

深圳市食品生产加工小作坊禁止生产加工食品品种目录（第二版 报审稿）专家风险评估报告

为保障相关工作的正常开展，深圳市市场监督管理局起草的《深圳市食品生产加工小作坊禁止生产加工食品品种目录（第二版 报审稿）》（以下简称《小作坊食品目录（第二版）》）（详见附件1）根据《重大行政决策程序暂行条例》、《深圳市人民政府重大行政决策程序规定》、《深圳市市场监督管理局重大行政决策管理规定》以及《广东省食品生产加工小作坊和食品摊贩管理条例》等有关规定，列入重大行政决策事项目录，需进行专家咨询论证及风险评估。

为落实有关要求，2021年6月9日，深圳市市场监督管理局审批处牵头组织深圳海关食品检验检疫中心副主任蓝芳，深圳市疾病预防控制中心食品营养与卫生所副所长刘建平，深圳大学食品系何庆华教授，深圳市卓越绩效管理促进会执行会长张增英，华润五丰（深圳）食品有限公司经理吴志凡，深圳市深业航天食品与环境检测科技有限公司副总经理陈肖英，深圳市分析测试协会高级工程师应恺等7位专家在深圳市市场监督管理局14楼会议室召开《小作坊食品目录》专家咨询论证和风险评估会议，形成了《小作坊食品目录（第二版）》专家风险评估报告。

第一部分 项目概况

一、起草背景

(一)为贯彻落实《广东省食品生产小作坊和食品摊贩管理条例》的要求，我市制定实施的《深圳市食品生产加工小作坊禁止生产加工食品品种目录(第一版)》(以下简称《小作坊食品目录(第一版)》)将于2022年1月届满到期。

(二)《小作坊食品目录(第一版)》实施5年来，有效规范了我市食品生产加工小作坊的健康发展，但随着社会经济的发展和食品安全风险变化，有部分品种已不再适宜纳入食品生产加工小作坊生产加工。

(三)行政管辖区域变化：目前，“深汕特别合作区”已纳入深圳行政管辖区域，新制订的《小作坊食品目录(第二版)》需要增加该区域的品种范围。

为了确保食品生产加工小作坊依法登记，全面保障我市传统、特色食品小作坊合法经营，持续保护和弘扬我市传统、特色食品小作坊产业有效传承和健康发展，深圳市市场监督管理局在广泛听取各界意见，多次修改后形成了《小作坊食品目录(第二版)》。

二、 起草依据

本目录根据《广东省食品生产小作坊和食品摊贩管理条例》，结合我市市场监管工作实际起草。其中直接依据的核心条款是《广东省食品生产小作坊和食品摊贩管理条例》第十四条，该条款共有两款，具体文本如下：

禁止食品小作坊生产加工下列食品：

- (一) 乳制品、罐头制品等食品;
- (二) 婴幼儿配方食品和其他专供特定人群的主辅食品;
- (三) 声称具有保健功能的食品;
- (四) 不符合食品安全标准的土榨花生油等食用油;
- (五) 使用酒精勾兑的酒类;
- (六) 国家和省规定的禁止生产的其他食品。

前款规定以外禁止生产加工的食品目录，由地级以上市人民政府食品药品监督管理部门制定，经同级人民政府批准后报省人民政府食品药品监督管理部门备案，并向社会公布。地级以上市人民政府食品药品监督管理部门可以根据食品安全监督抽检结果、食品安全风险评估结果对本行政区域内食品小作坊禁止生产加工的食品目录进行调整。

三、主要内容

《小作坊食品目录(第二版)》规定了食品生产加工小作坊禁止生产加工及可申请生产加工的食品品种。

全市范围可申请生产加工的食品品种 5 种，包括：1. 其他粮食加工品类 2 个品种：谷物粉类制成品(生湿面制品、生干面制品)；2. 热加工熟肉制品类 3 个品种：(1) 酱卤肉制品(酱卤肉类、白煮类)；(2) 熏烧烤肉制品。

限定宝安区、坪山区、大鹏区、深汕合作区四个区域可申请生产加工的食品品种 29 种。包括：

1. 仅限宝安区可申请的食品品种 1 种：水产制品类：干制水产品(蚝豉)；

2. 仅限坪山区、大鹏区可申请的食品品种 1 种：热加工熟肉制品类：其他熟肉制品(窑鸡)；

3. 仅限大鹏区、深汕合作区可申请的食品品种 1 种：水产制品类：干制水产品(鱼干)；

4. 仅限深汕合作区可申请的食品品种 26 种，包括：
(1) 其他粮食加工品类 1 种：谷物粉类制成品(河粉)；(2) 热加工熟肉制品类 6 种：A. 熟肉干制品(肉松、肉干、肉脯)，B. 其他熟肉制品(肉丸、肉饼、肉条)；(3) 糖果类 1 种：酥质糖果；(4) 白酒类 1 种：白酒(不得使用酒精配置勾兑)；(5) 其他酒类 1 种：其他发酵酒(米酒(醪糟))；(6) 水产制品类 13 种：A. 干制水产品(虾米、虾皮、干贝、干燥裙带菜、干海带、干紫菜、干海参)；B. 盐渍水产品(盐渍藻类、盐渍海蜇、盐渍鱼、盐渍海参)；C. 鱼糜及鱼糜制品(冷冻鱼糜、冷冻鱼糜制)；(7) 热加工糕点类 1 种：烘烤类糕点(酥皮类)；(8) 豆制品类 2 种：非发酵豆制品(豆腐、豆腐干)。

其他品种均纳入食品生产加工小作坊品种负面清单。

(二) 与《小作坊食品目录》(第一版)的区别

1. 《小作坊食品目录(第二版)》参照国家市场监督管理总局《食品生产许可分类目录》(2020 年修订版)，对食品编号、类别名称做出了相应调整。

2. 剔除了全市范围内可申请的品种 4 种。针对近年来我省发生了多起由于米粉制品及河粉导致的食品安全事件，考虑到该产品特性及食品安全高风险的现状，拟将上述两个品种从全市食品生产加工小作坊可生产加工的目录中剔除。

《小作坊食品目录（第一版）》实施5年来，酱卤肉制品（糟肉类、其他）2种食品全市0申请0发证，拟将其从食品生产加工小作坊可生产加工的目录中剔除。

3. 新增了限定深汕合作区可申请的食品品种27种。在考虑到深汕合作区的当地食品生产企业不多，经济发展水平相对落后、地缘因素及当地居民饮食习惯等特殊情况下，参考了《汕尾市食品生产加工小作坊允许生产加工食品品种目录》后，结合我市市场监管工作实际，按照风险可控、弘扬深汕特色传统食品为原则，拟在深汕合作区范围内新增27个品种。

第二部分 风险评估的准备

一、项目社会公示、社会意见情况

2021年3月，市市场监管局审批处启动《小作坊食品目录（第二版）》的起草工作。在内部征集各辖区局意见的基础上，于2021年4月27日组织审批处、食品生产处、各辖区局及许可审查中心召开研讨会，形成《深圳市食品生产加工小作坊禁止生产加工食品品种目录（第二版征求意见稿）》。

2021年4月30日-2021年6月5日，通过深圳政府在线网、深圳市市场监督管理局官网公开征求公众意见。

2021年5月8日-2021年5月28日，通过市食药安办征求有关成员单位及市市场监管局内部各单位意见。

2021年5月20日，市市场监管局审批处组织深圳市疾病预防控制中心食品营养与卫生所副所长刘建平、深圳大学食品系何庆华教授、华润五丰（深圳）食品有限公司经理吴志凡三位专家及食品生产处赴深汕合作区调研。调研组通过座谈会及实地走访的方式深入了解深汕合作区食品生产加工小作坊现状。

2021年5月27日，市市场监管局审批处组织召开食品生产加工小作坊登记工作行业代表座谈会。邀请了宝安区、龙岗区、光明区的三家小作坊代表以及深圳市食品工业协会、深圳市分析测试协会、云阳面制品协会（深圳分会）等相关行业协会代表参加会议。座谈会上小作坊代表及行业协会代表对《深圳市食品生产加工小作坊禁止生产加工食品品种目录（第二版 征求意见稿）》发表了意见。

《深圳市食品生产加工小作坊禁止生产加工食品品种目录（第二版 征求意见稿）》对外公开征求意见期间共收到市司法局、深汕合作区管委会、市场监管局罗湖局及热心市民反馈的4条意见，其中市司法局的意见不予采纳并与司法局沟通取得理解，市场监管局罗湖局及热心市民的意见已采纳，深汕合作区管委会的意见部分采纳。市商务局等16个单位通过书面或电话、邮件等方式反馈无意见。（具体意见征集及采纳情况详见附件2）

二、 评估依据

《小作坊食品目录（第二版）》涉及群众及食品生产经

营者切身利益，涉及面较广，属于重大事项，根据《中共深圳市委办公厅、深圳市人民政府办公厅关于印发〈深圳市重大事项社会稳定风险评估办法〉的通知》第四条及《市市场监管局关于印发深圳市市场监督管理局重大行政决策管理规定的通知》（深市监〔2019〕819号）第三十三条的有关规定，应开展专家风险评估工作。

三、评估目的

采用专家咨询、会商分析、专家风险评估研讨会等方法对《小作坊食品目录(第二版)》的可行性、科学性、合理性和可操作性进行评价，为《小作坊食品目录(第二版)》的实施提供合法性与合理性依据。

四、评估主体

深圳市市场监督管理局作为评估主体牵头单位，会同深圳海关、深圳疾控、深大、行业协会、企业代表等7名专家组成的专家组进行《小作坊食品目录(第二版)》的风险评估工作。

五、评估原则

《中共深圳市委办公厅、深圳市人民政府办公厅关于印发〈深圳市重大事项社会稳定风险评估办法〉的通知》第三条“重大事项社会稳定风险评估坚持科学决策，以人为本，民主法制和“属地管理”以及“谁主管、谁负责”的原则。”

第三部分 专家风险评估内容和结论

一、风险评估的内容

（一）合法性评估

《小作坊食品目录（第二版）》内容与《广东省食品生产小作坊和食品摊贩管理条例》《中华人民共和国食品安全法》等有关法律、法规、规整、政策的精神相吻合。此外，直接依据的核心条款是《广东省食品生产小作坊和食品摊贩管理条例》第十四条，该条第二款规定“前款规定以外禁止生产加工的食品目录，由地级以上市人民政府食品药品监督管理部门制定，经同级人民政府批准后报省人民政府食品药品监督管理部门备案，并向社会公布”。为落实《广东省食品生产小作坊和食品摊贩管理条例》有关要求，出台《小作坊食品目录（第二版）》很有必要，该事项符合决策机关的法定权限且符合有关法律、法规的规定。

（二）合理性评估

《小作坊食品目录（第二版）》符合大多数群众的利益，有利于能全面保障我市传统、特色食品生产加工小作坊合法经营，有利于保护深汕合作区畲族的传统特色食品，持续保护和弘扬我市及特色食品生产加工小作坊产业有效传承和健康发展。

（三）可行性评估

《小作坊食品目录（第二版）》与我市食品行业发展水平相适应，实施具备了相应的条件，有相关配套的监管制度

和食品安全风险控制措施，充分考虑了群众的接受程度。

（四）可控性评估

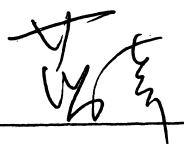
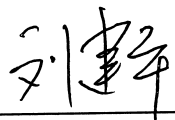
《小作坊食品目录（第二版）》中深汕合作区的食品品种如湿米粉、米酒、盐渍水产品等相对风险较高，可在许可发证过程中，从严把控，在生产场地、人员、设备设施等方面加强指导和监督管理，风险总体可控。


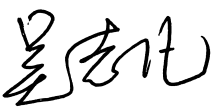

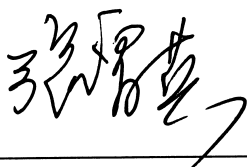
二、风险评估结论

通过综合评估，《小作坊食品目录（第二版）》逻辑合理，层次分明，条理清楚。经专家组讨论一致认为，该目录食品品种风险总体可控，具有合法性、合理性、可行性、可控性、规范性、可操作性等。建议对《小作坊食品目录（第二版）》新增的食品品种加强后续监督抽查力度，强化全流程监控。

专家签名表

时间：2021年6月9日

姓名	单位及职务	签字
蓝芳	深圳海关食品检验检疫中心 副主任	
刘建平	深圳市疾病预防控制中心食 品营养与卫生所副所长	

何庆华	深圳大学食品系教授	
吴志凡	华润五丰(深圳)食品有限公司经理	
陈肖英	深圳市深业航天食品与环境检测科技有限公司副总经理	
张增英	深圳市卓越绩效管理促进会执行会长	
应恺	深圳市分析测试协会高工	