

2022 年度新乡市高端装备产业园项目 绩效评价报告

为贯彻落实《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国预算法实施条例》、《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《中共河南省委河南省人民政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见》（豫发〔2019〕10 号）等文件精神，加快建立健全地方政府专项债券项目资金绩效管理机制，强化支出责任，提高债券资金使用绩效，根据《河南省政府专项债券项目资金绩效管理办法》，按照《河南省财政厅关于开展 2022 年度专项债券项目资金重点绩效评价工作的通知》（豫财债函〔2023〕16 号）文件的要求，河南慧财管理咨询有限公司受新乡市卫滨区财政局委托，对“2022 年度新乡市高端装备产业园项目”开展绩效评价，形成此报告。

一、基本情况

（一）项目立项的背景及目的、项目主要内容

1. 立项背景

高端装备制造业作为以高端技术为引领，处于价值链高端和产业链核心环节，决定着整个产业链综合竞争力的战略性新兴产业，是现代产业体系的脊梁，是推动工业转型升级的引擎。长期以来我国依靠“引进-落后-再引进”的模式发展，使我国在知识技术密集、附加值高的高精尖领域一直受制于人，近年来随着国家对战略新兴产业的重视和政策上对

创新的鼓励与支持，使我国高端装备制造产业取得了瞩目的成就。在加快产业转型升级的大背景下，高端装备制造业既面临机遇也面临挑战。

近年来我国企业在政府政策的支持下不断加强技术创新和技术改造，整体技术水平持续提升，开发出了一大批具有自主知识产权的高端装备。然而在高端电力装备、工程机械、数控机床等诸多主机领域高速发展的同时，许多关键零部件和配套产品发展滞后，严重地受制于进口。我国自主品牌的高端装备制造业核心竞争力不强，中低端产能过剩、竞争尤为激烈，高端环节被国外品牌掌控。由于创新能力薄弱，不少企业甚至重点企业的研发实验条件普遍较差，创新能力难以达到预期水平。我国工业创新能力不足的问题也日益凸显。近几年，我国科技转化率不足 15%，远低于发达国家 40%—50%的水平，技术仍有较大的提升空间。面对技术层面创新能力不足的问题，需进一步完善产业集群创新生态环境，把创新摆在制造业发展全局的核心位置，强化核心企业扶持力度，加大核心企业装备研发的投入。

河南省科技创新规划中指出：要围绕竞争力最强、成长性最好、关联度最高的河南优势产业，突出市场导向和产业化目标。集成资源，加大支持力度，力争取得原创性重大突破，研制具有较强国际市场竞争力的重大产品，以优势领域核心技术的重点突破带动产业转型升级，推动创新型产业集群培育、发展和壮大，加快向价值链中高端攀升。

新兴产业方面，在高端重大装备、物联网大数据与云计算、通信与信息安全、重点功能性新材料、新能源汽车等领域，突破一批制约发展的核心技术，培养行业领军人才和团队，培育形成一批产业化基地，推动新兴产业发展壮大；传统支柱产业方面攻克现代食品制造、煤化工清洁生产、高性能钢铁及铝合金等关键技术，研发一批差异化中高端产品，推动传统支柱产业改造升级；现代农业方面，持续推进主要农作物新品种的选育及粮食丰产配套技术体系研发，加快农业机械化、信息化关键技术研发开展畜禽精准养殖与重大疫病防控等关键技术攻关，提升农业附加值，推动农业向现代化、智能化方向发展；社会发展方面，围绕重大新药创制、重大疾病防治、节能与绿色发展、资源综合利用等重点领域，加快技术研发和成果推广，依靠科技创新持续改善和保障民生。

新乡市高端装备产业园项目将主要依托中铁工程装备集团隧道设备制造有限公司、中铁隧道股份有限公司新乡机械制造公司勤工机器人公司等企业，以矩形盾构掘进机和硬岩顶管机产品为导向，吸引上下游配套产业，逐步形成以盾构机和硬岩顶管机、智能装备等生产制造、配套设备与维修保养为主线的产业链，打造全国重要的智能隧道装备及后配套产业基地、中原地区重要的机器人产业基地、河南省非开挖设备研发中心。依托新乡市高端装备专业园区，形成资源互惠，为项目能更好的招商引资创造条件。

抢抓发展机遇，整合本地资源。继续培育壮大 TBM 加工基地项目，扶持中铁隧道股份有限公司新乡机械制造有限公司，致力于发展高新技术产业和高附加值产业。按照工业 5.0 发展方向，借助园区勤工机器人等相关公司，逐步将园区加工企业向智能化升级改造。到 2024 年，计划入驻亿元以上高端装备制造业项目 30 个，总投资 50 亿元以上，实现营业收入超百亿。

2.立项目的

当前国际产业转移和发展趋势正发生重要变化，作为数字经济三驾马车之一的产业数字化，特别是制造业的产业数字化成为全球焦点。美国、德国、日本等发达国家纷纷开展以新一代网络信息技术为核心驱动力的先进制造计划，并加快实施速度。我国需利用信息科技领域的优势，加速制造业数字化转型，构建以数字化为驱动力的、全新的生产制造和工业服务体系，打造新的产业竞争优势，抢占新一轮国际竞争制高点。

中国高端装备制造产业的发展目前正处于起步阶段，近年来，国家制定了一系列的规划、行动计划或者具体的政策措施来推动重点行业和领域的发展，加快建设制造强国。

2015 年 5 月国务院总理李克强签批并由国务院印发部署了全面推进实施制造强国的战略文件《中国制造 2025》明确提出：“中国制造 2025”以体现信息技术与制造技术深度融合的数字化网络化智能化制造为主线。主要包括八项战略对

策：推行数字化网络化智能化制造；提升产品设计能力；完善制造业技术创新体系；强化制造基础；提升产品质量；推行绿色制造；培养具有全球竞争力的企业群体和优势产业；发展现代制造服务业。《2020 年政府工作报告》指出要推动制造业升级和新兴产业发展，提高科技创新支撑能力。加强新型基础设施建设，发展新一代信息网络拓展 5G 应用等。

《河南省“十四五”科技创新规划》中指出：以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，坚持新发展理念，坚持高质量发展，深入落实市委、市政府“三五”总体发展战略，以国家创新型城市建设为总抓手，聚焦聚力“双招双引”、新旧动能转换、“五城同创”、科技人才平台建设、高新技术企业培育、高端人才引进，用科技思维加快构建旅游度假、智慧康养、休闲体育“1+2”产业体系，全力打造高新技术发展的示范区、“五城同创”的核心区创新创业的活力区。

新乡市高端装备产业园项目把加快发展高端装备产业作为主题，以经济结构的战略性调整为主线，大力调整产业结构，加强基础设施建设，积极推进对外开放，加速观念创新、体制创新、科技创新和管理创新，努力提高经济的竞争力和经济增长的质量和效益。该项目的建设，通过科学的产业规划和发展可成为新乡市高端装备产业的示范项目，有利于吸引科技创新型中小企业投资，吸引市内外、省内外、国

内外的资本、人才、技术以及先进的管理方法、经验集聚高端装备产业园，进一步巩固新乡市高端装备产业园项目的招商引资竞争能力。因此，本项目的建设是新乡市加快推进工业转型升级的新增长点的需要，其影响深远、意义重大。

3.项目建设单位基本情况

新乡市卫滨投资有限公司是新乡市卫滨区政府批准并100%持股的国有资产运营公司，于2009年10月19日成立，注册资本1.15亿元，公司内设董事会办公室、公司办公室、投融资部、工程部、财务部。

公司经营范围：卫滨区政府授权范围内对城镇基础设施建设城市市政设施建设，新型住宅社区建设及棚户区项目、特色园区的投资运营及管理；对高新技术、现代物流、高端装备产业的投资运营与管理；以参股、控股、债权投资方式进行投资和资产经营管理、资本运营；受托管理和运营政府相关的专项基金、专项资金和国有资产，开展房屋开发及销售、房屋租赁、土地开发整理、企业咨询服务、仓储服务（不含危化品）、大气污染治理业务，室内外装饰设计、施工；园林绿化工程施工；花卉、苗木、建材、电子设备销售。

新乡市卫滨投资有限公司主营业务主要为国有资产、资金管理。截至2021年9月底，公司财务报表反映公司资产总额8.29亿元，负债总额4.32亿元，实收资本1.05亿元，资产负债率为52%。

4.项目主要内容

根据浙江经纬工程项目管理有限公司 2021 年 11 月出具的《新乡市高端装备产业园项目可行性研究报告》和新乡市卫滨区发展和改革委员会《关于新乡市高端装备产业园项目可行性研究报告的批复》（卫滨发改〔2021〕83 号），本项目主要建设内容及规模为：

项目建设地点位于新乡市高端装备园区西环以西通海路与卫源街交叉口西南角，总占地 271.83 亩，净用地 207.75 亩，总建筑面积 166050 平方米。其中：新建生产厂房建筑面积 84500 平方米，仓储物流用房 8000 平方米，服务中心 1200 平方米，综合办公楼 15000 平方米，生产研发楼 26550 平方米，职工餐厅 4800 平方米，公寓 26000 平方米，地下工程 25000 平方米；以及室外给水、排水、供电、景观绿化、道路、地面硬化、围墙、大门等室外配套工程。

（二）资金投入和使用情况、项目实施情况

1.资金投入和使用情况

（1）预算资金及来源情况

根据《新乡市高端装备产业园项目可行性研究报告》及《新乡市高端装备产业园项目实施方案》，该项目总投资 69,000.00 万元。所需资金来源：（1）申请地方政府专项债券资金 50,000.00 万元；（2）自筹 19,000.00 万元。其中：工程费用为 52,630.55 万元，工程建设其他费用 9,869.45 万元，基本预备费 3,125.00 万元，建设期利息 3,375.00 万元。具体资金投入情况见下表 1-1。

表 1-1：规划期项目资金情况简表

单位：万元

序号	项目名称	资金安排 年份	政府专项 债券资金	自筹资金	合计资金 额度
1	新乡市高端装备产业园项目	2022-2024	50,000.00	19,000.00	69,000.00

(2) 资金使用情况

新乡市高端装备产业园项目预算资金 69,000.00 万元，其中专项债券资金 50,000.00 万元，截至 2022 年 12 月 31 日，建设工程项目已支付 0.00 万元，预算执行率 0.00%，专项债券支出进度 0.00%。

2.项目实施情况

评价组通过对项目文档资料的梳理，归纳和分析，结合调研和访谈情况，新乡市高端装备产业园项目 2022 年 10 月 11 日发布了全过程咨询管理服务招标公告，并与 2023 年 1 月 18 日发布了监理招标公告，并于 2023 年 3 月 14 日获得了建筑规划许可证，但截至 2022 年 12 月底，新乡市高端装备产业园项目因招标及办理土地使用证延期，致使项目未按期开工。

（三）项目组织管理

1.相关方职责

该项目涉及新乡市卫滨区人民政府、新乡市卫滨区发展和改革委员会、新乡市卫滨区财政局、新乡市卫滨区产业集聚区管理委员会、新乡市卫滨投资有限公司、新乡市自然资源和规划局、新乡市生态环境局以及项目相关市场服务主体。各方职责具体如下：

新乡市卫滨区人民政府：决定项目立项建设的方式、权利与义务、提供支持的形式与内容等，对项目建设全过程进行监督和管理。

新乡市卫滨区发展合改革委员会：负责项目立项、可行性研究报告等审核与批复。

新乡市卫滨区财政局：负责项目预算审核、资金拨付及资金的监管等。

新乡市卫滨区产业集聚区管理委员会：负责统筹规划项目的具体实施，对项目实施的全过程进行监督和管理。

新乡市卫滨投资有限公司：项目实施单位，负责项目立项申请，项目预算的编制，项目规划建设，政府采购招投标手续，签订项目合同，对项目进行验收，加快专项债券对应项目资金支出进度，尽早安排使用、形成实物工作量，推动在建设施项目早见成效；将专项债券项目对应的收入及时足额缴入国库，保障专项债券本息偿付。

新乡市自然资源和规划局：负责统筹规划项目建设场

地，颁发建筑用地规划许可证。

新乡市生态环境局：按照国家产业政策、区域规划和新乡市污染防治攻坚要求负责项目相关环境影响的调查及审批。

2.项目管理情况

在新乡市高端装备产业园项目建设领导小组的统一领导和统筹安排下，为保证项目建设的顺利实施，新乡卫滨投资有限公司成立专门的项目建设工作小组。该小组分工明确，组织有力，有效互补。各部门把项目建设列入重要工作日程，成立相应的分组负责人，把各项职责任务落实到人头，建立工作台账，压实工作任务按照时间节点推进工作，同时做好与相关部门的沟通。

3.利益相关方

本项目利益相关方为园区入驻企业。

（四）项目绩效目标

“新乡市高端装备产业园项目”绩效目标为：（1）主要建设内容包括配套研发中心、多层厂房、道路广场等及配套设备等服务设施；（2）预计 2024 年 4 月竣工，2024 年 5 月投产；（3）债券存续期内实现年度收支平衡和总体平衡；（4）形成本地区新经济增长点，吸引和拉动周边地区经济要素和经济活动向园区聚集。具体绩效指标设定见表 1-2。

表 1-2 地方政府专项债券项目绩效指标表

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
------	------	------	-----

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
产出指标	数量指标	总建筑面积	166050 平方米
		配套研发中心	26500 平方米
		多层厂房	84500 平方米
		道路广场	7494.86 平方米
		厂房出租率	≥90%
	质量指标	工程竣工验收合格率	100%
		工程竣工配套基础设施正常使用率	100%
	时效指标	项目按时开工建设	按计划完成
		项目建设按期完工	按计划完成
		项目资金按计划支出	按计划完成
	成本指标	总投资	69000 万元
		单位面积投资金额	4155.37 元/平方米
效益指标	经济效益指标	运营期年收入	≥5227.99 万元
		运营期年缴纳税款	≥1260.27 万元
		提供新增就业岗位	≥50 人
	社会效益指标	提升区域企业的影响力	提升
		促进区域科技发展	促进
		改善区域营商环境	改善
	生态效益指标	扬尘	符合污染分类防控

一级指标	二级指标	三级指标	指标值
	标		级别管控标准
		运输车辆排放的尾气	符合污染分类防控 级别管控标准
		施工噪音	符合污染分类防控 级别管控标准
		固体废弃物	符合污染分类防控 级别管控标准
		污水	符合污染分类防控 级别管控标准
	可持续影响 指标	项目建成后可使用年 限	≥30 年
		运营期项目累计收入 总额	≥252024.33 万元
		运营期项目年维修支 出	≤109.04 万元
满意度指 标	服务对象满 意度指标	入驻企业满意度	≥90%

二、绩效评价结论

（一）整体评价结论

总体来看，新乡市高端装备产业园项目立项依据充分、立项程序基本规范，专项债券支持领域基本合规，手续基本完备，项目文本科学，绩效管理基本规范；项目过程管理层

面，项目管理制度基本健全，政府采购合规。通过项目实施，有利于吸引科技创新型中小企业投资，吸引市内外、省内外、国内外的资本、人才、技术以及先进的管理方法、经验集聚高端装备产业园，进一步巩固新乡市高端装备产业园项目的招商引资竞争能力。

与此同时，项目实施中仍存在不足支出：项目事前绩效评估不完善；项目建设手续不完备，施工进度缓慢；资金支出进度底等问题。

（二）得分和绩效等级

新乡市高端装备产业园项目绩效评价指标体系的构建遵循《河南省财政厅关于开展 2022 年度专项债券项目资金重点绩效评价工作的通知》（豫财债函〔2023〕 16 号）提出的政府专项债券项目资金绩效评价指标体系框架。评价组根据对项目文档资料的梳理、归纳、分析，并结合实地调研结果，以“科学公正、统筹兼顾、激励约束、公开透明”为原则完成了项目绩效评分。根据《河南省省级预算项目支出绩效评价管理办法》（豫财效〔2020〕10 号）的规定，该项目评价得分 61.70 分，绩效等级为“中”。具体各指标得分如下表 2-1。

表 2-1 绩效评价得分情况

指标	权重分	指标得分	得分率
A 决策	19	15.17	79.84%
B 管理	21	13.20	62.86%

C 产出	32	12.00	37.50%
D 效益	28	21.33	76.18%
合计	100	61.70	61.70%

三、主要成效及经验

（一）项目实施成效

总体来看，新乡市高端装备产业园的建设可以很好的改变卫滨区社会面貌。此外，项目的建设有水、电、通讯等相关的配套基础设施，项目的建设可以很好的改善卫滨区的基础设施状况，这样使卫滨区经济社会面貌得到总体提高。新乡市高端装备产业园目前的发展状况及其未来发展规划的实施，可以对其它服务业等相关行业的发展形成有效拉动，能够有效的解决当地剩余劳动力的就业问题，通过该项目的建设可以增加当地群众收入，成为全面建设小康社会的先行区。

（二）相关经验

新乡市高端装备产业园项目新乡市卫滨区智能制造产业集群项目，是新乡市卫滨区适应“互联网+”发展机遇，主动对接“中国制造 2025”，大力推动传统装备制造制造业由“制”造到“智”造转型升级的先驱。是新乡市卫滨区探索高端智能再制造产品推广应用新机制，建设高端智能再制造产业公共信息服务平台，鼓励与互联网企业加强合作，充分应用新一代信息化技术实施再制造产品运行状态监控及远程诊断，探索建立覆盖旧件高效低成本回收、再制造产品生产及运行监测等

的全过程溯源追踪服务体系；是新乡市卫滨区构建高端智能再制造金融服务新模式。积极利用融资租赁、以旧换新、以租代购和保险等手段服务高端智能再制造，推进逆向物流与再制造产品信息共享，探索基于电子商务的再制造产品营销新模式，逐步建立盾构机、医疗影像设备关键件、办公成像设备等再制造产品市场推广新机制。

四、存在问题和原因分析

（一）事前绩效评估不完善，项目绩效监控未及时跟进

项目单位绩效管理整体意识较为薄弱，不能对各项绩效指标细化、量化程度不足，没有领悟到绩效管理的本质和重要性，没有建立正确的管理理念，导致绩效管理作用无法正常发挥。

原因分析：对项目预算绩效管理是当前预算管理的重要组成部分认识不足，没有把绩效管理看做是贯穿项目实施整个过程的一项重要工作。

（二）项目建设手续不完备，施工进度缓慢

项目前期工作进行缓慢，未办理开工许可证，政府采购手续缓慢，未签订施工等合同，项目相关建设手续不完备。

原因分析：项目前期手续不完整。

（三）债券资金落实至项目不及时，预算执行率低

截至评价日 2022 年 12 月 31 日，项目债券资金尚未发行，债券支出进度 0%。

原因分析：由于项目前期手续不完整，项目未按照计划时间开工，相关资金支出进度偏低。

五、改进建议

（一）提高绩效管理意识，强化绩效管理理念

强化绩效管理理念，依据预算编制合理设置绩效指标。充分考虑项目特点，按照清晰明确、细化量化、合理可行等原则，科学设置绩效目标，细化绩效指标，全面反映预期达到的产出与效果，切实提高绩效目标编制质量，发挥绩效目标的引导性作用。

（二）加强项目管理，保障项目顺利实施

项目单位应根据项目安排实际情况，加强项目管理，加大对项目前期的办理力度，安排专人落实相关事项，保障项目顺利实施。

（三）加快项目资金支付进度

单位要加快项目资金支付的进度，对已完工的项目要及时执行验收、财评等相关程序。对于未完工的项目要加强与实施方的沟通，了解项目进度缓慢的原因，做到有依据有方法地解决问题，确保项目的顺利开展。

六、其他需要说明的问题

无