ICS 03.120

A 10



中华人民共和国国家标准

**GB/T XXXXX—XXXX**

|  |
| --- |
|  |

产品质量安全风险监控绩效评估指南

**Guidance on performance assessment of supervision and control**

**over product quality and safety risks**

（草案稿）

XXXX - XX - XX发布

XXXX - XX - XX实施



目次

[前言 I](#_Toc434779493)

[引言 II](#_Toc434779494)

[1 范围 3](#_Toc434779495)

[2 规范性引用文件 3](#_Toc434779496)

[3 术语和定义 3](#_Toc434779497)

[4 风险监控、绩效管理与评价指标原则 4](#_Toc434779498)

[4.1 总则 4](#_Toc434779499)

[4.2 质量安全风险监控原则 4](#_Toc434779500)

[4.3 绩效管理原则 5](#_Toc434779501)

[4.4 绩效评价指标原则 6](#_Toc434779502)

[5 绩效管理框架 7](#_Toc434779503)

[5.1 总则 7](#_Toc434779504)

[5.2 绩效计划定制 7](#_Toc434779505)

[5.3 绩效促进措施 8](#_Toc434779506)

[5.4 绩效评估程序 8](#_Toc434779507)

[5.5 绩效改善方式 9](#_Toc434779508)

[5.6 绩效管理框架实施 10](#_Toc434779509)

[6 绩效评价技术 10](#_Toc434779510)

[6.1 总则 10](#_Toc434779511)

[6.2 基于评估对象特征的指标 10](#_Toc434779512)

[6.3 面向监控绩效性质的指标 12](#_Toc434779513)

[6.4 绩效评价技术选择 13](#_Toc434779514)

[附录A（资料性附录）：消费品安全及风险管理相关标准 14](#_Toc434779515)

**前言**

本标准由全国消费品安全标准化技术委员会提出。

本标准由全国消费品安全标准化技术委员会（SAC/TC508）归口。

本标准起草单位：

本标准主要起草人：

**引言**

2014年7月8日，国务院印发了《关于促进市场公平竞争维护市场正常秩序的若干意见》（国发〔2014〕20号），提出了简政放权、依法监管、公正透明、权责一致、社会共治等资源配置和市场监管的原则。倡导强化风险管理，加强对市场行为的风险监测分析，加快建立对高危行业、重点工程、重要商品及生产资料、重点领域的风险评估指标体系、风险监测预警和跟踪制度、风险管理防控联动机制，完善区域产品质量和生产安全风险警示制度。

加强产品质量安全标准建设，防控产品意外伤害风险、改善产品质量安全，既是保护消费者权益及安全健康的现实需要，也是实施简政放权、促进公正透明、强化产品交付企业责任的必然发展，对贯彻党中央关于国家建设总体布局精神、落实国务院关于发展市场意见的精神及要求具有重要的基础作用。

本指南着眼于我国产品质量安全风险公共管理机制的完善，借鉴新公共管理和后新公共管理的理论，给出了产品质量安全风险监控绩效管理及评估的基本框架，包括产品质量安全风险监控、绩效管理及评价指标的原则，产品质量安全风险监控绩效管理框架，以及产品质量安全风险监控绩效的评价技术。

本指南旨在引导我国经济社会发展新转型期有关产品质量安全风险监控绩效管理及评估的共识，丰富产品质量安全风险监控规范，促进产品安全风险管理绩效水平的提升。

产品质量安全风险监控绩效评估指南

**1 范围**

本标准提供了有关产品质量安全风险监控、绩效管理及评价指标的原则和相关框架、程序及技术。

本标准适用于产品质量安全风险监控主体对内部绩效或自身绩效的发展动态评估，也适用于外部相关方对不同监控主体绩效的比较静态评估。

**2 规范性引用文件**

下列文件可以作为本文件应用的重要参考。凡是标注日期的引用文件，仅标注日期的版本适用于本文件。凡是不注日期的引用文件，其最新版本（包括所有的修改单）适用于本文件。

GB/T 19000 质量管理体系 基础和术语。

GB/T 19580 卓越绩效评价准则

**3 术语和定义**

**3.1**

**质量安全风险监控 supervision and control over quality safety risks**

产品质量安全风险监督管理及信息监测、分析、风险防控、风险预警等决策与活动。

**3.2**

**监控绩效 performance of supervision and control**

质量安全风险监控（3.1）的有效性，即监控目标的实际测度。

**3.3**

**监控绩效管理 performance management of supervision and control**

监控绩效（3.2）的计划、促进、评估和改善等活动及过程。

**3.4**

**监控绩效评估 performance assessment of supervision and control**

监控绩效管理（3.3）的环节之一，涉及绩效指标测量（5.4.1）、绩效指标筛选（5.4.2）、绩效测度确定（5.4.3）、绩效结果分析（5.4.4）、绩效差距反馈（5.4.5）等。

**3.5**

**绩效评估主体 assessor**

对产品质量安全风险监控绩效（3.2）进行评估的组织机构或操作机构。

**3.6**

**绩效评估对象 assessee**

承载产品质量安全风险监控绩效（3.2）的系统或体系及其要素与活动。

**4 风险监控、绩效管理与评价指标原则**

**4.1 总则**

4.1.1 产品质量安全风险监控作为产品质量监督管理及服务体系的一部分，其绩效的管理框架、评价方法及指标设置应当考虑产品质量安全风险监控系统对经济社会发展转型战略布局的适应性、监控绩效评估价值取向的共识性、监控系统结构及功能的有效性、监控绩效结果的指示性及导向性等特征与要求。

4.1.2 在实施产品质量安全风险监控、监控绩效管理及监控绩效评估的过程中，应当遵循与这些特征与要求相适应的原则，诸如质量安全风险监控原则（4.2）、绩效管理及评估原则（4.3）和绩效指标操作原则（4.4）等。

**4.2 质量安全风险监控原则**

**4.2.1 依法监控**

应当依据相关法律法规，完善产品质量安全风险监控体系及条件建设，重视风险预控，强化过程监管，逐步实现产品质量安全风险监控体系的多元化、社会化、制度化、规范化、技术化。

**4.2.2 公共透明**

应当考虑提供有关产品全生命周期过程中的质量安全风险信息的显性化及对社会公众的自由知情权及告知教育权。

**4.2.3 面向共识**

应当兼顾多方利益，综合经济、社会、科技、文化等环境因素，从长远角度就产品质量安全风险监控绩效管理目标与经济社会和谐稳定发展需求的关系达成共识与平衡。

**4.2.4 公众参与**

产品质量安全风险监控绩效管理应当有助于保障社会公众的产品需求及选择权、安全健康权、绩效评估及监督参与权。

**4.2.5 响应关切**

应当有助于促进监控相关方及其进程能够在合理时限内响应并服务于利益相关方、尤其是消费者的关切，主动履行社会责任。

**4.2.6 公平包容**

应当考虑对利益相关方的公平公正与包容，有助于促进脆弱消费者或中小型产品提供者能够持续改善条件、免受产品质量风险威胁。

**4.2.7 资源高效**

应当有助于监控相关方及其过程在满足社会对产品质量安全需求的条件下实现产品质量安全风险监控公共资源的有效配置及利用，促进经济社会发展由数量速度型向质量效益型转变。

**4.2.8 问责**

应当依据法规和透明原则，通过政府的规制、行业的自律、公众的监督等协同作用，实现决策及实施主体对其后果及产生的负面影响承担相应的社会责任。

**4.3 绩效管理原则**

**4.3.1绩效性质与对象特征相协调**

4.3.1.1 产品质量安全风险监控绩效管理及评估应当反映绩效结果性质与对象系统特征的协调，既应当重视绩效评估对象的实际结果性质，也应当关注绩效评估对象的结构、要素、功能及过程等特征在经济、社会、技术等方面对对达成绩效目标的决定作用；重视目标与结果导向，激励特征与过程的改善；加强能力建设及过程管理，驱动绩效目标的实现。

4.3.1.2 绩效评估对象的结构、要素、功能及过程等特征应当涉及但不限于以下方面：

1. 制度体系；
2. 组织体系；
3. 技术体系；
4. 信息平台。

4.3.1.3 绩效评估对象的结果性质应当涉及但不限于以下方面：

1. 经济性及其测度；
2. 效率性及其测度；
3. 效益性及其测度；
4. 公平公正性及其测度。

**4.3.2 客观定量指标与主观定性指标相结合**

为了能够系统、全面地反映评估对象的绩效，产品质量安全风险监控绩效管理及评估应当考虑将客观的定量指标和主观的定性指标相互结合，前者重点体现评估对象绩效的技术、信息、经济、效率等系统运行方面，后者则主要体现评估对象的制度、组织、效益、公平公正等系统策略方面。

**4.3.3特色指标与通用指标相补充**

产品质量安全风险监控作为公共管理的一部分，其绩效管理及评估应当因域制宜、与时俱进，绩效评估指标既要体现绩效评估对象的质量安全风险监控系统的制度、组织、技术及信息特征，反映这些特征对绩效改善的作用程度及监控绩效的动态规律，也要基于公共监管对象的普遍特征和共同规律，有助于不同风险监控主体绩效的静态比较。

**4.4 绩效评价指标原则**

产品质量安全风险监控绩效评价指标的操作，诸如指标设置、数据采集、指标测算、指标选用等，应当遵循但不限于S.M.A.R.T原则：

1. S——评估指标明确、具体；
2. M——评估指标可测度、易获取；
3. A——评估指标适当、可达成；
4. R——评估指标切合实际；
5. T——评估指标适时、有效。

**5 绩效管理框架**

**5.1 总则**

5.1.1为改善监控能力建设和提升监控绩效水平，应当逐步建立与实施产品质量风险监控绩效管理及评估框架方案，并将其作为产品质量安全监督管理机制的集成部分，借以确保监控目标能够按照期待的目标、准则及指标得以实现。

5.1.2 产品质量风险监控绩效管理及评估框架应当涉及绩效计划环节（5.2）、绩效促进措施（5.3）、绩效评估步骤（5.4）和绩效改善方法（5.5）等。

**5.2 绩效计划定制**

**5.2.1 界定评估对象**

产品质量风险监控绩效应当根据绩效评估主体的需要，首先界定评估对象的系统范畴、结构和功能，作为绩效管理的基础。

**5.2.2 明确系统目标**

应当依据评估对象系统或体系的战略规划，沟通目标的价值取向及原则，形成绩效预期、进展分析、责任划分、资源配置平台，以助于把目标转化为预期结果，诸如经济的、效率的、效益的、公平公正的、具体时空域的等领域的结果。

**5.2.3 设置绩效指标**

应当针对监控绩效目标设置预期绩效结果的指标，可以采用绩效管理及评估原则（4.3）和绩效指标操作原则（4.4）。绩效评估指标既要考虑指示性，也应当关注导向性。

**5.2.4 计划结果量度**

应当计划并分析评价指标在评估期内预期实现的水平和指标对评估对象系统或体系目标的贡献权重，给出评估对象绩效的指标量度及预期结果，形成包括评估对象（5.2.1）、系统目标（5.2.2）、绩效指标（5.2.3）及结果量度等环节的绩效计划。

**5.3 绩效促进措施**

**5.3.1 完善治理机制**

应当关注国内外产品质量安全风险监控需求、趋势及驱动要素，依据质量安全风险监控原则（4.2），制订监控规制目标，建设或调整相应的监控制度体系、组织体系及相关的运行机制诸如监控透明机制、公众参与机制、行政问责机制、委托交付机制、行政申诉机制等，以助于产品质量安全风险监控系统或体系能够适应经济社会发展水平、消费者需求水平及公众满意度的持续提升。

**5.3.2 强化技术支撑**

应当建立或完善产品质量安全风险监控技术体系及相关运行机制，主动采用先进的安全风险监控、检测检验、信息采集及分析处理、产品设计及制造等的工艺过程和技术手段，包括安全、健康、环保、清洁、道德的产品规范、标准和指南。

**5.3.3 推进公众知情**

应当建立或完善产品质量安全风险监控信息体系、平台及相关运行机制，诸如产品伤害或投诉信息采集、抽检结果发布、风险通报、消费者咨询及互动等网络平台，以助于增进有关可接受风险水平的共识、降低风险受体的脆弱性、提高产品安全危害或风险的认知与预控能力。

**5.3.4 倡导责任投资**

应当建立或完善产品质量安全风险监控财经或投资框架、专项资金计划及相关运行机制，通过国际交流、合作、最佳实践推广以及供应链影响，强化绿色发展及包容发展理念，建设产品质量安全诚信及社会责任文化。

**5.4 绩效评估程序**

**5.4.1 绩效指标测量**

根据绩效指标设置，观察产品质量安全风险监控向着预期结果发展的情况，并比较达成预期标准的程度，测量及获取绩效指标的实际结果或者数值，并按照一定方法进行必要处理。

**5.4.2 绩效指标筛选**

根据评估对象、绩效目标和绩效指标的实际执行与结果情况，可以对计划指标进行适当筛选或取舍，以便适应特定评价对象或特定时期及条件。

**5.4.3绩效结果评价**

根据绩效评估对象和绩效目标，可以选择与之相适应的指标处理和结果评价技术（6），诸如指标分级、加权、合成及计算等技术，借以得出各类指标诸如过程指标和结果指标或各级指标诸如基础指标、主题指标和综合指标等的水平。

**5.4.4 绩效结果分析**

分析各类各级绩效指标结果对绩效目标及指标标准的达成度，低层指标对高层指标的关系、影响及贡献，指标的突变、差距和原因诸如目标或指标脱离实际、监控能力不足、监控资源投入制约、监控组织或执行不力等，以及绩效改善的可能性和途径等。

**5.4.5 绩效差距反馈**

绩效结果的表达方法应当具有实证性、客观性，不仅需要反映问题，而且需要呈现全面。绩效结果的沟通、交流与反馈方式应当具有规范性、指示性、启发性、导向性，强化正面绩效、要素及过程，有助于形成改善行动计划，落实绩效改善措施或绩效促进措施（5.3），监测改善效果。

**5.5 绩效改善方式**

5.5.1 监控绩效改善的方式可以考虑但不限于以下方面：

1. 减少监控经济投入，诸如人员、资金、装备、材料、基础设施投入等；
2. 提高监控资源效率，诸如节时、省工、提高产出投入比等；
3. 增进监控效益，诸如增进产品质量、安全、健康、环保性能等；
4. 实现公平公正及包容，诸如达成利益方期待、提升公众满意度、凝聚价值共识等。

5.5.2 改善绩效的途径可以考虑但不限于前述绩效促进措施（5.3）。

**5.6 绩效管理框架实施**

产品质量风险监控绩效管理及评估框架的实施方案、方式、方法、途径、指标及步骤，可以由于绩效评估主体及其目的或绩效评估对象诸如省市区际的绩效比较评估等之不同而异，也可以按照行政法规、组织章程及指导原则等要求而细化，还可以随着绩效评估对象的发展进程或评估循环周期诸如中长期的、年度的或短期的绩效动态评估等而有所繁简。

**6 绩效评价技术**

**6.1 总则**

产品质量安全风险监控绩效评估技术主要涉及评价指标和评价技术，具体选择时应当兼顾基于评估对象特征的指标（6.2）、面向监控绩效性质的指标（6.3）和适于指标集成及关系分析的评价技术，以助于系统地表征监控体系能力建设和监控绩效指标改善的方向及措施。

**6.2 基于评估对象特征的指标**

**6.2.1 总则**

基于产品质量安全风险监控对象特征的评价指标主要涉及监控系统的结构、要素、功能和过程等特征，诸如制度体系特征及指标（6.2.2）、组织体系特征及指标（6.2.3）、技术体系特征及指标（6.2.4）和信息平台征特及指标（6.2.5），简称为“四位一体”指标，借以反映监控系统达成监控目标的现实条件及内在能力。

**6.2.2 制度体系特征及指标**

6.2.2.1 产品质量安全风险监控制度体系涉及质量风险监督管理的方针及战略、价值及原则、目标、准则及规范、指标及测度等系统的结构及要素，应当在严守国家法律法规前提下，能够提供监控能力及绩效的体制基础及保障。

6.2.2.2 产品质量安全风险监控制度体系的指标可以考虑但不限于有关监控体系、绩效管理和绩效评价等的以下方面：

a) 监控制度体系的价值及原则；

b) 风险监控组织的阶段目标；

c) 达成组织目标的技术准则及规范；

d) 实现技术准则及规范的指标及测度；

6.2.2.3 价值及原则应当反映监控体系的根本意义及绩效出发点；目标应当体现一定时期监控的理性行为取向及最终结果；准则及规范应当体现监控的运行方式、手段及方法；指标及测度应当体现监控的实际结果。

**6.2.3 组织体系特征及指标**

6.2.3.1 产品质量安全风险监控组织体系涉及质量风险监督管理作为公共部门或政府部门的特征、结构、要素及运行机制，应当包含监督监察机制、检测检验机制、监测监控机制、绩效促进及保障机制等。

6.2.3.2 产品质量安全风险监控组织体系的指标可以考虑但不限于以下方面：

a) 组织财务支出——诸如人力、物力、财力、装备等资源投入指标；

b) 组织内部流程——产品抽检周期及频率、责任事故率、事故处理时效、监控人均业务量等组织效率指标；

c) 组织客户——诸如消费者咨询机制、消费者投诉数量、投诉处理时间、投诉处理满意度、产品抽检合格率趋势、伤害率趋势、预警信息发布时效及透明度等效益产出指标；

d) 组织成长——规范及标准创新频率及程度、检测检验技术创新频率及程度、监测监控技术创新频率及程度、人力资源开发及教育培训、国际交流机制、责任投资标准等公平公正及包容发展指标。

**6.2.4 技术体系特征及指标**

6.2.4.1 产品质量安全风险监控技术体系涉及质量风险监督管理作为公共部门或政府部门的科技支撑能力及水平，应当包含标准研发、测试测量、检测检验、监测监控、信息获取及处理、风险预警等技术机构、手段及装备。

6.2.4.2 产品质量安全风险监控技术体系的指标可以考虑但不限于有关技术体系及运行机制的投入、科技支撑能力建设的活动、技术服务产出及效益水平等的以下方面：

a) 科技机构投入的指标；

b) 科技能力及装备的指标；

c) 科技交流及影响力的指标；

d) 检测检验效率及效益的指标。

**6.2.5 信息平台特征及指标**

6.2.5.1 产品质量安全风险监控信息平台作为技术体系的一部分，其特征及指标可以与技术体系集成考虑，也可以专门考虑。

6.2.5.2 产品质量安全风险监控信息平台的指标，应当重点考虑但不限于以下专门方面：

a) 信息平台的互联性及大数据特征等指标；

b) 信息平台的物联性等指标；

c) 信息平台的公共可用性、预警能力等指标；

d) 信息平台的安全性等指标。

**6.3 面向监控绩效性质的指标**

**6.3.1 总则**

面向产品质量安全风险监控绩效性质的评价指标主要涉及监控目标得以实现的性质、领域及程度，诸如经济性及指标（6.3.2）、效率性及指标（6.3.3）、效益性及指标（6.3.4）和公平公正性及指标（6.3.5），简称为“4E”指标，借以体现监控绩效的管理要求及实现水平。

**6.3.2 经济性及指标**

产品质量安全风险监控的目标之一是以尽可能低的资源投入，诸如人力、物力、财力、时间、技术等投入，提供与维持既定数量和质量的安全监控服务。经济性及其测度可以但不限于从评估对象能力建设的角度来考虑，诸如：

a) 制度体系的运行成本的指标；

b) 组织体系的财务管理的指标；

c) 技术体系的资源投入的指标；

d) 信息平台的资源利用的指标。

**6.3.3 效率性及指标**

产品质量安全风险监控的目标之二是获得尽可能高的产出——投入比，在既定投入条件下，取得响应处置快、负面影响小、信任信誉高的安全风险监控公共服务。效率性及其测度可以但不限于从评估对象运行机制的角度来考虑，诸如：

a) 制度体系的法律法规、标准指南的实施效率的指标；

b) 组织体系的运行机制及管理效率的指标；

c) 技术体系的运行机制及检测检验效率的指标；

d) 信息平台的采集、分析处理及传播等效率及可用性的指标。

**6.3.4 效益性及指标**

产品质量安全风险监控的目标之三是达成度，确保监控的实际效果符合预期的目标要求。效益性及其测度可以但不限于从监控原则、战略、体系运行、绩效管理等角度来考虑，诸如：

a) 制度体系的公众价值及政策取向、中长期战略的指标；

b) 组织体系及其运行机制对制度体系的适应性的指标；

c) 技术体系及其运行机制对制度体系和组织体系的适应性的指标；

d) 信息平台及其运行机制对制度体系、组织体系和公众需求的适应性指标。

**6.3.5 公平公正性及指标**

产品质量安全风险监控的目标之四是公平公正性及包容度，应当重视由于风险监控引起的价值、权力、责任、资源、机会、收益等在消费者及利益相关方之间的分配或配置对公平、公正、包容、人道等原则的符合性，以助于寻求和形成利益方共识，平衡和保障相关方的利益。公平公正性及其测度可以考虑但不限于公众参与、投诉机制、申诉机制、信息透明等指标。

**6.4 绩效评价技术选择**

产品质量安全风险监控绩效的评价技术的选择，需要根据评价目的的需要和评价对象的特性而定制，应当有助于评价指标的综合集成和评价指标间的关系及影响分析，诸如层次分析法、平衡计分卡法等。

**附录A（资料性附录）：消费品安全及风险管理相关标准**

本标准将近年发展的相关产品及消费品质量安全风险监督管理的主要标准列为资料性附录如下，以作为本标准实施的参考。

[1] GB/T 22760-2008 消费品安全风险评估通则。

[2] GB/T 23694-2009 风险管理 术语。

[3] GB/T 24353-2009 风险管理 原则与实施指南。

[4] GB/T 25321-2010 消费品安全制造管理指南。

[5] GB/T 25322-2010 消费品安全标签。

[6] GB/T 27921-2011 风险管理 风险评估技术

[7] GB/T 28531-2012 运输通道物流绩效评估与监控规范。

[8] GB/T 28803-2012 消费品安全风险管理导则。

[9] GB/T 29289-2012 消费品安全设计通则。

[10] ISO 10377-2013 消费品安全性 供应商指南。

[11] GB/T 30260-2013 公共机构能源资源管理绩效评价导则。

[12] GB/T 36002-2015 社会责任绩效分类指引。