

长沙市财政项目支出绩效评价报告

评价项目类型：项目实施过程评价 项目完成结果评价

评价项目名称：岳麓山国家大学科技城建设发展专项资金

评价项目单位：长沙岳麓山国家大学科技城建设投资有限公司

项目主管部门：湖南湘江新区发展集团有限公司

评价项目金额：10,411.15 万元

报告日期：2021 年 10 月 20 日

长沙市财政局制

岳麓山国家大学科技城建设发展 专项资金绩效评价报告

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，根据《中华人民共和国预算法》《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）、《中共湖南省委办公厅 湖南省人民政府办公厅湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10号）、《长沙市财政局关于印发〈长沙市市级预算部门（单位）整体支出和项目支出绩效管理办法（试行）〉的通知》（长财办〔2019〕24号）、《长沙市财政支出绩效评价操作规程（试行）》（长财绩〔2015〕2号）和《长沙市财政局关于开展2020年财政重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2021〕3号）等文件精神，绩效评价工作组于2021年7月至8月对湖南湘江新区发展集团有限公司（以下简称湘江集团）主管，长沙市岳麓山国家大学科技城建设投资公司（以下简称大科城公司）负责实施的岳麓山国家大学科技城建设发展专项资金支出实施了绩效评价。

一、评价实施情况

本次评价以专项资金适用的相关法规政策、预算绩效管理相关文件为依据，综合办法等为基础，以定性分析与定量分析、全面评价与核查、现场调查与综合分析相结合，从项目立项、

组织实施管理、专项资金拨付、资金使用、项目建设及运营等方面，按照设定的评价指标体系对岳麓山国家大学科技城建设发展专项资金进行评价，现场评价的专项资金总额为 10,411.15 万元，主要采用目标比较法、因素分析法等方法得出整体评价结论。

二、项目基本情况

（一）项目背景

为推进岳麓山国家大学科技城高质量建设发展，打造具有全球影响力的国家大学科技城，创建国际国内有影响力的原始创新中心、国际国内科技领军人才汇聚中心、国家科技成果转移转化示范高地，2018 年 7 月长沙市人民政府办公厅《关于支持岳麓山国家大学科技城发展的若干意见》（长政办发〔2018〕34 号）提出：2018 年—2022 年，市本级财政每年安排资金 3 亿元，设立大科城建设发展专项资金，重点用于建设基础设施、设立产业发展基金、支持各类产业和创新创业、引进培养人才等，支持岳麓山国家大学科技城比照国家大学科技园、国家高新技术产业开发区相关优惠政策给予支持。

截至 2021 年 6 月 30 日，财政拨付的大科城建设发展专项资金已用于科技创意园项目的湘江科创基地一期和定制长沙健康医疗大数据产业孵化基地的物业（以下简称“定制物业”）的建设支出。

（二）项目立项依据

1. 科技创意园

(1) 立项背景

2017年6月，湖南湘江新区管理委员会2017年第47次专题会议明确：将原长特硬厂区及周边25亩统征地整体打包作为岳麓山国家大学科技城的产业配套用地，由大科城公司牵头，新区国土规划局和土储中心支持配合，将该地块作为新区产业用地管理模式的试点；大科城公司取得用地手续后，新区财政局将该地块挂牌土地成本、纯出让金、配套费等划转大科城公司作为注册资本金；大科城公司就清场后接管维护以及项目产业研究、配套政策、招商方案、运营模式等形成细化方案，其中在科创产业方面，原则上集中发展一个主导产业，突出1-2个主题。2018年10月22日，大科城公司召开班子碰头会议明确：原长特硬地块作为大科城产业配套用地项目，有利于公司打造科创合作实体平台，对公司可持续发展具有重大意义，根据新区专题会议纪要（2017年第47次）的有关精神，同意公司通过招拍挂的形式取得长特硬地块。

2019年1月3日，大科城公司以招拍挂的形式顺利拍得长特硬地块，并与湖南湘江新区管理委员会签订《国有建设用地使用权出让合同》，出让价为17,813万元。

(2) 立项依据

2017年10月26日，大科城公司以社会投资项目向长沙市发展和改革委员会申请项目备案，取得湖南湘江新区企业投资

项目备案证（备案编号〔2017〕076号），备案项目名称为科技创意园，建设地点为岳麓山核心景区西南侧、西临西二环、南临中南工大、北临规划道路支路八（原长特硬老厂区），建设规模 4.2 万 m²，总投资 100000 万元。

（3）项目内容

根据长沙金智工程咨询有限公司 2019 年 6 月 20 日出具的《科技创意园项目造价咨询报告》（长金工咨造〔2019〕058 号），科技创意园项目概算编制总造价为 59,452.71 万元，其中工程费 32,448.89 万元，工程建设其他费 4,326.30 万元，预备费 3,677.52 万元，土地取得费 19,000 万元，其中工程费用经济指标 5,470.81 元/m²，建设项目概算总投资经济指标 10,023.60 元/m²。项目总用地面积约为 58.3 亩，净用地面积 51.6 亩，地上建筑面积为 42,039.54 m²，地下建筑面积为 17,273.21 m²，总建筑面积 59,312.75 m²，主要包括 12 栋多层建筑(1#—12#)，1 个构筑物以及一层地下室（局部二层）组成，其中 1#—3#、6#—10# 为商务办公楼，4#为研发办公楼，5#为展示及产业服务中心办公楼，11#为公寓式办公楼，12#为办公活动用房，构筑物为垃圾收集站；地下室为框架剪力墙结构，主体均为框架结构，1#—3#为 4 层商务办公楼，层高 3.5m，建筑高度 14.1m；4#为 5 层研发办公楼，5 层层高 3.3m，其余均为 3.5m，建筑高度 17.4m；5#为 5 层展示及产业服务中心办公楼，1 层层高 4.3m，2—5 层层高 3.3m，建筑高度 17.6m；6#—10#均为 5 层商务办公楼，1—4

层层高 3.5m，5 层层高 3.3m，建筑高度 17.4m；11#为 56 层公寓式办公楼，建筑层高 2.85m，建筑高度 17.2m；12#为单层办公活动用房，建筑高度 5.1m。

2.定制物业

(1) 项目背景

2020 年 4 月 28 日，大科城定制物业项目所属的长沙健康医疗大数据产业孵化基地由湖南梅溪湖新城医疗投资有限公司（以下简称新城医疗公司）下属全资国有企业湖南湘新智慧医疗管理有限公司（以下简称湘新智慧公司）在湖南湘江新区政务服务中心备案（备案编号〔2020〕020 号），由新城医疗公司（系湖南湘江新区发展集团有限公司全资子公司）组织建设，由湘新智慧公司负责具体的开发运营。该项目是长沙梅溪湖健康医疗大数据产业园重要组成部分，园区定位为以健康医疗大数据产业为核心竞争力，集“医、养、研、商、游”于一体的健康医疗产业园区。

(2) 立项依据

①2020 年 9 月 10 日，大科城公司班子成员 2020 年第 17 次会议原则同意对梅溪湖数字健康产业园二期 C13 地块定制 1#和 2#物业（为长沙健康医疗大数据产业孵化基地项目的部分），并明确：1.合作协议中需明确物业交付标准；2.需对项目建设成本进行管控，必要时可聘请第三方造价咨询机构对项目建设进行全过程管理服务，确保品质过关；3. 补充完善协议相关内容

后，按制度流程报集团审批。

②2020年9月22日，湘江集团2020年第14次总经理办公会议原则同意新城医疗公司与大科城公司合作长沙健康医疗大数据产业孵化基地项目相关事宜，明确大科城公司要在合法合规的原则上定制长沙健康医疗大数据产业孵化基地的物业。

③2020年11月7日，湘江集团2020年第28次会议原则通过《关于新城医疗公司与大科城公司合作长沙健康医疗大数据产业孵化基地项目的议案》，同意新城医疗公司与大科城公司合作长沙健康医疗大数据产业孵化基地项目并明确：大科城公司要按照政府补贴资金使用要求完善相关程序，双方要在合法合规的前提下签订物业定制协议。

（3）项目内容

2020年12月4日，大科城公司与湘新智慧公司签订《梅溪湖数字健康产业园C13地块物业定制协议》，协议约定：大科城公司购买湘新智慧公司开发的梅溪湖数字健康产业园C13地块的1#、2#物业，物业用途为科研办公、科研配套，并确保在后期导入、孵化医疗健康产业相关项目，充分体现长沙健康医疗大数据产业孵化基地的产业集群效应。

定制物业的定制价款=①定制物业的土地成本+②定制物业的开发建设成本+③定制物业管理费（按定制物业建安成本的6%计算）+④定制物业土地成本所产生的实际财务利息+⑤相关税费（乙方因建设与销售该定制物业除购地产生的相关税费外

乙方实际应缴纳的各项税费)。协议约定合同签订日起 15 日内支付 7000 万元，定制物业主体结构封顶时支付 10000 万元，全部竣工验收并取得竣工备案证后支付 12000 万元，完成产权过户 15 日内支付剩余定价款。

定制物业主要建设内容为 C13 地块的 1#、2#物业，1#占地面积为 2070.84 m²，总建筑面积为 10468.83 m²，计容建筑面积为 10317.58 m²，建筑层数为 5 层，建筑高度 23.9m。2#占地面积为 1311.88 m²，总建筑面积为 6525.93 m²，计容建筑面积为 6447.29 m²，建筑层数为 5 层，建筑高度 23.9m。

三、项目资金情况

(一) 资金拨付

长沙市财政局于 2019 年和 2020 年各拨款 3 亿元，共计拨付资金 6 亿元，具体如下：

1. 2019 年 6 月 19 日，长沙市财政局通过《关于下达岳麓山国家大学城建设发展专项资金的通知》（长财预指〔2019〕6 号）下达 2019 年上半年岳麓山国家大学科技城建设发展专项资金 1.5 亿元。

2. 2019 年 10 月 10 日，长沙市财政局通过《关于下达岳麓山国家大学城建设发展专项资金的通知》（长财预指〔2019〕14 号）下达 2019 年下半年岳麓山国家大学科技城建设发展专项资金 1.5 亿元。

3. 2020 年 5 月 6 日，长沙市财政局通过《关于下达岳麓山

国家大学城建设发展专项资金的通知》（长财预指〔2020〕5号）下达2020年上半年岳麓山国家大学科技城建设发展专项资金1.5亿元。

4. 2020年8月12日，长沙市财政局通过《关于下达长沙岳麓山国家大学科技城建设发展专项资金的通知》（长财预指〔2020〕10号）下达2020年下半年岳麓山国家大学科技城建设发展专项资金1.5亿元。

（二）资金实际使用情况

截至2021年6月30日，大科城公司实际使用岳麓山国家大学科技城建设发展专项资金10,411.15万元，资金使用率为17.35%，具体如下：

1. 科技创新园项目造价总概算59,452.71万元，其中工程费32,448.89万元、工程建设其他费4,326.3万元、预备费3,677.52万元、土地取得费19,000万元。截至2021年6月，科技创新园项目实际支出金额41,728.26万元，其中工程费及建设其他费23,127.35万元、土地取得费18,600.91万元。实际支出金额41,728.26万元中使用岳麓山国家大学科技城建设发展专项资金3,411.15万元。

2. 截至2021年6月，定制物业项目实际支出金额7000万元，使用的资金系岳麓山国家大学科技城建设发展专项资金。

3. 2020年8月6日大科城公司以借款形式支付9999万元至湖南湘江新区国有资本投资公司（以下简称湘江国投公司），

用于投资湖南博创科健产业投资基金合伙企业（以下简称博创基金），后因无法将大科城公司登记为博创基金显名合伙人，2021年4月23日湘江国投公司将上述9999万元归还大科城公司，未形成专项资金支出。（详细情况见报告“七、存在的问题”部分。）

四、项目实施情况

（一）项目组织情况

1. 科技创意园项目

科技创意园项目依托于周边高校优质资源，为打造聚焦新材料、人工智能、智慧金融的高科技产业园区，专项资金管理由大科城公司负责，大科城公司根据资金需求向湘江新区财政局申请。大科城公司于2017年10月取得湖南湘江新区企业投资项目备案证（备案编号〔2017〕076号）；2019年12月取得长沙市自然资源和规划局颁发的《建设工程规划许可证》；2020年2月取得长沙市住房和城乡建设局颁发的《建筑工程施工许可证》。计划建设12栋多层建筑（1#~12#），1个构筑物以及一层地下室（局部二层），现已完成整体施工，因消防验收未完成，暂未完成项目整体验收。

2. 定制物业项目

购买的定制物业系产业孵化基地项目的1#和2#栋，产业孵化基地项目由新城医疗公司建设，湘新智慧公司负责组织开发运营。湘新智慧公司于2020年4月在湖南湘江新区政务服务中心

心备案（备案编号〔2020〕020）；2021年3月取得长沙市自然资源和规划局颁发的《建设规划工程许可证》；2021年3月取得长沙市住房和城乡建设局颁发的《建筑工程施工许可证》。产业孵化基地项目计划建设20栋办公楼，总建筑面积约10.7万m²，其中：计容建筑面积约7.17万m²，地下室面积约3.3万m²，容积率为1.20，当前正处于建设施工阶段，大科城定制物业项目为其中的1#、2#两栋。

（二）项目管理情况

1. 科技创意园项目

科技创意园项目通过公开招投标程序确定勘察设计单位为中誉设计有限公司、施工单位为中航建设集团有限公司、监理单位为湖南湘沙项目管理有限公司。项目实际于2020年2月开工，大科城公司下设的工程建设部门负责履行监管职责，对建设进度、质量要求进行了跟踪监管并组织了验收，截至2021年6月完成单体工程的验收。下设的运营管理部门暂未编制配套的产业政策、招商规划。

2. 定制物业项目

产业孵化基地项目由湘新智慧公司负责组织开发运营，由湘新智慧公司组织公开招投标程序，确定勘察单位为核工业衡阳第二地质工程勘察有限公司、设计单位为湖南省建筑设计院有限公司、施工单位为湖南省第六工程有限公司、监理单位为湖南楚嘉工程咨询有限公司。项目于2021年3月取得《建筑工

程施工许可证》，当前正处于建设施工阶段。项目由湘新智慧公司对该项目履行监管职责，对建设进度、质量要求进行了跟踪监管。

五、制度的建设与执行

（一）资金管理方面

大科城公司在项目实施过程中依据《长沙市财政局关于对政府投资项目资金实行“双控”管理的通知》（湘新财发〔2020〕43号）、《湖南湘江新区发展集团有限公司资金管理办法》（湘江集团发〔2019〕84号）等相关文件的规定，制定了《长沙岳麓山国家大学科技城建设投资有限公司财务会计制度（试行）》（大科城司发〔2018〕19号）等文件，并按相关文件要求对资金进行管理。

（二）项目管理方面

大科城公司依据《长沙市政府投资建设项目管理办法》（长政发〔2017〕9号）、《湖南湘江新区政府投资建设项目管理实施办法》（湘新管发〔2017〕15号）、《湘江集团政府投资项目建设项目工程变更及签证管理办法》（湘江集团发〔2019〕106号）、《湘江集团采购管理办法》（湘江集团发〔2020〕126号）等文件，制定了《长沙岳麓山国家大学科技城建设投资有限公司固定资产管理办法（试行）》（大科城司发〔2017〕6号）、《长沙岳麓山国家大学科技城建设投资有限公司建设项目工程变更管理实施细则（试行）》（大科城司发〔2020〕10

号)等制度,项目基本按相关制度组织实施。

六、主要绩效

(一) 产出情况

1. 科技园 1#、2#、3#、4#、5#、11#地下室于 2020 年 9 月 29 日验收,并出具验收合格结论;6#、7#、8#、9#、10#、11#、13#及科技园地下室于 2020 年 11 月 30 日验收,并出具验收合格结论;12#于 2021 年 6 月 29 日验收,并出具验收合格结论。科技园项目总占地面积 38900 m² (58.3 亩),园区地上建筑面积约 40000 m²,除 2#栋 (1820 m²) 预留给院士项目暂未签约外,其余楼栋已基本完成签约,签约机构 22 家。截至 8 月底,项目已进入工程收尾阶段,1#、3#栋已分别交付酷陆科技和海图科技入驻,其余项目将逐步交付,签约企业将陆续进驻。

2. 定制物业正处于施工阶段,其中 1#栋完成第一、二层施工工序并验收,2#栋完成第一层施工工序并验收。

(二) 预期效益情况

1. 汇聚人才,打造大科城高科技科创园区

科技园将依托大科城核心区范围内“双一流”高校的优质资源,致力打造成为全国一流的高科技专业园区、高品质生态园区、高标准智慧园区。科技园项目未开园即获批加入国际科技园协会(IASP),将有效汇聚周边科研院所的高端人才创新创业,进而打造成为原始创新策源中心、科技人才汇聚中

心、科技成果转化中心，成为长沙科研转化示范区，以科技发展为中心助力全省产业转型省级、经济增长提速。

2.积极拓展，培育大科城科技发展基因

科技创意园项目引入了创瑾科技全球总部及汇思科技、奥通智能等一批标志性项目，引进了谭蔚泓院士核酸适体研究团队、汪正平院士封装材料研究团队、中南大学郭学益副校长有色冶金研究团队以及湖南师范大学黄秀祥博士人工智能团队等一批标志性人才，导入了半导体封装材料及应用、硅基集成芯片、健康医疗大数据等一批标志性产业，将有力推动湘江新区科创产业的发展。长沙健康医疗大数据产业孵化基地项目将打通从数据源、数据处理、数据分析到数据应用的全产业链，打造成为涵盖基因公共检测平台、干细胞存储治疗及纳米医学为特色的人工智能、生物医药、医疗器械产业孵化的转化园区，大科城定制物业项目将为入驻企业提供科研办公与配套，产业园计划孵化独角兽企业 5 家以上，其他中小企业 300 家，入园企业总收入达到 200 亿元的产业规模，定制物业项目将为园区后期导入孵化医疗健康产业相关项目、发挥长沙健康医疗大数据产业孵化基地的产业集群效应提供有力保障。

3.夯实基础，助力大科城产业链发展健全

科技创意园园区将配套孵化器、银行、餐厅、多功能会议厅、超市等设施以及配套高档精装人才公寓，将为企业入驻园区提供完善的条件，方便企业迅速入驻，推动产业链的形成。

科技创新园定位“新材料、人工智能、智慧金融”三大产业方向，符合长沙大学科技城区的产业发展方向，即健康产业、新一代电子信息技术、高端装备制造、人工智能、文化创意，将补齐大学科技城区产业链的发展短板。待园区有效运营后，科技创新园将构建即具有内部关联性也具有外部协作性的产业体系，以期园内产业共生、园外产业协同，实现产业互动发展，同时也将增加就业机会。

大科城定制物业项目所属的长沙健康医疗大数据产业孵化基地是长沙梅溪湖健康医疗大数据产业园重要组成部分，园区定位为以健康医疗大数据产业为核心竞争力，集“医、养、研、商、游”于一体的健康医疗产业园区。产业孵化基地按照湘江新区健康医疗产业“1+2+X”的发展模式，以健康医疗大数据为核心驱动，推进智慧医疗全社会资源管理体系和全生命周期服务体系建设，重点引进或培育健康医疗大数据、基因工程等龙头企业，将构建具有广泛影响力、蓬勃生命力的健康医疗大数据产业平台。

七、存在的问题

（一）预算绩效管理缺位

1.未制定专项资金管理办法

根据《长沙市人民政府办公厅关于支持岳麓山国家大学科技城发展的若干意见》（长政办发〔2018〕34号），2018年至2022年，市本级财政每年安排资金3亿元，设立大科城建设发

展专项资金，重点用于建设基础设施、设立产业发展基金、支持各类产业和创新创业、引进培养人才等。专项资金设立后，2019年至2020年市财政按计划分四批下达专项资金共计6亿元，由湘江新区财政局转拨湘江集团。专项设立且资金到位后，湘江集团、大科城公司未对专项资金预算绩效管理工作给予充分的重视，未根据市人民政府的指导意见精神和专项资金预算绩效管理工作的基本要求制定专项资金管理办法，资金具体用途未细化，资金安排程序未明确，资金管理职责未落实，导致出现绩效目标管理缺失、资金使用率低等一系列绩效管理问题，专项资金预算绩效管理工作缺位。

2.未申报专项资金年度绩效目标

湘江集团与大科城公司在向财政部门申请下达专项资金时，未明确年度专项工作实施计划，没有根据预计任务明确专项资金绩效目标，更没有根据相关任务数测算编制预算的过程和结果。对专项资金管理和使用没有整体规划和分配安排，既无法保证设立专项资金以推动岳麓山国家大学科技城发展的目的，也无法保证资金使用进度，造成项目资金大量结余，专项资金效益较低。

3.投资项目未明确绩效目标

大科城公司投资科技园项目和定制物业项目启动后，未制定明确的绩效目标，无法有效跟踪监测项目实施的进度和效果。建设完成后的具体运营方案及相关配套制度亦不健全，

作为服务园区发展的建设项目，产出在当下，效益在长期，没有在“软件”建设上跟紧“硬件”建设进度，项目实施的效益水平难以保障。

以上预算绩效目标管理方面存在的问题，主要原因为湘江集团与大科城公司作为专项资金项目管理和实施单位，预算绩效管理意识不足，未结合当前预算绩效管理工作的要求强化管理机制的建立健全，导致实际绩效管理工作与财政部门考核要求存在较大差距。

(二) 专项资金管理不到位

1. 专项资金使用率偏低

根据大科城公司提供的专项资金收支明细表，2019年、2020年分四批取得财政安排的专项资金共计6亿元，截至2021年6月30日实际使用专项资金10,411.15万元，资金使用率仅为17.35%，资金使用效率偏低，闲置专项资金高达49,588.85万元。在专项资金大量闲置的情况下，湘江集团、大科城公司未专门针对此项资金的存款账户与银行约定协议存款利率。综合而言，专项资金闲置率高、闲置时间长，挤占了财政公共资源，降低了财政资金的使用效益。

2. 专项资金未专账核算

市财政于2019年和2020年分别拨款3亿元用于大科城岳麓山国家大学科技城建设，主管部门湘江集团在收到拨款后统一存入其与湘江新区财政局共同管理的双控账户，该双控账户

同时管理其他上级转移支付资金，大科城公司、湘江集团未针对本专项资金单独设立专门的“双控账户”，专项资金与其他资金混存混用，未针对专项资金设置专账核算，违背了各级财政部门关于专项资金专账核算、专款专用的基本要求。

以上资金管理问题的主要原因，一是预算管理不到位，未根据资金需求编报年度专项资金预算；二是项目单位对专项资金“专款专用、专账核算”的基本要求未有效贯彻落实。

（三）基金投资项目管理不到位

1.基金投资尽职调查不充分

经湖南湘江新区管理委员会主任办公会同意〔《主任办公会议纪要》（2020年第21次）〕，大科城公司与湘江国投公司2020年7月30日签订《博创科健产业投资基金项目之借款协议》，大科城公司向湘江国投公司提供资金9999万元，借款期限自借款实际到达湘江国投公司指定银行账户之日起6个月，湘江国投公司将资金全部用于投资湖南博创科健产业投资基金合伙企业（以下简称博创基金），由湘江国投公司协调相关方面确保大科城公司在借款期限内成为博创基金的显名合伙人，大科城公司于2020年8月6日将借款9999万元转至湘江国投公司设立的银行账户。博创基金于2020年8月20日完成中国基金业协会的备案后正式成立，该基金管理人系北京博伟智信投资管理有限公司（以下简称博伟智信），连力（上海）创业投资管理有限公司（以下简称连力投资）为博伟智信的最大股东（占比45%）。据悉，因博伟智信与连力投资在基金项目遴

选标准与投资决策机制等方面存在较大争议且无法妥善解决，导致在 2021 年 4 月 20 日仍无法完成大科城公司的显名登记工作，该基金投资项目以失败告终，大科城公司于 2021 年 4 月 23 日收到湘江国投公司归还的借款。

导致该项基金投资计划失败的主要原因是大科城公司对该基金投资项目的前期尽职调查不充分，未就基金投资项目范围、遴选标准等主要基金投资诉求与项目关键合伙人取得共识，项目推进过程中未能及时察觉到博伟智信与连力投资的争议，在连力投资于 2021 年 3 月 2 日向其发布告知函后才获悉相关事项，造成该项目自 2020 年 8 月 6 日至 2021 年 4 月 20 日期间占用专项资金 9999 万元，未产生任何效益。

2.出借资金未约定利息

博创基金投资项目以借款形式投出 9999 万元的相关基金投资协议中没有根据基金投资项目的成功与否分别约定利息记取方式，基金投资失败只收回原定投资本金，造成大额利息收入非业务性流出，并且流向不明，增加了国有资产监管难度。以半年期定期存款利率 1.55% 测算，9999 万元借款在该借款期间内可产生利息收入高达 110.34 万元。

上述借款未约定利息问题的原因为大科城公司投资决策环节未充分考虑投资风险对资金管理的影响，对资金成本的管控意识不强。

（四）运营规划与制度建设不到位

大科城公司建设开发的科技园湘江科创基地一期已进

入工程收尾阶段，除 2#栋预留给院士项目暂未签约外，其余楼栋已基本完成签约。按照湖南湘江新区管理委员会 2017 年第 47 次专题会议明确的内容，大科城公司应就清场后接管维护以及项目产业研究、配套政策、招商方案、运营模式等形成细化方案，但尚未形成搭建平台、提供包括金融服务、人才服务、政务服务、校企合作、创业辅导等全方位服务的系统运营方案，也未制定园区运营管理制度。园区制度建设不健全，将造成科技创意园无法有效实现资源整合，难以发挥园区价值，延长收回投资成本期限等问题，导致岳麓山大学科技城科技创新发展基础搭建不牢固，影响园区长期发展动力。定制业务项目用途为科研办公、科研配套，并确保在后期导入、孵化医疗健康产业相关项目，具体物业资产如何布局、组织机构如何设置、后期投入如何保障、相关效能目标如何规划并实现等方面没有进行详细规划设计。

导致上述运营规划与制度建设不到位的原因，一是运营责任落实不到位，未将相关职责和目标要求“挂在墙上、写在纸上”；二是“规划引领”“制度先行”的意识不强，难以充分保障园区基础设施有效发挥科技创新和产业引导作用。

（五）项目建设工期滞后

科技创意园主体工程合同约定施工日期为 2020 年 1 月 1 日至 2021 年 2 月 20 日，实际开工日期为 2020 年 2 月 26 日，延期 56 天。分部工程中：科技创意园 1#、2#、3#、4#、5#、11#地下室于 2020 年 9 月 29 日验收，6#、7#、8#、9#、10#、11#、

13#及科创园地下室于2020年11月30日验收,12#于2021年6月29日验收,均延期验收。截至2021年8月中旬,科技创新园未完成整体验收,消防手续未办妥,工程结算未完成。

定制物业合同约定开工日期为2020年9月30日,实际开工日期2020年11月4日,工程开工延期,目前仍未完工,工程建设进度滞后。

以上项目实施未按规划或合同约定进度执行,主要原因为项目建设的考核机制没有落地。一是对大科城公司项目管理部的管理责任考核不到位,没有充分调动管理部门的积极性,导致项目推进没有激励约束;二是对项目建设单位的建设责任考核不到位,没有设定惩罚性条款,导致项目建设单位进度管控意识不强;三是科创园项目开工阶段突发疫情,对项目进度造成一定影响。

八、相关建议

(一) 全面加强专项资金预算绩效管理

1. 加强制度建设

设立岳麓山国家大学科技城建设发展专项,是长沙市政府为支持大科城发展而实施的一系列重大举措中的重要内容,湘江新区管委会应组织相关部门研究制定专项资金管理办法,全面落实资金用途、明确责任部门、确定分配程序,并结合预算绩效管理的要求,全面加强专项资金预算绩效管理工作,确保管好、用好专项资金,保障市政府重点政策落到实处,开花结果。

2.有效落实预算绩效管理

湘江集团作为专项资金的直接管理使用单位，应按年度组织编制专项资金使用方案，制定详细的资金用款计划，提高预算编制的科学性与精准度，根据使用方案编报预算绩效目标，区财政局审核报送的预算方案及绩效目标，审核通过并报区管委会审定后，向市人民政府行文申请安排专项资金。

3.加强投资项目绩效目标管理

绩效目标是预算绩效管理的前提和基础，项目主管部门应建立健全项目立项审批机制，对拟投资或分配资金的项目进行全面的调研评估，基金投资项目要制定完备的尽调方案并落实，最终根据调研评估情况和资金分配结果向具体的项目实施单位（部门）下达批复绩效目标，要求相关单位（部门）以绩效目标为基本抓手，在项目实施过程中定期对资金运行状况和绩效目标实现程度进行监控，及时发现并纠正绩效运行中存在的问题，推动各项目按规定完成项目绩效，并利用绩效完成结果指导下一年度项目申报和资金安排，切实加强绩效激励约束作用，不断提高财政资金的使用效益，力保大科城建设发展专项资金整体绩效目标如期实现。

（二）暂缓拨付专项资金

对截至现场评价日结余专项资金 49,588.85 万元，建议项目单位在 2021 年底以前完成资金使用方案和绩效目标编制工作，由湘江新区管委会组织财政等相关部门进行评审后进行资金分配和使用。鉴于目前该项目进度较慢、专项资金沉淀较多的情

况，建议 2022 年市本级预算暂缓拨付建设发展专项资金，年中根据项目建设、资金实际需求、存量资金使用及绩效管理等情况，按程序申报后再行安排。

（三）加强专项资金监督与管理

为保证专项资金的使用效益和使用合规性，应加强专项资金监督与管理的工作。一是建议湘江新区管委会以预算管理一体化改革为契机，开展集中支付改革，规范财政专户，为加强专项资金等财政资金监督提供有力抓手；二是建议湘江集团建立专项资金管理的有效机制，实行“专人管理、专户储存、专账核算、专项使用”，分类单独核算专项资金的收支，避免将专项资金与其他资金混存混用，从账户源头上规避挤占、挪用风险。

（四）强化国有资产安全管理

专项资金分配、使用决策环节，应将“用得安全”作为“花得其所”的基础来考量，制定方案、编制合同时，要强化对资金管控风险的化解和应对，未完成绩效目标或项目建设无法推进的情况一旦发生，要有充足的机制和法律的约束来保证最小化财政资金损失，确保投入与收益的高度匹配。对借款、股权投资等资金投入，约定利息、明确投资收益率是确保国有资产安全的基本要求，必须予以充分保证。对于未收回的利息应进行核实与清查，积极进行协调，确保足额追回。

（五）夯实科创园发展制度基石

建立健全园区运营管理制度，根据产业发展现状与目标，结合相关产业扶持与人才引进政策等，制定园区发展规划，落

实政策资金来源，搭建为入园企业高效发展的高质量服务平台，确保园区早日实现有效运营，推动园区长期可持续发展。

（六）强化项目建设进度管控

全面加强对项目管理部门和项目建设单位的责任考核，工程建设项目监管应强化节点控制，优化施工组织，实施科学管理，加快推进项目建设，减少和杜绝进度滞后现象。明确监管责任，对项目实行进度控制、质量控制、费用控制、合同管理和组织协调调度，督促施工方按时报送竣工结算资料，确保项目结算进度，提高资金使用效率。

九、评价结论

长沙市岳麓山国家大学科技城建设发展专项资金未按照国家、省市相关管理制度要求进行预算和绩效管理，专项资金整体存在预算绩效管理缺位、资金管理不到位、基金投资项目管理不到位、项目建设工期滞后等问题，建议对截至现场评价日的结余专项资金49,588.85万元按预算绩效管理的要求进行规范管理。按照项目立项、绩效目标、资金投入、资金管理、组织实施、项目产出、项目效益七个方面的指标体系进行总体评价，项目综合评分72分，评价等次为中。

长沙市财政局

2021年10月20日