

2021年度湖南湘江新区发展集团有限公司 偿债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，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25日，对湖南湘江新区发展集团有限公司（以下简称“湘江发展集团”）2021年度偿债资金实施了绩效评价。绩效评价工作已完成，现将资金绩效评价情况报告如下：

一、绩效评价情况

本次评价以评价对象的相关法规政策文件资料为依据，对2021年度偿债资金支出进行了解，在被评价单位提供资料的基础上，按照重要性原则，根据该项目实际情况，实施了资料审阅、账务核实、现场查勘、抽查、询问、分析计算等必要的现场评价程序，并结合

项目的决策、项目的组织管理、项目绩效等方面对偿债资金支出进行了综合评价。

与相关部门进行联系，检查债务项目名称，核查账务、贷款合同资料，掌握资金拨付和使用情况，实地查看项目实施情况、开展问卷调查等方式了解项目实施效果及存在的问题。

二、项目概况

（一）项目背景

根据《湖南湘江新区管理委员会 2021 年财政预算》（湘新管发〔2021〕3 号）文件精神，新区财政 2021 年安排湘江发展集团 3.07 亿元偿债资金专项用于偿还政府隐性债务。

（二）项目单位基本情况

2021 年度偿债资金支出项目的实施单位为湖南湘江新区投资集团有限公司。

湖南湘江新区投资集团有限公司是湘江发展集团的全资子司，成立于 2009 年 2 月，注册资本金 50 亿元，设有 14 个职能部门，下辖 14 家分子公司、控股公司（含参股公司），资产达 357.66 亿元，现有员工 275 人，主体信用等级为“AA+”，是一家集实业投资、土地开发投资、城市基础设施及公益性城建项目的建设投资、管理和维护、保障性住房建设管理和维护、房地产开发经营于一体的大型国有企业。承担了大王山旅游度假区开发建设任务和湘江新区范围内、重点片区外、新区管委会财政投资的城市基础设施、公益性基础设施及其配套项目建设工作。主要包括土地开发投资、市政道路建设

投资、公共设施建设投资及保障性住房建设投资。

（三）项目基本情况

2021年度政府隐性债还本付息资金主要用于偿还2014年发行的18亿元公司债券本息，该公司债券名称为2014年长沙先导土地开发建设有限公司公司债券（简称“14长沙土开债”），发行总额18亿元，债券面值100元人民币，平价发行，债券期限7年，年利率7.36%，自2014年3月17日开始计息，每年付息一次，在债券存续期的第3至第7个计息年度末分别偿还债券本金的20%，到期利息随本金一起支付。该债券经鹏元资信评估有限公司综合评定，债券信用等级为AA+级，发行人长期主体信用等级为AA+级。该债券全部用于长沙大河西先导区坪塘片区安置房项目。

长沙大河西先导区坪塘片区安置房项目经长沙市发展和改革委员会《关于长沙大河西先导区坪塘片区安置房项目可行性研究报告的批复》（长发改〔2012〕25号）核准，项目建设地点位于长沙大河西先导区坪塘镇。

项目分为三个片区：南片区项目北至巴溪大道，南达花溪路，西抵观音路，东靠坪塘大道；北片区项目北至三环线，南达联江路，西抵蓝天路，东靠坪塘大道；集镇片区项目北至莲坪大道，南达清风南路，西抵坪塘大道，东靠红石路。项目主要建设内容包括住宅、配套建筑及相应的道路、消防、车库、配电工程及绿化、市政管网设施等。项目总建筑面积 1,550,433.40 平方米，其中地上建筑面积 1,479,293.40 平方米（住宅面积 1,385,040.00 平方米，配套设施面积

86,565.00 平方米，公共配套用房面积 7,688.40 平方米），地下建筑面积 71,240.00 平方米。

项目最早于 2013 年 7 月开工建设，截至 2022 年 7 月 31 日，北片保障房项目（西地块）共有住宅房源 3,100 套，已全部分完；集镇片保障房项目一期共有住宅房源 1500 套，已分 1,350 套，余 150 套未分；南片保障房项目（一、二期）共有住宅房源 4,820 套，已分 4,555 套，余 264 套未分。

三、项目资金情况

（一）资金来源情况

截至 2021 年 12 月 31 日，湘江新区财政局共向湘江发展集团拨付 84,100.00 万元用于政府隐性债务偿还。其中 2020 年拨付 53,400.00 亿元，2021 年 3 月拨付 30,700.00 万元。

（二）资金使用情况

截至 2021 年 12 月 31 日，湖南湘江新区投资集团有限公司累计偿还到期的政府隐性债务本息合计 100,037.45 万元（本金 83,056.80 万元，利息 16,980.65 万元），其中财政资金支出 30,700.00 万元，剩余部分为土地成本返还资金支付，财政资金使用率为 100%。至 2021 年底，湖南湘江新区投资集团有限公司已将 14 长沙土开债最后一期本息全部还清，其中本金 36,000.00 万元，利息 2,651.53 万元。2021 年隐性债务偿还情况如下表：

2021年1-12月湖南湘江新区投资集团有限公司政府隐性债务偿还情况表

单位：元

序号	借款银行	本期偿还金额	利息	本金	是否属于政府隐性债务
1	中国建设银行股份有限公司长沙兴湘支行	5,694,394.80	5,694,394.80		是
	1月小计	5,694,394.80	5,694,394.80	0.00	
2	中国建设银行股份有限公司长沙兴湘支行	5,572,219.43	5,572,219.43		是
	2月合计	5,572,219.43	5,572,219.43	0.00	
3	中国农业银行股份有限公司湖南省分行	42,238,944.45	7,238,944.45	35,000,000.00	是
	中国建设银行股份有限公司长沙兴湘支行	5,032,972.38	5,032,972.38		是
	恒丰银行股份有限公司长沙分行	7,896,875.00	7,896,875.00		是
	中国光大银行股份有限公司长沙新华支行	2,600,487.26	2,600,487.26		是
	中信银行长沙分行	3,093,750.00	3,093,750.00		是
	企业债	386,515,324.80	26,515,324.80	360,000,000.00	是
	3月小计	447,378,353.89	52,378,353.89	395,000,000.00	
4	中国建设银行股份有限公司长沙兴湘支行	5,572,219.43	5,572,219.43		是
	恒丰银行股份有限公司长沙分行	50,106,545.14	106,545.14	50,000,000.00	是
	4月小计	55,678,764.57	5678,764.57	50,000,000.00	
5	中国建设银行股份有限公司长沙兴湘支行	5,392,470.42	5,392,470.42		是
	5月小计	5,392,470.42	5,392,470.42	0.00	
6	中国农业银行股份有限公司湖南省分行	7,081,188.89	7,081,188.89		是
	中国建设银行股份有限公司长沙兴湘支行	155,572,219.43	5,572,219.43	150,000,000.00	是
	恒丰银行股份有限公司长沙分行	7,495,763.89	7,495,763.89		是
	中国光大银行股份有限公司长沙新华支行	2,942,275.85	2,658,275.85	284,000.00	是
	中信银行长沙分行	3,162,500.00	3,162,500.00		是
	6月小计	176,253,948.06	25,969,948.06	150,284,000.00	
7	中国建设银行股份有限公司长沙兴湘支行	4,967,289.26	4,967,289.26		是
	7月小计	4,967,289.26	4,967,289.26	0.00	

2021年1-12月湖南湘江新区投资集团有限公司政府隐性债务偿还情况表

单位：元

序号	借款银行	本期偿还金额	利息	本金	是否属于政府隐性债务
8	中国建设银行股份有限公司长沙兴湘支行	4,973,100.51	4,973,100.51		是
	8月小计	4,973,100.51	4,973,100.51	0.00	
9	中国农业银行股份有限公司湖南省分行	41,992,133.33	6,992,133.33	35,000,000.00	是
	中国建设银行股份有限公司长沙兴湘支行	4,973,100.51	4,973,100.51		是
	恒丰银行股份有限公司长沙分行	7,495,763.89	7,495,763.89		是
	中国光大银行股份有限公司长沙新华支行	2,654,602.64	2,654,602.64		是
	中信银行长沙分行	3,162,500.00	3,162,500.00		是
	9月小计	60,278,100.37	25,278,100.37	35,000,000.00	
10	中国建设银行股份有限公司长沙兴湘支行	4,812,677.92	4,812,677.92		是
	恒丰银行股份有限公司长沙分行	50,106,545.14	106,545.14	50,000,000.00	是
	10月小计	54,919,223.06	4,919,223.06	50,000,000.00	
11	中国建设银行股份有限公司长沙兴湘支行	4,973,100.51	4,973,100.51		是
	11月小计	4,973,100.51	4,973,100.51	0.00	
12	中国农业银行股份有限公司湖南省分行	6,599,016.66	6,599,016.66		是
	中国建设银行股份有限公司长沙兴湘支行	154,812,677.92	4,812,677.92	150,000,000.00	是
	恒丰银行股份有限公司长沙分行	6,843,958.33	6,843,958.33		是
	中国光大银行股份有限公司长沙新华支行	2,909,708.33	2,625,708.33	284,000.00	是
	中信银行长沙分行	3,128,125.00	3,128,125.00		是
	12月小计	174,293,486.24	24,009,486.24	150,284,000.00	
合计		1,000,374,451.12	169,806,451.12	830,568,000.00	

四、项目组织实施情况

偿债资金用于偿还政府隐性债务，隐性债务主要用于坪塘片区南、北片农民拆迁安置房项目的建设。

（一）项目组织情况

为规范项目工程组织管理，确保工程质量和施工安全，有效控制工程造价，提高项目建设规划和建设水平，湖南湘江新区投资集团有限公司设置了各职能部门：招标法务部主要负责招标采购、法务、合同管理等工作；造价计量部主要负责工程项目概算、预算、结算、工程计量、签证、工程变更（清单变更）等工作；规划设计部主要负责项目设计、项目报建、工程变更管理等工作；工程建设部主要负责项目建设过程中工程报建、质量、安全、进度、成本、履约管理及项目协调等工作；项目管理部主要负责项目质量、安全、进度的督查，负责竣工验收、移交、综合管线迁改及项目协调等工作。各部门间相互协调合作，共同完成项目建设组织工作。

南片保障房（花溪欣苑）项目分二期建设，一期总建筑面积约 38 万平方米，分为两个标段。一标段约 14 万平方米，由弘德房地产开发有限公司与湖南沙坪建设有限公司组成联合体开发代建；二标段约 24 万平方米，由湖南高岭房地产开发有限公司与湖南高岭建设集团股份有限公司组成联合体开发代建。于 2013 年 7 月开工建设，2016 年 4 月开始分房。

二期总建筑面积约 24 万平方，由湖南建工房地产开发有限公司与湖南建筑工程集团组成联合体开发代建。于 2015 年 6 月开工建设，2018 年 11 月开始分房。

北片保障房（洋湖明园）一期项目位于洋湖街道潭州大道以

西，三环线以南，联江路以北，是大王山旅游度假区保障性住房项目。分为第三、第四两个标段实施，其中第三标段由弘德房地产开发有限公司及湖南省沙坪建设有限公司联合体总承包，总建筑面积约 19 万平方米，合同金额约为 4.05 亿元；第四标段由湖南顺天房地产开发有限责任公司及湖南省西湖建筑集团有限公司联合体总承包，总建筑面积约 19 万平方米，合同价为 4.20 亿元。

集镇保障房（洋湖春园）位于岳麓区洋湖街道，北至荷叶路、西抵坪塘大道、东靠潇湘大道、南临清风南路。第一标段分两期实施，一期工程由湖南顺天房地产开发有限责任公司及湖南省建筑工程集团总公司（现更名为湖南建工集团有限公司）联合体总承包代建，总建筑面积约 24 万平方米，合同总价款 5.12 亿元；二期工程（B14#·B16#、D5#）由湖南建工集团有限公司负责施工，合同价款 0.96 亿元。一期工程于 2013 年 11 月开工，2018 年 10 月完成竣工验收。

（二）项目管理情况

项目实施过程中，实行项目管理制度，由施工单位制定具体施工方案和进度计划，建设单位对项目管理部进行监管，监理单位对施工现场进行监管。项目建设单位制定项目总体计划、年度计划、月度计划，项目实施过程中安排专人及时跟进项目进度，每月及时对计划的完成情况进行总结，对发现的问题提出整改措施并督促整改到位。

项目建设单位根据施工监理单位履约考核办法、签订的合同，

每月对施工、监理单位的合同履行情况进行考核，考核办法基本到位。确保施工、监理单位按时按质完成工作。项目完工后，建设单位组织施工单位、监理单位以及其他政府相关部门进行竣工验收，验收完成后进行移交。

五、制度建设和各项法律法规制度的执行情况

为切实防范化解隐性债务风险，规范财务管理，合理合规使用财政资金，项目严格遵守长沙市防控化解政府债务风险工作领导小组办公室《关于回复湘江新区隐性债务置换有关事项的函》要求，偿债专项资金拨付到位后，由湖南湘江新区发展集团公司发文至新区化债办对隐性债务等信息给予确认，按照还本计划偿还本金，按付息频率进行付息；内部审批流程按《湖南湘江新区投资集团有限公司财务会计制度》（湘新投发〔2017〕56号）、《资金管理补充规定》（湘江集团发〔2018〕34号）等规定执行，资金全部实行双控管理，资金支付符合公司制度及财经法规。

六、项目的产出成果及效益情况分析

（一）产出成果

1.南片保障房（花溪欣苑）小区共计建成住宅 25 栋，商业 14 栋；住宅面积约 51 万平方米，商业及配套约 11 万平方米；住宅 4,820 套，其中一期 2,988 套，二期 1,832 套。截至 2022 年 7 月 31 日，南片保障房（花溪欣苑）小区剩余房源面积为 24,586.59 平方米，住宅 264 套。

2.北片保障房（洋湖明园）一期共计 3,100 套住房，可安置

3,965人。该项目于2015年9月启动建设，2019年10月开始分房。目前洋湖明园小区共计建成住宅14栋，酒店式公寓2栋，商业6栋，住宅面积约32万平方米，商业及配套6万平方米，住宅3,100套。截至2022年7月31日，北片保障房（洋湖明园）一期3,100套已全部完工。

3.集镇片保障房项目一期共有住宅房源1,500套，截至2022年7月31日，已分1,350套，余150套未分。

（二）产出效益

1.维护了公司的信用

湘江发展集团作为有存量隐性债务的主体，积极组织资金按期偿还了到期债务，消减了债务风险。只有各级政府和国有企业都按期偿还隐性债务，使得隐性债务规模不断减少，才能防止系统性债务风险、违约风险的扩散蔓延，以维持政府良好信用和国有企业的形象。

2.保证了项目的正常建设

由于隐性债务本息的按时偿付，如期化解了隐性债务，保障了公司项目的正常实施，确保片区的整体开发进度不受影响。

3.解决了已拆迁群众的安置问题

为片区群众打造了便捷、舒适的高品质宜居生活圈，保障了洋湖街道连山村、蓝天村等拆迁安置对象的住房需求。提升了项目区内的居住环境，完善了城市配套设施，奠定了“新型城镇化”及“新农村建设”基础。

七、项目存在的问题

（一）南片、集镇片保障房空置率较高，空置时间较长

集镇片保障房项目一期共有住宅房源 1500 套，已分 1350 套，余 150 套未分，空置率 10%；南片保障房（花溪欣苑）共有住宅房源 4,820 套，自 2016 年 4 月已开始分房，截至 2022 年 7 月 31 日，南片保障房（花溪欣苑）小区剩余房源面积仍有 2.5 万平方米，住宅 264 套，空置时间长达 6 年，建成的保障房未发挥相应效益。

（二）合同管理欠规范

一是合同签订不及时。坪塘北片保障性住房开发建设项目，第三、第四标段的中标通知书的发出之日为 2014 年 9 月 14 日，但坪塘北片保障性住房开发建设项目第三、第四标段委托代建合同的签订时间分别为 2015 年 12 月 23 日、2015 年 12 月 22 日。不符合《招标投标法》第四十六条：招标人和中标人应当自中标通知书发出之日起三十日内，按照招标文件和中标人的投标文件订立书面合同。二是竣工日期不一致。坪塘北片保障性住房（一期）项目竣工验收会议纪要上竣工验收的日期为 2018 年 12 月 18 日，而《工程竣工验收备案表》中竣工验收的日期均为 2019 年 12 月 18 日，实际应为 2019 年 12 月竣工。导致自评报告上显示的日期也为 2018 年 12 月 18 日，自评报告不准确。

（三）项目进度滞后

经查看坪塘北片保障性住房（一期）项目竣工验收备案表，

发现工程的竣工日期为 2019 年 12 月 18 日，而坪塘北片保障性住房开发建设项目第三标段委托代建合同中总建设周期 28 月，为 2015 年 9 月 1 日至 2017 年 12 月 30 日。滞后达 2 年。

（四）工程质量和维护工作有待加强

查看湘江发展集团偿债专项资金项目北片（洋湖明园）保障房现场，并对居民进行问卷调查，反映有部分保障房墙体开裂、掉皮；小区物业管理不到位；小区 13-16 栋靠近地铁维修站，噪声较大，特别是晚上 8 点至凌晨 3 点。

（五）绩效目标未细化、量化

湘江发展集团绩效目标细化、量化不够具体，目标不具备可衡量性。填报的《项目支出绩效目标申报表》，在项目产出目标的定量指标中未结合项目情况明确相关数量、质量、实效和成本指标，效益目标的经济、社会、环境和可持续效益的内容完全一致，描述过于宽泛，未结合项目情况进行设置。

八、相关建议

（一）进一步规范合同管理

严格按照相关法律法规签订合同，对合同签订过程中未严格按照规定签订的合同，及时通知相关部门进行整改，确保手续和合同内容合法合规，严格实行对合同签订的全过程管理。加强合同规范管理，及时签订合同，根据招投标法的相关规定，自中标通知书发出之日起三十日内签订合同。

（二）加强项目过程管理、保障项目进度符合要求

湘新投公司应加强对工程进度、工程质量、拨付款手续、项目资料完善的监管，对拖延工期，影响进度的原因进行分析，加强对工程的巡查，发现问题及时整改，及时上报，按制定的批复计划和相关文件要求在规定时间内高效完成工程项目。

（三）进一步完善工程设施

针对完工验收后已移交至相关职能部门的工程设施，建议相关部门加强对已移交项目的管理和维护，保障设施的完整，使居民生活更加便捷。项目后期应积极提升维护质量，确保项目效益的充分发挥。

（四）加强绩效目标管理工作

一是建议单位应重视绩效目标的申报工作，加大督导、指导力度，进一步提高项目单位绩效申报责任意识，推进绩效申报工作全面开展。二是建议项目单位自评报告以自纠自查的方式深刻反映项目绩效目标，以及项目执行过程中存在的问题，并提出专业且可行的解决方案，为下年度工作提供参考。

九、上年度绩效评价反映的问题整改情况

通过查阅上年度湘江发展集团偿债专项资金绩效评价报告，并结合本次现场评价情况发现，上年度绩效评价报告中提出的对参建单位考核不到位等问题已得到整改。但是，保障房闲置率较高及合同管理不规范、项目进度滞后、工程质量和维护问题仍然存在。

十、评价结论

湖南湘江新区投资集团有限公司在 2021 年度按时足额偿付了贷款和企业债的本息，维持了公司良好的信誉，保障了各项目的正常开展。绩效评价小组按照财政支出绩效评价指标及评分标准，对湖南湘江新区发展集团有限公司 2021 年偿债资金从项目决策、项目过程、项目产出和项目效益四个方面进行的总体评价，项目综合评分 89 分，评价等次为“良”。

湖南湘江新区财政局

2022 年 9 月 28 日