压实食品安全领导责任 健全食品安全责任体系

——《辽宁省省级党政领导干部食品安全工作责任清单》文件解读

近日,中共辽宁省委办公厅、辽宁省人民政府办公厅印发了《辽宁省省级党政领导干部食品安全工作责任清单》,并发出通知,要求各地区、各部门结合实际认真贯彻落实。

《责任清单》出台背景▶▶

2019年2月5日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发实施了我国第一部关于地方党政领导干部食品安全责任的党内法规《地方党政领导干部食品安全责任制规定》(以下简称《规定》),围绕食品安全全链条全过程监管,对地方党政领导干部食品安全职责、考核监督、奖惩等作出明确规定。明确地方各级党委和政府对本地区食品安全工作负总责,主要负责人是本地区食品安全工作第一责任人,班子其他成员对分管行业或者领域内的食品安全工作负责。提出要建立健全党委常委会委员食品安全相关工作责任清单,明确本级政府领导班子成员食品安全工作责任,协调各方重视和支持食品安全工作,督促指导相关部门依法履行工作职责。

《规定》印发后,省委常委会、省政府常务会召开扩大会议,听取全省食品安全工作汇报,传达学习《规定》,并对做好全省食品安全工作做出进一步部署。按照省委、省政府的工作要求和时间安排,在省委"两办"的指导下,省政府食安办依据《食品安全法》《国务院食品安全委员会工作规则》等法律法规,结合辽宁实际,牵头起草了《辽宁省省级党政领导干部食品安全工作责任清单》(以下简称《责任清单》),先后征求了33家省(中)直单位意见建议,反复协调,充分讨论,在通过省政府司法厅合法性和公平竞争审查以及省委办公厅合法合规性审核后,分别征求了所有省委常委和省政府副省长的意见,经省政府第48次常务会议和省委第149次常委会议审议通过。

《责任清单》出台意义▶▶

《责任清单》作为我省第一部食品安全领域的党政领导干部工作责任清单,是以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,把党中央、国务院和省委、省政府关于食品安全工作的决策部署真正落到实处,既是我省贯彻落实《规定》的具体体现,也是对我省加强食品安全工作系列政策措施的升华和制度化。结合我省实际,具有较强的针对性和操作性,为推动形成"党政同责、一岗双责、权责一致、齐抓共管、失职追责、尽职免责"的食品安全工作格局,完善食品安全治理体系,提升食品安全治理能力,提供了重要遵循。

《责任清单》共一百三十四条,紧紧抓住党政领导干部这个"关键少数",从政治定位上提出了具体要求,分别对省委书记、省长、省委常委会其他委员、任省委常委的省政府副省长、分管食品安全相关工作的省政府领导班子其他成员、省政府分管食品安全工作副省长的食品安全工作责任予以明确,进一步加强省委、省政府对食品安全工作的领导。这使我省成为中办国办印发《规定》后,第一个建立了涵盖省委、省政府领导班子全部成员食品安全工作责任体系的省份,为保障我省食品安全提供了长效机制。

《责任清单》主要内容▶▶

《责任清单》明确,省委主要负责人应全面加强党对食品安全工作的领导,督促省委常委会其他委员履行食品安全相关工作责任;省政府主要负责人应坚持新发展理念,正确处理发展和安全的关系,全面领导全省食品安全工作;省委副书记等省委常委会其他委员,应按照职责分工,加强对分管的省委统战部、省军区、省纪委监委机关、省委宣传部、省委组织部、省委政法委等部门行业(领域)、部门(单位)食品安全管理工作的领导,及时研究解决分管行业、领域的食品安全相关工作问题,协调相关部门支持保障食品安全工作;任省委常委的省政府副省长应负责省政府食品安全委员会的领导工作。

《责任清单》要求,分管发展改革、教育、科技、工业和信息化、民族宗教、公安、民政、司法、财政、生态环境、住房和城乡建设、交通运输、农业农村、商务、文化和旅游、卫生健康、林业以及联系民族宗教、海关、民航、铁路等方面工作的省政府副省长,应做好分管领域的食品安全工作,负责分管行业(领域)食品安全事故的应急救援指挥和善后处理工作,对分管领域内食品安全事故负有相应的领导责任。

《责任清单》规定,分管食品安全工作的副省长除履行省政府领导班子其他成员食品安全工作共性职责外,还应加强对全省食品安全监管工作的领导,具体负责组织全省食品安全监管工作。

《责任清单》贯彻落实计划▶▶

主要通过加强三方面工作,做好《责任清单》的贯彻落实工作:

(一)健全责任体系,强化责任落实

制定印发《2019年辽宁省食品安全重点工作安排》,将《责任清单》的贯彻落实工作纳入其中,要求各地将此项工作作为当前和今后一时期的重要任务来抓,全面加强党委、政府对本地区食品安全工作的领导;认真学习领会,主动谋划,主动作为,切实建立健全涵盖党委和政府领导班子成员的食品安全工作责任体系,分解落实食品安全工作责任。依据《责任清单》的领导责任,及时修订《辽宁省人民政府食品安全委员会工作规则》中省政府食安委成员单位职责,夯实部门食品安全监管责任,严防严管严控食品安全风险,健全部门间协调机制,完善"从农田到餐桌"的全链条食品安全监管体系。省政府食安办将开展培训,进一步剖析解读《责任清单》内容,指导各市做好党政领导干部食品安全责任清单的制定工作。

(二)开展跟踪督办,强化责任考核

各级党委要结合巡视巡察工作安排,对党政领导干部履行食品安全工作职责情况进行检查。省政府食安委将按照省委、省政府工作部署,充分发挥统筹协调、督察督办、考核评价作用,协调解决跨部门跨地区重大问题,并将各市、县(区)政府贯彻落实《责任清单》工作纳入全省2019年食品安全工作考核的重要内容,强力推动落实。跟踪督办、履职检查、评议考核结果会作为党政领导干部考核、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。

(三)强化责任追究,依规追责问责

各级党委、政府应把落实食品安全工作责任作为抓好本地区食品安全工作的出发点和落脚点,采取切实有效的监管手段,防范区域性系统性风险,坚决守住不发生重大食品安全事故的底线。要结合实际认真贯彻落实《责任清单》内容,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、国务院和省委、省政府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,依法从重追究法律责任。

2019年辽宁省食品安全重点工作安排▶▶

《责任清单》围绕食品安全全链条全过程监管,明确了食用农产品质量安全监管、食品生产经营安全监管以及食品安全相关领域工作的领导责任。根据《责任清单》中的领导职责,按照相关部门食品安全工作职责,结合我省食品安全形势,省政府食安委制定了2019年辽宁省食品安全重点工作安排,并对工作任务进行了分工。具体内容如下:

(一)实施食品安全战略,全面落实《中共中央 国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》

将落实《中共中央 国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》(以下简称《意见》)作为当前和今后一时期食品安全工作的重中之重,用改革精神和法治思维,深入实施食品安全战略,加快建立食品安全领域现代化治理体系,提高"从农田到餐桌"全过程的监管能力,提升食品全链条质量安全保障水平。全面落实"四个最严"要求,认真梳理《意见》各项改革任务和工作要求,明确时间表、路线图、责任人,稳步推进各项改革举措,确保落实到位。(省政府食品安全办及省政府食安委各成员单位、各市人民政府按职责分工负责)。

全面开展十大食品安全放心工程建设攻坚行动,以点带面治理"餐桌污染",力争取得明显成效。

实施风险评估和标准制定专项行动。积极参与食品安全国家标准制修订工作。加强食品安全国家标准和地方标准宣传培训,对食品安全标准的使用进行跟踪评价。及时公布制定和备案的食品安全地方标准、企业标准(省卫生健康委负责)。开展食品安全风险监测评估,强化部门间风险监测信息共享,提高风险监测评估的准确性和及时性(省卫生健康委、省农业农村厅、沈阳海关、大连海关、省市场监管局、省粮食和储备局按职责分工负责)。开展食用林产品及产地环境风险监测(省林草局负责)。

实施农药兽药使用减量和产地环境净化行动。推进农业绿色生产和节肥节药,抓好畜禽粪污资源化利用。严格农药兽药准入管理,督促落实安全间隔期和休药期制度。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。重点整治蛋禽违规用药、牛羊肉"瘦肉精"、生猪屠宰注药注水、水产养殖非法添加、农药隐形添加等违法违规行为。按照5年内分期分批淘汰现存的10种高毒农药的目标要求,开展高毒高风险农药淘汰工作(省农业农村厅负责)。加强农业面源污染治理,强化耕地土壤风险管控与修复。开展涉重金属重点行业企业排查整治,防止重金属等污染物进入农田(省农业农村厅、省生态环境厅按职责分工负责)。

实施国产婴幼儿配方乳粉提升行动。鼓励乳制品生产企业建设自控奶源基地,提升婴幼儿配方乳粉的品质、竞争力和美誉度(省发展改革委、省工信厅、省农业农村厅、省市场监管局按职责分工负责)。引导婴幼儿配方乳粉生产企业纳入婴幼儿配方乳粉质量安全追溯体系建设试点范围(省工信厅、省市场监管局按职责分工负责)。启动新一轮婴幼儿配方乳粉生产企业质量控制体系"三年全覆盖"检查,年内完成检查总数的1/3。督促企业监测上市产品质量安全状况,主动报告风险,婴幼儿配方乳粉和辅助食品生产企业自查率达到100%(省市场监管局负责)。

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)责任制,保障校园食品安全,严控学校(幼儿园)食品安全风险,防范和减少食源性疾病事件。持续保持校园"明厨亮灶"全覆盖。逐步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和家长陪餐制度,落实学校食品安全自查制度。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(省教育厅、省市场监管局按职责分工负责)。

实施农村假冒伪劣食品治理行动。以农村地区、城乡接合部为重点,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"。规范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。建立农村食品安全风险隐患排查整治常态化机制(省农业农村厅、省商务厅、省公安厅、省市场监管局、省供销社按职责分工负责)。

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,提升快餐、团餐等大众餐饮标准化水平。加强网络销售食品线上监测、线下检查。落实食品销售者、市场开办者、网络销售平台食品安全管理主体责任,网络餐饮服务第三方平台分支机构备案率达到100%(省市场监管局负责)。持续推动餐厨废弃物资源化利用(省住建厅、省发展改革委按职责分工负责)。

实施保健食品行业专项清理整治行动。严厉打击保健食品欺诈和虚假宣传、虚假广告、传销等违法犯罪行为。开展以老年人识骗、防骗为主要内容的宣传教育活动。大力整治保健食品市场秩序,严厉查处各种非法销售保健食品行为(省市场监管局、省政府食安委相关成员单位按职责分工负责)。

实施"优质粮食工程"行动。建立专业化社会化的粮食产后服务体系,完善粮食质量安全检验监测体系,开展"中国好粮油"行动(省财政厅、省粮食和储备局、各市人民政府按职责分工负责)。严控收购、储存环节粮食质量安全。督促企业加强政策性粮食收购和库存质量安全管理。支持粮食收购企业提升入库粮食质量安全管理能力(省粮食和储备局负责)。加强粮食质量安全监测,依法发布质量信息,做好超标粮食处置(省粮食和储备局、各市人民政府按职责分工负责)。督促落实粮食安全省长责任制(省粮食和储备局负责)。

实施进口食品"国门守护"行动。持续推进"进出口食品安全放心工程",大力打击食品走私,防范进口食品安全风险(沈阳海关、大连海关按职责分工负责)。推进诚信体系建设,积极引导进出口食品企业践行诚信管理理念,将进出口食品企业纳入海关企业进出口信用管理,联合惩戒严重失信主体(沈阳海关、大连海关、省发展改革委、省工信厅、省公安厅、省市场监管局按职责分工负责)。

实施"双安双创"示范引领行动。发挥各级党委和政府积极性,总结食品安全示范城市和农产品质量安全县创建活动试点经验,完善工作机制和评估方式,落实属地管理责任和生产经营者主体责任,持续提升食品安全综合治理水平,巩固沈阳市国家食品安全示范城市创建成果,推进大连、盘锦市完成国家食品安全示范城市试点创建任务(省政府食品安全办、省农业农村厅、各市人民政府按职责分工负责)。

(二)提高政治站位,深入贯彻《地方党政领导干部食品安全责任制规定》

全面加强党委、政府对本地区食品安全工作的领导,做好《地方党政领导干部食品安全责任制规定》宣贯工作,建立健全涵盖党委和政府领导班子成员的食品安全工作责任体系,分解落实食品安全工作责任(各市人民政府负责);进一步发挥各级食品安全委员会以及办公室作用,修订食安委工作规则,健全部门协调联动工作机制,加强工作力量;落实党中央关于解决形式主义突出问题为基层减负的要求,完善食品安全工作评议考核制度,将考核结果作为领导干部奖惩和使用、调整的重要参考;做好本地区食品安全事故处置预案制修订工作(省政府食品安全办及省政府食安委成员单位、各市人民政府按职责分工负责)。依法依规制定本地区食品安全监管事权清单,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(各市人民政府负责)。持续开展食品药品基层监管机构规范化建设,完成70%基层所达标的要求;推动监管力量下沉,加强对基层审批、检查、检验、执法工作的业务指导。推动驻村第一书记担任食品安全协管员,负责好底数排查、定期检查、信息报告、协助宣传等方面工作(省市场监管局负责)。建立健全容错纠错机制,对作出突出贡献的单位和个人,按照有关规定给予表彰奖励。对没有履行职责的,按照有关规定严肃问责。各地区12月1日前要向省委、省政府报告食品安全工作情况(各市人民政府负责)。

(三)聚焦重点问题,扎实开展全省食品安全建设年活动

将开展全省食品安全建设年活动与落实《中共中央 国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》结合起来,围绕全年重点工作安排,巩固阶段性成果,继续扎实推进网络餐饮食品安全建设、校园食品安全建设、小食品安全建设、肉类食品安全建设、蔬菜安全建设、面制品和淀粉制品安全建设、旅游景区食品安全建设、进口食品安全建设、白酒质量安全建设、农村食品安全建设十项重点任务,真正查清一批假冒伪劣源头,关闭一批违法企业和黑加工点,销毁一批问题食品,严惩一批违法犯罪分子,培育一批好企业,出台一批长效性监管措施,建立完善食品安全监管制度规范,进一步压实食品生产经营者主体责任,落实部门监管责任和政府领导责任,切实解决人民群众关心的食品安全问题,有效推进食品安全问题治理(省食品安全建设年领导小组成员单位按职责分工负责)。

(四)坚持底线思维,着力防范化解食品安全风险隐患

加大农产品生产基地、产地运输车、暂养池、屠宰场等环节监测抽检力度(省农业农村厅负责)。组织开展食品安全监督抽检工作,完善食品抽检工作制度,加大农兽药残留、微生物污染、重金属残留、生物毒素、有机污染物等项目抽检力度,扩大抽检覆盖面,抽检量接近4批次/千人;强化不合格食品跟踪抽检核查处置,省级抽检不合格食品核查处置完成率达到100%。加强评价性抽检分析和结果应用;研究完善风险交流制度(省市场监管局负责)。加强对食盐储备的监督管理,下达落实储备计划,按时拨付食盐承储资金(省工信厅负责)。摸清全省小作坊、小摊贩、小餐饮"三小"底数,健全档案;健全完善通用卫生规范和生产加工操作规范(省市场监管局、各市人民政府按职责分工负责)。加强旅游景区、国际民航、铁路食品安全管理,加大节假日等重点时段食品安全检查力度(省市场监管局、省文化和旅游厅、沈阳海关、大连海关、中国铁路沈阳局集团有限公司按职责分工负责)。做好学校、托幼机构、医疗机构、月子中心、养老机构、建筑工地等集中用餐单位的食品安全教育和日常管理,降低食品安全风险,及时消除食品安全隐患(省教育厅、省卫生健康委、省民政厅、省住建厅按职责分工负责)。

(五)管服并重,严格落实生产经营者主体责任

强化企业生产过程记录核查,落实从原料入厂、生产过程控制、出厂检验、运输销售全过程管理;督促食品生产经营者建立健全食品安全自查制度,全面开展食品安全自查;督促生产企业监测上市产品质量安全状况,及时向监管部门报告风险;大型肉制品生产企业产品自检自控率达到100%;督促食品经营者切实履行进货质量查验和索证索票制度;落实"双随机、一公开"要求,进一步修订完善风险分级监管制度,推动食品生产经营企业落实风险控制要求;探索"双随机"抽查、重点检查和飞行检查有机结合的监管模式,对新业态、新产业实行"包容审慎"监管。强化食品相关产品质量安全监管(省市场监管局负责)。加强清真食品生产经营活动监管(省民宗委负责)。推广应用国家农产品质量安全追溯信息平台,完善原产地追溯制度(省农业农村厅负责)。推动建立食用农产品产地准出与市场准入衔接机制,推动建立食用农产品合格证制度(省农业农村厅、省市场监管局按职责分工负责)。组织开展首批"绿色餐饮企业(单位)"评选工作(省商务厅负责)。加快食用农产品、食品供应链安全追溯体系建设,完成辽宁省重要产品追溯管理平台建设,与沈阳、大连等肉菜中药材流通追溯体系试点进行数据对接,建立食品生产企业食品安全追溯体系(省商务厅、省农业农村厅、省市场监管局按职责分工负责)。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,发挥保险他律和风险分担作用(省市场监管局、辽宁银保监局按职责分工负责)。

(六)坚持"处罚到人",严厉打击食品安全违法犯罪行为

深入推进打假"利剑"行动,始终保持对食品安全犯罪的高压态势(省公安厅负责)。严厉打击私屠滥宰行为,深入推进生猪屠宰资格清理,关停不符合条件的生猪屠宰场点(省农业农村厅、各市人民政府按职责分工负责)。严厉查处食品商标侵权等违法行为,维护食品市场公平竞争秩序(省知识产权局负责)。深入实施《辽宁省食品药品行政执法与刑事司法衔接工作办法实施细则》,依法落实违法行为"处罚到人"要求,依法严厉查处违法企业法定代表人、企业主要负责人、直接负责人,严格落实从业禁止、终身禁止等惩戒措施;积极推进食品安全和食用农产品质量安全日常监管与执法办案信息共享,明确涉嫌犯罪案件移送证据规则,加强大案要案联合督办、典型案件通报(省政法委、省法院、省检察院、省公安厅、省司法厅、省农业农村厅、省市场监管局按职责分工负责)。

(七)放管结合,提升食品安全保障水平

深入宣传贯彻落实《食品安全法》《农产品质量安全法》《农药管理条例》《粮食流通管理条例》《辽宁省食品安全条例》《辽宁省农产品质量安全条例》等,不断完善食品生产飞行检查、体系检查、食品安全欺诈行为查处等管理措施(省政府食安委相关成员单位按职责分工负责)。调整财政支出结构,积极努力筹措资金,将食品安全监管工作经费纳入财政预算,适时研究制定食品监管补助资金管理办法(省财政厅负责)。合理设置各级食品安全监管岗位,确保权责划分明晰,督促各级市场监管部门切实落实食品安全监管的首要政治责任;简化市场准入审批流程,推进注册备案电子化办理,实现"一网通办""掌上办"。开展全省食品生产许可工作监督检查,加强对获证食品生产企业许可条件保持情况的监管;按照国家统一部署,适时对低风险食品及相关产品生产许可,探索推行"先证后查""自主声明""公开承诺",食品经营许可审批时限压缩1/3;推进保健食品注册备案双轨制改革,完善婴幼儿配方乳粉和特殊医学用途配方食品注册管理。实施"证照分离",实行"告知承诺";加强检验机构监督管理,持续推进食品检验检测能力验证工作(省市场监管局负责)。鼓励建设省级食品安全科技创新平台,强化科技成果转化;按照国家统一部署,推进"食品安全云服务平台"建设和应用,为食品安全社会共治共享提供信息支撑(省市场监管局、省科技厅、省工信厅、省卫生健康委、沈阳海关、大连海关按职责分工负责)。推进"互联网+食品"监管,重点运用大数据、云计算、物联网、人工智能、区块链等技术,建立重点食品追溯协作平台,发挥"智慧监管"作用,提高食品安全风险管理能力(省农业农村厅、省市场监管局按职责分工负责)。

(八)落实高质量发展,推动食品产业品质升级

建立健全食用农产品全程质量控制体系,指导龙头企业、农民专业合作社等规模生产经营主体标准化生产;完善农产品质量标识制度,保护地理标志农产品,发展"一村一品",推动绿色有机地理标识食用农产品发展(省农业农村厅负责)。探索大型批发市场与种养殖基地对接(省市场监管局、省农业农村厅按职责分工负责)。落实促进食品工业健康发展的指导意见,支持食品工业项目建设、以项目带动行业发展,推进食品工业结构调整和转型升级;加快推进食品工业智能制造和绿色制造,谋划和推进一批技术改造项目建设,促进投产达效,丰富食品市场有效供给;支持食品生产企业改造提升质量检(监)测等技术体系(省发展改革委、省工信厅、省市场监管局按职责分工负责)。

(九)共治共享,构建食品安全社会治理格局

加强食品安全舆情监测和舆论引导,加大食品科普宣传力度,提高公众食品安全认知水平和识骗防骗意识,增强公众消费信心(省委宣传部、省委网信办、省市场监管局按职责分工负责)。加强对食品企业、法人和从业人员法律宣传,以案释法、以案普法、不断增强遵法守法意识、诚信意识(省司法厅、省农业农村厅、省市场监管局按职责分工负责)。开展学校食品安全与营养教育,培养学生健康观念和健康生活方式(省教育厅负责)。利用科技馆等公共科普阵地以及科普网站、科普平台宣传食品安全科学常识,提高公众食品安全意识(省科协负责)。组织开展食品安全宣传月活动,进一步加强我省食药科普宣传站建设(省市场监管局负责)。畅通社会监督渠道,健全投诉举报和奖励机制,鼓励内部知情人举报违法违规行为(省农业农村厅、省市场监管局按职责分工负责)。