附件2

西安市创建国家食品安全示范城市

现场复审情况报告

1. 现场复审工作情况

根据国务院食品安全办的工作部署和省食药安委领导关于国家食品安全示范城市创建工作批示要求，受省食药安办主任、省市场监管局局长张小宁委托，2021年9月2日至9月6日，由省食药安办组织，省市场监管局二级巡视员宋艺光带队，抽调省公安厅、省农业农村厅、省卫健委、省粮食和物资储备局、省市场监管局等省食药安委成员单位25名工作人员组成复审工作组，依据《国家食品安全示范城市评价细则（2021版）》、《国家食品安全示范城市省级评审操作指南（2021版）》规定的程序、内容和要求，对我省首批国家食品安全示范城市西安市进行了现场复审。

**（一）召开复审首次会。**9月2日上午，召开复审工作首次会，听取了西安市政府2017年成功创建首批国家食品安全示范城市以来食品安全工作情况汇报，复审组组长宋艺光作了动员讲话；现场随机抽取了参加复审的三区一县：未央区、碑林区、高新技术产业开发区、蓝田县，分组从西安市提供的20%的企业样本量中随机抽取了明查点位，对接了保障车辆、检查路线等事宜，对抽中区县没有规定明查的业态，扩大到其他区县检查，保证了明查点位100%全覆盖。

**（二）组织资料审查。**按照部门职责和食品业态，复审组分9个小组，从党政同责、工作机制、法规制度、风险监测、源头治理、粮食质量等6个方面，对西安市近三年来食品安全工作形成的相关资料进行了严审细核和评审打分。

**（三）进行领导访谈。**围绕贯彻落实习近平总书记关于食品安全的重要指示批示精神和党中央、国务院对食品安全工作的重大决策部署的情况；《中共中央 国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》《地方党政领导干部食品安全责任制规定》落实情况，以及示范城市创建工作情况，访谈了市政府副市长沈黎萍、碑林区委书记刘其智、市农业农村局局长裴靖瑜、市场监管局党组副书记李海龙等党政领导和部门负责人，了解印证创建工作真实情况。

**（四）开展现场明查和实地暗访。**9月2日下午至9月6日上午用两天时间，按照部门职责和业态分9个小组，根据《评价细则》对应的评分要点，现场检查了西安市食品生产、流通、餐饮、农贸市场、农业种养殖、粮食收储等环节和哨点医院、学校、基层监管单位等共计110个点位，现场复审前实地暗访了三区一县经营环节50个样本量。并按要求进行打分。

**（五）召开复审末次会。**9月6日下午，召开末次会议，从资料审核、现场明查、实地暗访三个方面对复审中发现的问题进行了反馈，复审组组长宋艺光对存在问题提出了整改要求，西安市委副书记、市长李明远代表市政府作了表态发言。

二、西安市创建工作情况

**（一）食品安全总体情况。**

西安地处关中平原中部，作为“一带一路”重要节点城市，是国家明确建设的3个国际化大都市之一、国家中心城市。下辖11个区2个县7个国家及省级重点开发区，总面积1.0752万平方公里（含西咸新区），常住人口超1295万人。2020年，全市地区生产总值（GDP）突破万亿，现有各类食品生产经营单位25.5万余家。

2017年6月西安成功创建国家食品安全示范城市以来，全市上下始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实食品安全“四个最严”指示要求，深入践行以人民为中心的发展理念，认真贯彻落实《食品安全法》《中共中央 国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》和《地方党政领导干部食品安全责任制规定》等法律法规和决策部署，持续加大食品安全示范城市创建成果转化力度，不断健全完善食品安全治理体系，风险严控、过程严管、违法严查的全方位监管体系持续发挥作用。四年来，全市未发生较大以上或影响恶劣的食品安全事件，食品安全总体合格率达到98.6%以上，食品安全工作省级考评连续七年被评为A级。

**（二）创建工作开展情况。**

**（一）落实党政同责**。西安市每年将食品安全写入市委全委会报告和市政府工作报告，并专题向省委、省政府报告食品安全工作，印发《西安市关于深化改革加强食品安全工作的措施》，制定下发《市委、市政府领导班子成员食品安全工作责任清单》和《西安市食品安全监管事权清单》，明确了《西安市食品安全工作评议考核办法》和区（县）食品安全目标责任综合考核实施办法及细则，将食品安全工作纳入市、区（县）两级政府绩效考核及领导干部综合考核评估，与经济社会发展各项工作同安排部署、同推进落实、同考核评价，“四有两责”的保障机制不断健全，食品安全党政同责的责任体系逐步牢固。

**（二）健全工作机制。一是**健全层级联动监管机制。以机构改革为契机，在纵向上，全面整合市、区县两级食品安全监管机构，建立市和区（县、开发区）市场监管局、镇（街）市场监管所、行政村（社区）食品安全协管员的“四级监管”体系。在横向上，加强市场监管、农业农村、公安、卫生健康等部门联动协作，组建专业综合执法队伍，构建食品安全执法联动模式。**二是**深化“两图两档一承诺”监管机制。2017年，西安市在全国率先创立了“两图两档一承诺”监管机制，形成了“双对应、双落实”的监管工作机制，监管档案和管理档案更加健全，监管职责更加明晰，建档率、承诺率达到100%。**三是**完善行刑衔接工作机制。市公安、市场监管、农业农村、法院和检察院等部门在工作联络、案件移交和联合执法等环节实现了无缝对接，违法犯罪行为打击力度不断加大。**四是**强化财政投入稳定增长机制。持续加大财政投入，市级财政食品安全相关经费投入2018年8769.90万元，2019年10110.32万元，2020年10921.79万元，增幅分别为15.28%和8.02%。

**（三）加强风险监测。一是**创新食用农产品市场监管数字化。全力推进食用农产品市场智慧监管平台建设，将行政许可、日常检查、风险分级、信用等级等信息归集为数据档案，实时生成二维码，供监管人员和消费者快速查询，提高了食用农产品数字化监管效能。目前，全市已有35家食用农产品市场接入平台，实现了对入场经营者“一店一码”管理，不断提升农贸市场放心消费指数。**二是**推进学校食堂监管智慧化。市场监管部门联合教育部门积极推进学校“互联网+明厨亮灶”系统工程，在学校食堂操作间安装视频监控设备，将学校食堂链接在网络平台上，对食品加工重点环节实时监控，实现“线上+线下”双渠道监管，确保师生“舌尖上的安全”。目前，全市有1850所学校完成了“互联网+明厨亮灶”建设。**三是**健全重点产品追溯信息化。健全食品生产、肉类蔬菜流通、农产品质量安全追溯体系，加快电子追溯信息平台的推广和应用,实现了信息可查询、流向可追踪、安全可追溯、责任可追究。目前，全市已有24家婴幼儿奶粉和保健食品生产企业完成食品安全追溯平台和主体档案建设。建设完善市级肉类蔬菜流通追溯管理平台和7个子系统，持续扩大追溯覆盖范围。大力推广应用农产品质量安全追溯平台，建立“从农田到餐桌”全程档案，为推动农产品质量安全智慧监管工作奠定了坚实基础。

**（四）强化过程监管。一是**强化源头治理。农业农村部门针对农药高毒高残留高风险，实施食用农产品“治违禁 控药残 促提升”三年行动，大力推进农药减量增效和农药使用量负增长工程，加大重大病虫害防治，有效防治面积达301.1万亩，确保农产品质量和环境安全。**二是**狠抓专项整治。以小餐饮行业为重点，持续开展经营环境提升行动，打造了大唐不夜城、永兴坊等一批特色小餐饮集中经营区，带动提升了全市餐饮经营服务水平。针对保健食品销售乱象，开展保健食品非法营销和虚假宣传专项执法行动，摸排绘制出非法营销、欺诈和虚假宣传“易多发”点位图，及时向消费者发布预警提示。同时，每周开展一次随机错峰执法“早查”行动，严厉打击违法违规销售保健食品行为。突出学校及周边、农村集贸市场、城乡结合部、旅游景区等重点区域治理。加大对农村集贸市场、城乡结合部的各类食品批发市场、个体商贩、小作坊、小商店、小食杂店、小摊点等监管力度。针对春节、国庆等重大节日和大型活动等重点时段，严厉查处假冒伪劣食品生产经营行为，并及时发布温馨提示、消费预警和典型案例。**三是**做好疫情防控。商务、市场监管部门严格餐饮行业监管，督促餐饮场所严格落实“扫码测温、核验通行、佩戴口罩”等措施，严控群体聚餐，坚决杜绝提供和制作野生动物类菜肴，严格落实无接触配送、文明餐桌和公勺公筷要求，加强原材料采购的索证与溯源体系管理，确保餐饮行业安全。同时，牢牢守住进口冷链食品关口，严格落实“四个必检、一个一律”防控措施，确保进口冷链食品“来源可溯、去向可查、产品可控”。

**（五）突出成果转化。一是**深入推进“双安双创”。注重以创建促提升，以示范带发展，持续深入开展“双安双创”活动，推动国家食品安全示范城市、国家和省级农产品质量安全县、省级食品安全示范县等创建活动向纵深拓展，建成了一批有影响力的示范典型。**二是**持续发挥示范作用。以“改造一批、提升一批、转型一批”为牵引，持续开展食品安全示范街、餐饮和食品小作坊示范企业、食品生产经营示范户创建活动，全市共创建餐饮示范街区45条、示范单位940户、食品小作坊食品安全示范户467家，树立了一批食品安全有保障、经营模式可复制、监管方式可推广的示范典型。**三是**积极宣传发动。注重把西安历史文化与城市品质、美食文化等相融合，利用举办中外文化论坛、国内外联谊会、丝博会、广交会等时机，讲好西安故事，传播西安文化，塑造活力西安、魅力西安、美丽西安、食安西安新形象。持续深入开展“食品安全宣传周”“‘3·15’消费者权益日”“全民营养周”“中国学生营养日”等宣传活动，强力推进食品安全进机关、进学校、进企业、进社区、进乡村，形成关注食品安全、崇尚健康文化、维护城市形象的社会风尚。

三、创新工作及特色经验

**一是落实“试点先行”，探索市场监管所标准化规范化建设。**紧抓市场监管所标准化规范化建设试点工作契机，充分发挥试点的示范、突破、带动作用，以基层探索落实落细顶层设计，汇总编制《市场监管所标准化规范化建设指导手册》，拟定16项制度、7类岗位职责、1份权责清单（131项）、23项业务指导书和流程图，通过统一化的规章制度、可视化的流程图、具体化的配备设施，为“怎么创建”打造标准、提供遵循。同时，科学设计岗位，在试点所设置综合事务、监管执法、营商服务、消费维权、法制员5大类基本工作岗位，实行老中青结合和划片管理，实现人员最优搭配，确保监管无死角；合理划分科、所、队事权，明确市场监管所事权内容、实施程序、工作要求，确保市场监管所业务严谨规范，运转高效顺畅。

**二是延伸“管理触角”，设立商业综合体“食品安全工作站”。**在赛格国际购物中心、城市立方文化体育综合体、凯德广场等14家商业综合体中创造性设立“食品药品安全工作站”，实行“5566”管理标准，即：“5有5常”：有独立办公场所、有专用办公设施、有专职工作团队、有专门管理制度、有投诉受理机制，常宣传培训、常帮扶指导、常巡查检查、常整顿提升、常考核评比；“6无6到位”：无未经许可经营现象、无不符合健康标准从业人员、无来历不明原材料、无“两超一非”添加、无环境卫生死角、无食药安全事件，食药安全信息公示到位、主体责任落实到位、晨检制度履行到位、三防消毒设施设置到位、规范操作执行到位、“两档”管理规范到位。站长由企业负责人承担，指导员为市场监管局一线监管人员，延伸食品安全管理触角、第一时间化解处置百姓问题。

**三是抓实“放心示范”，提升食用农产品销售质量安全监管效能。**按照“巩固成果、压茬推进、普遍提升、惠民利民”的工作思路，持续开展“放心肉菜示范超市”创建和提升工作，抓好纲领性标准和制度落实，宣传氛围、信息公示、精品肉菜专柜、标签标识、管理机构和制度落实“六到位”，让群众真真切切、实实在在地感受到创建前后食品安全消费环境、食品安全经营管理、食品安全检查监管“三个大变样”。

**四是筑牢技术支撑，推动食品安全研究成果转化。**投资1.73亿元，建成集食品（含保健食品）、药品、化妆品、食源性兴奋剂检验检测等为一体的国内一流的综合性检验研究机构。发挥西安市食品药品检验所“张亚锋创新工作室”创新带动作用，为食品安全检验检测人才培养、食品科技创新和成果转化奠定坚实基础。构建“食源性兴奋剂检测数据库”，实现食源性兴奋剂筛查不出市；探索53种食源性兴奋剂全项检测能力顺利通过实验室资质认证，并将检验时间从140个小时缩减至16个小时，检验项目实现全覆盖，检验效率实现质的飞跃，被“十四运”组委会正式授牌为全省唯一食源性兴奋剂检测机构；在食品、食用农产品安全领域开展“液态灭菌羊乳加工关键技术研究”“功能化碳量子点对食源性致病菌特异性杀菌作用和快速灵敏检测技术研究”等24项研究，引导开展食品安全领域科技创新，加强新技术成果在食品安全监管和生产经营活动中的应用。

**五是推动“两个转变”，提升风险监测结果应用。**设立8个市级特色农产品质量安全风险评估实验站，分别承担全市草莓、甜瓜、樱桃、蔬菜的质量安全风险因子识别、监测、预警以及隐患的动态跟踪与营养品质评价等工作，实现特色农产品主要类别和行政区域全覆盖。对农产品中风险监测到的风险大、隐患多、关注度高的产品或农药，进行风险信息通报，确保问题隐患早发现、早报告、早处置，有效发挥风险监测的分析预警作用，实现由末端控制向风险控制转变，事后被动处置向事前主动防控转变。

**六是强化标准应用，促进食品特色产业安全发展。**稳步推进标准化建设，建成农业标准化基地209个，“灞桥樱桃”2家农业专业合作社入选首批全国生态环保优质农产品包装标识试点范围，临潼百福瑞石榴荣获第二十一届中国绿色食品博览会金奖，阎良国家精品瓜果综合农业标准化示范区项目顺利通过中国国家标准化管理委员会目标考核，区域丰富的资源优势和良好的环境优势正在加速转化为经济优势和品牌优势。

**七是聚集规模优势，带动食品产业高质量发展。**将食品作为支柱产业，带动辐射上下游产业发展，推动新技术、新工艺在食品工业中广泛应用，助力食品产业做大做强。推动实施“优质粮食工程”三年行动，建设“中国好粮油”示范企业项目2个、粮食产后服务中心4个、主食产业化项目4个，并充分发挥西粮、爱菊规模化粮食生产企业的带动和示范作用，提升了全市绿色优质粮油产品生产和供给水平。积极培育农业产业化联合体，加快农业适度规模经营, 延伸产业链、提升价值链、拓宽增收链，推动一二三产业深度融合，构建生产要素相互渗透、各类新型经营主体协调发展的现代农业经营体系。截至目前，认定省级农业产业化联合体10家、市级37家。围绕打造”世界羊乳之都”，通过采取规模养殖、良种繁育、智能加工、产品研发、现代物流、文旅融合的全产业链一体化发展模式，大力推进阎良羊乳产业由“小特产”升级为“大产业”。

**八是注重品牌带动，擦亮“食安西安”城市发展名片。**以打造西安国际美食之都为目标，深入挖掘西安餐饮文化、企业文化、品牌文化，充分发挥西安饭庄、德发长、同盛祥等16家西安美食“老字号”的引领示范作用，讲好传承故事，提高老字号品牌知名度，不断激活和释放“老字号”的新活力，推动我市餐饮行业健康发展。依托古都华天放心早餐工程有限公司在全市实施“放心早餐”工程，推广食品产业加盟连锁、统一配送等现代化经营模式，形成了统一生产、统一配送、统一管理的品质化产业模式，销售网点由100多个发展到1315个，带动早餐行业健康发展，古都华天被商务部评为全国5家放心早餐工程示范企业。

**九是推行告知承诺，为企业释放许可改革红利。**深化“放管服”改革，进一步简政放权、放管结合、优化审批，营造良好市场营商环境。按照相关改革工作部署和要求，从推进食品连锁经营高质量发展、推进食品经营告知承诺制改革、细化食品经营许可分类等方面开展食品经营许可改革工作。改革后，审批流程由原先的受理到发证10个步骤简化为受理、发证2个步骤，告知承诺制审批的办理时限由10个工作日减少至即时办结，部分区县实现了现场受理，现场发证。对于食品经营的新业态，根据业态特点，通过分析判断食品安全风险程度，在保障食品安全的前提下，合理确定食品经营者的主体业态和经营项目，明确审批要求，实现食品经营分类审批，包容审慎促进企业发展。

**十是锚定“三个一流”，确保十四运食品安全万无一失。**聚焦“办一届精彩圆满的体育盛会”目标要求，抽调精干力量组建一流保障队伍，构建了食品安全的全链条保障体系，做到保障责任“零缺位”；健全一流保障机制，制定西安市食品安全保障工作总体方案和食品安全事件应急预案，细化35项工作制度、42项任务清单，建立全覆盖督导机制，扎实开展食品安全隐患大排查大整治行动，，做到风险隐患“零漏洞”；按照“一赛事一方案一主管”和“一酒店一场馆一专班”要求，实行全过程全要素保障，提升一流保障能力，做到食品安全“零差错”。

1. 存在的主要问题

从现场复审来看，西安市虽然在食品安全示范创建方面取得了显著成效，但对标新版国家创建标准、高质量发展要求和群众的需求期望期盼仍然存在一些差距和不足。

**一是基层监管能力有待进一步提升。**机构改革后，市场监管职能叠加，基层监管面临专业人才不足、能力不足、技术支撑不足等问题。

**二是少数食品企业主体责任落实不到位。**部分从业者法律意识、诚信意识淡薄，企业主体责任落实不到位，食品违法犯罪行为仍时有发生。

**三是新业态监管手段比较欠缺。**随着互联网新食品业态蓬勃发展，对网红代言、直播带货、微信代购等线上食品销售行为缺乏有效监管。

**四是消费者食品安全意识仍需加强。**食品安全知识宣传普及的广度、深度还不够，部分消费者对食品安全的科学认知水平不高，食品安全防范与自我保护意识有待提升。

1. 复审结论

近年来，西安市按照国务院食品安全委员会办公室和省食品药品安全委员会的部署，扎实开展食品安全示范城市创建工作，食品安全状况良好，党政同责和“四个最严”要求全面落实，食品安全放心工程建设成效显著，食品生产经营者主体责任意识普遍增强，食品产业高质量发展，食品安全风险管理能力有效提升，食品安全社会共治格局初步形成，一些创新工作在全省具有示范引领作用。经省食品药品安全委员会办公室现场复审，认为西安市达到了《国家食品安全示范城市评价细则（2021版）》的要求。