

2022 年度新区长沙市泓盈城市运营服务集团股份 有限公司、洋湖湿地管理开发有限公司 洋湖湿地公园维护专项绩效评价报告

为加强财政支出管理，提高财政资金使用效益，贯彻落实《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34 号），根据《中华人民共和国预算法实施条例》《财政部关于印发<项目支出绩效评价管理办法>的通知》（财预〔2020〕10 号）、《中共湖南省委办公厅湖南省人民政府办公厅关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（湘办发〔2019〕10 号）、《湖南省财政厅关于印发<湖南省预算支出绩效评价管理办法>的通知》（湘财绩〔2020〕7 号）、《湖南省财政厅关于印发<湖南省省级预算支出绩效评价结果应用管理办法>的通知》（湘财绩〔2020〕9 号）和《湖南湘江新区管理委员会财政金融局关于开展 2023 年财政支出重点绩效评价工作的通知》（湘新财函〔2023〕8 号）等有关规定和要求，湘江新区财政金融局组建绩效评价工作小组，于 2023 年 7 月 28 日至 8 月 30 日对泓盈城市运营服务集团股份有限公司、洋湖湿地管理开发有限公司 2022 年度洋湖湿地维护专项实施了绩效评价。评价采用定量分析和定性分析相结合的方法，从项目决策、资金管理、项目管理以及项目绩效完成情况等方面

进行综合评价。评价工作已完成，现将项目绩效评价情况报告如下：

一、评价情况

评价工作组通过听取长沙市泓盈城市运营服务集团股份有限公司和洋湖湿地管理开发有限公司对项目情况的汇报，检查、核对项目资金预算资料和项目立项文件以及项目申报、评审、资金分配等项目的执行资料，项目收支明细账及原始凭证等财务资料，运用收集、整理、分析评价基础资料和数据，对项目实施情况进行现场查看的方法开展绩效评价工作。本项目涉及专项资金 4,774 万元，现场抽查金额 4,774 万元，占项目个数和资金总额的 100%。

二、项目情况

（一）项目基本情况

洋湖湿地公园位于湖南长沙市洋湖大道以北，潇湘南大道东线以西、靳江河以南、以东，公园规划面积 4.85 平方公里，其中修复和保育区域面积 4 平方公里、河流湿地 0.85 平方公里。该项目包括湿地休闲区、湿地生物多样性展示区、湿地科教区、湿地生态保育区、湿地配套区、湿地休闲体验区六个功能区，分四期实施。现一期工程、二期工程、三期工程已建成。

洋湖湿地公园维护原由长沙城市发展集团有限公司下属子公司洋湖湿地开发有限公司（以下简称“洋湖湿地公司”）负责实施。自 2017 年起，项目改由泓盈城市运营服务集团股份有限公司（曾用名“长沙城市物业发展有限公司”“长沙先导物业管理

有限公司”，以下简称“泓盈公司”）和洋湖湿地公司两家公司负责实施。其中：泓盈公司主要负责洋湖湿地公园景区的安保、保洁、园林绿化、设施设备维护等；洋湖湿地公司主要负责洋湖湿地公园景区的讲解及宣教、“两型”公益展示、国家湿地生态监测维护、4A 景区保级配套设施的提质改造等。

（二）项目实施单位情况

1、泓盈城市运营服务集团股份有限公司

泓盈公司是由长沙先导投资控股集团有限公司出资组建的法人独资有限责任公司。2018 年出资人已由长沙先导投资控股集团有限公司无偿划转至长沙城市发展集团股份有限公司，目前由长沙城市发展集团股份有限公司及其子公司全资控股。

公司成立于 2015 年 9 月 7 日，注册资本壹亿贰仟万元人民币；法定代表人：谢毅；主要经营范围包括：物业管理；物业清洁、维护；房屋租赁；绿化管理、养护、病虫害防治服务；从事城市生活垃圾经营性清扫、收集、运输、处理服务；家政服务；市政道路清扫保洁、维护；交通设备、设施的清洗及维护；市政设施管理等。公司下设综合管理部、财务管理部、风控合约部、市场管理部、品质管理部、客户服务部、设备管理部、项目管理中心等 8 个部门。

2、洋湖湿地开发管理有限公司

洋湖湿地公司是由长沙先导洋湖建设投资有限公司出资组建的法人独资有限责任公司，2018 年出资人已由长沙先导投资控股

集团有限公司无偿划转至长沙城市发展集团股份有限公司，目前由长沙城市发展集团股份有限公司及其子公司全资控股。

公司成立于 2011 年 4 月 15 日，注册资本伍仟万元人民币；法定代表人：李硕；主要经营范围包括：湿地景区开发、运营与管理；体育运动场馆、艺术场馆的运营与管理；娱乐项目的开发及经营；物业管理服务；食品、文化用品、工艺美术品及收藏品、纺织品、服装、日用品、建筑装饰材料、家用电器、体育器材、农产品及农副产品的销售；科普展览；教育管理；拓展服务；体育经纪；人才培养（不含技工院校、职工技能培训）；培训活动的组织；体育工程科技服务；体育器材装备安装服务；旅游及相关咨询服务；房屋租赁；场地租赁及服务；广告位租赁；办公会议服务；停车场服务；导游服务；文艺表演、体育、娱乐活动、文化活动的策划和组织；餐饮及客房服务。

（三）项目绩效目标

开展洋湖湿地景区运营维护，保持景区设施、设备运行正常，保持良好的游园环境，提高湿地景区的知名度与美誉度，塑造生态洋湖、文化洋湖、休闲洋湖、宜居洋湖，形成良好的社会、生态和经济效益。通过建立健全各项制度和流程，积极推进景区改造提质，扩大景区文化的宣传和推广，提高游客满意度。主要指标为：1、市民满意度 85%以上；2、游客参观量在 200 万人次以上；3、文明星级公园保持景区 4A 评级。

三、项目资金情况

（一）项目预算情况

根据 2017 年 5 月 15 日湖南湘江新区管理委员会财政金融局《关于洋湖湿地景区财政补贴模式变更事宜的建议》，“2017 年起，由长沙先导物业管理有限公司直接向管委会申请运营维护补贴，补贴金额由财政金融局评审中心审核确认，补贴金额纳入年度财政预算”。

2022 年度预算安排洋湖湿地公园运营维护费专项经费 4,774 万元，其中：泓盈公司 3,637 万元、洋湖湿地公司 1,137 万元。

（二）项目资金到位情况

2022 年度洋湖湿地公园运营维护费专项共计拨付 2,600.92 万元，其中：泓盈公司 2,600.92 万元，资金到位率 71.51%；洋湖湿地公司 0 万元，资金到位率 0%。自 2017 年 1 月 1 日至 2022 年 12 月 31 日洋湖湿地公园运营维护费专项累计拨付 20,438.83 万元，其中泓盈公司 16,021.69 万元，洋湖湿地公司 4,417.14 万元。

（三）项目资金管理情况

泓盈公司及洋湖湿地公司按照会计准则及相关会计制度，以及《长沙城市发展集团有限公司财务管理制度（试行）》的要求进行财务管理。在资金使用过程中，按照《湖南湘江新区管委会财政专项资金管理办法》《长沙城市发展集团有限公司费用管理办法（试行）》的相关规定进行资金管理，履行了财务监督审核，遵循费用支出审批流程，进行项目成本核算和资金管理。

（四）项目资金使用情况

洋湖湿地公园运营维护费 2022 年初结余 737.59 万元，2022 年实际支出 2,838 万元，其中景区设施维护及专业作业实际支出为 548.38 万元、环卫保洁实际支出为 417.56 万元、绿化养护实际支出为 615.52 万元、维护管理（保安）实际支出为 667.90 万元、水电费实际支出为 457.43 万元、大中修以及不可预见费实际支出为 66.07 万元、景区讲解及宣教费 65.14 万元，年末结余 500.51 万元。

2017 年 1 月 1 日至 2022 年 12 月 31 日洋湖湿地公园运营维护费专项累计使用 19,873.17 万元，其中泓盈公司 15,487.19 万元，洋湖湿地公司 4,385.98 万元。近五年资金使用明细如下表（单位：万元）

年度	泓盈公司				洋湖湿地公司			
	拨付金额	使用金额	预算 执行度	累计结余 情况	拨付金额	使用金额	预算 执行度	累计结余 情况
2017 年	1,866.91	1,864.61	99.88%	2.3	655.33	655.33	100.00%	0
2018 年	2,008.87	2,001.64	99.64%	9.53	601.50	531.45	88.35%	70.05
2019 年	3,495.29	3,154.41	90.25%	350.41	972.56	824.04	84.73%	218.57
2020 年	3,375.39	2,880.39	85.34%	845.41	987.75	1,243.54	125.90%	-37.22
2021 年	2,674.31	2,813.29	105.20%	706.43	1,200.00	1,131.62	94.30%	31.16
2022 年	2,600.92	2,772.86	106.61%	534.49	0.00	65.14		-33.98
合计	16,021.69	15,487.20		534.49	4,417.14	4,451.12		-33.98

2023 年 1-7 月洋湖湿地公园运营维护费专项收到财政拨款 699 万元，实际支出 1,356 万元，其中财政资金 1233.49 万元，自

有资金 122.51 万元。截至 2023 年 7 月底，财政资金无结余。

四、项目实施情况

（一）项目组织情况

泓盈公司依据公司职能职责，积极组织预算编制，明确绩效目标。项目具体实施部门根据批复的预算，制定工作计划及工作实施方案，结合项目实际情况，组织并实施相关专项工作。在项目实施过程中，泓盈公司按照相关规定执行项目招标、合同管理，以及项目验收工作。

泓盈公司在项目管理中心下设了洋湖湿地管理处，负责洋湖湿地公园的保安、保洁、绿化、工程、停车场收费、科普馆设备维护保养、南门配套用房物业服务等工作。通过招投标，泓盈公司将安保、保洁、园林绿化等各项工作分别外包给中保恒杰保安服务集团有限公司、北京欣顺康物业管理服务有限公司、湖南省先导现代园林绿化有限公司等专业公司，由专业公司根据合同约定派出符合要求的工作人员，洋湖湿地管理处对外派工作人员的工作进行安排、监督及考核。

（二）项目管理情况

泓盈公司根据制定的相关管理制度对项目实施、监督、验收等进行管理，并针对景区内安保消防、保洁维修、园林绿化等项目制定了专门考核管理办法，实行“日常巡检+月度检查+季度考核”的监督管理办法，确保了项目顺利实施。

五、制度建设和各项法律法规制度的执行情况

（一）资金管理制度建立及执行情况

泓盈公司根据长沙城市发展集团有限公司制定的《资金管理办法》《费用管理办法》的相关规定进行资金管理，履行项目资金财务监督审核，基本遵循费用支出审批流程，进行项目成本核算和资金管理。

（二）项目管理制度建立及执行情况

泓盈公司制定了《长沙城市物业发展有限公司内部招标采购管理办法》《长沙城市物业发展有限公司项目客服人员管理办法》《长沙城市物业发展有限公司安全生产检查“十个一”制度》《长沙城市物业发展有限公司品质管理办法》《景区运营管理手册》《游客中心服务标准化操作手册》等一系列项目管理制度体系，为规范管理项目和促进项目的顺利实施提供了制度的保障，在项目实施过程中，各项管理制度得到了较好的执行。

六、项目的产出成果及效益情况分析

（一）产出成果

1、提升了景区物业管理品质

泓盈公司把景区服务品质放在首要位置，统一员工着装、规范服务流程及作业标准、设立品质部门加强督导与考核，进一步发挥绩效考核机制的作用，使工作落实情况与绩效考核挂钩，提高执行效率，同时以培训与演练为重点，提升员工技能及全员联动能力，强化景区运营队伍建设，有效保障了景区设施和公共建

筑的运行和日常维护维修、景区道路及附属工程的日常维护，保持了良好的游园环境。

2、配合完成了景区景观提质

泓盈公司为提升景区景观环境，积极配合洋湖公司完成了景区一、二期半封闭式景观提质工程，保障了施工期间的秩序安全，并全面对游客进行正确游览引导。景观提质工程完成后，并有序交接保障了优美整洁有序的游览环境。同时在春节、五一、国庆等节庆时段布置景观花卉，增加景观效果。

（二）产出效益

2022 年度泓盈公司开展了洋湖湿地景区运营维护，保持景区设施、设备运行正常，提高了湿地景区的知名度与美誉度，塑造生态洋湖、文化洋湖、休闲洋湖、宜居洋湖，形成了良好的社会、生态和经济效益。

1、经济效益。2022 年度，泓盈公司按照国家湿地公园管理要求，扎实做好湿地公园运营维护、物业管理等各项工作，湿地公园全年游客接待量超 120 万人次，政商务接待共完成 190 批次、1400 人次，其中重要接待 24 批次。项目的实施，带动了湿地公园周边地区经济及旅游业的发展，为当地居民提供了就业机会。

2、社会效益。2022 年度，泓盈公司积极配合洋湖公司推进洋湖湿地公园景区改造提质，扩大了景区文化的宣传和推广；按照国家湿地公园管理要求，扎实做好了科普宣教、生态监测、整

合优化等工作，全年共开展科普宣教 8 次，共接待约 620 人次，全年共开展志愿者服务活动 7 场，约 220 人次。全年无安全事故。

3、生态效益。2022 年度，泓盈公司结合目前景区水环境生态修复与水质改善综合整治项目，开展鸟类栖息、生态保护等配套建设宣传，确保景区生态景观效果。制定绿化养护标准，按照相关标准对景区园林绿化养护实施到位，使动植物种群增加，核心景观绿化率 100%。

4、可持续发展影响。2022 年度泓盈公司从游客需求出发，增加完善有一定品质的运营商户、提升游客的体验感，景区的游览品牌知名度和美誉度得到提升，保持了景区 4A 评级及国家级湿地公园验收。

5、社会公众或服务对象满意度。2022 年度洋湖湿地公园客服部按 4A 景区标准，全年向游客发放《旅游景区游客意见调查表》600 份，回收 540 份，满意度 95.00%以上。2022 年洋湖湿地公园客服部共受理各类渠道投诉或建议 120 起，对于投诉事件，进行了有效处理和及时转到相关部门进行处理，未出现二次投诉和造成不良影响等情况，防止了投诉事件的事态扩大造成对景区的负面影响。

七、存在的问题

（一）招投标程序欠规范

2022 年 1 月 14 日，泓盈公司发布《2022-2023 年洋湖湿地项

目保洁外委服务项目竞价文件》，评标过程欠规范。评标委员会仅采购人与监委，共 2 人，不符合《中华人民共和国招标投标法》第三十七条 “评标由招标人依法组建的评标委员会负责。依法必须进行招标的项目，其评标委员会由招标人的代表和有关技术、经济等方面的专家组成，成员人数为五人以上单数，其中技术、经济等方面的专家不得少于成员总数的三分之二” 的规定。

（二）部分合同存在先执行后签订的情况

《洋湖湿地项目 2021-2022 年绿化养护专项服务合同》（合同编号 CFWY-2022-YHSD-36-GC），签约时间为 2022 年 12 月 18 日，但其中一期服务实际履约时间从 2022 年 1 月 1 日开始至 2022 年 12 月 31 日，二期服务实际履约时间从 2021 年 8 月 6 日起至 2022 年 12 月 31 日止；《洋湖湿地项目 2022 年绿化养护专项服务合同》（合同编号 CFWY-2022-YHSD-015-JF），签约时间为 2022 年 6 月 10 日，实际履约时间为 2022 年 1 月 1 日至 2022 年 12 月 31 日。

（三）部分合同未按合同条款约定进行季度结算

经查阅，2023 年 1 月 110#凭证，泓盈城市运营服务集团股份有限公司付湖南省先导现代园林绿化有限公司 2022 年 1 月 1 日至 2022 年 9 月 30 日绿化养护费 677,802.71 元，不符合合同条款“第四条 服务费用及支付，4.本合同服务费用每个季度结算、支付一次”。

（四）保安保洁服务不符合合同要求

经抽查保安值班日志，存在部分保安人员同一时间在不同岗亭值班，如 2022 年 5 月 1 日 9 时，李某钧同时在科普馆和消控室值班，存在此情况的还有何某舫、吴某山等。以上情况不符合“2022-2023 年洋湖湿地项目保安专项服务合同第二条 安防电视监控和消防监控室 24 小时专人值班,设置固定值班岗,负责消防、视频监控岗位的值班人员应相对稳定,不得随意轮流值班”的服务要求。

评价小组现场查看发现：洋湖湿地公园草丛中存在纸屑和塑料瓶等垃圾未及时清理、草坪有大量枯树枝未清理、绿化带的绿树以及休息区木柱上有蜘蛛网。以上情况不符合“2022-2023 年洋湖湿地项目保洁专项服务合同，第二项：服务内容及要求每日及时清扫绿化带、草坪、河堤护坡的果皮、纸屑、烟头、石块、枯枝落叶等垃圾杂物，并持续进行循环保洁”的要求。

（五）全年游客量未达标

2022 年度全年游客量接待量 120 万次，较绩效目标 200 万次下降 40%。主要原因是随着全国疫情的扩散，长沙市的疫情防控愈发严格，2022 年是长沙疫情防控最为严厉的一年，公司接上级指示景区长期闭园，游客接待量锐减，直接导致未达到 200 万的游客接待量目标。

（六）维修项目先实施后提请审批

经查阅，2022 年 6 月 282#凭证，泓盈城市运营服务集团股份有限公司支付长沙市岳麓区锐智汽车修理厂维修洋湖湿地景区洒水车维修费 5,030 元。项目于 2022 年 4 月 24 日上报请示，领导（黄某辉）于 2022 年 5 月 7 日签批，但项目验收时间为 2022 年 4 月 18 日，早于请示及领导签批时间。

（七）资金到位率偏低

2022 年度洋湖湿地公园维护专项预算总额为 3,637.27 万元，2022 年共计收到财政补助资金 2,600.92 万元，资金到位率 71.5%。原因系洋湖湿地公园一期、二期在 2020-2021 年进行提质改造，部分维护内容尚在质保期，因此财政拨付运营维护资金时剔除了此部分的财政资金。

（八）绩效目标管理理念有待加强

一是绩效目标不够细化、量化。2022 年度泓盈公司设置了绩效目标，但绩效目标未能全面反映项目应达到的数量、质量、时效、成本及预期效益，且量化不够。如园林绿化养护的产出指标为“①是否制定相关绿化养护标准；②是否按照相关标准对景区园林绿化养护实施到位”。二是绩效指标值设置不合理。绩效目标通过清晰、可衡量的指标值予以体现，但存在部分指标目标较上年有所下降，如市民满意度本年目标为 85%，上年目标为 90%。

八、相关建议

（一）加强招标管理，确保招标过程公开公允性

项目单位应按照政府采购的有关法律法规，做到应招尽招，

严格按法律法规规定的适用情形和审批程序采用邀请招标或其他采购方式，不得将依法必须进行招标的项目化整为零或者以其他方式规避招标；采购办人员工作职责应与经办机构人员分开，不得直接参与采购；制定采购监督办法，有效对各方人员实施监督管理；强化法律宣传和监督检查，对违规采购行为，要加大处理处罚、通报批评和移交移送力度；加强采购信息发布，积极探索开展网络招标采购，要准确及时地发布采购信息。加强采购电子化进程，逐步实现网上申报、审批、公告、招投标、评标、询价以及投诉、监管等，全面提高采购工作水平。

（二）规范合同签订、履约、监督全过程管理

项目单位应加强合同管理制度建设，对合同各个阶段的重点内容和关键环节实施监测与管理，及时发现和处理合同签订、履约过程中的问题或隐患，防控风险的发生。一是应结合自身工作计划及时开展招标、询价等采购程序，依法依规订立合同，规范合同签订流程；二是企业应当遵循诚实信用原则严格履行合同，对合同履行实施有效监控，强化对合同履行情况及效果的检查、分析和验收，确保合同全面有效履行。

（三）提升公园运维质量，扩大景区影响力

项目单位应加强对项目实施质量的管理，提升保安、保洁、绿化队伍服务水平，维护好园区的安全秩序和卫生环境，排除安全隐患，优化绿化环境，提升游客游园体验感。

（四）严格资金使用流程，规范专项资金使用

项目单位应严格按照《财政专项资金使用管理办法》文件精神，完善本单位资金使用管理办法及项目管理办法。日常工作中，严格按照资金使用管理相关规章制度，先审批后执行，确保各项资金使用均符合规定范围和程序。

（五）科学合理申报项目预算，提高资金到位率

项目单位进行预算申报时，应根据年度工作计划结合上年度项目执行情况合理分析项目各子项工作量及所需人力、物资、采购等各项成本，在各项合理支出的基础上科学申报项目预算。项目执行过程中，加强对项目的成本把控，及时向上级单位申请预算资金，提高资金到位率和使用效率。

（六）加强预算绩效管理工作，科学设定绩效目标和指标

项目单位绩效指标设定应尽量量化、可考核化，强化项目本身实施可能带来的社会和经济效益。在提出项目绩效目标时，充分考虑项目实际，科学、合理地量身制定适合本项目绩效的有关指标，从数量、质量、成本和效益四个方面进行分析，明确项目产出的同时，对项目的效益指标进一步地论述，并结合项目的性质设定个性化指标。在指标值设定方面，要根据历史数据，综合考虑社会形势、经济发展水平等多个因素，合理制定项目产出、经济效益、社会效益、可持续效益等指标的量化目标。

九、上年度绩效评价反映的问题整改情况

通过查阅 2021 年度洋湖湿地公园维护专项绩效评价报告以及整改报告，并结合本次现场评价情况，2021 年反映问题部分未整改到位，如：先执行后签合同的情况在 2022 年仍存在。

十、综合评价情况及评价结论

2022 年度洋湖湿地公园维护专项较好地完成了年度工作计划任务，但在绩效目标设置、2022 年度绩效自评工作、政府采购规范性、合同执行管理等方面仍存在待完善的情况。评价工作组按照财政支出绩效评价指标及评分标准，对洋湖湿地公园维护专项从项目决策、项目过程、项目产出、项目效益四个方面进行综合评价，洋湖湿地公园维护专项 2022 年绩效评价得分为 82 分，评价等次为“良”。

湘江新区财政金融局

2023 年 8 月 31 日