

当前烟叶生产基础设施建设问题探析

曾应军

云南省烟草公司临沧市公司 677000

DOI: 10.12238/ems.v7i3.12178

[摘要] 当前,烟草行业在构建和谐社会中肩负着重要责任。烟叶生产基础设施建设不仅是建设社会主义新农村和发展现代农业的现实需求,也是坚持和巩固烟草专卖制度的内在要求。本文对烟叶生产基础设施建设中存在的主要问题进行了深入分析,并提出了相应的改进对策,以期为推动烟叶生产的高质量发展提供有益参考。

[关键词] 烟草行业; 烟叶生产基础设施; 建设项目; 问题和管理对策

前言

烟草行业的持续发展、烟草种植地区的经济稳定增长,以及现代烟草农业体系的构建,均依赖于完善的烟叶生产基础设施。烟叶生产基础设施建设涵盖立项、设计、施工和监管等多个环节,每个步骤均需遵循严格的操作程序和标准。任何一个环节的疏忽或差错,都会对项目的整体效益产生负面影响,进而直接制约烟叶生产能力的提升。由此可见,烟叶生产基础设施建设具有至关重要的意义。

一、烟叶生产基础设施建设存在的主要问题

(一) 基础设施设计质量问题

在烟叶生产基础设施施工设计中,存在不尽合理的情况,导致项目变更频繁。这一现象不仅使得部分基础设施闲置或废弃,增加了建设成本,还造成了资源浪费。具体表现如下:首先,部分施工企业在投标过程中缺乏理性判断,未充分评估自身能力和项目需求,盲目参与投标。这些企业往往只是为了获取建设资金,而未能深入理解项目的具体要求。中标后,由于对项目的了解不足,施工设计质量难以保证,进一步影响了工程质量。其次,烟叶生产基础设施的建设标准尚未统一,各施工企业对烟叶基础设施的理解和执行也存在差异。当前缺乏明确的统一建设标准,使得一些基础设施在投入使用后无法满足烟叶生产、储存等方面的需求,不久便需要进行改造或更换,严重影响了设施的使用效率和寿命。造成烟叶生产基础设施设计质量不高的主要原因在于施工企业未能进行充分的调查研究,对烟叶生产的流程和需求不够熟悉,设计和施工方案缺乏科学性和合理性。因此,在项目完工后,设计变更等问题时有发生。为解决上述问题,建议相关部门加强对施工企业的资质审核和监管,确保其具备相应的技术能力和项目管理经验;同时,应尽快制定并推广统一的烟叶生产基础设施建设标准,以提高整体工程质量和使用效益。

(二) 项目施工不合理,施工组织管理差

烟叶生产基础设施建设项目具有一定的特殊性,例如点多面广、涉及多个地方和多项内容等,这会造成施工单位在施工过程中为节约成本支出,而采取一些节省人力、物力和财力的措施。例如,减少各个点的施工人员,降低施工工艺标准,把项目再转包和分包出去等。由于人员不足、施工材料没保障,烟叶生产基础设施建设的质量和进度难以保证,施工过程中存在随意性;由于缺乏有效的监管体系保证,施工企业在承接和具体实施烟叶生产基础设施建设项目的过程

中,存在偷工减料、克扣员工工资、降低施工标准等问题,往往导致施工方与当地农民和施工人员的矛盾,严重影响项目的建设进度和总体质量。各块片人员往往缺乏专业的企业管理能力,对工程项目管理不能做到制度健全、操作规范;不能严格执行相关管理办法,管理因人而异;施工随意性大,不能严格遵守相关工艺和流程等等,施工组织管理能力较差。加上烟叶生产基础设施建设项目涉及当前、水利部门、基层政府等,相关政策与规定变化较快,各单位之间缺乏充分沟通与协作,烟叶生产基础设施建设项目普遍存在程序繁杂、技术薄弱、质量不高等问题。

(三) 项目管护和监理不到位

当前烟叶生产基础设施方面持续投入形成了大量的烟水、机耕路、烤房、育苗等设施,在推动地方烟草产业的发展做出了较大贡献。但是,在具体的烟叶生产基础设施项目管理方面存在较多问题:

1. 项目管护乏力

如前所述,烟叶生产基础设施的施工需要投入大量的人力、物力和财力,在具体的项目管理存在施工材料管理不规范、施工质量控制不严等问题;施工人员对烟草行业相关政策理解不足,对烟叶生产基础设施建设的标准把握不够,不能综合掌握农田、水利、机械等方面的建设要求,施工过程较为随意。不仅如此,项目建成后,按照相关规定,烟叶生产基础设施的管护工作转交当地村委会或者村民小组,但村委会或者村民小组不能安排专门的人员来进行管理,例如对工程设施的维护、保养等,因为村委会和村民小组没有相关的资金来源,这就导致了一些烟叶生产基础设施的作用不能得到有效、持续的发挥,工程质量也会受到影响。

2. 竣工验收和档案资料管理不严格

烟叶生产基础设施建设项目竣工后,由于缺乏严格的验收标准和规范的验收程序,导致验收过程存在形式主义现象。这使得项目标识不符合要求、项目划分不合理、档案资料不完整等问题频现。此外,由于缺少专业的档案管理人员,加之部分建设管理人员的责任心不足,导致与项目相关的档案资料,如施工方、监理方、材料供应方及建设主体等的资料未能齐全保存。为确保项目的高质量完成和有效管理,建议建立健全的验收标准和程序规范流程,加强对验收工作的监督力度,并配备专业的档案管理人员,以提高档案管理的质量和完整性。同时,应强化建设管理人员的责任意识,确保各类资料的规范性和准确性。

3. 项目监理不到位

监理单位部分监理人员管理协调能力、监理经验参差不齐, 对项目施工质量把关不严, 导致出现施工进度跟不上、质量不达标的问题。

4. 烤房重建轻管, 导致投资浪费

传统的烟叶烤房建设大多为分散建造, 缺乏统一规划。尽管后续出台了统一的烤房建设标准, 解决了散建问题, 但在责、权、利的明确划分上仍存在不足, 导致重建轻管的现象较为突出。例如, 部分烤房几乎成为个人或家庭独用, 甚至有烤房被废弃闲置; 已建成的烤房缺乏健全的管理制度, 未能明确管理责任人; 有些地方虽然制定了管理办法, 但执行不到位, 致使制度流于形式。上述问题使得烟草企业在烤房建设上的投入成本总体较高, 却未能达到预期效果, 投资效益未能充分发挥, 亟需采取有效措施加以解决。

二、烟叶生产基础设施建设的改进对策

(一) 科学规划设计烟叶生产基础设施建设项目

烟叶生产基础设施的配套建设, 直接影响着现代烟草农业建设的进程。在烟叶生产基础设施建设项目施工之前, 规划人员应实地到施工现场进行调研, 了解项目地的环境和烟区生产情况, 了解烤烟轮作情况, 对片区烟草种植基地的特征进行总结, 在做好项目实地踏勘的同时, 制定详细的基础设施建设规划方案, 在具体的设计过程中, 设计人员要遵循“少占农田面积、多方受益”, 据实设计不漏项, 确保工程的完整性, 减少项目变更设计, 同时还要更新理念, 确保设计与与时俱进, 满足烟草产业的发展要求和烟农的生产需求。烟叶生产基础设施建设规划方案获批、施工单位规范选定后, 施工单位应派出技术人员实地进行勘测, 做好细化布置、项目定型、走向布局等工作。

(二) 切实加强工程质量管理与监督

为确保烟叶生产基础设施建设项目的顺利实施和高质量完成, 建设单位应全面推行项目合同管理、工程质量终身责任制及资金使用情况公示制度, 建立健全质量管理体系并确保其有效落实。严格把控各施工环节的材料质量和工艺标准, 杜绝以次充好、以假乱真的现象。相关部门应加强协作, 构建建设单位负责、监理单位监督、施工单位保证以及政府部门监管相结合的工程质量管理体系, 共同保障烟叶生产基础设施建设的质量和进度。具体而言, 烟草企业应负责项目的组织实施与建设管理; 水利部门应对建设项目提供技术指导并进行质量监督, 对于不符合质量要求的工程, 烟草企业不得支付剩余款项。上级部门则应加强对项目的抽查和验收工作, 确保覆盖面不低于30%。

(三) 强化监理单位职责, 落实项目后期全过程管理

烟叶生产基础设施建设工程监理单位受建设单位委托对工程质量负总责, 要加大对工程监理单位和监理人员的监督力度。首先, 要严把烟叶生产基础设施建设工程委托监理合同的签订关, 在合同中应明确约定监理的职责和义务、监理范围、人员配备、履约约定、监理报酬的支付方式, 对监理不严、监理不到位、无故脱岗、随意更换监理人员、监理人员工作马虎、与施工单位串通一气乱签证、虚假签证等增加处罚条款, 依法查处各类违法违规行。其次, 加强工程现

场管理, 确保相关数据、资料 and 材料的真实性与准确性; 加大对现场监理人员的监督力度, 尤其是对隐蔽工程及变更工程的监理, 确保监理人员配备充足并能严守岗位。

(四) 明晰产权, 加强管理

烟叶生产基础设施建设项目涉及的资产遵循“谁建设、谁所有、谁管理、谁受益”的原则。具体而言, 项目竣工后, 应按照相关烟叶生产基础设施规定规范完成资产、资料移交, 将项目使用权和管理权移交村民委员会进行管理, 各地应迅速制定并实施烟叶生产基础设施的使用与维护管理办法, 着重加强技术性管护指导及安全教育, 确保设施设备正常运行, 并保障烟农的生命财产安全。旨在明确资产归属, 规范管理流程, 确保设施的有效利用和烟农的利益得到充分保障。

(五) 创新管护模式

烟叶生产基础设施建设项目建设主体要建立健全项目管护制度, 积极向上争取支持的同时, 加大维修养护经费的自筹投入, 确保项目管护落实到位。根据烟叶生产基础设施的不同, 建设单位要努力创新管护模式, 提高项目建设使用效益。首先, 收费型管护模式。针对烟叶经营权外包模式可以适当收取服务费, 但密集型烤房、烟叶育苗基地及处理烟草的农用机械的产权归村集体所拥有。其次, 协商管理模式。根据农村一事一议制度建立用水农户组织协会, 同时完善管理章程和制度, 对烟路及烟水工程项目进行协商管理, 按照烟农能够产生收益的烟田面积, 确定如何使用和是否收费、怎么收费等制度。最后, 自行管护模式。如果由烟农或者村集体来管理烟叶生产基础设施, 那么可以由他们自行承担相关费用, 同时作为受益方, 享受相关烟叶产权和烟叶生产基础设施所带来的改进效益。

【参考文献】

- [1] 荣翔麟, 肖层林. 陇南烟叶生产基础设施建设问题及其对策[J]. 农村经济与科技, 2012, 23 (4): 31-32.
- [2] 刘增进, 张瑞, 王宁等. 河南省烟叶生产基础设施建设问题与对策[J]. 安徽农业科学, 2012 (34): 26-29.
- [3] 刘保峰. 浅谈烟叶基础设施建设存在问题及监管对策[J]. 经济研究导刊, 2014 (33): 52-54.
- [4] 唐亮. 浅议烟叶基础设施建设中的问题及对策[J]. 作物研究, 2012, 26 (S1): 117-119.
- [5] 李先锋. 规范烟叶生产基础设施建设的思考[J]. 吉林农业, 2014 (11): 31-32.
- [6] 李红. 推进农机农艺融合促进现代农业发展[J]. 河北农机, 2023 (1): 34-36.
- [7] 孟凡军. 农业机械化对发展农业现代化的重要意义[J]. 吉林农业, 2014 (17): 6.
- [8] 黄波. 探析山区半山区烟草机械化技术的推广[J]. 现代园艺, 2014 (24): 228.
- [9] 杨德健. 农机农艺结合实现烤烟生产机械化[J]. 农业研究与应用, 2013 (5): 42-43.
- [10] 张国, 高琴, 朱启法, 等. 皖南烟区烤烟生产技术应用现状及优化对策[J]. 安徽农学通报, 2021, 27 (23): 58-60.
- [11] 陈智杰, 王伟华, 柏凌志. 衡阳市烟草田间生产机械化发展现状及对策[J]. 现代农业科技, 2022 (1): 30-32.