

上海市人民政府公报

2015

第 8 期(总第 344 期)

上海市人民政府公报

二〇一五年第八期

(半月刊)

(总第 344 期)

上海市人民政府办公厅主办

二〇一五年四月二十日出版

目 录

【市政府文件】

上海市人民政府关于延长《上海市人民政府批转市规划局关于本市风貌保护道路
（街巷）规划管理若干意见的通知》有效期的通知 (3)

上海市人民政府关于加快发展现代职业教育的决定 (3)

上海市人民政府关于戴海波同志免职的通知 (8)

【国务院文件选登】

国务院办公厅关于印发 2015 年食品安全重点工作安排的通知 (9)

2015 年食品安全重点工作安排 (9)

上海市人民政府关于延长《上海市人民政府批转市规划局关于本市风貌保护道路(街巷)规划管理若干意见的通知》有效期的通知

(2015年3月19日)

沪府发〔2015〕8号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

《上海市人民政府批转市规划局关于本市风貌保护道路(街巷)规划管理若干意见的通知》(沪府发〔2007〕30号)经评估需继续实施,有效期延长至2020年4月30日。

特此通知。

上海市人民政府关于加快发展现代职业教育的决定

(2015年3月19日)

沪府发〔2015〕9号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

为贯彻《国务院关于加快发展现代职业教育的决定》(国发〔2014〕19号),推进上海教育综合改革和现代职业教育体系建设,现就加快发展现代职业教育作出以下决定:

一、明确指导思想、基本原则和目标任务

(一)指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,认真落实习近平总书记系列重要讲话精神,坚定不移深化改革,坚定不移依法治教,坚持以立德树人为根本、以服务发展为宗旨、以促进就业为导向,树立大职业教育观念,统筹发挥好政府和市场的作用,加快现代职业教育体系建设,推进职业教育治理体系和治理能力现代化,深化产教融合、校企合作,培养一大批适应战略型新兴产业、先进制造业、现代服务业以及新技术、新产业、新模式、新业态和劳动力市场发展变化新需求的高素质劳动者和知识型、发展型技术技能人才。

(二)基本原则

——围绕需求,服务发展。紧紧围绕上海产业转型升级,加快建设“四个中心”和社会主义现代化国际大都市的需求,把“努力让每一个人都有人生出彩的机会”作为核心理念,坚持学校教育和职业培训并举,强化政府推动,市场引导,统筹发展各级各类职业教育与培训,调整优化办学形态,加强行业部门指导,促进供需有效对接。

——依法治理,深化改革。把握正确方向,坚持依法治教;加强制度创新,制定发展规划,设置办学标准,依法监督管理;充分发挥市场机制作用,引导行业企业和社会力量参与,促进民办与公办职业教育共同发展,让职业教育在经济发展、促进就业和改善民生等方面发挥不可替代的重要作用。

——系统培养,提高质量。整合国民教育体系和人力资源开发等各方资源,借鉴国内外成功经验,积极探索符合高技能人才成长规律的培养途径,打通职业院校学生和在职从业人员的发展通道,建立起与国家职业分类和职业等级标准相适应的现代职业教育体系和配套制度,全面提高技术技能人才培养质量。

(2015年第8期)

— 3 —

（三）目标任务

到 2020 年,形成政府引导、依托企业和园区、充分发挥行业作用、社会力量积极参与的多元化办学格局;构建与上海现代产业体系相匹配、产教深度融合、纵向衔接、横向贯通,学校教育 with 职业培训并举、公办民办协调发展的,体现终身教育理念、覆盖城乡学龄青年和全体劳动者、贯穿从学习到工作各阶段、满足多样化和差异化需求的,具有上海特点、中国特色、世界水平的现代职业教育体系。

——教育结构和办学规模更加合理。保持中等职业学校和普通高中招生规模的大体相当,高等职业教育规模占高等教育的一半以上,职业院校开展学历教育与职业培训的规模大体相当,公办民办职业院校和职业培训机构协调发展,总体教育结构更加合理。到 2020 年,中等职业教育在校生规模在 14 万人左右,专科高等职业教育在校生规模在 15 万人左右,接受本科及以上职业教育的学生达到一定规模。扩大职业培训规模,使新进入劳动力市场的劳动者都有机会接受相应的职业培训,使企业职工都得到至少一次技能提升培训,力争每年新增 1 万名技师、高级技师。到 2020 年,高技能人才占本市技能劳动者的比重达到 35% 左右,适应产业结构优化升级和企业发展需求。

——职业教育与产业需求更加匹配。根据国家战略布局、本市产业结构调整升级和长三角区域发展需要,调整完善职业院校和培训机构区域分布和专业设置,建立健全专业随产业发展动态调整机制,使职业院校和培训机构的空间布局和专业布局与上海城市发展和产业需求更加匹配。

——培养水平和办学绩效明显提高。综合推进基础能力、师资队伍、信息化等专项建设,提高职业教育办学条件和办学能力;完善机制、拓宽领域、增加项目,实施走出去和引进来相结合,提高职业教育中外合作和国际化水平;深化产教融合、校企合作人才培养模式改革,提高职业教育办学质量和效益。

——法制建设和发展环境更加完善。建立中等职业学校、专科高等职业院校和应用技术本科高等学校相衔接、学历教育与职业培训相互融通的现代职业教育制度体系;形成法制更健全、标准更科学、监管更完善、引导和鼓励社会力量参与更有效的政策配套;培育全社会广泛认可和接受职业教育的发展环境。

二、全面深化教育综合改革,构建现代职业教育体系

（一）建成纵向衔接、职普沟通的学历教育系统

巩固提高中等职业教育发展水平。统筹做好中等职业学校和普通高中招生工作,优化中等职业学校布局结构,鼓励中等职业学校特色办学。稳步实施中等职业教育和不同层次高等职业教育相衔接的人才培养模式改革,深化中高职贯通、五年一贯制等人才培养模式改革,深化课程一体化设计,推进中等职业教育和应用技术本科教育贯通等衔接模式试点。

创新发展高等职业教育。改善专科高等职业教育办学条件和教学质量,以专业建设为抓手探索高等职业教育专科、本科与专业硕士各学段衔接的培养模式。参照本市高校二维分类体系,鼓励一批行业特色鲜明的市属本科院校服务产业升级和制造业创新,与企业紧密合作,逐步向应用技术类型高等学校转型发展。逐步建立行业企业与职业院校共同参与的覆盖专业硕士与专业博士、高层次应用型人才培养体系。逐步将行业规范化培训与专业学位教育相结合的培养模式从临床医学推广到教育、艺术等专业学位类别。

促进职业教育与其他教育相互沟通、协调发展。面向中小学开放共享实训场所、课程、师资等教育教学资源,促进基础教育阶段的生涯教育和劳动技术课改革,丰富中小学生职业体验;在普通高中引入职业技术课程,为适宜的高中学生接受职业基础教育创造条件。

（二）发展面向全体劳动者的终身职业培训系统

大规模开展就业技能培训、岗位技能提升培训和创业培训。适应本市产业发展和促进就业的需要,面向高校毕业生、在职职工、退役士兵、来沪从业人员、职业农民、农村富余劳动力、失业人员等群体,积极构建以企业为主体、职业院校为基础、公共实训中心为支撑、职业培训机构为补充的终身职业培训系统。

支持行业、企业发挥其在各自行业职业教育与培训中的主体作用。推进产业发展急需的首席技师、高技能人才培养基地、技能大师工作室建设;广泛开展多形式、多层次的职业技能竞赛活动,加快推进技能人才队伍建设;完善政府购买培训成果机制,健全职业培训管理制度,推动职业培训工作规范健康的发展。

服务全民学习、终身学习,深化学习型社会建设。依托社区(成人)学校开展面向各类人群的职业教

育和培训。推进新型职业农民继续教育培训,加强涉农专业、课程和教材建设,创新农科教结合、职成教一体化的模式。推进多种形式的继续教育和终身培训。

(三)完善学校教育 with 职业培训并举的制度系统

促进人才培养与职业标准紧密结合。建立行业标准和职业资格证书体系,专业标准和人才培养、岗位准入和参考薪酬之间深度融合机制。根据产业发展需要,结合国家职业标准,开发相关培训课程和考核内容。根据新业态、新技术发展要求,制定专项职业能力标准。

完善“文化素质+职业技能”招生录取制度。鼓励专科高职院校把特色专业招生和主要招生计划安排在统一高考之前,作为专科高职院校招生的主渠道。2017年起,在本市专科层次依法自主招生中,专科高职院校依据普通高中学业水平考试成绩、职业适应性测试情况和综合素质评价信息进行录取。2018年起,专科高职院校依据“三校生”的文化素质和职业技能进行录取。本市高等学校应用本科专业依据“三校生”的文化素质和职业技能及统一考试成绩进行录取。

拓宽社会成员终身学习通道。扩大社会成员接受多样化教育机会,支持职业院校开展职业培训和参与补贴培训。积极推进学分互换互认,逐步建立职业资格证书、职业教育学历证书与开放大学、成人高校课程之间的学分转换制度。试点建设若干所符合产业需求和政策导向、职业教育和培训相融合、引领行业标准的小规模高端职业教育机构。

三、加大体制机制创新力度,激发职业教育办学活力

(一)引导支持社会力量兴办职业教育

健全社会力量投入的激励政策。建立公办、民办职业教育共同发展的体制架构,社会力量办学机构与公办职业院校具有同等法律地位,依法享受相关教育、财税、土地、金融等政策。健全政府补贴、购买服务、助学贷款、基金奖励、捐资激励等制度,鼓励社会力量参与职业教育办学、管理和评价。

鼓励多种所有制办学。探索各类办学主体通过独资、合资、合作等形式举办职业教育,允许以资本、知识、技术、管理等要素参与办学并享有相应权利。探索发展股份制、混合所有制的职业院校。探索公办职业院校和社会力量办学机构相互委托管理和购买服务的机制。

引导社会力量参与职业教育教学过程,共同开发课程和教材等教育资源。引导社会力量举办高水平、有特色的职业院校,提供优质职业教育产品和培训服务,培养高技能人才和紧缺人才。加大对非营利性社会力量办学机构的支持力度,投入专项资金支持内涵建设,鼓励其健康发展。

(二)加强行业企业对职业教育的指导和参与

加强行业部门对本行业职业教育与培训工作的指导。加强行业指导能力建设。建立职业院校、教育主管部门以及行业的联动机制,通过职能转移、授权委托、购买服务等方式,培育和支持行业组织履行好发布行业人才需求、推进校企合作、参与指导教育教学、开展质量评价等职责,建立行业人力资源需求预测和就业状况定期发布制度。

鼓励多元主体组建职业教育集团。研究制定学校、行业、企业、科研机构、社会组织等共同组建职业教育集团的支持政策。探索组建覆盖全产业链、跨行业、跨部门、辐射区域发展的职业教育集团,到2020年,覆盖全市各区县和主要行业。推进创新联盟、创新基地、产业基金和人才实训平台,以“四位一体”方式促进“四新”经济发展,服务职业教育,强化职业教育的技术技能积累作用。开展现代学徒制试点,推进校企一体化育人。

研究制定促进校企合作办学有关法规和激励政策。深化产教融合,鼓励行业和企业举办或参与举办职业教育,发挥企业重要办学主体作用。规模以上企业要有机构或人员实施职工教育培训、对接职业院校,设立学生实习和教师实践岗位。企业因接受实习生所实际发生的与取得收入有关的、合理的支出,按照现行税收法律规定,在计算应纳税所得额时扣除。

多种形式支持企业加强职工职业技能培训和高技能人才培养。在行业企业中发展认定若干高技能人才培养基地,支持高技能人才培养基地建设面向社会开放、具有教学实训功能的公共实训场所。对自身缺乏培训能力的中小企业,搭建中小微企业培训服务平台,提供培训对接服务。鼓励有条件的企业建立首席技师制度,建设技能大师工作室,发挥技能带头人在技能传承、技术攻关上的示范带动作用。

支持企业通过校企合作共同培养培训人才。对举办职业院校的企业,其办学符合职业教育发展规划要求的,通过政府购买服务等方式给予支持。对职业院校自办的、以服务学生实习实训为主要目的的企业或经营活动,按照国家有关规定享受税收等优惠。企业开展职业教育的情况纳入企业社会责任报告。

(三)完善现代职业学校制度

在专业设置和调整、人事制度改革、教师评价和聘任、收入分配等方面,给予职业院校充分的办学自主权。职业院校要依法制定体现职业教育特色的章程和制度,完善治理结构,提升治理能力。建立企业经营管理者与学校领导相互兼职的规范化管理制度。形成体现职业院校办学管理特点的绩效考核和分配机制。推动职业院校和培训机构建立内部质量监控系统,形成行业、企业和社会力量参与内部管理的长效机制,利用信息化手段提升管理水平。在职业院校全面建立年度质量报告制度,由政府或委托第三方机构编制并向社会发布全市中等和高等职业教育年度质量报告。

四、聚焦人才培养模式改革,着力提高职业教育质量

(一)构建职业教育德育与体育教育内容体系

围绕立德树人的根本任务,培育和践行社会主义核心价值观,着力培养学生和职业教育受众的诚信品质、敬业精神和职业精神,构建以职业道德教育为重点的职业院校德育内容体系。探索中等和高等职业教育德育课程的纵向衔接,改革德育课程,深入挖掘专业教学环节中的育人功能,创新实践育人、文化育人、管理育人的有效方法和途径。完善“爱学习、爱劳动、爱祖国”教育长效机制,系统推进爱国主义教育、理想信念教育、中华优秀传统文化教育、公民意识教育、科学素养教育、生态文明教育等,建立体现上海特色、现代职业教育特点的德育工作长效机制。

推进中职学校体育教育综合改革,促进中职学生身心健康、体魄强健、全面发展。以“三课两操两活动”为主要载体,切实保证中职学生每天一小时校园体育活动时间。启动中职学校体育专项化教学改革试点工作,帮助中职学生掌握1至2项体育技能,养成终身锻炼的兴趣和习惯。加强职业院校学生体育社团建设,探索职业院校创建市体育项目传统学校或试办二线运动队的新机制,发掘优秀体育后备人才,提升职业院校体育竞技水平,大力营造符合职业教育特点的特色体育文化氛围。

(二)深化职业教育课程教学改革

进一步推进专业设置与产业需求对接、课程内容与职业标准相衔接、教学过程与生产过程对接、毕业证书与职业资格证书对接、职业教育与终身学习对接。继续开发与上海重点产业、特色产业、新兴产业相关的新一批专业教学标准,规范专业课程教学,全面提高专业教学质量和水平。鼓励职业院校和培训机构开展国际水平专业教学标准实施试点。

扩大职业院校“双证融通”专业改革试点范围和规模,推动专业教学标准与职业标准融合、教学过程与职业岗位真实情境融合、学业评价与职业技能鉴定融合。探索在职业培训机构中开展“双证融通”试点工作。发挥示范性职业院校的引领和辐射作用,积极探索理实一体、做学合一的课堂教学模式。根据产业结构调整要求和行业企业及用人单位反馈结果,逐步建立专业动态调整机制。

重点开展以任务引领为基本特征的课堂教学专题研究,引导更多职业院校和培训机构更加深入开展教学改革的研究与实践,搭建学校专业教学设计比武、教师教学法评优、信息化教学大赛和优秀教研组评选等平台,完善职业教育科研与教研活动机制。形成职业教育教材建设新机制,搭建校本教材展示交流平台,促进精品课程开发成果的应用与共享。

(三)加快“双师型”教师队伍建设

根据职业教育特点、总体规划和学生规模,核定公办职业院校教职工编制,合理确定高等职业院校教师 and 专业技术人员结构比例。建立体现上海特点的中等和高等职业教育教师能力标准,重点突出专业化教学能力与高水平专业技能。进一步加强规范化培训,试点实施新任专业教师经培训后持证上岗的制度。

健全中专技校教师专业技术职务(职称)评聘标准和办法。在国家有关部委支持下,积极探索推进在中等职业学校设置正高级教师职务(职称)的试点工作。建立职业院校教师与企业工程技术人员、高

技能人才双向聘用机制。允许学校聘用专业兼职教师,建立管理制度,拓宽职业教育教师来源渠道。实施其他专业技术职称系列与职业教育教师职称系列的有效对接。

依托行业企业高技能人才培养基地,建立职业院校和培训机构教师实践基地。针对不同发展阶段的教师开发系统化的、针对性的培养方案,为教师专业发展提供支持。除公共课、基础课外,专任教师在一定年限内必须达到“双师型”教师标准。进入“双师型”系列的教师,每5年必须在企业实践1年以上。将相关实践经历、培训课程学习情况等与教师资格注册、职务(称)晋升以及各级各类评优评奖挂钩。

(四)提高职业教育信息化水平

推进职业教育资源的整合和融通,切实发挥优质教育资源的辐射功能。坚持以上海教育信息化标准规范体系为抓手,探索建立政府主导、多元参与、共建共享的职业教育资源供给模式;围绕上海教育资源中心建设,坚持以教学需求为核心,充分发挥学校的主体作用,完善包含数字化课件、实训案例等为主要内容的职业教育资源中心。

推进信息技术在职业教育教学主战场的应用,驱动教育教学模式变革。坚持以教师培训为抓手,强化教师的信息化素养和信息技术应用能力,提升教育教学质量;支持学校和教师开展信息化环境下的教学模式改革试点,探索虚拟实训与实际操作相结合的教学方式,打造一批创新实验实训中心。

推进职业教育各项业务管理系统与上海教育数据中心的对接,建立基于数据分析的管理决策机制。围绕上海大规模智慧学习平台的建设,建立以职业院校师生为主要服务对象的教和学平台,通过过程性数据的伴随收集和精确处理,及时准确的实现评价评估;完善职业教育信息化综合管理平台建设,优化业务管理流程,开展基于大数据的决策分析,提升职业教育的管理效能和水平。

(五)加强职业教育国际交流与合作

推进职业院校和培训机构开展中外合作,引入国际知名职业教育与培训品牌,打造若干所高端职业院校和培训机构。积极参与制定职业教育国际标准,引进和借鉴国际职业资格认证,开发与国际先进标准对接的专业标准和课程体系。鼓励支持职业院校和培训机构引进国(境)外高水平专家和优质教育资源,开展中外职业院校和培训机构教师互派、学生互换。鼓励支持职业院校教师取得国际公认职业资格证书。鼓励支持有条件的职业院校和培训机构根据国内外需求培养本土化技术技能人才、招收留学生、开展职业培训、赴国(境)外办学,推动与中国企业和产品“走出去”相配套的职业教育发展模式,形成若干所在国际上有影响力的上海职业教育品牌院校和培训机构,提升在国际公认的职业教育组织中的地位和影响力。

五、优化职业教育治理体系,切实提升发展保障水平

(一)完善经费稳定投入机制

落实国家和本市关于职业教育投入的相关规定,建立与办学规模和培养要求相适应的财政投入制度,依法制定职业院校生均经费标准或公用经费标准。职业学校举办者应当按照学生人数平均经费标准足额拨付职业教育经费。加大经费统筹力度,用好各类职业教育经费,发挥好企业职工教育培训经费以及就业经费、扶贫和移民安置资金等各类资金在职业培训中的作用。建立职业教育绩效评价制度、审计监督公告制度、预决算公开制度。

(二)加强基础能力建设

实施职业院校办学标准达标工程和现代职业教育质量提升计划。加大基本建设和设施设备投入力度,确保2020年职业院校全部达到国家制定的办学标准。在整合现有项目基础上,实施现代职业教育质量提升计划,引导职业院校和培训机构更加主动地积极地深化改革。研究制定职业培训机构办学标准,确保开展公益性培训项目的培训机构办学标准达标。

深入开展职业教育基础能力建设,全面提升本市开放实训中心体系能级,利用网络平台,根据个性化实训和体验要求,向学生、社会培训人员开放,实现开放实训中心公共化。整体规划、合理布局,共建共享跨部门实训中心;鼓励通过兼并、托管、合作办学等形式,整合办学资源,优化职业教育布局结构;继续支持教育教学改革、专业课程建设和优质教学资源开发,优化专业布局和课程体系;积极支持职业教育师资队伍建设。

实施高等职业院校技术技能培养能力提升工程,改善学校实习实训条件,支持建设一批与产业应用技术发展前沿紧密对接的产教研中心(基地);支持应用技术型高校转型发展,进一步完善实践教学条件,鼓励学校与行业企业共建实验、实习、实训等多层次实践教学基地和综合性实践教育基地。

加大职业培训资金投入力度,推进面向全体劳动者的继续教育和终身学习与培训。建立职业院校开展职业培训激励机制,完善职业院校举办职业培训相关法律制度。

(三)健全就业和用人制度保障

根据国家修订职业教育法的相关情况,加快修订《上海市职业教育条例》。建立学校与企业密切协作的制度环境,为学生在企业实习实训、兼职兼薪提供法律保障。根据国家有关规定,认真执行就业准入制度,对从事涉及公共安全、人身健康、生命财产安全等特殊工种的劳动者,应当从参加相应职业教育或职业培训并获得相应职业资格证书的人员中录用。创造平等就业环境,消除城乡、行业、身份、性别等一切影响平等就业的制度障碍和就业歧视。党政机关和企事业单位招用人员不得歧视职业院校毕业生。结合深化收入分配制度改革,促进企业提高技能人才收入水平。鼓励企业建立高技能人才技能职务津贴和特殊岗位津贴制度。

(四)落实政府职责

完善政府统筹、分级管理、社会参与的管理体制。各级政府依法加强对本行政区域内职业教育工作的领导、统筹协调和督导评估。市政府相关部门有效运用总体规划、政策引导等手段以及税收金融、财政转移支付等杠杆,加强对职业教育发展的统筹协调和分类指导。区县政府和行业主管部门要切实承担责任,结合本地区本行业实际,探索解决职业教育发展的难点问题。注重发挥行业、用人单位作用,把行业标准和岗位要求作为职业教育质量评价的重要依据。整体设计包含中职、专科高职、应用技术本科直至专业硕士等职业教育层次的一体化、系统化的上海现代职业教育评估体系,形成政府、行业、企业、职业院校、培训机构和第三方评估机构共同参与的职业教育办学和人才评价的良性态势。支持第三方机构开展独立评估,建立评估质量监督保障和问责机制。

依法举办发挥骨干和示范作用的职业院校、职业培训机构,对农村、企业、事业组织、社会团体、其他社会组织及公民个人依法举办的职业学校和职业培训机构给予指导和扶持。加快政府职能转变,减少部门职责交叉和分散,减少对学校教育教学具体事务的干预。充分发挥上海市职业教育工作部门联席会议制度的作用,形成工作合力。完善政府推进职业教育职责的督导制度,向社会公开督导报告,将督导报告作为对被督导单位及其主要负责人考核奖惩的重要依据。

(五)营造良好环境

根据国家和本市评比达标表彰有关规定,对在实施职业教育教学、科研和决策咨询工作中做出突出贡献的单位和个人,予以表彰奖励,用优秀成果引领职业教育改革创新。在办好本市现有各类技能大赛基础上,积极参与国内外技能竞赛。研究设立职业教育体验日等,大力弘扬劳动光荣、技能宝贵、创造伟大的时代风尚,努力形成让每个人都有出彩机会的社会氛围。

上海市人民政府关于 戴海波同志免职的通知

(2015年4月1日)

沪府发〔2015〕10号

各区、县人民政府,市政府各委、办、局:

市人民政府决定:

免去戴海波的上海市人民政府副秘书长职务。

特此通知。

国务院办公厅关于印发 2015 年食品安全重点工作安排的通知

(2015 年 3 月 2 日)

国办发〔2015〕10 号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

《2015 年食品安全重点工作安排》已经国务院同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

2015 年食品安全重点工作安排

2014 年，各地区、各有关部门按照党中央、国务院的决策部署，深化改革创新，强化监管执法，着力消除风险隐患，坚决治理“餐桌污染”，巩固了全国食品安全稳定向好的形势。但食品安全基础依然薄弱，问题仍时有发生，与人民群众的期待相比还存在差距。为贯彻党的十八大、十八届二中、三中、四中全会和中央经济工作会议、中央农村工作会议精神，落实国务院关于食品安全工作的部署要求，进一步提高食品安全治理能力和保障水平，现就 2015 年食品安全重点工作作出如下安排：

一、严格监管执法，着力解决突出问题

(一)加强食用农产品源头治理。深入开展农产品质量安全专项整治，采取完善标准、制定行为规范、加强抽检、建立追溯体系等措施，着力解决农药兽药残留问题。加大食用农产品监管力度，大力推行标准化生产和全程控制，严格管控化肥、农药兽药等投入品使用，推动病虫害绿色防控和病死畜禽无害化处理。探索建立食用农产品产地准出与市场准入管理衔接机制，研究出台指导意见。开展重点食用农产品联合治理行动。加强产地重金属污染、种养殖用水污染、持久性有机物污染等环境污染问题治理。建立超标粮食处置长效机制。严厉打击非法添加有毒有害物质、病死畜禽收购屠宰、私屠滥宰、农资制假售假等违法违规行为。

(二)加强食品生产经营全过程监管。围绕婴幼儿配方乳粉、婴幼儿辅助食品、乳制品、肉制品、食用植物油、“大桶水”、白酒等重点大宗食品开展综合治理。针对超范围超限量使用食品添加剂和食品中非法添加非食用物质、食品中检出塑化剂、食品标签标识不符合规定等突出问题，开展专项治理。加强对大型食品生产加工、流通餐饮企业的监督检查，规范对小作坊、摊贩、网络销售等的管理。继续打击无证无照、销售和使用无合法来源食品和原料、侵权仿冒等违法违规行为。强化进出口食品监管和风险管控，严格进口食品准入和回顾性检查，严格实施进口食品境外生产企业注册。

继续推进婴幼儿配方乳粉企业兼并重组。加强婴幼儿配方乳粉质量安全监管，组织对婴幼儿配方乳粉生产企业开展食品安全审计。

(三)加强重点区域风险防控。加大对农产品主产区、食品加工业集聚区、农产品和食品批发市场、农村集贸市场、城乡结合部等重点区域的监管力度。加强对学校食堂、旅游景区、铁路站车等就餐人员密集场所的食品安全监管，对农村集体聚餐进行指导，防范食物中毒事故的发生。

(四)加强风险隐患排查治理。开展食品生产经营主体基本情况统计调查，摸清底数、排查风险。制定并实施农产品和食品安全风险监测和监督抽检计划，加大监测抽检力度，加强结果分析研判，及时发现、消除隐患。进一步规范问题食品信息报告和核查处置，完善抽检信息公开方式，依法公布抽检信息。严格监督食品经营者持证合法经营，督促其履行进货查验和如实记录查验情况等法定义务。

(五)持续保持高压严打态势。针对严重危害食品安全的突出问题，强化刑事责任追究，依法严惩食品安全违法犯罪行为。加快出台推进行政执法与刑事司法衔接的指导意见，健全线索通报、案情通报、

案件移送、信息发布等工作衔接机制,强化涉案物品处置、涉案产品检验鉴定、证据转换等工作的协调配合。继续推动公安机关食品安全犯罪侦查队伍建设,充实人员力量。

二、健全法规标准,完善制度体系

(六)推动立法进程。继续推进食品安全法及其实施条例的修订出台,推动农产品质量安全法、农药管理条例、生猪屠宰管理条例修订,做好食品安全法与农产品质量安全法的衔接。加快食品安全法规、规章和规范性文件清理。推进食品生产加工小作坊和食品摊贩生产经营管理的立法工作。

(七)完善制度规范。制定修订食品生产经营许可、食品生产企业监督检查、食品经营监督管理、保健食品注册及监督管理、食品召回和停止经营、食品标识、食品相关产品监督管理、食品安全风险监测、风险评估等规章制度。研究制定食用农产品经营监督管理办法。完善畜禽屠宰等相关规章。

积极稳步推进食品生产经营许可改革,完善食品生产经营许可制度体系。研究制定食品生产经营企业分级分类管理制度。深化保健食品审评审批制度改革,逐步扩大备案范围。探索建立食品检查员制度,加大企业现场监督检查和现场行政处罚力度。研究建立基层食品药品监管所管理有关制度。推动完善进出口食品安全相关制度。

研究建立餐饮服务单位排放付费及餐厨废弃物收运、处理企业资质管理等制度,加大餐厨废弃物处理利用力度。

(八)制定修订食品安全标准。完成国家食品安全监管体系“十二五”规划确定的食品安全国家标准清理整合任务,加强重点、急需标准的制定修订工作,加快形成符合我国国情和国际通行做法的食品安全国家标准体系。推进食品安全标准的贯彻实施,开展重点标准的跟踪评价。加强食品安全标准制定修订与食品安全监管工作实际、标准执行情况的有机衔接。

(九)加强执法规范化建设。完善食品安全行政执法程序,规范执法操作流程,量化自由裁量标准,统一执法文书,统一执法标识,依法实施行政许可、行政处罚、行政收费和行政检查等行为。加强执法监管信息化建设,建立执法活动全过程记录制度,依法公开行政处罚信息,推动执法联动和区域合作。全面落实监管执法责任制,完善纠错问责机制,强化制约监督,加大问责力度。

三、规范生产经营,全面落实企业责任

(十)健全企业质量安全管理制度。扩大食品质量安全授权制度试点。推动食品企业完善食品生产经营全过程质量安全记录制度,加快形成上下游食品质量安全信息可查询、过程可控制、责任可追究的追溯体系。加大从业人员食品安全教育培训力度。

建立食品生产企业风险问题报告制度。试点推行大型餐饮服务企业风险自查报告制度,在餐饮服务企业推行“明厨亮灶”。

(十一)完善企业主体责任体系。督促企业完善食品安全生产经营者主体责任制度,强化企业主要负责人首负责任,落实食品质量安全授权人员、管理人员、从业人员岗位责任。强化违法违规企业食品安全主体责任追究,依法加大行政处罚力度,推进处罚结果公开。

(十二)推进食品安全信用体系建设。进一步完善企业信用记录,探索建立统一的食物信用分级分类标准,构建守信激励、失信惩戒机制。依法及时公布严重违法食品生产经营者相关信息,加大对严重失信者的惩戒力度,建立跨区域、跨部门联合惩戒机制。

四、强化宣传和应急处置,提高风险管控水平

(十三)加强风险交流。健全风险预警工作体系和专家队伍,建立科学的风险预警和交流工作机制,制订工作规范,加强舆情监测和风险隐患预判。积极发挥第三方在食品安全风险交流工作中的作用,拓展风险交流渠道。建立健全大型企业风险交流机制,强化行业预警交流。

(十四)强化宣传引导。完善新闻发言人制度和食品安全信息发布制度,及时发布权威信息、消费提示和风险警示,曝光违法违规行为。深入开展政策解读,大力宣传食品安全工作重大方针、举措和重要领域专项整治情况。加强与媒体沟通,妥善做好突发事件和热点问题舆情应对,主动回应社会关切。

开展全国食品安全宣传周等重点宣传活动,动员社会力量参与食品安全公益宣传和科普工作,提高公众食品安全科学素养。继续推进食品安全科普工作队伍建设和示范创建,强化食品安全科普网点

建设。

(十五)提高应急能力。强化跨区域、跨部门应急协作与信息通报机制,加快建立覆盖全国的突发事件信息直报网和舆情监测网,建立健全上下贯通、高效运转的国家食品安全应急体系。加强应急队伍及装备建设,开展多种形式的应急演练和应急管理培训。督促指导食品生产经营企业特别是大型企业建立事故防范、处置、报告等工作制度。

五、完善治理体系,坚持依法行政

(十六)健全监管体系。加快完成市、县级食品安全监管机构改革任务,抓紧职能调整、人员划转、技术资源整合,充实专业技术力量,尽快实现正常运转。健全乡镇(街道)或区域食品安全监管派出机构,建立重心下移、保障下倾的工作机制,加强基层监管力量,完善基层食品安全网格化管理体系和责任体系,打通“最后一公里”。合理划分省、市、县、乡级食品安全监管事权关系。

综合设置市场监管机构的地方,要把食品安全作为综合执法的首要责任,相应设置内设机构、配备专业人员,提高食品安全监管执法的专业化水平,确保监管力量比改革前加强。

加快推进农产品质量安全监管体系建设,强化县乡农产品质量安全监管能力,健全乡镇或区域性农产品质量安全监管机构,逐步建立村级监管员队伍。将农产品质量安全监管执法纳入农业综合执法范围,整合充实执法力量。推动地方生猪定点屠宰监管职责调整到位。

(十七)强化综合协调。各级食品安全委员会要充分发挥统筹协调、监督指导作用,督促落实地方政府对食品安全工作的属地管理责任。加强食品安全监管部门综合协调力量,更好地承担食品安全委员会日常工作,健部门间、区域间的信息通报、形势会商、联合执法、行政执法与刑事司法衔接、事故处置等协调联动机制,凝聚齐抓共管合力。

(十八)完善社会共治体系。积极搭建社会共治平台,建立社会共治激励机制,畅通投诉举报渠道,落实举报奖励专项资金,调动消费者、新闻媒体、志愿者等社会各方参与的积极性。支持行业协会制订行规行约、自律规范和职业道德准则,监督生产经营活动,交流沟通食品安全风险信息,加强行业自律。

把公众参与、专家论证纳入行政决策法定程序,积极发挥专家学者咨政启民作用。大力发展基层监督员、协管员、信息员等群众性队伍。促进第三方机构在检验检测、合规性检查和认证等方面发挥作用。

开展食品安全责任保险试点,探索建立政府、保险机构、企业、消费者多方参与互动的激励约束机制和风险防控机制。

(十九)提高依法行政水平。建立健全重大政策、制度和重大事项的合法性审查和风险评估机制。深入开展食品安全法治宣传教育,强化监管人员法治意识,着力提高基层监管人员执法能力。组织开展地方领导干部食品安全知识专题培训,进一步提高食品安全工作决策能力和管理水平。

六、加大投入力度,加强能力建设

(二十)落实“十二五”规划。抓紧实施国家食品安全监管体系“十二五”规划项目,加大预算内基建投资和转移支付投入力度,着力解决基层监管能力薄弱问题。

(二十一)持续开展“餐桌污染”治理。推进食品安全城市、农产品质量安全县创建试点工作,及时总结经验,扩大试点范围。加强出口食品农产品质量安全示范区建设。

(二十二)提高风险监测和评估能力。继续加强风险监测网络和能力建设,完善食品中非食用物质名单,开展相关检验方法研究。制订农产品和食品安全风险评估办法及未来五年工作规划,组织实施年度优先风险评估和应急评估项目。夯实农产品和食品安全风险评估工作基础,全面开展食物消费量调查和总膳食研究。建立部门间风险监测数据共享与分析机制,提高数据利用度。

加强食源性疾病管理,进一步完善食源性疾病监测报告制度与溯源平台,建立部门间信息互通和有效防控工作机制。加大对新发风险、进出口食品安全风险的监测力度,健全风险线索发现、分析、报告、通报和预警机制。

(二十三)加强技术创新和基层执法装备配备。开展食品和食用农产品中危害物监测识别等关键技术研究,加快研发一批适用于快速检测、应急监测的检测方法、试剂、设备,以及适合基层监管执法的移动执法终端。开展食品安全科技创新工程,在珠海(横琴)等地开展区域性示范。按照“适用够用、填平

补齐”的原则,重点强化执法车辆、执法装备、执法设施配备,加强基层执法装备配备标准化建设。

(二十四)强化检验检测能力建设。根据食品产业布局和现有基础,统筹加强国家、省、市、县级食品安全检验检测能力建设,扩大县级食品安全检验检测资源整合试点,加快推进农产品质量安全检验检测体系建设,确保监管和打击违法犯罪工作需要。推动食品安全重点实验室建设,建立重点实验室管理制度,提高实验室管理水平。指导食品生产企业加强质量安全检测能力建设。

(二十五)加快信息化建设步伐。建设统一高效、资源共享的国家食品安全信息平台,加快食品安全监管信息化工程、食品安全风险评估预警系统、重要食品安全追溯系统、农产品质量安全追溯管理信息平台等项目实施进度,推进进出口食品安全风险预警信息平台建设,加快建设“农田到餐桌”全程可追溯体系。加强食品安全标准、风险监测、风险评估、日常监管统计数据的采集和分析利用,提升科学监管水平和监管效能。

(二十六)组织编制“十三五”规划。发挥专家智库作用,统筹规划、科学编制“十三五”国家食品安全治理体系和治理能力建设规划,研究提出重大工程、重大项目、重大政策措施,加快提升农产品质量和食品安全保障水平。

七、狠抓督促落实,强化责任措施

(二十七)加强组织领导。地方各级政府要认真履行食品安全属地管理职责,将食品安全工作列入重要议事日程,加强对本地区食品安全工作的统一领导、组织协调,加大工作力度,强化投入保障。

(二十八)落实任务分工。各地区、各有关部门要制定具体措施,细化任务分工,明确时间进度,认真抓好落实。对涉及多个部门的工作,牵头部门要加强协调,其他部门要积极支持和配合。

(二十九)强化督查考评。进一步完善食品安全督查考评制度,将食品安全全面纳入地方政府绩效考核、社会管理综合治理考核范围,考核结果作为综合考核评价领导班子和相关领导干部的重要依据。建立激励约束机制,强化考核结果运用。开展督促检查,根据任务分工和时间表,一级抓一级,层层抓落实,确保按进度完成各项工作任务。

(三十)严格责任追究。根据食品安全法等法律法规,严肃追究失职渎职工作人员责任。

上海市人民政府公报

2015 年第 8 期 (总第 344 期)

4 月 20 日出版

主管单位:上海市人民政府办公厅

主办单位:上海市人民政府办公厅

印刷单位:上海市人民政府办公厅文印中心

网 址: www.shanghai.gov.cn

国内统一连续出版物号: CN31-1854/D