

# 云南省人民政府办公厅文件

云政办发〔2012〕93号

## 云南省人民政府办公厅关于印发 云南省食品安全“十二五”规划的通知

各州、市人民政府，省直各委、办、厅、局：

《云南省食品安全“十二五”规划》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

云南省人民政府办公厅  
二〇一二年五月二十八日

# 云南省食品安全“十二五”规划

“十二五”时期是加快转变经济发展方式的攻坚期,是我省建设绿色经济强省、民族文化强省和中国面向西南开放重要桥头堡战略的重大机遇期,也是改善民生、民族团结、边境安宁、社会和谐稳定的关键时期。充分认识食品安全工作的重要性、紧迫性、艰巨性、复杂性,加快解决人民群众日益增长的食物安全需求与监管能力不强、食品产业层次不高、安全风险隐患较大的矛盾,切实把科学发展观落实到确保人民群众身体健康、提高生活水平、促进人的全面发展上来,对新时期我省实现科学发展、和谐发展、跨越发展,加快建设开放富裕文明幸福新云南具有重大战略意义。为做好“十二五”时期食品安全工作,依据《中华人民共和国食品安全法》和党中央、国务院有关方针政策,以及《云南省国民经济和社会发展规划第十二个五年规划纲要》,制定本规划。

本规划是“十二五”时期指导推进云南省食品安全工作的纲领性文件,是各级政府在食品安全领域创新体制机制、配置公共资源、实现科学长效监管的主要依据。

## 第一篇 发展基础与环境

“十一五”时期是我省食品安全工作不平凡的5年。面对复

杂多变的食品安全形势,省委、省政府带领全省人民,深入贯彻落实科学发展观,坚持“科学监管、和谐发展”,着力构建长效监管机制,较好地完成了“十一五”时期各项目标任务,食品安全工作取得了显著成效,积累了宝贵经验。“十二五”时期,在新的历史起点上推进全省食品安全工作再上一个新的台阶,既面临难得的战略机遇,也面临诸多风险和挑战。

## 第一章 主要成就

统筹协调架构基本建立。成立了由省人民政府领导负责的新一届省食品安全委员会,各级政府分别成立有关工作机构,形成了统一、权威的综合协调机制。全面推行食品安全目标责任制和责任追究制,基本形成“全省统一领导、地方政府负责、部门各负其责、企业承担首责、各方联合行动、社会广泛参与”的工作格局。初步建立县、乡、村三级互动的食品安全监管网络和食品安全应急处置机制。

监管能力建设不断加强。全省食品安全系统初步扭转了基础设施薄弱、技术装备落后、执法保障不力的被动局面。办公业务用房和实验室环境等得到较大改善,各监管系统设备装备水平明显提高。2010年底,全省食品安全技术检测机构达到200多个。队伍素质不断提高,人员结构日趋合理。

综合整治工作成绩显著。农产品源头治理得到强化,与2005

年相比,蔬菜农残检出率下降了近 30%,农产品抽检合格率连续多年保持在 95% 以上。到 2010 年,全省获得食品生产许可证的食品生产加工企业 4555 户,食品添加剂、食品相关产品获证企业 300 户。食品市场秩序明显好转,农村重大食品安全事件高发势头基本得到遏制。

依法行政水平不断提升。制定和完善《云南省食品生产许可证工作规范》、《云南省食品及食品相关产品质量安全风险预警实施办法》、《云南省食品安全企业标准备案实施细则》等地方规范性文件,执法检查 and 监督力度不断增强。行政听证制度基本建立,行政处罚自由裁量权得到规范,依法决策、依法行政、依法监管水平不断提高。

食品产业持续较快发展。“十一五”期间,全省非烟食品工业产值年均增长达 25.84%,高于全国食品工业平均增长速度,2010 年非烟食品工业产值达 410 亿元。全省粮食产量 5 年累计增加 135 万吨,肉类、奶、水产品 and 禽蛋产量年均增长均在两位数以上,农产品出口年均增速达 19.7%。红酒、速溶咖啡、螺旋藻等特色食品迅速发展,“云糖”、“云茶”、“云烟”以及部分地方特色食品品牌效应初步显现,特色餐饮开始走向全国。2010 年底,全省累积认证无公害农产品、绿色食品、有机食品 1706 个,“三品”年产值达 210 亿元。

过去 5 年的成绩,标志着我省食品安全工作站在了新的起点上,为继续向更高目标和更高水平迈进奠定了坚实基础。

## 第二章 发展环境

“十二五”时期,是我省做好食品安全工作的重要战略机遇期。国家把食品安全提到前所未有的战略高度,省委、省政府高度重视,为全省上下集中力量做好食品安全工作提供了强有力的组织保障。国家食品安全监管体制改革进一步深化,有关法律法规体系逐步完善,为我省全面推进食品安全标准化、规范化、信息化和现代化建设提供了良好的政策环境。在西部大开发深入推进、中国—东盟自由贸易区和大湄公河次区域经济合作纵深发展,尤其是“两强一堡”战略强力迈进的大背景下,云南区位优势 and 农业生物资源优势日益凸显,为加快发展农业“三品一标”(无公害农产品、绿色食品、有机食品和地理标志农产品)经济、全面提升食品产业素质、扩大农产品出口、营造更加良好的食品安全环境创造了有利条件。

同时,我省食品安全也面临诸多风险和挑战。从国际看,全球贸易中食品和农产品安全与质量门槛不断提高,发达国家将传统技术性贸易壁垒与绿色标准、卫生标准相叠加,对食品质量安全的要求越来越高、检测手段越来越先进、控制措施越来越严厉,我省农产品出口面临严峻挑战。从国内看,食品安全仍处于风险高发期和矛盾凸显期,食品生产方式落后、监管能力薄弱和食品安全事故频发与构建和谐云南要求之间的矛盾依然十分突出。具体表现

在我省食品行业规模化、产业化、集约化程度还不高,企业主体责任落实不到位,行业诚信道德体系建设滞后,食品安全政策法规、标准体系、风险监测网络、监管队伍和技术装备建设亟待加强,尤其是我省地处边疆,民族众多且饮食习惯各异,容易引发安全隐患,实现食品安全形势持续好转仍面临长期、复杂、艰巨的任务。随着桥头堡战略的深入推进,跨境跨省流通的食品农产品品种和数量以及带来的输入型风险将大大增加,食品安全面临新的更大考验。

“十二五”时期,必须科学研判、正确把握食品安全的世情、国情和省情,充分利用一切有利条件,以确保人民群众身体健康和生命安全为根本出发点和落脚点,抓住机遇解决突出矛盾和问题,更加奋发有为地开创全省食品安全工作新局面。

## **第二篇 总体思路与主要目标**

### **第三章 指导思想**

高举中国特色社会主义伟大旗帜,以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,加快推进诚信体系建设,以科学监管促进科学发展为主题,以全面提升监管能力为主线,统筹提高监管水平和食品产业素质,提升四大环节,构建六大体系,加快建设全国食品安全监管综合改革示范区和全国食用农产品质量安全示范区,着力推进食品安全工作标准化、规范化、

信息化、现代化和食品产业规模化、集约化,在实现云南科学发展、和谐发展、跨越发展和建设“两强一堡”战略目标中发挥支撑保障作用,在全国食品安全系统中发挥排头兵作用,确保人民群众身体健康、生命安全和平安幸福。

“十二五”时期我省食品安全工作的战略重点,是全面实施以主题主线为统领、两大示范区为推进平台、四大环节为着力点、六大体系为主攻方向的“一揽子”综合举措,即“1246”工程。

“1”是紧扣主题主线。以科学监管促进食品安全科学发展为主题,是现阶段我省在食品安全领域深入贯彻落实科学发展观的本质要求,是谋划和推进“十二五”时期全省食品安全工作的基本方针。以全面提升监管能力为主线,是有效解决我省食品安全领域诸多矛盾和问题的关键,是推进科学监管的必由之路,也是未来5年贯穿全省食品安全工作的综合性、系统性、全局性战略导向。

“2”是打造两大示范区。即建设全国食品安全监管综合改革示范区和全国食用农产品质量安全示范区,是统筹监管体系建设和食品产业素质提升的推进平台和主要载体。

“4”是提升四大环节。即全面提升食用农产品种养及初加工、食品生产加工、流通和消费四个关键环节的监管水平,是“十二五”时期推进全省食品安全工作的主要着力点。

“6”是构建六大体系。即系统推进监督管理、检验检测、风险评估与应急处置、标准体系、配套法规、信息化管理等六大体系建设,是“十二五”时期推进全省食品安全工作的主攻方向。

## 专栏1 建设全国食品安全监管综合改革示范区 和全国食用农产品质量安全示范区

1. 全国食品安全监管综合改革示范区:借鉴国内外先进经验,突出改革创新,系统推进食品安全监管体系、法规体系、公共检测体系、风险监控体系、标准体系和信息网络体系建设,全面提升政府食品安全监管的能力和水平。

2. 全国食用农产品质量安全示范区:紧扣净化产地环境、保证投入品质量安全、规范生产加工和食品添加剂行为、严格食品流通市场准入等关键环节,全面加强制度建设和行政执法力度,积极构建“从农田到餐桌”的全程控制系统,着力提升食品农产品产业的整体素质和质量安全水平。

### 第四章 基本要求

科学监管,突出以人为本、统筹兼顾和科技支撑。以确保人民群众身体健康和生命安全为根本出发点和落脚点,不断创新监管理念,正确处理监管与发展、城镇与农村、局部与全局、当前与长远等重大关系,广泛应用现代科技信息技术,加快推动食品安全工作转入科学监管轨道。

着力治本,突出源头治理、标准建设和产业升级。推动食品安全工作重心进一步向产业链上游转移、向生产加工环节延伸,强化标准体系对食品生产经营的规范引领作用,着力提升食品产业素质,为食品安全形势根本好转奠定牢固基础。

重点突破,突出重点区域、重点品种和重点企业。立足地方实际,针对部分少数民族饮食习惯、区域生物多样性、重点旅游区、边境口岸通道以及小作坊、小摊贩等“五小”生产经营单位等存在的突出问题,一手抓整顿,一手建机制,着力标本兼治。

预防为主,突出全程监管、监测预警和风险管控。进一步拓展监管范围,前移监管关口,强化风险检测评估,完善预警体系和应急处置机制,主动防范,及早介入,有效化解苗头性问题,切实控制潜在系统性风险。

强基固本,突出制度创新、队伍建设和基础基层。把强化基础、夯实基层作为重中之重,加强体制保障、人才队伍保障和经费保障,下沉监管重心,优先充实基层和一线,促进管理体制、运行机制、监管能力与监管任务相适应。

齐抓共管,突出政府推动、企业自律和社会参与。全面提升政府监管能力,强化企业主体责任和行业诚信自律,增强公众食品安全意识和自我防范能力,充分发挥社会舆论的监督作用,深入开展道德和诚信体系建设,营造全社会维护食品安全的良好氛围。

## 第五章 主要目标

通过5年的努力,全省食品安全水平迈上一个新台阶。食品安全监管体制机制基本完善,检验检测和风险管控能力大幅度提高,基础设施、技术支撑和信息化水平明显提高,配套法规和标准体系基本健全,食品农产品质量安全水平显著提高,执法队伍素质和能力全面提升,食品市场秩序明显好转,公众对食品质量安全的满意度大幅度提升。

食品安全监管体制机制基本完善。食品安全综合协调机构统

筹层次和协调能力进一步提高,监管部门之间职责划分和协调配合机制基本完善。省、州(市)、县(区、市)、乡(镇、街道办事处)、村(社区)五级食品安全网络体系全覆盖。全过程食品安全监管链条基本建立,实现监管领域无盲区、监管对象无盲点、监管环节无断档、监管品种无遗漏。

检验检测和风险管控能力大幅度提高。以省级检验机构为龙头、州(市)级检验机构为骨干、县(市、区)级快速筛查为补充的技术支撑体系全面建立。国家级食品检验检测实验室不少于10个,省级食品检验检测实验室不少于20个,州(市)级食品检验检测实验室不少于40个、县(市、区)级食品检验检测实验室不少于140个。

基础设施、技术装备和信息化水平显著提高。食品检验机构实验室用房达到国家标准。执法队伍装备达到国家规定标准。所有县(市、区)级以上执法机构具备快速筛查能力。食品安全信息平台全面建成,实现省、州(市)、县(市、区)互联互通、资源共享。食品生产加工企业全部建立质量监督信息档案。

配套法规和标准体系基本健全。以云南省食品安全条例为龙头、标准规范规程为主体、监督制度办法为保证的配套法规和标准体系基本健全。部分优势特色产品地方性标准上升为国家标准。新审定发布农业地方标准不少于200项。新制定安全放心农产品生产技术规程不少于1000个。

食用农产品质量安全水平显著提高。农产品质量安全抽检合格率平均不低于95%。农业标准普及率不低于30%。80%以上

农产品实现无公害标准化生产。全省认证登记无公害农产品、绿色食品、有机食品和地理标志农产品不少于 2500 个。

监管队伍素质和能力全面提升。大专以上学历(含同等学历)不低于 90%，专业对口率不低于 70%。监管队伍能力培训率达到 100%，培训合格率达到 90% 以上。

食品市场秩序进一步好转。食品质量可追溯率不低于 70%。食品生产加工企业全部取得食品生产许可证。餐饮服务量化分级分类管理县城以上全覆盖，乡(镇)以下不低于 90%。县城以上无证照生产经营问题全面解决。

食品安全公众满意度大幅提升。获证企业食品抽检合格率达到 90%。食品安全事故发生率明显低于全国平均水平。重大食品安全事故处理率达到 100%。公众对食品安全满意率逐步提升。

### 第三篇 提升四大环节

坚持标本兼治、预防为主，从食用农产品种养及初加工、食品生产加工、流通和消费四个关键环节入手，协同推进食品安全监管水平和产业素质提升，改善市场环境，加快构建“从农田到餐桌”的全程控制体系。

#### 第六章 提高食用农产品质量安全水平

按照“消除隐患保安全、控制源头上水平、健全体系强能力、

完善制度建机制”的要求,加快推进农业生产方式转变,全面加强农产品质量安全体系建设,明确“菜篮子”产品为重点的监管追溯对象,从生产源头确保安全。

## 第一节 推进农业标准化建设

建设标准化基地。采用国际、国内标准和地方标准,加快推进优势特色农产品标准化示范区建设,着力建设农业标准化综合示范县和省级农业标准化示范基地,因地制宜开展农业标准化生产示范园(区)、示范乡(镇)、示范场(社)创建活动,推行农产品全程标准化管理。扶持龙头企业、农民专业合作社经济组织、科技示范户和种养大户率先实现标准化生产,提高农业标准化生产能力和质量安全水平。

积极发展“三品一标”。加快无公害农产品、绿色食品、有机食品和地理标志农产品开发和推进力度,不断扩大生产规模。加快完善“三品一标”技术规范 and 标准体系,强化产地认定、产品认证管理,加强证后监管,提升品牌社会公信力。严格实行农产品质量安全产地准出制度。加大政策扶持力度,将现代农业示范区建设、标准化生产示范区创建等活动与认证登记有机结合起来,充分发挥“三品一标”在制度规范、技术标准、全程控制、档案记录、包装标识、质量安全追溯等方面的引领示范作用,以品牌化带动标准化,推进产业化。引导开展质量管理、良好农业规范(GAP)、良好

生产规范(GMP)、危害分析与关键控制点(HACCP)等体系认证工作,提高标准化管理水平。

加快推进食品原料、辅料基地建设。支持有条件的企业建立规模化、标准化的种植、养殖基地。引导标准化果蔬基地、生猪基地、水产品基地等与品牌企业建立长期紧密的合作关系,实施集中采购,统一包销,降低成本,保障供应,提高食品安全水平。

加强进出口食用农产品监管体系建设。按照国家标准,加快制定我省进口食用农产品监管配套措施。按照输入国家(地区)准入条件和质量安全标准,加强出口食用农产品质量安全示范区建设,不断完善出口食用农产品全程监管体系。

## 第二节 增强农产品质量检测监管能力

提升农产品检测能力。进一步加强省级综合检测中心建设,扶持16个州(市)级综合检测中心和120个县(市、区)级检测站建设,推进县级农产品质检站建设全覆盖,启动乡(镇)速测室建设。以食用农产品为重点,强化例行监测和质量普查,扩大农兽药残留、水产品药残、饲料及饲料添加剂等监控范围,及时消除风险隐患。加强外来粮食、果蔬、食用油等食用农产品的检验检测,减少输入性食品安全风险。

加大科技研发推广力度。重点开展水稻、油菜、蔬菜、糖、茶、水果、食用菌等优势特色农产品的标准生产及检测技术的研发。

构建覆盖全省的检测技术研发和推广网络。

建立农产品质量安全风险评估制度和运行机制。充分发挥行业协会、专家委员会的作用,组织开展农产品质量安全风险评估监测和应急评价工作。启动全省农产品质量安全监测数据分析处理平台建设,全面实施风险监测计划,掌握并消除风险隐患。完善农产品质量安全突发事件应急预案,建立快速反应机制。继续做好全省粮食收获质量品质测报和原粮卫生专项调查工作。

### 第三节 完善农产品质量安全监管制度

加强农产品质量监管。以优势区域农产品、“菜篮子”产品为重点,建立农产品质量安全产地准出与市场准入相配套的产销衔接机制。以城市、批发市场为重点,深入推进查标验证入市、合格销售。完善省、州(市)、县(市、区)三级农产品质量安全追溯制度,建设追溯信息平台 and 数据库。实行跨部门、跨地域的追溯信息共享,形成互联互通、协调运作的追溯工作网络。将“三品一标”获证单位和农产品标准化示范区全部纳入质量追溯范围,将产地准出与市场准入农产品全部纳入质量追溯管理范围,对上市销售农产品基本实现生产有记录、信息可查询、流通可追踪。对存在安全隐患的农产品严格实行召回制度。规范农产品质量安全信息发布行为,提高信息透明度。

强化投入品监督管理。切实推行投入品安全使用制度和农产

品生产记录制度,严防违禁投入品流入农产品生产环节。完善农资企业信用制度,健全经营者销售档案记录,建立农业投入品生产技术档案和信息管理平台。围绕重点地区、重点产品和突出问题,深入开展专项整治,严厉打击种植、养殖过程中使用高毒高残留农药、兽药、鱼药,添加“瘦肉精”等违法违规行为。深入开展农资打假专项行动。

## 专栏2 七大农产品质量安全重点工程

1. 高原特色农业标准化示范建设工程。重点建设农业标准化示范区 200 个,国家级畜禽养殖标准化示范区 30 个,改造标准化池塘 20 万亩,创建 20 个水产健康养殖示范场,上市销售的“菜篮子”产品实现标准化生产比重超过 80%;支持 20 个县建设农业标准化生产综合示范区;建成 20 个出口食用农产品质量安全示范区。

2. 农产品质量安全检验检测体系建设工程。实施百县百台流动检测车工程,建成省级农产品质量安全检验检测综合中心,新建 16 个州(市)级中心和 120 个县(市、区)级质检站。在 1300 个乡镇建设农产品质量安全检测站。支持 800 个重点基地、合作社、批发市场和生产企业的检测点建设。

3. 农产品质量监测和技术推广工程。设立国家和省级监测点,按照分级负责的原则设立州(市)、县(市、区)级监测点。省级完成监测样品 10000 个,获得 100000 个以上检测数据。支持 20 个县开展优势产业质量控制技术示范推广项目。

4. 农产品可追溯体系建设工程。支持 30 户企业或农民专业合作社建设农产品质量安全可追溯体系。

5. 农产品产地准出和准入建设工程。支持 20 个“菜篮子”生产大县配置检测设施。每年补助 20 个省级重点农产品批发交易市场,用 3 年时间完善入市交易管理制度。

6. 农产品质量突发事件应急处置能力建设工程。制定应急工作方案,开展事件处置演练,不断完善工作流程,提高处置效率。

7. 粮食质量安全检验检测体系建设工程。建设一批州(市)、县(市、区)级粮食检验监测机构,提升国有粮食企业质量检验把关能力。

## 第四节 强化农业生产环境监测及治理

着力加强省、州(市)、县(市、区)三级农业环境监测站和监测点基础设施建设,优先配备水、土监测仪器设备,提高环境监测与分析水平。严格监控农产品主产区的工业“三废”污染源,强化污染物减排和综合治理。深入实施农村清洁工程,减少农业面源污染。加强重点产区环境监控,建立优势特色农产品产区重点监控网络和环境风险监测点。加强对优势特色农产品产区、出口农产品基地土壤、水源、大气和重金属污染治理力度,改善产地环境质量。

## 第七章 提升食品生产加工产业素质

全面提升生产加工环节食品安全监管能力,强化企业质量管理 and 资质管理,加快新技术设备应用步伐,确保食品质量安全。

### 第一节 推动食品加工业优化升级

推进食品生产加工企业优化重组。促进生产要素向优势企业集中,培育和扶持一批现代化食品骨干企业集团。着力打造茶、糖、酒、咖啡、乳制品和野生食用菌等大型生产企业。扶持一批重点中小骨干企业向“高、专、精、特、新”发展。加快外向型食品工

业发展,重点扶持一批优势特色农产品出口骨干型企业。加强“名、优、特、新”食品商标注册管理和知名品牌产权保护,着力培育“滇红”、“宣威火腿”等具有较大发展潜力和较高知名度的自主品牌。力争到2015年,发展产值超过50亿元食品生产加工企业1户、30亿元企业2户、10亿元企业10户、1亿元企业120户。在国内外市场有一定影响力的非烟食品品牌总数超过50个。

发展食品工业园区。通过产业重组和资本整合,根据区域经济发展需要,特别是依托良好的自然生态环境,建立资源、管理、服务全部配套的食品工业园区,提高地区食品生产质量水平。

加快新技术应用步伐。鼓励食品生产加工龙头企业采用新技术、新工艺、新设备、新材料,改进和优化企业生产工艺流程,积极引导支持食品加工企业从粗加工向精深加工转变。依托高等院校、科研单位,加大科技创新投入,加强新技术、新产品研发,推进一批优势特色食品工业科研重大项目产业化。

加强企业标准化生产。建立原辅料、工艺、配方、分割、包装和销售环节的生产安全质量标准、卫生标准、产品标准,推进传统和民族食品加工标准化,确保质量安全和独特风味,鼓励支持企业建立和提高自身检验检测能力。

改造提升食品小作坊水平。加大对城乡结合部、农村、少数民族和边境地区小作坊改造力度,限制并取缔不符合国家产业政策或高风险食品加工小作坊生产经营。逐步建立食品小作坊生产质量安全控制标准,统一规范监管。培育发展特色小作坊食品加工

园区,提升生产组织化程度。到 2015 年,全省改造食品小作坊 30% 以上,乡(镇)以上城区小作坊全面推行食品安全承诺书制度。

## 第二节 健全企业质量管理体系

健全质量管理机构,加强质量信息管理、质量审核、产品质量档案及原始记录管理,建立产品制标、管标、质量安全内控制度。强化规模以上企业实施良好生产规范(GMP)、卫生标准操作程序(SSOP)等科学卫生管理方法和 ISO9001 质量管理体系认证,推广应用危害分析与关键控制点(HACCP)和 ISO22000 食品质量管理体系。重点在规模以上食品生产加工企业以及具有代表性的传统民族特色食品生产加工企业实施食品溯源和召回制度,对存在安全隐患、可能对人体健康和生命安全造成危害的食品实施召回和无害化处理。

## 第三节 完善企业准入和退出机制

加强企业准入和退出管理。根据国家产业发展政策和目录,确定准入条件和门槛,不符合条件的要退出。严格执行食品生产许可制度,采取不定期巡查和年度报告相结合的办法,加强对已获得生产许可企业的监管,对不符合条件的企业坚决实行退出。对全省食品生产企业建立档案,分类实行量化分级管理,适时动态调

整等级。严格落实食品检验制度,对不具备自检条件的生产企业,依法强令实行委托检验。全面实施食品市场准入标志制度。

加强高风险行业管理。加强对高风险企业、行业 and 产品的动态监测。完善食品生产加工企业动态检验审核制度,重点加强乳制品、肉及肉制品加工、蔬菜加工、茶叶、食用菌加工等重点企业以及高风险企业设备质量、监管制度、检测手段、专业人员等监测管理,强化对小企业、小作坊的审核管理。

#### 第四节 加强食品添加剂监管

严格执行国家食品添加剂管理办法,结合我省实际探索建立更严格、更有效的食品添加剂监管制度。严格实施食品添加剂市场准入制度,进一步建立完善食品添加剂使用备案管理制度。加大惩戒力度,坚决遏制和严厉打击食品加工过程中滥用添加剂和非法添加行为。加强食品用包装材料监管。

### 第八章 增强食品流通安全防控能力

提高食品流通行业规模化、组织化程度,构建流通环节食品安全监管长效机制,保障食品安全。

#### 第一节 推进现代食品流通体系建设

积极培育食品市场流通主体。大力发展食品连锁经营和现代

物流企业,加快昆明等重点城市物流配送中心建设。积极发展食品冷链物流,减少食品加工、贮藏、运输、销售环节的损耗和污染。支持大型连锁超市和农产品流通企业与农民专业合作社进行农超对接,鼓励农产品批发市场、农贸市场与农产品生产、流通企业和生产基地进行场厂挂钩、场地挂钩,促进产销衔接。大力发展农产品物流,规范绿色通道管理,在全省范围内形成高效快速的鲜活农产品流通网络。继续开辟农产品国际市场。推进农村食品销售网络建设,充分发挥“万村千乡”市场工程示范作用,构建农村食品统一配送体系,支持连锁农家食品店建设。

加强肉制品流通体系建设。加快肉制品质量安全服务体系建设,加大对屠宰企业基础设施建设投入,支持生猪等畜禽定点屠宰企业标准化升级改造,加强定点屠宰企业监督管理,鼓励屠宰企业转变经营方式,实行“定点屠宰,统一配送,发展连锁”经营,严厉打击私屠滥宰行为,建立定点屠宰监管系统及诚信档案,提高肉制品安全保障水平。

## 第二节 加强食品市场准入管理

健全市场准入标准,严格市场准入,深入落实食品流通许可制度。坚持先证后照,依法登记注册,对食品流通和市场主体进行严格资格审查。鼓励食品流动摊贩进入市场集中交易,完善市场经营者协议准入管理制度,建立经销商管理档案,落实市场主体

食品安全管理责任。加强食品市场质量准入管理,建立严格的索证索票制度,引导和监督食品经营者落实进货查验、索证索票、购销台账、质量承诺等制度,坚决打击假发票假台账行为,确保入市食品质量合格,实现食品市场安全销售。

### 第三节 加快食品流通可追溯体系建设

健全完善食品安全追溯制度,落实食品批发销售“一票通”制度,全面建立以购销货凭证为载体的票据链,加强信息管理网络建设,鼓励食品流通企业采用先进信息技术,加快建立流通领域食品安全跟踪与追溯系统,实现食品批发零售全程流向监控。增强食品原料采购溯源性,建立危害分析与关键控制点体系(HACCP),形成来源可查证、去向可追溯的完整信息链。

### 第四节 强化食品流通监管

加强日常巡查。建立健全基层工商分局(所)为主的市场巡查机制,实现食品市场日常巡查监管常态化。将食品市场巡查与经济户口管理、食品抽样检验、信用分类管理相结合,加大对制售假冒伪劣食品违法行为的查处力度,严厉查处无证、无照和超范围经营食品的行为,坚决取缔各类不法食品经营户。加强不合格食品退市管理,强化退市食品的跟踪监管,防止再度进入市场。

推行分类监管制度。对不同场所和区域食品经营者采取分类

监管措施,加强对商场、超市中包装食品、进口食品、散装食品等质量安全的监管。加强对批发市场、集贸市场食品安全管理责任和交易行为的监管,加强对小食品店特别是农村食品店经营者查验供货者资质和食品保质期的监督检查。在农村集贸市场积极推广“一户多档”、“实名登记”、“证明登记”、“标牌公示”等四项制度,引导诚信经营。探索边境地区流通环节食品安全监管模式,建立进口食品管理规范。

强化食品广告监管。健全食品广告审查报告制度,监督食品生产经营者及广告经营发布单位依法发布广告,加强对食品广告发布情况的监测和预警,坚决制止虚假违法广告。

## 第五节 规范食品市场秩序

在强化日常监管的同时,全面开展重点食品专项整治,着力抓好乳制品销售、肉类食品屠宰加工经营环节的专项检查,定期不定期开展保健食品、旅游食品、老年食品、儿童食品等特殊食品专项检查,集中开展季节性、节日性食品专项检查。继续开展重点区域食品市场专项整顿,强化旅游景区(点)、车站码头、学校周边小食品店、小摊点、小食杂店、小商店的专项整顿。集中开展农村和城乡结合部食品市场专项检查,加大对农村集贸市场、批发市场和超市巡查力度,消除农村食品安全隐患。努力缩小城乡之间、地区之间食品安全的差距。深入持久开展食品添加剂市

### 专栏3 流通环节食品安全建设工程

1. 现代食品流通体系建设工程。新建或改扩建一批产地和销地批发市场、零售市场、集贸市场,形成特色农产品专业交易市场。深入推进“三绿工程”(倡导绿色消费、培育绿色市场、开辟绿色通道),建成一批农产品“绿色市场”。

2. 食品流通可追溯体系建设工程。加快构建省、州(市)、县(市、区)三级流通领域食品质量安全信息管理平台,推进肉品、蔬菜、乳制品、食品添加剂和酒类等重点产品流通质量信息可追溯体系建设。

3. 流通环节食品安全专项整治工程。加强对粮食及其制品、食用油、食盐、酒类、糖类、调味剂、禽蛋制品、水产品、豆制品、腌制食品、罐头、饮料、糕点、蜂蜜、干果、冷冻食品及超市自制食品监督检查,强化“地沟油”的专项整治和打击力度。

## 第九章 营造餐饮消费放心环境

创新餐饮服务监管理念,加强标准化建设,提升规范化水平,推动餐饮业健康有序发展,确保人民群众饮食消费安全。

### 第一节 推进餐饮业健康发展

积极推行国际质量标准体系认证,健全餐饮服务质量规范。加快制定“滇菜”地方标准,完善餐饮业地方标准体系,逐步推行餐饮业危害分析与关键控制点(HACCP)管理,促进“滇菜”餐饮业健康发展。健全完善餐饮食品原料采购、添加剂使用、食品粗加工、贮存及切配等关键环节的安全操作规范,减少食品污染,提高餐饮卫生水平。在全省餐饮服务单位、集体食堂全面推行餐饮服

务量化分级管理制度。完善餐饮服务业信用体系,着力引导小餐饮企业规范经营、诚信经营,建立和完善小型餐饮行业食品安全长效监管机制。深入开展餐饮服务食品安全“百千万”示范创建活动,发挥示范单位引领带动作用。

## 第二节 提升餐饮业组织管理水平

大力推广餐饮业现代管理和经营模式,提高餐饮业组织化程度和产业化水平。培育壮大以滇菜为主的餐饮龙头企业,引导企业建立健全现代管理制度,创新经营方式,推动餐饮业集约化、规模化发展,打造安全放心的特色餐饮品牌。规范发展少数民族特色风味小餐饮,引导具有地域风情的民族风味小吃集聚经营,创造放心消费的良好环境。引进先进理念,逐步建立餐饮场所“绿色餐饮”文明规范,推行餐厨垃圾特别是“地沟油”的回收利用和资源化处理,积极发展环保型、节约型餐饮。加快餐饮现代化步伐,以信息技术改造和提升传统餐饮业,引导和支持企业加强配送中心质量监测、信息管理和冷链物流系统建设,倡导企业发展网上订餐、科学配餐等标准化与个性化服务,提高餐饮管理水平和服务效能。

## 第三节 加强餐饮消费安全监管

完善餐饮消费监督管理制度,加强动态监管和日常巡查监督。

督促餐饮单位进一步建立健全食品安全管理制度、食品原料进货索证和台账制度、食品安全管理员制度等。加强对容易导致食物中毒的关键环节、高风险食品及严重违法行为的监督检查,有效降低餐饮消费安全隐患。建立和完善省内重大活动餐饮服务食品安全监管机制,做好重大活动期间食品安全保障工作。加强对旅游景区景点、学校、机关团体、企业、幼儿园和建筑工地等人员集中的食品安全监管工作,提升食品安全保障能力和水平。健全农村食品安全监管网络。建立农村自办宴席管理规范制度,系统开展农村宴席厨师食品安全培训,提高农村餐饮食品安全水平。

#### 专栏4 安全餐饮消费环境建设工程

1. 特色餐饮建设工程。实施“滇菜”、“名企”、“名店”、“名厨”工程,重点扶持发展“过桥米线”等50户以滇菜为主的餐饮龙头企业。发展具有地方特色、少数民族文化氛围浓郁、影响力大的美食文化名城、名县、名镇30个,美食街区100个。

2. 餐饮量化分级管理工程。分批次对全省星级酒店、知名餐饮企业和学校食堂等重点餐饮单位进行等级评定,建设餐饮服务企业的诚信体系。

3. 小餐饮整治工程。加大全省小餐饮的提升改造力度,使其基本达到卫生控制标准,加强专项整治,坚决取缔不符合卫生标准的小餐饮,推进小餐饮的升级换代,培育发展小餐饮集中场所经营,逐步统一规范监管。

4. 餐饮服务食品安全示范工程。重点建设10个国家级、25个省级示范县;20条国家级、50条省级示范街;50个国家级、200个省级示范店(食堂)。

5. 农村餐饮安全建设工程。成立由乡(镇、街道办事处)主要领导担任食品安全监管专干、村(社区)干部担任食品安全协管员和信息员的农村食品安全“一专二员”监管队伍。每年对20%的农村餐饮客堂建设给予资金补助,健全农村宴席餐饮卫生设施。

6. 信息化和检测能力建设。构建餐饮服务信息化监管网络安全系统平台和事故应急指挥系统。推进省、州(市)、县(市、区)监管需要的检验能力建设,完成各级快速检验设备配备,逐步提高餐饮食品、保健食品监督抽样批次。

## 第四篇 构建六大体系

统筹推进监督管理、公共检测、风险评估与应急处置、标准体系、配套法规、信息化管理六大体系建设,形成监管合力,构建长效机制,实现食品安全工作标准化、规范化、信息化和现代化。

### 第十章 创新监管组织体系

改革创新,先行先试,以构建权责一致、职能明确、运转高效的监管体制为重点,全面创新食品安全监管制度。

#### 第一节 强化综合协调职能

由上到下逐级进行监管组织体制改革,进一步完善全省食品安全监管体制。参照国务院食品安全委员会办公室设置架构,在省政府办公厅设立省食品安全委员会办公室,负责统筹协调、指导推进全省食品安全工作,组织研究食品安全监管的重大政策措施,督促各级政府和有关部门落实食品安全监管责任。按照省级机构改革模式,对州(市)、县(市、区)食品安全监管体制进行相应调整完善。县级以上政府均应建立食品安全综合协调机制并明确办事机构,积极推动单设实体性办事机构。加强省与州(市)及部门之间、各州(市)之间的协调联动。

## 第二节 理顺职责分工

省人民政府对全省食品安全统一负责,领导、组织、协调全省食品安全监督管理工作。各州(市)、县(市、区)人民政府对本行政区域食品安全负总责,领导、组织和协调本行政区域的食品安全监督管理工作。实现州(市)、县(市、区)、乡(镇、街道办事处)、村(社区)四级食品安全网络体系全覆盖。加快出台《云南省食品安全条例》,明确界定各监管部门职能职责,进一步理顺部门之间的权责关系。以省食品安全委员会为平台,统筹推进食品安全监管职能调整,进一步细化和明确农业、生产、流通、餐饮四大环节监管机构的分段监管职能,确保食品安全监管政策统一、工作步调统一、信息发布统一、监管队伍建设统一,实现各环节无缝衔接和全程监管。进一步完善部门间工作协调机制、移交案件处理反馈机制、信息通报共享机制,切实形成合力,确保监管责任落到实处。将食品安全工作纳入本地经济社会发展规划和政府工作考核目标,加强对各级政府和有关部门食品安全工作的监督检查和绩效考核。

## 第三节 开展体制机制创新试点

争取国家支持在我省开展食品安全监管体制机制创新试点。选择1—2个州(市)先行先试,在综合执法、检验检测机构优化整

合、小作坊小摊贩小餐饮管理模式、食品安全工作考核评价等领域积极开展试点创新,重点探索覆盖农产品生产、食品加工、流通和消费四大领域,以一个食品安全监管部门为主的综合性、专业化监管模式,着力解决重复监管、职能缺位、部门推诿扯皮等体制性矛盾,为全省乃至全国食品安全监管体制改革提供经验和借鉴。

## 第十一章 完善检验检测体系

依托我省现有力量,建立健全协调统一、布局合理、职能明确、技术先进、功能齐备、运转高效的食品安全检验检测体系,培育开放有序的检验检测市场。

### 第一节 整合检验检测资源

按照“合理布局、有效整合、资源共享、提高效能”的思路,整合现有分散在各部门的检验检测资源,科学配置新增资源,避免重复建设,减少设备闲置,做到省级中心、州(市)级中心和县(市、区)级中心互为补充,力争实现检测资源共享,满足食品生产、加工、流通、消费全过程安全监管的需要。各级食品安全委员会统筹协调本级各部门食品检验资源的建设和使用,充分整合资源,建立有效机制,强化部门间协作配合,推进技术监督与行政监督相结合,与产业发展和食品安全社会需求相适应,着力构建服务于市场的社会共有、共享的公共检测技术平台。

## 第二节 加强检测机构能力建设

提升检测能力。完善检验检测手段,提高检测技术水平,加强食品安全全过程技术监管能力建设。科学配置新增资源,重点加强食品安全专业检测实验室和公共检测能力建设,增强餐饮服务、初级农产品、非食用添加剂检验检测能力和基层一线快速筛查检验能力,建立起以省级检验机构为主导、州(市)检验机构为骨干、县(市、区)级检验机构为补充、企业检验能力为主体的技术支撑体系。加大投入力度,注重配备紧缺、特需、先进、高效的仪器设施和执法一线快速检测设备,提高快速抽检的针对性和检测效率。在省级及重点州(市)检验检测机构以及大型食品企业(集团),推广使用一批较为先进的检验检测设备。力争建成20个省级食品安全检验检测中心,使省级食品安全检测机构在技术装备、实验室环境和技术人员队伍建设上达到国内先进水平,部分检测项目检测技术达到国内领先水平。

提高科研水平。大力开展食品安全监测检验应用性科学研究,积极参与拟定国家级有关检测标准,拟定省级有关检验检测标准。研究云南特色食品和少数民族食品检测方法,重点发展可靠、快速、精确的食品安全检测技术。跟踪研究国际食品法典委员会法典与标准、主要贸易国安全保证技术措施、关键检测技术等,不断提高应用技术研究水平。加大研究成果推广力度,逐步建立适

合省情的食品安全风险评估模式和方法,研究制定高风险食品目录和危险性控制检测措施。加大人才培养引进力度,建立一支具有较强履职能力和创新能力的专业化食品安全科研队伍。

### 第三节 强化食品生产经营企业自检

采取企业自筹与政府补助相结合的办法,加强企业自检基础设施建设。强化食品原料质量控制,提升企业原料中生物毒素、重金属、农兽药残留检测能力。提高企业食品添加剂和掺假物质定性定量检测能力,重点加大违禁药物、非法添加物检查力度。有关部门所属检测机构要积极为企业提供检测人员培训、技术指导服务。对企业质管技术人员实行资格准入制度。完善企业抽检制度,提高重点企业、重点产品、重点环节的抽检频次,重点监测规模以上企业国家标准项目产品质量安全。实施企业质量安全联络员制度。按照“一企一档”要求,建立完善企业质量档案管理制度。

### 第四节 扶持发展第三方检测机构

鼓励和支持第三方检验检测机构建设。增强检验检测技术服务的独立性,健全检测机构资质认证和运营管理体系,提高检验结果的公信力,培育开放有序的检验检测市场,鼓励企业自主选择检测机构,促进检验检测机构社会化发展。对有关部门所属公共检测机构无力完成的检测任务,采取政府购买服务的方式,择优选择

本地或其他地方有认证资质和能力的第三方检测机构实施。

## 第五节 加强出入境食品检验检疫管理

加大进口食品检测力度。严格执行国家进口食品的法律法规和安全标准,加大对进口食品及农产品中各类食源性危害因子的监控力度,重点对化学污染物、病原微生物、真菌毒素等进行监控和检测。加强对边境地区流通领域食品安全的监控和监管力度。全面实施进口食品企业经营单位和境外出口商、代理商及进口食品收货人备案管理制度,健全国外食品生产企业、进出口商和销售商信誉记录,完善进口食品追溯和召回管理制度。

加强出口食品和农产品检验检疫工作。依据输入国家(地区)食品卫生法规和技术标准,加强监督管理和检验检测,加大野生食用菌、茶叶、咖啡、中药材、水产品、蔬菜等出口特色优势农产品及食品的检验检疫和监控力度,确保出口产品质量安全。加强出口农产品质量安全示范区建设,严格执行出口食品企业备案登记制度,建立健全源头备案,落实出口企业质量安全承诺制,督促出口企业建立健全质量安全追溯体系,加强企业自检自控能力建设。推进与主要出口目的地国家(地区)在监管措施、信息共享等方面的交流合作,积极争取实验室检测结果互认,有效争取国际贸易合格评定话语权。

## 专栏5 检验检测能力提升工程

1. 检验检测设备设施更新改造项目。建设5个以上国家级食品检验机构,提升省级检验机构的硬件配置水平,完善州(市)级检验机构主要产品和重点项目的检验能力,加强县(市、区)级食品试验室建设。

2. 检测技术研发项目。着力推进食品质量安全快速检测技术取得较大突破,完成多项污染物、添加剂、不明添加物、农兽药残留等检测方法的研发,在食品危害分析和风险评估研究、食品质量安全风险分析与预警方面取得明显进展。

3. 快速检测能力改善项目。加强质量技术监督一线执法能力建设,装备一批便携、机动、快速检测设备,实现即时定性和部分定量的检测需要。为各县(市、区)食品安全检测机构配备快速检测车和快速鉴别工具。

4. 进出口食品检验检疫能力建设项目。加快进出口食品检验检疫实验室建设步伐,购置实验室急缺仪器设备860台(套),补充更新实验用房26000平方米以上。

5. 省、州(市)、县(市、区)三级食品生产加工环节检验检测能力提升项目。重点推进以食品检验为主的综合检测基地建设,提高全省质监部门食品生产加工环节检测能力。提升国家农副产品质检中心和国家普洱茶质检中心能力建设,提高仪器设备配置水平。完善16个州(市)检测中心食品检验方面的分析仪器设备配备。新建玉溪、德宏综合检测中心。优选经济发达、人口较多的45个县(市、区)建设食品检验机构,购置仪器设备,改善实验室环境条件。

## 第十二章 健全配套法规体系

加强法制建设和执法力度,做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究,逐步解决食品安全法制不配套、不健全的问题。

### 第一节 健全地方性法规和政府规章

健全与《中华人民共和国食品安全法》及实施条例相配套的

地方性法规、政府规章和规范性文件,加快出台《云南省食品安全条例》、《云南省食品生产加工小作坊和食品摊贩管理办法》,进一步完善政策措施,推进食品安全监管工作标准化、规范化、制度化、常态化。抓紧修订《云南省餐饮服务许可管理实施细则》、《云南省重大活动、贵宾餐饮服务食品安全保障工作实施规范》、《云南省清真食品生产经营管理办法》等规范性文件,完善餐饮服务、保健食品监管制度和办法,加快制定对食品生产加工小作坊、小餐饮和小摊贩加强监督管理的具体办法和措施,努力形成较为完备的食品安全地方法规体系。

## 第二节 推进重点领域和关键环节制度建设

加快建立和完善食品安全产销登记制度、企业承诺制度、信息报告制度、有奖举报制度、履职考核制度和责任追究制度等6项综合管理制度,强化地方、部门和企业责任落实。创新行政执法监督机制,建立和完善执法责任制和过错责任追究制度,提高行政监管效能。进一步推进政务公开,建立食品安全监管重大决策听证、论证制度。出台食品安全事故调查处理办法,完善责任调查处理机制。强化行政监察和问责。

## 第三节 加大行政执法和责任追究力度

禁止以罚代刑,对各类违反食品安全法律法规的行为依法从

重、从快处罚。严把食品、食品添加剂及相关产品生产经营和餐饮服务许可关,加强对生产经营者的许可后续监管和执法检查。加大行政处罚力度,对隐瞒食品安全隐患、故意逃避监管等行为依法从重处罚。严格落实《关于加强云南省行政执法执纪与刑事司法衔接工作的暂行规定》(云办发〔2011〕8号),强化“行刑对接”,加强公安机关与监管部门联合执法,增强公安机关跨区域、跨部门、多警种协作配合,切实提高办案效率,落实企业责任主体,加大刑事执法力度,严厉打击食品安全犯罪活动。对监管不力、以罚代管、不作为、乱作为等监管部门和人员,要按照有关法规给予问责和追究政纪责任;确认存在腐败渎职和其他触犯刑律行为的,依法予以惩处。进一步建立健全有奖举报、投诉机制,保护和重奖食品安全责任事故举报人。

## 专栏6 法规制度完善及执法能力提升工程

1. 立法调研项目。做好《云南省食品安全条例》、《云南省食品生产加工小作坊和食品摊贩管理办法》、《云南省餐饮服务许可管理实施细则》、《云南省重大活动、贵宾餐饮服务食品安全保障工作实施规范》等地方性法规和规范性文件出台前的调研工作。对完善餐饮服务、保健食品监管制度办法,食品生产加工小作坊、小餐饮和小摊贩加强监督管理的具体办法、重点领域和环节专项制度建设等进行充分调研和制定。

2. 加强执法装备项目。州(市)和县(市、区)配备一批食品安全执法业务用车、通信、信息设施等装备,进一步增强食品安全执法能力。

## 第十三章 健全食品安全标准体系

加快完善食品安全标准体系,为食品安全监管提供科学可靠

的技术依据,提高全省食品安全监管科学化水平。

## 第一节 清理和修订地方食品标准

大力开展食品安全地方标准清理、整合和制订工作,不断提高食品安全标准水平。建立“统一管理、依托各方、各司其职、合力推进”的工作模式和协调机制,优先制定重点产品、重点领域缺失的标准,及时修订标龄过长的标准以及与食品安全不相适应的标准,提高标准技术含量和前瞻性。加快推动全省食品安全标准工作与国际标准接轨。围绕新时期以人为本的理念和市场需求,科学确定地方标准发展的重点领域和重点方向,增强标准适用性和有效性。

## 第二节 制定修订农业产品标准规程

围绕糖、茶、菜、果、食用菌等重点支柱产业和特色优势产业,构建高原特色农业地方标准体系,加强农业标准示范推广工作。不断扩大对农产品品种和产前、产中、产后全过程产业链的覆盖面,逐步提升标准层次。鼓励农业企业或生产基地制定高于国家标准或行业标准的农产品生产标准和生产技术规程,着力提高国际标准、国家标准和行业标准的采标率,增强标准实用性和可操作性。加强对农产品包装要求及包装物、标签设计、保鲜、贮存、运输、收购、深加工等环节的标准制定工作,推进标准系列化,促进农

业产品标准化与农业产业化融合发展。

### 第三节 规范企业标准备案管理

按照《中华人民共和国食品安全法》及实施条例、《中华人民共和国标准化法》、《食品安全企业标准备案办法》要求,制定实施食品安全企业标准备案办法细则,鼓励企业制订内部标准,规范企业标准备案管理。成立省级企业产品标准评审委员会,制定企业产品标准备案工作制度,编写食品企业标准文本,提供企业标准备案审定技术保证。根据食品生产和食品销售不同的行业特点,有针对性地做好食品企业标准备案。定期清理过期标准,过期未复审的予以清理,停产不再使用的予以废止。

## 第十四章 建立风险评估与应急处置体系

实现食品安全监管由事后严查向事前预防转变,由被动监管向主动防范转变,最大限度减轻食品安全事故危害。

### 第一节 完善风险监测评估机制

全方位构建食品安全风险控制体系。建立健全食品安全风险监测和预警网络平台,建立定期监测评估和信息通报制度,形成点线面相结合的一体化食品安全风险监控网络,完善数据交换平台

和食品安全风险监测数据库,实现信息共享,提高监测结果利用效能。在重点领域实施食品安全风险分级和监测制度,对食品安全隐患进行风险评级,对风险级别较高的食品生产、流通和消费领域实行重点监控。逐步增设食品和食用农产品风险监测点,扩大监测范围和样本量,使风险监测逐步从州(市)、县(市、区)延伸到社区、乡(镇)、村,覆盖从农田到餐桌全过程。加强对小作坊、小摊贩、小餐饮等高风险领域,食用菌、草乌、乳制品、肉制品等重点产品及民族食品、风味食品的风险监测,及时提出风险评估建议和发出风险预警,提高主动发现、事前干预的防范能力,防止演变为系统风险。

加快建设云南省食品安全监测与风险评估中心。在国家食品安全风险评估中心的指导下,遵循科学、透明和个案处理的原则,采取有效的评估方法,按照危害识别、危害特征描述、暴露评估和风险特征描述的结构化程序独立开展风险评估。强化风险评估人才队伍建设,在省食品安全专家委员会下成立食品安全风险评估专家分会,邀请国家级专家进行培训,提高食品安全风险评估水平,保证风险评估科学、客观和公正。健全食品安全风险评估制度和工作机制,制定应急评估方案,对重点食品适时进行风险评估,有效预防群体性食品安全事故。

## 第二节 加强应急处置体系建设

建立统一高效的省级应急管理指挥中心,各州(市)设立独立

的应急管理协调机构,加强应急指挥决策体系、应急监测报告和预警体系、应急检测技术支撑系统建设,提升应急处置能力和应急保障水平。加快建立以食品安全监管队伍为基本力量、各级疾病预防控制队伍为专业力量、以协管员、信息员和志愿者为补充的食品安全应急处置队伍。完善多部门联动的食品安全应急反应机制和工作程序,建立常态工作与应急工作有机结合的动态应急工作机制,健全防控、监测、善后及责任追究等应急管理制度,形成上下贯通的应急预案体系。健全舆情监测机制,畅通投诉举报渠道,稳妥、准确地公布食品安全信息,及时回应社会关切,避免引起消费者恐慌和舆论负面炒作。

## 专栏7 食品安全风险监测评估及应急处置体系建设工程

1. 食品安全风险评估监测网络建设。建设覆盖全省的食品安全风险监测和预警平台,以及食品评价监测网、安全风险监测网、监督检验网,完善数据交换平台和食品安全风险监测数据库,对食用菌、草乌等风险较高的食品生产流通领域实行重点评估和监控。

2. 食品安全风险监测与评估中心建设。中心办公场所建筑面积 5000 平方米,信息化平台建设包括应用系统软件开发、网络安全系统、大型服务器、专业数据库、机房设备等。

3. 食源性疾病综合监测体系建设。建设包括信息系统网络化建设、样本保存及冷链送样设备、检测设备及试剂储备等硬件基础设施;数据库、检测技术、能力、人员培训等,以及食源性疾病和食物中毒事件报告、医院疑似食源性异常病例或异常健康事件及肠道门诊感染性腹泻病例监测、社区居民急性肠胃炎主动监测、在校学生因腹泻缺课监测等软件基础设施。

4. 应急处置能力建设。建立统一高效的省级应急管理指挥中心,各州(市)设立独立的应急管理协调机构,加强应急指挥决策体系、应急监测、报告和预警体系、应急检测技术支撑系统的软硬件建设,设立食品安全事故赔偿基金。

## 第十五章 建设信息管理体系

实施信息化战略,加快信息网络体系建设,全面提升信息监测水平,增强综合监管能力,促进食品安全监管科学化。

### 第一节 推进信息数据库建设

加强信息资源开发,有效收集食品生产经营企业基本信息、监管执法信息、监测评估信息、事故信息、诚信信息、舆情信息、不良记录信息等基础信息,逐步构建较为完善的食品安全动态信息数据库。建设重点企业食品安全信息直报网络,加快形成畅通的信息监测和报送网络体系。及时研究分析食品安全形势,加强信息分类、整理、筛选和综合分析,重点加强市场准入数据库、监督抽查数据库、行政执法案件数据库等数据质量建设,提高信息的可靠性和安全性。

### 第二节 构建信息监控网络

推进食品市场快速追溯和监测监管网络建设,构建省、州(市)、县(市、区)、乡(镇、街道办事处)四级食品安全监管信息化网络,逐步形成统一、科学的信息监测评估和预警体系。加强信息资源整合,提高利用效率,畅通信息交换渠道,实现部门间信息资

源共享和互联互通,形成便捷高效的食品安全信息共享系统,增强业务服务保障能力。

### 第三节 积极推行电子监管

加快食用农产品市场质量安全信息平台、检测监控系统、废弃物处理中心等信息监管设施建设。推进昆明等重点城市标准化农贸市场信息追溯管理系统试点,探索建立粮油、果蔬、茶叶、肉类等大宗食品生产加工和流通环节电子监管网,逐步推行食品生产加工、经营企业资质和产品质量电子监管。

### 第四节 提高信息社会化服务水平

以食品安全信息网络为基础,构建云南省食品安全信息综合服务平台,建设面向社会公众的信息服务体系。完善信息管理机制,严格落实食品安全事故信息快速通报制度,健全信息统一公布制度,及时更新动态信息,定期向社会发布完整、准确、客观、公正的食品安全综合信息、预警信息和消费警示信息。充分发挥信息服务效能,向企业和社会提供食品质量、商业信用查证等咨询服务。

## 专栏8 食品安全监管信息化建设工程

1. 信息化装备提升工程:开发和应用市场准入信息系统、生产经营企业电子台账管理信息系统、日常监管信息系统、企业诚信信息系统、监测预警信息系统等食品安全监管信息管理软件。

2. 信息化监控网络建设工程:构建云南省食品安全信息中心,加快省食品安全委员会主网站建设,推进州(市)、县(市、区)级食安委网络平台建设。建立全省食品安全监管信息交流平台,加强网站运营和维护。深入推进“12315”行政执法体系四个平台信息化建设。

## 第五篇 强化五大支撑

高度重视食品安全工作,切实加强组织领导,完善规划实施机制和保障措施,明确责任分工,确保规划贯彻落实。

## 第十六章 加强组织领导

健全实施机制。本规划是指导我省食品安全工作的纲领性文件,省食品安全委员会要切实加强对规划实施的组织推进和综合协调,确保规划顺利实施。严格贯彻首责管理制、属地管理制和责任追究制,健全督察、考核、评价机制,将食品安全责任目标纳入各级政府 and 有关部门政绩考核范围,实行“一票否决制”,严格责任追究制度。

明确责任分工。省食品安全委员会要按照本规划制定切实可行的实施方案,分解工作任务,明确时限要求,及时督促检查各项

工作进展和落实情况。省食品安全委员会各成员单位按照既定的职能职责,负责有关工作任务并组织实施。各州(市)、县(市、区)食品行政监管部门要根据本规划确定的发展目标和主要任务,制定本地食品安全年度工作计划及实施方案并组织实施。

加强监督检查。加强对规划实施情况的分析评估和监督检查。在规划实施的中期和末期,由省食品安全委员会组织开展全面评估,并将实施情况及时报告省人大常委会和省人民政府。建立和完善规划实施公众参与和民主监督机制,增强规划实施及评估过程的公开性和透明度。

## 第十七章 强化资金保障

加大财政资金投入力度。将食品安全监管工作经费纳入各级政府财政预算,并不断加大财政资金投入力度,确保经费落实到位。加强对基层和一线的财力支持力度,适当向少数民族地区和边境地区倾斜。逐步增加食品抽样检验工作经费,将餐饮服务食品安全监督抽检费用列入各级财政预算。

加大基础设施建设投入。积极争取中央资金,进一步加大对食品安全基础设施建设、检验检测、标准化、信息化、监管与执法装备、边境地区进出口食品安全监控等方面的资金投入力度,重点用于州(市)、县(市、区)级食品检验检测实验室建设。加大省级财政食品安全监管能力建设投入力度,确保国家食品安全建设项目

配套资金落实和项目顺利实施。

建立多元化投入机制。拓宽融资渠道,建立以政府投入为导向、企业投入为主体、社会投入为补充的多元化投融资机制,鼓励、引导企业和社会资金投入食品安全有关领域。采取各种优惠政策,支持和鼓励规模以上食品企业加强食品安全基础设施、检验检测能力建设,确保产品质量安全。

## 第十八章 壮大人才队伍

充实监管力量。落实各级监管机构人员编制,重点充实基层监管力量,加快培育与监管职能相适应、与监管任务相匹配的监管队伍,全面依法履行食品安全监管职能。建立人才引进激励机制,围绕提高食品技术监督水平和能力,培养和引进各类优秀人才,重点加大对专家型高端人才和基层复合型人才培养和引进力度,着力造就高素质食品安全技术监督队伍。

全面提升干部队伍素质。加强稽查执法队伍教育和培训,加大干部竞争上岗和轮岗交流力度,全面提高政治素质和业务水平。建设远程培训和信息平台,形成省、州(市)两级培训架构为主体的教育培训体系。突出培训重点,着力加强基层领导及检验、监测、行政执法和应急人员的培训,加大对少数民族和边境地区工作人员的培训力度。

## 第十九章 打造诚信环境

推行食品安全诚信分类监管。在全省推行大理、玉溪等试点地区经验做法,按照企业规模和服务质量推进量化分级管理制度,对食品安全诚信量化分级实行动态管理。搭建诚信信息公共服务平台,合理划分信用等级标准,依法、公正、准确地对食品生产经营企业进行分类评级,定期公示,根据评定等级确定相应监督频次,促进企业诚信自律。全面建立食品生产经营者食品安全信用档案,规模以上食品生产经营单位信用档案实现电子化。构建统一的食品安全信用信息平台,统一归集、公布食品生产企业的信用记录。对严重失信企业实行重点监管,依法采用信用提示警示公示、取消市场准入、限期召回商品及其他行政处罚方式进行惩戒。

强化企业主体责任。突出企业是食品安全第一责任人,不断强化食品生产经营企业责任意识和诚信自律意识,建立健全企业食品安全管理制度、责任制度和诚信自律制度。督促生产经营企业自觉接受社会监督,诚信经营,完善源头管理和溯源制度、供应商实地查验制度、变质和过期食品销毁制度、临近保质期食品消费提示制度等企业内外部食品安全保障制度,提高自身管理水平。探索建立相邻同类企业(经营者)间连带责任制度,凡1户企业有制假贩假行为,其他相邻企业均要承担连带责任,以增强企业(经营者)相互监督力度。逐步建立企业责任为基础,社会监督为约

束,诚信效果可评价,诚信奖惩有制度的食品工业企业诚信体系。

加强行业协会引导作用。引导食品生产经营有关行业协会构建合理的管理、规范和服务机制,制定并组织实施行规、行约,在行业规划与管理、食品标准制定、信用体系建设、技术咨询、法律服务等方面做好指导和服务工作。加强对协会成员的食品安全教育工作,实行优质安全服务承诺,树立行业荣誉感,督促行业自律。定期对行业食品安全状况进行调研,为政府决策提供依据。

积极营造社会诚信氛围。教育引导农户、食品生产经营企业和从业者恪守职业道德和社会公德,诚信守法经营。发挥媒体作用,以质量诚信为主题,组织开展食品安全诚信宣传活动,指导食品企业加强诚信文化建设。建立鼓励和支持社会力量参与食品安全诚信监督的奖励机制。鼓励公民、法人和组织对食品安全领域违法行为进行举报,一经查实给予举报人重奖。各级食品安全委员会应设立专项举报基金,将违法企业罚款的10%作为基金主要来源,保障奖励长效化。将食品安全诚信置于全社会的监督之下,形成全社会对食品安全诚信共同关注、积极参与的良好局面。

## 第二十章 强化宣传教育

加大食品安全知识普及力度。建立食品安全宣传教育体系,提高全社会食品安全意识。定期开展食品安全知识“进社区、进学校、进工地、进农村”等宣传活动,广泛、深入、持久地开展食品

安全宣传教育。加强对小摊贩、小作坊、小餐饮食品安全知识、技术标准、食品添加剂使用以及有关法律法规的宣传教育和知识普及,提高从业人员的法律意识、专业知识和职业道德。加强对农民宣传教育和培训,引导农民合理使用农兽药,提高农民对食品安全的认知度,不断提高农业技术水平。

发挥舆论正面引导作用。建立食品安全监管系统新闻发言人制度,及时发布食品安全预警信息、重大事件和公众关切食品安全热点问题,畅通与公众的沟通交流渠道,正确引导社会舆论。加强与主流媒体沟通,充分发挥新闻媒体的宣传导向作用,营造人人关心食品安全、人人维护食品安全的良好氛围和社会环境。加强对外交流合作,借鉴和学习发达国家和国内先进地区的科学理念和经验做法。

**主题词：经济管理 食品安全△ 规划 通知**