（以下附錄節錄自中華人民共和國國家市場監督管理總局的網站，全文可參閱 http://www.samr.gov.cn/hd/zjdc/202005/t20200519_315308.html）

附錄

市场监管总局
关于《食品生产经营监督检查管理办法（征求意见稿）》公开征求意见的通知

为加强和规范对食品生产经营活动的监督检查，提高监管效能，督促食品生产经营者落实主体责任，市场监管总局组织起草了《食品生产经营监督检查管理办法（征求意见稿）》，现向社会公开征求意见，反馈截止日期为 2020 年 6 月 19 日。公众可通过以下途径和方式提出意见。

1.登录中国政府法制信息网（网址：http://www.chinalaw.gov.cn），进入首页“立法意见征集”栏目下的“进入征集系统”提出意见。

2.通过电子邮件将意见发送至：dsyc@samr.gov.cn，邮件主题请注明“关于《食品生产经营监督检查管理办法（征求意见稿）》公开征求意见”。

3.通信地址：北京市西城区三里河东路 8 号，市场监管总局食品生产司，邮编 100820。请在信封注明“关于《食品生产经营监督检查管理办法（征求意见稿）》公开征求意见”。

市场监管总局

2020 年 5 月 19 日

食品生产经营监督检查管理办法（征求意见稿）

第一章　总　则

第一条（立法目的）为加强和规范对食品生产经营活动的监督检查，督促食品生产经营者落实主体责任，保障食品安全，根据《中华人民共和国食品安全法》及其实施条例等法律法规，制定本办法。

第二条（适用范围）市场监督管理部门对依法取得食品生产、经营许可的食品生产经营者（含食品添加剂生产者）的生产经营活动实施食品安全监督检查（以下简称监督检查），适用本办法。

第三条（监督检查定义）本办法所称监督检查，是指市场监督管理部门为督促食品生产经营者持续合规生产经营，对其执行食品安全法律、法规、规章和食品安全标准等情况所实施的检查。

第四条（遵循原则）监督检查应当遵循属地负责、风险管理、科学随机、程序合法、公正公开的原则。

第五条（信息化建设）市场监督管理部门应当加强监督检查信息化建设，加强信息整合、共享和利用，在监督检查中记录、归集、分析监督检查数据，完善监督检查措施。

第二章　监督检查事权

第六条（职责分工）国家市场监督管理总局负责指导全国食品生产经营监督检查工作，可以根据需要组织开展监督检查。

省级市场监督管理部门负责组织指导本行政区域内食品生产经营监督检查工作，重点组织对产品风险高、影响区域广的食品生产者的监督检查。

市级市场监督管理部门负责组织指导本行政区域内食品生产经营监督检查工作，原则上组织实施对本行政区域内大型食品生产经营者的监督检查。

县级市场监督管理部门原则上负责实施本行政区域内中型及以下食品生产经营者的监督检查，其派出机构负责本行政区域内小型及以下食品生产经营者的监督检查。

第七条（事权划分）省级市场监督管理部门应当根据本办法第六条规定，结合本行政区域食品生产经营者规模、分布等实际情况确定本行政区域监督检查事权划分，确保监督检查覆盖本行政区域所有食品生产经营者。

特殊食品生产者的监督检查应当由省、市级市场监督管理部门负责组织实施。

第八条（随机检查和异地检查）上级市场监督管理部门可以对由下级市场监督管理部门负责日常监督管理的食品生产经营者实施随机监督检查。

上级市场监督管理部门可以组织下级市场监督管理部门对食品生产经营者实施异地监督检查。

下级市场监督管理部门应当协助、配合上级市场监督管理部门在本行政区域内开展监督检查。

第九条（上级指定检查）对下级市场监督管理部门涉及管辖权争议的监督检查事项，上级市场监督管理部门可以指定下级市场监督管理部门实施监督检查。

第十条（上级对下级的监督）上级市场监督管理部门可以定期或者不定期组织对下级市场监督管理部门的监督检查工作开展检查。

第十一条（跨领域监督检查）鼓励地方各级监督管理部门结合本地实际，在事权范围内开展跨领域、跨部门的综合监督检查。

第三章　监督检查内容

第十二条（食品生产环节检查内容）食品生产环节监督检查内容主要包括食品生产者资质、食品安全自查、生产许可条件保持情况、前次监督检查结果和整改情况、生产环境条件、进货查验、生产过程食品安全控制、检验能力和产品检验、贮存及交付控制、不合格品管理和食品召回、产品标签及说明书、从业人员管理、食品安全事故处置及相关信息记录等情况。

除前款规定外，特殊食品生产环节的监督检查内容还应包括对按照注册备案要求组织生产情况、按照良好生产规范的要求建立生产质量管理体系运行情况、自查报告情况、原辅料供应商审核情况等。保健食品生产环节的监督检查内容还应包括委托加工情况等。婴幼儿配方乳粉、特殊医学用途配方食品生产环节的监督检查内容还应包括产品追溯情况。

第十三条（食品销售环节主要检查内容）食品销售环节监督检查内容主要包括食品安全自查情况、食品经营许可条件维持情况、经营场所环境卫生情况、从业人员管理情况、食品安全管理制度及要求落实情况、进货查验情况、食品贮存、运输及销售过程食品安全控制情况、温度控制及记录情况、过期及其他不符合食品安全标准食品管理和处置情况等。对从事对温度、湿度有特殊要求的食品贮存业务的非食品生产经营者的监督检查内容包括相关备案情况、相关信息记录情况、食品安全责任明确及落实情况等。

除本条第一款规定外，特殊食品销售环节的监督检查内容还应包括经营者执行专柜专区销售情况、消费提示、产品标签和说明书等。

第十四条（特殊场所主要检查内容）对市场开办方、柜台出租者和展销会举办者的监督检查内容主要包括举办前相关报告、入场食品经营者资质、食品安全责任明确及落实情况、食品安全检查情况等。

第十五条（餐饮服务提供者主要检查内容）餐饮服务环节主要监督检查内容包括，食品经营许可有效性，信息公示，原料控制（含食品添加剂），加工制作过程，备餐、供餐与配送，餐用具清洗消毒，场所和设施清洁维护，食品安全管理，人员管理，网络餐饮服务等情况。

对从事加工制作食品销售者的监督检查内容，按照本条第一款执行。

第十六条（监督检查内容）国家市场监督管理总局根据法律、法规、规章和食品安全国家标准等有关规定，组织制定食品生产、经营监督检查要点，确定监督检查具体内容。省级市场监督管理部门应当结合本省实际，对食品生产、经营监督检查要点进行细化、补充。

对新业态食品生产经营者的监督检查，由省级市场监督管理部门结合国家市场监督管理总局制定的检查要点及新业态特有的实际情况研究制定检查要点，并向国家市场监督管理总局报告。

第四章　监督检查程序

第十七条（监督检查计划）地方各级市场监督管理部门应当按照当地人民政府食品安全年度监督管理计划，根据食品类别、企业规模、管理水平、食品安全状况、风险等级情况、信用档案记录等因素，编制年度监督检查计划。

市场监督管理部门应在两年内对本行政区域内所有食品生产经营者至少进行一次覆盖全部检查要点的监督检查。对风险等级为 A、B 级食品生产者实施按比例“双随机”抽查，对特殊食品生产者和风险等级为 C、D 级的食品生产者实施重点监督检查。对中央厨房、集体用餐配送单位和风险等级为 D 级的食品经营者实施重点监督检查，对其他风险等级的食品经营者实施按比例“双随机”抽查。根据工作需要，对问题线索食品生产经营者实施飞行检查，对特殊食品等食品生产者实施体系检查。

第十八条（“双随机”抽查）组织实施“双随机”抽查时，市场监管部门应当建立食品生产经营者名录库、检查人员名录库，并随机抽取检查对象和选派检查人员。不同风险等级的食品生产经营者的抽查比例由省级市场监督管理部门确定，对较高风险等级食品生产经营者的监督检查应严于对较低风险食品生产经营者的监督检查。

第十九条（检查人员）市场监督管理部门组织实施监督检查，应当组建检查组，检查组应当由 2 名以上（含 2 名）监督检查人员参加。

市场监督管理部门可以邀请相关领域专业技术人员、下级市场监督管理部门监管人员等参与监督检查工作。

市场监督管理部门可以使用聘用制检查人员参与监督检查工作，也可通过政府购买服务，委托具备相应条件的第三方专业技术机构实施监督检查，应当对聘用制检查人员和委托的第三方专业技术机构进行严格监督和管理。

检查人员与检查对象之间存在利益关系或其他可能影响检查公正性情形的，应当主动提出回避。

第二十条（检查告知）检查组应当当场出示有效执法证件或者市场监督管理部门出具的检查任务书，并告知检查目的、检查内容、检查程序、工作纪律等及被检查单位的权利和义务。

第二十一条（进入现场）检查组有权进入食品生产经营相关场所实施监督检查。食品生产经营者应当向检查组开放食品生产经营场所，大型食品生产经营企业等应当提供检查办公室。

第二十二条（检查方式）检查组可以采用听取生产经营者汇报、核查现场、查阅生产经营记录及相关票据、询问相关人员、考核管理人员、考查检验能力、核算物料平衡等方式进行现场检查，也可以采取书面检查、网络检查等方式开展监督检查，并对监督检查情况如实记录。

食品生产经营者应当配合检查组开展监督检查工作，如实回答相关询问，提供相关质量管理文件、合同、票据、账簿、相关记录和自查报告、前次监督检查结果和整改情况等其他有关资料。

第二十三条（开展监督检查）检查组应当按照本办法规定和检查要点要求开展监督检查，重点检查食品生产经营者的合规性。

除飞行检查外，实施监督检查应当覆盖检查要点所有检查项目。

第二十四条（抽样检验）检查组实施监督检查，发现可能存在食品安全隐患的，应当对被检查单位生产经营的原料、半成品、成品等，按照《食品安全抽样检验管理办法》等有关规定进行抽样检验。

第二十五条（证据保存）检查组在监督检查中应当对发现的问题进行书面记录，必要时可以拍摄现场情况、收集或者复印相关合同、票据、账簿以及其他有关资料。

监督检查中，检查组认为被检查单位涉嫌违法违规的相关证据可能灭失或者以后难以取得的，应当依法采取证据保全或者行政强制措施，并符合市场监管行政处罚程序相关规定。

检查记录以及相关证据，可以作为行政处罚的依据。

第二十六条（现场问题处置）检查组发现食品生产经营者存在可以当场整改的问题，应当要求其立即整改。

检查组应当对食品生产经营者采取的相关措施及现场整改情况进行记录。

第二十七条（风险隐患处置）检查组发现食品生产经营者存在发生食品安全事故潜在风险的，应当要求其主动停止食品生产经营活动、采取风险控制措施。

第二十八条（检查结果判定）检查组应当对监督检查情况进行综合判定，确定检查结果。

监督检查结果分为符合、基本符合与不符合 3 种形式。

第二十九条（检查结果确认）食品生产经营者应当按照检查组要求，在现场检查、询问、抽样检验等文书及收集、复印的资料上签字或者盖章。

被检查单位拒绝在相关文书或资料上签字或者盖章的，检查组应当注明原因，并可以邀

请有关人员作为见证人签字、盖章，或者采取录音、录像等方式进行记录，作为监督执法的依据。

第三十条（检查结果告知）检查组应将监督检查结果现

场书面告知食品生产经营者。上级市场监督管理部门组织的监督检查，还应将监督检查结果抄送食品生产经营者所在地市场监督管理部门。

第五章　监督管理

第三十一条（限期整改）市场监督管理部门应当根据监督检查结果，依法采取相应措施。监督检查中发现问题的，市场监督管理部门应书面提出整改要求及时限。

被检查单位应当按期进行整改，并将整改情况报告市场监督管理部门。

市场监督管理部门应当跟踪整改情况，并记录整改结果。

第三十二条（依法调查）市场监督管理部门在监督检查中发现食品安全违法行为的，应当依法立案调查处理。

市场监督管理部门在监督检查中发现涉嫌不符合食品安全标准食品的，在依法调查处理的同时，应当及时督促食品生产经营者追查相关食品的来源和流向、查明原因、控制风险，并报告上级市场监督管理部门，同时通报所涉地市场监督管理部门。

第三十三条（案件移送）市场监督管理部门在监督检查中发现违法案件线索，对不属于本部门职责或者超出管辖范围的，应当及时移送有权处理的部门；涉嫌构成犯罪的，应当及时移送公安机关。

第三十四条（信息公开）市场监督管理部门原则上应当于检查工作完成后 20 个工作日内，向社会公开监督检查时间、检查结果等信息。但符合《中华人民共和国政府信息公开条例》第十四条规定的，可以不公开。

第三十五条（责任约谈）市场监督管理部门在监督检查中发现食品生产经营者存在食品安全隐患，未及时采取有效措施消除的，可以对食品生产经营者的法定代表人或者主要负责人进行责任约谈。

第三十六条（信用档案）监督检查结果应当记入食品生产经营者的食品安全信用档案。

市场监督管理部门约谈食品生产经营者情况和食品生产经营者整改情况应当记入食品生产经营者食品安全信用档案。

第三十七条（避免重复检查）对同一食品生产者，上级市场监督管理部门已经开展飞行检查、体系检查的，除确有需要外，下级市场监督管理部门原则上三个月内不再重复实施监督检查。

第三十八条（上级对下级的检查）上级市场监督管理部门认为下级市场监督管理部门在监督检查中存在问题的，应当进行督促或再行组织监督检查。上级市场监督管理部门发现下级市场监督管理部门执法违法、执法不当的，应当责令改正或者直接予以纠正。

第三十九条（检查人员培训考核）市场监督管理部门应当加强检查人员队伍建设，对检查人员进行监督检查要求、方法和相关技能的培训与考核。

第四十条（检查工具设备）市场监督管理部门应当配备满足监督检查工作需要的测量、采样、拍摄、移动办公、安全防护等工具和设备。

第四十一条（检查纪律）检查人员（含聘用制检查人员和委托的第三方机构人员）在实施监督检查过程中，应当严格遵守有关法律法规、廉政纪律和工作要求，不得泄露监督检查相关情况及被检查单位的商业秘密等信息。

实施飞行检查，检查人员不得事先告知被检查单位飞行检查内容、检查组行程等信息。

第六章　法律责任

第四十二条（检查结果为不符合的处罚）监督检查结果为不符合的，由市场监督管理部门按照《中华人民共和国食品安全法》《中华人民共和国食品安全法实施条例》相关规定进行处理。

第四十三条（不配合检查处理）食品生产经营者有下列拒绝、阻挠、干涉市场监督管理部门进行监督检查情形之一的，由市场监督管理部门按照《中华人民共和国食品安全法》第一百三十三条第一款的规定进行处理：

（一）拒绝、拖延、限制检查人员进入被检查场所或者区域的，或者限制检查时间的；

（二）拒绝或者限制抽取样品、录像、拍照和复印等调查取证工作的；

（三）无正当理由不提供或者延迟提供与检查相关的合同、记录、票据、账簿、电子数据等材料的；

（四）以主要负责人、主管人员或者相关工作人员不在岗为由，或者故意以停止生产经营等方式欺骗、误导、逃避检查的；

（五）以暴力、威胁等方法阻碍检查人员依法履行职责的；

（六）隐藏、转移、变卖、损毁检查人员依法查封、扣押的财物的；

（七）伪造、隐匿、毁灭证据或者提供虚假证言的；

（八）其他妨碍检查人员履行职责的。

第四十四条（拒绝、阻挠检查处置）食品生产经营者拒绝、阻挠、干涉监督检查，违反治安管理处罚相关规定的，由市场监督管理部门依法移交公安机关处理。

第四十五条（暴力阻碍检查处置）食品生产经营者以暴力、威胁等方法阻碍检查人员依法履行职责，涉嫌构成犯罪的，由市场监督管理部门依法移交公安机关处理。

第四十六条（违反纪律处置）检查人员在食品生产经营监督检查中存在失职渎职行为、违规泄露相关信息等行为的，由任免机关或者监察机关依法对相关责任人追究行政责任；涉嫌构成犯罪的，依法移交司法机关处理。

第七章　附　则

第四十七条（检查的合规性）合规性是指食品生产经营者的食品生产经营行为符合食品安全法律、法规、规章和食品安全标准等规定的情况。

第四十八条（经费保障）组织实施监督检查的市场监督管理部门应当将监督检查所需经费列入同级财政预算，保障必要的监管执法条件。

第四十九条（鼓励第三方评价）鼓励食品生产经营者选择有相关资质的食品安全第三方专业机构及其专业化、职业化的专业技术人员对自身的食品安全状况进行检查评价，监督检查部门可以采信第三方专业机构检查评价结果。

第五十条（飞行检查定义）飞行检查是指市场监督管理部门根据监管工作需要及问题线索等，对食品生产经营者依法开展的不预先告知的有因监督检查。

第五十一条（体系检查定义）体系检查是指市场监督管理部门以风险防控为导向，对特殊食品等食品生产者质量管理体系执行情况依法开展的系统性监督检查。

第五十二条（参照监管）对食品添加剂经营者、特殊医学用途配方食品中特定全营养配方食品经营者的监督检查及对市场开办方、柜台出租者和展销会举办者的监督检查应当按照本办法执行。

对从事温度、湿度有特殊要求食品贮存业务的非食品生产经营者的监督检查应当按照本办法执行。

食用农产品市场销售监督检查，可以参照本办法执行。

地方市场监督管理部门对食品生产加工小作坊、食品摊贩、小餐饮等的监督检查，地方法规等有规定的，应当按照当地有关规定执行，没有规定的，可以参照本办法执行。

第五十三条（实施日期）本办法自 202X 年 XX 月 XX 日起施行。原食品药品监管总局发布的《食品生产经营日常监督检查管理办法》同时废止。

关于《食品生产经营监督检查管理办法（征求意见稿）》的起草说明

一、起草背景

依照《中华人民共和国食品安全法》有关规定，原食品药品监管总局于 2016 年 3 月发布《食品生产经营日常监督检查管理办法》（食品药品监管总局令第 23 号），规范食品生产经营日常监督检查工作。在此基础上，探索实施了飞行检查及、体系检查，均取得较好的效果。2019 年 5 月，中共中央、国务院发布《中共中央 国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》，提出“严把食品加工质量安全关、严把流通销售质量安全关、严把餐饮服务质量安全关”以及实施“双随机”抽查、重点检查等。2019 年 10 月 11 日，新修订的《中华人民共和国食品安全法实施条例》发布，强调要丰富监管手段，规定食品安全监管部门在日常属地管理的基础上，可以采取上级部门随机监督检查、组织异地检查等监督检查方式，对食品生产经营者的监督检查工作提出新的要求。

为了贯彻实施《中华人民共和国食品安全法》及其实施条例，落实总书记“四个最严”及《中共中央 国务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》有关要求，进一步加强和规范对食品生产经营活动的监督检查，提高监管效能，督促食品生产经营者落实主体责任，市场监管总局经充分研究、深入调研、专题研讨等，形成《食品生产经营监督检查管理办法（征求意见稿）》（以下简称《办法（征求意见稿）》）。

二、主要内容

《办法（征求意见稿）》共 7 章，53 条。第一章总则共 5 条，主要包括立法目的、适用范围、监督检查定义、遵循原则等。第二章监督检查主体和事权划分共 6 条，主要规定了各级市场监管部门监督检查工作的职责分工。第三章监督检查内容共 5 条，主要包括食品生产、销售、

餐饮服务监管等各个环节的监督检查内容。第四章监督检查程序共 14 条，主要包括监督检查计划、检查人员、“双随机”抽查、检查方式、抽样检验、证据保存、现场问题处置、开展检查和结果判定、检查结果确认和告知、异议处理等方面要求。第五章监督管理共 11 条，主要规定了监督检查结果处置、案件移送、信息公开、责任约谈、信用档案、避免重复检查、检查人员培训考核、检查工具设备、检查纪律等方面要求。第六章法律责任共 5 条，主要包括检查结果为不符合的处罚，不配合检查处理及拒绝、阻挠检查的处置，暴力阻碍检查的处置，违反纪律的处置等。第七章附则共 7 条，主要规定了检查合规性的定义，经费保障，飞行检查和体系检查的定义，鼓励第三方评价，小作坊、食品摊贩、小餐饮等参照执行情况和实施日期等。

三、有关问题说明

关于《办法（征求意见稿）》适用范围和检查对象。《办法（征求意见稿）》适用范围为“依法取得食品生产、经营许可的食品生产经营者（含食品添加剂生产者）”。对于几个特殊情况作如下规定：一是食品添加剂、特殊医学用途配方食品中的特定全营养配方食品的经营，市场开办方、柜台出租者和展销会举办者，由于其不需要取得食品经营许可，不在《办法（征求意见稿）》适用范围，在附则中规定，其监督检查按照本《办法（征求意见稿）》执行。二是将“对从事温度、湿度有特殊要求食品贮存业务的非食品生产经营者，市场监督管理部门对其经营活动实施的监督检查”纳入本《办法（征求意见稿）》。三是食用农产品市场销售的监督检查，可以参照本《办法（征求意见稿）》执行。四是食品生产加工小作坊、食品摊贩、小餐饮等的监管，《办法（征求意见稿）》规定“地方法规等有规定的，应当按照当地有关规定执行，没有规定的，可以参照本《办法（征求意见稿）》执行”。