

# 2021 年度长沙天心经济开发区中意路(新岭路—伊莱克斯大道)综合管廊工程项目 专项债券资金绩效评价结果

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，长沙市财政局绩效评价工作组对长沙市城市建设投资开发集团有限公司（以下简称为“市城投集团”）2021 年度的长沙天心经济开发区中意路（新岭路—伊莱克斯大道）综合管廊工程项目专项债券资金实施了绩效评价。现将评价情况报告如下：

## 一、项目基本情况

2017 年 6 月，《长沙市发展和改革委员会关于〈中意路（新岭路—伊莱克斯大道）综合管廊工程建设项目立项〉的批复》（长发改审〔2017〕153 号）同意实施中意路（新岭路—伊莱克斯大道）综合管廊工程，项目建设单位为长沙城投机场迁建投资开发有限责任公司（以下简称“机场迁建公司”）。该项目北起新岭路，南至伊莱克斯大道，全长约 4.757km。项目建设工期为 30 个月，建设内容主要包括管廊土建、装修、土方工程、基坑支护、引出段预留管及安装工程、暮云分控中心、施工便道、排水迁改等工程。

## 二、项目资金安排、管理、使用情况

**（一）资金到位及使用情况。**综合管廊工程总投资 49,906.67 万元。其中，项目单位自有资金投入 34,906.67 万元，地方政府

专项债券资金 15,000 万元。专项债券资金于 2021 年 12 月 31 日拨付到位，截至 2022 年 12 月 31 日，已支出 9,851.63 万元，资金执行率为 65.68%，截至 2023 年 6 月 30 日，专项债券资金全部支出。

**（二）制度建设情况。**机场迁建公司在内部委托、建设管理、分包管理、成本管理、安全管理等方面制定了一系列管理制度，如《项目建设管理办法（试行）》《建设项目成本管理办法（试行）》《建设项目内部委托管理实施细则（试行）》等。制定《长沙城投机场迁建投资开发有限责任公司政府专项债券资金使用管理办法》，明确债券资金使用、管理等要求。

**（三）项目实施情况。**综合管廊工程分三个标段实施，自 2018 年 11 月开工以来至 2023 年 6 月底，土建部分基本完工，但尚未明确管廊运营单位，设备采购和安装工作未启动。

### 三、项目产出成果及效益情况分析

**（一）项目产出成果。**及时立项、有效决策，避免载体道路和综合管廊规划设计脱节，管廊与载体道路工程同步实施，降低工程间交付干扰、互相影响的协调难点。按规定及时完成项目立项、可研、初步设计及批复等准备程序，并基本完成一二三标段的工程施工内容。项目实施各方严格遵守安全、质量及环保等相关规定，未发生因质量、环保、安全等问题导致的行政处罚或恶性事件等。

**（二）项目效益分析。**建设地下综合管廊，逐步将电力、通

信、燃气、给水、热力等管线集中敷设在管廊内，有效解决“马路拉链”问题，对提高暮云片区城市建设品质、减少将来不必要的重复投资具有重要意义，将有效消除城市道路电杆林立、架空线网密集等视觉污染，保持路容完整和美观。通过各类管线集中设置，能够有效应对极端天气，提升管线安全水平和防灾抗灾能力。

#### 四、存在的主要问题

**（一）绩效管理机制不健全。**因项目单位缺乏财政支出绩效管理意识，全过程预算绩效管理机制尚未形成。

**（二）项目统筹管理不到位。**项目进度推进滞后：一是自2018年11月开工以来至2023年6月底，土建部分基本完工，但设备采购、安装工作尚未启动，建设周期已远超可研批复的30个月。二是受拆迁交地滞后、燃气次高压迁改、现状D800中水管道迁改等影响，一二三标段的施工周期均滞后、超出合同约定周期。三是截至2023年6月30日，仍未明确管廊运营单位，设备安装招标工作未启动，项目建设周期将继续延长。

#### **（三）资金使用管理不规范**

1. 部分建设成本分摊归集不准确、存在混用专项债资金。一是管线迁改支出在综合管廊和道路改造工程间分摊不准确，二是综合管廊与其载体道路工程合并招标、共同实施，部分监理费、咨询费未分摊由专项债券资金进行支付。

2. 财务基础工作待完善。一是由于评价期间工程产值较低，施工单位未进行工程计量文件的逐月报审，与合同约定不符。

二是 2022 年 4 月、5 月仅在系统中上传农民工工资应发明细表，未将该原始凭证装订进会计凭证。

**（四）合同管理不严谨。**一是工程开工时间为先于合同签订时间。二是机场迁建公司与湖南顺天建设集团签订合同中的支付条款仅对 98%的款项进行约定，且合同约定工程质量保证金比例为 3%、实际扣留比例为 5%，不符合建质〔2017〕138 号“保证金总预留比例不得高于工程价款结算总额的 3%”的规定。三是机场迁建公司与湖南和天工程公司监理合同约定的“计划开工日期：2020 年 6 月 29 日”早于合同签订时间，合同内容不严谨。

**（五）施工手续办理不及时。**一是二二三标段建设工程规划许可证、建设用地规划许可证和施工许可证办理时间均晚于开工时间。二是二、三标段未完成施工组织报验即签发开工令。

**（六）长效管护落实不彻底。**一是二标段管廊变形缝处泡沫封堵不到位，周边出现渗水漏水。由于后续有相关强弱电管线入廊，因此使用过程中存在安全隐患。二是由于管廊集水井中未安装排水设施，暮云分控中心地下设备间严重积水，导致管廊和设备室中已完成安装设施的损坏。

## 五、建议

针对本次绩效评价发现的问题，建议从以下方面进行优化和完善：

**（一）健全绩效管理机制，树立绩效管理意识。**进一步加

大政府债券资金绩效管理力度，将事前绩效评估、绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价、评价结果应用等覆盖政府债务项目全生命周期，实现专项债券预算和绩效管理一体化，着力提高专项债券资金使用绩效。

**（二）强化项目统筹力度，有序推进项目建设。**尽快明确综合管廊运营单位，组织设备采购招标、完成运营所需设施设备安装并完成竣工验收、移交等，缩短项目建设周期；结合立项批复建设周期、项目建设审批时间节点等因素，合理制定工程建设进度计划，协调各方积极推进，有效解决进度滞后问题。

**（三）规范资金使用管理，优化成本分摊规则。**加快工程建设、价款结算和资金支付进度，避免专项资金沉淀。优化项目成本分摊规则和标准，确保建设成本核算准确合理。以业财融合为手段，构建业务数据与预算数据、财务数据的桥梁，提升财务核算准确性、概算控制有效性、过程监控及时性、结果运用的有效性。

**（四）规范实施招采工作，严格审查合同内容。**加强招标投标过程文件的审核，避免关键信息错漏。建立招标代理机构考核评估机制，实行动态管理，淘汰服务水平、质量靠后的单位。加强合同文本审核和履约监控，明确双方权利、义务，避免纠纷和损失发生。

**（五）规范项目前期管理，加强绩效运行监控。**加强项目前期管理，严格按照法律法规及有关规范要求执行施工审批程

序。对项目实施的跟踪监督机制，对进度、质量、现场管理等进行全面督导。加强绩效运行监控，对发现的问题及时采取纠偏措施，对造成重大损失的，依法追究责任人。

**（六）落实长效管护责任，确保工程安全质量。**明确承包方的维护频率、要求、标准以及定期报送维护记录，确保承包方责任、义务履行到位，需对承包方履职不到位而产生负面影响进行处罚。定期组织巡查和检测，及时发现问题并做到即知即改，以保障工程现场的安全性和质量等。

## 六、评价结论

绩效评价工作组从绩效目标设定及完成情况、资金使用管理情况、项目实施和管理情况、项目资金绩效情况四个方面对市城投集团的综合管廊工程项目专项债券资金的使用、管理、效益情况进行综合评价，综合评价得分 81.54 分，评价等级为“良”。