

卢氏县 2023 年烟叶产业配套烤房采购项目财政重点绩效评价报告

为贯彻落实《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）文件精神，进一步强化绩效管理，提高财政资金使用效益，县财政局委托第三方机构，对“卢氏县 2023 年烟叶产业配套烤房采购项目”进行财政重点绩效评价，形成此报告。

一、基本情况

（一）项目背景

卢氏烟区发展至今已有 30 余年历史，常年种植烟叶 10 万亩左右，拥有一批作业技术纯熟、诚实敬业、年富力强精干高效的技术人员和铁杆烟农。为加快现代烟草农业建设步伐，履行环境保护工作要求，近年来卢氏县开展了一系列积极探索，并先后在官道口、杜关、沙河、东明、范里等地建设新能源烤房 400 余座。在烟叶采烤环节，派驻技术过硬、严谨负责的烘烤技术人员全程跟踪服务，在烤房性能掌握、烘烤技术调整等方面积累了诸多经验，为烤房生物质烤房建设工作开展打牢了基础。

2023 年全县新开发烟田 1 万亩，烟叶生产规模扩大决定了对于烤房的较大需求。生物质烤房与传统燃煤烤房相比只是替换了能源供应方式，烟叶烘烤的基本原理和模式没有发生改变，无需改变烤房基础结构和烟叶烘烤配套技术，省去了部分投资，具有投资成本小的显著优势。为解决全县万亩烟田无配套烤房的问题，卢氏县烟叶生产服务中心申请卢氏

县 2023 年烟叶产业配套烤房采购项目，项目建成后将带动当地烟草产业发展，提振当地产业结构调整及优化升级，同时增强卢氏县烟草产业的市场竞争力，增强烤烟产业发展后劲，实现全县烤烟产业的可持续发展，增强烤烟产业在未来的市场竞争力。

（二）项目资金投入与使用情况

卢氏县 2023 年烟叶产业配套烤房采购项目总投资 14,980,000.00 元。项目分四个标段实施，共 535 座生物质烤房，每座 28,000.00 元，资金来源为统筹整合资金。截至 2023 年 12 月，卢氏县 2023 年烟叶产业配套烤房采购项目已支出资金 14,390,400.00 元，已支付合同金额 97%。

（三）建设任务与完成情况

卢氏县 2023 年烟叶产业配套烤房采购项目计划新建生物质燃料烤房 535 座。根据中共卢氏县委农村工作领导小组《关于调整变更 2023 年第二批批复项目信息的通知》（卢农领〔2023〕9 号）文件，项目变更后计划建设内容为新建生物质燃料烤房 535 座。其中官道口 80 座、杜关 72 座、东明 34 座、范里 128 座、文峪 30 座、横涧 32 座、沙河 72 座、潘河 38 座、木桐 10 座、官坡 20 座、双槐树 19 座。项目计划实施时间为 2023 年 5 月-2023 年 11 月。

实地调研显示，卢氏县 2023 年烟叶产业配套烤房采购项目于 2023 年 10 月 11-12 日通过阶段性验收，项目整体于 2023 年 10 月 20 日竣工，并申请卢氏县烟叶生产服务中心组织验收。2023 年 10 月 24-28 日，卢氏县烟叶生产服务中

心与卢氏县烟草公司抽调人员组成验收组对项目进行整体验收，项目整体建设基本规范，横涧乡、文峪乡、潘河乡、双槐树乡、沙河乡、官道口镇烤房存在部分问题，限各采购单位于2023年11月2日前整改完成。2023年11月5-6日，项目完成二次验收，初次验收存在问题均已整改，项目整体建设内容均已完成，2023年11月8日项目完成移交工作。

(四) 项目绩效目标

卢氏县烟叶生产服务中心提供的项目绩效目标见表1。

表1 年度绩效目标表

绩效目标申报表 (2023年)				
项目名称	卢氏县2023年烟叶产业配套烤房建设项目	项目负责人及电话	雷治强 13839845885	
主管部门	基建办	实施单位	卢氏县烟叶生产服务中心	
资金情况 (万元)	年度资金总额:	1498万元		
	其中:财政拨款	1498万元		
	其他资金			
总体目标	年度目标			
	在官道口、杜关、东明、范里、文峪、横涧、沙河、潘河、木桐、官坡、双槐树等11个乡镇新建生物质烤房535座，计划开工时间2023年3月，完工时间2023年7月，验收合格率达到100%，每座烤房投资额控制在2.8万元以内，总投资额不超过1498万元。			
绩效指标	一级指标	二级指标	三级指标	指标值
	成本指标	经济成本指标	总投资额	≤1498万元
	产出指标	数量指标	生物质烤房数量	535座

标	质量指标	验收合格率、设备质量合格率	100%
	时效指标	项目计划开工时间	2023年3月前
		项目竣工验收时间	2023年7月前
项目移交时间		2023年8月前	
效益指标	经济效益	减少烟叶烘烤劳动强度	良好
	社会效益指标	带动周围群众参与务工增收，务工收入占财政投入比例	≥15%
	生态效益指标	减少燃煤使用量	≥1640吨
	可持续影响指标	计划使用年限、质保期限	5年
		运营维护机制健全性	健全
		资产管理规范性	规范
满意度指标	服务对象满意度指标	所在地农民满意度	≥95%

二、综合评价情况及评价结论

（一）整体评价结论

总体来看，卢氏县2023年烟叶产业配套烤房采购项目立项依据充分、立项程序基本规范；项目资金管理层面，资金使用合规，预算执行率高，项目成本控制有效；过程管理层面，项目采购方式合理，项目变更规范，项目竣工验收、移交基本规范，绩效管理规范；产出层面，项目主要建设内容全部完成，验收合格。通过项目实施，有效解决卢氏县2023年新开发烟田1万亩无配套烤房问题，增加种烟户经济收入，为烟叶发展提供有利条件，促进脱贫地区经济发展。

但是从评价组调研情况来看，还存在，绩效目标合理性不足、预算编制不合理、项目延期管理不规范、决算管理不

规范、完工不及时、村集体经济收益到账有效不足、村集体经济收益分配管理办法合理性不足等问题。

（二）得分与绩效等级

评价组根据项目资料和实地调研结果，以“科学公正、统筹兼顾、激励约束、公开透明”为原则完成了项目评分。最终项目得分为 78.25 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）规定的绩效等级划分标准，绩效等级为“中”。

表 2 项目一级指标得分汇总表

指标	A 决策	B 过程	C 产出	D 效益	总分
分值	15	25	30	30	100
得分	8.90	21.25	24.60	23.50	78.25
得分率	59.33%	85.00%	82.00%	78.33%	78.25%

三、主要成效、问题及原因分析

（一）主要成效

卢氏县 2023 年烟叶产业配套烤房采购项目整体工程质量尚可，解决了全县万亩烟田无配套烤房的问题，有利于卢氏县烟叶产业发展，带动烟叶种植户增收。通过实地调研与勘察，项目已按照既定实施方案完成，根据项目初次验收报告及二次验收报告显示验收合格，项目整体完成质量较好。从实地调研结果来看，卢氏县 2023 年烟叶产业配套烤房采购项目的实施加快了项目区烟草产业发展，提振当地产业结构调整及优化升级，增加烟叶种植户收入，促进脱贫地区经济发展。

（二）问题及原因分析

1.村级“四议两公开”不规范，立项程序规范性较弱

根据调研结果及相关资料查看，项目立项申报入库程序不规范，村级“四议两公开”资料存在会议内容一样、资料缺失等问题，例如杜关镇郑家湾村和骆家池村“四议两公开”资料表述一模一样，且四个会议均在同一天开展完成；官坡镇兰东村、庙台村缺少“四议两公开”等项目申报资料。整体来看，卢氏县2023年烟叶产业配套烤房采购项目的立项资料不健全，立项程序规范性较弱。

2.项目完工不及时，延期手续缺失

项目合同约定工期为合同签订后30个日历天，即2023年7月24日—8月23日，根据验收报告，项目于2023年10月20日完成整体竣工，项目完工不及时，存在延期问题，但项目单位未提供相关延期申请批复等相关资料，项目延期手续缺失。

3.烤房使用率偏低且存在质量问题，影响项目效益发挥

在实地调研过程中，发现存在各行政村新建烤房未全部投入使用的现象，烤房使用率较低，比如实地调研发现杜关镇郑家湾村新建生物质燃料烤房10座，4座未投入使用，使用率60%，使用率偏低；其次杜关镇骆家池村有租户反映烤房存在密封性差的问题，而且连体烤房容易相互影响，造成烟叶烤焦的问题。

4.经济效益落实情况一般，项目效益实现存在风险

随机查看骆家池村、郑家湾村效益实现情况，存在以下

问题。一是虽签署了项目资产租赁合同，但是租赁合同内容存在问题。其一骆家池村租赁协议中租赁生物质烤房 10 座、租赁物总价值 27.77 万元，实际建设烤房 8 座，与合同不相符，烤房每座成本 2.8 万元、合计 22.4 万元，与合同表述价值相差较远；其二骆家池村、郑家湾村合同中“总租金 1700 元”表述不清晰，未说明是每座烤房每年租金 1700 元，可能影响后期租金收取。二是郑家湾村未提供相关村集体经济收益入账凭证，未将资金及时缴纳至三资账户，收益率到账不及时。

5.资产管理有待规范，收益资金分配机制合理性不足

一是根据实地调研结果，项目移交后，目前尚未建立资产台账，资产管理不够规范。二是根据《财政衔接推进乡村振兴补助资金使用全流程管理操作手册》规定，资产收益使用主要用于困难群众救助、公益性岗位工资发放、村集体经济运营投入、村内小型公益事业、产业项目发展再投入等。

《骆家池村级集体经济收益分配管理办法》收益分配内容中向投资者分配、向成员分配与操作手册规定使用范围不相符；《郑家湾村集体经济收益分配管理办法》激励促进发展原则中把发展壮大新型村级集体经济与奖励村干部挂钩与操作手册规定使用范围不相符。村集体经济收益分配管理办法合理性不足，影响项目长期效用的发挥。

6.绩效目标一致性存在偏差，绩效目标管理有待加强

经梳理项目绩效目标申报表、项目变更申请批复等项目全流程资料，项目存在绩效目标表中的计划建设时间、效益

目标与项目变更后计划描述不一致，效益指标分档不合理等问题。主要包括以下三个问题：①效益指标“减少烟叶烘烤劳动强度”应为社会效益指标，而非经济效益指标；②根据《关于调整变更 2023 年第二批批复项目信息的通知》（卢农领〔2023〕9 号）项目计划实施时间为 2023 年 5 月-11 月，绩效目标表项目计划开工完工时间为 2023 年 3 月-7 月，两者不一致；③效益指标包括“带动周围群众参与务工增收，务工收入占财政投入比例 $\geq 15\%$ ”“减少燃煤使用量 ≥ 1640 吨”，但《关于调整变更 2023 年第二批批复项目信息的通知》（卢农领〔2023〕9 号）项目调整变更统计表项目绩效目标中，对于上述内容未有明确的表述，与计划描述不一致。

四、有关建议

（一）规范各流程立项程序，提升项目申报入库质量

项目立项代表了项目启动，也是项目管理的基础。有了项目立项，项目才有可追溯性，才有项目目标和质量的管控，因此规范项目立项程序显得尤为重要。根据调研情况，建议项目单位卢氏县烟叶生产服务中心按照《财政衔接推进乡村振兴补助资金使用全流程管理操作手册》要求，规范各流程立项程序，整理项目立项资料。其次对村级入库申报资料严格审核，发现问题及时整改，进而提升项目申报入库质量。

（二）规范项目延期程序管理，健全实施过程监督机制

项目实施单位卢氏县烟叶生产服务中心应规范延期程序管理，要求施工单位提交延期申请并说明变更原因，避免施工单位刻意拖延工期而造成施工成本的增加，影响工程质

量和进度。其次，根据项目采购资料，该项目按照设备进行采购，无监理单位，因此卢氏县烟叶生产服务中心应承担起项目监督责任，制定监督管理方案，对项目实施过程开展有效的监督工作，以保障项目高效开展、如期完成。

（三）加强项目运营管理与质量维修，确保效益稳定发挥

一是实地调研过程中发现有烤房未投入使用，说明项目实施单位对项目实施过程的监督不到位，应加强项目后期运营管理，建议项目实施单位对各行政村新建生物质燃料烤房使用情况进行统计，发现问题、总结原因，针对使用率低的区域及时整改，进而提高烤房使用率；二是针对租户反映的质量问题，应及时联系生物质燃料烤房供应商，对发现的质量问题及时整改维修，保障烤房质量，减少对烟叶种植户的生产影响，从而确保项目效益稳定发挥。

（四）严格落实利益联结机制，提高项目效益的实现性

一是项目主管单位要严格落实利益联结机制。项目接收单位和运营方应加强合同管理，规范合同各项内容，保障各项内容的准确性，确保合同条款得到有效执行；二是相关部门应加强对村合作社的监管，针对已经收到的租金应确保资金及时缴纳并纳入三资账户，以便进行有效的管理和使用。

（五）加快项目资产台账建立，规范收益资金管理

一是根据《关于加强扶贫项目资产后续管理实施意见的通知》（豫政办〔2021〕33号）的规定，要有序推动资产确权登记，加快建立资产台账。二是规范收益分配使用，扶贫

项目资产收益应重点用于巩固拓展脱贫攻坚成果和全面实现乡村振兴，要符合《财政衔接推进乡村振兴补助资金使用全流程管理操作手册》规定的资产收益使用范围，修改完善后的收益资金管理办法应报相关主管部门审核。

（六）加强绩效目标一致性管理，充分发挥绩效目标指导作用

建议项目主管单位以及相关责任方要重视绩效目标对于项目组织实施的指导作用。在确定项目绩效目标后，将项目产出、效益等绩效目标贯穿前期设计、组织实施、验收投产、后期运营等项目全生命周期，坚持立项初衷，以实现产出和效益绩效目标为导向，推动项目开展。同时，坚持绩效目标一致性，便于项目主管单位及时发现项目管理、目标实现过程中存在的问题，及时纠偏。

五、其他需要说明的问题

无。