

新县郭家河乡红色生态旅游基础设施建设
项目部门评价报告

项目单位：郭家河乡人民政府
日 期：2024 年 8 月 5 日

为全面贯彻落实《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）和《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）有关要求，我单位对“新县郭家河乡红色生态旅游基础设施建设”项目进行了部门绩效评价，现将评价结果报告如下：

一、基本情况

（一）项目概况

1. 项目背景

我国是旅游资源极其丰富的国家。改革开放以来，旅游事业得到长足的发展，成为第三产业中的重点行业和非贸易外汇收入的重要来源，旅游业也被许多地区确立为当地的支柱产业或主导产业。发展旅游业的根本目的是围绕以人为本，构建和谐社会的目标，繁荣经济、增加就业、致富百姓，不断满足人们日益增长的物质文化生活需要，愉悦人们的身心，实现人的全面发展。

从 2015 年的中央一号文开始，我国对休闲农业和乡村旅游的扶持政策频发。2017、2018 年中央一号文件强调要构建农村一二三产业融合发展体系，大力发展休闲农业和乡村旅游产业，实施休闲农业和乡村旅游精品工程，建设一批设施完备、功能多样的休闲观光园区、森林人家、康养基地、乡村民宿、特色小镇。利用闲置农房发展民宿、养老等项目。发展乡村共享经济、创意农业、特色文化产业。积极开发观光农业、游憩休闲、健康养生、生态教育等服务。

2016 年，国务院印发《关于加大脱贫攻坚力度支持革命老区开发建设的指导意见》革命老区、红色旅游、旅游脱贫、休闲农业。要求各地区各部门结合实际认真贯彻执行。依托老区良好的自然环境，积极发展休闲农业、生态农业，打造一批具有较大影响力的养生养老基地和休闲度假目的地。

2017 年，党的十九大会议精神要点指出，必须更加自觉地把全面协调可持续作为深入贯彻落实科学发展观的基本要求，全面落实经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设五位一体总体布局。特别是通过生态文明建设，我们党和国家将在实现当代人利新县郭家河乡红色生态旅游基础设施建设项目可行性研究报告益的同时，给自然留下更多修复空间，给农业留下更多良田，给子孙后代留下天蓝、地绿、水净的美好家园。党的十九大报告将生态文明建设提升到一个全新的历史高度，明确提出：建设生态文明，是关系人民福祉、关乎民族未来的长远大计。

2018 年，农业农村部《关于开展休闲农业和乡村旅游升级行动的通知》，休闲农业和乡村旅游是农业旅游文化“三位一体”、生产生活生态同步改善、农村一产二产三产深度融合的新产业新业态新模式。党的十八大以来，休闲农业和乡村旅游呈现持续较快增长态势，为农业农村经济发展和农民就业增收发挥着越来越重要的作用。但产业总体发展仍然不平衡不充分，中高端乡村休闲旅游产品和服务供给不足，发展模式功能单一，经营项目同质化严重，管理服务规范性不足，硬件设施建设滞后，从业人员总体素质不高，文化深入挖掘和传承开发不够等问题仍不同程度存在。开展升级行动，有利于推进农业供给侧结构性改革，促进农业转型升级；有利于发展农村新产业新业态新模式，加快培育农业农村发展新动能；有利于农民就近就地创业，促进农民就业增收；有利于改善农村人居环境，为城乡居民提供看山望水忆乡愁的好去处，满足人民日益增长的美好生活需要。实施升级行动对于推进休闲农业和乡村旅游高质量发展，实施乡村振兴战略，加快农业农村现代化，实现农业强、农村美、农民富，建设美丽中国健康中国都具有十分重要的意义。

2019 年，中央一号文件强调要发展壮大乡村产业，拓宽农民增收渠道。充分发挥乡村资源、生态和文化优势，发展适应城乡居民需要的休闲旅游、餐饮民宿、文化体验、健康养生、养老服务等产业。加强乡村旅游基础设施建设，改善卫生、交通、信息、邮政等公共服务设施。新县郭家河乡红色生态旅游基础设施建设项目可行性研究报告

2020 年，农业农村部印发《全国乡村产业发展规划(2020-2025 年)》，乡村休闲旅游业是农业功能拓展、乡村价值发掘、业态类型创新的新产业，横跨一二三产业、兼容生产生活生态、融通工农城乡，发展前景广阔。乡村休闲旅游要坚持个性化、特色化发展方向，以农耕文化为魂、美丽田园为韵、生态农业为基、古朴村落为形、创新创意为径，开发形式多样、独具特色、个性突出的乡村休闲旅游业态和产品。

2021 年，国务院中央一号文件提出大力发展休闲农业和乡村旅游、休闲农业、乡村旅游。文件强调，大力发展休闲农业和乡村旅游。强化规划引导，采取以奖代补、先建后补、财政贴息、设立产业投资基金等方式扶持休闲农业与乡村旅游业发展。

2. 主要实施内容

本次项目实施内容主要有露营基地、花海工程、红军洞改造、生态采摘园、道路工程、湾店商街改造、林溪民宿、游客服务中心、湾店小学研学基地、特色农庄、充电桩工程及水气电等配套设施。

（二）资金投入和使用情况

1、项目预算资金及来源

按照上级有关文件要求，本项目投资估算为 15464.61 万元。其中：工程费用 11790.67 万元，建设工程其他费 1356.42 万元，预备费 1314.71 万元，建设期利息 1002.81 万元。本项目属于社会公益性项目，项目总投资拟申请政府投资和融资自求平衡专项债券，申请专债额度 9900 万元。。

2、项目预算资金到位情况

2023 年 1 月发债 5700 万元，后调减至 4700 万元。

3、项目资金使用情况

2024 年项目到位资金为 4700 万元，截至 2024 年 8 月 5 日，项目支出资金为 74.4 万元，预算执行率为 1.58%。

（三）项目实施情况

该项目目前已完成测绘、初步设计方案和概算；并进行了专家评审，初步设计已批复，正在组织招投标。

二、绩效评价工作开展情况

（一）绩效评价目的

以绩效目标为依据，从决策、过程、产出、效益四个维度，对项目资金的管理和效益进行综合研判和评定，总结成绩经验，发现偏差和问题，提出改进意见和建议。为我单位、财政局进行宏观决策提供参考，并为预算资金绩效管理提供依据。

（二）绩效评价依据

本次绩效评价主要依据《地方政府专项债券项目资金绩效管理办法》（财预〔2021〕61号）、《河南省省级预算项目政策事前绩效评估管理办法》（豫财预〔2019〕176号）等有关法律法规和规章制度等。

（三）评价指标体系

1、评价指标设计的总体思路

本次绩效评价以项目资金的使用和项目开展情况为主线，收集并梳理项目的相关资料，在对资料进行整理分析的基础上，围绕决策、过程、产出和效益四方面设计评价指标体系。

2、评价指标

本项目指标体系从决策、过程、产出、效益四个方面进行分析，由4项一级指标、8项二级指标、16项三级指标构成。具体情况见附件1。

（四）绩效评价原则、评价方法和标准

本次评价采用定量与定性相结合的方式，始终遵循科学规范、全面系统、公正客观、合规合法、绩效相关的基本原则，综合运用文献分析法、调查分析法、专家咨询与论证等。

三、绩效评价指标分析

（一）项目决策情况

决策指标包括3个二级指标及6个三级指标，总分值20分，实际得19.6分，得分率为98%。项目绩效目标与预算确定的项目投资或资金量相匹配存在一定差距扣0.2分，预算内容与地方

实际不够适应扣 0.2 分；故决策指标总得分为 19.6 分。

（二）项目过程情况

过程指标包括 2 个二级指标以及 5 个三级指标，总分值 20 分，实际得 20 分，得分率为 100%。项目整个实施过程做的比较完善，故得 20 分。

（三）项目产出情况

产出指标包括 2 个二级指标及 3 个三级指标，总分值为 30 分，实际得 28 分，得分率为 93.3%。项目产出数存在一定差距，完成率为 87.5%，故得分为 7 分，应该项目较为复杂，因此完成及时性存在一定差距，故得分为 7 分；故产出指标总得分为 28 分。

（四）项目效益情况

效益指标包括 1 个二级指标以及 2 个三级指标，总分值 30 分，实际得 28.5 分，得分率为 95%。整个项目实施完成后，因土地等手续办理时间较长，使部分合作单位不完全满意得分为 5.5 分，因项目实施后，部分群众看中其中商机，想随意乱占地摆摊被政府合理制止，被要求按程序申请在划定的合理区域内经营，并随时接受监督，因此导致部分群众不够满意得分为 6.2 分；故效益指标总得分为 28.5 分。

具体得分情况见下表。

新县郭家河乡红色生态旅游基础设施建设项目绩效评价得分表

一级指标	项目决策	项目过程	项目产出	项目效益	合计
------	------	------	------	------	----

一级指标	项目决策	项目过程	项目产出	项目效益	合计
权重分值	20	20	30	30	100
得分	19.6	20	28	28.5	96.1
得分率	98%	100%	93.3%	95%	96.1%

四、项目主要经验及做法

本项目的建设有利于拉动市政投资和消费，加速经济增长。从投资方面来看，可促进域内建筑材料、交通运输等其他行业发展，对启动内需拉动经济增长的作用是十分明显的。项目的建设实施会使项目影响区大部分企业和老百姓直接或间接受益。

本项目建设符合党的方针政策，有利于资源优化配置，对提高当地形象，拉动区域经济增长，将起到促进和推动作用。从社会环境和经济环境角度看，项目建设可为当地经济建设起到良好的促进和推动作用，对社会各个行业的发展都具有良好的促进作用，具有良好的经济效益、社会效益。项目的运营将间接影响区域内就业、区域环境、区域生态、区域财政等一系列社会和谐因素，对促进区域社会安全、社会和谐、社会繁荣具有区域影响力。

项目单位在立项前进行了充分调研，开展了实地考察，并在会议研究讨论通过后提出了立项申请，目前本项目已经获得新县发展和改革委员会出具《关于新县郭家河乡乡村振兴红色生态旅游建设项目可行性研究报告的批复》（新发改〔2022〕79号），但开工建设必需的初步设计、施工图设计等尚未完成。综上所述，本项目立项程序合法合规，手续完善，项目成熟度虽存在一定风险，但整体风险可控。

项目单位在实施过程中，充分引入社会资本，计划引入市文旅投、过云山居和猎户座等企业入驻，共同建设运营。

五、项目实施过程中存在的问题及原因分析

项目具体实施过程中，在引入社会资本时，虽然大家都表现出了极高的热情，但是由于市场等原因，一直在等待观望，没有实质性投入和进展。同时，由于当地政府财力有限，配套资金得不到很好的保障，也会影响项目建设进度及效果。

六、建议

（一）合理安排债券需求，严格把控债券项目收益与融资自求平衡，保证债券本息按时偿还。

（二）建议项目单位积极协调沟通设计单位，加快完成项目初步设计、施工图设计等工作进度，合理确定工程进度安排，采取有效措施，确保债券项目按时支出，确保形成实物资产。

（三）建议尽快协调落实财政配套资金和专项债券资金，避免因 资金无法到位或到位不及时影响项目实施进度。

（四）规范项目全流程管理，完善各环节的规章制度，有执行也要有监控和信息反馈，及时堵塞漏洞。

七、综合评价结论

根据评价指标体系和评价标准，通过电话回访、现场调研等形式，对“新县郭家河乡红色生态旅游基础设施建设项目”进行了客观评价，该项目综合评价得分为 96.1 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“优、良、中、差”的绩效评价等级标准，该项目绩效评价等级为“优”。

附件 1

项目支出绩效评价指标体系

一级指标	二级指标	三级指标	指标说明	得分说明	得分
决策 (20分)	项目立项 (6分)	立项依据充分性 (3分)	项目立项是否符合国家法律法规、国民经济发展规划和相关政策 (1分)； 项目立项是否符合行业发展规划和政策要求 (1分)； 项目立项是否与部门职责范围相符，属于部门履职所需 (1分)。	该项目立项充分依据相关法律法规	3
		立项程序规范性 (3分)	1. 项目是否按照规定的程序申请设立 (1分)； 2. 审批文件、材料是否符合相关要求 (1分)； 3. 事前是否已经过必要的可行性研究、专家论证、风险评估、绩效评估、集体决策 (1分)。	严格按照相关程序执行	3
	绩效目标 (7分)	绩效目标合理性 (4分)	1. 项目是否有绩效目标 (2分)； 2. 项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性 (1分)； 3. 是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配 (1分)。	项目绩效目标与预算确定的项目投资或资金量相匹配存在一定差距扣 0.2 分，	3.8
		绩效指标明确性 (3分)	1. 是否将项目绩效目标细化分解为具体的绩效 (1分)； 2. 是否通过清晰、可衡量的指标值予以体现 (1分)； 3. 是否与项目目标任务数或计划数相对应 (1分)。	项目绩效目标明确	3
	资金投入 (7分)	预算编制科学性 (3分)	1. 预算编制是否经过科学论证 (1分)； 2. 预算内容与项目内容是否匹配 (1分)； 3. 预算额度测算依据是否充分，是否按照标准编制 (1分)。	项目预算的制定经过充分的科学论证后确定的	3

		资金分配合理性（4分）	1. 预算资金分配依据是否充分（2分）； 2. 资金分配额度是否合理，与项目单位或地方实际是否相适应（2分）。	预算内容与地方实际不够适应扣 0.2 分	3.8
过程 （20分）	资金管理（12分）	资金到位率（4分）	资金到位率=（实际到位资金/预算资金）×100%。（4分） 注：实际到位资金 XXX 万/预算资金 XXX 万=100%	资金一期发债 4700 万元，到位率 100 %	4
		预算执行率（4分）	预算执行率=（实际支出资金/实际到位资金）×100%。（4分） 注：实际支出资金 XXX 万/实际到位资金 XXX 万=100%	按照项目进度，资金预算执行率 100%	4
		资金使用合规性（4分）	1. 是否符合国家财经法规和财务管理制度以及有关专项资金管理办法的规定（1分）； 2. 资金的拨付是否有完整的审批程序和手续（1分）； 3. 是否符合项目预算批复或合同规定的用途（1分）； 4. 是否存在截留、挤占、挪用、虚列支出等情况（1分）。	资金的使用严格遵守国家相关法律法规的规定来执行	4
	组织实施（8分）	管理制度健全性（4分）	1. 是否已制定或具有相应的财务和业务管理制度（2）； 2. 财务和业务管理制度是否合法、合规、完整（2）。	制定了完善的监管制度	4
		制度执行有效性（4分）	1. 是否遵守相关法律法规和相关管理规定（2分）； 2. 项目调整及支出调整手续是否完备（1分）； 3. 项目合同书、验收报告、技术鉴定等资料是否齐全并及时归档（1分）。	项目过程中严格按照相关制度执行	4
产出 （30分）	产出数量（8分）	实际完成率（8分）	实际完成率=（实际产出数/计划产出数）×100%。 实际产出数：一定时期（本年度或项目期）内项目实际产出的产品或提供的服务数量。 计划产出数：项目绩效目标确定的在一定时期（本年度或项目期）内计划产出的产品或提供的服务数量。	项目产出数存在一定差距，完成率为 87.5%	7

	产出质量 (8分)	质量达标率 (8分)	质量达标率=(质量达标产出数/实际产出数)×100%。 质量达标产出数:一定时期(本年度或项目期)内实际达到既定质量标准的产品或服务数量。既定质量标准是指项目实施单位设立绩效目标时依据计划标准、行业标准、历史标准或其他标准而设定的绩效指标值。	质量合格率达到 100%	8
	产出时效 (8分)	完成及时性 (8分)	实际完成时间:项目实施单位完成该项目实际所耗用的时间。 计划完成时间:按照项目实施计划或相关规定完成该项目所需的时间。	应该项目较为复杂,因此完成及时性存在一定差距	7
	产出成本 (6分)	成本节约率 (6分)	成本节约率= [(计划成本-实际成本)/计划成本] ×100%。 实际成本:项目实施单位如期、保质、保量完成既定工作目标实际所耗费的支出。 计划成本:项目实施单位为完成工作目标计划安排的支出,一般以项目预算为参考。	项目建设过程中严格遵守能节约不浪费的原则	6
效益 (30分)	经济效益 (6分)		此四项指标为设置项目支出绩效评价指标时必须考虑的共性要素,可根据项目实际并结合绩效目标设立情况有选择的进行设置,并将其细化为相应的个性化指标。	项目建成后带动当地旅游业发展	6
	社会效益 (6分)			项目建成后带动当地群众自主发展餐饮等相关产业	6
	生态效益 (6分)			该项目的建设有利于郭家河省级湿地公园的保护开发利用	6
	可持续影响 (6分)			项目建成后将持续为当地每年带来大量的游客,增加当地经济收入	6

	分)				
	社会公众或服务对象满意度 (6分)		社会公众或服务对象是指因该项目实施而受到影响的部门(单位)、群体或个人。一般采取社会调查的方式。	整个项目实施完成后,因土地等手续办理时间较长,使部分合作单位不完全满意。因项目实施后,部分群众看中其中商机,想随意乱占地摆摊被政府合理制止,被要求按程序申请在划定的合理区域内经营,并随时接受监督,因此导致部分群众不够满意。	4.5
总分	100				

注：评价指标应当与评价对象密切相关，全面反映项目决策、项目和资金管理、产出和效益；优先选取最具代表性、最能直接反映产出和效益的核心指标；指标内涵应当明确、具体、可衡量，数据及佐证资料应当可采集、可获得。评价指标的权重根据各项指标在评价体系中的重要程度确定，应当突出结果导向，原则上产出、效益指标权重不低于 60%。对于实施期项目的评价更加注重决策、过程和产出，对于实施期结束后项目的评价更加注重产出和效益。