

宁波市创建国家食品安全示范城市自评报告

根据《国家食品安全示范城市评价与管理办法》(食安办〔2021〕5号)有关要求,对照《国家食品安全示范城市评价细则(2021版)》(食安办〔2021〕8号)、《国家食品安全示范城市省级评审操作指南》和《浙江省国家食品安全示范城市创建实施方案》(浙食药安办〔2021〕5号),经自查自评,我市达到国家食品安全示范城市创建标准。经市政府同意,现将《宁波市创建国家食品安全示范城市自评报告》向社会公示,广泛听取社会各界意见,接受群众监督。如有意见和建议,可通过信函、邮件、电话等方式从公示之日起向宁波市创建国家食品安全示范城市工作领导小组办公室反映。

公示时间:2021年8月13日——2021年8月28日
联系电话:0574-89189828、81852031(传真)
电子邮箱:1434114707@qq.com
地址:宁波市和济街69号,宁波市创建国家食品安全示范城市工作领导小组办公室
邮编:315042

根据《国家食品安全示范城市评价与管理办法》(食安办〔2021〕5号)有关要求,对照《国家食品安全示范城市评价细则(2021版)》(以下简称《评价细则》),我市全面开展国家食品安全示范城市创建(以下简称“国创”)自评工作,经自查,我市基础工作、能力建设、生产经营状况、食品安全状况、示范引领、否决项等6个方面94条内容均符合《国家食品安全示范城市省级评审操作指南(2021版)》要求,达到创建标准。

一、基本情况

宁波,简称“甬”,是浙江省辖地级市、副省级市、计划单列市,中国东南沿海重要的港口城市、长江三角洲南翼经济中心。目前,宁波下辖6个区、4个县(市)、7个开发园区,总面积9816平方千米,常住人口940.4万人。

2020年,宁波市实现地区生产总值1.24万亿元,总量居全国内地城市第12位。成功蝉联全国文明城市“六连冠”,11次获评“中国最具幸福感城市”,获评浙江省食品安全市、浙江省平安市,平安创建实现“十四连冠”。

截至2021年6月底,宁波市现有食品生产经营单位190703家。其中,规模以上食用农产品生产企业3125家,食品生产企业1139家,食品生产小作坊1285家,食品流通单位95962家,餐饮服务单位87942家,食品相关企业359家。无公害食品生产企业781家,产品1155个;绿色食品生产企业110家,产品163个。

二、创建工作开展情况

2015年以来,宁波市围绕建设“食安宁波”目标,以“四个最严”为总体要求,坚持“全域覆盖、全程监管、全员参与”的原则,压实政府创建责任,推动部门履职尽责,倒逼企业诚信经营,引导社会各界参与,形成了“全市联动、责任明晰、保障有力、运行高效、氛围浓厚、群众获益”的创建格局。

(一)强化党委政府主导作用。一是高位统筹谋划。把国创工作作为全市各级党委政府经济社会高质量发展、社会治理体系和治理能力现代化以及重要民生项目,列入经济社会发展规划,纳入全国文明城市、“平安宁波”、健康宁波创建等重点指标,多次写入市委常委会和市政府工作报告,强力予以推进。二是“一把手”亲自抓。成立以市政府主要领导为组长、4位分管副市长分工负责的创建工作领导小组,下设创建办及12个工作组,建立工作例会、集中办公等创建工作制度。三是分层次梯度推进。全市各地根据市党委统一部署,强化组织体系、责任体系、保障体系、工作体系,全面发动,全域推进,以创建乡镇(街道)规范化星级食安办、浙江省食品安全县、浙江省食品安全市为载体,夯实基层基础,分梯次有序开展国家食品安全示范城市创建。同时,市县两级党委政府均将国创等食品安全工作纳入综合目标考核以及地方党政领导班子政绩考核,占比达到3%。市、县、乡三级层层签订创建责任书,压实属地创建责任。

(二)强化创建资金保障。一是加大财政资金投入。宁波市政府每年将食品安全经费列入本级预算,并逐年递增,2018-2020年分别安排5768.64万元、7654.17万元、12408.13万元,合计2.58亿元。同时,市级财政每年安排240万元创建工作专项经费予以保障。全市各地均按要求落实食品安全资金,确保创建工作有序开展。二是加大民生领域投入。针对食品安全重要领域和薄弱环节加大投入,至2020年底,累计投入近8亿元,完成2150个学校(幼儿园)食堂改造提

升;市本级累计投入1206万元补助资金,完成629家农村家宴集体聚餐放心厨房改造提升;市、县两级财政累计发放奖补资金1.7亿元,撬动社会投入5.7亿元,完成260家农贸市场升级改造。三是加大食品检测投入。每年落实资金确保开展150余万批次的食品快速检测及5万批次以上食品定量检测,检测样本量保持在6批次/每千人以上。强化检测平台建设,投资近1亿元建设宁波市产品质量检验检测研究院,获评“全国中小企业公共技术服务平台”。全省首家“国家食品企业质量安全检测技术示范中心”,检验检测能力居全国前列。

(三)强化基层基础能力。一是完备基层派出机构。按照乡镇(街道)、经济区域、专业监管领域等设置了114个市场监管所,实际运作98个,配备干部1205人,占干部总数的50.5%,为创建提供强有力监管执法能力保障。二是强化基层食安建设。全市乡镇(街道)严格落实党政同责,加强基层食安委、食安办机制以及日常检查、信息报告、人员培训、食安宣传等制度建设。在2019年全省率先开展基层食安办规范化建设达标后,2020年启动星级食安办评定,提高基层乡镇(街道)食品安全工作能力。三是发挥基层网络作用。依托“四个平台”,建立了由7987名村管员、信息员组织成的基层村(居)食品安全协管员队伍,实现了小网格全覆盖。充分发挥基层网格员隐患排查、信息报告、社会宣传、协助执法等作用,完善基层网格员培训考核和报酬补助制度,落实网格员日常工作补助经费,织密基层食品安全防护网。

(四)强化食品安全全程监管。一是加强食用农产品源头监管。加强食用农产品源头质量安全监管,大力开展国家、省食用农产品质量安全市、县创建。深入实施农药化肥减量增效工程,持续推进“三品一标”、规模食用农产品种植基地、渔业健康养殖示范基地、品牌强农战略,持续开展食用农产品质量安全治理行动。推进粮食产业链“五优联动”,严把“田头”和粮食收储质量安全关。探索推进“互联网+现代农业”发展的有效途径,变革农产品质量安全管理模式。二是加强食品生产经营过程监管。推进食品生产企业 HACCP、ISO20002等先进体系导入,实施食品生产企业飞行检查,开展“寻找CCP”行动,建设“阳光工厂”“透明车间”,提高食品生产企业管理水平。加强农产品批发市场、农贸市场、商场超市等食品经营单位监管,探索实施高风险重点品种“五步法”治理模式,推行“三小”登记备案制度,提高流通单位规范经营水平。以校园食堂、农村集体聚餐、养老机构食堂、网络订餐单位等高风险场所为重点,全面开展餐饮单位食品安全监管,深入实施“反对餐饮浪费”行动,建设文明用餐秩序。开展餐厨废弃物处置设施建设,加强餐厨废弃物集中回收处理,持续强化口岸进出口食品安全监管,综合施策,提高食品安全监管效能。三是加强食品安全突出问题治理。聚焦高风险点和热点问题,先后开展校园食品、农兽药残留超标、农村假冒伪劣食品、保健食品乱象、“地沟油”等综合治理,组织开展“食品安全放心工程攻坚行动”“昆仑行动”“校园食品守护行动”“蓝剑行动”“百日行动”“餐桌安全保卫行动”“餐饮业质量提升行动”等一系列专项整治行动,严厉打击食品安全违法犯罪行为,着力解决食品安全突出问题。

(五)强化创建氛围营造。一是统筹宣传资源。成立由市委宣传、市食药安办牵头,18个部门组成的创建工作宣传组,充分挖掘各部门的宣传资源进行广泛宣传。将国创宣传纳入宣传部门的公益广告库。利用食品安全宣传周、3.15消费者

权益保护日、科技宣传周、安全生产月、法制宣传月、质量月进行宣传。充分发挥各大主流媒体作用,以设立专题专栏、系列讲座、播放宣传片等形式开展宣传。二是丰富宣传渠道。广泛开展进企业、进社区等“五进”宣传活动,在农村社区、城市广场、商业综合体、工地围挡、轨道交通、机场码头、公交、银行网点、商场超市、农批农贸市场、各餐饮单位、药店及其他户外广告等人流集中场所,全城投放创城宣传公益广告,提升广大市民食品安全意识和国创知晓率。三是强化互动宣传。面向基层社区(村)居民建成食品药品科普宣教中心(站)380个,建设全省首家进口食品科普体验中心,构建居民宣传交流阵地,开展常态化、互动式的食安宣传。组建食品安全社会监督员、志愿者队伍,不定期参与开展“四个你我”宣传活动,不断激发社会各界参与食品安全监督的积极性。指导食品行业协会、食品企业参与宣传,提高社会各界的关注度,形成持续集中、声势强大的创建舆论氛围。

三、创建工作取得成效

通过创建,宁波市食品安全整体状况持续向好,2020年全市各类食品抽检合格率为98.41%,较2016年提升了2.4个百分点;食品安全评价性抽检合格率为99.57%,保持全省前列。群众食品安全满意度稳步提升,2020年达到85.06分,较“十三五”设定目标值提高15.06分。

(一)食品安全责任体系进一步健全。一是党政同责更加明确。在全省率先出台《宁波市党政领导干部食品安全责任制工作清单》,明确党政主要负责人是第一责任人,细化五类责任人的72条工作责任,县、乡党委政府全部建立责任清单,食品安全党政同责在市、县、乡三级落实。二是部门责任更加清晰。印发《关于全面深化改革推进实现食品安全治理现代化的实施意见》,制定《宁波市深化食品安全领域改革工作清单》,细化各相关部门的工作指标,通过建设完善“六大体系”,加快食品安全现代化治理进程,调整食药安委成员单位,明确职能职责,切实落实食品安全监管部门、行业主管部门及保障支撑部门的工作责任,健全落实秘书处制度等食药安办6项工作制度,促进食药安办高效运转,充分凝聚部门协同合力。三是企业主体责任更加压实。督促食品企业不断加强食品法律法规、经营规范学习培训,自觉落实质量安全管理、产品质量追溯、食品安全自查自检、行业自律等各项制度,食品生产经营企业食品安全主体责任意识、诚信自律意识和从业人员规范意识有了明显增强。

(二)食品安全治理水平进一步提升。一是风险治理能力明显提升。各食品安全监管部门坚持以问题为导向,强化事中事后监管,全面提高风险治理和管控能力。在全省率先建立食品安全风险分析预警中心,在食品检验机构“三定”方案中明确内设机构设置风险预警部,联合各高等院校设立食品安全风险因子识别中心,增强风险预警信息化水平。目前已累计录入检测数据68.8万余批次、950万项次。利用风险分析数据,针对性开展治理,2018年以来高风险品种抽检批次大幅增加,黑鱼、牛蛙、黄鳝等重点品种合格率提高12.6个百分点。全国首创“县乡村一体化”食源性疫病智能直报平台和食源性疫病暴发事件现场调查APP,有力提高食源性疾病的报告质量和现场调查的准确度,2018年起将食源性疫病报告工作扩展至市、县、乡三级所有医疗机构,风险监测网络更加完备。二是技术支撑保障更加有力。重点加强食品安全检测重点实验室建设和数字化技术在食品安全监管中的广泛应用。宁波海关技术中心成为全国首批非洲猪瘟检测实验室资质等4个国家重点实验室资质。宁波大学省部共建农产品质量安全危险因子与风险防控国家重点实验室获批并挂牌运行,2家单位获批省级重点实验室。食品追溯平台、食品风险预警平台、网络餐饮智能监控平台、智能阳光厨房平台、“浙冷链”、“浙食链”等一系列数字化智能化监管平台在食品安全监管中广泛应用,极大提升了监管效率。三是监管队伍专业水平显著提升。在全省率先实施市场监管系统干部食品专业素质提升工程,联合高等院校开展“四品一械”(含食品)在职学历教育,650余名干部获得食药专业毕业证书,其食品安全专业水平和监管能力有了质的提升。县级以上市场监管部门及其派出机构将食品安全监

管作为首要职责,从事食品安全监管人员的专业化比例达到70%以上。修改完善食品安全应急预案,组织开展应急演练,提高应急处置能力。不断优化公安队伍配置,在市公安局专设食药环犯罪侦查大队的基础上,扩编补充公安力量,警力增加至12名,强化食品安全犯罪行为的打击力度,2018年全市食品安全案件403起,抓获犯罪嫌疑人786人。全市食品安全监管部门加强专业化执法队伍建设,加大食品违法行为的打击力度,2018年全市,共查处食品案件8080件,罚没款8022.63万元,其中,我市查获一起集团性保健品虚假宣传传销大案,在央视《焦点访谈》进行报道。

(三)食品安全民生保障进一步增强。一是“田地头”更严管控。严格农资经营准入,全市农约经营店智慧农资监管系统覆盖率达99%,网上登记率超90%。建立完善病死猪“统一收集、集中处理”运行体系,已处理养殖环节病死猪238.28万头。推行“公共植保、绿色植保”,创建省级绿色防控示范区12个,实现农药减量增效。二是“米菜篮”更加安全。粮食出库出具检验报告,库存粮食监测覆盖率和超额处置率均达100%。全市配备烘干设备770台,日烘干能力达到7859吨,满足烘干需求。2019年起开展农贸市场改造提升三年攻坚行动,目前全市乡村市场星级覆盖率达91.69%,城区市场二星及以上覆盖率达93.88%。打造223家名特优作坊及亮化达标小微食品生产企业,超额完成省定任务。建设省级规范化农产品批发市场8家,省级“放心肉菜示范超市”17家,市级品质超市104家。三是“老少农”更有保障。在重点领域推行“行业主管+市场监管”食品安全分领域治理模式,实施硬件软件“两手抓”。至2020年底,全市学校、托幼机构食堂(除300人以下民办托幼机构)量化等级“A、B级率”达100%。养老服务机构食堂管理规范化水平明显提升,大宗食品统一配送或定点采购率达90%。建成农村家宴放心厨房629个,建成数居全省第一,农村家庭集体聚餐食品安全状况有了较大改善。

(四)食品安全示范引领进一步凸显

1.推行食品安全信用监管“宁波做法”。一是落实全制度保障。将“信用”列入《长三角地区一体化发展三年行动计划》内容,出台《宁波市加快推进信用“531X”工程构建以信用为基础的新型监管机制实施意见》等一系列制度,将食品安全作为重要领域列入全市信用监管体系,强化食品生产经营企业信用管理。二是建设全场景应用。应用“互联网+监管”平台,“一舱集成”主体档案、监管信息等数据,实现全链条场景应用。建立食品生产经营企业信用档案,将食品生产经营企业信息及时归集到企业名下。推进食品生产经营分级分类动态管理,在食品执法领域首创“五色诚信诉讼码”,监管惩治虚假诉讼、无理缠诉等行为。依托“双随机检查”“双随机共享”,探索实施食品安全金融诚信手段,实现精准监管及多部门联合惩戒。三是实施全流程公示,全省率先推出“红黑榜”社会公示制度,由点及面提升行业食品安全保障水平,目前全市共发布食品安全“红黑榜”333期。食品生产经营企业等市场主体通过国家企业信用信息公示系统报送、公示年度报告,接受社会监督。

2.形成食品安全智慧监管“宁波特色”。一是以“数治”为核心,构建食品安全全程追溯体系。建立完善地农产品质量安全追溯制度,搭建农产品质量安全监管与服务平台,联通省农产品质量安全追溯平台,实现追溯数据的高效流转。2019年底,全市10个涉农区县(市)全部建成农产品质量安全追溯体系。推进“浙冷链”应用,赋码率、扫码率均保持99%以上。全省率先实施“监管仓”建设管理,现有8个集中“监管仓”日消产能约占全省总量的80%。推进“浙食链”应用,生成全省首张商超食用农产品溯源码,在淡水水产等高风险品种经营户试点生成“三色追溯码”,实现重点品种源头可控。二是以“抽检”为纽带,构建食品风险分析预警体系。全省率先建立食品安全风险预警中心,打通部门“信息孤岛”,实现检验检测数据共享共用。编制食品安全报告并向社会发布。三是以“数据”为依托,实现网络订餐线上与线下协同治理。全国首创网络订餐智能监控系统并迭代升级至4.0版,破解

全国性难题。该系统入选“2017全国食品安全双安双创成果展”,受到了时任国务院副总理汪洋同志的高度肯定。四是以“数智”为载体,强化跨境电商进口食品监管。建立全国首个跨境电商信用信息公示平台和跨境商品防伪溯源体系,实施“一件一码”,实现跨境电商全链条监管。五是以“互联网+”为手段,创新开展“三小一摊”简易执法。执法人员发现容易当场认定的七类十四种轻微违法行为后,可立即实施简易程序,实行“类案一审”,并通过数字化移动执法平台“执e通”实现电子签名、扫码缴款、案件录入等“一机通办”,大幅压缩个案办理时间,提高执法办案效能。

3.探索产地准出市场准入“宁波经验”。一是瞄准“准出”,做优做强质控体系。推进“五园两场”标准化建设,至2020年底,主要食用农产品中三品比率达60%。2015年,全面试行“一证一码”合格证管理制度,目前已开具216.3万张。全市10个区县(市)全部建成省级农产品质量安全追溯县。2016年在全省率先实行主城区菜牛定点屠宰管理,健全肉牛屠宰准出和市场准入制度。二是把好“准入”,抓实抓细入市管理体系。全国率先出台《宁波菜市场管理条例》,以立法形式规范食品经营行为和交易秩序。开展农贸市场“追溯+检测”体系建设,至2021年6月全市已建成农贸市场快检室272家,实行免费检测。在省级“食品安全规范化建设”的基础上,加码进销台账规范管理和自检能力建设,市农副产品质量中心与市质监局合作设立检测分院,日均检测300-500批次。三是衔接互通,完善食用农产品全程治理机制。先后出台食用农产品质量安全监管联动工作机制、全面试行食用农产品合格证制度实施方案,完善农产品全程监管模式。以生猪肉为试点品种,推动“浙食链”对接动物检疫合格证数据,生成电子生猪屠宰出证。在源头赋码,生猪肉屠宰、批发、分销、零售等全过程“上链”,形成无纸化交易和全过程质量可溯可控。

4.构建食品安全社会共治“宁波模式”。一是深化“保险+服务”,全国首创食品安全责任保险“宁波模式”。2015年在全国率先探索构建起“共保体+风险基金”“公益+商业”“服务+防控”食品安全责任保险“宁波模式”,2020年成功入选第三届市场监管领域社会共治十佳优秀案例(政府类),全省食品安全责任保险现场推进会在宁波召开,收费规模保持全国全列。发挥500余名保险机构协管员力量,累计提交风险评估报告4.5万余份,发现问题8522起。全国首创“进口冷链防疫综合保险”和“冷链食品无害化处理保险”,为全国相关企业提供风险保障。为农贸市场附加食品质量险,台风“烟花”灾后工作期间,向受灾食品经营户赔付68.91万元,有效阻断396.29吨受灾食品流入市场。建立并灵活运用风险基金,开展食品安全灵活、评估、宣传等工作,有效缓解监管资源局限,目前全市已风险基金使用率达60.7%。二是同频“线上+线下”,缔结食品安全“云端宣传”品牌。2020年,积极探索建设“云端宣传”品牌项目,成功打造全社会共同参与的食品安全宣传体系。“食品安全宣传周”期间,全市受益群众达210.3万人,较2019年增长856%。三是聚焦“内部+外部”,多元力量共促食品安全提质。2019年在全省率先出台内部举报人奖励办法,对有突出贡献的内部举报人最高可奖100万元,助力精准监管。强基固本,全面推进乡镇(街道)食安办分级分类管理工作,安排设备专项补助资金2190万元,2020年成功建设57家,基层管理水平进一步提升。充分发挥队伍“千里眼”作用,2020年全市网格员发现问题隐患19.3万个,较2015年增长198%。在2020年浙江省基层食品安全协管员和网格员管理能力竞赛中,我市获得团体特等奖、优秀组织奖和6个人奖项。探索实施政府购买第三方食品安全监管辅助性服务,开展食品安全状况评估、标准制定、暗访巡查等工作,组建“银龄志愿者”,培养“红色特勤”,用“卧底”手段破解保健食品虚假宣传等违法行为调查取证难题。

5.打造食品抽检分离改革“宁波样板”。积极探索食品抽检分离改革和质量效益路径,得到国家市场监督管理总局的高度肯定,2020年全国食品安全抽检监测工作暨质量提升现场会在宁波举行。一方面,精细再造全流程食品抽检体系。全市组建16支抽样队伍,建立“执法人员抽样+承检机构检验”的“背靠背”“硬分离”抽检分离模式。借助“互联网+监管”等信息化手段优化再造食品抽检标准化流程,在全省率先建立“抽、制、检、审、批”“五分离”工作机制,增强食品抽检结果的权威性和公正性。另一方面,强化“抽检处”机制运用。探索“管检结合”模式,推行超70日案件“周提醒”,到期案件催办“月通报”机制,提升核查案件办理时效,国、省、市、县四级核查案件按时办结率均为100%,有效形成“风险分析-风险监测-专项整治-监督抽检-风险研判”的闭环管理。

四、存在问题及下步改进措施

当前,我市食品安全工作中依然存在着一些问题,一是源头治理还需提升。大气、水体、土壤等污染造成的源头性风险隐患依然突出,种养结合集约化、规模化程度偏低。抽检结果显示,食用农产品中农兽药残留不合格率仍然较高。二是区域间食品安全水平的不平衡性依然突出,城乡结合部和农村地区等重点区域,小规模种养户和“三小一摊”食品生产经营户等重点对象,食品生产经营环境脏乱差、经营过期食品、未按规定使用食品添加剂、未按规定进行餐具消毒等重点问题依然明显。三是监管手段创新能力有待加大,信息新技术在监管工作中的支撑作用有待进一步发挥。数字化改革推进过程中,数字化技术手段在新业态的食品安全监管应用还不够广泛、不够到位,个别地区风险监测评估预警等基础工作薄弱,监管力量和技术手段跟不上。下一步,将针对问题短板抓好三个方面工作:

(一)进一步落实落细食品安全责任体系。一是强化党政同责。严格落实各级党委领导干部食品安全责任制工作清单,层层压实属地管理责任和党委、政府主要领导“第一责任人”的责任。二要压实部门责任。监管部门保持“严管严督”力度,加强食品安全“全链条”管控;行业部门按照“管行业必须管安全”的要求,持续抓好行业主管单位的食品安全管理工作。发改、财政等保障支撑部门继续将食品安全工作纳入规划、财政等重要内容,不断健全完善食品安全责任网络。三是落实企业主体责任。健全食品安全追溯体系,督促企业履行质量控制等主体责任。深化食品“红黑榜”运用、信用分级分类管理等制度,借助行业协会约束监督作用,优化行规行约和奖惩机制。

(二)进一步加大对食品安全综合治理力度。一是加强源头治理。持续推进农药兽药使用减量和产地环境净化行动,加大土壤、大气、水污染防治,严禁不符合安全标准的食品进入流通领域。二是加强线上监管。运用“互联网+”、区块链、大数据等技术,加强智慧监管,优化网络订餐智慧监管系统,实现网络食用农产品、食品网络购销等新业态的风险管控。三是加强线下整治。围绕食品重点品种、重点企业、重点领域和重点地区,继续实施专项整治行动,加大靶向抽检力度,全面落实“风险隐患精准识别-有力管控-及时处置-有效化解”的管理闭环。

(三)进一步创新食品安全监管手段举措。一是加快推进“数字化改革”。统筹运用数字化技术、数字化思维、数字化认知,稳步推进以“浙冷链”“浙食链”“浙农码”等“二链一码”等为核心的食品安全数字化改革,以数字赋能探索完善食品安全科学监管体系。二要升级智慧监管手段。依托宁波港口区位优势,食品输入型城市等特点,持续优化食品安全风险预警平台、跨境电商管理平台、网络订餐智能监控平台等数字化项目,着力完善宁波市食品安全工作数字化治理“金名片”。三是深化共建共治共享。圆满完成食品生产企业“阳光厨房”、农村家宴“阳光厨房”、新建改建标准化老年食堂、创建省“五化”示范农贸市场等省市级民生实事项目,实现群众获益。激发食品安全责任保险“宁波模式”的创新活力,在提供风险保障、助力安全监管等方面发挥更大作用。拓展多元渠道,鼓励新闻媒体、消费者等社会各界主动参与监督,实现食品安全群防群控群治的良好局面。