

# 2018年南京市空港枢纽经济区产业发展 专项资金绩效评价报告

项目名称：南京市空港枢纽经济区产业发展专项资金

项目单位：南京市发展和改革委员会

委托单位：南京市发展和改革委员会

江苏天宏华信会计师事务所有限公司

2019年8月

根据《南京市市级财政专项资金管理办法》（宁政发〔2012〕277号）、《市政府办公厅关于转发市财政局南京市级财政预算绩效管理办的通知》（宁政办发〔2015〕1号）等文件精神，本公司受南京市发改委委托，于2019年6月—8月对2018年南京市空港枢纽经济区产业发展专项资金开展财政绩效评价，并制作此评价报告。

附件：2018年南京市空港枢纽经济区产业发展专项资金绩效评价报告

江苏天宏华信会计师事务所有限公司

2019年8月

# 目录

一、项目基本情况 .....	1
(一) 项目背景 .....	1
(二) 项目组织管理 .....	2
(三) 项目资金情况 .....	2
(四) 项目绩效目标 .....	3
二、项目绩效评价情况 .....	3
(一) 评价对象和范围 .....	3
(二) 绩效评价结果 .....	3
(三) 项目主要成效 .....	4
(四) 存在主要问题 .....	6
三、评价建议 .....	7
(一) 多措并举确保目标完成 .....	7
(二) 加快推进项目投资建设 .....	7
(三) 完善资金拨付监管制度 .....	8
四、2018年南京市空港枢纽经济区产业发展专项资金绩效评价体系表.....	9

为综合评价空港枢纽经济区产业发展专项资金使用效果，更好发挥专项资金对产业的引导带动作用，依据《市政府办公厅关于转发市财政局南京市级财政预算绩效管理办法的通知》（宁政办发〔2015〕1号）、《市政府办公厅关于印发南京市市级财政专项资金使用管理办法的通知》（宁政办发〔2015〕10号）等文件精神，我所受南京市发改委委托，对2018年度南京市空港枢纽经济区产业发展专项资金实施绩效评价，现将评价情况及结果报告如下：

## 一、项目基本情况

### （一）项目背景

南京空港枢纽经济区是依托禄口机场发展长三角世界级机场群的主要载体，是宁杭发展轴上的重要功能节点，也是推动宁镇扬一体化、辐射带动南京都市圈发展的重要一环。2015年7月，为抢抓国家“一带一路”和长江经济带等重大战略机遇，南京市委、市政府出台《关于加快推进枢纽型经济建设的意见》（宁委发〔2015〕35号），意见指出，要设立“推进枢纽型经济发展专项资金”（2016-2020年）。根据该意见，2015年10月，设立空港枢纽经济区产业发展专项资金，并印发《南京市空港枢纽经济区产业发展专项资金管理办法》。空港枢纽经济区产业发展专项资金旨在加快推进空港枢纽经济区建设发展，进一步发挥专项资金对产业的引导和带动作用。

专项资金采取项目补助的支持方式，重点扶持空港枢纽经济区核心区范围内的航空物流业、航空制造业、航空运输业、临空高科技产业、临空现代服务业、空港衍生产业、规划研究

和其他项目。为避免出现重复补贴现象，专项资金管理办法中规定：“同一项目获得其他省市级专项资金支持的，不再给予支持。”

## （二）项目组织管理

市发改委(市空港枢纽经济区建设推进小组办公室)负责项目库管理，提出专项资金年度预算；会同市财政局对申报材料进行评审，对申报企业进行信用审查，并组织专家组对申报项目进行评审；确定拟支持项目；综合考虑当年度专项资金情况和项目具体情况，确定各拟支持项目应分配的专项资金数额；报市政府批准执行，然后向社会公示评审结果；组织项目资金的绩效评价并对项目实施情况进行跟踪监督检查。

市财政局负责专项资金的预算管理；会同市发改委对申报材料进行评审，对申报企业进行信用审查，并组织专家组对申报项目进行评审；按规定拨付专项资金。

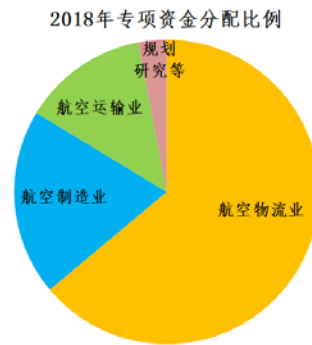
区发改委和财政局负责对专项资金项目申报单位的申报资格、申报材料的真实性和完整性等进行审查；对符合申报条件和要求的项目，区发改委和财政局联合行文上报给市发改委(市空港枢纽经济区建设推进小组办公室)和市财政局。

## （三）项目资金情况

2018年，南京市空港枢纽经济区产业发展专项资金预算4000万元。按照专项资金分配计算公式计算出应分配资金总额为3845万元，因此2018年实际拨付3845万元，资金全部到位；结余155万元，结余资金已由市财政全部收回。

2018年专项资金分配情况如下：

产业类别	补贴资金 (万元)	项目数量	分配比例
航空物流业	2457	5	64%
航空制造业	761	3	20%
航空运输业	512	2	13%
规划研究等	115	3	3%
合计	3845	13	100%



#### （四）项目绩效目标

根据2018年南京市空港枢纽经济区产业发展专项资金绩效目标申报表，空港枢纽经济区产业发展专项资金绩效目标情况如下：

##### 1.长期绩效目标

建设“航空领航、服务带动”，“产业高端、环境生态”的国家级临空经济示范区。

##### 2.年度绩效目标

2018年空港枢纽经济区地区生产总值增长13%以上，基本建成国际化航空枢纽和国家临空经济示范区，为提高南京城市首位度、建设新时代“强富美高”新南京提供重要支撑。

## 二、项目绩效评价情况

### （一）评价对象和范围

本次评价主要针对2018年度南京市空港枢纽经济区产业发展专项资金3845万元13个项目的管理实施情况、项目产出和效益情况等评价。

### （二）绩效评价结果

本次绩效评价依据《市政府办公厅关于转发市财政局南京市市级财政预算绩效管理的通知》及相关规定，结合本项目特点，运用评价体系及评分标准，设置了3个一级指标、8个二级指标。以现场采集的项目基础数据、收集的评价相关资料及问卷调查信息为基础，综合应用成本法、因素法、比较分析法等评价方法进行指标打分并形成评价结论。经审核评定，本项目绩效评价综合评分为88.7分（详见2018年南京市空港枢纽经济区产业发展专项资金绩效评价体系表），等级为“良”。

### （三）项目主要成效

#### 1、枢纽能级显著提升

2018年南京空港枢纽经济区产业发展专项资金通过支持东部机场集团开展南京禄口国际机场客源地航空旅客出行情况分析研究，助力东部机场集团提升禄口国际机场枢纽和门户作用，加快建设一流国际机场；通过支持吉祥航空江苏分公司综合保障基地项目、中国东方航空江苏有限公司南京维修机库项目，促进基地航空公司做大做强。2018年，禄口机场实现国际及地区旅客吞吐量342.69万人次，增长16.2%；国际及地区货邮吞吐量5.64万吨，增长18.77%；起降架次22.08万架次，增长5.47%，新增赫尔辛基、圣彼得堡、宿务、莫斯科、清迈、富国岛等6条航线，由初步联通欧美澳航线结构逐步发展为“东连（北美）西至（欧、中东）南畅（澳洲、东南亚）北通（东北亚）”的国际航线网络。

#### 2、核心产业加速集聚

2018年，南京空港枢纽经济区产业发展专项资金聚焦航空

运输业、航空制造业和航空物流业三大航空核心产业，安排项目 10 个，使用资金 3730 万元，占 2018 年资金总额的 97%。通过支持中航工业民机机电系统零部件、圆通速递江苏航空物流总部等项目，培育龙头引领项目，打造完整产业链条，不断推动园区主导产业优化升级。2018 年，园区航空运输业、航空制造业、航空物流业增加值分别实现 12%、40.41%和 34.23%的高速增长。目前，区内已吸引深圳航空有限责任公司江苏分公司、江苏公务航空有限公司等多家航空公司入驻，可提供航空培训、航空维修、航空配餐和航空租赁等服务；已聚集航空发动机研发制造、飞机维修及改装、机电系统、航电系统、飞控系统、航空新材料等 20 多家航空维修制造企业；已入驻航空快递物流、综合保税物流、专业化产品物流、跨境电商、冷链物流等 60 多家航空物流企业，初步形成航空维修制造和航空物流两大产业集群。

### **3、项目经济社会效益显著**

2018 年，南京空港枢纽经济区产业发展专项资金经济效益和社会效益均取得突出成效。以 3845 万元的专项资金吸引拉动社会投资 62599.61 万元，社会资金带动系数为 16.28，有力的推动重大项目建设、扩大社会有效投资、拉动实体经济发展，财政资金的杠杆效应和对社会资源的引导作用显著。2018 年，专项资金项目单位利税增长率为 43.67%，就业增长率为 12%，实现经济效益和社会效益双丰收。13 个项目中有 7 个项目已完工，并且全部验收合格，工程质量达标。

### **4、社会公众满意度高**



评价组针对项目实施单位设计了服务对象满意度调查问卷，共收回 13 份问卷。问卷调查结果显示，服务对象满意度达 86.98%。其中被调查企业对专项资金申报服务、中期管理和财政资金拨付到位及时性等非常满意，对专项资金投入力度、项目验收管理以及专项资金对企业整体发展贡献较为满意。具体如下：

调查问题	表示满意的公司数量	占比	分值	满意度评分
对专项资金实施的总体评价	13 家	100.00%	10	10.00
对专项资金投入力度的评价	10 家	76.92%	20	15.38
对专项资金申报服务的评价	13 家	100.00%	10	10.00
对项目中期跟踪管理的评价	13 家	100.00%	10	10.00
对项目完成验收管理的评价	10 家	76.92%	20	15.38
对财政资金到位情况的评价	13 家	92.59%	10	9.26
对财政资金发放及时性的评价	13 家	92.59%	10	9.26
对专项资金实施后对本企业整体发展贡献的评价	10 家	76.92%	10	7.69
总计			100	86.98

#### （四）存在主要问题

##### 1、个别指标完成与目标略有差距

2018 年，在经济下行压力较大的背景下，空港枢纽经济区地区生产总值增长率为 11.88%，虽实现较快增长但仍低于增长 13% 的预期目标。由于禄口机场缺乏以其为主运营基地的航空公司，在招揽货源、加密航班、增开航线方面缺乏竞争优势；仅有 3 条国际货运航线，新货运航线开辟困难较多，货物的国际通达能力受限；另中国邮政航空有限责任公司受中国民航局对货运业务的安全风险管控和流量控制，影响禄口机场旅客吞吐量和货邮吞吐量增长率提升。

##### 2、部分项目建设进度有待加快

2018年专项资金项目中,有4个项目由于土地招拍挂延期、按照相关部门意见多次调整规划方案、行业审查流程复杂、水塘平整和树木征收耗时较长等客观因素,导致2018年投资和建设进度未达到预期目标,项目单位正在采取多种措施全力追赶工程进度。

### 3、少数企业资金管理尚需规范

个别项目单位未对专项资金设置专账进行核算,其会计账簿不能清晰反映专项资金的支出情况;1个项目单位未严格执行《南京市空港枢纽经济区产业发展专项资金管理办法》关于“专项资金必须专款专用”的要求,在项目投资主体变更为母公司后,未及时将专项资金上交母公司用于项目建设。

## 三、评价建议

### (一) 多措并举确保目标完成

立足空港枢纽经济区发展特色,深入查找发展瓶颈和不足,以问题为导向,找准切入口和着力点,研究制定有针对性的解决方案。航空制造业方面,可加快推进航空维修基地、大飞机客改货等产业地标项目落地,探索建立全球航材交易市场(所);航空运输业方面,可加大国际航线开辟力度,实现南京主基地航空公司零的突破,争创全国服务最佳机场。航空物流业方面,可积极发展国际速递业务,集聚航空物流业的供应链中心、营销中心、结算中心、采购中心等,打造国际航空快件集散中心。争取早日补足短板,加快实现空港枢纽经济区更高质量、更有效益的发展。

### (二) 加快推进项目投资建设

建立市、区、企三级联动的项目推进机制，重点围绕项目推进难点，落实各级责任，全力保障各项目按照时间节点有序推进。项目单位要进一步细化工作方案，确保责任落实到人，以项目进展时间表倒逼各项工作按照时间节点加快推进，严格按照项目建设进度和质量标准要求完成投资建任务。各区相关管理部门要做好跟踪服务工作，定期考察项目建设进度，协调解决项目推进过程中遇到的问题困难，需市级部门协调的事项要及时上报。市级主管部门要不定期跟踪检查项目投资建设情况，督促进度滞后的项目加快建设进程，对出现偏差的项目及时予以纠正，会同相关部门帮助项目单位协调问题、解决困难，形成整体合力，助推项目建设提速，早日投产达效。

### （三）完善资金拨付监管制度

针对项目计划投资出现调整的情况，可采用分批支付的资金下达方式，项目当年计划投资完成 60% 时，拨付 50% 专项资金款，在规定时间内完成全部项目计划投资时，拨付剩余 50% 专项资金款，通过优化资金拨付方式，有效提升项目建设效率，确保资金使用安全。制定专项资金专账管理细则，明确要求专项资金使用按照国家财务规则、相关会计准则和制度实现单独核算，在专项资金支出在凭证中清晰反映使用方向和真实用途。加强对项目单位财务人员的培训和指导，要求项目单位在收到专项资金后按季度上报资金使用情况，确保专项资金专款专用、安全管理。

江苏天宏华信会计师事务所有限公司

2019 年 8 月

#### 四、2018年南京市空港枢纽经济区产业发展专项资金绩效评价体系表

一级指标	二级指标	三级指标	指标值	评分标准	分值	得分	得分解释
项目管理 (10)	业务管理 (7)	管理制度 (3)	健全	资金主管部门制定有完备的业务管理制度（包括项目实施内容、流程、质量要求、风险控制等内容），得1分。	3	3	业务管理制度完备，得1分。
				专项资金主管部门具有或制定有相应的资金管理办法，得0.5分，资金分配方式明确具体且科学合理，得0.5分。			制定有专项资金管理办法，实际操作中执行的资金分配方法，明确具体且科学合理，得1分。
				专项资金项目执行有明确的组织架构得0.5分；各单位分工明确，均有专人落实对应工作且各相关单位之间协调机制健全，得0.5分。			项目组织架构明确，有专人落实工作，得1分。
	项目管理 (4)	项目管理 (4)	规范有效	项目实施符合专项资金管理办法相关规定，申请企业所提交申报审批材料齐备，得1分。	4	4	企业所提交申报材料规范齐备，得1分。
				项目主管部门实施信用审查和专家组评审，得1分。			专项资金项目评审执行信用审查和专家组评审，得1分。
				专项资金主管部门有责任追究机制，得1分。			建立有承诺函的责任追究机制，得1分。
				专项资金主管部门采取不定期形式对专项资金实行跟踪检查，对违反专项资金使用办法的项目实施单位进行问责，得1分。			不定期跟踪了解项目进展情况，委托第三方做绩效自评价，得1分。
	财务管理 (3)	资金管理 (3)	规范	专项资金支出内容符合项目预算批复或合同规定的用途，不存在截留、挤占、挪用等情况，得1分。	3	2	个别企业未做到专款专用，扣0.5分。
				项目实施单位规范执行会计核算制度，设置专账核算得1分。			部分企业未设置专账核算，扣0.5分。
				项目实施单位支出凭证完整、合格得1分。			支出凭证均合规，得1分。

一级指标	二级指标	三级指标	指标值	评分标准	分值	得分	得分解释
项目产出 (24)	产出数量(10)	投资计划完成率(5)	80%	按项目分别计分；单个基建类项目投资计划完成率 80%，计 0.5 分；在 80%以下不得分。	5	2	2018 年所补助项目中，4 个基建类项目投资计划完成率超过 80%，得 2 分。
		固定资产投资增长率(5)	15%	固定资产投资增长 15%，计 5 分。	5	5	2018 年固定资产投资增长率为 15%，得 5 分。
	产出时效(8)	项目进度完成率(4)	80%	按项目分别计分；单个基建类项目进度完成率 80%，计 0.4 分；在 80%以下不得分。	4	2.4	2018 年 10 个基建类项目中 6 个项目进度完成率超 80%，得 2.4 分。
		规划研究进度完成率(4)	100%	规划研究等活动完成率 100%，计 1 分；在 100%以下则按实际进度完成率与目标值的比值，乘以 1 分计分。	4	4	规划研究类项目均按时完成，得 4 分。
	产出质量(6)	质量达标(6)	达标	基建项目工程质量验收，按验收合格项目所占用补贴资金与补贴资金总额的比值，乘以 3 分计分。 按项目分别计分；单个规划类项目实施结果与规划方案一致，得 1 分，共 3 分；未达到计划结果，不得分。	6	5	已完工基建项目均验收合格，得 3 分。 “智慧园区可研报告规划”项目，规划已完成，截止目前尚未申报成功，扣 1 分，得 2 分。
项目效益 (66)	经济效益(20)	利税增长率(3)	10%	2018 年利税增长率达到或超过 10%，计 3 分；在 10%以下则按实际利税增长率与目标值的比值，乘以 3 分计分。	3	3	2018 年利税增长 43.67%，得 3 分。
		投资拉动率(3)	500%	2018 年投资拉动率达到或超过 500%，计 3 分；在 500%以下则按实际投资拉动率与目标值的比值，乘以 3 分计分。	3	3	2018 年投资拉动率为 1628%，得 3 分。
		空港经济区增加值(5)	13%	2018 年达到或超过 13%，计 5 分；在目标值以下则按实际空港枢纽经济区增加值增长率与目标值的比值，乘以 5 分计分。	5	4.57	2018 年增长率为 11.88%，得 4.57 分。
		航空运输业增加值(3)	10%	2018 年航空运输业增加值增长率达到或超过 10%，计 3 分。	3	3	2018 年航空运输业增加值增长率为 12%，得 3 分。

一级指标	二级指标	三级指标	指标值	评分标准	分值	得分	得分解释
项目效益(66)	经济效益(20)	航空制造业增加值(3)	14%	2018年航空制造业增加值增长率达到或超过20%，计3分；在目标值以下则按实际航空制造业增加值增长率与目标值的比值，乘以3分计分。	3	3	2018年航空制造业增加值增长率为40.41%，得3分。
		航空物流业增加值(3)	14.70%	2018年航空物流业增加值增长率达到或超过14.7%，计3分；在目标值以下则按实际航空物流业增加值增长率与目标值的比值，乘以3分计分。	3	3	2018年航空物流业增加值增长率为34.23%，得3分。
	社会效益(36)	就业增长率(5)	10%	2018年就业人员增长率达到或超过10%，计5分；在10%以下则按实际就业人员增长率与目标值的比值，乘以5分计分。	5	5	2018年就业增长率12.00%，得5分。
		旅客吞吐量增长率(4)	12%	2018年旅客吞吐量增长率达到或超过12%，计2分；在12%以下则按实际增长率与目标值的比值，乘以2分计分。	4	3.73	实际增长率为10.68%，得1.73分。
				2018年国际地区旅客吞吐量增长率达到或超过12%，计2分；在12%以下则按实际增长率与目标值的比值，乘以2分计分。			实际增长率为16.2%，得2分。
		货邮吞吐量增长率(4)	9%	2018年货邮吞吐量增长率达到或超过9%，计2分；在9%以下则按实际增长率与目标值的比值，乘以2分计分。	4	2	2017年为37万吨，2018年滑落至36.5万吨，年增长率为-2.45%，得0分。
				2018年国际地区货邮吞吐量增长率达到或超过9%，计2分；在9%以下则按实际增长率与目标值的比值，乘以2分计分。			实际国际地区货邮年增长率为18.77%，得2分。
		起落架次增长率(4)	5%	2018年起落架次增长率达到或超过5%，计4分；在5%以下则按实际起落架次增长率与目标值的比值，乘以4分计分。	4	4	实际增长率为5.47%，得4分。
	新增国际地区航线数量(4)	4	2018年新增国际地区航线数量达4条，得4分；不足4条的，以实际新增数量与目标值的比值，乘以4分计分。	4	4	2018年新增6条国际及地区航线，得4分。	

一级指标	二级指标	三级指标	指标值	评分标准	分值	得分	得分解释
项目效益 (66)	社会效益 (36)	集聚效应 (15)	集聚	<p>航空物流业：枢纽经济区至少拥有三种以上物流功能(仓储、加工、包装、分拣、货代、搬运装卸、配送等)，具备一定的金融、保险、税务和后勤服务等基本配套服务能力，注册第三方物流单位 10 家以上，计 5 分；</p> <p>航空制造业：具有良好的产业基础，区域内协作配套能力突出，上下游产业链完整，计 5 分。</p> <p>航空运输服务业：空港枢纽经济区内拥有航空运输服务业各环节企业（包括基地航空公司、航空培训、航空维修、航空配餐等），初步形成航空运输服务业产业链生态集群，计 5 分。</p>	15	13	<p>国内主要物流企业均已落户空港枢纽经济区，大多数已开展运营，具备齐备的物流功能，已形成物流业产业集群，得 5 分。</p> <p>空港枢纽经济区现有航空制造业公司 10 余家，具有良好产业基础，但上下游产业链尚未完全打通，产业规模仍有较大发展空间，得 4 分。</p> <p>空港枢纽经济区现有航空运输服务业公司 9 家，包括基地航空公司，航空培训、航空维修和航空配餐公司，航空运输服务业生态集群尚未达到一定规模，得 4 分。</p>
	满意度 (10)	服务对象 满意度 (10)	85%	服务对象满意度达到或超过 85%，计 10 分；在 85%以下则按实际服务对象满意度与目标值的比值，乘以 10 分计分。满意度低于 60%不得分。	10	10	服务对象满意度为 88.2%，得 10 分。
合计					100	88.7	