

2015 年度惠州市农产品质量安全体系 建设专项资金绩效评价简要报告

评价机构：广东卓越土地房地产评估咨询有限公司

二〇一七年三月

目 录

一、项目基本情况.....	1
（一）项目概况.....	1
（二）项目绩效目标.....	3
（三）项目资金安排和使用情况.....	4
二、综合评价.....	12
（一）主要绩效.....	13
（二）存在问题.....	14
三、意见建议.....	16
（一）完善绩效目标设置，提高预算申报的工作质量.....	16
（二）明确资金使用范围，规范资金管理，实行专账核算确保专款专用.....	17
（三）加强技术培训，扩充专业人员队伍，规范实验室管理..	17
（四）确保市场产销衔接畅通，保障产品价格可控.....	18
（五）加强与当地高校及科研机构的合作，降低农业地方标准编制成本.....	19

一、项目基本情况

（一）项目概况

1.项目背景

民以食为天，食以安为先，农产品是食品的源头，其质量安全倍受社会关注，党中央、国务院一直高度重视。惠州市农业局贯彻落实市政府办公室《关于贯彻落实〈惠州市人民代表大会常务委员会关于继续延长强化市场农副产品残留农药检测议案办理期限的决议〉的实施意见》（惠府办〔2011〕66号）、《关于推进我市农业标准化工作的议案办理工作实施方案》（惠府办〔2009〕46号）与《惠州市强化和落实“菜篮子”市长负责制工作方案》等文件要求，统筹推进惠州市农产品质量安全体系的建设工作。

惠州市财政局预算安排 2015 年度市级农产品质量安全体系建设专项资金 778 万元以提高农产品质量安全水平,保障惠州市农产品质量安全体系的建设工作顺利推进。本次绩效评价的范围为 2015 年度市级农产品质量安全体系建设专项资金 778 万元，评价基准日为 2016 年 7 月 31 日。

2.项目实施情况

2015 年度市级农产品质量安全体系建设专项资金分三块,分别是市级农产品质量安全监测专项经费 343 万元;市级菜篮子工程建设专项经费 135 万元;2015 年市级农业

标准化建设专项资金 300 万元。项目单位为惠州市农业局，项目实施主要内容如下：

2015 市级农产品质量安全监测专项经费 343 万元。根据市政府办公室《关于贯彻落实〈惠州市人民代表大会常务委员会关于继续延长强化市场农副产品残留农药检测议案办理期限的决议〉的实施意见》（惠府办〔2011〕66 号），主要包括：一是进一步完善农产品质量安全监督检测体系；二是继续加快农业标准化体系建设步伐，大力发展无公害农产品、绿色食品，适度发展有机食品；三是大力推进食用农产品标识管理，逐步实现农产品质量安全可溯源机制。

2015 市级菜篮子工程建设专项经费 135 万元。2015 年市级菜篮子项目共安排 8 家企业，每家企业 15 万元，分别是惠州市吕氏蔬菜专业合作社、博罗县洪湖香蔬果专业合作社、惠州市四季绿农产品有限公司、惠州市有机汇农业科技有限公司、惠州市兴牧畜牧有限公司、惠州市振华渔业有限公司、惠州市民福农业发展有限公司、惠东县梁化厚德养猪场。此外还安排了市农业局项目检查、调研、评审、培训等经费 5 万元与市农检中心保障菜篮子安全设备维护经费 10 万元。

2015 年市级农业标准化建设专项资金 300 万元。一是制定市级农业地方标准 8 项。二是建立市级农业标准化示

范区 6 个。三是奖励“三品”认证企业 20 家。四是建设 10 个标识管理示范点，印制下发食用农产品标识牌。五是举办标准化生产知识培训班共 20 期，培训基层农业标准化技术推广人员 800 人次，共带动举办农业标准化生产技术宣传培训活动 162 场次，培训农民近 2 万人，发放资料 3 万多份。

（二）项目绩效目标

1. 农产品质量安全监测专项绩效目标。

积极推进全市六个县区农检中心通过省级计量认证工作的开展；全市蔬果农药残留抽检平均超标率降至 3% 以下；“瘦肉精”平均检出率降至 2% 以下；积极推进全市规模化农产品生产基地标识管理的开展，保障我市农产品质量安全监管工作的正常开展，切实提高我市农产品市场竞争力和农产品质量安全水平，促进我市和谐社会发展，维护人民群众的身体健康。

2. 菜篮子建设专项绩效目标。

稳定我市“菜篮子”生产规模及产量，实现生产布局合理、品种更加丰富、季节供应均衡，重要“菜篮子”产品自给率 100%；着力提高我市“菜篮子”生产水平和组织化程度；加强“菜篮子”生产基地建设，保障产品的有效供应；推进“菜篮子”生产基地-大型农产品批发市场-连锁超市供应链对接工作，基本形成现代流通体系；“菜篮

子”产品基本实现可追溯，质量安全水平显著提高，“菜篮子”产品质量安全合格率在96%以上；保持“菜篮子”价格基本稳定。抓好“菜篮子”市长负责制的进一步落实，供应保障、应急调控、质量监管能力明显增强。

3. 农业标准化建设专项绩效目标。

(1) 计划制定省、市级农业地方标准8项。

(2) 培训农业生产者、经营者、基层农业标准化技术推广人员800人次，带动培训农民2万人次以上。

(3) 建立5个市级农业标准化示范区。

(4) 认证无公害农产品10个以上、绿色食品2个。

(5) 完善市、县、镇、田头四级监测网点建设，建立农产品源头追溯制度和农业标识管理制度。

(三) 项目资金安排和使用情况

2015年度市级农产品质量安全体系建设专项资金分三块，分别是市级农产品质量安全监测专项经费343万元；市级菜篮子工程建设专项经费135万元；2015年市级农业标准化建设专项资金300万元。

市级农产品质量安全监测专项资金到位情况表

单位	预算金额	实际到位金额	资金到位率%
市农业局	5	5	100
惠城区农检中心	45	45	100
农检中心	288	288	100

市农业信息中心	5	5	100
合计	343	343	100

市级菜篮子工程建设专项资金到位情况表

	预算金额	实际到位金额	资金到位率%
惠城	45	45	100
惠阳	30	30	100
惠东	15	15	100
博罗	30	30	100
市直	15	15	100
合计	135	135	100

市级农业标准化建设专项资金到位情况表

	预算金额	实际到位金额	资金到位率%
市直	53	53	100
惠城区	48	48	100
惠阳区	25	25	100
惠东县	78	78	100
博罗县	44	44	100
龙门县	40	40	100
大亚湾	1	1	100
仲恺区	11	11	100
合计	300	300	100

本项目资金是“先建后补”的方式，部分项目未验收，资金未发放到资金使用单位，所以个别项目资金使用率不高。资金使用情况及各子项资金使用情况见下表：

项目资金使用情况总表

项目	市资金预算（万元）	使用金额（万元）	资金使用率
市级农产品质量安全 监测专项经费	343	343	100%
市级菜篮子工程建设 专项经费	135	114.59	84.9%
市级农业标准化建设 专项资金	300	158.25	52.75%
合计	778	615.84	79.2%

市级农产品质量安全监测专项资金使用表

市/县	承担单位	项目名称/资金用途	预算	支出
市农业局	市农业局	议案办理、调研、宣传经费	5	5
惠城	惠城区农检中心	区农检中心日常检测，样品购置、设备维护及更新，农批发市场、田头检测	45	45
市农检中心	市农检中心	2015 年日常检测经费；日常检测经费“瘦肉精检测”；实验室完善及维护经费；检测样品购置费；设备维护经费；体系运行与技术服务费	288	288
市农业信息中心	市农业信息中心	农产品质量安全信用管理平台及信息采集系统运作维护费	5	5
小计			343	343

市级菜篮子工程建设专项资金使用表

市/县	承担单位	项目名称/资金用途	预算	支出
惠城区	惠州市兴牧畜牧有限公司	引进优秀种猪，扩大优化种猪繁育体系	15	0
	惠州市振华渔业有限公司	扩大基地生产规模，改善养殖条件	15	9.59

	惠州市民福农业发展有限公司	建设节水喷灌设施 50 亩	15	15
惠阳区	惠州市四季绿农产品有限公司	基础设施、蔬菜大棚、引进新品种、培训推广、生产设施等	15	15
	惠州市有机汇农业科技有限公司	引进优良品种、蔬菜大棚、生产设施、培训推广等	15	15
惠东县	惠东县梁化镇厚德养猪场	改良生产种猪群，引进良种母猪	15	15
博罗县	惠州市吕氏蔬菜专业合作社	在合作社属下生产基地实施新品种	15	15
	博罗县洪湖香蔬果专业合作社	在合作社属下生产基地实施标准化建设	15	15
市直	惠州市农业局	项目检查、调研、评审、培训等经费	5	5
	惠州市农检中心	保障菜篮子安全设备维护费	10	10
小计			135	114.59

市级农业标准化建设专项资金使用表

(1) 农业标准化-农业地方标准制（修）定、评审

市/县	承担单位	项目名称/资金用途	预算	支出
市直	惠州市农业局	编印市级农业地方标准小册子等宣传资料	2	2
	惠州市林业科学研究所	杨叶肖槿育苗技术规程	6	6
	市质量技术监督标准与编码所	辣木生产技术规程	6	6
	惠州市农产业质量安全监督检测中心	蔬菜和水果中农药残留的测定方法——三种串联四级杆气相色谱质谱法	6	6
	惠州工程技术学校	官粉紫荆栽培技术规程	6	6

惠城区	广东金种农牧科技股份有限公司	金种麻黄鸡配套系养殖规程	6	0
	惠州市潮记食品有限公司	无公害肉鸭饲养管理技术规范	6	0
	惠州市洪兴生态农业开发有限公司	珍珠鳖工程化养殖技术规程	6	0
惠阳区	惠州市农技推广中心	冷浸田综合治理技术规程	6	0
合计			50	26

(2) 农业标准化-示范区

市/县	承担单位	项目名称/资金用途	预算	支出
惠城区	广东惠邵实业发展有限公司	惠州市油茶种植标准化示范项区	20	0
惠东县	广东海胆辉农业科技发展有限公司	惠州市南美白对虾高效无公害养殖标准化示范区	20	10
	惠东县安墩镇黄沙村五谷岭农场	黑山羊养殖标准化示范区	20	0
	惠州市乐夫农业科技有限公司	惠州市乐夫海兰灰蛋鸡养殖标准化示范区	20	10
博罗县	博罗县湖镇镇金桦葡萄种植专业合作社	惠州市葡萄种植标准化示范区	20	20
	博罗县石坝乌坭湖思源养殖有限公司	广东省三黄胡须鸡标准化示范区	10	10
龙门县	龙门县顺喜来水稻专业合作社	水稻种植标准化示范区	20	0
仲恺区	勇记农业开发(惠州)有限公司	蔬菜种植标准化示范区	6	0

合计	136	50
----	-----	----

(3) 农业标准化-宣传培训

市/县	承担单位	项目名称/资金用途	预算	支出
市直	惠州市农业局	农业标准制定工作人员培训班，“三品”内检员培训班；宣传、推广农业标准化知识。	7	7
	惠州市质量技术监督局	农业地方标准的颁布	4	4
	惠州市林业局	印制农业标准生产挂图，举办农业标准化生产培训班 2 期，宣传农业标准化知识	4	0
	惠州市海洋与渔业局	印制农业标准生产挂图，举办农业标准化生产培训班 2 期，宣传农业标准化知识	4	1.25
	惠州市农业技术推广中心	印制农业标准生产挂图，举办农业标准化生产培训班 2 期，宣传农业标准化知识	4	0
	惠州市农业信息中心	利用各种农业信息平台宣传、推广农业标准化知识	4	0
	小计		27	
惠城区	惠城区农业局	举办农业标准化生产培训班 2 期，宣传农业标准化知识	2	0
惠阳区	惠阳区农业局	举办农业标准化生产培训班 2 期，宣传农业标准化知识	2	0
惠东县	惠东县农业局	举办农业标准化生产培训班 2 期，宣传农业标准化知识	2	0
博罗县	博罗县农业局	举办农业标准化生产培训班 2 期，宣传	2	2

		农业标准化知识		
龙门县	龙门县农业局	举办农业标准化生产培训班 2 期，宣传农业标准化知识	2	2
大亚湾	大亚湾社会事务管理局	举办农业标准化生产培训班 2 期，宣传农业标准化知识	1	1
仲恺区	仲恺区农村工作局	举办农业标准化生产培训班 2 期，宣传农业标准化知识	2	0
合计			40	17.25

(4) 农业标准化-食用农产品标识管理

市/县	承担单位	项目名称/资金用途	预算	支出
惠城区	惠城区三栋镇四季景红菜场	购置检测设备，监理完善包装标识	3	3
	惠州市世红火龙果农民专业合作社	购置检测设备，监理完善包装标识	3	3
惠阳	惠州市瑞品茶业农民专业合作社	购置检测设备，监理完善包装标识	3	3
惠东县	惠东县惠湛时时鲜果蔬专业合作社	购置检测设备，监理完善包装标识	3	3
	惠东县安峰甘薯专业合作社	购置检测设备，监理完善包装标识	3	3
博罗县	博罗县润碧农产品专业合作社	购置检测设备，监理完善包装标识	3	3
	博罗县平南春山茶专业合作社	购置检测设备，监理完善包装标识	3	3
龙门县	龙门县龙峰专业合作社	购置检测设备，监理完善包装标识	3	3
	龙门县宝盈农产品专	购置检测设备，监理完善包装标识	3	3

	业合作社			
仲恺区	仲恺高新绿韵农产品 能专业合作社	购置检测设备，监理完善包装标识	3	0
合计			30	27

(5) 农业标准化-三品认证奖励

市/县	承担单位	项目名称/资金用途	预算	支出
惠城	惠州市飞业农产品有限公司	无公害农产品	2	0
惠阳区	惠州市惠阳区沙田镇兴荣果蔬专业合作社	无公害农产品	2	2
	惠州市有机会农业科技有限公司	无公害农产品	2	2
	惠州市惠阳区平潭镇大和农业专业合作社	无公害农产品	2	2
	深圳市绿润农业开发有限公司惠阳分公司	无公害农产品	2	2
	惠州市惠阳区沙田绿源蔬菜种植场	无公害农产品	2	2
	惠州市乡村物语农业有限公司	有机农产品	4	4
惠东县	深圳市农牧实业有限公司惠东分公司	无公害农产品	2	0
	惠州市乐夫农业科技有限公司	无公害农产品	2	0
	惠东县合长红肉蜜柚专业合作社	绿色食品	3	3

	广东中源农业发展有限公司	绿色食品	3	3
博罗县	惠州市发敏农业科技发展有限公司	无公害农产品	2	2
	博罗县洪湖香蔬果专业合作社	无公害农产品	2	2
	博罗县湖镇镇新世界蔬果场	无公害农产品	2	2
龙门县	龙门县顺喜来水稻专业合作社	无公害农产品	2	2
	龙门县醇香粉葛专业合作社	无公害农产品	2	2
	龙门县龙华镇马嘶淮山专业合作社	无公害农产品	2	2
	龙门县惠兴水稻专业合作社	无公害农产品	2	2
	龙门县华通农产品专业合作社	无公害农产品	2	2
	龙门县绿安杨桃专业合作社	无公害农产品	2	2
合计			44	38

二、综合评价

综合评定项目绩效得分为 81.6 分，绩效等级为良（评分表详见下表）。

绩效评价评分表

一级指标	权重（%）	二级指标	权重（%）	三级指标	权重（%）	评分
------	-------	------	-------	------	-------	----

前期工作	20	论证决策	7	论证决策	7	6
		目标设置	7	目标完整性	3	1.5
				目标科学性	4	2
		保障措施	6	组织机构	3	3
				制度措施	3	3
实施过程	30	资金管理	17	资金到位	5	4.2
				资金支付	4	3.6
				支出规范性	8	6.5
		事项管理	13	实施程序	8	6.5
				项目监管执行情况	5	4
项目绩效	50	经济性	5	预算（成本）控制	5	4
		效率性	15	产出数量	6	4.8
				产出质量	5	4.5
				产出时效	4	4
		效果性	25	社会经济效益	20	17
				可持续影响	5	3
		公平性	5	服务对象满意度	5	4
合计					100	81.6

注：综合评价结果分为优、良、中、低、差五个等级，其中：优秀（得分 ≥ 90 ）、良好（ $90 > \text{得分} \geq 80$ ）、中（ $80 > \text{得分} \geq 70$ ）、低（ $70 > \text{得分} \geq 60$ ）、差（得分 < 60 ）。

（一）主要绩效

1. 检测能力和手段不断提升，全市没有发生群体性食用农产品质量安全事件，有效维护了人民群众的身体健康和社会稳定。市农检中心与惠城区农检中心已经通过省计量认证、农产品机构考核，取得了省农业厅《农产品质量安全检测机构考核合格证书》和省质监局《计量认证证书》，市农检中心更获得国家实验室认可，实验室认可总参数 250 项，计量认证总参数 337 项。

2. 全面推进新一轮“菜篮子”工程建设，保障了市场供应，确保生产稳定发展、产销衔接顺畅、质量安全可靠、市场波动可控、农民稳定增收、市民得到实惠。通过企业做强做大，推进企业标准化生产，减少农药与化肥的使用。

3. 制定市级农业地方标准，建立市级农业地方标准化示范区，举办农业标准化生产技术宣传培训活动，推进了农产品标准化建设。

（二）存在问题

1. 部分资金使用单位申报材料的项目目标过于笼统，申报依据分析不够充分。

评价小组对资金使用单位的申报材料进行审查，发现部分资金使用单位的申报材料在预期目标的设置方面较为笼统，并未针对项目实际支出在数量、质量、成本和时序等方面进行细化或定量表述，难以检验项目绩效目标完成情况与产出效果。此外，部分资金使用单位填写的项目预

期目标、预期效果并未与资金规模完全匹配，申报依据仅描述行业总体发展概况，如养殖业，申报依据较大篇幅的描写目前惠州市养殖业的发展状况，并未深入剖析本单位申报专项资金的必要性、重要性或对惠州市农业发展的意义，申报依据不够充分。

2. 个别单位资金使用与专项资金补助的目的与投向有所偏离。

在宣传与推广方面，个别单位(如勇记农业开发(惠州)有限公司)未能完全理解与贯彻农产品质量安全体系建设专项资金相关政策的指导思想，在宣传与推广时关于本单位的企业文化与业务内容的篇幅较多，没有着重宣传普及优秀农产品种植技术、养殖技术、行业标准，对农业技术的介绍篇幅较少，与专项资金补助的目的与投向偏离。

3. 部分账目记录不规范，并未实行专款专账

按照《惠州市市级财政专项资金管理办法》的要求，专项资金使用的管理应按照国家会计制度相关规定进行会计核算，专项资金应与基本经费区别管理、分别核算。但在现场评价和资料核查中，个别单位日常发生的其他业务经费支出和本专项支出共同记录核算，并未区别管理、独立核算，不符合《惠州市市级财政专项资金管理办法》的要求。

4. 项目尚未完成验收导致资金使用率不高

从项目单位提供的材料表示，本项目按预算支出内容多达 71 项，通过对抽查单位的资料核查和现场调研，个别项目尚未完成验收，例如菜篮子工程的惠州市兴牧畜牧有限公司引进种猪尚未完成，农业标准化建设的惠州市农业信息中心、惠州市林业局的宣传培训尚未实施，勇记农业开发(惠州)有限公司的推广也在实施中。本项目资金是“先建后补”的方式，因部分项目未验收，资金未发放到资金使用单位，导致项目资金使用率不高。

5. 编内技术人员相对缺乏，农产品质量安全监测队伍建设仍需加强。

农产品质量安全监测方面，通过对各县区的调研，项目日常农产品质量检测任务重，责任大，目前的技术人员数量、机构以及相关制度未能完全满足项目实施的需要。目前的检测任务主要由惠州市农产品质量安全监督检测中心与惠城区农产品质量安全监督检测中心负责。市农检中心从原生物所改制监理，原有编内技术人员相对缺乏，随着检测业务不断扩展，需聘用农产品质检专业技术人员；惠城区农检中心因设备需要升级、更新，后续检测能力存在不足，人员数量不能满足中级技术职称达到机构人员 40%以上。从总体人员队伍分析，检测队伍建设仍需加强。

三、意见建议

(一) 完善绩效目标设置，提高预算申报的工作质量。

绩效目标是预算绩效管理的基础，是整个预算绩效管理系统的前提，项目单位应制订完整性、全面性的目标。项目单位应加强绩效目标管理，发挥绩效目标导向作用，针对项目实际支出在数量、质量、成本和时序等方面进行细化或定量表述，包括年度绩效目标和中长期绩效目标，作为政策实施运行监控以及绩效评价的依据，同时应优化个性化指标的设置，以便对绩效目标实现程度进行客观全面的衡量和评价。

（二）明确资金使用范围，规范资金管理，实行专账核算确保专款专用。

建议项目主管部门加强对专项资金支出活动的监督管理，落实监督责任，明确资金使用范围，把握本项目资金补助方向，提高资金使用效益，要求资金使用单位定期对资金使用情况作出汇报。建议资金使用单位配合主管部门的工作要求，建立专款专用管理制度，将日常发生的费用支出与项目建设发生的费用支出严格区分，加强对专项资金的规范管理。

（三）加强技术培训，扩充专业人员队伍，规范实验室管理。

建议项目管理关部门通过政府购买服务等方式，补充专业技术人员队伍，以不断扩大检测面；深化职称评定制度改革，鼓励和帮助专业技术人员在职培训，提高技术水

平和职称水平。

建议资金使用单位和相关检测中心联合食药、质检、商检等相关技术机构，建立专家库，制定长远的人才培养规划，保证人员培训计划的有效实施，以真正提高管理水平和人员技能；加强对基层检测人员技术培训，不断提高我市基层执法人员农产品质量安全检测与监督执法的能力和水平，保证监测范围、监测深度、检测质量。在规范实验室管理方面，建议实验室配置专人负责，对实验室操作规程、实验手册、实验记录做好标识管理，使实验过程流程化、规范化。

（四）确保市场产销衔接畅通，保障产品价格可控。

建议项目单位引导食品加工企业与蔬菜主产区建立长期稳定的合作关系，对滞销蔬菜进行深加工，对本地蔬菜销售情况进行调查摸底，对产量较大以及可能出现供过于求的蔬菜品种，要发挥“农超对接”、“农批零对接”等长效机制作用，指导大型超市、大型农产品批发市场与农产品生产基地开展产销衔接，优先销售滞销蔬菜，畅通蔬菜流通渠道。同时，鼓励部队、学校和其他集体伙食单位等消费大户，深入产区采购蔬菜，建立直接供货协作关系。通过拓宽销售渠道，加强产销衔接，建立商品产销和调运机制，稳定产品价格，切实保障农民利益。积极宣传政府已支持建有的平价超市，鼓励群众购买优质农产品。

（五）加强与当地高校及科研机构的合作，降低农业地方标准编制成本。

目前农业标准化子项中农业地方标准编制成本较高，专家评审费所占支出份额较高，建议市农业局加强与惠州当地高校及科研机构的合作，充分利用高校专家教授的技术资源力量，做到集中化、规模化，有效降低成本。若部分高校承担着编制国家标准任务的，也能与本项目的编制任务同时上报，争取国家补助资金。