

# 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：长沙新港（三期）铁路专用线工程项目

评价项目单位：湖南长沙新港有限责任公司

项目主管部门：长沙市交通运输局

评价项目金额：12,500 万元

报告日期：2021 年 8 月 12 日

长沙市财政局制

# 2020年度长沙新港（三期）铁路专用线工程项目债券资金支出绩效评价报告

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，按照《中华人民共和国预算法》、《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）、《财政部关于印发〈项目支出绩效评价管理办法〉》（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）、《长沙市财政局关于印发〈长沙市市级预算部门（单位）整体支出和项目支出绩效管理办法（试行）〉的通知》（长财办〔2019〕24号）和《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）等文件精神，长沙市财政局绩效评价工作组于2021年5-6月对湖南长沙新港有限责任公司（以下简称“新港公司”）2020年度长沙新港（三期）铁路专用线工程债券资金支出项目实施了绩效评价。

## 一、评价情况

本次评价以相关法规政策文件资料为依据，结合长沙新港（三期）铁路专用线工程项目的实际情况，评价采取指标体系法，坚持定性分析与定量分析、全面评价与核查、现场调查与综合分析相结合。从项目立项、组织实施管理、专项债券发行、资金使用、项目建设、专项收益与还本付息等方面，根据预定的评价指标体系对2020年度长沙新港（三期）铁路专用线工程债券资金12,500万元涉及的项目进行现场评价，综合各评价指标得出整体评价结论。

## 二、项目基本情况

## **（一）项目单位基本情况**

新港公司系长沙市市场监督管理局核准 2001 年 08 月 16 日成立的有限责任公司（非自然人投资或控股的法人独资），统一社会信用代码：91430100730512833J，法定代表人：唐忠良，住所：长沙市开福区新港镇；注册资本：30000 万人民币，由长沙交通投资控股集团有限公司全资控股。经营范围：码头及其他港口设施服务；货物装卸、仓储服务；港口拖轮、驳运服务；船舶生产原材料、沙石、钢材的销售；港务相关技术信息咨询服务（依法须经批准的项目，经相关部门批准后方可开展经营活动）。

## **（二）项目基本情况**

长沙港是全国内河 28 个主要港口之一，国家二类水运口岸。长沙港霞凝港区位于长沙市开福区，距中心城区约 10 公里，湘江中下游东岸，与长江干支线各港口相连；东靠贯穿南北的京广大动脉、南依东西走向的长石铁路，毗邻长沙新铁路货运站，铁路专线规划进港；公路与京珠高速、上瑞高速、长常高速和 107 国道相连，可直达黄花国际机场，形成铁、公、水、航空立体交通网络。由于地处长株潭经济核心地带，随着区域经济的发展，特别是外向度的逐年提高，湖南省 60% 以上的出口集装箱由霞凝港发运，霞凝港码头已成为湖南省重要的水运口岸。

长沙新港（三期）铁路专用线工程位于金霞经济开发区。新建铁路专用线 4.48km，包含路基、桥涵、轨道、新港站等工程，配套建设通讯、信号、供电、消防、给排水、轨道衡和“铁水联运”仓库、管理用房等设施约 3.6 万平方米。

## 1.项目立项背景

交通运输部、国家铁路局、中国铁路总公司联合印发《“十三五”港口集疏运系统建设方案》中明确：要按照推进交通运输供给侧结构性改革的总体要求，以加快港口多式联运发展为导向，以提升港口集疏运能力和服务水平为核心，着力完善布局、优化结构、强化衔接、提升服务，加快打通铁路公路进港“最后一公里”，补齐港口集疏运基础设施短板，提高港口转运效率和服务水平，努力构建现代综合交通运输体系，为促进港口转型升级、物流业降本增效、“三大战略”深入实施提供支撑和保障。并对港口集疏运铁路项目提供中央投资补助。

湖南省人民政府办公厅 2019 年 1 月 25 日印发《湖南省推进运输结构调整三年行动计划实施方案》中明确：以深化交通运输供给侧结构性改革为主线，以“一江、一湖、四水、四线、七枢纽”为重点，以“六大行动”为主要内容，以推进大宗货物运输“公转铁、公转水”为主攻方向……加快建设现代综合交通运输体系。

“长沙市十三五规划”中提出，要加快推进湘江高等级航道建设及其主要支流的航道治理，确保湘江长沙至岳阳段 2000 吨级、争取 5000 吨级通航能力，浏阳河、捞刀河 500 吨级通航能力，形成与长江干线有机衔接的水运网路。加快推进霞凝港区、铜官港区、新康港区及客运港区建设，谋划将湘阴曹溪港和岳阳城陵矶作为长沙深水外港，拓展港口服务功能，推进多式联运发展，将长沙港打造成专业化运输核心港区和全国内河主枢纽港口，构建通江达海的现代化内河水运系统。

## 2.项目立项依据

2019年3月15日，湖南粮食集团有限责任公司出具《关于同意长沙新港铁路专用线接轨的函》，经研究决定：同意长沙新港（三期）铁路专用线在粮食专用线接轨。

2019年3月18日，中国铁路广州局集团有限公司出具《关于长沙新港（三期）铁路专用线工程可行性研究审查意见的函》（广铁师审函〔2019〕50号），明确了项目建设必要性、及主要技术标准等。

2019年7月9日，湖南省自然资源厅核发《关于长沙新港（三期）铁路专用线项目选址意见的复函》，原则同意项目选址。

2019年7月17日，湖南省发展和改革委员会核发《关于核准长沙新港（三期）铁路专用线项目的批复》（湘发改重点〔2019〕490号），同意本项目建设，项目法人为新港公司。

2019年9月1日，国家发改委《关于加快推进铁路专用线建设的指导意见》（发改基础〔2019〕1445号）将长沙新港（三期）铁路专用线列为（2019-2020年）铁路专用线重点项目。

2020年1月19日，长沙市交通局核发《关于长沙新港（三期）铁路专用线项目初步设计的批复》（长交批〔2020〕2号），核定本项目总概算金额为54,558.25万元。

长沙新港（三期）铁路专用线工程项目预期收益与融资平衡方案经大信会计师事务所（特殊普通合伙）长沙分所审计并出具《关于长沙新港（三期）铁路专用线工程项目收益与融资自求平衡专项评价报告》（大信沙专审字【2020】第00103号），

由北京市重光律师事务所出具《关于长沙新港（三期）铁路专用线工程项目之法律意见书》（重光法意字第 2020060330 号）。

### 3.项目绩效目标

项目总体目标：根据 2019 年 7 月 17 日湖南省发展和改革委员会《关于核准长沙新港（三期）铁路专用线项目的批复》（湘发改重点〔2019〕490 号），《湖南省长沙市 2020 年交通基础设施建设项目预期收益与融资平衡方案》、长沙市交通运输局《关于长沙新港（三期）铁路专用线项目初步设计的批复》（长交批〔2020〕2 号）等立项文件，本项目绩效总体目标如下：

（1）数量指标为：新建铁路专用线 4.48km，包含路基、桥涵、轨道、新港站等工程，配套建设通讯、信号、供电、消防、给排水、轨道衡和“铁水联运”仓库、管理用房等设施约 3.6 万平方米。

（2）质量指标为：达到相关技术标准（TV 级单线铁路限制坡度 6‰，最小曲线半径 300 米，到发线有效长 850 米，内燃牵引，牵引质量 4000 吨，半动闭塞），保证工程质量及安全。

（3）时效指标为：建设工期为 24 个月

（4）成本指标为：保证项目造价管理，项目总概算为 54,558.25 万元（其中铁路专线 37,938.3 元，征地拆迁费以实际发生为准，配套房建 16,619.95 万元）

（5）预期效益：因铁路运输具有路网、价格、技术等多方面优势，使得更多的企业选择采用水铁联运方式，项目的实施有利于霞凝港吸引货物运量，实现企业经济增长的健康发展。长沙新港（三期）铁路专用线为长沙新港（霞凝港）的疏港铁

路，是连接长沙新港与京广铁路的专用线，是长沙水铁联运的重要陆运通道，专用线的建设会改善长沙市招商投资环境，提升长沙战略地位，提高城市综合交通及城市竞争力。

阶段性目标：依据《湖南省长沙市 2020 年交通基础设施建设项目预期收益与融资平衡方案》《新港公司 2020 目标责任书》，项目阶段目标为：

（1）项目分年度投资目标：2019 年完成投资 5,400 万元，2020 年完成投资 18,000 万元，2021 年完成投资 31,158.25 万元

（2）新港公司 2020 年营业收入不低于 11000 万元，净利润不低于 800 万元。

（3）完成新港铁路专用线一标段土地平整工程；完成二标段 1.03 公里的路基、护坡、桥涵及管线迁改，完成三标房建基础工程。

（4）滚转吞吐量指标 2.4 万辆，吞吐量（含集装箱）900 万吨。

### 三、项目资金情况

#### （一）债券项目资金总额及组成

长沙市新港（三期）铁路专用线工程项目的资金来源主要为自有资金和发行政府专项债券。项目总投资 54,558.25 万元，其中：项目资本金 21,058 万元，剩余资金通过发行专项债券筹集。第一期申请发行政府专项债券 12,500 万元，第二期计划申请发行政府专项债券 21,000 万元。

#### （二）债券资金安排和到位情况

2020 年湖南省政府专项债券（二十五至四十二期）募投项

目中长沙市新港（三期）铁路专用线工程项目发行政府专项债券 12,500 万元。

2020 年 5 月，长沙市财政局与湖南长沙新港有限责任公司签订转贷协议书，约定将转贷资金 12,500 万元用于长沙新港（三期）铁路专用线工程，借贷期限为 2020 年 5 月 29 日至 2030 年 5 月 29 日（共 10 年），借贷利率为 2.95%。

新港公司于 2020 年 6 月 22 日收到专项资金 12,500 万元。

### **（三）债券资金使用情况**

截至 2020 年 12 月 31 日止，长沙新港（三期）铁路专用线工程专项债券资金实际到位 12,500 万元，资金到位率 100%；实际使用 12,500 万元，预算执行进度 100%。2020 年债券资金产生利息收入 73.99 万元。

依据对新港公司财务核算资料的现场检查核对，项目具体支出内容为：工程施工费 8,801.76 万元，征地拆迁款 2,358.85 万元，与粮食集团铁路专用线接轨合同款 1,000 万元，港区内配套建筑单体报建费 279.31 万元，咨询费 44.38 万元，监理费 11.08 万元，设计费 3 万元，测绘费 1.53 万元，手续费 0.09 万元。

### **（四）债券资金管理情况**

长沙新港（三期）铁路专用线工程项目的资金支付参照《长沙交通投资控股集团有限公司建设资金支付管理制度》执行。新港公司经党委会决策、长沙市国库集中支付局及长沙市财政局批准，在招商银行湘江世纪城支行开设“双控”管理专户，项目资金直接通过双控账户进行管理。重大开支及重要合同的签订经新港公司请示后，由长沙交通投资控股集团有限公司审批，



对于每笔用款申请，在所附资料齐备的情况下，严格按照合同、相关法律法规及财务制度复核、审批后进行支付。

### **（五）债券资金还本付息情况**

根据长沙市财政局与新港公司签订的转贷协议书，约定将转贷资金 12,500 万元用于长沙新港（三期）铁路专用线工程，借贷期限为 2020 年 5 月 29 日至 2030 年 5 月 29 日（共 10 年），借贷年利率为 2.95%，借款到期之日起 5 个工作日内由新港公司归还本金，债券利息每半年结算一次，还本付息收款账户为“长沙市财政局财政性资金专户”。

新港公司根据《转贷协议》制定了还本付息计划表，自 2020 年 11 月起至 2030 年 5 月止，每年 5 月和 11 月应支付半年度利息 1,843,750 元，2030 年 5 月支付借款本金 12,500 万元。

新港公司 2021 年 1 月 18 日以自有资金支付 2020 年 5 月 29 日至 2020 年 11 月 28 日期间利息 1,843,750 元，2021 年 2 月 26 日以自有资金支付 2020 年 12 月 29 日至 2021 年 5 月 28 日期间利息共计 1,843,750 元。

## **四、项目实施情况**

### **（一）项目组织情况**

2018 年 11 月 8 日，新港公司成立长沙港凝霞港区三期工程建设指挥部。指挥部积极推进项目的进程，2019 年在政府的积极支持与努力协调下，通过了项目可行性研究、选址及概算批复。

依据 2019 年 9 月 9 日长沙市人民政府专题会议纪要《关于长沙市交通集团项目建设有关问题的会议纪要》（长府阅

[2019]72号)的相关要求，需加快推进长沙新港（三期）铁路专用线工程前期工作，确保2019年11月30日前开工建设。新港公司于2019年11月启动该项目征迁工作，2019年12月30日，长沙新港（三期）铁路专用线工程项目破土动工。

项目分三个标段实施：一、场地平整工程标段，二、铁路专用线工程标段，三、配套房建工程标段，总工期为24个月。长沙新港公司委托永信和瑞工程咨询有限公司对铁路专用线工程控制价进行编制，由长沙市财政评审中心审定最高控制价，并委托湖南中技项目管理有限公司对三个标段的项目设计、施工及监理进行招投标。新港公司严格把控项目实施的重要环节，保证了项目的顺利开展。

## **（二）项目管理情况**

长沙新港（三期）铁路专用线工程项目由新港公司负责实施管理，依据项目概算批复，设立概算执行台账，保证项目实施成本可控。加强合同管理，在合同中明确约定施工、监理等单位义务并明确各阶段项目质量管理的具体要求及违规处罚措施，规范了项目管理。执行工期管理，对施工单位编制的工期计划进行审核，细化至具体日期，派驻业主单位项目现场负责人，每日检查工期进度，对项目现场施工、监理的具体实施情况进行监督管理。加强质量监督，新港公司要求施工单位对施工材料提交新港公司指定的第三方检测机构进行送检，并要求监理单位对重要的材料进行抽检，保证材料的质量，并通过周例会与专题会议方式督促监理单位对施工内容、质量、安全、文明施工要求等进行全面监督。新港公司委托长沙市交通建设

质量安全监督站对该项目的施工质量进行监督，并及时跟进对检查发现问题的整改情况。严格安全管理，严格执行项目全过程安全管理，组织安全培训，不定期安全检查，安全演练，保证了项目的顺利实施。

## **五、制度建设和执行**

### **（一）资金管理方面**

为规范资金的管理，新港公司下发了关于印发《资金支付审批制度》等8项财务管理制度的通知（新港财字〔2020〕4号），长沙新港（三期）铁路专用线工程项目的资金支付参照《长沙交通投资控股集团有限公司建设资金支付管理制度》执行。各项制度对建设资金的支付原则、支付审批管理、一般支付管理、特殊支付管理、监督检查等方面进行了规范。

项目实施过程中，对于专项资金直接通过“双控账户”进行管理，支付审批依据制度执行。

### **（二）项目管理方面**

为规范项目管理，交通集团及新港公司下发、制订了各项项目管理制度。招标管理方面：关于印发《长沙交通投资控股集团有限公司采购管理办法（试行）》的通知（长交投发〔2020〕78号）、关于印发《湖南长沙新港有限责任公司内部招投标管理办法》的通知（新港办字〔2019〕73号）。合同管理方面：

《关于印发招标采购和合同备案管理暂行规定的通知》（长交投发〔2019〕46号）、《关于印发招标采购和合同管理职责分工暂行规定的通知》（长交投发〔2019〕48号）、关于印发《湖南长沙新港有限责任公司合同管理办法》的通知（新港办字

〔2019〕87号)。项目过程方面：《关于全面推行项目建设管理“三交底”工作的通知》(长交投发〔2020〕39号)。安全管理方面：长沙新港(三期)铁路专用线房建工程安全管理责任制度、长沙新港(三期)铁路专用线房建工程应急预案、《安全生产违规行为及生产安全事故处理处罚实施细则(试行)》(长新港发〔2021〕27号)。

现场评价的各个项目实施单位也制定了各项具体制度，相关制度规定基本得到了执行。

## 六、项目主要效益情况

### (一) 项目主要产出

#### 1. 项目投资额完成情况基本达到预期

截至2020年12月31日，项目总体完成投资总额为23,306.85万元，其中：2019年完成5,127.85万元，2020年完成18,179万元，具体明细如下：

项目	2019年投资	2020年投资	截止2020年末 累计投资	备注
工程费用		12,058.00	12,058.00	一标638万，二标5,466万，三标5,954万
征地拆迁费	4,633.11	4,095.00	8,728.11	区征收办6,992.11万元、粮食集团1,570万元，补交土地款166万元
管线迁改费		770.00	770.00	管线迁改640万元，苗木130万元
其它费用	494.74	1,256.00	1,750.74	主要为设计、检测、监理、咨询、报建费等
合计	5,127.85	18,179	23,306.85	

#### 2. 项目完工进度基本达到预期

截至2020年12月31日，各标段的完工情况如下：

一标段：施工单位为中铁二十五局集团有限公司，监理单

位为湖南华达项目管理有限公司，合同金额为 6,963,477 元。施工合同约定：总工期 90 日历天，其中 2020 年 1 月 20 日前完成不少于 30% 工程量。实际执行情况：开工日期为 2020 年 3 月 2 日，竣工日期为 2020 年 6 月 10 日，已完成竣工验收。依据计量文件，完工量为 6,382,842.50 元，暂未办理竣工结算。

二标段：施工单位为中铁第四勘察设计院集团有限公司、中铁二十五局集团有限公司，监理单位为河南长城铁路工程建设咨询有限公司，施工合同约定工期为 540 日历天，其中：施工图设计工期 60 日历天、施工日期 480 日历天；合同金额为 178,934,666 元。实际执行情况：设计开工日期为 2020 年 5 月 13 日，设计工期 60 日历天，工程开工日期为 2020 年 9 月 28 日。截至 2020 年 12 月 31 日，已基本完成 1.03 公里的路基、护坡、桥涵及管线迁改项目，由于涉及跨年度施工，项目尚未进行验收。依据工程计量文件，完工量为 54,660,953.65 元，完成合同金额的 30.55%。

三标段：施工单位为宏林建设工程集团有限公司，监理单位为湖南开诚项目管理有限公司，合同金额 98,066,068.79 元。施工合同约定工期为 2020 年 9 月 20 日至 2022 年 1 月 20 日。实际执行情况：2020 年 9 月 11 日监理进场，开工令时间为 2020 年 11 月 5 日，截至 2020 年 12 月 31 日，完成房建基础工程，对施工作业，监理单位采用同步验收，验收工作分为检验批、分部分项验收及中期验收。分部工程验收记录为“合格”、长沙新港（三期）铁路专用线项目房建工程设计采购施工（EPC）总承包工程地基与基础工程质量评估报告验收意见为“合格”、

长沙新港(三期)铁路专用线项目房建工程设计采购施工(EPC)总承包工程主体工程质量评估报告验收意见为“合格”。依据计量文件,完工量为 59,541,884.54 元,完成合同金额的 60.72%。

### **3.收入利润超过预期**

依据新港公司 2020 年度财务报表数据,营业收入 24,906.67 万元,净利润 818.41 万元,完成了年初预定的目标。

### **4.吞吐量超过预期**

依据长沙市水运事务中心提供的数据,2020 年新港公司完成滚转吞吐量指标 3.06 万辆,货物吞吐量 1115 万吨,完成了年初预定的目标。

## **(二)项目主要效益**

**经济效益:** 该项目的实施实现了水路与铁路的无缝对接,将降低园区物流企业的转运成本。铁路接轨粮专线、长沙北站,铁水联运的打造,将进一步提高集装箱周转效率,为建立区域内互动促进、利益共享提供新增长点。

**社会效益:** 该项目的实施将连通长沙港与长沙北站,公路与京珠高速、上瑞高速、长常高速和 107 国道相连,可直达黄花国际机场,促进铁、公、水、航空立体交通网络的形成,打通长沙铁水联运“最后一公里”。可充分发挥铁水联运的功能和效益,助推长沙新港打造铁、水、公多式联运,配套齐全的现代化港口,将促进长沙对外发展的大格局的形成。

**生态效益:** 长沙新港(三期)铁路专用线工程项目符合推进大宗货物运输“公转铁、公转水”为主攻方向,实现“宜铁则铁、宜公则公、宜水则水、宜空则空”优化组合的指导思想,铁水联

运将减少公路运输的环节，利用铁路运输的优势，对节约能源、减少碳排放量、保护环境有重要意义。

可持续影响：长沙新港（三期）铁路专用线工程项目能在未来较长时间内成为连接湘粤港澳不可缺少的对外开放大通道。新港公司根据中长期发展战略规划，优化人力资源结构，培养新型港口人才，为项目后期的发展做好人才储备。

## 七、存在的问题及原因分析

### （一）未认真落实项目绩效运行监控

长沙新港（三期）铁路专用线工程，属于国家发改委铁路专用线（2019-2020年）重点项目，建设资金涉及政府债券资金，检查2020年度绩效目标监控情况，项目单位未提供该项目绩效目标监控的相关资料，项目主管部门未认真落实该项目绩效运行监控。

此事项不符合《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）第二十二条 政府债务项目绩效运行监控的主要内容包括：绩效目标实现程度，债券资金使用进度，目标保障措施，目标偏差和纠偏情况等；第二十四条...项目主管部门每半年定期组织项目单位开展项目绩效运行监控，项目单位根据确定的绩效目标，对项目进行全面评估，填报政府债务项目绩效运行监控表，并将项目绩效运行监控表和相关证明资料报送项目主管部门，并抄报同级财政部门”的相关规定。

该问题产生的主要原因：湘财绩〔2020〕12号于2020年12月25日印发，该办法自印发之日起施行，项目单位与主管部

门对文件精神的领会不够，未及时跟进项目绩效运行监控管理。

## **（二）未制订专项资金管理办法**

长沙新港（三期）铁路专用线项目属于2020年湖南省交通基础设施建设专项债券（七期）-2020年湖南省政府专项债券（二十九期），2020年使用债券资金1.25亿元，后续还有债券融资计划，项目资金支付参照《长沙交通投资控股集团有限公司建设资金支付管理制度》执行。对于该专项资金的管理使用，未制订具体的专项资金管理办法。

此事项不符合长沙市人民政府办公厅关于印发《长沙市财政专项资金管理办法》的通知（长政办发〔2011〕91号）第六条“专项资金经批准设立后，市级财政部门应当会同市级业务主管部门按规范、公开、透明的原则制订管理办法，并按照要求实施资金分配、使用、监督、绩效评价工作”的相关要求。

该问题产生的主要原因：业务主管部门未引起足够的重视，认为上级部门已出台地方政府专项债券管理制度，且制订一项专项资金管理办法涉及多部门联动，需要时间与较大的工作量，故未着手制订涉及本专项的资金管理办法。

## **（三）开工备案滞后**

2020年10月13日新港公司组织召开长沙新港（三期）铁路专用线项目开工条件审查会，并形成会议纪要（新港建设〔2020〕4号），会议认为符合开工条件，同意开工。2020年11月5日《湖南省交通厅关于同意长沙新港三期铁路专用线项目开工备案的批复》（湘交批〔2020〕151号）明确：同意对长沙新港（三期）铁路专用线项目办理开工备案。



由于上级部门对于工程进度的要求，项目单位为了赶工期，长沙新港（三期）铁路专用线项目 2019 年 11 月已启动项目的征迁工作，2019 年 12 月 30 日长沙新港（三期）铁路专用线工程项目举行开工仪式，2020 年 3 月 2 日一标段开工，2020 年 9 月 28 日二标段工程开工，2020 年 11 月 5 日三标段开工。

该项目施工在前、备案在后，开工备案时间晚于项目实际的开工时间，不符合《国务院办公厅关于加强和规范新开工项目管理的通知》（国办发〔2007〕64 号）“各类投资项目开工建设前，必须符合已经完成审批、核准或备案手续”的相关规定，导致项目程序不规范。

#### **（四）部分项目未按合同约定进度执行**

长沙新港（三期）铁路专用线项目铁路专用线《场地平整工程施工合同》约定，合同金额为 6,963,477 元，计划于 2019 年 12 月 20 日开工，工期为 90 日历天，其中 2020 年 1 月 20 日前完成不少于 30% 工程量，竣工日期为 2020 年 3 月 20 日。

由于项目前期准备不足，加上疫情的暴发，招投标审查及财政评的进度均受到了影响，一标段实际开工日期为 2020 年 3 月 2 日，竣工日期为 2020 年 6 月 10 日。根据长沙新港（三期）铁路专用线项目铁路专用线场地平整工程 2020 年 3 月计量表（第 1 期），截至 2020 年 3 月 15 日完工量仅为 391,626 元，占总工程量的 5.62%。未能够依据合同约定的时间进度完成。一标段工期延后也同时影响二标段的进场时间，加大了二标段的工期压力。

#### **（五）合同执行早于合同签订日期**

长沙新港（三期）铁路专用线项目铁路专用线工程设计采购施工（EPC）总承包项目招标控制价编制工程造价咨询合同签订日期为 2020 年 4 月 16 日，服务内容为：“招标控制价编制完成后，乙方向甲方提交编制报告”，但长沙新港（三期）铁路专用线项目铁路专用线工程设计采购施工（EPC）总承包招标控制价编制报告出具时间为 2020 年 2 月 7 日，实际执行日期早于合同签订日期。

2019 年 11 月 19 日，新港公司委托永信和瑞工程咨询有限公司对长沙新港（三期）铁路专用线工程铁路专用线场地平整工程招标控制价进行编制，并签订了《工程造价咨询合同》。永信和瑞工程咨询有限公司提交《长沙新港（三期）铁路专用线建设工程一标段招标控制价编制报告》（湘永信预编【2019】第 2032 号）的时间为 2019 年 10 月 19 日，实际执行日期早于合同签订日期。

以上两个合同为项目单位直接委托，并请示长沙市交通集团。合同收费拟采购包干的形式，由于双方对包干价估计存在异议，项目单位依据财政评审报告的审核金额为基数计算包干价，导致出现报告提交在前，合同后补的情况。

#### **（六）施工管理待加强**

新港公司委托长沙市交通建设质量安全监督站对本项目的施工质量进行监督，并跟进对检查发现问题的整改情况。根据长沙市交通建设质量安全监督站关于长沙新港（三期）铁路专用线项目质量安全检查情况的通报（长交质监〔2021〕1号），长沙市交通建设质量安全监督站 2021 年 1 月对长沙新港（三期）

铁路专用线项目进行监督检查，发现质量问题 8 个、安全问题 3 个、其他质量安全行为问题 11 个。新港公司针对通报的问题进行了核实，并要求施工单位监理单位进行整改，并及时向监督站提交了整改后的复函。但依据监督站后期的检查情况通报，在监督站对项目施工质量的例行检查中，还是存在部分质量未监管到位，造价审批滞后等同类问题，施工管理待加强。

## **八、相关建议**

### **（一）严格执行绩效目标监控**

建议项目单位及项目主管部门应依据《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）的相关要求，项目单位根据确定的绩效目标，对项目进行全面评估，填报政府债务项目绩效运行监控表，并将项目绩效运行监控表和相关证明资料报送项目主管部门，并抄报同级财政部门，项目主管部门应适时开展绩效运行监控，编制反馈、纠偏和报告，并加强对绩效运行监控结果应用。

### **（二）制订专项资金管理办法**

建议业务主管部门牵头与市财政部门共同商讨，按规范、公开、透明的原则对长沙新港（三期）铁路专用线债券专项资金管理办法进一步完善，制订实施细则，明确专项资金的绩效目标、使用范围和对象、管理职责、分配办法、审批程序、存续期限和监督评价、责任追究等内容，确保相关工作有法可依。

### **（三）加强项目管理**

市委市政府对长沙新港（三期）铁路专用线项目高度重视，对其开工有具体时间要求，为赶工期，新港公司在项目前期准

备不够充分，出现开工备案滞后，合同签订滞后、场地平整标段进度滞后的情况。

建议新港公司在后期应增强对项目过程的预见性，严格合同管理，优化审批流程，加强检查监督力度，对各施工单位严格管理，要求各施工单位严把质量关，监理单位加大检查力度，对于施工过程中发现的问题及时整改，在保证质量的基础上加快工程进度，保障长沙新港（三期）铁路专用线项目顺利完工。

### 九、综合评价情况及评价结论

长沙新港（三期）铁路专用线债券资金支出项目，按照国家相关规定要求实施和管理，各施工单位建立了资金、项目管理制度，工程总体进度按计划进行，较好地完成了阶段性绩效目标。但也存在未进行绩效目标监控，未制订专项资金管理办法，开工备案滞后，合同签订滞后、施工管理不到位的情况。按照项目立项、绩效目标、债券资金安排、资金管理、组织实施、项目产出、项目效益七个方面的指标体系进行总体评价，最终评分结果为 88.80 分，综合评价等级为“良”。

长沙市财政局

二〇二一年八月十二日