

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年度湖南省长沙国际会展中心配套项目专项绩效评价

评价项目单位：长沙城投国际会展中心投资开发有限责任公司

项目主管部门：长沙城投国际会展中心投资开发有限责任公司

评价项目金额：17,299.59万元

报告日期：2021年8月29日

长沙市财政局制

2020年度湖南省长沙国际会展中心配套项目 专项债支出绩效评价报告

为加强财政支出管理，提高政府专项债券资金使用效益，进一步落实监管责任，按照《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〉的通知》（财预〔2020〕10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）、《财政部关于印发〈地方政府专项债券发行管理暂行办法〉的通知》（财库〔2015〕83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）和《长沙市财政局关于开展2021年财政重点绩效评价工作的通知》（长财绩〔2021〕3号）等文件精神，长沙市绩效评价工作小组于2021年5月至8月对长沙城投国际会展中心投资开发有限责任公司（以下简称会展投资公司）主管的湖南省长沙国际会展中心配套项目专项债支出（以下简称会展配套专项债）进行绩效评价。

一、评价实施情况

本次评价以评价对象的相关法规政策文件资料为依据，综合专项债券资金管理办法，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、债券管理、组织实施管理、项目建设管理、项目产出及效果等方面进行综合评价，对 11 个项目进行随机检查，检查债券项目资金达 12,613.83 万元，占纳入评价范围专项债资金总额的 72.91%，对照评价指标和标准进行评议与打分，形成绩效评价报告。

二、项目基本情况

（一）项目立项依据

1. 磨盘洲生态修复工程项目

根据《长沙市发展和改革委员会关于步行廊桥（中轴公园—黎托公园）建设工程项目立项的批复》（长高铁发改审〔2018〕4号）、《长沙市发展和改革委员会关于磨盘洲生态修复景观工程可行性研究报告的批复》（长高铁发改审〔2020〕3号）及市政府相关文件批示精神，为修复磨盘洲生态环境，提升会展片区品貌，同意建设磨盘洲生态修复工程项目。

2. 长沙市上湾西路（滨河路—金桂路）道路工程项目

根据《长沙市发展和改革委员会关于长沙市上湾西路（滨河路—金桂路）建设工程立项的批复》（长发改〔2015〕763号）、《长沙市发展和改革委员会关于长沙市上湾西路（滨河路—金桂路）道路工程可行性研究报告的批复》（长高铁发改审〔2019〕12号）等精神，为完善会展片区路网结构，改善交通出行条件，提升会展片区形象，同意建设长沙市上湾西路（滨河路—金桂路）道路工程项目。

3. 长沙市中轴北路（滨河路—金桂路）道路工程项目

根据《关于高铁新城片区中轴北路（滨河路—金桂路）建设工程立项的批复》（长发改审〔2016〕12号）、《长沙市发展和改革委员会关于高铁新城片区中轴北路（滨河路—金桂路）建设工程可行性研究报告的批复》（长高铁发改审〔2019〕13号）等要求，为完善会展片区路网，改善区域出行条件，为国际会议中心和中轴公园提供东西向集散通道，同意建设长沙市中轴北路（滨河路—金桂路）道路工程项目。

4. 长沙国际会议中心步行廊桥（会议中心-磨盘洲）项目

根据《长沙市发展和改革委员会关于长沙国际会议中心步行廊桥（会议中心-磨盘洲）建设工程项目立项的批复》（长高铁发改审〔2018〕6号）、《长沙市发展和改革委员会关于长沙国际会议中心步行廊桥（会议中心-磨盘洲）项目可行性研究报告的批复》（长高铁发改审〔2020〕2号）等要求，为配套国际会议中心和磨盘洲的建设，完善会展片区慢行系统，同意建设长沙国际会议中心步行廊桥（会议中心-磨盘洲）项目。

5. 长沙国际会议中心核心区配套道路工程项目

根据《长沙市发展和改革委员会关于长沙国际会议中心核心区配套道路（暂定名）建设工程项目立项的批复》（长高铁发改审〔2018〕2号）、《长沙市发展和改革委员会关于枫树园路（上湾西路—劳动路）项目可行性研究报告的批复》（长高铁发改审〔2019〕41号）、《长沙市发展和改革委员会关于光

达路（后塘路—中轴北路）项目可行性研究报告的批复》（长高铁发改审〔2019〕40号）、《长沙市发展和改革委员会关于后塘路（滨河路—金桂路）项目可行性研究报告的批复》（长高铁发改审〔2019〕21号）、《长沙市发展和改革委员会关于柳家园路（中轴北路—中轴大道）项目可行性研究报告的批复》（长高铁发改审〔2019〕24号）、《长沙市发展和改革委员会关于太平北路（国展路—金桂路）项目可行性研究报告的批复》（长高铁发改审〔2019〕39号）、《长沙市发展和改革委员会关于学园西路（滨河路—金桂路）项目可行性研究报告的批复》（长高铁发改审〔2019〕20号）等要求，为完善会展区域路网和排水系统，满足长沙国际会展中心的配套需要，加快推进会展片区社会经济发展，同意建设长沙国际会议中心核心区配套道路工程项目。

6. 长沙国际会议中心步行廊桥（中轴公园-黎托公园）建设工程项目

根据《长沙市发展和改革委员会关于步行廊桥（中轴公园—黎托公园）建设工程项目立项的批复》（长高铁发改审〔2018〕4号）、《长沙市发展和改革委员会关于步行廊桥（中轴公园—黎托公园）项目可行性研究报告的批复》（长高铁发改审〔2020〕1号）等要求，为提升片区品质，构建高铁南站与长沙国际会展、会议中心便捷交通通道，同意建设长沙国际会议中心步行廊桥（中轴公园-黎托公园）建设工程项目。

7. 长沙国际会议中心核心区光达停车场及公共绿地项目

根据《关于长沙国际会议中心核心区光达停车场及公共绿地建设工程立项的批复》（长高铁发改审〔2019〕22号）文件要求，为加快会展片区基础设施配套项目建设，助力片区高质量发展，长沙市发展和改革委员会同意建设长沙国际会议中心核心区光达停车场及公共绿地项目。

8. 长沙会展综合配套中心暨装配式建筑展示体验基地一期项目

根据市政府对《关于长沙国际会展中心预留用地1.5级开发项目建设的请示》（长高铁管〔2017〕25号）的批示意见，为改善配套设施建设，拉动区域内经济增长，原则同意建设长沙会展综合配套中心暨装配式建筑展示体验基地一期项目。

9. 长沙市敢胜垵防洪大堤（劳动东路-香樟东路）整治及滨河景观建设工程项目

根据《长沙市发展和改革委员会关于长沙市敢胜垵防洪大堤（劳动东路-香樟东路）整治及滨河景观建设工程立项的批复》（长发改〔2014〕357号）、《长沙市发展和改革委员会关于长沙市敢胜垵防洪大堤（劳动东路-香樟东路）整治及滨河景观建设工程项目可行性研究报告的批复》（长高铁发改审〔2019〕4号）等文件要求，为加快长沙国际会展中心配套项目建设，美化城市居住环境，长沙市发展和改革委员会同意建设长沙市敢胜垵防洪大堤（劳动东路-香樟东路）整治及滨河景观建设工程项目；

10. 清水塘路（金桂路-金太路）建设工程项目

根据《长沙市发展和改革委员会关于长沙市清水塘路（金桂路-金太路）建设工程立项的批复》（长发改〔2015〕761号）、《长沙市发展和改革委员会关于长沙市清水塘路（金桂路-金太路）建设工程可行性研究报告的批复》（长高铁发改审〔2019〕46号）等文件要求，为完善城市交通网络，支持高铁新城片区快速发展，同意建设长沙市清水塘路（金桂路-金太路）建设工程项目。

11. 香樟东路与滨河路互通匝道合围区域绿地及光达泵站配套调蓄水体建设工程项目

根据《长沙市发展和改革委员会关于香樟东路与滨河路互通匝道合围区域绿地及光达泵站配套调蓄水体建设工程立项的批复》（长发改投资〔2016〕94号）、《长沙市发展和改革委员会关于香樟东路与滨河路互通匝道合围区域绿地及光达泵站配套调蓄水体建设工程可行性研究报告的批复》（长发改审〔2017〕128号）等文件要求，为配套长沙国际会展中心建设，支持高铁新城片区快速发展，同意建设香樟东路与滨河路互通匝道合围区域绿地及光达泵站配套调蓄水体建设工程项目。

根据《湖南长沙国际会展中心配套项目实施方案可行性研究报告》《长沙高铁新城管理委员会<长沙国际会展中心周边配套设施建设项目实施方案>意见的复函》等文件精神，为提高会展片区服务水平，提升会展片区品质，长沙高铁新城管委会依

据市政府批示，同意建设长沙国际会展中心周边配套项目。

(二) 项目建设内容及绩效目标

1. 项目绩效总目标

为有效改善会展区域服务设施及基础设施条件，提升周边群众出行、工作和生活便利度，促进会展片区餐饮、住宿、交通等行业的发展，带动区域经济增长，长沙市城投国际会展中心投资开发有限责任公司实施国际会展中心周边配套建设，项目建设周期为三年，完成修复磨盘洲生态环境，整治敢胜垸防洪大堤及滨河景观生态，建设清水塘路、上湾西路、枞树园路等 9 条城市次干道，建设 2 条步行廊桥，修建会展装配式建筑展示基地，建设规划 400 个停车位。

2. 项目建设子项及绩效目标

(1) 磨盘洲生态修复工程项目

主要内容：项目位于长沙市浏阳河高铁新城段，劳动路与香樟路之间，磨盘洲场地最宽为 300m，最窄为 50m，长度为 800m，净用地面积约 151,281 平方米。项目主要建设内容包括土方整理工程、园建景观工程、绿化景观工程、水电安装工程、配套设施以及施工便道、临时用电等措施项目。

绩效目标：项目建设周期 6 个月，2020 年度完成园路路基填筑、水电安装施工、硬质铺装施工及苗木种植等工程建设，有利于修复高铁会展新城片区生态环境，提升区域品貌，带动两岸居民文化、娱乐交流。

(2) 清水塘路（金桂路-金太路）项目

主要内容：项目位于长沙高铁新城会展片区，长沙县黄兴镇，为城市次干道，道路西起金桂路，东至金太路，全长约691.475米，规划路幅宽度为36m。项目主要建设内容包括道路工程、排水工程、交通工程、照明工程和景观工程等。

绩效目标：2020年度完成前期招投标工作及道路主体部分土方开挖施工，改善区域路网结构，缓解会展中心进出道路交通压力，加速区域经济发展。

(3) 上湾西路（滨河路-金桂路）项目

项目内容：项目位于长沙高铁新城会展片区，道路等级为城市次干道，西起滨河路，东至金桂路，全长884.631m。项目主要建设内容包括道路工程、排水工程、人行地道工程、交通设施工程、绿化景观工程、照明亮化工程等。

绩效目标：项目建设周期12个月，2020年度完成人行地下通道装修、土方外运和路基填筑及水稳层施工、沥青油面施工、路灯和交安调试工程等工程建设，改善区域路网结构，缓解会展中心进出道路交通压力，加速区域经济发展。

(4) 香樟东路与滨河路互通匝道合围区域绿地及光达泵站配套调蓄水体建设工程项目

项目内容：项目位于长沙市高铁新城片区，香樟东路（跨浏阳河）与滨河路互通匝道合围区域，总用地面积约5.51公顷。项目建设内容包括：景观绿地、调蓄水体及配套管涵设备、绿地公园管理用房、景观区内部道路及游步道、生态停车场以及

基坑支护和土石方工程、给排水、照明亮化、消防、监控（含天网工程）、小品雕塑等公园配套设施。

绩效目标：项目建设周期 12 个月，2020 年度完成管理用房装修施工、苗木种植、水池设备安装、硬质铺装施工等工程建设，改善会展片区配套设施建设，修复高铁会展新城片区生态环境，提升城市品貌。

（5）长沙国际会议中心步行廊桥（会议中心—磨盘洲）项目

项目内容：项目位于长沙市高铁新城片区，东起会议中心，西至磨盘洲，全长 530.8m，全宽 5m，桥梁采用连续钢箱梁结构形式。建设内容主要包括桥梁工程、装饰工程、景观工程、亮化工程及其他工程。

绩效目标：项目建设周期 12 个月，2020 年度完成桩基础及承台施工、匝道砼箱梁施工、河桥面铺装施工、廊桥装饰及亮化施工工程等工程建设，加强高铁南站、磨盘洲、长沙国际会议中心及会展中心功能区之间的连通性和会展片区通达性，吸引人流到达磨盘洲观景、休憩，给居民娱乐生活提供场所。

（6）长沙国际会议中心步行廊桥（中轴公园-黎托公园）项目

项目内容：项目东起黎托公园，经磨盘洲，跨越浏阳河，西至中轴公园，全长 508.8m，全宽 9.6m；城市平台桥梁全长 60.05m，宽 23.5m。主桥采用连续钢箱梁结构形式，城市平台桥梁采用预应力钢筋混凝土连续连续箱梁的结构。建设内容包

括桥梁工程、装饰工程、景观工程、亮化工程及其他工程。

绩效目标：为加强高铁南站、中轴公园、黎托公园、长沙国际会议中心以及会展中心功能区之间的连通性和会展片区通达性，吸引人流到达中轴公园、黎托公园休憩，给居民娱乐生活提供场所，项目建设周期 12 个月，2020 年度完成桩基础及承台施工、桥面铺装施工、廊桥装饰及亮化施工工程建设。

(7) 长沙国际会议中心核心区光达停车场及公共绿地项目

项目内容：项目建设地点位于长沙市东部武广高铁新城核心区，西临国展路及长沙国际会议中心，西南临国际会展中心，北临学园西路，南临正在规划的太平北路。项目建设内容包括地下停车场及地上公共绿地建设工程，绿地总面积 10,643.97m²，停车场建筑面积 12,365.63m²，总停车位 478 个，其中：地下车库机动车停车位 387 个（含充电桩停车位 80 个，洗车位 6 个，无障碍停车位 8 个）；地上机动车停车位 21 个，非机动车停车位 70 个（均为生态停车位）。

绩效目标：为缓解会展中心停车难问题，推进停车设施建设，同时改善公共绿地脏乱差现状，提升城市品貌，项目建设周期 12 个月，2020 年度完成前期招投标工作及建筑物主体部分土方开挖施工。

(8) 长沙国际会议中心核心区配套道路工程项目

项目内容：枫树园路（上湾西路-劳动路）项目南起上湾西路，北至劳动路，全长约 338.381 米，规划路幅宽度 12m。光达

路（后塘路-中轴北路）项目北起后塘路，南至中轴北路，全长约 798.771 米，以上湾西路为界，北段长 180m，规划路幅宽度 20m，南段长 618.771m，规划路幅宽度 24m。后塘路（滨河路-金桂路）项目西起滨河路，东至金桂路，全长约 847.716 米，规划路幅宽度为 20m。柳家园路（中轴北路-中轴大道）项目北起中轴北路，南至中轴大道，全长约 152.045 米，规划路幅宽度为 20m。太平北路（国展路-金桂路）项目西起国展路，东至金桂路，全长约 440.273 米，规划路幅宽度 20m。学园西路(滨河路-金桂路)项目西起滨河路，东至金桂路，全长约 899 米，规划路幅宽度为 20m。建设内容包括道路工程、综合管线工程、排水工程、交通工程、照明工程和景观工程。

绩效目标：为完善片区道路交通网络，缓解会展片区交通压力，为长沙市国际会展中心做好配套支撑，2020 年度完成学园西路项目土方外运及路基处理、基回填及管网施工、路基回填、水稳层施工、沥青油面施工、路灯及交安调试等工程建设。

（9）长沙会展综合配套中心暨装配式建筑展示体验基地一期项目

项目内容：项目建设地点位于长沙县黄兴镇内，基地西临国展路及长沙国际会展中心，南邻香樟东路，东临金桂路。由 11 栋 2-4 层的多层建筑组成，地上总建筑面积 59,743.98 m²，其中：商业 15,322.47m²，酒店 10,134.74m²，办公 32,885.98m²，其他 1,400.79m²。

绩效目标：为改善会展片区配套设施建设，为大型会展、会议提供食宿，同时满足办公需要，带动区域内经济增长。项目建设周期 10 个月，2020 年度完成 4 栋食堂室内、9 栋室内 1 层及 2 层、5 栋室内 1 至 4 层公区、1 栋室内 2 层至 4 层的装饰工程等工程建设。

（10）长沙市敢胜垵防洪大堤（劳动东路—香樟东路）整治及滨河景观建设工程（绿化部分）项目

项目内容：项目选址于浏阳河风光带上北起劳动东路，南至香樟东路，东临滨河路。敢胜垵防洪大堤（劳动东路—香樟东路）整治及滨河景观建设工程全长约 2km，风光带宽度约为 100-180m，总面积约 259,097m²。项目建设内容包括绿化工程、园路及广场铺装工程、给排水工程、土石方工程及附属配套设施工程等。

绩效目标：为消除敢胜垵防洪大堤安全隐患，连通劳动东路至香樟东路两岸滨河景观，提升居民生活品质，项目建设期间 10 个月，2020 年度完成管理用房装修施工、硬质铺装小品施工、工程清理扫尾等工程建设。

（11）中轴北路（滨河路—金桂路）项目

项目内容：项目紧邻长沙市国际会展中心，西起滨河路，东至金桂路，全长 985.023 米，其中：滨河路—国展路长约 534.901 米，路幅宽 24 米；国展路—金桂路长约 450.122 米，路幅宽 20 米。

绩效目标：为改善区域路网结构，缓解会展中心进出道路交通压力，加速区域经济发展。项目建设周期 10 个月，2020 年度完成人行地下通道装修施工、排水管网施工、沥青油面施工、路灯及交安调试等工程建设。

三、项目资金安排情况

本次评价的债券资金发行主体为湖南省人民政府，发行期数为：2020 年湖南省园区建设专项债券（十期）-2020 年湖南省政府专项债券（二十六期）、2020 年湖南省园区建设专项债券（十五期）-2020 年湖南省政府专项债券（四十七期）、2020 年湖南省园区建设专项债券（十八期）-2020 年湖南省政府专项债券（五十九期）。湖南省长沙国际会展中心配套项目预期收益与融资平衡方案经湖南华辉会计师事务所有限责任公司审计并出具专项报告，由上海建纬（长沙）律师事务所出具法律意见书。

（一）债券项目资金总额及组成

长沙国际会展中心配套项目建设周期为三年，计划总投资 177,238 万元，其中：项目自筹资金 54,338 万元，拟使用政府专项债券资金 122,900 万元。长沙国际会展中心配套建设项目实际发债资金 70,700 万元，项目债券已发行完毕。

（二）债券资金安排及到位情况

2020 年度共发行三期园区建设专项债 70,700 万元，至 2020 年 12 月 31 日已全部足额到位，债券发行期、实际到位数、期限、利率等相关信息情况如下表：

单位：万元

债券发行期数	发行安排数	实际到位数	期限	年利率
2020年湖南省园区建设专项债券(十期)-2020年湖南省政府专项债券(二十六期)	30,700.00	30,700.00	10	2.95%
2020年湖南省园区建设专项债券(十五期)-2020年湖南省政府专项债券(四十七期)	20,000.00	20,000.00	10	3.28%
2020年湖南省园区建设专项债券(十八期)-2020年湖南省政府专项债券(五十九期)	20,000.00	20,000.00	10	3.36%
合计	70,700.00	70,700.00		

(三) 债券资金使用情况

截至2020年12月31日，会展配套专项债项目到位资金70,700万元。根据投资计划，项目总投资177,238万元，其中：2020年度计划完成投资130,570万元，2021年度完成投资24,535万元，2022年度完成投资22,133万元。债券资金分三年使用，2020年度实际使用资金17,299.59万元，根据2020年计划完成投资与总投资占比推算，资金使用率为33.21%，各项目明细如下：

单位：万元

项目名称	概算数	债券分摊数(推算)	实际支出额	结余
磨盘洲生态修复工程项目	9,544.57	3,807.32	2,079.19	1,728.13
清水塘路(金桂路-金太路)建设项目	4,492.50	1,792.05	2.00	1,790.05
上湾西路(滨河路-金桂路)建设项目	8,805.57	3,512.53	1,381.83	2,130.70
香樟东路与滨河路互通匝道合围区域绿地及光达泵站配套调蓄水体项目	13,765.94	5,491.21	339.50	5,151.71
长沙国际会议中心步行廊桥(会议中心-磨盘洲)建设项目	5,806.15	2,316.07	1,026.16	1,289.91
长沙国际会议中心步行廊桥(中轴公园-黎托公园)项目	15,213.74	6,068.74	3,169.47	2,899.27
长沙国际会议中心核心区光达停车场及公共绿地建设项目	12,322.00	4,915.23	809.93	4,105.30

项目名称	概算数	债券分摊数（推算）	实际支出额	结余
长沙国际会议中心核心区配套道路建设项目	33,201.40	13,243.99	3,125.95	10,118.04
长沙会展综合配套中心暨装配式建筑展示体验基地一期项目	20,000.00	7,977.97	2,444.44	5,533.53
长沙敢胜垸防洪大堤（劳动东路至香樟东路）整治及滨河景观建设项目	17,922.56	7,149.29	1,455.28	5,694.01
高铁新城片区中轴北路（滨河路至金桂路）建设项目	6,002.22	2,394.28	1,465.83	928.45
合计	147,076.65	58,668.68	17,299.58	41,369.10

（四）债券资金管理情况

会展投资公司遵照长沙城市发展集团有限公司财务管理制度执行资金管理，对债券资金进行审批支付。会展投资公司对三期债券资金分别设立专户，实行报账资金财政双控，自收到长沙市财政局的专项债券资金之后，在5个工作日内转入会展投资公司设立的双控账户管理。本次评价的债券资金存在资金占用、挤占等现象，未做到专款专用。

（五）债券资金还本付息情况

本次评价的会展配套专项债项目资金借贷期限均为10年，年利率为2.95%-3.36%，每半年结息一次，到期一次归还本金。2020年度会展投资公司应支付专项债利息452.83万元，2020年度未归还。

四、项目实施情况

为确保建设项目完成，会展投资公司组织工作小组，从项目招标、过程监督管理、完工验收等方面把控。会展投资公司执行项目招投标制度，确保建设项目保招工作公开公平公正，

对建设项目管理实行项目经理责任制，设工程部、质检部、安全部等业务部门负责工程项目现场建设方日常管理及工作协调。工程部负责审核工程进度计划，监督监理单位督促施工单位按工程进度执行计划。质检部负责工程质量安全，对设计变更、现场签证、工程计量与支付的工程量进行审核；督促监理单位定期组织召开项目例会，收集质量、安全、进度、成本月报，并汇总上报相关处室；监督施工单位按设计图纸和行业规范进行施工；参与材料设备进场检查验收、分项工程验收及工程竣工初验；不定期抽查监理、施工单位做好监理日记、施工日记，撰写施工管理日记，协助完成竣工资料备案归档工作。安全部负责制定工程项目安全工作计划，对项目现场职工进行二级安全教育，对特殊工种进行安全技术培训；组织项目安全检查，及时纠正违章，落实隐患整改；对项目尘、毒、噪、污染点进行调查、监测并上报。通过多部门共同协作，确保建设项目完成。

五、制度建设和各项法律法规制度的执行情况

（一）资金管理方面

会展投资公司未制订专门的债券资金管理制度，仅依据《财政部关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》（财库〔2015〕83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）等相关专项债券管理办法进行资金管理。经查看会展配套

专项债项目财务账簿、银行账户流水、资金支付凭证及相关附件等资料，存在资金占用、挤占等现象，未做到专款专用。

（二）项目管理方面

会展投资公司未对项目制定具体的项目管理制度，均按照长沙城市发展集团有限公司所制定的《征地拆迁管理制度》《品质安全管理制度》《招采管理制度》等项目制度执行，但在建设项目过程中，对各项目制定了《施工现场安全事故应急救援预案》。会展投资公司在项目建设过程中，基本按上述制度执行。

六、项目的产出成果及效益情况分析

（一）完善会展区域配套设施，拉动投资经济增长

一是完善交通网络。截至 2020 年 12 月 31 日，国际会展中心配套项目建成并通车项目 2 个，其中：学园西路全长 899m，西起滨河路，东至金桂路；中轴北路全长 985m，西起滨河路，东至金桂路。上述道路通车，连通了学园西路与中轴北路，进一步完善了国际会展中心周边的路网结构，缓解了会展中心进出道路交通压力。二是完善配套商业服务区。随着会展片区近 60,000 平方米的商业服务区投入使用，基本满足了会展区域周边酒店、餐饮、办公等辅助性经营需求。2020 年度国际会展中心举办了近 40 场大型会展，新能源汽车产业博览会、家居博览会、农业博览会等带来大量人流，给配套商业区各品牌创收，加速品牌入驻，拉动会展片区经济发展。

（二）修复会展周边生态环境，提升城市整体品貌

随着磨盘洲生态修复工程、长沙市敢胜垵防洪大堤滨河景观工程及国际会议中心步行廊桥建设工程的完工，累计修复磨盘洲 15.13 公顷植被，完成园内道路设施，打造浏阳河东侧的滨河景观绿化带，打通磨盘洲洲头与国际会议中心的连接廊桥，形成中轴公园、黎托公园、磨盘洲的景观平台，集生活休闲、生态体验功能于一体，打造了一个可持续、低影响、零排放的城市生态岛屿环境，提升了城市品貌，带动两岸居民文化、娱乐交流。

（三）构建防汛防涝排渍体系，消除新城安全隐患

香樟东路与滨河路互通匝道合围区域建成容积 14,500 立方米调蓄池，提高了会展区域蓄水能力，确保了强降雨时段区域排水堵点不再发生滞水现象，切实保障了区域的防涝排渍安全。长沙市敢胜垵防洪大堤（劳动东路-香樟东路）整治工程，完成了堤防缺口达标建设，确保防洪大堤汛期安全，消除了区域防洪度汛安全隐患。

七、存在的问题及问题剖析

（一）债券资金管理不规范

1. 预算执行率偏低

会展配套专项债项目预算执行率偏低。根据项目可研报告，项目建设周期三年，预计 2020 年度完成建设投资比例 73.67%。该项目共发行园区专项债 70,700 万元，推算至 2020 年度应完成投资额 52,084.2 万元，2020 年度实际使用债券资金 17,299.59

万元，预算执行率 33.21%。财政资金预算执行率偏低，导致资金沉淀，无法发挥资金使用效益。

2. 债券资金未专款专用

经查看会计账簿等财务资料，会展投资公司未严格执行专项资金管理制度，债券资金未专款专用，共涉及资金 523.73 万元。如：高铁新城管委会新办公区室内装修费 289.87 万元，高铁会展新城会展片区招商展示中心装修工程费 93.86 万元，高铁新城管委会新办公区办公家具采购费 89.8 万元等均从债券资金中列支。

3. 未及时偿付债券利息

《财政部关于印发<地方政府专项债券发行管理暂行办法>的通知》（财库〔2015〕83号）规定：“各地应切实履行偿债责任，及时支付债券本息、发行费等资金，维护政府信誉。”会展配套专项债资金按照发行公示情况每半年应结算利息一次，截至 2020 年 12 月 31 日，会展投资公司应支付利息 452.83 万元，上述利息于 2021 年 2 月 25 日偿付，延期 3 个月。债券利息不及时偿付，将加大公司本身财务风险，影响信用等级，同时对政府信誉产生不利影响。

4. 债券存款利息收入未上缴国库

《财政部关于印发<财政专户管理办法>的通知》（财库〔2013〕46号）规定：“财政专户资金保值增值管理取得的收益（包括活期存款利息），除按照资金管理规定纳入本金统一

核算或已指定用途外，应按规定上缴国库单一账户。”截至 2020 年 12 月 31 日，会展配套专项债资金累计产生利息收入 172.79 万元，会展投资公司未将上述利息收入及时上缴国库。

5. 建设项目未细化子项目核算

会展配套专项债项目下属 12 个子项目，会展投资公司未单独对子建设项目进行财务核算，导致无法判断各项目实际资金需求，不利于项目成本核算和管理。

（二）项目绩效管理不到位

《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）规定：“项目单位是政府债务项目申报、资金使用、项目绩效和债务偿还的直接责任主体，应严格执行政府债务管理的相关制度、办法，按照财政部门和项目主管部门的要求，做好本单位政府债务项目的绩效管理工作，包括编制报送项目绩效目标，开展项目的绩效运行监控、绩效自评、评价结果运用等工作。”会展投资公司未按上述要求进行项目绩效管理。

一是未申报绩效目标。现场评价期间，会展投资公司未提供绩效目标申报资料。绩效目标作为项目年度考核的重要依据，是项目成果的预期体现，绩效目标的缺失将导致无法评价项目具体的实施管理情况，无法衡量项目成果。

二是未开展绩效自评工作。会展投资公司未对 2020 年度会展配套专项债资金进行自评，未提供自评报告及指标评分表。

（三）债券发行前期论证不充分

1. 收入预测与实际存在偏差

依据可研报告披露的收入测算情况，“商业配套建筑的租赁参照目前长沙国际会展中心的实际情况，估计本项目商业出租均价为 50 元/平方米/月，则项目达产年租赁收入为 6,000 万元。”会展投资公司提供的报表数据显示，商业配套建筑 2020 年度实际租金收入为 308.19 万元，仅占收入测算数的 5.14%。会展投资公司在申报政府债券项目时，因申报发行时间较为紧迫，在编制预期收益与融资平衡方案及可研报告时，其预期租赁收益测算未考虑国际会展中心因高铁新城整体尚未完全开发，企业入驻尚不充足，导致实际收益与预期收入测算可能产生差异，与实际情况有一定偏差。

2. 项目融资结构不合理

根据项目预期收益与融资平衡方案，会展配套专项债项目总投资 177,238 万元，计划筹集政府专项债 122,900 万元，计划申请发行政府专项债金额占总投资的 69.34%。该项目公益性与社会影响较大，但投资回收期长，运营风险较高；同时，若专项债发行政策有变，预期收益与融资平衡方案测算的还本付息覆盖率将变低，增加专项债本息偿还风险。

（四）合同管理不规范

1. 合同签订时间不合规

《中华人民共和国招标投标法》规定：“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。”经现场查看中标通知书及施工合同，发现部分合同未在中标通知书发出后的 30 天内签订。如：后塘路（滨河路-金桂路）建设工程的中标通知书发出日期为 2020 年 5 月 12 日，与湖南兴旺建设有限公司实际签订合同日期为 2020 年 8 月 26 日，间隔 104 天；长沙会展综合配套中心暨装配式建筑展示体验基地一期项目的中标通知书发出日期为 2018 年 7 月 5 日，与中建五局第三建设有限公司实际签订合同日期为 2018 年 9 月 29 日，间隔 76 天。

2. 合同内容填列不完整

《合同法》规定：“施工合同的内容包括工程范围、建设工期、中间交工工程的开工和竣工时间...等条款。”经现场检查施工合同，发现部分项目合同未填列合同工期，如：与湖南省第六工程有限公司签订的长沙国际会议中心步行廊桥（中轴公园-黎托公园）建设项目施工合同未填列开工时间和竣工时间；与湖南兴旺建设有限公司签订的后塘路（滨河路-金桂路）项目施工合同未填列竣工日期等。

（五）项目制度建设不完善

截至 2020 年 12 月 31 日，会展投资公司未针对会展配套专项债项目的资金使用及管理、项目管理制订相关制度，仅遵照上级部门制度执行。上级部门下发的相关制度在框架上规定了专项债管理的相关流程，但会展投资公司未结合公司实际管理

情况，未考虑地区差异化及项目具体情况制定细化可行的资金及项目管理制度，不利于规范项目管理。

（六）项目建设管理不到位

1. 建设项目前期手续不规范

经现场查看项目开工令、建设工程规划许可证及竣工验收证等项目资料，长沙市香樟东路与滨河路互通匝道合围区域绿地及光达泵站配套调蓄水体建设工程项目于2019年7月19日开工，2019年7月25日才获批建设工程规划许可证。由于国有土地权证未及时划拨至会展投资公司，导致建设工程规划许可证办理滞后。

2. 建设进度低于预期

一是部分项目延期完工。如：磨盘洲生态修复工程项目合同约定工期180天，实际建设工期450天，项目超期270天；长沙市敢胜垸防洪大堤（劳动东路-香樟东路）整治及滨河景观建设工程（绿化部分）项目合同约定工期270天，实际建设工期360天，项目超期90天；中轴北路（滨河路-金桂路）项目合同约定工期300天，实际建设工期为360天，项目超期60天。上述项目因疫情及汛期影响导致延期。

二是部分项目未完工。如：上湾西路（滨河路-金桂路）项目合同约定工期365天，项目于2019年12月5日开工，受到疫情和融创开发项目影响，截至现场评价离场日，该项目地下通道工程仍未完成；长沙国际会议中心步行廊桥（会议中心-磨

盘洲)项目约定工期 360 天,于 2020 年 4 月 27 日开工,截至现场评价日该项目仍未完工;长沙国际会议中心步行廊桥(中轴公园-黎托公园)项目约定工期 360 天,于 2020 年 1 月 5 日开工,受汛期和疫情影响,截至目前,项目仍未完工。

3. 建设项目变更频繁

会展配套专项债项目部分子项目变更次数较频繁。如:磨盘洲生态修复工程项目 2020 年度变更次数共 35 次,其中:工程施工变更 20 次、设计变更 15 次;中轴北路(滨河路-金桂路)项目 2020 年度工程施工变更 9 次;长沙市敢胜垵防洪大堤(劳动东路-香樟东路)整治及滨河景观建设工程(绿化部分)项目 2020 年度变更次数共 26 次,其中:工程施工变更 21 次,设计变更 5 次。因项目前期可研调查不够充分,前期设计不完善,在施工过程中为优化项目,品质提升,同时考虑基建环境的变化,施工与设计变更频繁。

4. 项目竣工验收不及时

会展投资公司对建设项目验收不及时。根据工程部提供的施工进度计划,磨盘洲生态修复工程项目应于 2020 年 5 月 25 日完成工程竣工验收,该工程已于 2020 年 5 月完成,但实际竣工验收时间为 2020 年 12 月 18 日;中轴北路(滨河路-金桂路)项目应于 2020 年 12 月 30 日完成竣工验收,该工程已于 2020 年 12 月完成,但实际竣工验收时间为 2021 年 6 月 21 日,延迟 6 个月验收。

5. 工程竣工财务决算未完成

《长沙市政府投资建设项目财政评审办法》规定：“政府投资建设项目完工可投入使用或试运行合格，并且全部结算审定结束后，应当在3个月内编制竣工财务决算报财政部门进行评审。”评价小组检查发现，磨盘洲生态修复工程、学院西路、中轴北路项目已于2020年底达到可使用状态，截至现场评价离场日，项目结算审定未结束，竣工财务决算工作未完成。政府投资项目未及时办理竣工决算，导致无法确定实际投资额，影响项目的后续财务管理和交付使用资产核算，不利于开展项目管理和评估工作。

6. 项目后期维护不到位

评价小组现场查看发现，长沙市香樟东路与滨河路互通匝道合围区域绿地及光达泵站配套调蓄水体项目现场绿化带杂草较多，未及时清除；现场多处存在生活垃圾，散发腐臭味。

（七）商业配套用房存在闲置

通过走访长沙会展综合配套中心暨装配式建筑展示体验基地的商业服务区发现，项目建设的11栋2-4层的多层建筑，目前部分区域处于闲置状态。该配套服务区自2019年建成投入使用后，会展投资公司依托国际会展中心展会带来的人流聚集效应，引入餐饮、住宿、办公等商家入驻。经现场调查了解，该商业区域非会展期间，人流量相对较小，加之高铁新城片区未完全开发，周边人流较小，同时2020年度受疫情影响，部分商业用房尚未出租出去。综上所述，商业配套收入较小，远不及

预期。该项目总投资 2.45 亿元，是集商业办公、餐饮、酒店以及物业配套服务于一体的综合商业基地，目前部分场地闲置，影响资产使用效率。

八、相关建议

(一) 规范债券资金管理，提高资金使用效益

1. 加强债券资金执行跟踪

结合项目规划和进度，科学编制资金使用计划；加强资金的执行跟踪与分析，对资金执行进度慢分析原因，提出改进措施，提高资金使用效益。

2. 规范专项债资金支出范围

严格执行专项债资金管理制度，控制公用经费支出，杜绝挤占专项资金的现象；加强专项资金支出监管，严格规范专项资金使用范围，加强财务核算工作，保证资金使用的合规、合理性。

3. 加强债券资金风险管控

结合项目及单位实际情况，制定详细、具体的本息偿还计划，及时偿还利息，防止偿付风险；针对配套专项债沉淀资金产生的利息收入，除按规定纳入指定用途外，应按规定上缴国库。

(二) 深化债券项目绩效管理，注重评价结果应用

一方面构建全方位、全过程的配套专项债券预算绩效管理体系。严格按照政府债务项目绩效管理政策要求，主动申报绩效目标，开展绩效自评，加强绩效监控，注重结果应用，实现

配套专项绩效预算和绩效管理一体化，着力提高配套专项债券使用效益。

另一方面强化评价结果应用，推动形成“谁干事谁花钱，谁花钱谁担责”的权责机制，将绩效评价结果报上级部门或市政府批准，作为今后债券资金分配或财政资金安排的重要依据。

（三）夯实项目前期工作，确保债券安排科学

1. 科学论证，精准编制平衡方案

重视项目预期收益与融资平衡方案的编制，充分论证，确保真实准确。在进行项目收益测算时，深入调研实际情况，合理预估项目收益，本着谨慎性、稳健性原则，对测算收益悲观估计，避免夸大收益，低估成本。同时根据已审批的收益与融资平衡方案，加强项目实施监控，及时修正可能产生的偏差，最大限度地提高项目运营收益，确保专项债项目收益覆盖成本，缓解财务偿债压力。

2. 合理评估，科学制定筹融资预案

进一步加强发债风险识别、风险评估，针对筹资结构不合理及政策变更风险，项目单位应对政策刚性约束烂熟于心，制订科学的筹融资预案，适当提高其他筹资比例，降低政策变动风险，避免加重政府隐性债务风险。

3. 强化债券履约还款管理

结合项目建设周期及收益情况，强化债券履约管理，增强政府对外公信力；同时，加强项目全程监控，及时修正项目偏

差，最大限度盘活资产，促使资金及早回笼，缓解资金压力，有效管控财务风险。

（四）加强工程合同管理，完善项目资料质量

一是在规定时间内内签订施合同，确保招采合规；二是完善合同内容，完整填列工程合同内容；三建立切实可行的合同管理制度，明确责任，强化执行，确保合同管理规范。

（五）完善项目制度建设，保障项目有序推进

会展投资公司应结合公司实际管理情况、地区差异及项目具体实施情况，制定细化可行的资金管理及项目管理制度，对项目建设实施全过程管理，保障项目有序推进。

（六）加强项目建设管理，实施项目进度监控

一是根据项目具体实施进度，及时申办项目资料，避免耽误工程进度，增加不必要的工程工期；二是在项目实施过程中，进行不定期检查，随时了解项目进展，对进度滞后项目，及时协调解决项目实施过程中的具体问题，确保项目按期完工；三是严格按照工程部提供施工进度计划执行，项目应在规定期限完成竣工验收；四是及时编制项目竣工财务决算报表，从而确定实际投资额，便于后续财务管理和交付使用资产的核算；五是重视周边脏乱现象整改，要求施工单位对建筑垃圾及时进行妥善处置。

（七）加大招商引资宣传力度，真正激活商业活力

会展投资公司应充分利用会展片区政策红利，依托周边会

展及会议中心，进一步加大宣传力度，优化招商引资政策，带动片区的商业发展；拓展大型会展活动，充分利用场馆优势，带动配套设施高效利用。同时，请求高位协调，加速推进高铁新城片区建设，带动周边人流聚集，真正实现会展片区的蓬勃发展。

九、评价结论

长沙市本级政府 2020 年长沙城市国际会展中心投资开发有限责任公司配套专项债支出项目，按照相关规定要求实施和管理，存在债券前期工作论证不充分、未开展绩效自评工作、债券资金管理不规范、工程建设管理不到位以及制度不完善等问题，基本完成 2020 年度的任务目标。按照项目立项、绩效目标、债券安排、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，项目综合评价得分 73.67 分，评价等次为中。

长沙市财政局

2021 年 8 月 29 日