(上接第一版)

(三)总体目标

到2020年,基于风险分析和供应链 管理的食品安全监管体系初步建立。农 产品和食品抽检量达到4批次/千人,主 要农产品质量安全监测总体合格率稳定 在97%以上,食品抽检合格率稳定在98% 以上,区域性、系统性重大食品安全风险 基本得到控制,公众对食品安全的安全 感、满意度进一步提高,食品安全整体水 平与全面建成小康社会目标基本相适应。

到2035年,基本实现食品安全领域 国家治理体系和治理能力现代化。食品 安全标准水平进入世界前列,产地环境污 染得到有效治理,生产经营者责任意识、 诚信意识和食品质量安全管理水平明显 提高,经济利益驱动型食品安全违法犯罪 明显减少。食品安全风险管控能力达到 国际先进水平,从农田到餐桌全过程监管 体系运行有效,食品安全状况实现根本好 转,人民群众吃得健康、吃得放心。

三、建立最严谨的标准

(四)加快制修订标准。立足国情、 对接国际,加快制修订农药残留、兽药残 留、重金属、食品污染物、致病性微生物 等食品安全通用标准,到2020年农药兽 药残留限量指标达到1万项,基本与国 际食品法典标准接轨。加快制修订产业 发展和监管急需的食品安全基础标准、 产品标准、配套检验方法标准。完善食 品添加剂、食品相关产品等标准制定。 及时修订完善食品标签等标准。

(五)创新标准工作机制。借鉴和转 化国际食品安全标准,简化优化食品安全 国家标准制修订流程,加快制修订进度。 完善食品中有害物质的临时限量值制定 机制。建立企业标准公开承诺制度,完善 配套管理制度,鼓励企业制定实施严于国 家标准或地方标准的企业标准。支持各 方参与食品安全国家标准制修订,积极参 与国际食品法典标准制定,积极参与国际 新兴危害因素的评估分析与管理决策。

(六)强化标准实施。加大食品安全 标准解释、宣传贯彻和培训力度,督促食 品生产经营者准确理解和应用食品安全 标准,维护食品安全标准的强制性。对 食品安全标准的使用进行跟踪评价,充 分发挥食品安全标准保障食品安全、促 进产业发展的基础作用。

四、实施最严格的监管

(七)严把产地环境安全关。实施耕 地土壤环境治理保护重大工程。强化土 壤污染管控和修复,开展重点地区涉重金 属行业污染土壤风险排查和整治。强化 大气污染治理,加大重点行业挥发性有机 物治理力度。加强流域水污染防治工作。

(八)严把农业投入品生产使用关。 严格执行农药兽药、饲料添加剂等农业 投入品生产和使用规定,严禁使用国家 明令禁止的农业投入品,严格落实定点 经营和实名购买制度。将高毒农药禁用 范围逐步扩大到所有食用农产品。落实 农业生产经营记录制度、农业投入品使 用记录制度,指导农户严格执行农药安 全间隔期、兽药休药期有关规定,防范农 药兽药残留超标。

(九)严把粮食收储质量安全关。做 好粮食收购企业资格审核管理,督促企 业严格落实出入厂(库)和库存质量检验 制度,积极探索建立质量追溯制度,加强 烘干、存储和检验监测能力建设,为农户 提供粮食烘干存储服务,防止发霉变质 受损。健全超标粮食收购处置长效机 制,推进无害化处理和资源合理化利用, 严禁不符合食品安全标准的粮食流入口 粮市场和食品生产企业。

(十)严把食品加工质量安全关。实 行生产企业食品安全风险分级管理,在 日常监督检查全覆盖基础上,对一般风 险企业实施按比例"双随机"抽查,对高 风险企业实施重点检查,对问题线索企 业实施飞行检查,督促企业生产过程持 续合规。加强保健食品等特殊食品监 管。将体系检查从婴幼儿配方乳粉逐步 扩大到高风险大宗消费食品,着力解决 生产过程不合规、非法添加、超范围超限 量使用食品添加剂等问题。

(十一)严把流通销售质量安全关。 建立覆盖基地贮藏、物流配送、市场批 发、销售终端全链条的冷链配送系统,严 格执行全过程温控标准和规范,落实食 品运输在途监管责任,鼓励使用温控标 签,防止食物脱冷变质。督促企业严格 执行进货查验记录制度和保质期标识等 规定,严查临期、过期食品翻新销售。严 格执行畜禽屠宰检验检疫制度。加强食 品集中交易市场监管,强化农产品产地 准出和市场准入衔接。

(十二)严把餐饮服务质量安全关。 全面落实餐饮服务食品安全操作规范, 严格执行进货查验、加工操作、清洗消 毒、人员管理等规定。集体用餐单位要 建立稳定的食材供应渠道和追溯记录, 保证购进原料符合食品安全标准。严格 落实网络订餐平台责任,保证线上线下 餐饮同标同质,保证一次性餐具制品质 量安全,所有提供网上订餐服务的餐饮 单位必须有实体店经营资格。

五、实行最严厉的处罚

(十三)完善法律法规。研究修订食 品安全法及其配套法规制度,修订完善刑

法中危害食品安全犯罪和刑罚规定,加快 修订农产品质量安全法,研究制定粮食安 全保障法,推动农产品追溯入法。加快完 善办理危害食品安全刑事案件的司法解 释,推动危害食品安全的制假售假行为 "直接入刑"。推动建立食品安全司法鉴 定制度,明确证据衔接规则、涉案食品检 验认定与处置协作配合机制、检验认定时 限和费用等有关规定。加快完善食品安 全民事纠纷案件司法解释,依法严肃追究 故意违法者的民事赔偿责任。

2019年5月21日 星期二

(十四)严厉打击违法犯罪。落实 "处罚到人"要求,综合运用各种法律手 段,对违法企业及其法定代表人、实际控 制人、主要负责人等直接负责的主管人 员和其他直接责任人员进行严厉处罚, 大幅提高违法成本,实行食品行业从业 禁止、终身禁业,对再犯从严从重进行处 罚。严厉打击刑事犯罪,对情节严重、影 响恶劣的危害食品安全刑事案件依法从 重判罚。加强行政执法与刑事司法衔 接,行政执法机关发现涉嫌犯罪、依法需 要追究刑事责任的,依据行刑衔接有关 规定及时移送公安机关,同时抄送检察 机关;发现涉嫌职务犯罪线索的,及时移 送监察机关。积极完善食品安全民事和 行政公益诉讼,做好与民事和行政诉讼 的衔接与配合,探索建立食品安全民事 公益诉讼惩罚性赔偿制度。

(十五)加强基层综合执法。深化综 合执法改革,加强基层综合执法队伍和 能力建设,确保有足够资源履行食品安 全监管职责。县级市场监管部门及其在 乡镇(街道)的派出机构,要以食品安全 为首要职责,执法力量向一线岗位倾斜, 完善工作流程,提高执法效率。农业综 合执法要把保障农产品质量安全作为重 点任务。加强执法力量和装备配备,确 保执法监管工作落实到位。公安、农业 农村、市场监管等部门要落实重大案件 联合督办制度,按照国家有关规定,对贡 献突出的单位和个人进行表彰奖励。

(十六)强化信用联合惩戒。推进食 品工业企业诚信体系建设。建立全国统 一的食品生产经营企业信用档案,纳入 全国信用信息共享平台和国家企业信用 信息公示系统。实行食品生产经营企业 信用分级分类管理。进一步完善食品安 全严重失信者名单认定机制,加大对失 信人员联合惩戒力度。

六、坚持最严肃的问责

(十七)明确监管事权。各省、自治 区、直辖市政府要结合实际,依法依规制 定食品安全监管事权清单,压实各职能部 门在食品安全工作中的行业管理责任。 对产品风险高、影响区域广的生产企业监 督检查,对重大复杂案件查处和跨区域执 法,原则上由省级监管部门负责组织和协 调,市县两级监管部门配合,也可实行委 托监管、指定监管、派驻监管等制度,确保 监管到位。市县两级原则上承担辖区内 直接面向市场主体、直接面向消费者的食 品生产经营监管和执法事项,保护消费者 合法权益。上级监管部门要加强对下级 监管部门的监督管理。

(十八)加强评议考核。完善对地方 党委和政府食品安全工作评议考核制 度,将食品安全工作考核结果作为党政 领导班子和领导干部综合考核评价的重 要内容,作为干部奖惩和使用、调整的重 要参考。对考核达不到要求的,约谈地 方党政主要负责人,并督促限期整改。

(十九)严格责任追究。依照监管事 权清单,尽职照单免责、失职照单问责。 对贯彻落实党中央、国务院有关食品安 全工作决策部署不力、履行职责不力、给 国家和人民利益造成严重损害的,依规 依纪依法追究相关领导责任。对监管工 作中失职失责、不作为、乱作为、慢作为、 假作为的,依规依纪依法追究相关人员 责任;涉嫌犯罪的,依法追究刑事责任。 对参与、包庇、放纵危害食品安全违法犯 罪行为,弄虚作假、干扰责任调查,帮助 伪造、隐匿、毁灭证据的,依法从重追究

七、落实生产经营者 主体责任

(二十)落实质量安全管理责任。生 产经营者是食品安全第一责任人,要结 合实际设立食品质量安全管理岗位,配 备专业技术人员,严格执行法律法规、标 准规范等要求,确保生产经营过程持续 合规,确保产品符合食品安全标准。食 品质量安全管理岗位人员的法规知识抽 查考核合格率要达到90%以上。风险高 的大型食品企业要率先建立和实施危害 分析和关键控制点体系。保健食品生产 经营者要严格落实质量安全主体责任, 加强全面质量管理,规范生产行为,确保 产品功能声称真实。

(二十一)加强生产经营过程控制。 食品生产经营者应当依法对食品安全责 任落实情况、食品安全状况进行自查评 价。对生产经营条件不符合食品安全要 求的,要立即采取整改措施;发现存在食 品安全风险的,应当立即停止生产经营活 动,并及时报告属地监管部门。要主动监 测其上市产品质量安全状况,对存在隐患 的,要及时采取风险控制措施。食品生产 企业自查报告率要达到90%以上。

(二十二)建立食品安全追溯体系。 食用农产品生产经营主体和食品生产企 业对其产品追溯负责,依法建立食品安全 追溯体系,确保记录真实完整,确保产品 来源可查、去向可追。国家建立统一的食 用农产品追溯平台,建立食用农产品和食 品安全追溯标准和规范,完善全程追溯协 作机制。加强全程追溯的示范推广,逐步 实现企业信息化追溯体系与政府部门监 管平台、重要产品追溯管理平台对接,接 受政府监督,互通互享信息。

(二十三)积极投保食品安全责任保 险。因食品安全问题造成损害的,食品 生产经营者要依法承担赔偿责任。推进 肉蛋奶和白酒生产企业、集体用餐单位、 农村集体聚餐、大宗食品配送单位、中央 厨房和配餐单位主动购买食品安全责任 保险,有条件的中小企业要积极投保食 品安全责任保险,发挥保险的他律作用 和风险分担机制。

八、推动食品产业高 质量发展

(二十四)改革许可认证制度。坚持 "放管服"相结合,减少制度性交易成本。 推进农产品认证制度改革,加快建立食用 农产品合格证制度。深化食品生产经营 许可改革,优化许可程序,实现全程电子 化。推进保健食品注册与备案双轨运行, 探索对食品添加剂经营实行备案管理。 制定完善食品新业态、新模式监管制度。 利用现有相关信息系统,实现全国范围内 食品生产经营许可信息可查询。

(二十五)实施质量兴农计划。以乡 村振兴战略为引领,以优质安全、绿色发 展为目标,推动农业由增产导向转向提 质导向。全面推行良好农业规范。创建 农业标准化示范区。实施农业品牌提升 行动。培育新型农业生产服务主体,推 广面向适度规模经营主体特别是小农户 的病虫害统防统治专业化服务,逐步减 少自行使用农药兽药的农户。

(二十六)推动食品产业转型升级。 调整优化食品产业布局,鼓励企业获得 认证认可,实施增品种、提品质、创品牌 行动。引导食品企业延伸产业链条,建 立优质原料生产基地及配套设施,加强 与电商平台深度融合,打造有影响力的 百年品牌。大力发展专业化、规模化冷 链物流企业,保障生鲜食品流通环节质 量安全。

(二十七)加大科技支撑力度。将食 品安全纳入国家科技计划,加强食品安 全领域的科技创新,引导食品企业加大 科研投入,完善科技成果转化应用机 制。建设一批国际一流的食品安全技术 支撑机构和重点实验室,加快引进培养 高层次人才和高水平创新团队,重点突 破"卡脖子"关键技术。依托国家级专业 技术机构,开展基础科学和前沿科学研 究,提高食品安全风险发现和防范能力。

九、提高食品安全风险 管理能力

(二十八)加强协调配合。完善统一 领导、分工负责、分级管理的食品安全监 管体制,地方各级党委和政府对本地区 食品安全工作负总责。相关职能部门要 各司其职、齐抓共管,健全工作协调联动 机制,加强跨地区协作配合,发现问题迅 速处置,并及时通报上游查明原因、下游 控制危害。在城市社区和农村建立专兼 发挥群众监督作用。

(二十九)提高监管队伍专业化水 平。强化培训和考核,依托现有资源加强 职业化检查队伍建设,提高检查人员专业 技能,及时发现和处置风险隐患。完善专 业院校课程设置,加强食品学科建设和人 才培养。加大公安机关打击食品安全犯

罪专业力量、专业装备建设力度。

(三十)加强技术支撑能力建设。推 进国家级、省级食品安全专业技术机构 能力建设,提升食品安全标准、监测、评 估、监管、应急等工作水平。根据标准分 类加快建设7个食品安全风险评估与标 准研制重点实验室。健全以国家级检验 机构为龙头,省级检验机构为骨干,市县 两级检验机构为基础的食品和农产品质 量安全检验检测体系,打造国际一流的 国家检验检测平台,落实各级食品和农 产品检验机构能力和装备配备标准。严 格检验机构资质认定管理、跟踪评价和 能力验证,发展社会检验力量。

(三十一)推进"互联网+食品"监 管。建立基于大数据分析的食品安全信 息平台,推进大数据、云计算、物联网、人 工智能、区块链等技术在食品安全监管 领域的应用,实施智慧监管,逐步实现食 品安全违法犯罪线索网上排查汇聚和案 件网上移送、网上受理、网上监督,提升 监管工作信息化水平。

(三十二)完善问题导向的抽检监测 机制。国家、省、市、县抽检事权四级统 筹、各有侧重、不重不漏,统一制定计划、 统一组织实施、统一数据报送、统一结果 利用,力争抽检样品覆盖到所有农产品 和食品企业、品种、项目,到2020年达到 4批次/千人。逐步将监督抽检、风险监 测与评价性抽检分离,提高监管的靶向 性。完善抽检监测信息通报机制,依法 及时公开抽检信息,加强不合格产品的 核查处置,控制产品风险。

(三十三)强化突发事件应急处置。 修订国家食品安全事故应急预案,完善 事故调查、处置、报告、信息发布工作程 序。完善食品安全事件预警监测、组织 指挥、应急保障、信息报告制度和工作体 系,提升应急响应、现场处置、医疗救治 能力。加强舆情监测,建立重大舆情收 集、分析研判和快速响应机制。

十、推进食品安全社会共治

(三十四)加强风险交流。主动发布 权威信息,及时开展风险解读,鼓励研究 机构、高校、协会、媒体等参与食品安全 风险交流,科学解疑释惑。鼓励企业通 过新闻媒体、网络平台等方式直接回应 消费者咨询。建立谣言抓取、识别、分 析、处置智能化平台,依法坚决打击造谣 传谣、欺诈和虚假宣传行为。

(三十五)强化普法和科普宣传。落 实"谁执法谁普法"普法责任制,对各类 从事食品生产经营活动的单位和个人, 持续加强食品安全法律法规、国家标准、 科学知识的宣传教育。在中小学开展食 品安全与营养教育,有条件的主流媒体 可开办食品安全栏目,持续开展"食品安 全宣传周"和食品安全进农村、进校园、 进企业、进社区等宣传活动,提升公众食 品安全素养,改变不洁饮食习俗,避免误 采误食,防止发生食源性疾病。普及健 康知识,倡导合理膳食,开展营养均衡配 餐示范推广,提倡"减盐、减油、减糖"。

(三十六)鼓励社会监督。依法公开 行政监管和处罚的标准、依据、结果,接 受社会监督。支持行业协会建立行规行 约和奖惩机制,强化行业自律。鼓励新 闻媒体准确客观报道食品安全问题,有 序开展食品安全舆论监督。

(三十七)完善投诉举报机制。畅通 投诉举报渠道,落实举报奖励制度。鼓 励企业内部知情人举报食品研发、生产、 销售等环节中的违法犯罪行为,经查证 属实的,按照有关规定给予奖励。加强 对举报人的保护,对打击报复举报人的, 要依法严肃查处。对恶意举报非法牟利 的行为,要依法严厉打击。

十一、开展食品安全 放心工程建设攻坚行动

围绕人民群众普遍关心的突出问 题,开展食品安全放心工程建设攻坚行 动,用5年左右时间,以点带面治理"餐 桌污染",力争取得明显成效。

(三十八)实施风险评估和标准制定 专项行动。系统开展食物消费量调查、 总膳食研究、毒理学研究等基础性工作, 完善风险评估基础数据库。加强食源性 疾病、食品中有害物质、环境污染物、食 品相关产品等风险监测,系统开展食品 中主要危害因素的风险评估,建立更加 适用于我国居民的健康指导值。按照最 严谨要求和现阶段实际,制定实施计划, 加快推进内外销食品标准互补和协调, 促进国民健康公平。

(三十九)实施农药兽药使用减量 和产地环境净化行动。开展高毒高风 险农药淘汰工作,5年内分期分批淘汰 现存的10种高毒农药。实施化肥农药 减量增效行动、水产养殖用药减量行 动、兽药抗菌药治理行动,遏制农药兽 药残留超标问题。加强耕地土壤环境 类别划分和重金属污染区耕地风险管 控与修复,重度污染区域要加快退出食 用农产品种植。

(四十)实施国产婴幼儿配方乳粉提 升行动。在婴幼儿配方乳粉生产企业全 面实施良好生产规范、危害分析和关键 控制点体系,自查报告率要达到100%。 完善企业批批全检的检验制度,健全安 全生产规范体系检查常态化机制。禁止 使用进口大包装婴幼儿配方乳粉到境内 分装,规范标识标注。支持婴幼儿配方 乳粉企业兼并重组,建设自有自控奶源 基地,严格奶牛养殖饲料、兽药管理。促 进奶源基地实行专业化、规模化、智能化 生产,提高原料奶质量。发挥骨干企业 引领作用,加大产品研发力度,培育优质 品牌。力争3年内显著提升国产婴幼儿 配方乳粉的品质、竞争力和美誉度。

(四十一)实施校园食品安全守护行 动。严格落实学校食品安全校长(园长) 负责制,保证校园食品安全,防范发生群 体性食源性疾病事件。全面推行"明厨 亮灶",实行大宗食品公开招标、集中定 点采购,建立学校相关负责人陪餐制度, 鼓励家长参与监督。对学校食堂、学生 集体用餐配送单位、校园周边餐饮门店 及食品销售单位实行全覆盖监督检查。 落实好农村义务教育学生营养改善计 划,保证学生营养餐质量。

(四十二)实施农村假冒伪劣食品治 理行动。以农村地区、城乡结合部为主 战场,全面清理食品生产经营主体资格, 严厉打击制售"三无"食品、假冒食品、劣 质食品、过期食品等违法违规行为,坚决 取缔"黑工厂"、"黑窝点"和"黑作坊",实 现风险隐患排查整治常态化。用2-3 年时间,建立规范的农村食品流通供应 体系,净化农村消费市场,提高农村食品 安全保障水平。

(四十三)实施餐饮质量安全提升行 动。推广"明厨亮灶"、餐饮安全风险分 级管理,支持餐饮服务企业发展连锁经 营和中央厨房,提升餐饮行业标准化水 平,规范快餐、团餐等大众餐饮服务。鼓 励餐饮外卖对配送食品进行封签,使用 环保可降解的容器包装。大力推进餐厨 废弃物资源化利用和无害化处理,防范 "地沟油"流入餐桌。开展餐饮门店"厕 所革命",改善就餐环境卫生。

(四十四)实施保健食品行业专项清 理整治行动。全面开展严厉打击保健食 品欺诈和虚假宣传、虚假广告等违法犯罪 行为。广泛开展以老年人识骗、防骗为主

要内容的宣传教育活动。加大联合执法 力度,大力整治保健食品市场经营秩序, 严厉查处各种非法销售保健食品行为,打 击传销。完善保健食品标准和标签标识

管理。做好消费者维权服务工作。 (四十五)实施"优质粮食工程"行 动。完善粮食质量安全检验监测体系, 健全为农户提供专业化社会化粮食产后 烘干储存销售服务体系。开展"中国好 粮油"行动,提高绿色优质安全粮油产品

供给水平。 (四十六)实施进口食品"国门守护" 行动。将进口食品的境外生产经营企 业、国内进口企业等纳入海关信用管理 体系,实施差别化监管,开展科学有效的 进口食品监督抽检和风险监控,完善企 业信用管理、风险预警、产品追溯和快速 反应机制,落实跨境电商零售进口监管 政策,严防输入型食品安全风险。建立 多双边国际合作信息通报机制、跨境检 查执法协作机制,共同防控食品安全风 险。严厉打击食品走私行为。

(四十七)实施"双安双创"示范引 领行动。发挥地方党委和政府积极性, 持续开展食品安全示范城市创建和农 产品质量安全县创建活动,总结推广经 验,落实属地管理责任和生产经营者主 体责任。

十二、加强组织领导

(四十八)落实党政同责。地方各级 党委和政府要把食品安全作为一项重大 政治任务来抓。落实《地方党政领导干 部食品安全责任制规定》,明确党委和政 府主要负责人为第一责任人,自觉履行 组织领导和督促落实食品安全属地管理 责任,确保不发生重大食品安全事件。 强化各级食品安全委员会及其办公室统 筹协调作用,及时研究部署食品安全工 作,协调解决跨部门跨地区重大问题。 各有关部门要按照管行业必须管安全的 要求,对主管领域的食品安全工作承担 管理责任。各级农业农村、海关、市场监 管等部门要压实监管责任,加强全链条、 全流程监管。各地区各有关部门每年 12月底前要向党中央、国务院报告食品 安全工作情况。

(四十九)加大投入保障。健全食品 和农产品质量安全财政投入保障机制, 将食品和农产品质量安全工作所需经费 列入同级财政预算,保障必要的监管执 法条件。企业要加大食品质量安全管理 方面的投入,鼓励社会资本进入食品安 全专业化服务领域,构建多元化投入保 障机制。

(五十)激励干部担当。加强监管队 伍思想政治建设,增强"四个意识",坚定 "四个自信",做到"两个维护",忠实履行 监管职责,敢于同危害食品安全的不法 行为作斗争。各级党委和政府要关心爱 护一线监管执法干部,建立健全容错纠 错机制,为敢于担当作为的干部撑腰鼓 劲。对在食品安全工作中作出突出贡献 的单位和个人,按照国家有关规定给予 表彰奖励,激励广大监管干部为党和人 民干事创业、建功立业。

(五十一)强化组织实施。各地区 各有关部门要根据本意见提出的改革 任务和工作要求,结合实际认真研究制 定具体措施,明确时间表、路线图、责任 人,确保各项改革举措落实到位。国务 院食品安全委员会办公室要会同有关 部门建立协调机制,加强沟通会商,研 究解决实施中遇到的问题。要严格督 查督办,将实施情况纳入对地方政府食 品安全工作督查考评内容,确保各项任 务落实到位。

(新华社北京5月20日电)



5月20日,2019年中国(广西)—东盟蔬菜新品种博览会在南宁开幕,国内外85家企业单位的千余个蔬菜优新品种参展,吸引人们前来"看菜选种"。图为当日,人们在 新华社发(喻湘泉摄)