信阳市食品药品安全“十三五”规划

食品药品安全事关人民群众身体健康和生命安全，是重大的民生问题、经济问题和政治问题。为贯彻落实国家和省市有关部署，进一步加强全市食品药品安全工作,建立健全保障体系,全面提升保障水平,维护信阳食品药品声誉，促进食品药品相关产业快速健康发展，保证广大人民群众的饮食用药安全，依据《河南省食品药品安全“十三五”规划》和《信阳市国民经济和社会发展 “十三五”规划》，特制定本规划。

一、“十二五”期间全市食品药品安全工作回顾

“十二五”期间，全市各级监管部门和各级政府严格贯彻“四个最严”要求，落实国家和省市各项决策部署，守住了不发生重大食品药品安全事故的底线，巩固了食品药品安全形势稳中向好的局面，为全市经济社会发展提供了有力支撑和重要保障。

（一）强化科学监管，体制机制改革深入推进

1．监管体制改革持续深化。始终把监管体制改革放在重要位置，全力争取各级党委、政府的高度重视和相关部门的支持配合，不折不扣地贯彻落实中央改革精神和省、市决策部署，狠抓监管政策、制度的完善与落实。2014年,根据国务院和省委省政府关于进一步深化食品药品监管体制改革的要求,将工商、质量技监、食品药品监管等部门的食品生产、流通、餐饮监管职能划入新组建的市食品药品监管局,将分段监管转变为一部门为主的全程监管，初步建立了统一权威、分级管理的食品药品安全监管新体制。

2．监管职能转变加快推进。依法全面履行监管职能,完善行政执法程序,强化对行政权力的制约和监督。积极落实监管执法信息公示制度。着眼大局服务全市中心工作，综合运用监管政策和技术手段，加快全市食品医药产业结构调整和发展方式转变。加快转变监管职能，梳理行政职权，编制权力清单、责任清单及行政职权运行流程图，推进简政放权，行政审批事项实行集中办理，取消、下放、整合行政审批事项，切实加强事中事后监管。

3．监管体系建设基本确立。持续强化各级食安委、食安办自身建设，基本实现了市、县、乡三级食品药品监管机构、班子、人员、经费、场所“五个到位”，充分发挥食安委统一领导和食安办统筹协调、督查指导作用。加强制度联动，提升了制度的执行能力。在日常监管模式的基础上，探索网格化监管模式，将责任落实到个人，加大政府信息公开力度，加强市场抽检，对重点产品实现全覆盖、全品种抽检。“十二五”期间，通过强化源头治理、全程控制、集中整治，食品药品安全得到有效保障。

（二）强化综合协调，社会共治水平显著提升

1．部门联动全面加强。推动食品安全列入社会综合治理考核、市县经济社会发展目标考评，强化落实各级政府和监管部门责任。引导食品生产企业导入先进质量管理模式，督促企业落实主体责任。积极构建社会共治格局，建设行业信用体系，食品药品行业被列为全市社会信用体系建设的重点领域；支持和培育管办分离、民间自办的新型行业协会，探索建立社会性自律机制。市、县（区）、乡（镇）三级食安委成员单位不断深化部门协作，建立强化联合执法机制，形成了食品安全综合协调与集中监管“两结合”的组织体系和食安委办与食药监局协同作战的工作体系。

2．监管服务大幅提升。到“十二五”末，全市许可登记（备案）食品生产经营单位28339家，其中，全市获得食品（含食品添加剂）生产许可企业共计324家，许可登记（备案）食品流通经营主体17012家，许可登记（备案）餐饮服务单位共计11003家。药品生产、经营和使用单位4703家，化妆品生产、经营和使用单位3823家，医疗器械生产、经营和使用单位4496余家，共计4.1万余家。加大日常检查、跟踪检查、专项检查力度，监督企业实施生产经营质量管理规范，“三品一械”监督检查覆盖率100%，持证餐饮单位量化分级管理评定率达100%。

3．专项治理成效显著。突出抓了重点领域、重点行业、重点产品、重点时段的专项治理工作，针对日常监管和监督抽验中发现的问题和薄弱环节，组织开展全市食品市场大清查、学校及其周边食品、调味面制品、农村餐饮食品、非法添加和超限量使用食品添加剂、中药材中药饮片、无菌和植入类医疗器械等专项检查和治理行动，消除了一批突出问题和风险隐患，市场消费环境不断得到净化。

4. 宣传教育持续强化。注重创新宣传方式方法，积极开展“12331” 投诉举报、食品安全宣传周、药品安全宣传月等系列主题活动，广泛深入宣传《食品安全法》和食品药品安全科普知识，深入推进食品药品安全宣传进社区、进农村、进学校、进机关、进工地、进企业,加强与媒体合作,积极运用微信等新媒体平台拓宽宣传渠道，食品安全舆论引导能力明显增强，社会各界协同共治的氛围日趋浓厚。

（三）强化问题导向，支撑保障能力不断改善

“十二五”期间，市、县两级立足实际，坚持问题导向，积极主动作为，不断改善支撑保障能力。

1．加强硬件投入，夯基础、增支撑。“十二五”期间，针对全市食品药品安全基础设备贫乏、监管手段落后等突出问题，通过职能改革、技术投入，采取租赁等多方式增加执法车辆，使全市实有执法车辆增至60辆，达到了平均14人/辆，其中县级机构执法执勤车辆达到3.2辆/单位；同时积极争取省、市专项资金，开展食品检验室改造和检验仪器装备建设，推动食品药品检验能力建设。

2．完善技术体系，扩队伍、添能力。针对全市技术支撑体系不完善，监管队伍基础薄弱、人员数量不足，检验检测能力薄弱等问题，全市食品药品安全工作注重大力推广使用国家、省的监管系统，一批新的科技装备广泛运用于日常监管执法和检验检测。全市食品药品监管系统人员编制从342人增加到1166人。监管系统中，本科及以上学历人员占人员总数的71.8%，硕士研究生及以上学历人员占7.3%，监管队伍呈现高素质、专业化的特点。

3．加强基层建设，保运行、控风险。针对基层监管机构经费不足，食品药品安全风险监测、风险评估与预警工作尚处于起步阶段的现状，分级管理后，市、县监管机构经费预算纳入当地财政管理，食品药品监管机构的预算户头和经费从无到有，经费的保障力度逐年加大。在各方共同努力下，“十二五”期间全市药品不良反应、医疗器械不良事件、化妆品和药物滥用的监测工作稳步提升，连续五年位居全省前列。

“十二五”期间，全市食品药品安全形势依然严峻，工作中还存在诸多困难和问题。主要表现在：一是体制机制仍不完善。全市体制改革进展不平衡，县区乡镇监管所虽已组建，但是职能整合、编制人员尚未完全到位，有的县区成立的是区域性食药监管所，部分村（居）食品安全监督协管员尚未配备落实，不能满足监管工作的实际需要，统一权威的监管体系尚未真正形成。二是监管能力亟待提升。执法装备匮乏、检验仪器不足，难以满足全市食品药品稽查、抽检工作需要，基层基础工作任重道远。信息化建设滞后。行刑衔接不够顺畅，市县未在公安部门建立打击食品药品犯罪的专门机构，依法打击食品药品违法犯罪力度不够。三是安全形势不容乐观。食品产业“多、小、散、乱、差”等问题在短时期内难以彻底解决，容易滋生安全风险；新业态、新商业模式对传统的监管手段造成很大挑战；企业主体责任没有得到有效落实，共治格局尚未形成。

二、“十三五”时期全市食品药品安全面临的机遇和挑战

“十三五”时期是我市立足“一市一区三枢纽”定位，建设“五个信阳”、决胜全面小康的关键时期,也是我市做大做强绿色食品、生物医药产业和发展壮大茶产业、畜禽加工、生态主食等产业集群的关键时期，这既为保障食品药品安全提供了新机遇,也提出了更高要求。

（一）面临的机遇

1．党和政府对食品药品安全工作高度重视。党的“十八大”提出改革和完善食品药品监管体制机制；十八届三中全会进一步提出完善统一权威的食品药品安全监管机构，加强基层执法力量，保障食品药品安全；十八届四中全会要求完善食品安全法律法规，在食品药品安全领域推行综合执法，依法强化危害食品药品安全重点问题治理；十八届五中全会提出实施食品安全战略；省、市委提出，要建立最严格的覆盖全过程的监管制度，建立食品原产地可追溯和质量标识等制度，为强化食品药品安全监管提供了有利的政策支持。

2．统一的监管机构为食品药品安全监管提供了体制保障。针对以往监管中存在的多头管理、分工交叉、职责不清等突出问题，中央决定组建统一的食品药品监管机构，对生产、流通、消费环节的食品药品安全实施统一监管。经过多年的投入和建设，我市食品药品监管组织架构、运行体制、人员队伍、资源配置等方面都将得到全面的优化和完善，为我市食品药品监管事业的发展提供了更广阔的空间，为政府更好履行食品药品监管职能、保障广大群众饮食用药安全打下了坚实基础。

3．法律法规不断完善为食品药品安全监管提供了法律保障。新修订的《食品安全法》、《药品管理法》进一步强调了食品药品生产经营者的主体责任和监管部门的监管责任，明确建立最严格的全过程监管制度，完善统一权威的食品药品安全监管机构，由分段监管变成食品药品监管部门统一监管；县级以上政府要将食品药品安全工作纳入到国民经济和社会发展规划。新修订的《医疗器械管理条例》体现了风险管理、全程治理、社会共治、责任和效能治理等原则，完善了分类管理、注册备案等制度，健全了有奖举报、信息公开、部门协同等机制。一系列配套的管理办法和规章文件的出台与实施，为食品药品监管工作提供了有力的依据和保证。

4．社会的高度关注为食品药品安全监管提供了动力。进入新世纪以来，人民群众对美好生活有了更高期待，饮食用药需求正在经历从量到质的深刻变化，不仅要“吃得饱、吃得好”，还要“饭要安全营养、药要安全有效”；整个社会对食品药品安全空前关注，保障食品药品安全已进入了一个全新时代，为提升食品药品安全监管提供了动力。

（二）面临的挑战

“十三五”时期，全市食品药品安全工作除了要突出解决“十二五”期间遗留的基础性、技术性、保障性等大量问题外，还主要面临着产业发展、社会参与、监管环境等重大挑战。

1．食品药品产业快速发展带来的挑战。一是产业规模化、组织化和规范化程度低。近年我市食品药品产品工业呈现快速增长势头，但是产业大而不强，企业多、小、散的问题依然突出。二是食品行业诚信道德体系尚不健全。部分企业诚信守法意识不强，自律约束机制不健全,从业人员素质参差不齐，企业主体责任落实不够。三是食品药品安全治理体系任重道远。按照习近平总书记关于“加快建立科学完善的食品药品安全治理体系，严把从农田到餐桌、从实验室到医院的每一防线”的要求，在目前监管基础薄弱、机制尚不完善、技术支持不强的情况下，需要集中多个部门的监管力量和资源,形成合力才能有效保障食品药品安全。

2．社会共治起步晚基础弱带来的挑战。目前，公众和媒体对食品药品安全认知普遍缺乏，监管部门与公众之间的交流相对薄弱，食品药品监管工作较难获得公众的认同和理解，食品药品安全现状与公众感知存在差异，并极易引发舆情风险。需要实施立体化的科普宣传工程，增强公众饮食用药安全知识，调动人民群众参与食品药品安全治理的积极性。另外，食品药品行业诚信体系建设刚刚起步，企业主体自觉和自律意识缺乏，企业内部进货查验、出厂检查、定期自查、索证验票、从业人员健康管理、不合格产品召回、事故处置、责任赔偿和从业人员培训等管理体系不健全，企业法定代表人或主要负责人首负责任、主管人员直接责任、从业人员岗位责任等主体责任体系缺失，从业人员责任意识、诚信意识、法律意识淡薄，需要加快食品药品行业信用体系建设，督促企业健全安全管理体系，落实企业主体责任。

3．经济新常态下监管环境复杂化带来的挑战。随着我市经济发展进入增长速度换挡期、结构调整阵痛期、刺激政策窗口期的“三期叠加”阶段，经济进入新常态，食品药品安全工作正处于问题多发期、改革过渡期和能力薄弱期“三期交织”的特殊时期。企业和市场主体经营压力增大，信息化条件下产生的新业态、科技发展带来的新技术等一些不确定因素增加，使食品药品监管风险隐患加大，对监管工作提出了新的更高要求。

三、“十三五”时期推进食品药品安全工作的指导思想、基本原则和主要目标

（一）指导思想

“十三五”时期，全市食品药品安全工作的指导思想是：以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，深入贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中、六中全会精神和习近平总书记系列重要讲话精神，落实“四个最严”要求，以健全治理体系、提升治理能力为核心，以确保食品药品安全、促进食品药品产业健康发展为目标，坚持问题导向，深化改革和法治建设，突出政府、市场和社会三方作用，落实政府、企业、监管部门、消费者和其他社会主体责任，重点加强体制机制、保障体系、风险防控、企业主责、法规制度和社会共治建设，加快提升我市食品药品安全保障水平，促进全市食品药品安全形势持续稳定向好，服务好信阳食品药品产业发展，让信阳食品药品走向世界，为建设“五个信阳”、添彩中原，决胜全面建成小康社会提供有力支撑和坚强保障。

（二）基本原则

1．坚持监管为民、服务大局。始终把严格监管、切实维护人民群众生命健康权益作为工作的出发点和落脚点。在确保安全前提下，围绕全市经济社会发展规划，不断提高服务意识和服务质量，着力支持做强做大食品产业和医药产业。

2．坚持问题导向、改革创新。深刻分析食品药品行业发展的时代特点，准确把握当前食品药品领域存在的问题，坚持问题导向，创新监管手段，切实解决食品药品安全面临的一些突出问题和矛盾，强化监管能力，不断提高食品药品监管水平。

3．坚持依法行政、长效监管。牢固树立“法无授权不可为、法无禁止皆可为、法定职责必须为”的工作准则，严格将法律法规体系作为食品药品安全监管的依据，完善监管制度，规范监管行为，统一执法规程，建立长效机制，依法实现对食品药品生产经营全过程监管。

4．坚持科技引领、专业监管。全面推进监管信息平台建设，强化各类基础数据库、追溯系统、移动执法终端的运用，通过科技创新改进传统监管手段，提高监管效能。适应食品药品监管专业化要求，加快专业人才培养，提高监管队伍业务素质，夯实监管的专业化基础，全面推进专业化监管。

5．坚持政府主导、社会共治。强调政府部门在食品药品安全监管的主导地位，发挥食品药品行业协会的作用，强化食品药品企业的主体责任，加强食品药品安全公益宣传，倡导社会力量参与食品药品的安全监管工作，逐步形成“政府主导、行业协助、企业自律、全民参与”的食品药品安全监管工作新机制。

6．坚持全面提升、突出基层。把加强县乡基层监管能力规范化、标准化、专业化建设作为全面提高食品药品安全保障能力的重点，加大支持力度。在资金安排、项目建设和技术援助等方面向基层倾斜，全面改善基层执法条件，提升基层队伍素质，实现全市食品药品安全监管能力协调发展。

（三）发展目标

经过五年的努力，我市统一权威的食品药品监管体系全面建立，适应新体制的工作机制基本完善；监管队伍素质全面提高，科学监管水平明显提升；基础设施和技术装备建设得到完善和加强，检验检测能力和信息化水平得到较大的提升；安全责任得到全面落实，食品药品市场秩序明显好转，食品药品安全事故逐年减少，公众饮食用药安全得到有效保障。具体目标如下：

1．监管治理更加科学。全面落实各级政府食品药品安全责任，各级食品药品安全委员会统筹协调作用不断增强，各级食品药品监管机构履职规范高效，着力实现一个转变、形成两大格局、落实五大责任和四有两责：统一、权威的监管体系全面形成，实现从“管理”向“治理”转变，形成大食安和大食药格局；基本构建起政府、企业、监管部门、消费者和其他社会主体等“五大责任”体系；全面落实监管部门有责、有岗、有人、有手段，落实日常监管责任和监督抽验责任，企业硬件有标准、软件有规范、有安全管理机构、有安全管理人员，落实企业业主责任和安全员（师）责任。

2．监管执法更加严格。着力构建权责统一的依法行政机制，建立分类分级风险管理机制。深化行政审批制度改革，实现审、批、查职能分离，行政审批事项全部纳入政务平台规范运行。根据监管对象风险等级，对高风险对象实现100%全覆盖监管。着力实施全过程严格监管，坚持重典治乱，强化应急管理。健全立体防控体系，实现监管从源头到餐桌、从实验室到医院的全覆盖。加大案件查办力度，畅通投诉举报渠道，促进行政处罚信息公开，符合公开条件的行政处罚案件信息公开率达100%，强化行政执法和刑事司法衔接，严厉打击食品药品违法犯罪行为。建立分级负责、统一指挥、协调一致的食品药品安全事故应急救援体系。

3．能力建设更加完善。着力完善技术支撑体系，实现风险监测基本全覆盖，大幅提高信息化监管能力。建立健全食品药品检验检测体系和技术审评核查体系。进一步提高全市药品、化妆品、医疗器械不良反应（事件）监测、评价和预警能力。建立功能完善、标准统一、信息共享、互联互通的食品药品安全信息平台。食品安全风险监测覆盖面达95%以上，食品抽检每年达4批次/千人。群体性食物中毒事故总数同比下降5%以上，事故处理率达100%。提高监管队伍业务素质，着力提升基层监管能力。努力提升全市食安委系统、食药监系统、企业业主和安全管理人员的业务素质。食安委系统、食药监系统和企业安全管理人员年度参训率达90%以上，企业业主每年培训率不低于20%。初步实现各级食品药品监管机构的业务用房、监管执法车辆、监管执法装备配备的标准化。

4．社会共治更加有效。在落实企业主责方面，通过实施食品安全员（师）等制度，健全企业安全管理体系。建立健全食品药品安全信用体系，实行信用体系分级管理；督促企业强化主体自觉和自律意识，严格依照法律法规和安全标准从事生产经营活动。食品生产经营企业食品安全管理机构设置率和食品安全员（师）配备率达到100%。食品生产经营者食品安全基本知识知晓率达100%。支持各类新型行业协会建设，发挥行业自律作用。加强宣教体系建设，强化媒体监督和引导，做好立体化科普宣传，形成大宣传格局，使人民群众更加理解和支持食品药品安全工作。建设一批示范街区，形成多层次、全方位、全业态的食品安全示范群体。全市公众食品药品安全基本知识知晓率达85%以上。

四、“十三五”时期全市食品药品安全工作的主要任务

（一）完善统一权威的监管体系

1.加强食安委食安办职能建设。强化食品安全委员会及其办公室建设，推进乡镇政府建立食品安全综合协调机制和办事机构，统筹研究制定食品安全政策措施，建立健全跨部门协调联动机制。进一步明确食安委成员单位职责，厘清部门职责边界，形成各成员单位权责清单。健全食品安全综合协调机制，加强统筹规划，有效发挥“牵头抓总”、综合协调和考评督导作用。

2.健全食品药品监管机构。建成市、县、乡一体化、广覆盖、专业化、高效率的食品药品监管体系。建立健全支撑有力、衔接紧密的技术机构，加强食品药品检验检测、审评认证、风险监测评价、信息化建设，形成行政监管、稽查执法与技术监督互相衔接、密切配合的工作体系。

3.科学划分各个层级的监管事权。理顺条块及行政层级之间的关系，落实地方政府对食品药品安全负总责的要求，实行食品药品安全地方党政同责。从行政审批、审评检查、监督抽验、风险监测、应急处置、日常监管、专项整治、投诉举报、行政处罚、信息化建设等方面科学划分各级事权，厘清市、县食品药品监管机构职责界限，推动监管重心下移、纵向到底、横向到边，不留死角和盲区，提高监管效能。

4.完善责任追究和考评体系。加强市级层面对县（区）在监管执法、稽查办案等方面的业务指导，建立权责对应、互为支撑的食品药品安全责任体系。将食品药品安全纳入地方政府“重点民生工程”、年度综合目标考核内容以及对地方政府领导班子领导干部的综合考核评价，强化督查考评，发挥绩效考核的激励约束作用，推动各项监管工作落实到位。

（二）构建协同治理“五大责任”体系

1.落实各级政府属地管理责任。强化政府对食品安全工作的统一领导和组织协调，加强宣传引导、强化行刑衔接、加大财政投入，落实监管责任、整合监管资源、规范产业发展、制订应急预案、妥善应对突发事件，推进食品安全示范城市和安全县创建，提升政府负总责的能力。

2.落实监管部门监督检查责任。科学配置市、县级行政监管、稽查执法、技术监督等方面的人员，确保监管队伍专业、学历和年龄结构合理。严格落实保障食品药品安全的法规、标准和制度，加强日常监管和监督抽验，实现监督抽验和现场检查全覆盖，健全食品药品安全网格化管理，全面落实监管队伍“四有两责”，提升监管部门综合治理能力。

3.落实企业主体责任。健全实施食品安全员（师）、质量安全授权人、食品安全事故报告、临近保质期食品消费提示、产品追溯、“红黑名单”、行政约谈、不符合标准食品召回和下架退市、经济赔偿、食品安全责任强制保险等制度；贯彻药品、化妆品和医疗器械质量管理规范，落实药品、化妆品和医疗器械生产、经营企业的第一责任，加强对企业负责人和质量负责人的管理。督促食品药品企业建立质量管理和安全责任体系，加大质量安全保障投入，加强供应链管理和安全保障措施，全面落实企业“四有两责”，提升企业安全生产能力。

4.落实消费者理性消费责任。通过立体化科普宣传普及食品药品安全知识，引导消费者树立理性消费观念，防范道德风险，提升消费者食品药品安全意识、识假辨假能力和依法维权能力。

5.落实其他社会主体协同监督责任。充分调动行业协会、中介组织、新闻媒体等其他社会主体的力量，发挥行业自律、辅助监管和舆论引导作用。支持协会组织加强自身建设，积极培育新型行业协会、学会、商会。鼓励协会组织、新闻媒体参与相关政策、法规、标准的制定和宣贯，建立健全自律规范、自律公约和职业道德准则，开展信用体系建设，宣传普及食品药品安全知识，加强自律管理和维权服务功能，提升社会共治能力。支持社会各界参与监督，搭建有效平台，大力发展食品药品安全协管员、信息员、志愿者队伍，动员社会各界力量广泛参与，推动全社会协同共治，合力保障食品药品安全。

（三）改革完善食品药品监管机制

1.落实行政执法责任制。推行政府权力清单、责任清单。严格执行全省食品药品行政处罚统一裁量标准,严格规范执法程序，推行网格化、标准化、痕迹化监管,进一步落实行政执法责任制。积极推进执法信息公开,实现行政权力运行的透明化、规范化。推进设立食品药品监管系统法律顾问和公职律师，充分发挥法律顾问参与决策论证、提供法律意见的作用，促进依法行政，防范法律风险。

2.改革完善行政审批制度。以简政放权为核心，以审、批、查职能分离为重点，深化行政审批制度改革，清理、精简和下放行政审批事项，市、县全部审批事项统一纳入政务平台规范运行，实现行政审批全过程的电子化运作与监督。

3.创新食品药品监管措施。建立以风险管理为核心的科学监管制度，健全分级分类监管机制，重点抓好对高风险产品生产经营企业和低信用等级企业的监管。综合运用飞行检查、黑名单、曝光台、约谈问责等手段，强化对违法企业的惩处。

4.强化应急救援体系建设。依托省级应急指挥信息系统，建立分级负责、统一指挥、协调一致的食品药品安全事故应急救援体系。从防范人身伤害到人身伤害与社会风险双防范转变，重点提升监测预警、快速反应、统筹协调、舆情引导能力。完善应急预案，推进应急队伍及装备建设，强化应急风险评估、应急检验检测等技术支撑。发挥应急处置专家咨询委员会在事故核实、级别核定、事故隐患预警和应急响应中的技术咨询作用。加强应急物资储备管理。

（四）实施更严格的监管执法

1.实施全过程严格监管。严格食品药品准入标准，推进实施质量管理规范；健全现场检查、问题核查、飞行检查、动态监督、随机抽检、明察暗访等立体风险防控体系。建立质量安全授权和可追溯制度，保障供应链安全。加强对网络销售食品药品等新生业态的监管。进一步加大农村及其他薄弱环节的食品药品安全治理力度，解决系统性、区域性的食品药品安全问题。

2.严厉打击违法犯罪行为。针对食品药品重点地区、重点环节、重点品种，保持打假治劣高压态势，严惩重处食品药品违法犯罪行为。进一步健全食品药品监管行政执法与刑事司法衔接机制，规范线索通报、案件移送、联合督办、检验鉴定、信息发布等工作。加强投诉举报体系建设，不断强化投诉举报数据的汇总、分析和研判。建立市县两级投诉举报奖励制度并纳入各级政府财政预算。做到投诉举报、案件查处、信息公开三位一体，增强对违法行为的威慑力。

（五）建立科学权威的技术支撑体系

1.建立健全检验检测体系。整合加强市、县级检验检测资源，建立健全覆盖全市、布局合理、功能完善、统一协调、运转高效的食品药品安全检验检测体系，重点支持建设市、县级食品药品检验检测机构。积极推进信阳市食品药品检验所建设，满足我市食品药品检验需要；加强市级食品药品检验检测机构的龙头带动作用，在风险预警、参与标准制修订等方面发挥重要作用；全面提升市县食品药品检验机构的检验能力，在保障区域优势产业、支柱产业、特色产品安全和推进产业发展等方面发挥重要作用；推进县级现有食品检验检测资源整合,提升食品快检能力；推动第三方检测机构发展和政府购买服务，满足全过程食品药品安全监管的需要。创新事业单位用人机制，招聘人事代理，扩充检验检测等专业技术人员队伍，提高中高级技术人才比例，提升日常和应急检验检测能力。有计划地培养专业人才、检验检测领军人才和学科带头人。

2.加强技术审评、核查、检查体系建设。合理配置市级审评、核查、检查机构人员及资源，建立专职检查员队伍和职业化检查员制度，加强对市级监管机构技术审评、核查、检查的指导和管理，逐步形成全市协调、分工合作、有序运行的技术审评、核查、检查支撑体系。

3.完善不良反应监测评价体系。重点加强市、县级不良反应监测评价机构建设，扩充不良反应监测人员，提高中高级技术人才比例，建立健全不良反应监测评价技术队伍，进一步提高市、县药品、化妆品、医疗器械不良反应（事件）监测、评价和预警能力；加强药物滥用收集上报；完成化妆品不良反应监测哨点单位认定工作。

4.推进食药监管信息化体系建设。按照统筹规划、分步实施、逐步融合的原则，明确市、县、乡食品药品监管机构在信息化建设方面的任务和职责，建立功能完善、标准统一、信息共享、互联互通的全市食品药品安全信息平台。配合建立健全行政许可、日常监管、应急处置、稽查执法、举报投诉、信用评定、监督抽验和风险监测等信息系统，加快食品药品电子追溯系统建设，基本健全食品药品追溯体系，实现阳光审批、动态监管、透明办案，提高食品药品安全监管的科学化、信息化水平。

（六）完善食品药品监管保障机制

1.打造职业化监管队伍。围绕政府食安委（办）、食药监管部门和企业等三大主体责任和任务，加强决策支持和政策研究，建立健全机构，落实岗位和人员，组织实施素质提升工程，抓好全市食安协调、食药监管、食药检测和企业安全员等“四支队伍”建设，培养好专业核查员、检查员、检验员、企业安全员等执业“四员”，分层次、分类别、全覆盖开展入职培训、执业和继续教育，提升从业人员专业素质和执业技能，全面形成职业化监管队伍。

2.加强设施装备保障。落实国家有关建设标准，逐步实现各级食品药品监管机构的业务用房、执法车辆、执法装备配备的标准化。结合基层工作实际，重点加强对基层一线监管执法装备的配备，满足监管基本需要。

（七）大力推进社会共治

1.强化信息公开和信用体系建设。推进行政执法公示，推动行政许可、抽样检验、监督执法、行政处罚等安全信息全面公开，做到监管标准、程序和结果公开。完善食品药品行业信用记录和从业人员信用档案，实现全市食品药品安全信用信息互联互通。推进信用分级分类管理，依法对失信主体实施惩戒，加大日常监管、监测和抽查力度。推行信用报告制度，借助优胜劣汰的市场机制，形成市场倒逼企业守法经营，进一步促使企业提升品牌声誉和产品竞争力。

2.强化舆论引导和风险交流。从优化舆论环境、提升消费理性水平、提升监管部门公信力、维护党和政府形象出发，加强与各类媒体的沟通协作，主动开展宣传引导工作，积极宣传监管成效，普及食品药品安全知识，汇聚共同维护食品药品安全的正能量，引导社会客观、理性看待食品药品安全问题，使人民群众更加理解和支持食品药品安全工作，探索建立合作曝光机制，借助媒体对违法行为形成有力震慑，营造惩恶扬善的舆论氛围。构建多方参与的风险交流工作体系，拓展风险交流渠道和形式，丰富风险交流载体，培育第三方风险交流平台。

3.强化科普宣传和社会参与。加强食品药品科普宣传支撑体系建设，实施立体化科普宣传工程。大力发展食品安全协管员、信息员、志愿者队伍，把监督网络延伸到社会公众中去。发挥专家在科学决策、风险应对、科普宣传中的作用。加强投诉举报体系能力建设，畅通投诉举报渠道，加大奖励力度，鼓励社会公众及行业内部人士举报食品药品安全违法行为，支持食品药品领域理性维权，支持有关组织依法提起公益诉讼。充分发挥群防群治作用，使各个领域危害食品药品安全的潜规则得到有效治理。

4.强化安全创建示范带动。开展省级食品安全县创建活动，针对重点品种实施食品安全“放心工程”，创建一批放心市场和企业，建设一批示范街区，形成多层次、全方位、全业态的食品安全示范群体。统筹相关专项资金，对食品药品安全示范地区和单位进行扶持。发挥示范引领作用，充分调动各利益相关方的积极性和创造性，激发社会正能量，构建政府、市场、社会密切协同的食品药品安全多元化治理格局。

五、“十三五”时期着力实施的重大项目、工程和政策

（一）重大项目

1.食品药品监管执法装备设施建设项目。按照《全国食品药品监督管理机构执法基本装备配备指导标准》和《食品药品监管乡镇（街道）派出机构办公业务用房建设指导意见》，重点加强县以上监管机构监管执法、应急装备标准化配备，基层乡镇（街道）派出机构办公业务用房、监管执法基本装备、取证装备、快检装备标准化配备等基础设施建设。到“十三五”期末，全市食品药品监管机构及乡镇（街道）派出机构主要监管执法装备和业务用房达到相关标准。

2.信息监管能力提升项目。建设覆盖全市各级食品药品监管部门和监管对象、融合贯通监管、服务和决策的信息化系统。加快市食品药品监管数据中心和食品药品安全信息化平台建设，建立纵向从省局延伸至基层监管部门，横向联结相关职能部门、食药企业和检验机构的全市监管数据共享网络；建成覆盖公众服务、行政执法、信息监测、应急管理、决策支持和内部管理等六大业务平台，加强食品药品监管信息化系统的开发应用。

3.技术审评核查检查体系建设项目。适应国家简政放权、改革食品药品审批认证体制的需要，逐年改造现有基础设施和设备；加强“三品一械”行政许可现场检查、审评核查检查队伍建设，面向社会招聘合同制技术审评人才，外聘相关专家参与有关的技术审评、现场检查，对“三品一械”实施最严格的行政许可制度，保障全市食品药品审评核查检查体系逐步达到与全市食品药品产业发展水平和监管相适应的要求。

4.监测评价能力提升项目。配备市、县、乡三级不良反应监测预警设施设备和突发、群发药械、化妆品不良事件应急处置及监测装备。对全市药品、医疗器械和化妆品生产企业的大品种和高风险品种主动进行重点监测，为科学监管和促进产业健康发展提供可靠的技术支撑和数据支持。

5.突发事件应对能力提升项目。配合省局建设集日常管理、风险分析、监测监控、信息直报、预测预警、模拟演练、动态决策、综合协调、应急联动、总结评估、案例培训、仿真模拟等功能于一体的全省食品药品应急平台体系，加强全市系统应急队伍和应急专家库建设，编制年度应急预案，组织开展年度应急演练，妥善应对突发事件。

6.食品药品行业信用体系建设项目。建立并动态完善所有食品药品生产经营企业信用档案，内容包括企业及其从业人员的基础信息、监管信息、产品抽验信息、行政处罚信息和表彰奖励信息等，实现一户一档。开展企业信用等级评价，实现跨部门联合惩戒和守信激励，加强信用信息公开，开展信用体系建设试点、“信用示范企业”创建和宣传教育活动。

7.“明厨亮灶”建设项目。在全市学校（含托幼机构）食堂以及中型以上餐饮服务单位通过视频技术实施“明厨亮灶”建设项目，探索运用互联网等现代信息技术公开餐饮食品加工过程。

8.食品药品追溯体系建设项目。以婴幼儿配方食品、肉制品、乳制品、食用植物油、白酒、食用农产品等品类为重点，指导、监督生产企业建立质量安全追溯体系，督促企业落实质量安全主体责任，通过统一规范，严格管理，保障追溯体系有效运行；推动追溯链条向食品原料供应环节延伸，实行全产业链可追溯管理。以推进药品全品种、全过程追溯与监管为主要内容，建设完善药品追溯体系。实现药品制剂类品种可追溯，逐步推广到原料药（材）、饮片等类别的药品可追溯。抓好经营环节电子监管全覆盖工作，形成全品种、全过程完整的追溯与监管链条。以植入性等高风险医疗器械为重点推进追溯体系建设，鼓励企业采用普遍适应的产品标识方式。

9.药食同源产业升级项目。支持县区、乡镇结合本地主导产业发展粮油加工、休闲食品、保健食品、茶饮料制品、中药制剂等项目，加强行业服务和监管，打造豫南地区特色药食同源产业基地和食药安全示范项目。

（二）重大工程

1.检验检测综合能力提升工程。推进各级检验检测机构基础设施、仪器设备全面达标。支持市食品药品检验所项目建设和基本检验检测设备配备等能力建设项目，满足全市食品药品监督检验需要，具备承担国家级、省级食品药品监督抽验和风险监测的检验检测能力。支持7个县级食品药品检验所实验室改造项目，使其具备对常见食品微生物、重金属、理化指标的实验室检验能力。推动县级区域性食品检验检测中心建设。

2.食品药品标准提高工程。以信阳优势特色食品和中药材为重点，落实国家中药生产全过程质量控制标准和产品标准，配合省局做好重点品种、领域的地方标准制修订工作。

3.专业素质提升工程。围绕食安协调、食药监管、食药检测和企业业主、安全员（师）等部门任务和岗位职责，分别制订教育培训规划，编纂培训大纲和教材，制定考试和考核要求，建立培训师资队伍。分级分类对食安委系统、食药监系统、检验机构和安全监测技术人员、基层协管员和信息员开展培训教育，保证每年轮训一遍，支持和鼓励监管人员在职参加学历、学位教育，全面提高监管人员执业技能和业务素质。分级分类对企业业主、安全管理人员和从业人员开展培训教育、考试考核，全面提升安全员（师）执业能力和从业人员食品药品安全知识。

4.食品药品风险排查工程。扩大食品药品抽检覆盖面，食品安全抽样监测五年完成抽检25万批;药品每年抽验全检1000批次，快检3000次，五年计划抽2万批次;医疗器械每年抽验90批次，五年计划抽450批次；化妆品每年抽验全检160批次，快检800批次，五年计划抽4800批次;保健食品每年抽验500批，五年计划抽2500批；加强“三品一械”重大违法案件查办力度，严厉打击危害食品药品违法犯罪行为;鼓励社会公众积极举报食品药品违法行为，及时发现、控制和消除食品药品安全隐患。

5.立体化科普宣传工程。贯彻实施全国食品药品安全科普行动计划，加强全市食品药品科普宣传支撑体系建设，利用先进科技手段和报刊、广播、电影、电视、互联网、手机等各类媒介，在每年“食品安全宣传周”、“药品安全宣传月”等重点活动基础上，通过创作并播放食品药品安全知识科普宣传片、公益广告，创作发表科普文章，张贴发布宣传海报、折页及科普信息图，举办各类食品药品安全知识沟通活动，长效化、多渠道，常年性开展食品药品政策法规、监管成绩、科普知识宣传。加强市、县、乡镇（街道）科普宣传中心、站（点）标准化建设。

6.安全创建示范引领工程。开展省级食品安全县创建和国家农产品质量安全县创建工作。以安全创建为手段，充分调动各利益相关方的积极性和创造性，集中资源投入，打造一批“社会认可、群众满意”的食品安全县（区），示范带动各级、各层面食品安全工作。

（三）重大政策

1.完善服务产业发展的体制机制。树立在监管中加强服务、在服务中实现监管的理念，主动服从、服务、融入全市工作大局，充分发挥政策、技术和信息优势，靠前服务，落实“主动送政策、主动送标准、主动送技能”等服务措施，服务好食品药品产业发展。深化行政审批改革，优化审批程序，提高行政效率。对全市创新食品药品做到早期介入、全程跟踪、重点指导，提高企业自主创新能力。把质量分析预警、安全风险评估、行政约谈等服务措施制度化、规范化，用约谈、引导、沟通、培训等柔性方式引导企业提升责任意识、法律意识、诚信意识、质量意识。开展食品药品生产企业和食品药品检验检测机构实验室比对工作，推动企业食品药品检验检测水平提升，从生产源头强化食品药品质量控制。对涉及企业的重大突发公共安全事件，在迅速响应、妥善处置的同时，积极帮助企业渡过难关、减少损失，避免累及产业发展。积极发挥监管政策的宏观调控作用，支持强强联合，鼓励兼并重组，培育大型企业和名优品牌，提高企业规模化、集约化水平，引导食品医药产业优化升级。

2.建立监管资源合理配置机制。市食品药品监管局要建立完善食品药品监管工作考核评价办法，综合考虑地方工作能力、任务分布、资金管理水平等因素，在基础建设、委托执法、异地抽检等项目上给予倾斜，促进监管资源合理配置，切实提升科学监管和效能监管水平，切实保障地方食品药品监管事权顺利履行。

3.进一步改革完善行政审批制度。集中统一办理审批事项。重新界定审评核查、行政审批、业务监管等部门职责，推进审、批、查职能分离，由重审批轻监管向审评核查、行政审批、监督检查并重转变，进一步提高食品药品监管效能。通过“一口受理”、“限时办理”、“规范办理”、“透明办理”、“网上办理”，实现权力要素标准化、审批流程标准化、裁量准则标准化、服务方式标准化，用便捷高效、公开透明的行政审批打造政府服务品牌。

六、保障措施

（一）强化组织领导，保证规划实施。规划实施是规划编制的最终目的。“十三五”规划中，明确的体制改革任务是政府的重要职责，需要积极推进；治理能力提升是监管部门的重点任务，需要下大力气推动实施；确保饮食用药安全是公共服务领域的政府承诺，需要动用公共资源等全力完成。各级党委、政府必须重视和支持，充分认识加强食品和药品安全监管的重要意义，将食品药品安全规划纳入本地经济和社会发展规划，做好当地规划与国家、省、市“十三五”规划的衔接，加强与相关部门规划的协调。实际工作中，要通过制定年度计划，完善各项政策，分解约束性指标，安排政府投资，组织实施重大项目工程等，确保本规划各项目标任务落实到位。

（二）加强政策支持，保障经费投入。将食品药品监管经费纳入各级政府预算予以保障。科学界定各级政府监管事权和支出责任，研究制定保障体系建设投入分担办法，建立财政经费保障的长效机制。加强对任务完成情况和财政资金使用绩效的考核，推进财政资金统筹使用，确保资金使用高效、合规。

（三）营造良好环境，合力推进实施。加强食品药品安全宣传教育，引导公众积极、理性、合法、有序地参与食品药品安全社会管理；搭建平台桥梁，畅通公众参与渠道，完善管理服务机制；构建企业自律、政府监管、社会协同、公众参与、法治保障的食品药品安全社会共治格局，凝聚起维护食品药品安全的强大合力，为本规划顺利实施营造良好的环境。

（四）明确目标责任，强化督查评估。各单位要对本规划目标、任务和项目认真研究、分解细化，确定专门机构和人员，提出工作要求，鼓励大胆创新。建立健全评估和监督机制，定期评估本规划实施情况，加强督促检查、中期考核和效果评估，必要时提出本规划调整意见，保证本规划符合监管发展需要。