

《2014年食品安全重点工作安排》5月27日发布——

# 食品安全治理现代化迈出重要一步

视点

胡颖廉

近日,国务院办公厅印发《2014年食品安全重点工作安排》,深化改革创新,完善制度机制,标本兼治食品安全突出问题,切实保障人民群众吃得健康、吃得放心。《工作安排》不仅提出开展治理整顿的9项任务,还特别提出建立最严格的监管制度,真正做到“重典治假”,在食品安全治理科学化 and 现代化的探索道路上又迈出重要一步——

食品安全治理是国家治理现代化的重要内容和题中之意。国务院办公厅印发的《2014年食品安全重点工作安排》,从市场源头治理、严格依法治理以及社会系统治理3个方面,致力于推进食品安全治理现代化。

## 让市场机制发挥决定性作用

从监管政策和产业政策两方面入手,让优胜劣汰的市场机制成为食品安全水平的决定性因素

习近平总书记指出,食品安全首先是“产”出来的,也是“管”出来的。食品安全监管的本质是解决市场失灵,即依据规则对生产经营者行为进行引导和限制。监管是市场机制的补充而非替代,理想的食品安全治理体系应该让各方面的激励和约束集中到生产经营者行为上。工作安排从监管政策和产业政策两方面入手,让优胜劣汰的市场机制成为食品安全水平的决定性因素。

一方面是监管政策的约束作用。工作安排提出,充分发挥保险的风险控制和社会稳定功能,确定在部分重点行业、重点领域试点食品安全责任强制保险制度,建立政府、保险机构、企业和消费者多方互动共赢的激励约束机制。借鉴药品监管经验,在全社会关注的婴幼儿配方奶粉、白酒生产企业试点开展“食品质量安全授权”制度。通过企业授权质量安全负责人,对原料入厂把关、生产过程控制和出厂产品检验质量安全负责,防止出现要经济效益不要产品质量的情况。探索实施食品生产经营者“红名单”与“黑名单”制度,促进企业诚信自律。建立统一的企业生产经营者征信系统,研究和推进将食品安全信用评价结果与行业准入、融资信贷、税收、用地审批等挂钩,充分发挥其他领域对食品安全失信行为的制约作用。

另一方面是产业政策的激励作用。工作安排强调,推动重点产业转型升级发展和食品品牌建设。在农产品种植养殖环节,大力扶持农业规模化、标准化生产,推进园艺作物标准园、畜禽规模养殖、水产健康养殖等创建活动。在食品生产和流通环节,推动肉、菜、蛋、奶、粮等大宗食品生产基地建设,引导小作坊、小企业、小餐饮等生产经营活动向食品加工产业园区集聚。尤其是加快婴幼儿配方奶粉企业良好生产规范的实施,严格行业准入和许可制度,以“挑选赢家”的方式推进企业兼并重组,鼓励企业做优做强。与此同

时,保护和传承食品行业老字号,发挥其质量管理示范带动作用,用品牌保证人民群众对食品质量安全的信心。

## 三个“最严”提升监管能力

围绕全社会关注的重点产品、重点行业开展治理整顿的同时,建立最严格的监管制度,真正做到“重典治假”

法治是食品安全治理现代化的核心,应严守法规和标准,用最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责,切实保障“舌尖上的安全”。工作安排一方面围绕全社会关注的重点产品、重点行业,着力开展9个方面的治理整顿;另一方面,建立最严格的监管制度,真正做到“重典治假”。

一是各级监管部门开展最严格的监管。2013年3月以来,新一轮食品药品监管体制改革稳步推进。工作安排要求最大限度释放监管体制改革红利,完善从中央到地方直至基层的食品安全监管体系,加强基层执法力量和规范化建设。其中,关键是培养懂技术、通法律、善调查的基层执法干部队伍;重点是健全基层监管责任制,实现监督执法“标准化”。同时,强化基层监管技术支撑,推进食品生产经营者电子化管理和数据库建设,利用物联网和大数据提高监管水平。

二是对违法犯罪分子实行最严厉的处罚。在民事责任和刑事责任方面,工作安排提出要探索建立“谁生产谁负责、谁销售谁负责”的企业首负责任制,同时引入欧美国家通行的食品质量安全惩罚性赔偿机制,让恶意违法者倾家荡产,倒逼企业落实产品质量主体责任。在刑事责任方面,工作安排要求各级公安机关继续保持高压态势,严惩食品安全领域各类违法犯罪活动,将危害最为严重、群众反映最为强烈、整治最为迫切的食品安全领域违法犯罪行为作为打击重点。与之相关的是,进一步促进行政执法与刑事司法之间的“行刑衔接”。各级政府要根据食品药品监管体制改革要求积极创新,加强食品安全犯罪侦查队伍即“食药警察”的建设,明确机构和人员专职负责打击食品安全犯罪。

三是对地方政府实施最严肃的问责。如何调动地方政府落实属地责任的积极性,是防止食品安全在一线失守的重要保障。工作安排要求各地将食品安全工作纳入地方政府民生工程 and 为民办实事项目,加大“真金白银”投入支持力度。同时,将食品安全纳入地方政府年度综合

## 今年将着力开展九个方面的治理整顿

- 开展食用农产品质量安全源头治理,加大土地和水污染治理力度,严格农业投入品管理,严厉打击使用禁用兽药、“瘦肉精”等违禁物质的行为
- 深入开展婴幼儿配方乳粉专项整治,严厉打击非法添加非食用物质、超范围超限量使用食品添加剂等行为
- 开展畜禽屠宰和肉制品专项整治
- 开展食用油安全综合治理
- 开展农村食品安全专项整治
- 开展儿童食品、学校及周边食品安全专项整治
- 开展超过保质期食品、回收食品专项整治
- 开展“非法添加”和“非法宣传”问题专项整治
- 开展网络食品交易和进出口食品专项整治



目标、党政领导干部政绩考核和社会管理综合治理考核内容。尤为重要的是,建立严格的责任追究制度,依法依规追究重大食品安全事件中失职渎职责任,直至追究主要领导责任。

## 打造社会共治体系升级版

调动社会各类主体积极共治共享,信息公开是重要抓手,有奖举报制度是有效路径

在现代社会,任何主体都无法单独应对广泛分布的食品安全风险,必须调动社会各类主体积极共治共享,实现政府管理与社会自我调节的良性互动,构建企业自律、政府监管、社会协同、公众参与和法治保障的食品安全社会共治格局。

信息公开是社会共治的重要抓手。食品是“体验性商品”,实践中许多问题源于信息不对称。工作安排要求,一是加强食品安全社会共治宣传,引导消费者理性认知食品安全风险;二是加大对食品生产经营诚信自律典型的宣传报道力度;三是建立健全食品安全信息发布制度。应当

说,监管信息从政府独享变为公开透明,既可以倒逼企业珍惜声誉,提高质量管理水平;又能够帮助消费者辨别产品优劣,促进良性市场竞争。

有奖举报制度是社会共治的有效路径。西方国家治理食品安全的重要经验,是用巨额奖金鼓励行业内部“吹哨者”主动揭黑。工作安排借鉴了这一做法,要求地方政府设立食品安全举报奖励专项资金,适度扩大奖励范围,对提供有效线索、经查证属实的,要及时兑现奖励。内部举报人员,适当提高奖励额度。

食品安全一头牵着重民生,一头关乎产业,是重大的民生问题、经济问题和政治问题。市场机制、政府监管和社会共治是有机的整体。越是强调市场决定性作用和企业首负责任,就越要转变政府职能,在简政放权的同时加强事中事后监管;就越高要政府监管的严格性、有效性和公正性,使监管公信力成为社会共治的推动力。只有实现监管部门、生产经营者和消费者激励相容,才能从根本上提升我国食品药品安全保障水平。

(作者为国家行政学院副教授)

## 热点直击

面对调整结构去产能严峻形势

# 石化行业更为重视用好期货工具

本报记者 谢慧

随着聚乙烯、聚氯乙烯、聚丙烯等期货品种陆续上市,我国石化行业与期货市场的联系愈发紧密。5月27日召开的2014中国塑料产业大会上,大连商品交易所党委书记刘兴强指出,今年1至4月,塑料期货三大品种总成交量0.2亿手,约占交易所成交总量的8.69%,截至去年底,聚乙烯期货已累计成交3.6亿手,总成交额达18.74万亿元;新“国九条”明确提出拓展期货市场,在全面深化改革的新阶段,期货市场将迎来新的发展机遇。

“4月份影响期价的决定性因素仍然是上石化石化定价政策及下游需求,市场对石化高库存的承受能力有所增加,库存已非关注重点。”浙商期货能源化工品分析师马惠新认为,原油进入消费旺季,价格易涨难跌,乙烯价格持稳,成本支撑作用仍在,未来市场关注重点依旧是石化政策。

金发科技股份有限公司总经理李南京表示,由于上游为垄断行业,定价权基本由中石油、中石化等上游供应商决定,石化厂家的政策导向对价格走势有很大的影响。

“现在行业正处在非常严峻的形势之中,整个行业进入到一个相对产能低速发展期,去年70家企业差不多一半以上处于亏损状态。”中国氯碱工业协会秘书长助理张培超指出,从2009年上市聚氯乙烯期货以来,行业对期货产品比较关注,具有先进管理经验、比较贴近市场的企业生存能力相对较强。

事实上,随着交易规模的扩大和市场深度的加深,以聚乙烯、聚氯乙烯、聚丙烯为代表的塑料期货对我国塑料产业的发展起到了规避风险、稳健经营的积极作用。国内很多企业通过有效利用塑料期货市场,经营管理水平得到了较大提高,据统计,今年1至4月,参与塑料期货交易的法人客户有1652个,聚丙烯期货上市短短3个月,参与交易的法人户就已超过600个。

值得注意的是,目前我国经济依然面临下行压力。“就塑料行业而言,在经历了2010年、2011年的跨越式发展,以及2012年深度回调之后,产能阶段性过剩、科技投入不足、创新能力减弱、结构不合理等多方面因素交织在一起,加速了成本的推高,对行业影响巨大。”中国轻工业联合会副秘书长才大颖表示,随着高速发展阶段宣告结束,一季度下行通道已经打开。

不过,利好因素依然存在。“新农村建设拉动塑料需求,行业投资依然火爆,中西部产业进一步平衡,这有利于产业的后续发展。与此同时,欧美经济有所恢复,为国际市场的进一步拓展提供了有利保证。”才大颖强调,这些潜在利好,体现了以调结构为主线的政策思路,使得市场对今年塑料期货的行情走势充满信心。

# 我国粽子产品总体质量良好

端午节期间还将继续抽检200批次

本报北京5月27日讯 记者冯其予从国家食品药品监督管理总局获悉:我国日前对全国粽子产品监督抽检结果显示,粽子总体质量安全状况良好。

据悉,按照今年监督抽检计划安排,食药总局在端午节前和节日期间安排500批次粽子产品监督抽检,地方各级食品药品监管部门也将根据本地市场情况安排适量批次的抽检。截至目前,总局共抽检粽子产品300批次,涉及17个省份80余家生产企业,未发现不合格产品。端午节期间还将继续抽检200批次。

## 现场

# 北京地铁7号线9月将试运行



5月27日,北京地铁7号线焦化厂站,工作人员准备调试列车信号。将于今年年底开通的北京交通东西大动脉——地铁7号线全长23.67公里,共设车站21座,目前正处在动车调试阶段。9月底将开始空载试运行,计划于12月28日开通运营。

本报记者 赵晶摄

# 全国不同岗位平均工资数据首次发布

国家统计局数据显示我国人均工资继续增长但岗位间差距仍然较大



本报北京5月27日讯 记者薛志伟报道:国家统计局今天发布的数据显示,2013年,我国单位就业人员工资水平继续保持平稳较快增长态势。全国城镇非私营单位就业人员年平均工资达51474元,私营单位就业人员年平均工资达32706元。同时,工资水平的地区、行业、登记注册类型、岗位之间的差距仍然较大。

为反映单位内不同岗位间的工资差距情况,2013年国家统计局对工资统计调查制度进行了改进,27日首次发布了分岗位平均工资数据。调查数据显示,单位负责人平均工资最高,是全部就业人员平均水平的2.35倍;商业、服务业人员平均工资最低,是全部就业人员平均水平的86%。岗位平均工资最高与最低之比为2.73。

据了解,此项调查涉及16个行业门类的87万家法人单位。分企业登记注册类型看,外商投资企业岗位工资差距最大,岗位平均工资最高与最低之比为5.35;私营单位和集体单位岗位工资差距最小,最高与最低之比分别为2.17和2.21。

国家统计局人口和就业统计司司长冯乃林介绍说,经济运行总体保持平稳较快增长,为工资水平稳定增长奠定了基础。扣除物价因素,城镇非私营单位工资水平实际增长7.3%,城镇私营单位工资水平实际增长10.9%。尽管全国就业人员工资水

平继续保持较快增长,但增速有所放缓。

冯乃林表示,虽然私营单位工资水平仍低于非私营单位,但私营单位工资增速却高于非私营单位,两者相对差距明显缩小。这主要是因为2013年规模以上工业企业中私营企业实现利润同比增长14.8%,增速高于平均水平。

冯乃林表示,从整体上看,对城镇非私营单位而言,多数就业人员的工资水平低于全国平均工资。平均工资排名前10位的行业,就业人员仅占34%,其年平均工资高于全国平均水平;平均工资排名后9位的行业,就业人员占66%,其年平均工资低于全国平均水平。

从不同行业看,城镇非私营单位年平

均工资最高的行业是金融业99659元。年平均工资最低的行业是农、林、牧、渔业25820元,是全国平均水平的50%。城镇私营单位2013年平均工资最高的行业是信息传输、软件和信息技术服务业44060元,是全国平均水平的1.35倍;年平均工资最低的行业是农、林、牧、渔业24645元,是全国平均水平的75%。

从不同区域工资水平看,西部地区平均工资继续保持较快增长,非私营单位和私营单位平均工资增速都明显高于其他地区。东北地区非私营单位工资水平近年来首超中部地区,平均工资从高到低形成东部、西部、东北、中部的格局,与私营单位工资水平地区排序一致。

## 工资≠个人收入

工资是什么?很多人回答是:发到手里的钱!其实并不止这些。税前工资,包括基本工资、津补贴、奖金、加班工资以及实物形式支付的工资,还有单位从个人工资中代扣代缴的个人所得税、公积金和社保基金个人缴纳部分等。也就是说,发到手里的钱是个人收入,工资涵盖的范围大于个人收入。或许正是因为这个认识上的误区,让人们在实际收入的感受相比数

据存在差别。另外,尽管今年国家统计局首次发布了分岗位平均工资数据,由于反映的是全国或某类单位的平均水平,具体到一个单位或个人,其工资水平和增长情况与全国或某类单位平均水平不可能一致,因而会有不同感受。总体来说,工资水平的地区、行业、登记注册类型、岗位之间的差距仍然较大。(牛瑾)