

# 新时代，我国食品安全与食品营养的

## 新要求、新发展

“仅供学习交流，严禁商业用途”

全国卫生产业企业管理协会 张志强

2020年10月15日，上海

全国卫生产业企业管理协会是原卫生部登记注册的卫生健康相关产业行业协会，主要工作是组织开展与卫生健康有关的行业活动，链接政府与行业的关系。全国卫生产业企业管理协会于2019年组建了食品营养健康产业分会，专门从事与食品安全与食品营养相关的工作。目前，该分会受国家卫健委食品司委托，正在组织开展“我国食品营养健康标准体系建设研究”、“食药同源物质生产与利用情况调查”、“营养志愿者工作规范”等项政策制定相关研究工作。另外，受国家市场监督管理总局特食司委托，正在全国范围内组织开展“特医食品”、“保健食品”的政策与产业宣传活动。

核心提示 党的十九大报告指出，经过长期努力，中国特色社会主义进入了新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。在新时代，我们要不折不扣地落实党的十九大报告所强调的“坚持在发展中保障和改善民生”，更好满足人民美好生活需要，更好推动人的全面发展、社会全面进步，让改革发展成果更多更公平惠及全体人民。（中共十九大报告）

**新时代，食品安全与食品营养是人民群众的美好生活需要**

# 新时代，党对食品安全与食品营养的新要求

一是进一步加强监管，确保从农田到餐桌的食品安全

二是贯彻实施国民营养计划，**发展营养型食品产业**，提高国民营养健康水平

# 食品安全新要求——食品安全战略的两大重要举措

——2019年2月，中办国办印发《地方党政领导干部食品安全责任制规定》（以下简称《规定》）

“仅供学习交流，严禁商业用途”

——2019年5月，中共中央国务院公开发布《关于深化改革加强食品安全工作的意见》（以下简称《意见》）

## 《规定》和《意见》出台的背景

- 1、2013年12月，习近平总书记在中央农村工作会议上提出四个最严，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”
  - 2、2015年5月，习近平总书记在中央政治局第二十三次集体学习时指出，各级党委和政府要切实承担起“促一方发展、保一方平安”的政治责任，明确并严格落实责任制。
  - 3、2016年12月，习近平总书记在中央财经领导小组第十四次会议上强调，各级党委和政府要把食品安全工作作为一项重大政治任务来抓。李克强总理也多次对落实地方政府食品安全属地管理责任提出要求。
  - 4、党的十九大报告明确提出实施食品安全战略，让人民吃得放心。
- 总的看，食品安全形势不断好转。但食品安全仍面临不少问题和困难，与新时代人民群众对美好生活的需要存在不小差距，“治标”的工作有待进一步巩固，“治本”的问题还没有根本解决，成为全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的明显短板。

2月出台《规定》，5月出台《意见》，先明确领导职责，后提出领导任务。

2019年2月，中办国办印发《地方党政领导干部食品安全责任制规定》（以下简称《规定》）

### 主要内容：

一是明确地方党政领导干部食品安全职责；二是实施考核监督；三是实施奖惩。

### 目的：

形成“党政同责、一岗双责，权责一致、齐抓共管，失职追责、尽职免责”的食品安全工作格局，提高食品安全现代化治理能力和水平。

## 《规定》对地方各级哪些党政领导干部明确食品安全职责？

- 1) 地方党委主要负责人
- 2) 政府主要负责人
- 3) 党委常委会其他委员
- 4) 政府分管负责人
- 5) 政府班子其他成员

## 《规定》对地方党政领导干部的食品安全责任提出哪些要求？

- 1) 地方各级党委主要负责人“应当全面加强党对本地区食品安全工作的领导”；
- 2) 地方各级政府主要负责人“应当加强对本地区食品安全工作的领导”；
- 3) 地方各级政府分管食品安全工作负责人“应当加强对本地区食品安全监管工作的领导，具体负责组织本地区食品安全监管工作”；
- 4) 地方各级党委常委会其他委员和政府领导班子其他成员应当按照职责分工，加强对分管行业或者领域内食品安全相关工作的领导。

## 《规定》涉及哪些食品安全相关领域？

- 1) 食用农产品质量安全监管
- 2) 食品生产经营安全监管
- 3) 食品安全相关领域，包括卫生健康、生态环境、粮食、教育、政法、宣传、民政、建设、文化、旅游、交通运输等行业或者领域与食品安全紧密相关的工作，以及为食品安全提供支持的发展改革、科技、工信、财政、商务等领域工作共16个领域。

## 《规定》如何督促地方党政领导干部落实食品安全工作职责？

三大督促落实的手段。

一是跟踪督办。明确地方各级党委和政府应当对落实食品安全重大部署、重点工作情况进行跟踪督办。

二是履职检查。明确地方各级党委应当结合  
巡视巡察工作安排，对地方党政领导干部履行食品安全工作职责情况进行检查。

三是评议考核。明确地方各级党委和政府应当充分发挥评议考核“指挥棒”作用，推动地方党政领导干部落实食品安全工作职责。

## 《规定》对哪些失责实施惩处？

- 1、未履行职责和要求；
- 2、履职不到位的；
- 3、对本区域内发生的重大食品安全事故，或者社会影响恶劣的食品安全事件负有领导责任的；
- 4、对本区域内发生的食品安全事故，未及时组织领导有关部门有效处置，造成不良影响或者较大损失的；
- 5、对隐瞒、谎报、缓报食品安全事故负有领导责任的；
- 6、违规插手、干预食品安全事故依法处理和食品安全违法犯罪案件处理等情形的。

## 2019年5月，《中共中央国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》（下称《意见》）

《意见》是第一个以中共中央、国务院名义出台的食品安全工作纲领性文件，具有里程碑式重要意义

《意见》起草与审批过程：按照党中央、国务院决策部署，在国务院食品安全委员会领导下，国务院食品安全办会同国家发展改革委等部门组织力量，深入调研，多次召开座谈会，充分征求各方意见，反复研究起草并修改形成了《意见》稿。经中央全面深化改革委员会审批后，报请中共中央、国务院印发实施。

## 《意见》提出的食品安全工作基本原则

- 坚持安全第一。把保障人民群众食品安全放在首位，坚守安全底线，正确处理安全与发展的关系，促一方发展，保一方安全。
- 坚持问题导向。以维护和促进公众健康为目标，从解决人民群众普遍关心的突出问题入手，标本兼治、综合施策。
- 坚持预防为主。牢固树立风险防范意识，强化风险监测、风险评估和供应链管理，提高风险发现与处置能力。落实生产经营者主体责任。
- 坚持依法监管。强化法治理念，健全法规制度、标准体系，重典治乱，加大检查执法力度，依法从严惩处违法犯罪行为。
- 坚持改革创新。深化监管体制机制改革，创新监管理念、监管方式，推进食品安全领域国家治理体系和治理能力现代化。
- 坚持共治共享。生产经营者自觉履行主体责任，政府部门依法加强监管，公众积极参与社会监督，形成各方各尽其责、齐抓共管、合力共治的工作格局。

## 《意见》提出的食品安全工作目标

到2020年，基于风险分析和供应链管理的食品安全监管体系初步建立。农产品和食品抽检量达到4批次/千人，主要农产品质量安全监测总体合格率稳定在97%以上，食品抽检合格率稳定在98%以上，区域性、系统性重大食品安全风险基本得到控制，公众对食品安全的安全感、满意度进一步提高，食品安全整体水平与全面建成小康社会目标基本相适应。

到2035年，基本实现食品安全领域国家治理体系和治理能力现代化。食品安全标准水平进入世界前列，产地环境污染得到有效治理，生产经营者责任意识、诚信意识和食品质量安全管理水平明显提高，经济利益驱动型食品安全违法犯罪明显减少。食品安全风险管控能力达到国际先进水平，从农田到餐桌全过程监管体系运行有效，食品安全状况实现根本好转，人民群众吃得健康、吃得放心。

# 《意见》落实四个最严的具体措施

## 一、建立最严谨的标准

1、加快制修订标准。到2020年农药兽药残留限量指标达到1万项，基本与国际食品法典标准接轨。

2、创新标准工作机制。建立企业标准公开承诺制度。支持各方参与食品安全国家标准制修订。

3、强化标准实施。督促食品生产经营者准确理解和应用食品安全标准。对食品安全标准的使用进行跟踪评价，充分发挥食品安全标准保障食品安全、促进产业发展的基础作用。

## 二、实施最严格的监管

- 1、严把产地环境安全关。土壤、水体、空气污染治理。
- 2、严把农业投入品生产使用关。严格执行农药兽药、饲料添加剂等农业投入品的定点经营和实名购买制度。落实农业生产经营记录制度、农业投入品使用记录制度。
- 3、严把粮食收储质量安全关。
- 4、严把食品加工质量安全关。实行生产企业食品安全风险分级管理。加强保健食品等特殊食品监管。将体系检查从婴幼儿配方乳粉逐步扩大到高风险大宗消费食品。
- 5、严把流通销售质量安全关。建立覆盖基地贮藏、物流配送、市场批发、销售终端全链条的冷链配送系统，严格执行全过程温控标准和规范，鼓励使用温控标签，防止食物脱冷变质。
- 6、严把餐饮服务质量安全关。集体用餐单位要建立稳定的食材供应渠道和追溯记录。严格落实网络订餐平台责任，保证线上线下餐饮同标同质，所有提供网上订餐服务的餐饮单位必须有实体店经营资格。

### 三、实行最严厉的处罚

1、完善法律法规。修订完善刑法中危害食品安全犯罪和刑罚规定。加快完善

办理危害食品安全刑事案件的司法解释，推动危害食品安全的制假售假行为“直接入刑”。依法严肃追究故意违法者的民事赔偿责任。

2、严厉打击违法犯罪。

1) 落实“处罚到人”要求，综合运用各种法律手段，对违法企业及其法定代表人、实际控制人、主要负责人等直接负责的主管人员和其他直接责任人员进行严厉处罚，实行食品行业从业禁止、终身禁业；

2) 严厉打击刑事犯罪，对情节严重、影响恶劣的危害食品安全刑事案件依法从重判罚。

3) 发现涉嫌职务犯罪线索的，及时移送监察机关。

3、加强基层综合执法。

4、强化信用联合惩戒。建立全国统一的食品生产经营企业信用档案，纳入全国信用信息共享平台和国家企业信用信息公示系统。进一步完善食品安全严重失信者名单认定机制，加大对失信人员联合惩戒力度。

## 四、坚持最严肃的问责（与《规定》衔接）

- 1、明确监管事权。
- 2、加强评议考核。完善对地方党委和政府食品安全工作评议考核制度，将食品安全工作考核结果作为党政领导班子和领导干部综合考核评价的重要内容，作为干部奖惩和使用、调整的重要参考。对考核达不到要求的，约谈地方党政主要负责人，并督促限期整改。
- 3、严格责任追究。

“仅供学习交流，

严禁商业用途”

## 《意见》要求进一步落实生产经营者主体责任

- 1、落实质量安全管理责任。
  - 1) 设立食品质量安全岗位，配备专业技术人员。
  - 2) 食品质量安全岗位人员的法规知识抽查考核合格率要达到90%以上。
  - 3) 风险高的大型食品企业要率先建立和实施危害分析和关键控制点体系(HACCP)。
  - 4) 保健食品生产经营者要确保产品功能声称真实。
- 2、加强生产经营过程控制。
  - 1) 食品安全状况进行自查评价。
  - 2) 食品生产企业自查报告率要达到90%以上。
- 3、建立食品安全追溯体系。
- 4、积极投保食品安全责任保险。

## 《意见》提出的食品安全放心工程建设攻坚行动

用5年左右时间，集中力量实施10项行动，以点带面治理“餐桌污染”，力争取得明显成效。

- 1) 实施风险评估和标准制定专项行动。
- 2) 实施农药兽药使用减量和产地环境净化行动。
- 3) 实施国产婴幼儿配方乳粉提升行动。
- 4) 实施校园食品安全守护行动。
- 5) 实施农村假冒伪劣食品治理行动。
- 6) 实施餐饮质量安全提升行动。推广“明厨亮灶”、风险分级管理，规范快餐、团餐等大众餐饮服务。
- 7) 实施保健食品行业专项清理整治行动。
- 8) 实施“优质粮食工程”行动。
- 9) 实施进口食品“国门守护”行动。
- 10) 实施“双安双创”示范引领行动。

# 新时代，食品营养的新要求与发展趋势

“仅供学习交流，严禁商业用途”

# 营养工作

人群营养状况监测与评价

人群营养行为干预  
(营养教育)

营养供给 (食品  
生产经营与服务)

“1”

”

# 中共中央 国务院印发《“健康中国2030”规划纲要》（下称《纲要》）

《纲要》提出：

健康优先的原则，要求“把健康摆在优先发展的战略地位，立足国情，将促进健康的理念融入公共政策制定实施的全过程，加快形成有利于健康的生活方式、生态环境和经济社会发展模式，实现健康与经济社会良性协调发展。”

《纲要》提出：

- 1) 制定实施国民营养计划，
- 2) 加快养生保健服务发展
- 3) 积极促进健康与养老、旅游、互联网、健身休闲、食品融合，催生健康新产业、新业态、新模式。

## 2017年6月，国务院办公厅印发《国民营养计划》（下称《计划》），

《计划》提出：

- 1) 坚持以人民健康为中心，以发展营养健康产业为重点，立足现状，着眼长远，关注国民生命全周期、健康全过程的营养健康，不断满足人民群众营养健康需求。
- 2) 坚持创新融合。以改革创新驱动营养型农业、食品加工业和餐饮业转型升级，丰富营养健康产品供给，促进营养健康与产业发展融合。
- 3) 发展食物营养健康产业。
- 4) 大力发展传统食养服务。

## ——加大力度推进营养型优质食用农产品生产。

编制食用农产品营养品质提升指导意见，提升优质农产品的营养水平。创立营养型农产品推广体系，促进优质食用农产品的营养升级扩版，推动广大贫困地区安全、营养的农产品走出去。研究与建设持续滚动的全国农产品营养品质数据库及食物营养供需平衡决策支持系统。

“仅供学习”

## 发展食物营养健康产业

- 加大力度推进营养型优质食用农产品生产。
- 规范指导满足不同需求的食物营养健康产业发展。
- 开展健康烹饪模式与营养均衡配餐的示范推广。
- 强化营养主食、双蛋白工程等重大项目实施力度。
- 加快食品加工营养化转型。

“仅供学习”

# ——规范指导满足不同需求的食物营养健康产业 业发展。

开发利用我国丰富的特色农产品资源，针对不同人群的健康需求，着力发展保健食品、营养强化食品、双蛋白食物等新型营养健康食品。加强产业指导，规范市场秩序，科学引导消费，促进生产、消费、营养、健康协调发展。

## ——开展健康烹饪模式与营养均衡配餐的示范推广。

加强对传统烹饪方式的营养化改造，研发健康烹饪模式。结合人群营养需求与区域食物资源特点，开展系统的营养均衡配餐研究。创建国家食物营养教育示范基地，开展示范健康食堂和健康餐厅建设，推广健康烹饪模式与营养均衡配餐。

“仅供学习交流，  
严禁商业用途”

## ——强化营养主食、双蛋白工程等重大项目实施力度。

继续推进马铃薯主食产品研发与消费引导，以传统大众型、地域特色型、休闲及功能型产品为重点，开展营养主食的示范引导。以优质动物、植物蛋白为主要营养基料，加大力度创新基础研究与加工技术工艺，开展双蛋白工程重点产品的转化推广。

## ——加快食品加工营养化转型。

优先研究加工食品中油、盐、糖用量及其与健康的相关性，适时出台加工食品中油、盐、糖的控制措施。提出食品加工工艺营养化改造路径，集成降低营养损耗和避免有毒有害物质产生的技术体系。研究不同贮运条件对食物营养物质等的影响，控制食物贮运过程中的营养损失。

## 大力发展传统食养服务。

- 加强传统食养指导
- 通过多种形式促进传统食养知识传播
- 实施中医药治未病健康工程
- 开展传统养生食材监测评价
- 建设养生食材数据库和信息化共享平台
- 推进传统食养产品的研发以及产业升级换代
- 建立覆盖全国养生食材主要产区的资源监测网络

“仅供学习”

“严禁商业用途”

## —加强传统食养指导。

发挥中医药特色优势，制定符合我国现状的居民食养指南，引导养成符合我国不同地区饮食特点的食养习惯。开展针对老年人、儿童、孕产妇及慢性病人群的食养指导，提升居民食养素养。

“仅供学习交流，严禁商业用途”

——通过多种形式促进传统食养知识传播，推动传统食养与现代营养学、体育健身等有效融合。

——实施中医药治未病健康工程，进一步完善适合国民健康需求的食养制度体系。

“仅供学习交流，严禁商业用途”

——开展传统养生食材监测评价。建立传统养生食材监测和评价制度，开展食材中功效成分、污染物的监测及安全性评价，进一步完善我国既是食品又是中药材的物品名单。

——深入调研，筛选一批具有一定使用历史和实证依据的传统食材和配伍，对其养生作用进行实证研究。建设养生食材数据库和信息化共享平台。

“仅供学习交流，

严禁商业用途

——推进传统食养产品的研发以及产业升级换代。将现代食品加工工业与传统食养产品、配方等相结合，推动产品、配方标准化，推进产业规模化，形成一批社会价值和经济价值较大的食养产品。

——建立覆盖全国养生食材主要产区的资源监测网络，掌握资源动态变化，为研发、生产、消费提供及时的信息服务。”

“仅供学习交流，严禁商业用途”

目前，国家卫健委在大力促进营养性食品产业方面的两项主要工作

1、研制我国食品营养健康标准体系（食品营养分会承担）。产业发展，标准先行。

为国家卫生健康委食品安全与营养工作、国家市场监督管理总局标准化工作提供技术支持。

2、研制中国居民传统食养指南。中国中医科学院牵头，食品营养分会参与。

3、大力推进区域营养创新平台建设。

4、健康餐厅、健康食堂建设。

**消费者的健康觉醒与健康需求，将催生我国  
食品营养，营养食品，营养型食品产业的快速发展**

“仅供学习交流，

严禁

**谢谢!**

“仅供学习交流，严禁商业用途”