

2022 年度新乡智能机器人产业园项目 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年度新乡市智能机器人产业园项目”开展绩效评价，形成此报告。

一、基本情况

（一）项目立项背景及目的、项目主要内容

1.相关政策背景

近年来,国家相继发布了《“十三五”规划纲要》、《机器人产业发展规划(2016-2020年)》、《关于促进机器人产业健康发展通知》等系列文件，为国内机器人产业发展做出积极战略部署和引导，监督并推动着产业发展逐步走向成熟。

为明确“制造强国”的任务和重点，《中国制造2025》综合考虑未来国际发展趋势和我国工业发展的现实基础条件，

根据走中国特色工业化道路和加快转变经济发展方式的总体要求，提出了“制造强国”的若干发展目标，加快实现我国由工业大国向工业强国的转变。

2.行业背景

我国劳动力优势逐渐弱化，国产机器人市场需求旺盛。近几年我国制造业劳动力成本不断提升，相对于其他发展中国家，我国老龄化加速，劳动力日渐短缺，劳动力优势已经弱化。而与此同时，工业机器人终端产品销售均价不断降低，特别是国产经济型机器人的投资回报符合制造业中小企业的预期时间，随着零部件的国产化，国产机器人市场前景广阔，制造业企业市场需求持续旺盛。客户要求提高导致需求逐步释放，下游应用场景不断扩大。随着制造业对于精细化生产的要求，市场对产品稳定性及可靠性的保证，更多的制造业企业朝向自动化、数字化、智能化方向升级，对工业机器人的需求逐步释放；随着物联网、大数据、人机交互等关键技术的加速突破，服务机器人下游应用场景也日趋广泛，已延伸至娱乐、教育、餐饮、医疗等各个领域，特定场景的服务机器人将迎来发展机遇。

2019年世界机器人大会发布的《中国机器人产业发展报告（2019年）》（以下简称“报告”）显示，全球机器人整体市场规模持续增长，中国机器人市场需求潜力巨大，工业领域以突破机器人关键核心技术为首要目标，服务领域智能水平快速提升，与国际领先水平基本并跑，颇具成长空间。报

告显示，全球工业机器人销量稳步增长，亚洲市场依然最具潜力。其中，当前中国工业机器人市场保持向好发展，约占全球市场份额三分之一，是全球第一大工业机器人应用市场。2019年，中国工业机器人市场规模预计达到57.3亿美元，到2021年市场规模预计将突破70亿美元。国产工业机器人在市场总销量中的比重稳步提高，国产控制器等核心零部件在国产工业机器人中的使用也进一步增加，智能控制和应用系统的自主研发水平持续提高，制造工艺的自主设计能力不断提升。服务机器人：需求潜力巨大。报告显示，全球服务机器人迎来发展黄金时代。

3.新乡市地区优势背景

新乡市被誉为“中国起重机械之乡”、“中国振动之都”、“中国过滤之乡”，中小型起重机、振动机械在全国具有较强竞争力，液压过滤器一直处于国内领先地位，形成了以起重机械、振动机械、节能环保装备、专用设备为装各为主体的特色装各产业体系。起重机械、振动机械、汽车空调、汽车滤清器、动力转向系统、公路养护设备、大幅面印刷机、轴承装备等多个产品的市场占有率在国内名列前茅。

近年来，新乡市紧抓“互联网+”发展机遇，主动对接“中国制造2025”，大力推动传统装各制造业由“制”造到“智”造转型升级。新乡市装备制造业初步形成了以企业为主体的技术创新体系，拥有国家级企业技术中心2家、国家级工程实

实验室 1 家、省级工程技术研究中心 17 家、省级企业技术中心 47 家、市级工程技术研究中心 108 家。

新乡市智能制造产业集群初具规模，产品市场占有率高，装备技术水平较高，人才队伍储备充足，这些优势使得新乡市成为河南省布局智能制造的排头兵。《新乡市“十三五”装备制造业发展规划》中明确了“十三五”期间新乡装备制造业发展主要方向：加快培育航空装备、智能制造装备等高端装备产业，改造提升汽车零部件、起重机械等传统装备产业。积极培育高档数控机床、工业机器人、智能仪表与控制系统、3D 打印等智能制造装备。大力发展具有深度感知、智慧决策、自动执行功能的数控机床、工业机器人、3D 打印设备等智能制造装备以及智能化生产线。明确提出采取新模式，合作建设智能制造园区。积极争取与国内机床等企业合作，引入智能制造的国家级项目及创新联盟体系，设立人才校企实训中心、服务中心、生产力促进中心、“智能云制造”中心、再制造中心等，创新生产方式和商业模式，充分调动社会制造资源，打造智能装备制造业产业集聚区。

根据我国十三五规划发展需求及新乡地区十三五高科技发展规划，经考查，机器人是先进制造业的关键支撑装备，机器人研发及产业化应用是衡量一个国家科技创新、高端制造发展水平的重要标志。为推动本地区高科技产业发展，经考查并经可行性研究报告论证，报请上级主管部门批准及财政部门资金支持，开展实施新乡智能机器人产业园项目。

4.项目单位基本情况

新乡市卫滨产业集聚区管理委员会是新乡市卫滨区编办依据《关于成立新乡市卫滨区产业集聚区管理办公室的通知》（卫滨编 2008 第 11 号）批准于 2008 年 7 月 18 日成立的区人民政府工作部门。属于正科级事业单位，行政编制 15 名（其中：主任 1 名,副主任 2 名）。主要负责园区企业土地规划手续协调办理等工作。

单位主要任务及职责为：

- 1.编制产业集聚区经济社会发展总体规划，报经区政府批准后组织实施；
- 2.负责产业集聚区的招商引资和项目建设；
- 3.负责产业集聚区内土地的征用与管理；
- 4.负责产业集聚区内各项基础设施和公用设施的规划、建设与管理；
- 5.负责产业集聚区的国有资金保值增值、环境优化和社会治安等；
- 6.承担区委、区政府交办的其他事项。

项目执行部门：新乡市卫滨产业园区开发有限公司（新乡市卫滨产业集聚区管理委员会因园区项目建设开发而组织成立）

项目地址：新乡市卫滨区人民西路与西环路交叉口向北路 300 米路西高端装备专业园区孵化园内。

公司构成：公司设立总经理 1 人，副经理 2 人，由董事会聘任或解聘，副经理协助经理工作。

公司法人：张阳

公司主要任务及职责：根据卫滨区委、区政府“工业强区、加速发展”的构想，以市场为导向，以产权为纽带，盘活存量资产，追求国有资产保值增值，多方筹措资金，加快园区建设和工业化进程，为卫滨区的可持续发展服务，为经济建设服务。公司经营范围：卫滨西环、南环产业聚集区内的基础设施建设、房屋场地租赁。

5.项目主要内容

（1）建设内容与规模

根据项目前期规划可研报告披露，在新乡市卫滨区人民西路与西环路交叉口新乡市高端装备专业园区孵化园内建设新乡机器人产业园区。项目规划总用地面积 117,895.51 平方米（约 176.84 亩），总建筑面积 85,495.00 平方米。其中东地块规划总用地面积 65,400.47 平方米（约 98.10 亩），总建筑面积 50,417.00 平方米，拟建均为 1 层的 1#、2# 厂房及一栋 3 层办公楼；西地块规划总用地面积 52,495.04 平方米（约 78.74 亩），总建筑面积 35,024.70 平方米，拟建均为 1 层的 3#、4#、5#、6#、7#、8#、9#、10#、11#、12#、13#、14#、15# 厂房及 6 层综合办公楼一栋。地下一层为车库，共设置 132 个停车位，地上设置 200 个停车位。

该项目经卫滨区发改委及其他相关部门批复后，按照新乡市卫滨区规划局审定，实施建设规划较原实施方案设计图纸有所改动，原计划 1#—15#一层厂房 15 幢及 3 层、6 层办公楼各一栋改为 1#—10#一层厂房 9 幢（不含 4#），6 层办公楼一栋、门卫 2 幢（一层）；开闭所一处（一层），其他建设内容及原定建筑面积、建设成本不变。

（2）项目选址及建设条件

该项目建设地点：位于新乡市高端装备专业园区孵化园西侧。项目所在地交通便利，场地开阔，环境优越，资源充足，适合本项目的建设。

（3）项目基础设施

项目所在位置规划的水、电、通讯、路等基础设施配套完善，能够保障项目建设的需要。

（4）项目预计实施进度

项目从可研报告编制到竣工交付使用，原计划计划安排建设期限为 24 个月，时间跨度 3 年（2020 年 5 月-2022 年 5 月），各子项目可交叉进行。

（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

总投资与资金筹措：预计总投资共 29,162.80 万元（不含设备费），所需资金来源：（1）财政预算安排 13,162.80 万元，（2）政府专项债券资金 16,000.00 万元。

投入资金第一部分工程费用为 17,995.30 万元(占项目总投资 62%)，第二部分其他费用为 8,693.08 万元(占项目总投资 30%)，第三部分基本预备费为 1,034.42 万元(占项目总投资 3%)，第四部分建设期利息为 1,440.00 万元(占项目总投资 5%)。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	财政预算资金	政府专项债券资金	合计资金额度	备注
1	新乡智能机器人产业园项目	2020-2022	13,162.08	16,000.00	29,162.08	经了解：2020 年经董事会研究决定：向投资公司借款 3000.00 万元作为土地附着物补偿金不在此列入项目成本。

(2) 资金使用情况

截止 2022 年 12 月 31 日，根据项目单位提供的收入支出明细账，项目已完成资金支付 12,311.50 万元，预算执行率为 42.22%，政府专项债券执行率是 75.00%。具体项目预算资金收支情况见表 1-2。

表 1-2 2020-2022 项目预算资金收支情况简表

单位：万元

序号	预算安排年份	财政预算资金 (含一般公共预算和特别国债等)	政府专项债券资金	资金收入合计	资金支出合计	结转/结余	备注
1	2020	6.50	6,500.00	6,506.50	6,506.50	0.00	

序号	预算安排年份	财政预算资金 (含一般公共预算和特别国债等)	政府专项 债券资金	资金收 入合计	资金支 出合计	结转/ 结余	备注
2	2021	5.00	2,600.00	2,605.00	2,605.00	0.00	
3	2021.9.13	300.00 特别国债	0.00	300.00	300.00	0.00	
4	2022.12	0.00	2,900.00	2,900.00	100.00	0.00	
5	合计(至评价日) 2022.12.31	311.50	12,000.00	12,311.50	9511.50	0.00	
6	2023.1	0.00	20.00	20.00	20.00	0.00	
7	累计(至2023.1)	311.50	12,020.00	12,331.50	9531.50	0.00	

2.项目实施情况

(1) 项目未按计划实施情况

新乡市卫滨区产业集聚区管理委员会根据卫滨区智能机器人产业园项目实施需要，执行政府采购项目相关要求，通过招标，2020年12月18日与河南海纳建设管理有限公司签订全过程咨询服务合同，中标金额:380.00万元；2020年12月22日与河南天丰钢结构建设有限公司签订EPC总承包合同,中标金额：17,995.30万元。2020年12月2日顾崇豪主持召开新乡市卫滨区人民政府会议,[会议纪要(2020)36号]第七项研究了新乡智能机器人产业园项目全过程咨询和EPC总承包合同即预付款拨付事宜。但新乡智能机器人产业园项目因土地使用证办理延期,至使项目无法如期开工。

(2) 项目2022年实施情况

项目厂区3条主道路全面完成施工，所有厂房基础施工完毕，1#-10#厂房基础、办公楼、室外道路及官网工程已施

工完毕；已经将该工程的 1#、2#、3#、5#、10# 厂房土建、办公楼地上 3 层已完成。

（三）项目绩效目标

1.项目绩效目标

（1）项目总体目标

智能机器人有广泛的使用前景，该项目建成，总体目标是：**第一**，满足国内企业的广泛需求。当前中国企业是以高昂的价格购买国外的工业机器人，并且存在维护成本高和供货周期长等问题，众多中小型企业虽有需要，但是受到资金、服务等条件的制约，对使用工业机器人仍处于观望的状态。以该项目为契机，公司推出的智能工业机器人产品具备价格和售后服务等优势。**第二**，促进劳动密集型企业升级转型。中国作为人口大国，人力资源丰富，许多企业长期处于手工作坊的运营模式，享受着廉价劳动力带来的优势，然而近年来随着劳动成本不断上升、劳动力供给不断减少，我国的“人口红利”将逐渐耗尽，化工、建材、零食和饲料等传统劳动密集型产业正面临越来越大的压力，许多体力型工作面对招工难、用工荒的现实。在这种情况下，工业机器人作为一种新型劳动力，以其高劳动效率和低成本的优势正越来越受到企业的关注。**第三**，带动相关产业或者是相关研究领域的发展。机器人的生产带动相关产业或者是相关研究领域的发展，比如人工智能、图象识别，传感器等，因为它是一个综合性的产业。**第四**，带动我们的装备制造业的升级发展。目前我国

装备制造业不能适应国际高科技发展需要，存在产能过剩问题。而机器人有比较好的市场前景，本项目对装备制造业的升级发展可以起到非常重要的作用。

（2）项目阶段性目标

本项目阶段性目标（按 EPC 总承包合同）：**第一**，2021 年 1 月-2021 年 12 月，工程重要（基础）分部竣工，完成 1、2、3、5 号厂房框架基本完成，全场主道路施工完成，管网敷设完成；**第二**，2022 年 1 月至 2022 年 12 月完成 6—10 号厂房建设，完成办公楼、门卫及开闭所建设，并按设计完成地上及地下建筑总面积 85,495.00 平方米，计容总建筑面积 138,584.00 平方米；完成主业园区 332 个停车位后期建设；完成规划占总面积 8.35%的绿地面积建设；按设计要求,容积率达 1.18。**第三**，同期开展产业园区引资招商工作；**第四**，该项目拟 15 年完成政府性债券还本付息，取得收益投入比 1.11,并预期未来取得更好社会效益及经济效益。**第五**，取得长期经济效益,为新乡市整体发展规划奠定坚实的基础，快速实现《新乡市国民经济和社会发展规划十三五规划》宏伟目标。

2.项目绩效指标设置情况（项目实施期完成指标）

（1）成本指标

该项目总成本 29,162.80 万元（不含设备费）。其中第一部分工程费用为 17,995.30 万元，第二部分其他费用为 8,693.08 万元，基本预备费为 1,034.42 万元，建设期利息为 1,440.00 万元。

(2) 产出指标

数量指标：项目实施期内完成智能机器人产业园建设 1 处。项目项目规划总用地面积 117,895.51 平方米（约 176.84 亩）

①总建筑面积 85,495.00 平方米。其中东地块规划总用地面积 65,400.47 平方米（约 98.10 亩），建筑面积 50,417.00 平方米。西地块规划总用地面积 52,495.04 平方米（约 78.74 亩），建筑面积 35,024.70 平方米。

②建设厂房 1 号-10 号，均为 1 层，计 9 幢，（无 4 号）。

③综合办公楼 1 幢（六层）；门卫 2 幢（一层）；开闭所一处（一层）。

④停车位 432 个。其中，地下一层车库，共设置 132 个停车位，地上 200 个停车位。

⑤厂房出租率大于 90%。

质量指标：

①按建筑标准要求完成产业园建设，项目规划内的场地、厂房、办公楼及停车场（车位）建设全部达到设计验收标准。工程竣工验收合格率 100%；

②工程竣工配套基础设施正常使用率 100%

时效指标：按照该项目建设施工要求，合同期限内完成项目建设。

①按规划及合同施工期限完成项目建设；

②按施工合同规定及时支付施工款项；

③确保园区建筑质保期内工程质量。

(3) 效益指标

经济效益：运营期年收入大于（等于）4100 万元，年缴税大于（等于）537 万元，提供新增就业岗位大于（等于）50 人。带动当地流量经济的发展，有助于周边的制造业和商贸业的发展，有效促进地方经济和 GDP 的增长，提高第三产业比重，促进河南省新乡市经济的协调发展，增长地方财政收入。改善当地投资环境以更好的吸引投资，加快新乡市第三产业的发展，提供大量就业岗位、增加就业人数，缓解新乡市剩余劳动力压力。

社会效益：该项目的建成向我们展示了该项目有利于促进河南省新乡市地区机器人行业和装备制造业产业发展，进一步提升新乡的城市品位，提升区域企业影响力，改善区域营商环境，促进新乡向高科技现代化城市迈进。

可持续影响指标：项目建成后可使用年限大于等于 30 年，运营期项目累计收入总额大于等于 64,085.40 万元.;年维修支出小于 144.30 万元。

(4) 服务对象满意度指标 90%以上

该项目的建成有助于促进新乡的招商引资，为商贸活动和人员就业提供更加良好的内外环境，预计服务对象（入住企业）满意度将达 90%以上。

二、绩效评价结论

（一）整体评价结论

总体来看，2022 年新乡智能机器人产业园项目项目立项依据充分、立项程序基本规范，专项债券申请基本合规、手续完备，绩效管理基本规范；项目资金管理层面，专项债券资金使用合规；项目过程管理层面，项目过程管理基本规范。通过项目实施，带动当地流量经济的发展，有助于周边的制造业和商贸业的发展，增长地方财政收入，有利于促进新乡市地区机器人行业和装备制造业产业发展，进一步提升新乡的城市品位，提升区域企业影响力，改善区域营商环境，促进新乡向高科技现代化城市迈进。

与此同时，项目实施中仍存在不足支出：项目绩效目标申报表填报不够完整，绩效指标未对项目工期调整后产出指标中质量指标和时效指标做细化、量化调整和设置；项目施工进度稍缓慢；日常监督管理环节有待加强；资金监控措施和力度有待加强；效果方面的资料不够充分，缺少数据统计分析；未建立健全后续长效管理机制，后续管理机制有待提高。

（二）得分和绩效等级

2022 年度新乡智能机器人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74.21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	15	13.07	87.13%
B 管理	25	14.04	56.16%
C 产出	30	21.85	72.83%
D 效益	30	25.25	84.17%
合计	100	74.21	74.21%

三、主要成效及经验

（一）项目实施成效

总体来看，2022年新乡智能机器人产业园项目整体完成内容质量较高，各级领导对项目重视程度较高，符合新乡市卫滨区区域发展实际，项目建设将带动周边的制造业和商贸业的发展，促进地方经济和GDP的增长，促进新乡市经济的协调发展，增长地方财政收入。有利于改善当地投资环境以更好的吸引投资，加快新乡市第三产业的发展，有利于促进河南省新乡市地区机器人行业和装备制造业产业发展，进

进一步提升新乡的城市品位，提升区域企业影响力，改善区域营商环境，促进新乡向高科技现代化城市迈进。

（二）相关经验

新乡智能机器人产业园项目是新乡市卫滨区首批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由“制”造到“智”造转型升级的先驱。产业园区创新生产方式和商业模式，充分调动社会制造资源，打造智能装备制造产业集聚区。

四、存在问题和原因分析

（一）存在的问题

1. 预算绩效管理科学性不足，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。

本项目投资近 3 亿元实施期 24 个月跨三年，因客观原因原定开工时间 2020 年 5 月（计划工期：2020 年 5 月-2022 年 5 月）的工程推迟至 2021 年 9 月。评价时发现，该项目《国有建设用地交地确认书》（新乡市国土资源局一分局批）批复日期 2021 年 9 月 7 日，《建设用地规划许可证》（新乡市自然资源和规划局审批）发证日期 2021 年 9 月 23 日。项目前期工作进行缓慢，未办理建设用地相关许可证，

导致开工推迟。说明项目绩效监控方面未及时跟进，影响预算执行进度。

2.单位财务管理不规范，财务监管不到位

经抽查项目单位资金台账，发现单位财务管理不规范，财务监管未执行到位，报销凭证存在不完整的情况，如报销发票上无主管经手人签字，无具体项目支出清单；支付进度申请且阶段竣工验收结算表缺少日期等情况。

3.资金落实至项目不及时，项目预算执行率偏低

新乡智能机器人产业园项目预计总投资计划总投资29,162.80万元（财政预算安排13,162.80万元，政府专项债券资金16,000.00万元），但是，截止评价日2022年12月31日，实际支出资金12,311.50万元（其中财政预算资金支出311.50万元，政府专项债券资金支出12,000.00万元），预算执行率为42.22%，项目资金拨付和支出进度未按照计划执行，预算执行率偏低。

（二）原因分析

1.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。

2.相应管理措施及监督制约机制不健全。一是没有设立专门适用于该项目全流程的管理控制，内部未在制度层面明确资金管理、项目过程管控、资料归档及监督检查等流程要求和明晰分工，导致该项目部分环节实施和过程管控缺乏依

据；二是预算绩效管理措施不健全，没有针对项目成立绩效监控小组，对专人负责预算绩效管理工作的重要性缺乏认识，预算绩效监控力度欠缺。

五、改进建议

（一）提高绩效管理意识，加强项目绩效跟踪管理

建议项目单位成立项目绩效管理机构（小组、部门），设置专人负责，并从专业、专职角度对负责人进行定期培训，提高绩效管理人员整体绩效意识和专业素养。加强绩效管理工作，建立绩效管理工作台账，及时发现预算执行中的问题并整改，确保财政资金支持的每个项目都能够按期取得预期绩效。树立全过程预算绩效全局观念，定期开展项目绩效监控和自评工作。建立健全项目绩效运行监控台帐，加强对预算项目前期绩效评估及实施中、后期绩效的监控和评价工作，根据“全面覆盖、突出重点、权责对等、约束有力”的原则，按时报告监控情况，纠偏预算项目执行中存在的问题，切实增强绩效管理的针对性和实效性，并确保监控结果运用的效果。加强绩效管理工作的规范化，加强项目绩效的情况抽检。

（二）加强预算执行部门与财务部门信息沟通

提高财务部门和执行部门工作人员专业素质，确保预算执行中的资金申请、支付配置问题得到及时科学解决。强化财务部门和执行部门岗位责任，建议项目实施单位专门针对

本项目的设立各项管理制度，根据相关条款加强项目各环节管控，并使规章制度发挥应有作用，措施保障落到实处。

（三）提高风险意识，对可能发生的风险要有防范预案

对影响财政资金使用绩效的问题，应及时发现并分析原因，有针对性地采取改进措施，提高资金使用绩效。对年度项目预算的调整应当有预测、有规划、有应对措施，并结合社会经济形势，对可能发生的风险有所预测并做出相应防范预案。

六、其他需要说明的问题

无