

参考资料·注意保存

# 提案工作研究参考

总第 15 期

广东省政协提案委员会 主办

广东省政协提案工作研究会

2021 年 6 月 30 日

---

## 本期提要

食品安全是重大的民生工程。习近平总书记强调要用最严谨的标准、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”。食品溯源是食品安全治理中的关键环节，近年来，全国各地都进行探索并取得了较为显著的成效。新冠疫情爆发后，进口冷链食品带来的输入传播风险再度敲响了食品安全警钟。为方便了解议题相关情况，促进提案办理工作，本刊特收集编印与该议题相关的资料，供有关方面参考。

## 【政策】

- ◆ 中央相关政策文件 ..... (3)
- ◆ 广东相关政策文件 ..... (9)
- ◆ 全国主要省份的相关政策文件 ..... (12)

## 【现状】

- ◆ 我国食品安全法律法规正日趋健全 ..... (16)
- ◆ 我国已搭建多种食品安全溯源平台 ..... (17)
- ◆ 我国全面推进进口冷链食品追溯平台建设 ..... (22)
- ◆ 广东积极构建食品安全长效机制 ..... (23)
- ◆ 广东进口冷链食品随附追溯码工作进一步加强 ..... (25)
- ◆ 广东推进“互联网+”监管整治网络订餐安全问题 ..... (25)
- ◆ 全球食品溯源正在经历技术革新 ..... (26)

## 【问题】

- ◆ 政协委员反映的存在问题 ..... (28)
- ◆ 我国食品安全标准有待统一 ..... (29)
- ◆ 我国农产品追溯仍面临多重困境 ..... (29)
- ◆ 区块链食品溯源存在成本高昂、场景难寻等问题 ..... (31)

## 【经验】

- ◆ 食品溯源监管的国内经验 ..... (33)
- ◆ 食品溯源监管的国际经验 ..... (37)

## 【提案线索选登】 ..... (39)

加强食品安全监管，关系全国 13 亿多人“舌尖上的安全”，关系广大人民群众身体健康和生命安全。要严字当头，严谨标准、严格监管、严厉处罚、严肃问责，各级党委和政府要作为一项重大政治任务来抓。要坚持源头严防、过程严管、风险严控，完善食品药品安全监管体制，加强统一性、权威性。

——习近平总书记 2016 年 12 月 21 日在中央财经领导小组第十四次会议上的讲话

## 【政策】

### ◆ 中央相关政策文件

(1) 《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》

发布时间：2021 年 3 月 12 日

简介：《纲要》提出严格食品药品安全监管，加强和改进食品药品安全监管制度，完善食品药品安全法律法规和标准体系，探索建立食品安全民事公益诉讼惩罚性赔偿制度，深入实施食品安全战略，推进食品安全放心工程建设攻坚行动，加大重点领域食品安全问题联合整治力度，加强食品药品安全风险监测、抽检和监管执法等。

(2) 中共中央 国务院《关于深化改革加强食品安全工作的意见》

发布时间：2019 年 5 月 21 日

简介：《意见》提出要建立最严谨的标准，实施最严格的监管，实行最严厉的处罚，坚持最严肃的问责，落实生产经营者主体责任，推动食品产业高质量发展，提高食品安全风险管理能力，推进食品安全社会共治，开展食品安全放心工程建设攻坚行动，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。

**(3) 中共中央 国务院《关于加快推进重要产品追溯体系建设的意见》（国办发〔2015〕95号）**

**发布时间：**2015年12月30日

**简介：**《意见》提出坚持以落实企业追溯管理责为基础，以推进信息化追溯为方向，统一规划，分类推进食用农产品追溯体系、食品追溯体系、药品追溯体系、主要农业生产资料追溯体系，开展特种设备和危险品追溯体系、稀土产品追溯体系建设健全标准规范，创新推进模式，强化互通共享，促进质量安全综合治理，提升产品质量安全与公共安全水平，更好地满足人民群众生活和经济社会发展需要。

**(4) 《中华人民共和国食品安全法实施条例》（中华人民共和国国务院令 第721号）**

**发布时间：**2019年10月31日

**简介：**《条例》完善了食品安全风险监测、食品安全标准等基础性制度，强化食品安全风险监测结果的运用，规范食品安全地方标准的制定，明确企业标准的备案范围，切实提高食品安全工作的科学性；进一步落实了生产经营者的食品安全主体责任，细化企业主要负责人的责任，规范食品的贮存、运输，禁止对食品进行虚假宣传，并完善了特殊食品的管理制度。

**(5) 中共中央办公厅 国务院办公厅印发《地方党政领导干部食品安全责任制规定》**

**发布时间：**2019年2月24日

**简介：**《规定》指出，地方各级党委和政府对本地区食品安全工作负总责，主要负责人是本地区食品安全工作第一责任人，班子其他成员对分管（含协管、联系）行业或者领域内的食品安全工作负责。《规定》明确了地方各级党委主要负责人对本地区食品安全工作

的职责、考核监督及奖惩。

**(6) 国务院应对新型冠状病毒肺炎疫情联防联控机制综合组  
《关于进一步做好冷链食品追溯管理工作的通知》（联防联控机制综发〔2020〕263号）**

**发布时间：**2020年11月27日

**简介：**《通知》提出，建立和完善由国家级平台、省级平台和企业级平台组成的冷链食品追溯管理系统，以畜禽肉、水产品等为重点，实现重点冷链食品从海关进口查验到贮存分销、生产加工、批发零售、餐饮服务全链条信息化追溯，完善人物同查、人物共防措施，建立问题产品的快速精准反应机制，严格管控疫情风险，维护公众身体健康。

**(7) 国务院应对新型冠状病毒肺炎疫情联防联控机制综合组  
《关于印发进口冷链食品预防性全面消毒工作方案的通知》（联防联控机制综发〔2020〕255号）**

**发布时间：**2020年11月08日

**简介：**《通知》提出，扎实推进新冠肺炎疫情防控工作，在做好进口冷链食品新冠病毒检测工作的基础上，充分发挥消毒对新冠病毒的杀灭作用，有效防范新冠肺炎疫情通过进口冷链食品输入风险，实现“安全、有效、快速、经济”目标，在确保进口冷链食品安全的同时，提升口岸通关效率，避免货物积压滞港，保障产业链供应链稳定。

**(8) 最高人民检察院与最高人民法院、农业农村部、海关总署、国家市场监督管理总局、国家粮食和物资储备局、中国消费者协会等部门《探索建立食品安全民事公益诉讼惩罚性赔偿制度座谈会会议纪要》**

**发布时间：**2021年6月8日

**简介：**会议纪要强调，办理食品安全民事公益诉讼惩罚性赔偿案件，要准确把握惩罚性赔偿制度惩罚、遏制和预防严重不法行为的功能定位，应当根据侵权人主观过错程度、违法次数和持续时间、受害人数、损害类型、经营状况、获利情况、财产状况、行政处罚和刑事处罚等因素，综合考虑是否提出惩罚性赔偿诉讼请求。

**(9) 《中华人民共和国进出口食品安全管理办法》(署令〔2020〕249号)**

**发布时间：**2021年4月19日

**简介：**《办法》规定海关依据进出口商品检验相关法律、行政法规的规定对进口食品实施合格评定。进口食品合格评定活动包括：向中国境内出口食品的境外国家（地区）食品安全管理体系评估和审查、外生产企业注册、进出口商备案和合格保证、进境动植物检疫审批、随附合格证明检查、单证审核、现场查验、监督抽检、进口和销售记录等。

**(10) 《网络餐饮服务食品安全监督管理办法》（根据2020年10月23日国家市场监督管理总局令第31号修订）**

**发布时间：**2020年11月03日

**简介：**《办法》明确了网络餐饮服务第三方平台提供者各项义务，包括备案义务、建立食品安全相关制度、审查登记义务、设置机构和配备人员相关要求、公示义务、记录义务、抽查和监测的义务；明确了入网餐饮服务提供者，包括主体资质要求、公示义务、制定并实施原料控制要求的义务、加工过程控制要求及定期维护设施设备等义务。

**(11) 国家市场监督管理总局《关于加强冷藏冷冻食品质量安全管理的公告（2020年第10号）》**

**发布时间：**2020年3月18日

**简介：**《公告》要求，从事冷藏冷冻食品贮存业务的非食品生产经营者，应当自取得营业执照之日起30个工作日内向所在地县级市场监管部门备案。《公告》同时明确食品生产经营者履行监督义务，运输服务提供者负责贮存运输质量安全管理，发现问题及时报告等。

**（12）国家食品药品监督管理总局《关于发布食品生产经营企业建立食品安全追溯体系若干规定的公告（2017年第39号）》**

**发布时间：**2017年3月28日

**简介：**《公告》指出，食品生产经营企业建立食品安全追溯体系以及食品药品监管部门指导和监督，应当遵循企业建立、部门指导、分类实施、统筹协调原则，记录追溯信息内容，包括生产企业应当记录的基本信息，销售企业应当记录的基本信息，餐饮企业应当记录的基本信息，食品生产经营企业应当记录的运输、贮存、交接环节等基本信息。

**（13）国家食品药品监督管理总局《关于推动食品药品生产经营者完善追溯体系的意见》（食药监科〔2016〕122号）**

**发布时间：**2016年9月28日

**简介：**《意见》提出，食品生产经营者应当按照有关法律法规要求分别对其原辅料购进、生产过程、产品检验和销售去向等如实记录，保证数据的真实、准确、完整和可追溯。原则上，食品生产经营者均应采用信息化手段建立追溯体系。不具备信息化条件的生产经营者，可采用纸质记录等实现可追溯。

**（14）国家标准委办公室 商务部办公厅关于印发《国家重要产品追溯标准化工作方案》的通知（标委办农联〔2016〕124号）**

**发布时间：**2016年8月26日

**简介：**《方案》提出，加强追溯标准化基础研究，制定重要产品追溯标准化工作指导意见，建立和完善重要产品追溯标准体系，研制一批重要产品追溯基础共性标准，探索开展重要产品追溯标准化试点示范，开展标准实施信息反馈和实施后评估。

**(15) 国家质量监督检验检疫总局、商务部等十部门联合印发《关于开展重要产品追溯标准化工作的指导意见》(国质检标联(2017)419号)**

**发布时间：**2017年10月24日

**简介：**《指导意见》提出开展重要产品追溯标准化基础研究，统筹规划重要产品追溯标准体系，研制重要产品追溯基础共性标准，探索重要产品追溯标准化试点示范，抓好重要产品追溯标准的推广应用，做好重要产品追溯标准实施信息反馈和评估工作。

**(16) 交通运输部《关于进一步加强冷链物流渠道新冠肺炎疫情防控工作的通知》(交运明电〔2020〕241号)**

**发布时间：**2020年8月26日

**简介：**《通知》提出要强化部门协同联动，防范冷链食品新冠病毒污染风险；加强从业人员防护，切实保障冷链物流一线工作人员自身安全；严格运输装备消毒，坚决防止病毒通过交通运输渠道传播；落实信息登记制度，为冷链物流疫情防控追溯提供有力支撑。

**(17) 农业农村部关于印发《全国试行食用农产品合格证制度实施方案》的通知**

**发布时间：**2019年12月18日

**简介：**《方案》提出食用农产品合格证是指食用农产品生产者根据国家法律法规、农产品质量安全国家强制性标准，在严格执行



现有的农产品质量安全控制要求的基础上，对所销售的食用农产品自行开具并出具的质量安全合格承诺证。全国统一合格证基本样式，大小尺寸自定，内容应至少包含：食用农产品名称、数量（重量）、种植养殖生产者信息（名称、产地、联系方式）、开具日期、承诺声明等。若开展自检或委托检测的，可以在合格证上标示。鼓励有条件的主体附带电子合格证、追溯二维码等。

## ◆ 广东相关政策文件

### （1）《广东省食品安全条例》

发布时间：2019年11月11日

简介：《条例》提出食品生产经营企业应当保障食品可追溯，记录和保存进货、生产、加工、包装、运输、贮存、销售、检验、召回和停止经营等信息，记录信息应当真实、准确、完整。省人民政府食品安全监督管理部门会同其他有关部门建立食品和食用农产品全程追溯协作机制，建设统一的重点监管食品全过程电子追溯系统，制定食品电子追溯标准和规范，确定并逐步扩大纳入省重点监管食品电子追溯系统的具体品种，并向社会公布。

### （2）广东省人民政府办公厅《关于印发广东省加快推进重要产品追溯体系建设实施方案的通知》（粤府办〔2016〕60号）

发布时间：2016年6月27日

简介：《实施方案》提出要建立溯源产品质量标准体系建设工程、重要产品溯源物联体系建设工程、重要产品溯源公共服务平台建设工程，重点做好统筹实施，推进食用农产品追溯体系、食品追溯体系、药品追溯体系、主要农业生产资料追溯体系建设，开展特种设备和危险品追溯体系、稀土产品追溯体系、进口产品追溯体系建设。

### （3）广东省农贸市场疫情防控工作专班《关于加强进口冷链食

## 品追溯管理的通告（2021 年第 102 号）》

发布时间：2021 年第 102 号

简介：《通告》提出凡在广东省域内从事进口冷链食品生产经营、贮存的相关单位或个人，必须在“广东省冷藏冷冻食品追溯系统”（“冷库通”）注册，并在进口冷链食品出入库两日内登录“冷库通”，准确、规范、真实地上报具体进口冷链食品出入库信息。凡在广东省域内上市销售的进口冷冻食品应具有入境货物检验检疫证明、新冠病毒核酸阴性检测报告、消毒证明和“冷库通”中自动生成的“随附追溯码”。进口冷藏食品应具有入境货物检验检疫证明、消毒证明和“冷库通”中自动生成的“随附追溯码”等。

## （4）广东省市场监督管理局《关于对从事冷藏冷冻食品贮存服务的非食品生产经营者备案的通告》（粤市监规字〔2020〕5 号）

发布时间：2020 年 7 月 28 日

简介：《通告》提出广东省内冷藏冷冻食品贮存服务提供者应当依法进行备案，并明确了备案的范围、备案机关、备案需要提交的材料、备案的时限、流程等。

## （5）广东省农业农村厅《关于试行食用农产品合格证制度的通知》（粤农农函〔2020〕5 号）

发布时间：2020 年 1 月 8 日

简介：《通知》指出按照全国“一盘棋”要求，在全省范围内统一试行，统一食用农产品合格证基本样式，统一试行品类，统一监督管理，全国范围内通查通识。广东省农产品质量安全追溯管理平台提供合格证管理及应用系统，并对接国家追溯平台。已建立应用平台的，可通过对接省追溯平台调用合格证管理功能或同步合格证应用数据，推动实现合格证与追溯信息“二码合一”。

**表 1：广东部分地市关于健全食品溯源体系建设的相关政策文件**

地区	时间	文件	主要内容
广州	2017年10月30日	广州市人民政府办公厅《关于印发广州市肉类蔬菜流通追溯体系建设工作方案的通知》（穗府办〔2017〕37号）	提出建设肉类蔬菜流通追溯管理信息系统、流通节点追溯子系统,用5年左右在全市建立较为完善的肉类蔬菜流通追溯体系,覆盖生猪批发（生猪备案及换证中心）、屠宰,肉类蔬菜批发、零售、消费等环节,与国家、省的肉类蔬菜流通追溯管理平台对接,实行肉类蔬菜流通环节过程中的进销存台账电子化,实现批次跟踪溯源、质量检测监管、数据实时采集与传输、数据分析与利用等功能,确保肉类蔬菜质量安全可溯可控。
深圳	2020年4月10日	深圳市商务局《开展农贸市场肉菜流通追溯体系建设工作的通知》	提出建成以移动或固定进场登记方式和主体二维码追溯模式为主的全市肉菜流通追溯体系。
	2020年9月2日	市农贸市场疫情防控工作专班办公室《关于实施冷藏冷冻食品贮存备案和加强质量安全监督管理的通告》	提出实施冷藏冷冻食品贮存备案、落实进口冻品“三全”防控要求、落实冷藏冷冻食品溯源管理,冷藏冷冻食品贮存服务者要落实冷藏冷冻食品质量安全追溯和管理职责,应用“深圳市冷藏冷冻食品贮存库进出库管理系统”录入冷库基本信息、贮存产品信息,做好贮存冷藏冷冻食品来源去向登记。
珠海	2020年4月15日	珠海市农业农村局 珠海市市场监督管理局关于印发《珠海市试行食	提出市级以上产业化重点龙头企业、绿色食品企业、有机农产品企业、农产品地理标志授权用标企业须在合格证上附加国家农产品质量安全追溯二维码、产品品牌等信息;

地区	时间	文件	主要内容
		用农产品合格证制度实施方案》的通知	鼓励支持其他主体在合格证上附加国家农产品质量安全追溯二维码、产品品牌等信息。
东莞	2021年4月11日	东莞市人民政府办公室关于印发《2021年东莞市食品安全重点工作安排》的通知（东府办函〔2021〕187号）	提出加快食品溯源体系建设。开展肉类蔬菜追溯体系第二批追溯节点企业的建设。探索开展“一品一链”追溯体系建设，建立从生产、运输到销售的全生命周期追溯体系，助力企业品牌建设。推广应用国家农产品质量安全追溯平台，将农业示范区、产业园、品牌农产品、区域公用品牌及参加展会等实施追溯“4挂钩”的农产品及其生产主体纳入追溯平台。

## ◆ 全国主要省份的相关政策文件

表 2：全国主要省份关于健全食品溯源体系建设的相关政策文件

地区	时间	文件	主要内容
北京	2020年10月26日	北京市市场监督管理局 北京市商务局《关于推广应用北京市冷链食品追溯平台的通告》	建立统一的“北京市冷链食品追溯平台”，实现对进口冷藏冷冻肉类、水产品的追溯管理。“北京冷链”实行“首站赋码”管理，即从京外采购进口冷藏冷冻肉类、水产品并运入北京的本市进口冷链食品生产经营单位作为首站，在“北京冷链”中上传相关产品品种、规格、批次、产地、检验检疫等追溯数据，并使用“北京冷链”按批次为相关产品进行电子追溯码赋码。

地区	时间	文件	主要内容
	2020年7月30日	《进一步加强本市冰鲜冷冻食品疫情防控工作方案》	通过采取强化冰鲜冷冻食品溯源管理，建立产地预警机制，加强冷链物流管理，营造安全生产环境；聚焦重点对象，统筹多部门联合执法，对本市进口冷链食品生产经营单位开展全面排查，将农贸市场、食品生产企业、商超、餐饮服务单位等作为重点排查对象。各区建立了详细的进口冷链食品管理台账，有效夯实管理基础。
天津	2021年6月1日	天津市人民政府办公厅关于印发《天津市2021年食品安全监督管理计划的通知》（津政办发〔2021〕17号）	提出进一步优化完善天津冷链食品追溯平台和“天津溯源”微信程序，逐步将非冷链进口食品纳入平台管理，做好与国家平台的对接和数据上传。推动建立进口冷链食品从口岸到经营全链条追溯体系；持续做好进口冷链食品检疫工作，严格执行口岸环节预防性消毒措施。
	2018年9月10日	天津市人民政府办公厅印发《关于完善进出口商品质量安全风险预警和快速反应监管体系切实保护消费者权益实施方案的通知》（津政办发〔2018〕26号）	提出探索开展质量安全追溯。加强重要产品追溯体系建设，依托天津市重要产品追溯体系管理平台，综合运用物联网、移动终端等载体，对食品、消费品、医疗器械等重点进出口商品实施质量安全追溯，逐步推动健全从生产、检验、物流、销售、使用到维修保养等全生命周期追溯链条，开展公共溯源服务试点。

地区	时间	文件	主要内容
	2017年9月26日	天津市人民政府办公厅《关于印发天津市重要产品追溯体系建设实施方案的通知》	提出建立天津市重要产品追溯体系管理平台。完善追溯数据信息共享交换机制，逐步推进信息开放共享和资源整合，将市级追溯体系管理平台打造成跨部门、跨环节追溯信息互联互通的统一通道；开通统一的公共服务窗口，面向社会公众提供追溯信息“一站式”查询服务。
上海	2019年11月25日	上海市市场监督管理局关于推进食品生产过程智能化追溯体系建设的指导意见（沪市监食生〔2019〕476号）	提出食品生产企业通过信息化手段建立食品安全智能化追溯体系，形成覆盖生产全过程的追溯信息数据链，客观、有效、真实地记录和保存食品质量安全信息，实现食品质量安全顺向可追踪、逆向可溯源、风险可管控，发生质量安全问题时产品可召回、原因可查清、责任可追究，切实落实食品安全主体责任，保障食品安全。
	2015年7月27日	《上海市食品安全信息追溯管理办法》（上海市人民政府令第33号）	《办法》规定粮食及其制品、畜产品及其制品、禽及其产品、蔬菜、水果、水产品、豆制品、乳品、食用油以及市政府批准的其他类别等总共十大类食品，对其生产、流通、餐饮和农产品流通环节的信息进行追溯。生产经营者的信息追溯义务，主要是将资质证明材料以及在食品和食用农产品生产、流通以及餐饮服务环节产生的与追溯相关的信息，上传至全市统一的食品安全信息追溯平台。

地区	时间	文件	主要内容
重 庆	2016年6月29日	重庆市人民政府办公厅《关于印发重庆市重要产品追溯体系建设实施方案的通知》（渝府办发〔2016〕117号）	提出建设重要产品追溯体系。将食用农产品、食品、药品、农业生产资料、特种设备、危险品纳入重要产品追溯范围，以企业为主体，分行业品类建设重要产品追溯体系。
	2020年3月23日	重庆市农业农村委员会 重庆市市场监督管理局关于印发《重庆市试行食用农产品合格证制度实施方案》的通知	提出实现农产品质量全程可追溯。以试行食用农产品合格证为契机，尽快出台与食用农产品合格证制度相适应、目标一致的食用农产品产地准出和市场准入指导意见，通过探索建立“一品一码”农产品全程追溯管理平台，构建覆盖种植养殖、生产加工、仓储物流、终端销售、政府监管、企业管理、公众查询等各环节的食品安全追溯管理体系，确保食用农产品质量安全。
江 苏	2020年12月25日	江苏省市场监督管理局《关于启用江苏进口冷链食品追溯系统的通告》	提出使用“江苏冷链”填写进口冷藏冷冻禽类、畜类、水产品来源及流向等追溯数据。“江苏冷链”实行首站赋码制，采集包含上一级进口商名称、原产国、批次、检验检疫、核酸检测结果及消毒证明等主要信息，由系统按规则生成“物品+主体”的电子追溯码和出入库凭证，通过电子追溯码和出入库凭证，实现进口冷链食品在生产经营者之间的流转。

地区	时间	文件	主要内容
浙江	2020年11月25日	省现代服务业发展工作领导小组办公室《浙江省冷链物流创新发展三年行动计划（2020-2022年）》的通知（浙服务业办〔2020〕2号）	推广冷链物流信息全链条追溯监管。一是依托冷链食品追溯系统，对进口肉禽类、水产品等重点冷链食品建立从“首站到终端”全过程冷链食品质量追溯链条，落实食品安全主体责任；二是在浙江省现代物流发展数字化监管服务系统中增加全省冷链物流信息管控模块，汇集冷链食品追溯系统、农产品冷链流通监控平台、大型第三方冷链服务平台等现有各类冷链物流信息平台。
福建	2018年1月5日	《福建省食品安全信息追溯管理办法》	对食品和食用农产品实行“一品一码”食品安全信息追溯制度，在生产、流通以及餐饮服务等环节实施安全信息追溯管理。为实现安全信息可追溯，福建省将建立统一的福建省食品安全信息追溯管理平台，汇集相关行政主管部门追溯系统信息，通过编码识别、身份信息比对等技术手段和验证管理实现追溯食品和生产经营者等信息共享。

## 【现状】

### ◆ 我国食品安全法律法规正日趋健全

法治是破解食品安全问题重要乃至根本的手段。2009年我国颁布了第一部《中华人民共和国食品安全法》，代替了之前的《中华人民共和国食品卫生法》，对食品安全以法律形式来进行约束。从食品卫生到食品安全，是食品治理理念和治理模式的重大变化。2018年12月29日《中华人民共和国食品安全法》重新修正。《食品安全法》实施以来，我国食品安全整体水平稳步提升，食品安全总体形势不断



好转。随着第一部《食品安全法》诞生和逐步修订，我国十几年来陆续出台了《食品安全法实施条例》、《食品生产许可管理办法》、《食品经营许可管理办法》、《食品安全抽样检验管理办法》、《食品召回管理办法》、《进出口食品安全管理办法》、《进口食品境外生产企业注册管理规定》、《农产品质量安全法》、《产品质量法》、《消费者权益保护法》、《进出口食品安全管理办法》、《进出口商品检验法》、《进出境动植物检疫法》、《进出口商品检验法实施条例》、《进出境动植物检疫法实施条例》、《农产品质量安全监测管理办法》、《农产品包装和标识管理办法》等多部法律法规。可以说，目前我国已经初步形成了以食品安全法为核心、各专项法律为支撑、与环境保护、产品质量、进出口商品动植物检验检疫等法律相衔接的综合性食品安全法律制度，为全面加强和改进食品安全工作，实现全程监管、科学监管，提高监管成效、提升食品安全水平，提供了法律制度保障。

但食品溯源作为食品安全其中一部分，目前还未建立独立法律法规。《食品安全法实施条例》虽然明确食品生产经营者应当建立食品安全追溯体系，依照食品安全法的规定如实记录并保存进货查验、出厂检验、食品销售等信息，保证食品可追溯。但食品安全法和农产品质量安全法的罚则中均未规定监管部门应对食品安全事件进行责任溯源调查。例如现实中，监管部门对食品安全事件实行分段式管理，依法只能对本环节做处罚，没有将食品安全事件移交上游监管部门，追究和处罚真正责任人，往往造成真正违法者在另一个环节得以生存。

（来源：新华网）

## ◆ 我国已搭建多种食品安全溯源平台

目前我国食品溯源的平台模式大致有三类，包括政府建设和监管类平台、企业自建类平台及公共服务类平台。

### 1. 部分政府主办平台

#### （1）食品工业企业质量安全追溯平台

**主办：**国家工业和信息化部

**网址：**<http://www.foodcredit.org.cn/zs/zhuisu.html>

**简介：**工信部于 2013 年着手建立食品企业质量安全追溯体系，在婴幼儿配方乳粉、白酒、肉制品等领域开展食品质量安全追溯体系建设试点，通过搭建国家食品质量安全追溯公共服务平台，将食品生产企业的追溯信息系统与该公共服务平台进行对接，构建具有公信力的统一查询入口，为消费者随时随地提供法定公开的产品质量安全信息的追溯。

针对婴幼儿配方乳粉，平台不但可查询乳粉的生产、流通、销售环节，还可追溯到奶源何时产自哪个牧场，具体由哪家乳品企业的哪个分工厂生产，为消费者购买放心产品提供依据。平台目前可以查询伊利、蒙牛、雅士利、完达山、三元、明一、辉山、贝因美、澳优、银桥、飞鹤、君乐宝、旗帜、花冠、圣元、和氏、优利士等 53 家企业或集团公司的婴幼儿配方乳粉产品追溯数据。

## **(2) 中国食品（产品）安全追溯平台**

**主办：**国家市场监督管理总局

**网址：**<http://www.chinatrace.org/>

**简介：**中国食品（产品）安全追溯平台是国家发改委确定的重点食品质量安全追溯物联网应用示范工程，基于全球统一标识系统（GS1），由原国家质量监督检验检疫总局（现国家市场监督管理总局）组织实施、中国物品编码中心建设及运行维护。该平台主要面向全国食品生产企业，实现食品追溯、防伪及监管，供政府、企业、消费者、第三方机构使用。国家平台接收 31 个省级平台上传的质量监管与追溯数据；完善并整合条码基础数据库、QS、监督抽查数据库等质检系统内部现有资源（分散存储、互联互通）；通过对食品企业质量安全数据的分析与处理，实现信息公示、公众查询、诊断预警、质量投诉等功能。

## **(3) 全国进口冷链食品追溯管理平台**

**主办：**国家市场监督管理总局

**网址：**国务院客户端小程序-冷链食品追溯服务专区

**简介：**接入全国平台试运行的 9 个省份，包括北京、天津、重庆、内蒙古、辽宁、上海、江西、湖北、广东、海南、云南以及陕西冷链食品追溯系统端接口。9 个省份冷链食品首站进口量占全国 90% 以上，基本实现从海关入关到生产加工、批发零售、餐饮服务的全链条信息化追溯，可在线上排查、精准管控、现场处置等方面发挥重要作用。

#### **(4) 国家农产品质量安全追溯管理信息平台**

**主办：**中华人民共和国农业农村部

**网址：**<http://www.qsst.moa.gov.cn/>

**简介：**平台为农产品质量安全智慧监管和国家电子政务建设重要内容，由农业农村部农产品质量安全中心开发建设，包括追溯、监管、监测、执法四大系统、指挥调度中心和国家农产品质量安全监管追溯信息网。平台目标是实现农业系统认定的绿色食品、有机农产品和地理标志农产品 100% 纳入追溯管理，实现“带证上网、带码上线、带标上市”。国家级、省级农业产业化重点龙头企业，有条件的“菜篮子”产品及绿色食品、有机农产品和地理标志农产品等规模生产主体及其产品率先实现可追溯。

#### **(5) 上海市食品安全信息追溯平台**

**主办：**上海市食品药品安全委员会办公室、上海市市场监督管理局

**网址：**<http://www.shfda.org/>

**简介：**该平台作为上海市级统一平台，由上海市食品安全办公室与上海仪电集团共同筹备与建设，逐步实现 10 大类食品和食用农产品所有品种实施信息追溯管理。对于现有的第三方或国家、省市级追溯平台，通过统一或间接统一的标识系统可以预期进行快速数据对接，避免重复建设，打通原有上下游生命链信息孤岛。2018 年，还启动了“上海食品安全信息追溯”公众微信号，消费者可以利用该公众号扫

码产品二维码、条形码等，或者通过搜索企业名称、产品名称等方式查询食品安全追溯信息。

#### **(6) 广东省食品安全追溯系统**

**主办：**广东省药品监督管理局

**网址：**<https://qy.gdfda.gov.cn/foodTraceability/>

**简介：**广东食品溯源平台是面向社会公众、企业和监管部门的追溯应用，可用网页端及 APP 端进行访问。溯源平台在原有的婴幼儿配方乳粉电子追溯系统基础上，增加了对婴幼儿配方食品、食用油、酒类的追溯，实现了生产、流通、销售的信息整合，建立政府、企业、公众三位一体的追溯体系，推进行业自律、社会监督、政府监管的社会共治局面，保障食品安全，提振消费者食品安全信心。

#### **(7) 广东省农产品质量安全追溯管理平台**

**主办：**广东省农业农村厅

**网址：**<http://qsst.gdagri.gov.cn/nytsy/portal/index.jsp>

**简介：**平台提供包括电子合格证与纸质合格证等多种开具方式。同时积极响应农业农村部号召，率先将食用农产品合格证、追溯信息“二码合一”，满足不同生产者“产地准出”和“市场准入”的监管要求，同时系统对接国家追溯平台，满足农业农村部全国“一盘棋”的监管要求。

#### **(8) 深圳市食品安全追溯信用管理系统**

**主办：**深圳市市场监督管理局

**网址：**<https://fs.sist.org.cn/>

**简介：**平台由深圳市市场监督管理局指导，深圳市标准技术研究院实施，通过标准支持、数据采集、应用推广、风险评价、大数据分析和可视化展示、管理体系认证等方式推动食品安全追溯体系建设，提升深圳食品安全监管能力和水平，助力深圳市创建国家食品安全示范城市工作。系统上线后，食品安全全流程实现索证索票线上查验和台账电子远程查验，系统关联自 2015 年以来监督抽查数据，通过数

据汇聚，可了解被连续多年抽查的某一食品及某类食品，而某一食品从未有过监督抽查记录也可及时掌握，依据数据调整监督抽查计划，提升监督抽查覆盖率和科学性，并快速定位问题食品所在场所位置。

### **(9) 浙江食品安全追溯管理系统**

**主办：**浙江省市场监管局

**网址：**浙食链 APP

**简介：**“浙食链”既可以实现从农田（车间）到餐桌闭环管理，还可以实现从餐桌到农田（车间）溯源倒查。通过厂厂（场场）阳光、批批检测，样样赋码、件件扫码，时时追溯、事事倒查 6 个运用环节，“浙食链”可以实现一码统管、一库集中、一链存证、一键追溯、一扫查询、一体监管 6 项功能。扫一扫食品包装上的“浙食链”二维码，就能了解食品的生产加工状况、工厂自检结果、监督抽检结果等。一旦消费者遇到购买的食物出现质量瑕疵，采购票据又丢失，商家不予赔偿的情况，监管部门可追溯食品流通链路，锁定出售商家，维护消费者权益。

### **(10) 浙江农产品质量安全追溯平台**

**主办：**浙江省农业农村厅

**网址：**<http://apt.zjagri.gov.cn/>

**简介：**浙江农产品质量安全追溯平台以保障消费安全，服务产业发展为宗旨，以物联网和云数据为技术支撑，融合政府监管、主体生产、消费服务等功能，构建上下相通、左右相连的农产品质量安全追溯平台，积极探索农产品质量安全监管的新路径，努力打造农产品安全放心的“浙江农业追溯”公共品牌。追溯平台由农产品质量安全监管系统、农业主体信息管理系统、农产品质量安全信息公开系统和数据交换中心“三个系统一个中心”四部分组成，按照“统一布局、分步建设、健全制度、保障运行”原则，省、市、县同步推进。

## **2.部分企业自建平台**

### **(1) 沃尔玛中国区块链可追溯平台**

**简介：**消费者可通过扫描商品上的二维码，查看商品供应源和沃尔玛接收商品的地理位置、物流运输时间、产品检测报告、商品及供应商详细介绍等链上信息。

## **(2) 腾讯云仓运通平台**

**简介：**仓运通平台具备高度可配置特性，拥有 130+数据接口，可对接国内外主流 ERP 系统、电商平台、快递系统。目前，腾讯云仓运通平台已应用于全球 19 个国家，服务超 2000 个物流中心，管理 1800 多万平米的仓储面积。

## **(3) 贝因美奶粉区块链溯源平台**

**简介：**消费者用手机扫描产品上的区块链追溯二维码，就能了解产品全流程详细信息，还能验证真伪、购买、投诉和服务互动。

### **3.部分公共服务溯源平台**

#### **(1) 中国绿色食品溯源平台**

**网址：**<http://www.ietrace.com/>

**简介：**由国家农业部中国绿色食品发展中心授权福建追溯科技有限公司建设和运营。平台为企业提供包括：产品防伪溯源+整合跨界营销+互联网流量分发+云端大数据分析的 OTO 二维码防伪及溯源系统服务。

#### **(2) 中国食品安全信息追溯平台**

**网址：**<http://www.chinafoods.org.cn/>

**简介：**为食品生产企业提供权威第三方信息追溯服务，平台采用国家标准规范编码，提供商品防伪、渠道窜货、消费者扫描二维码查询等一站式服务。

(来源：根据各平台信息综合整理)

### **◆ 我国全面推进进口冷链食品追溯平台建设**

全国进口冷链食品追溯管理平台于 2020 年 12 月建成并上线运行，第一阶段接入平台试运行的 9 个省（市），冷链食品首站进口量占全

国 90%以上。据介绍，该平台基本实现从海关入关到生产加工、批发零售、餐饮服务的全链条信息化追溯，可在线上排查、精准管控、现场处置等方面发挥重要作用。

国家市场监督管理总局要求各省（区、市）市场监管部门优化完善省级平台，加快与国家平台的数据对接，指导督促生产经营者及时准确上传货物来源、去向、数量、位置等关键数据，确保“来源可查、去向可追”，出现异常情况时，能够“一键排查、迅速定位”，为疫情防控争取宝贵时间。同时要求严格进口冷链食品从口岸到境内生产、流通、销售全程防控，没有检验检疫证明、没有核酸检测报告、没有消毒证明、没有追溯信息的，不得上市销售。加大对来源不明、相关票据不全的进口冷链食品查处打击力度，指导生产经营者对进口冷链食品实行专用通道进货、专区存放、专区售卖。

2021年4月21日，国家市场监督管理总局举办的例行新闻发布会上表示，2020年全年各地共排查涉疫食品13896吨，涉疫食品基本得到有效管控。应时所需快速建设冷链食品追溯系统，已经初步建成上线全国进口冷链食品追溯管理平台，目前正在推动31个省份实现与全国平台的数据对接，进一步强化新冠病毒输入风险“物防”措施。

（来源：央广网、人民日报）

#### ◆ 广东积极构建食品安全长效机制

广东严密防范进口冷链食品疫情风险，扎实解决食品安全突出问题，积极构建食品安全长效机制，2020年全省食品安全形势总体稳中向好，取得良好工作成效。

一是超额保质完成工作任务，提前超额完成省政府“民生实事”任务。完成食品抽检77.89万批次，达到每千人6批次，推动全省26815家学校食堂“互联网+明厨亮灶”建设，在全国率先实现校园食品安全实时监管100%全覆盖。

二是食品安全主体责任落实不断强化。建成食品全链条食品安全管理人员考试和配备工作机制，全省食品、保健食品和婴幼儿配方乳粉生产企业自查报告率达 100%，大型食品生产企业先进管理体系实施率达到 98%。

三是食品安全风险管控有力有效。持续加强农贸市场疫情防控，全面落实进口冷链食品“三强化三覆盖”，累计完成进口冷链食品核酸检测 263.49 万例；开展固体饮料生产企业整治清查紧急行动，对 272 家企业建立专项监管档案；持续开展湿粉类食品风险隐患大排查，完成湿粉类产品生产企业和食品加工小作坊全覆盖监督检查。

四是食品安全质量水平持续提升。食品安全评价性抽检合格率为 98.6%，保持在高位水平；开展农贸市场食用农产品快检 870.92 万批次，合格率为 99.03%。

五是监管方式不断创新。依托区块链信息化技术建成并应用“冷库通”系统，贮存进口冷链食品的冷库实现 100% 上报，实现进口冷链食品全链条追溯，数据上报稳居全国市场监管系统首位。大力推广进口冷链食品集中监管仓建设，目前已在全省 14 个地市完成集中监管仓建设，有效拦截进口冷链食品疫情风险；组建涉及 32 大类、18 个专业领域的 320 名食品安全“诊脉专家”团队，探索开展食品生产环节“诊脉行动”。

六是打击食品安全违法违规行为力度不断加大。深入开展农村假冒伪劣食品治理、保健食品行业专项清理整治等专项行动，全省系统立案查办食品安全违法案件 24047 宗，罚款金额 27953.63 万元，移送司法机关案件 545 宗。立案查办食品安全违法案件数量排名全国第一，有效震慑违法犯罪分子。

七是应急处置成效显著。开展 4 场省级应急演练，完善应急处置机制，全省联动，快速妥善处置多起食品安全突发事件。

（来源：澎湃新闻）



## ◆ 广东进口冷链食品随附追溯码工作进一步加强

2020年12月，广东省冷藏冷冻食品质量安全追溯系统（以下简称“冷库通”）上线试运行。2020年，全省已有22084个冷库进入冷库通，其中贮存进口冷链食品5431个冷库实现100%上报。目前，该平台已接入国务院小程序上的“冷链食品追溯服务专区”及“广东市场监管”微信公众号。消费者扫码可以查看商品的“三证”是否齐全，即入境货物检验检疫证明、核酸检测报告及消毒证明是否都具备等信息。

据悉，盒马鲜生广州及佛山地区的15家门店已实现随附追溯码全覆盖，后续还将在广东其他门店加快推进。同时，广东已组织省内近300家大型商超参与“冷库通”随附追溯码功能的线上培训，华润万家、沃尔玛等均已陆续在冰柜显著位置贴码。2021年5月，经省新冠肺炎防控指挥办同意，省农贸市场疫情防控工作专班发布了关于加强进口冷链食品追溯管理的通告，要求凡在广东省域内从事进口冷链食品生产经营、贮存的相关单位或个人，必须在“冷库通”注册并使用，并在上市销售的进口冷链食品附上“冷库通”自动生成的“随附追溯码”，并鼓励消费者使用扫码查询功能，对销售无码进口冷链食品的行为进行投诉举报。

（来源：南方日报）

## ◆ 广东推进“互联网+”监管整治网络订餐安全问题

广东省市场监管局创新监管手段，推进“互联网+”监管，提升食品安全监管工作信息化水平，不断增强人民群众的满意度和获得感，保障人民群众舌尖上的安全。

一是印发“食安封签”，为外卖食品系上安全锁。省市场监管局于2019年9月印制一批约400万张食安封签，由美团、饿了么两大网络订餐平台分别向其入网食品经营者派发，鼓励入网食品经营者在打包外卖食品时，广泛使用食安封签，在成品打包完成后在外包装袋打结处贴上食安封签，食安封签为一次性撕毁打开，一旦

被打开即无法复原，确保餐食在配送过程不被开启、不被污染，消费者在收餐时便能一眼辨别餐食是否被打开过，食安封签既是外卖餐食的安全锁，也是消费者的安心锁。首批食安全封签投入市场后，社会反映良好，纷纷为此项举措点赞。

二是线上抓监测，排查食品安全隐患。省局已连续开展多期网络订餐监测，在全省 21 个地市范围内对“美团外卖”“饿了么”“饿了么星选”三家网络餐饮订餐平台的入网食品经营者持续监测证照公示情况、量化分级信息、是否超范围经营等食品经营行为，定期将监测报告通报各地，监督第三方平台及其分支机构落实食品安全主体责任，及时下线违法违规入网食品经营者，涉嫌无证照经营的严厉查处取缔。

三是线下抓检查，对违法行为出重拳。线下开展“查餐厅”统一行动，对“网红”餐饮店和网上差评较多的餐饮店开展突击检查，并联合媒体进行宣传报道，向消费者展示真实的后厨，对现场发现的违法行为坚决查处，要求各网络订餐平台认真自查整改，加强对入网餐饮服务提供者的管理，并发挥平台自身技术、大数据等资源优势，加强与各级市场监管部门的配合，共同保障好消费者网络订餐服务和食品安全。肇庆、揭阳根据前期监测情况，深挖线索，查实多起涉嫌伪造食品经营许可证违法行为，及时移送公安机关。

（来源：广东省市场监督管理局网站）

## ◆ 全球食品溯源正在经历技术革新

溯源的概念最早可以追溯到上个世纪 90 年代，在以疯牛病为代表的食物源恶性传染病事件的背景下，美国、欧盟等通过立法要求食品生产企业建立食品可追溯体系。不过受限于技术及成本，十几年前，溯源主要是在食品包装上标明食品来源地；也有运营商就尝试过通过早期射频技术等方式来记录猪肉等食品的流通，然而由于成本高，不具备市场应用价值。现在科技发展已经改变了食品溯源，和十几年前

的食品溯源技术相比已经有了巨大的革新。现在很多第三方的溯源平台都是以二维码的方式呈现。消费者只需要扫描二维码就可以知道产品的原产地、生产日期、保质日期等详细的信息。

近 10 年间，技术、信息和数据存储的成本都大幅下降。许多国家的企业都在利用各种科技革新溯源技术，其中以区块链技术最受热捧。基于区块链技术搭建的溯源系统，与传统的溯源系统最大不同是信息不可篡改。在溯源链中，无论是上链的企业，还是平台方 TAC 溯源链，都无法对链上的既有信息进行修改，提升了溯源信息的可信度。美国 Bumble Bee Foods 已经开始使用 SAP 区块链技术来跟踪从海洋捕捞到商店购买的黄鳍金枪鱼。终端消费者可以扫描包装上的二维码，就可以知道鱼是在哪里捕获的等详细信息。沃尔玛和雀巢等多家公司一直在与 IBM 的区块链技术合作，该技术被称为“食品信托”。沃尔玛正利用这项技术，追踪从田间到商店的绿叶蔬菜，从而确定可能导致食源性疾病的批次。雀巢公司利用这个技术进行他们某个婴儿食品的成分溯源。

除了区块链技术的应用，中国在溯源技术上也有了一些发展。北京市农林科学院北京农业信息技术研究中心副主任杨信廷发现农产品溯源编码防伪性差，因此利用全球统一编码标识系统研发了“农产品三段式追溯编码技术”以及利用高级加密标准开发了“农产品追溯码分组加密压缩技术”，使得农产品追溯码可以在线赋码和防伪；还有开发了物流配送过程、交易过程质量安全监控系统等，在农产品运输过程中可以进行信息采集与管理；此外还研制了嵌入式包装标识识读设备，让政府管理部门可以现场监管，消费者可以实时追溯。另外，还有公司利用无线 RFID 射频技术开发新的智能追踪技术，智能化记录产品运动轨迹，生成产品追溯信息。

（来源：广州进口食品博览会网站）

## 【问题】

### ◆ 政协委员反映的存在问题

#### 1. 餐饮外卖行业食品安全及管理保障存在的问题

(1) 政府监管模式存在局限性。一是《网络餐饮服务食品安全监督管理办法》(总局令 36 号)中虽明确规定了第三方平台审查的职责。但并未明确审查究竟做到何种程度,是只是形式上的审查还是实质审查,是只在餐饮单位入网时进行审查还是在餐饮单位入驻后对其正常经营活动仍要进行审查等。二是政府监管部门监管资源有限,网络订餐单位数量庞大,且更迭率较高,靠执法部门进行撒网式排查,大大降低了执法的效率,网络订餐单位的有效监管和规范经营需要一段时间。三是美团和饿了么两大网络订餐平台所在地为北京和上海,在广东只设有分支机构负责,负责食品安全只有一两名员工,而政策要求主要由总部统一制定,对各地反馈的平台落实主体责任不严的问题存在管辖权的问题和较大的沟通成本。

(2) 入网餐饮单位食品安全责任义务落实不到位。由于网络订餐对场地面积的要求不高,品牌的影响力小,目前大多数网络订餐单位主要是中小型餐饮服务单位。部分餐饮单位存在卫生环境条件较差食品安全意思薄弱、食品安全自律能力较差、超范围经营、从业人员个人卫生达标率有待提高等问题。

(3) 第三方平台主体责任落实不到位。为了扩大网站规模,抢占市场占有率,第三方平台往往“表面遵从”,无视法律规定,“只重数量,不重质量”,落实法律法规要求积极性不高。

#### 2.进口食品存在被污染风险

新冠病毒可以裸露在空气中、附着在无生命物体上长期存活,这些附在各种物体上的病毒犹如“定时炸弹”为防控疫情增加了难度和不确定性。由于海外疫情如火如荼,依然没有得到控制的迹象,进口食品食材存在巨大的被污染风险。

## ◆ 我国食品安全标准有待统一

当前，我国食品安全法律制度所确立的食品安全标准不统一。

一是同一种食品经常出现国家标准、行业标准、地方标准、企业标准以及出口标准、内销标准等多重标准。标准政出多门，在不同的地方、对不同的人群适用不同的食品安全标准，不利于对食品生产和销售进行统一监管，也不利于对消费者进行平等保护。

二是标准体系覆盖不全面，重要标准、重要指标存在缺失。比如，冷链食品追溯过程中，缺乏数据采集、传输与协议权威标准，给追溯带来困难，冷链追溯“断链”现象常存。

三是我国规定的标准修订周期为5年，在实际落实中，许多标准修订周期往往超过五年甚至更久；陈旧的标准落后于消费者日新月异的追溯需求，阻碍追溯体系完善发展。

四是一些食品安全标准与国际标准存在一定差异，也容易引起对外贸易纠纷。为此，应及时修订现有食品安全法律法规，根据《食品安全法》的相关规定，参照世界贸易组织等形成的《动植物卫生检疫措施协议》（《SPS协议》）和《技术性贸易壁垒协议》（《TBT协议》）等，确立统一的、与国际接轨的，同时符合我国国情的食品安全标准。

（来源：人民日报、腾讯网）

## ◆ 我国农产品追溯仍面临多重困境

### 1. 缺乏统一监管，“条”“块”分割严重

我国农产品质量安全普遍存在多部门分割、地域分割的现象。农产品质量安全管理机构涉及农业、质检、工商、卫生等多个部门，每个部门都是农产品某个环节的监管主体，看似齐抓共管，实则容易造成“多头管理、无人负责”“分段管理、环节缺失”的局面。部门分割管理的模式还导致同质化追溯系统重复建设问题，出现了体现单一监管部门要求的“追溯孤岛”现象。尽管追溯系统已经在各个监管层级、各个涉农环节进行全面部署，但系统通常形式多样、缤纷复杂，缺乏

跨系统的一致性、兼容性和可交换性。各级地方政府被要求对当地食品安全负总责，因此也构建了覆盖本地区的农产品监管系统以加强农产品质量安全监管；然而，面对大量源自外埠的农产品，地方政府难以有效管理、无法全过程监管。

## **2.标准体系不健全，溯源标准不统一**

我国农产品质量安全追溯的标准规范起步较晚，受制于产业发展阶段和水平以及国家对农产品追溯产业的总体部署要求，既有标准规范的应用广度和深度远远落后于其他发达国家。多部门制定的标准缺少层级间对接，导致标准体系不健全。各部门、各行业以及商业公司相互独立地建设特殊品类的农产品追溯系统，但这些追溯系统并没有完全遵循国家标准化管理委员会发布的相关标准规范，或者使用了完全不同的追溯编码规则和标准体系，严重影响了追溯系统间的互联互通、追溯信息的交换共享，造成追溯系统社会化资源的明显浪费。此外，农产品、追溯性等基础概念的定义在不同法律法规和标准规范中尚存在内涵和外延界定方面的分歧；不同专家、不同部门对追溯概念理解也存在差异，如一些行业部门将各项资质的认证视为实现产品质量安全的追溯，甚至直接将追溯系统命名为认证系统或防伪系统。

## **3.追溯信息缺乏宽度、深度和精度**

当前大部分追溯系统所提供的追溯信息非常不完整、不深入，呈现肤浅和破碎的局面，无法匹配消费者的实际需求。一般的农产品追溯系统仅能做到产地追溯和物流追溯，无法满足生产环境监测、生产过程监测、农产品加工监测等需求，对于农产品的批发、零售环节的追溯也无能为力。多部门分割监管的现状导致追溯系统无法或无权实现对农产品的生产销售进行全程、全面和精确的追溯。各种环境传感设备的价格较高，在农产品生产追溯中的应用深度还不够，如物联网设备停留在设施农业、智慧农业示范试点工程中，尚未广泛普及；大量农产品的追溯信息难以采集，无法做到快速更新。

## **4.追溯系统业务化运行能力不足**

各部门、各地区都开发了针对性的农产品追溯系统，但整体来看，这些追溯系统和追溯平台的服务领域和服务对象明显过窄，可持续服务能力偏弱，商业化运营能力明显不足，难以满足农产品安全流通的实际需要。社会化外部追溯系统主要采用政府主管部门组织和协调、直属事业单位负责建设实施、技术公司日常运行的方式，单向投资和建设难以形成农产品追溯的良性生态圈，未能考虑企业的盈利能力进而影响了企业参与的积极性，最终导致项目运行的不可持续性。

### **5.正循环、可持续追溯的生态远未建立**

对于追溯体系建设，消费者的支付意愿和支付能力是能否可持续的关键因素。从国内外经验看，消费者对于附加了质量安全和动物福利保证信息的农产品都有更高的支付意愿。在信息不对称状态下，消费者只能根据过往经验大致了解市场中的农产品质量安全水平，并且依据这个平均水平的预期价格来购买农产品；这就导致平均质量安全水平以上的农产品销售量减少而被迫退出农产品市场，并进一步引起市场中农产品安全水平的下降。这种“优汰劣胜”的逆向淘汰，致使市场价格扭曲，使得农产品市场呈现出“柠檬市场”特征，严重阻碍了正循环、可持续追溯生态的建立。

（来源：《中国工程科学》2020年第22卷第4期）

### **◆ 区块链食品溯源存在成本高昂、场景难寻等问题**

食品追溯是食品安全控制和管理的有效技术手段。食品追溯的方式方法有很多，目前，通过区块链和物联网的方式来实现追溯已成为趋势。

不过，经过几年的探索，在应用落地方面，行业参与者众多，区块链技术真正落地于食品安全项目的并不多。《京东区块链技术白皮书》曾直接指出：京东投入巨大的研发资源落地并面向社会免费开放了 SaaS 化的区块链防伪追溯平台，但在推动各品牌接入平台时，却发现品牌商对于区块链追溯的动力不足。

对食品安全溯源来说，它的每一个节点都是一个小系统，也就是说系统是系统之间的数据传递。即便是用区块链技术做存储，依然要采用大数据分析、物联网和 AI 技术，因为区块链本身只是一个存储技术。目前行业内对区块链的认知还停留在底层技术的层面。由于找不到适用于区块链技术得到场景，只能简单地将其视为存储技术，机械替代原本的中心化存储，为区块链而区块链。

很多工厂、食品生产加工企业并没有更深入的对于区块链这种新技术有了解，还停留在较为表面的认知，现如今能够做到真正使用区块链技术进行产品溯源的企业并不多，也没有产生规模传播效应。如何通过商业模式建立较好的区块链应用场景的激励机制，让各区块链应用真正产生商业价值，是区块链规模化应用的核心挑战之一。不仅仅是认知和商业模式的问题，系统对接困难、人工贴码成本高、手动维护信息成本高等问题是品牌商反馈最多的问题。这类企业尤以国内生产型企业为主，高昂的成本成为阻碍企业采纳服务最为重要的障碍。

四川易链科技有限公司总经理沈长军表示，溯源是区块链商业应用认知率最高的领域，为食品安全带来巨大希望，但这条路，并不平坦。实际情况是，溯源却是区块链技术诸多应用场景中比较难的一个。首先，基于区块链的中食药食品追溯系统，只管理生产、流通和消费的行为，并对这些行为和时间节点进行认证和追溯，但是，并不能保障肉蔬等食品本身的真伪和品质问题，这些工作还应交由配套的快速抽检体系来完成。其次，打造中食药区块链追溯管理平台采用的是“全程追溯、全域追溯”的管理理念，是基于管理边界来实现的，并不能保障全行业，或是超范围的追溯。第三，不能仅基于区块链技术，还必须结合人工智能视觉技术，以及大数据采集分析技术来构建完整的追溯能力。

（来源：搜狐网）



## 【经验】

### ◆ 食品安全溯源监管的国内经验

#### ➤ 广州：探索“区块链+人工智能”技术为食品溯源

自 2017 年，广州以黄沙水产交易市场为食用农产品溯源智能监管转型先行试点，率先试行基于风险分析和供应链管理的广州市水产品溯源系统，以“区块链+人工智能”先进技术实施“最严格的监管”，推动市场开办者、商户、监管部门、社会公众“四位一体”食品安全共治，开创了全国农产品质量安全信息化监管工作的先河。

该套溯源系统利用区块链技术，将商户经营者、市场开办者、监管部门的市场准入、日常检查和监管以及检验检测、稽查执法等可公开信息上传至区块链上，所有数据自动生成电子标签。与此同时，结合 AI 票证识别技术，监管者可对区块链存证的票据等信息实行真实性和有效性排查，通过筛选预警异常票据、建立问题发现风险库、协助监管人员及时排查隐患等方式，将食品安全风险隐患在萌芽状态消除，严把食品销售安全关。在广州试点的基础上，广东将成功经验向全省推广，深圳、汕头、佛山、惠州、湛江、肇庆等 6 市先行先试，水产品经营者将使用食用农产品区块链溯源系统。

（来源：南方日报、经济日报）

#### ➤ 深圳：全国首创“不贴码”追溯系统，精准追溯进口冷链食品

目前全国大部分省市采用在食品外包装加贴“追溯码”方式，但该措施增加了企业的贴码费用和时间成本，不便于企业开展生产经营活动。为减少企业负担，深圳市场监管局在全国率先打造“不贴码”追溯系统——深圳市进口冷链食品追溯系统。

据悉，该系统引入人工智能标签识别、大数据分析等智慧化技术手段，利用冷链食品自带的物品编码或标签，在不加贴“追溯码”的前提下，实现对进口冷链食品精准追溯。该系统可实现对进口冷链食品

一次录入，全链共享。系统对接海关进口食品监管系统、冻品集中监管仓信息系统等 10 个平台，共享进口食品批次、重量等 26 项数据信息，全面简化企业端录入方式，进口企业只需录入产品图片、保质期等 5 项数据，即可实现冷链食品从进口“源头”到消费“终端”的全程管理、精准追溯。其次，该系统可实现智能识别，分类处置。前期，深圳市场监管局联合深圳市标准技术研究院、深圳市物品编码锁等部门的技术力量采用先进技术，通过人工智能识别和自动采集标签信息，建立外包装标签库，以是否自带国际物品通用编码（GS1）为依据，对进口冷链食品进行精准管理。最终，在“不贴码”采集数据的基础上，通过设置自动校准、实时预警等功能，确保填报信息完整准确，有效提升涉疫食品即时追溯和应急处置能力。消费者通过扫描食品 GS1 码或标签，即可查询食品相关信息，并以此倒逼经营者规范进口冷链食品经营行为，实现社会共治。

（来源：晶报）

### ➤ 上海：出台“食安封签”地方标准，明确餐饮外卖纠纷首负责任

上海推广使用“食安封签”，不仅封签本身可追溯，可循环使用，上海还明确外卖纠纷首负责任，食安封签完整性可做认定依据。

2020 年上海发布地方标准《一次性食品安全封签管理技术规范》、规范性文件《上海市餐饮外卖食品封签使用管理办法（试行）》。同时，上海市食品安全工作联合会和上海市消费者权益保护委员会联合发布《关于倡导本市餐饮外卖规范使用食品安全封签的指南》。三个文件的发布，构建了三位一体的制度供给，助力后续的“食安封签”推广工作。

此次出台的《管理办法》，是全国第一个以“食安封签”为主要内容的规范性法律文件，明确了纠纷处置中的首负责任。未使用“食安封签”的餐饮外卖食品，消费者在当场签收时发现食品受到污染，或签收后发现食品受到污染的，实行餐饮服务提供者首责任制。而使

用“食安封签”的餐饮外卖食品，则倡导由网络食品交易第三方平台提供者实行首负责制。

上海“食安封签”，采用物联网 IOT 技术与移动互联网结合而成的智能食品电子封签，为客户提供外卖安全的同时，可有效的查询到封签时的封闭解封地理位置和时间。可循环使用的智能电子封签，具备防止封签在配送过程中被擅自拆启或者识别是否被拆启的性能和技术。使用环保材料，技术上采用电子封签的形式，1 个电子封签可以开合数万次。

特别值得一提的是，上海地方标准创新性地引入“互联网+”技术，在条码中可以写入如下信息：食安封签定制单位的名称等信息；餐饮商户的店铺名称、证照、近期食品安全监督公示结果等信息；当次订单中餐饮外卖食品的品种、数量、配送时间以及配送人员、流程进度等交易信息；食品相关信息，如食用方法、储存条件、配料/热量表、批次、生产日期、有效期/保质期、厨师/配送人员等健康状况、食品安全追溯信息等。第三方平台、入网餐饮服务提供者等可通过条码技术快速完成数据的统计和提交，实现通过扫码即可知晓全部的送餐信息，提高餐饮配送的安全性和实用性，使消费者真正体会“封签到手、安心享有”的全新感受。

（来源：澎湃新闻）

### ➤ 浙江：创新追溯管理模式，构建农产品质量安全数字化智能化监管服务体系

近年来，浙江省坚持问题导向，深化现代信息技术的融合应用，创新追溯管理模式，积极构建农产品质量安全数字化智能化监管服务体系，追溯覆盖率明显提高，全省食用农产品可追溯水平稳步提升。截至 2021 年 2 月，浙江全省 85 个涉农县（市、区）全部建成农产品质量安全追溯体系，6.3 万家规模农产品生产主体纳入省级追溯平台管理。

一、健全工作机制，开展专项督查。加强组织领导，建立定期会

商工作机制，每季度召集各设区市农业农村主管局领导进行研讨，每年开展一次专项督查，重点检查农产品质量安全追溯运行机制建设、使用等情况，并结合信息化技术手段，跟踪并督促主体实施追溯管理，切实推动农产品质量安全追溯工作有效落实。

二、加强制度设计，多点发力抓落实。制定并印发了《浙江省农产品质量安全与农业农村政策挂钩实施办法（试行）》和《浙江省食用农产品生产主体信用综合监管实施办法（试行）》，将农产品质量安全追溯作为农业农村重大创建认定、农业品牌推选、农产品认证、产品展示展销等工作审查的重要考虑因素。

三、推进国省平台对接，加大数据归集互享。目前浙江省完成省级追溯平台与国家追溯平台的对接工作，并针对数据不能批量推送、生成追溯码信息无法双向推送等问题，新增双向单点登录、同步国家地区标准字典、标准地区码等功能和省平台发送追溯信息到国家平台、信用核查等模块，实现数据深度共享。目前浙江省已有 4894 家绿色食品、有机农产品、地理标志农产品生产主体纳入国家追溯平台管理。

四、强化指导培训，广泛宣传推广。强化应用主体指导培训，对规模主体进行分类分期培训，实行政府主导培训、监管人员负责指导、行业协会组织推广的模式，加大农产品追溯普及率。线上利用网络、微信等媒体，组织省市县各级农产品质量安全监管人员参加国家追溯平台主体注册审核能力提升等云课堂；线下举办 2 期全省基层农技人员参与的追溯相关内容培训，加大农产品追溯实施。

（来源：农业农村部网站）

### ➤ 福建：“一品一码”走入寻常百姓家

针对产地农产品追溯没有大规模进入流通市场，价值未被充分挖掘。一些平台产品追溯信息转化利用率不高，赋码出码数量少等问题，一些地方已经开始积极行动，通过加快市场化利用来解决。如福建省充分发挥组织能动性，将“一品一码”农产品推入 300 多个超市，为产

地农产品追溯进入下游流通环节带了个好头。

福建是全国率先推进“一品一码”农产品全程追溯管理模式的省份，目前基本实现农产品“来源可追溯、去向可查询、责任可追究”。让商场找到好货源，让农场找到好销路。通过前期各设区市的推荐遴选，福建省农业农村厅推选出 158 家“一品一码”优质农产品生产企业，其中 33 家生产主体与 6 家采购商达成意向合作。目前在福建，永辉、新华都、福建盒马、沃尔玛、家乐福等超市都设立了“一品一码”专区、专柜。消费者在超市内通过扫描商品的追溯二维码，即可查询出商品的供应商、产地、检测等信息。

（来源：农业农村部网站、中新网福建）

## ◆ 食品安全溯源监管的国外经验

### ➤ 美国 FDA：智慧食安计划

美国食品和药物管理局(FDA)通过执行《食品安全现代化法案》，已经在美国食品供应链的现代化和安全强化保护等方面取得了重大进展。自 2011 年，《食品安全现代化法案》签署成为法律以来，FDA 动议并最终完成了多项关键性法规的制定。这些法规为本土和进口食品的生产、运输提供了以科学和风险为基础的各类标准。FDA 还通过技术来提升食品安全，特别是在运用新的分析工具方面取得了巨大成功。例如，美国整合国内和国际力量，开发并主导建立了首个实验室网络——可以对食源性病原体的基因组进行测序，然后上传基因组序列和收集病原体的地理位置，并录入可公开访问的数据库。这个新工具被称为全基因组测序网络（GenomeTrakr network），它是一个改变范式的开发，有利于食源性疾病暴发的调查。

FDA 提出不仅要持续优化食品安全监管框架，同时也要利用新技术来建立一个更加数字化、可追溯、更安全的食品安全体系。这就是 FDA 在宣布“智慧食品安全新时代”的原因，以提升执行《食品安全现代化法案》中重要规定的效果，并强化新技术的应用。为了开启

这一新时代，FDA 打算绘制一份“智慧食品安全新时代的蓝图”。该份蓝图将涵盖食品可追溯、数字技术、食品新业态等领域。追溯只是利用技术提升食品安全的一个领域而已。FDA 将研究如何在食品安全领域利用已经在社会和商业等领域应用的新兴技术和其他方法，比如分布式账本，传感器，物联网和人工智能。FDA 将评估如何应用这些技术来创建更加数字化、透明化和更安全的食品体系，同时满足消费者对快速获知食品来源，食品生产加工方式等信息的需求。

（来源：foodlaw、《安全内参》）

### ➤ 德国：食品安全监管的七项原则

德国现有 200 多项关于食品安全的法律、规则 and 规定，从农药残留最高限量规定到消费者知情权规定，所有规定均服务于食品安全的三项基于德国和欧盟法律的主要目标：一是保护健康，提供安全的食品；二是保护消费者不受欺骗；三是向公众提供实事求是的信息。

为了实现较高的安全水平和有效的风险管理，德国政府在食品安全领域制定了“七项基本原则”。

1. 食品链原则。无论是面包还是盘中的牛排，或是桶装啤酒，所有保证食品质量安全的措施必须沿着总食物链前后一贯地进行。

2. 企业家责任原则。每个食品或饲料生产加工者，无论是农业经营者、面包师还是啤酒制造商，都得承担食品安全的主体责任。在食品饲料法典中有一个概念“谨慎义务”，规定食品生产商的责任从原料和配料选择开始。只有当顾客享用后，“谨慎义务”才算完成。

3. 可追溯原则。生产商必须记录各种食品的去向，还必须证明产品的原料来源。万一发生产品安全问题，能很快找到原因。

4. 独立、科学的风险评估。德国联邦政府于 2002 年成立了联邦风险评估研究所。评估报告为联邦部、联邦局的决策和法院的判决提供科学依据，也用于在欧盟和国际范围与科学家进行讨论，以及向记者、消费者中心和公众发布信息。

5.风险评估和风险管理分离。科学工作者在不受任何政治与经济界影响的条件下撰写评估报告，之后才是风险管理者参与。风险管理者在决策前必须考虑到环境问题、社会和经济利益等各方面，选择最合适的降低风险措施。

6.预防原则。德国政府一直认为“防重于治”。例如，人们可能发现到目前为止尚未知晓的有害物质。这时，预防原则有助于责任人做出决策，采取适当的措施来降低消费者的风险。

7.风险沟通透明化。在德国，政治、经济和科学界就科学的风险评估和降低风险的措施进行讨论，最后以适当方式主动公开关于新风险信息。联邦食品、农业和消费者保护部资助承担沟通任务以及代表消费者利益的组织，如商品测试基金会、联邦消费者中心联盟、消费者保护、食品和农业信息服务协会、德国营养协会等。

（来源：解放日报）

## 【提案线索选登】

### 一、关于定期排查和防范重特大安全事故的问题

#### 事由：

湖北十堰燃气爆炸事故发生后，国务院安委办、应急管理部召开全国安全防范工作视频会议，提出要突出重点，紧紧抓住化学品储罐、大型综合体、化工园区、人口密集区燃气和油气管道和各类矿山企业等可能造成重大伤亡的重点单位场所，严看死守严防重特大事故。对燃气铺设管理混乱、异地搬迁入住高楼消防隐患、化学储能电站建设无序、农用车违规载人等严重冲击人民群众安全底线的问题，抓紧采取治理措施。

#### 问题点：

- 1.燃气泄露上报和及时处置机制问题。
- 2.重点单位场所建设、生产安全监管责任落实、现场检查频率、

台账记录情况、整改方案落实情况等问题。

## 二、关于隔离酒店科学选择及加强管理问题

### 事由：

消除隔离点内可能出现的病毒传播风险，与阻拦隔离点外的疫情肆虐同样重要。根据新冠疫情传播特点以及相关集中隔离医学观察点设置标准要求，隔离点选址要远离人口密集居住与活动区域，并处于本区域当季主导风向的下风向。然而目前我省不少地区的隔离点选择不合理，部分隔离酒店甚至设置在酒楼楼上，与居民生活、居住区混杂，存在较高风险。此外，随着南非、印度、越南新冠病毒变异加速，传播能力愈强，对未来隔离要求越来越高。

### 问题点：

- 1.隔离酒店科学选址问题。
- 2.加强隔离酒店管理、污染物处置问题。
- 3.关于减轻广州、深圳隔离点负担，疏导到周边地市问题。

(根据信息征集整理)

---

送：省政协领导同志

各专门委员会主任，副秘书长、派驻纪检监察组组长，  
机关一级巡视员，各专门委员会专职副主任、机关二级  
巡视员

发：各地级以上市政协提案委，相关提案委员，相关提案办  
理单位，机关各处室，研究会领导成员

---