

2023 年湖南省专项债券

怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目

绩效评价报告

委托单位：湖南省财政厅

项目单位：湖南怀化国际陆港发展有限公司

主管部门：怀化经开区管理委员会

评价机构：北京大岳咨询有限责任公司长沙分公司

二〇二四年十月

目 录

一、基本情况.....	1
(一) 项目概况.....	1
(二) 资金预算与执行情况.....	5
(三) 专项债券项目组织与管理情况.....	11
二、绩效评价工作开展情况.....	15
(一) 评价对象与范围.....	15
(二) 绩效评价工作流程.....	16
三、预算支出绩效.....	18
(一) 主要绩效.....	18
(二) 主要经验及做法.....	20
四、综合评价结论及指标分析.....	22
(一) 综合评价情况及评价结论.....	22
(二) 绩效评价指标分析.....	23
五、存在的问题及原因分析.....	35
(一) 项目决策不够科学.....	35
(二) 预算绩效管理制度执行不够到位.....	37
(三) 资金管理不规范.....	38
(四) 项目管理不够健全.....	41
(五) 资金效益实现存在一定风险.....	43
六、相关建议.....	45
(一) 专项债券资金与项目管理建议.....	45
(二) 落实专项债券项目全生命周期绩效管理建议.....	47

(三) 绩效评价结果应用建议.....	50
附表 基础数据统计表.....	52
附表 1 本次评价绩效目标表.....	52
附表 2 陆港建投移交项目及前期工作清单.....	54
附表 3 项目建设进展情况.....	55
附表 4 项目整体完工率情况 (截至 2024 年 5 月)	57
附表 5 项目总投资计划完成情况 (单位: 万元)	58
附表 6 项目合同清单与支付情况统计表 (单位: 元)	59
附表 7 分项总投资计划完成情况 (单位: 万元)	65
附表 8 专项债券资金拨付情况汇总 (截至 2024 年 5 月)	66
表 9 专项债券资金分年度支出情况 (单位: 万元)	68
附表 10 专项债券资金支出结构 (单位: 万元)	69
附表 11 项目采购程序抽查统计情况.....	71
附件.....	75
附 1: 2024 年财政评价简要情况表.....	75
附 2: 现场评价资金支出结构性分析汇总表.....	82
附 3: 绩效评价有关问题数据统计汇总表.....	85
附 4: 绩效评价问题清单.....	90
附 5: 绩效指标体系评分表.....	92

2023 年湖南省专项债券

怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目

绩效评价报告

为贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于全面实施预算绩效管理的决策部署，加强地方政府专项债券项目资金绩效管理，提高专项债券资金使用效益，防范政府债券风险，根据财政部《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》等文件，2024 年 4 月至 10 月，湖南省财政厅组织北京大岳咨询有限责任公司长沙分公司对 2023 年度怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目开展绩效评价工作。经前期调研、评价方案制定、绩效信息采集与现场评价、数据复核整理、绩效评分及汇总分析等评价程序，形成绩效评价报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1、项目背景

根据《湖南省人民政府办公厅印发<关于深度融入“一带一路”支持怀化国际陆港建设实施方案>的通知》（湘政办发〔2022〕24 号），本次评价专项债券项目“怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目”（简称“该项目”）属于怀化国际陆港设施联通、平台联合、产业联动等重要建设内容，是规划建设 12 个配套设施项目之一“现代物流分拣配送中心”的重要组

成部分。该项目的建设 with 实施，有利于完善怀化国际陆港基础设施，提质升级口岸物流区等主体功能区，加快推进怀化国家物流枢纽、国家骨干冷链物流基地和专业物流园区建设，大力发展现代物流业，推动中西部地区一流国际陆港与内陆地区对外开放重要基地等怀化国际陆港建设目标的落实。

2、项目投融资计划

依据《怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目预期收益与融资平衡方案》（简称“收益与融资平衡方案”），该项目计划总投资 233,700 万元，其中项目资本金 95,700 万元，发行专项债券资金总额 138,000 万元；项目总投资计划分两年投入，2023 年、2024 年各投入 116,850 万元，其中 2023 年申请发行专项债券 74,800 万元。

3、项目建设内容

根据收益与融资平衡方案，该项目由湖南怀化国际陆港发展有限公司（简称“陆港公司”）建设，预计建设期三年，于 2023 年 7 月开工。该项目总用地面积 919.29 亩，总建筑面积 666,558 m²，计划分两期建设，其中一期主要包括怀化国际陆港智慧冷链数字化物流中心、高标准仓储基地，二期主要包括农副产品交易市场、国家骨干冷链物流基地、公共配套服务设施。其中一期主要包括怀化国际陆港智慧冷链数字化物流中心、农副产品交易市场、公共配套服务设施（一期），二期主要包括高标准仓储基地、国家骨干冷链物流基地、公共配套服务设施（二期）。

4、项目绩效目标

根据收益与融资平衡方案，该项目总体目标为建成一个专业化、标准化、智能化的商贸服务综合物流枢纽，推动国家骨干冷链物流基础设施建设，打造冷链物流区域中心，统筹推进国际陆港冷链物流智慧化、绿色化、网络化发展，着力构建“全链条、严标准、可追溯、高效率”的现代冷链物流体系，是促进湘鄂赣三省农产品发展，适应农产品大规模流通的客观需要。项目实施将提高湘鄂赣三省农产品国际竞争力，推进乡村振兴，促进共同富裕。项目从产出、效益、满意度三大方面设置了整体建设与运营绩效指标，主要包括：

（1）产出指标：数量指标包括怀化国际陆港智慧冷链数字化物流中心建筑面积 83678 m²，农副产品交易市场建筑面积 152400 m²，陆港文化展示中心建筑面积 105800 m²，高标准仓储基地建筑面积 216280 m²，国家骨干冷链物流基地建筑面积 108400 m²，公共配套服务设施占地面积 428.58 亩；质量指标：项目（工程）验收合格率 100%；时效指标：项目周期按进度竣工验收并投入使用；成本指标：资金投入 $\geq 233,700$ 万元。

（2）效益指标：经济效益指标包括怀化国际陆港智慧冷链数字化物流中心租赁收入 $\geq 67,087.61$ 万元、农副产品交易市场租赁收入 $\geq 61,219.80$ 万元、陆港文化展示中心租赁收入 $\geq 50,227.70$ 万元、高标准仓储基地租赁收入 $\geq 87,785.33$ 万元、国家骨干冷链物流基地租赁收入 $\geq 146,345.13$ 万元、停车位停车收入 $\geq 15,931.84$ 万元；社会效益指标：扩展怀化市作为区域物

流中心和国际物流节点城市的辐射范围，加快西部陆海新通道建设、全面融入对接“中国-东盟自由贸易区”，解决部分就业 ≥ 1500 人；生态效益：包括生态平衡和生态系统良性、高效循环，储备各类农产品物资 ≥ 20 种；可持续影响指标：满足本地及湘、鄂、渝、黔、桂五省（区、市）周边区域冷链需求 ≥ 30 年。

（3）满意度指标：群众满意度 $\geq 98\%$ 。

项目未设置年度考核目标，效益指标基本为定性指标，缺少成本、风险等方面指标。因此，评价组根据项目融资平衡方案等项目资料，综合项目在区域经济社会的外部效益与经开区相关政策考核要求，梳理了本次评价期内绩效目标，详见附表 1。

5、项目建设进展情况

根据怀化经济开发区产业发展局《关于同意调整怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目可行性研究报告的批复》（怀经开产业发〔2023〕18号），陆港公司 2023 年度、2024 年度工作计划，项目合同、工程监理报表、工程进度结算资料等，结合评价组访谈、现场查勘等情况，该项目实际实施内容发生了部分变更，包括因专项债券政策变更取消了陆港文化展示中心建设；另根据湖南怀化经济开发区城市公共服务中心《关于紧急处理龙泉湖学校项目周边高边坡重大安全隐患紧急报告》及管委会主要领导批示、怀化国际陆港经开区管委会牵头的龙泉湖学校（已更名为麓山国际陆港实验学校）建设应急抢险指挥部有关会议纪要，因 2023 年麓山国际陆港实

验学校出现山体滑坡险情且隐患高边坡位于拟划拨陆港公司地块红线范围内，同时陆港公司承担了怀化国际陆港经济开发区建设投资有限公司（简称“陆港建投”）移交部分道路工程项目（详见附表2），陆港公司将麓山国际陆港实验学校抢险应急工程、罗仙路道路桥梁工程、陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程及支挡防护工程等列入该项目，与原计划投资建设的公共服务配套中市政绿化提档升级一起开工建设。

截至 2024 年 5 月底，该项目整体形象进度(完工率)为 21%。其中，智慧冷链数字化物流中心 1#顺丰中心主体工程基本完工并移交顺丰中心，1#顺丰中心设备安装调试、2#冷库、3#分拣加工中心、4#综合楼主体工程与设备安装调试预计 11 月前完成；麓山陆港实验学校应急抢险工程土石方与支护工程已完工；市政绿化提档升级项目基本完成合同及图纸要求范围内的施工任务，整体完成率为 98%，运动场及公园已开放给公众使用；陆港大道下穿 S70 绕城高速段支挡防护工程与陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程已完成道路、人行道及防护工程施工，完成率达到 100%，现场已恢复正常通车；罗仙路道路工程-桥梁工程完成基础施工，主体工程完成率为 35%。项目整体进展、形象进度情况详见附表 3、4。

（二）资金预算与执行情况

1、项目总投资到位与完成情况

（1）总投资资金到位情况。2023 年-2024 年 5 月，项目计划完成投资 165,537.50 万元，其中专项债券资金 74,800.00 万元、

自筹资金 90,737.50 万元。截至 2024 年 5 月，该项目实际明确资金来源的到位额 170,123.03 万元，其中专项债券资金 58,000.00 万元，自筹资金 112,123.03 万元（土地支出 26,123.03 万元、商业贷款授信 86,000.00 万元），项目总投资到位率 102.8%。

表 1.1 项目投资资金到位情况（单位：万元）

资金来源		截至 2023 年末	截至 2024 年 5 月
计划完成投资额		116,850.00	165,537.50
到位额	专项债券资金	30,000.00	58,000.00
	自筹资金	土地支出	26,123.03
		商业贷款（农发行）	86,000.00
	合计		142,123.03
总投资资金到位率		121.6%	102.8%

注：截至 2024 年 5 月计划到位投资额为 2023 年计划完成投资额+2024 年按 5 个月折算计划完成投资额（116,850+5*116,850/12）

（2）总投资计划完成情况。截至 2024 年 5 月，项目计划完成投资额 165,537.50 万元，实际完成投资额 83,402.20 万元（含账面支出 51,895.36 万元，已签订合同应付余额 31,506.84 万元），投资计划完成率 50.4%。账面支出 51,895.36 万元包括建筑安装工程费 23,592.26 万元，占完成投资比重为 45.46%；工程建设其他费用 1,392.25 万元，其中前期咨询费（可研等）64.05 万元、报建费 81.15 万元、设计费 365.14 万元、预算编制费 2.68 万元、工程勘察费 74.35 万元、场地准备及临时设施费 578.48 万元、项目建设管理费（造价等全过程咨询费）205.68 万元、建设工程监理费 20.71 万元，工程建设其他费用占完成投资比重为

2.68%；土地费用 26,123.03 万元，占完成投资比重为 50.34%；建设期利息 787.82 万元，占完成投资比重为 1.52%。该项目主体工程（含土地、建筑工程费用）占完成总投资比重为 95.80%，工程建设其他费用、建设期利息费用占比合计 4.20%。总投资完成情况、账面支出结构、合同应付余额等详见附表 5、6。

（3）分项投资完成情况。项目完成投资额 83,402.20 万元，分项看，包括综合支出 40.97 万元，已实施主体子项智慧冷链数字化物流中心完成投资额累计 51,039.91 万元，高标准仓储基地完成投资额 17,417.51 万元；麓山陆港实验学校应急抢险工程、罗仙路道路桥梁工程、公共配套服务设施为无收益市政建设工程，完成投资额合计 14,903.82 万元，无收益工程完成投资额占已完成投资总额比重为 17.87%（详见附表 7）。

（4）到位资金结余情况。截至 2024 年 5 月，该项目累计明确资金来源额 170,123.03 万元，同期项目账面支出 51,895.36 万元，账面结余 118,227.67 万元，其中专项债券资金陆港公司账面结余 33,912.92 万元，专项债券资金结余实际账户分布情况存在部分不详（详见问题分析“专项债券资金专户管理、专账核算不规范”部分）；自筹资金账面余额 84,314.76 为商业贷款剩余授信额度，由陆港公司根据项目资金实际支出需要调度安排。

表 1.2 项目到位资金账面余额情况（单位：万元）

项目		到位额	账面支出	账面余额
到位总投资额		170,123.03	51,895.36	118,227.67
专项债券资金到位额		58,000.00	24,087.08	33,912.92
自筹 资金	土地支出	26,123.03	26,123.03	0.00
	商业贷款（农商行）	86,000.00	1,685.24	84,314.76

2、专项债券资金预算安排与执行情况

(1) 专项债券资金预算安排情况。该项目 2023 年度发行专项债券资金 74,800.00 万元，发行利率 3.02%，期限 20 年。根据湖南省财政厅关于下达 2023 年第二批地方政府新增债务限额的通知（湘财预〔2023〕93 号），该项目属于省 2023 年度第二批地方政府新增债务限额项目（198754 2023 湖南省城乡冷链等物流基础设施专项债券十二期-2023 年湖南省政府专项债券九十八期），列“110110298 其他地方自行试点项目收益专项债券转贷收入”预算。

(2) 专项债券资金拨付情况。根据怀化市财政局提供的到账凭证、专项债券额度分配文件、预算内资金拨款书，以及怀化经开区财政局提供的拨款申请、工程进度结算审核报告、专项债券资金下达通知等资料，湖南省财政厅于 2023 年 8 月 23 日向怀化市财政局地方财政库款户一次性拨付 74,800.00 万元；怀化市财政局分别于 2023 年 9 月 8 日、12 月 12 日，向怀化经开区财政局预算存款户拨付转贷经开区新增专项债券资金合计 74,800.00 万元；怀化经开区财政局 2023 年拨付项目单位陆港公司 30,000.00 万元、2024 年 1-5 月拨付 28,000.00 万元，累计拨付 58,000.00 万元，截至 2024 年 5 月底，该项目专项债券资金怀化经开区财政未拨付金额 16,800.00 万元。专项债券资金拨付情况详见附表 8。

(3) 专项债券资金使用与结余情况。根据陆港公司提供的
项目明细账、银行流水、工程合同及结算资料等，2023 年度，

项目专项债券资金到位 30,000.00 万元，专项债券资金支出 13572.94 万元（含自有资金垫付、2024 年调整为专项债券资金支出 12400.00 万元），年度预算执行率 45.24%。2023 年-2024 年 5 月项目专项债券资金累计到位 58,000.00 万元，同期项目建设使用专项债券资金累计 24087.08 万元（含前期自有资金垫付、后期调整为专项债券资金支出 17,000.00 万元）。截至 2024 年 5 月底，专项债券资金累计预算执行率 41.53%，专项债券资金陆港公司账户余额 33,912.92 万元。

（4）专项债资金支出结构情况。该项目专项债券资金主要用于工程费用与工程建设其他费用，截至 2024 年 5 月底，项目工程费用账面支出 23,092.24 万元，占已使用专项债券资金额 95.9%，前期咨询费、设计费等工程建设其他费用账面支出 994.84 万元，占已使用专项债券资金额 4.1%。详见附表 9。

（5）分项专项债券资金支出情况。截至 2024 年 5 月底，智慧冷链数字化物流中心、高标准仓储基地等主体工程专项债券资金账面支出 20,409.46 万元，占已使用专项债券资金额 84.7%，麓山国际陆港实验学校应急抢险土石方工程等无收益工程专项债券资金账面支出 3,677.62 万元，已使用专项债券资金额 15.3%。按照财政支出科目分类，该项目专项债券资金支出类别全部为“五、资本性支出（基本建设）”，其中，房屋建筑物购建支出 20,369.69 万元，为智慧冷链数字化物流中心、高标准仓储基地项目使用专项债券资金；基础设施建设支出 3,677.62 万元，为麓山陆港实验学校应急抢险等其他 4 个子项支出；其

他基本建设支出 39.77 万元，为项目整体可研编制等综合性工程建设其他费用支出。项目专项债券分项支出结构详见附表 10。

3、专项债券还本付息情况

根据《怀化市专项债券资金管理暂行办法》，专项债券利息纳入政府性基金预算管理，通过对应的政府性基金收入、专项收入偿还，不得通过发行专项债券支付。依据怀化经开区 2024 年度政府性基金预算，2024 年经开区政府性基金预算安排专项债券利息支出预算 11,857.00 万元，其中投资公司、陆港公司归集的专项收入安排 10,000.00 万元。

该项目 2023 年 8 月发行专项债券 74,800.00 万元，利率 3.02%，期限 20 年，付息方式为半年一次，自 2024 年 2 月起付息，评价期内应付利息 1,129.48 万元。截至 2024 年 5 月底，陆港公司累计向怀化经开区财政局支付 2023 年 8 月-2024 年 12 月专项债券利息合计 3,200.20 万元。经开区财政局已于 2024 年 5 月 22 日向怀化市财政局支付专项债券利息合计 1,935.44 万元，含该项目 2 月应付专项债券利息 1,129.48 万元；怀化市财政局于 2024 年 5 月 24 日向省财政厅支付经开区、高新区 2024 年度债务利息合计 3,000.00 万元。

表 1.3 项目专项债券利息实际支付情况（单位：万元）

	付息日期	金额	备注
陆港公司支 付经开区	2024.3.13	2,258.96	转账金额为 2369.57 万元，其中 2024 年 1-12 月该项目专项债券利息 2258.96 万元
	2024.3.14	9,41.24	2023 年 8-12 月该项目专项债券利息
	合计	3,200.20	

	付息日期	金额	备注
经开区支付 怀化市财政	2024.5.22	19,35.44	该项目 2 月 18 日应付专项债券利息 1129.48 万元
怀化市财政 支付省财政	2044.5.22	30,00.00	该项目 2024 年 2 月应付专项债券利息 1129.48 万元

（三）专项债券项目组织与管理情况

1、项目立项、专项债券项目储备发行

根据《国家发展改革委办公厅关于组织申报 2023 年地方政府专项债券项目的通知》（发改办投资〔2022〕873 号）、《湖南省发改委、财政厅关于抓紧储备 2023 年专项债券项目的通知》（湘发改投资〔2022〕503 号）的要求，专项债券项目严格执行基本建设程序，履行研究论证、选址、设计、审批（核准、备案）等立项程序。2022 年 11 月 4 日怀化经济开发区产业发展局下发《关于同意调整怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目可行性研究报告的批复》（怀经开产业发〔2022〕20 号），核准怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目立项。

依据《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），申请专项债券资金前，项目单位或项目主管部门要开展事前绩效评估，并将评估情况纳入专项债券项目实施方案，实行发改、财政双库管理与联合评审。该项目由怀化市财政局、市发改委授权怀化经开区财政局、产业发展局联合组织项目前期工作与专项债券项目储

备申报。根据《怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目实施方案（含事前绩效评估）》，该项目进行了事前绩效评估，对建设政策依据、建设必要性、建设内容和规模数量、质量、时效、成本、经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、社会公众或服务对象满意度等事前绩效目标进行了论证。怀化经开区、怀化市财政发改进行了两级联审，事前评估审核通过，逐级上报。项目于2023年入库，获批专项债券总额度138,000.00万元。专项债券额度下达后，怀化市财政局聘请第三方机构开展“一案两书”相关工作，融资平衡方案委托财信证券，专项评价报告委托中兴财光华会计事务所，法律意见书委托湖南启元律师事务所。2023年8月，该项目实际发行专项债券74,800.00万元。

2、资金管理情况

依据《怀化市专项债券资金管理暂行办法》，专项债券资金实行专户管理、分账核算、专款专用，只能按照债券发行信息披露文件约定的用途使用，不得与其他项目调剂使用。怀化市财政局专项债券资金通过怀化市财政局预算存款户（国库怀化市中心支库181200000003271001）收支，分别记入“110110298 其他地方自行试点项目收益专项债券转贷收入”、“2301198 其他地方自行试点项目收益专项债券转贷支出”。怀化经开区财政局收到专项债券转贷资金通过怀化经开区财政局预算存款户（国库怀化市中心支库1812000000032716601），记入“110110298 其他地方自行试点项目收益专项债券转贷收入”。

向陆港公司拨付专项债券资金通过“湖南怀化经济开发区财政局”账户（建行怀化河西支行 43001501672058000888），计入“2290402 其他地方自行试点项目收益专项债券收入安排的支出”。

项目单位陆港公司根据项目实施进度，向怀化经开区财政局提出用款申请，同时提交工程结算审核报告等相关付款依据，怀化经开区财政局审核后将资金拨付给陆港公司。陆港公司通过农发行怀化分行 1321、建行怀化河西支行 0569、湖南银行怀化万达支行 1172、交通银行怀化河西支行 6474、长沙银行怀化分行 0002 等 5 个账户接收怀化经开区拨付专项债券资金，其中交通银行 6474 账户收到的专项债券资金转至湖南银行 1172 账户，建行 0569 账户收到的专项债券资金转至农发行 1321 账户。专项债券资金支出全部通过农发行 1321 账户。财务核算方面，陆港公司通过在建工程三级科目对项目支出进行明细核算，未设置专项债券资金支出专账，仅在项目明细账中标注资金性质。

3、项目管理情况

（1）制度建设方面：项目单位陆港公司制定了《工程项目建设管理制度汇编（试行）》（2024 年 3 月），对招标、工程签证、工程变更、工程计量与支付、安全生产管理、安全事故调查处理、工程质量管理、竣工验收管理、工程结算管理、工程移交管理等做出详细规定。但缺少项目运营管理制度。

（2）采购管理方面：根据《怀化市本级政府投资项目工程预结（决）算管理办法》（怀政办发〔2023〕10 号），财政部

门对委托中介机构评审的融资平台公司 100 万以上工程项目预算实行全覆盖复核，抢险、救灾等应急工程简化程序，按相关程序批准可以先实施后进行预算评审，如已经完工的项目不再进行预算评审，直接进行结算审计。另根据陆港公司《招标管理办法》、招标采购主题会议纪要等，工程单项 400 万以上、货物单项 200 万以上、服务单项 100 万以上进行公开招投标采购。非公开招标采购的，单项 1 万以内（含 1 万）、只有唯一供应商、抢险工程、涉及公司机密安全或重要商业秘密等情况可直接选聘，1-40 万服务、1-60 万工程项目采用询价方式，40-100 万服务、40-200 万货物、60-400 万元工程项目采用竞争性磋商或竞争性谈判方式。评价组抽查的 27 项合同，存在 2 项合同招标控制价未进行财政评审，且联合体资质存在瑕疵（详见附表 11）；此外，该项目合同未建立台账，部分合同支付与结算进度存在差异，其中 5 项合同存在应付未付款项合计 3,094.45 万元（详见附表 6）。

（3）资产管理方面：目前项目投资通过在建工程、无形资产（土地）进行核算管理。根据项目内容，在建工程设置了三级科目进行明细核算，在建厂房建筑物尚未转为资产办理权证。项目使用土地计入无形资产，智慧冷链物流中心、高标准仓储基地用地已办理权证，公共配套服务设施中市政绿化提档升级项目用地已办理划拨。

（4）信息管理方面：该项目实行财政、发改双库管理。项目立项、建设内容等纳入发改委重大项目管理平台，专项债券

资金收支、项目建设、还本付息纳入穿透式债务平台管理。陆港公司按要求填报项目信息，通过债务平台进行专项债券项目储备申报，及时更新发行信息、项目进度、专项债券资金收支及还本付息等信息并保持财政、发改平台信息一致。怀化经开区、怀化市两级发改、财政逐级审核上报。根据项目财政、发改平台信息截图，目前除项目周期外，双库项目信息基本一致，陆港公司定期填报专项债券资金支出信息，截至 2024 年 5 月，专项债券利息已由经开区财政局、怀化市财政局逐级支付省财政，系统显示仍未付息。

4、项目监管与风险管理方面

根据现场访谈情况，怀化市财政局、怀化经开区财政局均未组织项目单位开展项目年度绩效自评、绩效监控，陆港公司根据财政部湖南监督局、怀化市审计局要求，开展 2023 年地方政府新增专项债券资金自查，相关部门尚未反馈有关问题。此外，项目建立了安全施工、维稳等制度机制，对项目进度、财务特别是资金风险以及未来运营风险的识别与防范存在不足。

二、绩效评价工作开展情况

（一）评价对象与范围

1、评价对象

根据《湖南省财政厅关于开展 2024 年财政评价工作的通知》，本次绩效评价对象为 2023 年度湖南省专项债券“怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目”，涉及专项债券资金 74800.00 万元，并根据地方政府债务风险防范的需要，

适当延伸至项目总投资到位及相关资金管理、风险情况。

2、评价期间

本次绩效评价项目专项债券资金预算年度为 2023 年度，项目建设期三年，自 2023 年 7 月开工，仍处于建设期。为兼顾年预算年度与项目建设周期，综合评价任务与时间成本，评价组将评价周期设置为 2023 年度-2024 年 5 月，同时根据项目前期工作开展情况，资料数据采集周期涉及项目前期工作起始时至 2024 年 5 月底。

3、现场评价范围

专项债券资金拨付、财务核算、账户管理等进行了以 2023 年度发行 74800.00 万元资金与项目为载体的全面复核。项目合同与采购程序核查方面，复核了已签订全部工程与服务合同 42 份，并抽查了 27 份合同政府采购程序执行情况，占已签订合同总数的 64.3%。工程实物量现场查勘方面，抽查了怀化国际陆港智慧冷链数字化物流中心、市政绿化提档升级、麓山国际陆港实验学校运动场北侧边坡应急抢险支护工程、陆港大道下穿 S70 绕城高速段支挡防护工程、陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程、罗仙路道路工程-桥梁工程等 6 个子项。

（二）绩效评价工作流程

本次绩效评价，我司成立了评价工作组，并根据资金、工程、招采分三组开展工作，经方案编制、绩效信息采集、现场评价、数据整理分析、评价报告等流程，完成本次绩效评价工作。

1、评价方案编制（4-5月）

评价组在前期调研的基础上，根据项目立项的政策背景、法律法规及相关依据，以及项目预算批复单位、利益相关方、项目审批手续、实施内容、计划完成时间、专项债资金到位及使用情况等资料，设计评价指标体系、绩效信息采集表等，下发评价工作通知。

2、绩效信息采集（5月底-6月中旬）

项目单位陆港公司根据方案、通知要求，编制自评报告，开展绩效自评，填报有关数据，准备现场评价所需资料。

3、现场评价（6-7月）

（1）部门座谈访谈。6月13日我司进场后，与陆港经开区财政局、产业发展局、陆港公司进行集中座谈了解项目进展情况；与陆港经开区财政局面对面会谈了解项目情况，听取关于专项债资金管理、风险防控等情况介绍；与陆港经开区管委会面对面会谈了解陆港经开区经济建设、项目定位、湘政办发〔2022〕24号发展指标等情况介绍；与怀化市财政局面对面会谈了解项目背景、专项债资金到位及拨付、还本付息、风险管控等情况介绍。现场评价阶段主要采取听取情况介绍、资料核查、现场工程量实物核查、社会调查等方法。

（2）项目单位现场评价。项目单位现场评价主要包括财务、工程资料复核，工程现场查勘以及问卷调查。评价组查阅了项目单位陆港公司提供的项目立项相关资料、财务到账及支出凭证、招标采购、工程合同、工程计量与支付等过程资料，对项

目专项债券到位与使用情况、工程建设进度与产出情况等
进行复核。同时在项目单位陆港公司陪同下，与施工单位、
监理单位及全过程造价咨询单位一起对项目工程量实物进行
抽查，比对现场数据与施工图纸要求，对项目完工量、建设
进度、建设质量指标等过程指标进行评价。

(3) 问卷调查。通过问卷填报方式调查项目单位满意度，
回收项目单位满意度问卷 1 份。采用问卷星开展社会公众
满意度调查，回收社会公众满意度问卷 613 份。

3、评价报告编制与意见反馈（7-10 月）

评价组对项目单位提供的自评报告、有关数据，结合现场
评价底稿进行整体分析，按照设计的指标体系对项目绩效进行
综合评分，总结项目绩效、经验做法，分析存在的问题与原因，
提出整改与绩效提升建议，形成评价报告，并征求怀化市、
经开区财政局、项目单位等相关部门或单位意见。

三、预算支出绩效

（一）主要绩效

1、已开工子项形成一定规模实物工程量

项目年度建设任务按计划有序推进。截至 2024 年 5 月底，
怀化国际陆港智慧冷链数字化物流中心的 1#顺丰物流中心建筑
面积 28,600.34 m²，已完成施工并移交顺丰运营；2#冷库建筑面
积 45,038.07 m²，主体及外墙已全部施工完毕，正进行机电和消
防及穿线和灯具安装、东区冷库保温施工和西区屋面保温施工
及冷库外墙漆施工；3#分拣加工中心基本完成；4#综合楼基本

完成。公共配套服务设施-市政绿化提档升级项目整体完成率为98%，运动场及公园已开放给公众使用。麓山国际陆港实验学校应急抢险土石方工程、麓山国际陆港实验学校运动场北侧边坡应急抢险支护工程、怀化国际陆港龙泉湖学校运动场土石方工程项目完成率达到100%。公共配套服务设施-片区配套路网项目陆港大道下穿S70绕城高速段支挡防护工程和陆港大道下穿S70绕城高速舞水大桥道路工程完成率达到100%，现场已恢复正常通车；罗仙路道路工程-桥梁工程项目已完成基础施工，整体完成率为35%。此外，高标准仓库基地初步设计、公共配套服务设施-配套路网工程-曙光路施工图审查工作已启动。

2、项目建设带动区域经济社会发展成效初显

怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目属于怀化国际陆港设施联通、平台联合、产业联动等重要建设内容，是规划建设的12个配套设施项目之一“现代物流分拣配送中心”的重要组成部分。项目建设以来，对怀化国际陆港货运能力提升，带动区域经济社会发展形成了良好的引导效应。2023年，主要效益指标均超过预期，其中港区货运吞吐量、冷链集装箱到发量显著提升，社会物流总额增速优于经济总量增长，物流业的显著发展带动物流总费用/GDP比重下降，区域经济活力得到提升。此外，项目建设带动港区产业投资较快增长，2023年港区产业投资占固定资产投资比重较2022年增长15.18%达到64.5%。

表 3.1 港区相关经济社会效益指标增长情况

经济社会效益指标	2022 年	2023 年目标	2023 年实际	增长率
港区货运吞吐量（万吨）	482	500	665	37.97%
港区冷链集装箱到发量（标箱）	78	100	142	82.05%
社会物流总额（亿元）	5300	5600	5805	9.53%
物流总费用/GDP（%）	15.4	15.2	14.9	-3.25%
港区产业投资占固定资产投资 比重（%）	56	60	64.5	15.18%

3、项目运营预期成效可期

怀化国际陆港智慧冷链数字化物流中心项目总建筑面积 11 万多平方米，包括顺丰物流中心、冷库、分拣加工中心、综合楼及相关配套设施。项目拟规划建设包装生产线、食品分拣中心和生鲜冷链云仓等冷链设施，打造全产业链生鲜冷链供应平台，建成后年货物量 50 万吨，新增冷库容量 26 万立方米。2024 年 5 月，项目土建与装饰工程已完成，1#顺丰中心已移交运营，已开通至省外广州、铜仁等地，省内至长沙、衡阳等地的直发干线共计 8 条，结束怀化没有快递二级分拨中心的历史。2#冷库中心库容 24 万立方米，是省内最大智能化单体冷链仓储，已完成主体封顶。怀化国际陆港智慧冷链数字化物流中心项目投入运营后，建设冷链干支线运输、生鲜宅配以及包装、运营和销售一体化全产业链食品供应平台，将掀开怀化面向我国西南地区乃至东盟生鲜冷冻供应链业务的新篇章，预计物流服务年产值 1.5 亿元以上，日均业务单量 10 万单以上。

（二）主要经验及做法

1、积极拓展市场融资

项目单位陆港公司大力落实《中共中央办公厅、国务院办公厅关于做好地方政府专项债券发行及项目配套融资工作的通知》（厅字〔2019〕33号）鼓励金融机构对专项债券项目提供配套融资支持的政策。2023年8月，该项目获批农业发展银行商业贷款86,000.00万元，期限20年。项目成功实现商业融资，有力保证了项目建设自有资金来源，充分发挥项目融资功能，撬动社会资本投入基础设施建设。

2、超前引进市场主体

怀化国际陆港智慧冷链数字化物流中心项目启动建设前，已选定市场运营主体。2022年11月怀化国际陆港经济开发区管理委员会与湖南顺丰速运有限公司、湖南飓速冷链科技有限公司签订《怀化国际陆港顺丰二级枢纽项目招商协议》并约定湖南顺丰速运有限公司负责顺丰二级枢纽的建设，湖南飓速冷链科技有限公司以整体承租方式，承租由政府方负责投资建设形成的整体资产。飓速冷链与顺丰速运“合体”，怀化国际陆港智慧冷链数字化物流中心项目能量“爆棚”：预计物流服务年产值1.5亿元以上，日均业务单量10万单以上。

3、稳妥保障利息支付

该项目专项债券还本付息列入政府性基金预算支出统筹安排。根据怀化经开区2024年度政府性基金预算，2024年经开区政府性基金预算安排专项债券利息支出预算11,857.00万元，其中投资公司、陆港公司归集的专项收入安排10,000.00万元。截

至 2024 年 5 月底，陆港公司累计向怀化经开区财政局支付 2023 年 8 月-2024 年 12 月专项债券利息合计 3,200.20 万元。项目公司提前半年安排全年专项债券利息支出，有利于保证新项目按时付息，维持良好信用。

四、综合评价结论及指标分析

（一）综合评价情况及评价结论

根据该项目收益与融资平衡方案，设置了总体绩效目标，包括产出、效益两大方面的产出数量、产出质量、产出时效、产出成本、经济效益、社会效益、生态效益、可持续影响、满意度等绩效指标，但未设置 2023 年度绩效目标。评价工作组根据总体目标、项目单位提供的《关于同意调整怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目可行性研究报告的批复》（怀经开产业发〔2023〕18 号）及前期调研情况，梳理了 2023 年度绩效产出与效益目标，对绩效评价指标体系重新进行调整。

根据项目单位提供的各项资料及相关情况说明，从决策、过程、产出、效益等方面进行综合评价和量化打分。经评价，本项目绩效评价得分为 81.27 分、评级“良”（详见附件 5）。其中，决策指标分值 15 分，评价得分 12.15 分，得分率 81.0%；过程指标分值 25 分，评价得分 16.50 分，得分率 66%；产出指标分值 45 分，评价得分 39.62 分，得分率 88%；效益指标分值 15 分，评价得分 13 分，得分率 86.7%。项目指标评分情况见下表。

表 4.1 绩效评价得分汇总表

一级指标	二级指标	得分	得分率 (%)
决策 (15 分)	决策程序 (7 分)	6.25	89.3%
	绩效目标 (6 分)	4.00	66.7%
	资金投入 (2 分)	1.90	95.0%
	小计	12.15	81.0%
过程 (25 分)	预算管理 (4 分)	1.00	16.7%
	资金管理 (10 分)	7.15	89.4%
	项目管理 (5 分)	4.00	80.0%
	财务管理 (6 分)	4.35	72.5%
	小计	16.50	66.0%
产出 (45 分)	产出数量 (26 分)	23.52	90.5%
	产出质量 (5 分)	5.00	100.0%
	产出时效 (4 分)	4.00	100.0%
	产出成本 (10 分)	7.10	71.0%
	小计	39.62	88.0%
效益 (15 分)	经济社会效益 (5 分)	5.00	100.0%
	可持续性 (10 分)	8.00	80.0%
	小计	13.00	86.7%
合计 (100 分)		81.27	81.3%

(二) 绩效评价指标分析

1、项目决策指标评分情况

该项总分值为 15 分，实得 12.15 分，扣 2.85 分。

(1) 项目决策程序：本项分值 7 分，实得 6.25 分，扣 0.75 分。扣分点：

①项目立项程序规范性：项目建设期 3 年，投资计划仅 2 年，资金使用计划与项目建设期不匹配，扣 30%分值即 0.15 分。

②专项债券储备程序完整性：2022年储备入库，项目领域符合当年专项债券支持领域与方向，但项目实际实施调增内容存在无收益市政工程投资占比较高，可能导致续发不成功，扣0.25分；项目实施方案含事前绩效评估，专家勤勉尽职情况不详，扣0.15分。

③专项债券发行程序规范性：“一案两书”机构符合相关资质，但项目投资资金分年度计划、收益预测等复核不够，收益水平存在高估，勤勉尽责方面酌情扣0.2分。

表 4.2 决策程序得分情况汇总表

三级指标	指标分值	评分要点	得分(分)
项目立项依据充分性	1.5分	①项目立项是否符合国家法律法规、行业发展政策；②项目是否符合省委省政府决策部署；③项目是否与怀化市、经开区经济社会发展基础与需求匹配。	1.5
项目立项程序规范性	1.5分	①项目是否取得立项批复；②是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策；③项目期限、投资计划、投资估算、预期收入及成本测算是否合理可行。	1.35
专项债券储备程序完整性	2分	①项目是否符合专项债券支持领域和方向且具有一定收益的公益项目；②项目储备是否实行发改、财政双库管理；③项目是否按规定完成勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期程序；④事前绩效评估是否规范、相关机构或专家参与公共决策的职责定位、权利义务和相应责任履行情况。	1.6
专项债券发行程序规范性	2分	①项目“一案两书”是否齐全、规范；②发行信息披露是否规范；③相关机构、专家是否勤勉尽责。	1.8
合计	7分		6.25

(2) 绩效目标：本项分值 6 分，实得 4 分，扣 2 分。

扣分点：

①绩效目标合理性：融资平衡方案设置了项目整体绩效目标，无年度目标，扣 0.25 分；项目绩效目标与投资额或资金量相关性不强，酌情扣 0.3 分；项目业绩量（指出租率）估算依据不充分、出租单价估计较高，预期产出超同类水平，扣 0.5 分。

②绩效指标明确性：项目设置了量化指标，但缺少年度考核指标，酌情扣 0.3 分；项目总体目标匹配，年度目标与任务匹配程度不详，酌情扣 0.15 分；缺少融资成本、债务风险指标，扣 0.5 分。

表 4.3 绩效目标得分情况汇总表

三级指标	指标分值	评分要点	得分(分)
绩效目标合理性	3 分	①项目是否设置绩效目标；②绩效目标是否经过同级项目主管部门、同级财政部门审定；③是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配；④项目预期产出和效益是否符合正常的业绩水平。	1.95
绩效指标明确性	3 分	①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标；②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现；③是否与项目目标任务数或计划数相对应；④能否有效反映项目的预期产出、融资成本、债务风险等绩效指标。	2.05
合计	6 分		4.00

(2) 资金投入：本项分值 2 分，实得 1.9 分，扣 0.1 分。

扣分点：

预算安排合理性：专项债券资金 74,800 万元依据不详，与

工程量等业绩量相关性不足，缺乏相关标准，酌情扣 20% 分值即 0.1 分。

表 4.4 资金投入得分情况汇总表

三级指标	指标 分值	评分要点	得分 (分)
预算安排合理性	2 分	①预算编制是否经过科学论证，做到总体收支平衡和年度收支平衡；②专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用等纳入政府性基金预算管理；③预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制；④项目申请专项债券额度是否与实际需要、地方财力匹配。	1.9
合计	2 分		1.9

2、项目过程指标评分情况

该项总分为 25 分，实得 16.50 分，扣 8.5 分。

(1) 预算管理：本项分值 4 分，实得 1 分，扣 3 分。

扣分点：

①年度预算执行率：2023 年度专项债券资金实际到位 30,000.00 万元，实际支出 13,572.94 万元，年度预算执行率 45.2%，本指标扣 2 分。

②绩效管理规范性：项目未开展绩效监控、年度自评，仅由陆港公司定期在债务平台填报专项债券资金支出数据；陆港公司先后根据财政部湖南监督局、怀化市审计局要求，开展 2023 年地方政府新增专项债券资金自查，本指标扣 1 分。

表 4.5 预算管理得分情况汇总表

三级指标	指标 分值	评分要点	得分 (分)
年度预算	2 分	年度预算执行率=（实际支出专项债券资金/实际到位	0

三级指标	指标 分值	评分要点	得分 (分)
执行率		专项债券资金) ×100%；预算执行率 100%得满分，每降低 1%扣 0.2 分，扣完为止	
绩效管理 规范性	2 分	①是否建立专项债券项目资金绩效跟踪监控机制；②绩效监控、自评组织是否及时；③监控、自评内容与报告是否规范；④绩效目标偏离情况、纠偏措施等结果是否及时反馈。	1
合计	4 分		1

(2) 资金管理：本项分值 10 分，实得 7.15 分，扣 2.85 分。

扣分点：

①资金到位匹配度：2024 年 5 月底项目累计资金到位率 102.8%，项目整体工程完工率 21%，资金到位匹配度 = $102.8\%/21\%=4.89$ ，本指标扣 2 分。

②资金使用合规性：项目专项债券资金 5.8 亿元分别由经开区财政局转入陆港公司 5 个账户；陆港公司未设置专项债券资金用于项目支出的专账或辅助账，仅在项目明细账中注明资金性质，扣一半分值 0.25 分；截至 2024 年 5 月，项目专项债券资金实际支出 24,087.09 万元，其中用于无收益市政项目支出 3,677.63 万元，占专项债券资金实际支出总额比重 15.3%；本指标扣 20%分值即扣 0.1 分；专项债券资金存在临时挪用，如：2023 年 12 月 18 日湖南银行 31172 账户收专项债券资金 24,084.61 万元，2023 年 12 月 20 日归还湖南银行委托贷款 21,272.78 万元；2024 年 2 月 7 日湖南银行 31172 账户收专项债券资金 8,000 万元，同日支付怀化市公共资源交易中心 2024-007 号地块竞买保证金 7,329.42 万元。根据陆港公司提交意见反馈

函及佐证资料，核实 2024 年 5 月 31 日长沙银行 34000002 账户余额 38894.42 万元大于专项债券资金账面余额，本要点酌情扣 0.5 分。

表 4.6 资金管理得分情况汇总表

三级指标	指标分值	评分要点	得分(分)
资金到位率	2 分	资金到位率=（实际到位总投资额/计划到位投资额）×100%；每降低 1%扣 0.2 分，扣完为止	2
资金到位匹配度	2 分	资金使用匹配度=（资金到位率/项目完工率）×100%；资金到位匹配度=1 得满分，每±1%扣 0.2 分，扣完为止。	0
资金使用合规性	4 分	①是否制定或执行国家财经法规和财务管理制度以及专项债券资金管理规定；②是否对专项债券资金进行专户管理、专账核算；③资金的拨付是否有完整的审批程序和手续；④是否严格按照项目融资平衡方案或相关立项批复文件中列明的建设范围和用途使用；⑤是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	3.15
还本付息计划匹配性	2 分	①是否准确编制了项目还本付息计划和落实还本付息资金情况；②按照转贷协议约定，及时缴纳项目应当承担的利息情况；③是否存在使用其他项目对应的项目收益错项偿还到期债券本息情况；④专项债券期限与项目建设运营期限是否匹配。	2
合计	10 分		7.15

（3）项目管理：本项分值 5 分，实得 4 分，扣 1 分。

扣分点：

①制度建设完备性：项目单位制定了招标管理办法、工程签证管理办法、工程变更管理办法、工程计量与支付管理办法、建设项目生产安全管理办法、建设项目工程质量管理办法、工程竣工验收管理办法、工程结算管理办法、工程项目移交管理

办法等制度，项目管理制度健全，但缺少项目运营管理制度，扣 20% 分值即 0.2 分。

②调整程序规范性：麓山国际陆港实验学校应急抢险土石方工程、龙泉湖学校（现更名为麓山国际陆港实验学校）运动场土石方工程、麓山国际陆港实验学校运动场北侧边坡应急抢险支护工程为调增项目，公共配套服务设施实际实施内容也与发行项目内容变更较大，相关内容变更所涉及的前期手续如可研、设计方案等经经开区相关部门批准，但未履行财政、发改双库系统信息变更程序，扣一半分值即 0.5 分。

③双库管理规范性：财政、发改的库内信息中项目周期尚不一致，扣 0.1 分；截至 2024 年 5 月，专项债券利息已经经开区财政局、怀化市财政局支付省财政厅，系统显示仍未付息，扣 0.2 分。

表 4.7 项目管理得分情况汇总表

三级指标	指标分值	评分要点	得分（分）
制度建设完备性	1 分	是否建立项目管理、工程管理、运营管理等制度体系。	0.8
进度管理有效性	1 分	按计划推进或进度超前得满分；开展了进度推进协调、进度拖延扣 0.5 分；未开展进度推进协调、进度拖延不得分。	1
调整程序规范性	1 分	任意 1 例调整变更程序不规范扣 0.25 分，扣完为止。	0.5
双库管理规范性	2 分	①专项债券资金收支、项目建设运营、还本付息是否纳入各级穿透式财政债务平台管理；②财政、发改双库信息是否一致；③项目进度、变更、还本付息情况是否及时填报并按有关规定进行动态管理。	1.7

三级指标	指标 分值	评分要点	得分 (分)
合计	5分		4

(4) 财务管理：本项分值 6 分，实得 4.35 分，扣 1.65 分。

扣分点：

①政府采购程序规范性：根据《怀化市本级政府投资项目工程预结（决）算管理办法》（怀政办发〔2023〕10号），财政部门对委托中介机构评审的融资平台公司 100 万以上工程项目预算实行全覆盖，抽查 27 项合同，智慧冷链物流中心项目 EPC、市政绿化提档升级项目一期 EPC 等 2 项 100 万以上工程项目未进行财政评审，且参与承包方存在资质瑕疵，扣 $4*0.1=0.4$ 分；智慧冷链物流中心项目施工图纸设计、智慧冷链物流中心项目 EPC、麓山国际陆港实验学校应急抢险土石方工程、市政绿化提档升级项目一期 EPC、陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程及支挡防护工程 5 项合同应付未付款合计 3,094.45 万元，扣 $5*0.1=0.5$ 分。

②风险管理：项目建立了安全施工、维稳等制度机制，对财务特别是资金风险防范存在不足，扣 0.25 分；暂无识别风险，缺乏财务风险防范措施，扣 0.25 分；未见财务风险相关预案，扣 0.25 分。

表 4.8 财务管理得分情况汇总表

三级指标	指标 分值	评分要点	得分 (分)
政府采购程序规范性	2分	①采购程序规范性，任意 1 例政策采购程序不规范扣 0.1 分，扣完为止；合同支付规范性，任意 1 例合同未按约定支付扣 0.1 分，扣完为止。	1.1

三级指标	指标分值	评分要点	得分(分)
资产管理规范性	2分	①在建工程核算管理规范；②无形资产管理规范；③建成资产及时登记、移交；④资产权属清晰性、管理机构明确。	2
风险管理	2分	①是否建立健全的风控机制；②对识别到的风险是否建立了应对的防范措施；③是否建立了债务风险应对预案和社会稳定风险应对预案；④相关部门反映问题是否及时制定整改方案并及时整改。	1.25
合计	6分		4.35

3、项目产出指标评分情况

该项总分为 45 分，实得 39.62 分，扣 5.38 分。

(1) 产出数量：本项分值 26 分，实得 23.52 分，扣 2.48 分。

扣分点：

投资计划完成率：2024 年 5 月计划完成投资总额 165,537.5 万元，实际完成 83,402.2 万元(含已签订合同应付余额 31,506.83 万元)，投资计划完成率 50.4%。根据陆港公司提交意见反馈函，考虑到受铁路方影响进度且已完成部分投资，计分酌情由原来不得分修改为得 2.52 分(参考完成率乘以指标分值计分)，扣 2.48 分。

表 4.9 产出数量得分情况汇总表

三级指标	指标分值	评分要点	得分(分)
智慧冷链数字化物流中心建设任务完成率	6分	1#厂房顺丰中心、2#冷库、3#分拣中心、4#综合楼计划完工率 55.9%。	6
市政绿化提档升级建设任务完成率	5分	完成图纸要求范围内的施工任务，计划完工率 98%、怀化国际陆港龙泉湖学校运动场土	5

三级指标	指标 分值	评分要点	得分 (分)
		石方工程计划完工率 100%	
麓山国际陆港实验应急抢险工程建设任务完成率	5 分	麓山国际陆港实验学校土石方工程计划完工率 100%、怀化国际陆港龙泉湖学校运动场土石方工程计划完工率 100%	5
公共服务配套道路工程建设任务完成率	5 分	陆港大道下穿 S70 绕城高速段支挡防护工程、陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程计划完工率 100%、罗仙路道路工程-桥梁工程计划完工率 35%	5
投资计划完成率	5 分	投资计划完成率 \geq 100%得满分，否则降低 1%扣 0.1 分，扣完为止。	2.52
合计	26 分		23.52

(2) 产出质量：本项分值 5 分，实得 5 分，扣 0 分。

表 4.10 项目产出质量得分情况汇总表

三级指标	指标 分值	评分要点	得分 (分)
工程质量达标率	5 分	工程质量达标率 \geq 100%得满分，否则降低 1%扣 0.1 分，扣完为止。	5
合计	5 分		5

(3) 产出时效：本项分值 4 分，实得 4 分，扣 0 分。

表 4.11 项目产出时效得分情况汇总表

三级指标	指标 分值	评分要点	得分 (分)
建设完成及时性	4 分	建设完成及时性 \geq 100%得满分，否则降低 1%扣 0.1 分，扣完为止。	4
合计	4 分		4

(4) 产出成本：本项分值 10 分，实得 7.1 分，扣 2.9 分。

扣分点:

①工程预算超支率：目前开工项目工程费用预算总额 46,980.44 万元，实际已签订工程合同总额 52847.08 万元，工程费用预算超支率 12.49%；扣 $4 \times 0.2 = 0.4$ 分。

②综合资金成本：截至 2024 年 5 月 31 日支付专项债利息是 3,200.2 万元，专项债支出金额是 24,087.08 万元，综合资金成本 $= 3200.2 / 24087.08 = 13.29\%$ ，发行利率是 3.02%；综合资金成本超过发行利率的 4.4 倍。根据陆港公司提交意见反馈函及佐证资料，考虑到超付利息的目的是保证项目 2024 年度专项债利息偿还的信用，计分酌情由原来不得分修改为 2.5 分。

表 4.12 项目产出成本得分情况汇总表

三级指标	指标分值	评分要点	得分(分)
工程预算超支率	5 分	工程预算超支率 $\leq 10\%$ 得满分，否则每增高 1% 扣 0.2 分，扣完为止。	4.6
综合资金成本	5 分	综合资金成本 = 支付的债券资金筹资成本 / 项目已使用的债券资金 $\times 100\%$ 。 评分细则：综合资金成本是发行利率的 1 倍以内，不扣分；综合资金成本是发行利率的 2 倍及以上，得 0 分；综合资金成本在发行利率 1 倍-2 倍之间的，按插入法计算取值。	2.5
合计	10 分		7.1

4、项目效益指标评分情况

该项总分为 15 分，实得 13 分，扣 2 分。

(1) 经济社会效益：本项分值 5 分，实得 5 分，扣 0 分。

表 4.13 经济社会效益得分情况汇总表

三级指标	指标分值	评分要点	得分(分)
港区货运吞吐量增长率	1分	相关指标较上年度持平或增长得满分，否则降低1%扣0.1分，扣完为止。	1
港区冷链集装箱到发量增长率	1分	相关指标较上年度持平或增长得满分，否则降低1%扣0.1分，扣完为止。	1
社会物流总额增长率	1分	相关指标较上年度持平或增长得满分，否则降低1%扣0.1分，扣完为止。	1
物流总费用与GDP比率降低情况	1分	相关指标较上年度持平或降低得满分，否则增长1%扣0.1分，扣完为止。	1
社会资本投入	1分	相关指标较上年度持平或增长得满分，否则降低1%扣0.1分，扣完为止。	1
合计	5分		5

(2) 可持续影响：本项分值 10 分，实得 8 分，扣 2 分。

扣分点：

①投资计划可持续性：已开工项目工程费用、土地费用均超预算，未开工高标准仓储、农副产品交易市场、国家骨干冷链物流基地等主体项目工程费用及其他费用预算超 10 亿，后期项目资金需求大，专项债券续发存在不确定性，存在较大财务风险，扣 0.5 分。

②建设计划可持续性：高标准仓储、农副产品交易市场、国家骨干冷链物流基地等主体项目尚未开工，配套路网尚有 8 条道路尚未启动，项目后期进度存在延期风险，扣 0.5 分。

③本金利息覆盖倍数：参考中国物资储运协会《2023 年通用仓库和冷库市场发展展望》仓储租金数据（2023 年中部地区通用仓库租金为 19.87 元/m².月，冷库租金为 78.7 元/m².月，折合 2.62 元/m².天），结合项目建筑面积调整、展示中心建设内

容取消等因素，在出租率、单价增长率不变并沿用融资平衡方案经营成本水平的情况下，对项目收益进行重新估算。如不考虑续发 63200 万元，项目本金利息覆盖倍数为 2.04；考虑续发则低于 1.2，本指标酌情扣一半分值即 1 分。

表 4.14 可持续影响得分情况汇总表

三级指标	指标 分值	评分要点	得分 (分)
支持国家战略	2 分	任意 1 项纳入国家战略、支持国家战略得满分。	2
投资计划可持续性	1.5 分	任意 1 例影响投资计划事项扣 0.5 分，扣完为止。	1
建设计划可持续性	1.5 分	任意 1 例影响建设计划事项扣 0.5 分，扣完为止。	1
本金利息覆盖倍数	2 分	本金利息覆盖倍数低于 1.2 不得分，达到 1.2 得基础分 1 分，通过压力测试仍大于 1.2 得满分。	1
项目单位满意度	1.5 分	项目单位满意度 $\geq 90\%$ 得满分，否则本指标得分 = 指标分值 * 实际满意度 / 90%。	1.5
公众满意度	1.5 分	公众满意度 $\geq 90\%$ 得满分，否则本指标得分 = 指标分值 * 实际满意度 / 90%。	1.5
合计	10 分		8

五、存在的问题及原因分析

（一）项目决策不够科学

1、项目投资估算不精准

项目投资估算、收益预测不准确，可研报告对项目决策的参考价值受限，影响决策水平。一是总投资预算与单位造价估算方法不严谨，投资计划合理性存疑。如智慧冷链数字化物流中心冷库主体工程费用预算为 6500 万元，根据相关面积折算单

价为 2500 元/m²，而不是根据保温板等核心材料、组建等成本结构进行估算。二是专项债券资金额度测算依据与资金使用计划不明确。项目专项债券资金额度基本按照项目资本金上限测算，专项债券资金无使用计划，且总投资计划为 2 年投入，而建设期 3 年，资金使用计划与建设期不匹配。三是运营业绩量、单价估算依据不充分，预期效益存在高估风险。如可研报告中初始年仓储用房出租价格 22 元/m².月、货物冷藏保管费 2.2 元/吨.天（折算为 3.03 元/m².天）、冷冻保管费 2.8 元/吨.天（折算为 6.57 元/m².天）。参考中国物资储运协会《2023 年通用仓库和冷库市场发展及展望》的仓储租金数据（2023 年中部地区通用仓库租金为 19.87 元/m².月，冷库租金为 78.7 元/m².月，折合为 2.62 元/m².天），仓库租金价格偏差 10.72%、冷库价格偏差高达 150.77%。

2、第三方咨询机构履职未尽责

项目“一案两书”编制机构符合资质要求，但相关报告主要作为专项债券发行的形式要件，对收益预估的合理性、融资平衡方案风险性等论证复核不充分。如：会计师事务所出具的预期收益与融资平衡专项评价报告对于投资总额、收益预测等主要依据项目可研报告，未体现第三方机构应有的职业怀疑，项目收益存在高估。专项债券发行咨询机构履职不尽责，报告意见中立性不足，影响地方政府依据第三方意见进行科学决策。

3、审核不够严格

怀化经开区财政局、产业发展局对项目储备发行资料进行

了联审，怀化市财政局、市发改委也进行了复核，但未能在储备环节发现项目投资估算不准确、预期效益存在高估等问题，不利于从决策阶段科学策划专项债券项目储备，从源头防范专项债券债务风险。

(二) 预算绩效管理制度执行不够到位

1、事前绩效评估流于形式

项目进行了事前绩效评估，但事前绩效评估仅作为储备入库实施方案的部分内容，形式上具备政策依据充分性、需求合理性、领域方向合规性、前期手续完备性、资金平衡方案科学合理性等方面评估内容，未能实质性发挥事前绩效评估对项目申请专项债券资金支持的必要性、经济性、可行性、风险可控性以及绩效目标合理性等源头管控功能。

2、绩效目标设置不合理

项目设置了总体绩效目标，但未设置年度考核目标，年度目标与任务匹配程度不清晰。项目设置了量化指标，但缺少融资成本、债务风险等方面具体指标，效益指标均为定性指标，未能体现物流枢纽中心对当地经济社会发展带动的外部效应。项目绩效目标与投资额或资金量相关性不强，目标值确定依据与标准不充分。此外，项目建设内容进行了较大变动，绩效目标未相应进行调整，如陆港文化展示中心建设已取消，数字化冷链物流中心冷库建筑面积有变动，相关产出数量指标绩效目标未进行相应调整。

3、绩效监控机制执行不到位

怀化市财政局、怀化经开区财政局均未组织项目单位开展项目年度绩效自评、绩效监控，陆港公司根据财政部湖南监督局、怀化市审计局要求，开展 2023 年地方政府新增专项债券资金自查，相关部门尚未反馈有关问题。项目绩效监控、自评制度未落实，不利于加强项目进度与风险管理，无法及时发现并纠正绩效目标偏差，调整建设与运营方案，防范债务风险。

（三）资金管理不规范

1、专项债券资金拨付与利息上缴不及时

截至 2024 年 5 月，该项目专项债券资金在怀化经开区财政局账户待拨款 16,800 万元。此外，陆港公司向怀化经开区财政局支付 2023 年 8 月-2024 年 12 月专项债券利息合计 3,200.2 万元，怀化经开区财政局账户留存专项债券利息 2,070.72 万元。项目专项债券资金与利息在怀化经开区财政截留占用合计 18,870.72 万元。

表 5.1 怀化经开区财政截留资金情况（单位：万元）

资金来源	账号	结存资金	备注
专项债券资金	1812000000032716601（国库 怀化市中心支库）	16,800.00	待拨付陆港公司
利息资金	1812000000032716601（国库 怀化市中心支库）	2,070.72	待上缴怀化市财政
合计		18,870.72	

2、专项债券资金专户管理、专账核算不规范

一是专项债券资金专户设置不规范。陆港公司使用 5 个账户接收专项债券资金，其中交通银行 6474 账户收到的专项债券

资金转至湖南银行 1172 账户，建行 0569 账户收到的专项债券资金转至农发行 1321 账户；专项债券资金支出全部通过农发行 1321 账户。二是未设置专项债券资金支出专账。陆港公司未设置用于项目建设支出的专账或辅助账，仅在项目明细账中标注项目建设支出资金性质，区分专项债券资金与自有资金。三是专项债券资金存在临时挪用。陆港公司各账户之间、与关联单位、工程施工单位等存在较多往来款项，专项债券资金存在挪用嫌疑。如：2023 年 12 月 18 日湖南银行 31172 账户收专项债券资金 24,084.61 万元，2023 年 12 月 20 日归还湖南银行委托贷款 21,272.78 万元；2024 年 2 月 7 日湖南银行 31172 账户收专项债券资金 8,000 万元，同日支付怀化市公共资源交易中心 2024-007 号地块竞买保证金 7,329.42 万元。四是专项债券资金余额账实不符。项目设置专户不规范、未进行分账核算，且往来款项频繁，导致专项债券资金账面余额与银行账户实际余额不相符。截至 2024 年 5 月，项目专项债券资金账面结余 33,912.91 万元：其中，湖南银行账号 1172 应结余 27,912.91 万元，实际余额 4,898.13 万元，差额 23,014.78 万元流向不详。根据陆港公司提供的补充说明，核实 2024 年 5.31 日长沙银行 34000002 账户余额 38,894.42 万元大于专项债券资金账面余额，专项债券结余资金账实不符情况已整改。

表 5.2 湖南银行 31172 临时挪用资金流水

交易日期	交易金额	存入/支取	备注	对方账户	对方户名
2023	240,846	存入	往来款（专项债券资金）	4305017271	湖南怀化国际陆

交易日期	交易金额	存入/支取	备注	对方账户	对方户名
1218	100.00			3600000569	港发展有限公司
2023 1220	200,000, 000.00	支取	贷款还款	7002202305 000001	湖南怀化国际陆港发展有限公司
2023 1220	1,272,77 7.78	支取	贷款还款	7002202305 000001	湖南怀化国际陆港发展有限公司
2024 0207	80,000,0 00.00	存入	43120620245214003283 怀化国际陆港公司商贸 服务综合物流枢纽	4300150167 2058000888	湖南怀化经济开发 区财政局
2024 0207	73,294,1 83.00	支取	购买 2024-007 号地块竞 买保证金	4300151807 2059998888- 081092	怀化市公共资源 交易中心

表 5.3 专项债券资金余额账实不符情况（单位：万元）

账号	收	支	账面余额	备注	账户实际余额
农发行 731321	19,915.39	19,915.39	0.00	2024.3.4 收交行转专 项债券资金 1 亿元； 支出含前期垫付 12828.3 万元	622.30
湖南银行 31172	32,084.61	4,171.70	27,912.91	2023.12.18 收建行转 专项债券资金 24084.61 万元；支出 为前期垫付 4171.70	4,898.13
长沙银行 34000002	6,000.00		6,000.00		38,894.42
合计	58,000.00	24,087.09	33,912.91		

3、专项债券资金扩大范围支出 3,677.63 万元

项目已开工的麓山国际实验学校应急抢险工程，公共服务配套设置中市政绿化提档升级、罗仙路道路桥梁工程等子项为无收益的公共市政工程，且麓山国际实验学校应急抢险工程、陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程及支挡防护工程

等工程为融资平衡方案未包含内容。截至 2024 年 5 月，无收益工程投资合计 14,903.82 万元，其中使用专项债券资金 3,677.62 万元。（详见附表 7、9）。专项债券资金用于无收益的道路、绿化工程，不符合专项债券资金不能用于无收益项目的规定，同时无收益投资占已完成总投资 17.78%，影响项目整体收益与融资平衡。

4、项目闲置资金占比较高

项目因内容变动，目前整体工程完工率仅为 21%，项目投资已按计划到位，项目工程进度与资金到位进度不匹配，导致资金闲置情况较严重。截至 2024 年 5 月，该项目专项债券资金陆港公司账户结余 33,912.92 万元，占专项债券资金到位额的比例达 58.5%。自有资金同样存在闲置，截至 2024 年 5 月农业银行商业贷款账面结余 83,532.97 万元。

（四）项目管理不够健全

1、项目内容变更未进行调整程序

陆港公司因项目地块红线范围内学校高边坡出现重大安全隐患，增加了应急抢险工程，公共配套设施道路工程增加了陆港投资公司移交的无名大道等 9 个子项（详见附表 2）。项目调整增加配套市政工程，导致项目进度与发行资料公共内容存在差异，相关差异项目单位陆港公司仅进行了可研、初设等工程管理调整，但项目相关方未就绩效目标、资金年度使用计划、债务平台信息等进行了同步变更申请与调整程序。此外，项目专项债券 2024 年 2 月应付利息已逐级上缴，项目债务系统信息尚

未更新。

2、采购程序执行不严格

一是部分项目招标控制价未实现“先评审后招标”。根据《怀化市本级政府投资项目工程预结（决）算管理办法》（怀政办发〔2023〕10号），财政部门对委托中介机构评审的融资平台公司100万以上工程项目预算实行全覆盖复核，抢险、救灾等应急工程简化程序，按相关程序批准可以先实施后进行预算评审，如已经完工的项目不再进行预算评审，直接进行结算审计。评价组抽查的27份合同，2项目招标控制价未进行财政评审，其中市政绿化提档升级项目一期EPC招标控制价5,083.80万元、中标合同价是4,966.65万元，下降率仅为2.36%。二是EPC中标联合体资质存在瑕疵。《房屋建筑和市政基础设施项目工程总承包管理办法》（建市规〔2019〕12号）第十一条第二款规定“政府投资项目的建议书、可行性研究报告、初步设计文件编制单位及其评估单位，一般不得成为该项目的工程总承包单位”。智慧冷链物流中心项目EPC、市政绿化提档升级项目一期EPC两项联合体参与方包括项目初步设计单位且初步设计方案公布情况不详，存在因初设单位掌握更多信息导致竞争公平性存疑，如其他投标单位在规定期限内提出质疑可导致该中标无效。

3、合同支付存在违约

项目合同未严格实现台账管理，存在未严格按照合同约定和工程价款结算程序支付工程款，存在工程欠款。根据评价组

抽查合同，智慧冷链物流中心项目施工图纸设计、智慧冷链物流中心项目 EPC、麓山国际陆港实验学校应急抢险土石方工程、市政绿化提档升级项目一期 EPC、陆港大道下穿 S70 绕城高速支挡防护工程等 5 项合同存在应付未付款项合计 3,094.45 万元。

表 5.4 项目应付未付合同款项情况（单位：万元）

合同名称	乙方	合同金额	应付总额	已付总额	应付暂未付
智慧冷链物流中心项目施工图纸设计	中铝国际工程股份有限公司长沙分公司	191.16	172.04	139.12	32.93
智慧冷链物流中心项目 EPC	中建三局集团有限公司怀化分公司	45,462.70	22,329.18	19,782.91	2,546.27
麓山国际陆港实验学校应急抢险土石方工程	天人建设安装有限公司	480.00	248.69	200.00	48.69
市政绿化提档升级项目一期 EPC	中建三局集团有限公司怀化分公司	5,012.38	3,036.53	2,727.13	309.40
陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程及支挡防护工程	芷江慧诚工程公司	196.45	157.16	0.00	157.16
合计					3,094.45

（五）资金效益实现存在一定风险

1、项目后期进度存在延误风险

截至评价期末，项目整体形象进度（完工率）为 21%，高标准仓储、农副产品交易市场、国家骨干冷链物流基地等主体项目尚未开工。项目后期建设任务繁重，存在进度延误风险。

项目整体进度滞后，影响总投资计划完成与运营计划，项目预期收益延迟也会加大还本付息压力，增加还本付息。

2、存在预算超支风险

项目投资预算管控不严格，已出现部分工程费用超支。目前，智慧冷链数字化物流中心建设等已开工项目工程费用预算总额 46,980.44 万元，实际已签订工程合同总额 52847.08 万元，工程费用预算超支率 12.49%。高标准仓储基地等主体未开工项目工程费用及其他费用支出可能进一步加大预算超支率，项目后期建设投资资金需求大，投资资金来源保障受到较大影响。

3、资金综合成本较高

截至 2024 年 5 月，项目单位陆港公司已支付专项债利息 3,200.2 万元，项目建设使用专项债券资金 24,087.09 万元。一方面由于目前项目进度较缓慢导致专项债券资金使用不及时，另一方面由于怀化经开区对于专项债券项目全年利息费用一次性收取，保障了项目及时付息，但也增加了评价期末时点专项债券资金综合成本。

4、预期收益高估

评价组参考中国物资储运协会《2023 年通用仓库和冷库市场发展与展望》的仓储租金数据（2023 年中部地区通用仓库租金为 19.87 元/㎡·月，冷库租金为 78.7 元/㎡·月，折合 2.62 元/㎡·天），结合项目建筑面积调整、展示中心建设内容取消等因素，对项目收益进行重新估算，在沿用发行时融资平衡方案的经营成本水平，重新测算项目本金利息覆盖倍数仅为 1.11。项

目收益对本息的保障程度较低，该项目专项债券资金存在偿债风险，可能导致新的政府债务。

六、相关建议

（一）专项债券资金与项目管理建议

1、明确项目领域边界，严控无收益市政工程

厘清怀化经开区公共市政建设与怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目内容的边界，严格控制无收益市政工程建设投资占比。在经开区公共市政建设资金、项目商业贷款资金等可安排的前提下，将麓山国际实验学校应急抢险工程、公共市政道路建设等内容调整出专项债券项目范围，已使用专项债券资金，通过调账调整为自有资金支出。

2、完善项目变更程序，加快项目实施进程

根据项目确定的调整内容、进度等，及时进行财政、发改系统信息变更。针对尚未启动的工程项目，加速完成审批手续，确保各环节无缝衔接，加快高标准仓储基地等主体项目开工建设，加强内部协调与外部调度，确保项目顺利实施。涉及项目预算重大并更等专项债券用途调整的，严格按照《财政部关于印发<地方政府专项债券用途调整操作指引>的通知》（财预〔2021〕110号）相关流程进行变更调整。

3、加快结算进程，提高资金使用效率

合理安排专项债资金的使用计划和进度，确保资金与项目建设进度相匹配，避免因资金闲置导致资金占用成本提升。及

时开展工程结算与合同兑付，优先清理应付未付款项。规范准备结算资料，资金申请文件并做好审签程序，提高专项债券资金申请拨付效率。在保障项目建设实际需要与合法合规的前提下，加快专项债券资金支付进度，减少资金闲置与占用。

4、健全专账核算，强化专项债券资金专户管理

建议建立专项债券资金用于项目建设支出的辅助账（参考评价组根据银行流水、项目明细账、合同等整理专项债券资金收支明细账），实行专项债券资金支出专账核算，详细记录每笔收支，保证资金流动的透明性和可追溯性。专项债券资金实现专户管理，并建立定期核对机制，对资金台账与银行流水、项目明细账、合同台账等进行比对，确保账面余额与工程项目明细账、相关银行账务实现账账相符、账实相符。

5、严格执行政采规定，优化合同管理流程

一是加强财政投资评审复核。已实施合同严格执行工程进度款财政复核，未招标项目加强招标控制性价财政评审，规范招标控制价确定，发挥财政评审对政府投资成本控制的效能。

二是规范采购方式选择。落实政府采购限额管理制度，限额以下项目采购原则上通过电子卖场采购，提高政府采购公开透明度。

三是严格执行评标定标程序。加强对招标投标全过程的监督与管理，规范评标定标流程，提升招标采购的透明度，确保全过程信息公开的精确无误与迅速及时。

四是完善合同台账管理。合同台账系统覆盖从审核、审批、签订到执行、跟踪与评估的全部环节，严格按照合同约定进行支付结（决）算，保障

合同各方权益实现。

6、优化资产管理与运营核算，强化专项债券还本付息保障

一是明确资产权属与登记管理机构。建立专项债券资产登记和统计报告制度，加强资产日常统计和动态监控，明确项目行业主管部门和资产登记管理单位，将使用专项债券资金形成的资产纳入国有资产管理，及时规范进行资产登记清查、会计核算。二是加强项目运营管理与核算。加强顺丰物流中心等社会化运营项目管理，及时签订运营协议，明确各方权责与运营收益分配方式，结合商业贷款资金进行分账核算，归属专项债券资金收益及时上缴国库，建立还款储备金。三是审慎规划专项债券续发。项目剩余专项债券额度续发时，准备估算项目建设内容、投资规模与运营收益，完善专项债券还本付息计划，审慎确定专项债券续发金额，减少还本付息压力。对于项目预期收入不能覆盖专项债券本息的，建议结合区域专项债券中长期规划与化债方案，进行专项债券资金调减、展期等专项债券调整，严控项目偿债风险。

（二）落实专项债券项目全生命周期绩效管理建议

落实财政部《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）、湖南省财政厅湖南省发改委《湖南省镇政府专项债券全生命周期管理办法》（湘财债管〔2023〕55号），坚持“举债必问效、无效必问责”，遵循项目支出绩效管理的基本要求，注重融资收益平衡与偿债风险，建立规范的工作流程和指标体系，推动专项债券项目资金绩效全生命周期绩

效管理工作有序开展。

1、加强项目决策论证，提高项目储备质量

区县财政、项目主管部门加强政府专项债券项目责任意识，加强建设内容与领域审核，指导项目单位（平台公司）严格把握政策方向，突出主责主业，切实谋划储备起点高、方向准、利长远的项目，用足用活专项债券额度。省、市财政、投资主管部门严格履行监管职责，加大专项债券储备发行阶段的现场考察复核力度，严格专项债券项目入库管理，根据发展现状和财力，按轻重缓急有序安排项目储备，坚决纠治和防范“新形象工程”、“报大建小”。

2、压实第三方机构责任，提升咨询辅助决策实效

强化事前绩效评估、融资平衡方案等第三方机构责任意识，加强项目前期论证，充分调研市场需求、技术可行性、资金筹措等方面情况，合理预估项目专项债券资金需求、投资规模和成本构成，提高项目决策的科学性和合理性。强化区县财政、发改联合审核机制，引入专家咨询决策机制，加强建设内容与领域审核，强化投资预算管控，加强收益预测与融资平衡论证，全面审定绩效目标，提高投资预算、收益规模、绩效目标等测算编制水平。

3、强化预算约束力度，落实过紧日子要求

强化预算约束力度，严控项目调整程序，减少预算超支率。加强财政监管，规范资金使用范围，积极落实过紧日子要求，杜绝项目工作经费、工程咨询服务费、专项债券发行等环节不

必要支出浪费，严格控制政府投资项目成本。

4、完善穿透式信息平台，提高绩效监控与纠偏效率

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。地方财政部门利用信息化手段探索对专项债券项目实行穿透式监管，根据工作需要组织对专项债券项目建设运营等情况开展现场检查，跟踪专项债券项目绩效目标实现程度，对严重偏离绩效目标的项目要暂缓或停止拨款，督促及时整改。项目无法实施或存在严重问题的要及时追回专项债券资金并按程序调整用途。

5、落实自评-财政评价-第三方评价相结合的组织方式，提升专项债券项目年度绩效评价覆盖率

年度预算执行终了，项目单位及时自主开展绩效自评，评价结果报送主管部门和本级财政部门。项目主管部门和本级财政部门选择部分重点项目开展绩效评价。省级财政部门根据工作需要，每年选取不低于本地区上年新增专项债务限额 5%的重大项目开展重点绩效评价，并逐步提高比例。鼓励引入第三方机构，对重大项目开展重点绩效评价。

6、健全运营目标与评价体系，强化运营绩效管理

根据项目资产属性、运营方式等，建立专项债券项目债务期限内运营绩效目标与指标体系，突出运营期资产管理、风险管理以及运营收益实现程度等重点，探索专项债券项目运营期

绩效目标、监控及评价的全链条绩效管理机制，加强专项债券项目资产与运营管理，提高运营收益实现与还本付息保障力度。

(三) 绩效评价结果应用建议

1、项目账务调整

陆港公司就项目内容变动及时进行账务调整，建议将麓山国际实验学校抢险工程、罗仙路道路桥梁工程、陆港大道下穿S70绕城高速舞水大桥道路工程及支挡防护工程以及陆港投资公司移交的其他道路工程调出专项债券项目范围，已使用专项债券资金 3,677.63 万元调整为自有资金后，退回至统一专户。

2、怀化经开区财政截留占用资金及时拨付或结算

怀化经开区财政截留占用专项债券资金与利息资金合计 18,870.72 万元，其中专项债券利息 2,070.72 万元建议及时逐级上缴，由省财政统筹进行利息结算，专项债券资金 16,800 万元与陆港公司确定使用计划，在保证合规的前提下尽快投入项目建设支出，优先用于工程欠款清理与进度款支付。

3、陆港公司专项债券资金专户管理

一是建立专项债券资金用于项目建设支出的明细账或辅助账；二是进一步理清账面余额与相关银行账户实际余额差额资金的去向或暂存账户，结余资金限期归集至专户；三是加强往来款清理，专项债券暂存资金及时归集至专户，挪用资金限期收回，逾期未归集到位，建议移交审计、监督部门进行全面审查。

4、项目变更调整

陆港公司重新评估项目进度、预期收益后，根据项目总体进度、资金使用计划、融资平衡方案，及时提出项目进度、绩效目标调整申请，进行线下、平台同步调整。

5、其他

其他问题由评价组与陆港公司及相关单位保持沟通，征求相关建议采纳意见并提供必要的落实建议。

附表 基础数据统计表

附表 1 本次评价绩效目标表

二级指标	三级指标	考核明细（说明）	考核指标			目标依据或来源
			指标	单位	目标值	
产出数量	智慧冷链数字化物流中心建设任务完成率	1#顺丰中心	完工率	%	55.9%	按工程进度结算审核报告累计计量金额计算完工率
		2#冷库	完工率	%	55.9%	
		3#分拣中心	完工率	%	55.9%	
		4#综合楼	完工率	%	55.9%	
	市政绿化提档升级建设任务完成率	图纸要求范围内的施工任务	完工率	%	98%	陆港公司 2023、2024 年度工作计划、监理报表
	麓山实验学校应急工程建设任务完成率	麓山国际陆港实验学校土石方工程	完工率	%	100%	
		龙泉湖学校运动场土石方工程	完工率	%	100%	
	公共服务配套道路工程建设任务完成率	陆港大道下穿 S70 绕城高速段支挡防护工程和陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程	完工率	%	100%	
		罗仙路道路工程-桥梁工程	完工率	%	35%	
投资计划完成率	项目投资计划完成情况	投资额	万元	165,537.50	融资平衡方案	
产出质量	完工工程质量达标率	完工工程质量是否符合预期或行业标准	\	\	100%	评价方案-评价指标体系
产出时效	建设完成及时性	工程进度是否按计划进行	\	\	及时	评价方案-评价指标体系
产出成本	工程预算超支率	工程预算实际超支或预期超支情况。	\	\	≤10%	评价方案-评价指标体系
	综合资金成本	（评价期内专项债券利息/实际支出专项债券资金）/发行利率	\	\	≤1	评价方案-评价指标体系

二级指标	三级指标	考核明细（说明）	考核指标			目标依据或来源
			指标	单位	目标值	
社会效益	港区货运吞吐量增长率	项目建设运营对陆港港区货运吞吐量增长的带动效应。	货运吞吐量	万吨	500	经开区年度考核指标
	港区冷链集装箱到发量增长率	项目建设运营对陆港冷链集装箱到发量增长的带动效应。	冷链集装箱到发量	标箱	100	
	社会物流总额增长率	项目建设运营对社会物流总额增长的带动效应。	社会物流总额	亿元	5600	
	物流总费用与 GDP 比率降低情况	项目建设运营对陆港物流总费用与 GDP 比率增长的带动效应。	物流总费用/GDP	%	15.2	
	社会资本投入	是否带动港区产业投资有效增长。	产业投资占固定资产投资比重	%	60	
可持续影响	支持国家战略	是否支持国家重大区域发展战略情况	\	\	纳入或支撑国家战略	评价方案-评价指标体系
	投资计划可持续性	是否出现影响投资计划的情形	\	\	无	评价方案-评价指标体系
	建设计划可持续性	是否出现影响建设计划的情形	\	\	无	评价方案-评价指标体系
	本金利息覆盖倍数	评价时点相关情况估算项目预期收益对专项债券本金利息的覆盖倍数。	\	\	≥ 1.2	评价方案-评价指标体系
满意度	项目单位满意度	项目单位对专项债券发行管理程序、资金到位与对本单位相关工作支持等方面的满意程度。	\	\	$\geq 90\%$	评价方案-评价指标体系
	公众满意度	当地群众对项目建设施工影响、就业带动等预期方面的满意程度。	\	\	$\geq 90\%$	评价方案-评价指标体系

附表 2 陆港建投移交项目及前期工作清单

项目名称	前期工作清单
无名路（舞阳大道-河西大道）	完成可研批复、地勘、用地许可、工规许可、概算批复、初步设计批复、施工图、预算报告
如意大道	完成规划方案、可研报告
昌平路	已完成可研批复、地勘、用地许可、工规许可、概算批复、初步设计批复、施工图、预算报告
曙光路道路工程（滨江路-河西大道）	已完成可研批复、地勘、用地许可、工规许可、概算批复、初步设计批复、施工图
吉祥大道（产业大道-溪坪路）	规划方案已审批
滨江南路（溪坪路-鸭嘴岩大桥）	未开展前期工作
陆港大道提质改造绿化工程、人行道工程、电力通道工程	待设计
罗仙路花背中桥	已完成罗仙路可研批复、地勘、用地许可、工规许可、施工许可概算批复、初步设计批复、施工图、花背桥预算报告、涉河批复、花背桥二期地勘、花背桥招投标内部审批表
陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程	完成地勘、施工图

附表 3 项目建设进展情况

项目名称	2023 年度计划	2023 年底完成情况（12 月监理报告）	2024 年度计划	2024 年 5 月完成情况（5 月监理报告）
智慧冷链数字化物流中心	1#厂房顺丰基础工程、主体结构 9 月底完成，屋面 10 月完成	1#顺丰物流中心已完成施工并于 2023 年 10 月 10 日移交顺丰运营；	1#厂房顺丰运营方完成	1#顺丰物流中心已完成施工并移交顺丰运营；
	2#楼基础工程施工 9 月底完成，主体结构施工 12 月底完成 50%	2#冷库穿堂区域主体完成四层钢筋绑扎，冷藏间区域主体完成一层柱砼浇筑；	2#楼 6 月底完成施工土建部分，8 月完成设备安装，9 月完成调试	2#冷库主体及外墙已全部施工完毕，室内穿堂区域地坪一层和四层完成，室内保温施工完成，二遍涂料施工完成，室内防水保温完成，氨机房外围化粪池埋设完成，消防门扇及窗安装完成，正进行机电和消防及穿线和灯具安装。冷藏间钢屋面施工完成，正进行东区冷库保温施工和西区屋面保温施工及冷库外墙漆施工；
	3#楼基础工程施工 10 月底完成，主体结构施工 12 月底完成 37%	3#分拣加工中心主体结构已完成，并完成外墙外保温及屋面保温施工；	3#分拣中心 7 月完成施工土建部分，9 月完成设备安装，10 月完成调试	3#分拣加工中心穿线和灯具安装完成，地面固化施工完成，窗、客货电梯和栏杆安装完成；
	4#楼基础工程施工 9 月底完成，主体结构施工 12 月底完成 47%	4#综合楼主体结构施工至南侧区域四层结构和北侧区域六层结构	4#楼 6 月底完成施工土建部分，7 月完成设备安装，8 月完成调试	4#综合楼完成室内腻子涂料施工，楼梯扶手及贴砖，墙地面及公区贴砖，卫生间洁具安装，地下室墙漆施工，地下室贴砖及地坪施工，施工电梯洞口补砌抹灰完成
			11 月底完成联调联试	

项目名称	2023 年度计划	2023 年底完成情况（12 月监理报告）	2024 年度计划	2024 年 5 月完成情况（5 月监理报告）
麓山陆港实验学校应急抢险工程		麓山学校应急抢险土石方工程、麓山学校运动场北侧边坡应急抢险支护工程、龙泉湖学校运动场土石方工程项目至 2023 年 12 月底已完成合同及图纸要求的施工内容		已完成合同及图纸要求的施工内容，完成率达到 100%。
公共配套服务设施-市政绿化提档升级		公园绿化基本完成，运动场、羽毛球场、篮球场完成沥青摊铺施工，围墙完成墙体砌筑施工		基本完成合同及图纸要求范围内的施工任务，整体完成率为 98%，运动场及公园已开放给公众使用。
公共配套服务设施-陆港大道下穿 S70 绕城高速段支挡防护工程、陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程				完成道路、人行道及防护工程施工，完成率达到 100%，现场已恢复正常通车。
罗仙路道路工程-桥梁工程				完成基础施工，整体完成率为 35%

附表 4 项目整体完工率情况（截至 2024 年 5 月）

项目名称	形象进 度	工程费用预 算额占比	备注
项目整体完工率	21.0%		5 个一级子项完工率按工程 费用预算额占比加强平均
1.智慧冷链物流中心	55.9%	28.5%	根据三期支付结算资料，累 计工程计量额 25426.25 万元 /合同总额 45462.7=55.9%
2.高标准仓储物流基地	0.0%	20.6%	未开工
3.农副产品交易市场	0.0%	14.1%	未开工
4.国家骨干冷链物流基地	0.0%	17.3%	未开工
5.公共配套服务设施	25.9%	19.5%	形象进度为子项进度平均值
麓山国际陆港实验学校	100%		2024 年 5 月监理月报完工率
市政绿化提档升级	98.0%		2024 年 5 月监理月报完工率
罗仙路道路桥梁工程	35%		2024 年 5 月监理月报完工率
陆港大道下穿 S70 绕城 高速舞水大桥道路工程 及支挡防护工程	100%		2024 年 5 月监理月报完工率
曙光路道路工程	0%		未开工
无名路	0%		未开工
如意大道	0%		未开工
顺达路	0%		未开工
昌平路	0%		未开工
周边水系综合治理	0%		未开工

附表5 项目总投资计划完成情况（单位：万元）

项目	预算额	完成额	各类费用占比	账面支出				各类支出占比	应付余额	
				2022年	2023年	2024年1-5月	小计			
工程费用	小计	164,643.66	53,155.63	63.73%		13,681.80	9,910.46	23,592.26	45.46%	29,563.37
	建筑安装工程费	125,588.44	53,155.63			13,681.80	9,910.46	23,592.26		29,563.37
	设备购置及安装工程费	39,055.22								
	其他费用									
工程建设其他费用	小计	5,940.49	3,335.72	4.00%	0.00	570.13	822.11	1,392.25	2.68%	1,943.47
	前期咨询费	73.83	87.99	0.11%		18.16	45.89	64.05	0.12%	23.94
	报建费	2,666.23	177.52	0.21%		44.34	36.81	81.15	0.16%	96.36
	设计费	1,053.72	514.05	0.62%		249.88	115.26	365.14	0.70%	148.91
	预算编制费	85.32	2.68	0.00%			2.68	2.68	0.01%	
	工程勘察费	530.56	98.12	0.12%		49.52	24.83	74.35	0.14%	23.76
	场地准备及临时设施费	329.29	1,886.77	2.26%		122.48	456.00	578.48	1.11%	1,308.28
	项目建设管理费	406.14	517.82	0.62%		85.76	119.92	205.68	0.40%	312.14
	建设工程监理费	453.25	50.78	0.06%			20.71	20.71	0.04%	30.07
其他费用	342.15									
土地费用	40,786.65	26,123.03	31.32%	19,301.93	6,821.10		26,123.03	50.34%		
预备费	8,529.21									
建设期利息	13,800.00	787.83	0.94%		305.10	482.72	787.82	1.52%		
总投资	233,700.00	83,402.20		19,301.93	21,378.13	11,215.29	51,895.36		31,506.84	

附表 6 项目合同清单与支付情况统计表（单位：元）

费用分类	序号	合同名称	乙方	合同额	合同款支付情况				应付暂未付
					审定额	应付总额	已付总额	应付余额	
前期咨询费	1	怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设可行性研究	湖南瑞欧项目管理有限公司 怀化分公司	397,700		397,700	397,700	0	0
	2	智慧冷链物流中心		464,797,255.98				261,534,918.3	25,791,966.3
设计费	2.1	怀化国际陆港智慧冷链物流中心项目初步设计	长沙有色冶金设计研究有限公司	988,000		691,600	691,600	296,400	0
设计费	2.2	智慧冷链物流项目方案设计	中铝国际工程股份有限公司 长沙分公司	510,000		357,000	357,000	153,000	0
设计费	2.3	智慧冷链物流中心项目施工图纸设计	中铝国际工程股份有限公司 长沙分公司	1,911,580		1,720,422	1,391,158	520,422	329,264
其他费用	2.4	智慧冷链项目建筑工程规划许可证红线图测绘	市自然资源测绘院	1,600		1,600	1,600	0	0
建筑工程费	2.5	智慧冷链物流中心项目 EPC	中建三局集团有限公司	454,627,022.98		223,291,759.1	197,829,056.81	256,797,966.17	25,462,702.29
场地准备及临时设施	2.6	智慧冷链物流中心项目临时配电工程	湖南娄湘电力建设有限公司	1,116,600		893,280	893,280	223,320	0

费									
场地准备及临时设施费	2.7	智慧冷链物流中心项目临时供电、供水工程	湖南娄湘电力建设有限公司	208,858		189,442.87	189,442.87	19,415.13	0
项目建设管理费	2.8	怀化国际陆港智慧冷链项目全过程咨询造价服务	中科经纬工程技术有限公司怀化分公司	3,000		3,000	3,000	0	0
工程勘察费	2.9	怀化国际陆港智慧冷链项目初步勘察费招标控制价	中誉杰森项目管理有限公司	3,000		3,000	3,000	0	0
项目建设管理费	2.10	智慧冷链项目全过程工程咨询	湖南旺城项目管理有限公司	4,268,000		1,707,200	1,707,200	2,560,800	0
工程勘察费	2.11	智慧冷链数字化物流中心项目岩土工程初步勘察	湖南省资源环境研究院有限公司	196,000	186,029.3	186,029.30	186,029.30	0	0
其他费用	2.12	智慧冷链物流中心检测试验合同	怀化市建设工程质量检测有限公司	963,595	963,595			963,595	
	3	高标准仓储物流基地		18,933,335.00				13,377,289.70	0
前期咨询费	3.1	怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目策划顾问咨询费	普洛斯企业发展(上海)有限公司	399,000		159,600	159,600	239,400	0
场地准备及临时设施	3.2	怀化国际陆港围挡安装	怀化畅文文化传媒有限公司	141,588	142,044	142,044	142,044	0	0

费									
工程勘察费	3.3	怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目高标准仓储基地初步勘察	湖南省工程勘察院有限公司	89,000		62,300	62,300	26,700	0
场地准备及临时设施费	3.4	怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程高标仓杆线迁移补偿款	国网湖南省电力有限公司怀化供电分公司	17,400,164		4,560,049.20	4,560,049.20	12,840,114.80	0
设计费	3.5	高标准仓储基地(一标段)工程设计费	湖南省建筑设计院集团股份有限公司	903,583		632,508.10	632,508.10	271,074.90	0
	4	麓山国际陆港实验学校		16,725,997.03				6,399,962.42	486,944.39
项目建设管理费	4.1.1	龙泉湖中小学运动场土石方工程(预算)造价咨询	湖南向正项目管理有限公司	1,000		1,000	1,000	0	0
建筑工程费	4.1.2	麓山国际陆港实验学校应急抢险土石方工程	天人建设安装有限公司	4,800,000	4,799,600	2,486,944.39	2,000,000	2,799,600	486,944.39
建筑工程费	4.1.3	龙泉湖学校运动场土石方项目施工承包合同	天人建设安装有限公司	3,085,455.64		1,975,333.05	1,975,333.05	1,110,122.59	0
建筑工程费	4.2.1	麓山国际陆港实验学校运动场北侧边坡应急抢险支护工程	湖南金联泰建设工程有限公司	8,186,571.39	5,727,791	3,512,604.17	3,512,604.17	2,215,186.83	0
工程勘察费	4.2.2	麓山国际陆港实验学校运动场北坡应急抢	湖南省工程勘察院有限公司	333,160		233,212	233,212	99,948	0

		险支护工程地质灾害评估、工程勘察、治理设计技术服务费							
项目建设管理费	4.2.3	怀化分公司麓山国际陆港实验学校运动北侧边坡应急抢险工程造价咨询费	湖南正勤工程造价咨询有限公司	76,000		22,800	22,800	53,200	0
项目建设管理费	4.2.4	麓山国际陆港实验学校运动北侧边坡应急抢险支护工程监测	湖南省地质灾害调查监测所	243,810		121,905	121,905	121,905	0
	5	罗仙路道路工程桥梁工程		8,802,373.75				6,626,251.59	
其他费用	5.1	罗仙路花背中桥用地红线测量费	怀化自然资源规划设计测绘院	3,891.50		3,891.50	3,891.50	0	0
建筑工程费	5.2	罗仙路道路桥梁工程	湖南联合城市建设集团有限公司	8,771,715.25		2,145,463.67	2,145,463.67	6,626,251.59	0
预算编制费	5.3	罗仙路道路桥梁工程预算编制	湖南秋实源项目管理有限公司	26,767		26,767	26,767	0	0
	6	公共配套服务设施		56,919,379.30				27,129,904.10	4,665,623.50
设计费	6.1.1	综合物流枢纽及配套工程建设项目公共配套服务设施（市政绿化提档升级）方案及初步设计	湖南省建筑设计院集团股份有限公司	370,000		259,000	259,000	111,000	0
设计费	6.1.2	综合物流枢纽及配套	湖南省建筑设	457,300		320,110	320,110	137,190	0

		工程建设项目公共配套服务设施（市政绿化提档升级）施工图纸设计费	计院集团股份有限公司						
工程勘察费	6.1.3	市政绿化提档升级-岩土工程勘察费(龙泉湖公园地质勘察)	湖南省建设工程勘察院有限公司	370,000		259,000	259,000	111,000	0
建筑工程费	6.1.4	综合物流枢纽及配套工程建设项目公共配套服务设施（市政绿化提档升级）苗木移栽费	怀化钰迪景观建设有限责任公司	49,286		49,286	49,286	0	0
前期咨询费	6.1.5	市政绿化提档升级-陆港文化展示中心测绘费用	湖南韬略地理信息科技有限公司怀化分公司	53,200		53,200	53,200	0	0
建筑工程费	6.1.6	市政绿化提档升级项目一期 EPC	中建三局集团有限公司怀化分公司	50,123,805.68		30,365,275.97	27,271,271.21	22,852,534.47	3,094,004.76
项目建设管理费	6.1.7	市政绿化提档升级项目一期全过程造价咨询服务	湖南正勤工程造价咨询有限责任公司怀化分公司	205,800		61,740	61,740	144,060	0
建设工程监理费	6.1.8	市政绿化提档升级（陆港公园）监理	湖南匠怀项目管理有限公司	507,800		207,120	207,120	300,680	0
项目建设管理	6.1.9	市政绿化提档升级项目一期工程质量检测	湖南楚地恒大检测有限公司	249,795.50		99,918.20	99,918.20	149,877.30	0

费			怀化分公司						
前期咨询费	6.2.1	陆港大道下穿 S70 绕城高速段支挡防护工程技术咨询	怀化市怀监建设工程有限公司施工图审查有限公司	8,000		8,000	8,000	0	0
前期咨询费	6.3.1	陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程技术咨询	怀化市怀监建设工程有限公司施工图审查有限公司	14,000		14,000	14,000	0	0
项目建设管理费	6.3.2	陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程及支档防护工程全过程造价咨询服务	湖南中鹤项目管理有限公司	130,800		39,240	39,240	91,560	0
建筑工程费	6.3.3	公共配套服务设施陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程	湖南威远建设工程有限公司	2,407,068.69		1,139,589.79	1,139,589.79	1,267,478.90	0
建筑工程费	6.3.4	陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程及支档防护工程	芷江慧诚工程公司	1,964,523.43		1,571,618.74		1,964,523.43	1,571,618.74
前期咨询费	6.4.1	怀化国际陆港综合物流枢纽配套工程曙光路道路工程施工图审查	怀化市怀监建设工程有限公司施工图审查有限公司	8,000		8,000	8,000	0	0

附表 7 分项总投资计划完成情况 (单位: 万元)

序号	项目名称	账面支出			应付余额	完成投资额
		工程及工程服务费	土地支出	小计		
1	智慧冷链数字化物流中心 (综合物流枢纽及配套工程)	21,071.80	3,814.62	24,886.42	26,153.49	51,039.91
2	高标准仓储基地	592.47	15,487.31	16,079.78	1,337.73	17,417.51
3	麓山陆港实验学校应急抢险工程 (综合物流枢纽及配套工程)	801.23		801.23	640.00	1,441.23
3.1	麓山国际陆港实验学校应急抢险土石方工程	387.29		387.29	612.49	999.78
3.2	麓山国际陆港实验学校运动场北侧边坡应急抢险支护工程	413.94		413.94	27.51	441.45
4	罗仙路道路桥梁工程	220.26		220.26	662.63	882.89
5	公共配套服务设施	3,045.61	6,821.10	9,866.71	2,712.99	12,579.70
5.1	市政绿化提档升级	2,924.54		2,924.54	2,380.63	5,305.17
5.2	陆港大道下穿 S70 绕城高速段支挡防护工程	4.87		4.87		4.87
5.3	陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程	115.40		115.40	332.36	447.76
5.4	曙光路道路工程	0.80		0.80		0.80
6	怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目	40.97		40.97		40.97
合计		25,772.34	26,123.03	51,895.36	31,506.84	83,402.21
无收益工程投资		4,067.10	6,821.10	10,888.20	4,015.62	14,903.82
无收益工程投资占已完成投资比重		15.78%	26.11%	20.98%	12.75%	17.87%

附表 8 专项债券资金拨付情况汇总（截至 2024 年 5 月）

下达文号/拨付依据	付款账户	账号	下达日期	金额（元）	收款账户	账号
省财政拨款						
湖南省财政厅关于下达 2023 年第二批地方政府新增债务限额的通知（湘财预〔2023〕93 号）	湖南省财政厅 预算存款户	180000000002271 01（国家金库湖南省分库）	2023 年 8 月 23 日	748,000,000	怀化市财政局 预算存款户	181200000003271001 （国库怀化市中心支库）
怀化市财政拨款						
怀化市财政局关于怀化市本级 2023 年第二批新增专项债券限额安排的请示（怀财〔2023〕342 号）	怀化市财政局 预算存款户	181200000003271 001（国库怀化市 中心支库）	2023.9.8	300,000,000	怀化经开区财 政局预算存款 户	181200000003271660 1（国库怀化市中心支 库）
	怀化市财政局 预算存款户	181200000003271 001（国库怀化市 中心支库）	2023.12.12	448,000,000	怀化经开区财 政局预算存款 户	181200000003271660 1（国库怀化市中心支 库）
怀化市财政拨款合计				748,000,000		
怀化经开区财政拨款						
拨款申请及工程支付进度等附件、专项债券资金下达通知、2023 年政府性基金预算专项业务经费执行情况、国库集中支付凭证	湖南怀化经济 开发区财政局	430015016720580 00888（建行怀化 河西支行）	2023.9.25	59,153,900	湖南怀化国际 陆港发展有限 公司	203431299001000007 31321（农发行怀化分 行）
拨款请示、专项债券资金下达通知、2023 年政府性基金预算专项业务经费执行情况、国库集中支付凭证	湖南怀化经济 开发区财政局	430015016720580 00888（建行怀化 河西支行）	2023.12.14	240,846,100	湖南怀化国际 陆港发展有限 公司	430501727136000005 69（建行怀化河西支 行）
拨款请示、专项债券资金下达通知、2024 年公共财政收支预算专项业务经费执行情况、国库集中支付凭证	湖南怀化经济 开发区财政局	430015016720580 00888（建行怀化 河西支行）	2024.2.7	80,000,000	湖南怀化国际 陆港发展有限 公司	70020309000031172 （湖南银行怀化万达 支行）

下达文号/拨付依据	付款账户	账号	下达日期	金额（元）	收款账户	账号
拨款请示、专项债券资金下达通知、2024 年公共财政收支预算专项业务经费执行情况、国库集中支付凭证	湖南怀化经济开发区财政局	43001501672058000888（建行怀化河西支行）	2024.2.8	100,000,000	湖南怀化国际陆港发展有限公司	595221888013000166474（交通银行怀化河西支行）
拨款请示、专项债券资金下达通知、2024 年公共财政收支预算专项业务经费执行情况、国库集中支付凭证	湖南怀化经济开发区财政局	43001501672058000888（建行怀化河西支行）	2024.4.29	39,000,000	湖南怀化国际陆港发展有限公司	20343129900100000731321（农发行）
	湖南怀化经济开发区财政局	43001501672058000888（建行怀化河西支行）	2024.4.29	1,000,000	湖南怀化国际陆港发展有限公司	20343129900100000731321（农发行）
拨款请示、专项债券资金下达通知、2024 年公共财政收支预算专项业务经费执行情况、国库集中支付凭证	湖南怀化经济开发区财政局	43001501672058000888（建行怀化河西支行）	2024.5.22	40,000,000	湖南怀化国际陆港发展有限公司	810000337934000002（长沙银行怀化分行）
拨款请示、专项债券资金下达通知、2024 年公共财政收支预算专项业务经费执行情况、国库集中支付凭证	湖南怀化经济开发区财政局	43001501672058000888（建行怀化河西支行）	2024.5.30	20,000,000	湖南怀化国际陆港发展有限公司	810000337934000002（长沙银行怀化分行）
怀化经开区财政拨付合计				580,000,000		
怀化经开区财政未拨付金额				168,000,000		

表9 专项债券资金支出情况与结构 (单位: 万元)

期间		2023 年	截止 2024 年 5 月	
专项债券资金到位额		30,000.00	58,000.00	
专项债券资金账面支出		13,572.94	24,087.08	
预算执行率		45.24%	41.53%	
费用结构		2023 年	2024 年 1-5 月	累计
工程费用	建筑安装工程费	13,400.00	9,692.24	23,092.24
工程建设 其他费用	小计	172.94	821.90	994.84
	前期咨询费	2.20	45.89	48.09
	报建费		36.60	36.60
	设计费	125.90	115.26	241.16
	预算编制费		2.68	2.68
	工程勘察费	25.90	24.83	50.73
	场地准备及临时设施费	18.94	456.00	474.95
	项目建设管理费		119.92	119.92
	建设工程监理费		20.71	20.71
合计		13,572.94	10,514.14	24,087.08

附表 10 专项债券资金分项支出结构 (单位: 万元)

序号	项目名称	工程费用	工程建设其他费用									合计	备注
			小计	前期咨 询费	报建 费	设计费	预算编 制费	工程勘 察费	场地准备 及临时设 施费	项目建 设管理 费	建设工 程监理 费		
1	智慧冷链数字化物流中心	19,564.69	242.91			120.00		18.60	18.94	85.36		19,807.60	房屋建筑物购建
2	高标准仓储基地		562.09		36.60	63.25		6.23	456.00			562.09	房屋建筑物购建
3	麓山陆港实验学校	<u>466.99</u>	<u>14.47</u>							<u>14.47</u>		<u>481.46</u>	基础设施建设
3.1	麓山国际陆港实验学校应急抢险土石方工程	197.53										197.53	基础设施建设
3.2	麓山国际陆港实验学校运动场北侧边坡应急抢险支护工程	269.46	14.47							14.47		283.93	基础设施建设
4	罗仙路道路桥梁工程	214.55	2.68				2.68					217.22	基础设施建设
5	公共配套服务设施	<u>2,846.01</u>	<u>132.93</u>	<u>8.32</u>	<u>0.00</u>	<u>57.91</u>	<u>0.00</u>	<u>25.90</u>	<u>0.00</u>	<u>20.09</u>	<u>20.71</u>	<u>2,978.94</u>	基础设施建设
5.1	市政绿化提档升级	2,732.06	126.01	5.32		57.91		25.90		16.17	20.71	2,858.07	基础设施建设
5.2	陆港大道下穿S70绕城高速段支档防护工程		4.72	0.80						3.92		4.72	基础设施建设

序号	项目名称	工程费用	工程建设其他费用									合计	备注
			小计	前期咨询费	报建费	设计费	预算编制费	工程勘察费	场地准备及临时设施费	项目建设管理费	建设工程监理费		
5.3	陆港大道下穿S70绕城高速舞水大桥道路工程	113.95	1.40	1.40								115.35	基础设施建设
5.4	曙光路道路工程		0.80	0.80								0.80	基础设施建设
6	综合		39.77	39.77								39.77	其他基本建设支出
合计		23,092.23	994.85	48.09	36.6	241.16	2.68	50.73	474.95	119.92	20.71	24,087.08	
无收益工程使用专项债券资金		3,527.55	150.08	8.32	0.00	57.91	2.68	25.90	0.00	34.56	20.71	3,677.62	
无收益工程使用专项债券资金占比		15.3%	15.1%	17.3%	0.0%	24.0%	100%	51.1%	0.0%	28.8%	100.0%	15.3%	

附表 11 项目采购程序抽查统计情况

序号	合同名称	乙方	预算、合同金额	招采方式	是否财评	是否招采	财评金额	招标预算控制价	中标或合同金额	备注
1	怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设可行性研究报告	湖南瑞欧项目管理有限公司怀化分公司	39.77	无	否	否		39.77	39.77	
2	智慧冷链物流中心									
2.1	怀化国际陆港智慧冷链物流中心项目初步设计	长沙有色冶金设计研究有限公司	98.80	竞谈	否	是		98.80	98.80	
2.2	智慧冷链物流项目方案设计	中铝国际工程股份有限公司长沙分公司	51.00	竞谈	否	是		51.00	51.00	
2.3	智慧冷链数字化物流中心项目岩土工程初步勘察	湖南省资源环境研究院有限公司	19.60	电子卖场	否	否		19.60	19.60	
2.4	智慧冷链物流中心项目 EPC	中建三局集团有限公司、中铝国际工程股份有限公司	57,988.35	招标	否	是		57,988.35	45,462.70	未进行财评，中铝国际为项目方案设计机构，参与承包方存在资质瑕疵
2.5	智慧冷链物流中心项目临时配电工程	湖南娄湘电力建设有限公司	150.05	磋商	是	否	119.331	119.331	111.66	
2.6	怀化国际陆港智慧冷链物流中心项目 1#临时供电、供水项目	湖南娄湘电力建设有限公司	20.89	无	否	否		20.89	20.89	关联项目直接委派原供应商
2.7	智慧冷链项目全过程工程咨询	湖南旺城项目管理有限公司	434.76	招标	是	是	434.76	434.76	426.80	

序号	合同名称	乙方	预算、合同金额	招采方式	是否财评	是否招采	财评金额	招标预算控制价	中标或合同金额	备注
2.8	智慧冷链物流中心检测试验合同	怀化市建设工程质量检测有限公司	<100	无	是	否	96.36	100.00	<100	
3	高标准仓储物流基地									
3.1	高标准仓储基地(一标段)工程设计费	湖南省建筑设计院集团股份有限公司	90.36	磋商	否	是		90.36	90.36	
3.2	怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程高标仓杆线迁移补偿款	国网湖南省电力有限公司怀化供电分公司	2,526.23	文件请示	是	否	1,520.02	1,520.02	1,740.02	
4	麓山国际陆港实验学校									
4.1	麓山国际陆港实验学校应急抢险土石方工程	天人建设安装有限公司	479.96	无	是	否	无结论	479.96	479.96	应急工程可先实施后预算评审，完工后结算审计已送财政复审
4.2	龙泉湖学校运动场土石方项目施工承包合同	天人建设安装有限公司	308.55	磋商	否	是		308.55	308.55	应急工程可先实施后预算评审，
4.3	麓山国际陆港实验学校运动场北侧边坡应急抢险支护工程	湖南金联泰建设工程有限公司	818.66	无	是	否	572.78	818.66	818.66	应急工程可先实施后预算评审，完工后进行结算审计财政复审
4.4	麓山国际陆港实验学校运动场北坡应急抢险支护工程地质灾害评估、工程勘察、治理设计技术服务费	湖南省工程勘察院有限公司	33.32	无	否	否		33.32	33.32	

序号	合同名称	乙方	预算、合同金额	招采方式	是否财评	是否招采	财评金额	招标预算控制价	中标或合同金额	备注
4.5	麓山国际陆港实验学校运动北侧边坡应急抢险支护工程监测	湖南省地质灾害调查监测所	30.00	无	否	否		30.00	24.38	
5	罗仙路道路工程桥梁工程									
5.1	罗仙路道路桥梁工程	湖南联合城市建设集团有限公司	1,459.05	招标	是	是	1,302.59	1,302.59	877.17	
5.2	罗仙桥罗仙路检测费	湖南湘建智科工程技术有限公司怀化分公司	39.83	比选	是	是	39.40	39.40	35.44	
6	公共配套服务设施									
6.1	综合物流枢纽及配套工程建设项目公共配套服务设施(市政绿化提档升级)方案及初步设计	湖南省建筑设计院集团股份有限公司	37.00	无	否	否		37.00	37.00	
6.2	市政绿化提档升级-岩土工程勘察费(龙泉湖公园地质勘察)	湖南省建设工程勘察院有限公司	37.00	电子卖场	否	否		37.00	37.00	
6.3	市政绿化提档升级项目一期EPC	中建三局集团有限公司、湖南省建筑设计院集团股份有限公司	5,129.43	招标	否	是		5,129.43	5,012.38	未进行财评,省建筑设计院为项目方案、设计单位,参与承包方存在资质瑕疵
6.4	市政绿化提档升级(陆港公园)监理	湖南匠怀项目管理有限公司	51.78	磋商	否	是		51.78	51.78	

序号	合同名称	乙方	预算、合同金额	招采方式	是否财评	是否招采	财评金额	招标预算控制价	中标或合同金额	备注
6.5	市政绿化提档升级项目一期工程质量检测	湖南楚地恒大检测有限公司怀化分公司	24.98	比选	否	是		24.98	24.98	
6.6	陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程及支挡防护工程全过程造价咨询服务	湖南中鹤项目管理有限公司	13.08	无	否	否		13.08	13.08	
6.7	公共配套服务设施陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程	湖南威远建设工程有限公司	317.03	磋商	是	是	277.84	277.84	262.37	
6.8	S70 下穿绕城高速支挡防护工程	芷江慧诚工程公司	241.61	磋商	是	是	208.12	208.12	196.45	
6.9	陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程、陆港大道下穿 S70 绕城高速段支挡防护工程施工图设计合同	中榕规划设计有限公司	22.92	无	否	否		22.92	22.92	

附件

附 1：2024 年财政评价简要情况表

2024 年财政评价简要情况表

评价项目名称		主管部门		资金总额（万元）	现场评价金额（万元）	项目总数	现场评价项目数	评价得分	评价等级
怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目		怀化经开区管理委员会		74800	74800	1	1	81.27	良
评价指标	权重	指标得分	得分权重	指标得分等级	主要扣分理由				
决策 15 分	15%	12.15	81%	良	<p>1) 项目立项程序规范性：项目建设期 3 年，投资计划仅 2 年，资金使用计划与项目建设期不匹配，扣 0.15 分。</p> <p>2) 专项债券储备程序完整性：2022 年储备入库，项目领域符合当年专项债券支持领域与方向，项目实际实施调增内容存在无收益市政工程投资占比较高，可能导致续发不成功，扣 0.25 分；项目实施方案含事前绩效评估，专家勤勉尽职情况不详，扣 0.15 分。</p> <p>3) 专项债券发行程序规范性：“一案两书”机构符合相关资质，但项目投资资金分年度计划、收益预测等复核不够，收益水平存在高估，勤勉尽责方面酌情扣 0.2 分。</p> <p>4) 绩效目标合理性：融资平衡方案设置了项目整体绩效目标，无年度目标，扣 0.25 分；项目绩效目标与投资额或资金量相关性不强，酌情扣 0.3 分；项目业绩量（指出租率）估算依据不充分、出租单价估计较高，预期产出超同类水平，扣 0.5 分。</p> <p>5) 绩效指标明确性：项目设置了量化指标，但缺少年度考核指标，酌情扣 0.3 分；项目总体目标匹配，年度目标与任务匹配程度不详，酌情扣 0.15 分；缺少融资成本、债务风险指标，扣 0.5 分。</p> <p>6) 预算安排合理性：专项债券资金 7.48 亿元依据不详，与工程量等业务标准不详，酌情扣 20%分值即 0.1 分。</p>				

<p>过程 25 分</p>	<p>25%</p>	<p>16.50</p>	<p>66%</p>	<p>良</p>	<p>1) 年度预算执行率: 2023 年度专项债券资金实际到位 3 亿, 实际支出 13572.94 万元, 年度预算执行率 45.2%, 扣 2 分。</p> <p>2) 绩效管理规范性: 项目未开展绩效监控、年度自评, 仅由陆港公司定期在债务平台填报专项债券资金支出数据; 陆港公司先后根据财政部湖南监督局、怀化市审计局要求, 开展 2023 年地方政府新增专项债券资金自查, 本指标扣 1 分。</p> <p>3) 资金到位匹配度: 2024 年 5 月底项目累计资金到位率 102.8%, 项目整体工程完工率 21%, 资金到位匹配度=102.8%/21%=4.89, 本指标扣完即 2 分。</p> <p>4) 资金使用合规性: 本项目专项债券资金 5.8 亿元分别由经开区财政局转入陆港公司 5 个账户。陆港公司未设置专项债券资金用于项目支出的专账或辅助账, 仅在项目明细账中注明资金性质, 扣 0.25 分; 截至 2024 年 5 月, 项目专项债券资金实际支出 24087.08 万元, 其中用于无收益市政项目支出 3677.62 万元, 占专项债券资金实际支出总额比重 15.3%, 扣 0.1 分; 专项债券资金存在临时挪用, 如: 2023 年 12 月 18 日湖南银行 31172 账户收专项债券资金 24,084.61 万元, 2023 年 12 月 20 日归还湖南银行委托贷款 21,272.78 万元; 2024 年 2 月 7 日湖南银行 31172 账户收专项债券资金 8,000 万元, 同日支付怀化市公共资源交易中心 2024-007 号地块竞买保证金 7,329.42 万元。根据陆港公司提交意见反馈函及佐证资料, 核实 2024 年 5 月 31 日长沙银行 34000002 账户余额 38894.42 万元大于专项债券资金账面余额, 本要点酌情扣 0.5 分。</p> <p>5) 制度建设完备性: 项目单位制定了招标管理办法、工程签证管理办法、工程变更管理办法、工程计量与支付管理办法、建设项目生产安全管理办法、建设项目工程质量管理办法、工程竣工验收管理办法、工程结算管理办法、工程项目移交管理办法等制度, 项目管理制度健全, 但缺少项目运营管理制度, 扣 0.2 分。</p>
--------------------	------------	---------------------	------------	----------	---

				<p>6) 调整程序规范性：麓山国际陆港实验学校应急抢险土石方工程、龙泉湖学校（现更名为麓山国际陆港实验学校）运动场土石方工程、麓山国际陆港实验学校运动场北侧边坡应急抢险支护工程为调增项目，公共配套服务设施实际实施内容也与发行项目内容变更较大，相关内容变更所涉及的前期手续如可研、设计方案等经经开区相关部门批准，但未履行财政、发改双库系统信息变更程序，扣 0.5 分。</p> <p>7) 双库管理规范性：财政、发改的库内信息中项目周期尚不一致，扣 0.1 分；截至 2024 年 5 月，专项债券利息已经经开区财政局、怀化市财政局支付省财政厅，系统显示仍未付息，扣 0.2 分。</p> <p>8) 政府采购程序规范性：根据《怀化市本级政府投资项目工程预结（决）算管理办法》（怀政办发〔2023〕10 号），财政部门对委托中介机构评审的融资平台公司 100 万以上工程项目预算实行全覆盖，抽查 27 项合同，2 项 100 万以上工程项目未进行财政评审，且参与承包方存在资质瑕疵，扣 $4 \times 0.1 = 0.4$ 分；智慧冷链物流中心项目施工图纸设计、智慧冷链物流中心项目 EPC、麓山国际陆港实验学校应急抢险土石方工程、市政绿化提档升级项目一期 EPC、陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程及支挡防护工程 5 项合同应付未付款合计 3094.45 万元，扣 $5 \times 0.1 = 0.5$ 分。</p> <p>9) 风险管理：项目建立了安全施工、维稳等制度机制，对财务特别是资金风险防范存在不足，扣 0.25 分。暂无识别风险，缺乏财务风险防范措施，扣一半分值即 0.25 分。未见相关预案，扣 0.25 分。</p>
--	--	--	--	---

产出 45分	45%	39.62	88%	良	<p>1) 投资计划完成率: 2024年5月计划完成投资总额165537.5万元, 实际完成83,402.2万元(含工程费用与工程建设其他费用应付余额31,506.83万元), 投资计划完成率50.4%, 根据陆港公司提交意见反馈函, 考虑到受铁路方影响进度且已完成部分投资, 计分酌情由原来不得分修改为得2.52分(参考完成率乘以指标分值计分), 扣2.48分。</p> <p>2) 工程预算超支率: 目前开工项目工程费用预算总额46,980.44万元, 实际已签订工程合同总额52847.08万元, 工程费用预算超支率12.49%; 扣4*0.2=0.4分。</p> <p>3) 综合资金成本: 截至2024年5月31日支付专项债利息是3200.2万元, 专项债支出金额是24087.09万元, 综合资金成本=3200.2/24087.09=13.29%, 发行利率是3.02%; 根据陆港公司提交意见反馈函及佐证资料, 考虑到超付利息的目的是保证项目2024年度专项债利息偿还的信用, 计分酌情由原来不得分修改为2.5分, 本指标扣一半分值即2.5分。</p>
效益 15分	15%	13	87%	良	<p>1) 投资计划可持续性: 已开工项目工程费用、土地费用均超预算, 未开工高标准仓储、农副产品交易市场、国家骨干冷链物流基地等主体项目工程费用及其他费用预算超10亿, 后期项目资金需求大, 专项债券续发存在不确定性, 存在较大财务风险, 扣0.5分。</p> <p>2) 建设计划可持续性: 高标准仓储、农副产品交易市场、国家骨干冷链物流基地等主体项目尚未开工, 配套路网尚有8条道路尚未启动, 项目后期进度存在延期风险, 扣0.5分。</p> <p>3) 本金利息覆盖倍数: 评价组参考中国物资储运协会《2023年通用仓库和冷库市场发展与展望》的仓储租金数据(2023年中部地区通用仓库租金为19.87元/m².月, 冷库租金为78.7元/m².月, 折合为2.62元/m².天), 根据项目建筑面积调整、展示中心建设内容取消等因素, 在出租率及单价增长率不变的情况下, 对项目收益进行重新估算。如不考虑续发63200</p>

				万元，项目本金利息覆盖倍数为 2.04；考虑续发则低于 1.2，本指标酌情扣一半分值即 1 分。
评价主要内容		发现的主要问题	原因分析及工作建议	
决策程序	1.项目投资预测不精准	原因分析：项目投资估算不够精确，资金使用计划与项目建设期不匹配，专项债券资金需求与项目建设规模等相关性等依据不充分； 工作建议：加强项目论证，提高项目可研编制水平。		
	2.第三方咨询机构履职未尽责	原因分析：“一案两书”等储备发行相关报告主要作为形式要件，对投资估算、资金使用计划、预期收益等论证复核不够； 工作建议：压实第三方机构责任，提升咨询辅助决策实效。		
	3.地方政府审核不严格	原因分析：未设置年度考核目标，建设期与运营期目标区别不明确，绩效目标与投资额或资金量相关性不强，缺少融资成本、债务风险指标； 工作建议：科学设置绩效目标，细化年度考核指标，项目变更涉及预算调整的同步调整绩效目标。		
预算绩效管理	1.事前绩效评估流于形式	事前绩效评估内容、程序等执行不严格，对专项债券资金预算安排、资金使用计划、融资平衡方案等评估论证不充分； 建议：强化事前绩效评估执行程序与有关机构责任意识，发挥事前绩效评估对项目筛选、风险防范的作用。		
	2.项目绩效目标设置不明确	缺少年度绩效目标；缺少融资成本、债务风险指标；绩效目标与投资额或资金量相关性不强，目标值确定依据与标准不充分；项目年度目标与任务匹配程度不详； 建议：科学编制绩效目标，建设内容变化绩效目标及时进行相应调整。		
	3.专项债券资金预算执行率低	原因分析：专项债券资金到位较晚，且工程整体完工率仅 21%影响支付进度； 工作建议：及时清理工程欠款，加快项目进程，及时申请专项债券资金用于项目结算。		

	4.绩效监控机制执行不到位	<p>原因分析：怀化市财政、怀化经开区均未组织项目单位开展年度绩效自评、绩效监控；债务系统；</p> <p>工作建议：建立绩效监测机制，及时组织开展年度自评、绩效监控。</p>
资金管理	1.专项债券资金拨付与利息上缴不及时	<p>截至 2024 年 5 月，怀化经开区财政结余专项债券资金 16800 万元、专项债券利息 2,070.72 万元；</p> <p>工作建议：专项债券利息 2,070.72 万元及时逐级上缴，由省财政统筹进行利息结算；专项债券资金 16,800 万元与陆港公司确定使用计划，尽快投入项目投资建设，优先用于项目工程欠款清理与进度款支付。</p>
	2.专项债券资金专户管理、专账核算不规范	<p>专项债券资金专户设置不规范；未设置专项债券资金支出专账；专项债券资金存在临时挪用；专项债券资金余额账实不符；</p> <p>工作建议：陆港公司专项债券资金结余额建议限期归集至专户，建立专项债券资金专款项目建设支出的明细账或辅助账；专项债券暂存资金及时归集至专户，挪用资金限期收回，逾期未归集到位，建议移交审计、监督部门进行全面审查。</p>
	3.专项债券资金扩大范围支出 3,677.63 万元	<p>项目调整增加无收益市政工程内容；</p> <p>工作建议：将麓山国际实验学校抢险工程、罗仙路道路桥梁工程、陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程及支挡防护工程以及陆港投资公司移交的其他道路工程调出专项债券项目范围，已使用专项债券资金 3,677.63 万元调整为自有资金。</p>
	4.项目资金闲置严重	<p>项目因内容变更，整体完工率仅 21%，项目工程进度与资金到位进度不匹配；</p> <p>工作建议：完善项目变更程序，加快项目实施进程；及时清理工程欠款。</p>
项目管理	1.项目内容、进度变更未进行双库调整程序	<p>项目实施内容、进度变更进行了可研、初设等工程管理调整，但未就绩效目标、资金年度使用计划、债务平台信息等进行同步调整；</p> <p>工作建议：无收益项目调出专项债券项目范围；重新评估项目进度、资金使用计划、融资平衡方案，及时提出项目进度、绩效目标调整申请，进行线下、平台同步调整。</p>
	2.采购程序执行不严格	<p>智慧冷链物流中心项目 EPC、市政绿化提档升级项目一期 EPC 智慧冷链物流中心项目 EPC 招标控制价未进行财评，同时因承包方参与单位同时作为项目设计单位，导致联合体资质存在瑕疵；</p>

		工作建议：加强结算、决算财政复核；规范采购方式选择；严格评标定标程序。
	3.合同支付存在违约	原因分析：5份合同存在应付未付款项合计 3,094.45 万元； 工作建议：限期清理应付未付款项，及时申请专项债券资金支付；完善合同台账管理。
资金效益	1.项目后期进度延误风险高	主体工程大部分未开工； 工作建议：加快项目实施进程。
	2.存在预算超支风险	工程投资预算管控不严格，已开工子项工程费用超预算 12.49%； 工作建议：强化投资预算约束，严控政府投资成本，落实过紧日子政策，减少前期咨询、发行费用、勘察设计等不必要浪费。
	3.资金综合成本拉高趋势明显	资金综合成本 13.29%（实付利息 3200.2 万元/实际使用专项债券资金 24087.08 万元），是 2023 年度发行债券利率 3.02% 的 4 倍以上。 工作建议：加快工程进度与结算进度，及时申请专项债券资金支付。
	4.预期收益高估可能增加政府隐债	项目进度延误可能推迟收益时间；预期收入存在高估； 工作建议：明确资产权属与登记管理机构；加强项目运营管理与核算；审慎规划专项债券续发。

附 2：现场评价资金支出结构性分析汇总表

现场评价资金支出结构性分析汇总表

科目分类	支出总额①	合规性支出②	不合规性支出	不合规性支出占比	备注
			③=①-②	④=③/①%	
五、资本性支出（基本建设）	24,087.08	20,409.46	3,677.62	15.27%	
1、房屋建筑物购建	20,369.69	20,369.69			智慧冷链物流中心、高标准仓储基地
4、基础设施建设	3,677.63		3,677.62	100.00%	无收益市政建设项目（麓山陆港实验学校应急抢险工程、罗仙路道路桥梁工程、公共配套服务设施）
12、其他基本建设支出	39.77	39.77			

政府专项债券使用结构分析表

项目名称：怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目

2024年5月31日

单位：万元

支出项目	专项债券资金	其他财政资金	其他债务资金	其他自筹资金	合计	资金占比	备注
一、前期费用	289.25			26,435.81	26,725.06	1.20%	
1、拆迁补偿款					-		
2、其他用地支出				26,123.03	26,123.03		
3、前期咨询费（含可研）	48.09			39.90	87.99	0.20%	
4、设计费	241.16			272.88	514.04	1.00%	
二、工程建设支出	23,797.84			32,879.30	56,677.14	98.80%	
1、工程费	23,092.24			30,063.38	53,155.62	95.87%	
2、设备购置与安装					-		
3、其他费	705.60			2,815.92	3,521.52	2.93%	
3.1 场地准备及临时设施费	474.95			1,411.82	1,886.77	1.97%	

项目名称：怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目

2024年5月31日

单位：万元

支出项目	专项债券资金	其他财政资金	其他债务资金	其他自筹资金	合计	资金占比	备注
3.2 工程勘察费	50.73			47.39	98.12	0.21%	
3.3 预算编制费	2.68				2.68	0.01%	
3.4 建设工程监理费	20.71			30.07	50.78	0.09%	
3.5 项目建设管理费	119.92			397.90	517.82		
3.6 报建费	36.60			140.91	177.51	0.15%	
3.7 监测、检测费					-		
3.8 其他					-		
3.9 建设期利息				787.83	787.83		
合计	24,087.09			59,315.11	83,402.20	100.00%	

附 3：绩效评价有关问题数据统计汇总表

绩效评价有关问题数据统计汇总表

项目名称：怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目 第三方机构：北京大岳咨询有限责任公司长沙分公司

单位：万元、个、%

评价项目名称	资金总额	现场评价金额	占比=2/1	具体项目总数3	现场评价项目数4	占比=4/3	尚未支出资金	占比=5/1	挤占挪用资金	占比=6/1	多头申报资金7	占比=7/1	虚报冒领资金8	占比=8/1	截留资金9	占比=9/1	已完工数10	未完工数12	未开工数13	完工率10/4	问题总数
	1	2					5		6												
合计	74800	74800	100																		18
序号				/	/																
	怀化经开区财政	74800	58000												16800	22.5					
	陆港公司	58000	24087.08				33912.92	58.5	27456.7	47.3											
	综合可研		39.77		/	/															
1	智慧冷链数字化物流中心		19807.6		/	/															55.9%
2	高标准仓储基地		562.09		/	/													√		
3	农副产品交易市场				/	/													√		

项目名称：怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目

第三方机构：北京大岳咨询有限责任公司长沙分公司

单位：万元、个、%

评价项目名称	资金总额	现场评价金额	占比=2/1	具体项目总数3	现场评价项目数4	占比=4/3	尚未支出资金	占比=5/1	挤占挪用资金	占比=6/1	多头申报资金7	占比=7/1	虚报领资金8	占比=8/1	截留资金9	占比=9/1	已完工数10	未完工数12	未开工数13	完工率10/4	问题总数
	1	2																			
4				/	/													√			
5		481.46		/	/															100%	
5.1		197.53		/	/												√			100%	
5.2		283.93		/	/												√			100%	

项目名称：怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目

第三方机构：北京大岳咨询有限责任公司长沙分公司

单位：万元、个、%

评价项目名称	资金总额	现场评价金额	占比=2/1	具体项目总数3	现场评价项目数4	占比=4/3	尚未支出资金	占比=5/1	挤占挪用资金	占比=6/1	多头申报资金7	占比=7/1	虚报冒领资金8	占比=8/1	截留资金9	占比=9/1	已完工数10	未完工数12	未开工数13	完工率10/4	问题总数		
	1	2																				5	6
6		217.22		/	/																35%		
7		2978.95		/	/																		
7.1		2858.07		/	/																	98%	
7.2		4.72		/	/												√					100%	
7.3		115.35		/	/												√					100%	

项目名称：怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目

第三方机构：北京大岳咨询有限责任公司长沙分公司

单位：万元、个、%

评价项目名称	资金总额	现场评价金额	占比=2/1	具体项目总数3	现场评价项目数4	占比=4/3	尚未支出资金	占比=5/1	挤占挪用资金	占比=6/1	多头申报资金7	占比=7/1	虚报领资金8	占比=8/1	截留资金9	占比=9/1	已完工数10	未完工数12	未开工数13	完工率10/4	问题总数
	1	2																			
7.4		0.8		/	/													√			
7.5				/	/													√			
7.6				/	/													√			
7.7				/	/													√			
7.8				/	/													√			
7.9				/	/													√			
7.10				/	/													√			

项目名称：怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目

第三方机构：北京大岳咨询有限责任公司长沙分公司

单位：万元、个、%

评价项目名称	资金总额	现场评价金额	占比=2/1	具体项目总数3	现场评价项目数4	占比=4/3	尚未支出资金	占比=5/1	挤占挪用资金	占比=6/1	多头申报资金7	占比=7/1	虚报领资金8	占比=8/1	截留资金9	占比=9/1	已完工数10	未完工数12	未完工数13	完工率10/4	问题总数
	1	2					5		6		项目是否完工 对应栏打√										
7.11	周边水系综合治理			/	/													√			

附 4：绩效评价问题清单

绩效评价问题清单

评价项目名称： 怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目

金额单位： 万元

序号	问题类别	单位名称	涉及金额	存在具体问题	备注
合计	共计发现问题 <u>5</u> 类，问题总数 <u>17</u> 个。其中，决策程序类问题 <u>3</u> 个，预算绩效管理问题 <u>3</u> 个，资金管理类问题 <u>4</u> 个，项目管理类问题 <u>3</u> 个，资金效益类问题 <u>4</u> 个。				
1	决策程序	地方政府部门、投资公司		项目投资预测不精准	
2	决策程序	第三方机构、投资公司		第三方咨询机构履职未尽责	
3	决策程序	地方政府部门、投资公司		地方政府审核不够严格	
4	预算绩效管理	地方政府部门、第三方机构		事前绩效评估流于形式	
5	预算绩效管理	怀化经开区财政局、湖南怀化国际陆港发展有限公司		项目绩效目标设置不合理	
6	预算绩效管理	湖南怀化国际陆港发展有限公司		绩效监控机制执行不到位	
7	资金管理	怀化经开区财政局	18,870.72	专项债券资金拨付与利息上缴不及时	专项债券资金万 16800 元，利息 2070.72 万元

评价项目名称： 怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目

金额单位： 万元

序号	问题类别	单位名称	涉及金额	存在具体问题	备注
8	资金管理	湖南怀化国际陆港发展有限公司		专项债券资金专户管理、专账核算不规范	临时挪用资金 27,456.7 万元
9	资金管理	湖南怀化国际陆港发展有限公司	3,677.63	专项债券资金扩大范围支出 3,677.63 万元	
10	资金管理	湖南怀化国际陆港发展有限公司	33,912.92	项目闲置资金占比高	
11	项目管理	湖南怀化国际陆港发展有限公司		项目内容、进度变更未进行双库调整程序	
12	项目管理	湖南怀化国际陆港发展有限公司		采购程序执行不严格	
13	项目管理	湖南怀化国际陆港发展有限公司		合同支付存在违约	应付未付款 3,094.45 万元
14	资金效益	湖南怀化国际陆港发展有限公司		项目后期进度延误风险高	
15	资金效益	湖南怀化国际陆港发展有限公司		存在预算超支风险	
16	资金效益	怀化经开区财政局、湖南怀化国际陆港发展有限公司		资金综合成本拉高趋势明显	
17	资金效益	湖南怀化国际陆港发展有限公司		预期收益高估可能产生新的政府债务	

附 5: 绩效指标体系评分表

绩效指标体系评分表

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	评价要点	要点分值	得分	评分说明	评分依据
决策 (15分)	决策程序 (7分)	项目立项依据充分性	1.5	项目立项依据是否充分,用以反映和考核项目建设的必要性,以及与地方经济社会的适宜。	①项目立项是否符合国家法律法规、行业发展政策;	0.5	0.5	符合,冷链物流属于“十四五”国家鼓励发展的重点领域	1.1.1-1 国务院办公厅关于印发“十四五”冷链物流发展规划的通知(国办发〔2021〕46号)
					②项目是否符合省委省政府决策部署;	0.5	0.5	符合,省政府出台专项政策《湖南省人民政府办公厅<关于深度融入“一带一路”支持怀化国际陆港建设实施方案>的通知(湘政办发〔2022〕24号)	1.1.1-2 湖南省人民政府办公厅《关于深度融入“一带一路”支持怀化国际陆港建设实施方案》的通知(湘政办发〔2022〕24号)
					③项目是否与怀化市、经开区经济社会发展基础与需求匹配。	0.5	0.5	符合,与怀化市、经开区区域发展战略与定位匹配	1.1.1-3 怀化国际陆港概念规划-背景摘要
		项目立项程序规范性	1.5	项目申请、设立过程是否符合相关规定和要求,用以反映和考核项目立项的规范情况。	①项目是否取得立项批复;	0.5	0.5	符合,项目可研经怀化经开区产业局批复	1.1.2-1 湖南怀化经济开发区产业发展局《关于同意调整怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目可行性研究报告的批复》(怀经开产业发〔2022〕20号)

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	评价要点	要点分值	得分	评分说明	评分依据
					②是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、集体决策；	0.5	0.5	项目整体进行了可行性研究、初步设计	1.1.2-2-1 怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目可行性研究报告(北京五州工程咨询服务有限公司, 2022年10月)、1.1.2-2-2 湖南怀化经济开发区产业发展局《关于怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目初步设计概算的批复》(怀经开产业发〔2022〕28号)
					③项目期限、投资计划、投资估算、预期收入及成本测算是否合理可行。	0.5	0.35	项目建设期3年,投资计划仅2年,资金使用计划与项目建设期不匹配,扣30%分值即0.15分	1.1.2-3 项目可研、融资平衡方案年度投入计划对比
		专项债券储备程序完整性	2	专项债券项目是否符合储备条件、事前绩效评估等是否规范,用以反映和考核项目储备入库程序是否规范完整。	①项目是否符合专项债券支持领域和方向且具有一定收益的公益项目；	0.5	0.25	2022年储备入库,项目领域符合当年专项债券支持领域与方向,但项目实际实施调增内容存在无收益市政工程投资占比较高,可能导致续发不成功,本要点扣一半分值0.25分。	1.1.3-1 财政部办公厅、国家发展和改革委员会办公厅《关于申报2022年新增专项债券项目资金需求的通知》(财办预〔2021〕209号) 1.1.3-2 财政部、发展改革委《关于印发<地方政府专项债券资金投向领域禁止类项目清单>的通知》(财预〔2021〕115号)

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	评价要点	要点分值	得分	评分说明	评分依据
	专项债券发行程序规范性				②项目储备是否实行发改、财政双库管理；	0.5	0.5	符合，本项目储备入库申报通过发改、财政系统项目库管理	1.1.3-3 项目发改、财政系统截图（项目基本信息、申报记录）
					③项目是否按规定完成勘察、设计、用地、环评、开工许可等前期程序；	0.5	0.5	符合，项目储备申报时前期程序完整	1.1.3-4 项目发改、财政系统截图（前期工作情况）
					④事前绩效评估是否规范、相关机构或专家参与公共决策的职责定位、权利义务和相应责任履行情况	0.5	0.35	项目实施方案含事前绩效评估，专家勤勉尽职情况不详，酌情扣 30% 分值 0.15 分	1.1.3-5 项目实施方案(含事前绩效评估)、融资平衡方案摘录及咨询服务合同
			2	项目“一案两书”编制情况，用于反映项目专项债券发行程序是否规范。	①项目“一案两书”是否齐全、规范；	0.5	0.5	项目发行“一案两书”齐全，编制机构、内容符合相关要求	1.1.4-1 发行资料-“一案两书”（封面、摘录）
					②发行信息披露是否规范；	0.5	0.5	规范，发行前公告、发行结果等信息符合国家相关规定	1.1.4-2 中国地方政府债务信息公开平台披露信息截图
					③相关机构、专家是否勤勉尽责。	1	0.8	“一案两书”机构符合相关资质，但项目投资资金分年度计划、收益预测等复核不够，收益水平存在高估，酌情扣 0.2 分	见 1.1.4-1 发行资料-“一案两书”（封面、摘录）
	绩效目标	绩效目标合理性	3	项目所设定的总体、年度	①项目是否设置绩效目标；	0.5	0.25	融资平衡方案设置了项目整体绩效目标，无年度目标，扣 0.25 分	1.2.1-1 融资平衡方案-项目绩效目标表

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	评价要点	要点分值	得分	评分说明	评分依据
	(6分)			绩效目标是否依据充分,是否符合客观实际,用以反映和考核项目绩效目标与项目实施的相符情况。	②绩效目标是否经过同级项目主管部门、同级财政部门审定;	0.5	0.5	项目储备资料通过经开区产业发展局、经开区财政局联审以及怀化市发改委、怀化市财政局审查	1.2.1-2 经开区产业发展局 经开区财政局关于专项债券项目联审情况的报告、怀化市财政局关于申报 2023 年第二批专项债券项目的请示(怀发改〔2023〕30号)
③是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配;					1	0.7	项目绩效目标与投资额或资金量相关性不强,酌情扣 30%分值 0.3 分	1.2.1-3 融资平衡方案-投资估算表、收入估算表	
④项目预期产出和效益是否符合正常的业绩水平。					1	0.5	项目业绩量估算依据不充分、单价估计较高,预期产出超同类水平,扣一半分值 0.5 分	1.2.1-4 中国物资储运协会《2023 年通用仓库和冷库市场发展展望》内容摘要、收入预期调整情况	
绩效指标明确性		3	依据绩效目标设定的绩效指标是否清晰、细化、可衡量等,用以反映和考核项目绩效目标的明细化情况。	①是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效指标;	0.5	0.5	项目产出、效益设置了产出、效益等具体目标指标	1.2.1-1 融资平衡方案-项目绩效目标表	
				②是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现;	1	0.7	项目设置了量化指标,但缺少年度考核指标,酌情扣 30%分值即 0.3 分	1.2.1-1 融资平衡方案-项目绩效目标表	
				③是否与项目目标任务数或计划数相对应;	0.5	0.35	项目总体目标匹配,年度目标与任务匹配程度不详,酌情扣 30%分值即 0.15 分	1.2.1-1 融资平衡方案-项目绩效目标表	
				④能否有效反映项目的预期产出、融资成本、债务风险等绩效指标。	1	0.5	项目绩效目标缺少融资成本、债务风险指标,扣一半分值	1.2.1-1 融资平衡方案-项目绩效目标表	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	评价要点	要点分值	得分	评分说明	评分依据
	资金投入 (2分)	预算安排合理性	2	预算编制是否规范合理、有明确标准,专项债券券申请额度与项目目标是否相适应,用以反映和考核预算编制科学性、合理性情况。	①预算编制是否经过科学论证,做到总体收支平衡和年度收支平衡;	0.5	0.5	项目编制了融资平衡方案,总体收支平衡,并经过经开区发改、财政联审	1.3.1 联审报告摘要
					②专项债务收入、安排的支出、还本付息、发行费用等纳入政府性基金预算管理;	0.5	0.5	专项债券还本付息纳入经开区2024年度政府性基金预算	1.3.2 专项债券还本付息纳入经开区年度财政预算
					③预算额度测算依据是否充分,是否按照标准编制;	0.5	0.4	专项债券资金7.48亿元依据不详,与工程量等业务标准不详,酌情扣20%分值即0.1分	1.3.3 项目可研-投资估算及说明
					④项目申请专项债券额度是否与实际需要、地方财力匹配。	0.5	0.5	专项债券额度符合怀化市当年债务限额	1.3.4 发行时怀化市经济社会及财政债务数据
过程	预算管理 (4分)	年度预算执行率	2	专项债券资金是否按照计划到位、支出,用以反映或考核专项债券资金预算的有效执行情况。	年度预算执行率=(实际支出专项债券资金/实际到位专项债券资金)×100%;每降低1%扣0.2分,扣完为止	2	0	2023年度专项债券资金实际到位3亿,实际支出13572.94万元,年度预算执行率45.24%,本指标分值扣完得0分	2.1.1-评分底稿-年度预算执行率
		绩效管理规范性	2	项目绩效监控、自评开展情况,用以反	①是否建立专项债券项目资金绩效跟踪监控机制;	0.5	0.25	项目未开展绩效监控、年度自评,仅由陆港公司定期在债务平台填报专项债券资金支出数据;陆港公	2.1.2-2023年专项债券资金资金使用情况报告截图

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	评价要点	要点分值	得分	评分说明	评分依据
				映或考核项目主管部门组织绩效监控、自评是否及时、规范。	②绩效监控、自评组织是否及时；	0.5	0.25	司先后根据财政部湖南监督局、怀化市审计局要求，开展 2023 年地方政府新增专项债券资金自查；本指标扣一半分值 1 分	
					③监控、自评内容与报告是否规范；	0.5	0.25		
					④绩效目标偏离情况、纠偏措施等结果是否及时反馈	0.5	0.25		
	资金管理（10分）	资金到位率	2	2023 年度实际到位资金与计划到位的年度总投资额的比率，用以反映和考核总投资资金落实情况。	①资金到位率=（实际到位总投资额/计划到位投资额）×100%；每降低 1%扣 0.2 分，扣完为止	2	2	2024 年 5 月底，项目累计到位总投资 170123.03 万元，同期计划完成投资总额 165537.5 万元，资金到位率 102.8%，本指标得满分。	2.2.1-1 评分底稿-年度资金到位率
		资金到位匹配度	2	资金到位是否与项目建设进度匹配，用以反映或考核到总投资对项目建设进度的保障程度。	资金使用匹配度=（资金到位率/项目完工率）×100%；资金到位匹配度=1 得满分，每±1%扣 0.2 分，扣完为止	2	0	2024 年 5 月底项目累计资金到位率 102.8%，项目整体工程完工率 21%，资金到位匹配度=102.8%/21%=4.89，本指标扣完得 0 分	2.2.1-2 评分底稿-资金到位匹配度

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	评价要点	要点分值	得分	评分说明	评分依据
		资金使用合规性	4	专项债券资金按规定用途使用，按相关规定核算管理情况，用以反映和考核项目资金的规范运行情况。	①是否制定或执行国家财经法规和财务管理制度以及专项债券资金管理规定；	0.5	0.5	本项目专项债券资金在省财政相关管理规定下，执行怀化市财政局制定的《怀化市专项债券资金管理暂行办法》	2.2.2-1 怀化市专项债券资金管理暂行办法
	②是否对专项债券资金进行专户管理、专账核算；				0.5	0.25	本项目专项债券资金 5.8 亿元分别由经开区财政局转入陆港公司 5 个账户；陆港公司未设置专项债券资金用于项目支出的专账或辅助账，仅在项目明细账中注明资金性质，扣一半分值 0.25 分	2.2.2-2 项目明细账截图	
	③资金的拨付是否有完整的审批程序和手续；				0.5	0.5	专项债券项目资金支出由陆港公司根据项目进度与资金需求向经开区财政局提交申请，经呈签后由经开区财政局向陆港公司拨付	2.2.2-3 专项债券资金拨付资料示例（2023 年 9 月 25 日其他支出 5915.39 万元）	
	④是否严格按照项目融资平衡方案或相关立项批复文件中列明的建设范围和用途使用；				0.5	0.4	截至 2024 年 5 月，项目专项债券资金实际支出 24087.09 万元，其中用于无收益市政项目支出 3677.63 万元，占专项债券资金实际支出总额比重 15.3%；本指标扣 20%分值	2.2.2-4 专项债券资金用于无收益市政项目支出情况	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	评价要点	要点分值	得分	评分说明	评分依据
					⑤是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况。	2	1.5	专项债券资金存在临时挪用，如：2023年12月18日湖南银行31172账户收专项债券资金24,084.61万元，2023年12月20日归还湖南银行委托贷款21,272.78万元；2024年2月7日湖南银行31172账户收专项债券资金8,000万元，同日支付怀化市公共资源交易中心2024-007号地块竞买保证金7,329.42万元。根据陆港公司提交意见反馈函及佐证资料，核实2024年5月31日长沙银行34000002账户余额38894.42万元大于专项债券资金账面余额，本要点酌情扣0.5分。	2.2.2-5 专项债券资金结余资金与财政拨款账户实际余额情况
		还本付息计划匹配性	2	专项债券还本付息计划编制与实际执行情况，用以反映和考核项目还本	①是否准确编制了项目还本付息计划和落实还本付息资金情况；	0.5	0.5	怀化经开区建立了专项债券偿债准备金制度，2024年经开区政府性基金预算安排专项债券利息支出预算11857万元，其中投资公司、陆港公司归集的专项收入安排1亿元。	见1.2.2-2 专项债券还本付息纳入经开区年度财政预算

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	评价要点	要点分值	得分	评分说明	评分依据
				付息资金来源的真实有效性和债券期限与项目期限的匹配性。	②按照转贷协议约定，及时缴纳项目应当承担的利息情况；	0.5	0.5	2024年3月，陆港公司向经开区财政局支付本项目专项债券利息合计专项债券利息3200.2万元，其中2023年8-12月利息914.24万元，2024年1-12月利息2258.96万元；2024年5月经经开区财政局向怀化市财政局支付2024年经开区1-2月专项债券利息合计1935.44万元，含本项目2月应付专项债券利息1129.48万元。	2.2.3 专项债券资金应付利息与实际付息情况
					③是否存在使用其他项目对应的项目收益错项偿还到期债券本息情况；	0.5	0.5	未见其他项目对应收益偿还到期债券本息情况	
					④专项债券期限与项目建设运营期限是否匹配。	0.5	0.5	项目主体工程存续期限为50年，项目存续期限大于专项债券发行期限	2.2.4 融资平衡方案-现金流及还本付息表
	项目管理（5分）	制度建设完备性	1	项目建设、运营、资产管理等环节的管理制度建设情况，用以反映和考核管理制度对项目顺利实施的保障情况。	是否建立项目管理、工程管理、运营管理等制度体系。	1	0.8	项目单位制定了招标管理办法、工程签证管理办法、工程变更管理办法、工程计量与支付管理办法、建设项目生产安全管理办法、建设项目工程质量管理、工程竣工验收管理办法、工程结算管理办法、工程项目移交管理办法等制度，项目管理制度健全，但缺少项目运营管理制度，扣20%分值	2.3.1-陆港公司制度汇编目录、封面

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	评价要点	要点分值	得分	评分说明	评分依据
		进度管理有效性	1	反映是否定期开展进度推进协调,有效推进项目进程。	评分细则:按计划推进或进度超前得满分;开展了进度推进协调、进度拖延扣0.5分;未开展进度推进协调、进度拖延不得分。	1	1	智慧冷链物流中心2023年度、2024年1-5月建设进度按计划进行,未列入年度计划的市政绿化提档升级、麓山国际陆港实验学校也顺利推进。	见2.1.2-评分底稿-预算执行匹配度、2023年度项目工程进度情况
		调整程序规范性	1	反映工程变更、投资计划调整变更程序是否符合规范。	评分细则:任意1例调整变更程序不规范扣0.25分,扣完为止。	1	0.5	麓山国际陆港实验学校应急抢险土石方工程、龙泉湖学校(现更名为麓山国际陆港实验学校)运动场土石方工程、麓山国际陆港实验学校运动场北侧边坡应急抢险支护工程为调增项目,公共配套服务设施实际实施内容也与发行项目内容变更较大,相关内容变更所涉及的前期手续如可研、设计方案等经经开区相关部门批准,但未履行财政、发改双库系统信息变更程序,扣一半分值	2.3.3-1项目变更可研批复(怀经开产业发(2023)18号)、2.3.3-2怀化国际陆港商贸服务综合物流枢纽及配套工程建设项目可行性研究报告(湖南瑞欧项目管理有限公司,2022年11月)
		双库管理规范性	2	反映专项债券项目、资金财政、发改双库管理动态管理是否规范。	①专项债券资金收支、项目建设运营、还本付息是否纳入各级穿透式财政债务平台管理;	0.5	0.5	专项债券资金收支、项目建设、还本付息纳入穿透式债务平台管理	2.3.4-发改项目、财政债务平台系统截图(债券信息、项目信息、还本付息安排)
	②财政、发改双库信息是否一致;				0.5	0.4	财政、发改的库内信息中项目周期尚不一致,酌情扣20%分值		

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	评价要点	要点分值	得分	评分说明	评分依据
					③项目进度、变更、还本付息情况是否及时填报并按有关规定进行动态管理。	1	0.8	截至 2024 年 5 月，专项债券利息已经经经开区财政局、怀化市财政局支付省财政，系统显示仍未付息，扣 20%分值	
	财务管理 (6 分)	政府采购管理规范性	2	反映工程建设与服务政府采购程序是否规范，合同支付是否规范。	①采购程序规范性，任意 1 例政策采购程序不规范扣 0.1 分，扣完为止；	1	0.6	抽查 27 项合同，智慧冷链物流中心项目 EPC、市政绿化提档升级项目一期 EPC 等 2 项 100 万以上工程项目未进行财政评审，且参与承包方存在资质瑕疵，本要点扣 4*0.1=0.4 分得 0.6	2.4.1-抽查合同招采程序执行情况
②合同支付规范性，任意 1 例合同未按约定支付扣 0.1 分，扣完为止。					1	0.5	智慧冷链物流中心项目施工图纸设计、智慧冷链物流中心项目 EPC、麓山国际陆港实验学校应急抢险土石方工程、市政绿化提档升级项目一期 EPC、陆港大道下穿 S70 绕城高速支挡防护工程等 5 项合同应付未付款合计 3094.45 万元，本要点扣 5*0.1=0.5 分得 0.5	2.4.2-应付未付合同款项情况	
资产管理规范性		2	反映在建工程、建成资产是否按照规定纳入相关单位资产台账及信息系统。	①在建工程核算管理规范；	0.5	0.5	规范，对不同子项设置分级科目核算在建工程	2.4.2-在建工程科目余额表	
				②无形资产管理规范；	0.5	0.5	规范，对不同地块设置分级科目核算在建工程	2.4.3-无形资产科目余额表	
					③建成资产及时登记、移交；	0.5	0.5	目前工程尚无形成资产，计入在建工程管理	见 2.4.2-在建工程科目余额表
					④资产权属清晰性、管理机构明确。	0.5	0.5	相关土地进行了确权程序，纳入无形资产管理	2.4.4-土地权证

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	评价要点	要点分值	得分	评分说明	评分依据
		风险管理	2	反映项目风险识别、防范债务、社会稳定等风险机制及应对能力情况。	①是否建立健全的风控机制；	0.5	0.25	项目建立了安全施工、维稳等制度机制，对财务特别是资金风险防范存在不足，扣一半分值即 0.25 分	
					②对识别到的风险是否建立了应对的防范措施；	0.5	0.25	暂无识别风险，缺乏财务风险防范措施，扣一半分值即 0.25 分	
					③是否建立了债务风险应对预案和社会稳定风险应对预案；	0.5	0.25	未见相关预案，扣一半分值即 0.25 分	
					④相关部门反映问题是否及时制定整改方案并及时整改。	0.5	0.5	暂未收到相关部门反馈的问题	
产出 (45分)	产出数量 (26分)	智慧冷链数字化物流中心建设任务完成率	6	顺丰中心、冷库、分拣加工中心等建设任务计划完成情况。	1#厂房顺丰中心计划完工率 55.9%；	1.5	1.5	截至 2024 年 5 月，1#顺丰物流中心实际完工率 55.9%；	3.1.1-评分底稿-2024 年 5 月实物工程量产出情况
					2#冷库计划完工率 55.9%；	1.5	1.5	截至 2024 年 5 月，2#冷库实际完工率 55.9%；	
					3#分拣中心计划完工率 55.9%；	1.5	1.5	截至 2024 年 5 月，3#分拣加工中心实际完工率 55.9%；	
					4#综合楼计划完工率 55.9%；	1.5	1.5	截至 2024 年 5 月，4#综合楼实际完工率 55.9%。	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	评价要点	要点分值	得分	评分说明	评分依据
		市政绿化提档升级建设任务完成率	5	土建、道路、安装、园林等建设任务完成情况。	完成图纸要求范围内的施工任务，计划完工率 98%	5	5	截至 2024 年 5 月，基本完成合同及图纸要求范围内的施工任务，整体完成率为 98%，运动场及公园已开放给公众使用。	
		麓山国际陆港实验学校应急防护工程建设任务完成率	5	麓山国际陆港实验学校土方工程、怀化国际陆港龙泉湖学校运动场土石方工程等建设任务完成情况。	麓山国际陆港实验学校土石方工程计划完工率 100%	2.5	2.5	截至 2024 年 5 月，完成土石方工程，完工率 100%。	
					怀化国际陆港龙泉湖学校运动场土石方工程计划完工率 100%	2.5	2.5	截至 2024 年 5 月，完成土石方工程，完工率 100%	
		公共服务配套道路工程建设任务完成率	5	陆港大道下穿 S70 绕城高速段支挡防护工程、陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程建设任务完成情况。	陆港大道下穿 S70 绕城高速段支挡防护工程、陆港大道下穿 S70 绕城高速舞水大桥道路工程计划完工率 100%	2.5	2.5	截至 2024 年 5 月，完成合同及图纸要求的施工内容，完工率 100%	
				罗仙路道路工程-桥梁工程建设任务完成情况。	罗仙路道路工程-桥梁工程计划完工率 35%	2.5	2.5	截至 2024 年 5 月，完成基础施工，整体完成率为 35%。	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	评价要点	要点分值	得分	评分说明	评分依据
		投资计划完成率	5	项目投资计划完成情况。	投资计划完成率≥100%得满分，否则降低1%扣0.1分，扣完为止。	5	2.52	2024年5月累计计划完成投资总额165537.5万元，实际完成83,4028.2万元(含工程费用与工程建设其他费用应付余额31,506.83万元)，投资计划完成率50.4%。根据陆港公司提交意见反馈函，考虑到受铁路方影响进度且已完成部分投资，计分酌情由原来不得分修改为得2.52分(参考完成率乘以指标分值计分)，扣2.48分。	3.1.2-评分底稿-投资计划完成率
	产出质量(5分)	工程质量达标率	5	检验项目质量是否符合预期目标或相关行业标准。	工程质量达标率≥100%得满分，否则降低1%扣0.1分，扣完为止。	5	5	根据2024年5月相关子项监理月报，各子项检验分工程、主体工程、材料等均合格，工程质量合格率100%	3.2.1-子项工程检验情况表
	产出时效(4分)	建设完成及时性	4	用以反映和考核项目产出时效的实现程度。	建设完成及时性≥100%得满分，否则降低1%扣0.1分，扣完为止。	4	4	开工项目工程建设完成及时性100%	见3.1.1-2024年5月项目工程进度情况
	产出成本(10分)	工程预算超支率	5	工程预算实际超支或预期超支情况。	工程预算超支率≤10%得满分，否则每增高1%扣0.2分，扣完为止。	5	4.6	目前开工项目工程费用预算总额46980.44万元，实际已签订工程合同总额52847.08万元，工程费用预算超支率12.49%；扣4*0.2=0.4分	3.4.1-已开工项目工程费用预算超支情况

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	评价要点	要点分值	得分	评分说明	评分依据
		综合资金成本	5	反映项目实施期内的债券资金利用程度。	综合资金成本=支付的债券资金筹资成本/项目已使用的债券资金×100%。 评分细则：综合资金成本是发行利率的1倍以内，不扣分；综合资金成本是发行利率的2倍及以上，得0分；综合资金成本在发行利率1倍-2倍之间的，按插入法计算取值。	5	2.5	截止2024年5月31日支付专项债利息是3200.2万元，专项债支出金额是24087.08万元，综合资金成本=3200.2/24087.08=13.29%，发行利率是3.02%；综合资金成本是发行利率的4.4倍。根据陆港公司提交意见反馈函及佐证资料，考虑到超付利息的目的是保证项目2024年度专项债利息偿还的信用，计分酌情由原来不得分修改为2.5分，本指标扣一半分值即2.5分。	见2.2.2-4 专项债券资金用于无收益市政项目支出情况、2.2.3 专项债券资金应付利息与实际付息情况
效益 (15分)	经济社会效益 (5分)	港区货运吞吐量增长率	1	项目建设运营对陆港港区货运吞吐量增长的带动效应。	相关指标较上年度持平或增长得满分，否则降低1%扣0.1分，扣完为止。	1	1	2023年港区货运吞吐量增长率37.9%，本指标得满分	4.1.1-评分底稿-经济社会效益指标
		港区冷链集装箱到发量增长率	1	项目建设运营对陆港冷链集装箱到发量增长的带动效应。	相关指标较上年度持平或增长得满分，否则降低1%扣0.1分，扣完为止。	1	1	2023年港区冷链集装箱到发量增长率82.05%，本指标得满分	

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	评价要点	要点分值	得分	评分说明	评分依据
		社会物流总额增长率	1	项目建设运营对社会物流总额增长的带动效应。	相关指标较上年度持平或增长得满分，否则降低 1% 扣 0.1 分，扣完为止。	1	1	2023 年社会物流总额增长率 9.53%，本指标得满分	
		物流总费用与 GDP 比率降低情况	1	项目建设运营对陆港物流总费用与 GDP 比率增长的带动效应。	相关指标较上年度持平或降低得满分，否则增长 1% 扣 0.1 分，扣完为止。	1	1	2023 年物流总费用与 GDP 比率较 2022 年降低 3.25%，本指标得满分	
		社会资本投入	1	是否带动港区产业投资有效增长。	相关指标较上年度持平或增长得满分，否则降低 1% 扣 0.1 分，扣完为止。	1	1	2023 年港区产业投资占固定资产投资比重较 2022 年增长 15.18%，本指标得满分	
	可持续影响 (10 分)	支持国家战略	2	是否支持国家重大区域发展战略情况	任意 1 项纳入国家战略、支持国家战略得满分。	2	2	怀化不仅是国家骨干冷链物流基地，还是湖南唯一被纳入国家西部陆海新通道发展战略的重要节点城市，怀化国际陆港是湖南对接 RCEP 和东盟国家的战略平台、东盟货运集结中心和内陆地区改革开放的标志性工程	4.2.1-国家发展改革委关于印发《西部陆海新通道总体规划》的通知（发改基础〔2019〕1333 号）

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	评价要点	要点分值	得分	评分说明	评分依据
		投资计划可持续性	1.5	是否出现影响投资计划的情形	任意 1 例影响投资计划事项扣 0.5 分，扣完为止。	1.5	1	已开工项目工程费用、土地费用均超预算，未开工高标准仓储、农副产品交易市场、国家骨干冷链物流基地等主体项目工程费用及其他费用预算超 10 亿，后期项目资金需求大，专项债券续发存在不确定性，财务风险较大，扣 0.5 分	4.2.2-未开工子项目预算与调整情况
		建设计划可持续性	1.5	是否出现影响建设计划的情形	任意 1 例影响建设计划事项扣 0.5 分，扣完为止。	1.5	1	高标准仓储、农副产品交易市场、国家骨干冷链物流基地等主体项目尚未开工，配套路网尚有 8 条道路尚未启动，项目后期进度存在延期风险，扣 0.5 分	见 3.1.1-2024 年 5 月项目工程进度情况
		本金利息覆盖倍数	2	评价时点相关情况估算项目预期收益对专项债券本金利息的覆盖倍数。	本金利息覆盖倍数低于 1.2 不得分，达到 1.2 得基础分 1 分，通过压力测试仍大于 1.2 得满分。	2	1	参考中国物资储运协会《2023 年通用仓库和冷库市场发展展望》仓储租金数据(2023 年中部地区通用仓库租金为 19.87 元/m ² .月，冷库租金为 78.7 元/m ² .月，折合 2.62 元/m ² .天)，结合项目建筑面积调整、展示中心建设内容取消等因素，在出租率、单价增长率不变并沿用融资平衡方案经营成本水平的情况下，对项目收益进行重新估算如不考虑续发 63200 万元，项目本金利息覆盖倍数为 2.04；考虑续发则低于 1.2，本指标酌情扣一半分值即 1 分。	4.2.3 项目预算调整本金利息覆盖倍数测算情况

一级指标	二级指标	三级指标	指标分值	指标解释	评价要点	要点分值	得分	评分说明	评分依据
		项目单位满意度	1.5	项目单位对专项债券发行管理程序、资金到位与对本单位相关工作支持等方面的满意程度。	项目单位满意度 $\geq 90\%$ 得满分，否则本指标得分=指标分值*实际满意度/90%	1.5	1.5	项目单位对项目选址、施工措施、监管机制、建设实施成效等满意度均超过 90%	4.2.4 项目单位满意度情况
		公众满意度	1.5	当地群众对项目建设施工影响、就业带动等预期方面的满意程度。	公众满意度 $\geq 90\%$ 得满分，否则本指标得分=指标分值*实际满意度/90%	1.5	1.5	613 位受访公众，对项目施工措施、监管机制、建设实施成效等满意度均超过 90%	4.2.5 公众满意度情况
			100			100	81.27		