

从严监管 着力推动上海市食品生产高质量发展

——提升上海市食品生产企业整体食品安全管理措施交流

上海市市场监管局食品生产处 陈向荣

2020年10月16日

主要内容

1

上海市食品生产高质量发展背景

2

上海市食品生产高质量发展思路

3

上海市推动食品生产高质量发展重点示例

我国经济发展阶段的转变

高速度增长



高质量发展

2017年，党的十九大报告

城市响亮名片

上海服务

上海制造

上海购物

上海文化

高质量发展

全球合作竞争

2018年，上海市委市政府
全力打响上海“四大品牌”率先推动高质量发展的若干意见

消费者需求现状

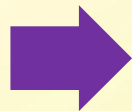
温饱型

安全型

小康型

人民日益增长
美好生活需要

“量”的关注



“质”的关注

食品工业的重要性

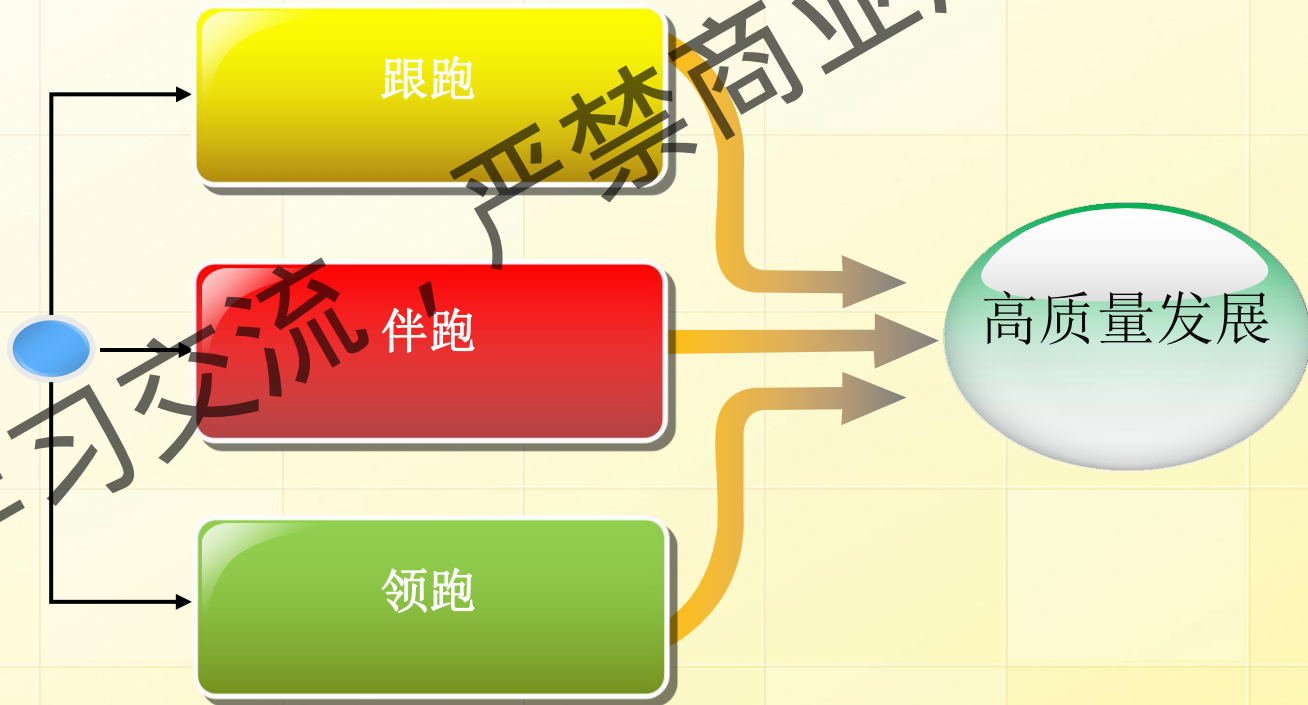
我国食品工业作为国民经济工业各门类中的第一大产业，是名副其实的支柱产业，稳定而高质量发展的重要性不言而喻，是全面建成小康社会的必然要求。

仅供学习参考

严禁商业用途

我国食品工业发展现状

我国与国际食品
工业发展比较



食品安全抽样合格率：全国

2019年，在全国31个省、自治区、直辖市农产品和食品交易场所依法监督抽检样品24.4万批次，检验微生物、农兽药残留、食品添加剂、生物毒素、重金属等食品安全国家标准指标558项，检出合格产品23.8万批次，不合格产品5773批次；监督抽检的总体合格率为97.6%，与上年持平，较2014年上升2.9个百分点；监督抽检的总体不合格率为2.4%。

不合格占比较高行业：全国

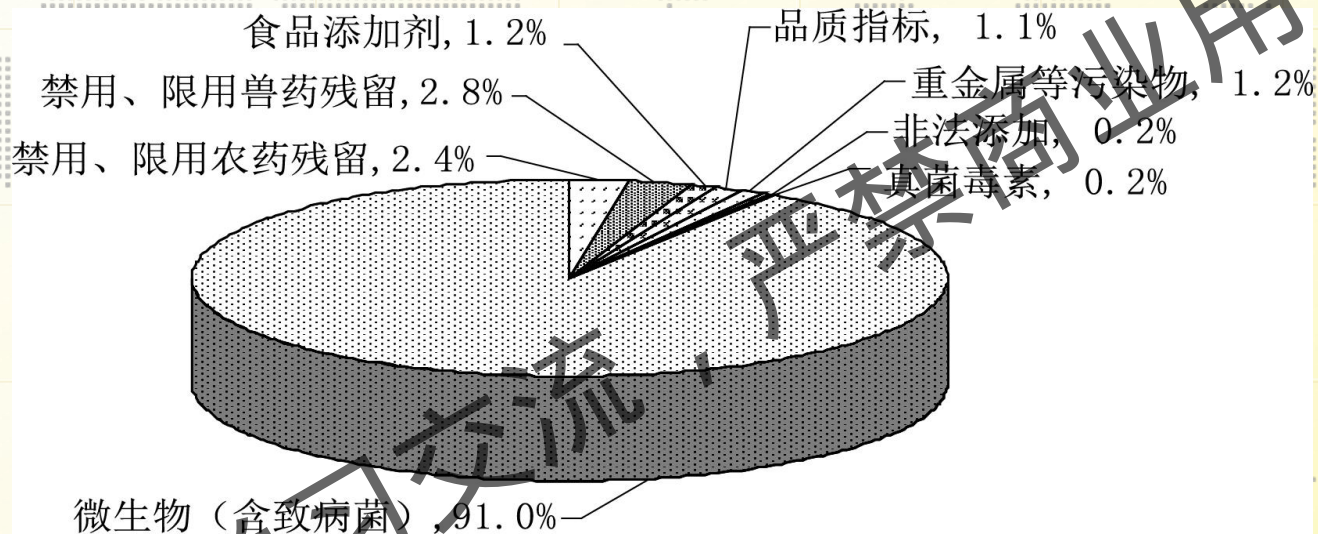
个别品类食品抽检不合格率仍然较高。从食品抽样品种看，**冷冻饮品**不合格率为6.1%，虽较上年下降1.1个百分点，但仍处于较高水平，主要是微生物污染问题；由于检测项目增加，**蜂产品**抽检不合格率较上年升高3.6个百分点，达5.7%，主要是禁用兽药残留和微生物污染问题。从食品抽样环节看，**网购食品**抽检不合格率为3.2%，比上年升高1.2个百分点，反映出网络平台销售食品仍需进一步加强监管。

不合格主要指标：全国

微生物污染、食品添加剂超标和农兽药残留超标仍然是当前食品安全面临的主要问题。抽检发现，因微生物超标的不合格率为1.6%，与上年持平，占不合格样品总量的28.4%；因食品添加剂超标的不合格率为0.9%，虽较2014年、2018年分别降低0.9和0.1个百分点，仍占不合格样品总量的22.9%；农兽药残留超标的不合格率为1.5%，比上年上升0.5个百分点，占不合格样品总量的16.7%。

食品安全抽检合格率：上海

根据《2019年上海市食品安全状况报告》，上海2019年主要食品的食品安全总体监测合格率为98.1%，较前一年提高0.3个百分点，总体不合格率为1.9%。



2019年上海市食品不合格主要指标构成比

提及食品高质量，一个自然而然的问题：

食品安全标准之外，是否
需要食品质量标准



涉及必要性的几个问题

食品安全标准本身解决什么问题，有食品安全标准解决不了的食品问题吗，食品标准的作用是什么？

Q1

社会发展到什么阶段，消费者选择食品时是否把高质量作为重要的考虑因素，现在具体食品的质量高低在选择时是否有很强、统一的辨识度？

Q2

同种食品我们是否倾向购买进口食品，是否会优选发达国家食品，我国食品在国际上有竞争力吗？

Q4

Q3

食品生产企业是否把食品高质量作为优先考虑的发展因素，高质量食品是否会带来较高的利润？

主要内容

1

上海市食品生产高质量发展背景

2

上海市食品生产高质量发展思路

3

上海市推动食品生产高质量发展示例



上海市食品生产如何推进“上海制造”

万物得其本者生，百事得其道者成

仅供学习交流，严禁商业用途

工作思路

抓主体责任，即为本

解决措施主要对象问题
，针对直接影响因素

抓系统措施，即为道

解决实现路径方式问题，所谓一个人干不过一个团队，一个团队干不过一个系统

对标国际，
系统化促进食品生产企业主体责任落实

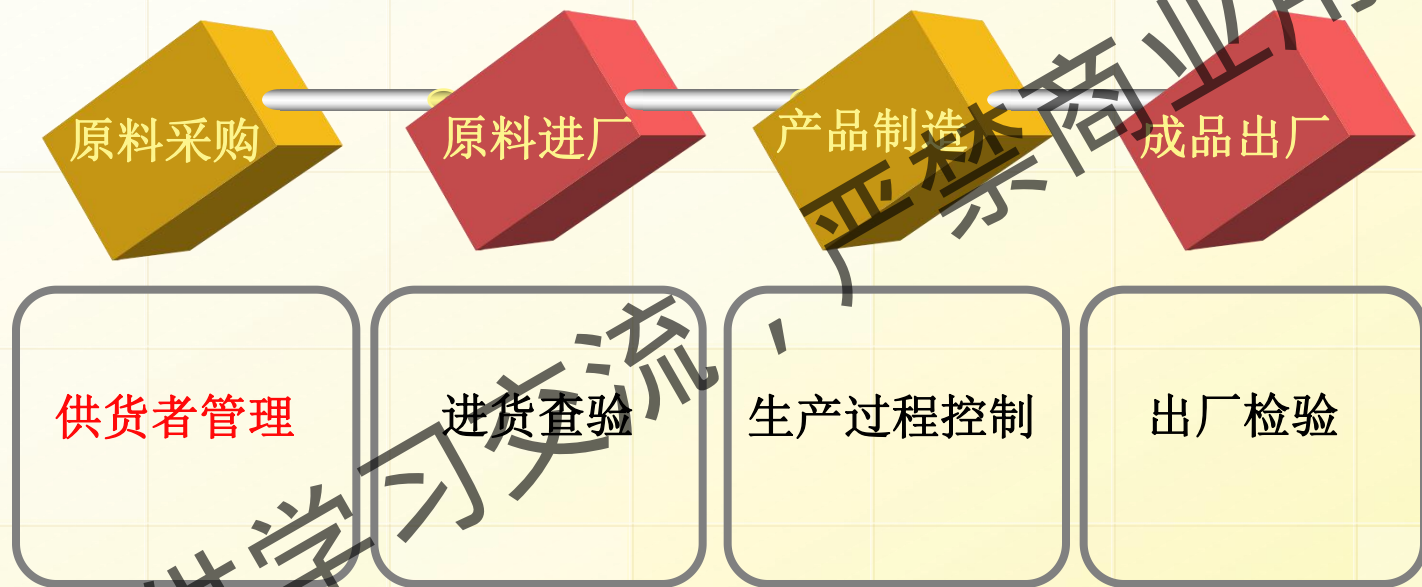
食品安全责任

食品安全是“产”出来的，也是“管”出来的。

欧盟理事会2001年《食品安全白皮书》“在食品链中（饲料生产者、农民和食品生产者操作者；各成员国和其他国家的主管当局；委员会；消费者）”，各项主体的任务一定要分清：饲料生产者、农民和食品生产者操作者拥有对食品安全最基本的责任。政府当局通过国家监督和控制系统的运作来检查和执行该职责。……消费者必须认识到他们对食品的妥善保管、处理与烹煮也负有责任。”

可见：食品的安全性只能被生产经营者的行为所直接影响，其他相关人行为都无法直接对食品安全性产生影响 → 决定一个国家食品安全状况的首要因素是食品生产经营者的食品安全保障水平，即“安全的食品应该是生产出来的”。

食品安全责任（食安条例）



“五大体系”抓责任严格落实

食品安全自查
(100%)

主体责任清单体系（法律责任体系）

供应商食品安全检查评价体系（100%）

良好生产规范体系（100%）

危害分析与关键点控制体系（100%）

生产过程智能化追溯体系（100%）

上海始
终不忘
高质量
发展初
心，一
直在坚
持不懈
努力中

“三大制度”抓责任持续保持

1

“双随机，一公开”的日常监管制度（100%）

2

信用联合惩戒制度

3

第三方评价制度（GMP,HACCP,供应商检查评价,物料平衡等）

“两大系统” 抓营商环境

信息化优化营商环境

一网通办

一网统管

仅供学习交流！

严禁商业用途

主要内容



上海市食品生产高质量发展背景



上海市食品生产高质量发展思路



上海市推动食品生产高质量发展重点示例

示例：HACCP、GMP第三方评价

涉嫌违法线索：

1.食品添加剂三聚磷酸盐涉嫌超量使用

表 A.1 聚磷酸根换算为正磷酸根的换算系数

聚磷酸根	$M_{[A]}$	m	F
正磷酸根(PO_4) ³⁻	94.94	1	1
焦磷酸根(P_2O_7) ⁴⁻	173.94	2	1.092
三偏磷酸根(P_3O_{10}) ³⁻	236.91	3	1.203
三聚磷酸根(P_3O_{10}) ³⁻	252.91	3	1.127
六偏磷酸根(P_6O_{18}) ⁴⁻	473.82	6	1.203

注：聚磷酸根换算为磷酸盐的换算系数 F 的计算方法见式(A.1)：

$$F = 94.94 \times m / M_{[A]}$$

式中：

- 94.94——正磷酸根的相对分子质量；
- $M_{[A]}$ ——聚磷酸根的相对分子质量；
- m ——聚磷酸根分子式中磷的摩尔系数。

05.08	食品添加剂	5.0	可单独或混合使用，最大使用量以磷酸根(PO_4)计
06.01	食品添加剂(如米和丁、木薯等)以及谷物类膨化剂	1.0	可单独或混合使用，最大使用量以磷酸根(PO_4)计
07.01	食品添加剂	15.0	可单独或混合使用，最大使用量以磷酸根(PO_4)计
08.02	预制肉制品	5.0	可单独或混合使用，最大使用量以磷酸根(PO_4)计
08.03	热肉制品	5.0	可单独或混合使用，最大使用量以磷酸根(PO_4)计
09.02.01	冷冻水产品	5.0	可单独或混合使用，最大使用量以磷酸根(PO_4)计
09.02.03	冷冻鱼糜制品(包括鱼丸等)	5.0	可单独或混合使用，最大使用量以磷酸根(PO_4)计

示例：HACCP、GMP第三方评价

涉嫌违法线索：

2.涉嫌未取得食品生产许可从事食品生产活动

查企业出厂检验记录，追查企业生产记录。

证据：出厂检验记录（略）

生产记录（略）

仅供学习交流，严禁商业用途

示例：HACCP、GMP第三方评价

涉嫌违法线索：

3.是否存在使用过期食品添加剂的违法行为

在食品添加剂库正常存放区域发现了已开封的食品添加剂，已过期；
追查生产记录（略）。

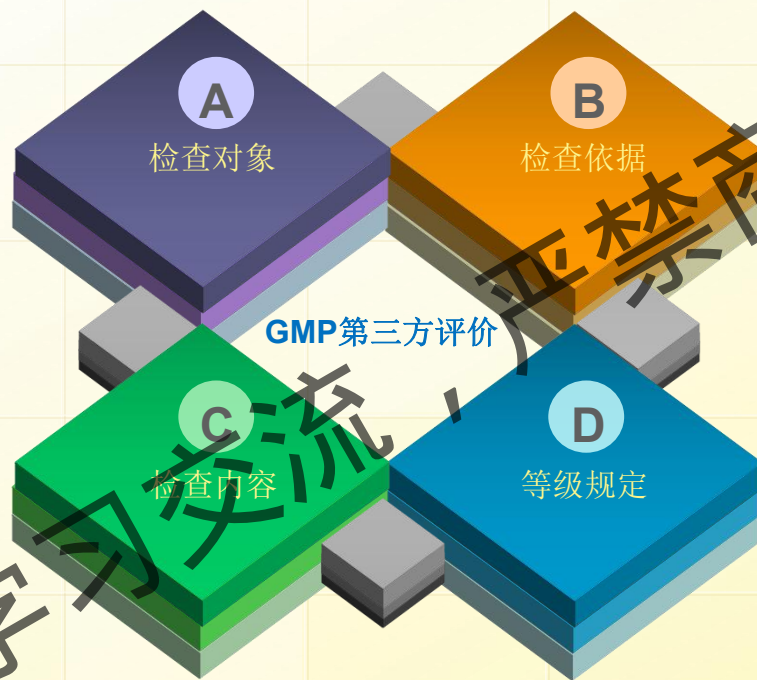
仅供学习交流，

严禁商业用途

示例：GMP第三方评价

某行业生产企业。本次共抽取40家食品生产企业，涉及10个行政区

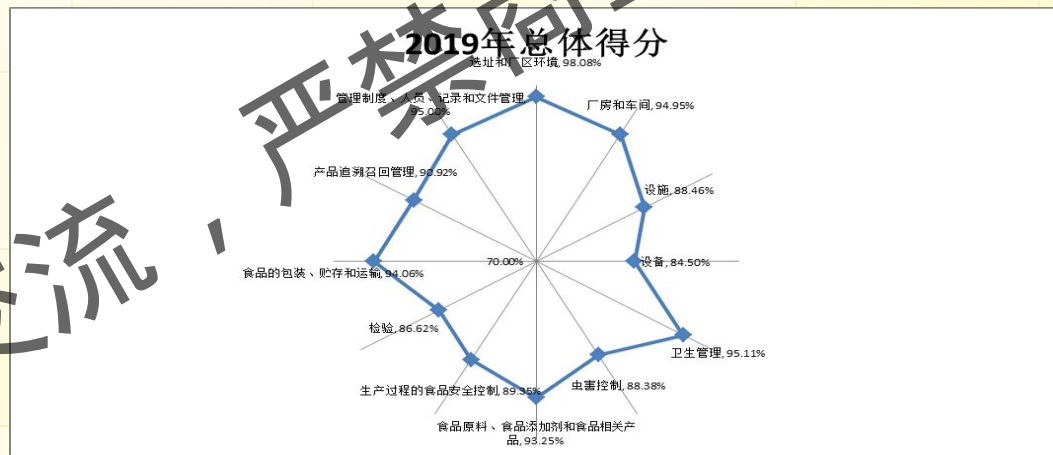
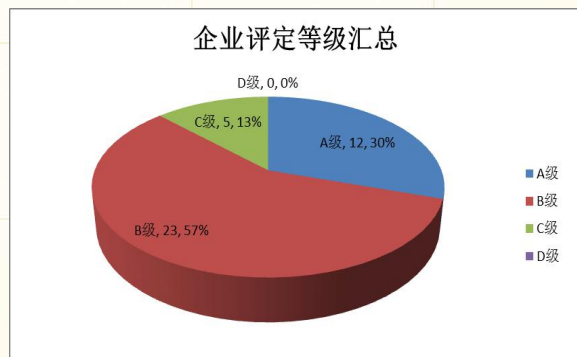
厂房和车间，设施，设备，卫生管理，虫害控制，食品原料、食品添加剂和食品相关产品，生产过程食品安全控制，检验，食品的包装、贮存和运输，产品追溯召回管理，管理制度、人员、记录 and 文件管理



GB14881-2013《食品生产通用卫生规范》及
GB19303《熟肉制品企业生产卫生规范》、
GB31646《速冻食品生产和经营卫生规范》
专项卫生规范

A级：95%-100%；B级：85%-95%；C级：70%-85% D级：<70%

示例：GMP第三方评价结果



本次评估发现，选址和厂区环境、管理制度、储运方面符合率较高，而虫害控制、卫生管理、设施设备维护、生产过程食品安全控制方面符合率最低

示例：GMP第三方评价结果

虫害控制问题
主要集中在

生产车间及仓库应采部分
未采取有效措施（如纱帘、
纱网、防鼠板、防蝇灯、
风幕等），防止鼠类昆虫
等侵入

建筑物有残缺、
环境不整洁

示例：GMP第三方评价结果

卫生管理问题主要集中在

设施、设备存在局部不洁；个别企业整体卫生状况不符合要求，如，车间冷凝水严重，屋顶/墙用发霉等

部分企业员工卫生管理不善，如，更衣室或车间发现私人物品，员工未穿工作服进入车间，员工工作服/工作帽穿戴不规范等

示例：GMP第三方评价结果

虫害控制问题
主要集中在

用于监测、控制、记录的
设备，如压力表、温度计
等，未定期校准、维护

设备的保养维护缺少
日常的维护和保养

示例：GMP第三方评价结果

生产过程问题主要集中在：
物理污染控制

设备维护不善、工器具使用不当，可能带入异物

玻璃制品、木制品管理缺乏，可能带入异物

维修后未及时清理，遗落零部件，可能带入异物。另外，也有企业配备了金属探测器，但未合理使用，如，人员不清楚金探仪如何校准

示例：第三方物料平衡审计

发现问题

过期原料

原料配比与规定存在差异

记录混乱

示例：第三方物料平衡审计

审计内容

审计时段

审计产品

审计方法

需要资料

示例：《上海市市场监督管理局关于推进食品生产过程智能化追溯体系建设的指导意见》

产品基本信息

贮存信息

销售信息

原辅材料进货查验信息

生产过程控制信息

检验信息

产品信息

生产信息

召回销毁
信息

人员信息

召回原因、召回情况等信息，问题产品销毁信息

培训、资质、上岗、编组、在班、健康等情况信息，并与相应的生产过程履职信息相关联

示例：《上海市市场监督管理局关于推进食品生产过程智能化追溯体系建设的指导意见》

通过对食品正反双向全部生产过程的数据论证，以此来掌握食品生产从原料到成品的各个环节是否在安全可控的范围内

希望知道自己所购买的食品使用了什么样的原料，在怎么样的环境条件下，通过什么方法生产出来的，整个过程是否安全可控

食品生产追溯的目的是什么

食品生产过程追溯问题

消费者关心的食品安全追溯信息是什么

食品生产过程管理如何满足追溯要求

让食品生产企业的每一个环节环环相扣，数据真实有效，给消费者呈现出真实的生产加工过程？信息化、智能化是必然的趋势

建设模式

1 + X
模式



业务流程





示例：《上海市食品生产企业供应商食品安全检查评价实施指南》

进货查验
记录制度

危害分析
制度

建立风险收集制度

制定检查评价规范

严格评价结果处置

来自企业内部的风险信息包括供应商产品风险分析发现的隐患，进货查验过程中发现的产品不合格频次，生产过程和备样产品检验中发现的进货产品不合格或缺陷，供应商食品安全检查评价发现的供应商不符合情况，供应商对企业反馈的质量问题处理等

来自企业外部的风险信息包括经查实的供应商失信信息、政府或第三方机构抽检产品不合格、违法记录，查实的投诉举报、媒体负面报道等情况。

示例：《上海市食品生产企业供应商食品安全检查评价实施指南》

与国外供应
商审核计划
的相同点

1

明确需要对原辅材料实施危害分析

2

必须使用获批准的供应商；
特定情况下，允许采购自未获批准的供应商

3

在接受原辅料前，必须对供应商进行批准

4

验证活动方式均包括验证文件记录、现场审核、
对原辅材料实施取样和检测等

5

验证需要覆盖供应商食品安全控制程序、过程；
与法律法规的符合性；供应商食品安全记录

6

要求对供应商实施检查评价活动，可采用第三方
验证；对于特定情况必须实施现场检查

示例：《上海市食品生产企业供应商食品安全检查评价实施指南》

要求建立风险收集制度

国外：

确定适宜的供应商验证活动及实施频率时，要求考虑供应商的表现，关注供应商自身的制度和执行的情况。

指南：

明确提出了企业需要建立风险收集制度，规定了风险信息来源和内容，范围更为广泛。

比国外供应商
审核计划的具
体内容

示例：《上海市食品生产企业供应商食品安全检查评价实施指南》

完善内容

供应链理念

现场审核条件

识别出需要在供应链上应用控制措施的危害，危害分析需要考虑原辅料的供应链的所有危害，包括涉及其直接供货商以及非直接供货商（如供货商的供货商）的所有危害，对控制措施进行验证

从危害的风险程度考虑，对危害进行了分级，并配套相应的验证方式。对暴露于该危害将极有可能引发人类严重健康问题甚至死亡的危害，必须实施现场审核。

示例：《上海市小微型食品生产企业危害分析与关键控制点（HACCP）体系实施指南》

大咖义诊-免费培训
全员工普及

家庭医生模式

把脉问诊-精准诊断
全方位体检

对症下药-精准帮扶
尽全心开方

食品安全
体系

管理技
术扶贫

十三五期间，在本市食品生产企业数量中近30%已建立HACCP体系的基础上，2017年至2020年期间，明确50%、70%、90%、100%建立HACCP体系的分布实施目标

示例：《上海市小微型食品生产企业危害分析与关键控制点（HACCP）体系实施指南》

推进HACCP体系国际背景

国际食品法典委员会（CAC）于1997年提出了HACCP指导原则，并推荐HACCP体系为保障食品安全最经济有效的途径。HACCP自创立以来，先后被许多国家和地区采纳并实施，已逐渐成为各国、各地区保障食品安全与突破国际食品贸易壁垒的重要抓手。

示例：《上海市小微型食品生产企业危害分析与关键控制点（HACCP）体系实施指南》

强化监管频次

在国家制定食品生产日常监督9大项检查要点的基础上，本市在日常监督检查工作中增加了食品标识标注、废弃油脂处置和食品安全信息追溯三大项内容，进一步规范本市食品生产企业生产行为，监管频次达4次/家/年

推进HACCP体系本市背景

控制水平提高

“问题馒头”、“福喜事件”等食品安全事件发生后，本市举一反三，严格规范食品生产许可动态核查，从“出生”开始，着力锻造食品生产企业“健康体魄”。本市食品生产企业数从2010年2500家整合至目前1500家，企业食品安全意识和控制水平逐步提高

三方全面体检

“十三五”期间，市、区两级食品安全监管部门强化社会共治，不断探索食品生产企业“健康体检”措施，邀请第三方专业机构，分批次开展对每一家企业食品安全控制的“全方位体检”，在此过程中，既让企业掌握了食品安全控制全面要求，也促使企业在发现问题、整改问题中及时去疴、健康成长

示例：《上海市小微型食品生产企业危害分析与关键控制点（HACCP）体系实施指南》

建立HACCP体系主要内容

将HACCP七个主要内容和程序，以及体系实施的18个程序文件提炼汇总成核心的两个表单，并以示例的形式给小微型食品生产企业提供了依样画葫芦的简单操作模板，以指南供给的方式为“十三五”期末本市食品生产企业全面实施HACCP体系提供制度保障。

示例：《上海市小微型食品生产企业危害分析与关键控制点（HACCP）体系实施指南》

裱花蛋糕危害分析工作单（示例）

建立HACCP体系

主要内容：

危害分析工作单

（解决产品描述、危害分析及关键控制点确定）

产品描述					
原料名称： 小麦粉（配料：×××）产地：×××、鲜鸡蛋（配料：×××）产地：×××、乳酪（配料：×××）产地：×××、黄油（配料：×××）产地：×××、白砂糖（配料：×××）产地：×××、植脂奶油（配料：×××）产地：×××、牛奶（配料：×××）产地：×××、酸奶（配料：×××）产地：×××、巧克力（配料：×××）产地：×××、薄荷糖（配料：×××）产地：×××、等（列明全部原料）； 原料贮存方式： 鲜鸡蛋、酸奶冷藏贮存，其他常温贮存 包装材料名称及包装方式： 纸盒包装 产品名称： 裱花蛋糕 产品生产工艺步骤： 见裱花蛋糕生产工艺流程图 产品保质期： 3天 产品贮存、运输、销售方式： 0—4℃冷藏 产品预期用途和消费者： 直接食用、普通消费者					
生产工艺步骤	列出与产品种类和生产有关的所有潜在生物、化学和物理的食品安全危害	本步骤潜在的食品安全隐患（引入、增加或消除的）是否显著	前一栏的判断依据	防止、消除或降低这一显著性危害的控制措施	本步骤是否为关键控制点
原料中食品接收	生物危害 致病菌污染、菌落总数超标	是	原料在生产过程、运输过程中受到微生物污染	合格供应商处采购 后续烘烤可去除	否
	化学危害 农药残留、重金属、真菌毒素、增白剂	是	来自小麦种植过程中的农药残留、重金属污染； 小麦存储过程中可能受潮发霉，霉菌产生真菌毒素； 小麦粉加工过程中可能加入增白剂	合格供应商管理，供应商索证（批合格、型式报告） 原料验收，不合格原料拒收	否
	物理危害 杂质	否	贮存、运输中受到污染	外来污染物的管理 合格供应商管理	否

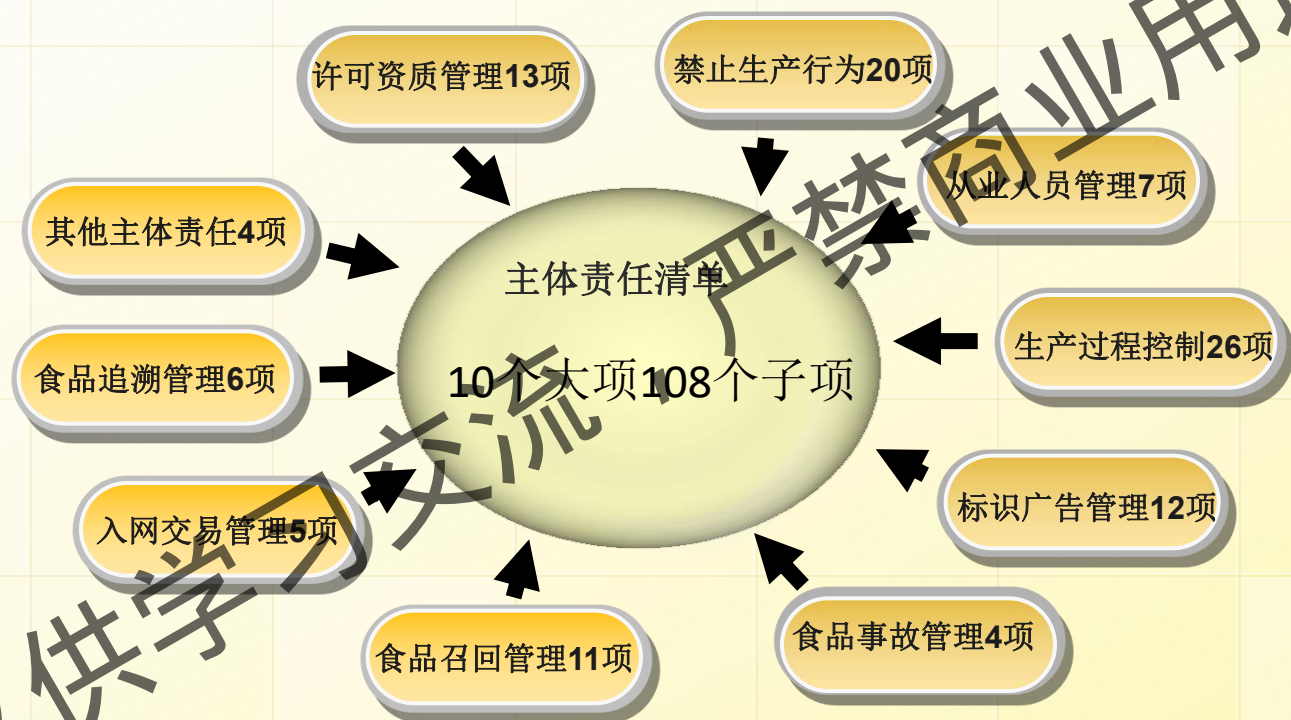
示例：《上海市小微型食品生产企业危害分析与关键控制点（HACCP）体系实施指南》

裱花蛋糕生产HACCP计划记录表（示例）

建立HACCP体系主要内容：
HACCP计划记录表（解决关键限值、监控措施、纠偏措施、记录和验证）

关键控制点	显著危害	关键限值	监 控				监控记录	纠偏记录	验证记录
			对象	方法	频率	监控者			
关键控制点1 配料（含有限量要求的食品添加剂）	食品添加剂超标	1. 符合配方数值； 2. 分度值为0.1g	食品添加剂称量	电子秤	每次配料	配料人员	配料记录	1. 产品隔离2. 产品评估3. 更换电子秤	1. 启用前检查电子秤的准确性 2. 电子秤每年检定1次 3. 每周审核监控、纠偏和验证记录
关键控制点2 烘烤	致病菌残留	上火275—290℃，下火215—255℃，烘烤10—13min	温度时间	温度计 时钟	每炉	生产人员	烘烤温度和时间记录	1. 产品隔离2. 产品评估3. 延长烘烤时间或提高烘烤温度	1. 启用前检查温度计和时钟的准确度 2. 温度计和时钟每年校准1次 3. 每周审核监控、纠偏和验证记录
关键控制点3 金属探测	金属异物残留	产品中无可探测到的金属碎片	可能存在金属异物的产品	产品通过金属探测仪	连续监控	生产人员	金属探测仪操作记录	1. 隔离被金属探测仪别出的产品 2. 产品评估3. 分析金属来源并进行相应处理（如修理损坏的设备）	1. 启用前检查金属探测仪的灵敏度 2. 金属探测仪每年校准1次 3. 每周审核监控、纠偏和验证记录

示例：《上海市食品（含食品添加剂、食盐）生产企业食品安全主体责任清单》



食品安全底线

示例：《上海市食品（含食品添加剂、食盐）生产企业食品安全主体责任清单》

法律

《中华人民共和国
食品安全法》

法规

《中华人民共和国
食品安全法实施条
例》
《上海市食品安
全条例》

规章

- 《食品生产许可管理办法》
- 《食品生产经营日常监督检查管理办法》
- 《食盐质量安全监督管理办法》
- 《食品召回管理办法》
- 《网络食品安全违法行为查处办法》
- 《上海市食品安全信息追溯管理办法》
- 《上海市餐厨废弃油脂处理管理办法》

《清单》依据

示例：《上海市食品（含食品添加剂、食盐）生产企业食品安全主体责任清单》

上海市食品（含食品添加剂、食盐）生产企业
食品安全主体责任清单

项目	序号	主体责任	责任依据	处罚依据	法律责任
一、许可资质管理	1	从事食品生产活动，应当依法取得食品生产许可。	《中华人民共和国食品安全法》第三十五条第一款； 《食品生产许可管理办法》第二条	《中华人民共和国食品安全法》第一百二十二条第一款	没收违法所得和违法生产经营的食品、食品添加剂以及用于违法生产经营的工具、设备、原料等物品；违法生产经营的食品、食品添加剂货值金额不足一万元的，并处五万元以上十万元以下罚款；货值金额一万元以上的，并处货值金额十倍以上二十倍以下罚款。
	2	从事食品添加剂生产，应当依法取得食品添加剂生产许可。	《中华人民共和国食品安全法》第三十九条第一款； 《食品生产许可管理办法》第十五条第一款	《中华人民共和国食品安全法》第一百二十二条第一款	没收违法所得和违法生产经营的食品、食品添加剂以及用于违法生产经营的工具、设备、原料等物品；违法生产经营的食品、食品添加剂货值金额不足一万元的，并处五万元以上十万元以下罚款；货值金额一万元以上的，并处货值金额十倍以上二十倍以下罚款。
	3	从事食盐生产活动，应当依照《食品生产许可管理办法》的规定，取得食品生产许可。	《食盐质量安全监督管理办法》第六条第一款	食盐质量安全监督管理办法》第二十一条； 《中华人民共和国食品安全法》第一百二十二条第一款	没收违法所得和违法生产经营的食品、食品添加剂以及用于违法生产经营的工具、设备、原料等物品；违法生产经营的食品、食品添加剂货值金额不足一万元的，并处五万元以上十万元以下罚款；货值金额一万元以上的，并处货值金额十倍以上二十倍以下罚款。

“五大体系”抓责任严格落实

食品安全自查
(100%)

主体责任清单体系（法律责任体系）

供应商食品安全检查评价体系（100%）

良好生产规范体系（100%）

危害分析与关键点控制体系（100%）

生产过程智能化追溯体系（100%）

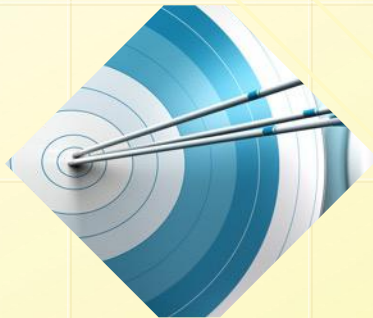
上海始
终不忘
高质量
发展初
心，一
直在坚
持不懈
努力中

紧紧围绕一个目标

高质量发展

跨越式发展

让我们坚持以人民为中心的发展理念，
保障食品安全，
全球合作，携手共同努力！



仅供学习交流，
谢谢！

行业用途