

四川省食品安全委员会办公室 关于推行食品安全穿透式监管的指导意见

川食安办〔2023〕14号

省食品安全委有关成员单位，各市（州）食品安全办：

食品安全穿透式监管以问题为导向，综合运用各类监管工具和手段，贯穿食品产业全链条、全环节、全要素，对问题食品及其相关产品进行溯源查处，对相关生产经营主体行为开展全面监管，对行政监管主体行为开展监督指导，有利于衔接分段、分业监管，串联跨区域监管，完善制度机制，推进从源头上解决问题，提升食品安全保障水平。近年来，省市场监管局会同教育厅、农业农村厅、商务厅、省粮食和储备局、省供销社等部门组织开展了食品安全穿透式监管理论研究和实践探索，推动食品安全综合治理能力提升，整治食品安全突出问题。为持续深入贯彻落实《中共中央 国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》，加强从“农田到餐桌”全过程食品安全工作，严防、严管、严控食品安全风险，保障广大人民群众身体健康和生命安全，现就推行食品安全穿透式监管提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实

实习近平总书记对食品安全工作、四川工作系列重要指示批示精神，全面贯彻党的二十大精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持人民至上、生命至上，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，强化源头治理、标本兼治，推动建立四川食品安全现代化治理体系，提升全过程食品安全保障能力，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

（二）工作原则

——**坚持安全第一**。正确处理安全和发展关系，把保障广大人民群众食品安全放在首位，牢牢守住食品安全底线，以安全促进食品产业高质量发展。

——**坚持问题导向**。从整治食品及其相关产品质量安全突出问题入手，标本兼治、综合施策，防止问题屡治屡现，满足人民群众日益增长的美好生活需要。

——**坚持全程治理**。贯穿种植养殖、生产加工、贮存运输、销售消费全链条、全环节，溯源查处问题食品，对相关生产经营主体、行政监管主体的行为开展全面监管，完善治理体系。

——**坚持共治共享**。加强统筹组织，建立健全跨部门协作、跨区域联动、行政司法衔接等机制，依法加强监管，压实主体责任，鼓励社会监督，形成各方各尽其责、齐抓共管、合力共治的工作格局。

二、准确把握应用情形

（一）**穿透核查食品安全突出问题**。定期开展食品安全风险研判，组织有关部门、食品安全专家汇总分析抽样检验、日常监

监督检查、体系检查、飞行检查、稽查执法、投诉举报、舆情监测等发现的食品及其相关产品质量安全问题，针对可能引发行业性、系统性风险的突出问题，以及广大人民群众反映强烈的问题，组织开展穿透式监管。强化食品、食用农产品安全风险监测信息通报，对风险监测结果表明可能存在食品安全隐患的突出问题，应用穿透式监管方式进一步开展调查处理。

（二）穿透核查食品安全突发事件。应用穿透式监管方式加强食品安全突发事件调查处置，溯源查处问题食品，全面召回、下架、封存有关食品、原料、食品添加剂及食品相关产品，穿透核查全链条上有关生产经营主体食品安全主体责任落实情况。加强事件责任穿透核查，全面深入调查认定事件单位、有关监管部门、食品检验机构、认证机构及其工作人员责任，准确查明事件性质，从根源上找准事件原因，对违法违规行为严肃查处，对履行有关监管职责不力的严肃追究，提出整改措施。

（三）穿透核查制约高质量发展的突出问题。高效统筹安全与发展，围绕地方特色、支柱食品产业，梳理排查食品营养、色泽、风味、质构等方面的质量问题，组织专业技术力量穿透核查原辅料质量、食品生产工艺、食品生产经营过程控制规范、食品生产经营设施设备、食品贮存运输质量控制规范等，找准问题根本原因，推动农产品产地环境治理、冷链物流建设、改善生产工艺、改造提升生产经营设施设备等，保障食品安全，提升产品质量。

三、构建高效工作体系

（一）推行五张清单管理。按照调查摸底确定对象、穿透核查找准成因、制定措施整改落实、建章立制巩固提升等步骤，分步实施食品安全穿透式监管。根据食品安全风险研判结果，制定问题清单，启动食品安全穿透式监管，不断汇总监管发现的新问题。根据问题清单，制定各有关部门任务清单，细化分工，明确时间表、路线图，确保责任落实。围绕问题清单，追根溯源查找原因，制定成因清单。依据问题清单、任务清单、成因清单研究细化整改目标、整改措施、完成时限、责任人员等，形成整改清单。制定成果清单，分类展现解决问题的成果、典型工作经验、制度成果等，形成易感知、可复制的成效和经验。

（二）综合运用各类监管手段。加强信用监管，强化信用承诺、信息公示、双随机抽查、失信惩戒、信用修复、信用风险管理、差异化管理，提升监管效能。加强智慧监管，强化监管信息实时归集、科学分析、广泛运用和重点品种信息化追溯，提升非现场监管、穿透式监管能力，高效精准防范化解风险隐患。加强体系检查、飞行检查、风险分级、日常检查等监管手段的组合运用，充分发挥市场、政府、社会等各方作用，强化问题根源治理和成效跟踪，提高食品安全水平。

（三）建立健全五项工作机制。结合食品安全穿透式监管特点和工作实际，建立健全监检联动机制，提高监管执法靶向性、抽样检验靶向性。建立健全监管和执法衔接机制，严格将食品安全穿透式监管发现的问题依法依规转化为案件，严肃查处。建立健全跨部门协作机制，加强不同环节食品安全监管衔接和食品安

全信息通报共享，强化检验检测技术互补、监管资源共享。建立健全跨区域协作机制，加强跨区域违法线索移交、跨区域取证、跨区联合执法。建立健全行刑衔接机制，完善食品安全涉嫌犯罪案件移送标准和程序，实现行政处罚和刑事处罚无缝对接。

四、着力夯实保障基础

（一）强化组织实施。综合食品安全突出问题涉及的地域广、领域宽、治理难度大的特点，以及食品安全突发事件责任调查职责分工等因素，食品安全穿透式监管原则上由省级或市（州）一级组织实施，县（市、区）级参与配合。结合实际，细化制定食品安全穿透式监管实施方案，建立以食安委统筹抓总，食安办牵头抓落实，公安、农业农村、卫生健康、市场监管、粮食储备等有关职能部门、食品检验检测技术机构等参与的工作组织体系，加强沟通会商，针对重大食品安全风险隐患，抽调精干力量组建工作专班或工作组，集中攻坚；研究制定具体措施，明确时间表、路线图、责任单位，确保各项措施落实到位。

（二）提升监管能力。加快推进建立全省统一的食品溯源公共服务平台，制定食品电子追溯标准和规范，完善企业内部电子追溯体系，推进各相关业务模块、各有关部门、生产经营单位数据互联互通、融汇应用，推动溯源信息资源稳妥有序向社会开放。充分发挥信息技术在风险预警、舆情掌控、数据对比分析中的作用，积极推动“互联网+监管”。加强食品检验检测技术、科研能力建设和食品安全职业检查员队伍建设，为穿透式监管提供人员、技术保障。

（三）落实党政同责。严格落实《地方党政领导干部食品安全责任制规定》，将食品安全穿透式监管有关工作纳入食品安全党政同责考核，推动建立食品安全穿透式监管可持续推进机制，科学制定考核指标和细则，奖惩结合，督促各级党委政府严格落实好食品安全属地管理责任，督促各有关部门按照管行业必须管安全的要求落实好主管领域食品安全管理责任，抓严抓实食品安全突出问题彻底整治，防范食品安全突发事件。

四川省食品安全委员会办公室

2023年11月8日

注释：穿透式监管。在二十世纪三十年代，西方各国金融行业迅猛发展，金融创新产品形式多样，金融机构的表象业务无法被简单识别，穿透式监管应时而生。2016年，国务院办公厅印发《互联网金融风险专项整治工作实施方案》，要求综合全流程信息，采取穿透式监管方法，透过表面判定业务本质属性，通过穿透式核查找到政策漏洞和监管薄弱环节，制定监管措施堵漏洞补短板。2018年，中国人民银行等印发《关于规范金融机构资产管理业务的指导意见》，要求实行穿透式监管，对嵌套资产管理产品，向上识别产品的最终投资者，向下识别产品的底层资产，防范系统性金融风险。穿透式监管逐步应用到安全生产等领域，强调针对安全生产事故和突出安全隐患，深挖原因，完善治理体系。