

# 大力推广餐饮环节使用预制菜明示 多部门加快推进预制菜国家标准制定

## 热点关注

□ 本报记者 万静

记者近日从国家市场监督管理总局获悉,针对近期社会广泛关注的预制菜相关话题,国务院食安办高度重视,已组织工业和信息化部、商务部、国家卫生健康委、市场监管总局等部门认真研究,加快推进预制菜国家标准制定,大力推广餐饮环节使用预制菜明示,更好维护消费者知情权和选择权。

### “信息透明”是关键

今年国庆中秋“双节”将至,亲朋好友欢聚团圆的时候,“下馆子”成了当下老百姓关心的话题。看着餐桌上佛跳墙、猪肚鸡、酸菜鱼等佳肴,大家在高兴之余,心里难免犯嘀咕:“这些菜有哪些是现炒的?有哪些是预制菜?”“这些预制菜放了多久?食品安全有保障吗?”……种种疑问,让人越想越不踏实。

当下“西贝事件”反映的核心问题,就是消费者对餐厅使用预制菜信息不透明的担忧。

近年来,五花八门的预制菜不断攻占老百姓聚会餐桌。对于预制菜,社会公众的心里确实五味杂陈,很是微妙。从中国人的传统观念来说,“尝鲜”“吃现炒的”被奉为饮食的“最高待遇”,但是随着食品工业飞速发展以及现代生活节奏的加快,外出就餐、点叫外卖,成为越来越多家庭日常生活的常态选择。

清华大学新华国际传播研究院院长助理苏婧介绍,中央厨房和预制技术是餐饮业现代化发展的必然趋势。从行业发展看,预制菜的生产流程(如配方、火候、调味)由中央厨房统一控制,确保了不同门店、不同批次产品的品质稳定,符合餐饮连锁化的核心要求;标准化的预制菜让餐饮企业无需担心“口味变化”

### 核心阅读

针对近期社会广泛关注的预制菜相关话题,国务院食安办高度重视,已组织工业和信息化部、商务部、国家卫生健康委、市场监管总局等部门认真研究,加快推进预制菜国家标准制定,大力推广餐饮环节使用预制菜明示,更好维护消费者知情权和选择权。



的问题,可快速复制门店,实现规模化扩张;从监管看,中央厨房的集中加工模式让监管者可以实现“从农田到餐桌”的全链条追溯,监管效率大幅提升。

“与居家准备餐食不同,餐厅和食堂的后厨对消费者而言是陌生的、不可控的、不透明的,甚至是天然不信任的,这是非常正常的社会心理,也因此需要餐饮业和监管者充分理解消费者对餐饮业食品安全的担忧情绪。”苏婧说。

对外经贸大学市场监管研究院副院长冀玮认为,“预制菜”存在着消费者“知情权”争议与经营者义务的“灰度空间”,依据法律规定消费者认为自己有权利事先获知“预制菜”的相关信息,但是由于缺少认定标准与强制性明示要求,所以多数经营者往往采取不予明示的做法。客观而言,无法明示是大多数经营者面临的现实,然而,如果经营者能够依据有关文件定义与行业认知,积极主动向消费者明示自己认定的“预制菜”,则应当会赢得消费者的信任,与诚信经营所带来的市场回报。而消费者知情权的法律规定也将随着“预制菜”定义与标准的进一步明确而得到保障。

### 标准体系逐步完善

预制菜之所以出现“含混不清”的状况,和其本身所面临的范围不确定、标准不统一、产业政策扶持力度不一致等问题有关系。

2024年3月,国家市场监督管理总局、工业和信息化部、农业农村部、商务部、国家卫生健康委联合印发《关于加强预制菜食品安全监管 促进产业高质量发展的通知》(以下简称《通知》),首次在国家层面明确预制菜的概念范畴:以一种或多种食用农产品及其制品为原料,使用或不使用调味料等辅料,不添加防腐剂,经工业化预加工(如搅拌、腌制、滚揉、成型、炒、炸、烤、煮、蒸等)制成,配以或不配以调味料包,符合产品标签标明的贮存、运输及销售条件,加热或熟制后方可食用的预包装菜肴,不包括主食类食品,如速冻面米食品、方便食品、盒饭、盖浇饭、馒头、糕点、肉夹馍、面包、汉堡、三明治、披萨等。

《通知》专门提出,有关部门要督促食品生产经营企业按照预制菜原辅料、加工工艺、产品范围、贮藏运输、食用方式等要求从事预制菜生产经营活动。大力推广餐饮环节使用预制菜明示,保障消费者的知情权和选择权。

此外,《通知》在预制菜的定义中强调加热或熟制后方可食用。不经加热或者熟制就可食用的即食食品,以及可直接食用的蔬菜(水果)沙拉等凉拌菜,不属于预制菜范畴。

对于广受关注的预制菜标准体系问题,我国相关部门早已在推进此项工作。2024年年底,市场监管总局在人大代表、政协委员的答复中称,国家卫生健康委已将《食品安全国家标准 预制菜》列入2024年度食品安全国家标准立项计划,组建专项工作组,有序推进标准研制工作。市场监管总局(国家标准委)正在组织研制《预制菜术语与分类》,对预制菜相关术语定义和类别进行规定。

此外部分地方因地制宜发布了预制菜地方标准,如江西省、辽宁省大连市、陕西省咸阳市等地制定《预制菜冷链运输配送管理规范》《海鲜预制菜产业园区建设指南》《预制菜配送技术规范》等相关地方标准,服务和规范预制菜产业发展。

“十四五”以来,工业和信息化部制定了《方便菜肴》等6项预制菜相关行业标准计划。中国饭店协会、广东省企业创新发展协会、汕尾市餐饮行业协会等社会团体分别发布《预制菜产品分类及评价》《预制菜肴 广式烧鸭(鸭)》《预制菜汕尾小米(薯粉饺)》等团体标准,为预制菜的品质分级及生产质量管理提供标准指引。

### 食品安全有保障

既然预制菜要突出工业化预加工的特点,那么标准化体系化生产加工的规范流程必不可少,食品添加剂的问题也成为重要考量。

新版《食品安全国家标准 食品添加剂使用标准》(GB 2760—2024),已于2025年2月8日起正式实施,此前使用十年的2014年版标准废止。业内评价指出,新版标准变化大,涉及面非常广,

几乎涉及所有食品生产企业。新版标准修订了一些防腐剂和食品用香料、加工助剂使用范围和限量,新增了一些甜味剂在同类食品类别中共同使用时的总量要求,相关规定涉及很多类食品。这些食品类别的生产企业应严格对照新版标准,及时调整相关产品原料工艺、产品配方、标签标识,确保食品添加剂使用符合新版标准规定。

记者注意到,《通知》对于预制菜行业的食品添加问题也提出了较高的监管要求。督促预制菜生产经营者,要按照《企业落实食品安全主体责任监督管理规定》要求,建立健全食品安全管理制度,加强食品生产经营风险管控,严把原料质量关,依法查验食用农产品原料的承诺达标合格证等产品质量合格证明,严格食品添加剂使用,切实保障预制菜产品质量安全。

为了保障预制菜食品安全,市场监管总局表示将进一步压实预制菜企业食品安全主体责任,督促预制菜生产经营者严格落实《企业落实食品安全主体责任监督管理规定》,建立健全食品安全管理制度,加强食品安全风险管控,督促食品生产经营者依法建立食品安全追溯体系,鼓励采用信息化手段采集、留存生产经营信息,保证食品可追溯,同时严格食品生产许可管理,组织修订肉制品、水产制品、速冻食品等食品生产许可审查细则,指导地方市场监管部门结合食品原料、工艺等因素,对预制菜实施分类许可,严格许可审查和现场核查,严把预制菜生产许可关口。

中国人民大学食品安全治理协同创新中心研究员孙娟娟认为,在现有的监管格局下,无论是预包装食品还是新鲜食材,餐饮操作都有对应的食品安全要求,与预制菜配套的供应链管理也有一系列的安全要求,覆盖中央厨房、运输配送、餐厨存储等。因此,此次围绕预制菜的消费争议更聚焦于“不怕预制,怕不告诉消费者”。这要求完善预制菜的监管需要同时考虑餐饮工业化和消费透明化并存的趋势。

## 浙江市场监管服务型执法再深化

# “小过快处”模式跑出执法加速度

□ 本报记者 王春 □ 本报通讯员 夏燕 陈一涵

“因销售一瓶78元的过期葡萄酒被罚款5万元”“施工现场未设置车辆冲洗设施且首次违法被罚4万元”……近年来,一些行政处罚案件因“小过重罚”,屡屡成为舆论热议焦点。

这些主观过错较小、客观情节轻微、事实认定简单的案件,如何实现快速、公正处理,避免“小过重罚”?记者近日了解到,浙江省市场监管局推行的“小过快处”执法办案模式,探索出一条新路径。该模式以高频“小过”事项为切入点,通过开发掌上执法模块实施“快处”,实现裁量统一、过罚相当,推动市场监管执法更高效、更规范、更温暖。

自今年3月开展试点以来,浙江省通过“小过快处”执法办案模式结案347起,案件平均办理周期缩短至24.76天,较去年提速60%以上。其中免于处罚的案件占比94.2%,并实现“零复议、零诉讼”。

### 率先“破题”为基层和企业减负

今年,浙江提出“管住风险,无事不扰,有呼必应,护航发展”的理念,严格规范涉企行政检查。在此背景下推出的“小过快处”试点,是市场监管部门对于服务型执法的再深化。

近年来,市场监管领域内针对“标识标签不规范”“过期食品”等高频轻微违法行为的投诉举报日益增加,一些不法分子为获取高额利益,故意购买相关商品后要求商家支付赔偿。

“就拿童装上的绳带来说,按规定长度是不能超过10厘米的,可有时候剪短或拉扯后,绳带变成了11厘米,衣服一下就成了不合格产品。我们不是不愿意接受监管处罚,但整天应付恶意索赔,生意都没法安心做了。”一位湖州的服装店老板聂某如是说。

这类行为,既侵占消费者正当诉求维权渠道,也影响了百货店、小超市等“小、散、弱”主体的正常经营秩序。

浙江省市场监管局执法稽查处副处长郑科峰表示:“按传统模式处理此类案件,周期长、流程多,占用大量行政资源,一些主观恶意明显、挑战道德底线、危害公共利益、造成恶劣社会影响的违法行为反而得不到及时有效的打击。”

“小过快处”执法办案模式解决了基层执法人员的工作痛点,以“短、平、快”的方式处理问题,实现流程“瘦身”。服务型执法既有助于规范企业经营行为,也通过主动指导、教育、引导,帮助企业防风险、减负担、添活力,进而带动就业、惠及民生,形成经济社会发展发展的良性循环。

目前,“小过快处”已梳理出“过期食品”“食品标签不规范”等9个高频“小过”违法事项,并实现现场检查、证据采集、笔录制作、文书送达、电子签名等全流程线上办理。

### 数字赋能执法走向“精准轻快”

“小过快处”首批试点覆盖了全省11个设区市和54个县(市、区),各地结合实际,在框架内积极探索,进一步提升该模式的适用性、实用性和可操作性。

湖州市吴兴区市场监管局局长王道文介绍:“吴兴区执法人员通过‘一套指引操作,一套标准文书,一次数据录入’,大幅提升执法效能,集中攻坚解决涉案主体‘首违’确认、涉案物品处置、在线取证等关键问题。”

此前,该局接到举报,称某小超市涉嫌销售过期预包装食品。执法人员迅速赶到现场,在货架上发现数包过期辣条,随即通过“小过快处”数字办案系统固定证据,并联系店铺经营者,在线制作电子现场笔录和调查询问笔录。

因经营者属首次违法,情节轻微,及时纠正且未造成危害后果,该局依法作出不予行政处罚的决定,并对当事人进行警示教育,指导其建立过期食品定期清查机制,从源头防范过期食品销售风险。

“我自己都没注意到食品过期了,多亏‘小过快处’

不然差点因为这10块钱的生意面临大额罚款。”超市负责人潘某坦言,“这次免罚也给我提了醒,以后一定要定期检查商品保质期。”

在台州市路桥区,市场监管部门创新构建“数据驱动、智能筛查、精准打击”案源挖掘新机制,依托12315投诉举报数据平台,快速剥离出可能涉及“小过”行为的线索池,建立风险指数模型,变“盲目巡查”为“精准打击”。

### 宽严相济推进执法规范化标准化

市场监管执法涵盖食品安全、产品质量、消费者权益等多个领域,事关企业生产经营和群众日常生活。

“有了统一的裁量基准和数字工具,就像有了‘说明书’,让我们办案更有底气。”湖州市吴兴区市场监管局行政执法队队员王璐告诉记者,通过严格规范掌上执法流程,在手机终端上进行无纸化操作,执法人员可以采取填空式或选择式在线填写,后期相同内容直接抓取,避免反复操作,大幅减轻了工作量。

更重要的是,“小过快处”建立了一套标准化的检查要点、取证要点、裁量标准,引导一线执法人员更加注重证据收集,提升了执法人员的法治理念和依法行政水平。”湖州市中级人民法院相关负责人表示。

在推进执法规范化过程中,舟山市市场监管局定海分局聚焦高效办案,推行“首办负责制”,明确各环节责任人和办理时限,将案件办理全流程压缩至20天内,较同类案件办理提速77%。同时配套研发“时限精灵”小程序,对“小过快处”案件的关键节点实现提前预告和临期预警,实现“慎审快批、质效双优”。

当前,“小过快处”试点进入“扩面提质”期,浙江省市场监管局局长谢小云表示,全省系统将持之以恒抓好统筹协调、案件查办和宣传引导等工作,扎实推进服务型执法和“小过快处”执法模式落地见效,进一步营造法治化一流营商环境。

## 郑州115份意见书推动整改问题2321个

□ 本报记者 赵红旗 □ 本报通讯员 徐斌斌

“严禁政府议事协调机构以各种名义实施行政检查;严禁检验检测机构、科研院所等第三方实施行政检查;严禁外包给中介机构实施行政检查;严禁未取得执法证件的执法辅助人员、网格员、临时工等人员实施行政检查……”谈及河南省郑州市政府出台的关于严格规范涉企行政检查的实施意见,郑州市司法局党委书记、局长周建超近日在接受《法治日报》记者采访时说:“全市以规范涉企执法为抓手,坚持问题导向、目标导向、精准施策,直击企业群众痛点难点,以法治“硬举措”提升了营商环境“软实力”。

郑州市聚焦涉企行政检查事项多、频次高、随意性大以及任性检查、运动式检查,以各种名义变相检查等突出问题,对涉企行政检查进行全方位、全链条、全覆盖规范管理,确保涉企行政检查于法有据、严格规范、公正文明、精准高效,尽可能降低对企业正常生产经营活动的影响,推动涉企行政检查质效明显提升,社会满意度大幅提高。目前,市县两级均建立双专班联动机制,由纪委监委牵头组建监督专班,由司法局牵头组建整治专班,凝聚监管合力。

郑州市司法局主动对接纪委监委、法院、检察院、网信办、信访、工商联等单位,整合12345便民热线、12348法律服务热线、政民互动平台等渠道,广泛搜集涉企执法问题线索,并组织开展市县两级行政检查案卷评查,目前已评查案卷1506份,发现涉企执法问题2672个,实现线索汇总、研判、移交闭环管理。

今年以来,郑州市全面开展“企业大走访活动”,组建涉企专项工作小组,“电话组”对案卷涉及企业进行全覆盖回访;“走访组”随机暗访企业,深入企业一线排查风险点,严格落实“先查后讲”机制,深入企业及行业峰会,宣讲行政相对人权利救济途径和投诉举报方式,将行政违法行为置于公众监督之下,推动执法阳光透明。目前,市县两级工作专班已走访1329家单位,电话回访被处罚企业326家。

与此同时,郑州市建立健全严厉的监督问责机制,对不具备行政执法主体资格实施检查,未按照公布的行政检查事项和标准实施检查,未按照规定程序实施检查,擅自部署专项检查的,发现一起查处一起,及时责令改正,对涉嫌违纪或者职务违法犯罪的,依法移送纪检监察机关。截至目前,市县两级司法行政机关下发《行政执法监督意见书》115份,推动整改问题2321个,有力促进涉企执法规范化、法治化。为防止问题反弹回潮,注重建章立制,郑州市司法局推动建立和完善“领导干部带头办案工作机制”“政务服务窗口人员管理制度”等73项制度,实现常治长效。

### 规范涉企行政检查

## 鞍山30条举措打造涉企执法新生态



□ 本报记者 张国强 韩宇

今年8月,辽宁省鞍山市司法局以规范涉企行政检查专项行动为契机,聚焦10类行政执法突出问题,因地制宜出台《鞍山市规范涉企行政检查30条工作举措》(以下简称《工作举措》)。这一创新政策通过分类监管和柔性执法,显著降低了企业合规成本,激发了市场活力。

鞍山市司法局有关负责人表示,此举旨在构建“法治化、精准化”的行政执法体系,为高质量发展注入新动能。

作为政府行政执法监督机构,鞍山市司法局制定了《工作举措》,协调市场监督管理等部门在食品生产经营领域率先试点,推行风险分级管理机制。企业根据规模、信用记录和风险防控能力,被划分为A至D四个等级,并匹配差异化监管措施。例如,B级风险企业年频次下降至2次,较过去大幅减少。

鞍山市司法局有关负责人表示:“我们通过‘分类+动态’监管,将执法资源聚焦高风险领域,既保障食品安全底线,又释放企业创新空间,司法局将持续深化行政执法改革,推动‘政府精准监管、企业自律规范’的良性循环。”

同时,鞍山市司法局在《工作举措》中强调包容审慎原则和合规指导制度。2025年以来,鞍山食品流通经营环节已对19起轻微违法行为直接免罚,累计免罚102起,免罚金额达525万元。

一家超市负责人王女士分享道:“今年年初因标签标识瑕疵被责令整改,但未罚款,执法人员耐心指导我们完善流程,这种‘治病救人’的态度让我们更有信心规范经营。”

鞍山市司法局执法监督科有关负责人补充说:“柔性执法不是纵容,而是通过教育引导,帮助企业‘轻装上阵’,各行政执法主体将加强信用培育,确保执法既有力度又有温度。”

近日,《法治日报》记者走访多家食品企业,倾听他们对新变化的切身感受。采访中,多家企业表达了对《工作举措》的感受,同时呼吁加强自律与合作。一家食品经营企业负责人李先生坦言:“分类监管减少了检查频次,但我们主动升级了追溯系统,配合动态评级调整。”

一位法律界人士评价称,《工作举措》由鞍山市司法局统筹,既严守法治红线,又通过差异化执法激活市场。

“未来,市司法局计划将政策扩展至更多行业,持续深化行政执法改革,打造法治化营商环境标杆。”鞍山市司法局有关负责人说。



近日,山东省枣庄市薛城区消防救援大队借助群众户外活动高峰时段,组织“蓝焰”服务队小分队深入社区、广场、街巷,通过发放宣传资料、开设安全小课堂,针对性开展消防安全宣传,并提醒辖区群众在享受秋季凉爽的同时做好火灾预防。图为消防宣传人员向群众宣传消防安全知识。

本报通讯员 李龙 摄