

破解重点难点问题与构建长效机制相结合

——国务院食品安全办负责人解读《国务院关于加强食品安全工作的决定》

6月23日,国务院印发了《国务院关于加强食品安全工作的决定》(以下简称《决定》)。近日,国务院食品安全办负责人就《决定》出台的重大意义和《决定》的重点内容进行了解读。

一、《决定》的出台充分说明党和国家对食品安全工作的高度重视和常抓不懈的决心。

食品安全是重大的民生问题,关系人民群众身体健康和生命安全,关系社会和谐稳定。党和国家对解决食品安全问题高度重视,先后制定了《关于加强食品等产品质量监督管理的特别规定》、食品安全法及其实施条例,设立了国务院食品安全委员会办公室,开展了一系列食品安全专项治理和整顿,保持了我国食品安全形势的总体稳定。

但必须清醒地看到,制约食品安全的深层次问题尚未得到根本解决。我国食品安全基础仍然十分薄弱,食品产业量大面广,素质总体不高,生产经营管理不规范,部分生产经营者道德失范、诚信缺失、见利忘义,故意生产加工伪劣食品,导致食品安全事件时有发生。同时,现行监管体制、法规标准、检验检测体系等还不完善,食品安全风险监测、评估预警水平不高,监管执法力量不足,基层食品安全工作体系薄弱,存在着监管漏洞。因此,我国食品安全形势不容乐观,保障食品安全的任务依然艰巨。

《决定》直面矛盾,正视问题,实事求是地分析了当前食品安全形势,明确指出,尽快采取切实有效的措施,进一步提高我国食品安全保障水平,已成为我国经济社会发展中的一项重大而紧迫的任务。《决定》以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,从维护人民群众根本利益和落实食品安全法的各项任务出发,对进一步加强食品安全工作作出了全面系统的部署。《决定》的



6月11日上午,2012年全国食品安全宣传周启动仪式在北京举行,国务院食品安全委员会办公室主任张勇在仪式上讲话。(李树贵 摄)

出台,充分体现了党和国家对保障人民群众饮食安全的高度重视和对食品安全工作常抓不懈的决心,意义重大、影响深远,对进一步增强食品安全工作的系统性、科学性和针对性,促进全国食品安全形势持续稳定好转必将起到十分重要的作用。

二、《决定》是指导当前和今后一个时期我国食品安全工作的纲领性文件。

《决定》紧紧抓住当前人民群众反映强烈的监管体制机制不完善、违法成本低、行业诚信缺失等问题,提出今后一段时期我国食品安全工作的指导思想和坚持“统一协调与分工负责相结合、集中治理整顿与严格日常监管相结合、加强政府监管与落实企业主体责任相结合、执法监督与社会监督相结合”的总体要求。《决定》有的放矢、标本兼治、综合施策,着力从整体上加大食品安全工作力度,努力提高食品安全保障水平,具有很强的指导性。《决定》的出台也适应了当前加快解决我国食品安全领域存在的突出问题的实际需要,顺应了社会各方的呼声。

《决定》把破解食品安全重点难点问题与构建食品安全保障的长效机制有机结合起来,实事求是地提出了今

后一段时期我国食品安全的阶段性目标,即通过不懈努力,用3年左右的时间,使食品安全治理整顿取得明显成效,违法犯罪行为得到有效遏制,突出问题得到有效解决;用5年左右的时间,使我国食品安全监管体制机制、法规标准和检验检测体系等更加科学完善,生产经营者管理水平和诚信意识进一步增强,社会各方广泛参与的工作格局基本形成,食品安全整体水平得到较大幅度提高。《决定》明确指出,做好食品安全工作,必须既要打好攻坚战,又要打好持久战。

《决定》紧紧围绕“完善体制机制、加强基层建设、加大整治力度、提高监管能力、提升产业素质、动员社会参与”等方面,提出的加强食品安全工作的重点任务和各项政策措施,是在深入调研,广泛征求各方意见基础上形成的,凝聚了各方的智慧,对当前和今后一个时期的食品安全重点工作作出了安排部署,具有很强的针对性和可操作性。

总之,《决定》的出台明确了当前和今后一段时期我国食品安全工作的总体思路,为进一步加强食品安全工作指明了方向。《决定》是新形势下党和国家加强食品安全工作的又一个重大举措,是立足当前,着眼长远,目标

明确,措施有力的食品安全工作纲领性文件。

三、《决定》从实际出发,强调必须坚定不移、深入持久地开展食品安全集中治理整顿。

2011年,国务院在全国范围内陆续组织开展了食品非法添加和滥用食品添加剂专项整治,严厉打击了非法添加“瘦肉精”和非法生产销售“地沟油”,以及乳制品、食用油、肉类、酒类、保健食品等重点品种综合治理。在国务院确定的2012年食品安全重点工作安排中,要求在深化现有重点品种综合治理的基础上,同时开展农兽药残留、畜禽屠宰、调味品等专项治理行



动。各地区、各有关部门按照部署,集中统一行动,深入排查隐患,严打非法违法,着力解决食品安全领域存在的一些突出矛盾和问题,进一步规范生产经营秩序。

实践证明,在当前食品安全问题多发、矛盾复杂叠加的阶段,抓住群众反映强烈的突出问题,主动出击,在强化日常监管的同时,集中力量进行专项整治是行之有效的必要手段。《决定》在认真总结多年来开展治理整顿工作经验的基础上,明确提出要把集中治理整顿机制化、长期化,并作为今后一段时期食品安全工作的重要任务,毫不动摇、坚持不懈地开展下去。只有将食品安全治理整顿机制化,并长期坚持深入开展下去,才能切实有

效解决当前群众反映强烈的突出问题,才能向人民群众昭示政府坚定不移地抓好食品安全的决心和信心。

《决定》要求各地区、各有关部门进一步提高认识,增强主动性、积极性和责任感,在以往工作的基础上更加深入、更加持久地推进集中治理整顿工作,采取行之有效的措施,深入排查隐患,通过集中力量、采取联合执法等方式,严厉整治反复出现、易发多发、容易反弹的突出问题,坚决打好治理整顿攻坚战。我们相信,通过坚持不懈、持之以恒的努力,在推进专项整治、解决突出问题的过程中不断积累经验、完善制度,前移监管关口,就能更好地防范食品安全事故的发生,稳步提高食品安全总体水平。

四、《决定》明确提出要使严惩重处违法犯罪行为成为食品安全治理常态。

当前,我国食品安全领域的违法违规行时有发生,各地区、各有关部门一直将打击食品安全违法犯罪作为重点。据统计,2011年,各级公安机关会同各监管部门共侦破食品安全类犯罪案件5200余起,抓获涉案人员



7000多名;各级检察机关批捕食品安全违法犯罪嫌疑人1801人,提起公诉1254人;各级人民法院共审结生产有毒有害食品等案件333件,生效判决421人,其中,判处多名犯罪分子死刑

缓期执行或无期徒刑。这是对食品安全犯罪行为不断加大惩处力度的成果,极大地震慑了违法犯罪分子,取得了较好的社会效果。

《决定》强调,要坚持重典治乱,始终保持严打高压态势,使严惩重处成为食品安全治理常态,各地区、各有关部门一定要充分认识食品安全违法违规行为的危害性和人民群众的强烈愿望,对各类违法犯罪活动,坚持“严”字当头,露头就打、毫不手软。要认真贯彻落实《决定》的要求,进一步加强行政执法和刑事司法的衔接,对涉嫌犯罪案件,及时移送立案,并积极主动配合司法机关调查取证,严禁罚过放行、以罚代刑,确保对犯罪分子的刑事责任追究到位。总之,要严惩重处食品安全违法犯罪行为,切实解决“违法成本低”的问题,让不法分子付出高昂的代价,从根本上扭转食品安全违法犯罪频发的势头。《决定》专门强调了公安机关在打击食品安全犯罪方面的重要作用,提出各级公安机关要明确机构和人员,落实责任,严厉打击食品安全违法犯罪,各级食品安全监管部门要加强与公安机关的协调配合,确保案件查处有力。

五、《决定》突出强调健全基层食品安全工作体系是做好食品安全工作的关键。

我国食品生产经营主体众多,点多面广,监管任务十分繁重。但目前我国食品安全监管执法力量不足,基层食品安全工作体系尤为薄弱,导致难以及时有效处置食品安全问题,这也是当前食品安全工作的一块短板。因此,必须推进食品安全工作重心下移、力量配置下移,健全基层食品安全管理工作体系,强化基层食品安全管理责任,将各类风险隐患消除在萌芽阶段,将问题解决在基层,建立起有效的食品安全基层“防火墙”。

(下转 C4版)

国务院关于加强食品安全工作的决定

国发〔2012〕20号

四、落实食品生产经营单位主体责任

(十一)强化食品生产经营单位安全管理。食品生产经营单位要依法履行食品安全主体责任,配备专、兼职食品安全管理人员,建立健全并严格落实进货查验、出厂检验、索证验票、购销台账记录等各项管理制度。规模以上生产企业和相应的经营单位要设置食品安全管理机构,明确分管负责人。食品生产经营单位要保证必要的食品安全投入,建立健全质量管理体系,不断改善食品安全保障条件。要严格落实食品安全事故报告制度,向社会公布本单位食品安全信息必须真实、准确、及时。进一步健全食品行业从业人员培训制度,食品行业从业人员必须先培训后上岗并由单位组织定期培训,单位负责人、关键岗位人员要统一接受培训。

(十二)落实企业负责人的责任。食品生产经营企业法定代表人或主要负责人对食品安全负首要责任,企业质量安全主管人员对食品安全负直接责任。要建立健全从业人员岗位责任制,逐级落实责任,加强全员、全过程的食品安全管理。严格落实食品交易场所开办者、食品展销会等集中交易活动举办者、网络交易平台经营者等的食品安全管理责任。对违法违规企业,依法从严追究其负责人的责任,对被吊销证照企业的有关责任人,依法实行行业禁入。

(十三)落实不符合安全标准的食品处置及经济赔偿责任。食品生产经营者要严格落实不符合安全标准的食品召回和下架退市制度,并及时采取补救、无害化处理、销毁等措施,处置情况要及时向监管部门报告。对未执行主动召回、下架退市制度,或未及时采取补救、无害化处理、销毁等措施的,监管部门要责令其限期执行;拒不执行的,要加大处罚力度,直至停产停业整改、吊销证照。食品经营者要建立并执行临近保质期食品的消费提示

制度,严禁更换包装和日期再行销售。食品生产经营者因食品安全问题造成他人人身、财产或者其他损害的,必须依法承担赔偿责任。积极开展食品安全责任强制保险制度试点。

(十四)加快食品行业诚信体系建设。加大对道德失范、诚信缺失的治理力度,积极开展守法经营宣传教育,完善行业自律机制。食品生产经营单位要牢固树立诚信意识,打造信誉品牌,培育诚信文化。加快建立各类食品生产经营单位食品安全信用档案,完善执法检查记录,根据信用等级实施分类监管。建设食品生产经营者诚信信息数据库和信息公共服务平台,并与金融机构、证券监管等部门实现共享,及时向社会公布食品生产经营者的信用情况,发布违法违规企业和个人“黑名单”,对失信行为予以惩戒,为诚信者创造良好发展环境。

五、加强食品安全监管能力和技术支撑体系建设

(十五)加强监管队伍建设。各地区要根据本地实际,合理配备和充实食品安全监管人员,重点强化基层监管执法力量。加强食品安全监管执法队伍的装备建设,重点增加现场快速检测和调查取证等设备的配备,提高监管执法能力。加强监管执法队伍法律法规、业务技能、工作作风等方面的教育培训,规范执法程序,提高执法水平,切实做到公正执法、文明执法。

(十六)完善食品安全标准体系。坚持公开透明、科学严谨、广泛参与的原则,进一步完善食品、食品添加剂、食品相关产品安全标准的制修订程序。加强食品安全标准制修订工作,尽快完成现行食用农产品质量安全、食品卫生、食品质量标准和食品行业标准中强制执行标准的清理整合工作,加快重点品种、领域的标准制修订工作,充实完善食品安全国家标准体系。各地区要根据监管需要,及时制定食品安全地方标准。鼓励企业制定严于

对食品安全标准宣传和执行情况的跟踪评价,切实做好标准的执行工作。

(十七)健全风险监测评估体系。加强监测资源的统筹利用,进一步增设监测点,扩大监测范围、指标和样本量,提高食品安全监测水平和能力。统一制定实施国家食品安全风险监测计划,规范监测数据报送、分析和通报等工作程序,健全食品安全风险监测体系。加强食用农产品质量安全风险监测和例行监测。建立健全食源性疾病预防监测网络和报告体系。严格监测质量控制,完善数据报送网络,实现数据共享。加强监测数据分析判断,提高发现食品安全风险隐患的能力。完善风险评估制度,强化食品和食用农产品的风险评估,充分发挥其对食品安全监管的支撑作用。建立健全食品安全风险预警制度,加强风险预警相关基础设施建设,确保预警渠道畅通,努力提高预警能力,科学开展风险交流和预警。

(十八)加强检验检测能力建设。严格食品检验检测机构的资质认定和管理,科学统筹、合理布局新建检验检测机构,加大对检验检测能力薄弱地区和重点环节的支持力度,避免重复建设。支持食品检验检测设备国产化。积极稳妥推进食品检验检测机构改革,推进第三方检验检测机构发展。推进食品检验检测数据共享,逐步实现网络化查询。鼓励地方特别是基层根据实际情况开展食品检验检测资源整合试点,积极推广成功经验,逐步建立统筹协调、资源共享的检验检测体系。

(十九)加快食品安全信息化建设。按照统筹规划、分级实施、注重应用、安全可靠的原则,依托现有电子政务系统和业务系统等资源,加快建设功能完善的食品安全信息平台,实现各地区、各部门信息互联互通和资源共享,加强信息汇总、分析整理,定期向社会发布食品安全信息。积极应用现代信息技术,创新监管执法方式,提高食品安全监管的科学化、信息化水平。加快推进食品安全电子追溯系统

建设,建立统一的追溯手段和技术平台,提高追溯体系的便捷性和有效性。

(二十)提高应急处置能力。健全各级食品安全事故应急预案,加强预案演练,完善应对食品安全事故的快速反应机制和程序。加强食品安全事故应急处置体系建设,提高重大食品安全事故应急指挥决策能力。加强应急队伍建设,强化应急装备和应急物资储备,提高应急风险评估、应急检验检测等技术支撑能力,提升事故响应、现场处置、医疗救治等食品安全事故应急处置水平。制定食品安全事故调查处理办法,进一步规范食品安全事故调查处理工作程序。

六、完善相关保障措施

(二十一)完善食品安全政策法规。深入贯彻实施食品安全法,完善配套法规规章和规范性文件,形成有效衔接的食品安全法律法规体系。推动完善严惩重处食品安全违法行为的相关法律依据,着力解决违法成本低的问题。各地区要积极推动地方食品安全立法工作,加强食品生产加工小作坊和食品摊贩管理等具体办法的制修订工作。定期组织开展执法情况检查,研究解决法律执行中存在的问题,不断改进和加强执法工作。大力推进种植、畜牧、渔业标准化生产。完善促进食品产业优化升级的政策措施,提高食品产业的集约化、规模化水平。提高食品行业准入门槛,加大对食品企业技术进步和技术改造的支持力度,提高食品安全保障能力。推进食品经营场所规范化、标准化建设,大力发展现代化食品物流配送服务体系。积极推进餐饮服务食品安全示范工程建设。完善支持措施,加快推进餐厨废弃物资源化利用和无害化处理试点。

(二十二)加大政府资金投入力度。各级政府要建立健全食品安全资金投入保障机制。中央财政要给予加大投入力度,国家建设投资要给予食品安全监管能力建设更多支持,资金要注意向中西部地区和基层倾斜。

地方各级政府要将食品安全监管人员经费及行政管理、风险监测、监督抽检、科普宣教等各项经费纳入财政预算予以保障。切实加强食品安全项目和资金的监督管理,提高资金使用效率。

(二十三)强化食品安全科技支撑。加强食品安全学科建设和科技人才培养,建设具有自主创新能力的专业化食品安全科研队伍。整合高等院校、科研机构和企业等科研资源,加大食品安全检验检测、风险监测评估、过程控制等方面的技术攻关力度,提高食品安全管理科学化水平。加强科研成果使用前的安全性评估,积极推广应用食品安全科研成果。建立食品安全专家库,为食品安全监管提供技术支持。开展食品安全领域的国际交流与合作,加快先进适用管理制度与技术的引进、消化和吸收。

七、动员全社会广泛参与

(二十四)大力推行食品安全有奖举报。地方各级政府要加快建立健全食品安全有奖举报制度,畅通投诉举报渠道,细化具体措施,完善工作机制,实现食品安全有奖举报工作的制度化、规范化。切实落实财政专项奖励资金,合理确定奖励条件,规范奖励审定、奖金管理和发放等工作程序,确保奖励资金及时兑现。严格执行举报保密制度,保护举报人合法权益。对借举报之名捏造事实的,依法追究责

(二十五)加强宣传和科普教育。将食品安全纳入公益性宣传范围,列入国民素质教育内容和中小学相关课程,加大宣传教育力度。充分发挥政府、企业、行业组织、社会团体、广大科技工作者和各类媒体的作用,深入开展“食品安全宣传周”等各类宣传科普活动,普及食品安全法律法规及食品安全知识,提高公众食品安全意识和科学素养,努力营造“人人关心食品安全、人人维护食品安全”的良好社会氛围。

(二十六)构建群防群控工作格局

充分调动人民群众参与食品安全

治理的积极性、主动性,组织动员社会力量参与食品安全工作,形成强大的社会合力。支持新闻媒体积极开展舆论监督,客观及时、实事求是报道食品安全问题。各级消费者协会要发挥自身优势,提高公众食品安全自我保护能力和维权意识,支持消费者依法维权。充分发挥食品相关行业协会、农民专业合作社经济组织的作用,引导和约束食品生产经营者诚信经营。

八、加强食品安全工作的组织领导

(二十七)加强组织领导。地方各级政府要把食品安全工作摆上重要议事日程,主要负责同志亲自抓,切实加强统一领导和组织协调。要认真分析评估本地区食品安全状况,加强工作指导,及时采取有针对性的措施,解决影响本地区食品安全的重点难点问题和群众反映的突出问题。要细化、明确各级各类食品安全监管岗位的监管职责,主动防范、及早介入,使工作真正落实到基层,力争将各类风险隐患消除在萌芽阶段,守住不发生区域性、系统性食品安全风险的底线。国务院各有关部门要认真履行职责,加强对地方的监督检查和指导。对在食品安全工作中取得显著成绩的单位和个人,要给予表彰。

(二十八)严格责任追究。建立健全食品安全责任制,上级政府要对下级政府进行年度食品安全绩效考核,并将考核结果作为地方领导班子和领导干部综合考核评价的重要内容。发生重大食品安全事故的地方在文明城市、卫生城市等评优创建活动中实行一票否决。完善食品安全责任追究制,加大行政问责力度,加快制定关于食品安全责任追究的具体规定,明确细化责任追究对象、方式、程序等,确保责任追究到位。

国务院

二〇一二年六月二十三日