关于全面深化改革推进实现食品安全治理

现代化的实施意见

（送审稿）

为深入贯彻《中共中央、国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》（中发〔2019〕17号）及《中共浙江省委办公厅、浙江省人民政府办公厅关于贯彻落实食品安全领域改革重大政策措施的通知》（浙委办发〔2019〕65）精神，全面落实“四个最严”要求，扎实推进食品安全领域改革，建立食品安全现代化治理体系，提升全链条食品安全保障水平，推进食品产业高质量发展，结合宁波实际，制定本实施意见。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会及省第十四次党代会、省委十四届六次全会、市委第十三届六次、七次全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，紧扣深化改革主线，全面落实“四个最严”要求，以“双安双创”示范引领行动为载体，强化风险治理、源头治理、全程治理、社会治理，着力提高食品安全现代化治理能力，逐步实现食品产业高品质高质量发展，推动宁波市食品安全工作水平走在全省、全国前列。

（二）主要目标

到2020年，完成“十三五”食品安全规划任务，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，食用农产品和食品抽检量达到5批次/千人以上，主要食用农产品质量安全监测总体合格率在98%以上，食品抽检合格率在99%以上，全部区县（市）达到“双安双创”标准，公众对食品安全满意度进一步提高，食品安全总体水平与高水平全面小康社会目标相适应。

到2025年，从农田到餐桌全过程监管体系得到有效运行，食品安全形势得到明显好转，公众对食品安全满意度显著提升，基本实现食品安全领域治理体系和治理能力现代化,食品安全保障水平达到中等发达国家水平。

到2035年，产地环境污染治理取得显著成效，食品安全风险管控能力达到国际先进水平，食品安全形势实现根本好转，公众吃得健康、吃得放心的需求普遍得到满足，食品产业具有国际竞争力，食品安全保障水平接近或达到发达国家水平。

二、主要任务

（一）加强食品安全责任体系

1.强化党政领导责任制。严格落实《地方党政领导干部食品安全责任制规定》，制定各级党政领导干部食品安全责任制清单。各级明确党委和政府主要负责人要严格履行食品安全工作第一责任人职责，开展专题调研，研究解决影响本地食品安全重大问题。各级常委要结合巡察工作安排，对地方党政领导干部履行食品安全工作职责情况进行检查。各级党委政府要把党政领导干部落实食品安全责任情况纳入督查督办和综合实绩评价的重要内容，督查考评结果列为干部奖惩和使用、调整的重要参考。（市纪委市监委、市委组织部，市食安委相关成员单位，各区县（市）、功能区党委政府按职责分工负责）

2.落实部门监督管理责任。各相关部门要细化食品安全短期、中期及长期工作目标及任务，并有效落实。各级食品安全监管部门要切实履行监管责任，依法依规制定食品安全监管事权清单，尽职照单免责、失职照单问责；要强化风险防控，守住不发生重大食品安全事件的底线；要加强监管队伍职业化、专业化建设，配足配强基层食品安全监管人员，提高食品安全监管能力。各级行业主管部门按照“管行业必须管安全”的要求，加强对主管领域食品安全的管理，落实食品安全管理责任。（各级食安委成员单位按职责分工负责）

3.落实食品安全主体责任。食品及食用农产品生产经营者要确保生产经营过程持续合规，产品符合食品安全标准，风险高的大型食品企业要率先建立、实施危害分析和关键控制点体系,提高依法依规生产经营水平。全面实施地产食用农产品合格证（农产品生产者信息卡）制度，食用农产品生产经营单位切实加强对上市食用农产品的质量安全管理，压实主体责任。食品生产加工企业要加强生产经营过程控制，完善自查自评等制度，主动监测上市产品质量安全状况，主动报告食品安全风险，自查报告率达到90%以上。保健食品生产经营者要加强全面质量管理，确保产品功能声称真实，保健食品等特殊食品生产企业自查报告率达到100%。严格落实进出口食品生产经营企业日常自查报告制度，2025年全面建立有效的进出口食品安全风险管控机制。（市经信局、市农业农村局、市市场监管局、市商务局、宁波海关按职责分工负责）

（二）完善食品安全风险防控体系

4.加强抽检监测和核查处置。统筹市、县两级抽检事权，统一制定实施抽检计划并统一组织实施，有序分离监督抽检、风险监测和评价性抽检，抽检样品覆盖所有农产品和食品企业、品种、项目，到2025年，食品和食用农产品抽检量达到6批次/千人以上，其中主要针对农药兽药残留的食品检验量不低于2批次/千人。加强食品安全风险监测，样本量稳定在每年1件/千人，实现食源性疾病监测报告全覆盖，到2025年，市、县两级设备配置率分别保持100%和90%。加强不合格食品核查处置，强化检打联动，完善抽检监测信息通报机制，依法及时公开抽检信息，核查处置率、抽检结果信息公开率均达到100%。（市市场监管局、市农业农村局、市卫生健康委按职责分工负责）

5.加强风险交流预警。完善食品安全风险预警平台，深化数据应用，实现数据共享，优化风险预警、决策分析等功能，提高风险预警信息化水平。加强部门信息通报，定期开展风险会商及分析研判，健全抽检信息公开机制，主动发布食品安全白皮书等权威信息，开展居民食物消费量调查、总膳食和毒理学研究，倡导健康、营养、安全的膳食模式。（市农业农村局、市卫生健康委、市市场监管局、市发改委、宁波海关按职责分工负责）

6.加强检验检测能力建设。推进食品、食用农产品安全专业技术机构能力建设，推动食用农产品基层质检机构双认证，落实检验机构装备配备标准，市、县两级设备配置率分别达到100%和90%。加强承检机构管理，发展社会检验力量，增强检验检测能力。到2025年，建成海关总署国家水产品检测重点实验室和国家级进出口食品安全风险验证评价重点实验室（毒理学）、省级食品安全风险评估与标准研制重点实验室、水产品及加工制品国家重点实验室和食品安全风险预警省级特色实验室。充分发挥重点实验室在食品安全风险评价、结果验证、抽检监测、应急处置等工作中的技术支撑作用。加强食品安全风险监测和食源性疾病监测能力建设，建立区域风险监测资源合作共享机制。积极参与长三角食品安全抽检监测一体化建设。（市农业农村局、市卫生健康委、市市场监管局、宁波海关按职责分工负责）

7.加强应急处置管理。密切关注国内外重大疫病疫情、技术法规及安全卫生风险情况，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。修订食品安全事故应急预案，组织开展应急演练，提高应急处置水平。建立重大舆情收集、分析研判和快速响应机制，发挥食品安全谣言监控平台作用，实现谣言抓取、识别、分析、处置智能化。（市委宣传部、市委网信办、市发改委、市公安局、市教育局、市农业农村局、市卫生健康委、市市场监管局、宁波海关按职责分工负责）

（三）健全食品安全全程治理体系

8.强化食用农产品源头治理。实施耕地土壤环境治理保护工程，建立重点行业重点重金属排放企业全口径清单，降低五类重金属污染物排放量。推进科学使用农兽药，按照省级要求开展兽用抗菌药使用减量化试点及示范推广，巩固22种定点经营的限用农药全域退市成果，市产农药产品二维码追溯管理实现全覆盖，逐步建立可追溯农药管控机制，到2025年，农药废弃包装物回收率达到90%以上，无害化处置率达到90%以上，单位农作物播种面积农药施用强度（折百量）控制在0.17公斤/亩以内。（市农业农村局、市生态环境局按职责分工负责）

9.强化食品生产经营监管。按照“双随机、一公开”要求，强化食品生产企业按比例抽查、重点检查和飞行检查，风险分级监管覆盖率、日常监督检查覆盖率均达到100%。完善食品流通环节风险分级、食品销售第三方网络平台指引等管理制度，进一步加强临保、过期食品等流通环节食品安全规范管理。编制农产品冷链物流网络布局规划，建设农产品冷链物流基础设施项目，支持生鲜电商、中央厨房等新型冷链物流模式，鼓励使用便利化、标准化冷链运输单元，发展专业化、规模化冷链物流企业。修订超标粮食收购处置管理办法，规范大米市场，破解大米参混问题，推动优粮优价。强化餐厨废弃物源头分类投放，大力推进餐厨废弃物资源化利用和无害化处理，到2025年实现县级以上城市餐厨垃圾处理设施全覆盖，资源化利用率达到95%以上，无害化处理率达到100%。（市市场监管局、市发改委、市服务业发展局、市财政局、市综合执法局、市农业农村局、市商务局、市卫生健康委按职责分工负责）

10.强化重点业态监管。加强米面、粮油、肉禽、蛋奶、水产、豆制品等重点品种，果蔬及水产批发市场、农贸市场、商场超市等重点场所，以及网络订餐、中央厨房、旅游团餐、大型餐饮单位等重点对象监管，守住安全底线。落实学校食品安全主体责任，将校园食品安全纳入督学常态化督导体系，加强食品安全与营养健康相关知识教育，中小学生食品安全知识知晓率稳定在90%以上。开展学校食品安全检查，加强学校食堂、校园内小卖部及超市的监管，全面推进学校“阳光厨房”和智慧餐饮信息化建设，2025年底前达到全覆盖。加强农村食品安全治理，推进诚信体系建设，深化农村家宴放心厨房建设，建立规范的农村食品流通供应体系，构建长效治理机制。落实养老服务机构食品安全主体责任，强化食堂食品安全规范管理，到2025年全市养老机构食堂的大宗食品统一配送或定点采购率、色标管理率及食堂A、B等级率均达到92%以上。加强保健食品质量安全监管，完善会议营销监管等治理机制，严厉打击非法添加、虚假宣传、传销等违法犯罪行为。（市发改委、市农业农村局、市商务局、市卫健委、市市场监管局、市教育局、市公安局、市民政局、市文化广电旅游局、宁波海关按职责分工负责）

11.强化进出口食品监管。健全输华国家食品安全监管体系评估和产品准入管理制度，严格执行进口食品检验检疫制度，进口食品监督抽检、风险分级管理覆盖所有产品及风险，严防输入型食品安全风险。落实跨境电商进口食品监管政策，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，保障质量安全。加强出口食品原料基地监管，排查重点敏感产品的风险隐患，打击掺杂使假行为，保障出口食品质量安全。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，严厉打击食品走私行为，到2025年，与中东欧17国建立进出口食品安全合作机制，形成与中东欧国家食品“优进优出”的良好局面。（宁波海关、市农业农村局、市市场监管局、市公安局、市商务局按职责分工负责）

12.强化食品违法犯罪打击。以“零容忍”态度，保持对食品违法行为打击的高压态势，严格落实食品违法行政拘留、食品行业从业禁止、终身禁业等“处罚到人”制度，食品安全违法案件查办率、监督执法及行政处罚信息公开率均达到100%。加强食品领域犯罪行为打击，加大食品安全犯罪财产刑的处罚力度，依法从严把握食品安全犯罪案件缓、免刑的适用条件。开展重大案件即时立功嘉奖，奖励打击犯罪贡献突出的单位和个人，有效激发查办食品犯罪案件积极性。（市委政法委、市公安局、市农业农村局、市市场监管局、市人社局、市中级人民法院、市检察院、宁波海关按职责分工负责）

（四）加强食品安全监管能力体系

13.重视基层队伍建设。开展乡镇（街道）食安办星级管理分类分级指导，明确全科网格员食品安全工作职责，强化培训考核，落实报酬政策，全面应用“掌上基层”APP ，到2025年全市乡镇（街道）食安办100%达到三星级及以上标准。基层食品安全监管部门及综合执法部门要把保障食品安全作为重点任务，科学设置食品安全检查岗位，配足配强食品安全监管人员，加强基层执法人员食品安全监管业务专业培训，不断提高基层人员食品安全执法能力和水平。（市市场监管局、市农业农村局，各区县市、功能区党委政府按职责分工负责）

14.提高监管智慧化水平。应用大数据、云计算、区块链等互联网技术，推进食品安全监管数字化转型，推动“互联网+监管”，推广“掌上执法”APP，提高食品安全智慧监管水平。推进农产品质量安全监管服务平台建设，关联匹配农业投入品使用、监测等相关数据，实现全过程质量安全控制。优化网络订餐智能监控系统，同步开展网上监测及线下监管，提升网络订餐食品安全保障水平。提高学校（含幼儿园）食堂、集体用餐配送单位等重点单位“互联网+阳光厨房”覆盖率，并运用终端向社会线上展示，接受公众监督，到2025年实现全覆盖。建设进出口食品安全智慧监管系统，提高进出口食品信息采集、风险预警、分析研判、监管执法的智慧化水平。构建基于食品检验检测大数据及云计算技术的食品安全风险综合评价及预警模型，有效提升食品安全风险预警的准确性和及时性。深化食源性疾病直报平台和食源性疾病爆发事件现场调查APP应用，完善食源性疾病智能研判功能，提高事件处置的时效性和规范性。（市市场监管局、市大数据管理局、市农业农村局、市卫健委、宁波海关按职责分工负责）

15.加快推进食品追溯建设。不断完善食用农产品追溯平台，充分发挥其源头追溯作用。不断扩大重点产品追溯平台的追溯品种，充分发挥其在食品流通环节追溯作用。升级完善进口食品防伪溯源平台，实现对进口食品安全追溯。推动重点食品生产企业、进口食品经营企业、大型商超、便民连锁超市、重要食品批发市场等其他有条件的食品生产经营企业，加快建设企业内部的追溯体系。推进宁波市食品安全联动追溯平台建设，实现食品追溯信息跨部门联动与企业互联互通，努力实现进货来源可回溯、销售去向可追踪、问题食品可召回、发现原因可查清、安全责任可追究。积极参与长三角食品追溯信息互联共享，不断完善长三角城市追溯协作机制。适时启动食品追溯地方立法。到2025年，全市基本建立食品、食用农产品部门监管信息互通、企业信息共享、市民实时可查的食品安全追溯体系。（市农业农村局、市商务局、市市场监管局、市大数据管理局、市财政局、宁波海关按职责分工负责）

16.加强食品科研技术创新。编制食品安全领域科技规划，将食品安全纳入市有关科技计划，强化基础科学和前沿科学研究，加大市级及以上食品安全领域重点实验室建设的支持力度，重点开展新型污染物的风险识别与危害控制关键技术研究，增强食品安全科研创新能力。落实各级检验检测机构能力提升和装备配备标准，不断提升食品、粮油和食用农产品质量安全检验检测科研水平。（市科技局、市农业农村局、市卫健委、市市场监管局、市财政局、宁波海关按职责分工负责）

17.加强食品监管专业队伍建设。深化相关职业学校食品安全教育，完善专业院校课程设置，提高食品类学科专业建设和人才培养。食品安全监管部门要针对转岗人员、业务骨干、技术专家等食品安全监管人员实施差异化培训，公安机关、检察机关要加强打击食品安全犯罪专业力量、专业装备建设，培育一批食品安全犯罪打击专家能手，2025年，各级公安机关建立食品案件侦办专项人才队伍。（市委编办、市市场监管局、市人社局、市教育局、市公安局、市检察院、宁波海关按职责分工负责）

（五）深化食品安全社会共治体系

18.深化食品安全责任保险。总结提炼我市食品安全责任保险试点经验，着力打造国家级食品安全责任保险工作样板。完善“共保体+风险基金”“公益+商业”“服务+防控”的食品安全责任保险“宁波模式”，保持公益险全覆盖，优化商业保险产品，拓展商业险覆盖面。制定并实施风险基金管理办法，将风险基金充分运用于食品安全监督管理相关工作，提高资金利用率。加强保险公司风险排查队伍建设，开展专业化培训，提高风险排查问题发现率。完善食责险风险管控系统，打通数据壁垒，实现保险公司巡查数据与监管部门共享，提高监管效能。（市食安办、市金融办、宁波银保监局，各区县市、功能区党委政府按职责分工负责）

19.畅通消费者投诉举报。完善并落实举报奖励制度，加强对网络、微商、现场营销等形式的监督举报和维权服务，发挥社会监督力量作用。实施“吹哨人”内部举报奖励制度，建立食品投诉分析机制，梳理识别重点监管单位，促进提高食品安全监管打击精准度。加强对投诉举报人的保护，严肃查处打击报复投诉举报人的行为，对恶意举报非法牟利的行为，要依法严厉打击。（市公安局、市农业农村局、宁波海关、市市场监管局、市财政局按职责分工负责）

20.实施信用分类监管。加强食品、食用农产品以及食品相关产品生产经营企业信用监管制度建设，将食品、食用农产品、食品相关产品生产经营企业信用档案纳入全国信用信息共享平台及国家企业信用信息公示系统，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，实行信用分级分类及差别化管理，到2025年全面建成进口食品境外出口商信用管理机制。完善企业信用管理、风险预警、快速反应等机制，推进食品及相关产品电子商务信用体系建设，规范认定严重失信主体，强化部门信息共享和联合奖惩。（市农业农村局、市市场监管局、市发改委、宁波海关按职责分工负责）

21.强化普法宣传教育。建立常态化食品法律法规社会教育，不断强化食品企业守法意识，提高市民依法维权能力。联合媒体，采用多种形式开展食品安全知识社会宣传，提高广大市民食品安全素养。充分发挥基层食品安全宣教站点功能，支持建立国家级、省级科普基地，鼓励企业参与科普基地建设，打造食品安全品牌宣传阵地。加大信息公开和违法曝光力度，鼓励新闻媒体、义工、专家、行业协会等客观开展社会监督，凝聚共管合力。深化食品“红黑榜”等社会公示制度，建立餐饮服务食品安全记分管理办法，引导消费者科学理性消费。（市委宣传部、市农业农村局、市卫健委、市市场监管局、市教育局、市发改委、市经信局、宁波海关按职责分工负责）

（六）建设食品产业高质量发展体系

22.深化“最多跑一次”改革。进一步推进食品生产经营相关领域证照分离、证照联办、告知承诺、“电子许可证”应用、档案一体化管理、农产品认证制度等改革，加快落实保健食品注册与备案双轨运行、食用农产品合格证等制度，激发市场活力，推动食品行业健康稳定可持续发展。（市农业农村局、市市场监管局按职责分工负责）

23.实施“标准化+品牌”提升行动。加大地方农业标准制修订工作力度，鼓励企业参与制定和采用宁波制造团体标准，提高标准化水平。实施农业品牌体系建设“11122”工程，培育发展市级农产品区域公用品牌和一批县域农产品区域公用品牌，培育和运用地理标志，推进农产品产业品牌建设，发挥品牌价值作用。加强农业标准化生产和良好农业规范，加快建设以农业为特色、以食品产业为主导产业的双创示范基地、特色产业园、特色小镇、食品加工集聚园区。加快农贸市场改造提升，营造安全放心整洁的消费环境。鼓励餐饮企业导入ISO22000、HACCP、4D等先进管理模式，推行“中央厨房+冷链配送+销售门店”餐饮连锁经营模式，提升餐饮行业标准化、品牌化管理水平。挖掘开发甬邦特色菜系，打造地方餐饮金名片。（市农业农村局、市市场监管局、市发改委、市商务局，各区县市、功能区党委政府按职责分工负责）

24.推进优质粮食工程。加强重金属污染区域治理，做好超标粮食处置和粮食检验检测关口前移工作，严控和减少化肥农药等化学投入品使用。推进粮食质量检验监测体系建设，重点加强粮油检验机构稻谷重金属快速检测仪等设备设施配置水平。优化粮食产后服务体系布局，广泛开展粮食绿色高质高效建设，全民推行绿色生产方式。（市发改委，各区县市、功能区党委政府按职责分工负责）

25.巩固“双安双创”示范成果。继续推进国家食品安全示范城市创建。建立健全“双安双创”长效机制，加强后续动态管理，巩固国家农产品质量安全市、县及省级食品安全县（市、区）创建成果，切实提升全市食品安全保障水平。（市食安办、市食安委相关成员单位，各区县市、功能区党委政府按职责分工负责）

三、工作保障

（一）强化组织领导。各地各部门要全面加强食品安全改革的领导，将食品安全列入重要议事日程，切实履行属地和监管责任。各地党委、政府要将食品安全工作纳入督查督办、评议考核和党政领导干部实绩考核的重要内容。各行业主管部门要加强对主管领域食品安全管理。各食品安全监管部门要压实监管责任，强化风险管控，守牢不发生重大食品安全事件的底线。

（二）强化投入保障。财政部门要健全食品、农产品质量安全监管工作相适应的财政资金保障机制，将食品和食用农产品质量安全相关经费纳入本级财政预算，重点加大检验检测、监管执法等工作经费投入力度，提高资金使用效能。引导企业、社会资本投向食品安全领域，构建多元化投入保障机制。组织、人社、机构编制等部门要在干部人事、机构编制等方面加大食品安全工作支持力度。

（三）强化任务落实。各地各部门要结合实际，尽快细化工作任务，明确责任分工和进度安排，制定好具体实施方案，并上报市食品安全委员会办公室。市食品安全委员会办公室要定期督促检查各地各部门的实施情况，并将实施情况纳入市政府食品安全年度评议考核内容，确保各项改革任务落实到位。