

# 西咸研究

(第9期·总第293期)

西咸新区研究院

2023年6月9日

## 建设与管理并重 策划与落地同推 以项目为载体持续加快秦汉集团转型发展 ——西咸新区学习贯彻党的二十大精神专题学习班系列调研报告（四）

谢云鹏

党的二十大报告明确指出：“深化国资国企改革，加快国有经济布局优化和结构调整，推动国有资本和国有企业做强做优做大，提升企业核心竞争力。”面对新要求，在秦汉集团转型突破的攻坚阶段，如何以高质量的项目建设、项目策划支撑市场化转型，是瓶颈所在，也是路径所在。基于这样的考虑，近期围绕集团项目建设及策划包装工作，下沉各子公司、项目建设现场进行

调研，广泛听取各部门、子公司、施工单位、项目部负责人的意见建议，并对项目建设情况梳理研究，形成如下报告，供参考。

## 一、基本现状

秦汉集团成立于2010年5月27日，注册资本32.8亿元，目前集团总资产375亿元，主体评级AA，西咸集团占股51%、秦汉新城管委会占股49%，集团下属全资子公司19家、控股公司4家、参股公司10家，拥有房地产开发、市政工程总承包、道路照明和工程测绘等资质16项，主要承担秦汉新城规划范围内的区域发展投融资、国有资产运营、新城开发建设与管理、城市公用事业投资与管理、项目市场化运作等工作。

近年来，集团自觉服务于新城发展大局，立足于“建设先锋、产业龙头、民生抓手”功能定位，突出内强管理、外拓业务两个抓手，狠抓项目建设、融资保障两个关键，统筹政府投资、自主经营两个方面，抢抓机遇，融入市场，实现了高质量发展和市场化转型同步推进。

（一）狠抓项目促经营。积极应对经济下行压力、金融政策收紧等挑战，突破重点项目建设难点，在基础设施、民生保障、园区项目领域实施和建成一大批重大项目，服务了新区发展大局，拉开新城城市框架、提升区域环境品质、改善民生质量。2020年—2022年累计完成投资191.69亿元，实现营业收入66亿元、利润6.1亿元。**基础配套板块**，累计新建和改造道路117公里，全面建成“五路四桥”等互联互通工程，天汉大道、秦直大道等主

干道路全线贯通。**民生保障板块**，累计建成保障房 1.8 万余套，按新开工、续建、建成交付三大类实施安置房项目，力争让群众早日回迁安置；先后建成省人民医院西咸院区、秦汉小学、兰池学校等一批民生项目。**园区项目板块**，2023 年，秦汉集团实施项目 77 个（续建 42 个、新建 35 个），总投资 299.84 亿元，年度计划投资 57.97 亿元，自动驾驶产业园起步区、秦创原·兰池智造谷一期、二期厂房及配套设施正在加紧施工。

（二）依托项目拓市场。始终坚守市场化方向，多渠道拓展经营领域、策划自营类项目，全力提高市场竞争力。一是稳步推进地产开发。开发建设的秦汉佳苑一期、三期和望贤·城启等项目顺利交房、反响良好，正在推进秦汉樾园一期、二期，秦汉佳苑二期、秦汉苑园、熙和里等项目。二是提升城市服务水平。物业持有面积 520 万平方米、管理项目 19 个，服务 5.8 万人。绿化管护面积过万亩，管护市政路段 67 条。三是持续壮大文旅产业。推进特色体育小镇建设，成功举办“秦汉世界名马帐篷音乐节”等大型活动。影视文化产业基地注册企业 219 家，并成功入选西安市文化产业示范园区，投资影视项目 35 部，推出了《兰桐花开》《千年陕菜》《汉武大帝》等优秀作品。四是加快发展数字经济。完成云设计渲染一体化平台产品开发，新丝路公司荣获省级潜在瞪羚企业称号，数字文化创意（产业）基地招引企业 60 家，37 家企业科小入库、10 家获高新技术企业认定。

（三）策划项目增后劲。始终把项目策划作为重点工作，从

新城资源、集团资产实际出发，充分发挥特许经营权优势，突出先进制造业、市政配套、文旅大健康、房地产开发、资产盘活 5 大板块 13 个领域精准发力，策划项目 21 个，总投资约 144.73 亿元。针对 9 个重点用地项目，积极与管委会相关部门梳理土地保障要素时间节点，明确项目子公司主体责任，对车联网场景示范应用中心、无人驾驶硬件感知协同中心、自动驾驶云平台通信中心等重点项目，分类梳理保障条件，强化可行性研究，形成具体实施的时间表、路线图，推动项目早日落地。同时，对策划的项目，实行动态管理，确保策划项目方向对头、效益可观。

## 二、存在问题

（一）“项目为王”的思想树的还不够牢。实施项目大多为管委会投资类项目，习惯于被安排、被要求，自上而下大抓项目促经营、包装项目抢市场的主动意识不强。在项目管理方面，多为常规化、按部就班式的管理，总体来看，缺乏科学规范的内控管理体系和灵活高效的市场化经营机制，项目监管制度不够科学，与规范化、制度化、科学化管理的要求还有不小差距。

（二）项目建设资金缺乏。受国家金融政策、企业自身积累、信用等级等多重因素影响，部分建设项目短期贷款居多，还款较为集中，债务风险依然存在，资金压力持续增加，项目建设缺乏坚强的资金保障后盾。同时，对建设资金缺乏科学的规划调度，往往是什么紧了抓什么，资金调配缺乏前瞻性，面对艰巨的建设任务，存在顾此失彼的问题。

（三）文物、土地因素影响较大。近年来，文物问题影响虽有所改观，但还未根本改变，文物报批、文物勘察一直是项目建设的紧箍咒，制约了项目前期手续办理，比如今年实施的秦汉苑园项目、秦汉佳苑二期项目，文物报批时间过长，影响项目实施。同时，项目建设受土地因素影响较大，怡园坊、兰池三路泾渭大道立交等 13 个项目受拆迁、土地等因素制约推进不够理想。

（四）自营类项目策划储备不足。项目策划挖掘程度不深，覆盖范围较窄，策划数量、质量不够高，如今年策划实施的 21 个项目中，房产开发、文化旅游等产业类项目较少，难以集中秦汉优势资源的引领带动效应实现集团全方位转型发展。特别是自营项目市场占有率低，在库项目数量和固投存量不足，自营项目数量占项目总量的 11.69%，自营项目年度投资占年度总投资的 33.20%，对集团转型发展、多方营收的支撑作用有限。

（五）善抓项目、善解难题的能力有待提升。在解决难题、推进转型、改革创新上，部分干部员工缺少“赳赳老秦”敢拼敢闯的拧劲和勇气，紧盯不放的拼劲有待加强。干部员工应对复杂局面、破解瓶颈制约的能力还有待提高，特别是对项目建设、包装策划、融资保障等新问题研究不够，“等靠要”的思想没有根除，在经营管理、金融业务、服务效能等方面还需持续转变思想、持续提升能力。

### 三、对策与建议

作为新城开发建设、招商引资先试先行的“排头兵”，集团将

深抓项目建设、善抓项目谋划、狠抓招商引资、细抓服务质效，切实把集团高质量发展的举措谋得更准、成效做得更实，在差距中找思路，在追赶中强动力，奋力推进集团转型发展实现新跨越。

（一）围绕大局，全力推进重点项目建设。围绕贯穿南北的战新产业带、横跨东西的秦创原·渭河科创带、连接古今的秦汉文化带（以下简称“三个带”）发展思路，切实把项目建设摆在更加突出的位置，集中精力抓产值、上项目、促生产，确保重点项目建设储备一批、动工一批、运营一批，实现项目周期性“滚动发展”。**一是**全力保障重点项目建设要素。对重点项目资源要素保障情况开展现状调查，摸清底数，发现问题并提出解决方案，确保项目快速建设。**二是**提升建设品质。以新城和集团资源禀赋为依托，做强房产开发、城市交通、环境提升、民生保障等建设板块，加快集团向“高、精、专”方向发展，促进子公司向“转型升级、深度融合”方向延伸，加快集团项目建设品牌升级。**三是**强化分类指导。对开工在建项目，加强督导调度，加快建设进度，高标准完成既定目标任务；对未开工项目，积极与住建、文物、征迁等各相关部门沟通对接，找准项目推进中的重难点问题，建立问题推进清单并列入重点督查事项，抓紧解决问题完善手续，为依法合规开展项目建设夯实基础。**四是**发挥建设优势。依托大西安“北跨”战略，紧盯集中连片开发，促进城市项目建设与产业融合发展，把集团更多重点项目纳入西安市北跨行动方案。

（二）畅通渠道，着力解决项目融资难问题。**一是**加快整合

平台资源。研究制定资产整合方案，以结构调整、股权划转、合并资产等方式，降低资产负债率及应收账款占总资产的比重，提高净资产质量，优化财务结构。二是着力创新融资模式。加大与金融机构对接密度、质量，对标政府债、企业债发行及金融机构贷款要求，以市场化的方式，高效率策划融资项目；积极探索创新性融资方式，加大可经营性项目谋划，拓宽融资渠道，发展EOD、TOD等综合开发融资模式，同时叠加银行贷款、股权融资、私募基金等融资方式，平衡项目运作，坚守风险底线，促进集团融资工作良性发展。三是加大资产盘活力度。联合审计公司、评估公司对现有资产进行全面梳理，研究低效无效资产盘活方案，提升资产运营质量，降低资产限制效率，增强企业经营发展能力。

（三）超前谋划，储备项目持续增强发展后劲。以产业类项目为重点，精心谋划实施一批“含金量”高的大项目，不断充实项目库，为集团开发建设蓄势赋能。一是注重策划方向。围绕打造独一无二的活力秦汉，按照“三个带”规划布局，合理布局城市运营、地产开发、文旅影视、物业服务等优势产业配套项目，积极把资源、技术、服务有效推向市场，谋划出更多的经营性项目、盈利性项目，提高项目聚集度，增强辐射带动能力。二是注重策划数量。研究集团资源特色，盘活集团现有资产，发挥特许经营权优势，按照先易后难、分批分类策划的原则，全力以赴在项目策划数量上实现突破。三是注重策划质量。准确把握最新政策、投资导向和经济发展趋势，综合考虑资金、土地、规划等因素，

谋划一批具有关键性、支撑性、引领性的项目，提升项目策划的成功率和收益率，提高项目策划的质量。

（四）完善机制，提升项目建设管理整体水平。不断理顺管理机制，创新管理方式，加强项目建设全过程监督管理。一是**夯实管理责任**。全面推行重点项目党员经理制、重要岗位党员负责制、重大活动党员引领制，实行“三定”（责任人、服务内容、工作进度）管理制度，破解手续办理、要素保障等问题，加大对重点项目的考核考评奖惩力度，推动重点项目建设。二是**推进精细管理**。创新工作模式，加强横向协同，由职能部门、子公司分工协作，全面落实建设项目安全文明施工管理、工程技术管理、成本合同管理等，细化、优化管理流程，对项目重大管理行为和关键环节实行事前、事中、事后全程跟踪，不断提升精细化管理水平。三是**强化建设监管**。不断健全项目建设管理制度，完善风险预控机制，配强施工现场管理人员，提升现场管理水平，着力防范集团在项目建设资金筹措、成本合约、安全质量等方面风险，科学研判、全面评估潜在风险因素，及时调整经营战略目标任务，牢牢把握经营发展主动权。

（五）加强管理，凝聚共推项目建设的强大动力。一是**深化改革**，激发内部活力。坚持用党的二十大新思想新理论武装干部员工，强化党组织在集团的领导地位，将深化改革融入企业运营全过程，明晰工作职责，压实绩效考核责任，完善内控管理体系，不断提升作风效能建设。二是**提升水平**，挖掘创效潜力。聚焦项

目建设、经营管理、融资保障等重点工作，构建多渠道、多层次人才引进和培育机制，发挥干部员工创新精神，激发工作潜能，提高员工队伍整体素质。三是营造氛围，凝聚发展合力。建立常态化的宣传报道机制，树立培养先进示范典型，引领干部员工树立主动作为、永争先锋的良好形象，为推动集团发展注入新动能。

（作者系秦汉集团党委书记、董事长）

---

送：西咸新区管委会、西咸集团班子成员。

省委政研室、省政府研究室。

西安市委政研室、市政府研究室。

发：各新城管委会班子成员及部门，各新城集团班子成员及部门，西咸管委会各部门、西咸集团各部门，各街办（镇）。

---