关于《广东省市场监督管理局关于进一步做好食品销售监督管理工作的通知（征求意见稿）》的起草说明

一、起草背景

2021年12月24日，市场监管总局发布了《食品生产经营日常监督管理办法》（国家市场监督管理总局令第49号，以下简称《办法》）。2022年3月11日，《市场监管总局办公厅关于印发食品生产经营监督检查有关表格的通知》（市监食生发〔2022〕18号）下发了配套《办法》实施的《检查要点表》和《结果记录表》。

为贯彻落实《中华人民共和国食品安全法》《食品生产经营监督检查管理办法》等要求，加强和规范我省对从事食品销售活动的主体的监督检查，督促落实主体责任，省局起草了《广东省市场监督管理局关于进一步做好食品销售监督管理工作的通知（征求意见稿）》（以下简称《通知》）。

二、法律法规和政策依据

（一）《中华人民共和国食品安全法》

（二）《中华人民共和国食品安全法实施条例》

（三）《中华人民共和国未成年人保护法》

（四）《食品生产经营日常监督管理办法》

三、有关问题说明

（一）关于食品销售者落实食品安全自查

《食品安全法》第四十七条规定，食品生产经营者应当建立食品安全自查制度，定期对食品安全状况进行检查评价。生产经营条件发生变化，不再符合食品安全要求的，食品生产经营者应当立即采取整改措施；有发生食品安全事故潜在风险的，应当立即停止食品生产经营活动，并向所在地县级人民政府食品安全监督管理部门报告。国家食品安全示范城市中评价要点要求参加“放心食品超市自我承诺”超市和食品销售连锁企业总部、从事食品批发的大型企业向监管部门提交自查报告。按照《办法》第十七条规定，食品销售者食品安全自查纳入监督检查要点。

为规范引导食品销售者开展食品安全自查，2021年10月，省局在广东省级涉企移动政务服务平台“粤商通”开通了“食品经营自查”模板，鼓励引导食品销售连锁企业总部、食品批发企业、参加放心食品超市自我承诺的超市上线开展自查。上述主体通过“粤商通”自查形成的食品安全自查报告，可以直接按主体归集到省局食品经营风险管理系统，给监管工作提供了便利。经过一段时间的应用验证，该方式既没有超出《食品安全法》要求食品销售者应当承担的义务，又为规范开展自查提供了指导，还为提交自查报告提供了便利、节约了纸张、邮寄等经济成本。但同时也综合考量食品销售行为的覆盖面、销售体量等因素，以及全省仍有相当一部分的食品销售者文化水平不高与信息化应用能力不足，只对《通知》所列的“食品销售连锁企业总部、从事食品批发的食品销售企业、商场超市以及“接受县级以上市场监督管理部门书面检查的食品销售者”进行规范。同时为了进一步明确《食品安全法》中“定期”的周期，拟按照自然年度确定为应当开展食品安全自查的最小周期。

（二）关于其他从事食品销售活动主体管理责任的落实

依据《食品安全法》第六十一条规定，集中交易市场的开办者、柜台出租者和展销会举办者，应当依法审查入场食品经营者的许可证，明确其食品安全管理责任，定期对其经营环境和条件进行检查，发现其有违反本法规定行为的，应当及时制止并立即报告所在地县级人民政府食品安全监督管理部门。第六十二条规定，网络食品交易第三方平台提供者应当对入网食品经营者进行实名登记，明确其食品安全管理责任；依法应当取得许可证的，还应当审查其许可证。网络食品交易第三方平台提供者发现入网食品经营者有违反本法规定行为的，应当及时制止并立即报告所在地县级人民政府食品安全监督管理部门；发现严重违法行为的，应当立即停止提供网络交易平台服务。《办法》第十九条明确将集中交易市场开办者、展销会举办者等的食品安全管理责任纳入监督检查要点。《网络食品安全违法行为查处办法》（国家食品药品监督管理总局令第27号）第十四条规定，网络食品交易第三方平台提供者应当设置专门的网络食品安全管理机构或者指定专职食品安全管理人员，对平台上的食品经营行为及信息进行检查。

2021年10月，省局在广东省级涉企移动政务服务平台“粤商通”开通“食品经营自查”模板上线后，各地市场监管部门组织网络食品交易第三方平台提供者开展线上自查，为同类型以提供场所、平台参与食品经营活动主体的食品安全管理责任自查提供了经验，拟在《通知》中一并予以明确。

（三）关于对网络交易经营者以及通过自动售卖设备、无人店等非面对面销售酒类主体落实禁止向未成年人销售酒主体责任要求

根据《中华人民共和国未成年人保护法》第五十九条规定，烟、酒和彩票经营者应当在显著位置设置不向未成年人销售烟、酒或者彩票的标志；对难以判明是否是未成年人的，应当要求其出示身份证件。《网络交易管理办法》第三十一条规定，网络交易平台经营者对平台内经营者身份信息的保存时间自其退出平台之日起不少于三年；对商品或者服务信息，支付记录、物流快递、退换货以及售后等交易信息的保存时间自交易完成之日起不少于三年。法律、行政法规另有规定的，依照其规定。

针对网络交易、自动售卖设备、无人店等非面对面即可完成销售行为如何落实“对难以判明是否未成年人的”的问题，并同时考量了网络销售跨时空的特点、个人身份信息查验须与公安部门建立验证机制以及个人信息保护等因素，拟在国家未明确全国网络经营酒必须有效查验订单支付人身份年龄信息并建立起工作机制前，要求主体注册地在广东的网络平台、自建网站经营者在酒类经营活动页面持续显示“禁止向未成年人销售酒”警示语，在支付前请订单支付人对是否已成年作出自我确认及承诺真实，纳入交易信息按照《网络交易管理办法》保存。自动售卖设备等设备设施参照执行。

（四）关于食品销售者张贴或者公示监督检查结果记录表

《办法》第三十九条第二款规定，检查结果对消费者有重要影响的，食品生产经营者应当按照规定在食品生产经营场所醒目位置张贴或者公开展示监督检查结果记录表，并保持至下次监督检查。有条件的可以通过电子屏幕等信息化方式向消费者展示监督检查结果记录表。第四十八条规定，食品生产经营者未按照规定在显著位置张贴或者公开展示相关监督检查结果记录表，撕毁、涂改监督检查结果记录表，或者未保持日常监督检查结果记录表至下次日常监督检查的，由县级以上地方市场监督管理局部门责令改正；拒不改正的，给予警告，可以并处5000元以上5万元以下罚款。

“检查结果对消费者有重要影响的”在实际操作中可能存在不同的销售者理解不一，为保障公众的知情权以及条款执行的统一性，考虑到日常监督管理检查是覆盖全部检查要点的监督检查，可以基本反映销售者食品销售行为的规范程度，拟在《通知》明确日常监督检查结果记录表应当张贴或者公示。同时考量到因工作需要或者问题线索开展的飞行检查，可能存在检查次数较多，比如说2022年我省组织开展每月一次的“湿粉统一查”；又如因问题线索开展的飞行检查，可能在立案查处期间不宜将信息公开，因此拟明确飞行检查结果记录表由开展飞行检查的监管部门确定是否要求食品销售者公开。

（五）关于食品销售者监管频次

《办法》第二十二条规定，市场监督管理部门应当每两年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。市场监督管理部门应当对特殊食品生产者，风险等级为C级、D级的食品生产者，风险等级为D级的食品经营者以及中央厨房、集体用餐配送单位等高风险食品生产经营者实施重点监督检查，并可以根据实际情况增加日常监督检查频次。

根据风险管理的原则，并结合广东省食品销售者的体量，拟采取日常监督检查与书面监督检查相结合的方式，按照不同监管频次，对食品销售者实现每两年至少进行一次全监督检查要点的监督检查。同时，参照明确了集中交易市场以及网络食品交易第三方平台的监管频次。

根据监督管理工作需要或者问题线索等开展的飞行检查，原则上不属于纳入监管频次统计的范畴。为方便监管频次的计算，明确统计监管频次的起点时间为2022年1月1日起。

（六）关于食品安全管理人员抽考

《办法》第二十九规定，市场监督管理部门实施监督检查时，可以依法对企业食品安全管理人员随机进行监督抽查考核并公布考核情况。抽查考核不合格的，应当督促企业限期整改，并及时安排补考。

《广东省市场监督管理局关于广东省食品安全管理人员的管理办法》已经对食品安全管理人员抽考工作进行了规范，因此对抽查考核不合格的，衔接到该办法执行。但是，目前广东食安员抽考系统暂未能面向社会公布抽考结果，故拟在监督检查结果要点表中公布。

（七）关于监督检查结果告知

《办法》第三十五条规定，检查人员应当将监督检查结果现场书面告知食品生产经营者。需要进行检验检测的，市场监督管理部门应当及时告知检验结论。

目前我省已经建成食品经营风险分级管理系统，并计划上线监督检查功能，开展日常监督检查后可立即生成监督检查结果表，并通过手机短信的方式，将结果表发送给食品销售者。为提高监管工作效率，拟明确短信发送监督检查结果表即视为书面告知。针对检查结果需要委托检验检测确定的，按照《食品安全抽样检验管理办法》（国家市场监督管理总局令第15号）执行。