

地下综合管廊项目PPP模式案例解析

地下综合管廊，又称“共同沟”，即在城市地下建设一个隧道空间，将水、电、气、热、通信等各类市政管线有机综合集约化地铺设在同一条隧道内，并进行集中管理的大型综合性市政基础设施。

2015年，国务院及各部委多次出台政策推进地下综合管廊建设，并强调在综合管廊建设中，应优先考虑引入社会资本，采取PPP模式。同年4月，财政部、住房城乡建设部公布了10个地下综合管廊试点城市，对采取PPP模式建设的管廊项目，给予额外资金奖励。同年8月，国务院办公厅印发《关于推进城市地下综合管廊建设的指导意见》(国办发[2015]61号，以下简称《指导意见》)，部署推进城市地下综合管廊建设工作，到2020年计划建成一批具有国际先进水平的地下综合管廊并投入运营。

从部分试点城市开展PPP咨询服务情况和率先实现具体项目落地的实践经验来看，地下综合管廊项目要运用好PPP模式，必须根据项目特点考虑如下因素：

一是实现经济社会效益的周期较长

地下综合管廊建成后，可以避免传统直埋方式下因管线扩容、维修等反复开挖道路的额外施工浪费，减少环境污染；同时，综合管廊避免了管线直接与土壤和地下水接触，延长了管线使用的寿命，降低成本。但这种“节约”是在管廊整个的设计使用年限（一般都在100年左右）中逐渐实现的，有一个漫长的过程，而地下综合管廊的建设却需要短期内一次性投入。因此，其经济效益与社会效益需要在很长一段时间中才能逐渐显现出来。

二是建设费用高

物业管理及运营维护费用低。地下综合管廊往往需要在前期投入大量的建设资金，同步配套完善的消防设施及监控设施。而建成后的物业管理则相对简便，通常情况下通过配套的监控设施即可完成对整体地下综合管廊的监控管理，与高昂的建设费用相比，运营维护费用之低几乎可以忽略不计。而日常运营维护的频度和强度相较于传统直埋方式也大大降低。

三是管线单位入廊协调难度大

地下综合管廊集中修建，里面铺设各种市政管线，包括水、电、气、热、通信等，各管线分别属于不同的使用单位和所有人，其中有国企也有私企，有央企也有地方企业，协调难度很大。对管线建设单位而言，入廊的短期效益并不明显，减少管线重置等长期效益在未来才能显现出来，这也是管线单位的积极性不高的原因之一。

那么，围绕地下综合管廊的上述3个主要特点，在此类项目中PPP模式需如何设计呢？

一是合作期限的设置要合理

地下综合管廊经济社会效益的实现往往需要一个非常漫长的周期，相应的PPP合作期限也应适当增长。相较于道路等其他基础设施PPP项目，地下综合管廊项目的合作期限一般建议不低于25年，可设置为28~30年（特许经营项目通常约定的期限不超过30年），如果社会资本、金融机构可以接受，长于30年的安排也未尝不可。

二是付费模式设计要注重可操作性

根据财政部《政府和社会资本合作模式操作指南（试行）》（财金〔2014〕113号）的要求，PPP项目回报机制主要包括使用者付费、可行性缺口补助和政府付费等支付方式。地下综合管廊可向各入廊管线单位收取相关费用，属于准

经营类的项目，一般可采取可行性缺口补助方式来设计项目的回报机制。考虑到国内地下综合管廊实际运营经验较少，未来入廊管线单位收费情况并不明确，也可以考虑采取政府付费方式向项目公司购买地下综合管廊服务，保证项目公司合理收益，提高社会资本参与的积极性。

三是费用标的设置要科学

地下综合管廊收费主要包括管廊租赁费用及物业服务费用两部分。其中，管廊租赁费用主要满足前期建设回报要求，这部分主要通过可用性服务费方式支付；物业服务费用主要满足管廊运营维护回报要求，这部分主要通过运营绩效服务费方式支付。结合地下综合管廊项目前期建设费用高、后期运营费用低的特点，在选取社会资本时，投报费用标的设计重点应考虑可用性服务费。

四是入廊收费依据和保障要明确

根据国务院《指导意见》的要求，入廊管线单位应向地下综合管廊建设运营单位交纳入廊费和日常维护费。其中入廊费主要根据地下综合管廊本体及附属设施建设成本以及各入廊管线单独敷设和更新改造成本确定，用以弥补地下综合管廊项目的建设成本；日常维护费主要根据地下综合管廊本体及附属设施维修、更新等维护成本以及管线占用地下综合管廊空间比例、对附属设施使用强度等因素合理确定，用以弥补地下综合管廊项目的运营维护成本。同时，应出台强制入廊政策，保证各入廊管线单位只能使用地下综合管廊，使得地下综合管廊项目的需求得到保证。

综上所述，地下综合管廊虽然投资大、回报周期长，但如果项目整体设计合理，在国家法律政策等多方支持下也能成为收益长期稳定的好项目。从贵州六盘水等地下综合管廊试点城市的PPP模式成功实践经验来看，大量社会资本对此类项目表现出了浓厚的兴趣，笔者相信随着地下综合管廊建设在全国铺开，将会涌现出更多的成功案例。

城市地下综合管廊，又称“共同沟”，即在城市地下建设一个隧道空间，将水、电、气、热、通信等各类市政管线有机综合集约化地铺设在同一条隧道内，并进行集中管理的大型综合性市政基础设施。

在国外发达国家，地下综合管廊已经应用了一个多世纪，在系统日趋完善的同时其规模也有越来越大的趋势。地下综合管廊的运用可以避免传统直埋方式下因管线扩容、维修等反复开挖道路的额外施工浪费，减少环境污染；同时，综合管廊避免了管线直接与土壤和地下水接触，延长了管线使用的寿命，降低成本；并且，建成后的物业管理相对简便，与多次投入的高昂建设费用相比，运营维护费用极低。而且，通过管廊的集约化管理，还可以逐步消除地上管线，提升城市美观度。

由此看来，城市的地下综合管廊的建设集约利用了地下空间资源，能够提升城市综合承载能力，满足民生建设与城市发展的需求，也为城市经济注入新的活力，是我国当前城市建设尤其是新城区开发的重要方向。

一、项目背景

（一）x市地下综合管廊项目

x市预计投资32亿元建40余公里地下综合管廊，本项目内容主要包括老城区的十余条路的地下综合管廊建设。综合管廊总投资估算包含管廊的建筑工程、供电照明、通风、排水、自动化及仪表、通信、监控及报警、消防等辅助设施，以及入廊电缆支架的相关费用，但不包括入廊专业管线、电缆桥架以及给水、排水、热力、燃气管道支架的费用。根据初步估算项目总投资造价为32亿元。

（二）项目难点

1.建设费用高，资金缺口大。

在地下综合管廊的前期建设和同步配套消防监控设施中，需要投入大量的资金，每公里管廊综合造价接近0.8亿元，支出巨大。项目中的巨额的资金空缺成为政府综合管廊建设的重大难题。

2.实现经济社会效益的周期长。

地下综合管廊的效益是在整个的设计使用年限（一般都在100年左右）中逐渐实现的，有一个漫长的过程，而地下综合管廊的建设却需要短期内一次性投入巨额资金，这大大增加了项目融资难度。

3.管线单位入廊协调难度大。

地下综合管廊集中修建，里面铺设各种市政管线，包括水、电、气、热、通信等，各管线分别属于不同的使用单位和所有人，其中有国企也有私企，有央企也有地方企业，协调难度很大。对管线建设单位而言，入廊的短期效益并不明显，减少管线重置等长期效益在未来才能显现出来，这也导致管线单位的积极性不高。

（三）项目的PPP运作模式

本项目资金缺口大，政府无法采取自行投资建设的传统方式。x市政府在专业咨询机构的指导下，充分做了可行性分析，最终选择了PPP模式，充分运用社会资本，优化资源效率，创新解决了资金与运营中的难题，顺利实施项目。

本项目整体采取“管廊打包+PPP”的模式，采用“建设-运营-移交（BOT）”的方式进行运作，具体为：市政府指定市住房和城乡建设局作为项目实施机构，并授权xx公司代表政府方出资成立项目公司。在PPP专家咨询机构的指导下，项目实施机构通过公平、公正、公开的原则选择社会资本。社会资本与xx公司签订股东协议，向项目公司增资9.6亿元，占股80%；合作公司以前期已投入的项目资金及部分货币资金出资，共计2.4亿元，占股20%。项目公司与金融机构签订融资协议，融资约10.5亿元（项目估算总投资约为32亿元，中央财政专项补助资金10亿元，其中9.5亿元用于补贴建设资金；地方政府配套资金2.4亿元作为资本金注入项目公司；引入社会资金19.1亿元）。项目公司组建后，项目后期融资约10.5亿元，由项目公司按市场化原则自行筹措，后续融资工作由中标社会资本方全权承担。若后续融资出现困难，由社会资本方优先提用现有可用授信额度，对本项目提供流动性支持。最终，某央企以低于每年预估价的报价成为中标供应商，项目获得成功开展。

二、PPP模式在城市地下管廊项目中的应用

随着国家部门多项政策的推出，大力支持PPP模式的运用，PPP模式成为我国基础设施建设的主要融资运作方式，较好的解决的资本与运营的环节。而城市地下管廊项目前期一次性资金投入量大、收益周期长的特点，是传统运营方式无法解决的，而运用PPP模式能够有效协调解决，引入社会资本，优化运营效率，分担政府风险，两者能够有效的结合在一起，促进地下管廊项目的实施。

（一）政策依据

2014年6月国务院办公厅发布的《国务院办公厅关于加强城市地下管线建设管理的指导意见》（国办发〔2014〕27号）提出，开展城市基础设施和综合管廊建设等政府和社会资本合作机制（PPP）试点，积极推进政府购买服务，完善特许经营制度，研究探索政府购买服务协议、特许经营权、收费权等作为银行质押品的政策，鼓励社会资本参与城市基础设施投资和运营。

2015年，国务院及各部委多次出台政策推进地下综合管廊建设，并强调在综合管廊建设中，应优先考虑引入社会资本，采取PPP模式。财政部和住房城乡建设部联合下发《关于开展中央财政支持地下综合管廊试点工作的通知》、《关于组织申报2015年地下综合管廊试点城市的通知》，并在4月公布了10个地下综合管廊试点城市，对采取PPP模式建设的管廊项目，给予额外资金奖励。同年8月，国务院办公厅印发《关于推进城市地下综合管廊建设的指导意见》（国办发〔2015〕61号），部署推进城市地下综合管廊建设工作，到2020年计划建成一批具有国际先进水平的地下综合管廊并投入运营。

（二）可以性分析

本项目采用PPP模式，即政府和社会资本合作机制。项目公司通过向入廊企业收取廊位租赁费、管廊物业管理费以

及获得政府可行性缺口补贴等方式取得收入，以补偿经营成本、还本付息(若有)、回收投资、应缴税金并获取合理投资回报。当然，我们的特许经营是有期限的，特许经营期届满后，项目公司应按照PPP协议的约定，将本项目公用设施的所有权、土地使用权(若有)无偿、完好、无债务、不设定担保地移交给市政府指定机构。

项目收入来源包含三部分，即廊位租赁费、管廊物业管理费和政府可行性缺口补贴。一是廊位租赁费定价机制廊位租赁费按各种拟入廊管线传统直埋成本，并考虑资金占用年成本(7%-8%)，分28年等额支付的办法计算得出，金额估算为11000万元/年；廊位租赁费由各管线单位按传统敷设方式土建投资的比例进行分摊。二是管廊管理费定价机制参考同类项目运营费用现状，结合x市实际情况，初步估算x市综合管廊运营费为850万元。综合考虑专用截面分摊法和直埋成本分摊法，对这两种方法的结果取平均值得到本方案综合管廊管理费的分摊比例。三是政府可行性缺口补贴。为保证项目的财务可行性，项目运营期内，政府根据项目全生命周期成本、经营收益、价格调整机制、项目公司经营的质量等因素，每年向项目公司提供缺口补贴。政府可行性缺口补贴金额的多少，将在选择投资者时，作为招标条件或谈判条件，由各意向投资机构竞标产生。根据本方案的投资规模、投融资结构以及项目公司在运营期的收入和成本，在满足投资者自有资本内部收益率达到8%的条件下，初步估算政府每年应支付的可行性缺口金额估算为10000万元。四是初步财务测算结果经测算，当补贴金额为10000万元/年时，投资者自有资本内部收益率7%-8%，整个项目全投资内部收益率6%-6.5%。在本项目中以PPP模式运作综合管廊项目，具有如下几点优势：

1. 资金方面

政府自身融资渠道过于单一，采用特许经营的方式，与社会资本合作成立项目公司，项目公司通过发行企业债券、中期票据、项目收益债券等市场化方式融资，可以缓解地方政府债务压力。

2. 技术方面

由于地下综合管廊涉及电力、通信、给排水、热力等各类管线，建设期、运营维护期间很可能会遇到各类技术问题，需要较强的专业能力，政府通过PPP模式可引入专业的管理运营团队对地下综合管廊进行运营维护，政府行使监管职能，对社会资本定期进行绩效评价，使得其回报与绩效挂钩，督促其高效、高质地运营地下综合管廊。

3. 效率方面

PPP模式运作中，政府方与社会资本方共同参与项目的识别、可行性研究等前期工作，有利于缩短前期工作周期；政府方对于项目的建设、运营过程进行全程监督，保证了项目在技术和经济上的可行性，使项目费用降低。PPP模式只有当项目已经完成并得到政府批准使用后，社会合作方才能开始获得收益，因此PPP模式有利于提高效率和降低工程造价。

4. 创新方面

采用PPP模式促进了投资主体的多元化，使整个项目的投融资机制得到调整，投融资方案设计更加合理优化，实现投融资的设计的创新。

5. 风险控制方面

采用PPP模式可以优化项目全过程的风险分配，在项目实施之初通过各合作方的分析与协商可以确立合理明确的风险分担机制，同时政府方可以在风险分配上掌握主动权。

(三) 实施要点

在城市地下综合管廊项目的实施中，涉及部门和需要协调的因素众多，要想使管廊项目建设顺利进行，还应注意以下几个要点：

1. 成立项目领导小组

成立项目领导小组，充分授权统筹规划合理安排管线铺设。为切实加强项目组织管理工作，在实施综合管廊PPP项目初期，需要成立领导小组，成员应包括市政府领导、财政、发改等部门负责人，领导小组下设办公室，贯彻执行其下达的管廊项目的各项任务要求。通过政府充分授权，领导小组应明确相关部门代表政府主持地下综合管廊的建设工作，负责统筹协调管网规划、建设及管理相关事宜。牵头部门应统一负责编制管网综合规划，把涉及电力、热力、给排水、

燃气、通信的专项规划融合成综合规划。并由领导小组指定部门负责与社会资本方商谈、签订特许经营协议，成立项目公司，参与地下管廊的建设运营管理的监管工作。

2. 确保管线使用单位协调配合

确保电力、排水、燃气各管线使用单位的多方协调配合，明确入廊要求。综合管廊集中修建于地下，里面铺设市政管线，各管线分别属于不同的使用单位和所有人，既需要道路、市政方面对管廊选址、开挖时间等方面的协调配合，更与电力、排水、燃气、通信等各个管线单位的工作密切相关。在考虑综合管廊建设项目时，需要切实考虑各部门意见，协调一致，共同研究加强地下管线建设管理的政策措施，研究解决综合管廊跨地区建设、跨部门合作的问题，积极协同各管线使用单位年度建设布线任务、时间计划，确保后续建设中协调一致高效完成项目实施。牵头单位与各管线使用单位签署入廊协议，并向电力、排水、燃气、通信等单位明确，在即将建成综合管廊的区域中，凡是已经在管廊中预留管线位置的，相关管线单位不得再另行安排管廊以外的管线位置，避免因沟通不到位导致的重复开挖、空间资源浪费。

3. 明确收费定价及补贴机制

加强政府监督，入廊收费依据和保障要明确。根据国务院《指导意见》的要求，入廊管线单位应向地下综合管廊建设运营单位交纳入廊费和日常维护费。在签订特许经营协议前，政府物价管理部门需事先确定好入廊费、管理维护费用的定价收费机制。综合管廊项目中，社会资本可以通过征收入廊费、收取管理维护费用等方式来收回投资并实现一定盈利。因此在招商前，政府需要根据“保本微利”原则，事先拟定好科学、合理的定价方案。由于入廊费、管理维护费用的收取涉及多个管线单位，包括供水、热力、电力、通信、广播电视、燃气、排水等等，每个单位的收费标准各有不同，需要由政府物价管理部门同各管线单位沟通协商确认，并下发物价标准文件。具体定价方法通常有：入廊费一般采用“直埋成本法”，即管线单位承担的管廊使用费原则上不超过直接敷设的成本。入廊费可一次性缴纳，但考虑到数额较大，为增加管线单位的积极性，入廊费也可分年缴纳。管理维护费用一般采用“空间比例法”，即由管线单位按照其所使用入廊管场所占空间（包括管线净空间和管线操作空间）占用地下综合管廊总空间的比例，对全部的管廊管理维护费用进行分摊。另外，仅通过入廊费、管理维护费用无法回收投资的地下综合管廊项目，政府应适当设立可行性缺口补贴机制，保证社会资本在项目中取得基本的投资收益。由于地下综合管廊建设PPP项目特许经营期较长，一般超过20年，在此期间随着经济波动物价会发生变化，因此物价定制部门需要事先制定好相关费用的调价机制，约定调价公式和调价时间。

4. 充分重视中介机构的作用

财政部文件指出，为确保示范项目操作规范和高效，必要时可聘请专业机构协助和积极发挥第三方专业机构作用。发改委的文件中也提出了积极发挥各类专业中介机构在PPP项目中的积极作用，提高项目决策的科学性、项目管理的专业性以及项目实施效率。综合管廊PPP项目商务条件复杂，聘请专业咨询机构可弥补政府部门在经验和专业知识上的欠缺，帮助政府理顺项目边界条件，保障政府部门的正当利益。能够完善政府和社会资本合作模式，监督公开公平的竞标流程，构建明确的各方责任体系，合理的论证和测算。

三、建议与展望

城市地下综合管廊项目投入资金巨大，也是近些年我国发展的重点，在长期的建设发展当中，地下综合管廊项目的各方面也会渐趋成熟，带动与协调各相关部门的配合，促进城市经济发展，在项目PPP模式的运作中，能够优化效率，节约成本，创新经营模式，形成完善成熟的城市地下综合管廊PPP模式运营管理系统。在将来的运用中，可以着重在如下几个方面作出相应的改进与创新：

1. 在融资方面地方政府可以借助地下管廊专项债正式发行，或者重点通过与有资金和建设实力的央企公司合作，采用“投融资+设计施工总承包+回报”模式介入到基建项目中，通过自身实力缓解地方基建项目的融资难。

2. 城市地下综合管廊建设应严格按照“先规划、后建设”的原则，综合管廊规划与城市地下空间总体规划必须统一同步推进。

3. 加大综合管廊相关技术的研发投入，尽快完善综合管廊技术规范 and 标准。

4.综合管廊建设可以兼顾人防需要，充分发挥其“平时防灾，战时防空”的综合防护能力，确保战时管线安全运营。

5.统筹考虑未来综合管廊运营管理的智能化、系统化与集约化，降低管廊运营风险与成本。

地下综合管廊虽然投资大、回报周期长，但如果项目整体设计合理，在国家法律政策等多方支持下，运用PPP模式引进社会资本能够促成项目的完成并为社会资本带来长期稳定收益的收益。随着模式的成熟，本领域应用前景广泛。我国基础民生建设的大力发展的背景下，我国对城市地下综合管廊的建设将有逐年增加，为城市经济的发展带来更大的活力为民生需求带来更多福利。

四、地下综合管廊项目PPP模式理性建设

在我国，随着PPP模式在基础设施与公用事业建设上的稳步推进，城市地下综合管廊项目建设进入新的阶段，政府和社会资本方都在摸索中前行。前期对综合管廊项目建设采用PPP模式合理性的论证，是地下综合管廊项目运用PPP模式关键。

自2014年以来我国在基础设施及公用事业领域大力推广PPP模式，市政道路、环保行业、公益设施等项目建设逐渐由政府主导的传统建设模式转为PPP模式。

2015年8月10日，国务院办公厅印发《关于推进城市地下综合管廊建设的指导意见》(国办发[2015]61号，下文称《指导意见》)，部署推进城市地下综合管廊建设工作。《指导意见》从统筹规划、有序建设、严格管理和支持政策等四个方面提出了十项具体措施，包括编制专项规划、完善标准规范、划定建设区域、明确实施主体、确保质量安全、明确入廊要求、实行有偿使用、提高管理水平、加大政府投入、完善融资支持等。《指导意见》还对地下综合管廊建设的合理性提出具体要求。

PPP模式的核心思想是“以社会资本为主导，合理的建设投资带来合理的建设收益，实现项目的理性化建设，从而避免政府对项目建设出现武断决策，以减轻地方政府负债，使城市基础建设符合城市经济发展需求。”为此，地下综合管廊建设采用PPP模式，必须在以下几个方面考量综合管廊项目的合理性。

一、组织机构的专业性：

在政府发起综合管廊项目前，成立地下综合管廊项目管理委员会（以下简称“管委会”）。成员应包括市政府领导、财政、发改等部门负责人，管委会下设项目管理办公室（以下简称“PMO”），负责统筹协调管网规划、建设及管理等工作，把涉及电力、热力、给排水、燃气、通信的专项规划融合成综合规划。参与地下管廊的建设运营管理的监管，负责项目运营期间的绩效考核。

PMO组织各个入廊单位展开地下综合管廊项目PPP模式讨论会议，统一管廊入廊条件，设定入廊管线边界条件，制定入廊收费机制等。

二、专业技术的可行性：

PMO依据《城市综合管廊工程技术规范》等规范要求，组织各管廊单位技术专家，针对当地的地下环境，通过反复论证，制定切实可行的设计方案，确保设计方案的可行性。以便给社会资本方成立PPP项目公司时提供参考依据，便于PPP项目公司在满足各入廊单位项目需求的前提下，优化设计方案，依据现有的资源条件，使项目设计趋向于理性。

三、项目投资的可靠性：

由于地下综合管廊建设工程较为复杂，内在囊括的管线种类较多，一般包括电力、通信、给排水、热力等多方面的技术、行政要求，同时，地下管廊建设工程投资额度比较大，相比单一的管线在技术方面更为复杂，对于收益的合理性、风险分担的划分等具体实施方式设定目前还没有一个科学的标准框架，所以在引入社会资本实施PPP运作较为困难。因此提供可行性的设计方案能够减轻社会资本对项目投资的疑虑和困惑，便于社会资本方对项目投资进行可行性分析。

四、项目收益的稳定性：

从目前国内综合管廊项目PPP模式建设的发展状况来看，项目收益主要体现在：入廊费、出售或租赁费、运营维护费以及政府支付部分可行性补贴。对于综合管廊PPP项目而言，社会资本从入廊单位收取的入廊费及运维费等收益，具备覆盖其投资收益的能力。

《国家发展改革委 住房和城乡建设部关于城市地下综合管廊实行有偿使用制度的指导意见》规定：“城市地下综合管廊有偿使用费标准原则上应由管廊建设运营单位与入廊管线单位协商确定。对暂不具备供需双方协商定价条件的城市地下综合管廊，有偿使用费标准可实行政府定价或政府指导价，由省级价格主管部门会同住房城乡建设主管部门或省人民政府授权城市人民政府，依法制定有偿使用费标准或政府指导价”。然而现实过程中，由于各地政府对入廊费还未出台相应的政府定价及指导价，导致最难解决的是各入廊单位入廊费和运维费缺乏合理的分摊原则，导致各入廊单位分摊入廊费和运维费无规则可言。采用“直埋成本法”及“空间比例法”均有失公平。从而导致项目收益的不稳定性。最终由政府支付可行性补贴。

对社会资本而言，项目收益是稳定的，不管是入廊单位还是政府，最终都会满足社会资本的投资收益，从而保证项目的正常运营。但对政府而言，如何使入廊单位分摊的入廊费及运维费用趋向合理，或者根本就分配不下去，或者入廊单位承担不起，这将是政府在地下综合管廊项目PPP模式建设所需要解决的核心问题。

五、项目运维的可控性：

综合管廊项目运维的可控性来源于项目管理委员会对社会资本方PPP项目公司的监管，主要通过项目绩效考核体现出来，在一定条件下也可通过调价机制来实现对项目运维的可控性。另外，项目运维也可通过PPP项目公司将项目运营维护委托给项目运维专业机构，从而保障项目运维专业化管理。

综上所述，城市地下综合管廊项目PPP模式建设前，政府和社会资本均要进行理性分析，基于项目PPP模式建设的特点，结合当地的政治、经济、社会环境，从组织架构、人员能力、专业水平、城市规划、投资收益、项目运维等多个角度进行理性分析。通过合理的投资得到合理的收益，为地方带来理性的城市建设。