

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： 2020年长沙市城市建设项目

评价项目单位： 长沙市公共工程建设中心

项目主管部门： 长沙市公共工程建设中心

评价项目金额： 137,509.13 万元

报告日期：2021年9月23日

长沙市财政局制

长沙市公共工程建设中心 2020 年城市建设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《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）、《长沙市财政局关于开展 2021 年财政支出重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2021〕3号）等文件规定，市财政局绩效评价工作组于 2021 年 4 月至 8 月对长沙市公共工程建设中心（以下简称“市公建中心”）主管的 2020 年城市建设专项资金进行了绩效评价。评价采用定量分析和定性分析相结合的方法，从项目立项、资金使用、预算执行、组织管理、项目产出及效果等方面进行了综合评价。现将绩效评价情况报告如下：

一、评价情况

绩效评价工作组通过听取主管部门和项目单位对项目情况的汇报；检查和核对项目立项批复文件、可行性研究报告、资金预算及使用等相关资料；收集、整理、分析评价基础资料和数据等，了解了项目的基本情况。按资金比重和项目类型选取芙蓉大道快捷化改造项目、时代阳光大道东延线（花卉路-川河路）道路工程、雅塘冲路道路工程、先锋路道路工程、第一垃

圾中转场专用入场匝道项目、万家丽路 220KV 电力隧道工程、湘江东岸防洪综合改造工程、小西门泵站末端调蓄设施及停车场共建项目 8 个项目开展现场绩效评价工作。上述 8 个项目中前五个为道路工程项目，后三个为其他类型项目，现场评价项目个数占项目总数的 34.78%；涉及评价资金 128,867.60 万元，占评价资金总额的 93.72%。

本次评价主要采取查阅资料和实地检查相结合的方式，根据项目的实际情况，绩效评价工作组实施了资料审阅、账务核实、抽查支付记录、询问、分析计算以及现场调查等必要的现场评价程序，对建设项目的具体情况进行了现场核实，并在此基础上形成评价结论。

二、项目基本情况

纳入本次评价范围的项目共 23 个，其中：已完工项目 18 个（包含两馆一厅、橘子洲大桥提质改造等以前年度已完工验收，需支付尾款项目 11 个）、未完工项目 5 个。主要项目情况如下：

（一）芙蓉大道快捷化改造项目

1.实施意义：项目的实施有利于推进长株潭一体化建设，完善城市群基础设施，实现长株潭半小时经济圈。

2.立项依据：《长沙市人民政府关于长株潭一体化“三干一轨四连线”项目建设有关问题的会议纪要》（长府阅〔2019〕34号）、《长沙市发展和改革委员会关于芙蓉大道（长沙段）快

速化改造工程可行性研究报告的批复》（长发改审〔2019〕131号）、《长沙市住房和城乡建设委员会关于芙蓉大道快速化改造（长沙段）工程初步设计的批复》（长住建市政初设批〔2019〕5号）。

3.主要内容：项目位于长沙市天心区，北起湘府路，南至长潭交界处，全长 16.5km，其中：城区段长 12.2km，城郊段长 4.3km。建设内容主要包括道路工程、隧道工程、桥梁工程、交通工程、排水工程、照明工程、绿化景观工程、交通疏散、涉铁保护、临时工程及相应的市政配套设施等。

4.实施情况：项目总投资估算 347,639.11 万元，其中：工程费 251,020.26 万元，工程建设及其他费 28,697.25 万元，权属单位单列费 37,679.86 万元，征地拆迁费暂估 2,270.00 万元，预备费 27,971.74 万元。

涉铁段为长沙市人民政府与广铁集团签订协议，委托广州安茂铁路工程咨询有限公司进行代建，对整个涉铁段主体工程的安全、质量、进度进行全过程管理，并由其进行施工、监理、招标工作，市公建中心仅与广州安茂铁路工程咨询有限公司签订项目代建合同。非涉铁段由市公建中心负责主体工程的全过程管理。

涉铁段施工单位为中铁二十五局集团有限公司、深圳广铁土木工程有限责任公司联合体中标，监理单位为中铁一院集团南方工程咨询监理有限公司。非涉铁段施工单位为湖南路桥建设集

团有限责任公司，监理单位分为三个标段，分别为长沙市规划设计院有限责任公司（一标段）、湖南湖大建设监理有限公司（二标段）、湖南长顺项目管理有限公司（三标段）。

5.完工进度：可行性研究报告批复项目建设周期 17 个月。涉铁段开工时间为 2020 年 1 月 11 日，非涉铁段开工时间为 2019 年 8 月 15 日。2020 年 10 月 23 日，一期工程主线已通车。目前该项目已全线通车，并完成了非涉铁段项目整体验收。

（二）时代阳光大道东延线（花卉路-川河路）道路工程

1.实施意义：项目的实施有利于完善城市道路网络，缓解城区交通压力，为红星农副产品全球采购中心项目做好配套支撑。

2.立项依据：《长沙市发展和改革委员会关于时代阳光大道东延路（花卉路-川河路）道路工程可行性研究报告的批复》（长发改投资〔2016〕633 号）、《长沙市住房和城乡建设委员会关于时代阳光大道东延路（花卉路-川河路）道路工程初步设计的批复》（长住建市政初设批〔2016〕2 号）。

3.主要内容：项目位于长沙市雨花区黎托南片区，西起花卉路，东至川河路，全长 2.64km，道路等级为城市主干道，设计车速为 50km/h。路面结构型式为沥青混凝土路面，排水按规划采用雨污分流制。建设内容主要包括：道路工程、地道工程、排水工程、管道迁改工程、绿化工程、景观亮化工程、交通设施工程及相应市政和城管等一体化配套设施。

4.实施情况：项目总投资估算 92,991.14 万元，其中：工程费 50,236.20 万元，其他费 4,539.99 万元，征地及迁改迁移费 30,505.00 万元，预备费 5,477.62 万元，建设期贷款利息 2,232.33 万元。

项目分为两个标段：一标段为花卉路-侯照路，规划全长 1.740km；二标段为侯照路-川河路，规划全长 0.894km。一标段中标施工单位为湖南乔口建设有限公司，二标段施工单位为湖南望新建设集团有限公司和长沙市市政工程有限责任公司联合体中标。二个标段监理单位均为湖南恒实项目管理有限公司。

5.完工进度：可行性研究报告批复项目建设周期 12 个月。项目开工时间为 2019 年 1 月 12 日，2020 年底部分路段已通车。截至现场评价日，已基本具备通车条件，但仍有部分路段未完工。

（三）雅塘冲路道路工程

1.实施意义：项目的实施有利于加快雅塘片区综合改造，完善城市道路网络，促进雨花区经济的快速发展。

2.立项依据：《长沙市发展和改革委员会关于长沙市雅塘冲路（韶山路-圭塘路）道路建设工程立项的批复》（长发改投资〔2016〕53 号）、《长沙市发展和改革委员会关于雅塘冲路（韶山路-圭塘路）道路建设工程可行性研究报告的批复》（长发改投资〔2016〕793 号）、《长沙市住房和城乡建设委员会关于雅塘冲路（韶山路-圭塘路）工程初步设计的批复》（长住建市政

初设批〔2017〕10号）。

3.主要内容：项目位于雨花区雅塘片区，西起韶山南路，东至圭塘路，全长约 2.776km。道路等级为城市次干路，设计车速 40km/h。路面结构型式为沥青混凝土路面，排水按规划采用雨污合流制。建设内容主要包括：道路工程、隧道工程、排水工程、交通工程、绿化景观工程、电力照明工程以及相应的市政和城管配套设施。

4.实施情况：项目总投资估算 67,326.17 万元，其中工程费 26,256.63 万元，工程建设其他费 2,287.72 万元，征地拆迁费 30,248.80 万元，管线及绿化迁改费 4,515.30 万元，预备费 2,854.43 万元，建设期贷款利息 1,163.29 万元。

该项目施工单位为湖南北山建设集团股份有限公司，监理单位为湖南湖大建设监理有限公司。

5.完工进度：可行性研究报告批复项目建设周期 15 个月。项目开工时间为 2018 年 10 月 27 日。根据市政府、市发改委投资计划，该项目 2020 年 12 月底需完成建设路段里程为 1.38km，基本完成计划任务。截至现场评价日，已完工路段打表里程数为 1.37km，部分路段已通车，尚未办理完工验收。

（四）先锋路道路工程

1.实施意义：项目的实施有利于加快城南地区市政配套设施建设，完善汽车南站综合交通枢纽至绕城高速（南三环）周边地区的交通网络。

2.立项依据:《长沙市发展和改革委员会关于先锋路(大托路-韶山路)建设工程立项的批复》(长发改审〔2016〕38号)、《长沙市发展和改革委员会关于先锋路(大托路-韶山路)建设工程可行性研究报告的批复》(长发改审〔2017〕341号)、《长沙市住房和城乡建设委员会关于先锋路(大托路-韶山路)建设工程初步设计的批复》(长住建市政初设批〔2018〕9号)。

3.主要内容:项目西起大托路,东至韶山路,跨天心、雨花两区。道路等级为城市主干道,全长约2.9km,设计车速为50km/h。建设内容主要包括:道路工程、土方工程、排水工程、边坡支护及挡墙等附属工程、交通工程、绿化景观工程、照明电力工程、涉铁工程及相应的市政和城管等一体化配套设施。

4.实施情况:项目总投资估算74,533.30万元,其中工程费33,704.83万元,工程建设其他费3,734.74万元,征地拆迁费29,248.19万元,管线迁改费4,101.58万元,预备费3,743.96万元。

由于该项目涉铁施工,长沙市人民政府与广铁集团签订协议,全路段委托广州安茂铁路工程咨询有限公司进行代建,对整个主体工程进行全过程管理,市公建中心仅与广州安茂铁路工程咨询有限公司签订项目代建合同。

该项目施工单位为深圳广铁土木工程有限公司,监理单位为长沙中大建设监理有限公司。

5.完工进度:可行性研究报告批复项目建设周期12个月。

项目开工时间为 2019 年 9 月 6 日。截至 2020 年 12 月 31 日，该项目已完成电力迁改、燃气迁改、自来水迁改、绿化迁移及部分道路工程。截至现场评价日，项目主体工程已基本完成，剩余交安等附属工程正在施工，部分路段已通车。

(五) 第一垃圾中转处理场专用入场匝道项目

1.实施意义：项目的实施有利于落实 2018 年中央环保督查“回头看”提出的整改意见，改善项目周边居民生活环境，从一定程度上解决臭气扰民问题。

2.立项依据：《长沙市发展和改革委员会关于长沙市第一垃圾中转处理场专用入场匝道项目立项（项目建议书）的批复》（长发改审〔2019〕180 号）、《长沙市发展和改革委员会关于长沙市第一垃圾中转处理场专用入场匝道工程可行性研究报告的批复》（长发改审〔2020〕36 号）、《长沙市住房和城乡建设局关于长沙市第一垃圾中转处理场专用入场匝道工程初步设计的批复》（长住建市政初设批〔2020〕7 号）。

3.主要内容：项目南起东二环高架桥，北至长沙市第一垃圾中转处理场进口处，全长约 0.33km，设计速度为 30km/h，桥梁设计荷载为城-A 级。建设内容主要包括：道路工程、桥梁工程、交通工程、给排水工程、绿化工程、电气工程等。

4.实施情况：项目总投资估算 2,559.57 万元，其中工程费 1,832.63 万元，管线迁改费 300.29 万元，工程建设其他费 221.26 万元，预备费 205.39 万元。可行性研究报告批复项目建设周期

3 个月。

该项目施工单位为湖南省西湖建筑集团有限公司，监理单位为长沙市规划设计院有限责任公司。

5.完工进度:项目开工时间为 2020 年 12 月 6 日。截至 2020 年 12 月 31 日，该项目已完成桩基础、墩柱钢模板制作以及杂填土外运工程，并通过项目开工审查条件。截至现场评价日，该项目已完工，并进行预验收。

(六) 万家丽路 220KV 电力隧道项目

1.实施意义:项目的实施有利于提升长沙市区高压电网供电能力，改善长沙河东城区北部电网结构，缓解长沙电网供需矛盾。

2.立项依据:《长沙市发展和改革委员会关于万家丽路（福元路-火炬路）220KV 电力隧道建设项目立项的批复》（长发改〔2014〕713 号）、《长沙市发展和改革委员会关于万家丽路 220KV 电力隧道工程可行性研究报告的批复》（长发改工业〔2016〕713 号）、《长沙市住房和城乡建设委员会关于对万家丽 220KV 电力隧道（土建部分）工程初步设计的批复》（长住建市政初设批〔2017〕6 号）。

3.主要内容:项目起自马栏山 220kv 变电站，止于火炬路与万家丽路交汇处西北角，隧道全长约 7.1km。其中马栏山变电站-特立路口长约 0.7km，为南北双隧道，北向隧道敷设 2 回 220kv 电缆和 6 回 110kv 电缆，南向隧道敷设 2 回 220kv 电缆和 8 回

110kv 电缆，采用明挖法施工；特立路口-火炬路口隧道路径全长约 6.4km，敷设 4 回 220kv 和 8 回 110kv 电缆，采用盾构法施工。

4.实施情况：项目总投资估算 77,084.00 万元，其中：盾构段投资估算 73,459.00 万元，明挖段投资估算 3,625.00 万元。

该项目施工单位为中国建筑第五工程局有限公司，监理单位为湖南和天工程项目管理有限公司。

5.完工进度：可行性研究报告批复项目建设周期 30 个月。项目开工时间为 2018 年 2 月 22 日。截至 2020 年 12 月 31 日，该项目已完成全线盾构区间贯通、全线主体结构及地面恢复工程。截至现场评价日，该项目已整体完工，并办理了工程质量验收，目前正在办理项目移交。

（七）湘江东岸防洪综合改造项目

1.实施意义：项目的实施有利于提高长沙市湘江东岸区域防洪标准，避免出现洪水漫堤现象，完善湘江沿线提防整治。

2.立项依据：《长沙市发展和改革委员会关于长沙市湘江东岸防洪综合改造工程项目建议书的批复》（长发改审〔2017〕252 号）、《长沙市发展和改革委员会关于长沙市湘江东岸防洪综合改造工程项目（一期）可行性研究报告的批复》（长发改审〔2018〕141 号）、《湖南省长沙市湘江东岸防洪综合改造项目（一期）水利基建项目初步设计文件行政许可决定书》（长水建许决〔2018〕08 号）。

3.主要内容:项目南起杜甫江阁,北至银盆岭大桥北桥头段,全长 5.1km,项目为长沙市河东防洪保护区重要组成部分。该项目防洪堤工程等别为 I 级,堤防级别为 1 级。

4.实施情况:项目总投资估算 72,604.86 万元,其中:工程费 55,323.13 万元,工程建设其他费 6,398.38 万元,预备费 5,964.32 万元,管线迁改及绿化移植工程 4,919.03 万元。

施工单位为湖南百舸水利建设股份有限公司,监理单位为长沙市水利水电建设监理有限公司。

5.完工进度:可行性研究报告批复项目建设周期 18 个月。项目开工时间为 2018 年 10 月 25 日,2020 年底项目已整体完工,并安全度过多次汛期。根据市长办公会议纪要〔2018〕22 号文件精神,该项目橘子洲大桥南北长廊段 0.25 千米和营盘路-湘雅路段 1.1 千米维持现状动,故实际完成长度为 3.77km,少于计划长度 1.35km。

(八)小西门泵站末端调蓄设施及停车场共建项目

1.实施意义:项目的实施有利于加强长沙市排水及防洪排涝系统建设,提升湘江库区长沙段的水体水质,完善城市基础设施,缓解中心城区停车难问题。

2.立项依据:《长沙市发展和改革委员会关于小西门泵站末端调蓄设施及停车场共建项目立项的批复》(长发改审〔2019〕98 号)、《长沙市发展和改革委员会关于小西门泵站末端调蓄设施及停车场共建项目可行性研究报告的批复》(长发改审

〔2019〕156号）、《长沙市住房和城乡建设局关于小西门泵站末端调蓄设施及停车场共建项目初步设计的批复》（长住建市政初设批〔2019〕10号）。

3.主要内容：项目建设内容主要包括新建 10.08m³/s 低区排渍泵站；1.60m³/s 污水提升泵站；有效容积 6000m³溢流污染调蓄池一座；两层全地下式停车场，建筑总面积约 3055 m²，总停车位 80 个；现状低区合流管与异址搬迁后泵站间的低排连接管；区域截污系统的管道及其截污井等附属设施；其他相关配套设施等。

4.实施情况：项目总投资估算 17,146.58 万元，其中工程费 13,210.31 万元，工程建设其他费 2,070.67 万元，预备费 1,528.10 万元，征地拆迁费 96.00 万元，管线迁改费 241.50 万元。

该项目施工单位为湖南省西湖建筑集团有限公司，监理单位为友谊国际工程咨询股份有限公司。

5.完工进度：可行性研究报告批复项目建设周期 12 个月。项目开工时间为 2019 年 12 月。2020 年底该项目已完成支护桩、支撑以及土方外运施工；主体结构已完成至负二层；已做好顶管施工相关工作并开展 YD4-YD5 段顶管施工。截至现场评价日，该项目已完工，暂未办理项目验收和移交。

三、项目资金情况

（一）项目资金组成及执行情况

市公建中心纳入评价范围的 23 个建设项目 2020 年市级财

政到位资金 142,824.81 万元，其中：公共项目预算资金 114,242.36 万元、一般债券资金 27100 万元、其他资金 1,482.45 万元。2020 年实际支出总额 137,509.13 万元，其中：公共项目预算资金 109,195.44 万元、一般债券资金 26,831.24 万元、其他资金 1,482.45 万元。年底市财政共收回资金 5,315.68 万元，其中：公共项目预算资金 5,046.92 万元、一般债券资金 268.76 万元。2020 年评价项目资金整体预算执行率为 96.28%。

（二）项目资金分配及使用情况

2020 年实际支出总额 137,509.13 万元，分别用于芙蓉大道快捷化改造项目 80,784.26 万元、时代阳光大道东延线（花卉路-川河路）道路工程项目 18,969.10 万元、雅塘冲路道路工程 3,162.00 万元、先锋路道路工程 12,723.99 万元、第一垃圾中转场专用入场匝道项目 0.20 万元、万家丽路 220KV 电力隧道工程 3,600.00 万元、湘江东岸防洪综合改造项目 5,996.81 万元、小西门泵站末端调蓄设施及停车场共建项目 3,631.24 万元、其他项目 8,641.53 万元。

列支一般债券资金 26,831.24 万元，分别用于芙蓉大道快捷化改造项目 18,000.00 万元、时代阳光大道东延线（花卉路-川河路）道路工程项目 2,900.00 万元、先锋路道路工程 3,600.00 万元、湘江东岸防洪综合改造项目 1,200.00 万元、小西门泵站末端调蓄设施及停车场共建项目 1,131.24 万元。具体情况详见下表：

2020 年城市建设专项资金使用明细表

单位：万元

序号	项目名称	到位金额	实际支出	财政收回资金	预算执行率	备注
1	芙蓉大道快捷化改造项目	81,000.00	80,784.26	215.74	99.73%	
2	时代阳光大道东延线（花卉路-川河路）道路工程项目	19,089.88	18,969.10	120.78	99.37%	
3	雅塘冲路道路工程	3,202.70	3,162.00	40.70	98.73%	
4	先锋路道路工程	12,724.77	12,723.99	0.78	99.99%	
5	第一垃圾中转场专用入场匝道项目	0.20	0.20	0.00	100.00%	
6	万家丽路 220KV 电力隧道工程	3,600.00	3,600.00	0.00	100.00%	
7	湘江东岸防洪综合改造项目	5,996.81	5,996.81	0.00	100.00%	
8	小西门泵站末端调蓄设施及停车场共建项目	3,900.00	3,631.24	268.76	93.11%	财政收回尚未使用债券资金
9	时代阳光大道（新兴加油站-长沙县交界处）道路工程	66.12	66.12	0.00	100.00%	
10	红旗渠排水改造项目	72.52	72.52	0.00	100.00%	
11	杨家湾撤洪渠项目	169.45	169.45	0.00	100.00%	
12	洞井路道路工程	9,738.06	1,483.13	2,883.59	70.39%	洞井路道路工程、红旗路（人民路-滨河路）道路工程等 11 个项目 2020 年度部分项目支出均从市财政资金已完工指标中列支，故预算数合并列示。
13	红旗路（人民路-滨河路）道路工程项目		138.00			
14	红旗路（湘府东路-战备路）道路工程项目		18.64			
15	两馆一厅项目		4,025.50			
16	京珠高速西辅道道路工程项目		12.97			
17	橘子洲大桥提质改造项目		56.02			
18	沙湾路跨圭塘河钢便桥及堤防缺口达标建设工程项目		200.00			
19	外墙修缮项目		164.32			
20	杨家山立交节点改造项目		13.63			
21	溁湾路道路工程项目		29.20			

序号	项目名称	到位金额	实际支出	财政收回 资金	预算 执行率	备注
22	战备路（红旗路-明阳山殡仪馆） 道路工程项目		713.06			
23	万家丽快速化改造项目	3,264.30	1,478.97	1,785.33	45.31%	
合计		142,824.81	137,509.13	5,315.68	96.28%	

（三）项目资金管理

1.与市财政局共同进行“双控”资金管理

由市公建中心管理的政府性投资项目资金执行财政“双控”资金管理流程，市公建中心审核后报财政审核支付。

2.市公建中心项目资金内部管理

市公建中心按照《长沙市政府投资建设项目管理办法》（长政发〔2020〕5号）等相关规定，进行项目资金内部管理。财务处支付审批实行二审稽核制，即实行初审和复审两道审核把关程序。初审主要负责对照申报的资金计划审核有无预算计划、支付资料完整性、系统支付数据核对、本次支付数据初次审核；复审主要负责视资金存量和党组会议议定情况，审核确定本次支付金额。

项目款项支付先由施工单位或供应商提交请款申请，市公建中心项目部长（项目组长、工程处长、主办部门负责人）审批后，财务处进行初审和复审，再依次提交分管项目副主任（总工程师）、分管财务副主任审批，最后由中心主任审批。单次付款金额达到1000万元以上（2020年6月以前为5000万元以

上)或资金不够需进行综合分配时,需要提交党组会决议后再走付款流程。

四、项目实施情况

(一)组织结构

市公建中心明确了主管项目建设的副主任为项目总责人,同时由总工室、前期工作处、工程技术处、招标管理处、工程造价处、安全督导处、财务处等业务部门按照职责划分负责具体项目实施。主要业务部门职责划分如下:

总工室主要职责:负责制定和完善市公建中心技术标准并指导、督促执行,审查中心管理项目的方案设计、初步设计等工作。

前期工作处主要职责:负责项目建议书、计划立项、可行性研究、用地许可、规划许可等相关证照的办理和前期准备等工作。

工程技术处主要职责:负责中心技术管理工作,组织中心业务例会,审查施工图纸,制定工程项目质量管理制度并监督实施等工作。

招标管理处主要职责:负责项目招投标工作,监督招标工作流程、招标方式等工作的合规性和公正性。

工程造价处主要职责:对行政性收费履行支付审批职能;对建设单位权限内的预结算审定负责;对建设项目的计量计价等支付依据的准确性、真实性、合规性负责,对建设项目的投

资控制负责。

安全督导处主要职责：负责建设项目安全文明生产、环保施工的监督管理、施工组织设计中安全、文明、环保技术措施审定等工作。

财务处主要职责：根据合同及其他相关规定，审核付款原始单据，进行工程款项支付，履行资金审批职能。

（二）项目建设管理

市公建中心实行项目建设副主任负责制和项目组负责制，抽调各部门人员成立项目组负责项目建设的组织实施和管理，项目组对工程质量安全、现场管理等全过程管理。

五、项目制度建设和执行情况

（一）资金管理制度的建立与执行情况

为进一步强化资金管理、防范资金风险，市公建中心根据《长沙市政府投资建设项目管理办法》（长政发〔2020〕5号）及相关规定，制定了《财务管理制度》、《工程项目资金管理办法》（长工建发〔2020〕60号）、《工程项目资金“双控”实施办法（试行）》（长工建党发〔2021〕15号）等管理办法。规范了财务审批、资金管理及支付等内容，明确了建设资金、前期费用的支付审批流程。对市本级预算资金安排的项目，财务处根据市政府关于建设资金支付管理相关规定，适时收集、整理各项目建设资金需求计划，报市财政审批拨付预算指标后，按程序办理支付手续。

在项目实施过程中，市公建中心基本做到了项目资金专人管理、专账核算，支付审批流程基本合规，附件资料基本齐全，资金管理制度得到较好执行。

（二）项目管理制度的建立与执行情况

为加强项目建设管理，规范项目市公建中心结合项目实际情况，制定了多项管理制度。具体情况如下：

1.技术管理方面。制定了《工程勘察、设计管理办法（试行）》（长工建发〔2020〕62号）等，对勘察、设计单位的质量管理及评价考核进行了规范。

2.造价管理方面。制定了《工程造价管理办法（试行）》（长工建发〔2020〕100号）等，对工程投资估算、初步设计概算、招标控制价、工程变更及现场签证、工程计量、工程结算、档案管理、监督管理等方面进行了规范。

3.合同管理方面。制定了《建设工程合同管理办法》（长工建发〔2020〕97号），对合同的起草、审核、签订、履行、变更和解除、纠纷处理、合同归档等方面进行了规范。制定了《直接委托项目选择和确定承包人管理办法（试行）》（长工建发〔2020〕64号），对不通过公司招标而采取直接委托项目选择和确定承包人条件、范围、方法、报审流程等方面进行了规定。

4.变更管理方面。制定了《工程变更管理规定》（长工建发〔2019〕23号）、《工程变更补充规定》（长工建发〔2020〕52号）等，对工程变更的原则、等级、程序及审批权限、实施

时序、审批时限、支付程序、施工方及监理方的责任、监督检查、责任追究等方面进行了规范。

5.现场管理方面。制定了《项目管理实施细则（试行）》（长工建发〔2020〕63号）等，对项目组组织机构、职责分工、工作机制、考核管理等方面进行了规范。

6.安全管理方面。制定了《建设工程安全生产管理制度》（长工建发〔2020〕48号）、《项目施工现场安全生产管理实施细则（试行）》（长工建发〔2020〕56号）等，对安全管理组织体系、各级职责、工程质量安全监督检查工作程序、应急管理和事故处理、考核与奖惩等方面进行了规范。

经现场核查及查看相关资料发现，市公建中心除了部分项目现场监理管理不到位，其余内容基本按照上述项目管理制度执行到位。

六、项目的产出成果及效益情况

（一）较好完成了市政府年初计划目标。根据市政府年初计划安排，2020年市公建中心调度政府投资项目21个，其中：续建项目9个，新建项目8个，预备项目4个，计划完成投资额24.55亿元。2020年市公建中心实际调度政府投资项目22个，其中：续建项目10个，新建项目7个，预备项目5个，累计完成投资额30.46亿元，占年度计划总投资的124%。

（二）有效推动了长株潭一体化。芙蓉大道快捷化改造项目作为长株潭一体化“三干一轨”项目之一，于2020年10月23

日实现主体通车，长沙至湘潭通行时间缩短至 22 分钟，完善城市群基础设施，真正实现长株潭城市群“半小时交通圈”。

（三）优化了城市区域交通。雅塘冲路道路、时代阳光大道东延线（花卉路-川河路）道路、先锋路道路等道路工程实施有利于完善城市道路网络，优化了城市区域交通。如雅塘冲路道路于 2020 年 12 月 24 日开放交通，较大缓解了整个雅塘片区以及香樟路和南二环的交通压力，促进了雨花区经济快速发展，且周边民众对该项目满意度较高。先锋路道路的实施加快了城南地区市政配套设施建设，改善了汽车南站综合交通枢纽至绕城高速（南三环）周边地区的交通环境。时代阳光大道东延线（花卉路-川河路）道路开通，缓解城区交通压力，同时为红星农副产品全球采购中心顺利开业提供了交通保障。

（四）改善了城市基础设施。万家丽路 220KV 电力隧道项目提升了长沙市区高压输电网供电能力，改善长沙河东城区北部电网结构，缓解长沙电网供需矛盾。湘江东岸防洪综合改造项目完善沿湘江提防整治和各类管线提标改造。小西门泵站末端调蓄设施及停车场共建项目加强长沙市排水及防洪排涝系统建设，提升湘江库区长沙段的水体水质，完善城市基础设施，缓解中心城区停车难问题。

（五）优化了日常服务。市公建中心按时按质回复 12345 市民投诉热线、市长信箱 1582 条，网络问政、领导信箱 14 单。全年在省、市新闻媒体平台对项目建设情况宣传报道 47 次，提

高了市民对项目建设情况的知晓度。

（六）充分发挥“引领创新”的技术优势。在留置场所项目、市工人文化宫等多个项目中引领推进装配式技术、绿色建筑技术。在芙蓉大道快捷化改造施工中积极引进新型建筑设备，使用新式路面干洗机，彻底颠覆了传统道路清扫方式。在万家丽路220KV电力隧道工程项目中首次运用小半径连续转弯盾构技术。另在多个项目中率先应用聂建国院士的钢混组合结构新技术。

七、存在的问题及原因剖析

（一）预算编制欠科学

2020年底市级财政共收回当年尚未使用专项资金5,315.68万元，其中：公共预算项目资金5,046.92万元、一般债券资金268.76万元。另各项目之间存在多次预算调整，如2020年11月从先锋路道路工程项目调整1,200.00万元至时代阳光大道东延线（花卉路-川河路）道路工程项目，2020年12月从时代阳光大道东延线（花卉路-川河路）道路工程项目调整510.12万元至先锋路道路工程项目。

原因剖析：被评价单位根据各项目工程进度付款，项目资金统筹使用，导致各项目之间存在多次资金调整。同时，部分项目完工进度趋缓，影响整体预算执行情况。

（二）绩效管理不规范

1.绩效目标填报未细化量化

市公建中心按市政基础设施建设专项大类设置了绩效目标，但未全面反映项目应达到的数量、成本及预期效益，如经济效益、可持续性目标均未填写，数量指标为完成政府下达项目投资任务 100%。

原因剖析：由于绩效目标申报与市政府政府投资项目投资计划批复时间不一致、申报的资金需求与财政部门公共项目预算总盘子差距较大等原因，导致市公建中心编制预算时仅根据单位下年度项目整体情况在系统中填报绩效目标，未结合各项目的进度情况及市政府、市发改上年工作计划填报绩效目标。

2.绩效目标监控不到位

市公建中心由于年中绩效目标监控意识不强，未采取有效的绩效目标监控措施，导致 2020 年度年中绩效目标监控等级为“差”。

原因剖析：市公建中心未严格根据市财政发布的相关文件开展绩效目标监控，年中绩效目标监控意识不强，导致绩效目标监控等级为“差”。

3.绩效自评工作待加强

市公建中心未严格按照《长沙市财政局关于开展 2021 年市级财政资金绩效自评工作的通知》（长财绩〔2021〕2 号）文件要求开展绩效自评工作，对上述文件要求存在理解偏差，导致 2021 年绩效自评等级为“低”。

原因剖析：市公建中心对市财政发布的绩效自评文件解读

不到位，存在文件内容理解偏差，导致绩效自评工作不到位。

（三）项目管理不完善

1.前期工作把控不到位

（1）可研报告中经济效益内容缺乏测算佐证资料。经查阅项目可研报告反映，除了万家丽路 220KV 电力隧道工程项目可研报告未提出经济效益指标，其余项目均设置了经济效益指标，如湘江东岸防洪综合改造项目（一期）工程施工（第一标段）项目可研报告中预测项目年均经济效益达到 6750 万元，经济效益费用比达到 1.07，净现值达到 6521 万元，内部收益率达到 6.74%。经现场评价发现，各项目可研报告设置的经济效益指标基本缺乏测算过程佐证资料及产生经济效益具体内容，如目前湘江东岸防洪综合改造项目（一期）工程施工（第一标段）项目已完工并投入使用，但无法取得年均经济效益达到 6750 万元的相关资料。

（2）项目设计变更频繁。由于前期调研工作不到位，导致纳入现场评价范围的 8 个项目均存在 5 项以上设计变更。如湘江东岸防洪综合改造项目（一期）工程施工（第一标段）项目设计变更高达 30 项、时代阳光大道东延线（花卉路-川河路）道路工程项目设计变更达 19 项。

（3）未充分考虑市内居民出行需求。通过线上线下两种方式对芙蓉大道快捷化改造项目进行调查问卷发现，有部分居民反映该项目实施虽然有效缩短了长株潭通行时间，但给市内交

通带来不便，特别是调头耗时较长，增加市内通行时间。

原因剖析：由于前期未进行充分的市场调研，对项目情况了解不够深入，设计及论证结论缺乏实地勘查数据支撑，导致可研报告中的经济效益指标缺乏测算依据、施工过程中出现频繁设计变更。

2.项目手续不完备

截至现场评价日，芙蓉大道快速化改造项目已完工通车，由于涉铁段国土证没有办理，导致涉铁段工程施工许可证尚未办理。雅塘冲路道路工程项目已完工，部分路段通车，由于雨花区征拆土地手续尚未办理完结，土地红线划拨未明确，导致工程施工许可证尚未办理。

原因剖析：受属地政府征地拆迁工作影响，导致芙蓉大道涉铁段国土证尚未办理、雅塘冲路道路征拆土地手续尚未办理完结，故两个已完工项目均未取得施工许可证。

3.部分项目工程进度趋缓

(1) 部分项目未在规定时间内完工。根据市政府、市发改委 2020 年投资计划，先锋路道路工程、雅塘冲路道路工程、小西门泵站末端调蓄设施及停车场共建项目、第一垃圾中转场专用入场匝道项目均应在 2020 年底之前完成建设。截至现场评价日，先锋路道路工程项目主体工程已基本完成，剩余交安等附属工程正在施工，周边居民反映施工进度较慢，直接影响附近商户生意及居民生活；其余 3 个项目基本完成主体工程。

(2) 部分项目存在施工超期现象。如时代阳光大道东延线(花卉路-川河路)道路工程项目合同工期为 360 天,该项目分两个标段建设,合同约定一标段于 2017 年 8 月 24 日开工,二标段于 2018 年 8 月 20 日开工。截至现场评价日,仍有部分路段未完工,项目跨期过长。

原因剖析:涉及征地拆迁等手续,部分项目未在规定时间内开工。同时,项目存在多项设计和施工变更,延长了项目工期。

4.安全文明施工不到位

各项目均存在安全文明施工不到位情况,如芙蓉大道快捷化改造项目非涉铁段存在安全防护不到位、文明施工差等现象;雅塘冲路道路工程存在无安全警示标、安全意识淡薄、部分施工人员未佩戴安全帽及井上作业人员下井未系安全绳等情况;第一垃圾中转场专用入场匝道项目围挡变形、电缆被挖机碾压未及时处理、临时用电电缆接头随意容易漏电等情况。

原因剖析:项目施工单位安全防范意识不强,市公建中心和监理方监督管理不严,导致安全施工不到位。

5.问题整改不到位

经现场评价发现,先锋路道路工程、湘江东岸防洪综合改造项目(一期)工程施工(第一标段)、雅塘冲雅塘冲路道路工程、第一垃圾中转场专用入场匝道项目均存在施工过程中问题整改不到位的情况。如市安监站出具的先锋路道路工程整改

通知书多次反映该项目存在用电不规范、安全保障体系不健全等问题，且屡次整改不到位。

原因剖析：施工合同中未约定施工过程中出现屡次整改不到位情况采取的处罚措施，未对施工单位形成有效约束力。

6.招投标环节资质审核把关不严

芙蓉大道快捷化改造项目涉铁段委托给中铁广州局负责全过程建设管理，并负责招投标监管，由长沙市招投标监管部门出具招标监管函，由中铁广州局在广州组织项目招标。2020年4月23日项目代建单位例行检查时发现，该项目涉铁段施工单位项目经理罗某某由于未进行继续教育，2019年11月4日投标前资质证书已过期失效，后于2019年12月31日进行继续教育整改到位。出现上述问题主要原因系招标公司广东华禹工程咨询有限公司对项目关键人员资质证书把关不严。

原因剖析：招投标环节对项目关键人员证书审核不到位，对招标公司及相关人员约束力不够。

7.施工方、监理方履职不到位

经现场评价发现，部分项目存在施工方、监理方履职不到位情况。如市安监站检查多次反映先锋路道路工程项目人员和总监工程履职不到位；第一垃圾中转场专用入场匝道项目关键岗位人员未按时到岗、监理单位人员履职不到位。另查阅监理日志发现，湘江东岸防洪综合改造项目（一期）工程施工（第一标段）监理日志内容流于形式，封面和日志均未记录项目名

称和监理人员姓名，监理日志基本未对施工质量、安全作业情况、施工过程中存在的问题进行记录。

8.项目变更审批不及时

经现场评价发现，第一垃圾中转场专用入场匝道项目市安监站整改通知单反映钢结构加工深化设计及图纸变更审批不及时。芙蓉大道快捷化改造项目涉铁段监理员变更不及时，吴某于2020年4月8日已上岗执业，但2020年5月才办理监理员变更手续。

原因剖析：市公建中心施工过程中监督管理不到位，未形成施工日志、监理日志日常检查记录，未严格对施工及监理单位关键人员进行考勤监督，且未实行日常监督管理处罚机制，导致施工方、监理方履职不到位和项目变更审批不及时。

9.疫情防控不到位

项目施工单位疫情防控意识不够，未在第一时间采取相应防范措施，如2020年3月市安监站出具整改通知书反映，雅塘冲路道路工程项目疫情期间未进行外来闲杂人员登记及测温，未及时取得社区复工备案资料。经现场评价发现，雅塘冲路道路工程项目部已经整改到位，但其他项目部均未对外来人员进行了登记和测温。

原因剖析：项目施工单位疫情防控意识不够，未在第一时间采取相应防范措施。

10.项目资料内容、签章不完整

经现场评价发现，各项目均存在项目资料内容或签章不完整情况。如时代阳光大道东延线（花卉路-川河路）道路工程项目二标段 K3+920-K4+160 路基验收记录勘察单位未签字。先锋路道路工程施工日志记录内容不完整，2021 年 8 月 10 日仅填写了施工内容，其余事项均未填写，记录人未签字。芙蓉大道快捷化改造项目涉铁段分部分项验收资料设计单位、勘察单位仅签字未盖章，且未填写验收日期。

原因剖析：相关人员对流程不够熟悉，且日常工作不够严谨，导致项目资料内容、签章不完整。

11.项目资料归档欠完善

由于工程项目资料多而杂，涉及经手人较多，且项目施工方、监理方对资料归档不够重视，导致各项目基本存在项目资料未分类保管，相关整改资料散乱等问题，容易造成资料遗失。

原因剖析：项目资料多而杂，涉及经手人较多，且项目施工方、监理方对资料归档不够重视，导致项目资料归档欠完善。

（四）合同管理不到位

1.合同内容欠规范

时代阳光大道东延线（花卉路-川河路）道路工程项目监理合同反映，该合同于 2018 年 8 月 12 日到期（到期未续签），但合同第六点规定“服务期限自委托人书面进场通知明确的时间开始实施，至本项目扫尾工程全部完成止”，该项目现场评价日尚未整体完工，合同内容未考虑项目实际情况。另该项目二

标段施工合同未约定开工日期和完工时间。

2.合同签订不及时

万家丽路 220KV 电力隧道工程项目施工合同、监理合同、设计合同均未在中标通知书规定的时间内签订。芙蓉大道快捷化改造项目涉铁段施工单位中标通知书签发时间为 2019 年 11 月 4 日，签订合同日期为 2020 年 1 月 10 日，不符合中标通知书 30 日内需签订合同的规定。

原因剖析：合同内容审核不够严谨，导致内容欠规范。另项目涉及合同金额较大，审批流程较长，未及时跟进合同签订进度，导致合同签订时间不及时。

（五）绩效完成未达预期

1.部分项目 2020 年未完成目标投资额

经检查发现，小西门泵站末端调蓄设施及停车场共建项目和第一垃圾中转场专用入场匝道项目 2020 年完成投资额均未达到市政府、市发改委 2020 年投资计划规定的目标值。其中：小西门泵站末端调蓄设施及停车场共建项目 2020 年完成投资额 9000 万元，比目标值（13000 万元）少 4000 万元；第一垃圾中转场专用入场匝道项目 2020 年完成投资额 1000 万元，比目标值（2980 万元）少 1980 万元。

原因剖析：投资额受项目开工时间及工程进度等因素影响，导致部分项目 2020 年未完成目标投资额。

2.部分项目质量把关不严

根据查阅相关资料发现，湘江东岸防洪综合改造项目（一期）工程施工（第一标段）施工过程中由于质量问题存在暂停施工情况。根据整改资料反映 B0+300~B0+370 出现多处开裂，上述情况虽已整改到位，但仍存在项目施工过程中质量把关不严。

另经实地查看发现，万家丽路 220KV 电力隧道工程项目个别盾构井存在雨水渗漏现象。被评价单位人员说明由于现场评价日暴雨倾盆，地上井盖未完全封死，故出现雨水渗漏，目前已整改到位。

原因剖析：项目施工单位对施工过程中质量把控不严，市公建中心和监理方对质量监督不到位，导致存在项目质量问题。

3.公众满意度待提高。通过向市民发放调查问卷，对项目实施的满意程度进行了调查，现场评价的 8 个项目满意度在 86.03%-92.86%之间，项目满意度均未达到 95%的目标值。通过对调查问卷分析发现，除了雅塘冲路道路工程项目外，其他项目在施工过程中均收到了周边民众投诉或问题反馈，如项目施工期间建筑垃圾未及时清理、扬尘污染严重、噪音扰民以及配套绿化和设施不到位等。

原因剖析：（1）各项目安全文明施工执行不到位。（2）未妥善处理周边民众相关投诉。

（六）项目后续管理不足

项目完工至移交过程中，未明确项目建设单位与接收单位职责，导致项目日常管理出现空白，无法获取项目运行初期相

关数据。如湘江东岸防洪综合改造项目（一期）工程施工（第一标段）投入使用后已多次经历汛期，但未在汛期进行数据监测，未形成相关跟进记录资料。小西门泵站末端调蓄设施及停车场共建项目已完工，但未在雨季对溢流面积或区域、水质等进行检测。

原因剖析：项目完工至移交过程中，项目建设单位与接收单位职责未明确，导致项目日常管理出现空白，无法获取项目运行初期相关数据。

（七）上年报告部分问题未整改到位

经本次评价发现，2019年度绩效评价报告反映的项目绩效目标有待完善、个别项目的施工许可证办理滞后、合同签订欠规范等问题，在今年的绩效评价过程中仍然存在，上年报告反映问题未完全整改到位。

原因剖析：市公建中心日常管理工作不到位；另部分问题由于涉及其他主管部门难以及时整改到位，如施工许可证办理滞后。

八、相关建议

（一）加强预算绩效管理。建议市公建中心根据上年度项目进度及工程款支付情况编制预算，同时要求财务处和业务处室充分参与，尽量避免两个项目之间出现同时调入、调出预算资金的情况。

建议市公建中心加强预算绩效管理，按市财政文件要求开

展年中绩效目标监控和绩效自评，以提升绩效自评和目标监控水平。

（二）加强项目前期工作把关。建议市公建中心及相关部门开展充分的实地勘查及调研，并深入了解项目建设及后期运营管理情况，充分考虑项目实施的必要性进和可能存在的问题，对于特殊项目（如跨区域、工期较长）还需开展基层民意调查。在此基础上编制科学、合理的可行性研究报告和勘查、设计方案，尽量减少设计和施工变更，以实现加快项目施工进度，节约工程成本目的。

（三）规范项目招投标管理。建议招标公司在项目公开招投标过程中，加强对投标单位及项目关键人员的资质审查，对于投标单位及项目关键人员资质证书过期或其他无效情形的，一律不纳入项目评标范围。

（四）完善项目合同管理。建议根据中标通知书及其他相关要求，及时跟进项目合同签订进度，并积极协调相关单位和部门，确保合同及时签订。同时加强项目合同内容审核，根据项目实际情况调整合同内容，避免合同内容与实际情况脱节。

（五）加强项目过程监督管理。建议定期开展项目管理流程和文明安全施工培训，并形成培训考核记录，同时根据考核结果实行赏罚机制。

建议建设单位严格考核施工方、监理方主要工作人员履职情况，定期突击检查施工日志、监理日志、整改资料、审批变

更资料等，并形成检查记录，同时督促施工方、监理方及时整改到位。对施工过程中多次出现关键工作人员履职不到位、工程质量把关不严、屡次整改不到位等严重情况的项目单位采取相应处罚措施，情节特别严重的建议纳入“企业失信黑名单”，以强化建设单位对施工方和监理方的管控力与约束力。

（六）有效推动项目完工进度。建议建设单位积极协调相关单位和部门，尽快办理相关手续，取得施工证照，确保项目准时开工。及时跟进项目完工进度，查找进度落后原因，督促施工单位采取有效措施，确保项目按时按质按量完工。

（七）明确项目移交前管理职责。建议项目完工至移交过程中，明确项目建设单位与接收单位职责分工，同时精准获取项目运行初期（移交前）相关数据，为后续管理及责任划分提供依据。

（八）提高环保和服务意识。建议项目施工单位及时清理建筑垃圾，施工过程中采取有效的扬尘、噪声等防控措施。同时积极主动与周边民众沟通，充分考虑项目实施给市民带来的不利影响，妥善处理好居民投诉，从而提高项目整体公众满意度。

（九）加强档案资料管理。建议项目施工方、监理方安排专人在各关键时间节点进行资料清理和分类归档，并形成资料清单或目录。项目完工后，将建设项目资料及时归整至市公建中心档案室进行统一管理。

九、综合评价情况及评价结论

市公建中心制定专项资金管理和项目管理制度，较好地完成了2020年度的工作目标任务，但仍存在预算绩效管理待加强、项目监督管理不到位等问题。我们从项目立项、资金管理、组织管理、项目绩效等方面进行综合评价，项目综合评分82.78分，评价等次为“良”。

长沙市财政局

2021年9月23日