

国有经济研究

State-owned Economy Research

2020年
第3期
总第11期

(内部刊物 仅供交流)

“十四五”时期

全面深化国有企业改革的着力点

区国研会组织开展“双招双引”
学习考察活动

关于萧山区镇街农村
五保供养服务中心集团化运营研究

关于《九民纪要》与《民法典》
发布后对增信措施影响的法律提示



XERI

萧山区国有经济研究会
Xiaoshan State-owned Economy Research Institute

企业形象推广，投稿请联系：

萧山区国有经济研究会 秘书处

电 话：0571-83735032

电子信箱：xsqgyh@126.com

通讯地址：萧山区北干街道博学路618号萧山科创中心C楼23层

设计制作·杭州妙弋广告设计有限公司
0571-82892522



国研会微信



主管单位：萧山区财政局

主办单位：萧山区国有经济研究会

刊头题字：谭勤奋

理事单位：杭州萧山国有资产经营集团有限公司

杭州萧山环境集团有限公司

杭州萧山城市建设投资集团有限公司

杭州萧山交通投资集团有限公司

浙江湘旅控股集团有限公司

杭州空港投资开发有限公司

杭州萧山经济技术开发区国有资产经营有限公司

编辑委员会：裴国平 韩国华 祝关翔

胡妙生 夏柏林 施素梅

许广文 徐宁军 陈群英

李迪鸣 宋玉晶 王国娟

陈文亮 曹涵翎

执行编辑：李迪鸣

责任编辑：谢志刚 金宵燹

会员单位

杭州萧山国有资产经营集团有限公司

杭州萧山环境集团有限公司

杭州萧山城市建设投资集团有限公司

杭州萧山交通投资集团有限公司

浙江湘旅控股集团有限公司

杭州空港投资开发有限公司

杭州萧山经济技术开发区国有资产经营有限公司

杭州萧山钱江世纪城开发建设有限责任公司

浙江万丰企业集团公司

中国电信股份有限公司浙江分公司

杭州萧山国投商业资产管理有限公司

杭州萧山颐乐养老集团有限公司

杭州萧山融资担保有限公司

杭州萧山市民卡有限公司

杭州萧山智慧城市投资管理有限公司

杭州前进齿轮箱集团股份有限公司

杭州萧山医药有限公司

浙江萧山老年医院

杭州萧山市场建设开发服务有限公司

杭州萧山农产品批发市场有限公司

杭州萧山新世纪市场园区开发有限公司

杭州萧山食品公司

杭州萧山国营商业有限公司

杭州萧山义桥产业园区开发有限公司

杭州萧山闻堰产业园区开发有限公司

杭州萧山乡村振兴投资建设开发有限公司

杭州萧山国投嘉时物业管理有限公司

杭州萧山蓝天宾馆有限公司

杭州前进锻造有限公司

杭州前进进出口贸易有限公司

杭州萧山西门药店有限公司

杭州萧山城市建设发展有限公司

杭州萧山城市交通开发有限公司

杭州萧山城市绿色能源有限公司

杭州萧山三阳房地产投资管理有限公司

杭州萧山城区建设有限公司

杭州萧山地铁投资开发有限公司

杭州萧山长途汽车运输有限公司

杭州萧山国际机场高速公路建设开发有限公司

杭州萧山交投资产经营开发有限公司

杭州萧山浦阳江建设开发有限公司

杭州萧山路桥工程有限公司

杭州萧山交通建设管理有限公司

中国石化杭州萧山万丰石油有限公司

杭州萧山供销市场开发管理有限公司

杭州万丰置业有限公司

杭州萧山农业生产资料有限公司

浙江环强再生资源开发集团有限公司

杭州萧山广电国有资产经营有限公司

杭州萧山城中村改造投资开发有限公司

杭州萧山科技城投资开发有限公司

浙江绿色大地投资建设集团有限公司

中国光大银行股份有限公司杭州萧山支行

中国银行股份有限公司萧山分行

中国农业银行股份有限公司萧山分行

兴业银行股份有限公司杭州萧山支行

中国工商银行股份有限公司萧山分行

浙江萧山农村商业银行股份有限公司

中国建设银行股份有限公司杭州萧山支行

中信银行股份有限公司杭州萧山支行

交通银行股份有限公司杭州萧山支行

浙商银行股份有限公司杭州萧山分行

上海浦东发展银行股份有限公司杭州萧山支行

华夏银行股份有限公司杭州萧山支行

宁波银行股份有限公司杭州萧山支行

杭州银行股份有限公司萧山支行

南京银行股份有限公司杭州萧山支行

中信证券股份有限公司杭州金城路证券营业部

浙商证券股份有限公司杭州萧山永久路证券营业部

国信证券股份有限公司浙江分公司

万向创业投资股份有限公司

杭州传化科技城有限公司

浙江东南网架集团有限公司

浙江开元物业管理股份有限公司

七彩文化科技集团有限公司

浙江六和律师事务所

浙江王建军律师事务所

目录 CONTENT

国企观察

01 全面贯彻党的十九届五中全会精神推动改革和发展深度融合高效联动

01 按照“两个毫不动摇”支持国有企业改革发展

02 全国国有企业改革三年行动动员部署电视电话会议召开

02 浙江省国资委出台《浙江省国有企业对标世界一流管理提升行动工作方案》

数据观察

03 1—10月国企利润总额已恢复到去年同期的90%

03 “十三五”时期我国国有企业“做强做优做大”成效明显

04 《财富》世界500强中国国企数量上榜92家

04 鼓励国有控股上市公司引进持股占5%以上的战略投资者

要闻报道

05 “十四五”时期全面深化国有企业改革的着力点

特别报道

09 萧山区属国有企业纪检监察干部培训班顺利举办

11 区国研会组织开展“双招双引”学习考察活动

13 “战略经营视角下全面预算管理”专题培训顺利举办

会员动态

15 关于萧山区镇街农村五保供养服务中心集团化运营研究

23 总部峰林未来云城——未来总部社区二期概念规划及城市设计初获通过

25 区域投集团多措并举加快推进标准化工地整治工作

27 筚路蓝缕，以启山林——萧山交投搭起南部条条“金腰带”

31 创新模式盘活资产——这个“未来社区生活中心”成湘旅集团又一民生力作

依法治企

33 关于《九民纪要》与《民法典》发布后对增信措施影响的法律提示

新会员单位

38 杭州萧山国投嘉时物业管理有限公司

39 杭州萧山闻堰产业园区开发有限公司

41 杭州萧山义桥产业园区开发有限公司

43 杭州萧山乡村振兴投资建设开发有限公司

全面贯彻党的十九届五中全会精神推动改革 和发展深度融合高效联动

11月2日，中共中央总书记、国家主席、中央军委主席、中央全面深化改革委员会主任习近平主持召开中央全面深化改革委员会第十六次会议。

会议指出，推进国有经济布局优化和结构调整，对更好服务国家战略目标、更好适应高质量发展、构建新发展格局具有重要意义。要坚持问题导向，针对当前国有经济布局结构存在的问题，以深化供给侧结构性改革为主线，坚持有所为有所不为，聚焦战略安全、产业引领、国计民生、公共服务等功能，调整存量结构，优化增量投向，更好把国有企业做强做优做大，坚决防止国有资产流失，不断增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力。

会议指出，国有资产是全体人民共同的宝贵财富，是保障党和国家事业发展、保障人民利益的重要物质基础，一定要管好用好。加强人大对国有资产监督，要围绕党中央关于国有资产管理决策部署，聚焦监督政府管理国有资产情况，坚持依法监督、正确监督，坚持全口径、全覆盖，健全国有资产管理情况报告工作机制，完善监督机制，加强整改问责，依法履行国有资产监督职责。

按照“两个毫不动摇” 支持国有企业改革发展

9月17日，国务院总理李克强主持召开国务院常务会议，会议指出，要贯彻党中央、国务院部署，坚持“两个毫不动摇”，支持国企改革。下一步，围绕做好“六稳”工作、落实“六保”任务，要持续推进国企提质增效，提高核心竞争力，增强发展后劲，更好发挥在国民经济中的支撑作用。扎实推进国企改革三年行动，今年基本完成剥离企业办社会职能等工作，着力深化混合所有制改革、推进现代企业制度建设、健全市场化经营机制。支持基础研究和原始创新，加强关键技术攻关，深入推进“双创”。加快剥离非主业，着力做强主业。

全国国有企业改革三年行动 动员部署电视电话会议召开

9月27日，国务院国有企业改革领导小组第四次会议及全国国有企业改革三年行动动员部署电视电话会议召开。中共中央政治局委员、国务院副总理、国务院国有企业改革领导小组组长刘鹤出席会议并讲话。会议强调，国有企业改革三年行动是未来三年落实国有企业改革“1+N”政策体系和顶层设计的施工图，是可衡量、可考核、可检验、要办事的。会议对实施三年行动明确提出五项要求：一是国有企业要成为有核心竞争力的市场主体，积极稳妥深化混合所有制改革；二是在创新引领上，以硬实力畅通大循环，进行大胆充分的激励；三是提升产业链供应链水平，国企民企要相互配合，推进兼并重组和战略性组合，中央企业要坚决压缩管理层级；四是要在保障社会民生和应对重大挑战等方面发挥特殊保障作用，建立健全符合国际惯例的补贴体系；五是要在维护国家经济安全方面发挥基础性作用。

浙江省国资委出台 《浙江省国有企业对标世界一流管理提升行动工作方案》

为进一步推进我省国有企业管理体系和管理能力现代化，加快培育具有竞争力的一流企业，近期，省国资委制定出台了《浙江省国有企业对标世界一流管理提升行动工作方案》，结合国企改革三年行动任务安排和全省国资国企“十四五”发展规划，对我省国有企业管理提升行动作出谋划部署。工作目标到2022年，企业管理理念、管理文化更加先进，管理制度、管理流程更加完善，管理方法、管理手段更加有效，管理基础不断夯实，创新成果不断涌现，基本形成系统完备、科学规范、运行高效的中国特色现代国有企业管理体系，企业总体管理能力较“十三五”末显著提升，全省国有资本布局结构配置更加合理、国有经济质量效益位居全国前列、具有行业竞争力的一流企业群加快形成、产品服务持续创新能力不断提升、国有资本功能进一步放大、与市场接轨的现代企业制度加快建设，部分重点企业管理达到或接近世界一流水平，其他企业管理达到国内行业或地区一流水平。

1—10月国企利润总额 已恢复到去年同期的90%

财政部数据显示，1—10月，全国国有及国有控股企业（以下简称“国有企业”）营业总收入结束同比下降趋势，实现正增长，利润总额已恢复到去年同期的90%，经济运行持续向好。从利润总额来看，10月份，国有企业利润总额较去年同期增长52.5%。1—10月，利润总额26300.5亿元，同比下降10.0%，较1—9月降幅收窄6.0个百分点，其中中央企业17607.8亿元，同比下降9.4%，地方国有企业8692.7亿元，同比下降11.3%。从营业总收入来看，10月份，国有企业营业总收入较去年同期增长7.0%。1—10月，营业总收入496812.9亿元，同比增长0.2%，其中中央企业279714.6亿元，同比下降3.3%，地方国有企业217098.3亿元，同比增长5.1%。

“十三五”时期我国国有企业 “做强做优做大”成效明显

近日，《中国国有经济发展报告（2020）》发布，《报告》显示，截至2019年底，有18个行业国有控股工业企业的平均资产规模达到相应行业平均水平的5倍以上。同时，我国国有资产不断向关系国家安全、国民经济命脉和国计民生的重要行业和关键领域集中，特别在工业领域，第二产业国有企业实现利润总额在经历了2015年的一次下降后，自2016年起呈逐年快速上涨态势。截至2019年底，电力、机械、石油和石化、冶金、煤炭工业合计的国有资产配置比重达到83.04%。这5个工业领域国有控股工业营业总收入和利润占全部国有控股工业总体的比重也分别达到了83.34%和71.06%。

《财富》世界500强 中国国企数量上榜92家

近日，《财富》官方APP发布了最新的《财富》世界500强排行榜。今年，中国大陆（含香港）公司上榜数量达到124家，历史上第一次超过美国（121家）——《财富》官方称之为“历史性跨越”。加上中国台湾地区企业，中国共有133家公司上榜，再次刷新纪录。今年上榜的中国企业中，由国务院国资委履行出资人职责的央企为48家，与上一年度持平；地方国资委出资企业32家；财政部门履行出资人职责的企业有12家上榜。上榜国企数量合计为92家。

鼓励国有控股上市公司 引进持股占5%以上的战略投资者

10月12日，国务院国资委副主任翁杰明在国务院政策例行吹风会中表示，下一步，我们将结合国企改革三年行动，以坚持党的领导为根本原则，以避免国有资产流失为工作底线，以激发活力、提高效率为具体路径，按照“宜独则独、宜控则控、宜参则参”的要求，积极稳妥地推进混合所有制改革。合理设计和优化股权结构。鼓励国有控股的上市公司引进持股占5%甚至5%以上的战略投资者进来，作为积极股东参与治理。



■ 文/中国社会科学院经济研究所所长、研究员 黄群慧

习近平总书记指出，“要胸怀两个大局，一个是中华民族伟大复兴的战略全局，一个是世界百年未有之大变局，这是我们谋划工作的基本出发点。”国有企业改革发展经历40多年，“十四五”时期全面深化国有企业改革也必须从“两个大局”的基本出发点来谋划，整体、系统和协同地实质推进国有企业改革深化，进一步完善社会主义基本经济制度。

正确树立“十四五”时期国有企业改革指导思想的基本前提

“十四五”时期中国将开启全面建设社会主义现代化国家新征程，经济从高速增长转向高质量发展，世界步入百年未有之大变局的深度变革期，新一轮科技和产业革命正在加速拓展，新冠肺炎疫情在对全球经济社会短期冲击

后还将带来深远的影响。“十四五”时期我国深化国有企业改革必须认清这个历史方位、时代背景、国内国际“两个大局”与新发展阶段。

党的十八大以来，习近平总书记关于国有企业改革发展发表了一系列重要论述，给我国国有企业改革发展指明了方向。全面贯彻党的十九大、十九届二中、三中、四中和中央经济工作会议精神对国有企业改革发展提出了全方位的新要求，尤其是十九届四中全会从坚持和完善社会主义基本经济制度、推进经济高质量发展高度对国有企业改革发展提出了具体要求：探索公有制多种实现形式，推进国有经济布局优化和结构调整，发展混合所有制经济，增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力和抗风险能力，做强做优做大国有资本。深化国有企业改革，完善中国特色现代企业制度。形成以管资本为主的国有资产监管体制，有效发挥国有资本投资公司、运营公司功能作用。

面对新时代、新形势与新要求，“十四五”时期深化国有企业改革要牢固树立两方面指导思想。一方面，从国有企业使命与定位来看，国有企业必须以中华民族的伟大复兴为己任，服务于中华民族伟大复兴的战略全局，坚持党的全面领导，在全面建设社会主义现代化强国中发挥关键作用，成为现代化经济体系的重要市场主体，发挥在形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进新发展格局中的战略作用，进而促进经济高质量发展；另一方面，从国有企业改革与发展看，国有企业要把握百年未有之大变局的变革方向，抓住新工业革命的战略机遇，顺应和引领经济全球化的趋势，从具有长期深远的制度建设入手，促进更加成熟更加定型的中国特色现代企业制度和以管资本为主的国资监管体制的形成，切实增强

竞争力、创新力、控制力、影响力和抗风险能力，提高企业活力和效率。

“十四五”时期实现制度创新突破、提高国有企业活力和效率的关键任务

国有企业改革从1978年“放权让利”起步，试图通过下放企业自主权来提高企业活力和效率。1993年，中央提出建立现代企业制度是国有企业改革的方向，认识到只有从企业制度上进行创新才能真正让国有企业成为市场主体、焕发市场活力，国有企业改革开始从单纯“放权让利”深入推进到“制度创新”时期。2003年，认识到仅有企业微观层面的制度创新还无法保证企业成为市场主体，开始进一步从宏观层面进行制度创新，推进国资监管体制改革，构建管人管事管资产相统一的国资监管体制。进入新时代后，国有企业改革深化要求进一步推进“制度创新”，在微观企业制度层面，逐步探索形成中国特色现代企业制度，这要求一以贯之地坚持党对国有企业的领导和坚持建立现代企业制度的国有企业改革方向，将二者在企业治理层面统一起来；在宏观监管体制方面，推进监管职能从管人管事管资产向以管资本为主转变，这种更加注重基于出资关系对国有企业的监管，涉及监管理念、监管方式和监管对象等多方位的变化，国资监管机构要在防止国有资产流失、提高监管效率的前提下，保证国有企业作为一个独立市场主体而自主运行。制度是运行的基础，这两方面制度创新决定了国有企业运行的活力和效率，是新时代国有企业改革深化的关键任务。

应该说，形成中国特色现代企业制度和以管资本为主的国资监管体制是复杂的高难度的制度创新，需要在理论和实践层面进行不断探索。党的十八大以来通过国有企业改革“1+

N”政策体系，已经在这方面形成了一系列的政策文件，在实践层面也取得了一系列成就，但还需要具有决定意义的改革深化举措。要想在这两方面形成突破性的进展，“十四五”时期需要通过一系列改革措施和行动方案来解决制度建设中的具体问题。例如，在完善中国特色现代企业制度方面，要研究解决如何通过制度设计真正实现党的领导融入公司治理，如何在董事会规范运作的基础上全面依法落实董事会各项权利，全面实现董事会向经理层授权；又如，在形成以管资本为主的国有资产管理监管体制方面，如何形成科学系统、精简高效的以管资本为主的国资监管制度体系，如何形成国有资本投资、运营公司以及产业集团公司功能鲜明、分工明确、协调发展的国家出资企业格局，如何能够实现国有企业信息公开全覆盖；等等。“十四五”时期要通过这一系列改革行动，在形成更加成熟更加定型的中国特色现代企业制度和以管资本为主的国资监管体制上取得显著成效，这将对新时代国企改革的深化具有标志性意义。

“十四五”时期增强国有经济整体功能、促进国有企业高质量发展的核心要求

自20世纪90年代以来，我国国有企业改革一直沿着相互关联的两条线路不断深化，一是微观层面的企业制度创新，二是宏观层面的国有经济战略性重组。国有经济战略性重组基本出发点是使国有资本向重要的行业和关键领域集中，以更符合其功能定位。

进入新时代，更加强调围绕国家重大战略推进国有经济布局优化和结构调整，深化供给侧结构性改革，增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力。我国经济已经从高速增长阶段转向高质量发展阶段，“十四五”时期乃至未来更长远，国有经济功

能定位于服务国家经济高质量发展。按照经济高质量发展要求，国有企业要以新发展理念为指导，在创新型国家建设、“一带一路”、制造强国建设、民生改善等国家重大战略中发挥关键作用，国有资本绝大部分集中于提供公共服务、发展重要前瞻性战略性新兴产业、保护生态环境、支持科技进步、保障国家安全等真正关系到国家安全、国民经济命脉的关键领域以及公益性行业的优势企业中。新冠疫情冲击下，国有企业更是应在形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局中发挥作用。

总体而言，20世纪90年代以来国有经济布局优化和结构调整已经取得了巨大成绩，尤其是党的十八大以来，国有经济布局优化和结构调整工作得到有效推进，国有资本向重要行业和关键领域集中程度不断提升，国有企业数量不断减少、规模不断扩大，中央企业进行了多次的战略性重组，中央企业数量从117家减少到96家，中国国有企业在世界500强数量已经超过80家。如果把国有资本做强做优做大作为国有企业改革发展的目标，这意味着总体上看通过国有经济战略性重组已经较好地实现了国有资本“做大”目标。但是，国有资本服务于国家重大战略的功能定位还没有更好地体现，还没有很好地实现“做优”国有资本的目标，我国国有经济呈现出“大而不强、全而不优”的基本格局。尤其是近些年为促进经济高质量发展，国家出台了一系列从区域到产业的重大发展战略，国有企业如何服务于国家这些高质量发展战略，这其中还有许多问题有待破解。

“十四五”时期要着力推进国有资本布局优化和结构调整，有效发挥国有企业和资本对优化经济结构、畅通国民经济循环的作用。要实质推进国有资本向重要行业和关键领域集中，清退不具备优势的非主营业务和低能无效资产。要切实加大研发投入、提升国有企业自主创新

能力。要完成剥离国有企业办社会职能，真正解决长期未解决的历史遗留问题。

“十四五”时期坚持社会主义市场经济方向、协同推进市场化改革的重大举措

在我国经济体制从计划经济体制向市场经济体制转型过程中，国有企业改革一直是我国经济体制改革的中心环节，国有企业改革的深化对建立和完善社会主义市场经济体制、坚持和完善社会主义基本经济制度具有关键意义。

从计划经济体制转向社会主义市场经济体制，国有企业改革深化要从三个层面解决成为真正公平竞争的市场主体问题。一是企业产权改革。从国有独资转向股权多元化和混合所有制企业，形成现代公司制企业，这不仅仅是现代企业效率的制度基础，也是坚持“两个毫不动摇”、探索公有制多种实现形式、发展混合所有制经济的基本途径，还是坚持和完善社会主义基本经济制度的根本要求。二是经营机制转变。推进国有企业运行机制从行政管理机制转向市场化经营机制，切实深化劳动、人事、分配三项制度改革，使企业按照市场经济规律运行。三是完善公平竞争。实现国有企业与非公企业公平地参与市场竞争，各所有制主体依法公平进入市场、使用要素，这要求深化政企分开、政资分开和自然垄断行业的改革。

一直以来，关于国有企业混合所有制改革、转变国企经营机制、推进政企分开以及政资分开、自然垄断性行业改革等方面改革在不断深化。进入新时代，在把国有企业划分商业一类、商业二类 and 公益类的基础上，更加强调系统、协同地推进这些方面的改革。但是，从坚持完善社会主义基本经济制度的高度看，无

论是混合所有制改革，还是市场化经营机制完善以及公平竞争市场体系完善，都还有很多问题需要“攻坚”。国有企业分类改革还需进一步深化，分类改革后的分类治理还需进一步落实，混合所有制改革后治理机制还需进一步完善，国有企业自身改革与公平竞争制度完善之间的协同性还需增加。

针对这些问题，“十四五”时期要采取切实可行的改革路线图和具体措施来取得突破性的进展。

在混合所有制改革方面，应该支持商业一类企业引入非国有资本持股比例进一步提高，推动混合所有制企业深度转换经营机制，支持混合所有制企业全面建立灵活高效的市场化经营机制。国资监管机构对持有股权的混合所有制企业、股权多元化的国有全资公司探索实施有别于国有独资公司的治理和监管机制。

在建立市场化经营机制方面，应该在商业一类企业中全面推行经理层成员任期制和契约化管理，实施以劳动合同管理为基础、以岗位管理为核心的市场化用工制度。

在推动国有企业公平参与市场竞争方面，在电网、电信、铁路、石油、天然气等重点行业和领域，要全面放开竞争性业务，进一步引入市场竞争机制。针对国家电网、南方电网等企业要剥离其竞争性业务，只保留其网络环节的自然垄断性业务，使其逐步从竞争二类转为公益类企业。对于无法剥离行政性业务的企业，也针对其市场业务和行政业务员进行分类核算，建立健全符合国际惯例的补贴体系，形成科学合理、稳定可靠、公开透明的补偿机制。

萧山区属国有企业 纪检监察干部培训班顺利举办

■ 文/秘书处



▲ 区纪委副书记、区监委副主任李刚毅作开班动员

9月11日-12日，由区纪委主办，区国资办和区国有经济研究会承办的区属国有企业纪检监察干部培训班在中共义乌市委党校举办。区纪委区监委派驻第九纪检监察组，区财政局（国资办）、区国资经营集团、区环境集团、区城投集团、区交投集团、区湘旅集团、区供销社等纪委书记、纪检干事及下属单位纪检分管领导参加。

区纪委副书记、区监委副主任李刚毅在开班动员上指出，此次培训旨在帮助和引导我区国有企业纪检监察干部进一步掌握履行职责所需的专业知识，提高依纪依法开展工作的能力和水平。希望通过这次集中学习培训，进一步提升大家的理论高度、干事能力和履职水平，进一步推动全会部署的各项任务落到实处，促进我区纪检监察工作高质量发展不断取得新成效。

效。

他强调，一要统一思想，充分认识本次培训的重要意义。当前，萧山正在重塑全省的排头兵、领头雁之势，要立足国企的责任担当，围绕国有企业党风廉政建设工作实际和特征，努力当好“重要窗口”建设的推动者、实践者。要在学思践悟中牢记初心使命，在细照笃行中不断修炼自我，在知行合一中主动担当作为，进一步找准职责定位，提升专业技能，准确把握监督执纪工作的精髓实质。二要常学常新，牢牢抓住本次培训的难得机会。本次培训针对性强，是为我们区属国有企业的纪检监察干部量身定制的，既有理论学习，案例分析，也有外出参观学习。培训内容丰富，课程紧紧围绕工作实际需求，既有实际业务操作，还有理论问题探讨。培训形式多样，采取理论授课与现场教学相结合，旨在接受先进思想理念，拓宽我区国有企业纪检监察干部视野。大家务

必好好把握，珍惜这次“远道取经”的机会。

三要学以致用，切实提升本次培训的实效。要带着责任去学。党的历史经验和现实发展都告诉我们，没有全党大学习，没有干部大培训，就没有事业大发展。要带着思考去学。学习与思考、勤学与善思从来都是相互联系和相辅相成的。在学习过程中，要结合自身工作实际，取长补短，努力做到学以致用。要带着规矩去学。执纪者必先守纪，律人者必先律己。在培训期间，大家都要严格遵守各项纪律规定，以端正的态度、饱满的精神、严谨的学风来确保学习效果，认真完成培训期间各项学习任务。

区纪委监委、监委委员杨建东指出，本次培训领导重视、主题鲜明、形式多样、学风端正，要求大家将本次学习成果运用到当前工作中，做到勤于学、善于思、敏于行和慎于言，助推我区纪检监察工作高质量发展。



▲ 参观义乌城投“清廉工地”

区国研会组织开展“双招双引”学习考察活动

文/秘书处



▲ 参观万科云城



▲ 参观华大国家基因库

10月14日，深圳经济特区40周年庆祝大会隆重举行。40年披荆斩棘，40年风雨兼程，40年高歌猛进，深圳在辉煌成就中实现了华丽的转身，开始了从经济特区到中国特色社会主义先行示范区的伟大跨越。

为学习和借鉴先进地区的经验和做法，更好地推动我区“双招双引”工作，在区投促局的大力支持下，10月15日至17日，杭州市萧山区国有经济研究会组织赴深圳、东莞开展“双招双引”学习考察活动，来自区投促局、区属平台、区属国有企业的招商分管领导及部分项目负责人参加考察活动。

赴外考察期间，考察团先后赴华大国家基因库、华为松山湖溪流背坡村研发基地、万科云城、蛇口网谷等地参观学习，大家详细了解各项目情况，并与相关负责人交流在项目开发、建设、运营、招商等方面的情况。大家纷纷表示，深圳拥有改革、创新的基因，拥有优异的营商环境，成就了中国改革开放的明珠，要把在深圳期间看到的学到的好的经验带回萧山，为萧山“双招双引”工作助力。

“战略经营视角下全面预算管理” 专题培训顺利举办

■ 文/秘书处

为加强全面预算管理，提高预算编制的科学性和准确性，提升企业管理水平，实现战略有效贯彻、资源合理配置、经营持续改善、价值稳步增加，11月9日，区国研会联合湘旅集团在湘湖金融小镇举办“战略经营视角下全面预算管理”专题培训。区属国有企业财务分管

领导及部门负责人，国研会会员单位预算编制人员参加本次培训。

萧山区国有经济研究会执行理事李迪鸣作开班动员，他指出，此次培训旨在提高我区国有企业预算编制人员业务能力，提升预算管理水平，促使预算管理更加科学化、规范化、精



▲ 专题培训班现场



▲ 企业财务管理专家王子墨授课

细化。作为现代企业管理中的核心内容之一，全面预算管理对企业的发展起着举足轻重的作用。加快构建全方位、全过程、全覆盖的预算管理体系，有利于常态化疫情防控下更好地实现企业战略经营目标，推动社会经济平稳健康运行，更有效推进国有企业战略性重组、专业化整合，对实现国有企业高质量发展有着深远影响，全体学员要认清形势、明确意义，把握机会、认真学习，立足实际、学以致用，实现企业预算编制工作能力和水平的提升。

企业财务管理专家、CMA管理会计师王子墨带来《国有企业全面预算管理》的课程，他通过对全面预算管理概述、支出费用性预算编制和内部控制下的资金预算三个篇章，深入浅出地为大家讲解了国有企业的全面预算管理，

帮助学员充分认识预算管理法律依据，切实提升预算管理思路，熟练掌握预算管理流程、支出性成本费用预算编制方法等内容，有效提升了我区国有企业财务管理人员在财务预算体系设计、实操方面的业务能力。

国研会作为区属国有企业共同发起成立的全国首家区县级国有经济研究机构，一直以来以服务会员单位为己任，围绕国有企业财务管理主题，已开展“区属国有企业税务及融资政策”“从财务报表解析国有企业经营与决策”等专题讲座及年度财务经济研究会议。下步，国研会将进一步发挥平台作用，深挖会员单位需求，举办更具针对性、实效性的培训活动，为区属国有企业转型发展贡献力量。

关于萧山区镇街农村五保供养服务中心集团化运营研究

笃行致远、砥砺前行、打造养老新样板
区国资经营集团在养老产业的实践与展望

文/杭州萧山国有资产经营集团有限公司 孙余明、杨勇

2020年7月，杭州萧山国有资产经营集团有限公司成立了以杭州萧山颐乐养老服务有限公司为主体、吸收合并杭州萧山国投紫荆健康产业有限公司及18家镇街农村五保供养服务中心的杭州萧山颐乐养老集团有限公司，下属项目总占地面积310亩，建筑面积18.15万余平方米，共计有近1000套老年公寓、2100张床位及

各功能区块，实现萧山主城区和镇街的无缝衔接，形成大中小的网格化布局。颐乐养老集团将实行“1+X”经营模式，提升萧山养老品牌文化建设，增强行业影响力和竞争力。实行“五统一”管理模式，通过“文化品牌统一、服务标准统一、人员管理统一、硬件配套统一、财务采购统一”的“五统一”管理模式，



▲ 萧山老年颐乐园

积极推行镇街农村五保供养服务中心转型升级，进一步激发公办养老机构活力，着力提升机构养老服务质量。在此基础上，逐渐探索与实现社区养老、居家养老的实践，由点到面，为区内五保、特困老人提供社会保障养老，为其他不同需求的老人提供机构养老、社区居家养老多项选择。

第一章 萧山区养老产业现状

一、中国养老产业现状及特点

我国人口老龄化的发展趋势：老龄人口绝对值为世界之最，人口老龄化发展速度快，来势猛，人口未富先老，对经济压力很大，老年人口在区域分布上不均衡，最后是老龄人口高龄化趋势十分明显。我国老龄化面临重大挑战，主要为老龄化速度快，社会养老压力加大，空巢老人、高龄老人增长较快，养老服务和养老方式面临挑战，养老福利机构满足不了社会需要。目前，全国有养老服务机构3.9万个，总床位270万张，平均每千名老人拥有养老床位16.9张，与发达国家50—70张的平均水平相差甚远，与发展中国家20—30张平均水平也有不小的差距。

我国传统养老方式主要依靠家庭养老，然而随着我国家庭结构发生巨大变化，即家庭规模小型化、家庭结构核心化，特别是“421”家庭、空巢家庭的出现，传统养老方式开始面临巨大挑战。因此，我们必须借鉴发达国家经验探索新型养老方式，满足老年人不同的养老服务需求。建立机构养老+居家养老的模式，通过养老机构+社区服务提供各种养

老服务，家庭、社会共同承担养老费用，是我国目前经济社会发展能够承担得起的养老方式选择。机构养老服务与居家养老服务相结合，具有成本低、覆盖面广服务方式灵活等诸多优点。通过机构养老，实现高端养老和政府的兜底养老，通过居家养老服务，可以让普通老人得到精心照护，从而对稳固家庭、稳定社会起到良好的支撑作用。此外，为满足高收入人群对养老服务的较高需求，我们还可以开发商业模式的老年公寓，为这部分老年人提供更加周到完善的养老服务。

二、萧山区养老产业现状及特点

（一）萧山区老年人口及五保老人情况

截至2018年底，萧山区60周岁以上老年人口28.5284万人，占总人口的24.51%；80岁及以上高龄老年人口4.1786万人，占总人口的3.58%，占总老年人口的14.64%，老年人绝对数量增大，高龄化趋势加剧，已成为我区老年人口显著特点。

五保老人基本丧失劳动能力、无子女、无依靠、无生活来源，是老年人口中的更为特殊群体，随着我国社会保障愈发完善，未来五保老人总数将不再增多并呈现下降趋势，五保老人的供养情况更是成为当前社会关注点，截至2019年6月底，萧山区各镇街五保老人总数368人，占老年人口的0.13%，平均年龄76岁。大多集中供养于各镇街设立的五保供养服务中心。

（二）镇街五保供养中心状况

根据实际走访情况及数据统计，萧山区目前运营中的五保供养服务中心共有18家，其中镇街自行运营的11家（正在“公建民营”招标

2家），已经“公建民营”的6家（其中协议期在1年内3家，2年内1家，3年内1家，7年内1家）。合计床位1601张（不含临浦新增90张，瓜沥新增20张暂未开放床位），实际入住老人575名，入住率仅33.18%。

（三）镇街五保供养中心存在的痛点和难点

1. 解决基本温饱，卫生健康堪忧。镇街五保供养服务中心日常管理仅仅注重老人吃饱穿暖，除此之外老人的个人卫生、居住条件、环境卫生、食品安全都存在不同程度的管理漏洞，由于缺乏专业的管理人员和护理员，老人虽然衣食无忧，但几乎没有生活质量。

2. 基础设施老旧，存在安全隐患。根据走访情况，除1家正在修缮及1家去年购置外，大多建成于2012年之前，床位规模不大，其中50（含）张以下3家，50-100（含）10家，100-150（含）4家，150-200（含）1家，且地理位置较为分散，大多数位于远郊，均存在不同程度的房屋老旧、硬件条件差、无适老化设施等问题。

3. 集约程度不高，资源浪费严重。镇街五保供养服务中心资产均为公益性资产，不能盘活和挖潜，资产的效益和利用率较低，受运营成本控制，招收社会老人意愿弱。随着五保老人总数日益减少，各五保供养服务中心均不同程度地存在空置率高、居室利用率低的情况，仍以单个五保供养服务中心为发展主体，未做到资源共享、城乡联动，导致大量人、财、物资源浪费。

4. 护理能力不足，医疗资源短缺。部分五保供养服务中心负责人由镇街民政助理员兼管，无法做到“管办分离”，同时工作人员年龄结构偏大，文化素养不高，护理员配备率

低，缺乏专业的护理知识。在当前“医养结合”的大趋势下，我区17家机构仍仅停留在吃、穿、住等日常“养”方面，而“医”方面均未配置医疗场所及专业的医生、护士等医务人员，护理型床位不足，医疗设施设备短缺。医疗服务仅限于周围卫生服务中心，配药、看病、住院均需外出就医，慢病康复也无专人指导。

5. 使用效率低，掺杂其他机构。除五保老人补贴外，各镇街每年都在保障五保老人生活上列支不少费用，但没有从根本上改变五保老人供养问题，依旧停留在解决五保户最基本生活上，加之就医、房屋维修等不确定性开支，各乡镇均存在不同程度的资金缺口。根据走访调研结果来看，由于居室空置率高，当前大部分镇街都有设置“仁爱家园”及“日间照料中心”，与五保供养服务中心共享部分活动室功能。

第二章 萧山国资经营集团养老产业简介

一、紫荆园区——高端养老社区

2017年7月，区国资经营集团下属国投公司通过司法拍卖以7.7亿取得紫荆老年养生公寓等项目资产，8月21日成立国投紫荆公司，负责紫荆园的开发建设及后期的运营监管。紫荆园占地面积约120亩，计容建筑面积10万平方米，包括782套多层精装养生公寓、1500平方米养生餐厅、4500平方米综合活动中心、2000平方米沿街商铺等养老配套设施。

2018年1月21日紫荆园首批房源交付住户



▲ 紫荆园

入住。截止目前，整体房源累计销售已逾九成，入住住户600余户，老人1200多人。园区以知识型、思想型、活力型退休老人为主，以长者居家、健康、快乐三大需求为发展导向，以“宜老设施、宜老服务、宜老运营”为模式基础，经过近三年的发展，已经成功建设成为国内一流、配套设施齐全的集养生居住、康体健身、休闲娱乐于一体的高端集中式居家养老新模式，得到了社会与政府的认可。

紫荆园先后被评为“浙江省服务业重大建设项目”、“浙江国际老龄产业博览会推荐项目”和“2019年度值得期待养老项目”。

二、颐乐园区——机构养老典范

2017年11月，区老龄委下属事业单位老年颐乐园移交给区国资经营集团，2018年9月，杭州萧山老年颐乐园完成公司制改制，更名为杭州萧山颐乐养老服务有限公司。

萧山老年颐乐园，2001年4月开园，是萧山区示范性“夕阳红”工程，是区政府1999年为民办十件实事之一，是以居家养老、机构养老和临终关怀相结合的养老机构，占地面积50亩，建筑面积29000余平方米，由160套老年公寓、250张床位的托老部及后勤服务中心、老年活动中心、医疗中心、三产用房共6个功能区块和1200平方米的连廊组成，绿地率达50%，是浙江省老年福利事业发展的示范模板。

萧山老年颐乐园于2003年5月通过了ISO9001:2000质量体系认证，获得了“全国爱心护理工程示范基地”、“浙江省养老服务社会化示范单位”、“浙江省先进养老机构”、“浙江省四星级养老机构”等荣誉称号。

2017年，老年颐乐园移交给区国资经营集团，开启了公司治理现代化发展的新阶段，获得了“全国爱心护理工程建设（示范）基地

2018年度考核一等奖”、“2019年杭州市模范集体”等荣誉，2020年入围民政部公布的全国49家公办养老机构改革优秀案例。

三、其他健康产业

1. 浙江萧山老年医院，为区国资经营集团与杭州市萧山区第一人民医院合作组建的国有非营利性医院，医院项目被萧山区政府列入2018年为民办实事十件大事之一，总建筑面积4万余平方米，共设置9个病区420张床位，总投资5亿元。医院“以优质服务、卓越医疗、全面安全，打造杭州最期待的老年康复医院”为愿景，以“专业、信心、爱心、细心”为服务理念，以“真情真爱，一切为老年病人全面康复”为宗旨，以心肺康复、神经康复、老年康复、骨关节康复、重症康复等为特色的综合性医院。

2. 杭州萧山国投瑞康医学影像诊断中心，为区国资经营集团与浙江万丰企业集团公司、杭州瑞仕康医疗管理有限公司强强联合进入第三方医学检验行业，注册资本8000万元，该影像中心将PET-CT、CT、MR、DR、超声四大类高端医学影像设备，配备和一流的专家团队，以优质的服务、精湛的技术和先进的管理，为公众提供全方位、最先进的肿瘤筛查及医学影像服务。

3. 杭州萧山医药有限公司，为区国资经营集团独资企业，主要从事中药材、中成药、化学药制剂、化学原料药、抗生素制剂、抗生素原料药、生化药品、医疗器械、保健食品等医药产品的批发零售，年销售额近10亿元。

第三章 萧山国资经营集团养老产业的优势

区国资经营集团打造的大健康产业，专业从事养老养生、医院管理、医疗信息系统服务、医药物流、医药销售、医疗医药筹融资及对外投资等业务。区国资经营集团在养老产业运营有三方面的优势：

一、经验优势

区国资经营集团已成功运营老年颐乐园及紫荆养老公寓两个养老项目，其中，老年颐乐园先后获得了“全国爱心护理工程示范单位”、“浙江省先进养老机构”、“浙江省四星级养老机构”、“浙江省敬老文明号”等荣誉称号。公司既有公建养老机构社会化运营经验，亦有践行CCRC理念的居家式养老范本，在保证五保老人生活质量的基础上，可为五保供养服务中心集团社会化运营提供良好的管理能力和运行机制，为我区养老服务提质增效打好坚实基础。

二、体制优势

区国资经营集团在兼具国有企业的公共性、公益性和作为市场主体的高效性、灵活性两大优点的同时，又能弥补传统公立养老机构和民营养老机构的不足，通过市场化运作，可盘活大量的沉淀资产，衍生更多的养老养生产品，进一步丰富和优化养老资源，通过资本的放大效应实现国有资产的效益最大化和保值增值，为区内五保老人提供更为优质的服务。

三、资源优势

通过五保供养服务中心集团社会化运营，可以统筹国资体系内的养老资源、医疗资源、药品流通、食品配送等资源，打通体系内人、财、物流通，有利于进一步降低养老运行成本，同时有利于统筹各养老机构资源，减少重复投资，提高医疗设备使用效率。

第四章 萧山国资经营集团参与五保供养服务中心集团化运营的实践

一、参与五保供养服务中心集团化运营的背景

截至2019年6月底，萧山区18家农村五保供养服务中心，床位1649张，实际入住老人575名，其中特困老人368人，入住率仅为34.87%。各镇街农村五保供养服务中心普遍存在入住率低、基础设施落后、管理方式粗放、保障能力偏弱、专业服务不强等问题，经营效益和利用率的低下，不仅给财政带来较大负担，而且与我区老人日益增长的多元化多层次服务需求形成鲜明的矛盾。根据区委区政府和十六届四次人代会要求，区国资经营集团进一步提高政治站位，全面履职尽责，按照2020年民生实事要求和萧山区农村五保供养服务中心改造提升三年行动计划，充分发挥国资资源优势和平台优势，对全区镇街农村五保供养服务中心实施集团化运营，打造养老产业示范样板。

二、参与五保供养服务中心集团化运营的进程

（一）组建萧山区颐乐养老集团

2020年7月，区国资经营集团成立了以杭州萧山颐乐养老服务有限公司为主体，吸收合并杭州萧山国投紫荆健康产业有限公司及18家镇街农村五保供养服务中心的杭州萧山颐乐养老集团有限公司，下属项目总占地面积310亩，建筑面积18.15万余平方米，共计有近1000套老年公寓、2100张床位及各功能区块，实现萧山主城区和镇街的无缝衔接，形成大中小的网格化布局。颐乐养老集团将实行“1+X”经营模式，镇街农村五保供养服务中心改造完成后统一增挂“杭州萧山颐乐养老集团**分院”名称，颐乐养老增挂“杭州萧山颐乐养老集团泰和园区”，紫荆园增挂“杭州萧山颐乐养老集团紫荆园区”，提升萧山养老品牌文化建设，增强行业影响力和竞争力。实行“五统一”管理模式，通过“文化品牌统一、服务标准统一、人员管理统一、硬件配套统一、财务采购统一”的“五统一”管理模式，积极推行镇街农村五保供养服务中心转型升级，进一步激发公办养老机构活力，着力提升机构养老服务质量。在此基础上，逐渐探索与实践社区养老、居家养老本地化运营新模式，由点到面，为区内五保、特困老人提供社会保障养老，为其他不同需求的老人提供机构养老、社区居家养老多项选择。

（二）提升改造五保供养服务中心

一是利用财政资金，对现五保供养服务中心进行全面改造。在硬件配套上，达到符合《养老机构等级划分与评定》二级及以上养老

机构等级标准，目前已投入2400万元对瓜沥、临浦、新街三家五保供养服务中心进行集中整改，力争2021年初对外运营。二是利用颐乐养老集团的专业护理队伍，对现五保供养服务中心照护服务进行全面提升。在各五保供养服务中心成立工作专班，在原有吃住照料基础上，提供生活照护、膳食营养、护理康复、精神慰藉等专业服务，在兜底保障的同时，提升整体养老服务水平与质量。三是打通渠道，处理好各级关系，由镇街购买五保供养服务，确保五保供养服务中心各类辅助资金正常运作，让老人得到最大的实惠。

三、先行先试“保障养老+机构养老+居家养老”的集团化运作模式

1. 保障养老。通过提升、撤并、转型等措施，最终形成临浦、瓜沥、新街三家农村新型五保供养服务中心，按片区集中收养辖区内的五保、特困老人。在硬件配套上，达到符合《养老机构等级划分与评定》（GB/T 37276-2018）文件规定的二级及以上养老机构等级标准；在服务提供上，在原有膳食服务、生活用品和零用钱提供、护理照料等服务的基础上，借助于颐乐、紫荆在养老服务专业化、科学化、标准化方面的经验与优势，加强在农村五保供养服务中心在生活照护、膳食营养、护理康复、精神慰藉等方面的提升，在兜底保障的同时，提升整体养老服务水平与质量，实现五保、特困老人层面从老有所养迈向老有善养。同时，在满足区内五保、特困老人供养的前提下，剩余床位有吸引社会老人入住的能力。

2. 机构养老。主要包括颐乐园区以及提升改造后面向社会养老的原镇街农村五保供养服务中心。其中颐乐园区，作为机构养老的核心

与典型，一方面在前期品牌形象的树立与口碑的形成方面起保障性作用，另一方面在专业化、标准化、科学化探究与实践方面起到引领作用。除临浦、瓜沥、新街外，其余15个镇街农村五保供养服务中心将转型为面向社会老人的专业养老机构，硬件配套及管理标准均达到二星级及以上养老机构相关要求，打造集全托服务、日间照料、老年食堂、喘息服务、适老化设备租赁等多功能于一体的现代化养老机构，服务上将紧紧围绕老人生理需求、安全需求、社交需求、尊重需求和自我实现需求五个方面进行探索深化，提供基本生活照料、日间照料、老年助餐、便民服务、日托、日常保健、全科诊疗、康复护理、24小时就医绿色通道、专家坐诊、社区义诊、志愿者服务凭条、心理咨询、时间银行、银龄互助等全方位、高质量的服务。

3. 居家养老。居家养老主要分为集中式居家养老和社区居家养老两大板块，集中式居家养老以紫荆园为高端典型，在高层次老人中树立品牌形象及口碑，对知识型、思想型、活力型老人的服务需求、智慧养老、适老化设计等进行深入研究，为集团后期进行产业衍生奠定基础。社区居家养老主要将依托颐乐、紫荆以及转型后的镇街农村五保供养服务中心，积极对接街道、社区（村）等，达成紧密合作，在有条件的街道、社区（村）打造社区居家养老服务中心，为辖区内的老人开展日托服务以及上门送餐、助浴、保洁、精神慰藉等居家服务；同时，积极寻求可合作的社会化专业资源，打造“智慧养老服务平台”，为居家老人提供助医、助餐、助急、助行、助乐等服务，实现服务对象的全覆盖。

第五章 集团化运营的发展方向

萧山颐乐养老集团将以全区镇街农村五保供养服务中心集团化运营为实践，以为老服务为核心，充分利用区国资经营集团的资本优势、政策倾斜优势、信誉优势、平台优势、资源优势，开发多层次、多元化的服务供给体系，并逐步拓展上下游产业链，全方位做大做强做优品牌。

一、产业融合，实现闭环运营

整合目前区国资经营集团内部现有产业，将下属颐乐养老集团、萧山老年医院、萧山医药公司、萧山农批市场、萧山食品公司进行产业融合，实现“医、养、药、食”的内部闭环运作，增强行业竞争能力。

二、标准建设，探索全国布局

加强“医养”标准化体系建设，积极参与行业标准化文件编撰工作，夯实对外输出管理团队、管理技术的基础，立足萧山、辐射杭州，面向全国，打造在全国范围内具有竞争优势的养老品牌。

三、业务深耕，开辟特色领域

充分利用现有资源，组成护理学、老年学、心理学、社会工作、康复医学、营养学等跨学科领域的多元化团队，深入研究认知症照护，综合国际成熟经验，致力于本土化创新，开辟认知症照护专区，争创国内典型与先进。

四、人才储备，成立培训学院

在“医、养、药、食”的产业链上增加“育”，成立护理培训学院、保姆培训学院，开展线上线下多种形式的专业培训，培养能够满足集团机构养老、居家养老等多元化养老方式的护理员、陪护员等为老服务人员，为行业的可持续发展提供人才支持。

五、数字养老，打造智能平台

与国内优质的养老科技公司合作，打造符合集团实际需求的智慧养老服务平台，通过“互联网+”技术实现老人基础数据的互通互联，降低运营成本，提升服务品质，打通“医、养、药、食、育”产业链。



▲ 项目（一期）概念规划及城市设计

总部峰林未来云城—— 未来总部社区二期概念规划及城市设计初获通过

■ 文/杭州萧山环境集团有限公司

11月6日上午，市委副书记、区委书记佟桂莉专题听取萧山未来总部社区项目汇报。区委常委、常务副区长吴炜炜出席会议。萧山环境集团董事长、总经理韩国华，党委委员、副总经理江峰及项目规划设计单位负责人等参加专题汇报。

市委副书记、区委书记佟桂莉认真听取萧

山环境集团关于未来总部社区建设推进情况，以及项目（二期）概念性规划及城市设计方案的汇报。佟桂莉指出，未来总部社区二期概念规划及城市设计方案的可行性值得充分肯定。在相关部门的努力下，启动区块通过市政府规划“一致性”处理审批，为项目下一步实质性启动建设打下了基础、创造了条件。佟桂莉强调，要深化规划，找准定位，深刻解读创新型

企业总部的气质和特征，科学研判，准确把握未来总部社区所承担的发展定位和历史使命；合理布局，建设人产城高度融合发展的产业社区；因地制宜，在景观设计中充分考虑现实需求，实现宜居宜业的目标。要加快建设，要加快一期项目的报批和开发，加速配套道路的先行建设，实干快干，找准“赛道”，实现“超车”；要解放思想，深化合作，创新开发模式，高质量打造产城融合示范区。

区委常委、常务副区长吴炜炜强调要把产业与总部经济、交通外联与内通、城市设计与控规落地有机结合起来，统筹规划周边业态提升，有力促进区域协调发展。

萧山环境集团董事长、总经理韩国华介绍

项目推进情况。

未来总部社区位于钱塘江南岸，总规划用地面积3.3平方公里，北靠萧山科技城，西邻钱江世纪城，东面是经开区桥南区块，地处萧山区“两廊两带”产业发展战略中钱塘新兴产业带、机场临空经济带、风情科创走廊三大平台的交汇地带，拥有得天独厚的地理位置优势。作为区“4286”产业载体建设的重要组成部分，未来总部社区按照“总部峰林、未来云城”的定位要求，将构建以新基建、新制造、新文娱为主要方向的“3+X”产业体系，招引成熟企业的功能性总部、成长型创新型企业总部及总部培育企业，打造数字经济创新创业总部集聚区。



▲ 项目（二期）概念规划及城市设计



▲ 风情大道快速路（机场路—金城路）主体完工

区域投集团多措并举 加快推进标准化工地整治工作

■ 文/杭州萧山城市建设投资集团有限公司

当前，萧山正处于亚运城市大建设、环境大提升时期，区域投集团作为城市建设的主力军，涉及市政道路、房建、产业园区、地下空间开发等多个领域，既有彩虹、风情、通城大道快速路工程、博奥路南伸、金城路改造提升工程等提高我区整体交通水平的重大市政项目，又有像杭州湾智慧谷二期、新塘小微产业园、绿色循环综合体等助推我区“产城融合、产业发展”的载体项目，也有戚家池、联丰，向阳、严家埭、安桥社区城中村改造安置房，人民广场地下空间开发，老旧小区改造等一批民生保障工程。

这批项目完工后，将极大完善我区基础设施

建设，改善民生，促进社会和谐，切实提升城市能级，增进民生福祉。

在加快项目建设的同时，对城市环境、市民出行增添了新的压力，如何做到既重建设，又重环境是萧山城投集团高质量发展进程中探索的重大课题，今年以来，集团始终坚持施工生产和文明环境两手抓，深入开展建筑工地综合整治工作，对照《萧山区建筑工地标准化三十条》要求，进一步加强建设工程安全生产和文明施工管理，全力以赴推进建筑安全文明施工标准化工地（简称“标化工地”）整治工作。

一、明责任，确目标

区域投集团第一时间成立工作专班，部署强调整治工作重点、工作计划安排、职责分工及相关要求，集团班子成员多次深入一线检查指导标化工地整治工作，建立健全问题清单、责任清单、整改清单，时刻跟踪督办整改情况，定期通报整改进度，从根本上保障整治工作有序开展。

二、多检查，促提升

会同施工、监理等参建单位健全长效文明安全管理制度，加大人员力量配备，开展自查自纠，全面排查集团所有建筑工程施工现场、生活区及沿线周边隐患，全面促进了标化工地的创建，整体提升了标化工地创建的广度、深度、细度。

三、融科技，新监管

对各在建工程现场情况等信息整合，打造“数据一个库、监管一张网、管理一条线”，提高监管效率，实现工地扬尘全时段无缝监管。一旦发现有项目的PM2.5数据异常，立即要求该项目及时整改，加强防控措施和力度，确保PM2.5数据恢复到正常范围。

四、抓安全，保质量

围绕知识讲座、技能比武、素质提升、应急演练、隐患整治等六项活动内容，常态化开展一系列安全生产宣教活动，全面落实安全生产主体责任，加强施工现场风险源辨识，加大隐患排查力度，在确保施工安全和工程质量的前提下加快工程进度。

五、讲文明，美环境

组织开展建筑施工围墙墙体公益广告宣传，对在建项目围挡品质提升改造，深化快速路沿线交通隐患整治行动，加强冲洗保洁、绿化养护、路面修复工作，同时，不断营造安全生产、文明城市等宣传氛围，确保沿线环境“平亮绿美净齐”。

六、树标杆，找差距

强化党建引领，发挥项目临时党支部战斗堡垒作用，助力百日攻坚行动提速增效，搭建“互学、互比、互促”学习交流的平台，组织集团各项目参建单位相关负责人走进市政、房建等标准化管理示范项目，在“比学赶超”的氛围中，不断提升集团重点项目精细化管理水平。

随着建筑工地综合整治行动的步步深入，更多生态环境治理的重点、难点问题被突破，下阶段，区域投集团将以“标准化工地整治”为抓手，始终高标准、严要求、规范化抓好工程项目，加强现场管理，严抓工程质量、安全、环境、进度，为萧山美丽萧山、生态文明建设掀开更加精彩的新篇章。



▲ 戚家池联丰安置房项目主体结顶

筚路蓝缕，以启山林 萧山交投搭起南部条条“金腰带”

■ 文/杭州萧山交通投资集团有限公司



驱车从萧山戴村镇佛山村进山，沿骨干林道一路蜿蜒而上，放眼望去，皆是郁郁葱葱的山林；停车驻足，在同盘顶观景平台极目远眺，杭黄高铁、三江口乃至萧山区景色尽收眼底；半山腰上，洁云瓜果、云门寺生态茶场等林下经济正蓄势待发，显露一片勃勃生机……

2016年5月，依靠独特的山水资源优势，萧山区全面推进4条骨干林道（义桥-戴村-楼塔、河上-戴村-楼塔、楼塔-河上-浦阳-临

浦、进化-所前）建设，实现南部8个乡镇主要山脉林道的全面贯通，力推南部林业经济发展。

231公里的林道，蜿蜒盘旋于崇山峻岭之间，串起的不仅仅是一座座山峰，更是南部百姓致富的希望。然而，在崎岖的山岭之间新开凿一条条坦荡大道，其中所面临的困难，非局外人所能想象。4年多以来，萧山交投集团路桥工程公司筚路蓝缕，排除万难，确保林道建设顺利推进，在萧山南部搭起了一条条“金腰带”。

■ 山路难开，“愚公”当先用镐头机一米一米地打过去

2017年10月22日下午，大岩山骨干林道大岩寺至太平桥村段施工现场出现了惊心动魄的一幕——由于坡度太大，一辆挖掘机在施工中发生倾斜，差点就顺着山坡滑了下去，施工方请来救援队将挖掘机吊正，但由于事故地点太过狭窄，只能先挖开一片平地，救援才能展开，偏偏这一带山石十分坚硬，只能先用钻孔机钻孔松动山石，再用镐头机来敲开，整个救援过程十分困难。

“路基开挖是工程量最大、也是难度最大的。”萧山路桥工程处骨干林道建设项目部副经理任炯范告诉笔者，这些林道都是“无中生有”，在半山腰上开辟道路难度可想而知。崇山峻岭地势险峻，施工面打不开，大型机械作业困难重重。

与此同时，山区地质条件复杂，坚硬的巨石也给施工制造了不少麻烦。“像戴村镇这一段，有的地段因为靠近高压线路而不能爆破，只能用镐头机慢慢打。”任炯范介绍，为此，一条300米长的路整整做了五个月。“山体坚硬而有韧性，打下去就是一个凹槽，石头根本打不碎。”

目前，全线已贯通毛路198.6公里，剩下的30多公里或是石质坚硬，或是山势陡峭，都是难啃的硬骨头。项目部将优化方案、增派施工力量，力争今年年底前将所有路基贯通。

如果说开挖难主要在毛路贯通阶段，运输难则一直伴随着整个施工过程——无论是碎石清理还是绿化种植需要的苗木、泥土进场都需

要运输。

然而，由于整个林道出口少，有出入口的地方往往又要经过村庄，道路非常窄，导致大型运输车辆能进出的地方少之又少。任炯范介绍，与此同时，毛路路况不好，坡度较大，安全起见，即便大型运输车辆勉强能通过，也不敢装满，往往都是正常能装40吨的货车，进来只能装20吨甚至更少。

大车不便进入的地方，就用拖拉机短驳上山。“比如说苗木、波形护栏，这些材料购买时其实已经包含了运输的费用，但是运到这边以后大车上不去，只能用其他车辆短驳，导致施工成本大大增加。”任炯范说，义桥段林道建设二期也是如此，沿线栽种树苗时，苗木都是用大车拉到山坡下面，再用小车短驳，运输加上苗木的成本，一公里绿化费用高达30多万元。

■ “险象”环生，困难重重他们“天作被盖地当床”

困难其实早有“苗头”，早在施工放样时，项目部的工作人员就感受到了林道建设的

不易。“以前没有路，放样的时候都是爬山上去的，四五个人背着干粮，爬到上面已经上午10点，放个一二百米天色晚了，又要准备下山了。”任炯范说，山上已荒废多年，当地的向导也只知道大概的方向，茂密的丛林中还蛰伏着各种险情。“我们好几次碰到过毒蛇，有一次六七个人上山，其中有一个人看到一条竹叶青，很粗，眼睛很红，头是三角形，就盘在我们边上，最后用木棍把它打死了。”

不过，他的一位同事就没有这么幸运了。前些天在楼塔段工作时，这位同事遭遇了黄蜂的“围攻”，被蛰晕了送到医院治疗，休息了半个月。

天当被，地作床，山为家。从2016年5月进场以来，项目部工作人员舍弃了许多节假日，协调解决一个个困难，啃下一块块硬骨头。“现在项目部有十五六人，多的时候20多人，分管8个乡镇，工作负荷都比较大，双休节假日就别想了，遇到恶劣的天气要24小时值班，现在是暑假，大家也都没时间陪孩子出去玩。”任炯范说。

当然，他们面临的困难远不止这些。防护工作上，南方阴雨天气多，塌方防不胜防，已经发生塌方的地方重新修复、加固防护措施困难重重；施工过程中，原定线路碰到坟地或坚石，如何应地制宜化解、做通相关农户的工作也是个难题；安全管理难上，不利天气导致的泥石流、山体滑坡等地质灾害偶有发生，必须第一时间发现第一时间处置……

面对诸多难题，全体工作人员充分发挥主观能动性，因时因地制宜，综合施策，排除万难。

针对施工面窄、出入口少，项目部灵活选择多种规格机械、多点作业，一个镇有八九个施工点，一个施工点往往多达三四台机械；针对地质条件复杂的状况，灵活使用挖掘机、镐头机等多种机械以及炸药、二氧化碳等多种爆破方式；做上下护坡时，充分考虑地质条件的不同，灵活采取防护网、格构梁、挡土墙等多种

防护措施。为保证进度，项目部加派人手和机械，阴雨天也创造条件继续施工，工人们累了就在工地坐坐，午餐也都是在工地解决。

“林道经济”已现雏形 “金腰带”成为发展新动脉

筚路蓝缕，换来的是林道建设的日新月异。到今年7月，全长231公里的骨干林道已贯通毛路198.6公里，硬化道路87.7公里，完成彩色林带70.8公里，预计明年底前完成全线建设。

林道建设打造具有萧山特色的“一带一路”，即一条林道+一条彩色林带。工人们边开辟山路边复绿，路边的彩色树种缤纷多彩，从风中俯瞰，仿佛一条美丽的彩带。

当然，林道的作用不只是美观和畅通，在部分乡镇，“林道经济”已经有了雏形。

结合当地实际和设计要求，项目部在戴村段提升林道沿线绿化，打造十里花带，设置驿站、休息平台、观景廊亭等配套设施，让林道



成为游客观光、休闲的打卡点。与此同时，依托林道建设，戴村镇逐步将“沉睡的资源”转变为“发展的资本”，进一步实现农旅融合，释放乡村活力。

“山上资源荒废了二三十年了，比如一些茶树已经被杂树覆盖掉了，林道修起来以后，有人来此投资开发，种上果树、蔬菜，再次将林下资源利用起来。”戴村镇农村办副主任沈鸿宇告诉笔者，同盘顶农业、天石岗农业等先后进行提质扩面，打造了一批精品高山茶园、果园、菜园，助推农业经济发展。

与此同时，戴村镇充分挖掘林道运动休闲元素，将普通林道升级为彩色骑行道，并重现了枫岭樵云、石牛垅耕等长潭景观，吸引滑翔

伞、户外拓展运动、云山峡谷漂流等项目落地，并以此为载体举办全国登山步道联赛、山地马拉松、山地骑行赛等各类赛事活动，发展赛事旅游经济，全力推进郊野运动小镇创建。而赛事活动带来的人气，又为山下的民宿、农家乐提供了源源不断的客流。

在楼塔，林道建成后，将村落和山林相连，山上种植的毛竹、猕猴桃等土特产品可以通过这条林道源源不断运输下来，从人力搬运到车辆运输，减少了成本，提高了效率。

不难预见，一条条盘亘于半山腰的骨干林道，如同一条条“金腰带”，将萧山南部8个乡镇紧密地联系起来，将成为推动南部经济发展的新动脉。

创新模式盘活资产——

这个“未来社区生活中心”成湘旅集团又一民生力作

■ 文/浙江湘旅控股集团有限公司

近日，湖头陈花苑的社区生活中心正式开业。从湖头陈安置房项目的配套用房，变身“未来社区生活中心”，这里不仅成了周边居民口中的“新网红”，也是湘旅集团资产经营的新模式。



▲ 湖头陈花苑安置房

“五化”标准有特色 湘旅集团创新模式盘活资产

湖头陈社区生活中心作为安置房的配套项目，如按照以往由湘旅集团负责投入建设、装修，再交付社区使用的模式，不仅装修集团就需要投资约500万元，此后，每年仍需不停投入维护资金。作为集团下属的优质资产，湖头陈社区生活中心具备地理位置优越、道路交通便利、周边小区成熟等优质条件，如何做优资产？如何实现新赢利点？湘旅集团决心打破旧传统，试水新路子。

前期，集团主要领导多次召开项目研判会、洽谈会，确定与省内大牌——新农都开展合作，由集团负责建设，出租给新农都产生租赁收益；由浙江新农都与杭州一鸿管理公司等单位负责后续的装修以及承包运营管理。同时，集团组织各相关单位群策群力定方案，旨在立足“五化”标准，打造以生鲜市场为主，配以“特色餐饮+社区服务”、邻里中心功能于一体的未来社区生活中心。

此举解决了集团资产“投入高、产出慢、模式单一”的问题，验证出一个资产盘活的新

智慧化注入未来感，比起传统的“货比三家”，湖头陈社区生活中心的一块“智慧农贸大数据”屏就兼具了菜品、食品安全、购买建议等功能，实现“智慧消费”；特色化打造“新网红”，有别于一般菜场的单一功能，中心丰富的功能分布实现“一站式”满足需求；便利化带来人情味，基于安置房配套用房的先天优势，湖头陈社区生活中心为附近居民打造了一个“三分钟购物圈”；人性化关注“真需求”，中心通过后台大数据分析老百姓购买习惯，合理确定功能区的分布及设置电梯等便利设备；规范化经营更长久，社区中心以“江湖

邻里，渔田鲜市”为主题，规范经营与文化打造并重，让中心发展与老百姓生活紧密交织起来。

首日人流超6000人营业额 破20万元

开业伊始，许多附近居民已经把社区生活中心摸得熟门熟路，中心一共四层，建筑面积约5000平方米，一、二层为现代化农贸市场，三、四层则是以餐饮、休闲、文化等为主的社区服务业。最热闹的要数一、二层的农贸市场，商品门类齐全、品质优良，在各摊位前满是前来采购的小区居民，品牌超市、水果店和早点店铺也都生意红火。

“一直盼着家门口的生活中心开业，今天来逛了圈，还真和一般菜市场不一样，干净整洁不说，品种、价格、热卖商品都只要看大屏就知道。累了上楼还有吃吃坐坐的地方，逛起来比大超市还有味道！”社区的陈大妈高兴地说。在此前，湖头陈花苑小区居民的“菜篮子”问题一直要靠着周边小区的小菜场解决，想要买齐菜品，往往还要转好几个市场。社区生活中心一开，不仅解决了居民的“菜篮子”问题，还多了一个家门口休闲的好地方。

据悉，社区生活中心第一天接待人流就超6000人，营业额达20余万元。

湖头陈社区生活中心项目不仅成为集团新盈利点，同时，也解决了湖头陈花苑一带居民的日常生活需求。接下来，湘旅集团将继续秉承“把群众利益放首位”的工作理念，结合实际，动足脑筋，下足功夫，推动集团各类项目向好向优发展。

关于《九民纪要》与《民法典》发布后 对增信措施影响的法律提示

■ 文/浙江六和律师事务所 叶永祥、谢陈海天

近年来,资产管理行业蓬勃发展,金融产品和模式不断创新,使得资产管理领域的投资模式和法律关系越来越复杂。抵押、质押、保证等传统担保措施在资管领域得到广泛使用,诸如差额补足、回购、流动性支持之类的新型增信措施也伴随资管业务的发展而逐渐丰富。新发布的《全国法院民商事审判工作会议纪要》(法〔2019〕254号,以下简称“《九民纪要》”)及《民法典》对于常见的增信措施做了梳理并确立了相应的裁判规则。

为了准确运用各项增信措施,发挥各项增信措施的优势,六和律师针对《九民纪要》及《民法典》对常见的增信措施的影响进行法律分析,并做如下法律风险提示:

■ 一、对传统增信方式的影响

《九民纪要》和《民法典》发布后,对于抵押、质押、保证等传统增信措施法律关系的影响,主要表现在抵质押财产转让、抵质押权利实现、保证方式推定等方面,具体如下:

(一) 抵押

1. 《民法典》确立了抵押财产可以“带押

流转”的一般性原则,肯定了抵押权的物上追及效力。《民法典》第四百零六条规定:“抵押期间,抵押人可以转让抵押财产。当事人另有约定的,按照其约定。抵押财产转让的,抵押权不受影响。抵押人转让抵押财产的,应当及时通知抵押权人。抵押权人能够证明抵押财产转让可能损害抵押权的,可以请求抵押人将转让所得的价款向抵押权人提前清偿债务或者提存。转让的价款超过债权数额的部分归抵押人所有,不足部分由债务人清偿。”前述规定确立了抵押财产可以转让的一般性原则。同时,抵押财产转让虽要求通知抵押权人,但未通知的不必然导致转让的无效。抵押财产发生转让的,抵押权人仅在能够证明抵押财产转让可能损害抵押权时,才享有对抵押人出让抵押财产所得款项的请求权。

2. 《九民纪要》和《民法典》同时再次明确了抵押担保的从属性原则。担保物权作为从权利随同主债权的转让而转让,不以登记或交付作为担保物权转让的生效要件。在例如基金或资产管理计划等信托产品的实操中,融资方常常涉及以不动产、股权等作为抵质押财产提供增信,存在抵押权人非金融机构无法办理不动产抵押登记的情况。根据《九民纪要》及《民法典》确立的担保从属性原则,在主债权

发生转移时,即使登记机关不配合办理抵、质押物的变更登记手续,也不会影响基金产品或其他专项计划抵、质押权的真实取得。但同时应当注意,基金产品或其他专项计划取得的未经登记的抵、质押权仍不能完全对抗善意第三人。

3. 在抵押权的实现方面,法律不再完全禁止流质(押)条款。流质契约,是指当事人双方在设立担保物权时约定,当债务人不履行债务时,由债权人取得担保物所有权的合同(条款)。《民法典》第四百零一条、第四百二十八条在流质问题上采取较缓和的态度,未直接以“不得”限制当事人对流质条款的约定,而改为规定“只能依法就抵押/质押财产优先受偿”。

4. 《民法典》进一步明确了抵押权、质权并存时顺位如何确定的问题。《民法典》第四百一十五条规定,同一财产既设立抵押权又设立质权的,拍卖、变卖该财产所得的价款按照登记、交付的时间先后确定清偿顺序。但提请注意,《民法典》第四百一十六条所规定的购置款抵押权的效力突破了上述“时间在先,权利在先”的规则,即虽然购置款抵押权登记在后,却优先于抵押物买受人的其他担保物权人受偿。该条款有助于保障经抵押登记公示的融资人的利益,将对汽车、航空器等特殊动产领域的金融业务产生较为深远的影响。

(二) 质押

在质权的设立方面,《民法典》第四百四十条明确了应收账款质押包括现有的和将有的应收账款。这一规定将当事人基于合同产生的未来现金流入纳入了应收账款质押的范围,使法规与实际操作更具有一惯性。

另外,与《物权法》相比,《民法典》第四百四十三条删除了“证券登记结算机构办理出质登记时设立”、“工商行政管理部门办理出质登记时设立”的规定。中国证监会《关于规范发展区域性股权市场的指导意见》第六条规定,登记托管业务是区域性股权市场的基础业务,运营机构是省级行政区域内的证券登记托管机构。上述这些规定,使得区域性股权交易中心开展股权登记、托管、出质业务成为可能。

在质权设立方面,《民法典》第四百一十四条第二款规定了其他登记的担保物权参照适用的规定。

(三) 保证

1. 保证方式没有约定或约定不明的,推定为一般保证责任。《民法典》第六百八十六条第二款规定:“当事人在保证合同中对保证方式没有约定或者约定不明确的,按照一般保证承担保证责任。”鉴于此,债权人在订立有关合同时应当更加关注对保证方式的表述,对于连带责任应当作出明确约定。

2. 不认可意定独立担保条款的效力。《九民纪要》第五十四条明确否定了独立保函之外当事人之间关于排除保证从属性约定的效力;《民法典》从法律层面明确否定当事人关于排除担保(包括保证)效力从属性约定的效力。

3. 担保责任范围不应当大于主债务《九民纪要》第五十五条规定,当事人约定的担保(包括保证)责任的范围大于主债务的,如针对担保责任约定专门的违约责任、担保责任的数额高于主债务、担保责任约定的利息高于主债务利息、担保责任的履行期先于主债务履行

期届满等，均应当认定大于主债务部分的约定无效。

4. 明确了保证人的追偿制度。根据《九民纪要》及《民法典》的相关规定，保证人在承担保证责任后，仅能向债务人进行追偿。但同时，保证人不仅基于基础法律关系享有对债务人的追偿权，同时可代位取得债权人的原债权及其上的利益保障，如担保物权、优先权等，更能充分保护保证人的权利。

二、对新型增信方式的影响

新型增信方式一般包括了债务加入、差额补足、到期回购、流动性支持等方式。《九民纪要》和《民法典》对于此类新型增信措施都做出了相应的规定，完善了原有法律体系。

比较的内容	债务加入	保证担保
独立性	与原债务相对独立	从属于主债务
第三人地位	债务人之一	保证人
责任范围	第三人在加入债务时愿意承担的债务范围	无特殊约定的情况下及于主债权及其利息、违约金、损害赔偿金和实现债权的费用
履行顺位	债务履行期限届满即可，无论债务人是否履行债务	债务人不履行债务时方可向保证人主张
债权人主张权利的期限	诉讼时效	保证期间
对债务人的追偿	第三人与债务人约定的情况下，从约定； 如果没有约定的，尚存争议	除特别约定，有对债务人的追偿权

（一）债务加入

债务加入是一种在金融、资管等多个领域广泛运用的增信方式。在《民法典》发布之前，以往法律体系未对债务加入这一形式作出明确规定。根据《民法典》第五百五十二条，“第三人与债务人约定加入债务并通知债权人，或者第三人向债权人表示愿意加入债务，债权人未在合理期限内明确拒绝的，债权人可以请求第三人在其愿意承担的债务范围内和债务人承担连带债务。”这一规定填补了以往法律体系关于债务加入的留白。

债务加入与保证担保具有一定的相似性，均为在第三人履行完毕相应责任范围内的债务后，导致原债权债务关系在对应范围内消灭的制度，但二者又有所不同，具体如下：

同时应当注意，根据《九民纪要》第二十三条规定，若公司法定代表人以公司名义与债务人约定加入债务并通知债权人或者向债权人表示愿意加入债务时，该加入债务的约定的效力问题准用担保规则。根据前述规定，若债务加入人为公司的，则债权人应当对该事项是否经公司董事会或者股东（大）会决议，且决议人数及签字人员是否符合公司章程的规定开展形式审查，否则，公司加入债务将可能被认定无效。

（二）第三方差额补足、代为履行到期回购义务、流动性支持等增信文件

《九民纪要》第九十一条中，最高院对于如何认定增信文件的性质进行了明确，但由于现实业务中该类增信文件内容多样、形式复杂，该条款未对作为增信措施的各种类型的承诺文件之性质划分给出详细的裁判标准，而是要求各级人民法院依据承诺文件的具体内容，根据具体案情来最终确定相应的权利义务关系及民事责任。

针对第三方差额补足或回购、流动性支持等增信措施的性质，主要存在三种观点，其一构成保证担保，其二构成债务加入，其三构成独立的合同关系。判断增信文件是否构成保证或债务加入关系，应当从以下几方面认定：

1. 文义解释优先。若增信文件中明确出现了“保证”或“债务加入”的词汇、语句，则应当依据该等第三人的意思表示认定增信文件构成保证或债务加入关系；
2. 判断第三人承担的债务内容与原债务是否相同。保证具有较强的从属性，而债务加入具有独立性，保证人承担的一般是主债务人

不能承担的差额部分，而债务加入的约定数额一般则是加入时的债务金额；

3. 判断第三人关于义务履行顺位的意思表示。在义务履行的顺位方面，一般保证具有补充性，即只有在主债务人不能履行债务时，保证人方需履行债务，而债务加入不具有补充性，即债权人可以直接要求债务加入人履行债务。实践中，若增信文件将第三方履行债务的前提界定为债务人届期“无法”“不能”“无财产”履行债务，则具有明显履行顺位，应当认定为一般保证。

前述增信文件是否构成保证、债务加入或对合同关系，在诉讼时效、内部决议等程序性问题上具有不同的处理方式。若第三方出具的增信文件性质被认定为保证的，则该等第三方构成对外提供担保，需要按照《公司法》的规定履行内部审批程序，应当要求增信第三方提供公司章程，并依据章程规定作出同意担保的内部决议。该等第三方若构成为股东或实际控制人提供担保的，则必须经过股东会或股东大会的审议。

（三）让与担保

让与担保是指债务人或者第三人与债权人订立合同，约定将财产形式上转让至债权人名下，以保障债务履行的一种非典型担保。让与担保在实际经济活动中广泛存在，但在银行、信托、私募基金等机构参与的交易中较为少见。根据《九民纪要》的规定，在满足下列条件时，让与担保的债权人享有优先受偿的权利：

1. 当事人根据合同约定完成财产权利变动的公示，形式上已经将财产转让至债权人名

下，即动产已经交付债权人，不动产或股权已经变更登记至债权人名下；

2. 债务人到期未清偿债务，债权人请求对财产拍卖、变卖、折价优先受偿。

随着让与担保制度将逐渐规范化，在开展业务过程中，可能会遇到权利外观上的所有权人实际为让与担保债权人的问题。这一情形下，在让与担保债权人与担保方的内部关系上，应当认定为担保；但在外部关系上，鉴于债权人具有所有权人的权利外观，往往会面临着其是否应承担所有人或股东权利义务等问题。建议在业务开展过程中对受让标的进行核查，确保转让前手是标的物的合法所有权人。

三、律师意见

综合上述分析，在业务开展过程中应充分关注《九民纪要》及《民法典》对各类增信措施效力问题产生的深远影响，具体归纳如下：

（一）作为标的物受让方时，应当核查标的物是否存在抵质押或让与担保的情况，以及是否存在限制转让条款等特别约定；同时，如标的物存在抵质押情况的，应在转让合同中准确披露主债务金额、履行期限、担保范围等内容，锁定转让方的告知义务及违约责任；同时建议抵押权人一并签署转让合同，避免后续因其与抵押人之间限制转让条款的存在而产生不

利影响。

（二）作为抵押权人时，建议在抵质押合同中增加限制转让条款，设定抵押人未通知或未经抵押权人同意转让担保财产、对外转让所得款项未用以偿付债务时的违约责任，并明确约定抵质押物转让时的通知期限及通知方式。

（三）作为债权人参与签署保证合同时，应当在合同中明确约定保证的方式，避免因保证方式约定不明被推定为一般责任保证。同时合同中应约定保证期间，防止未做约定而导致期限利益受到损害。

（四）在接受第三方作为债务加入人承担债务时，应主要在书面文件中做出明确的意思表示，准确使用债务加入、代为履行、债务转移等法律概念，避免因措辞不准确、不恰当而导致自身权利受到影响甚至丧失。

（五）在涉及第三方差额补足、到期回购、流动性支持函等新型增信措施的业务中，无论该等增信方式构成担保或债务加入，若提供增信的第三方为公司法人的，均应当要求提供公司章程，并审查该等第三方是否依据章程规定经董事会或股东（大）会履行了必要的内部审议程序，避免因未尽审查义务而出现增信文件无效的情形。

杭州萧山国投 嘉时物业管理有限公司



2018年11月，由杭州萧山国有资产投资有限公司与浙江开元物业管理股份有限公司合资的杭州萧山国投嘉时物业管理有限公司正式成立。国有资产有限公司与开元物业强强联手，必将为双方系统构建一个优质、高效、便捷、一流的服务平台，提供专业的酒店式物业管理服务，对保障系统内各项产业的可持续健康发展，提升产业的竞争力具有重要的意义和作用。

目前国投嘉时物业在管项目有萧山科创中心、萧山行政服务中心、萧山城市智慧馆、萧山老年医院、萧西商贸中心、闻堰产业园等10个项目，共计管辖面积120万方，在岗人数300余人。同时，为了体现高品质物业服务特质，我们还为入驻企业量身定制了立足于管家模式的一系列个性化服务。公司拥有先进的管理模式和创新的祺服务体系，以“畅想美好时光”为企业使命，追求“人性品质，真挚关爱”的品牌核心价值，倡导“争先、勤奋、严谨、关爱”的行为准则，注重履行社会责任，致力于创造“贴心、安全、好客、体面”的嘉时式美好生活环境，务求使业主能体验始终如一的嘉时品质，尽享殷切贴心的嘉时关怀。



杭州萧山闻堰 产业园区开发有限公司

杭州萧山闻堰产业园区开发有限公司是区委、区政府为推动镇街工业园区可持续发展，由杭州萧山国有资产经营集团有限公司下设的全资子公司，成立于2019年9月30日，注册资本5亿元整。闻堰产业园区依托未来智造小镇为载体，位于时代智造走廊中心区-闻堰街道核心区块，地处钱塘江、富春江、浦阳江三江汇流区域，主要城市主干道万达路，毗邻时代高架，北临滨江，东连湘湖，西接闻堰码头，326、252、417、431、178、1599等多条公交线路直达，万达路沿线地铁4号线轨道交通延伸线经过，各交通枢纽如杭州南站、杭州城站、杭州东站、萧山机场均在半小时交通圈内。园区目前

占地面积约750亩（不含江南印铁50亩），建筑面积约70万平米，征迁投资约33.08亿。鉴于园区过渡性质的实际，公司拟对闻堰产业园区进行适度的提升改造，以“三创四区”即以科技创新、文化创意、智力创业为导向，通过合理规划和提升改造，将目前封闭式、较凌乱的园区打造成为人文街区、生态景区、产业园区和开放社区为理念，以“两创一智”即文创科创和智能制造为核心的“2+X”产业导向，打造一个汇聚“人才”、“科技”和“产业”的“三江汇谷”。

截至10月底，园区内58家企业均已签约移交。公司正同步进行产业招商和园区提升改造，提升改造工程已进场施工，目前引入了萧山影视家社区项目、TT潮拍网红基地项目、麦当劳汽车餐厅项目、橙色艺术空间（沉浸式空间项目）、新华三项目、星巴克项目、商州企业总部项目，另外格乐利雅项目正在对接商务条款细节中。



杭州萧山义桥 产业园区开发有限公司

杭州萧山义桥产业园区开发有限公司成立于2019年3月1日，是杭州萧山国有资产经营集团有限公司全资子公司，注册资本金50000万元人民币。公司是区委区政府“4286”产业载体项目8个特色小镇之一“三江创智小镇”的建设管理机构，代表区国资经营集团进行建设运营。

公司依托集团发展优势，坚持以“服务创新，赋能企业，促进发展”为宗旨，按照“政策性导向、市场化运营、公司化管理”的原则，开展与地方、园



区、企业、院校、科研、平台机构等建立“相互信任、合作共赢、利益共享”的合作机制。通过以“三江汇流区域规划、两带两廊产业规划”为导向，“技术创新”为驱动，“信息网络”为基础，构建“科创、智能、生态”的集成服务体系和管理平台，聚焦“互联网+”科创+信创智造，着眼“产城融合、功能复合、以人为本”，构筑“开放、多元、复合、活力、生态、智慧”的产业社区，充分发挥“建设管理者、产业推动者、生态营造者”的作用，积极推动区域经济发展步伐，凝聚经济赶超跨越发展的新动能，展示作为区“重要窗口”示范样板的使命担当。



杭州萧山乡村振兴 投资建设开发有限公司

杭州萧山乡村振兴投资建设开发有限公司前身为杭州萧山小城镇环境综合整治投资开发有限公司，成立于2017年3月8日。2018年9月，根据发展需要，更名为杭州萧山乡村振兴投资建设开发有限公司。

公司内设“一室三部”，即综合办公室、工程管理部（安全管理部）、资金财务部、资产运行部。下属2家全资子公司，分别为杭州萧山大地测绘有限公司和杭州萧山水利水电勘察设计有限公司。公司及下属单位现有职工80余人。

作为萧山区推进实施乡村振兴战略的投资和运营实体，主要承担了五项职能：一是负责区重要工程配套渣土、建筑垃圾的存储和处理；二是承接区范围内的水利工程设计任务；三是承接区主要河湖水域及堤防工程等测绘管理工作；四是土地经营开发工作；五是农村土地资源开发。

下步，公司将紧紧围绕“建设美丽乡村，让城市更宜居”的工作目标，全力推进渣土消纳工作，扩展水利规划测绘业务，主动争取更多优质资产，加快发展业务多元化，认真落实安全生产举措，积极构建人才梯队，认真践行“绿水青山就是金山银山”理念，助力我区实现乡村振兴，打造好美丽浙江“萧山样板”。

