

**广州市市场监督管理局
产品质量安全抽检监测专项经费项目
支出绩效部门评价报告**

上海元方智库公共管理咨询有限公司

二〇二四年六月

目 录

一、评价项目概述.....	1
（一）项目背景.....	1
（二）项目立项依据.....	1
（三）项目绩效目标.....	1
（四）项目资金来源及使用情况.....	2
（五）项目实施情况.....	3
二、绩效评价概述.....	4
（一）评价目的.....	4
（二）评价设计与实施.....	5
（三）绩效评价指标体系和评分标准方法.....	5
（四）评价范围及对象.....	6
三、评价结论与绩效分析.....	7
（一）总体结论.....	7
（二）项目绩效分析.....	8
四、项目主要绩效或成功经验.....	8
（一）建立健全抽检监督机制，加强对抽检机构监督.....	8
（二）一马当先，食品安全得民心.....	9
五、存在问题或不足.....	9
（一）个别项目评标结果被质疑，审查评标水平有待提升.....	9
（二）绩效目标未及时调整，动态绩效管理意识有待提高.....	9
六、相关建议.....	10
（一）加强对采购代理机构监督，规避被质疑风险.....	10
（二）及时调整，强化绩效管理意识.....	10
七、附件.....	11
附件 1 重点项目支出绩效部门评价指标体系.....	12

一、评价项目概述

（一）项目背景

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记关于食品安全的重要论述，坚持以人民为中心的发展思想，严格落实食品安全“四个最严”要求，围绕省政府确定的民生实事目标任务，结合落实食品安全“两个责任”要求，全面提升抽检工作质量，提高食品抽检工作的针对性、有效性、系统性，有效防控食品安全隐患，切实保障人民群众身体健康和生命安全。

（二）项目立项依据

依据《中华人民共和国食品安全法》《中华人民共和国产品质量法》《食品安全抽样检验管理办法》《产品质量监督抽查管理暂行办法》等法律法规及相关文件要求，市场监管部门应当对本地区食品和工业产品进行定期或者不定期的抽样检验。产品安全抽检工作是食品安全和工业产品质量监管的重要内容与基础性工作，是防控全市产品安全风险、实现科学监管的重要手段，也是进一步营造全市食品及工业产品安全消费环境、保障消费者合法权益、提升人民群众获得感、幸福感和安全感的常态化专项工作

（三）项目绩效目标¹

通过开展食品、工业产品、医疗器械监督抽检，督促产品生产经营企业落实质量主体责任；以发现问题为导向，及时通报不

¹ 信息来源：《项目支出绩效目标表（含转移支付项目）》

合格产品信息，为遏制区域性、系统性、行业性产品质量安全风险提供坚实支撑；进一步提升我市产品质量水平，保障公众生命健康和财产安全，不断增强人民群众的安全感、幸福感、获得感。全年抽检任务完成率达到 100%，对所有食品大类开展覆盖抽检，加强在产食品重点生产主体、经营主体的覆盖，强化重点工作产品监督抽查、积极开展不合格产品跟踪抽检，进一步提高我市食品安全、产品质量、医疗器械质量安全。

（四）项目资金来源及使用情况

2023 年度项目年初预算 11,110.00 万元，均为财政资金，其中食品安全抽样检验专项经费 9,330 万元，用于支付 2022 年项目尾款 1,000 万元及 2023 年进度款 8,330 万元；工业产品抽样检验专项经费 1,580 万元；医疗器械抽检费用 200 万元。因广东省内具备医疗器械检验资质的机构仅 3 家，且均为公益一类事业单位，不可作为政府采购项目承接单位，无法合法合规确定抽检机构，故年中调减医疗器械抽检费用 200 万元。项目全年预算 10,910.00 万元，截至 2023 年 12 月 31 日，实际支出 10,910.00 万元，资金支出率 100%。

食品安全抽样检验专项经费主要用于检测机构委托业务费，进行食品安全抽检产生的购样费、检验费、邮寄费等；工业产品抽样检验专项经费主要用于检测机构委托业务费，进行工业产品抽检产生的购样费、检验费、邮寄费、专家咨询费等。

（五）项目实施情况

1.项目组织情况

表 1-1 项目实施主体分工情况表

名称	角色定位	具体职责
广州市市场监督管理局	主管部门、委托单位	负责项目的组织、管理、考核。
产品质量安全抽检监测处 （以下简称“抽检处”）	业务处室	负责跟进项目实施全过程，对项目完成情况和检验机构进行监督管理，依法开展产品质量安全的监督管理检查。根据《食品安全抽样检验管理办法》《产品质量监督抽查管理暂行办法》，委托专业资质机构开展监督检验。

2.项目主要内容及完成情况

（1）食品安全抽样检验经费

2023 年项目通过公开招标政府采购程序，共选择 6 家具备专业资质的机构承检。由市监局制定并印发 2023 年食品安全抽检计划及相关通知，承检机构以及市局直属单位市食品检验所共同负责广州市 11 个行政区的生产、销售、餐饮环节的食品安全抽检工作，实时向市监局报送检验报告、抽样信息表、录入对应检验系统等。市监局建立健全对承检机构的准入审核、监督抽查、考核评价等机制，通过多形式检查及能力评价，加强检验机构工作质量监督管理，保障抽检工作保质保量完成。该项目已于 2024 年 5 月 10 日组织专家验收通过。

（2）工业产品监督抽查专项经费

2023 年项目通过公开招标政府采购程序，共选择 6 家具有法定资质的第三方抽检机构。按合同要求，承检机构负责广州市 11 个行政区的生产、销售（含线上线下）的工业产品抽检工作，实时向市市场监管局报送检验报告、抽查报表、录入对应检验系统等。市市场监管局建立健全对承检机构的准入审核、监督抽查、考核评价等机制，通过多形式检查及能力评价，加强检验机构工作质量监督管理，保障抽检工作保质保量完成。该项目已于 2024 年 5 月 8 日组织专家验收通过。

二、绩效评价概述

（一）评价目的

绩效评价是预算绩效管理的核心，是强化部门绩效意识、提升部门预算绩效管理技能的有效手段。将项目全面纳入绩效管理，从数量、质量、时效、成本、效益等方面，综合衡量预算资金使用效果。通过开展部门评价，掌握广州市市场监督管理局 2023 年度社会公众关注度高、代表性强且资金量较大的项目实施情况，从资金投入、过程、产出、效果等方面，对财政资金使用绩效进行科学、客观、公正的评价，找出项目实施过程中的问题并提出改进意见和建议，从而不断优化项目实施与资源配置，提高财政资金使用绩效；同时为下一年度预算编制和目标确定提供依据，促使绩效评价与绩效目标设定、绩效运行监控形成一个有效的管理环，实现绩效评价结果有效运用。

（二）评价设计与实施

根据本项目的特点，通过开展本次绩效评价工作，梳理项目资金支出方向、组织管理流程，摸清项目实施的产出效益情况，分析项目实施过程中存在的问题及薄弱环节，为项目处室优化政策、改进管理、下一步资金安排提供参考。

本次绩效评价将根据项目特点，严格按照财政部及市财政局开展绩效评价的工作流程开展工作。首先，通过对项目自评材料进行书面评价，了解项目全貌，明确项目立项、预算及执行情况、相关管理制度、绩效目标及自评情况。其次，依据绩效评价指标框架，了解项目资金管理情况，进一步细化指标框架中的过程评价指标及评价标准。然后，根据书面初步评价意见进行复核，深入了解各类项目实际申报实施内容。最后，对照完整的指标体系，依据书面评价意见及复核情况，对项目决策、过程、产出及效果等进行打分，并形成最终的评价报告。

（三）绩效评价指标体系和评分标准方法

1.评价指标体系总体设计思路及评价重点方向

根据本项目的特点，通过开展本次绩效评价工作，梳理项目资金支出方向、组织管理流程，摸清项目实施的产出效益情况，分析项目实施过程中存在的问题及薄弱环节，为项目处室优化政策、改进管理、下一步资金安排提供参考。

本次绩效评价将根据项目特点，严格按照财政部及市财政局开展绩效评价的工作流程开展工作。首先，通过对项目自评材料

进行书面评价，了解项目全貌，明确项目立项、预算及执行情况、相关管理制度、绩效目标及自评情况。其次，依据绩效评价指标框架，了解项目资金管理情况，进一步细化指标框架中的过程评价指标及评价标准。然后，根据书面初步评价意见进行复核，深入了解各类项目实际申报实施内容。最后，对照完整的指标体系，依据书面评价意见及复核情况，对项目决策、过程、产出及效果等进行打分，并形成最终的评价报告。

2.评价指标体系框架

基于对项目绩效评价一般理解以及多年对中央部门和各地方财政项目支出绩效评价工作的经验，参照财政部印发的《项目支出绩效评价管理办法》（财预〔2020〕10号）的“项目支出绩效评价指标体系框架”，结合广州市项目支出绩效评价要求以及项目实际内容和产出，本次评价将从项目决策、项目和资金管理、项目产出、项目效果4个方面进行评价，确定了包括4项一级指标，9项二级指标的评价指标体系。该指标体系采用百分制计分法，其中项目决策部分满分15分；项目和资金管理满分25分；项目产出部分满分30分；项目效益部分满分30分。

（四）评价范围及对象

1.评价范围：以财政资金为导向实施绩效评价，即评价产品质量安全抽检监测专项经费项目预算安排资金10,910.00万元的实施绩效，包含但不限于项目立项、实施与管理，预算安排、执行与监管，项目实施效益等方面。

2.评价对象：包含但不限于广州市市场监督管理局、资金使用单位等。

3.评价周期：2023 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日。

三、评价结论与绩效分析

（一）总体结论

根据本次绩效评价工作方案及评分表，本项目绩效总分 100 分，由 4 个一级指标得分加总组成，部分指标得分依据书面资料评审，部分指标依据完成一定核查程序后的数据统计分析。本项目总体绩效得分 **98.25** 分，评价等级为“优”。项目资金支出率为 100%，已基本实现“进一步完善产品质量安全监管体制建设，构建良好产品质量安全社会格局；加强产品质量监督抽查和产品质量安全监管工作，大力推进全市产品质量提升，坚持质量监管与质量提升同步发力，一手抓监管、一手抓提升，推动全市经济高质量发展，保障公众身体健康和生命安全，维护消费者权益”的绩效目标。第三方绩效评价评分表见附件 1。各一级指标得分情况见表 3-1。

表 3-1 一级指标得分情况

评价因素	分值	评价得分	得分率
一、项目决策	15	14.25	95%
二、项目和资金管理	25	24	96%
三、项目产出	30	30	100%

评价因素	分值	评价得分	得分率
四、项目效益	30	30	100%
评价总得分	100	98.25	98.25%

（二）项目绩效分析

从评价情况来看，项目在立项情况、项目产出和效益等方面表现较好，在绩效目标设置、实施程序规范性等方面存在不足。详见“七、附件 重点项目支出绩效部门评价指标体系”。

四、项目主要绩效或成功经验

（一）建立健全抽检监督机制，加强对抽检机构监督

为确保监督抽检行为及结果的公正、规范，广州市市场监督管理局制定并印发了《广州市市场监督管理局 2023 年广州市食品安全抽检监测承检机构监督管理工作配套文件》《广州市市场监督管理局 2023 年广州市工业产品承检机构管理工作配套文件》等文件，建立起一整套对承检机构进行检查、考核的规范。二是对承检机构进行全覆盖的现场检查。结合工作实际，对食品和工业产品共 13 家承检机构还依据考核文件进行了考核，并对检查考核情况予以通报。**三是**建立对抽检结果的复核机制。建立复检改判处罚机制，对复检中被改判初检结果的初检机构进行“错一罚五”的处罚，提高承检机构的犯错成本；**四是**加大对承检机构问题的处罚力度。针对承检机构在实施监督抽查中的不规范、工作进度不理想等问题，抽检处对 6 家机构负责同志予以约谈 8 次，督促其及时整改，并举一反三防止类似问题发生。

（二）一马当先，食品安全得民心

市市场监督管理局主办的广州市 2023 年十件民生实事之一“开展食用农产品快检，加大食品抽检力度”项目在 2023 年民生实事项目完成情况满意度测评中满意度排名第一，“产品安全抽样检验专项资金”项目作为不可或缺的一部分，坚持 4 个 100% 全覆盖，坚持日常监督抽检和专项抽检相结合，为 2023 年广州市食品安全群众满意度达到“优秀”水平做出了不可替代的贡献。

五、存在问题或不足

（一）个别项目评标结果被质疑，审查评标水平有待提升

2023 年食品安全抽样检验采购服务项目在首次评标环节中，华测检测认证集团股份有限公司的标书存在用子公司曾承接项目作为母公司绩效、以子公司资质响应标书要求、抽检响应及时能力实际较弱等问题，评标委员会²未发现上述问题，被其他供应商提出质疑，与《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第四十六条（一）“审查、评价投标文件是否符合招标文件的商务、技术等实质性要求”规定不符。

（二）绩效目标未及时调整，动态绩效管理意识有待提高

抽检处结合项目特点，设置能够反映和考核项目预期产出效益和效果的绩效目标，与项目实际工作较为相关。原项目由食品、工业产品、医疗器械产品三部分抽检工作组成，由于广东省内暂未有合法、合规、合资质的检验机构能作为医疗器械产品抽检采

² 评标委员会依法组建，成员共 7 人，其中采购人代表 1 人，在广东省财政厅政府采购监管处评标专家库中随机抽取的专家 6 人。

购服务承接人，故调减医疗器械抽检经费 200 万元，但存在：调减项目预算后，绩效目标未根据工作内容变动同步调整表述，如“通过开展食品、工业产品、医疗器械监督抽检……进一步提高我市食品安全、产品质量、医疗器械质量安全”，仍出现“医疗器械”字眼，未能与全年预算投资额完全匹配，与实际工作内容有差异。

六、相关建议

（一）加强对采购代理机构监督，规避被质疑风险

一是采购人代表作为评标委员会的成员之一，市监局应提醒并监督其履行“评标委员会应当对符合资格的投标人的投标文件进行符合性审查，以确定其是否满足招标文件的实质性要求”³规定职责。

二是可考虑在与采购代理机构委托协议中增加对其履职情况考核的相关条款：若出现中标结果被质疑投诉等负面情况，有一定的惩罚措施，加强对采购代理机构工作的监督。

（二）及时调整，强化绩效管理意识

强化绩效目标动态管理质量。强化项目实施内容、支出内容与绩效目标设置的关联性，即：目标设置应结合项目实施内容和支出内容，体现与此对应的产出工作和产出效益。若年度内预算发生调整，应及时对应调整绩效目标和绩效指标，确保其与项目投资额、实际工作内容相匹配。

³ 信息来源：《政府采购货物和服务招标投标管理办法》第五十条

七、附件

附件 1 重点项目支出绩效部门评价指标体系

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	评分标准	测评情况	得分
项目决策	15	项目立项情况	4	立项依据适应性	2	立项依据充分，列入规划或工作计划得分；不符合上述条件的不得分。	本项目依据《广东省人民政府关于印发广东省电梯安全监管体制改革方案的通知》（粤府函〔2014〕106号）及《广州市电梯安全管理办法》申报立项，立项依据较充分。	2
				前期工作充分性	2	具有前期可行性研究报告或摸底调查工作总结等文字材料的得1分；或经过集体会议协商，并咨询相关专家意见，且有文字材料的得1分。如无，则根据实际情况核定分数。	项目已完成2022年重点政府采购项目需求调查专家论证。	2
		绩效目标设置情况	9	绩效目标合理性	3	①项目是否有绩效目标； ②项目绩效目标与实际工作内容是否具有相关性； ③项目预期产出效益和效果是否符合正常的业绩水平； ④是否与预算确定的项目投资额或资金量相匹配。 （以上每项分值为0.75分）	抽检处结合项目特点，设置能够反映和考核项目预期产出效益和效果的绩效目标，与项目实际工作相关，但存在：年中调减医疗器械抽检经费后，绩效目标中仍提及医疗器械产品质量，未同步调整表述，酌情扣0.75分。	2.25

一级 指标	分值	二级 指标	分值	三级 指标	分值	评分标准	测评情况	得分
				绩效 指标 规范 性	3	①绩效指标需设置产出和效益的个性化指标，不应设置预算完成率等类似意义的共性指标，共性指标不计入指标数量；对于事业发展类一级项目，需设置 8 个以上的绩效指标，指标个数不足 4 个，或量化指标占比不足 50%的，该项不得分。 ②每个绩效指标设置相应的指标名称、指标预期值，量化指标需明确计算方法，无明确指标值的，该项不得分，指标值或计算方法含糊不清的酌情扣分。 (以上每项分值为 1.5 分)	业务处室共设置 3 项产出指标、2 项效益指标，1 个满意度指标，明确计算方法，赋予相应的指标预期值。	3
				绩效 指标 有效 性	3	绩效指标设置需全面有效贴合反映绩效目标实现情况，绩效指标设置不全面、避重就轻、与项目关联性不强或指标值不合理的酌情扣分。	绩效指标设置有效贴合反映绩效目标实现情况。	3
		保障 措施	2	项目 安排 合理 性	2	①是否有与项目设置匹配的业务工作计划。 ②项目组织健全性，分工是否合理。 (以上每项分值为 1 分)	市市场监管局在食品抽检和工业产品抽检方面分别制定并印发了抽检计划及专项抽检工作方案，有合理详细的年度进度安排和工作措施；项目组织健全性，分工较为合理。	2

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	评分标准	测评情况	得分
项目和资金管理	25	财务管理	12	财务管理有效性	4	财务资料真实完整，按制度核算、按规定用途和标准使用资金得 4 分，财务资料不全面，部分账务处理不规范酌情扣分，有虚列、截留、挤占、挪用、超标等问题该项不得分。	财务资料真实完整，按制度核算、按规定用途和标准使用资金。	4
				财务监控有效性	2	项目实施处室是否为保障资金的安全、规范运行而采取了必要的监控措施，用以反映和考核项目实施处室对资金运行的控制情况。	抽检处严格执行财务管理制度，提交用款审批表，经各审批人审批后方可拨付资金，符合《广州市市场监督管理局关于印发局机关财务管理办法(2023 年修订)的通知》规定。	2
				预算完成率	6	项目属本级支出的，本指标得分=(预算支出执行率-90%)/(100%-90%)×6，低于 90%不得分，并不得评优或良。	年初预算 11,100 万元，年中调减 200 万元，实际支出 10,910 万元，预算完成率 100%。	6
		业务管理	13	自评组织工作情况	2	自评组织工作完善，及时提供自评材料，积极配合现场核查的得 2 分；自评材料提供不及时、不齐全或现场核查不配合的酌情扣分；自评材料报送不及时、不齐全，经催办仍未补齐，未提供现场核查点的不得分。	抽检处自评组织工作较为完善，及时提供自评材料，积极配合现场核查。	2
				绩效运行监控开展情况	2	按要求及时通过绩效管理系统上传绩效运行监控信息表，如未及时报送信息表的，扣 1 分。未进行监控工作，或无法提供监控资料的，不得分。	按要求及时通过绩效管理系统上传绩效运行监控信息表。	2

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	评分标准	测评情况	得分
				实施程序规范性	3	反映项目或方案实施程序的规范性： 1.项目或方案调整是否按规定履行报批手续； 2.项目执行等是否严格执行相关制度规定； 3.是否按照方案实施，实施是否规范，存在其他情况酌情扣分。	2023 年食品安全抽样检验采购服务项目在评标环节中，评标委员会未能严格、规范履行评标事务职责，出现个别供应商投标评分虚高，市市场监管局未对中标结果进行复核，被其他供应商提出质疑，酌情扣 1 分。	2
				项目监管有效性	3	1.项目管理及自查情况，2 分。是否针对项目建立有效项目管理机制，且执行情况良好。具体根据所提供的信息证据作出判断并核定分数。 2.业务主管部门对项目建设或方案实施的检查、监控、督促等管理情况，1 分。是否按规定对项目建设或方案实施开展有效地检查、监控、督促整改。	2023 年度开展承检机构飞行检查、抽检数据质量抽查等监督工作，建立对抽检结果的复核机制，开展有效的检查、监控、督促整改。	3
				项目质量可控性	3	项目实施处室是否为项目实施采取了必须的质量保障措施，用以反映和考核项目实施处室对项目质量的控制情况。	市市场监管局建立健全对承检机构的准入审核、监督抽查、考核评价等机制，通过多形式检查及能力评价，加强检验机构工作质量监督管理，保障抽检工作保质保量完成。	3
项目产出	30	数量指标（10 分）	10	食品品种抽检数量	10	项目实施处室是否完成年初设定的目标值，抽检市本级食品安全抽检品种涵盖全部 34 大类食品类别，若完成年初设定目标值且未超出目标值的 150%，得满分；若未完成，按完成比	根据《2023 年食品抽检品种覆盖情况》统计，2023 年度已完成抽检市本级食品安全抽检品种涵盖全部 34 大类食品类别，达到预期目标值。	10

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	评分标准	测评情况	得分
						例得分。		
		质量指标 (20分)	10	抽检任务完成率	10	项目实施处室是否完成年初设定的目标值进行抽检工作，食品检验量不低于 65000 批次，工业产品检验量不低于 4500 批次；若完成年初设定目标值且未超出目标值的 150%，得满分；若未完成，按完成比例得分。	根据《2023 年广州市食品安全抽样检验信息表》统计，2023 年度食品检验量达 70,012 批次，任务完成率 107.71%；根据《2023 年广州市工业产品抽检信息表》统计，工业产品检验量达 6,481 批次，超额完成预期目标且未超出目标值的 150%。	10
			10	重点工业产品抽查覆盖	10	项目实施处室是否完成年初设定的目标值对电动自行车、电动自行车电池、燃气器具、建筑用钢材、电线电缆等五种重点产品的抽检工作完成率 $\geq 95\%$ ；若完成年初设定目标值且未超出目标值的 150%，得满分；若未完成，按完成比例得分。	2023 年，完成对电动自行车、电动自行车电池、燃气器具、建筑用钢材、电线电缆等五种重点产品的抽检工作，重点产品抽查覆盖率 100%。	10

一级指标	分值	二级指标	分值	三级指标	分值	评分标准	测评情况	得分
项目效益	30	社会效益	20	上年度不合格产品跟踪抽查覆盖率	10	完成对 99 家广州市上年度不合格生产企业的跟踪抽查任务，跟踪抽查覆盖率 $\geq 95\%$ ；若完成年初设定目标值且未超出目标值的 150%，得满分；若未完成，按完成比例得分。	根据《2023 年度不合格产品跟踪抽查明细表》，市市场监管局已完成对 99 家广州市上年度不合格生产企业的跟踪抽查任务，跟踪抽查覆盖率 100%。	10
				不合格产品核查处置率	10	2023 年对市本级食品安全抽检监测不合格（问题）食品情况进行核查处置，处置率为 100%；若完成年初设定目标值且未超出目标值的 150%，得满分；若未完成，按完成比例得分。	市市场监管局全年开展核查处置 1154 宗，已开展核查处置 1154 宗，处置率 100%，其中，处置完毕 1104 宗，已开展核查处置但尚未处置完毕 50 宗。	10
		满意度指标	10	食品安全监管满意度	10	2023 年广州市食品安全群众满意度 $\geq 85\%$	依据《广州市食品药品安全与高质量发展委员会办公室关于 2023 年广州市食品安全群众满意度调查结果的通报》，2023 年广州市食品安全监管满意度综合得分为 86.43 分，达到“优秀”水平。	10
评价	累计得分							98.25

一级 指标	分值	二级 指标	分值	三级 指标	分值	评分标准	测评情况	得分
结果	绩效 等级	注：得分 ≥ 90 为优； $90 > \text{得分}$ $80 \geq$ 为良； $80 > \text{得分}$ ≥ 70 为中； $70 > \text{得分}$ ≥ 60 为低；得分 < 60 为差						