

2021 年岳麓山景区西大门（含桃花岭景区东入口连通桥）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，贯彻落实《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），根据《中华人民共和国预算法实施条例》、《财政部关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10号）、《中共湖南省委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）、《湖南省财政厅关于印发<湖南省预算支出绩效评价管理办法>的通知》（湘财绩〔2020〕7号）和《湖南湘江新区管理委员会财政局（金融办）关于开展2022年财政支出重点绩效评价工作的通知》（湘新财发〔2022〕5号）等有关规定和要求，湖南湘江新区财政局组建绩效评价工作小组，于2022年8月1日至9月20日，对长沙岳麓山国家大学科技城建设投资有限公司（以下简称“大科城公司”）2021年度“岳麓山景区西大门（含桃花岭景区东入口连通桥）工程”项目进行了绩效评价。绩效评价工作已完成，现将项目绩效评价情况报告如下：

一、评价情况

评价小组通过设计评价方案，听取情况汇报、核查项目

账务、合同资料，掌握资金拨付和使用情况、实地查看项目建设情况、采集相关数据、开展问卷调查等方式了解项目实施效果及存在的问题，并采用定量分析和定性分析相结合的方法，对相关评价指标进行汇总分析，对照评价指标和标准进行评议与打分，形成项目资金绩效评价报告。

二、项目基本情况

(一) 项目必要性和可行性论证

1.项目必要性

(1) 岳麓山景区为国家 5A 级旅游景区、国家重点风景名胜区，现有东门、南门两个出入口，因两个大门均比较拥堵，无法满足进出景区的交通需求。西大门的建设将有助于缓解景区现状出入口拥堵、停车难等问题，有助于提升景区游客接纳能力，提升岳麓山风景区旅游品质，提升城市形象。

(2) 桃花岭公园与岳麓山风景区同为岳麓山风景名胜区的重要组成部分，却因西二环横穿节点的原因需绕行约 7km 方可实现两景区的交通联系，从交通距离上将两景区割离，不利于整个岳麓山风景名胜区核心门户形象，为增强两景区的整体性，加强梅溪湖及岳麓区大学城组团间的交通联系。因此，建设桃花岭景区东入口连通桥极为重要。

2.项目可行性研究批复情况

2018 年 2 月 13 日，长沙市发展和改革委员会《关于岳麓山国家大学科技城科创服务中心及景区相关基础设施配

套项目可行性研究的批复》（湘新发改函〔2018〕29号）批准关于岳麓山景区西大门（含桃花岭景区东入口连通桥）工程可行性研究报告。

（二）立项依据

2017年6月16日，根据长沙市发展和改革委员会《关于岳麓山风景名胜区西大门（含桃花岭景区东入口连通桥）工程立项的批复》（湘新发改函〔2017〕89号）同意建设该项目。

（三）项目主要内容

该项目位于麓山景区，总体面积约180亩，东、南倚岳麓山风景名胜区，西邻西二环、北邻白云路。本项目主要为岳麓山国家级风景名胜区西大门地块综合开发建设，以及岳麓山景区西大门与桃花岭景区东入口跨线连通桥拓宽、道路路面拓宽、东西侧下穿通道建设等。建设内容为：

（1）建筑工程：项目总用地面积为119816.74 m²，总建筑面积32784.44 m²，其中计容建筑面积6992.37 m²，包括2层的游客服务中心5399.18 m²，岳麓小镇1395.90 m²，岳麓山山门124.79 m²，配套用房72.50 m²，不计容建筑面积25792.07 m²，包括北侧地下2层小车停车库23821.78 m²，游客服务中心南侧的地下1层观光游览车停车库1970.29 m²，共设计有1024个停车位，其中地面停车位238辆，地下停车位786辆。容积率0.058，建筑密度2.98%。

(2) 室外工程：铺装 13124 m²，土方 118300 m³，水景 6520 m²；构筑物包括：连廊 360 m，亭子 2 座，观景亭 1 座，观景台 1 座，观景木桥 4 座，观景平桥 2 座，挡土墙 7200 m³，护坡 2600 m²，栈桥 1 座；室外家具包括：坐凳、垃圾桶、特色灯柱、标识牌、音响、灯具、雕塑、绿化、室外水电、高压电外线引入、地面生态停车场。

(3) 市政配套工程：项目配建跨线连接桥拓宽、路线拓宽、东西侧下穿通道等工程。在现状老桥桥位南侧新建拼宽右幅桥梁，采用现浇砼连续箱梁+外挑玻璃人行道桥梁形式，桥梁全长 122.62m，桥梁总宽 34m，新建桥梁部分 22m 宽。道路工程约 13916.34 m²，下穿通道约 447 m²，并配套建设交通设施及管线综合工程。

(四) 项目绩效目标

1.项目实施产出成果目标

(1) 定量目标：岳麓山景区西大门（含桃花岭景区东入口连通桥）项目竣工。

(2) 定性目标：项目建成后将有助于缓解景区现状出入口拥堵、停车难等问题，提升景区游客接纳能力；桃花岭景区东入口连通桥的建立，进一步提高两个景区的统一性，更好地打造岳麓山风景区。

2.项目效益目标

本项目效益主要体现在环境效益和社会效益，建成后能

实现较大的经济效益。主要包括：

(1) 项目建设场区地理交通状况良好、社会条件优越、建设条件良好；极大地改善片区生态景观环境，为周边企业和市民提供良好工作生活环境。

(2) 项目建设解决了岳麓山风景名胜区西边无上山观景路线的情况，有效分流其他景区入口的交通流量，缓解湖南大学、麓山南路附近的交通压力；同时麓山景区、桃花岭景区将实现无缝连接，给游客观赏游玩带来更丰富、更便捷的通行体验。

(3) 项目建设带动了周边产业的发展，提高周边区域人民的经济收入和生活水平，同时也对改善投资环境，提升城市周边土地价值、拉动经济发展，发挥区位优势起着重要作用，为湘江新区提供更优良的经济环境。

三、项目资金情况

(一) 项目资金筹集情况

根据 2018 年 2 月 13 日长沙市发展和改革委员会《关于岳麓山国家大学科技城科创服务中心及景区相关基础设施配套项目可行性研究的批复》（湘新发改函〔2018〕29 号），项目总投资估算约 57,658.52 万元，其中：工程费用 30,690.82 万元，工程建设其他费用 3,001.20 万元、预备费用 3,370.84 万元、征地拆迁费 17,100.00 万元、建设期利息 3,495.66 万元。资金来源为湘江新区财政投资。截至 2021 年 12 月 31

日，湘江新区财政建设资金 33,383.00 万元，到位资金 33,383.00 万元，其中：2018 年投入 5,000.00 万元，2019 年投入 16,000.00 万元，2020 年投入 4,900.00 万元，2021 年投入 7,483.00 万元。

（二）项目资金使用情况

根据 2019 年 3 月 19 日湖南湘江新区管理委员会财政局《关于岳麓山风景名胜区西大门工程概算的批复》（湘新财概〔2019〕9 号），项目概算总金额为 51,522.70 万元，其中：工程费 30,909.26 万元，工程建设其他费用 17,252.76 万元（其中征地拆迁费 14,555.19 万元），预备费 3,360.68 万元（其中基本预备费为 1,680.34 万元）。资金来源为湘江新区财政投资。截至 2021 年 12 月 31 日，实际总支出 34,928.61 万元，资金使用率 100%；截至 2022 年 7 月 31 日，实际总支出 39,119.43 万元，资金使用率 100%。具体支出明细见下表：

单位：万元

序号	科目名称	概算批复	资金支出（截止 2021年12月31日）	资金支出（截止 2022年7月31日）
1	建安工程费	30,909.26	13,165.76	17,059.36
2	工程建设其他费	17,252.76	21,762.84	22,060.07
	其中：征地拆迁费	14,555.19	20,625.76	20,625.76
	管线迁改费	0.00	89.94	190.61
3	预备费	3,360.68		
	合计	51,522.70	34,928.60	39,119.43

四、项目实施情况

本项目由湘江集团下属子公司长沙岳麓山国家大学科技城建设投资有限公司负责建设实施，共分为三个标段：

(1) 房建标标段施工单位为湖南省沙坪建设有限公司；勘察单位为湖南化工地质勘察院有限责任公司；设计单位为湖南省建筑设计院有限公司；监理单位为湖南长顺项目管理有限公司。

(2) 路桥标标段施工单位为湖南望新建设集团股份有限公司；勘察单位为湖南化工地质勘察院有限责任公司；设计单位为湖南省建筑设计院有限公司；监理单位为湖南长顺项目管理有限公司。

(3) 园林标标段施工单位为湖南省联铭园林工程有限公司；勘察单位为湖南化工地质勘察院有限责任公司；设计单位为湖南省建筑设计院有限公司；监理单位为湖南长顺项目管理有限公司。

(一) 文件批复情况

项目根据长沙市发展和改革委员会《关于岳麓山风景名胜区西大门(含桃花岭景区东入口连通桥)工程立项的批复》

(湘新发改函〔2017〕89号)于2017年6月16日正式立项，具体相关项目文件批复见下表：

类别	批复时间	文件名称	文件号
立项	2017年6月16日	《关于岳麓山风景名胜区西大门(含桃花岭景区东入口连通桥)工程立项的批复》	湘新发改函〔2017〕89号
招标方式	2017年7月3日	《关于核准岳麓山风景名胜区岳西大门(含桃花	湘新建发

类别	批复时间	文件名称	文件号
的批复		岭景区东入口连通桥)工程招标方式的批复》	〔2017〕174号
可研批复	2018年2月13日	《关于岳麓山国家大学科技城科创服务中心及景区相关基础设施配套项目可行性研究的批复》	湘新发改函〔2018〕29号
设计批复	2018年10月9日	《关于岳麓山风景名胜区西大门工程初步设计的批复》	湘新建发(直投)〔2018〕31号
概算批复	2019年3月19日	《关于岳麓山风景名胜区西大门工程概算的批复》	湘新财概〔2019〕9号

(二) 实施情况

本项目位于麓山景区，总体面积约180亩。东、南倚岳麓山风景名胜区，西邻西二环、北邻白云路，主要建设内容包括景观部分（景区出入口及景观工程）、建筑部分（配套管理用房、游客中心等）、交通部分（游步道、车行道等）、市政配套部分（生态停车场、桃花岭景区东入口连通桥）。建筑设计主要为建筑部分，即游客中心、配套管理用房、西大门、停车场部分等。

(三) 验收情况

根据施工许可证上的合同工期，项目应于2021年12月30日前完成竣工验收。截至2022年7月31日，仅有园林标于2022年6月28日完成工程验收；房建标五方责任主体验收已完成，正在办理联合验收；路桥标因北进口道的土地规划问题造成滞后，已进入收尾阶段，已完成预验收。

(四) 完成情况

项目建设时间为 2019 年至 2022 年，项目总投资概算 51,522.00 万元。2021 年度内计划基本完成选址范围内建设，于 2022 年 7 月预开放，预计 2022 年 10 月正式开放。

五、制度建设和各项法律法规制度的执行情况

（一）资金管理制度

本项目的资金管理严格执行《长沙市财政局关于对政府性投资项目资金实行“双控”管理的通知》《湖南湘江新区管理委员会财政专项资金管理办法》（湘新财发〔2020〕47 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〔2021〕128 号）的相关规定，并制定了《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）》，单位严格按照制度进行资金管理。

（二）项目管理制度

大科城公司严格按照《长沙市人民政府投资建设项目管理办法》（长政发〔2020〕5 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）文件的相关规定执行。并印发了《建设项目管理实施细则》的通知（大科城司发〔2018〕18 号）、《大科城公司建设工程变更管理实施细则的通知》（大科城司发〔2020〕10 号）、《大科城公司工程签证管理办法》的通知（大科城司发〔2020〕11 号）、《大科城公司建设项目成本管理办法》的通知（大科城司发〔2020〕12 号）、《大科城公司材料设备认质认价

管理办法》的通知（大科城司发〔2021〕34号）等相关管理制度。工程管理部是公司项目管理体系的核心，项目管理采取项目组的管理方式；项目组负责项目整体计划的推动和现场工程的综合管理，根据公司的项目年度建设计划，制定相应的实施计划与措施，通过进度、质量、安全文明、现场成本控制等手段，协调内、外部、各专业及部门间的关系，完成项目年度建设目标。

（三）项目绩效自评情况

大科城公司按要求开展了绩效自评工作，并提交自评报告，简要概述了项目的基本情况、建设内容、资金使用及管理情况、项目决策、过程、产出和效益情况；但绩效指标细化量化有待完善，没有对问题和原因进行分析，没有提出改进措施、建议等，自评报告质量有待提高。

六、项目的产出成果及效益情况分析

（1）本项目除桃花岭景区东入口连通桥尚未完成外，其他建设计划基本按期完成，有效地解决了岳麓山风景名胜区西边无上山观景路线的情况，提升了西二环周边科创产业配套基础设施水平，项目可持续影响深远。2022年7月预开放，据统计2022年7月11日至8月14日共计35天来访游客4552人次，平均每日130人次。车流量1202（辆），平均每天34辆。

（2）项目建成后，西大门作为岳麓山景区交通最便利、

停车最方便的一个入口，将缓解湖南大学、麓山南路附近的交通压力，也进一步提升了景区游客的接纳能力；桃花岭景区东入口连通桥的建设使两个景区无缝链接，给游客观赏游玩带来更丰富、更便捷的通行体验，将进一步提高两景区的统一性，更好地打造岳麓风景区。

七、存在的问题

（一）财政资金被长期占用

2019年6月预付岳麓山景区西大门项目50%社保资金缺口836.84万元；2020年5月预付岳麓山景区西大门项目（湖南湘江新区2017年度第八次项目）第二批次50%社保资金缺口581.89万元；合计预付1,418.73万元。上述二笔费用需要岳麓区承担，未包括在国土结算中，属于应收款性质，财务记账在应付账款_应付征拆款_应付拆迁款科目，建议调整至其他应收款科目，已垫付较长时间，需要及时催收，避免财政资金长久占用。

（二）概算编制需要更加精准

2019年3月19日批复的本工程总概算为51,522.70万元，其中：工程费用30,909.26万元，工程建设其他费用17,252.76万元（其中征地拆迁14,555.19万元，管线迁改费0.00万元）预备费3,360.68万元。但实际执行情况来看，一是征拆概算的精准性不够，二是工程概算存在漏项的情况。

1. 征地拆迁概算14,555.19万元，实际支出20,732.45万

元，概实差异 6,177.26 万元，差异率 29.8%，前期征拆摸底工作做得不够。

2.管线迁改费合同金额 379.68 万元、交通疏解工程合同金额 309.22 万元、文物考古调查、勘探支出 49.26 万元，概算均无此项支出，存在漏项的情况。

（三）项目未及时送审、结算审计流于形式

一是未及时送审，本项目的主体建筑工程、道路桥梁工程、园林景观工程三个标段已基本完成，尚未竣工验收，也未送审，仅有地下车库基坑支护及土石方工程已经结算审计，其他三个标段均未送审。

二是结算审计流于形式，岳麓山西大门山体排水改道工程，施工单位为湖南望新建设集团股份有限公司，合同金额 91.96 万元，项目完工验收后由湖南创迪工程管理咨询有限公司进行一审审定，该项目送审金额 99.90 万元，核减金额 7.94 万元，审定金额 91.96 万元，审定金额和合同金额一致，也未注明核减金额的理由。

（四）项目尚未验收

一是截止 2022 年 8 月 15 日现场评价日，道路桥梁标段仍在施工，尚未完成，园林标于 2022 年 6 月 28 日完成竣工验收、建筑工程及游客服务中心精装修工程于 2022 年 6 月 30 日完成竣工验收。二是西大门园林景观工程分部质量验收记录均无验收日期，包括地基与基础工程、主体结构工程、

土方工程等分项工程。

（五）未按合同计划竣工

湖南省沙坪建设有限公司承包的本项目建筑工程，湖南省联铭园林工程有限公司承包的本项目园林景观工程，湖南望新建设集团股份有限公司承包的本项目道路桥梁工程，合同计划竣工日期均为 2021 年 12 月 30 日，截止 2022 年 8 月 19 日（现场评价日），仅有园林景观工程于 2022 年 6 月 28 日完成竣工验收，其两个工程均未完成竣工验收。

（六）中标候选人的确定与招标公告不符

岳麓山景区西大门项目景观园林工程招投标要求：根据投标人须知的评标办法，本次评标办法采用《长沙市房屋建筑和市政工程施工招标评标活动管理规定》（长住建发〔2019〕41 号）中规定的“综合评估法（I）”办法，投标人排序按综合得分由高至低进行排序，中标候选人则要求“评标委员会根据招标文件的规定，向招标人推荐不超过 3 名不排序的中标候选人，由招标人在交易中心当场采用抽签方式确定中标候选人排序”。该项目招投标按综合得分由高至低的投标人为湖南省绿林市政景观工程有限公司（总分 101.3 分、投标报价 4,430.42 万元）、湖南柏加建筑园林（集团）有限公司（总分 100.75 分、投标报价 4,431.36 万元）、湖南省联铭园林工程有限公司（总分 100.66 分、投标报价 4,429.01 万元）；其中，中标候选人的确定未见由招标人在交易中心当

场采用抽签方式的相关记录；而该项目定标报告总表则按照“报价由低至高确定中标候选人”，中标单位为湖南省联铭园林工程有限公司。

（七）项目实施程序有待规范

西大门主体建筑工程施工许可证发布日期为 2020 年 1 月 3 日，施工日志显示 2019 年 11 月已开始施工。西大门精装修工程施工许可证发布日期为 2021 年 7 月 9 日，查看施工日志 2021 年 4 月 1 日图纸会审，设计交底，2021 年 5 月 8 日进场 4 人，完成施工前准备，2021 年 5 月 9 日切割下料。两个工程施工日期早于许可证日期。

（八）项目绩效尚不明显

一是预开放期间客流量较少，本项目于 2022 年 7 月对外开放，据统计 2022 年 7 月 11 日至 8 月 14 日共计 35 天来访游客 4552 人次，平均每日 130 人次。车流量 1202（辆），平均每天 34 辆，项目分流作用有限、绩效尚不明显。

二是 2020 年 8 月 22 日现场查看西大门景区入口标识图，存在诸多错误，比如“程明仁将军之墓”中应为“陈明仁将军”；“穿石坡胡”应为“穿石坡湖”；著名景点“爱晚亭”标识图上没有，“麓山画院”不应存在标识图中。

三是大门口及上山游步道沿线，新种植的绿植存在枯树死苗的现象。

八、相关建议

（一）垫付款项尽快报管委会研究决定

湘江新区与岳麓区在行政上已整合，相关主体也将面临职能整合，借支岳麓区社保费用是否需要归还，由哪个主体、以何途径归还，建议尽快报新区管委会研究决定。

（二）提高概预算编制的准确性

概算控制是工程成本控制的重要抓手，但如果概算准确性不高，则失去了概算对成本管控的作用，编制项目概算投资计划时，前期应对项目进行摸底调查，将项目投资计划尽可能的做到精准，以提高对成本精细化管理能力。

（三）项目完工及时送审并严格审计

一是落实项目前期报建手续的绿色通道，为项目快速推进提供便利之门，项目实施单位做好项目实施准备工作，制定好工作计划，严格按照计划施工，提高办事效率。二是项目完工后应及时履行竣工验收的程序，并送审进行结算审计，在结算审计时，应严格按照相关规定实行，按要求报送工程结算所需资料，注明核减费用的相关原由，节省建设费用，降低建设成本，提高投资效益。

（四）严格项目验收程序

建议质量验收记录各项要素填写完整，如验收日期等，项目完工后及时组织验收。

（五）严格按合同推进项目

建议项目管理部加强对项目进度的过程检查和管控，对

进度滞后的情况，及时采取组织、合同、经济、管理等措施，保证项目进度按既定目标完成。

（六）严格招投标程序

在实施招投标采购时，评标委员会根据招标文件确定的评标标准和方法，对投标文件进行评审和比较，按照约定的评标方法来确定中标单位，避免出现工程招标不严谨，趋于形式化的情况。

（七）严格项目实施程序

建议在项目实施过程中，应严格按照相关流程，先办理施工许可证，在手续齐全的情况下，施工单位再进场施工。

（八）加大宣传力度，提高项目绩效

建议与岳麓山景区密切配合，加大项目宣传力度，开通网上预约渠道，同时，加快标识图的整改，避免舆情出现，提高项目绩效。

九、综合评价情况及评价结论

大科城公司实施的岳麓山景区西大门（含桃花岭景区东入口连通桥）工程，对景区的基础设施建设和环境有所改善，解决了岳麓山风景名胜区西边无上山观景路线的情况，有效分流其他景区入口的交通流量，提升了景区游客的接纳能力；同时使麓山景区和桃花岭景区无缝连接，给游客观赏游玩带来更丰富、更便捷的通行体验。但也存在概算编制不够准确、财政资金被长期占用、项目未按合同计划竣工、未验

收、项目实施程序不规范及绩效不明显等问题。

绩效评价小组按照财政支出绩效评价指标及评分标准，对岳麓山景区西大门（含桃花岭景区东入口连通桥）工程项目从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益四个方面进行综合评价，岳麓山景区西大门（含桃花岭景区东入口连通桥）工程项目绩效评价得分为 82.25 分，评价等级为“良”。

湖南湘江新区财政局

2022 年 9 月 20 日