

食品安全

关键在于提升监管效能

——驻马店市食品安全监管工作解密

驻马店位于河南省中部，市辖9县2区，人口840万，辖区面积1.5万平方公里，是典型的人口大市，加之辖区内汉、回等民族杂居，饮食习惯各不相同，食品安全问题尤为突出。如何保障辖区群众饮食安全？对此，市食品药品监督管理局办公室主任刘社会给出答案：食品安全综合监管关键在于着眼于整体监管效能的提高，不断创新工作体制，通过狠抓落实，进一步提高食品安全保障水平。



加大食品安全宣传，构建社会各界关注、支持、参与的食品安全工作体系，是食品安全监管工作不可缺少的组成部分。图为驻马店市局工作人员走上街头，通过展板等形式向群众宣传食品安全相关知识及法律法规。

关键词一：找准定位

观点：在政府赋予食品药品监管部门对于食品安全监管职能的三句话中，关键在于“综合监督”，只有把它理解好、运用好，抽象的职能才能转化为内容丰富的具体工作，食品安全综合监管工作就能不断深入发展。

在组建食品药品监管部门至今年3月国务院机构改革期间，政府赋予食品药品监管部门的职责是：“综合监督，组织协调，依法组织开展对重大、特大事的查处。”为认真履行“三句话”职能，刘社会告诉记者，在驻马店市委、市政府的领导和支持下，该市将“综合监督”职能定位于对具体监管职能的宏观监督。为了履行好这一职责，该市围绕食品综合监管体制中存在的薄弱环节，不断健全工作机制，走出了一条将“部门职能”转换为“政府工作”的食品安全综合监管的新路子。

据了解，驻马店市委、市政府历来高度重视食品安全工作，一直将“食品放心工程”摆上重要议程。为进一步加强食品安全综合监管，2007年，该市先后召开了1次市政府常务会议和4次市长办公会，对食品安全工作进行专题研究，研究新形势下提高食品安全监管能力的有效对策；先后制定出台《驻马店市2007年食品安全专项整治行动方案》、《关于印发驻马店市加强食品安全生产加工小作坊监管工作实施意见的通知》、《关于印发驻马店市产品质量和食品安全专项整治方案的通知》等一系列文件，加强了对食品安全监管的领导；为了把食品安全监管工作落到实处，该市对食品安全工作实施“六个纳入”，即食品安全工作纳入政府目标考核；“食品放心工程”纳入政府工作报告；“食品放心工程”纳入市长办公会的重要议事日程；“食品放心工程”纳入全市“创建卫生城市”确定解决的实事；“食品放心工程”纳入建设“平安驻马店”的总体布局之内；“食品放心工程”纳入“中博会”和“五一”黄金周期间食品安全专项整治、高考期间食品安全专项整治、饮料市场专项整治、国庆期间食品安全专项整治7次专项整治，共查处食品违法案件1431起，取缔无证生产企业37家，取缔无证经营企业1841家，捣毁制假窝点66个，有计划、有步骤地解决了影响该市食品安全的阶段性突出问题，进一步提高了该市的食品安全保障水平。

在此基础上，该市食品药品监督管理局充分利用市食品药品监督管理局会办公室的参谋、抓手作用，注重从三个方面进一步构建综合监管权威平台。一是抓综合。该局通过组织协调，把分散的监管集中起来，把具体的监管统一起来，充分利用和发挥现有监管资源，建立综合监管协调机制，形成食品安全监管合力，预防可能发生的食品安全风险，使重大食品安全事故得到及时查处。二是抓落实。不断丰富、强化组织协调的内容和手段，依照食品安全监管责任制和责任追究制，督促各食品监管部门积极履行职责，加大执法监督的力度。三是抓汇总。加强食品安全信息管理，构建畅通的信息监测和通报网络体系，及时、准确地掌握食品安全动态，分析食品安全形势，为政府决策和部门监管提供服务。

2007年，该局先后组织相关监管部门开展了春节期间食品安全专项整治、豆制品质量安全专项整治、葡萄酒类饮品质量安全专项整治、“中博会”和“五一”黄金周期间食品安全专项整治、高考期间食品安全专项整治、饮料市场专项整治、国庆期间食品安全专项整治7次专项整治，共查处食品违法案件1431起，取缔无证生产企业37家，取缔无证经营企业1841家，捣毁制假窝点66个，有计划、有步骤地解决了影响该市食品安全的阶段性突出问题，进一步提高了该市的食品安全保障水平。

关键词二：落实责任

观点：食品安全监管链条长、环节多，监管脱节问题时有发生。只有科学划分监管责任，建立严格的责任考核与追究制度，才能有效提升监管效能。

在驻马店市遂平县阳丰乡镇，镇食品药品安全委员会主任赵静告诉记者，现在，她每周都有一个固定的工作，就是与各村主任签订各村农村家宴食品安全责任书，并将相关资料存档备案。

“这样有什么用？”

“作用可大了。这是对各村食品安全工作考核的重要依据，年底考核不合格，要处罚的。”

……

该市食品药品监督管理局纪检组长王爱国介绍，为保证食品安全工作的有效开展，自2003年始，驻马店市就一直强化食品安全责任考核

和追究，通过落实监管责任，较好地推动了该市食品安全监管工作。

据了解，为加强责任体系建设，构建权责一致、责任清晰的食品监管工作格局，该市政府对市安委会19个成员单位明确了职责分工，将食品安全工作与“平安驻马店”建设工作一起与10个县(区)签订《平安驻马店建设责任书》，监管机构与企业法人签订食品安全承诺书，分别明确了政府、部门、企业责任，并将工作目标逐层分解，逐级落实。同时，该市加强制度体系建设，形成了食品综合监管的制度框架。通过制定出台《驻马店市食品药品监督管理局工作制度和成员单位主要职责》、《驻马店市食品安全重大事故应急预案》、《驻马店市食品安全

信息管理制度》、《驻马店市食品安全质量公报发布制度》、《驻马店市食品安全案件举报及查处制度》、《驻马店市食品药品监督管理局责任追究制》等各项规章制度，进一步对各级各类监管机构和监管人员明确了责任，为食品综合监管工作提供了工作依据，使食品综合监管管理工作逐步走上规范化、制度化、经常化的轨道。

同时，该市根据监管的实际，着力解决乡镇以下食品安全监管中存在的突出问题。2004年，驻马店市人民政府下发了《关于印发驻马店市乡村食品药品监管网络、药品供应网络建设实施方案的通知》，明确了乡镇食品监管网络的组建工作，担负乡镇食品安全监管责任。目前，驻马店市187个乡镇建立了协管站，共聘任协管员650人、信

息员2923人。并建立了《驻马店市乡镇食品药品监督协管站工作流程》、《食品药品监督协管站职责》、《食品药品监督协管站站长(副站长)职责》、《食品药品监督协管站协管员职责》、《食品药品监督协管员信息员行政管理规定》、《食品药品监督协管员信息员学习、培训规定》、《食品药品监督协管员信息员行为规则》等规章制度。

通过抓制度建设，该市严格按照制度对乡镇食品安全工作进行考核，促进了乡镇食品安全监管工作的深化。目前，该市187个协管站中，每站都有固定的办公场所，有机构牌子、咨询举报电话、工作制度、工作职责、工作记录，有辖区内的食品生产、经营单位档案，并有专柜存放资料，市、县、乡三级监管网络日益完善。

关键词三：强化督查

观点：食品药品监管部门对于食品安全的综合监管关键在于通过行之有效的工作方式，促使相关职能部门着力解决社会关注的、处于监管空余地带的顽疾、痼疾等食品安全隐患。

近两年来，驻马店市食品药品监督管理局一直在思考这样一个问题，通过食品药品安全委员会这个平台，将部门职能转化为政府工作后，食品药品监管部门又该通过什么样的工作方式，进一步促进食品安全工作深化？

刘社会告诉记者，在食品安全监管工作中那些不易解决的问题，都是由涉及多个监管部门、部门之间过分强调职能所造成的。这种监管衔接不到位的现象，久而久之

就成了“监管实施了，但却不彻底”的顽疾。所以，这类顽疾并不是各部门职能简单相加所能解决的，必须通过科学的工作方式来加以解决。

为了促进问题的解决，该市近年来狠抓食品安全督查工作。即由食品药品安全委员会组织相关工作人员采用明查和暗访相结合的方式，对一些带有普遍性的问题进行调查，通过收集数据、拍摄图片等方式，形成详实、具体、图文并茂的调研报告呈报给市委、市人大、市政府和市政协的主要领导，然后采用领导的批示进行督查、督办，促进问题的彻底解决。2006年5月28日至6月7日，该市食品药品监督管理局安全委员会组织有关人员对全市

九县一区进行暗访督查。检查采取每县区分检查乡、村两个层次，每个层次检查两个食品经营商店，共暗访督查了40家食品经营店。暗访组以消费者的身份在九县一区的乡、村食品商店购买了果味饮料、含乳饮料、葡萄酒、酱油、食醋、油炸小食品、白酒、果冻、蛋糕、面包十类食品共190批次样品进行检验。根据暗访和抽检的情况，市政府于2006年8月25日召开了全市食品安全工作会议，明确要求各级政府和各监管部门要进一步明确责任，切实履行食品安全工作职责，并要求对那些影响食品安全的突出问题限期整顿。按照会议要求，该市食品药品监督管理局办公室开展了有针对性的督查、督办，

从而较好地解决了因相互推诿、扯皮而导致的监管“空白”的问题。

2007年，针对该市食品市场的一些共性问题，市食品药品监督管理局会加大督查、督办力度，全市相关监管部门共出动执法人员19388余人次，共抽检农产品8个批次，检查各类食品生产厂、小作坊等1426家，各类食品批发市场、农贸市场362家，各类食品经营企业(含小商店、小超市、代销点等)5128家，各类餐饮单位(含食堂、小餐馆和饮食摊点)577家，取缔无证经营企业37家，取缔无证经营企业1841家。通过整顿，企业生产、经营的持证率提高到100%，食品生产、经营秩序持续好转。

关键词四：放心工程

观点：监管的目的是促进食品安全水平不断提升，因此在强化整治的同时，更应该注重“治本”。“治本”就是通过扶持产业又好又快发展，营造出安全放心的消费环境。

王爱国介绍，为促进地方食品产业发展，提高监管效能，该市近年来一直把提升食品安全水平作为工作重点，积极开展食品放心工程。

据了解，在种植养殖环节上，该市加大了对农业投入品的监管，制定农产品质量安全检测体系运行管理制度，全面推进农业标准化进程。目前，该市已完成33项无公害农产品产地认定，通过4个无公害农产品认证。通过畜牧养殖基地认证18家；在生产加工环节上，建立了食品质量安全市场准入等制度，该市食品生产企业获得QS认

证的有446家，初步形成了商场、超市无QS标志不进货，消费者不见QS标志不购买的自我保护意识；在流通环节上，该市各大中型食品批发市场、商场和超市建立了食品市场准入和清退不合格食品的市场巡查制度，同时努力培育绿色食品市场，开展绿色食品市场试点工作；在餐饮消费环节上，全面推行餐饮业食品卫生监督量化分级管

理制度，加大了对宾馆、饭店、学校食堂等餐饮单位的监管力度。同时，加强了生猪屠宰及肉制品市场的整治，严厉打击了私屠滥宰等违法行为。

通过实施“放心工程”，该市切实加强了监管制度和长效机制建设，食品安全工作取得了明显成效，连续3年没有发生过重大食品安全事故。

系统巡礼

泌阳县局：苦练精兵 规范药械市场

日前，记者从泌阳县食品药品监督管理局了解到，近年来，该局着力建设一支作风优良、政治过硬、业务精通的执法队伍，苦练精兵，大力规范药品、医疗器械市场秩序，得到了上级主管部门和当地党委、政府的充分肯定；受到了辖区人民群众的广泛好评。

该局以“内强素质、外树形象、苦练精兵”为目标，在狠抓工作作风、执行纪律、带好队伍、树立形象上下功夫，切实加强执法队伍自身建设，从提高行政执法人员综合素质着手，强化行政法律、法规及专业理论的学习，先后举行了《药品管理法》、《行政处罚法》、《医疗器械监督管理条例》等相关法律法规知识竞赛，举办了优秀行政处罚文书评选活动 and 行政执法大检查比武等一系列活动。通过这些活动的开展，充分调动了全体执法人员学习、工作的积极性和主动性，有效地增强了他们的岗位意识、责任意识、奉献意识和争先创优意识。目前泌阳县境内药品、医疗器械的经营和使用规范有序，药品、医疗器械质量明显提高，制售假冒伪劣药品、医疗器械的违法行为得到了有效遏制。

平舆县局：“多位一体”执法

近年来，平舆县食品药品监督管理局不断探索监管思路，创新监管机制，全面提升科学监管水平。一方面开展了“多位一体”执法新模式；另一方面在监管工作中坚持“三个结合”，从而大大提升了监管效率。

为避免重复执法，该局一改过去分组包片的工作方法，抽调药检所、流通监管股和稽查队的执法人员组成综合执法小组，联合开展执法。在执法检查过程中，流通监管股负责日常监督检查，填写现场检查记录，对发现违法违规行为当场移交稽查人员处理；稽查队执法人员在做好日常监督的同时，对现场发现的违法违规行为当场进行查处；药检所负责药品抽样，

对检查中发现质量可疑的药品当场填写抽样记录等文书。

在具体监管过程中，该局一是坚持专项整治与日常监督相结合，通过日常监管日志，及时将违法违规行为记录在案，并定期检查整改落实。在严厉整顿打击违法行为的同时，切实规范涉药企业的经营、使用行为，确保药品质量。二是坚持稽查与药品检验相结合。建立和完善联合抽样制度、药械安全分析制度，有计划地开展药品抽样工作。三是坚持科学监管与增强企业自律相结合。把促进企业诚信建设作为日常监管的重要手段和任务，对严重失信企业加大惩戒力度，对诚信企业减少监督检查频次。

确山县局：深入推进“两网”建设

作为河南省农村“两网”建设示范县之一，确山县局以“两网”建设为切入点，不断健全监管网络，推动农村“两网”建设向纵深发展，以进一步保障群众用上优质、价廉、安全、放心的食品和药品，服务社会主义新农村建设。

在监管网络建设方面，该县逐步建立完善了县、乡、村三级农村食品药品监管网络。在原有乡镇食品药品协管站的基础上，成立乡镇食品药品安全委员会。乡(镇)长为乡镇食品药品安全委员会主任，副乡(镇)长任副主任，配备一名专职的食品药品监管助理员，县编委专门下发文件，列入政府编制。确山县局出资8万余元

为各乡镇安委会统一配备了电脑等办公设备，并就改革乡镇药品安全执法监管工作进行了新的尝试，成立了县改革乡镇药品安全执法监管工作领导小组，建立健全乡镇药品安全监管队伍，由县法制办发放执法证，与各乡镇签订《药品安全行政检查委托协议书》，积极推进药品安全委托检查，进一步实现食品药品安全监管无盲区。

在促进供应网建设方面，该局积极与卫生局、医药公司协调，由医药公司与乡村医疗机构签订合同，实行药品集中采购统一配送，从而实现了药品100%配送到乡村，做到了“两网”建设工作与“新农合”试点工作的有机结合。

上蔡县局：稽查工作取得实效

近年来，上蔡县食品药品监督管理局始终把稽查工作作为全局工作的重中之重，在办公经费紧张的情况下，挤出经费配备了执法车辆、摄像机、数码相机、电脑等执法装备。

为了更好地开展稽查工作，实现假劣药品信息共享，该局设立了“上蔡县食品药品监督管理局假劣药品信息库”，由专人负责信息的收集、筛选、登录及维护，通过县局的局域网实现了网内“信息共享”，很好地指导了稽查工作。

按照上级“县局就是稽查局”的要求，全局所有人员均实行“一岗双

责”，除完成各股室的工作外，还实行“分组包片”，从局领导到一般同志“人人有责任、人人有目标”。近两年来，该局重点打击了制售假劣药品、无证经营药品、非法渠道购进药品等违法违规行为，两年来，共查处案件984起，其中一般程序案件291起，简易程序案件693起，罚款54.9万元，查处无证经营企业4家，取缔制假窝点3个，办理重大案件1起，对全县900余家涉药单位均进行了每年不少于两次的拉网式检查，共收缴假劣药品货值20.8万元。通过全局人员不懈的努力，使全县药品市场出现了根本性的好转。

汝南县局：细化责任 强化监管

近年来，汝南县食品药品监督管理局认真践行科学监管理念，注重目标责任落实和监管手段创新，不断加强食品药品监管工作，确保了全县人民群众饮食用药安全。

为了更好地落实监管目标，该局层层签订责任目标，细化监管责任，将全县划分为三个责任区，分别由副局长任区长。局党组与每位分包片片长签订责任书。片长与每位执法人员签订责任书，细化到每一项具体工作，每一家门店，做到一级抓一级，层层抓落实，使各项工作落到实处。

为规范乡村诊所用药，该局与县纪委、监察局、纠风办、卫生局各方协调，由县政府牵头，成立了以县政府、县纪委、县食品药品监督管理局、县卫生局、县纠风办、县发改委人员组成的药品集中采购领导小组，在招标中做到“三公开”、“三把关”，即采购计划公开，评标开标等程序公开，招投标结果公开；“三把关”，即把好投资资格关、药品验收关、供货发票审核关，从而有效地规范了全县医疗机构采购药品行为，提高了药品质量，降低了药品价格，遏制了药品购销中的不正之风。

遂平县局：食品安全工作创佳绩

遂平县食品药品监督管理局认真贯彻党的十七大精神，创新监管工作思路，大力规范食品安全生产经营行为，推动了食品安全保障能力和水平的不断提升。

该局以创建省级食品安全示范县为契机，在工作中建立健全食品安全监管体系，完善应急机制，创新监管模式，切实解决了工作中的实际问题。一是建立领导组织机构和责任明确的县乡食品安全工作体系，形成了政府负总责、监管部门各负其责、企业是第一责任人的工作机制；二是建立全方位的食品安全监管体系，食品药品监督管理局发挥牵头部门职责，组织协调，深化食品安全监管；三是扎实

开展农村食品安全责任网、监督网、流通网“三网”建设，基本形成了横向到边、纵向到底的食品安全监管网络；四是强化日常监管，各成员单位根据各自职责，加强源头治理和市场准入，营造健康、安全的食品生产、消费环境；五是精心组织食品安全联合整治活动，联合工商、卫生等部门，查处制售假冒伪劣食品案件55起，收缴各类假冒伪劣食品2000余公斤；六是大力开展“万村千乡工程”食品示范店建设，积极引导食品经营企业自律；七是加强食品安全宣传，吸引社会各界广泛参与和支持，使遂平县在第二批国家级食品安全示范县遴选上榜上有名。