

# 食品安全风险及其管控 ——食品安全责任保险制度

顾振华

上海市食品安全工作联合会

2021年3月1日

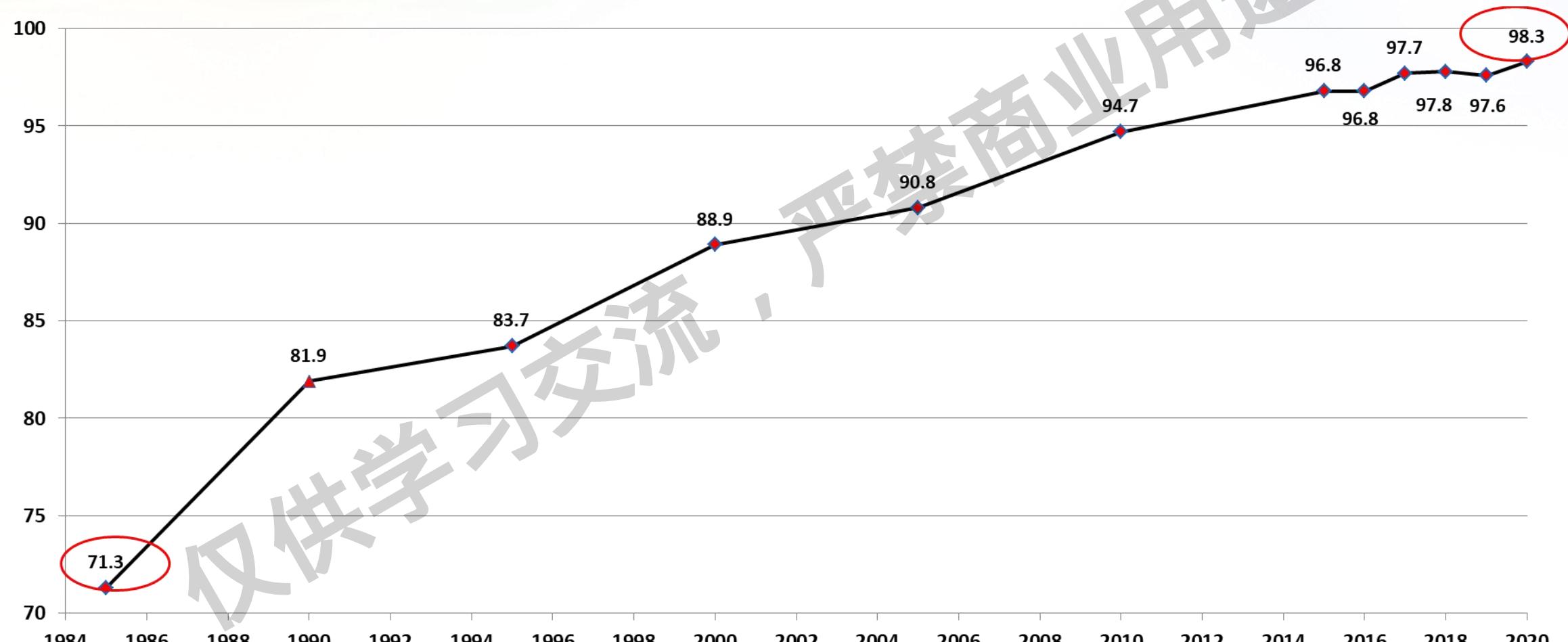
# 内容

- 一、食品安全概述
- 二、食品安全风险
- 三、食品安全风险管控
- 四、食品安全责任保险

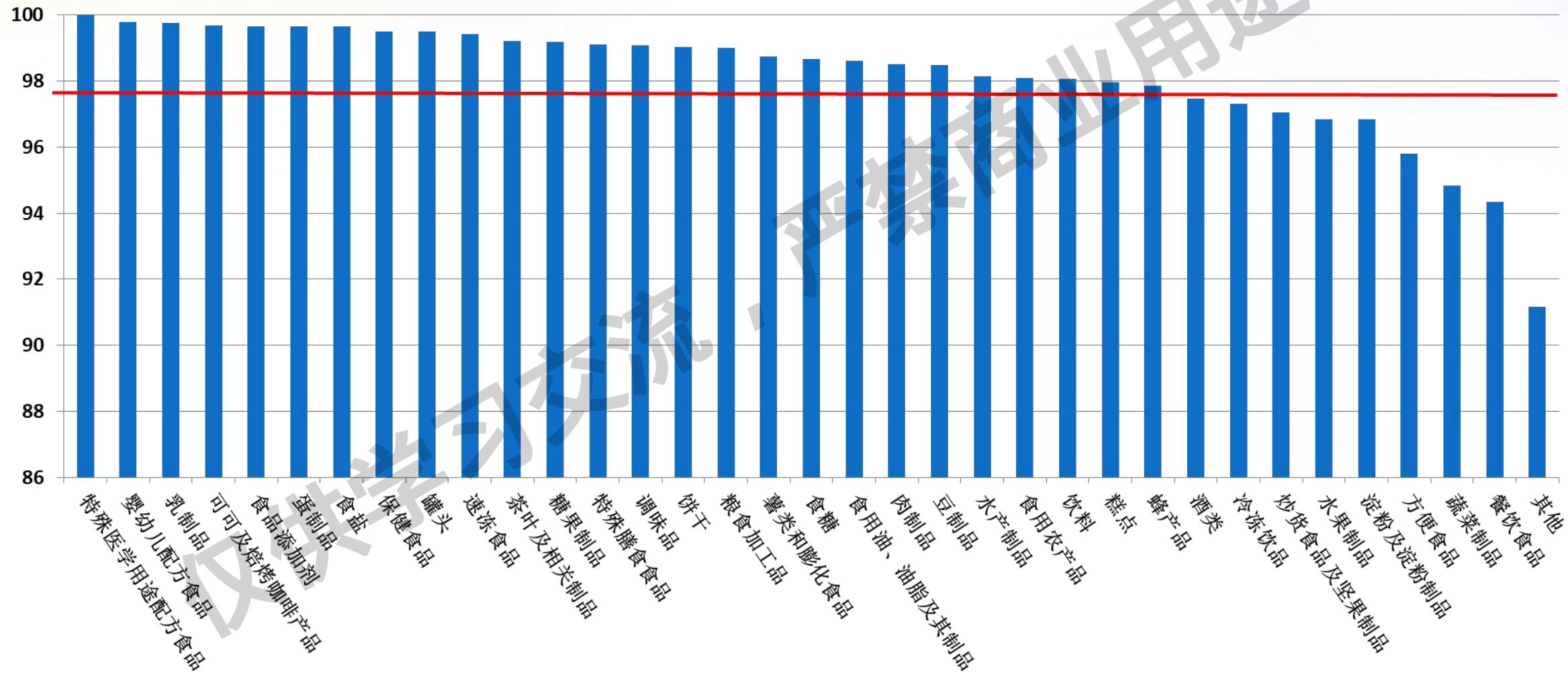
# 一、食品安全概述

仅供学习交流、严禁商业用途

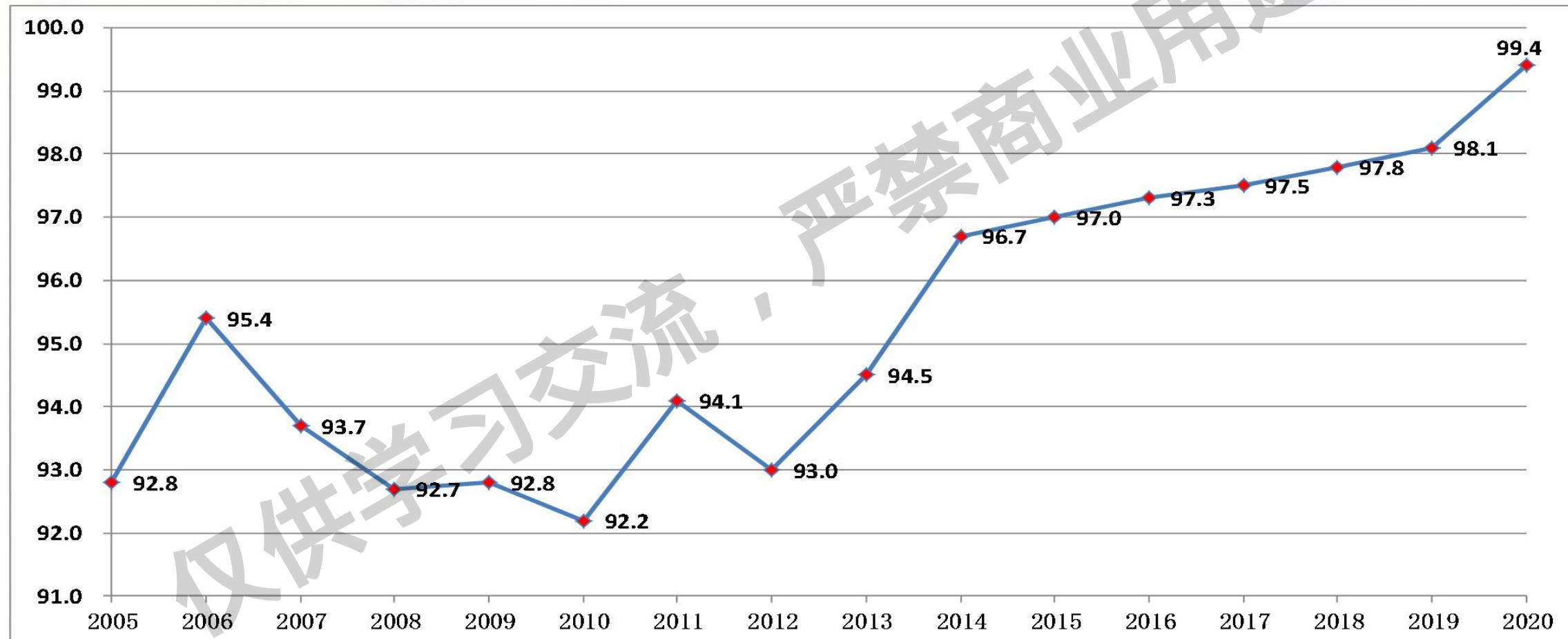
# 1985-2020年全国食品监督抽检合格率



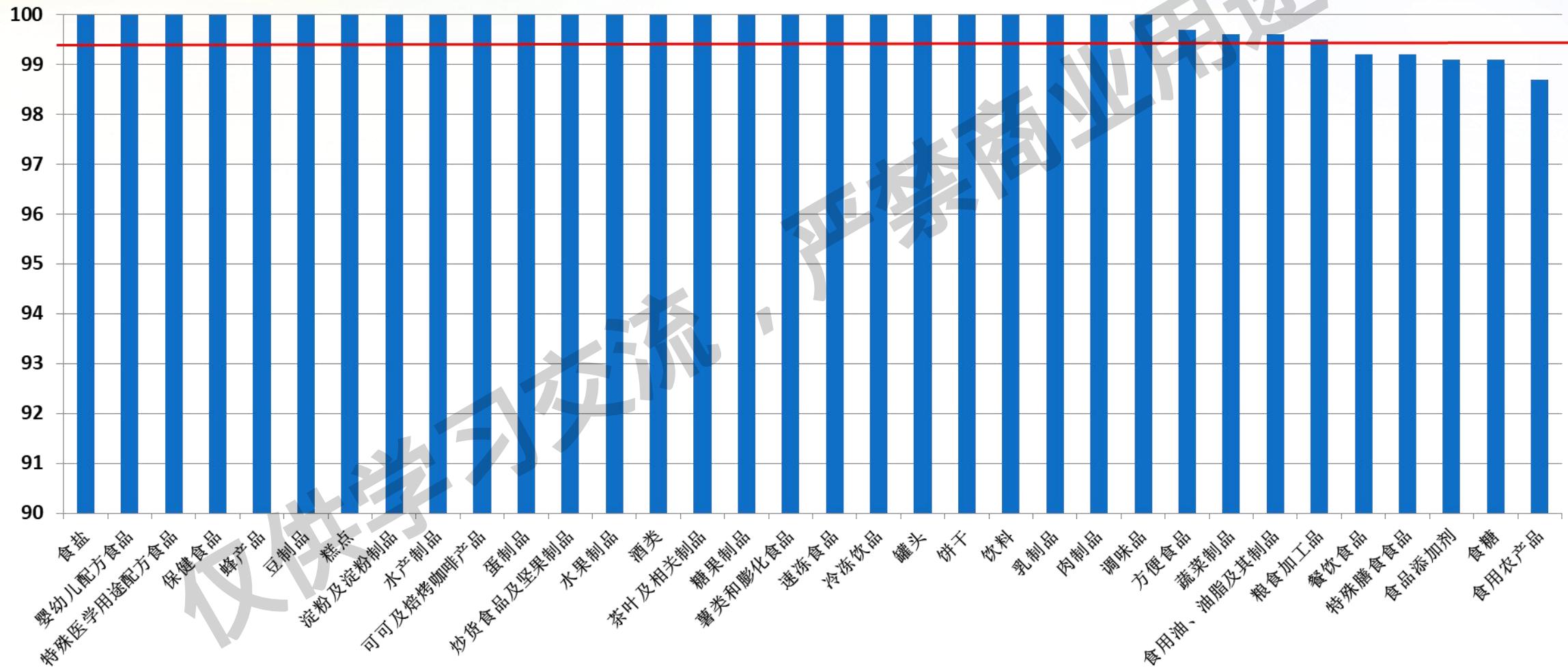
# 2019年全国各类食品监督抽检合格率



# 2005-2020年上海市食品风险监测合格率



# 2020年上海市各类食品评价性监测合格率

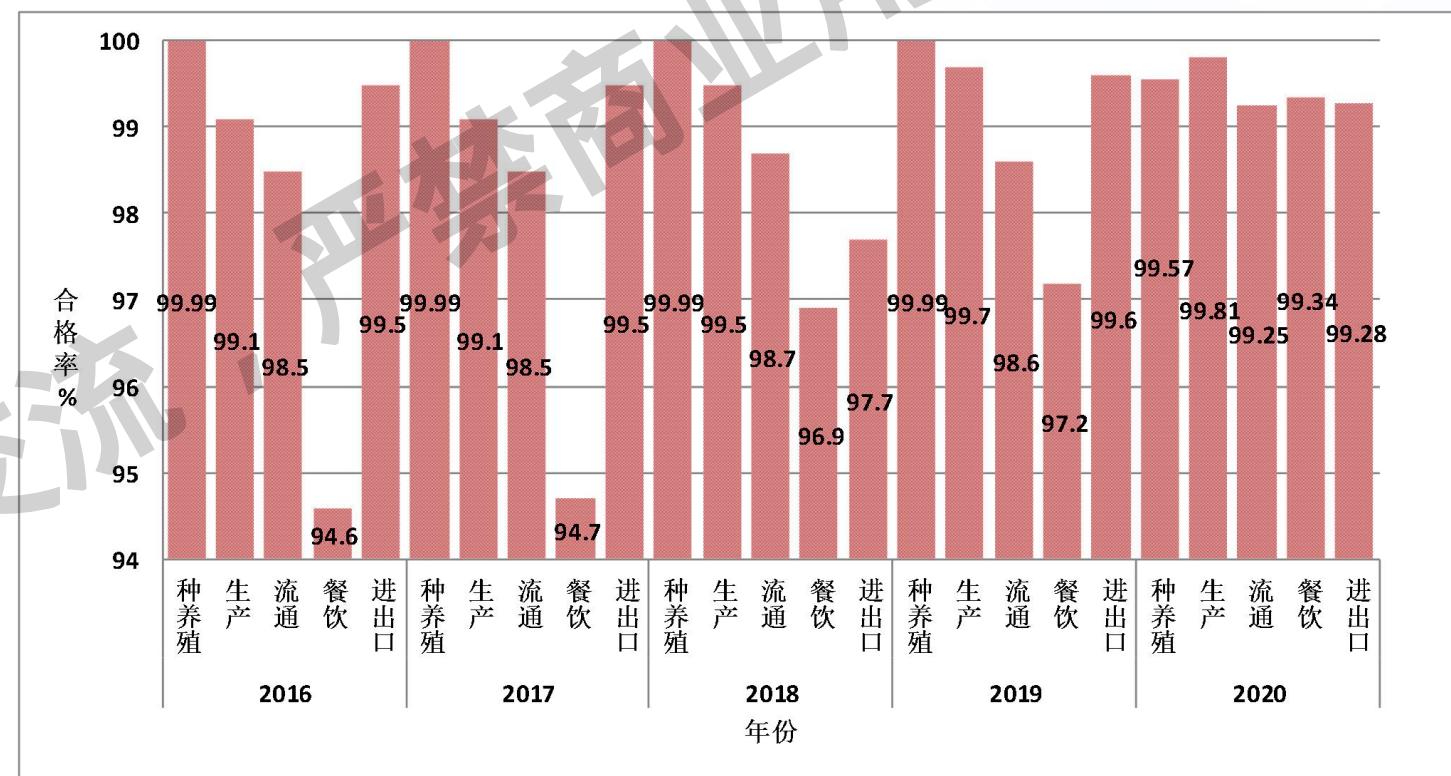


# 2020年上海市食品安全风险监测的风险

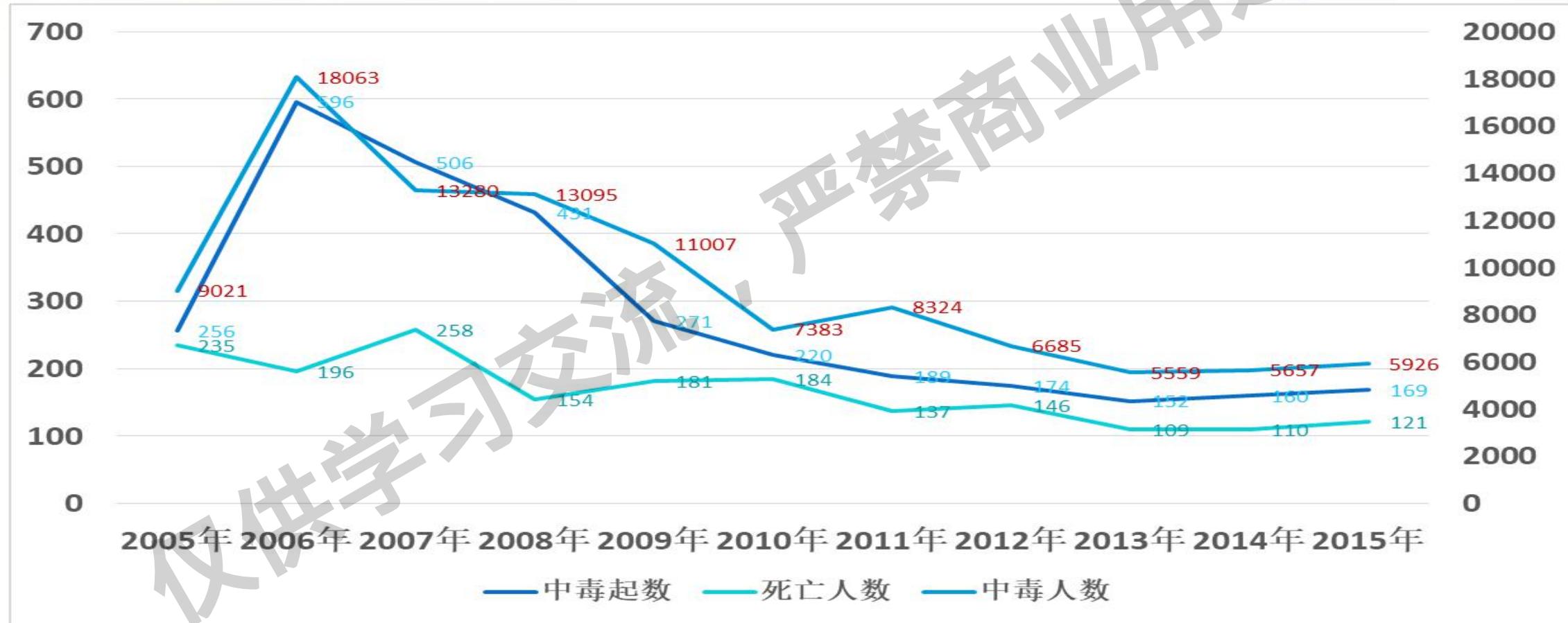
- 海水蟹、海水虾等海水产品中重金属镉污染情况仍有检出；淡水虾、淡水鱼等淡水产品中呋喃西林代谢物和恩诺沙星等兽药残留超标情况仍有发生；
- 鲜蛋中检出氟苯尼考等氯霉素类和恩诺沙星等喹诺酮类兽药残留超标；
- 蔬菜中豆芽检出非法添加6-苄基腺嘌呤，韭菜中检出腐霉利、高效氯氟氰菊酯等农药残留超标；
- 小麦粉中检出脱氧雪腐镰刀菌烯醇不合格；
- 餐具检出洗涤剂残留、大肠菌群不合格。

# 2020年上海市食品安全监督抽检不合格原因

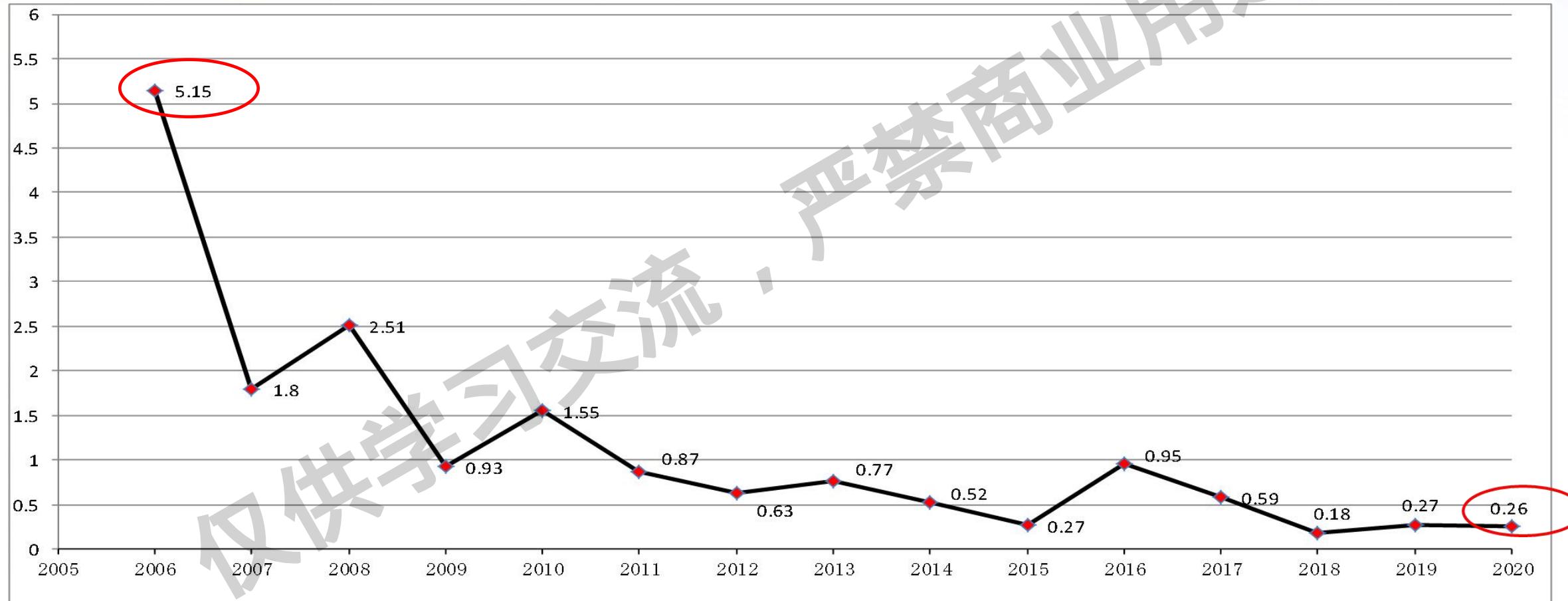
2020年上海市各环节食品安全监督抽检各类食品样品146842件，合格145520件，合格率为99.1%。



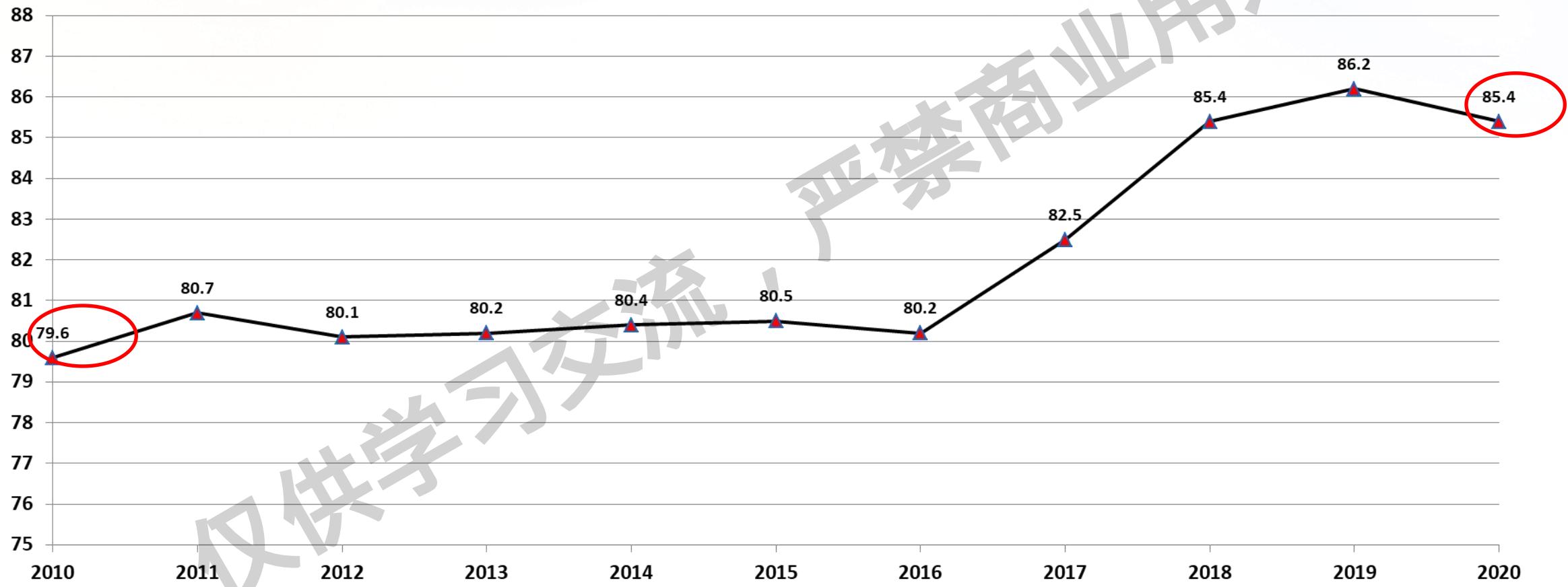
# 2005-2015年全国食物中毒发病情况



# 2006-2020年上海市食物中毒发病率



# 上海市市民食品安全知识知晓度



# 总体评价

- 呈现“两高一低态势”
  - 食品安全监测合格率处于较高水平；
  - 市民食品安全知识逐步提高；
  - 食物中毒发病率处于较低水平；
- 食品安全总体状况继续保持有序、可控、稳中向好的态势

# 2019年中国食品安全排名35位

- 全球食品安全综合排名
  - 英国经济学人智库 (The Global Food Security Index, GFSI)
  - 四个方面27项指标
    - 食品承受能力 (Affordability)
    - 食品供应充足程度 (Availability)
    - 食品质量与安全 (Quality and Safety)
    - 自然资源及复原力 (Natural resources & Resilience)
  - 2019年全球113个国家，新加坡第一 (87.4)、爱尔兰第二 (84.0)、美国排名第三 (83.7)、中国第35位 (71.0)
  - 中国承受能力、供应充足程度、质量安全、自然资源及复原力分别为74、67、72.6、55；分别列第50、27、38和69名。



# 2012-2019年GFSI排序

年份	前三位国家	中国		参评国家数	备注
		排位	得分		
2012	美国、丹麦、挪威	38	62.5	105	
2013	美国、挪威、发过	42	60.2	107	
2014	美国、奥地利、荷兰	42	62.2	109	
2015	美国、新加坡、爱尔兰	42	64.2	109	
2016	美国、爱尔兰、新加坡	42	65.5	113	
2017	爱尔兰、美国、英国	45	63.7	113	
2018	新加坡、爱尔兰、美国、英国	46	65.1	113	
2019	新加坡、爱尔兰、美国	35	71.0	113	

## 二、食品安全风险

仅供学习交流、严禁商业用途

# 什么是食品安全风险？

- **食品危害 (Food safety hazard) :**
  - 食品中可能会产生不良健康影响的生物性、化学性或物理性因素或状况。 (FAO/WHO, 2005)
- **食品安全风险 (Food safety Risk) :**
  - 食品中各种危害产生不良健康作用的可能性及其强度 (FAO/WHO, 1997)

# 食品安全风险控制的目标

- 国家食品安全监管的任务，不是消除危害，而是将风险控制在可接受的范围内。
- (WHO. 1995. Application of risk analysis to food standards issues. Report of the Joint FAO/WHO Expert Consultation.)

# 食品安全面临二大风险的挑战

- 传统的健康风险
- 新型的社会风险

# 健康危害风险

- 食源性疾病对公众健康的危害

- 微生物

- 细菌：沙门氏菌、副溶血性弧菌、大肠杆菌0157、李斯特氏菌、金葡菌
- 寄生虫：华枝睾吸虫、肝吸虫、广州管圆线虫
- 病毒：肝炎病毒、诺瓦克病毒、轮状病毒

# 健康危害风险

## • 化学性

- 农药兽药：有机磷、盐酸克伦特罗、抗生素
- 重金属：铅、砷、汞、镉
- 非法添加：
- 有机污染物：多环芳烃
- 食品添加物：亚硝酸盐
- .....

# 健康危害风险

- 真菌毒素

- 镰刀菌毒素、黄曲霉毒素、霉变甘蔗（节菱孢霉）

- 有毒动植物

- 河豚鱼、贝类毒素（PSP NSP、DSP）

- 豆类、野蘑菇、发芽马铃薯、发苦夜开花

# 2015年全国食物中毒事件病原分类

中毒病原	报告起数	中毒人数	死亡人数
微生物性	57	3181	8
化学性	23	597	22
有毒动植物及毒蘑菇	68	1045	89
不明原因或尚未查明原因	21	1103	2
合计	169	5926	121

# 美国食源性疾病 (2011)

- CDC estimate that foodborne diseases cause approximately **48 million illnesses** (1 in 6 Americans), **128,000 hospitalizations**, and **3,000 deaths** in the United States each year.

Estimated annual number of domestically acquired, foodborne illnesses, hospitalizations, and deaths due to 31 pathogens and the unspecified agents transmitted through food, United States

Foodborne agents	Estimated annual number of illnesses		Estimated annual number of hospitalizations		Estimated annual number of deaths	
	Number (90% credible interval)	%	Number (90% credible interval)	%	Number (90% credible interval)	%
31 known pathogens	9.4 million (6.6–12.7 million)	20	55,961 (39,534–75,741)	44	1,351 (712–2,268)	44
Unspecified agents	38.4 million (19.8–61.2 million)	80	71,878 (9,924–157,340)	56	1,686 (369–3,338)	56
<b>Total</b>	<b>47.8 million (28.7–71.1 million)</b>	<b>100</b>	<b>127,839 (62,529–215,562)</b>	<b>100</b>	<b>3,037 (1,492–4,983)</b>	<b>100</b>

# 美国食源性疾病发病前五位病因

Pathogens causing the most foodborne illnesses, hospitalizations, and deaths each year

Top five pathogens contributing to domestically acquired foodborne illnesses

Pathogen	Estimated number of illnesses	90% credible interval	%
<u>Norovirus</u> 诺如病毒	5,461,731	3,227,078–8,309,480	58
<u>Salmonella</u> nontyphoidal 非伤寒沙门氏菌	1,027,561	644,786–1,679,667	11
<u>Clostridium perfringens</u> 产气荚膜梭菌	965,958	192,316–2,483,309	10
<u>Campylobacter</u> spp. 空肠弯曲杆菌	845,024	337,031–1,611,083	9
<u>Staphylococcus aureus</u> 金黄色葡萄球菌	241,148	72,341–529,417	3
Subtotal			91

# 美国食源性疾病住院前五位病因

Top five pathogens contributing to domestically acquired foodborne illnesses resulting in hospitalization

Pathogen	Estimated number of hospitalizations	90% credible interval	%
<u>Salmonella</u> , nontyphoidal 非伤寒沙门氏菌	19,336	8,545-37,490	35
<u>Norovirus</u> 诺如病毒	14,663	8,097-23,323	26
<u>Campylobacter</u> spp. 空肠弯曲菌	8,463	4,300-15,227	15
<u>Toxoplasma gondii</u> 弓形虫	4,428	2,634-6,674	8
<u>E. coli</u> (STEC) O157 大肠杆菌0157	2,138	549-4,614	4
<b>Subtotal</b>			88

# 美国食源性疾病死亡前五位病因

Top five pathogens contributing to domestically acquired foodborne illnesses resulting in death

Pathogen	Estimated number of deaths	90% credible interval	%
<i>Salmonella</i> , nontyphoidal 非伤寒沙门氏菌	378	0-1,011	28
<i>Toxoplasma gondii</i> 弓形虫	327	200-482	24
<i>Listeria monocytogenes</i> 单增李斯特氏菌	255	0-733	19
<i>Norovirus</i> 诺如病毒	149	84-237	11
<i>Campylobacter</i> spp. 产气荚膜梭菌	76	0-332	6
Subtotal			88

# 社会舆论风险

- 食品安全的社会风险
  - 与食品相关的社会舆情
- 成因
  - **领导高度重视**: 食品安全是公共安全问题、民生问题、经济问题、政治问题
  - **媒体高度关注**: 传统媒体与新型媒体——关注热点
  - **百姓高度期盼**: 食品安全的零容忍

# 2018年食品舆情报告

- 食品安全依然是行业舆论场中的热点话题（32.2%）。
- 食品安全大环境有所改善，舆情量有所减少，特大问题明显减少。
- 自媒体平台（微博、微信）是食品舆情的重要来源（46.7）。



（来源：新华睿思数据云图分析平台 时间：2018年1月1日至11月15日）



（来源：新华睿思数据云图分析平台 时间：2018年1月1日至11月15日）

# 2020年食品安全与健康热点

- 热点一：春节防疫—严防反弹、控制食品污染
  - 新冠肺炎是呼吸道传染病，可能物传人，但消费者感染机会非常小；
- 热点二：误食毒蘑菇—我国食品安全头号致死因子
  - “不采、不买、不吃”不认识的野生蘑菇是预防野生蘑菇中毒的最根本方法
- 热点三：米酵菌酸—“酸汤子”中毒的罪魁祸首
  - 米酵菌酸是引起“酸汤子”食物中毒的罪魁祸首，要慎重制作或尽量不制作、不出售酵米面类食品；
- 热点四：免疫力—后疫情时代的首要健康需求
  - 合理膳食是增强机体免疫力的基础和保障，后疫情时代，食品工业应在满足消费者免疫力提升的健康需求中发挥重要作用；
- 热点五：植物基食品—健康饮食的新潮流
  - 因时代进步而生，展现人类健康、多元需求、可持续发展的新理念

# 2020年食品安全与健康热点

- 热点六：粮食安全——唤醒危机意识，杜绝食物浪费
  - 强化以食品科技为依托的粮食安全保障，研究实施“藏粮于食品”
- 热点七：直播带货——堵住火热营销下的安全漏洞
  - 网络直播营销不是法外之地，需合规运作，健康发展
- 热点八：进口冷链食品——疫情防控下的难点与重点
  - 病毒污染食品及其包装，关口前移，“人”“物”同防
- 热点九：诺如病毒——导致食源性疾病的“惯犯”
  - 应保持良好饮食习惯
- 热点十：食物过敏——被忽视的食品安全“隐形杀手”
  - 食品致敏物质标签制度是避免食物过敏的有效措施

# 社会风险的放大效应 (SARF)

(新) 媒体  
成为  
放大站

- 风险放大的社会后果
  - 远远大于健康的直接伤害
  - 产品销售下降、影响经济
  - 政治社会压力
  - 政府管理成本提高
  - 信任/信心下降

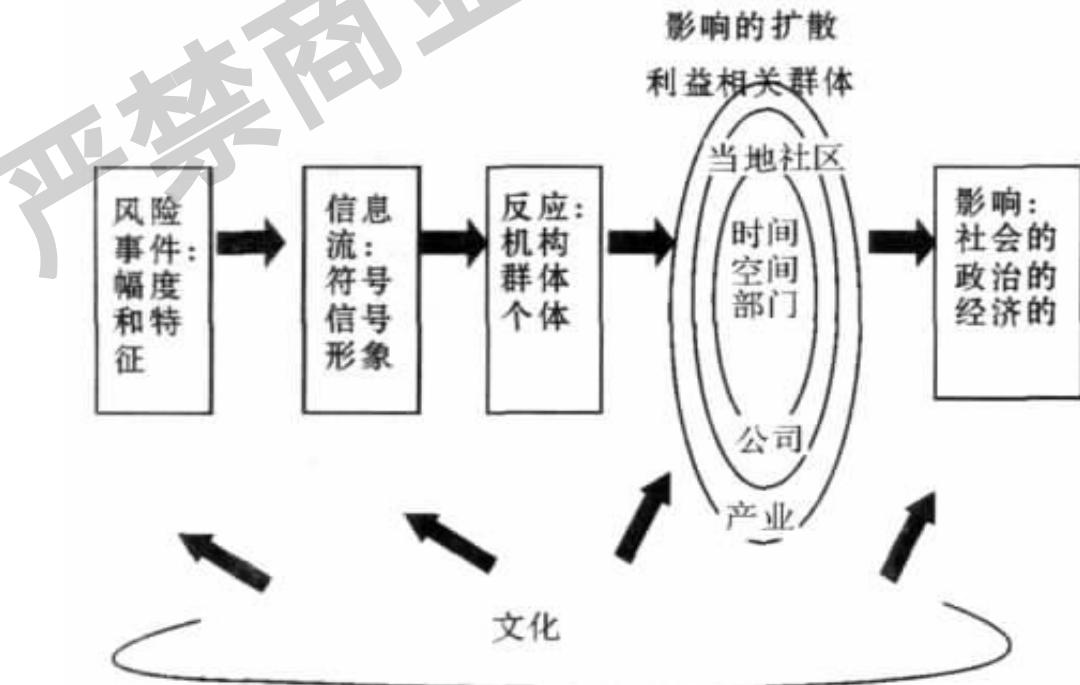


图 1 风险的社会放大框架

资料来源: Kasperson et al: 2005.

### 三、食品安全风险管控

仅供学习交流，严禁商业用途

# 食品安全风险分析的基本概念

- 食品安全风险分析 (Risk analysis—FAO/WHO, 2008)
  - 风险分析定义为“由风险评估、风险管理、风险交流三部分组成的一个过程”。
  - FAO/WHO联合的食品标准中应用风险分析的专家咨询会 (1995. 3) , 确定了风险评估的定义和模型。
  - FAO/WHO联合的风险管理和食品安全咨询会 (1997. 1) , 确定了风险管理的定义、组成和通用原则。
  - FAO/WHO联合的食品标准与风险交流咨询会 (1998. 2) , 确定了风险信息交流指导原则, 有效交流的障碍和策略。

# 食品安全风险监测

- 定义

- 食品安全风险监测：是通过系统和持续地收集食源性疾病、食品污染以及食品中有害因素的监测数据及相关信息，并进行综合分析和及时通报的活动。

# 食品安全风险监测

- 法律要求

- 国家建立食品安全风险监测制度，对食源性疾病、食品污染以及食品中的有害因素进行监测。
- 国家卫生健康委员会同国家食品安全监管部门，制定、实施国家食品安全风险监测计划。
- 国家食品安全监管部门和其他有关部门获知有关食品安全风险信息后，应当立即核实并向国家卫生健康委员会通报。
- 监测结果表明可能存在食品安全隐患的，应当及时将相关信息通报同级食品安全监管部门，并报告本级人民政府和上级卫生部门。  
食药监等部门应当组织开展进一步调查。

# 食品安全风险评估 (Risk assessment)

- 定义

- 食品安全风险评估是指对食品、食品添加剂、食品接触材料中生物性、化学性和物理性危害对人体健康可能造成的不良影响所进行的科学评估。包括：
  - 危害识别 (Hazard identification)
  - 危害特征描述 (Hazard characterization)
  - 暴露评估 (Exposure assessment)
  - 风险特征描述 (Risk characterization)

# 食品安全风险评估

## • 法律要求

- 国家建立食品安全风险评估制度，运用科学方法，根据食品安全风险监测信息、科学数据以及有关信息，对食品、食品添加剂、食品相关产品中生物性、化学性和物理性危害因素进行风险评估。
- 国家卫健委负责组织食品安全风险评估工作，成立由医学、农业、食品、营养、生物、环境等方面专家组成的食品安全风险评估专家委员会进行食品安全风险评估。食品安全风险评估结果由国家卫健委公布。
- 食品安全监管、农业等部门在监督管理工作中发现需要进行食品安全风险评估的，应当向国家卫健委提出食品安全风险评估的建议，并提供风险来源、相关检验数据和结论等信息、资料。

# 食品安全风险评估

- 有下列情形之一的，应当进行食品安全风险评估：
  - 通过食品安全风险监测或者接到举报发现食品、食品添加剂、食品相关产品可能存在安全隐患的；
  - 为制定或者修订食品安全国家标准提供科学依据需要进行风险评估的；
  - 为确定监督管理的重点领域、重点品种需要进行风险评估的；
  - 发现新的可能危害食品安全因素的；
  - 需要判断某一因素是否构成食品安全隐患的；
  - 国务院卫生行政部门认为需要进行风险评估的其他情形。

# 食品安全风险评估

- 食品安全风险评估结果是制定、修订食品安全标准和实施食品安全监督管理的科学依据。
- 经食品安全风险评估，得出不安全结论的，食品安全监管部门应当依据各自职责立即向社会公告，告知消费者停止食用或者使用，并采取相应措施，确保该食品、食品添加剂、食品相关产品停止生产经营；需要制定、修订相关食品安国家标准的，国家卫健委应立即制定、修订。
- 食品安全监管部门应当会同有关部门，根据食品安全风险评估结果、食品安全监督管理信息，对食品安全状况进行综合分析。对经综合分析表明可能具有较高程度安全风险的食品，应当及时提出食品安全风险警示，并向社会公布。

# 食品安全风险管理 (Risk management)

- 定义

- 依据风险评估的结果，权衡、制定政策的过程，包括选择和实施适当的控制措施。
- 政府、企业和社会依据风险评估结果，权衡利弊，采取一切有效管理措施，预防和控制食品中的危害因素，降低食品安全风险，使之达到能够承受的水平

# 食品安全风险管理

## • 法律要求

- 县级以上食品安全监管部门根据食品安全风险监测、风险评估结果和食品安全状况等，确定监督管理的重点、方式和频次，实施风险分级管理。
- 县级以上政府组织本级食品安全、农业等部门制定本行政区域的食品安全年度监督管理计划，向社会公布并组织实施。

# 食品安全风险管理

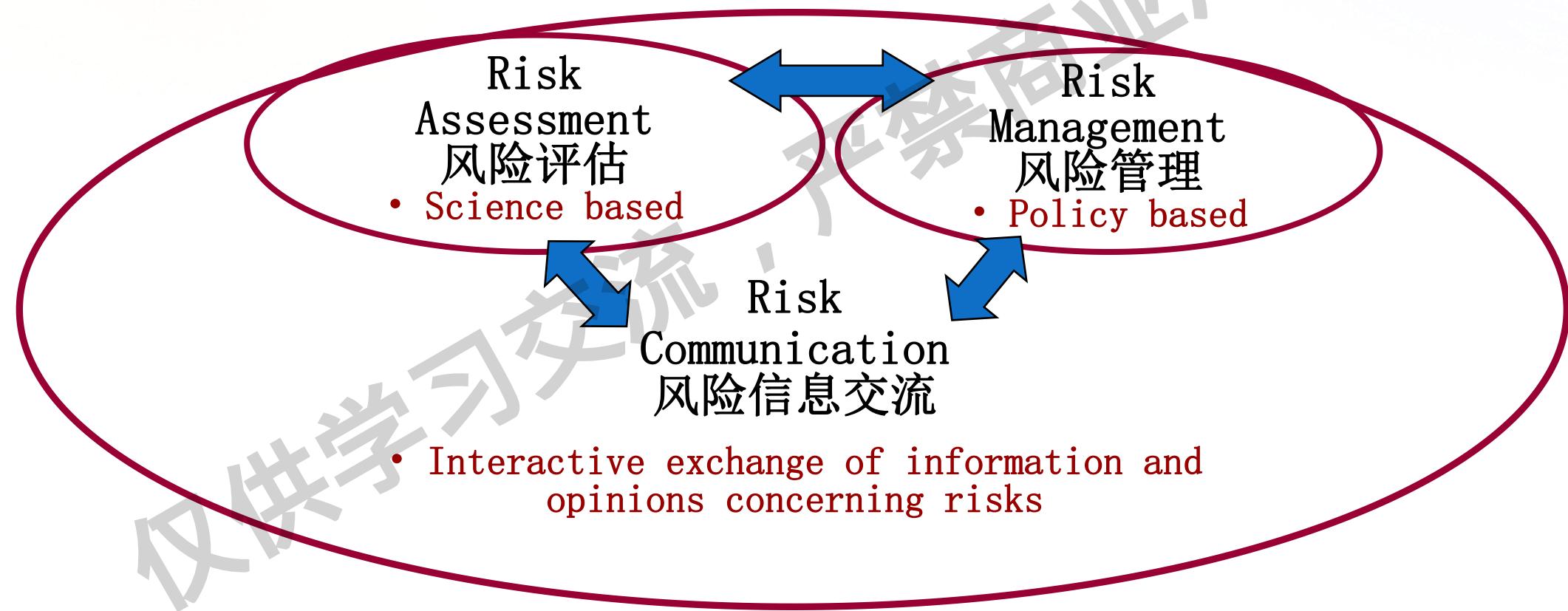
- 《条例》
  - 食品安全风险监测结果表明存在食品安全隐患，食品安全监督管理等部门经进一步调查确认有必要通知相关食品生产经营者的，应当及时通知。
  - 接到通知的食品生产经营者应当立即进行自查，发现食品不符合食品安全标准或者有证据证明可能危害人体健康的，应当依照食品安全法第六十三条的规定停止生产、经营，实施食品召回，并报告相关情况。

# 食品安全风险信息交流 (Risk communication)

- 定义

- 指风险评估者、风险管理者、食品生产经营者、消费者和其他与食品安全利益相关者就有关食品安全风险和管理的观点和信息进行充分的相互交流。
- 充分、相互地交流风险成因、性质和控制措施；
- 就食品存在哪些风险、如何来管理和控制风险、各自应采取哪些措施等达成广泛的一致；

# 风险分析（管理）三个环节



# 食品安全工作的基本原则

- 预防为主
- 风险管理
- 全程控制
- 社会共治

# 基本原则

- 预防为主

- 在食品生产经营过程中，采取**最有效的**措施把食品中可能存在危害，控制和消除在对人体产生健康**危害之前**，防患于未然，将食品安全事件消灭在萌芽状态。

- 风险管理

- 运用风险分析的**基本原理**，科学地开展风险监测和风险评估，实施风险分级管理，科学、合理地采取风险管控措施和技术手段，降低或防范食品安全风险。

# 基本原则

## • 全程控制

- 一是从农田到餐桌的全过程控制，包括食用农产品的种植养殖、收获屠宰，食品的生产加工、包装、运输、贮藏、销售和餐饮消费等全过程的监管；
- 二是食品生产经营企业从原料到产品的全程控制，如实施GMP和HACCP等全程控制体系；
- 三是对食品（原料与产品）、食品添加剂、食品包装材料、食品用洗涤剂和消毒剂、生产食品的机械设备等，以及生产经营的场所和环境的全过程监管。

# 基本原则

- 社会共治

- 指调动一切社会各方力量，包括政府监管部门、相关职能部门、食品生产经营者、行业协会、消费者组织、新闻媒体、社会第三方组织等**食品安全利益悠关的社会成员**，共同关心、支持、参与食品安全工作的社会格局。

# 总书记提出

- 食品安全要实行“四个最严”
  - 建立最严谨的标准
  - 实施最严格的监管
  - 实行最严厉的处罚
  - 坚持最严肃的问责



# 建立最严谨的标准

## • 广义标准

- 法律、法规、规章、规范性文件
  - 食品卫生法 → 食品安全法 → 营养健康
- 技术法规与标准
  - 食品安全国家标准、食品安全地方标准、企业标准、团体标准

## • 我国食品安全标准与国际基本接轨

- 与国际标准接轨并不等于没有中国特色（指标和限量）
- 利用食品风险评估来制定标准的能力进一步提高

# 最严谨的标准

- 加快**制修订标准**

- 农兽药残留、重金属、食品污染物、致病性微生物等标准，到2020年农兽药残留达到**1万项**，基本与国际食品法典（**CAC**）接轨。
- 产业发展和监管急需的标准及其检验方法。

- 创新**标准工作机制**

- 借鉴和转化国际标准，简化优化制修订流程，加快制修订进度。
- 建立企业标准**公开承诺**制度，鼓励企业制定实施**严于**国家或地方的企业标准；
- 积极**参与**国际标准制定，积极参与国际新兴危害因素的评估分析与管理决策。

- 强化**标准实施**

- 加大标准解释、宣贯，督促企业准确理解和应用食品安全标准；
- 进行**跟踪评价**，充分发挥标准**保障**食品安全、**促进**产业发展的基础作用。

# 食品安全国家标准体系

- 国家标准
  - 已发布1260多项食品安全国家标准，涉及2万余项食品安全指标，初步构建起与CAC和主要发达国家基本一致的**标准体系**。
- 体系结构
  - 科学合理的食品安全**通用标准**为基础
  - 实用可行的生产经营**过程控制类标准**为**主体**
  - 宽窄适当的食品产品**专项标准**为补充
  - 与时俱进的检验**方法标准**为手段
- 实施目的
  - 由终产品标准**控制超标**食品流向消费者
  - 由终产品标准**倒逼**食品行业严把原料关
  - 从农田到餐桌覆盖食品**全链条**规范污染控制
  - **指导**企业标本兼治主动防范化解风险

# 实施最严格的监管

- 严把产地环境安全关
  - 耕地土壤与环境治理和修复
- 严把农业投入品生产使用关
  - 农兽药、饲料添加剂等农业投入品禁用、限用、间隔期
- 严把粮食收储质量安全关
  - 粮食收购、入库与出库检验、防霉以及质量追溯制度
- 严把食品加工质量安全关
  - 一般“双随机”，高风险重点，问题飞行；保健食品、婴配粉等高风险严管；
  - 合规生产、非法和超范围超限量添加；
- 严把流通销售质量安全关
  - 冷链配送系统，临期、过期食品处理，集中屠宰检验检疫；
  - 强化产地准出和市场准入衔接。
- 严把餐饮服务质量安全关
  - 全面落实操作规范，集体用餐建立稳定供应渠道和追溯记录；
  - 落实平台责任，保证线上线下餐饮同标同质

# 食品安全监管原则

- 实行生产经营企业食品安全风险分级管理，在日常监督检查全覆盖基础上：
  - 对一般风险企业实施按比例“双随机”抽查；
  - 对高风险企业实施重点检查；
  - 对问题线索企业实施飞行检查；
- 将体系检查从婴配粉逐步扩大到高风险大宗消费食品；
- 着力解决生产过程不合规、非法添加、超范围超限量使用食品添加剂等问题。

# 实行最严厉的处罚

- 完善法律法规
  - 修订食安法和农产品及配套法规、食安犯罪和刑罚规定及其司法解释；制假售假“直接入刑”，推动建立食安司法鉴定制度；故意违法民事赔偿责任。
- 严厉打击违法犯罪
  - “处罚到人”；大幅提高违法成本，从业禁止、终身禁业、屡犯重罚；严惩刑事犯罪；加强行刑衔接，完善民事和行政公益诉讼及惩罚性赔偿制度。
- 加强基层综合执法
  - 加强基层综合执法；公安、农业农村、市场监管等联合督办制度；
- 强化信用联合惩戒
  - 推进诚信体系建设，建立全国统一信用档案；实行分级分类管理，联合惩戒

# 建立责任约谈制度

- 建立责任约谈制度

- 食品生产经营过程中存在食品安全隐患，未及时采取措施消除的，食品安全监管部门可以对食品生产经营者的法定代表人或者主要负责人进行责任约谈。责任约谈情况和整改情况应当纳入食品生产经营者食品安全信用档案。
- 网络食品交易第三方平台多次出现入网食品经营者违法经营或者入网食品经营者的违法经营行为造成严重后果的，食品安全监督管理部门可以对网络食品交易第三方平台提供者的法定代表人或者主要负责人进行责任约谈。（条例）
- 食品安全监管部门未及时发现食品安全系统性风险，未及时消除监督管理区域内的食品安全隐患的，本级人民政府可以对其主要负责人进行责任约谈。
- 地方人民政府未履行食品安全职责，未及时消除区域性重大食品安全隐患的，上级人民政府可以对其主要负责人进行责任约谈。
- 被约谈的食品安全监管部门、地方人民政府应当立即采取措施，对食品安全监督管理工作进行整改。

# 建立行政拘留制度

- 行政拘留

- 有下列情形之一且情节严重的，可以由公安机关对其直接负责的主管人员和其他直接责任人员处五日以上十五日以下拘留：
  - 用非食品原料生产食品、在食品中添加食品添加剂以外的化学物质和其他可能危害人体健康的物质，或者用回收食品作为原料生产食品，或者经营上述食品；
  - 生产经营营养成分不符合食品安全标准的专供婴幼儿和其他特定人群的主辅食品；
  - 经营病死、毒死或者死因不明的禽、畜、兽、水产动物肉类，或者生产经营其制品；
  - 经营未按规定进行检疫或者检疫不合格的肉类，或者生产经营未经检验或者检验不合格的肉类制品；
  - 生产经营国家为防病等特殊需要明令禁止生产经营的食品；
  - 生产经营添加药品的食品；
  - 将剧毒、高毒农药用于瓜果、蔬菜、茶叶、中草药材等国家规定的农作物的行为。

# 建立行政处分制度

- 行政处分

- 有下列行为之一的，且造成严重后果的，其主要负责人还应当**引咎辞职**：
  - 对本行政区域内涉及多环节的区域性食品安全问题，未及时组织整治，造成不良影响或者损失
  - 隐瞒、谎报、缓报食品安全事故
  - 本行政区域内发生特别重大食品安全事故，或者连续发生重大食品安全事故
  - 隐瞒、谎报、缓报食品安全事故
  - 未按规定查处食品安全事故，或者接到食品安全事故报告未及时处理，造成事故扩大或者蔓延
  - 经食品安全风险评估得出食品、食品添加剂、食品相关产品不安全结论后，未及时采取相应措施，造成食品安全事故或者不良社会影响
  - 对不符合条件的申请人准予许可，或者超越法定职权准予许可
  - 不履行食品安全监督管理职责，导致发生食品安全事故

# 建立禁业制度

## • 禁止从业的情形

- 被吊销许可证的食品生产经营者及其法定代表人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员自处罚决定作出之日起**五年内**不得申请食品生产经营许可，或者从事食品生产经营管理工作、担任食品生产经营企业食品安全管理人员；
- 因食品安全犯罪被判处有期徒刑以上刑罚的，**终身**不得从事食品生产经营管理工作，也不得担任食品生产经营企业食品安全管理人员；
- 因违反《食品安全法》规定，受到开除处分的食品检验机构人员，自处分决定作出之日起十年内不得从事食品检验工作；因食品安全违法行为受到刑事处罚或者因出具虚假检验报告导致发生重大食品安全事故受到开除处分的食品检验机构人员，**终身**不得从事食品检验工作。

# 处罚到人

- 《条例》第七十五条
  - 食品生产经营企业等单位有食品安全法规定的违法情形，除依照食品安全法的规定给予处罚外，有下列情形之一的，对单位的法定代表人、主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员处以其上一年度从本单位取得收入的1倍以上10倍以下罚款：
    - 故意实施违法行为；
    - 违法行为性质恶劣；
    - 违法行为造成严重后果。
  - 属于食品安全法第一百二十五条规定情形的，不适用前款规定。
    - 生产经营的食品、食品添加剂的标签、说明书存在瑕疵但不影响食品安全且不会对消费者造成误导的；

# 处罚到人案例

## • 案情

- 2020年7月16日，央视“3.15”晚会：南昌6家“汉堡王”餐厅使用超过保质期的食品原料生产食品（食安），红谷滩联发天虹店偷工减料制作汉堡（消保）。

## • 处罚

- 依据《食品安全法》第124条第一款第（二）项、《维保处罚办法》第15条，对6家门店处以没收违法所得和罚款共计916504. 02元。
- 依据《食品安全法实施条例》第七十五条第一款第（一）项的规定，对主要负责人、直接负责的主管人员和其他直接责任人员罚款合计2816029. 78元。

# 坚持最严肃的问责

## • 明确监管事权

- 制定食品安全监管事权清单，产品风险高、影响区域广企业，对重大复杂和跨区域案件由省级负责；直接面向市场主体、消费者的企业以及执法和消保事项由市县负责；

## • 加强评议考核

- 将食安列入地方党政考核内容，不达标的，约谈地方党政主要负责人，并督促限期整改。

## • 严格责任追究

- 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。

## • 中共中央办公厅、国务院办公厅《地方党政领导干部食品安全责任制规定》

- 食品安全**责任**（总责、第一责任）、食品安全监管**要求**、督促职责的**手段**（督办、履职检查、评议考核）、奖惩**制度**（考核、奖励、惩戒）

# 高风险食品生产经营企业

- 生产经营食品的**五大特征**

- 易于腐败变质；
- 生产工艺要求较高；
- 消费量大面广；
- 主要供应婴幼儿、病人、老人、学生等特殊人群；
- 容易发生食品安全问题并造成较大社会影响。

# 高风险食品

## • 静态高风险食品

- 预包装冷链膳食、集体用餐配送膳食、现制现售的即食食品；
- 婴幼儿配方食品、保健食品、特殊医学用途配方食品；
- 乳制品、肉制品、冷冻饮品、食用植物油；
- 生食水产品、生食蔬菜；

## • 动态风险调整

- 上年度监督管理记录信息
  - 信用等级
- 本年度实施监管信息
  - 监督检查、监督抽检、投诉举报、案件查处、产品召回、食品安全事故

# 食品生产企业

- 食品安全高风险环节（工序）
  - 原料采购、原料验收、投料等工序；
  - 生产工序、设备、贮存、包装等生产关键环节；
  - 原料检验、半成品检验、成品出厂检验等检验环节；
  - 食品运输和交付环节。
- 制定并实施控制措施
  - 自查
  - GMP、HACCP

# 食品经营企业

- 食品安全高风险环节
  - 食品的采购与进货验收；
  - 食品储存与销售；
  - 食品安全信息追溯；
  - 食品现制现售环节；
  - 过期食品的处置。
- 制定并实施控制措施
  - 自查
  - GB 31621-2014 食品安国家标准 食品经营过程卫生规范
  - GB 31605-2020 食品安国家标准 食品冷链物流卫生规范

# 餐饮服务企业

- 食品安全高风险环节
  - 食品原料的采购与进货验收；
  - 食品储存与初级工；
  - 食品烹饪加工（温度与时间）；
  - 餐饮具清洗与消毒；
  - 从业人员健康管理与个人卫生。
- 制定并实施控制措施
  - 自查
  - 餐饮服务食品安全操作规范

# 高风险食品的管控

- 高风险食品生产经营企业

- 应当建立主要原料和食品供应商检查评价制度，定期或者随机对主要原料和食品供应商的食品安全状况进行检查评价，并做好记录。记录保存期限不得少于二年。
- 企业可以自行或者委托第三方对主要原料和食品供应商的食品安全状况进行实地查验。发现存在严重食品安全问题的，应当立即停止采购，并向本企业、主要原料和食品供应商所在地的食品安全监督管理部门报告。
- 生产较高风险的食品相关产品（直接接触食品的包装材料）企业，按照工业产品生产许可证管理的规定实施生产许可。
- 应当根据防范食品安全风险的需要，主动投保食品安全责任保险。

## 四、食品安全责任保险

仅供学习交流、严禁商业用途

# 定义

- 责任保险（保险法65条）
  - 指以被保险人对第三者依法应负的赔偿责任为保险标的的保险。
- 食品安全责任保险
  - 指以被保险的食品生产经营者因其生产经营的食品或者经营的食用农产品（以下简称食品）导致发生食源性疾病（包括食物中毒）、食品污染等危害或者有可能危害人体健康的食品安全事件，从而使第三者人身伤亡、财产损失产生的经济赔偿责任为保险标的的责任保险。

# 食品安全责任保险的功能

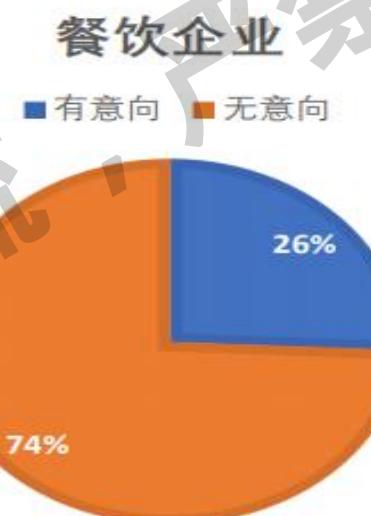
- “五个有利于”
  - 有利于完善社会治理体系，发挥保险化解矛盾纠纷的作用，用经济杠杆和多样化产品化解食品安全事件民事责任纠纷；
  - 有利于发挥保险的风险管理和经济补偿功能，提高食品安全事故预防和救助水平，保护消费者的合法权益；
  - 有利于食品生产经营企业转移风险，提高产品质量，促进经济提质增效升级；
  - 有利于加快政府职能转变，优化食品安全监管方式，协同解决食品安全问题，推进食品安全社会共治。
  - 有利于消费者增强食品安全信心。

# 食品安全责任保险的现状

- 现行食品安全责任**保险不足**
  - 食品安全责任保险**需求不足**
    - 食品生产经营企业投保意识不强
  - 食品安全责任保险**供给不足**
    - 保险产品的设计欠合理，难以满足市场需求
  - 食品安全责任保险**保障不足**
    - 投保率低，保险功能尚未显现
    - 赔偿限额低，难以实现保障
    - 保险相关信息不对称

# 食品安全责任保险的现状

- 对47家食品生产企业和35家食品餐饮企业进行了食品安全责任保险认知度问题的调研：



- 目前我国食品生产经营企业投保食品安全责任保险的比例仅占10%，而且大部分是出于出口的需要，大多集中在食品出口企业。

# 食品安全责任保险的现状

- 保监会官网“备案产品查询”页面显示，截止2019年7月
  - 国内已有42个保险企业，经营了共计131个食品安全相关的责任保险产品。然而，食品安全类责任保险主要依附于其他责任保险而存在。此种险种结构存在两个问题：
    - 食品安全责任类保险并非为食品生产经营者量身打造，难以匹配食品行业的投保需求；
    - 食品安全类责任保险只是其他财产险的附加顺带产品，并没有设计与食品风险相匹配的保险条款，难以覆盖食品安全风险所需的保障范围。

# 法律要求

- 法律层面

- 《食品安全法》第四十三条第二款，国家**鼓励**食品生产经营企业参加食品安全责任保险。

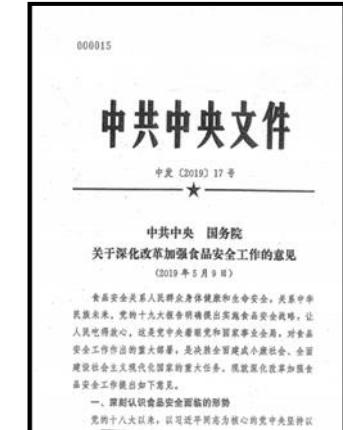


中华人民共和国  
食品安全法

人民出版社

# 中共中央国务院食品安全工作意见

- 积极投保食品安全责任保险
  - 因食品安全问题造成损害的，食品生产经营者要依法承担赔偿责任。
  - 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；
  - 有条件的中小企业要积极投保食品安全责任保险
  - 发挥保险的他律作用和风险分担机制。



# 法律要求

- 国务院文件
  - 《国务院关于加强食品安全工作的决定》（国发〔2012〕20号），积极开展食品安全责任强制保险制度试点。
  - 《国务院关于加快发展现代保险服务业的若干意见》（国发〔2014〕29号），发挥责任保险化解矛盾纠纷的功能作用。强化政府引导、市场运作、立法保障的责任保险发展模式，把与公众利益关系密切的食品安全等领域作为责任保险发展重点，探索开展强制责任保险试点。

# 法律要求

- 上海市食品安全条例
  - 第六十八条，**鼓励**食品生产经营者参加食品安全责任保险。高风险食品生产经营企业**应当**根据防范食品安全风险的需要，**主动投保**食品安全责任保险。
  - 第一百一十四条，**高风险食品生产经营企业**是指：生产经营的食品易于腐败变质、生产工艺要求较高、消费量大面广、主要供应婴幼儿、病人、老人、学生等特殊人群的食品生产经营企业。

# 法律要求

- 其他相关文件
  - 国务院办公厅印发的历年食品安全重点工作安排的通知
  - 《国务院食品安全办 食品药品监管总局 保监会关于开展食品安全责任保险试点工作的指导意见》（食安办〔2015〕1号）
  - 上海市人民政府贯彻《国务院关于加快发展现代保险服务业的若干意见》的实施意见（沪府发〔2014〕73号）
  - 中共上海市委办公厅 上海市人民政府办公厅印发《上海市建设市民满意的食品安全城市行动方案》的通知（沪委办发〔2017〕1号）
  - 中共上海市委 上海市人民政府关于印发上海市贯彻《中共中央、国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》的实施方案（沪委〔2019〕1014号）
    - 约束性考核指标：高风险企业90%（2020）-100%（2025）

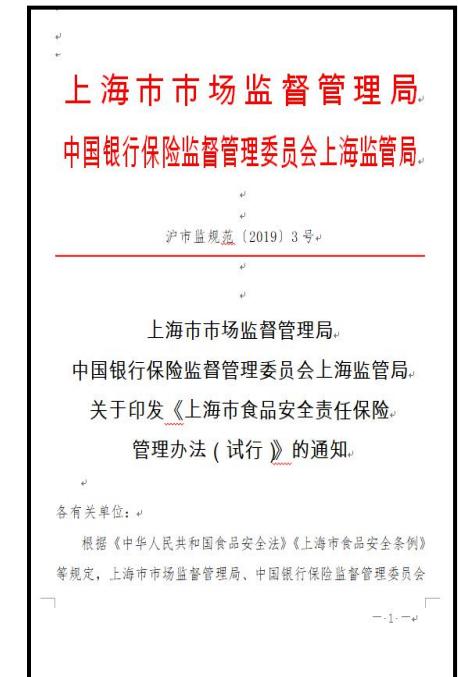
# 法律要求

- 市食药安办 市金融办 市食药监局 上海监管局《关于进一步推进本市食品安全责任保险试点工作的实施意见》
  - **食品生产企业**: 食用植物、肉制品、乳制品、预包装冷藏膳食、冷冻饮品、生食水产品、特殊医学用途配方食品、婴幼儿配方食品、特殊膳食用食品、即食蔬果、保健食品、
  - **经营企业**: 集体用餐配送膳食、现制现售即食食品、大型以上饭店、规模以上连锁餐饮企业

# 上海市食品安全责任保险

- 目的

- 为了贯彻落实国家食品安全战略，施行食品安全责任保险制度；
- 完善食品安全社会共治体系，保障人民群众生命财产安全；
- 贯彻《食品安全法》《保险法》《中共中央国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》
- 贯彻《上海市食品安全条例》



# 适用范围

- 本市行政区域范围内
  - **投保人**: 投保食品安全责任保险
  - **保险机构**: 开展食品安全责任保险业务
  - **市场监管、保险监管部门**: 开展食品安全责任保险相关指导和监管活动

# 职责

- 市场监管部门：
  - 负责食品安全责任险工作的组织推进和综合协调；
  - 负责对生产经营食品中投保食品安全责任险的指导和相关监管工作；
- 市市场监管部门
  - 负责建设全市统一的食品安全责任险信息查询服务平台，制定信息平台对接的技术要求，与保险信息平台对接，共享食品安全责任保险信息。

# 职责

- 保险监管部门：
  - 负责对保险机构的食品安全责任保险业务实施监督管理；
  - 负责指导、监督保险行业协会开展行业自律活动；
  - 与本市市场监管部门建立分工合作的食品安全责任保险协作机制。

# 职责

- 食品安全和保险行业组织
  - 提供信息交流、技术支持、宣传培训等服务，引导和督促食品生产经营者、保险机构做好食品安全责任保险工作。
  - 鼓励在食品安全风险评估、损害损失评估、责任鉴定、赔偿限额、索赔时效等方面制定团体标准，支持行业协会建立保险纠纷调解机制。

# 职责

- 保险中介机构
  - 提供食品安全责任保险相关保险中介服务：
    - 拟订投保方案、选择保险公司以及办理投保手续；
    - 协助被保险人索赔；
    - 为委托人提供风险评估、风险排查、风险管理、咨询等服务。

# 险种与合同

- 保险种类

- 鼓励保险机构依法根据食品生产经营者风险管理需求，推进与食品安全相关的**保险产品和服务创新**，为市场提供**丰富的保险险种**和多样化的保险服务方案。

- 保险合同

- 鼓励投保人与保险公司使用食品安全责任保险**合同示范文本**依法订立食品安全责任保险合同。

# 投保范围

准强制

- 主动投保
  - 列入本市高风险食品生产经营企业目录内的食品生产经营者应当根据防范食品安全风险的需要，主动投保食品安全责任保险。
- 鼓励投保
  - 鼓励其他食品生产经营者参加食品安全责任保险。

# 集中投保

- **连锁**超市、**连锁**餐饮企业等可以由企业总部**统一**投保食品安全责任保险。
- 鼓励行业**协会**、**物业管理**方、**网络食品交易第三方平台**等单位组织生产加工小作坊、食品摊贩、小型餐饮服务提供者等采取集中投保的方式投保食品安全责任保险。
- 集中投保所涉及的食品生产经营者的数量、要求等事项由投保人、集中投保组织者和保险公司**协商**确定。

# 风险管理

- 保险机构
  - 依照食品安全法律法规规章和标准的规定，组织开展食品安全隐患排查、现场指导、宣传培训等风险管理活动，并出具风险评估报告。
  - 发现被保险人存在食品安全隐患的，应当按照合同约定及时出具食品安全隐患排除建议书，通知被保险人进行整改，并对整改情况进行跟踪。
  - 发现重大食品安全隐患的，及时向被保险人所在地市场监管部门报告。
- 被保险人
  - 应当根据合同约定配合保险机构开展风险管理活动。

# 风险管理

- 保险机构建立被保险人的风险管理档案：
  - 投保人提供的包括**基本信息、历史损失资料、营业额**等的材料；
  - 保险机构开展的**风险管理活动情况**；
  - 食品安全隐患排除**建议书及其跟踪整改情况**。

# 费率厘定

- 原则
  - 基础费率+浮动费率
- 基础费率
  - 确定投保人风险等级（静态风险+动态风险）
- 浮动费率
  - 投保人的信用、赔付率、投保率、历史事故状况等；
  - 投保人管理食品安全风险的能力、水平和实际状况；
  - 投保方式；

# 纠纷处理

- 调解
  - 投保人、保险机构、受到损害或损失的第三者等因食品安全责任保险发生争议的，可以按照**行业纠纷调解机制**进行调解；
- 仲裁、诉讼
  - 投保人、保险机构、受到损害或损失的第三者等因食品安全责任保险发生争议的，也可以依法申请**仲裁**或者向人民法院提起**诉讼**。
- 第三方认定机制
  - 本市**探索**建立食品安全保险事故责任第三方认定机制。

# 保险监管

- 食品安全监管
  - 市场监管部门依法将辖区内食品安全高风险企业投保食品安全责任保险的情况纳入食品安全**信用档案**，并作为食品安全信用等级评定、分类监督管理的重要参考。
  - 市场监管部门依法加强对投保食品生产经营者进行**事中事后**监管，对于**保险机构**在风险管理活动和保险理赔中发现的食品安全**违法行为**及时进行调查处置；涉嫌犯罪的，依法**移送**公安机关追究刑事责任。

# 保险监管

- 保险监管

- 保险监管部门依法对保险机构、保险中介机构等开展食品安全责任保险业务进行**监督检查**，发现违反《中华人民共和国保险法》或者其他法律法规规章行为的，依法**予以处理**。
- 市场监管部门发现保险机构存在本条第一款情形的，应当**及时通报**保险监管部门。

感谢聆听！  
敬请指导！

仅供学习交流  
严禁商业用途