

# 财政项目支出绩效评价报告

项目名称：2018年粮食质量监管工作经费

项目单位：上海市粮食和物资储备局

主管部门：上海市发展和改革委员会

委托单位：上海市粮食和物资储备局

2019年6月

## 概 述

《粮食流通管理条例》明确规定了粮食行政管理部門的监管职责，《上海市人民政府管理建立上海市食品安全委员会的决定》（沪府发[2011]21号）明确上海市粮食和物资储备局（以下简称“市粮食局”）为市食品安全委员会成员单位，负责粮食收购、储存环节的粮食质量以及原粮卫生的监管。为做好粮食质量卫生安全监管工作，从2006财政年度开始，市粮食局申报建立监督检查工作专项资金，用于对各环节粮食质量卫生安全状况进行抽样检查，努力保障上海市粮食消费安全。2012年按照国家粮食和物资储备局要求，成立了粮食质量监管工作经费项目，对上海市18个区粮食局、上海良友（集团）有限公司及有关粮食流通主体进行粮食质量安全监督检查工作。

由于粮食检验包含食品安全敏感信息及粮食检测的特殊性，故市粮食局委托国家粮食和物资储备局授权的国家粮食质量监测机构名单（第一批）中的第三方检测机构：上海国家粮食质量监测中心（上海科茂粮油食品质量检测有限公司、上海市粮油制品质量监督检验站）（以下简称监测中心），由监测中心提供检测服务。2018年，按照国家粮食和物资储备局规定的新收获和库存储备粮质量安全的检测指标等要求，结合本市情况，按季度、按既定时间，对收购粮食质量卫生状况、库存粮食（食用植物油）质量卫生状况、粮油加工企业原粮质量安全状况、政策性粮油质量卫生状况、流通领域粮油质量卫生状况进行抽查、检测。

市粮食局2018年粮食质量监管工作经费项目，预算金额为4,193,589元，实际执行为4,142,299.89元，预算执行率为98.78%。

### 一、 评价结论和绩效分析

#### （一）评价结论

对市粮食局2018年粮食质量监管工作经费项目财政支出绩效进

行了客观公正的评价，项目总得分为 88 分。项目财政支出绩效评级为“良”。

表 1-1 项目绩效评价指标评分表

| 一级指标            | 二级指标             | 三级（及以上）指标                 |                         | 权重  | 指标权重  | 绩效分值 |   |
|-----------------|------------------|---------------------------|-------------------------|-----|-------|------|---|
| A<br>项目决策<br>12 | A1<br>项目立项<br>6  | A11 项目立项与市粮食局战略定位的适应性     |                         | 3   | 100%  | 3    |   |
|                 |                  | A12 项目立项依据的充分性            |                         | 3   | 100%  | 3    |   |
|                 | A2<br>项目目标<br>6  | A21 绩效目标合理性               |                         | 3   | 66.7% | 2    |   |
|                 |                  | A22 绩效目标明确性               |                         | 3   | 83.3% | 2.5  |   |
| B<br>项目管理<br>26 | B1 投入管理 4        | B11 预算执行率                 |                         | 4   | 100%  | 4    |   |
|                 | B2<br>财务管理<br>7  | B21 资金使用合规性               |                         | 3   | 100%  | 3    |   |
|                 |                  | B22 财务管理制度健全性             |                         | 2   | 100%  | 2    |   |
|                 |                  | B23 财务监控有效性               |                         | 2   | 100%  | 2    |   |
|                 | B3<br>项目实施<br>15 | B31 项目管理制度的健全性            |                         | 4   | 75%   | 3    |   |
|                 |                  | B32 项目管理<br>制度执行有效<br>性 7 | B321 服务机构选择合理性          |     | 2     | 100% | 2 |
|                 |                  |                           | B322 合同管理执行有效性          |     | 3     | 100% | 3 |
|                 |                  |                           | B323 项目档案管理规范性          |     | 2     | 100% | 2 |
|                 |                  | B33 项目协作抽查机制完善性           |                         | 2   | 100%  | 2    |   |
|                 | B34 检测结果共享管理情况   |                           | 2                       | 50% | 1     |      |   |
| C<br>项目绩效<br>62 | C1<br>项目产出<br>36 | C11 项目计划<br>完成情况 23       | C111 市售小麦粉质量安全风险调查计划完成率 | 3   | 100%  | 3    |   |
|                 |                  |                           | C112 粮食加工企业原粮安全抽查计划完成率  | 3   | 100%  | 3    |   |
|                 |                  |                           | C113 政策性粮油质量卫生抽查计划完成率   | 3   | 100%  | 3    |   |
|                 |                  |                           | C114 流通领域粮油质量安全调查计划完成率  | 4   | 100%  | 4    |   |
|                 |                  |                           | C115 收购原粮质量安全风险监测计划完成率  | 4   | 100%  | 4    |   |
|                 |                  |                           | C116 库存粮食质量安全抽查计划完成率    | 3   | 100%  | 3    |   |
|                 |                  |                           | C117 地方储备粮入库质量抽查计划完成率   | 3   | 100%  | 3    |   |

| 一级指标 | 二级指标             | 三级（及以上）指标       |                    | 权重  | 指标权重       | 绩效分值       |           |
|------|------------------|-----------------|--------------------|-----|------------|------------|-----------|
|      |                  | C12 项目完成及时性 8   | C121 质量检测完成及时率     | 5   | 100%       | 5          |           |
|      |                  |                 | C122 检测数据分析及时率     | 3   | 66.7%      | 2          |           |
|      |                  | C13 计划完成质量情况 5  | C131 质量检测服务达标率     | 5   | 100%       | 5          |           |
|      | C2<br>项目效益<br>26 | C21 满意度情况 7     | C211 管理人员满意度       | 3   | 100%       | 3          |           |
|      |                  |                 | C212 监测中心对市粮食局满意度  | 4   | 100%       | 4          |           |
|      |                  | C22 项目社会效益 15   | C221 质量检测结果的部门共享情况 | 4   | 50%        | 2          |           |
|      |                  |                 | C222 检测报告质量监管情况    | 3   | 66.7%      | 2          |           |
|      |                  |                 | C223 超标粮食处置率       | 3   | 100%       | 3          |           |
|      |                  |                 | C224 粮食质量监管经验提升度   | 2   | 50%        | 1          |           |
|      |                  |                 | C225 盲样比对覆盖率       | 3   | 50%        | 1.5        |           |
|      | C23 项目可持续性 4     | C231 部门长效机制建设情况 | 4                  | 50% | 2          |            |           |
|      | <b>绩效分合计</b>     |                 |                    |     | <b>100</b> | <b>---</b> | <b>88</b> |

## （二）项目实施内容

2018 年粮食质量监管工作经费项目，原则上在每个调查点尽可能采集不同品种、不同批次的产品，检测和判定依照《粮食卫生标准》（GB 2715）、《食用植物油卫生标准》（GB 2716）、《食品添加剂使用标准》（GB 2760）、《食品中真菌毒素限量》（GB 2761）、《食品中污染物限量》（GB 2762）和《食品中可能违法添加的非食用物质和易滥用的食品添加剂名单》等国家标准和规定进行。

主要实施内容有：开展市售小麦粉质量安全风险调查、粮食加工企业原粮安全抽查、政策性粮油质量卫生抽查、流通领域粮油质量安全调查、收购原粮质量安全风险监测、库存粮食质量安全抽查、地方储备粮入库质量抽查，具体实施内容如下表所示：

表 1-2 2018 年具体实施内容汇总表

| 序号 | 实施内容          | 样品数   | 检测指标   | 样品来源  | 检查频次                |
|----|---------------|---|--|---|---------------------|
| 1  | 市售小麦粉质量安全风险调查 | 对市场上销售的小麦粉:线上样品数 100 份、线下样品数 100 份,总计小麦粉样品数 200 份。  | 苯并芘和部分重金属指标  | 线上调查点包含: 天猫超市、京东超市自营品、盒马云超、1 号店自营品、飞牛网和东方 CJ 购物网; 线下调查点包含: 上海农产品中心批发市场、上海高湖粮油食品市场、超市、大卖场、便利店、菜市场等 | 2 次                 |
| 2  | 粮食加工企业原粮安全抽查  | 每季度开展一轮小麦、稻谷、大豆、毛豆油抽查, 总计样品数 88 份。  | 真菌毒素、重金属等指标  | 上海市较大规模粮食加工企业   | 4 次                 |
| 3  | 政策性粮油质量卫生抽查   | 政策性抽查范围为上海市帮困、军供等政策性粮食, 抽取帮困样品 100 份, 军供样品 19 份。  | 检测真菌毒素、重金属等污染物残留和违法添加物、添加剂使用情况   | 帮困粮油在本辖区内指定供应点采集; 军供样品, 采样范围包括本市 7 家军粮供应站(包括下属供应点)及上海福新面粉有限公司                                     | 帮困: 1 次、<br>军供: 1 次 |
| 4  | 流通领域粮油质量安全调查  | 每季度开展一轮, 2018 年采集大米样品 160 份, 小麦粉样品 140 份, 食用植物油样品 100 份。                                  | 真菌毒素、重金属等污染物残留和违法添加物、添加剂使用情况   | 主要粮食批发市场和各类粮食零售终端的成品粮油  | 4 次                 |
| 5  | 收购原粮质量安全风险监测  | 监测上海市地产新收获的夏收小麦和秋收稻谷原粮, 采集小麦样品 20 份、稻谷样品 130 份。   | 水分、容重、硬度指数、呕吐毒素、玉米赤霉烯酮、铅、镉、汞、总砷、甲拌磷、毒死蜱、甲基对硫磷和敌敌畏等指标                                 | 崇明区五效粮油购销站、青浦区商榻镇城东村上圩田地、罗泾镇民众村地块等  | 夏收: 1 次、<br>秋收: 1 次 |
| 6  | 库存粮食质量安全抽查    | 检查上海市地方储备粮, 包含: 玉米 21 份、大豆 49 份、粳米 45 份、粳稻 219 份、小麦 143 份、小麦粉 12 份、粳稻谷 22 份, 样品份共计 511 份。 | 氯化苦、敌敌畏、马拉硫磷、辛硫磷、毒死蜱、甲拌磷、三唑磷、氯氟菊酯等指标   | 灌云县良友粮食收储有限公司、盐城市爱民米业有限公司、江苏华稼食品科技有限公司等   | 2 次                 |
|    |               | 开展库存储备油质量安全检查, 中央事权油脂样品 16 份, 地方事权油脂样品 14 份, 样品共计 30 份。                                   | 按照 2011 年全国食用植物油库存检查的有关要求, 进行气味滋味、水分及挥发物、相对密度、酸价、过氧化值、溶剂残留量、黄曲霉毒素 B1、脂肪酸组成和苯并芘等指标的检验 | 上海直属库、直管库代油脂公司  | 1 次                 |

| 序号 | 实施内容                | 样品数                                      | 检测指标  | 样品来源                         | 检查频次 |
|----|---------------------|--|---|------------------------------|------|
| 7  | 地方储备粮<br>入库质量抽<br>查 | 对 2017 年度轮换入库的地方储备粳稻进行质量抽检。样品数：粳稻 119 份。 | 地方储备粳稻：粳稻的出糙率、整梗米率、杂质含量、水分、黄粒米、谷外糙米、互混率等 7 项质量指标，脂肪酸值、品尝评分值、色泽气味等 3 项储存品质指标以及镉、铅等重金属污染物限量指标 | 上海粮油仓储有限公司、上海金山新农粮油管理服务有限公司等 | 1 次  |
|    |                     | 2018 年将要轮换入库的地方储备小麦进行质量抽检，样品数：小麦 80 份。   | 地方储备入库小麦：小麦的容重、不完善粒、杂质、水分等 4 项质量指标，色泽气味、面筋吸水量、品尝评分值等 3 项储存品质指标以及脱氧雪腐镰刀菌烯醇(呕吐毒素)等真菌毒素限量指标    | 上海浦东新区粮食署、上海闵储粮储备库有限公司等      | 1 次  |

2018 年粮食质量监管工作经费项目实施期限为 2018 年 1 月 1 日到 2018 年 12 月 31 日。

## 二、项目的经验和建议

### (一) 主要经验及做法

#### 1、全过程实施粮食质量安全监管

市粮食局对粮食流通各环节开展全过程质量安全监管，包括夏秋两季粮食收购环节、储存保管环节、加工销售环节、政策性粮食购销环节等。通过有计划地组织调查、监测和抽查，确保项目实施效果，强化粮食质量安全监管职责落实，努力保障上海市民粮食消费安全。为不断提升监管水平，粮食质量监管工作经费项目预算逐年增长，不断加大投入，实现年度总目标。

#### 2、加强粮食质量安全监管能力建设

强化对市级储备超标小麦筛选处置的监管，按照食品安全“四个最严”要求和上海市领导对粮食质量安全工作的批示精神，会同市食药监局实施出入库、拍卖和加工全程跟踪监管，守住食品安全底线，杜绝不合格粮食流入口粮市场和食品生产加工企业，建立完善超标粮

食处置长效机制。

### 3、强化属地监管责任落实

市粮食局指导各区粮食行政管理部门加快成立粮食质量安全监管协调领导机构，推动郊区中心化实验室建设。按照粮食安全省长责任制的要求，进一步明确粮食质量安全考核重点，强化各区政府粮食质量安全属地监管责任的落实。

### 4、推动粮食质量安全监测能力建设

监测中心作为本市唯一一家经国家粮食局命名挂牌，专业从事粮油食品（制品）质量检测的检验机构，是国家粮食质量检验检测体系的重要依托和组成部分。随着国家对粮食质量安全要求的不断提高，市粮食局通过开展各环节粮食质量安全监管工作，积极推动监测中心参与国家粮食质量安全监测能力项目建设，不断提升检验监测能力。截至2018年底，监测中心的检测能力涉及107种粮油产品600多项检测参数，为本市粮食质量安全监管提供技术支撑。

## （二）存在的问题

### 1、绩效目标编制有待细化

项目单位编制的效果目标和影响力目标，未充分体现2018年粮食质量监管工作经费项目开展后市粮食局在粮食质量安全监管方面的社会效益。

评价组通过审核本项目立项申报的相关资料，发现市粮食局在申报预算时编制的绩效目标申报表对产出目标设定较为明确清晰，但对效果目标的设置不够细化，未完整体现项目的社会效果。

### 2、检测结果运用有待加强

市粮食局对粮食质量安全检测结果运用有待强化，应与国家和本市相关监管部门建立健全检测结果及分析数据共享制度，为多方位粮食质量安全监管提供完整信息和科学依据。

### **3、机构质量管理有待提升**

市粮食局委托监测中心开展粮食质量安全检测工作，抽取了部分样品进行盲样检测，但覆盖面有待提升。应充分发挥检测质量控制和管理作用，建立更加充分有效的检测质量管理机制，确保检验结果质量。

#### **（三）建议和改进措施**

##### **1、建议细化绩效目标编制**

建议项目单位在编制项目绩效目标时，能结合市粮食局实际情况，制定适合粮食质量监管工作实施内容的绩效目标，基于其在全国粮食行业中所处水平以及在本市食品安全监管中发挥的作用，结合项目“质量检测结果的部门共享情况”、“质量检测服务达标”等方面，对效果目标的设置进一步细化和量化。

##### **2、建议加强粮食安全检测结果运用**

市粮食局主动加强与国家和本市相关监管部门的沟通联系，强化检测结果及分析数据共享制度，在为粮食质量安全管理提供完整信息和科学依据的同时，为上海市食品安全提供基础数据和决策依据。在食药安办的总牵头下，市粮食局要主动配合加强检测结果运用，在风险监测和监督抽查的基础上，进行必要的评估和预警，进一步提升粮食安全水平。

##### **3、建议提升检测机构质量管理**

市粮食局应通过盲样、比对等不同质量检测管理手段，扩大盲样和比对的覆盖面，增加相应的质量检测经费。建立完善检测机构质量管理机制，从制度层面强化对第三方检测机构的监督管理；建立健全跟踪机制，建议每季度跟踪考核检测机构的质量报告水平、及时性等情况。