

食品卫生法

食品质量安全状况是一个国家经济发展水平和人民生活质量的重要标志。中国政府坚持以人为本，高度重视食品安全，一直把加强食品质量安全摆在重要的位置。经过努力，中国食品质量总体水平稳步提高，食品安全状况不断改善，食品生产经营秩序显著好转……

概论

■ 主 编 吴维成 ■



电子科技大学出版社

食品卫生法概论

主 编 吴维成

电子科技大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

食品卫生法概论 / 吴维成主编. — 成都: 电子科技大学出版社, 2008.2
ISBN 978-7-81114-771-1

I. 食… II. 吴… III. 食品卫生法—中国—高等学校—教材 IV. D922.16

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 018757 号

内 容 提 要

根据教材所具有的基本特性,在保持法规原意的基础上,为使学生便于理解和掌握,本教材分为两篇:第一篇为实体篇,着重阐述各部门法律法规的基本概念,食品工业在生产、经营和管理中应起的作用及目的,从事生产加工、经营活动应具备的条件和应履行的审批程序,行业主管部门应当履行的职责及违法行为应当承担法律责任的规定;第二篇着重阐述对违法行为实施行政处罚应遵循的基本原则、处罚形式和程序。

食品卫生法概论

主编 吴维成

出 版: 电子科技大学出版社(成都市一环路东一段 159 号电子信息产业大厦 邮编: 610051)
策划编辑: 周清芳
责任编辑: 周清芳 吕 静
主 页: www.uestcp.com.cn
电子邮箱: uestcp@uestcp.com.cn
发 行: 新华书店经销
印 刷: 电子科技大学出版社印刷厂
成品尺寸: 185mm×260mm 印张 17.25 字数 420 千字
版 次: 2008 年 2 月第一版
印 次: 2008 年 2 月第一次印刷
书 号: ISBN 978-7-81114-771-1
定 价: 33.80 元

■ 版权所有 侵权必究 ■

- ◆ 发行部电话: 028-83202463, 邮购部电话: 028-83208003
- ◆ 本书如有缺页、破损、装订错误,请寄回印刷厂调换。
- ◆ 课件下载在我社主页“下载专区”。

本书编委会

主 编 吴维成
编 委 陈炼红 严亨秀 伍红贤

目 录

绪 论	1
一、加强食品安全标准体系建设	2
二、加强农产品质量安全安全管理	4
三、国务院关于进一步加强质量工作的决定	9
思考题	12

第一篇 实体篇

第一章 食品企业卫生规范	15
一、名词定义与适用范围、目的	15
二、工厂设计与设施的卫生要求	18
三、生产环节卫生要求	24
四、质量检验、成品储存和运输的管理	35
思考题	36
第二章 食品企业市场准入（许可证）制度	37
一、食品企业市场准入（许可证）制度概述	37
二、国家实行产品生产许可证制度	38
三、建立健全食品检验制度，保障食品质量安全	42
思考题	47
第三章 食品卫生	48
一、食品卫生、标准管理	48
二、食品危害的控制	60
三、食品卫生监督管理	64
思考题	70
第四章 餐饮业	71
一、餐饮卫生规范	71
二、餐饮业食品卫生管理	75
思考题	78
第五章 动物与肉品检验检疫	79
一、动物与肉品检疫概述	79
二、动物产地检疫	84
三、动物屠宰检疫	85
四、肉与肉制品卫生管理、动物检疫监督	87



五、进境肉类产品检验检疫	89
思考题	92
第六章 食品新资源	93
一、食品新资源、无公害农产品、有机农产品概述	93
二、绿色食品	98
思考题	105
第七章 转基因食品	106
一、转基因食品、农业转基因生物概述	106
二、转基因食品卫生管理	108
三、农业转基因生物安全管理	110
四、标识管理	113
五、进出境转基因产品检验检疫管理	115
思考题	117
第八章 调味品、食品添加剂	118
一、调味品	118
二、食品添加剂	123
思考题	127
第九章 食品进出口	128
一、进出口食品生产企业卫生注册登记管理	128
二、出口食品生产企业卫生要求	134
三、进口食品卫生监督检验工作规程	136
思考题	143
第十章 酒类生产、流通管理	144
一、概述	144
二、白酒厂卫生规范	146
三、酒类流通管理	149
第十一章 保健食品	153
一、保健食品概述	153
二、保健食品的审批	156
三、保健食品的生产经营	160
四、保健食品注册管理	164
思考题	171
第十二章 食品安全监督管理	172
一、食品质量安全标识与标准、生产和经营、检验检测的要求	172
二、食品安全风险评估、安全事故预防及处置和控制	176
三、食品安全信息收集、通报与公布，食品安全监督管理	181
思考题	184

第二篇 程序篇

第十三章 行政处罚法	187
一、行政处罚概述	187
二、行政处罚的原则、设定权与实施机关	190
三、程序的适用范围与规则	196
四、法律责任	201
思考题	204
第十四章 食品卫生行政处罚及程序	205
一、食品卫生行政处罚概述	205
二、违法行为应承担的法律责任	206
三、卫生行政处罚程序	214
思考题	221
第十五章 行政复议	222
一、行政复议	222
二、出/入境检验检疫行政复议	226
思考题	230
第十六章 行政诉讼法	231
一、行政诉讼概述	231
二、受理案件范围与诉讼参与人	233
三、证据	238
四、行政诉讼程序的主要阶段	240
思考题	246
第十七章 国家赔偿法（行政赔偿部分）	247
一、国家赔偿的概念与特征、种类和方式	247
二、国家赔偿的构成要件、归责原则、免责或减责范围	249
三、行政赔偿的义务机关、程序及个人责任	252
思考题	256
附 录	257
附件一 案例及案例分析	257
附件二 企业、食品、容器具卫生标准目录	260
附件三 参考书目及选用法律、法规及规章	265
编后语	267



绪 论

国际食品贸易和出境旅行的不断增加,带来了较大的社会效益和经济效益,每年国际食品贸易总额达 4 000 多亿美元,但同时也使得疾病更易于在世界范围传播。

进入 20 世纪 90 年代以来,食品安全问题的警钟不断被出现的食品污染事件敲响。1996 年肆虐英国的疯牛病,1998 年席卷东南亚国家的猪脑病,1999 年轰动世界的比利时二恶英污染鸡事件……2005 年 11 月高致病性禽流感在全球蔓延,很多国家对使用化学原料、生长激素、转基因技术的农产品加工的程度和方式等制定了严格限制条件与检疫制度,国际贸易的农产品越来越向规格化、标准化方向发展。发达国家的实施标准和管理措施越来越严,造成农产品国际贸易的隐蔽性限制。2002 年初,浙江舟山冻虾被欧洲一些公司退货并索赔,原因是当地检验部门查出极微量的氯霉素;此后,欧盟兽医委员会又宣布禁止从中国进口虾、兔和家禽肉等动物性食品;日本对从中国进口的蔬菜实行批检验的临时严检措施;我国出口欧盟的蜂蜜被以“抗生素超标”为由遭到“封杀”;日本、加拿大、美国也加强了对来自中国大陆的蜂蜜检验;2002 年 4 月 16 日,荷兰不理睬中国政府的严正交涉,以所谓“不符合欧盟进口要求”为由,销毁中国生产的重 50 吨、价值在 9 万美元左右的冻兔肉和另外 66 个装有不同冻品的中国货柜,总值达 421 万美元。在中国加入世界贸易组织后,争端产品则以畜产品、经济作物和农产品为主,各类争端在全部农产品贸易争端中所占比重为:畜产品为 30.58%,经济作物为 21.17%,所有农产品为 15.8%。形成食品贸易中的绿色壁垒和技术壁垒,造成食品国际贸易争端频发。食品安全直接影响国际食品贸易,如果我国农畜产品国际贸易受阻,不仅会使出口创汇受到影响,也会给国家和企业带来严重的经济损失。

在 21 世纪的今天,发展中国家每年约有 210 万人死于食源性和水源性疾病,譬如,2005 年 8 月在四川省资中县暴发的人感染猪链球菌病死亡事件;2002 年发生的法国李斯特杆菌污染熟肉造成人员死亡的事件。在工业化国家每年有 30% 的人遭受食源性疾病的影

响。食品安全直接关系到人类健康和生命安全。中国政府十分关注食品卫生安全,2001 年 11 月中央经济工作会议提出“要把食品质量、卫生和安全工作放到十分突出的位置”的要求,为解决产品质量和食品安全方面存在的突出问题,国务院决定从 2007 年 8 月起至 2007 年年底,在全国范围内开展产品质量和食品安全专项整治。经过对食品生产加工企业的专项整治,食品质量不断提高,进出口食品质量保持较高水平。

因此,政府、企业(包括个体初级食品生产者、加工和制作者、食品服务者和零售商)推行 HACCP 管理。HACCP(危害分析与关键控制点——Hazard Analysis and Critical Control Point)是国际认可的,保证食品免受生物性、化学性及物理性危害的预防体系。其目的是控制化学药物、毒素和微生物对食品或畜产品的污染。HACCP 管理是保证食品或畜产品安全面对生产过程实行的预防性控制体系,是国际公认的保证食品安全性和消费的适宜性的基本方法,即通过对食品或畜产品加工的每一步骤进行危害因素分析,确定关键控制点,



确定符合每个关键控制点的临界值,控制可能出现的危害。同时,建立临界值的检测程序、纠正方案、有效档案记录和保存体系,以保证最终产品中各种药物残留和卫生指标在控制临界值内,从而确保食品的安全。

对食品由最初生产者到最终消费者的食品链制定食品生产必要的卫生操作规范和微生物标准指南,要始终考虑到初级生产活动可能对食品的安全性和适宜性产生的潜在影响。尤其要包括识别在相关活动中存在被污染可能性较大的特殊点,并采取针对性措施以减少污染的可能性。对食品卫生进行有效的控制是避免食源性疾病、食源性损伤和食品腐败影响人们身体健康和社会经济的关键。我们每一个人,包括食物种养殖者、加工和制作者、食品经营者和消费者都有责任保证食用的食物是安全的和适于消费的。

一、加强食品安全标准体系建设

食品安全关系到广大人民群众的生命健康,关系到我国经济发展和社会稳定。建立健全食品安全标准体系,既是加强食品安全管理,遏制假冒伪劣行为,保证消费者权益的需要,也是满足经济和社会发展的需要。经过各部门多年努力,目前食品标准体系已初步建立,但随着食品工业的发展和人民生活水平的提高,食品标准化工作面临严峻的挑战,暴露出诸多亟待解决的问题,如标准总体水平偏低;部分标准之间存在交叉、矛盾;重要标准短缺;标准的前期研究薄弱;部分标准的实施状况较差,甚至强制性标准也未得到很好的实施。

《国务院关于进一步加强的食品安全工作的决定》(国发[2004]23号,以下简称《决定》)对加强的食品安全工作作出了重大部署,明确提出要“尽快清理与食品安全有关的产品和卫生标准,构建食品安全标准体系”。为贯彻落实国务院《决定》精神,决定采取切实有效措施,加强的食品安全标准体系建设。

(一) 加强的食品安全体系建设工作的重点

1. 全面清理现行食品标准,解决标准之间的交叉、重复和矛盾问题

组织开展对现行国家标准、行业标准、地方标准的清理,通过清理,解决标准之间交叉、重复、矛盾以及强制性标准和推荐性标准定位不合理的问题,使食品标准体系结构合理、各类标准协调配套、标准水平普遍提高;对已备案的企业产品标准进行清理,凡与国家法律法规、强制性标准要求相矛盾,或低于国家强制性标准要求的企产品标准一律取消备案。

2. 突出重点,调整标准体系结构

以食品安全标准为重点,在吸收国家“十五”标准专项研究成果和组织专家论证的基础上,调整食品标准体系结构。今后,食品卫生标准的技术要求主要涉及农兽药残留限量、有害重金属限量、有害微生物和真菌毒素限量以及食品添加剂使用限量等方面要求;食品卫生标准参照国际食品法典委员会(CAC)等国际标准,原则上分类制定为国家强制性标准,以进一步提高通用性,便于其他标准引用;具体产品标准原则上不再单独制定卫生指标,所涉及的卫生要求引用相应的强制性国家卫生标准。

3. 加快食品标准的制修订,确保消费者的安全健康,满足市场需求

国务院发布《全国食品标准 2004~2005 年发展计划》,并按照各部门职责对其进行分

解和落实。此计划启动一批重要标准的修订,2004~2005 年重点对食品卫生、食品生产安全控制、重要产品等约 400 项标准进行了修订工作;并制定了 200 项急需标准,重点补充完善农药、兽药、生物激素、有害重金属元素、有害微生物限量和检验方法标准。

4. 加强标准的基础性研究和危险性评估等科学方法研究,提高标准的科学性和合理性

加强食品质量安全标准的前期研究,特别是开展食品中有毒有害物质残留限量、转基因产品安全评价以及检验方法等方面的标准研究,提高标准的科学性;根据国际国内食品市场发展的需要,加强食品标识、物流标准的前期研究,为规范食品流通领域正常秩序和保护消费者的安全创造条件;研究建立食品安全检测数据库,为标准的制修订提供依据;大力开展危险性评估等科学方法在标准制修订过程中应用的研究,以提高标准的合理性和有效性;积极开展利用标准手段保护国内食品市场的技术性贸易措施和跨越国外技术性贸易壁垒的研究,提高我国食品行业的竞争力。

5. 加强对国际标准和国外先进标准的跟踪、研究和转化,提高标准的整体水平

加强对国际食品法典委员会(CAC)、国际标准化组织食品标准化技术委员会(ISO/TC34)、国际制酪业联合会(IDF)、国际葡萄酒局(OIV)等国际标准化组织发布的标准、指南等技术文件的搜集、分析和研究,对适合我国国情和发展需要的国际标准,要尽快转化为我国的标准;加大参与国际标准化活动的力度,增强我国对国际标准制定的影响力;积极引导企业实质性参与国际标准化活动,鼓励企业大力推行和采用国际标准,提高我国食品标准的整体水平。

6. 加强标准的宣传贯彻和培训工作,强化食品安全标准的实施

加强标准的宣传贯彻和培训工作,大力普及食品安全标准知识,通过开展各种类型的标准宣传贯彻和标准化知识培训,使企业负责人和技术人员了解、熟悉标准,提高企业负责人标准化意识和质量意识;食品标准信息应及时向社会公开,便于企业和社会各方面查询,以提高食品生产企业的标准水平;加强对食品生产加工企业产品标准的备案管理,提高食品生产企业的标准水平;推动食品行业开展创建“标准化良好行为企业”工作,引导企业建立企业标准体系,促进企业管理水平和产品质量水平的提高;加强食品标准实施的监督检查,促使企业严格按照标准组织生产,提高企业执行标准的自觉性。

(二) 加强食品安全体系建设应采取的措施

1. 成立食品安全标准体系建设领导小组

由国家标准化管理委员会(以下简称国家标准委)牵头会同国家发展和改革委员会、农业部、商务部、卫生部、食品药品监督管理局等部门成立食品安全标准体系建设领导小组,统一领导食品安全标准体系建设工作;负责协调体系建设工作中的重大问题,并提出解决意见;督促和检查体系建设的进展情况。

2. 强化各部门食品安全标准体系建设的责任

食品安全标准体系建设需要各部门密切配合,各负其责。国家标准委负责对“清理与食品安全有关的产品和卫生标准,构建食品安全标准体系”工作的组织和协调;国务院各有关行业管理部门负责行业标准的清理、制修订和管理工作,协助做好国家标准的清理和制修订工作;各地标准化行政主管部门负责地方标准的清理、制修订和企业产品标准的备案管理工作,推动食品标准的实施,并对标准的实施情况进行监督。



3. 创新标准化工作机制

提高标准制修订工作的透明度和公众的参与程度,吸收有条件的社团、企业和专家参加标准的制修订工作,对于市场急需的重要标准要充分听取企业和社会各方面的意见;引导企业实质性参与国际标准化活动,鼓励有条件的企业参与国际标准的制修订工作;食品标准的计划立项、起草、审查等全过程要公开透明、协调一致;建立标准的反馈机制,对标准制修订和实施全过程的信息进行收集并处理。

4. 调整和组建与食品安全有关的标准化技术委员会

针对当前我国食品安全标准化工作发展的要求,在充分研究相关国际食品标准化组织架构的基础上,按照科学合理、分工明确的原则,建立健全相应的食品安全标准化技术委员会,标准化技术委员会要广泛吸收企业和社会各界专家参加。

5. 提高食品安全标准化工作人员素质

在全国范围内对标准化技术委员会、各级标准化行政主管部门和食品生产企业标准化技术人员开展标准化法律法规、标准化基本理论知识以及重要标准的宣传与培训工作。培训分层次进行,国家标准委主要负责标准化技术委员会和省级标准化机构的培训,各省组织所辖地区标准化行政管理人员和食品企业负责人、标准化技术人员的培训,争取经过3~5年的努力,培养出一批既有标准化知识又具备专业知识的业务骨干。

6. 加大对食品安全标准体系建设的投入

建立健全食品安全标准体系任务繁重、工作量大,需要充足的经费支持。应积极争取国家财政支持,重点开展食品安全标准的制修订和基础性研究,同时多方开辟渠道,保障资金投入。

中国政府加强了对食品安全工作的重视,在“十五”期间设立了“食品安全关键技术”重大科技专项(2003~2005年)。这个重大科技专项以食品安全监控技术研究为突破口,针对我国一些迫切需要控制的食源性危害进行系统攻关,在检测技术和设备方面取得突破。除了将国外已有的实验室检测技术引入我国,还建立了一批拥有自主知识产权的快速筛检方法。通过近4年的实施,构建了共享的全国污染物监测网(含食源性疾病)、进出口食品监测与预警网;制(修)订国家标准39项、行业和地方标准161项,申请立项357项;牵头制订国际标准2项,已完成1项,参加制订国际标准2项;提出595个食品安全标准限量指标的建议值,58个(套)生产、加工和流通领域的食品安全技术规范(标准);初步形成了食品安全检测体系,建立了219项实验室检测方法,其中农药多残留检测方法可检测150种农药,兽药多残留检测方法可检测122种兽药;研制出81个检测技术相关试剂(盒)、现场快速检测技术。

二、加强农产品质量安全管理

加强农产品质量安全,是新世纪新阶段提高农业综合生产能力、增强农产品市场竞争力、增加农民收入、实现农业可持续发展的必然要求,是加快发展优质、高产、高效、生态、安全农产品生产,建设现代农业的重要举措,是坚持以人为本、对人民负责的具体体现。近年来,在各地及有关部门的大力支持和配合下,“无公害食品行动计划”全面推进,有力地带动了农产品质量安全各项工作的开展,我国农产品质量安全整体状况明显改善。但是,由于基础较薄弱,起步较晚,农产品质量安全全过程监管能力仍不能

适应形势发展的要求。根据党的十五届五中全会精神和《国民经济和社会发展第十个五年计划发展纲要》中“关于加快建立农产品市场信息、食品安全和质量标准体系，引导农民按市场需求生产优质农产品”的要求，为认真贯彻落实《国务院关于进一步加强食品安全工作的决定》（国发[2004]23号）精神，在更高水平、更深层次上进一步加强农产品质量安全管理，现提出如下意见：

（一）充分认识加强农产品质量安全管理工作的重要性和紧迫性

农产品质量安全问题，是新阶段农业和农村经济工作必须解决的一个重大问题。近年来，随着农产品供求基本平衡，丰年有余，人民生活水平日益提高，农产品国际贸易的快速发展，农产品质量安全问题日益突出，已成为农业发展新阶段亟待解决的主要矛盾之一。由于农业投入品的不合理使用，农产品的不科学收获，工业“三废”和城市垃圾的不合理排放，市场准入制度没有建立以及市场监督管理不严等，导致农产品污染比较严重，因食用有毒有害物质超标的农产品引发的人畜中毒事件，以及出口农产品及加工品因农（兽）药残留超标被拒收、扣留、退货、索赔、终止合同、停止贸易交往的现象时有发生，农产品质量安全面临着前所未有的挑战。

提高农产品质量安全水平，是促进农业结构调整、农民增收和农业可持续发展的需要；是保障城乡居民消费安全的需要；是加入WTO，提高我国农产品国际竞争力的需要；也是整顿和规范市场经济秩序的需要。

以提高我国农产品质量安全水平和国内外市场竞争力为目标，以深化“无公害食品行动计划”为主线，科学把握和遵循农产品质量安全管理规律，在夯实农产品质量安全基础体系建设的基础上，通过重点加快农产品标准化生产能力、农业投入品监管能力、农产品质量安全例行监测能力、农产品质量安全追溯能力和农产品质量安全技术创新能力建设，力争在较短的时间内全面提升农产品质量安全管理能力和水平，确保农产品安全生产和放心消费。

（二）加强农产品质量安全管理

1. 加强农业标准化生产能力建设

通过大力推进农业标准化工作，提高农业生产全过程监管能力。根据《农产品质量安全法》第十六条“县级以上人民政府应当采取措施，加强农产品基地建设，改善农产品的生产条件。县级以上人民政府农业行政主管部门应当采取措施，推进保障农产品质量安全的标准化生产综合示范区、示范农场、养殖小区和无规定动植物疫病区的建设”的规定，切实加大农业标准化示范、推广、宣传和培训工作力度，普及农业标准化知识，引导农产品生产者和经营者按标准组织生产、加工和销售。各级农业技术推广机构应及时调整工作重点，扩展工作领域，把推广种养殖生产、加工、储运、包装等标准化技术作为新时期农业技术推广的重要内容。积极推进农产品标准化生产示范区、无公害农产品生产示范基地、示范农场、优势（出口）农产品生产基地、农产品非疫区和无规定动物疫病建设，进一步扩大标准化示范区的数量和规模，规范示范区建设，提高示范区的辐射力和影响力。充分发挥龙头企业、农村经济合作组织的积极性和创造性，探索创新管理模式。把实施农业标准化与农产品认证工作结合起来，突出重点，分类指导，加快优势农产品示范基地、无



公害农产品生产示范基地、农产品标准化生产示范区的产地认定和产品认证进程。

2. 加强农业投入品监管能力建设

要严格农业投入品的市场准入管理。根据《农产品质量安全法》第二十二条“县级以上人民政府农业行政主管部门应当加强对农业投入品使用的管理和指导，建立健全农业投入品的安全使用制度”和第二十一条“对可能影响农产品质量安全的农药、兽药、饲料和饲料添加剂、肥料、兽医器械，依照有关法律、行政法规的规定实行许可制度”的规定，深入开展农药及农药残留、兽药及畜禽产品违禁药物滥用、水产品药物残留三个专项整治工作，将农业投入品监管与农产品质量安全管理有机结合起来。进一步健全农药、兽药、饲料及饲料添加剂等重要农业投入品质量监测制度，完善标签、标识等监管手段，依法对农业投入品进行质量安全检查，坚决打击制售和使用假冒伪劣农业投入品行为。推进现代流通方式，鼓励采用连锁经营等形式，提高优质投入品的市场占有率。加快开发和推广使用安全高效农药、兽药等农业投入品新产品，加快对高残毒农业投入品的禁用、限用和淘汰进程。普及化肥、农药、兽药、饲料及饲料添加剂、施药机具和植物生长调节剂等农业投入品的安全使用知识，指导农民科学用药、合理施肥。

3. 加强农产品质量安全例行监测能力建设

根据《农产品质量安全法》第三十四条“国家建立农产品质量安全监测制度。县级以上人民政府农业行政主管部门应当按照保障农产品质量安全的要求，制订并组织实施农产品质量安全监测计划，对生产中或者市场上销售的农产品进行监督抽查”和第三十五条“农产品质量安全检测应当充分利用现有的符合条件的检测机构”的规定，建立健全农产品质量安全例行监测制度，定期发布农产品农药残留、兽药残留等质量安全监测信息。农业部坚持并完善全国性种植业产品农药残留、畜产品中药物残留及“瘦肉精”等违禁药品使用、水产品中药物残留等农产品质量安全状况的例行监测工作，健全全国性农产品质量安全信息发布制度。省级农业行政主管部门要抓紧建立健全适宜本区域的农产品质量安全例行监测制度，确定重点监测品种和区域，开展对主要农产品生产基地、批发市场、农贸市场和超市的例行监测工作，并逐步定期发布本区域的监测信息，同时报农业部。要充分发挥舆论监督和社会监督的作用，对农产品质量安全问题突出的地区，加大跟踪督查力度，促进整改落实措施。

4. 加强农产品质量安全追溯能力建设

强化农产品质量安全追溯管理工作，逐步实现生产记录可存储、产品流向可追踪、储运信息可查询。结合优势农产品生产基地、标准化生产基地和无公害农产品生产示范基地建设，探索推广农产品生产档案登记制度。要积极创造条件，逐步实现在农产品生产、加工、包装、运输、储藏及市场销售等各个环节，建立完备的质量安全档案记录和农产品标签管理制度，把产品标签与农产品认证标志、地理标志、产品商标等结合起来，逐步形成产销区一体化的农产品质量安全追溯信息网络。

5. 加强农产品质量安全技术创新能力建设

深入开展农药残留、兽药残留以及各类有毒有害物质在农产品中的残留限量研究，加快动植物安全生产技术、农产品质量安全检测技术的研究以及检验检测仪器的研制开发，加强农产品质量安全的风险评估研究。根据《农产品质量安全法》第九条“国家支持农产

品质量安全科学技术研究,推行科学的质量安全管理方法,推广先进安全的生产技术”的规定,全面实施农产品质量安全人才培养计划,实施“百千万人才培训工程”,重点培养百名熟练掌握高精尖检验检测技术、能够承担参与WHO(世界卫生组织)、FAO(联合国粮食及农业组织)、CAC(国际食品法典委员会)、IPPC(国际植物保护公约组织)等有关国际组织标准化活动以及熟悉监督管理工作的高级人才,培养千名农产品质量安全骨干,培养万名农产品质量安全技术推广人员。

(三) 加强农产品质量安全管理应采取的措施

1. 大力加强农产品产地环境管理

要逐步建立产地(包括养殖场、养殖水面)环境监测与评价制度。创造条件对农产品产地进行统一评价,划定无公害农产品、绿色食品、有机食品适宜生产区和限制生产区,并与产地认定工作结合起来。

2. 继续加快农产品质量安全标准体系建设

根据《农产品质量安全法》^①第十一条“国家建立健全农产品质量安全标准体系。农产品质量安全标准是强制性的技术规范”的规定,应建立农业标准化技术委员会和专家组,建立健全农业质量标准体系。农业行业标准和国家标准的制定重点是农产品公平贸易标准、市场准入标准、资源环境保护标准、农业基础标准、农业方法标准,以及主要农产品生产准则等通用类标准。农业地方标准的制定重点是地方土特产品标准和具体产品的生产技术规程类标准。要充分发挥科研院所、大专院校、农业技术推广服务等技术机构在农业标准制修订及农业标准化实施中的作用。

农产品质量安全标准体系建设的重点是加快农产品产地环境、生产技术规范 and 产品质量安全标准的制定并完善配套。要积极引进和采用国际标准,并逐步与国际接轨。

3. 加快健全农产品质量安全检验检测体系

根据《农产品质量安全法》第二十一条第二款“国务院农业行政主管部门(以下简称农业部)和省、自治区、直辖市人民政府农业行政主管部门应当定期对可能危及农产品质量安全的农药、兽药、饲料和饲料添加剂、肥料等农业投入品进行监督检查,并公布抽查结果”的规定,结合各地实际,充分利用现有的检测力量,科学进行规划,合理配置资源,不搞重复建设,避免资源浪费。以完善检验检测手段、提升检验检测能力和技术水平为重点,健全农产品质量安全检验检测体系建设,满足农产品生产全过程监管需要。充分利用现代化、信息化技术手段,逐步提高质检机构信息化水平,实现检测信息共享。

农产品质量安全检测检验体系建设要切实加强部级农产品、农业投入品和农业生态环境质检中心建设,充实仪器设备,完善检测手段,尽快提高检测能力,逐步实现与国际接轨,争取国际多边或双边认证。要加强地方农产品质量安全检测检验体系建设,逐步健全省级农产品、农业投入品和农业生态环境检测检验站(所),尽快开展农产品质量安全的日常监督管理和检测工作。同时,要指导农产品生产基地和批发市场,逐步配备快速检测

^① 《中华人民共和国农产品质量安全法》(以下简称《农产品质量安全法》)于2006年4月29日第十届全国人大常委会第二十一次会议通过。

仪器设备,培训技术人员,开展生产基地和批发市场农产品质量安全状况的检测。

明确界定各级机构职责与任务:

(1) 部级专业性质检中心。主要承担全国性的农产品质量安全普查和风险评估工作,承担农产品检验检测技术的研发和标准的制修订,开展农产品质量安全对比分析与国际合作交流,承担农产品质量安全方面重大事故、纠纷的调查、鉴定和评价,承担农产品质量安全认证检验、仲裁检验和其他委托检验任务,负责有关农产品质量安全方面的技术咨询和技术服务。

(2) 省级综合性质检中心。主要承担农产品质量安全监督抽查检验,负责农产品市场准入检验、农产品产地认定检验和农产品质量安全评价鉴定检验,负责对县级综合性检测站进行技术指导和技术培训,接受其他委托检验和负责农产品质量安全方面的技术咨询、技术服务工作。

(3) 县级综合性检测站。承担县级农业行政主管部门下达的农产品质量安全执法检验,负责指导农产品生产基地和批发市场开展检测工作;负责农产品质量安全监督检查的抽样和生产过程中的日常监督检验;承担农产品质量安全方面标准宣传贯彻和技术培训;接受其他委托检验和负责农产品质量安全方面的技术咨询、技术服务工作。

4. 认真开展农产品质量安全认证工作

要以无公害农产品生产基地认定和标识认证为基础,积极推行 GMP^①、HACCP(危害分析与关键控制点)、ISO9000 系列标准(质量管理体系系列标准)、ISO14000 系列标准(环境管理和环境保证体系系列标准)认证和管理工作。加强农产品质量安全认证体系的建设,大力培育具有市场前景的名牌农产品,提高农产品的市场竞争力。

绿色食品作为农产品质量认证体系的重要组成部分,要按照政府引导、市场运作的发展方向,加快认证进程,扩大认证的覆盖面,使绿色食品在促进农业生态环境建设、实施农产品名牌战略、扩大农产品出口创汇等方面发挥积极作用。要进一步发挥绿色食品在农产品生产加工运作方式、质量安全制度建设等方面的示范带动作用。

要尽快形成以无公害农产品认证为主体,以绿色食品、有机食品及农业投入品认证为补充的认证体系和工作格局。农业生产过程要逐步形成兽药生产以 GMP 认证为主,饲料及饲料添加剂生产、农产品加工以 HACCP 认证为主,农业投入品以强制性认证为主的认证体系和工作格局。进一步规范认证行为,在积极增加产品认证数量的同时,加强认证标识的管理,强化对认证产品的监督检查,保证认证产品的质量水平和信誉。

5. 抓紧建立健全农产品市场准入制度

加强与各有关部门的协调和配合,结合农产品产地认定和产品标识认证管理,积极推进农产品质量安全市场准入制度。鼓励和支持生产基地和批发市场建立自律性检测制度。鼓励批发市场、农贸市场和超市与生产基地建立产销合作机制,推行连锁经营和直销配送。积极开展对农产品生产、加工、运销环节等各环节的监管,使农产品准出与准入制度紧密联结。推进农业品牌战略,加快推行农产品分级包装上市。凡列入农业转基因生物标识管

① GMP: 食品、兽药 生产企业良好操作规范

理目录的产品，要严格按照规定进行标识或标注。

(1) 包装标识。要根据不同农产品的特点，逐步推行产品分级包装上市。对包装上市的农产品，要标明产地和生产单位，建立农产品质量安全追溯制度。凡列入农业转基因生物标识管理目录的产品，要严格按照农业转基因生物标识管理规定，予以正确的标识或标注。

(2) 市场准入。在生产基地、批发市场，要逐步建立农产品自检制度。产品自检合格，方可投放市场或进入无公害农产品专营区销售。无论是生产基地，还是农产品批发市场、农贸市场，都要自觉接受和配合政府指定的检测机构的检测检验，接受执法单位对不合格产品依法作出的处理。

6. 加强农产品质量安全执法监督

从2002年开始，农业部将在财政、计划等部门的支持下，在全国范围内开展农产品产地环境定点监测、农业投入品监督检查、农产品质量安全监督抽查工作。各省（区、市）农业行政主管部门要在同级财政、计划部门的支持下，积极开展相应工作。

在加大对农业投入品执法监督的同时，要加强对农业生态环境和农产品质量安全的监督管理。要把对禁用、限用农业投入品的监督管理作为重点。对查出的有毒有害物质超标的农产品，要依法及时处理。

7. 推进农产品质量安全科技进步

要围绕农产品质量安全，抓好新品种、新技术、新产品的开发、推广和技术服务工作。加快开发农药残留、兽药残留等有毒有害物质快速、准确检测仪器设备和方法，研制农产品有毒有害物质降解技术和产品。在农产品生产基地建设、农业综合开发、丰收计划、跨越计划、动物无规定疫病区建设和动植物保护工程等农业项目实施过程中，要把提高农产品质量安全水平作为重点。

三、国务院关于进一步加强质量工作的决定

改革开放以来，我国的产品质量、工程质量和 Service 质量的总体水平不断提高，对繁荣城乡经济，扩大出口创汇，促进社会主义物质文明和精神文明的建设，发挥了重要作用，但与国民经济发展要求和国际先进水平相比，仍有较大差距。目前，我国的企业面临着国内外市场激烈竞争的严峻考验，各级政府及主管部门要进一步提高对抓好质量工作重要意义的认识，增强紧迫感和危机感，要采取切实有效的措施，把产品质量、工程质量和 Service 质量提高到一个新的水平。2003年10月14日中共中央《关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确指出，“健全产品质量监管机制”，充分体现中国政府对产品质量的高度重视。

1. 充分利用市场机制，促进企业提高质量

各地区、各部门要加快转换企业经营机制的步伐，把企业推向市场，使企业根据市场需求，不断加快产品结构的调整，增加花色品种，提高质量，改进服务。要制止妨碍商品正常流通的各种形式的保护主义，为企业创造平等竞争的环境。要积极宣传、表彰质量管理好的企业和名优产品，及时公布产品质量检测数据。要进一步完善耐用消费品的包修、

包换、包退等规定和制度,做好售后服务和质量信息反馈工作。要进一步完善和强化有关经济合同中质量条款的规定,加强质量仲裁,大力发展第三方的公证、委托检验,积极开展产品质量认证。

2. 加强政策导向,建立和完善激励机制

各地区、各部门要加强提高质量、发展品种的宏观政策研究,制定奖优政策,逐步形成一套完善的激励机制,促进企业自觉地提高质量。

(1) 各级经济综合和行业主管部门要改革统计、考核办法,加快产品质量等级标准的制定,扩大质量统计考核的范围。要把提高质量、发展品种作为考核企业的一项重要内容。

(2) 统计部门要将产品质量等级品率、质量损失率、工业产品的销售率、新产品产值率等质量指标逐步纳入正常的统计渠道。财政部门要逐步开展质量损失成本的核算工作。

(3) 银行、税务部门要制定政策,对企业为提高质量所采取措施的项目在信贷、税收方面给予支持和优惠。

(4) 继续实行优质优价政策,鼓励企业提高产品的技术含量、标准水平、实物质量。对国家管理价格的产品,按照价格分工管理权限,由物价主管部门根据“按质论价,分等定价,优质优价”的原则制定具体实施办法。

(5) 企业要落实“质量否决权”制度。各级劳动部门在指导企业进行岗位技能工资制的改革试点工作中,要根据生产经营特点采取适当的分配形式,把职工的工资、奖金分配与产品质量、工程质量和服务质量直接挂钩。企业可设立质量奖励基金,用于奖励对提高质量、发展品种有贡献的职工。

3. 加强质量监督,严格整改措施

要扩大国家监督抽查的覆盖面,坚持抽查工作的突击性,并对质量问题严重的企业及其产品进行质量跟踪监督。国家监督抽查的重点是:有关危害人身安全、健康的产品,影响国计民生的重要产品,用户和消费者反映质量问题较多的产品。各地区有关部门要帮助国家监督抽查不合格的企业,对揭露出来的问题要抓好整改。对生产不合格产品的企业及其负责人,必须进行严肃处理。

(1) 产品经国家监督抽查一次不合格的企业,由技术监督部门进行通报批评;问题严重的,由企业主管部门发出“黄牌”警告。

(2) 各地区有关部门要会同企业主管部门对抽查产品质量不合格企业,区别情况采取边生产边整改、限产整改或停产整改等方式,限期完成整改任务。

(3) 企业进行整改后,由国家技术监督部门组织突击性复查。经复查产品质量仍不合格的,国有企业和城镇集体企业要免去厂长的职务,不得易地做官,企业主管部门要对其领导班子进行调整;乡镇企业、私营企业和个体工商户,由工商行政管理部门吊销营业执照。

(4) 对影响面较大、危害人民群众生命健康、质量问题严重的产品,要予以揭露,由有关主管部门核实后公开曝光。对因产品质量问题造成重大经济损失、触犯刑律的责任者,要依法追究刑事责任。

(5) 为切实防止重复抽查,全国性抽查计划由国家技术监督局统一组织协调。各主管