宁波市海曙区创建浙江省食品安全

示范区自评报告

自2020年7月获评省食品安全区以来，海曙区以习近平总书记“四个最严”要求为统领，贯彻落实党中央国务院、省市关于食品安全的重大决策部署，不断深化食品安全创建成果，并锚定更高的省食品安全示范县（市、区）创建目标，推进食品安全治理体系和治理能力现代化，扎实推进示范区创建工作，食品安全保障水平不断提升。全区食品安全总体状况持续稳定在较高水平，近三年无食品安全事故发生，人民群众对食品安全状况总体满意度逐年提升。

一、海曙区基本情况

海曙区位于宁波市的中心区域，东临奉化江，北濒余姚江，西与余姚市接壤，南与奉化区连接。境内有始建于唐长庆元年的鼓楼海曙楼，海曙区因此而得名。全区面积595.5平方公里，常住人口105.3万人。下辖7个镇、1个乡、9个街道，共167个行政村、102个社区、5个城镇居委会。2021年国内生产总值1400.60亿元，财政收入达225.31亿元。海曙区是宁波中心商贸商务区、历史文化名城核心区，服务业发达，文化底蕴深厚，遗存丰富。同时，海曙也是宁波市内的交通枢纽，辖区内有铁路宁波站、汽车南站、宁波栎社国际机场、宁波客运中心和沪杭甬高速公路出入口，轨道交通、市内公交线路经由海曙辐射市区的四面八方。

先后荣获国家级第一批“优质粮食工程”示范县、省“放心粮油”示范县、省级农产品质量安全可追溯体系县、省级农产品质量安全放心区、省食品安全区等荣誉称号。海曙区现有重点监管规模种养殖主体256家，定点屠宰企业1家；食品生产经营主体21724家，其中食品生产企业93家（含保健食品生产企业2家）、食品加工小作坊60家，食品经营单位11781家（其中大中型商超197家），餐饮单位9790家（其中食堂831家）；食品相关产品生产企业38家，农贸市场25个，农产品批发市场1家（宁波市果品批发市场）。

二、创建工作措施

（一）高位谋划，加强食品安全责任体系建设

海曙区高度重视食品安全工作，切实提高政治站位，将其作为一项重要的民生工程、民心工程来抓。一是落实党政领导责任。区委区政府印发《宁波市海曙区党政领导干部食品安全责任制工作清单》，明确区党政领导干部和相关部门责任，各镇乡（街道）按要求制定各自党政领导干部责任制工作清单，认真落实年度各项责任制工作任务，推进尽职照单免责、失职照单问责。二是落实部门监督管理责任和镇乡（街道）属地管理责任。实施区相关部门履行《海曙区党政领导干部责任制工作清单》部门职责季报制度。各部门、各镇乡（街道）食品安全领域改革工作情况实行完成情况年度报告制度。将食品安全工作纳入全区绩效评议考核，推动工作落实。

（二）夯实基础，加强食品安全保障能力建设

**一是财政资金足额保障。**在财政经费整体压缩的情况下，优先保障食品安全工作经费需要，并保持稳中有升，2020年以来全区食品安全工作相关经费达到7758.43万元。食品安全市场监管经费达2274万元，农贸市场改造提升攻坚行动投入资金1000多万元；农产品质量安全监管经费105万元，发放补助资金349万元；食品安全风险监测和进口冷链食品阳性检测资金87.24万元；学校阳光厨房建设98.19万元；实施中国好粮油”项目2个、粮食质量安全检验监测体系建设项目1个，总投资总额3345万元；土壤污染源解析项目投入资金500万元。各镇（乡）街道全额资金保障完成55家农村家宴“阳光厨房”建设。

**二是执法力量保障到位。**强化监管执法队队伍建设，稳步提升监管人员专业化水平，市场监管部门专业人员比例达到64%。分层次加强监管执法人员业务知识培训，加快实现监管队伍装备配备标准化。海曙公安分局成立专业执法机构——食品药品环境犯罪侦查大队，针对食品领域开展专业化打击工作。在全区17个派出所配置食品安全执法专业警力，实现全区范围内的食品安全执法力量配置。

**三是基层网络逐步夯实。**完善区、镇乡（街道）、村（社区）三级责任体系，形成了横向到边、纵向到底的责任网络。实施基层食品安全网格化管理，建立食品安全网格员队伍（其中协管员339人），出台食品安全网格员培训和考核奖励办法，落实网格员考核奖励等举措，2020年7月以来共发放奖励55万元。以提高“网格”能力为导向，食安办专兼职协管人员、网格员在线培训率、考试率、合格率实现“三个100%”，并且2021年考核成绩全部达到优秀。开展镇乡（街道）食安办分级分类管理和星级创建，三星级以上食安办实现全覆盖，并已建成五星级1家、四星级食安办3家，走在全市前列。推进农产品质量安全网格化管理工作，建立乡镇（街道）农产品质量安全网格员队伍。

（三）问题导向，加强食品风险防控体系建设

海曙区坚持问题导向，以发现食品安全风险隐患为重点，强化事前防范处置，加强风险防控体系建设。

### **一是加强抽检监测和核查处置。**2020年起，作为抽检分离改革试点并深入推进，打造食品抽检全程“背靠背”管理模式。食品抽检量保持在每年4.5批次/千人以上，发现不合格387批次，其中地产农产品抽检1020批次，不合格农产品7批次，均落实核查处置，后处理立案率100%。风险监测样本量每年1件/千人以上，食源性疾病监测报告做到各级医疗机构全覆盖。2020年以来共快速检测食品5302批次，其中发现1起涉及馒头添加甜蜜素线索，相关案件移送公安机关。设立食品快检站，开展“你送我检”活动。9个涉农镇乡（街道）完成地产农产品农药残留速测11174批次，未发现不合格。

**二是加强风险交流预警。**建立食品安全风险预警交流工作体系，成立区食品安全风险综合治理中心，组建食品抽样、风险研判、核查办案等三支队伍，扎实推进“抽、检、处、研、控”一体化改革。加强食品安全形势交流和风险会商，根据风险闭环机制，开展“一季一清单、一季一会商”活动，每年开展4次以上交流会商活动，及时通报风险监测结果，分析研判风险隐患，确定风险隐患清单，并形成分析报告。

### **三是加强检验检测能力建设。**深化检测能力提升工程，风险监测设备配置数量达37套（台），配置率达到90.24%(37/41)。完善落实农贸市场快检室运行管理，定期开展同步联动抽检，实施市场快检室考核奖励制度，每年考核奖励金额达100万元。投资105万元建设完成区粮油检测站，形成以检测站为中心，各粮站检化验室为分支的粮油质量检化验体系，为收购及储存粮食质量安全提供技术支撑。

### **四是加强应急处置管理。**印发《海曙区突发公共卫生事件应急预案》，修订《海曙区食品安全事故应急预案》，开展食品安全事故应急演练，提高应急处置水平。

（四）整体智治，加强食品全程监管体系建设

**一是加强源头风险管控。**实施“源解析”项目进行溯源控源，开展耕地土壤污染监测和修复治理。持续推进农药实名制、化肥定额制工作，2021年底“肥药两制”改革综合试点县创建通过省级验收。开展畜禽养殖场兽用抗菌药减量化试点行动，落实兽用抗菌药减量化试点3家并通过验收。

**二是加强进口食品关口把关。**海曙海关检出不合格进口食品5批（货物批），通过进口单证审核共发现并退运11批未获准入或者不合格产品。优化出口食品生产企业、食品进口商备案管理，强化后续监管，联合市场监管部门对相关出口食品生产经营企业开展随机联合抽查。

**三是提高监管智慧化水平。**通过“互联网+监管”平台，对食品生产经营企业开展“双随机”检查，其中食品生产企业实现全覆盖。全区累计激活“浙食链”食品生产经营主体2777家（其中食品生产企业激活91家），覆盖全区1家农批市场及22家农贸市场，上链产品有1120种。建设“阳光工厂”73家，全覆盖建成校园“智能阳光厨房”249家并接入省局总仓，养老机构、农村家宴“阳光厨房”各建成28家、55家。推进重点餐饮单位众食安企业端APP的运用。持续深化网络订餐线上监管，大力推行外卖在线建设，已安装外卖餐饮单位阳光厨房3048家；对不使用外卖封签行为出具责令改正通知书198份,行政处罚35家次。

**四是提升企业主体责任落实水平。**开展食品生产企业主要负责人履责报告制度。组织食品生产企业开展企业主要负责人履责报告，承办宁波市2020年食品生产企业履行主体责任报告会。组织企业开展“寻找CCP”活动，率先在肉制品、包装饮用水、固体饮料、保健食品等四类企业12家企业推广“CCP智控”应用，帮助、指导企业探索关键控制点管理，增强企业防控风险隐患能力。开展卤肉一件事集成改革，全力推进卤肉食品生产经营单位规范提升，并按要求分批接入“浙食链”系统。开展了“5S”管理规范提升工作，名特优食品小作坊（4家）和亮化达标小微企业“5S”管理实施率达100%。校园食品安全守护行动，学校食堂实现大宗食品集中配送、定点采购全覆盖，A、B级学校食堂达100%；全区48家中小学、幼儿园建立食品快速检测室，实施“下锅前检测”食品安全保障模式。对无堂食外卖集中区进行布局指导，打造了统一管理、统一装修、公司化运作的新型外卖餐饮模式——吉食云厨，有效消除无证入网、经营不规范乱象。推动食品生产经营企业负责人、食品安全管理员积极参与线上培训学习，组织抽查考核，抽考率和合格率均达到考核要求。

**五是推进食用农产品追溯体系建设。**大力推进地产农产品质量安全追溯体系建设，建立追溯体系建设专项资金。推广食用农产品合格证制度，已建立主体追溯试点213家，实现规模以上和认证生产主体合格证制度全覆盖。开展农产品质量安全全程追溯试点建设10家，打造行业追溯企业标杆，5家已完成验收。在市场、超市和食品（农产品）生产主体等单位建成肉菜追溯体系节点79个，实现与市级、国家级食用农产品追溯管理平台互联互通。

**六是强化重点品种监管。**突出蔬菜、茶叶、淡水产（鱼虾类）、鸡蛋等重点高风险品种，开展“百日攻坚”“治违禁 控药残 促提升”等专项整治。蛙类水产品监督抽检力度不断加码，发现不合格11批次，均落实闭环处置。针对“五毛食品”、农贸市场以及周边散装白酒，组织开展专项整治。聚焦无底线营销食品开展整治行动，立案查处违法违规行为4起，罚没款共计1.6万余元。

**七是严厉打击违法犯罪。**加强行刑衔接和基层“所所”联合，公安与食品安全监管部门强化基层所日常协作，及时通报线索，开展联合执法办案。2020年7月以来，查处食品相关违法案件655件，罚没款1066.8余万元，30万元以上案件2起，移送公安12起。公安机关共立案侦办食品类件48起，采取刑事强制措施84人，移诉检察院69人。

（五）齐抓共管，加强食品社会共治体系建设

**一是深化食品安全责任保险工作。**推进食品安全责任保险“提质增效”。每年区财政资金200万元投保食品安全责任保险公益险。积极引导食品生产经营单位投保商业食责险，投保家数、保费金额等居全市前列。

**二是畅通消费者投诉举报渠道。**2020年以来处理食品投诉举报7601条，实施投诉举报奖励制度，鼓励内部人举报。

**三是实施信用分类监管。**将食品生产经营失信企业纳入全国信用信息共享平台，积极发挥“红黑榜”品牌效应，累计发布食品生产、餐饮等环节红黑榜39期，不定期发布违法违规典型案例。

**四是强化食品安全宣传教育。**深入开展“食品安全宣传周”活动，结合“全民营养周”“3.15”“质量月”等年度重点活动，通过线上与线下，创新宣传方式、载体，全方位、常态化开展食品安全“六进”、“四个你我”宣传，并承办2次市级主场宣传活动。发挥科普宣传阵地作用，建成食药安全科普站51个、科普基地1个，实现镇乡（街道）全覆盖。

（六）示范引领，加强食品产业高质量发展体系建设

### **一是深化“最多跑一次”改革。**贯彻实施“证照分离”改革，办理食品经营许可证缩短至5个工作日，实施“三小”行业“多证合一”备案、食品经营许可告知承诺，在全市发放首个通过自动售货设备方式制售食品的经营许可证（瑞幸咖啡公司）。

### **二是实施“标准化+品牌”提升行动。**对种养殖主体开展农产品标准化生产绩效评价，16家生产主体通过专家评审。全区培育无公害农产品121个，绿色食品13个，有机农产品3个，农产品地理标志1个，培育“南塘河”“广德湖”等区域农产品公共品牌，优质农产品率达到60.86%，创建茶叶、竹笋等市级精品绿色农产品基地2个。

### **三是积极推进示范创建。**创建市级及以上龙头企业22家（其中国家级2家、省级4家）、区级农业龙头企业11家，省级现代农业园区1个、特色农产品特优区2个。14家规上食品生产企业全部通过HACCP、ISO9001或ISO22000体系认证。引导高桥芦港长面作坊由“低小散”向“精特美”转变，打造小作坊集聚园区。市果品批发市场获评A级浙江省规范化食品安全批发市场。创建省级“放心肉菜示范超市”2家，市级“食品安全示范超市”“食品安全规范超市”各2家、13家。完成9家农贸市场升级改造，创建城乡放心农贸市场15家。全面完成学校食堂改造提升，A、B等级率达到100%。

### **四是扶助产业加速发展。**出台政策扶持生鲜电商发展，对农副产品销售企业等按规定实施奖励，2021年补贴6家农产品企业共计31万元。支持推广食品（食用农产品）加盟连锁、统一配送新模式，促进生鲜经营连锁化、超市化建设。着力食品安全生产技术引进推广，助力企业科研创新能力提升。实施食品安全领域科技攻关和成果应用示范专项，共5个项目获市级科技计划项目立项，争取市级科技经费共计320万元。

### **五是深化优质粮食工程。**创建“放心粮油”示范加工企业3个，“放心粮油”示范店 16个。加快实施“五优联动”提质扩面工作，全力打造优质粮食产业链，以“公司+基地+农户”模式，连篇种植约2500亩糯稻谷。

三、创建特色亮点工作

（一）多举措推进整体智治

**一是“浙食链”应用走在前列。**建设“浙食链”从源头到消费终端的全过程管控体系，打造三江购物（胜丰店）为全省首家“浙食链”食用农产品、预包装食品等多场景应用商超门店，承办全省大型商超“浙食链”应用现场推进会，工作经验向全省推广。以“全链条追溯、票据无纸化”为核心目标，以猪肉屠宰加工企业、农批市场批发单位及农贸市场终端零售为主要路径，加快推进重点品种经营主体应用“浙食链”系统落实进货查验义务，构建猪牛肉、进口水果等品种交易数据链条。全区共累计激活1家猪肉屠宰企业、237家猪肉经营单位及306家水果经营户。猪牛肉已实现100%“浙食链”无纸化交易追溯，并在2021年全市猪肉追溯场景“浙食链”应用现场会作了经验介绍。

**二是打造数字化智控平台。**自主开发“甬健通”系统，构建起“四位一体”食品从业人员健康证监管服务体系，有效解决健康证乱象。目前已有5411名从业人员通过“甬健通”系统办理了健康证。创新开发应用“海数控”系统，延伸搭建进口冷链食品接触人员定期核酸检测的数字化管控平台，实施“数据共享、流程再造、业务协同”，精准做好全区冷链食品从业人员定期核酸检测，真正实现进口冷链食品从“物防”到“人物并防”的精密智控。该项工作先后被省局章根明局长、卢永福副局长批示肯定。

**三是智慧化推进卤肉一件事改革。**结合农贸市场提升改造，统筹开展熟食经营环境的提升工作，对经营场所布局、设施设备进行统一，熟食经营环境显著改进。月湖市场、南苑市场试行引入AI智能系统，对熟食经营户的违规行为进行自动抓拍并作处理，规范经营行为，取得良好管理效果。

（二）多维度强化重点风险管控

**一是从严处置地产食品不合格问题。**对今年以来多批次抽检不合格的2家食品生产企业各处罚没款9.1万元、10.12万元，并注销了企业食品生产许可、相关大类的生产许可。

**二是打造保健食品基层治理体系。**将销售假冒保健食品、违法“会销”等列为食品安全网格化事件，纳入基层治理平台，建立保健食品违法行为及时发现、报告和处置的基层综合治理长效机制。建立重点单位、重点场所、违法主体等“三张清单”，确定风险经营主体11家，落实经营告知、活动告知。2022年以来，依托基层治理平台处理投诉举报28起，立案查处违法案件4起。发挥全市首家保健食品科普馆（万安社区科普馆）作用，开展各类宣讲活动5次，并通过建设社区保健食品科普讲堂，打造“无非法保健食品会销社区”。推进实施保健食品行业专项清理整治行动，在2021年市局相关工作会议中作典型发言，查办的某食品商行虚假宣传案入选全市保健食品领域专项行动和省局“守查保”行动典型案例。

**三是开展特定食药物质管理试点。**监管部门指导辖区宁波御坊堂生物科技有限公司积极申报铁皮石斛、灵芝、山茱萸等食药物质管理试点生产许可，并通过省级现场核查，成为宁波市首家试点单位、全省唯一全品种试点单位。

（三）全方位实施社会共治

**一是强化社会监督可圈可点。**建立全市首支由食责险巡查员、外卖骑手等人员组成的网络餐饮经营社会监督员队伍，并出台全市首个监督奖励办法，实施外卖监督奖励。目前，已收集违法线索90条，查证属实59条，发放监督奖金3250元。开展“放心食品超市自我承诺”开放式跟踪评价。邀请消费者代表、新闻媒体和食品安全社会监督员参与“放心食品超市自我承诺”相关单位跟踪评价活动。通过现场评价打分，强化食品安全宣传效果。

**二是第三方协助监管有效破难。**积极探索小餐饮第三方监管协作模式，进一步充实基层食品安全监督队伍，有效破解餐饮监管难题。2020年9月在石碶街道试点先行小餐饮第三方协助监管，进而在全区各镇（乡）街道推广。在食品、食品相关产品生产企业中引入第三方专业机构或技术专家进行食品安全评估，协同开展专项监督检查，实行“一企一策”指导。对重点企业、问题企业、标杆企业实施差异化管理，针对企业的需求和短板开展指导培训并督促企业整改。

**三是食责险推进亮点纷呈。**推动全国首份冷链食品无害化处理保险在海曙落地。在农贸市场推行食品质量安全附加险，建立风险快速发现处置机制，对快检不合格的不易长久保存的食品（食用农产品）进行快速赔付并予销毁处置，消除不合格食品安全风险。在推行食品质量安全附加险基础上，面向全区农贸市场及农产品批发市场加码推出食品安全责任保险“灾后质量险”。2021年7月底8月初，对因台风“烟花”造成食品（食用农产品）受灾的市果品批发市场、4个农贸市场经营户赔偿损失69.86万元，有效地阻止了396.29吨受灾农副产品流入市场。中央及省市等10家主流媒体14次对海曙推行“灾后质量险”工作情况进行了正面报道，市银保监局来海曙组织专题调研。探索实施隔离送餐综合保险投保工作，已有13家配送餐单位投保，合计食品安全责任保险保额9000万元、暂停营业损失保额51万元，居全市前列。

**四是线上线下宣传“双轮驱动”。**各部门、镇乡（街道）通过微信公众号发布食品安全科普宣传文章，在区政府网站设立科普专栏。积极通过官方、民间途径制作发布科普视频进行宣传，海曙疾控中心制作的“您会看营养标签吗”小视频在“学习强国”平台播放，举行中小学生食品安全视频手绘制作大赛、线上征集海报活动等，相关作品通过网络媒体发布。聚焦“一老一少”，加强对中小学生、幼儿和老年群众等群体的宣传教育。在万安社区建立全市首家保健食品科普馆科普站和省级法治宣传教育基地。

### 四、存在问题及下一步工作

尽管我区食品安全整体状况良好，也未发生食品安全事故，但对照高质量发展要求和群众期待，仍存在着一些问题和短板，监管工作也面临不少挑战。主要体现在以下三个方面：**一是源头治理任重道远。**大气、水、土壤等源头污染影响食品（农产品）质量安全的问题依然存在，解决难度还较大。过度使用农药化肥、养殖环节滥用兽药等问题时有发生。食用农产品追溯体系建设任务还很艰巨。**二是产业基础相对薄弱。**食品生产经营“低小散”情况比较明显，集约化、产业化和规模化程度不高。不同区域间食品产业发展和安全状况存在着一定的不平衡性，城乡结合部、农村地区风险隐患相对较大。食品安全科研技术投入还不足，食品安全科研方面立项数量不多，项目储备和科研实力还不足。**三是食品生产经营主体责任落实还不够到位。**有的生产经营者诚信守法意识不强，食品安全管理制度未严格落实，甚至存在恶意违法的现象，滥用食品添加剂、甚至非法添加等违法行为还时有发生。

下一步，海曙区将按照现代化滨海大都市卓越城区、共同富裕样板区建设目标，遵循“四个最严”要求，大力实施食品安全战略，持续深化改革加强食品安全工作，深入推进食品安全示范区创建工作，加快食品安全治理现代化进程，着力解决风险隐患问题，全面提高食品安全保障水平，增强广大人民群众的食品安全满意度、获得感。

（一）着力责任落实，进一步强化协同治理能力。不断强化食品安全党政同责，进一步推进党政领导干部食品安全责任制贯彻落实，夯实党政领导责任、属地管理责任和部门责任，完成年度工作清单各项任务。强化食药安委及其办公室统筹协调作用，完善部门间协同配合、信息交流、应急联动等机制。强化对各镇乡（街道）、部门的考核指引，落实属地管理责任和部门监管责任。强化部门监管责任落实，督促指导生产经营单位切实履行主体责任，把好食品安全第一道关。按照“管行业也要管安全”要求，压紧压实各行业主管领域食品安全管理责任。

（二）着力源头治理，进一步强化风险防控能力。净化农业生产环境，推进农兽药使用减量，加强耕地土壤重金属污染治理。进一步推进追溯体系建设，完善食用农产品产地准出市场准入衔接机制。坚持问题导向，加强薄弱环节监管，对城乡结合部、农村、农贸市场和校园周边等重点区域，对大宗食品、廉价食品、高风险食品等重点品种，开展专项整治，及时消除食品安全风险隐患。通过抽检监测、风险隐患排查治理、风险交流评估等手段，加强风险分析管控。加大科技投入，提高食品产业发展水平。严厉打击食品违法犯罪行为，进一步健全行刑衔接机制，不断完善跨部门、跨区域协同作战机制。

（三）着力数字监管，进一步强化监管能力。以智慧监管为引领，加快推进食品安全监管“数字化改革”，逐步构建起从农田到餐桌全链条闭环式数据平台，实现监管协同化、智能化。加快“浙食链”“浙农码”建设应用，实现食品（食用农产品）信息完整、来源可溯。积极推进食品安全综合治理数字化协同应用，不断提升网络订餐智能化监管效能，有效实施“甬健通”“海数控”等自主开发系统应用。深化“浙冷链”应用，织密进口冷链食品精密防疫智控网。