



2022 年 1-2 月
植德不动产与基础设施月报

— 植德律师事务所 —

北京 | 上海 | 深圳 | 珠海 | 海口
Beijing | Shanghai | Shenzhen | Zhuhai | Haikou
www.meritsandtree.com

本期月报为植德不动产与基础设施组首次发刊，我们在回顾 2021 年发生的房地产与建设工程领域重大事件的同时，梳理了 2022 年 1-2 月的房地产与建设工程领域的监管政策、市场资讯、案例评析等，供各位参考。

➤ 2021 年重大事件回顾

2021 年，房地产行业跌宕起伏，融资政策收紧、房地产税试点工作开展、城市更新防大拆大建、部分房企暴雷等，我们梳理了 2021 年相关重大事件，以供回顾以及展望。

- 1、“三道红线”融资新规于 2021 年 1 月 1 日起施行：**监管部门为房地产企业财务指标划定“三道红线”，严格落实“房住不炒”，意在通过管控房企有息负债增长情况，管控房地产行业杠杆水平，筑牢房企安全底线。所谓的“三道红线”是指企业剔除预收款后的资产负债率大于 70%、净负债率大于 100%、现金短债比小于 1 倍。按照踩线情况，房地产企业被分为“红、橙、黄、绿”四档，“红档”企业有息负债规模不能高于现有水平，“橙档”企业有息负债年增速不得超过 5%，“黄档”企业不得超过 10%，“绿档”企业不得超过 15%。
- 2、深圳二手住宅指导价发布：**2021 年 2 月 8 日，深圳市住建局发布建立二手房成交参考价格发布机制的通知，共有 3595 个小区被逐一“标价”。由此，深圳也成为首个提出二手房成交参考价格发布机制的城市。随后，成都、东莞、宁波等城市跟进该机制。
- 3、实施“两集中”土地出让制度：**2021 年 2 月 18 日，住建部发文对 22 个重点城市实施土地供应两集中，即集中发布出让公告、集中组织出让活动，2021 年住宅用地公告不超过 3 次。22 个重点城市包括 4 个一线城市，分别为北京、上海、广州和深圳，以及 18 个热点二、三线城市，分别为杭州、宁波、南京、苏州、无锡、合肥、武汉、成都、重庆、长沙、郑州、天津、青岛、济南、厦门、福州、沈阳和长春。
- 4、加快发展保障性租赁住房：**2021 年 3 月 5 日，国务院总理李克强在向十三届

全国人大四次会议作政府工作报告时表示，解决好大城市住房突出问题，通过增加土地供应、安排专项资金、集中建设等办法，切实增加保障性租赁住房和共有产权住房供给，规范发展长租房市场，降低租赁住房税费负担，尽最大努力帮助新市民、青年人等缓解住房困难。2021年6月24日，国务院办公厅发布《关于加快发展保障性租赁住房的意见》，之后，各地相继发布相关政策，其中广东省将广州、深圳、珠海、汕头、佛山、惠州、东莞、中山、江门和湛江市10市被列入发展保障性租赁住房重点城市。

- 5、**首批9只公募REITs产品正式获批：**2021年5月17日，证监会、沪深两市交易所宣布，首批9只公募REITs产品正式获批，涵盖收费公路、产业园、仓储物流、污水处理等主流基础设施类型，覆盖了京津冀、长江经济带、粤港澳大湾区、长三角等国家重大战略区域。
- 6、“限高令”政策不断升级、加码：2021年6月19日，国家发改委发布《关于加强基础设施建设项目管理 确保工程安全质量的通知》，再次强调“250米”与“500米”两道“限高关卡”，要求严格限制新建250米以上建筑，明确不得新建500米以上超高层建筑。
- 7、**停止工程造价咨询企业资质审批：**2021年7月1日起，住房和城乡建设主管部门停止工程造价咨询企业资质审批，工程造价咨询企业按照其营业执照经营范围开展业务，行政机关、企事业单位、行业组织不得要求企业提供工程造价咨询企业资质证明。
- 8、**调整工程建设领域农民工工资保证金存储比例：**2021年8月17日，七部门联合印发《关于印发〈工程建设领域农民工工资保证金规定〉的通知》，明确全国统一的工资保证金存储比例区间范围，即原则上不低于1%，不超过3%。在此基础上，各地可以根据地方实际确定具体比例。该规定自2021年11月1日起施行。
- 9、**法拍房自2022年1月1日起全面纳入限购：**《最高人民法院关于人民法院司法拍卖房产竞买人资格若干问题的规定》已于2021年9月16日由最高人民法院审判委员会第1846次会议通过，自2022年1月1日起施行。其中明确，人民法院组织的司法拍卖房产活动，受房产所在地限购政策约束的竞买

人申请参与竞拍的，人民法院不予准许。

- 10、**“十四五”规划出台推进以人为核心的新型城镇化：**2021年3月，全国人大表决通过关于国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要的决议。提出要完善城镇化空间布局，全面提升城市品质。统筹推进传统基础设施和新型基础设施建设，打造系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系；推进以人为核心的新型城镇化，发展壮大城市群和都市圈，形成疏密有致、分工协作、功能完善的城镇化空间格局；加快转变城市发展方式，统筹城市规划建设管理，实施城市更新行动，推动城市空间结构优化和品质提升。
- 11、**碳达峰、碳中和纳入生态文明建设整体布局：**2021年3月，中央财经委员会第九次会议上，习近平强调实现“碳达峰”“碳中和”是一场广泛而深刻的经济社会系统性变革，要纳入生态文明建设整体布局，如期实现2030年前碳达峰、2060年前碳中和的目标。10月，《中共中央国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》发布了碳达峰碳中和工作重点任务。10月24日，国务院印发《2030年前碳达峰行动方案》，对碳达峰阶段进行总体部署，确定了2030年前碳达峰“十大重点行动”。其中针对城乡建设碳达峰行动，《方案》要求推进城乡建设绿色低碳转型，加快提升建筑能效水平，加快优化建筑用能结构，推进农村建设和用能低碳转型。
- 12、**住建部规范各地城市更新行动：**2021年8月，住房和城乡建设部印发《关于在实施城市更新行动中防止大拆大建问题的通知》。指出实施城市更新行动，要顺应城市发展规律，尊重人民群众意愿，以内涵集约、绿色低碳发展为路径，转变城市开发建设方式，坚持“留改拆”并举、以保留利用提升为主，严管大拆大建，加强修缮改造，注重提升功能，增强城市活力。11月，北京、厦门、景德镇等21个城市（区）开展第一批城市更新试点工作，为期2年，重点探索城市更新统筹谋划机制，探索城市更新可持续模式及探索建立城市更新配套制度政策。
- 13、**人大授权国务院开展房地产税试点：**2021年10月下旬，全国人大授权国务院在部分地区开展房地产税改革试点工作。国务院按照积极稳妥的原则，统筹考虑深化试点与统一立法、促进房地产市场平稳健康发展等情况确定试点

地区，报全国人民代表大会常务委员会备案。

- 14、部分房企出现到期债务或理财产品兑付逾期情况：**在房住不炒政策调控主基调下，2021 年行业监管持续、变化加剧，企业融资收紧、偿债压力加大。部分房企迫于自身的资金流动性问题，暴雷、偿债违约事件频发，其中部分房企，如恒大、奥园、佳兆业、花样年等，出现到期债务或理财产品兑付逾期等问题，拟通过出让项目、出售资产或出售多元化业务的方式回笼资金、补足资金缺口。
- 15、房地产开发企业资质将迎来重大修订：**2021 年 11 月 2 日，住房和城乡建设部发布了《住房和城乡建设部关于修改〈房地产开发企业资质管理规定〉的决定(征求意见稿)》，公开向社会征求意见。其中，重大修订内容主要包括：房地产开发企业资质调整为一、二两个资质等级；删除了房地产开发企业暂定资质的相关规定；地产开发企业资质审批部门发生重大变化等。
- 16、建设工程企业资质延续推迟一年：**随着为新资质管理规定和标准发布而设置的 1 年新旧过渡期的临近，2021 年 12 月 17 日，住建部再次发布通知，决定将勘察、设计、监理、建筑业企业资质证书于 2021 年 12 月 31 日至 2022 年 12 月 30 日届满的，统一延期至 2022 年 12 月 31 日。
- 17、房地产企业风险处置项目并购的金融支持和服务政策出台：**2021 年 12 月 20 日，央行、银保监会联合出台《关于做好重点房地产企业风险处置项目并购金融服务的通知》，打通并购融资通道，支持优质房企兼并收购出险和困难的大型房企的优质项目。
- 18、央行、住建部年终定调要求稳妥实施好房地产金融审慎管理制度：**2021 年 12 月 27 日，中国人民银行工作会议部署 2022 年工作，要求稳妥实施好房地产金融审慎管理制度，更好满足购房者合理住房需求，促进房地产业良性循环和健康发展。12 月 25 日，住建部部长王蒙徽在接受新华社采访时表示，房地产市场的基本面没有变，住房需求依然旺盛，将推进住房供给侧结构性改革等。

➤ 2022年1-2月监管动态

1、住房和城乡建设部：《关于加强保障性住房质量常见问题防治的通知》

住房和城乡建设部办公厅于2022年2月8日发布《关于加强保障性住房质量常见问题防治的通知》。

发文机关：住房和城乡建设部办公厅

发布日期：2022年2月8日

实施日期：2022年2月8日

关键词：保障性住房、质量问题防治

主要内容：一是突出需提高对保障性住房工程质量重要性的认识。二是在防水、隔声防噪、空气健康、防坠落等方面制定便于监督检查工程质量的技术要点。三是在工程造价、设计施工、市场与社会监督、管理方式、落实责任主体等方面强化责任落实和监督管理。

要点提示：随着城镇化进程的加速和流动人口规模的扩大，进城务工人员、新就业大学生等新市民、青年人的住房困难问题日益凸显，国内各大城市逐步推进保障性租赁住房发展，大力增加保障性租赁住房供给，力求更好保障这些群体的基本住房需求。本次政策细化了保障性租赁住房工程质量上的各项规范要求，明确了保障性住房工程质量常见问题防治的底线要求，对解决实际工程问题以及制定监督检查技术要点起到重要作用，对实现全体人民住有所居、促进社会和谐稳定意义重大。

2、广州市住房和城乡建设局：关于公开征求《广州市保障性租赁住房项目认定办法（征求意见稿）》公众意见的公告

广州市住房和城乡建设局于2022年2月14日发布关于公开征求《广州市保障性租赁住房项目认定办法（征求意见稿）》公众意见的公告。

发文机关：广州市住房和城乡建设局

发布日期： 2022 年 2 月 14 日

关键词：保障性租赁住房、项目认定

主要内容：本征求意见稿，为明确和规范保障性租赁住房项目认定的规则，保障广州市保障性租赁住房的房源供应，结合广州市住房保障工作实践，根据《广州市行政规范性文件管理规定》的规定而发布，征求意见时间为：2022 年 2 月 16 日至 2022 年 3 月 17 日（共 30 日）。

要点提示：根据《征求意见稿》，保障性租赁住房项目须同时符合面积、租金、出租对象、规模、建设以及运营标准。《征求意见稿》提出，保障性租赁住房项目以建筑面积不超过 70 平方米的小户型为主。其租金要低于同地段同品质市场租赁住房租金，具体由市场主体按照“企业可持续、市民可负担”的原则，结合享受的优惠政策，以及企业的运营成本综合评估确定。保障性租赁住房租金每年涨幅不高于同地段同品质市场租赁住房租金同期涨幅，且不超过 5%。此外，保障性租赁住房的出租对象主要为在广州工作或生活的新市民、青年人等住房困难群体。通过企事业单位自有存量土地建设、产业园区配套用地建设等方式筹建的保障性租赁住房项目允许优先向本单位或本园区符合条件的职工定向出租。

3、上海市经济信息化委、市规划资源局、市房屋管理局：关于印发《产业园区产业类项目配套建设保障性租赁住房建设指引（试行）》的通知

上海市经济信息化委、市规划资源局、市房屋管理局于 2022 年 1 月 17 日发布关于印发《产业园区产业类项目配套建设保障性租赁住房建设指引（试行）》的通知。

发文机关：上海市经济信息化委、市规划资源局、市房屋管理局

发布日期： 2022 年 1 月 17 日

关键词：产业园区、配套保障性租赁住房

主要内容：建设指引文件指出，推进产业园区保障性租赁住房分类建设各产业园区根据本园区保障性租赁住房建设方案中的规模、类型和布局等内容进行园区规划完善，开展园区内的保障性租赁住房建设工作，引导产业园区保障

性租赁住房合理建设和规范运营。

要点提示：该指引适用于符合规划原则的前提下，上海市产业基地、国家级和市级产业园区内保障性租赁住房的规划、建设和运营。其中明确了推进产业园区保障性租赁住房分类建设，包括各产业园区利用四类住宅组团用地（Rr4）统一建设保障性租赁住房、企业利用自有土地的配套指标建设保障性租赁住房以及非居住存量房屋改建保障性租赁住房，同时，通过对于建筑配置、建设模式、租赁方式、租金设置以及规范运营的规定，引导产业园区保障性租赁住房合理建设和规范运营。

4、住房和城乡建设部：《关于修改〈建筑业企业资质管理规定〉等三部规章的决定（征求意见稿）》

住房和城乡建设部于 2022 年 1 月 26 日发布关于《住房和城乡建设部关于修改〈建筑业企业资质管理规定〉等三部规章的决定（征求意见稿）》公开征求意见的通知。

发文机关：住房和城乡建设部

发布日期：2022 年 1 月 26 日

关键词：建筑业企业资质、监理企业资质、勘察设计资质

主要内容：住房和城乡建设部拟修改《建筑业企业资质管理规定》《工程监理企业资质管理规定》《建设工程勘察设计资质管理规定》，起草了《住房和城乡建设部关于修改〈建筑业企业资质管理规定〉等三部规章的决定（征求意见稿）》，现向社会公开征求意见。

要点提示：《建筑业企业资质管理规定》于 1995 年 10 月由建设部（已撤销）首次发布，历史修订记录包括《建筑业企业资质管理规定（2001）》、《建筑业企业资质管理规定（2007）》、《建筑业企业资质管理规定（2015）》，并根据 2016 年住房和城乡建设部令第 32 号、2018 年住房和城乡建设部令第 45 号令修正。

《工程监理企业资质管理规定》于 2001 年 8 月由建设部（已撤销）首次发

布，历史修订记录包括《工程监理企业资质管理规定（2001）》，并根据 2007 年建设部令 158 号、2015 年住房和城乡建设部令第 24 号、2016 年住房和城乡建设部令第 32 号、2018 年住房和城乡建设部令第 45 号修正。

《建设工程勘察设计资质管理规定》于 2007 年 6 月由建设部（已撤销）首次发布，根据 2015 年住房和城乡建设部令第 24 号、2016 年住房和城乡建设部令第 32 号、2018 年住房和城乡建设部令第 45 号修正。

5、住房和城乡建设部办公厅：关于国家标准《建筑抗震设计规范》及《建筑工程抗震设防分类标准》（局部修订条文征求意见稿）公开征求意见的通知

住房和城乡建设部办公厅于 2021 年 12 月 31 日发布关于国家标准《建筑抗震设计规范》及《建筑工程抗震设防分类标准》（局部修订条文征求意见稿）公开征求意见的通知。

发文机关：住房和城乡建设部办公厅

发布日期：2021 年 12 月 31 日

关键词：建筑工程、抗震设防

主要内容：根据《建设工程抗震管理条例》和《建筑与市政工程抗震通用规范》GB 55002-2021 的要求，对两部国家标准部分条文进行协调性修订及文字性调整。对学校、医院、养老机构等建筑工程的设防分类进一步明确和界定，对建筑防震提出更高要求。

要点提示：《建筑抗震设计规范》及《建筑工程抗震设防分类标准》为国家标准，其中部分内容为强制性条文，必须严格执行。该两部国家标准的修订，表现出国家及部委对建筑质量及人民的生命安全的重视。

6、上海市住房和城乡建设管理委员会：《关于印发〈上海市建设项目工程总承包招标评标办法〉的通知》

上海市住房和城乡建设管理委员会于 2022 年 1 月 29 日《关于印发〈上海市

[建设项目工程总承包招标评标办法》的通知》。](#)

发文机关： 最高人民法院

发布日期： 2022 年 1 月 29 日

关键词： 招标评标、工程总承包

主要内容：为进一步规范上海市建设项目工程总承包招标评标活动，保证评标公平、公正，维护招标投标当事人的合法权益，根据《中华人民共和国招标投标法》《中华人民共和国招标投标法实施条例》《上海市建筑市场管理条例》《上海市建设工程招标投标管理办法》《上海市建设项目工程总承包管理办法》等相关法律、法规、规章和规范性文件的规定，结合本市建设项目工程总承包的实际情况，对该办法进行重新制定。

要点提示：该办法系 2021 年 3 月上海市住建委出台《上海市建设项目工程总承包管理办法》后，又一专门规范工程总承包组织实施方式的规范性文件，主要着眼于工程总承包项目的招标及评标活动，除适用于房屋建筑和市政基础设施领域，还适用于上海市行政区域内采用工程总承包方式（DB 模式或 EPC 模式、可含勘察）的新建、改建、扩建的建设项目，其适用范围及逐步完善的规定为促进工程总承包组织实施方式进一步发展发挥重要作用。

7、中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会：《关于保障性租赁住房有关贷款不纳入房地产贷款集中度管理的通知》

[中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会于 2022 年 1 月 30 日发布关于保障性租赁住房有关贷款不纳入房地产贷款集中度管理的通知。](#)

发文机关： 中国人民银行、中国银行保险监督管理委员会

发布日期： 2022 年 1 月 30 日

生效日期： 2022 年 1 月 30 日

关键词： 保障性租赁住房、贷款

主要内容：通知指出，银行业金融机构向持有保障性租赁住房项目认定书的保障性租赁住房项目发放的有关贷款不纳入房地产贷款集中度管理；银行业金融机构要加大对保障性租赁住房的支持力度，按照依法合规、风险可控、商业可持续的原则，提供金融产品和金融服务；银行业金融机构要严格执行人民银行、银保监会有关统计制度，确保数据真实准确。本通知适用于执行房地产贷款集中度管理制度的银行业金融机构。

要点提示：将保障性租赁住房有关贷款不纳入房贷集中度管理并非全新政策。实际上，早在 2020 年 12 月，央行、银保监会发布房贷集中度管理新规时，就对此政策预留了“口子”。彼时在制度出台时配发的答记者问中提及，为支持住房租赁市场发展，待建立相应统计制度后，对于符合定义的住房租赁有关贷款，将不纳入集中度管理。保障性租赁住房项目有关贷款不纳入房地产贷款集中度管理，这意味着银行发放相关贷款不再受集中度管理指标约束，有充足的空间加大对保障性租赁住房项目的信贷投放。

8、财政部、国家税务总局：《关于基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点税收政策的公告》

财政部、国家税务总局于 2022 年 1 月 26 日发布关于基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点税收政策的公告。

发文机关： 财政部、国家税务总局

发布日期： 2022 年 1 月 26 日

生效日期： 2021 年 1 月 1 日

关键词： 基础设施 REITs、税收

主要内容：该规章对税收政策支持主要从以下方面进行确定：在资产重组环节，即将基础设施资产划转至项目公司环节，适用特殊性税务处理，不征收企业所得税；在发行环节：原始权益人向 REITs 转让项目公司股权时暂不缴纳企业所得税，递延至 REITs 募资完成后再缴纳。原始权益人自持的 REITs 份额对应的基础设施资产转让的企业所得税，递延至实际转让时再缴纳。在运营及

分配环节，基础设施 REITs 运营、分配等环节涉及的税收，仍按现行税收法律法规的规定执行。如原始权益人通过二级市场认购（增持）该基础设施 REITs 份额，按照先进先出原则认定优先处置战略配售份额，即原始权益人转让 REITs 份额时视为先转让战略配售自持的份额。

要点提示：文件适用于证监会、发改委组织开展的基础设施 REITs 试点项目，类 REITs 和海外公募 REITs 不适用。文件自 2021 年 1 月 1 日起实施，此前发生的符合该文件规定的事项，可享受相关政策，如已缴纳相关所得税，可按规定向税务机关申请退税。该规章的出台整体对 REITs 行业发展是极大利好，整体初衷是为了避免原始权益人在 REITs 成功发行之前即刻付出大量的税收成本，避免现金流给原始权益人带来的的一定压力，如 REITs 未最终获批还可能造成税收沉没成本。3 号公告的出台将很大程度上降低原始权益人的资产重组成本，大力提高市场参与 REITs 的积极性。

但同时，在原始权益人范围界定不清晰、原始权益人其他方式进行重组安排是否适用税收优惠的规定模糊、划转的定义、原始权益关联方可否享受税收政策、未成功发行的税收是否需要补缴等未明确问题值得进一步关注及明确。

9、银保监会、住建部：《关于银行保险机构支持保障性租赁住房发展的指导意见》

银保监会、住建部于 2022 年 2 月 25 日联合发布《关于银行保险机构支持保障性租赁住房发展的指导意见》。

发文机关： 银保监会、住建部

发布日期： 2022 年 2 月 25 日

关键词： 保障性租赁住房

主要内容：为深入贯彻党中央、国务院关于发展保障性租赁住房的决策部署，落实好《国务院办公厅关于加快发展保障性租赁住房的意见》要求，进一步加强对保障性租赁住房建设运营的金融支持，中国银保监会、住房和城乡建设部联合印发了《关于银行保险机构支持保障性租赁住房发展的指导意见》。

《指导意见》提出要以人民为中心、以市场化为导向、以风险可控为前提、以多方协同为保障，构建多层次、广覆盖、风险可控、业务可持续的保障型租赁住房金融服务体系。要求各类银行保险机构发挥机构优势，把握保障型租赁住房融资需求特点，提供针对性金融产品和服务。要求各地尽快明确保障型租赁住房项目标准，加强保障型租赁住房项目监督管理，为银行保险机构开展业务提供支持。同时，强调各方面加强项目风险管理，坚守风险底线。

要点提示：《指导意见》的发布和实施，是牢牢坚持房子是用来住的，不是用来炒的定位，推动建立多主体供应、多渠道保障、租购并举的住房制度，缓解新市民、青年人住房困难的重要举措。下一步，银保监会、住房和城乡建设部将联合推动相关措施落地实施，形成支持保障型租赁住房发展的合力，促进房地产业良性循环和健康发展。

➤ 2022年1-2月市场资讯

1、 全国性商品房预售资金监管办法出台

全国统一的商品房预售资金监管新规（下称“新规”）于日前出台。新规明确，预售资金监管额度根据商品房项目工程造价、施工合同金额及项目交付使用条件等因素确定。在确保房地产项目竣工交付所需资金后，超出监管额度的资金可由房地产开发企业提取使用。

新规的出台利好房企对于商品房预售资金的使用，在保障项目建设的前提下，增加了资金使用的灵活度，可以提高预售资金的使用效率，减少一些潜在的流动性风险。新规明确，市、县住房和城乡建设部门应会同有关部门通过公开招标方式，综合商业银行资信状况、监管能力、服务水平等因素，确定能承接商品房预售资金监管业务的商业银行。同时，市、县住房和城乡建设部门，房地产开发企业和商业银行应签订预售资金三方监管协议，明确预售资金收存和使用方式、监管额度、违约责任等内容。

新规对资金拨付节点也有明确安排，规定监管额度内的资金应按照工程建设进度予以拨付，首次拨付节点不得早于地下结构完成，最后拨付节点为房屋所有权首次登记。

此外，新规还明确了各方监管责任，商业银行要依约履行账户管理责任，有发现、报告预售资金被违规挪用情况的责任。房地产开发企业按照拨付节点申请使用监管额度内资金的，经住建部门核实同意后，商业银行要及时拨付。商业银行擅自拨付监管额度内资金的，要承担赔偿责任。

（来源：上海证券报）

2、四部门：强化财税金融政策支持 推进城镇环境基础设施建设

2022年2月9日，中国政府网公布《国务院办公厅转发国家发展改革委等部门关于加快推进城镇环境基础设施建设指导意见的通知》，明确了加快推进城镇环境基础设施建设5方面15项重点任务。

其中，《指导意见》要求加大财税金融政策支持力度。落实环境治理、环境服务、环保技术与装备有关财政税收优惠政策。引导各类金融机构创新金融服务模式，鼓励开发性、政策性金融机构发挥中长期贷款优势，按照市场化原则加大城镇环境基础设施项目融资支持力度。支持符合条件的企业通过发行企业债券、资产支持证券募集资金用于项目建设，鼓励具备条件的项目稳妥开展基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点。

（来源：威科先行）

3、2022年将重点推动五大方面住建工作

2022年2月24日，住房和城乡建设部部长王蒙徽提出要在保持房地产市场平稳运行、推进住房供给侧结构性改革、推进城镇老旧小区改造、推进燃气等城市管道老化更新改造重大工程、大力推进“新城建”等方面推动住建工作。其指出，住建部今年将在以下几个方面推动好工作：

一是保持房地产市场平稳运行。保持调控政策的连续性和稳定性，增强调控政策的精准性协调性。继续稳妥实施房地产长效机制，保障住房的刚需，同时满足合理的改善性需求，促进房地产业良性循环和健康发展，努力稳地价、稳房价、稳预期。

二是推进住房供给侧结构性改革。主要是大力增加保障性租赁住房供给，经过统计，希望全年能够建设筹集保障性租赁住房 240 万套（间）。新筹集公租房 10 万套，棚户区改造 120 万套。同时，还将加快推进长租房市场建设。

三是推进城镇老旧小区改造。在前几年改造的基础上，各个地方的工作，包括一些体制机制创新试点基础上，进一步推动，通过吸引社会力量参与、创新金融支持方式、促进存量住房用途的调整等措施，把这项重大的民生工程同时也是发展工程做好。

四是推进燃气等城市管道老化更新改造重大工程。今年力争开工改造存在安全隐患的燃气管道约 2 万公里。同时，还将有序推进城市供水、排水、供暖管网改造、防涝设施建设、生活垃圾处理设施建设。

五是大力推进“新城建”，基于数字化、网络化、智能化的新型城市基础设施建设。加快构建国家、省、市三级城市信息模型基础平台体系，全面推进智能市政、智慧社区、智能建造，协同发展智慧城市和智能网联汽车，通过打造示范基地，加快“新城建”项目落地。

（来源：中国政府网）

4、“十四五”建筑业发展规划发布 大力发展装配式建筑

2022 年 1 月 19 日，住建部印发《“十四五”建筑业发展规划》。《规划》指出，到 2035 年，建筑业发展质量和效益大幅提升，建筑工业化全面实现，建筑品质显著提升。《规划》还提出，大力发展装配式建筑。构建装配式建筑标准化设计和生产体系，推动生产和施工智能化升级，扩大标准化构件和部品部件使用规模，提高装配式建筑综合效益。积极推进装配化装修方式在商品住房项目中的应用，推广管线分离、一体化装修技术，推广集成化模块化建筑部品，促进装配化装修与装配式建筑深度融合。

（来源：威科先行）

5、发改委鼓励对成功发行基础设施 REITs 的企业研究给予优先支持

2021年12月31日，发改委发布《关于加快推进基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）有关工作的通知》，部署7项工作。《通知》提出，各地方发展改革委要从加强宣传解读、调动参与积极性，摸清项目底数、分类辅导服务，安排专人对接、做好服务工作，加强部门协调、落实申报条件，及时沟通反映、加快申报进度，用好回收资金、形成良性循环，鼓励先进典型、形成示范引领，进一步加快推进基础设施REITs相关工作。

（来源：中国发改委官网）

6、三部门进一步明确城镇老旧小区改造工作要求

2022年1月14日，住建部、国家发改委等三部门联合发布了《关于进一步明确城镇老旧小区改造工作的通知》，并公布《城镇老旧小区改造工作衡量标准》。《通知》明确，市、县应当多渠道筹措城镇老旧小区改造资金。积极通过落实专业经营单位责任、将符合条件的城镇老旧小区改造项目纳入地方政府专项债券支持范围、吸引社会力量出资参与、争取信贷支持、合理落实居民出资责任等渠道，落实资金共担机制，切实提高财政资金使用效益。

（来源：中国住建部官网）

7、国务院办公厅推动以市场化方式盘活存量用地

2022年01月06日，国务院办公厅印发了《要素市场化配置综合改革试点总体方案》。

《方案》提出，到2023年，试点工作取得阶段性成效，力争在土地、劳动力、资本、技术等要素市场化配置关键环节上实现重要突破，在数据要素市场化配置基础制度建设探索上取得积极进展。到2025年，基本完成试点任务，要素市场化配置改革取得标志性成果，为完善全国要素市场制度作出重要示范。

《方案》分别对多个要素市场化配置改革进行了具体布局。其中，对于资本要素，《方案》提出，要推动资本要素服务实体经济发展。包括增加有效金融服务供给、发展多层次股权市场、完善地方金融监管和风险管理体系，明确提出探

索银行机构与外部股权投资机构深化合作，开发多样化的科技金融产品。支持在零售交易、生活缴费、政务服务等场景试点使用数字人民币。

对于技术要素，《方案》提出，要大力促进技术要素向现实生产力转化。包括健全职务科技成果产权制度、完善科技创新资源配置方式、推进技术和资本要素融合发展。明确提出支持金融机构设立专业化科技金融分支机构，加大对科研成果转化和创新创业人才的金融支持力度。完善创业投资监管体制和发展政策。支持优质科技型企业上市或挂牌融资。

对于新兴的数据要素，《方案》提出，要探索建立数据要素流通规则。包括完善公共数据开放共享机制、建立健全数据流通交易规则、拓展规范化数据开发利用场景、加强数据安全保护。值得注意的是，数据要素是《方案》工作目标中唯一单列的方面，要求到2023年，在数据要素市场化配置基础制度建设探索上取得积极进展。

具体来看，《方案》明确提出数据要素流通的多项探索，包括探索完善公共数据共享、开放、运营服务、安全保障的管理体制。探索开展政府数据授权运营。探索“原始数据不出域、数据可用不可见”的交易范式。探索开展数据资产化服务。探索以数据为核心的产品和服务创新。探索完善个人信息授权使用制度。探索建立数据安全使用承诺制度，探索制定大数据分析和交易禁止清单，强化事中事后监管。探索数据跨境流动管控方式，完善重要数据出境安全管理制度等。

《方案》指出，将建立由国家发展改革委牵头、有关部门作为成员单位的推进要素市场化配置综合改革试点部际协调机制，负责统筹推进试点工作，确定试点地区，协调解决重大问题，加强督促检查。同时将强化试点法治保障。建立健全与要素市场化配置综合改革试点相配套的法律法规与政策调整机制，统筹涉及的法律法规事项，做好与相关法律法规立改废释的衔接。

（来源：新华网）

8、《国际工程分包合同示范文本》正式发布

2022年1月11日，中国对外承包工程商会在京发布国际分包合同示范文本，旨在引导和规范中资企业间总分包合同关系，确立行业标准。国际分包合同示范文本包括《施工分包合同条件（适用于单价分包合同）》《施工分包合同条件（适用于总价分包合同）》《安装分包合同条件》《设计分包合同条件》《采购合同条件》5份文本。

“这5份文本基本覆盖了对外承包工程中的各种分包模式。”编委会代表、北京海外君合工程咨询有限公司董事长崔军表示，随着中资企业国际竞争力的提高，越来越多的中资企业在国际工程中成为总承包商，总分包企业间的权利义务不平等、风险分配不平衡问题亟待理顺。

中国对外承包工程商会会长房秋晨表示，“课题组汇总了调解、仲裁、诉讼等争议案件实例，分析了分包合同中存在的主要问题，特别针对分包合同中的权利义务、风险分配问题，提出了适合的解决方案。该文本是承包商会服务对外承包工程行业的重要的公共产品，也是商会引导、规范行业企业开展业务的重要举措。”

（来源：中国对外承包工程商会）

9、财政部公布2022年新增地方债限额

经国务院批准，并报全国人民代表大会常务委员会备案，财政部已提前下达2022年新增地方政府债务限额17880亿元，其中，一般债务限额3280亿元，专项债务限额14600亿元。

2021年12月，财政部在国新办吹风会上已经透露了提前下达的专项债额度为1.46万亿元。此次在透露“提前批”一般债务限额外，更详细披露了资金投向。

财政部公布数据显示，2022年1月，各地组织发行地方政府债券6989亿元，其中，新增地方政府债券5837亿元（一般债券993亿元，专项债券4844亿元）；再融资债券1152亿元（一般债券231亿元，专项债券921亿元）。

从资金投向看，新增一般债券主要用于交通基础设施 257.55 亿元，社会事业 221.91 亿元，市政建设 212.98 亿元，农林水利 139.78 亿元，生态环保 45.54 亿元，其他 115.50 亿元。新增专项债券分别用于市政及产业园区基础设施 1653.55 亿元，交通基础设施 1055.18 亿元，社会事业 763.23 亿元，保障性安居工程 646.98 亿元，农林水利 440.61 亿元，生态环保 168.88 亿元，能源、城乡冷链物流基础设施 115.33 亿元。

“新增专项债投向集中基建领域的情况下，市场普遍对地方债提振基建投资持乐观态度。”中国银行研究院研究员吴丹称，从具体投向来看，可能会重点提振“新基建”相关的投资项目。新基建项目主要包括 5G 基建、特高压、城际高速铁路和城市轨道交通、新能源汽车充电桩、大数据中心、人工智能、工业互联网等七大领域。提振新基建投资项目将惠及诸多产业链领域，长期利好相关产业链投资，对实现经济高质量发展、战略转型升级和创造市场新需求有不可小觑的作用。

（来源：中国证券报）

10、郁亮在万科集团 2022 年会上的总结发言

郁亮在万科集团 2022 年会上指出，“今年是背水一战的一年，如何理解背水一战？就是要么死、要么活，没有中间状态。能解决过去累积下来的包袱就有开始新征程的机会，包袱甩不掉就活不下去。”

外部环境的第一个特征是行业进入缩表出清阶段。对房地产业来说，缩表出清就是去金融化。国家不允许房地产占用过多金融资源，也不能允许居民因买房背负了高额的债务负担，因为这些金融资源没有有效地支持实体经济。去金融化是一个心然的趋势，也是痛苦的过程。

外部环境另一个输出是今年经济工作会议提到的行业新发展模式。预判下来，新发展模式可以概括为一个中心，三个基本点。一个中心，就是解决老百姓居住问题。三个基本点，或三个基本抓手，分别是房住不炒、租购并举和人—地—房的匹配。

在上述一个中心三个基本点外，还有两个重大变化，一是市场分化会越来越明显，二是行业规模开始萎缩。面对重大变化，我们也要做相应改变。比如投资方面需要进一步思考，面对市场分化萎缩、利润非常有限的时候，我们需要更高质量的投资，要由过去均匀、分散式的投资转为向市场表现更好、团队操盘能力得到证明的地方集约化投资。如果有些地方确实做不好，可能就要整建制撤销，收回番号。我们面对的项目越来越复杂，越是复杂局面越要坚守各项纪律。

(来源：新浪财经)

11、 监理人员将根据总监与专监的不同实行分级管理

2月18日，中国建设监理协会官网印发试行《施工阶段项目管理服务标准》和《监理人员职业标准》的通知。《监理人员职业标准》中提出对总监和专监实行分级管理。重点如下：

1、总监理工程师、专业监理工程师实行分级管理，监理员不分级。

2、总监理工程师分3级，各级标准应符合下列规定：

(1) 三级总监理工程师：取得国务院建设主管部门颁发的《中华人民共和国注册监理工程师注册执业证书》从事监理工作满2年或参与过1项二级及以上工程项目的监理、继续教育合格、聘用单位考核合格。

(2) 二级总监理工程师：担任三级总监理工程师满3年、参与过1项一级或2项二级工程项目的监理、继续教育合格、聘用单位考核合格。

(3) 一级总监理工程师：担任二级总监理工程师满3年并取得高级工程师及以上职称；作为总监理工程师主持过1项一级或2项二级工程项目的监理、继续教育合格、聘用单位考核合格。

3、专业监理工程师分3级，各级标准应符合下列规定；

(1) 三级专业监理工程师：经过监理业务培训合格；从事监理工作满2年或参与过1项二级工程项目的监理、继续教育合格、聘用单位考核合格。

(2) 二级专业监理工程师：担任三级专业监理工程师满 3 年或从事监理工作满 5 年、或参与过 1 项一级或 2 项二级工程项目的监理、继续教育合格、聘用单位考核合格。

(3) 一级专业监理工程师：担任二级专业监理工程师满 3 年或从事监理工作满 8 年、继续教育合格、聘用单位考核合格。

4、工程监理单位可按本标准规定对监理人员进行职业能力评价，并实行分级管理，符合要求后方可聘用。

监理人员由原来的三个层级变化为七个层级。一方面，分级管理有利于监理企业对员工能力的重新评估和再造。另一方面，对于监理从业者，原先的大锅饭时代已经过去，细化的岗位要求和分级标准将倒逼从业者思考职业生涯规划。

(来源：中国建设监理协会)

12、北京市发改委印发《基础设施 REITs 试点政策及申报辅导手册》

为服务企业申报基础设施 REITs 试点，北京市发展改革委 2 月 7 日编制并发布《基础设施 REITs 试点政策及申报辅导手册》。

《手册》主要对基础设施 REITs 基本概念进行了解读，摘录了相关政策要点，梳理了项目申报条件、申报程序、审查内容等事项。同时，附上两批 11 单成功发行的基础设施 REITs 试点项目案例及各区发展改革部门咨询电话。

(来源：北京发展改革委)

13、上海：进一步推动充换电基础设施建设 支撑新能源汽车产业发展

为进一步推动上海市充换电基础设施建设，更好地支撑新能源汽车产业发展，2022 年 1 月 25 日，上海市政府发布《关于本市进一步推动充换电基础设施建设的实施意见》。

《实施意见》提出，落实汽车厂商充电设施配建责任。建立电动汽车智能化充电设施配套责任落实评价制度，将汽车厂商为消费者落实充电设施的情况纳入上海销售电动汽车享受专用牌照政策评价体系，采取企业承诺、企业自查、定期报告、第三方抽检等方式，强化事中事后监管，夯实汽车厂商充电设施配建责任。

（来源：上海市人民政府官网）

➤ 案例评析

以物抵债、以房屋抵顶工程款的法律认定分析：通州建总集团有限公司与内蒙古兴华房地产有限责任公司建设工程施工合同纠纷二审民事判决书【（2016）最高法民终484号】

1、案情介绍

内蒙古兴华公司与通州建总签订《建设工程施工合同》，兴华公司将呼和浩特市供水大厦工程的施工任务发包给通州建总。通州建总施工完毕后由于兴华公司无力支付工程款，双方通过签订《房屋抵顶工程款协议书》约定用兴华公司的供水大厦楼盘A座9层房屋抵顶部分工程款1095万元。实际履行中，兴华公司既未向通州建总交付抵债房屋，也未恢复对旧债务的履行、向通州建总支付相应的工程欠款。由于兴华公司不能按期支付工程欠款，通州建总诉请兴华公司支付工程欠款、利息和违约金。

2、争议焦点

《房屋抵顶工程款协议书》约定的供水大厦A座9层抵顶工程款是否应计入已付工程款。兴华公司认为，对于《房屋抵顶工程款协议书》，双方既未解除，也未被法院确认无效或撤销，故对双方均有约束力，该房屋已经属于通州建总。因此，该1095万元应当认定为兴华公司已付工程款。通州建总则认为，兴华公司在一审中出示《房屋抵顶工程款协议书》的目的在于证明其有履行付款义务的意思，而非主张用以抵顶工程款，并且该协议并未履行，不可能抵顶已付工程款。

3、裁判规则

(1) 以物抵债协议的效力、履行的认定：应以尊重当事人的意思自治为基本原则。一般而言，除当事人有明确约定外，当事人于债务清偿期届满后签订的以物抵债协议，并不以债权人现实地受领抵债物，或取得抵债物所有权、使用权等财产权利，为成立或生效要件。只要双方当事人的意思表示真实，合同内容不违反法律、行政法规的强制性规定，合同即为有效。

(2) 新旧债并存或消灭旧债：当事人于债务清偿期届满后达成的以物抵债协议，可能构成债的更改，即成立新债务，同时消灭旧债务；亦可能属于新债清偿，即成立新债务，与旧债务并存。基于保护债权的理念，债的更改一般需有当事人明确消灭旧债的合意，否则，当事人于债务清偿期届满后达成的以物抵债协议，性质一般应为新债清偿。

(3) 旧债消灭的条件：在新债清偿情形下，旧债务于新债务履行之前不消灭，旧债务和新债务处于衔接并存的状态；在新债务合法有效并得以履行完毕后，因完成了债务清偿义务，旧债务才归于消灭。

(4) 要求履行旧债的权利：在债权人与债务人达成以物抵债协议、新债务与旧债务并存时，确定债权是否得以实现，应以债务人是否按照约定全面履行自己义务为依据。若新债务届期不履行，致使以物抵债协议目的不能实现的，债权人有权请求债务人履行旧债务，且该请求权的行使，并不以以物抵债协议无效、被撤销或者被解除为前提。

4、判决结果

内蒙古自治区高级人民法院一审判决：兴华公司向通州建总给付工程款 2600 余万元及利息。

最高院终审判决：一审判决认定事实清楚，适用法律基本正确，一审法院认定并判令兴华公司应向通州建总支付相应的工程欠款，并无不当，仅在部分欠付工程款利息起算时间问题的处理上存在不当，应予纠正。

5、植德评论

以物抵债的性质具体构成代物清偿、新债亦或是旧债更改，应根据个案中当事人以物抵债协议的具体约定及履行状态等来确定：如果当事人约定以物抵债且已经履行完毕的，则构成代物清偿，债权已获清偿，债权人不能再请求履行旧债；如果当事人形成的以物抵债协议尚未履行，且并未明示约定以新债替代与消灭旧债的，应认定构成新债清偿，债权人得以在新旧债务中择一要求债务人清偿；如果当事人之间的以物抵债协议尚未履行且已一致同意以新债消灭旧债的意思时，则构成债之更改，债权人仅能就新债要求债务人履行义务。（本案例探讨及结论的基础为“以房抵款”、“以物抵债”协议签订时工程款支付履行期已届满。）

植德不动产与基础设施法律工作组

植德不动产与基础设施法律工作组围绕“资金端”、“交易端”以及“退出端”的闭环，提供全周期、立体化的法律服务。植德的不动产与基础设施工作组具有多年的土地、房地产、城市更新（三旧改造、城中村、旧城与棚户区改造）、海域使用权、建设工程及基础设施领域的法律服务经验，从业务流程上可全面覆盖土地及房地产项目获取、房地产项目开发及销售、工程建设、项目投融资、并购、商业物业运营、物业管理、困境地产与特殊资产处置、房地产税务筹划、不动产资产证券化以及与前述相关的争议解决等全部环节，可为客户提供全流程的综合型法律服务。

编委会成员：毛翔、金哲远

本期执行编辑：项梁、李嘉琪

如您对本期月报内容有任何疑问或问题，请直接向
xiang.mao@meritsandtree.com 发送邮件，我们将会在第一时间与您联系。谢谢！



前行之路 植德守护

www.meritsandtree.com

北京：北京市东城区东直门南大街1号来福士中心办公楼5层、9层 903-904

上海：上海市长宁区长宁路1133号长宁来福士广场T1办公楼18层1801

深圳：深圳市南山区粤海街道科苑南路2666号中国华润大厦9层905-906

25

珠海：广东省珠海市香洲区吉大情侣中路39号3栋1702室