

柒 2016

总第260期

内部刊物 注意保存

全国人大常委会办公厅信访局 / 编

# 人大信访工作 情况交流



## 机关党组理论学习中心组集体学习习近平总书记“七一”重要讲话



7月7日下午，全国人大常委会副委员长兼秘书长、机关党组书记王晨同志主持机关党组“两学一做”专题学习讨论暨2016年第七次集体学习。传达学习《中共中央办公厅关于学习贯彻〈习近平总书记在庆祝中国共产党成立95周年大会上的讲话〉的通知》精神，传达学习《中共中央组织部关于在“两学一做”学习教育中认真学习贯彻习近平总书记在庆祝中国共产党成立95周年大会上的重要讲话精神的通知》精神，机关党组成员学习讨论。机关各单位党政主要负责同志列席。（机关党委供稿）

# 人大信访 工作情况交流

2016·7

总第 260 期

全国人大常委会办公厅信访局 编

## 本刊联系方式

邮址：北京市西城区前门西大街 1 号  
全国人大常委会办公厅  
信访局信息综合处

邮编：100805

电话：010-83083855 63098589

传真：010-55622042

电子邮箱：xfjzhc@npc.gov.cn

# 目 录

## 特 稿

---

- 1 庆祝中国共产党成立95周年大会在京隆重举行
- 5 全国人民代表大会常务委员会执法检查组关于检查《中华人民共和国食品安全法》实施情况的报告  
——2016年6月30日在第十二届全国人民代表大会常务委  
员会第二十一次会议上  
/ 张德江
- 18 在第十二届全国人大常委会第二十一次会议上的讲话  
/ 张德江
- 22 李建国副委员长与所在党支部全体党员集体学习习近平总  
书记“七一”重要讲话
- 25 中央第七巡视组专项巡视全国人大常委会机关党组工作动  
员会召开

## 理论学习

---

- 28 加强社会主义民主法治建设 推动全面依法治国迈上新  
台阶（下）  
/ 李适时

## 工作总结

---

- 36 践行“四讲四有” 做新时期合格信访干部  
/ 山东省青岛市人大常委会信访办公室

## 经验交流

---

- 39 山西各级人大常委会监督司法工作办法施行

## 随 笔

---

- 41 有问题找代表，有意见当面提  
——记天津市河西区人大常委会开展“代表统一活动日”活动  
/ 李小健

## 资 讯

---

- 45 “以信访改革的新成效切实维护群众合法权益”等四则

## 五 色 土

---

- 48 “抚顺市人大：出台代表联系群众办法”等三则

## 动 态

---

- 50 群众来信建议简化银行存款继承手续

---

### 封二

机关党组理论学习中心组集体学习习近平总书记“七一”  
重要讲话

### 封三

全国人大机关召开“两优一先”表彰大会

# 庆祝中国共产党成立 95 周年 大会在京隆重举行

习近平在讲话中强调，中国共产党领导中国人民取得的伟大胜利，使具有 5000 多年文明历史的中华民族全面迈向现代化，让中华文明在现代化进程中焕发出新的蓬勃生机；使具有 500 年历史的社会主义主张在世界上人口最多的国家成功开辟出具有高度现实性和可行性的正确道路，让科学社会主义

在 21 世纪焕发出新的蓬勃生机；使具有 60 多年历史的新中国建设取得举世瞩目的成就，中国这个世界上最大的发展中国家在短短 30 多年里摆脱贫困并跃升为世界第二大经济体，彻底摆脱被开除球籍的危险，创造了人类社会发展史上惊天动地的发展奇迹，使中华民族焕发出新的蓬勃生机。



庆祝中国共产党成立 95 周年大会 7 月 1 日上午在北京人民大会堂隆重举行。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在会上发表重要讲话强调，我们党已经走过了 95 年的历程，但我们要永远保持建党时中国共产党人的奋斗精神，永远保持对人民的赤子之心。一切向前走，都不能忘记走过的路；走得再远、走到再光辉的未来，也

不能忘记走过的过去，不能忘记为什么出发。面向未来，面对挑战，全党同志一定要不忘初心、继续前进。

中共中央政治局常委李克强、张德江、俞正声、刘云山、王岐山、张高丽出席大会。

人民大会堂雄伟庄严，万人大礼堂灯火辉煌。主席台上方悬挂着“庆祝中国共产党成立 95 周年大会”会标。帷幕正中，由镰

刀和锤头组成的中国共产党党徽在十面红旗映衬下熠熠生辉，“1921—2016”字样格外醒目。大礼堂二层眺台悬挂横幅：紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，锐意进取、开拓创新，全面推进党的建设新的伟大工程，为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦而努力奋斗！

上午 10 时，李克强宣布庆祝大会开始，全体起立，高唱国歌。

刘云山宣读《中共中央关于表彰全国优秀共产党员、优秀党务工作者和先进基层党组织的决定》。决定指出，中共中央决定对贾立群等 100 名共产党员、傅企平等 100 名党务工作者、中国工程物理研究院党委等 300 个基层党组织予以表彰，分别授予“全国优秀共产党员”“全国优秀党务工作者”和“全国先进基层党组织”称号。

在欢快的乐曲声中，习近平、李克强、张德江、俞正声、刘云山、王岐山、张高丽等为全国优秀共产党员、优秀党务工作者和先进基层党组织代表颁奖。

在热烈的掌声中，习近平发表重要讲话。他首先表示，今天，我们在这里隆重集会，庆祝中国共产党成立 95 周年，回顾中国共产党团结带领中国人民不懈奋斗的光辉历程，展望党和人民事业发展的光明前景，表彰全国优秀共产党员、优秀党务工作者、先进基层党组织，动员全党全国各族人民更加充满信心朝着实现全面建成小康社会奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦胜利前进。

习近平强调，中国产生了共产党，这是开天辟地的大事变。这一开天辟地的大事变，深刻改变了近代以后中华民族发展的方

向和进程，深刻改变了中国人民和中华民族的前途和命运，深刻改变了世界发展的趋势和格局。在 95 年波澜壮阔的历史进程中，中国共产党紧紧依靠人民，跨过一道又一道沟坎，取得一个又一个胜利，为中华民族作出了伟大历史贡献。

习近平指出，中国共产党领导中国人民取得的伟大胜利，使具有 5000 多年文明历史的中华民族全面迈向现代化，让中华文明在现代化进程中焕发出新的蓬勃生机；使具有 500 年历史的社会主义主张在世界上人口最多的国家成功开辟出具有高度现实性和可行性的正确道路，让科学社会主义在 21 世纪焕发出新的蓬勃生机；使具有 60 多年历史的新中国建设取得举世瞩目的成就，中国这个世界上最大的发展中国家在短短 30 多年里摆脱贫困并跃升为世界第二大经济体，彻底摆脱被开除球籍的危险，创造了人类社会发展史上惊天动地的发展奇迹，使中华民族焕发出新的蓬勃生机。

习近平强调，历史告诉我们，历史和人民选择中国共产党领导中华民族伟大复兴的事业是正确的，必须长期坚持、永不动摇；中国共产党领导中国人民开辟的中国特色社会主义道路是正确的，必须长期坚持、永不动摇；中国共产党和中国人民扎根中国大地、吸纳人类文明优秀成果、独立自主实现国家发展的战略是正确的，必须长期坚持、永不动摇。

习近平指出，今天，我们回顾历史，不是为了从成功中寻求慰藉，更不是为了躺在功劳簿上、为回避今天面临的困难和问题寻找借口，而是为了总结历史经验、把握历史规律，增强开拓前进的勇气和力量。

习近平强调，党的十八大指出，坚持和发展中国特色社会主义是一项长期而艰巨的历史任务，必须准备进行具有许多新的历史特点的伟大斗争。这就告诫全党，要时刻准备应对重大挑战、抵御重大风险、克服重大阻力、解决重大矛盾，坚持和发展中国特色社会主义，坚持和巩固党的领导地位和执政地位，使我们的党、我们的国家、我们的人民永远立于不败之地。

习近平指出，面向未来，面对挑战，全党同志一定要不忘初心、继续前进，并就不忘初心、继续前进提出8个方面的要求。一是坚持不忘初心、继续前进，就要坚持马克思主义的指导地位，坚持把马克思主义基本原理同当代中国实际和时代特点紧密结合起来，推进理论创新、实践创新，不断把马克思主义中国化推向前进。二是坚持不忘初心、继续前进，就要牢记我们党从成立起就把为共产主义、社会主义而奋斗确定为自己的纲领，坚定共产主义远大理想和中国特色社会主义共同理想，不断把为崇高理想奋斗的伟大实践推向前进。三是坚持不忘初心、继续前进，就要坚持中国特色社会主义道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，坚持党的基本路线不动摇，不断把中国特色社会主义伟大事业推向前进。四是坚持不忘初心、继续前进，就要统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，全力推进全面建成小康社会进程，不断把实现“两个一百年”奋斗目标推向前进。五是坚持不忘初心、继续前进，就要坚定不移高举改革开放旗帜，勇于全面深化改革，进一步解放思想、解放和发展社会生产力、解放和增强社会活力，不断把改革开放推向前进。

六是坚持不忘初心、继续前进，就要坚信党的根基在人民、党的力量在人民，坚持一切为了人民、一切依靠人民，充分发挥广大人民群众积极性、主动性、创造性，不断把为人民造福事业推向前进。七是坚持不忘初心、继续前进，就要始终不渝走和平发展道路，始终不渝奉行互利共赢的开放战略，加强同各国的友好往来，同各国人民一道，不断把人类和平与发展的崇高事业推向前进。八是坚持不忘初心、继续前进，就要保持党的先进性和纯洁性，着力提高执政能力和领导水平，着力增强抵御风险和拒腐防变能力，不断把党的建设新的伟大工程推向前进。

习近平强调，办好中国的事情，关键在党。中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导，中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导。坚持和完善党的领导，是党和国家的根本所在、命脉所在，是全国各族人民的利益所在、幸福所在。我们党作为一个有8800多万名党员、440多万个党组织的党，作为一个在有着13亿多人口的大国长期执政的党，党的建设关系重大、牵动全局。党和人民事业发展到什么阶段，党的建设就要推进到什么阶段。这是加强党的建设必须把握的基本规律。

习近平指出，先进性和纯洁性是马克思主义政党的本质属性，我们加强党的建设，就是要同一切弱化先进性、损害纯洁性的问题作斗争，祛病疗伤，激浊扬清。全党要以自我革命的政治勇气，着力解决党自身存在的突出问题，不断增强党自我净化、自我完善、自我革新、自我提高能力，经受“四大考验”、克服“四种危险”，确保党始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心。

习近平强调，管党治党，必须严字当头，把严的要求贯彻全过程，做到真管真严、敢管敢严、长管长严。我们要加强和规范党内政治生活，严肃党的政治纪律和政治规矩，增强党内政治生活的政治性、时代性、原则性、战斗性，全面净化党内政治生态。我们要从中央政治局常委会、中央政治局、中央委员会抓起，从高级干部抓起，持之以恒加强作风建设，坚持和发扬党的优良传统和作风，坚持抓常、抓细、抓长，使党的作风全面好起来，确保党始终同人民同呼吸、共命运、心连心。我们要以顽强的意志品质，坚持零容忍的态度不变，做到有案必查、有腐必惩，让腐败分子在党内没有任何藏身之地。我们要坚持德才兼备、以德为先，坚持五湖四海、任人唯贤，坚持事业为上、公道正派，坚决防止和纠正选人用人上的不正之风，把党和人民需要的好干部精心培养起来、及时发现出来、合理使用起来。

习近平指出，青年是祖国的未来、民族的希望，也是我们党的未来和希望。全党要关注青年、关心青年、关爱青年，倾听青年心声，做青年朋友的知心人、青年工作的热心人、青年群众的引路人。全国广大青年要深刻了解近代以来中国人民和中华民族不懈奋斗的光荣历史和伟大历程，坚定不移跟着中国共产党走，勇做走在时代前列的奋进者、开拓者、奉献者，让青春在为祖国、为人民、为民族的奉献中焕发出绚丽光彩。

习近平强调，1949年3月23日上午，党中央从西柏坡动身前往北京时，毛泽东同志说：“今天是进京赶考的日子。”60多年的实践证明，我们党在这场历史性考试中取得了优异成绩。同时，这场考试还没有结

束，还在继续。全党同志一定要不忘初心、继续前进，永远保持谦虚、谨慎、不骄、不躁的作风，永远保持艰苦奋斗的作风，勇于变革、勇于创新，永不僵化、永不停滞，继续在这场历史性考试中经受考验，努力向历史、向人民交出新的更加优异的答卷。

李克强在主持大会时说，全党同志要深入学习、认真领会习近平总书记重要讲话精神，不忘初心、继续前进，以先进模范为榜样和鞭策，坚定共产党人应有的理想信念，坚定不移地走中国特色社会主义道路，坚持党的基本路线，牢牢扭住发展第一要务，把对党的赤诚和忠贞融入到建设中国特色社会主义、融入到全心全意为人民服务的伟大事业中去。更加紧密地团结在以习近平总书记为总书记的党中央周围，勇于担当、务实苦干、攻坚克难，促进经济社会持续健康发展，为实现“两个一百年”奋斗目标、建成富强民主文明和谐的社会主义现代化国家、实现中华民族伟大复兴的中国梦作出新的更大贡献。

大会在雄壮的《国际歌》声中结束。

中共中央、全国人大常委会、国务院、最高人民法院、最高人民检察院、全国政协、中央军委领导同志出席大会。

中央党政军群各部门和北京市主要负责同志，各民主党派中央、全国工商联负责人和无党派人士代表，老党员、老干部代表，受表彰的全国优秀共产党员、优秀党务工作者和先进基层党组织代表，在华工作的外国专家代表，首都基层党员和各界群众代表，解放军、武警部队官兵代表等约3000人参加大会。

（人民日报北京7月1日电 记者 徐隽）

# 全国人民代表大会常务委员会执法检查组 关于检查《中华人民共和国食品安全法》 实施情况的报告

——2016年6月30日在第十二届全国人民代表大会  
常务委员会第二十一次会议上

■ 张德江



6月30日，第十二届全国人大常委会第二十一次会议在北京举行第三次全体会。张德江委员长作全国人大常委会执法检查组关于检查《中华人民共和国食品安全法》实施情况的报告。

中新社记者 杜洋 摄

特  
稿

全国人民代表大会常务委员会：

食品安全事关广大人民群众身体健康和生命安全，是重大的民生工程、民心工程，也是重大的经济问题、社会问题和政治问题。习近平总书记指出，要用最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责，确保广大人民群众“舌尖上的安全”。为推动修订后的食品安全法全面、深

入地贯彻实施，全国人大常委会执法检查组于今年4月至5月开展了食品安全法执法检查。现在，我代表执法检查组向常委会作报告。

## 一、执法检查的总体情况

2015年4月，全国人大常委会第十四次会议对食品安全法进行了全面修订，审议

通过了新修订的食品安全法，同年10月1日起施行。这次执法检查是在食品安全法修订实施半年多的时候开展的，也是自2009年食品安全法施行以来全国人大常委会开展的第三次执法检查，这充分体现了全国人大常委会对该法实施情况的高度重视。本次执法检查的主要目的是深入宣传、实施被誉为“史上最严”的新食品安全法，督促政府建立健全统一权威的食品安全监管体制，推动食品安全战略、治理体系和治理能力建设，落实最严格的食品安全监管制度，着力发现和解决当前食品安全领域存在的突出问题，切实改善食品安全状况，保障人民群众的身体健康和生命安全，维护社会和谐稳定。

根据全国人大常委会监督工作计划安排，今年3月下旬，全国人大教科文卫委员会先后赴北京、山东等地开展了前期调研工作，并详细制订了执法检查工作方案。全国人大常委会专门成立了食品安全法执法检查组，我担任组长，王晨、沈跃跃、艾力更·依明巴海、陈竺副委员长和教科文卫委员会柳斌杰主任委员担任副组长，成员由全国人大常委会委员、相关专门委员会组成人员和部分全国人大代表共45人组成。4月12日上午，执法检查组召开了第一次全体会议，我主持会议并讲了话。王晨副委员长兼秘书长对这次执法检查作了具体部署。汪洋副总理出席并讲了话。国务院食品安全委员会办公室、食品药品监督管理总局、公安部、财政部、农业部、卫生计生委、质检总局、中央编办等8个部门负责同志在会上作了有关工作汇报，工业与信息化部、监察部、工商总局等3个部门提交了书面汇报材料，执法检查组拟直接开展实地检查的10个省（自治区、

直辖市）人大常委会负责同志和部分全国人大代表参加了会议。为提高执法检查质量，4月12日下午，检查组进行了检查前培训，邀请食品安全专家和法律专家进行讲座，以提高实地检查的能力。

根据食品安全法要求和当前食品安全面临的形势及存在的突出问题，检查组确定了此次执法检查的六项主要内容：国务院及其有关部门宣传贯彻食品安全法、实施最严格监管制度工作情况；建立统一权威的食品安全监管机构情况；地方政府负总责的责任落实情况；企业主体责任落实情况；食品安全社会共治情况；食品安全配套法规、规章、标准、制度的建设情况。

今年4月至5月，执法检查组分为五个小组，由我和四位副委员长带队，分别赴天津、内蒙古、黑龙江、福建、湖北、广东、重庆、四川、陕西、甘肃等10个省（自治区、直辖市）开展执法检查，听取了地方政府及有关部门的汇报，深入到20个地市、21个区县和4个育种研发中心、15个农产品种植养殖基地、12个农贸市场、22个食品生产企业、17个大型食品超市、26个餐饮服务单位、22个食品检验检测机构进行了实地检查，共召开35次基层监管人员、行业协会、食品生产经营者负责人参加的座谈会，充分听取各方面意见和建议。各执法检查小组分别形成了分组报告。受委托自查的其他各省（自治区、直辖市）人大常委会按要求对本行政区域内食品安全法实施情况进行了检查，并向全国人大常委会提交了检查报告，从地域做到了全覆盖。在汇总各方面情况后，执法检查组形成了执法检查报告稿。5月31日，我主持召开执法检查组第

二次全体会议，讨论了执法检查报告稿，同时听取了国务院及有关部门的意见。

这次执法检查在力度、深度和广度等方面有几个突出特点：一是由委员长亲自担任组长并带队赴地方检查，由四位副委员长担任副组长，执法检查后还要开展专题询问，加大了执法检查的力度；二是各执法检查组深入到乡镇食品监管机构以及最基层的食品生产经营单位，明察暗访，还采取了不打招呼随机检查、随机抽样送检等方式，深入了解食品安全领域最突出的问题以及与人民群众关系最密切的食品安全问题，体现了执法检查的深度；三是检查范围基本涵盖了涉及食品安全的各个领域以及近年来人民群众关心的重点食品领域，突出了执法检查的广度；四是突出了问题导向和边查边改，在执法检查中不仅有针对性地提出问题，同时提出解决问题的办法，而且我还把信访、媒体上反映的十多件有关食品安全问题和食品监管的经验批给国务院和检查组，推动执法检查深入开展。

检查组总体认为，食品安全法修订实施以来，国务院及有关部门认真宣传贯彻，积极采取措施，依法加强监管，落实法律责任，取得了明显成效，防控食品安全大规模、系统性风险的能力得到提升，食品安全形势总体稳中向好。但也应当清醒地看到，我国的食品安全基础还比较薄弱，影响和制约食品安全的因素很多，部分领域和地区的食品安全问题仍然比较突出，当前食品安全形势依然严峻。特别是少数食品生产经营者守法意识淡漠，诚信道德缺失，唯利是图。加之有些地方食品安全监管体制改革不到位，基层监管力量薄弱，一些监管环节工作

流于形式，落实不到位。特别是食品安全监管的“最后一公里”，缺少踏石留印、抓铁有痕的力度，导致食品安全事件时有发生，从而造成消极影响，加剧了人民群众对食品安全的担忧。因此，持之以恒地贯彻实施好食品安全法，全面落实法律的各项规定，建立统一权威的监管体制，形成社会共治机制，仍然是各级政府面临的主要任务。特别是要继续加强风险监测，抓好源头管理，针对基层薄弱环节加大监管力度，扎实有效地推进体制机制建设，彻底堵住食品安全链条中的各项漏洞，进一步强化企业主体责任，加强食品企业道德和诚信建设等，是当前贯彻实施食品安全法的最重要内容。各级政府必须将做好食品安全工作，确保人民群众“舌尖上的安全”，作为执政为民理念的重要体现和义不容辞的责任，勇于担当，积极作为。

## 二、贯彻实施食品安全法的主要工作和成效

食品安全法修订施行后，国务院和地方各级政府高度重视，认真贯彻实施，落实监管责任，加强财政保障，加大监管力度，食品安全整体状况明显好转。2015年，食品抽样合格率为96.8%，比2014年提高2.1个百分点。食品生产经营者主体责任意识逐渐增强，食品安全监管制度逐步完善，食品安全保障水平稳步提升。在国务院食品安全委员会统一协调指导下，贯彻实施食品安全法主要取得以下几方面成效。

### （一）食品安全法宣传学习活动全面展开

2015年6月，食品安全法修订颁布不久，国务院便及时召开了专题电视电话会

议,要求加强食品安全法宣传贯彻工作,以贯彻落实新食品安全法为契机,创新工作思路和管理机制,加快建立健全最严格的监管制度,进一步完善监管体系建设,全面落实企业、政府和社会各方面责任。国务院食品安全办、食品药品监管总局会同相关部门组织了以“尚德守法,全面提升食品安全法治化水平”为主题的全国食品安全宣传周,深入宣传普及新食品安全法,提出学好、守好、用好新食品安全法是每一个公民的应尽义务,是全社会的共同责任,也是提升食品安全法治化水平、促进国家治理体系和治理能力现代化的重大任务。宣传周活动期间,各级政府组织开展了食品安全知识宣传,通过报刊、电视、网络、广播等多种渠道,采取多种形式,积极开展食品安全知识进社区、进学校、进农村、进超市、进餐馆等活动,大力宣传食品安全法。2015年7月,国务院食品安全办、食品药品监管总局、司法部、全国普法办联合印发《国务院食品安全办等四部门关于加强食品安全法宣传普及工作的通知》,要求在全社会开展食品安全法宣传普及工作。许多食品企业举办了食品安全法培训班,让从业人员知法守法。通过全面宣传贯彻食品安全法,推动了广大食品生产经营者、各级政府和全社会全面准确把握法律的新精神、新要求,增强了贯彻实施食品安全法的责任感、使命感,营造了全社会共同关注食品安全的法治氛围。

## （二）配套法规和标准体系建设取得进展

国务院正在积极推进食品安全法实施条例修订工作,修订草案已上网公开征求意见,目前正在进一步修改完善。食品药品监

管总局根据修订后的食品安全法要求,出台了配套部门规章11部。与此同时,各省(自治区、直辖市)结合本地区实际,加快推进食品安全地方立法,使食品安全法的规定更加细化,以便于实施。2016年1月,国务院专题研究部署了“十三五”期间食品安全标准体系建设工作。国务院及相关部门密切配合,逐步完善标准制定与执行的有效衔接。一方面,加快既有标准的清理整合,基本解决了长期以来食品标准之间的交叉、重复、矛盾等历史遗留问题;另一方面,加快新标准的制定公布。已制定公布683项食品安全国家标准,还有450项食品安全国家标准即将公布。制定农药残留限量标准4140项、兽药残留限量标准1584项,清理了413项农残检测方法标准。

## （三）食品安全监管制度依法落实

一是坚持风险管理原则。国务院有关部门研究制定了食品安全风险分级监督管理办法,明确在食品生产经营单位监督检查全覆盖的基础上,实施风险分级管理,加强风险监测和预警交流,不断拓展交流渠道和形式,强化常态和突发风险预警。二是加强日常监督检查。结合《食品生产经营日常监督检查管理办法》的发布,制定了对食品生产者、销售者、餐饮服务提供者、保健食品生产企业的监督检查要点表,明确监督检查项目,规范监督检查行为。三是强化抽样检验。2015年,食品药品监管总局安排食品抽样16.8万批次,各地方安排41万余批次,涉及近200种,3000余个检验项次,抽检合格率为96.8%。特别是对婴幼儿奶粉生产企业和国家标准规定项目实行全覆盖检验,及时公布检验结果。四是加强全程追溯

管理。制定了《关于进一步完善食品药品追溯体系的意见》和《关于加快推进农产品质量安全追溯体系建设的意见》，进一步强化进货查验记录、生产经营记录、出厂检验记录制度的落实。五是加强进口食品监管。2015 年检出不合格进口食品 1.6 万批；对欧美等 35 个国家或地区的 29 种输华食品开展体系审查或回顾性审查；将 204 家进口食品违规企业列入风险预警通告；调查处理 49 批次涉及安全卫生项目的进口食品不合格信息；依法暂停 4 家不能持续符合注册要求的境外企业注册资格。六是推进食品工业企业诚信体系建设，组织指导 5000 余家食品工业企业建立并持续运行诚信管理体系，2015 年至今，共有 118 家食品企业通过诚信管理体系评价。

#### （四）部门协调配合机制初步形成

国务院食品安全委员会部署全国食品安全城市和农产品质量安全县创建试点，组织开展对地方政府的评议考核，落实地方政府属地管理和各部门齐抓共管责任。国务院食品安全办、公安部、农业部、工商总局和食品药品监管总局联合印发《关于进一步加强农村食品安全治理工作的意见》，开展“清源”“净流”“扫雷”“利剑”四项行动，净化农村食品安全环境。食品药品监管总局与农业部联合印发了《关于加强食用农产品质量安全监督管理工作的意见》和《关于进一步加强畜禽屠宰检验检疫和畜禽产品进入市场和生产加工企业后监管工作的意见》，就食用农产品全程监管、产地准出与市场准入衔接、食用农产品全程追溯提出明确要求。食品药品监管总局与质检总局签订有关食品安全合作备忘录，加强国内食品、进出口食

品、食品相关产品等监管工作的衔接配合，避免监管空白和重复，形成监管合力。食品药品监管总局与公安部、高法院、高检院联合出台了《食品药品行政执法与刑事司法衔接工作办法》，研究解决了行政执法与刑事司法衔接工作中存在的案件移送标准不明确、涉案物品检验认定难、案件查办协调配合不到位等的主要问题。

#### （五）食品安全违法惩治成效显著

2015 年，食品药品监管总局挂牌督办重大违法案件 364 件；对涉嫌犯罪案件，与高检院联合督办 13 件，与公安部联合督办 266 件。针对与人民群众日常生活关系密切、问题突出的重点领域和重点产品，组织开展食用农产品农药兽药残留、农村食品市场、保健酒、含铝食品添加剂、复原乳等专项执法行动，严厉打击危害食品安全的行业“潜规则”。2015 年，各级食品药品监管部门共查处食品安全领域违法案件 24.78 万件，罚没款金额 11.65 亿元，责令停产停业 9731 户，吊销许可证 235 件，捣毁制假售假窝点 779 个，移送司法机关 1618 件。新食品安全法实施以来，公安部门共侦破食品安全犯罪案件 1.5 万起，抓获犯罪嫌疑人 2.6 万余名，成功侦破了涉及 11 个省份、案值高达 3 亿元的重庆“10·29”制售地沟油系列案件和涉及 7 个省份的上海“9·10”假冒品牌婴幼儿配方乳粉案等一大批跨区域、系列性大案要案，既盯住老问题，又着眼新动向，坚持出重手、下重拳、加大打击力度，形成震慑。

#### （六）食品安全社会共治初步建立

食品药品监管总局组织新闻媒体食品安全法专题培训班，鼓励和引导新闻媒体依

法、科学监督食品安全工作。修订了食品药品投诉举报管理办法。2015年,“12331”收到食品类投诉举报咨询电话37万件,其中举报电话占40%。积极发挥食品行业组织作用,建立抽检监测信息通报和行业风险信息收集机制,组织50余家与食品相关的全国性行业协会开展行业自律工作。中国消费者协会动员联合相关协会、经营者和新闻媒体开展了一系列宣传教育活动,激发了广大消费者参与食品安全治理的潜能与活力,积极营造安全放心的消费环境。

### 三、贯彻实施食品安全法面临的主要问题

从执法检查情况看,当前食品安全法的实施以及食品安全工作仍面临一些突出问题,必须引起高度重视。

#### (一) 食品安全形势依然严峻

一是我国正处于食品安全矛盾的高发期,食品加工环境脏乱差、食品生产掺假造假、食品运输不规范、销售过期变质不合格食品等现象时有发生。二是全国食品生产经营行业有许可证的企业共1185万家,另外还存在众多小作坊、小摊贩、小餐饮,企业多、小、散、乱等问题较为突出,监管难度很大。三是随着互联网和信息化的发展,食品安全的个别问题、局部问题,往往会通过网络等传播途径,迅速发酵蔓延影响到全局。若处置不当,会影响到民生、产业发展甚至社会的和谐稳定。四是我国地域辽阔,人口众多,具有源远流长的饮食文化和丰富多彩的饮食习惯。要保障全国人民吃得健康、吃得安全,任务之艰巨是世界上其他任何国家不能相比的。五是随着经济社会快速发展和科技进步,人民群众对饮食的要求

和期待不断提高,新的食品种类、食品添加剂、食品生产加工技术不断推出,新的饮食经营模式、消费模式不断涌现,这些都给食品安全监管工作带来新问题、新挑战。从查处的一系列大要案来看,一些地方政府的领导对食品安全的重视程度不够、责任落实不够,对食品安全形势认识不到位。我们必须对食品安全工作的艰巨性、复杂性、长期性有充分认识并积极应对。

#### (二) 食品生产经营者主体责任意识较弱

食品生产经营者对食品安全负有主体责任,是食品安全的第一责任人,这是食品安全法的重要原则。目前仍有部分食品生产经营者对食品安全法存在了解不深、认识模糊的情况,食品生产经营者的诚信意识、法治意识特别是主体责任意识不强,相关教育引导和管理约束工作较为滞后,极易造成安全漏洞。个别食品生产经营者唯利是图,守法经营意识较差,道德诚信缺失,规章制度流于形式,为追求经济利益,存在掺假使假、非法添加等违法犯罪行为,而且手段不断翻新;有的生产经营单位经营场所狭小,卫生条件差,人员流动性大,潜在风险突出;有的从业人员素质不高,对食品安全把关不严,不能及时发现安全隐患。网络订餐等新兴食品业态兴起,给消费者带来便利的同时,也暴露出第三方网络平台把关不力、无证照商家入网经营、卫生环境难保证、送餐过程随意等监管空白。食品生产经营者大多是被动地接受管理,而不是主动配合监管人员工作,个别当事人还存在抵触情绪,不配合监督检查。要把落实食品生产经营者主体责任作为食品安全法贯彻落实的一项重点工

作，坚持抓好。

### （三）监管体制机制需要进一步研究

检查中有关方面反映，2015年以来，部分市县将新组建的食品药品监管部门与工商、质检、物价等部门合并为“多合一”的市场监管局。这一方面有利于精简机构，整合行政执法力量；但是，另一方面也有些地方弱化了食品安全监管职能。基层建立了市场监管部门，上一级仍是食品药品监管、工商、质检等部门，上级多头部署，下级疲于应付，存在不协调等情况。同时，监管机构名称标识不统一、执法依据不统一、执法程序不统一、法律文书不统一等问题，影响了法律实施的效果。

### （四）种植养殖环节存在风险隐患

食品安全的源头管理在种植养殖环节。我国多数地区农业整体组织化、产业化程度不高，生产经营形式分散，农产品质量监管的难度比较大。农业投入品使用多，农药、兽药、化肥的不合理使用，以及水土污染等因素，给农产品质量安全造成的风险隐患不容忽视。从监测情况看，农药、兽药残留超标和非法添加等问题时有发生，畜禽产品和水产品的违法用药等问题在一些地方仍然存在，沿产业链条传导，进而影响到餐桌上的安全。与此同时，食用农产品销售监管、入市检测、运输监督尚有漏洞，食用农产品溯源难度较大，主体责任和责任追究落实存在困难。

### （五）食品安全标准修订需要进一步加强

完善的食品安全标准体系是确保监管部门有效执法、市场主体规范经营、食品产业持续健康发展的重要保障，是实施食品安全

战略的重要抓手。检查发现，主要存在以下三方面问题：一是个别标准或者标准中的重要指标缺失，一些食品安全标准缺少限量值或配套检验方法与规程；二是标准的科学性与合理性有待提高，部分食品安全标准还存在对食品安全影响不大的非食品安全标准，不便于作为依据开展监督执法；三是部分食品安全标准标龄较长，有些食品添加剂标准需要及时补充，有些标准存在交叉重复，个别标准水平偏低，部分产品生产技术改变，不能满足安全需要。食品安全标准修订工作需要进一步加强。

### （六）基层监管执法能力薄弱

基层是食品安全监管的关键部位，点多、线长、面广、任务繁重。食品安全法提出县级人民政府食品药品监管部门可以在乡镇或者特定区域设立派出机构。但从检查的情况看，基层的监管能力仍比较薄弱，不能适应食品安全的需要，是食品安全法贯彻实施的一个薄弱环节。一是硬件差。一些设立在乡镇、街道的食品安全监管派出机构监管执法条件比较差，执法车辆、食品快检设备以及工作经费都比较缺乏。二是软件弱。基层监管部门存在专业人才匮乏、人员结构相对老化、运用法律法规能力和专业判断能力不强、技术支撑明显不足等问题，影响了执法的效果和权威性。三是个别地方存在基层监管工作流于形式，监管人员不积极履行职责、不主动作为的“懒政”现象。村一级的协管员责、权、利不明确，难以发挥作用。

### （七）食品检验检测能力不足

近年来，各级财政对食品安全检验检测方面投入较大，国家、省级和部分市级食品

药品检验资源配备水平较高,检验能力比较强。多数市县级的食品药品检验检测能力还相对滞后。随着食品安全监管工作力度加大,食品检验检测任务急剧增加。目前还有16个省份食品检验资源尚未划转或者划转不到位。完成了机构改革和整合的,由于实验室建设、人员上岗以及计量认证和资质认定等工作尚需一段时间,全国食品药品监管系统内承担食品检验职能的921家检验机构,有一半左右尚未取得食品检验机构资质。另一方面,很多地方食品检验检测机构重复建设,同一区域内各级各类食品检验检测机构、实验室并存,资金重复投入,部分高校、科研机构检测任务不饱满,检验资源存在闲置浪费现象。要考虑在地域统筹解决综合利用检测机构和实验室问题。

#### (八) 部分法律适用问题亟须进一步明确

检查中有关监督执法部门反映,监督执法中部分法律适用问题需要有关方面予以明确。一是食品安全犯罪的认定方面还存在取证难、入罪难、追诉难等问题,有些情况下监管部门对食品犯罪行为缺乏手段,需要完善刑法以及相关司法解释,需要从行政执法和司法体制上研究解决。二是为了对违法行为从严处罚,新食品安全法对大部分食品违法行为的罚款额度起点较高,这对食品违法行为起到了震慑作用。但同时也面临着在执法管理中执行难、结案难等问题,这种情况还比较常见,给基层执法人员造成困扰。三是新食品安全法规定食品生产加工小作坊和食品摊贩等的管理办法由省、自治区、直辖市制定,但未对食品加工小作坊和食品摊贩等概念作出明确统一的定义,不利于地方立

法工作的开展。

#### (九) 部门之间配合有待统筹协调

食品安全涉及从农田到餐桌等诸多环节,监管工作涉及公安、农业、环保、卫生、质检、食品药品监管等诸多部门。例如,食用农产品安全问题,涉及食品安全法和农产品质量安全法,涉及农业部门和食药监管部门,有一个加强质量安全监管问题,也有一个加强各自责任衔接问题。在实际监管中,食用农产品的生产环节由农业部门负责,进入市场销售环节由食药监部门负责,但对从农田到市场之间的运输流通环节如何监管就不够明确。此外,在食品安全违规违法认定、违法犯罪行为查办过程中的案件移交衔接方面,往往是监管部门之间各自为政,存在日常执法信息常态交流不畅等问题。可以说,食品安全监管还存在一些模糊区域,一些交叉地带,食品药品安全监管还没有真正做到无缝对接。

#### 四、进一步贯彻实施食品安全法的建议

食品安全事关民生福祉、经济发展、社会和谐甚至政治安全,党中央高度重视,人民群众普遍关心。习近平总书记对食品安全工作批示指出,2016年是“十三五”开局之年,要牢固树立以人民为中心的发展理念,坚持党政同责、标本兼治,加强统筹协调,加快完善统一权威的监管体制和制度,落实“四个最严”的要求,切实保障人民群众“舌尖上的安全”。希望国务院及有关部门进一步认真贯彻落实中央精神,全面实施食品安全法,切实加强和改进食品安全监管工作,努力保障食品安全。针对这次执法检查中发现问题,提出以下建议:

### （一）继续加大食品安全法的宣传普及力度

食品安全与人民群众的身体健康息息相关，食品安全法是贯彻以人民为中心的发展理念、推进共享发展的一部重要法律。各级政府、各有关部门要高度重视食品安全宣传贯彻普及工作，要按照国家“七五”普法工作的要求，认真落实普法责任制，把加强食品安全法学习、宣传、教育作为保障食品安全的基础性工作。要充分发挥各级主流媒体和新型社交网络媒体的作用，采取多种行之有效的形式，广泛深入开展普法宣传工作，使各级领导干部、广大食品生产经营者、社会各界深刻领会食品安全法的精神和要义，做到内化于心、外化于行；要增强普法的针对性和实效性，通过“以案说法”等形式，警示广大食品生产经营者和农业种植、养殖专业户遵守法律规定，严守法律红线；要做好面向广大人民群众的法律教育普及工作，使食品安全法律法规和食品安全相关知识走进农村、社区和学校，倡导健康的饮食文化，加大开展群众喜闻乐见的食品安全公益普法宣传，提高人民群众的食品安全意识和自我保护能力。

### （二）把强化法治约束和道德教化结合起来

新食品安全法对原食品安全法 70% 的条文做了实质性修订，对食品生产经营者的义务、政府及其职能部门的责任，以及违反法律的处罚进行了更加细致和具体的规定，首先必须认真落实法律规定的各项权利义务，切实做到有法必依、执法必严、违法必究。在厉行法治约束的前提下，建议各级政府及其职能部门重视发挥道德的教化和引领

作用。参与食品生产经营者众多，职业道德至关重要。不少企业认为“做食品是个良心活”，“自己不能吃怎能卖别人吃”，这个积极的自律意识应当鼓励。要采取制作公益广告、印发宣传资料等方式，加强道德宣传教育，引导广大人民群众自觉抵制假冒伪劣食品，发挥道德约束和舆论监督作用；积极推动广大食品生产经营者树立保障食品安全道德意识和良好的职业道德责任感，自觉规范经营行为。要抓紧建立健全食品安全信用档案并依法及时向社会公布，督促食品生产经营者严格守法、依法办事，以德自律、诚信为本，实现法律和道德相辅相成、法治和德治相得益彰。

### （三）依法推进食品安全治理体系建设

党的十八届五中全会报告和“十三五”规划纲要明确提出，要实施食品安全战略，形成严密高效、社会共治的食品安全治理体系。做到严密高效关键是要按照食品安全法的要求，落实法律规定的责任。一是广大食品生产经营者要切实担负起食品安全主体责任。要牢固树立法律意识、责任意识和道德意识，严格依法从事食品生产经营活动，落实法律规定的进货查验、原料控制、成品检验、销售记录等各项制度，执行添加剂使用管理、食品贮存、从业人员健康管理、食品包装、餐具消毒等各类规定，建立健全完善食品召回制度，努力实现源头能追溯、生产有记录、信息可查询、流向应跟踪、责任必追究。近年来发生的食品安全事件警示我们，不下决心落实好企业作为食品安全第一责任人这一核心问题，不采取有力措施加强对企业这一关键环节的监管，不大力提高企业的诚实守信水平和自觉守法意识，食品安