

长沙市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：长沙磁浮东延线接入T3航站楼建设项目

评价项目单位：长沙市轨道交通磁浮线建设发展有限公司

项目主管部门：长沙市轨道交通集团有限公司

评价项目金额：57,000万元

报告日期：2021年8月30日

长沙市财政局制

长沙磁浮东延线接入 T3 航站楼工程项目 2020 年度政府专项债券资金 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）文件精神，根据财政部《关于印发〈项目支出绩效评价管理暂行办法〉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）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券项目资金绩效管理办法〉的通知》（财预〔2021〕61号）、《湖南省财政厅关于印发〈湖南省政府债务项目绩效管理暂行办法的通知〉》（湘财绩〔2020〕12号）、《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）等有关文件规定和要求，长沙市财政局组成绩效评价工作小组，于 2021 年 6 月，对长沙市轨道交通集团有限公司（以下简称“轨道集团”）主管，长沙市轨道交通磁浮线建设发展有限公司（以下简称“建设公司”）实施的，长沙磁浮东延线接入 T3 航站楼工程 2020 年政府专项债券资金开展了财政支出绩效评价，因 2020 年为项目建设第一年，评价时对资金使用与项目建设情况延伸到了现场评价日。

一、基本情况

（一）项目概况

1.建设背景

根据长沙市轨道交通线网修编远景线网规划，磁浮高铁站至黄花机场直达的线路有 2 条，一条是规划 S2 线（长浏城际），一条是长沙磁浮。S2 线是市域快线，属于《长沙市轨道交通线网规划修编（2017-2030）》远期线路，随着 T3 航站楼改扩建工程的建设，现有的磁浮线从 T1 航站楼延伸至 T3 航站楼就需要同步建设，以确保同步配套使用，通过长沙磁浮实现黄花机场至高铁南站的快速公交化直达，火车南站及机场旅客即到即走，同时承担旅游观光、沿线加密覆盖的中运量补充线路。机场 T3 航站楼与长沙磁浮、渝长厦高铁、地铁、城际铁路等交通项目统一规划、同期建设与同步使用，可促进机场与多种运输方式的有效衔接，打造以机场为中心的综合交通枢纽。

2.相关依据

（1）规划批复

2009 年 9 月，国家发展和改革委员会批复《长株潭城市群城际轨道交通线网规划（2009-2020 年）》（发改基础〔2009〕2583 号），批复了长沙-浏阳线的规划方案。采用的上位规划是《长沙黄花机场总体规划》中的专项规划《长沙机场改扩建工程综合交通专项规划》。

（2）可研批复

2020 年 10 月 16 日，湖南省发展和改革委员会《关于长沙磁浮东延线接入 T3 航站楼工程可行性研究报告的批复》（湘发改

基础〔2020〕769号），批复项目总投资估算278,684.59万元，项目建设的工期47个月，项目法人长沙市轨道交通磁浮线建设有限公司，负责项目投资、建设，湖南磁浮交通发展股份有限公司负责后续项目运营。

（3）设计批复

2020年11月3日，湖南省住房和城乡建设厅《关于长沙磁浮东延线接入T3航站楼工程初步设计的批复》（湘建许可〔2020〕323号）。

（4）概算批复

2020年11月26日，湖南省发展和改革委员会《关于长沙磁浮东延线接入T3航站楼工程初步设计概算的批复》（湘发改基础〔2020〕898号），批复概算总额为272,135.54万元。其中工程费用193,397.31万元，工程建设其他费用为39,750.86万元，预备费11,657.41万元，专项费用27,329.96万元。

3.建设模式

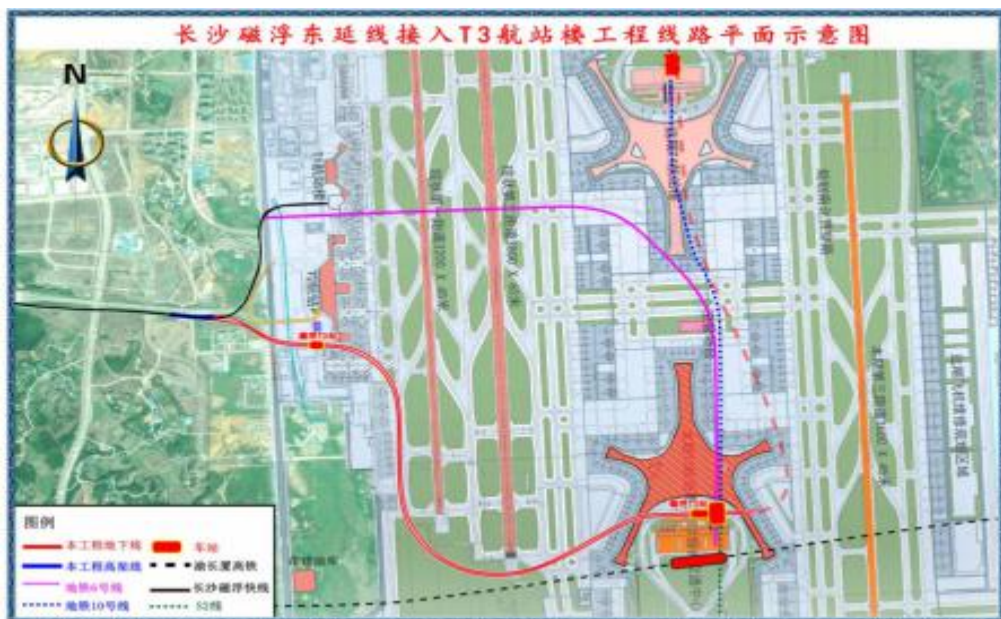
由长沙市轨道交通集团有限公司组建项目法人单位长沙市轨道交通磁浮建设有限公司，负责项目的投资、建设。湖南磁浮交通发展股份有限公司负责项目运营。项目采用工程设计施工总承包（EPC）模式，项目勘察设计、土建工程、机电设备安装、工程监理均采用公开招标，车辆和信息系统采用邀请招标。

4.建设内容

长沙磁浮东延线接入T3航站楼工程由长沙大道与临空大道西北侧长沙磁浮快线引出，终于磁浮T3站。线路全长

4.448km，其中高架长 0.224km，地下线长 4.224km，全线共设 2 座车站，均为地下站，站间距为 3.254km，其中磁浮 T2 站与 T2 航站楼接驳，磁浮 T3 站与地铁 6 号线、地铁 10 号线、渝长厦高铁、规划 S2 线换乘。本工程初期利用长沙磁浮快线车辆段与综合基地、运行控制中心（OCC）进行改扩建，不新增车辆段与综合基地、运行控制中心（OCC）、主变电站。

线路从长沙大道与临空大道西北侧长沙磁浮快线接出，以高架形式上跨临空大道，之后线路从机场管理集团北侧山包入地，之后向东敷设，依次下穿机场大道（高架）、机场内水渠，至 T2 航站楼西南侧停车场设磁浮 T2 站；出站后沿第一跑道西侧走行，至第一机场跑道南端避开跑道折向东走行，之后接入 T3 航站楼设磁浮 T3 站，车站东西向水平布置，与地铁 6 号线、地铁 10 号线、规划 S2 线、渝长厦高铁换乘，磁浮 T3 站后预留延伸至浏阳的条件。长沙磁浮东延线接入 T3 航站楼工程路线基本走向如图所示：



5.组织实施

为建设好长沙磁浮东延线接入 T3 航站楼工程，2020 年 7 月 27 日成立建设公司，注册资本 5,000 万元，2020 年 8 月注册资金到位 1,000 万元。经营范围为城市轨道交通设施工程施工；轨道交通相关技术咨询、技术服务；交通项目建设；工程项目管理服务；土地管理服务；土地整理、复垦；房屋租赁；场地租赁；机械设备租赁；市政设施管理；广告设计；广告制作服务；广告发布服务；广告国内代理服务；票务服务。建设公司下设综合部、技术部、安全质量部、工程建设部和计量财务部。在轨道集团的领导下，根据《长沙市轨道交通集团有限公司组织架构、职能手册（试行）》的要求，负责轨道交通磁浮线路的土建及轨道工程建设过程中的日常管理工作。

6.资金投入和使用情况

（1）项目概算总额及组成

根据《湖南省发展和改革委员会对于长沙磁浮东延线接入 T3 航站楼工程初步设计概算的批复》（湘发改基础〔2020〕898 号），长沙磁浮东延线接入 T3 航站楼工程初步设计概算总额为 272,135.54 万元。其中工程费用 193,397.31 万元，工程建设其他费用为 39,750.86 万元，预备费 11,657.41 万元，专项费用 27,329.96 万元。具体组成情况见下表：

序号	项目类别或名称	审定概算（万元）	截至 2021 年 5 月止支出（万元）
一	工程费用	193,397.31	
（一）	车站	73,215.32	
（二）	区间	58,526.05	
（三）	轨道	16,189.07	

序号	项目类别或名称	审定概算（万元）	截至 2021 年 5 月止支出（万元）
(四)	通信	3,083.92	
(五)	信号	3,656.42	
(六)	供电	23,191.55	
(七)	火灾自动报警、环境	1,295.41	
(九)	安防与门禁	1,396.46	
(十)	通风、空调和供暖	3,193.00	
(十一)	给水、排水及消防	1,856.60	
(十二)	自动售检票	1,509.65	
(十三)	站内客运设备、站台	1,916.81	
(十四)	车辆基地	3,939.61	
(十五)	人防	427.44	
(十六)	既有线接触轨改造费	-	
二	工程建设其他费用	39,750.86	2,017.20
(一)	前期工程费	9,511.08	2,017.20
(二)	其他费用	30,239.78	
三	预备费	11,657.41	
(一)	基本预备费	11,657.41	
四	专项费用	27,329.96	
(一)	车辆购置费	12,150.00	
(二)	建设期投资贷款利息	15,089.96	
(三)	铺底流动资金	90.00	
	合计	272,135.54	2,017.20

(2) 资金来源情况

根据《湖南省发展和改革委员会关于长沙磁浮东延线接入 T3 航站楼工程可行性研究报告的批复》（湘发改基础〔2020〕769 号），长沙磁浮东延线接入 T3 航站楼工程投资估算总额约为 278,694.59 万元。根据工程实施计划及资金需求，其中政府筹集项目资本金 111,186 万元，占总投资的 40%，其余筹资利用

贷款。

2020年12月，长沙磁浮东延线接入T3航站楼工程项目到位专项债资金57,000万元。

(3) 专项债资金使用情况

截至2021年5月31日，长沙磁浮东延线接入T3航站楼工程建设项目累计已支出2,017.20万元（全部为前期费用），EPC合同约定于项目2021年4月25日开工，尚未支付款项。资金支出情况见下表：

序号	项目	合同投资金额（万元）	已支付金额（万元）
1	前期费用	4,535.48	2,017.20
2	EPC工程款	141,662.98	
	合计	146,198.46	2,017.20

专项债资金支出明细见下表：

金额单位（万元）

序号	对方单位	合同金额	已支付金额	支付比例	款项性质
1	湖南葆华环保有限公司	37.80	26.46	70%	环评款
2	湖南省交通规划勘察设计院有限公司	90.80	63.56	70%	可研报告编制费
3	湖南省交通规划勘察设计院有限公司	46.20	32.34	70%	工程测量款
4	湖南省交通规划勘察设计院有限公司	38.00	13.30	35%	下穿机场方案可研报告款
5	湖南中核岩土工程有限责任公司	45.50	31.85	70%	可行性研究阶段岩土勘察款
6	北京中核大地矿业勘察开发有限公司	10.60	7.42	70%	地质灾害危险性评估报告款
7	湖南润和土地整理开发技术咨询有限公司	85.90	30.07	35%	规划选址报告及建设项目用地预审费
8	湖南钰桥能源评估有限公司	14.90	10.43	70%	节能评估报告款

序号	对方单位	合同金额	已支付金额	支付比例	款项性质
	司				
9	湖南中大设计院有限公司	43.60	30.52	70%	客流预测报告款
10	湖南省国际工程咨询中心有限公司	29.89	20.92	70%	社会稳定风险评估报告款
11	中铁二院工程集团有限责任公司、湖南省交通规划勘察设计院有限公司	3,186.46	1,386.87	44%	设计总体总包项目款
12	北京城建设计发展集团股份有限公司	385.81	77.16	20%	设计咨询项目款
13	北京达飞安评管理顾问有限公司	17.80	8.90	50%	工程安全预评价报告款
14	湖南省气象灾害防御技术中心（湖南省防雷中心）	16.20	8.10	50%	气候可行性论证（雷电灾害风险专项评估）报告款
15	湖南省水保科技有限公司	19.10	9.55	50%	水土保持方案报告款
16	湖南省职业病防治院	14.40	7.20	50%	职业病危害预评价
17	湖南湘测科技工程有限公司	19.10	9.55	50%	场地地震安全性评价
18	上海济邦投资咨询有限公司	60.60	9.09	15%	工程财务测算及委托运营协议咨询服务款
19	长沙市市政工程有限责任公司	372.82	233.91	63%	场地内交通疏解、绿化迁移、管线迁改款
	合计	4,535.48	2,017.20	44%	

（4）资金支付管理情况

①建设资金实施财政双控账户管理：磁浮建设公司在农业银行开设财政“双控”账户，每一笔项目建设资金的支付，在磁浮建设公司内部程序审核后再报市财政局审核，并且加盖与预留银行一致的印鉴后方能付款。

②按工程进度支付：磁浮建设公司根据《长沙市政府投资建设项目管理办法》（长政发〔2020〕5号）规定，合同审结前工程款支付按比例严格控制（1亿元以内的支付比例不超过合同价的

70%，1 亿元以上的支付比例不超过合同价的 80%）；工程相关服务费按合同约定比例支付（合同审结前支付比例不超过相应合同价的 70%）。需超比例支付的，必须事先报市人民政府常务副市长批准，剩余资金依据财政部门结算审核结果和合同进行清算。

（二）制度建设和执行情况

1.资金制度建设和执行

对于建设资金的支付，建设公司根据轨道集团印发的《建设资金支付管理制度》（长轨发〔2020〕50号）采取按月申报资金计划，填写项目建设资金用款计划表。实际支付工程价款时公司按照合同规定条款、价格进行结算，按照“双控支付”相关规定，进行支付。

在付款进度方面，根据《长沙市政府投资建设项目管理办法》（长政发〔2020〕5号）规定，合同审结前工程款支付按比例严格控制（1 亿元以内的支付比例不超过合同价的 70%，1 亿元以上的支付比例不超过合同价的 80%）；工程相关服务费按合同约定比例支付（合同审结前支付比例不超过相应合同价的 70%）。需超比例支付的，必须事先报市人民政府常务副市长批准，剩余资金依据财政部门结算审核结果和合同进行清算。

2.制度建设和执行

项目建设过程中，建设公司在轨道集团制度框架下单独制定了一整套安全质量管理体系。如，计量管理方面建设公司成立了工程计量签证小组并制定了 EPC 项目计量支付管理细则

（试行）》。技术管理方面建设公司印发了《长沙市轨道交通磁浮线建设发展有限公司技术方案层级管理实施细则（试行）》的通知。安全质量管理方面，建设公司印发了《工程建设安全质量管理责任制》的通知（长轨磁浮建发〔2021〕2号）、建设工程突发事件综合应急预案、安全质量风险管理办法、工程建设安全质量会议制度、消防安全管理制度、事故报告、处置和调查管理办法、质量安全教育和培训制度、安全质量隐患排查治理管理办法、安全生产事故举报制度等。工程管理制度参考集团执行，尚需进一步完善。经评价，公司基本执行了上述制度。

（三）项目绩效目标

1. 总体建设目标

实现磁浮高铁站至黄花机场 T3 航站楼点对点快速接驳、促进长沙南枢纽与黄花枢纽联动发展、提升长沙综合枢纽战略地位、推进“空铁一体”、全面落实省委省政府关于构建“长沙四小时航空经济圈”、提升机场服务水平、加强机场改扩建项目周边配套保障、传播湖南省磁浮产业文化。

具体为：磁浮 T2 站，2021 年 11 月底具备盾构始发条件；桥梁及明挖区间，2022 年 12 月完成（暂按 2022 年 6 月 1 日具备接驳条件考虑）；磁浮 T2-T3 盾构区间洞通时间：2023 年 6 月（含联络通道施工）。2023 年 9 月全线轨通；2023 年 11 月全线电通；2024 年 3 月开始试运行；2024 年 10 月开通初期运营（以长沙机场改扩建工程项目时间为准）。

2020 年阶段性目标

(1) 投资产值及进度管理方面：7 月完成磁浮东延线项目工可评审会；8 月完成磁浮东延线项目初步设计审查会；10 月 30 日前将项目围护结构施工图转交黄花机场集团，10 月 31 日前实现开工建设；负责委托机场建设事宜，明确委托建设内容、工程界面、管理界面，内部明确 6 号线、10 号线、S2 线、磁浮线的投资界面。

(2) 拆迁腾地方面：启动磁浮线全线车站、区间的用地报批，加紧推进项目的拆迁腾地工作，保证项目顺利进行。

(3) 合约管理方面：根据磁浮线项目建设时序安排，配合招标中心按计划完成招标项目的招标工作；按期完成中间计量支付工作。

(4) 安全管理方面：确保施工现场全年不发生安全生产责任事故；不发生员工死亡的安全生产事故；日常对施工安全进行巡视考核。

(5) 质量管理方面：确保建设全年无一般及以上质量事故；对已完成的工程做好分部及单位工程验收工作，主持单位工程验收，参与分部工程验收；督促施工、监理单位在工作计划时间内完成施工质量缺陷整治工作；日常对施工质量进行巡视考核。

(6) 文明施工管理方面：确保现场文明施工与渣土扬尘控制“8 个 100%”达标。

3. 建设目标完成情况

磁浮建设公司 2020 年度完成了可研、设计、概算批复，组织推进现场拆迁腾地工作，土建工程未开工。详见下表：

磁浮线建设公司业绩考核目标（2020 年）				
指标分类	考核目标及考核内容		完成时间	实际完成情况
保证项	投资产值及进度管理	配合规划发展部完成磁浮东延线项目工可评审会。	7 月	10 月完成
		配合总工办完成磁浮东延线项目初步设计审查会。	8 月	11 月完成
		T3 航站楼站基坑围护结构施工（机场代建）：10 月 30 日前将项目围护结构施工图转交黄花机场集团，10 月 31 日前实现开工建设。	10 月	10 月 31 日前未开工
		负责委托机场建设事宜，明确委托建设内容、工程界面、管理界面，内部明确 6 号线、10 号线、S2 线、磁浮线的投资界面。	全年	完成已完成
		开展长沙市轨道交通磁浮线建设发展有限公司建章立制工作（如公司及各部门岗位职责、员工绩效考核管理办法、安全管理办法等）。	全年	已完成
	拆迁腾地	启动磁浮线全线车站、区间的用地报批，加紧推进项目的拆迁腾地工作，保证项目顺利进行。	全年	已完成
	合约管理	1.根据磁浮线项目建设时序安排，配合招标中心按计划完成招标项目的招标工作； 2.按期完成中间计量支付工作，保证现场资金需求； 3.建立健全相关制度和台账，做好项目相关的造价管理工作和合同管理。	全年	已完成
	安全管理	1.确保施工现场全年不发生安全生产责任事故。 2.不发生员工死亡的安全生产事故。 3.公司内部员工安全教育培训覆盖率达到 100%。 4.与施工、监理等合同协议单位签订安全生产责任书,签订率达到 100%。	全年	已完成

磁浮线建设公司业绩考核目标（2020年）				
		5.日常对施工安全进行巡视考核。		
	质量管理	1.确保建设全年无一般及以上质量事故。 2.对已完成的工程做好分部及单位工程验收工作，主持单位工程验收，参与分部工程验收。 3.督促施工、监理单位在工筹计划时间内完成施工质量缺陷整治工作。 4.日常对施工质量进行巡视考核。	全年	全年无一般及以上质量事故
保证项	文明施工管理	1.确保现场文明施工与渣土扬尘控制“8个100%”达标，确保环保与水保达标，确保围挡、公益广告设置与文明城市创建工作达标。 2.确保数字化城管系统不扣分。 3.安全文明施工措施费到位率达到100%。	全年	土建工程2020年未开始

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的、对象和范围

全面分析和综合评价长沙磁浮东延线接入T3航站楼建设项目2020年度资金使用、管理情况，切实提高专项债资金的使用效益和管理水平，为以后年度绩效管理提供参考。

（二）绩效评价原则、评价指标体系、评价方法

1.绩效评价的原则

（1）科学规范原则。绩效评价严格执行规定的程序，按照科学可行的要求，采用定量与定性分析相结合的方法。

（2）公正公开原则。绩效评价符合真实、客观、公正的要求，依法公开并接受监督。

（3）分级分类原则。绩效评价由财政部门、预算部门根据

评价对象的特点分类组织实施。

(4) 绩效相关原则。绩效评价针对具体支出及其产出绩效进行，评价结果清晰反映支出和产出绩效之间的紧密对应关系。

2.评价指标体系

由项目决策、项目过程、产出和效益四部分组成。

(1) 项目决策 20 分：项目前期 14 分，绩效目标 4 分，资金投入 2 分；

(2) 项目过程 40 分：资金管理 14 分，项目实施 16 分，风险控制 10 分；

(3) 产出 28 分：产出数量 6 分，产出质量 8 分，产出时效 6 分，产出成本 8 分；

(4) 效果 12 分：经济效益 3 分，社会效益 3 分，满意度 3 分，可持续影响 3 分。

3.评价方法

(1) 因素分析法。通过综合分析影响绩效目标实现、实施效果的内外因素，评价绩效目标的实现程度。

(2) 公众评判法。通过专家评估、公众问卷及抽样调查等对财政支出效果进行评判，评价绩效目标的实现程度。对于无法直接用指标计量其效益的支出项目，选择有关专家进行评估并对社会公众进行问卷调查，以评价其效益。

(三)绩效评价工作过程

1. 前期准备。长沙市财政局与湖南友谊联合会计师事务所（普通合伙）成立绩效评价工作组（以下简称“评价工作组”），2021 年 6 月 1 日至 6 日，评价工作组收集磁浮建设公司实施的

长沙磁浮东延线接入 T3 航站楼建设项目前期资料、2020 年建设目标及资金使用情况等相关资料。根据收集资料 and 了解情况制定科学适用的评价工作方案、评价指标。

2. 组织实施。2021 年 6 月 7 日至 7 月 7 日，评价工作组到磁浮建设公司查阅财务会计资料，查看现场，了解相关项目进展情况。

3. 分析评价。2021 年 7 月 8 日至 23 日，评价工作组根据收集的资料、现场了解的情况，进行分析评价。

4. 评价报告阶段。评价工作组结合现场评价对长沙磁浮东延线接入 T3 航站楼建设项目绩效进行深入分析，撰写评价报告。

5. 管理建议阶段。评价工作结束后，评价工作组针对项目管理、预算管理等方面提出相应意见和建议。

三、综合评价情况及评价结论

在磁浮建设公司提供项目基本资料的基础上，评价小组设计了评价方案，通过听取情况汇报、核查项目账务、核查合同资料等方式，了解资金拨付和使用情况，通过实地察看项目建设情况、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。

根据长沙磁浮东延线接入 T3 航站楼建设项目绩效评价指标及评分标准，从项目决策、资金使用情况、财务管理、项目管理、项目绩效等方面进行综合评价，项目支出绩效评价综合

得分为 82.85 分，评价等级为“良”。

四、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

为加快打造长株潭城市群“半小时交通圈”，推动长株潭城市群一体化发展，长沙磁浮东延线接入 T3 航站楼工程已列入国家发展和改革委员会 2009 年 9 月批复的《长株潭城市群城际轨道交通线网规划（2009-2020 年）》，项目取得了省发展和改革委员会《关于长沙磁浮东延线接入 T3 航站楼工程可行性研究报告的批复》《关于长沙磁浮东延线接入 T3 航站楼工程初步设计的批复》。长沙磁浮东延线接入 T3 航站楼工程项目总投资概算为 272,135.54 万元，项目建设工期 47 个月，由磁浮建设公司，负责项目投资、建设。

（二）项目过程情况

磁浮建设公司于 2020 年 7 月 27 日正式挂牌成立，先后组织完成了 EPC 总承包、施工监理、第三方检测等一系列招投标工作，协同施工、监理、检测等相关单位进驻现场施工，管理施工进度，监督工程质量，按时支付工程进度款，保障了长沙磁浮东延线接入 T3 航站楼建设项目工程进展顺利。同时，改变建设管理模式，提高管理效率。采用设计施工总承包模式建设，将设计和施工单位紧密联系起来，有效整合资源，从而在施工的过程中实行有效的协调和组织，更好的降低生产成本，缩短建设周期，保证工程质量，实现项目目标。相较传统模式，采用设计施工总承包模式，较大的减轻法人单位的管理压力，提高管理效率，同时责任划分也更加明晰。

(三) 项目产出情况

工程建设实行建设项目法人负责制、招标投标制、工程监理制和合同管理制，落实工程质量终身负责制。

建设单位于 2021 年 6 月 10 日提交的项目进展情况如下：

1.项目现已完成蓝线、调查红线，已完成长沙县自然资源局用地手续进窗，正在县自然资源局权益处审核。计划 2021 年 9 月完成用地手续，2021 年 11 月完成工程规划许可证办理，2021 年 12 月完成土建施工许可证办理。项目已完成质安提前介入手续办理。

2.磁浮东延线详勘计划 126 孔，总计 4249 米。截止 2021 年 6 月 9 日完成 110 孔/3672.8 米，占总孔量计划 86.6%。土建施工单位 2021 年 4 月 25 日正式进行围护桩施工。围护桩总计 300 根，截止 2021 年 6 月 9 日，累计完成 170 根，剩余 130 根，完成率 56.6%。围界区扩围完毕，管线探挖完毕；燃气迁改准备工作已完成，污水管迁改工作并继续施工。项目驻地建设、不停航施工手续办理、交通疏解等配套工作持续推进中。已完成黄花综保区权属临时用地协调，正进行区域内苗木迁改；同步编制机场高速段、长沙磁浮快线段既有线相关协调方案。车辆段 CFG 桩总计 612 根，截止 2021 年 6 月 9 日，累计完成 253 根，剩余 359 根，完成率 41.3%；管线迁改持续推进中。对现有库房墙体结构进行了现场勘察。现场临建完成 85%。

(四) 项目效益情况

磁浮东延线是湖南省践行“一带一路”的重点项目，建成后，将直连 T2、T3 航站楼，极大满足机场未来的集疏运需求，除了

承担长沙市区同机场间的快速客运交流外，还将承担长沙至浏阳市间的城际客运，对打造以机场为中心的综合交通枢纽具有重要意义。长沙磁浮东延线接入 T3 航站楼工程可以节约乘客出行时间，提高出行安全性，减少乘客疲劳提高劳动生产率，节约城市土地，降低城市污染，带动沿线不动产增值，节省能源，改善城市交通并促进城市发展。工程的建成可以实现长沙南站至黄花机场 T3 航站楼点对点快速接驳、促进长沙南枢纽与黄花枢纽联动发展、提升长沙综合枢纽战略地位的需要。与此同时，对发展本省磁浮产业、打造磁浮产业品牌、传播磁浮产业文化等均有深远意义。

五、存在的问题及原因分析

（一）预期收入过于乐观

一是客流预测虚高，2024 年至 2044 年未来 20 年预计客流 26,965.03 万人次，日均客流约 3.69 万人次（其中：2025 年达到 2.15 万人次/天，2029 年达到 3.03 万人次/日、2034 年达到 4 万人次/日）。但目前，2020 年磁浮快线客运量为 327.16 万人次，日均客运量仅为 0.89 万人次。今年五一假期，长沙成为国内前十的旅游目的地，根据长沙市交通局发布的 2021 年五一假期出行数据，其中长沙磁浮快线客运量(5 月 1 日-5 月 5 日)合计 7.62 万人次，日均客运量为 1.52 万人次，顶峰时期的 5 月 1 日，磁浮快线发送旅客仅 1.80 万人次，远低于上述预测客流量。考虑到近两年内地铁 6 号线投入运行、远期地铁 10 号线建设运营，必然对通过磁浮线往返机场与市内的客流有较大的分流作用，磁浮线未来将主要服务于省内地市坐高铁来长转机的乘客，客

流情况将更不容乐观。

二是预期收入过于乐观，未来 20 年预期收入合计 443,800.28 万元，其中：票价收入 355,040.20 万元，其他收入 88,760.08 万元，其他收入与票价收入比为 25%；而目前磁浮快线 18 公里的营收来看，2017-2018 年营收分别仅为 5300 万元、6000 万元，并且其他收入与票价收入比为 8.28%，其他收入预测也偏高。按目前磁浮快线收入年增长 10%、权重 24.0%（东延线 4.448 公里/磁浮快线 18.55 公里）预测，未来 20 年收入合计 82,401.90 万元，远低于预期收入 443,800.28 万元。

综上所述，本项目客流及收入预测数据过于乐观，项目自求平衡存在较大难度。主要原因是客流预测虚高，导致票价收入也虚高，其次是其他收入占票价收入预测比例偏高。

（二）还本付息压力大

本项目已申请政府专项债券 57,000 万元，未来计划再申请 20 年期专项债券 53,000 万元，20 年期债券的预测利率为 4.42%，总计 20 年专项债还本付息支出 183,727.10 万元。本项目未来计划申请银行贷款合计 136,884.59 万元，银行贷款按中标利率 3.55%测算，贷款存续期内本息共计 215,802.30 万元。专项债、银行贷款未来 20 年还本付息预计 399,529.40 万元，运营支出预计 124,919.53 万元，而运营收入预计 82,401.90 万元，资金总缺口预计 442,047.03 万元（专项债和贷款本息合计 399,529.40 万元+运营支出预计 124,919.53 万元-运营收入预计 84,919.73 万元）。

由于原磁浮项目 PPP 协议中，将运营资金缺口由政府财政

给予补贴，目前运营情况来看，2018年市财政已支付原磁浮 PPP 项目 32000 万元补贴款，本次东延线项目建成后将仍然归口移交原磁浮公司进行运营，但本项目未来产生的收入不足以弥补运营成本，财政补贴负担将进一步加剧。

（三）专项债资金闲置

2020 年 12 月轨道集团拨付建设公司专项债资金 57,000.00 万元，截至 2021 年 5 月止，已支出专项债资金 2,017.20 万元，未使用资金 54,982.80 万元，资金使用效率低。未使用资金结存在农业银行双控账户（账号 18078901040007847）。结存资金为活期存款，未采用短期定期存款和协定存款相结合的方式理财，资金使用效率与效益均有待提高。目前正在审批单位协定存款协议，预计 10 月份完成。

（四）绩效管理不到位

一是在申请专项债券资金时，未申报绩效目标，以轨道集团下发的磁浮线建设公司业绩考核目标（2020 年）作为考评依据，绩效管理重视不够。二是未建立有效的绩效运行监控机制，未对专项债券资金预算执行进度和绩效目标实现情况进行“双监控”。

（五）项目管理不到位

一是管理制度未完善。建设公司成立了工程计量签证小组并制定了《EPC 项目计量支付管理细则（试行）》，印发了《工程建设安全质量管理责任制》（长轨磁浮建发〔2021〕2 号），其他管理制度参考集团执行，尚需根据建设单位具体情况进一步完善，如委托机场代建管理。二是存在先施工后补程序现象。

未办理施工许可证已开工。磁浮东延线项目现已完成蓝线、调查红线，已完成长沙县自然资源局用地手续进窗，正在长沙县自然资源局审核。计划 2021 年 9 月完成用地手续，2021 年 11 月完成工程规划许可证办理，2021 年 12 月完成土建施工许可证办理。但土建施工单位已于 2021 年 4 月 25 日正式进行围护桩施工。围护桩总计 300 根，累计完成 170 根，剩余 130 根，完成率 56.6%。另外，EPC 合同签订日期为 2021 年 5 月 26 日，晚于施工日期 2021 年 4 月 25 日。三是承建单位未及时开具履约保函。2021 年 5 月 26 日，长沙市轨道交通磁浮线建设发展有限公司与中国铁建股份有限公司（牵头方）、中铁十一局集团有限公司、中铁十四局集团有限公司、中铁第四勘察设计院集团有限公司签订长沙磁浮东延线接入 T3 航站楼工程 EPC 合同。中标通知书中规定按合同金额 8% 开具履约保函，但没有约定开具保函的具体时间。截至 2021 年 6 月 17 日，中铁第四勘察设计院集团有限公司已开出履约保函，其他中标单位尚未开具履约保函。经评价组提示后，其他中标单位也已开具履约保函。如果未开具履约保函，可能存在承包方不履行合同义务而给建设公司造成损失的风险。四是项目进度晚于计划。T3 航站楼站基坑围护结构施工（机场代建），计划 2020 年 10 月 31 日前实现开工建设，实际未按期开工。主要原因是招投标工作进展慢，2021 年 6 月底才开标，导致进度晚于计划。

六、相关建议

（一）加强资金管控，提高资金效率

一是按照公司年度资金拨付计划及进度，确定最佳现金持

有额度，盘活多余存量资金。与开户银行积极沟通，采用短期定期存款或与协定存款相结合等方式理财，提高资金效率。二是严格按照合同约定事项，督促项目单位及时足额提交履约保函，合理制约供方行为。三是资金结存较多，建议 2021 年根据实际进度安排资金，包括银行贷款及专项债。

（二）探索投融资模式、实现收支平衡

一是本项目因客流预测过于乐观，很可能无法实现收支平衡，磁浮东延线作为 T3 航站楼建设项目配套工程，建议纳入 T3 航站楼建设项目总投资，并纳入 T3 航站楼项目收支预算中，来实现收支平衡。二是与目前运营的磁浮快线一样，本项目未来客运收入不足以弥补运营成本，存在较大资金缺口，建议财政提前研究补贴政策。三是开发其他综合收益，比如沿线广告收入、可供开发的其他资源收入等，增强自我造血能力。

（三）重视项目流程，规范项目管理

一是严格执行招采程序。达到限额标准的应切实履行招采程序；二是规范合同签订。加强内控监督，完善合同签订流程，合同要素填写完整，确保合同签订规范；三是规范施工流程。项目建设中杜绝先施工、后审批，按照长沙市政府投资建设项目的程序要求，积极推进三证一书手续办理，做到流程合规合法，控制项目实施的法律风险。

（四）建立完善的管理制度，保障运作有序化、规范化

参考长沙市轨道交通集团有限公司的相关制度，考虑建设公司项目的特殊性，建立完善的管理制度，保障建设公司运作的有序化、规范化、标准化。

（五）加强绩效管理，建立绩效运行监控机制

一是项目单位在申请专项债券项目资金需求时，要同步设定绩效目标，经项目主管部门审核后，报同级财政部门审定。绩效目标要尽可能细化量化，能有效反映项目的预期产出、融资成本、偿债风险等。二是项目主管部门和项目单位建立专项债券项目资金绩效跟踪监测机制，对专项债券资金预算执行进度和绩效目标实现情况进行“双监控”，发现问题及时纠正并告知同级财政部门，提高专项债券资金使用效益，确保绩效目标如期实现。

（六）科学合理安排预算、提高资金使用效率

制定年度工作计划时要科学合理安排预算，使工作任务与预算安排匹配，提高预算编制的科学性、严谨性和可控性，提高预算执行率和资金使用效率。

长沙市财政局

2021年8月30日