

强化风险管理理念 探索建立食品药品风险防控体系

□ 房山区食品药品监督管理局 李力君 范毅文

导致不安全的因素即是风险，食品、药品在生产、流通、消费各个环节都存在着各种各样的风险，这些风险如果不能得到及时有效的发现和控制，极有可能演变为食品药品安全事件，我们所要保障的食品药品安全，也就无从谈起。新食品安全法总则开宗明义地提出了十六字原则：预防为主、风险管理、全程控制、社会共治，这是我国在食品安全基本法律里引入的全新食品安全治理理念。

风险管理是研究风险发生规律和风险控制技术的一门新兴管理科学，是指风险管理单位通过风险识别、风险衡量、风险评估和风险决策管理等方式，对风险实施有效控制和妥善处理损失的过程。风险管理作为一门新兴学科，具有管理学的计划、组织、协调、指挥、控制等职能，同时又具有自身的独特功能，既可以推动监管从“事后灭火”向“事前防范”转变，又可以为治理工作提供动态的、精准的靶向性目标，从而最大程度地消除各类风险隐患。

在食品、药品安全监管工作中，房山区清醒地认识到风险管理的重要性，不断强化风险管理理念，积极探索建立食品药品风险防控调度指挥体系，通过三个预警分系统和三个处置分系统的运作，在风险管理上做出了有益的尝试。

三个预警分系统

一是构建网格化三级隐患排查系统，提供区域性行业风险预警。隐患排查是发现风险的基础手段，通过拉网式排查，可以查找出辖区具有普遍性的、较为明显的风险。为使隐患排查这一手段得到充分发挥，房山区在2015年以周口店镇为试点的基础上，不断总结提高，加以完善，在全区范围内全面实施了网格化三级隐患排查工作，即：以全区每个村和社区为网格，发动村和社区干部以及食品药品安全联络员，逐户摸排风险隐患，摸清隐患的确切底数，找准风险点位，记入排查台账，撰写一级风险评估报告，排查做到区域全覆盖，不留死角；在此基础上，由各乡镇（街道）汇总各村和社区情况，建立乡镇（街道）隐患排查台账，分析汇总突出问题，形成二级风险评估报告；最后，由区食药安办汇总各乡镇（街道）情况，分析、整理出全区重点部位和突出问题，形成三级风险评估报告。为将此项工作落到实处，房山区于今年年初以区食药安办的名义，向全区各乡镇印发了《关于开展2016年食品药品安全风险隐患排查工作的通知》，在多次会议上安排部署并强调隐患排查的重要性，并将周口

店镇的经验以及风险评估报告模板向各乡镇进行推介，各食药所指派专人对村和社区开展工作情况进行跟进，指导开展隐患排查和风险分析，有力地推进了此项工作的开展。目前，全区584个村和社区以及24个乡镇（街道）均已完成了各自网格的隐患排查和风险评估工作，共排查出无证照经营、农村家庭自办宴席、小饭桌服务、集期性自发农贸集市、网络食品药品销售等行业性风险11大类，风险点1500余个，并按所处区域进行了分析归类，提高了全区食药治理工作的靶向性。

二是构建食品药品检验监测系统，提供问题品种风险预警。以科学的手段对食品药品开展有计划的抽样检验，是精确发现问题品种风险的有效手段。房山区通过以下几个途径，编织起问题品种风险预警防护网。一是作好全区食品药品统一抽检计划，明确全区年度抽检任务、重点品种、检验项目以及抽样区域，做到大项品种全覆盖，重点品种增频次，专项品种保数量，兼顾了抽检品种的全面性和侧重性。2016年，全区安排食品药品计划监测样本6500个，同时，配合上级部门作好国抽和市抽工作；二是加强社区食品药品监测点建设，动员社会多方力量参与食药风险监测，努力实现社会共治格局的形成。2015年，房山区分别在35家药品零售企业、20个社区和22个机关食堂设立了食药监测点，共计77家，为他们配备了食品药品快速检测设备，制定了工作规则，要求每个监测点每月检测样本不少于10个，并请专业技术人员和食药监管干部，多次对监测点工作人员开展集中或是点对点的检验技能培训，使社会监测点能够真正承担起监测职能。此举不但能够方便快捷地为辖区百姓提供检测服务，也扩大了食品药品社会监测面，对于及时发现品种风险起到了积极的促进作用；三是充分发挥企业自检室的作用，将风险消灭在源头。房山区在辖区大型食品药品企业和流通企业共有企业自检室17家，在养殖、种植基地有自检室35家，负责对本企业生产、经营的食品药品进行抽检，做到问题早发现、早处置，把好源头关，履行起企业是食品安全第一责任人的义务。

三是构建食品药品投诉举报受理和案件查办系统，提供问题主体风险预警。房山区将投诉举报受理和查办案件分析工作纳入风险预警体系，为此，区食药监局组建了投诉举报受理中心，将市食药监局12331系统、市政府非紧急救助（12345）系统、区政风行风热线系统三大平台进行统筹管理，统一调度投诉

举报受理、转办和回复工作，确保了三大平台畅通运行。同时，联合区局稽查大队，采取“周统计、月通报、季分析”的方式，对社会反映的以及案件查办中发现的问题主体提供风险预警，充分利用数据信息为领导决策提供参考。周统计，即每周召开一次中心和大队工作联席会，总结本周工作，统计本周数据，按类型找出投诉举报特点和案件涉及的主要问题，及时提示承办部门。月通报，于次月10日前将上月投诉举报办理和案件查办情况以表格形式，按受理、办结、立案、办结率和立案率等数据，通报给各单位，供承办部门参考，同时督促承办部门及时办理未结的投诉举报。季分析，在每季度结束后，撰写一篇《投诉举报信息分析》，在投诉举报数据的基础上，查找举报中的热点难点问题，同时将日常处理举报中发现的带有倾向性、风险性和群体性的食药安全问题等信息进行汇总分析。有力地指导了监管部门对集中突出违法现象和经营主体进行有针对性的治理。

三个风险预警的处置系统

一是系统性处置系统，做好年度工作安排，防范普遍性风险。对于长期存在、具有普遍性的风险，诸如辖区食药经营主体呈现“小、低、散”的现象、食药经营者法律意识不强和广大消费者食药安全知识不足、自我保护能力差以及食药监管力量薄弱、基础建设亟需完善等带有共性，一时又无法彻底解决的问题，通过制定《三年行动计划》、《年度重点工作安排意见》等文件和确定重点工程折子项目，对基础建设、人员素质提升、产业升级改造、宣传教育培训、风险隐患排查等方面提出方向性要求，系统性地加以处置和改善，逐步实现普遍性风险的治理。如在强化宣传工作方面，通过搭建农村、社区、学校和媒体四大宣传平台，采取宣传“八进”、建立微信公共账号、QQ群等新兴传播手段，广泛且有针对性地对各类不同人群开展咨询宣传教育活动，逐步提高全民的食药安全意识和保护能力；对农村集体聚餐（俗称“一条龙”服务）现象，房山区做出针对性的安排，要求各乡镇实行备案管理制度，第一时间掌握操办信息，对宴席规模、参加人数、服务方基本情况、饭菜品种等信息进行记录备案，同时，加强食品安全知识宣传，提供预防食物中毒注意事项的讲解，对这一领域的安全防控起到了积极作用。

二是阶段性处置系统，安排各类专项整治，防范专项性风险。根据风险预警的结果，结合上级部门的统筹安排，

针对专项性风险，及时安排阶段性的专项整治工作，集中时间和力量强化对专项风险的治理。如根据隐患排查报出的无证照经营风险预警，房山区对问题最突出的餐饮服务单位无照无证经营行为，开展了治理无照无证经营餐饮服务单位专项行动，对于排查出的1277个风险点，发动全区力量加以治理，目前已治理900余户，使辖区经营秩序有了明显的改善。针对抽检检验报出的牛羊肉中含有“瘦肉精”成分较高的风险预警，房山区开展了为期两个月的畜产品食品安全整治专项工作，采取加大该类食品抽检检测的频率、夜查、会同农业动检部门联合检查等方式，积极消除辖区这一安全隐患，收到了良好的治理效果。2016年，房山区针对各种专项性风险和突出重点问题，安排组织开展专项整治活动达24个。

三是即时性处置系统，及时处置即发问题，防范突发性风险。对于受理的每一个投诉举报、日常监督检查中发现的违法违规问题和食品安全突发事件，通过即时性处置系统，及时派发给对应的承办部门，限定调查处置时限，对核查属实的违法经营行为和食品安全突发事件及时予以处置，消除和有效控制突发性风险所带来的危害。2016年上半年，共办理食品药品行政处罚案件215件，罚没款达301.4万元。其中，查处各类制售食品药品黑窝点就达43个，涉案总金额达143万。另外，受理食药投诉举报1200余件，有力地维护了消费者的合法权益。

强化系统整合和分析，调度各项工作协同跟进

在预警系统和处置系统独立运行过程中，处理好各分系统之间的钩稽关系，有效整合数据和情况，实现系统间的密切衔接，是构建食药风险防范体系不可或缺的重要一环。房山区食药监局通过建立每周安全形势分析会、受理投诉举报情况会商、案件查办情况会商、食药安全专家组风险研判例会等制度，引入“大数据”管理，以数据为依据，以情况通报为手段，多层面地对安全形势和风险隐患进行分析研判，找准突出问题结点，迅速做出决策管理反映，调度指挥检查、抽检、查案、宣传、督查各项工作的协同跟进，促进了整体工作的精细化、精准化和科学化。

在今后的工作时间中，房山区还将在防控系统信息化、数据的自动整合、分析研判的标准化等方面进行深入的探索，为提升食药监管水平，构建辖区良好的食药安全环境而努力。