门头沟区“十三五”时期

食品药品安全规划

**北京市门头沟区食品药品安全委员会办公室**

**中国农业大学食品科学与营养工程学院**

2017年3月

目录

[门头沟区“十三五”时期食品药品安全规划 1](#_Toc478418853)

[序言 3](#_Toc478418855)

[（一）编制依据 3](#_Toc478418856)

[（二）规划范围 3](#_Toc478418857)

[（三）规划定位 3](#_Toc478418858)

[一、当前食品药品安全形势 5](#_Toc478418859)

[（一）发展现状 5](#_Toc478418860)

[（二）面临问题 9](#_Toc478418861)

[二、指导思想、基本原则和发展目标 10](#_Toc478418862)

[（一）指导思想 10](#_Toc478418863)

[（二）基本原则 11](#_Toc478418864)

[（三）发展目标 12](#_Toc478418865)

[三、重点工作任务 14](#_Toc478418866)

[（一）依法落实食品安全属地责任 14](#_Toc478418867)

[（二）进一步完善监管体系 14](#_Toc478418868)

[（三）强化源头治理 18](#_Toc478418869)

[（四）全面提升应急保障能力 19](#_Toc478418870)

[（五）大力推进食品安全示范区建设 19](#_Toc478418871)

[（六）加强信用监管体系建设 21](#_Toc478418872)

[（七）加强风险防控体系建设 21](#_Toc478418873)

[（八）加快推动监管信息化 22](#_Toc478418874)

[（九）构建社会共治体系 23](#_Toc478418875)

[（十）全面提升综合保障能力 24](#_Toc478418876)

[四、重点工程 24](#_Toc478418877)

[（一）进一步完善三个中心建设 24](#_Toc478418878)

[（二）加快建设两个监管平台 26](#_Toc478418879)

[（三）加强监管领域七项重点任务的开展 27](#_Toc478418880)

[五、保障措施 30](#_Toc478418881)

[（一）加强组织领导 30](#_Toc478418882)

[（二）完善配套政策 30](#_Toc478418883)

[（三）保障经费投入 31](#_Toc478418884)

[（四）严格督查评估 31](#_Toc478418885)

[附1：《规划》中涉及的定量指标和建设时间点 32](#_Toc478418886)

# 序言

## （一）编制依据

依据《北京城市总体规划（2004年—2020年）》、《北京市“十三五”时期食品药品安全发展规划》、《北京市食品药品安全三年行动计划》、《北京市门头沟区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》、《门头沟区食品药品安全三年行动计划》等相关政策文件制定本规划。

## （二）规划范围

本规划针对门头沟区食品药品安全工作已取得的成效及面临的挑战和机遇，提出“十三五”时期门头沟区食品药品安全体系建设的基本原则、指导思想、发展目标、主要任务和保障措施。

## （三）规划定位

本规划全面落实《北京市“十三五”时期食品药品安全发展规划》和《北京市门头沟区国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》的有关要求，根据门头沟区“强化生态涵养区功能定位、加快转型发展、建设现代化生态新区”的目标，结合门头沟区区情和食品药品安全工作实际，坚持行政监管和产业发展并重、常态安全管理和非常态应急管理相结合，整合全区食品药品监管资源，强化风险管理与监测预警体系建设，深化基层监管体系和监管能力建设，推动区域协作与跨区域协调联动，旨在“十三五”时期构建全方位、立体化的食品药品安全体系，进一步提升门头沟区食品药品安全水平，让全区人民享受更高水准的食品药品安全保障。

# 一、当前食品药品安全形势

## （一）发展现状

区委、区政府高度重视食品药品安全工作，将食品药品安全相关工作列入每年重要民生实事项目，并不断加大工作力度。“十二五”期间，全区食品药品安全形势总体稳定向好，人民群众饮食安全得到切实保障，“十二五”规划目标如期实现。

**1.监管体制改革圆满完成**

按照市委、市政府食品药品安全监管体制改革文件的要求，门头沟区食品药品监督管理局成立于2013年9月3日，同时加挂门头沟区食品药品安全委员会办公室牌子。同年9月30日在全区十三个镇（街道）设立食品药品监督管理所，加挂镇（街道）食品药品安全委员会办公室牌子，11月1日正式依法对外履职，充分调动了区、镇（街道）政府统筹资源和组织管理的积极性，全面落实属地责任。全区形成“分级+垂直”的食品药品监管体制，变多环节监管为集中统一监管。2015年9月，区食品药品监督管理局和区农业局就加强食用农产品质量安全监管签署合作协议，进一步加强了我区食用农产品质量安全监管工作，建立健全了食用农产品质量安全全程监管工作机制。

**2.食品药品安全保持较高水平**

“十二五”期间，全区65大类食品统一监测抽检合格率97.46%，其中大米、小麦粉、食用植物油、猪肉、蔬菜、豆制品等6类重点食品总体合格率98.39%，药品、医疗器械、化妆品抽验合格率分别为98%、96%和100%，基本药物和社区零差率药物抽验合格率连续5年达100%，全区未发生一般级别以上的食品药品安全事件。

**3.食品药品安全制度和工作机制基本形成**

为适应食品药品监管新体制、加快依法行政步伐，我区制定并实施了《门头沟区食品安全突发事件应急预案》、《门头沟区食品安全事件调查处置实施办法》、《门头沟区食药监局应对“三品一械”突发事件应急预案》、《门头沟区打击食品药品违法犯罪联动工作机制》、《区食药监局、区疾控中心工作联动协作机制》等文件，建立健全了门头沟区食品药品安全突发事件应急体制和运行机制。2014年，门头沟区还制定了《门头沟区食品药品安全监察员管理办法》、《门头沟区镇（街道）食品药品安全信息员管理办法》、《门头沟区食品药品违法行为举报奖励办法》，构建完善了村居一级的食品药品安全监管体系。

**4.技术支撑体系较为完备**

通过机构改革划转整合，门头沟区初步建立了由区食品药品安全监控中心、镇（街道）食品药品快检室、企业自检室和社区食品药品安全监测点等构成的安全风险监控体系，建立了涵盖食品、药品常规检验、风险监控和快速检测的检测检验体系，为科学监管奠定了坚实的基础。另外，在市、区两级财政的大力支持下，建筑面积1400多平方米、总投资达2000余万元的门头沟区食品药品安全监控中心新址已正式开工建设。该监控中心将建成一个在软、硬件两方面均处于国内先进水平，业务领域涵盖食品药品检验、安全风险评估、安全风险交流、不良反应（事件）监测等多个方面的食品药品安全“区级”监控机构。

**5.风险评估与防控能力明显提高**

“十二五”期间，我区安排区级食品抽样监测样本量超过8000个，基本覆盖食用农产品种植、养殖以及食品生产、流通、餐饮等各个环节；药品以及医疗器械、化妆品抽验2000个样本，基本涵盖“三品一械”领域，提升了我区食品药品安全风险的监测、预警和防控能力。药品不良反应报告达到百万人口715份，可疑医疗器械不良事件报告达到百万人口165份，提前达到国家药品安全“十二五”规划任务指标。

**6.应急保障能力逐步完善**

我区建立了统一的食品药品突发事件应急预案，纳入全区应急体系。积极应对、及时控制食药安全突发事件及其风险，高效组织应急处置工作，提高了综合处理食药安全突发事件的能力，有效保障了人民群众身体健康与生命安全，维护了正常的社会经济秩序。按照国家、市的统一部署，先后应对和处置亨氏婴幼儿米粉铅超标、上海福喜问题食品、台湾“地沟油”等食品安全事件，适时开展银杏叶药品专项整治，有效控制了风险。圆满完成党的十八大、新中国成立65周年庆祝活动、APEC会议等重大会议活动和春节、元旦、国庆等重大节日期间食品药品安全保障任务，实现全区食品药品安全“零”事件。

**7.监管队伍专业化水平整体提高**

全区食品药品监管系统在编人员82名，其中，博士生2人，硕士研究生11人，本科61人，大专8人。本科以上学历占90.24%，平均年龄37岁，多数同志具备医学、药学、食品科学、生物学、农学、法律、管理等专业学科背景，监管队伍整体呈现高素质、专业化、年轻化的特点。

**8.社会共治格局初步形成**

全区招录39名食品药品安全监察员，聘请区级特约监督员，聘用305名社区、村食品药品安全信息员，构建社会监督网络。组建“门头沟区食品药品安全企业协会”，强化行业自律。为严厉打击食品药品（含食品、药品、医疗器械、保健食品和化妆品）安全领域的违法、犯罪行为，进一步做好行政执法与刑事司法衔接工作，以区食药监局、区公安分局及区检察院三部门联合会签的形式制订《门头沟区打击食品药品违法犯罪行为行政执法与刑事司法衔接制度》。与区广电中心、《京西时报》社等多家媒体单位建立协作机制，做好12331食品药品投诉举报处置，制定《门头沟区食品药品违法行为举报奖励办法》，调动社会公众参与监督的积极性，社会共治格局初步形成。

**9.食品药品产业快速发展趋势明显**

近两年来，国务院商事制度的改革为门头沟区食品药品产业的加速发展提供了重要机遇。截至2015年12月底，门头沟区已有食品和药品生产经营主体2963家，其中，食品生产、流通和餐饮等环节的经济主体共2504家（包括：食品生产加工主体25家、食品加工小作坊1家；食品流通经营主体1351家；餐饮经营主体1127家）；药品、医疗器械、保健食品、化妆品类生产经营主体共459家（包括：药品生产企业3家，药品经营企业39家，器械生产企业10家，保健食品生产企业6家，化妆品生产企业1家，保健食品经营企业90家，化妆品经营企业310家）。依托首都食品药品产业发展得天独厚的资源优势，随着门头沟区建设改造的逐步完成、投资环境的日渐优化、生态涵养区建设的大力推进，门头沟区的食品药品产业在“十三五”期间也会日益发展壮大。

## （二）面临问题

“十二五”时期、特别是2013年食品药品监管体制改革之后，门头沟区食品药品安全形势总体平稳良好，安全监管水平整体提升，但也面临一些问题和挑战。主要包括：

**1.监管体系有待巩固和完善**

食品药品监管机构组建时间较短，监管基础还不够牢固，区、镇（街道）食品药品安全委员会职能作用有待进一步发挥，多元监管、社会共治格局尚未完全形成，统一、权威、高效的监管体系尚需完善。

**2.食品药品安全面临较大输入性风险**

全区食品和药品基本依靠区外供应，与国际国内市场关联性强、依存度高，而全国食品药品监管体制改革尚未完成、整体合力尚未形成，区内食品药品安全风险存在大量的不确定因素，源头监管、全程监控面临巨大挑战。

**3.配套制度建设相对滞后**

近年来，国家食品药品安全政策法规制修订频繁，各级各类食品及食用农产品监管部门相应配套制度的制定和修订尚不能完全跟进，一些制度、机制与新监管体制的衔接仍在完善当中。

**4.监管的现代化水平亟待提高**

监管领域开放程度不足，与区外相关单位的合作交流还缺乏广度和深度；区内食品药品企业相关安全标准、质量规范、技术规程与发达国家相比还存在差异和差距，区内检验检测机构的资质、水平较低，风险监测和评估技术水平亟待提升；信息化、现代化技术手段应用不够充分，监管数字化程度和现代化水平亟需提高；监管队伍人手不足，特别是专业人员缺乏，打击食品安全犯罪的专业力量匮乏。

**5.食品药品产业基础薄弱**

城乡二元结构发展不平衡，“高、精、尖”企业凤毛麟角，“小、散、乱”经营主体大量存在。相关数据显示，门头沟区药品生产企业中，仅有北京万辉双鹤药业有限责任公司属于中型企业，该公司2014年实现利税5382.11万元。而门头沟区食品生产、餐饮、食品流通等领域绝大多数是中小规模企业，依靠低端产业模式和个体经营模式运营。企业诚信观念和质量安全意识普遍不强，主体责任完全落实尚需时日。

# 二、指导思想、基本原则和发展目标

## （一）指导思想

按照党中央“四个全面”战略布局，围绕首都城市战略定位和门头沟区定位，坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，依据《中华人民共和国食品安全法》、《中华人民共和国药品管理法》、《中华人民共和国农产品质量安全法》等法律法规，坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理的总体思路，用最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责，加快建立科学完善的食品药品安全治理体系，着力推进建团体制机制改革创新，促进各地落实监管有责、有岗、有人、有手段，履行日常监管、监督抽检责任，严把从农田到餐桌、从实验室到医院的每一道防线，全面推进门头沟区食品药品监管的现代化，切实承担起“促一方发展、保一方平安”的政治责任，让门头沟区市民享受更高水准食品药品安全保障。

## （二）基本原则

**1．预防为主，风险管理。**坚持治理关口前移，完善法规标准，全面排查、及时发现处置苗头性、倾向性问题，严把食品安全的源头关、生产关、流通关、入口关。树立风险防范意识，建立健全以风险分析为基础的科学监管制度，强化风险评估、监测、预警和风险交流，根据风险隐患及时采取针对性风险管控措施，保障食品安全。

**2．整合资源，突出重点。**有效整合存量资源，挖掘潜力，提高效率，促进食品安全监管队伍、信息、监测、检验、科技、宣教等方面的资源共享，提高食品安全监管整体能力。科学配置增量监管资源，坚持节约高效，避免重复建设。

**3．科技引领，开放共享。**充分运用互联网、云计算及物联网，构建“食品药品安全监控中心”、“食品药品互联网监控中心”等智能监管系统，全面推进食品药品监管现代化。

**4.项目带动，整体提升。**立项开展并扎实推动食品药品重点建设项目，通过一系列重大项目和重点工程的实施，加快提升技术支撑、基础保障、应急处置和信息化监管方面的能力。

**5.多方协作，社会共治。**全面落实企业食品安全主体责任，严格落实地方政府属地管理责任和有关部门的监管责任，充分调动各方资源和力量，发挥人民团体、群众组织、企事业单位、新闻媒体的积极作用，多措并举，加快形成企业自律、政府监管、社会协同、公众参与的食品安全社会共治格局。

## （三）发展目标

健全食品药品安全监管机制，强化政府的食品药品安全监管责任，对食品药品安全实施有效的统一监管。落实企业在食品药品安全中的主体责任，建立让生产经营者真正成为食品药品安全第一责任人的有效机制。完善食品药品安全标准体系，提高食品药品检验检测科学化水平，建立食品药品质量追溯制度，实现从生产源头到终端消费的全程严格监管。加强食品药品安全风险监测、评估和预警，健全食品药品安全多渠道投诉举报和突发事件快速反应机制，依法惩治食品药品领域违法犯罪活动。经过5年努力，食品安全治理能力、食品安全水平、食品产业发展水平和人民群众满意度明显提升。具体目标如下：

**1.食品药品安全状况持续良好。**全区食品药品安全保持较高水平，不发生重大食品药品安全事故或影响恶劣的食品药品安全事件，食品抽检合格率达到98.1%以上，其中大米、小麦粉、食用植物油、蔬菜、猪肉、豆制品等重点食品抽检合格率达到98.7%以上，药品抽检合格率达到99.1%以上，基本药物合格率持续保持100%。群众对食品药品安全总体满意度达到70%以上。

**2.食品安全全程监管机制健全。**农业生产标准化程度及食品产业规范化水平较高，无照无证餐饮单位得到有效治理，应急处置及时高效，违法犯罪行为得到有力打击，重大活动食品安全得到有效保障。食品安全整治成效显著。

**3.食品安全监管责任落实到位。**将食品安全工作纳入全区国民经济和社会发展规划，并列入区政府年度绩效考评范围，以及领导班子、领导干部实绩考核范围，考核权重不低于5%。

**4.监管队伍配备达标。**严格落实属地政府食品安全监管责任，食品安全监管所需的人、财、物得到有效保障，强化技术支撑体系，全面提升综合保障能力，确保本领域、本辖区食品安全状况良好。

**5.社会共治格局基本形成。**健全食品安全诚信体系，畅通社会监督渠道，完善风险交流机制。加大普法和膳食营养科普宣传力度，提高群众的食品安全意识和认识水平。食品药品质量安全信息发布公众知晓率达到50%以上。

# 三、重点工作任务

## （一）依法落实食品安全属地责任

认真贯彻落实《中华人民共和国食品安全法》、《北京市强化区政府食品安全监管属地责任管理办法》，强化区政府、镇（街道）对本行政区域内食品安全工作的统一领导、组织、协调职责，将食品安全工作纳入区级国民经济和社会发展规划以及镇（街道）年度计划和重点工作安排，将食品安全工作经费列入本级财政预算，建立科学、严格的监督管理制度，督促本级相关部门按照职责做好食品安全工作，切实落实属地责任。

## （二）进一步完善监管体系

巩固食品药品监管体制改革成果，强化区和镇（街道）“两级”食品药品监管机构职责，健全监管网络，清晰监管事权。积极推动监管力量下沉，确保食品药品监管所有职责、有岗位、有人员、有手段，真正实现监管的统一、权威、高效。充分发挥区和镇（街道）“两级”食品药品安全委员会统一指挥和综合协调职能，完善信息通报、形势会商、联合执法等食品药品安全工作制度，形成监管合力。进一步完善相关部门职责分工和工作衔接程序，加大区食品药品监管部门、农业部门、园林部门在食用农（林）产品质量安全监管方面的协作力度，把好产地准出和市场准入关，优化工作衔接协调机制。

依托区食品药品综合执法体系建设，建立区级协调机制，实现对全区监管信息集成研判，对监管难题会商研究，对监管风险动态评估，对执法资源合理配置，对突发事件联动处置。加强乡镇食用农产品质量安全管理站能力建设，确保实现有职能、有编制、有人员、有设备、有经费。组织区食药、公安、工商、农业等执法部门积极加入京津冀食品药品大要案协查合作机制，追根溯源，一查到底，共同打击跨区域、长链条食品药品违法犯罪行为。在重大活动保障及发生重大食品药品公共安全事件时，确保执法人员能够跨省、市、区实施调查取证、控制产品流向和采取行政措施，进一步加大执法威慑力。

**1.实施最严格的监管**

严格规范食品药品生产经营行为，推进药品和医疗器械GMP（生产质量管理规范体系）、GSP（经营质量管理规范体系）认证；鼓励京煤集团总医院、区医院推进药物临床试验基地建设，严格落实GCP（药物临床试验质量管理规范）；加强食品生产加工、流通及餐饮服务全过程监管，稳步推进量化分级管理，提升规范化水平，鼓励餐饮服务单位积极开展明厨亮灶试点建设；引导和推动企业采用HACCP、GMP等先进管理方法，切实加强风险关键点控制，坚决守住不发生系统性、区域性食品药品安全风险的底线。

从2016年1月1日起，全区所有药品生产经营企业通过药品GMP和GSP认证；从2018年1月1日起，全区所有医疗器械生产企业必须符合医疗器械生产质量管理规范要求。积极推进抽检监测和预警交流体系建设，运用风险监测手段，加强对风险隐患大、出问题几率高的产品、企业、行业、领域的监督检查，加快建设以检验检测为主，集风险评估、预警、管理、交流为一体的风险防控体系。进一步强化交流合作，为创新工作模式提供借鉴，积极应对食品药品安全的区域性、系统性问题。完善产品追溯体系，落实生产经营企业主体责任，实现食品药品生产记录可查验、生产过程可追溯、产品流向可追踪、不合格产品可召回。做好“先照后证”改革衔接工作，提高新形势下依法履行监管职责的能力，加强事中事后监管，保障食品药品全过程、全链条安全。开展以治理无照无证餐饮单位经营活动为重点的综合治理，加大联合执法力度，完善行政执法与刑事司法衔接机制，严厉惩治非法添加、使用非食品原料生产食品、制售假劣药品、利用互联网非法销售、无证生产经营等严重违法行为。

**2.实施最严厉的处罚**

按照行政执法权力清单，完善食品药品执法程序，规范执法操作流程，建立执法活动全过程记录制度，完善自由裁量权基准制度，切实做到法无授权不可为、法定职责必须为。突出重点，严厉执法。在食品方面，以婴幼儿食品、乳制品、肉及肉制品、食用植物油等大宗食品为重点品种，以农村地区、城乡结合部、校园周边等为重点区域，严厉打击非法添加、使用非食品原料生产食品和保健食品添加药物成分等严重违法行为。

在药品方面，以打击利用互联网制售假药和疫苗为重点，严厉查处生产经营企业制假售假行为。在化妆品方面，以国内外知名品牌化妆品为重点，严查利用互联网制售假冒化妆品、非法添加禁限用物质等严重违法行为。在医疗器械方面，以体外诊断试剂、植介入类医疗器械等产品为重点品种，以小医院、美容院、体验式销售为重点环节，严查无证有源医疗器械和套证销售、私自改装等违法行为。

加大对违法者的惩戒力度，健全完善食品药品“黑名单”制度，对进入“黑名单”的违法企业实行产品退市、企业退市、区域退市；对违法企业的负责人和有关责任人，一定期限内不得从事食品药品生产经营活动，对严重违法犯罪者实行终身行业禁入。切实增强执法震慑力，进一步推进区域执法协作，强化与公安机关、工商、农业等部门的执法联动，持续共同打击跨区域、跨领域食品药品违法犯罪行为，保持高压态势，形成强大威慑。加强监督抽检、稽查执法、刑事司法工作衔接，进一步完善食品药品行政执法与刑事司法衔接工作机制，强化刑事责任追究，强化主体资格处罚，强化处罚信息公开，坚决维护公正有序的市场环境。

**3.实施最严肃的问责**

发挥区、镇（街道）食品药品安全委员会协调、督查、考评职能，加大督查考评力度，完善区食品药品安全工作督查考评和辖区绩效考核体系，进一步推动政府属地责任和部门监管主责的落实。科学划分区局、镇（街道）监管所事权，明确两级监管机构在行政许可、日常监管、安全监测、投诉举报、案件查处、应急管理、重大活动保障等方面的职责，细化分工，强化责任。

完善责任追究机制，按照新修订《食品安全法》，对不履行食品安全监管职责、未按规定公布食品安全信息等行为，依法严厉问责。完善食品药品监管、廉政“双风险”防范体系，健全覆盖权力运行各个环节的风险防范措施，加大重点对象、环节、部位和岗位的监督力度，提升执纪、监督、问责能力，对监管不力、执法不严、违法乱纪和失职渎职等行为，依法依纪严肃追究责任。

## （三）强化源头治理

加强食用农产品安全保障，完善以食用农产品质量安全为主要内容的标准体系建设，有序推进生产标准化，着力提升标准化生产水平，推进门头沟区食用农产品标准化生产基地建设，大力推进“三品”认证和质量安全体系认证，稳步提升“三品”认证覆盖率。

推进有机果品生产基地、蜂产品养殖基地建设，加强生鲜乳生产和收购环节监管，提升安全保障能力。加强食用农产品、水产品进京路口控制，把好安全第一道关口，进一步完善首都食品供应保障体系。完善产品追溯体系。

利用物联网信息记录、识别、追踪和数据交换技术，实现区内食用农产品从生产养殖、收购、加工、储运到销售、消费的全链条追溯。建立京内外重点食品供应基地溯源系统，构建互联网公共服务平台，实现区内食品批发市场、商场超市各类信息即时查询验证。

完善现代化物流配套措施，推进净菜进京和小包装销售，减少城市垃圾。大力推进食用农产品质量安全监管示范区、食用农产品质量安全监管示范镇创建活动，提升“菜篮子”工程食用农产品质量安全水平。通过监管示范区、镇建设，切实推进食用农产品质量安全监管责任的落实和监管能力的提升，确保监管制度和措施的持续贯彻执行，依法落实监管职责。

## （四）全面提升应急保障能力

完善食品药品突发事件应急预案，全区十三个镇（街道）要制定本镇（街道）食品药品突发事件应急预案。加强食品药品应急装备配备，定期组织开展应急演练，全面提升快速响应、应急处置和综合保障能力。加强应急指挥平台建设，确保全区执法力量集中调度指挥，健全应急保障体系。为应对突发事件和国家、市、区重大活动提供有力保障。

## （五）大力推进食品安全示范区建设

根据《北京市创建国家食品安全城市工作方案》的文件精神，按照市政府统一部署，十三五期间门头沟区将开展创建“北京市食品安全示范区”工作，将食品安全工作纳入全区国民经济和社会发展规划，进一步提升全区食品安全保障水平。

结合本区实际，以保障和改善民生为出发点，紧紧围绕提高群众满意度这个中心，推动建立“上下统一、责任明晰，运行高效、保障有力，无缝衔接、全程监管，符合实情、科学合理”的食品安全监管格局和政府、企业、社会齐抓共管的治理体系，落实“四有两责”。

严格网格化监管。科学划定镇（街道）辖区内监管网格，合理配备监管员、监察员和信息员，做到“定格、定岗、定员、定责”。建立健全责任包干、信息管理、上下联动、社会协作、协调处理、宣传引导、考核评价等制度，充分发挥网格作用，有效消除各类风险隐患。到“十三五”末，区、镇（街道）100%完成食品安全网格划定，实施网格化管理。

实施重大食品安全事故“一票否决”。严格落实区政府对食品安全工作的统一领导、纳入规划、预算保障、监测抽检、风险处置、事故报告、督促检查等方面的监管责任。建立完善街道、乡镇的食品药品安全委员会和监管机构，食品安全监管事权划分明确，采取有效措施减少区域、部门间食品安全监管事权交叉重复或漏洞盲区

专业执法队伍建设到位，完善基层食品药品安全监察员培训、考核以及报酬保障制度，确保食品药品安全监察员工资待遇水平不低于辖区安全生产监管领域同类人员工资待遇水平。将食品安全经费纳入财政预算，加大经费保障力度，确保食品安全检验经费能够支持4份/千人·年的检测样本量（不含快速检测）。专业执法装备配备及专业检验能力建设达标，保障监督执法检查全面覆盖。

继续推行食用农产品（含水产品）种植、养殖良好操作规范，提高无公害农产品、绿色食品、有机农产品认证率，强化农业投入品管理，健全食用农产品产地准出制度。进一步完善基层农产品质量安全管理和技术服务机构，切实提升食用农产品生产源头监管能力。建立集中交易市场管理规范、畜禽屠宰管理规范等。

建立实施区域联动协作机制。推动京津冀一体化食品安全监管格局建设，建立实施京津冀食品安全监管部门协调联络、联合检查、信息共享、案件协查以及食用农产品产销衔接等机制。

认真核查食品安全投诉举报信息，对发现的违法行为及时转立案处理。建立跨部门、跨区域的案件协查、信息通报等协调联动机制，有力打击违法犯罪行为。

鼓励各基层单位分层次、分步骤开展本辖区食品安全示范创建行动，探索可复制、可推广的监管机制和模式，示范带动全区食品安全监管能力和水平提升。

严格组织开展考核评价，保证考核结果真实可信，确保创建任务落到实处。同时，以创建“食品安全示范区”为契机，不断完善政策措施，建立无缝隙、全覆盖的监管机制，切实提升食品安全治理能力。

## （六）加强信用监管体系建设

构建食品药品安全信用监管体系和食用农产品、林产品生产主体信用等级评价体系，完善信用累积、评价制度，建立各类食品药品生产经营单位信用档案，实行信用分级，并根据信用等级实施分类监管，营造诚信守信的市场环境。依托北京市企业信用信息网，完善监管信息共享机制和企业信用信息公示机制，及时向社会公布食品药品生产经营者的信用情况，对守信主体强化政策激励，对失信主体加大约束惩戒，形成公平有序的竞争环境。

## （七）加强风险防控体系建设

健全风险监测和评估机制，执行药品上市后相关风险管理制度、医疗器械不良事件监测和再评价配套制度，完善监测抽验工作程序和质量公告发布程序，全面提升对食品药品各类风险的监测、分析、评估能力。完善风险监测网络，加强监测资源统筹利用，加强区食品药品安全监控中心、镇（街道）食品药品监管所快检室、社区监测点、企业自检室建设，完善区、镇（街道）和生产主体三级食用农产品质量安全检测网络，扩大监测范围、指标和样本量，拓展食品药品风险监测点。

到2020年底，全区设立食品药品社区监测点不少于60个，实现辖区内十三个镇（街道）全覆盖。每年区级食品监测抽检样本不少于2000个，实现站点科学布局、风险科学防控。构建风险预警交流体系，加强区级食品药品风险监控数据管理，严格监测质量控制，完善数据报送网络，共享现有检测监测、监管执法、事故报告、安全风险等信息，运用大数据分析手段，建立食品药品抽检监测和风险预警信息系统，不断提升风险防控能力。进一步健全追溯体系，实现食用农产品、林产品和食品药品来源可查、去向可寻、质量可控。

## （八）加快推动监管信息化

利用云平台、大数据、物联网等现代信息科技手段，依托首都食品药品安全数据中心，完善食品药品业务内网、政务内网、互联网和移动执法网以及相关信息化基础设施，构建统一的政府监管、企业应用和公众服务平台，提升监管和服务的信息化水平。推进食品药品市场主体信用信息平台建设，统一信息化标准规范体系，逐步将企业基本信息、质量管理体系、产品监督检查和监测抽检等数据统一纳入信息系统，实现互联互通。建立食品药品企业电子化监管档案。开展高风险产品追溯信息管理试点，发挥追溯体系作用。加快互联网监控体系建设，建立覆盖独立网站、第三方交易平台、店铺等多种形式的食品药品互联网监管平台。

推进网络监测、电子数据证据固化、数据恢复、数据分析等取证技术应用，提升对食品药品违法行为的搜索、发现、跟踪、定位能力。与专业搜索引擎服务商开展战略合作，借助海量底层数据和实时搜索分析，实现对全网食品药品信息和网络热点的动态监测、研判预警。

## （九）构建社会共治体系

充分发挥区、镇（街道）两级食品药品安全委员会职能作用，动员、组织和协调辖区各相关部门密切协作，实现职能有效衔接、监管全面覆盖。加大对区食品药品安全企业协会等社会组织的培育扶持力度，支持其参与食品药品监管体系建设，支持其制订行规行约、自律规范和职业道德准则，建立健全行业规范和奖惩机制，引导企业主动履行食品药品安全第一责任。进一步加强投诉举报平台建设，实现市、区县、镇（街道）三级投诉举报业务平台互联互通。

创新、探索微信、微博等新兴媒体在投诉举报领域的应用，拓宽社会监督渠道。完善举报奖励制度，创新工作机制，不断壮大食品药品安全监督志愿者队伍，加大对发现食品药品重大违法线索的奖励力度，激发社会各方广泛参与社会监督的积极性、主动性、创造性。完善新闻宣传协作机制，引导正面宣传，提高食品药品质量安全信息发布效率，加大普法和膳食营养科普宣传力度。

## （十）全面提升综合保障能力

实施食品药品监管人才发展计划，深化与高校的战略合作。建立健全执法人员梯队培养机制，全面培训和快速提升监管专业化水平。建立财政保障长效机制，实现区级财政投入稳定增长，为集中统一监管提供相应的经费保障。加强设施装备保障，按照国家总局、市局相关标准，逐步实现各级监管业务用房、执法车辆、执法装备配备标准化，进一步提升食品药品安全监管技术支撑能力。

# 四、重点工程

推动实施重点工程，为食品药品监管的现代化、国际化和食品药品产业创新发展，提供强有力的技术支撑。

## （一）进一步完善三个中心建设

**1、区食品药品安全监控中心**

积极推进区食品药品安全监控中心建设。2016年下半年实现中心试运转，初步建成集食品检验、药品检验、药品不良反应监测、医疗器械不良事件监测、食品药品安全风险评估等功能为一体的现代化的食药安全技术监测机构；2017年完成中心组织架构重新设置和人员增配，获得食品药品检测实验室资质认定；2017年底中心全面正式运转，对门头沟区食品药品生产、流通、餐饮服务环节实施全过程、全覆盖风险监测，为政府决策提供技术支持。完善食品安全风险交流与传达机制，与区疾控中心、区农业局、区园林绿化局等部门做好监测数据的共享和交换，提升门头沟区食品安全风险监测、评估、预警和防控能力。加强区食品药品安全监控中心与相关部门的交流合作，积极参加国家局和市局的能力验证和比对实验，逐步规范检验检测结果，提升监测检验技术水平。

**2.食品药品互联网监控中心**

在门头沟区食品药品稽查大队内部建立食品药品互联网监控中心，利用大数据、云计算等信息技术建立分析模型，完善食品、药品、医疗器械、保健食品、化妆品电子商务产品在线监测和追溯机制，实现对互联网食品药品交易行为的动态监控与风险评估，保障互联网食品药品安全。规范网络交易，打击网上违法行为，促进食品药品电子商务产业健康发展。加快食品药品监管电子取证实验室建设，实现在线监测、证据固化、数据恢复、数据分析和跟踪定位，为食品药品虚拟空间有效监管和严格执法提供技术支持。

**3、食品药品安全指挥调度中心**

鉴于门头沟区山地面积广阔，人口分布不均的特点，依托互联在线，广泛应用移动互联网、云计算、智能终端等新一代互联网技术，集视频监控与语音对讲、数据存储与证据追溯、现场直击与应急指挥等功能于一体，建立区局与十三个镇（街道）互联互通的区食品药品安全指挥调度中心。食品药品安全指挥调度中心主要负责综合收集、分析全区有关食品药品质量安全事件信息，组织、指挥、协调群体性食品中毒、伤亡，药品医疗器械不良反应等安全事件；排查被主要媒体曝光的有毒有害食品，根据事件严重程度决定启动相应的应急处置方案；开展重大食品药品安全事件的查处、督促检查、预后工作，控制事态蔓延和扩大；负责组织食品药品应急演练，并对演练和实施过程中发现的问题及时进行解决和完善；指导各镇（街道）食品药品突发事件应急处置；组织相关专家进行网上会商。

## （二）加快建设两个监管平台

**1.食品药品安全风险监控平台**

依托市食药监局的监管系统，对食品和药品安全性、有效性实施跟踪监控和再评价，集中收集、分析、评价和控制药品不良反应及医疗器械不良事件。针对重点领域、重点品种开展风险评估分析，提升风险交流、科普宣传和信息发布水平，为政府监管提供大数据技术支持，为产业发展提供大数据应用服务，引导市民科学饮食、安全用药。通过在有条件的学校食堂、大型餐饮单位、药店等食品药品从业单位安装高性能监控装置，利用无线信息传输技术，将企业生产、加工、储存、销售全过程视频数据实时传输至中心平台，执法人员通过即时远程监控发现了问题，可第一时间通过语音对讲系统提示单位负责人进行整改，切实提高隐患排查效率，倒逼企业提升自律意识。

**2.区综合执法食品药品系统平台**

继续推进门头沟区食品药品执法体系建设及信息化建设工作。在工作实践中不断完善《门头沟区食品药品行政执法监管体系建设实施方案》，使其更加合理，更加具有可操作性。逐步构建高效、有序的食药市场监管执法专项体系。

## （三）加强监管领域七项重点任务的开展

**1．积极推进信息共享**

顺应“互联网+”的发展趋势，积极运用大数据、云计算等信息化手段，依托门头沟区行政执法体系信息化建设，加快部门之间、上下之间信息资源的开放共享、互联互通，打破“信息孤岛”。政府部门和行政执法机构之间实时共享有关业务信息，统一归集、交换和共享行政审批和执法监管信息，实现行政许可、日常监管、行政处罚信息流转、抄告、监控、留痕。加强执法监管大数据的深度开发和应用。通过信用评级、关联性特征分析和数据筛选等措施，根据监管主体日常检查结果、企业生产状况、年报数据等综合数据，分析监管主体运营过程中数据比对异常情况，提高执法核查、检查的针对性和有效性。

**2．加强食用农产品质量安全监管工作体系建设**

提升区级食用农产品质量检测能力，完成食用农产品质量安全综合质检站建设，争取相关部门支持，建立人员队伍，以“双认证”为目标，加快推进实施质检站认证工作。深化全区食用农产品质量安全监管工作制度化、规范化建设。细化量化镇管理站监管岗位职责和工作任务，强化对镇管理站业务指导。进一步提升区、镇两级监管能力，完善监管体系建设。

**3．加强山区中小学校学生食堂改建**

为解决中小学生在校用餐问题，改善学生就餐条件，由区教委协调相关部门，加大对山区中小学校学生食堂的改造力度，切实改善山区学生就餐条件，促进山区学生健康成长，确保山区学生膳食营养得到改进，2016年全区中小学校学生食堂量化分级达到A级以上的食堂达到70%，力争2018年全区中小学校学生食堂量化分级达到A级以上的食堂达到80%，2020年全区中小学校学生食堂量化分级达到A级以上的食堂达到90%。

**4.稳步推进小餐饮整治工作，建立餐厨废弃物处置规范**

建立无照无证餐饮单位治理工作领导协调机制，研究制定区域性的政策措施，督促落实无照无证餐饮单位治理工作。按照属地管理原则，各镇政府、街道办事处对辖区内的小餐饮治理负总责，建立镇（街道）联席会议制度，组织协调做好本辖区的无照无证餐饮单位治理工作，协调本辖区工商、食药监、城管、安监等部门开展综合治理工作。推动食品生产加工小作坊、食品摊贩和小餐饮等地方性法规规章出台。明确工作流程和各部门职责，严格生产经营环节现场检查，按照年度监督管理计划开展日常监督检查，在全覆盖基础上按照“双随机、一公开”原则（随机选派检查员、随机确定检查对象，检查结果及时向社会公开）开展日常检查。

坚决取缔利用违法建筑或住宅楼底商非法从事餐饮经营的单位。强化对非法餐饮单位聚集区和网络订餐的综合治理。根据实际情况解决农村房屋产权问题导致的餐饮单位无照无证问题，将部分无证无照中小餐饮单位和民俗旅游户纳入证照办理。合理规划建设餐饮服务网点，让市民享受安全、便捷、优质的餐饮服务。

加强对餐饮企业餐厨废弃物的管理，规范餐厨废弃物处置，探索建立集中处理与源头就地处理相结合的餐厨废弃物资源化利用和无害化处理体系，杜绝食品安全隐患。

**5.促进中关村科技园区门头沟分园医药产业的发展优化**

充分发挥中关村科技创新和体制机制创新优势，在市级各部门的大力支持下，进一步深化审评审批制度改革，推动中关村门头沟分园生物医药、医疗器械及相关产业持续快速发展。适时推进建立石龙经济技术开发区食品药品监督管理所，合理配置监管队伍，补齐监管“短板”。

**6．发挥信用监管作用**

加强信用监管，建立健全守信激励和失信惩戒的诚信约束机制，推进各行政执法部门、行业协会、社会组织信用信息共享共用，强化信用对市场主体的约束作用，构建以信息归集共享为基础，以信息公示为手段，以信用监管为核心的监管制度，让失信主体“一处违法，处处受限”。依法将相关行政处罚信息记录并纳入国家和地方统一的市场主体信用信息共享交换平台，强化信息公开，扩大信用信息和信息产品应用，通过企业信用信息公示系统向社会公示。探索建立食药安全行政执法信息与社会信用信息基础数据库联动机制，健全“经营异常名录”“异常信用记录”“黑名单”等信用监管制度和失信联合惩戒机制，将综合行政执法中涉及公民、法人和其他组织的违法情况纳入诚信档案。

**7．落实责任追究制度**

按照有权必有责的要求，全面分解落实区、镇（街道）两级政府、执法机构及其工作人员的具体执法责任，推进部门、职能、权限、程序、责任法定化，建立健全明确清晰的监管责任体系和责任追究机制。坚持法定职责必须为、法无授权不可为，勇于负责、敢于担当。各执法部门要认真履行职责，实行岗位责任制，细化、明确各级各类岗位监管职责，确保责任易追溯、可追究。对事关环境、百姓民生、政令畅通等执法缺位的突出问题，要加大行政问责力度，监督整改落实。综合运用监察、督查、检查等方式，加强对食药执法过程中的不作为、乱作为、以罚代管等违法违规行为的监督。坚决纠正不作为、乱作为，坚决克服懒政、怠政，坚决惩处失职、渎职。

# 五、保障措施

## （一）加强组织领导

从“四个全面”战略布局高度，充分认识加强食品药品安全监管体系建设对于调结构、转方式、保民生、促发展的重要意义，切实落实“四有两责”属地管理责任，加强组织领导，细化分解任务，明确《规划》任务分工和进度安排，按计划、有步骤地抓紧抓好各项工作落实，确保如期、全面实现各项目标。

## （二）完善配套政策

制定相关配套政策和实施细则，加强政策之间的衔接和协调，保障《规划》顺利实施。制定落实优惠政策，鼓励相关机构、行业和企业积极参与《规划》重点项目的建设。

## （三）保障经费投入

加大财政资金的统筹力度，建立与食品药品安全监管职责相匹配的财政经费投入保障机制，积极引导社会资本参与，多渠道拓展资金来源，严格项目建设经费管理，确保资金高效、合规使用。

## （四）严格督查评估

将《规划》任务落实情况作为食品药品安全督查考核的重要内容，建立健全评估和监督机制，加强督促检查、中期考核和效果评估，主动接受区人大、区政协和社会各界监督，确保各项任务落实。

## 附1：《规划》中涉及的定量指标和建设时间点

* + 1. 全区食品药品安全保持较高水平，不发生重大食品药品安全事故或影响恶劣的食品药品安全事件，食品抽检合格率达到98.1%以上，其中大米、小麦粉、食用植物油、蔬菜、猪肉、豆制品等重点食品抽检合格率达到98.7%以上，药品抽检合格率达到99.1%以上，基本药物合格率持续保持100%。群众对食品药品安全总体满意度达到70%以上。
    2. 食品药品质量安全信息发布公众知晓率达到50%以上。
    3. 从2016年1月1日起，全区所有药品生产经营企业通过药品GMP和GSP认证；从2018年1月1日起，全区所有医疗器械生产企业必须符合医疗器械生产质量管理规范要求。
    4. 到“十三五”末，区、镇（街道）100%完成食品安全网格划定，实施网格化管理。
    5. 到2020年底，全区设立食品药品社区监测点不少于60个，实现辖区内十三个镇（街道）全覆盖。每年区级食品监测抽检样本不少于2000个，实现站点科学布局、风险科学防控。
    6. 2017年底区食品药品监控中心正式运转。
    7. 2016年全区中小学校学生食堂量化分级达到A级以上的食堂达到70%，力争2018年全区中小学校学生食堂量化分级达到A级以上的食堂达到80%，2020年全区中小学校学生食堂量化分级达到A级以上的食堂达到90%。