

### 创建食品安全城市的着力点放在哪里

# 青岛：用系统创建思路破解监管难题

□王悦能 颜成霞 张晓帆

**编者按** 食品安全是最基本、最重要的民生问题之一。青岛市以创建国家食品安全城市为抓手，深入开展食品安全治理行动，保持对食品安全违法犯罪行为的高压打击态势，提升食品和农产品安全监管能力，以实现食品安全整体状况良好、食品安全治理水平稳步提高、公众满意度显著提升的目标，确保群众“舌尖上的安全”。



△十大食品“你点我检”

通过电脑、手机等互联网终端追溯食品原料、添加剂等关键质量安全信息。平台一期建设锁定青岛市地产重点产品品种，明确了以乳制品、肉制品等地产重点产品品种追溯为“平台”建设突破口。

截至目前，青岛市全部7家乳制品和110家肉制品生产企业完成入网工作，有9家企业的365种共79873个批次的食品，已可以通过该平台溯源。登录www.safefood.gov.cn，产品的企业资质、产品标准、原料来源等重要食品溯源信息等可以一键查询。

青岛市的追溯系统建设分为三步进行。2015年将解决厂门里、田地间的农产品、食品追溯，2016年与“肉类追溯”、“农产品质量追溯系统”等信息系统进行数据交换，重点解决流通环节的农产品、肉菜追溯，2017年实现零售和餐饮行业的企业信息接入和追溯，进口食品也将逐步纳入追溯平台，追溯产品种类、企业进一步扩大，最终实现从田间地、厂门里，到出厂门、出店门，直至进家门，覆盖全产业链的食品追溯信息平台。

在加强重点地产食品追溯的同时，为了做好“田”、“厂”、“店”衔接，青岛推出了“一票通”管理模式，将食品提供方的销售凭证、销售台账与经销商的进货凭证统一格式、统一内容，三合一为两联式固定格式的关联使用的票据，打通了产业信息链条，从而推动全市食品生产、流通环节食品流向可溯。目前，青岛市南区的14家大中型商超和全市主要农产品批发市场已经可以通过“一票通”系统进行



△检查“五毛零食”

食品溯源。

### 做饭、炒菜，可在5557家单位直播

餐馆厨房卫生状况如何？饭菜是怎么制作出来的？能放心食用吗？青岛市打造的“明厨亮灶”工程，目前可以在5557家中大型餐饮单位和学校幼儿园直播。消费者只需用手机扫一扫二维码，就可在手机看到餐饮单位厨房的实时直播视频。

笔者在青岛一家饭店看到，制作精美的二维码贴画被张贴在餐桌旁，异常醒目。客人在等待饭菜上桌的过程中，通过智能手机就可以实时观看自己点的菜品整个制作过程。用手机扫一扫二维码后，笔者便进入了“明厨亮灶实时视频”主页。随机选择了一家餐饮单位，经短暂缓冲，便出现了其厨房实时画面。洗菜、配菜、炒菜等饭菜制作各个环节全部呈现在视频中，整个厨房几乎无死角，且图像清晰，操作人员的一举一动一目了然。

看似简简单单一个摄像头，了却了消费者、餐饮单位、食品药品监管部门心中的疑虑。“过去总是不放心饭店厨房的卫生状况，又不能进到厨房亲自看看。这下好了，用手机能看到饭菜的实时制作过程，心中的疑虑完全打消了。”一位正在用餐的市民说。“明厨亮灶”也受到了餐饮单位的欢迎，提高管理水平的同时，赚得口碑。

据悉，青岛探索在食品生产、流通、餐饮

各环节，通过设置参观走廊、安装摄像头、连接互联网等多种方式实施阳光监控。食品生产环节，对67家食品生产企业实施了“车间亮化”；食品流通环节，在162家中大型以上商场超市全部设立现场制售视频监控系统；餐饮服务环节，深入推行“明厨亮灶”工程，实现了5557家中大型餐饮单位和学校幼儿园的全覆盖，亮化单位抽检合格率接近100%。

### 79个市场交1436万元质量保证金

为督促市场开办者履行法律义务，切实担负起食用农产品消费安全第一道关口的责任，青岛启动实施了食用农产品市场质量保证金制度。根据相关协议，市场主办单位出现不履行农产品质量管理责任的情形时，依规定将被扣除一定金额的保证金。该保证金主要用于对消费者的先行赔付、保证产品质量、市场场所建设和设施设备配置等方面。

根据规定，各大型农产品批发市场交纳质量保证金的标准不低于50万元，其他农产品批发市场和农贸市场为5万—30万元。市场主办单位一旦出现“允许未经检测或检测不合格的食用农产品入市经营”等9种情形，将被扣减质量保证金。

“自实施农产品市场质量保证金以来，监管部门与市场开办方‘约法三章’，明确相关责任，为了不被扣减保证金，他们会主动去提高管理水平，消除食品安全隐患，市场的食品

安全水平也随之提高。”作为全市最大农产品批发市场的城阳蔬菜水产品批发市场食品药品监管所负责人告诉笔者，该市场已交纳质量保证金50万元。

在3大批发市场设立监管所的基础上，青岛又在28家批发市场、132家农贸市场设立驻场监管员，实施专人驻场式监管；实施市场质量保证金制度，解决市场主办方只重经济效益忽视食品安全的问题。全市共有79个市场上交质量保证金1436万元；实施严格的退市制度，已对50多家经营业户实施了退市；实施严格的检验检测和销毁制度，检出并销毁不合格农产品120余吨。

### 安全不安全？市民说了算

“真没想到，这把年纪了，还当了一次明星。”青岛市市北区浮山后六小区老人薛秀兰看着自己拉着小推车买菜的照片上了“巨型海报”，连说了好几个“想不到”。

“我和街坊邻居一样，每天都要去农贸市场买菜、回家做饭，打交道最多、最关心的就是吃的安不安全。”薛秀兰很珍惜这份荣誉，她喜滋滋地说，当上了“食安明星”后，去市场购物，会多留个心眼、多一份眼力劲儿，“觉得不踏实的事，就要说道说道，该举报的不要怕麻烦。我还要带动身边的街坊邻居，亲戚朋友参加到这场‘餐桌保卫战’中来。”

10月29日，青岛启动“我是主角”创建国家食品安全城市大型系列活动，岛城的街头上增添的一批设计特别的“巨型明星海报”——普通市民代表当上了“明星”，为创城“代言”。

“我们开始也曾想过找明星代言，但是后来考虑到，创城实际上是我们老百姓自己身边的事情，反其道而行之，自己为自己代言，更容易产生认同感，影响周围人。食品安全没有旁观者，只要千千万万消费者一起动起来，擦亮眼睛，餐桌就会越来越安全。”青岛市食药局有关负责人说，创建国家食品安全城市，市民自己是主角。创城评价的关键指标是社会的认可度和群众满意度。食品安全治理得到好不好，市民最有发言权。

创城期间，青岛还开展了“你点我检”、食品安全“五进”活动、新媒体宣传科普平台建设、强化谣言治理、双月恳谈会商等活动，动员每个人和身边人一起，从点滴小事做起，参与到捍卫舌尖安全的行动中，让危害食品安全的不法行为无处可藏。

青岛不搞“大呼隆”“一窝蜂”求轰动效应，探索更加贴近群众的食品安全宣传，以科普宣传为重点突破口，采取润物细无声的方式，让群众和企业逐步感知、认可和参与到食品安全城市创建中来，有效推进食品安全社会共治。

食品安全城市怎么创建，着力点放在哪里？青岛市的做法是，按照“四个最严”的要求，以“打”开路，以“建”创新，以“管”求效，运用系统治理的思路，破解监管难题，形成适应城市特点的创建模式。一年来，食品抽检合格率达到96.56%，群众满意度79.6%，均达到历史最高。国务院食品安全办和省食安办分别召开现场会，肯定青岛市的做法。

### “一龙治水” 守卫舌尖上的安全

“九龙治水”终是治不好水的，如今，变成了“一龙治水”。这条“龙”应该是有责任、有担当的强龙，只有这样，才能真正唱好“一龙治水”这出大戏，让广大群众受益。

为此，青岛市全面理顺监管体制，建立完善“一所一站一队”联动模式，在街道(镇)建立136个基层食药所，每所配备5名以上监管人员，在93个涉农街道(镇)建立农产品监管站，每站派驻4名农产品安全监管员，全市食品药品监管队伍增加了1348人。同时，通过政府购买服务等方式，补充基层所站“兵员”，外聘200多名食药相关专业大学生，加强基层网格化管理，在6000个社区和农村建立协管员队伍，形成了高效运转、协同联动的“三级政府、四级组织”监管网络。

要提升基层食品药品监管队伍执法能力水平，执法装备标准化建设必不可少。按照“有责、有岗、有人、有装备”的要求，青岛将食品安全纳入财政预算足额保障，建立重心下移、力量下沉、保障下倾的工作机制，2014年以来青岛共投入5亿多元用于食品安全工作；投资1.5亿元建设的市级食品检验中心，具备了对食品全种类、全项目的检测能力；所属县级检验检测中心建设基本完成，镇街检测实验室正在有序推进；将基层所办公用房、车辆、设施设备配备情况纳入考核，投入1亿元余元为一线监管人员配备执法车辆装备2100余套，有效提升基层执法监管能力。

### 安全不安全？

#### 生产、流通、零售全环节可溯源

10月20日，青岛作为全省试点，正式推出“食品追溯公共服务平台”，该平台采用了“政府主导、第三方建设、市场运作”的模式，向全国任何一家在青岛销售食品的生产企业开放注册，成为我省首个开放性的食品安全追溯系统。“食品追溯公共服务平台”采用国际通用的商品条码和食品生产日期作为追溯码，公众可

## 李沧：精细化管理和标准化经营 打造规范化批发市场

今年以来，青岛市李沧区食药局在省、市局的精心指导下，全面贯彻落实《山东省食用农产品批发市场质量安全监督管理暂行办法》，突出华中蔬菜批发市场这一食用农产品流通环节龙头，发挥驻场食药监管所和市场主办方作用，开拓思路，创新举措，以“加强培训，强化自律，规范管理，规范经营，确保安全”为指导，推出一系列精细化管理措施，提升人员素质，加强行业自律，全面落实责任，提高市场标准化经营水平，有力地推进了市场规范化建设和发展，保障了食用农产品质量安全。

事业成败关键在人。通过对市场管理人员和经营业户的培训，提升自律意识。食药监管部门紧抓市场主办方和经营业户不放松，加强教育培训，全面落实主体责任和首负责任，充分发掘主观能动性，业户经营行为由“要我做”变成“我要做”，提高了业户的守法自律意识和首负责任意识，提升了市场管理水平，对促进市场规范经营起到了事半功倍的效果。

追溯体系建设是食品销售环节食品安全监管的难点，特别是食品经营业户溯源意识差，李沧通过强化溯源索票、“一票通”应用管理，健全追溯体系。通过在市场电子显示屏滚动播出、在市场主要进出口张贴告示等形式，提醒消费者来华中批发市场购物时主动索要“一票通”票据，一旦发生消费纠纷或产品质量问题，作为投诉和索赔的证据。

李沧将各级抽检有机结合，充分发挥食品检验检测技术监管作用，严厉查处违法违规行为。发挥市场自检实验室作用，



△李沧对批发市场进行检查

严把农产品入市检测关，每日抽检不低于300批次；合理安排抽检时间，提高抽检针对性；各级抽检有机结合，提高抽检有效性；加强抽检不合格食品后处理，严厉查处违法违规行为。

李沧突出典型带动，发挥引领示范作用。通过培养树立典型，发挥典型的引领示范作用，通过比差距、找不足，以点带面，促进市场规范化管理提层次、上水平。通过挂牌表彰、减少租赁费等方式对先进典型业户进行精神和物质奖励，促进市场食品经营业户守法经营、诚信立业，形成你争我比的良好食品经营面貌和经营氛围。

## 胶州：“五位一体”助推 食药监管“走在前列”

胶州市食品药品监督管理局积极应对新常态，以食品药品工商质监管理体制改革的契机，夯实以属地管理为重点的基层基础建设，加强以信息化监管为支撑的智能食药工程建设，抓牢以风险防控为手段的监管执法建设，深化以学习型机关为目标的监管队伍建设，打造“网格化建设—信息化监管—规范化整治—立体化宣传—军事化作风”的“五位一体”食药监管工作新格局，推动发展走在前列。

胶州于2014年率先完成了食药工商质监体制改革，在全市12个镇办均成立食药所，配备配强一线人员68人，实施班子成员包镇办、包基层所的“条块式”管理，推动镇办投入基层建设；胶州投入240万元，在全省范围内率先建成乡镇标准化食品检验检测室，确保全市所有镇办全部建立；创新建立局领导联系镇办制度，推进食药监管属地化管理，着力打造镇办食安办样板。

依托全市服务型党建网络平台，胶州研究开发“智能食安”应用软件，搭建市、镇(办)、村三级网络平台，为全部一线执法人员和村级食品安全协管员配备智能手机，实现了常态化巡查、信息同步传输共享。依托监管中心，胶州稳步推进餐饮明厨亮灶、食品车间亮化、药品远程审方等工程，实现了全链条覆盖。

胶州强化执法监督管理，以规范化整治严打违法犯罪。实施行政执法备案制，推行“三步式”新型执法模式，实行网上执法办案，推广说理式行政处罚。坚持出重拳、用重



△胶州市食品药品电子监管中心

典，严厉打击违禁超限、假冒伪劣等食品药品安全违法犯罪行为。

胶州落实企业主体责任，在食品生产、流通、餐饮和药品企业推行质量承诺制，分行业、按品种建立食药全链条监管追溯体系，督促食品生产经营企业依法履行好食品安全主体责任，并以基层食药所为依托，广泛发动社会共治。

胶州将增进学习作为锻炼队伍的首要环节，使读书学习成为新常态，定期举办“岗位大练兵，监管争先锋”技术比武，在争优夺标中提升业务能力。

## “帮、促、疏、打” 市北：组合拳推进小餐饮整治



△市北对餐饮单位进行执法检查

市北区属于老城区，区域内小餐饮业户数量多、硬件差，从业人员素质参差不齐，食品安全意识淡薄，存在较大食品安全隐患。

为进一步保障市民饮食安全，近年来，市北区食药局以实现小餐饮“布局合理、外观整洁、制度完善、安全保障”为目标，从群众感受最直观、反映最强烈的问题入手，采取培训教育“帮”、严格标准“促”、转变业态“疏”、依法查处“打”四项措施，强力推进小餐饮专项整治行动。

根据全区小餐饮特点，市北区研究制定了《市北区2015年小餐饮整治工作实施方案》，按照网格化管理要求，对区

域内小餐饮单位进行分片包干，层层落实责任，局党委领导班子成员分别带队深入基层进行拉网式集中检查整治，对小餐饮业户做到逐一指导、逐一核查、逐一过筛，将小餐饮业户如何办证、怎么办证等法律规定改编成通俗易懂的宣传材料，发放给小餐饮经营者。

市北区小餐饮店开办者多为下岗职工及外来务工人员，其经营者和从业人员普遍文化水平不高，食品安全意识淡薄。为此，一方面，市北区以通俗易懂的形式告知规范标准，把小餐饮的规范要求总结为“一公示、二消毒、三保洁、四标示、五追溯”一句话，便于业户掌握落实。另一方面，对于条件不达标的小餐饮业户，执法人员会定期回访、登门督导，做到现场“教他干、帮他干、带他干、促他干”。

小餐饮整治工作要想取得实效，就要加大执法力度，不怕攻坚克难。对那些不具备基本条件、食品安全设施极差存在严重食品安全隐患，法制意识淡薄，主观恶性、逃避监管、拒不整改或屡教不改小餐饮，坚决打击，绝不手软。今年，市北区共培训小餐饮从业人员1800余人次，规范1500余家，敦促办证1000余家，拔掉钉子户50家，小餐饮食品安全状况得到了明显改善。

同时，对存在问题较多，经整改达不到许可标准的业户，本着“群众利益无小事”的执法理念，在深入调查、反复动员的基础上，积极引导其转变经营业态，并负责地为餐饮经营业户今后的去向和发展想办法、出主意。

## 莱西：在重大活动保障中夯实监管基础 ——青岛2015世界休闲体育大会食药安全保障工作纪实



△休体大会运动员村餐厅原材料快检

青岛2015世界休闲体育大会是莱西市首次承办的世界性休闲运动盛会。为确保大会期间的饮食用药安全，莱西市食药局主动作为，精心组织，全员出动，全方位、全天候保障食品安全工作，共出动执法人员61名，连续工作22天，累计保障运动员、记者、裁判员39342人次，保障志愿者16200人次，监督配餐生产供应65000余份，巡查广场公园小吃摊点560个次，巡查重点区域周边食品经营和餐饮服务单位367户，提出整改意见127条，圆满地完成了食品药品安全保障任务，实现“休体大会”(莱西赛区)活动餐饮安全保障“零

风险、零事故”目标。

自接到保障任务后，莱西市食药局党组成立工作指挥部，制定总体保障方案、应急预案和保障手册。早在8月份，各保障小组就陆续入驻各会场开展保障工作，查验主办资质、工作人员健康证明、餐饮服务食品安全保障等。审查无误后，与主办方签订责任书，进一步明确双方责任和义务。

会前，莱西组织2个督查组对全市重点区域、重点单位进行了暗访式督查。对从业人员健康管理、食品原材料供应、食品添加剂使用管理各环节逐一进行了检查，督查小店面、小饭店等流通及餐饮服务单位87家，提出整改意见132条。

针对国际性特点，莱西两次组织邀请专家对休体大会相关供餐、供货及重点餐饮服务单位进行对食品安全培训，印发《休体大会食品安全保障操作手册》。设11个常驻食品保障工作小组进行全程监管，做到检查覆盖和问题整改“两个100%”。

莱西斥资20余万元，联系第三方检测机构，对大宗食品原材料进行定性定量检测，为各供餐单位配备快速检测设备，与承办单位联合开展食物中毒应急演练活动，有效提高各保障小组食物中毒应急处置能力，切实保障大会期间公众健康和生命安全，维护社会稳定。

休体大会期间，从局领导到基层工作人员，全局人员齐上阵，加班加点，持续工作22天，食品安全保障人员每日5:30前到岗夜结束，切实实现从食品原料提供到后厨餐饮加工横向、纵向监管全覆盖。