

关于印发《关于加快食品安全信用体系建设的若干指导意见》的通知

各省、自治区、直辖市食品药品监管(药品监管)、公安、农业(农林、农牧、农林渔业、畜牧兽医、渔业)、商务(经贸)、卫生、工商、质量技术监督(厅、局)、海关总署广东分署,海关总署驻天津、上海特派办,各直属海关:

为了贯彻党的十六大和十六届三中全会关于加强社会信用体系建设的精神,保障广大人民群众的身体健康和生命安全,我们制定了《关于加快食品安全信用体系建设的若干指导意见》,现印发给你们。请结合本地区实际情况,由食品放心工程牵头单位负责,组织制定本地区的试点工作实施方案,并于2004年5月31日前报国家食品药品监督管理局。

国家食品药品监督管理局 公安部 农业部
商务部 卫生部 国家工商行政管理总局
国家质量监督检验检疫总局 海关总署
二 四年四月七日

关于加快食品安全信用体系建设的若干指导意见

市场经济是信用经济,信用是维持市场经济正常秩序的保证。没有信用,就没有秩序,市场经济就不能健康发展。党的十六大报告提出“整顿和规范市场经济秩序,健全现代市场经济的社会信用体系。”十六届三中全会进一步指出,要增强全社会的信用意识,形成以道德为支撑,产权为基础,法律为保障的社会信用制度。国务院提出:从2003年起用五年左右的时间,建立起社会信用体系的基本框架和运行机制。

食品是人类社会赖以生存和发展的最基本的物质条件。食品安全状况如何,直接关系到广大人民群众的身体健康和生命安全,关系着我国国民经济与社会的协调发展,关系着全面建设小康社会目标的实现。食品安全信用体系建设是以培养食品生产经营企业遵纪守法为核心,通过相应的制度规范、运行系统和运行机制建设,实现褒奖守信、惩戒失信,从而全面提高食品安全水平,保障广大人民群众的身体健康和生命安全。食品安全信用体系建设是在政府推动下全社会参与的一项系统工程,是保障食品安全的长效机制和治本之策。为了加快我国食品安全信用体系建设,现提出以下指导意见。

一、加快食品安全信用体系建设的重要意义

建立符合现代市场经济发展要求的社会信用体系,是建立社会主义市场经济体制的重大战略步骤,也是规范社会主义市场经济秩序的根本措施。

当前食品市场秩序混乱的局面仍没有得到彻底扭转,制假售假等违法行为仍然十分严重,特别是重大的食品安全事故时有发生,其重要原因之一就是食品生产经营企业信用的严重缺失。近年来,各地区和有关部门组织实施了“无公害食品行动计划”、“三绿工程”、“食品安全行动计划”,实行食品卫生量化分级管理制度和食品质量安全市场准入制度,尤其是实施食品放心工程以来,各地区和有关部门开始探索食品安全信用体系的建设,取得了初步的进展。然而,由于多方面的原因,目前我国的食品安全信用体系建设还存在着缺乏统一规划指导,发展建设无序,资源开放不够,宣传教育有待加强等问题。这些问题的存在严重影响了我 国食品安全信用体系的建设 和食品安全水平的进一步提高。要从根本上提高我国的食品安全水平,必须注重从体制、机制和法制等方面建立和完善长效的食品安全体系,形成统一开放、公平竞争、规范有

序的食品市场环境。

加快食品安全信用体系建设,有利于从根本上保障广大人民群众的身体健康和生命安全;有利于进一步规范食品市场秩序,建立起新型的食品安全治理机制,实现食品行业的可持续健康发展;有利于促进经济的协调发展和社会的全面进步;有利于促进我国对外贸易的发展,维护国家形象。为此,我们必须站在社会主义现代化事业成败的高度,通过坚强的组织领导、广泛的宣传教育、系统的制度创新、扎实的实践探索、不懈的工作努力,把食品安全信用体系建设不断推向深入。

二、加快食品安全信用体系建设的指导思想、基本原则和主要目标

(一) 指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,认真贯彻落实党的十六大和十六届三中全会精神,坚持以人为本,树立科学的发展观,以改善食品安全信用环境,培育食品安全信用意识,规范食品企业生产经营行为和食品市场秩序,全面提高食品安全水平为目的,以加强食品生产经营企业信用建设为核心,通过政府监管、行业自律和社会监督,综合抓好食品安全制度规范、管理服务系统与运行机制建设,加快形成中国特色的食品安全信用体系,保障广大人民群众的身体健康和生命安全。

(二) 基本原则

1. 坚持政府推动、部门联动、市场化运作、全社会广泛参与的原则。政府推动、部门联动要求与食品安全相关的各政府监管部门共同发挥规划、指导、组织、协调和服务的作用,相互配合、相互支持,为食品安全信用体系的建设提出指导意见,制定发展规划,落实政策支持,完善法律保障,确定基础标准,加强运行监管,营造舆论环境,推动联合建设。市场化运作要求在企业信用信息的征集、评价、披露等方面发挥社会中介机构的作用。全社会广泛参与要求政府、行业协会、企业、消费者等共同参与食品安全信用体系建设。

2. 坚持统筹协调、分工合作、分类指导、分步实施的原则。统筹协调要求食品安全的综合监管部门与各有关部门共同对食品安全信用体系建设框架进行总体设计,对各部门、各行业、各地区食品安全信用体系建设的基本原则、发展目标、建设标准等内容进行协调。分工合作要求各部门、各行业、各地区在按照各自职权或者职责进行相关食品安全信用体系建设的同时,加强沟通合作,实现信用资源共享,信用环境共创。分类指导就是要针对各地区、各部门和各行业的不同实际,采取不同指导措施,积极稳妥地开展信用体系建设工作。分步实施要求在总体设计的前提下,积极探索,精心试点,注重实效,以点带面,稳步推进,逐步深化。

3. 坚持宣传教育与制度规范并重的原则。在食品安全信用体系建设中,宣传教育是基础,制度规范是保障,两者缺一不可。宣传教育要突出主题、注重实效,从而提高认识,营造环境;制度规范要结合实际、反映规律,从而明晰权责,构建机制。

此外,食品安全信用体系建设还应坚持褒奖守信与惩戒失信并举的原则;信用建设与行政监管相结合的原则;互联互通、资源共享的原则;低成本、高效益的原则。

(三) 主要目标

从2004年至2008年,为全面推进我国食品安全信用体系建设的五年。通过五年的建设,要逐步建立起我国食品安全信用体系的基本框架和运行机制,使我国的食品安全水平迈上一个新台阶。

——在制度规范上,初步建立起食品安全信用的监管体制、征信制度、评价制度、披露制度、服务制度、奖惩制度等,使食品安全信用体系建设的主要方面有法可依,有章可循。

——在运行系统上,初步建立起食品安全信用管理系统和服务系统,如公开、便利的食品安全信用查询系统,科学、公正的食品安全信用评价系统,不断提高管理与服务水平,逐步满足社会对食品安全信用服务的需求。

——在信用活动上,通过宣传教育、需求培育、失信联防等活动,进一步增强全社会的食品安全信用意识,营造食品安全信用环境,创造食品安全信用文化。

——在运行机制上,初步建立起食品安全信用运行机制,全面发挥食品安全信用体系对于食品安全工作的规范、引导、督促功能。对食品市场中的制假售假等违法行为充分发挥警示和惩戒作用。

三、食品安全信用体系建设的主要内容

(一) 建立食品安全信用管理体制

食品安全的综合监督管理部门会同有关部门对食品安全信用体系建设框架进行总体设计,并对各部门、各行业、各地区的具体建设方案组织协调。政府其他部门依照法定职责对食品安全信用体系建设进行

指导和管理。行业协会对其会员的食品安全信用体系建设进行行业指导和服务。作为食品安全的第一责任人,食品企业应当进一步加强自身建设,切实抓好企业内部信用体系建设。消费者对食品安全信用体系建设进行社会监督。

(二) 建立食品安全信用标准制度

食品安全信用标准是食品安全信息征集、评价和披露工作的基础。为实现食品安全信息的互联互通,保障资源共享,避免重复建设和资源浪费,以现行有关食品安全的法律法规和技术标准为基础,国家食品药品监督管理局会同有关部门共同制定食品安全信用基础标准。

(三) 建立食品安全信用信息征集制度

食品安全信用信息征集是食品安全信用体系运行的基础,其状况如何直接影响着食品安全信用的评价、披露以及监管。

1. 食品安全信用信息征集原则:依法、客观和公正征集信用信息,保障信息质量,维护国家经济安全,维护社会公共利益,维护企业合法权益。

2. 食品安全信用信息征集渠道:政府有关部门按照各自的法定职责对监管对象的信息进行记录,行业协会按照协会章程对会员的信息进行记录和收集,社会信用服务中介机构按照委托要求进行信息征集。

食品安全信用信息来源于政府、行业和社会三个方面。政府信息主要是食品安全监管部门的基础监管信息;行业信息包括行业协会的评价等;社会信息包括新闻媒体舆论监督信息、信用调查机构的调查报告、认证机构的认证情况、消费者的投诉情况等。食品安全信用信息应当包括一定时期食品安全的静态信息和动态信息。

3. 食品安全信用信息提供要求:食品生产经营企业及相关单位应该做好食品安全信息记录,保证信息真实全面,并依法公开其信用信息,促进信用信息的资源共享。政府各监管部门,应当依法全面、充分、及时、无偿地向社会公开其有关食品安全的政策、法律、标准等社会公用信息资源。

(四) 建立食品安全信用评价制度

食品安全信用评价制度包括食品安全信用评价机构的选择、评价指标的确定、评价等级的划分、评价方法的确定和评价结果的产生等。

1. 食品安全信用评价机构。与食品安全信用征集体系相匹配,逐步建立起食品安全的政府评价、行业评价和社会评价三者结合的评价体系。行业评价机构和社会评价机构由食品安全综合监管部门会同有关部门遴选确定。

2. 食品安全信用评价原则。坚持独立、公正和审慎的原则,严格按照标准和程序进行评价,保证评价结论的合法性和权威性。

3. 食品安全信用评价指标。企业内部评价指标包括原料进货渠道、产品品质要求、检验要求、制度建设与执行要求等。外部评价指标包括政府机构如公安、农业、商务、卫生、工商、质检、海关等部门和社会中介机构的评价。上述评价指标应包括定性评价指标和定量评价指标。

4. 食品安全信用等级。为鼓励食品生产经营企业通过努力,不断提高食品安全信用水平,结合目前社会信用等级建设情况,原则上确立食品安全信用从高到低划分为A、B、C、D四级制。各部门、各行业可根据部门、行业的需要具体细化各级评价指标条件。

5. 食品安全信用评价方法。为发挥现代科技优势,提高资源使用效率,减少主观因素的影响,应结合先进的信息技术,设计食品安全信用管理软件,逐步通过统一的信息平台产生评价结果。

(五) 完善食品安全信用披露制度

1. 食品安全信用披露主体。食品安全监管机关、有关部门和食品行业协会定期向社会披露食品安全信用信息,供社会随时查阅食品安全信用状况。国家食品药品监督管理局与有关部门在网站开辟联动的中国食品安全信用专栏及专项食品安全信用管理系统,综合披露食品安全信用信息,全面展示我国食品安全信用状况。

2. 食品安全信用披露原则。食品安全信用披露应当遵循依法、客观与公正的原则,维护国家经济安全,保守国家秘密、商业秘密和个人隐私。

(六) 完善食品安全信用奖惩制度

积极推进食品安全监管部门在各自监管领域,根据信用等级状况,对食品生产经营企业实行分类监管。

对长期守法诚信企业要给予宣传、支持和表彰,如在年检、抽检、报关等方面给予便利,建立长效保护和激励机制。对严重违反食品安全管理制度,制假售假等严重失信的企业,实行重点监管,可采用信用提示、警示、公示,取消市场准入,限期召回商品及其他行政处罚方式进行惩戒;构成犯罪的,依法追究其刑事责任。

四、加快食品安全信用体系建设的保障措施

(一) 加强组织保障,明确相关责任

国家食品药品监督管理局会同有关部门成立食品安全信用体系建设领导小组,领导小组由有关部门的领导和相关专家组成,负责指导和协调全国食品安全信用体系建设工作。各省、自治区、直辖市食品药品监督管理局,会同省级政府有关部门成立省级食品安全信用体系建设领导小组,负责指导和协调本地区食品安全信用体系建设工作。

(二) 加强政府信用,严格依法行政

各食品安全监管部门要不断适应形势发展的需要,按照执政为民的要求和建设法治政府的目标,推进政府职能转变,坚持科学民主决策,全面推行依法行政,切实加强行政监督,建立政务信息公开制度,增强政府工作的透明度,自觉接受社会公众监督。

(三) 加强法制建设,提供制度保障

食品安全信用体系建设涉及食品安全建设的诸多方面,要逐步建立健全食品安全信息管理制度,不断提高食品安全信用法制建设水平。各食品安全监管部门要在调查研究的基础上,积极推动有关食品安全信用法律、法规的制定与完善,保障食品安全信用体系建设依法进行。

(四) 加强舆论宣传,营造信用氛围

开展多种形式的食品安全信用宣传活动,形成人人讲信用,人人重信用,守信为荣,失信为耻的良好社会氛围。食品生产经营企业要开展重合同、守信誉、依法经营的活动,倡导文明经商,形成有效的企业自律;食品行业协会要积极普及食品安全基本知识,提高全民食品安全意识,维护消费者合法权益。

各地区、各部门、各行业要在认真贯彻《公民道德建设实施纲要》和中宣部、全国整规办等六部委《关于开展社会诚信宣传教育的工作意见》和中央文明办、全国整规办等五部委《关于联合开展“共铸诚信”活动的通知》的基础上,结合实际情况制定具体的宣传工作方案。通过举办理论研讨、知识培训、法制讲座、技术咨询等各类以食品安全信用为主题的活动,把信用教育和信用实践、信用教育与法制教育有机结合起来,增强宣传教育的社会影响和实际效果。

(五) 加大科技投入,增加经费保障

各地区、各部门、各行业要按照国家的统一部署和要求,加大科技投入,积极参与政府公共信用信息交换平台的建设,充分利用电子政务等手段建立食品安全信息网络,保障信息资源共享。积极支持和鼓励食品安全信用的基础设施建设和信用服务机构的发展,不断提高食品安全信用体系建设的科技水平。各地区、各部门、各行业要加强食品安全信用体系建设的经费保障。

(六) 加强企业信用,强化信用基础

食品生产经营企业应当进一步提高对信用价值的认识,结合 HACCP、GMP 和 ISO9000 等认证体系的建设,建立企业内部信用管理机制及信用风险管理制度,重视培养信用管理人才,加强经营行为自律,把维护自身形象和提升企业价值有机联系起来。

(七) 认真抓好试点,分级分层推进

食品安全信用体系建设刚刚起步,经验不足,需要进行试点,积极稳妥,分类指导,注重实效,逐步推广。国家食品药品监督管理局将会同有关部门选择这项工作已经起步的地区和工作基础较好的 4~5 个城市和 2~3 个食品行业进行试点,要求试点城市和行业制定具体的试点工作方案,加强组织领导。

食品安全信用体系建设是庞大而复杂的社会系统工程,各地区、各部门、各行业、各企业要从全面贯彻“三个代表”重要思想,切实保障广大人民群众的根本利益出发,齐心协力,扎实工作,不断提高我国的食品安全水平,为社会主义现代化建设做出积极的贡献。