

# 关于深化改革加强食品安全工作的具体措施

## 省委省政府印发《关于深化改革加强食品安全工作的具体措施》的通知

各市(地)委和人民政府(行署),省委各部委,省直各单位:

现将《关于深化改革加强食品安全工作的具体措施》印发给你们,请结合实际认真贯彻落实。

中共黑龙江省委  
黑龙江省人民政府  
2019年12月27日

为贯彻落实《中共中央、国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》(以下简称《意见》),进一步加强食品安全工作,确保人民群众“舌尖上的安全”,结合我省实际,现制定具体措施如下。

### 一、建立最严谨的标准

1. 强化标准制修订和实施。积极参与食品安全国家、行业标准制修订。督促食品生产经营者准确理解和应用食品安全标准。加快地方特色食品地方标准制修订。到2020年,制修订省级农业地方标准40项。

### 二、实施最严格的监管

2. 严格开展源头治理。推进黑土地保护三年行动计划。围绕耕地开展涉重金属污染源排查整治。开展农膜、农药包装废弃物回收示范行动,推进农药化肥减量增效,推进果菜茶有机肥替代化肥试点。开展石化、化工等重点行业VOCs污染调查。加强阿什河、倭肯河、梧桐河流域水污染治理。推进渔用水环境改良剂等制品依法纳入管理。

3. 严把粮食收储质量安全关。监督指导粮食企业严格执行国家粮食收购质量标准,突出检验和索证制度,严把入库出库质量关。健全超标粮食收购处置长效机制,推进无害化处理和资源化合理利用。

4. 严把食品加工、流通销售、餐饮服务质量安全关。对高风险企业实施重点检查,对舆情监测、投诉举报、监督抽检等发现的问题线索企业实施飞行检查。加强特殊食品监管,开展保健食品体系检查试点,配合开展婴幼儿配

方乳粉体系检查。加强冷链配送体系建设。依法关闭不符合法定条件的屠宰场(厂),严厉打击私屠乱宰。推行食用农产品合格证制度,强化产地准出和市场准入衔接。强化网络订餐监管,保证线上线下餐饮同标同质。

### 三、实行最严厉的处罚

5. 完善法规制度。组织实施新修订的《黑龙江省食品安全条例》,推进制修订相关配套制度。

6. 严厉打击违法犯罪。贯彻落实《黑龙江省行政执法与刑事司法衔接办法》,行政执法机关发现涉嫌犯罪,依法需要追究刑事责任的,依据刑行衔接有关规定及时移送公安机关,同时抄送检察机关;发现严重职务违法行为、涉嫌职务犯罪线索的,及时移送监察机关。落实“处罚到人”要求。建立完善省市两级部门挂牌督办等破案机制;建立行政执法机关、公安机关、检察机关和审判机关联席会议制度。继续将食品安全监管及质量安全监管纳入平安建设(综治考评体系)。

7. 加强基层综合执法。深化市场监管和农业综合行政执法改革,明晰市场监管和农业综合行政执法机构的监管职责,推动执法力量向基层一线倾斜。依托现有资源加强职业化检查队伍建设。在城市社区和农村建立专兼职食品安全信息员队伍。

8. 强化信用联合惩戒。推进食品工业企业诚信体系建设。对经认定的严重失信市场主体通过省级信用信息平台实现信息公示和共享。建立跨地区、跨部门、跨领域的联合惩戒机制,对拒不履行司法裁判或行政处罚决定、造成重大损失的市场主体及其相关责任人,坚决依法依规实施市场和行业禁

入措施。

### 四、坚持最严肃的问责

9. 明确监管事权并强化考核。制定省市县三级食品安全监管事权清单,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和干部奖惩、使用、调整的重要参考。

10. 严格责任追究。依照监管事权清单,尽职照单免责、失职照单问责。严格依法审理食品安全领域职务犯罪案件,依法惩处食品安全相关职务犯罪。

### 五、落实生产经营者主体责任

11. 大力推动生产经营者主体责任落实。生产经营者是食品安全第一责任人。生产经营特殊食品、乳制品、肉制品等高风险大型食品企业率先实施危害分析和关键风险点控制体系,特殊食品生产企业和其他大型食品生产企业自查报告率达到100%。推广食品安全主体责任保险。

### 六、推动食品产业高质量发展

12. 改革许可审批制度。深化许可改革,实现全程电子化。对低风险食品类别推行先证后查、自主声明、公开承诺制,对食品生产加工小作坊、小经营实行负面清单制。

13. 实施质量兴农计划。到2020年年底,培育30个农产品区域公用品牌和30个农业企业品牌,绿色和有机食品认证面积达到8200万亩,农产品地理标志发展到140个,农业“三减”高标准示范面积达到5000万亩。完善病虫害在线监测预警系统,重大病虫统防统治率达到40%以上,绿色防控覆盖率达到50%。

14. 推动食品产业转型升级。围绕“粮头食尾”、“农头工尾”推动产业链条向精深加工下游延伸,对符合条件的项目纳入全省“百大项目”集中推进。鼓励食品企业获得认证认可,积极开展农产品认证。组织开展全省十大农产品区域公用品牌和十大农业品牌评选活动。

15. 加大科技支撑力度。组织开展食品安全领域核心关键技术研究开发。推广应用良种良法良技,加速传统农业向现代农业转变。

### 七、提高食品安全风险管理能力

16. 加强技术支撑能力建设。健全省市县三级食品和农产品质量安全检验检测体系。严格资质认定管理、跟踪评价和能力验证,发展社会检验力量。

17. 推进“互联网+食品”监管。依托省级“互联网+监管”系统,建设食品安全信息平台,推进大数据、云计算、物联网、人工智能、区块链等技术在食品安全监管领域的应用,逐步实现食品安全违法犯罪线索网上排查汇聚和案件网上移送、受理、监督。加快推进农产品质量安全省级追溯平台与国家平台对接。建立农产品追溯与农业农村重大创建认定、农业品牌推选、农产品认证、农业展会工作的“四挂钩”机制。

18. 完善问题导向的抽检监测机制。加强食品、食用农产品、粮食、进口食品抽检监测。省市县抽检事权三级统筹,实现制定计划、组织实施、数据报送、结果利用“四统一”,力争覆盖到所有农产品和食品企业、品种、项目。到2020年年底,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,食品评价性抽检合格率稳定在98%以上。

19. 强化突发事件应急处置。相关职能部门要健全工作协调联动机制,加强跨地区协作配合。依法依规及时修订食品安全事故应急预案和农产品质量安全事件应急预案。

### 八、推进食品安全社会共治

20. 加强风险交流。建立食品安全风险监测会商、交流、研判机制。主动发布权威信息,及时开展风险解读。

21. 强化普法和科普宣传。落实“谁执法谁普法”普法责任制。将食品安全纳入全省法治宣传教育规划。在中小学开展食品安全与营养教育,鼓励媒体开办食品安全栏目。普及健康知识,倡导合理膳食,提倡“减盐、减油、减糖”。

22. 鼓励社会监督。依法公开行政监管和处罚信息。鼓励新闻媒体准确客观报道食品安全问题,有序开展食品安全舆论监督。落实举报奖励制度。

### 九、开展食品安全放心工程建设攻坚行动

用5年左右时间治理“餐桌污染”。

# 省委省政府关于全面实施预算绩效管理的实施意见

(2019年12月27日)

为全面落实《中共中央、国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》,加快构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系,结合我省实际,现提出如下实施意见。

### 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,认真落实党中央决策部署,按照全面实施、有序推进、统筹兼顾、突出重点、科学规范、约束有力的原则,紧紧围绕推动高质量发展,全面强化绩效理念,更加注重结果导向,突出强调成本效益,科学构建管理机制,切实硬化责任约束,实现预算和绩效管理一体化,全面提升财政政策实施效果,提高资金使用效益,为推动黑龙江全面振兴全方位振兴提供有力保障。

(二)总体目标。省级到2020年年底,市县级到2022年年底,基本建成涵盖政府预算、部门和单位预算、政策和项目预算,贯穿事前绩效评估、绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价和结果应用,覆盖一般公共预算和其他政府预算的全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。

### 二、主要任务

(一)构建全方位预算绩效管理格局

1. 实施政府预算绩效管理。将政府收支预算全面纳入绩效管理,预算收入要实事求是、积极稳妥、讲求质量,与经济社会发展水平相适应,严格落实各项减税降费政策,严禁脱离实际制定增长目标,严禁虚收空转、收取过头税费,依法征收、应收尽收,严禁超出限额举借政府债务;预算支出应当统筹兼顾、勤俭节约、量力而行、讲求绩效、收支平衡,强化年度间支出责任分担,加大预算体系间、预算资金和债务资金、本级财力和上级补助、存量资金和增量资金、省级财力和市县财力使用方向的整合,加强对金融资本和社会资本的引导,切实做到“五整合、一引导”;优先保障党中央、国务院和省委、省政府的决策部署及基本民生需求,不得设定过高民生标准和擅自扩大保障范围,确保财

政资源高效配置,增强财政可持续性。

2. 实施部门和单位预算绩效管理。将部门和单位预算收支全面纳入绩效管理,科学编制非税收入预算,赋予部门和资金使用单位更多的管理自主权,牢固树立“紧日子”思想,从严从紧编制部门预算,严格控制“三公”经费预算。结合部门和单位职责、行业发展规划,以预算资金管理为主线,统筹考虑资产和业务活动,从运行成本、管理效率、履职效能、社会效应、可持续发展能力和服务对象满意度等方面,推动提高部门和单位整体绩效水平。

3. 实施政策和项目预算绩效管理。将政策和项目全面纳入绩效管理,从数量、质量、时效、成本、效益等方面,综合衡量政策和项目预算资金使用效果。重大财政政策和重大项目执行期限除省委、省政府和中央有关部门已明确规定实施周期的,一般不超过5年。对实施期超过一年的重大政策和项目实行全周期跟踪问效,实行动态调整,到期的政策、绩效低下的政策和项目要及时清理退出。

(二)建立全过程预算绩效管理链条

1. 建立重大政策和项目事前绩效评估机制。有关部门和单位要结合预算评审、项目审批等对新出台重大政策、项目开展事前绩效评估,投资主管部门要加强基建投资绩效评价,评估结果作为申请预算的必备要件。财政部门要加强审核,未开展绩效评估或绩效评估结果差的政策和项目不得列入中期财政规划和年度预算,相关项目不得纳入项目库。

2. 强化绩效目标管理。按照“谁申请资金,谁设置目标”的原则,各部门各单位要在编制预算时全面设置部门和单位整体绩效目标、政策及项目绩效目标;绩效目标要包括产出、效益和服务对象满意度等指标,并合理匹配预算资金。各级财政部门要将绩效目标设置作为预算安排的前置条件,加强绩效目标审核。

3. 实施绩效运行监控。按照“谁支出,谁负责”的原则,预算执行中,各级政府和各部门各单位要对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”,发现问题及时纠正,确保绩效目标如期保质保量实现。各级财政部门要建立

重大政策、项目绩效跟踪机制,对存在严重问题的政策、项目要暂缓或停止预算拨款,督促及时整改。要按照预算绩效管理要求,加强国库现金管理,降低资金运行成本。

4. 开展绩效评价和结果应用。按照“谁使用资金,谁开展自评价;谁安排资金,谁负责重点评价和结果应用”的原则,预算执行终了,各部门各单位对预算执行情况以及政策、项目实施效果开展绩效自评,评价结果报送本级财政部门。各级财政部门要建立重大政策和项目预算绩效评价机制,逐步开展部门整体绩效评价,对下级政府财政运行情况实施综合绩效评价,必要时可以委托第三方机构参与绩效评价。健全绩效评价结果反馈制度和绩效问题整改责任制,加强绩效评价结果应用。

(三)建立全覆盖预算绩效管理体系

1. 建立一般公共预算绩效管理体系。各级政府收入方面要重点关注收入结构、征收效率,同时高度关注减税降费等优势政策落实和实施效果;在支出方面要重点关注预算资金配置效率、使用效益,特别是事关重点领域改革、区域协调发展、民生保障等重大政策和项目实施效果,其中转移支付预算绩效管理要符合财政事权和支出责任划分规定,重点关注促进地区间财力协调和区域均衡发展。

2. 建立其他政府预算绩效管理体系。政府性基金预算绩效管理,要重点关注基金政策设立延续依据、征收标准、使用效果等情况,以及对政府专项债务的支撑能力;国有资本经营预算绩效管理,要重点关注贯彻国家战略、收益上缴、支出结构、使用效果等情况;社会保险基金预算绩效管理,要重点关注各类社会保险基金收支政策效果、基金管理、精算平衡、地区结构、运行风险等情况。

### 三、工作措施及时间安排

省级层面,重点强化以下6个方面工作:

(一)强化基础建设,完善制度和指标体系

1. 建立健全制度。在现有预算绩效管理制度基础上,制定出台省级部门

和单位预算绩效管理办法、工作规程,省级委托第三方机构参与预算绩效管理及考核办法和绩效评审专家管理办法,省对下转移支付资金预算绩效管理办法,政策和项目事前绩效评估办法和绩效监控奖惩制度等管理制度,初步建立预算绩效管理制度体系。

2. 健全预算绩效指标体系。财政部门要建立健全定量和定性相结合的共性绩效指标框架;各业务主管部门要构建本部门分行业、分领域、分层次的核心绩效指标和标准体系,做到科学合理、细化量化、可比可测、动态调整、共建共享。

3. 加快预算绩效管理信息化建设。建设省级财政预算绩效管理信息平台,基本实现省级财政部门与省级部门业务、财务、资产等基础信息互联互通。依托全省涉税信息保障平台,服务税收收入绩效考核管理。

4. 建立省市县共享共用的预算绩效管理专家库和第三方机构库。

(二)强化事前绩效评价,把好政策和项目可行关

1. 各部门各单位要强化政策研究论证,对拟出台的重大政策和项目开展事前绩效评估,重点论证立项必要性、投入经济性、绩效目标合理性、实施方案可行性、筹资合规性等。未开展事前绩效评估的政策和项目预算申请,省财政厅不予受理。

2. 省财政厅对各征收机关、执收部门报送的税费收入预算进行审核,对省直相关部门报送的新增重大政策和项目事前绩效评估进行审核,必要时可以组织第三方机构独立开展,审核结果作为预算安排的重要参考依据。

(三)强化绩效目标管理,夯实预算编制基础

1. 进一步扩大预算绩效目标管理范围。各部门各单位要全面设置部门整体支出、政策及项目支出绩效目标,将部门预算行政事业性项目支出、省级专项资金使用(含省本级支出和省对下转移支付补助)等全部纳入绩效目标管理。

2. 将绩效目标管理与预算编制紧密融合,做到布置、申报、审核、批复、“公开”五同步。对预算执行中项目内容发生变化涉及绩效目标变动的,应同步调整。

23. 实施风险评估和标准制定专项行动。加强食品安全风险监测评估,对数据进行分析 and 综合研判。强化地方标准体系建设,完善企业标准备案管理。

24. 实施农药兽药使用减量和产地环境净化行动。严格落实国家高毒高风险农药淘汰相关政策和工作部署,大力实施化肥农药减量增效行动、畜禽水产养殖用药减量行动、兽药抗菌药治理行动。加强耕地土壤环境类别划分和重金属污染区耕地风险管控与修复,重度污染区域要加快退出食用农产品种植。

25. 实施国产婴幼儿配方乳粉提升行动。婴幼儿配方乳粉体系检查实现全覆盖。支持婴幼儿配方乳粉企业兼并重组,建设自有自控奶源基地,严格奶牛饲养饲料、兽药管理。促进奶源基地实行专业化、规模化、智能化生产。到2020年年底,100头以上规模奶牛养殖比重超过65%,形成500万吨高品质生鲜乳生产能力。鼓励支持规模奶牛养殖场与国内外奶企业,通过参股、并购、租赁等方式开展深度合作。力争3年内实现质量安全追溯体系覆盖60%以上婴幼儿配方乳粉企业,并与国家质量追溯平台对接。

26. 实施校园食品安全守护行动。严格落实学校食品安全校长(园长)负责制,全面推行“明厨亮灶”,对学校食堂、学生集体用餐配送单位、校园周边餐饮门店及食品销售单位实行监督检查全覆盖。逐步提高大中城市幼儿园和中小学食堂“明厨亮灶+互联网”覆盖率。

27. 实施农村假冒伪劣食品治理行动。以农村地区、城乡结合部为重点,全面清理食品生产经营主体资格,严厉打击制售“三无”食品、假劣食品、过期食品、“山寨”食品等违法违规行为,坚决取缔“黑工厂”、“黑窝点”和“黑作坊”。

28. 实施餐饮质量安全提升行动。推广“明厨亮灶”、餐饮安全风险分级管理。科学规划餐厨废弃物资源化利用和无害化处理设施布局。开展餐饮门店“厕所革命”,改善就餐环境卫生。倡导分餐制,减少消化类传染病传播。开展营养健康食堂和营养健康餐厅示范创建。

29. 实施保健食品行业专项清理整治行动。划定重点区域、场所,全面开展严厉打击保健食品欺诈和虚假宣

传、虚假广告等违法犯罪行为。广泛开展以老年人识骗、防骗为主要内容的宣传教育活动。

30. 实施“优质粮食工程”行动。构建完善的省市县三级粮食质量检验检测网络。健全为农户提供专业化社会化粮食产后烘干储存销售服务体系,2020年年底实现产粮大县粮食产后服务功能全覆盖。开展“中国好粮油”行动,实现“增品种、提品质、创品牌”的目标。倡导粮食适度加工,促进“优粮优加”。制定实施“黑龙江好粮油”标准,发布21项“黑龙江好粮油”系列团体标准。

31. 实施进口食品“国门守护”行动。开展进口食品监督抽检和风险监控,完善和优化边境互市贸易和跨境电商进口食品监管措施,严厉打击食品走私行为。

32. 实施“双安双创”示范引领行动。深入开展食品安全示范城市和农产品质量安全县创建活动。

### 十、加强组织领导

33. 落实党政同责。地方各级党委和政府要认真落实《地方党政领导干部食品安全责任制规定》,强化各级食品安全委员会及其办公室统筹协调作用。各有关部门要认真落实管行业必须管安全的要求。各市(地)、中省直有关部门每年12月上旬前要向省委、省政府报告食品安全工作情况。

34. 加大投入保障。加大现有资金统筹力度,将食品和农产品质量安全工作监管及抽检所需经费列入同级财政预算,保障必要监管执法条件,确保食品和食用农产品抽检数量达到4批次/千人。引导企业加大食品质量安全管理方面的投入,鼓励社会资本进入食品安全专业化服务领域。

35. 激励干部担当。地方各级党委和政府要认真贯彻落实党中央关于激励干部担当作为等政策规定,建立健全容错纠错机制,为敢于担当、务实干事的干部撑腰鼓劲。对在食品安全工作中作出突出贡献的单位和个人,按照国家有关规定给予表彰奖励。

36. 强化组织实施。各市(地)、中省直有关部门要认真贯彻落实《意见》和本具体措施,确保各项改革举措落实到位。有关工作实施情况纳入对市(地)政府(行署)食品安全工作督查考评内容。

(四)强化绩效运行监控,及时发现和纠正执行中的问题

1. 财政部门与各部门各单位要开展绩效监控。定期对预算执行进度和绩效目标实现程度开展“双监控”,发现绩效目标偏离、资金使用效益低下等问题,要分析原因,及时纠正。

2. 省财政厅依据绩效监控结果实施奖惩。对政策和项目资金支出进度较慢、绩效目标完成率较低的部门和单位按一定比例扣减资金,用于奖励支出较快、绩效目标完成率较高的同类部门和单位。对存在严重问题、无法实现绩效目标的,要停止拨款,收回总预算,统筹用于省委、省政府确定的亟需支出。

(五)强化绩效评价,客观评价税费收入、财政资金绩效

1. 开展年度预算绩效自评价。年度预算执行终了,各征收机关、执收部门对地方税费收入质量、政策落实情况开展绩效评价。各部门各单位对政策、项目和部门整体支出预算开展绩效自评价,对未达目标的要分析原因并提出改进措施,将评价结果报送省财政厅。

2. 推进市(地)、县(市、区)政府(行署)(以下简称市县政府)财政运行综合评价。按照财政部的部署,开展市县政府财政运行综合绩效评价试点,逐步全面推开。

3. 开展绩效自评价结果复核和重点绩效评价。选取部分部门和重点政策和项目支出开展自评价结果复核和重点绩效评价,至少每5年完成一个轮次。对共同财政事权转移支付、专项转移支付等的自评价结果复核和重点绩效评价,应延伸至基层财政部门和资金使用单位。

4. 逐步拓展绩效评价范围。选取部分政府投资基金、政府和社会资本合作(PPP)、政府采购、政府购买服务、政府债务项目开展绩效评价试点,逐步扩大范围。

(六)强化结果应用,建立绩效结果与预算安排和政策调整挂钩机制

1. 将绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩。省财政厅依据评价结果,对整体绩效好的部门在预算安排上予以适当倾斜,对绩效差的适当减少预算安排;对绩效好的政策和项目原则上优先保障,对绩效一般的督促改进,对

交叉重复、碎片化的予以调整,对低效无效资金予以削减或取消,对长期沉淀的资金收回总预算,统筹用于省委、省政府确定的亟需支出。

2. 建立绩效评价结果与转移支付分配挂钩机制。财政部门和相关单位将绩效评价结果作为转移支付资金分配的重要依据,原则上权重不低于10%。

市县层面,要参照省级做法,2020年开展试点,逐步提质扩面,到2022年年底前,基本建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。

### 四、保障措施

(一)加强组织领导。各市(地)、县(市、区)党委和政府(行署)要高度重视绩效管理工作,结合实际采取有效措施,贯彻落实本实施意见。各级财政部门要切实加强绩效管理工作的组织协调。各部门各单位要建立健全内部组织架构,加强力量,充实人员,确保预算绩效管理各项任务落到实处。

(二)明确责任约束。各级政府和各部门各单位是预算绩效管理的责任主体。各级党委和政府主要负责同志对本地区预算绩效负责,部门和单位主要负责同志对本部门本单位预算绩效负责,项目责任人对项目预算绩效负责,对重大项目的责任人实行绩效终身责任追究制,切实做到花钱必问效、无效必问责。

(三)强化工作考核。各级政府要加强预算绩效管理的考核,考核情况报同级党委组织部掌握,作为评价领导班子和领导干部业绩、领导干部选拔任用、公务员考核的重要参考。各级财政部门负责对本级部门和预算单位、下级财政部门预算绩效管理工作的考核。建立考核结果通报制度,对工作成效明显的市县、部门和单位给予表彰,在资金安排上予以适当倾斜,对工作推进不力的进行约谈,责令限期整改,并扣减资金。

(四)加强监督问责。各级审计部门要依法对预算绩效管理情况开展审计监督,财政、审计等部门发现违纪违法问题线索,应当及时移送纪检监察机关。各级财政部门要推进绩效信息公开,重要绩效目标、绩效评价结果要与预决算草案同步报送同级人大,同步向社会公开,自觉接受人大和社会各界监督。