

市政府办公室关于印发 南通市“十四五”食品安全规划的通知

通政办发〔2022〕23号

各县（市、区）人民政府，市各直属园区管委会，市各委办局，市各直属单位：

《南通市“十四五”食品安全规划》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

南通市人民政府办公室

2022年2月28日

（此件公开发布）

南通市“十四五”食品安全规划

为认真贯彻党中央国务院、江苏省委省政府和南通市委市政府对食品安全工作的总体要求,全面推进食品安全治理体系和治理能力现代化,根据《江苏省“十四五”食品安全规划》《江苏省“十四五”市场监管规划》《南通市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等有关文件精神,制定本规划。

一、发展基础与面临形势

(一) 发展基础

“十三五”期间,全市食品安全治理体系日益完善,食品安全监管能力稳步提升,食品安全风险管控成效显著,社会共治局面稳固有序,食品安全总体形势稳定向好,牢牢守住了不发生重大食品安全事故和系统性、区域性风险的底线,公众食品安全满意度稳步上升。

1. 治理体系日益完善。坚持“党政同责”和“一岗双责”,出台《关于深化改革加强食品安全工作的实施意见》,制定市委常委、市政府领导班子食品安全工作责任清单,建立管发展必须管安全、管行业必须管安全的食品安全责任体系。构建市、区县、乡镇(街道)、社区(村)四级食品安全监管体系。

2. 治理能力显著提升。监管专业队伍不断健全,全市 112 个乡镇(街道)食安办全部达到“八有六化”规范化运行标准。

智慧监管水平逐步提升，构建“互联网+食品安全”整体框架，建成食品快检管理系统、食品基础数据库及移动监管信息系统、“智慧食安”信息平台等信息化建设项目。应急处置能力持续提高，出台并修订《南通市食品安全事故应急预案》，辖区 10 个县（市、区）实现食品安全事故Ⅳ级演练全域覆盖。

3. 风险管控成效显著。构建放心农业投入品配送网络，建立农药电子信息追溯体系，加大对农业投入品经营、配送和使用环节监管力度，持续实施农药和化肥施用“零增长”行动。推进重点食品生产企业质量安全追溯体系建设，实现乳制品、食用植物油企业覆盖率 100%、肉制品企业覆盖率 91%、添加剂企业覆盖率 96%。制定学校食品安全监管、农村集体聚餐、餐饮业食品安全规范，学校食堂“明厨亮灶”覆盖率达到 99.6%，建成 8 条省级餐饮质量安全示范街区 and 563 家餐饮质量安全示范店。

4. 执法力度全面加强。围绕食用农产品、肉制品、食用油、婴幼儿配方乳粉、特殊医学用途配方食品等重点产品，网络订餐服务单位、学校食堂、集体用餐配送单位、中央厨房等重点单位，以及进口冷链等重点环节开展系列专项行动，严厉整治行业性、区域性、系统性风险隐患，食品领域违法犯罪势头得到有效遏制。建立健全联合执法机制，完善行刑衔接机制，制定《南通市食品药品行政与刑事司法衔接工作实施细则》，建立市场监管与公安、检察院、法院“四方联席会议”制度，严厉打击食品安全领域违法犯罪行为。“十三五”期间，南通市食品类案件查处绩效持续

位居全省第一方阵。

5. 共治格局稳固有序。组织开展食品安全大讲堂、营养与食品安全知识进校园、“食安南通”文艺创作大赛、食品安全科普在线互动、“你点我抽他检”等系列食品安全宣传活动，公众食品安全知识普及率明显提升。全方位推进“双安双创”工作，国家食品安全示范城市创建全面启动，海门区创成国家农产品质量安全县（市），如东县、海安市、如皋市、启东市、通州区创成省级农产品质量安全县（市），通州区、原港闸区、如皋市、崇川区、如东县、南通经济技术开发区、海安市、海门区创成省级食品安全示范县（市、区）。

（二）“十四五”时期面临的形势。

“十四五”时期是我市发展的重要战略机遇期，食品安全领域面临新形势新变化，机遇与挑战并存。

1. 主要机遇。一是党委政府高度重视为做好食品安全工作提供了政治保障。党中央国务院把食品安全上升为国家战略和关系民生的政治任务，提出了“四个最严”“党政同责”等要求，出台了《关于深化改革加强食品安全工作的意见》这一食品安全工作纲领性文件。江苏省委省政府、南通市委市政府也相继出台了《关于深化改革加强食品安全工作的实施意见》，这些都为全面加强食品安全工作提供了根本政治保障。二是人民群众热切期盼为做好食品安全工作提供了民生基础。随着我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程，人民生活水平日益提高，消费结构

逐步调整，传统消费提质升级、新兴消费和业态蓬勃兴起，人民群众食品安全意识不断增强，对保障食品安全的期待更加强烈，客观上成为加强和改进食品安全工作的重要契机，要求食品安全工作必须拓展广度、加大力度，取得更加明显的成效。三是经济社会高质量发展为做好食品安全工作提供了有力支撑。绿色发展理念必将带动食用农产品生产标准化、规范化水平快速提升。新业态的出现及新技术的应用都将促进食品生产经营模式和管理模式的改变。科技水平的提高和大数据时代的到来，将为食品安全风险防控提供有力支撑。

2. 面临挑战。一是源头污染问题突出。环境污染导致重金属超标、有机污染物超标、农兽药残留超标、过量使用抗生素等问题，从源头上给食品安全带来较大风险。二是市场秩序不够规范。企业诚信观念和质量安全意识还不够强，主体责任尚未完全落实，违反法律法规和标准规范生产经营的现象时有发生。三是食品产业基础薄弱。食品生产企业“数量多、规模小、分布散、水平低”的局面尚未根本改变，食品产业集约化、规模化和标准化水平不高。四是治理能力有待提升。面对新形势、新挑战，监管资源缺口、监管能力不足问题日益凸显，特别是互联网的飞速发展催生了网络餐饮、海淘食品等新兴业态，进口冷链食品包装频繁检出新冠病毒，进一步增加了新的安全隐患，提出了新的监管要求。

二、指导思想、基本原则和主要目标

（一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，坚持预防为主风险管理、全程控制、社会共治的工作方针，围绕树立现代食品安全理念，以推进食品安全治理体系与治理能力现代化为主线，贯彻“四个最严”要求，履行“一个落实”，夯实“三大体系”，实施“五大工程”，积极构建食品安全社会共治新格局，推动食品产业高质量发展，为南通市勇当全省“争当表率、争做示范、走在前列”排头兵，高起点、大手笔建好江苏开放门户，奋力走好具有江海特色的现代化之路提供坚实保障。

（二）基本原则

——落实党政同责。实行地方党政领导干部食品安全责任制，把党的全面领导贯穿于食品安全工作各领域、各方面、各环节，落实食品安全党政同责要求，强化食品安全属地管理责任，健全食品安全工作责任制。

——坚持安全第一。正确处理安全与发展的关系，以维护和促进公众健康为目标，从解决人民群众普遍关心的突出问题入手，标本兼治、综合施策，坚决守住不发生系统性、区域性食品安全事故的底线，不断增强人民群众的安全感和满意度。

——坚持改革创新。完善监管体制，创新监管方式，推动智慧监管、信用监管，健全食品安全风险监测网络体系和分级监管机制，完善检验检测等食品安全支撑体系建设，构建食品安全应急处置机制，不断提升食品安全风险管理的能力和水平。

——坚持全过程监管。严格实施从农田到餐桌全链条监管，推进覆盖全程的监管制度以及各类生产经营行为的良好操作规范，实行食用农产品合格证准出准入制度，全面推进食品安全监管法治化、标准化、专业化、信息化建设，建立健全以风险管理为核心的进口食品安全监管体系。

——坚持高质量发展。扎实推进农业标准化绿色化生产、食品工业优化升级、食品安全科技创新，优化产业高质量发展环境，实现食品行业从“价格战”转向“价值战”，从规模效益转向健康品牌效应，从同质化的产品竞争转向企业创新能力竞争。

——坚持共治共享。加快构建党委领导、政府主导、部门联合、企业主责、社会参与的食品安全治理新格局，努力形成体现新发展理念，与“双循环”新发展格局和南通市经济社会发展水平相适应的食品安全共治共享治理体系。

（三）主要目标

到 2025 年，食品安全监管体系、技术保障体系和产业支撑体系进一步夯实，食品安全治理能力、食品安全群众满意度、食品产业发展水平明显提升，基本形成企业自觉、行业自律、政府监管、社会协同、公众参与的食品安全社会共治新格局，将南通市高质量创成国家食品安全示范城市。

“十四五”时期南通市食品安全主要指标

指标名称和单位	2025 年目标值	指标属性
绿色优质农产品比重（%）	≥70	预期性
企业食品质量安全管理岗位人员法规知识抽查考核覆盖 率、合格率（%）	100、99	预期性
食品生产企业、特大型餐饮企业、大型品牌连锁超市、 食用农产品批发市场、中央厨房和集体用餐配送单位、 食盐批发企业自查报告率（%）	100	预期性
高风险规上食品企业实施国际通行的质量管理体系认 证比例（%）	100	预期性
农产品质量安全例行监测合格率（%）	≥98	约束性
食用农产品和食品检验量（批次/千人）	≥8	约束性
食品安全评价性抽检合格率（%）	≥99	约束性
进出口食品监督抽检品种覆盖率（%）	100	约束性
抽检不合格产品核查处置率（%）	100	约束性
规模以上农业生产主体可追溯率（%）	≥90	预期性
乳制品、白酒、特殊食品、食品添加剂、食盐以及大型 食品生产企业主要（重要）产品可追溯率（%）	100	预期性
进口冷链食品可追溯率（%）	100	预期性
食品安全 12315 投诉举报调查率（%）	≥99	约束性
食品安全 12315 投诉举报按时办结率（%）	≥99	约束性
公众食品安全满意度（%）	≥80	预期性

三、主要任务

（一）构建食品安全现代化监管体系

1. 健全严格规范执法体系

完善食品安全监管综合执法体制。科学合理界定各层级监管机构的监管职责，强化上下联动，形成监管系统合力，建立统一、权威、高效的食品安全监管综合执法体制。统筹推进全市各级执法协作，提升执法效能，着力形成以监督检查发现、大数据监测获取、投诉举报反映、新闻媒体曝光为主的案源信息管理体系，实现有效处置。规范食品执法程序、执法文书、执法标准，实施执法全过程记录制度，完善行政执法调查取证规则、证据管理制度、行政裁量权基准制度和执法案卷评查制度。

加强食品安全协同执法机制建设。完善食品安全相关部门的横向协作，建立健全信息沟通对接机制、线索双向移交机制、两法衔接机制和重大事项会商机制。针对重大典型案件建立快速、高效的侦破处置机制，加大打击震慑力度。加强跨区域联动监管，强化日常协作和信息互通共享，推进跨区域的食用农产品产地准出和市场准入机制、产销衔接机制和食物中毒事件联动调查机制建设，加强监督检测协作结果与互认。积极推动长三角城市尤其是沪苏通核心城市间的战略合作，推动长三角区域食品安全监管与产业发展一体化。

2. 构建权责清晰责任体系

坚持“党政同责、一岗双责、权责一致、齐抓共管”“失职追责、尽职免责”，健全完善食品安全权责清晰责任体系。将市第十三次党代会精神融入到落实食品安全党政同责工作中，明确

党委和政府主要负责人为第一责任人。落实属地管理责任，各级政府对辖区食品安全工作负总责，将食品安全纳入地方政府年度综合目标绩效考核。指导完善各级监管部门食品安全监管事权清单，理顺市、县（市、区）、乡镇（街道）监管事权。健全督查督办和评议考核机制，吸收社会力量参与评议考核，将考核结果作为党政领导班子和领导干部综合考核评价的重要内容。健全县（市、区）和乡镇（街道）分区划片、包干负责的食品安全工作责任网格，落实乡镇（街道）食品安全隐患排查、协助执法、信息报告和宣传教育等工作。

3. 构建严谨制度标准体系

强化农产品质量安全和食品安全制度建设，配合做好省级食品安全、农产品质量安全、粮食安全等方面法规规章的制修订工作，结合实际做好南通市相关规范性文件的废改立工作。完善食品安全行政处罚、行政拘留和打击刑事犯罪的法律适用指导。加强网络食品安全监管，建立针对食品新业态、新模式的包容审慎监管制度。结合南通市食品产业特点，制定一批体现产业发展特色的农产品、海洋食品等食品安全地方标准。组织开展辖区食品安全国家标准、地方标准的跟踪评价、宣传贯彻和咨询服务。鼓励企业制定并实施严于食品安全国家标准或地方标准的企业标准、行业标准。开展食品安全标准跟踪评价，督促食品生产经营者严格执行食品安全标准，确保食品安全标准的强制性。加大农产品标准化生产技术规程、食品安全标准宣传贯彻和培训力度，

建设食品安全标准咨询服务平台。

4. 完善新型高效监管机制

深化监管体制改革。深化“双随机、一公开”监管改革，健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以信用监管为基础、以风险分级分类监管为支撑的新型监管机制，推进联合监管和非现场监管，切实加强和规范事中事后监管，提高监管效能。健全食品安全监管领域随机抽查事项清单，进一步推进部门联合双随机监管工作，推进跨部门“双随机、一公开”监管的常态化，实现日常监管“双随机”全覆盖。

强化信用体系建设。完善食品安全信用信息采集、公开、共享、评价机制，明确企业信用等级和“红黑名单”的认定程序。开展实行食品安全信用等级公示和分级分类管理，强化信用监管结果运用，落实上级联合奖惩措施，实行分级分类监管。出台信用修复机制，鼓励企业自我纠错、重塑信用。

（二）构建高水平专业技术保障体系

1. 提升食品安全检验检测能力

构建层级分工明确、定位清晰的食品、农畜产品安全检验检测体系。打造“农副产品物流中心检测、农贸市场自检、监管部门联动快检、实验室法定检测”的“四位一体”检测体系。以建设省级食品安全风险监测中心为契机，加大资金和场地投入，通过高端设备购置、人员引进和培养等软硬件建设，进一步提升食品安全风险监测能力，实现检测能力全覆盖所有主要食品品类以

及检测能力新突破，切实承担全市风险监测的质量控制、实验室间比对、督导检查等工作。截至“十四五”期末，建成食品安全风险监测省级重点实验室。推进南通市食品药品监督检验中心食品安全检验室建设，检测项目覆盖国家食品安全抽检细则规定项目90%以上。推进市、县食品检验检测资源整合，支持乡镇（街道）食品快检能力建设，实现基层乡镇（街道）全部具备食品快检能力。

坚持政府引导与市场运作相结合，构建多元化检验检测体系。完善政府检验检测机构、社会服务性检验检测机构、企业内部检验检测机构三方互补的多元化检验检测体系，提升检验检测能力，更好地满足监管工作需要。加强检验检测数据共享，更好地服务南通市食品产业发展和食品安全工作。

2. 提升食品安全风险防控能力

加强食品安全风险监测。建立健全食源性疾病预防网络和报告体系，实现食源性疾病预防全覆盖。制定实施全市食品安全风险监测计划，加强重点区域、重点品种、重点污染物和重点问题监测。针对舆情热点、突发事件，加强风险监测、评估和监督抽检。加大食用农产品随机抽样力度，增加食用农产品产地准出、“三前”（食用农产品进入批发市场前、零售市场前、加工企业前）环节的抽检比例，强化进出口食用农产品安全风险监控。

构建食品安全风险评估预警体系。完善食品安全风险评估体系，及时评估、发现食品安全风险。建立食品安全和农产品质量

安全风险评估协调机制，把“米袋子”“菜篮子”等主要产品纳入监测评估范围。组建食品安全危害分析与风险评估专家队伍，建立部门风险管理与专家风险评估相结合制度。构建食品安全风险预警系统，建立食品安全风险预警运行机制。

提高食品安全应急处置能力。推进覆盖市、县、乡三级的食品安全应急指挥平台建设，健全食品安全应急处置体系，强化专业救援和处置力量。完善食品安全应急储备体系，加强应急储备物资管理。健全食品安全突发事件报告时限、响应程序和控制消除措施，完善突发事件和重大事故责任追究机制。开展新兴业态突发事件、跨区域跨部门应急演练，不断提升突发事件防范应对能力和水平。

3. 提升食品安全监管信息化水平

围绕“统一建设规划、统一数据标准、统一数据仓库、统一业务平台、统一应用端口、统一数据分析”，实施食品安全智慧监管能力提升计划，建设高效能监管云平台，推进食品安全监管大数据资源共享和应用。探索大数据、云计算、物联网、人工智能、区块链等技术在食品安全监管领域的应用试点，实现科学监管、精准监管。推进部门间关联业务数据开放衔接，促进跨部门、跨区域信息互认共享，实现全市食品安全监管信息共享、互联互通，提高食品安全风险发现和防范能力。针对“直播带货”“线上送餐”“共享厨房”“线上食品”等销售新业态，探索建立网络交易监管技术体系。

专栏1 食品安全智慧监管行动
建立智慧监管一体化平台。利用信息化工具和移动互联网技术，建设高效安全、实时监测、智能预警的智慧监管一体化平台，推动原有行政审批、监管检查、稽查执法、应急管理、检验检测、产品追溯、信用管理等业务系统整合优化，提升监管工作信息化水平。
强化智能分析决策。利用大数据、云计算等技术，开发数据分析决策系统，集成检验检测、审评认证、日常监管、稽查执法、投诉举报、舆情监测、应急处置、风险评估等数据信息，实现数据整理、分析、评估和监管资源配置智能化，提升风险防控、分析决策功能。

4. 提升监管执法队伍专业化水平

加强安全监管队伍建设。建设高素质的监管执法队伍、职业化检查员队伍和第三方监管服务队伍，强化队伍的监督检查能力。加快推进食品安全检查员队伍建设，设置相应的资格标准、绩效考核、专业技术岗位和职务。在 2024 年底之前，全市市场监管系统食品安全监管人员、执法人员和专业技术人员中，具备食品检查员资格的人数占比达到 70%以上。加强基层食品安全协管员、信息员及志愿者队伍建设，鼓励食品安全人才向监管一线流动。实施食品安全监管人才队伍建设提升工程，充分利用南通市高等教育和职业教育优势，强化食品监管人员岗位培训。加强各级公安部门打击食品安全犯罪专职队伍建设。

专栏2 专业化能力提升行动
利用 5 年时间，突出固化基础、强化专业、优化提升三个层次，线上、线下两种方式相融合，组织开展政治理论、政策法规、业务知识和技能等教育培训，提高食品安全监管人员专业素养。组织开展基层食品安全协管员（信息员）、志愿者专项培训，提升基层专业化水平。到“十四五”期末，全市食品（农产品）安全监管执法人员接受专业化教育培训实现全覆盖，食品安全协管员（信息员）、志愿者接受专门培训的比例不低于 80%。

加大专业人才招引力度。大力实施省“双创”、省“333”、市“江海英才”、市“226”等人才计划，加大具有食品科学与

工程、生物工程、检验检测技术、公共卫生、人工智能等专业背景的专业化人才引进力度,重点引进具有实践经验的海归优秀人才、高等院校科研人员以及企业高级职称技术人员等高层次、高技能人才,打造与食品安全检验检测、审评认证、风险监测评估等要求相适应的专业人才队伍,切实做强推动食品安全治理能力现代化建设的关键人才支撑。

5. 提升基层执法装备标准化水平

按照国务院和江苏省有关部门规定,本着满足需要、适度超前的原则,推动执法力量向一线岗位倾斜,推进交通、指挥和通讯、取证、快检、防护和其他装备等六类装备与业务用房等方面的标准化建设,加强基层综合执法队伍装备配备和能力建设,改善基层监管执法条件,提高监管执法效能。加快基层食安办、市场监督管理分局、农产品质量安全监管所和动物卫生监督分所标准化建设。

专栏 3 基层监管能力提升行动

装备达标项目。市、县监管机构和乡镇(街道)市场监管分局、农产品质量安全监管所等基层派出机构按规定配备执法执勤车辆,合理配置食品(农产品)快速检测车和抽样专用车。配备便携式移动监管终端等移动监管设备,实现监管执法电子化、痕迹化和可追溯化,保障一线监管工作需要。

基层检测能力达标项目。推进县(市、区)级和乡镇派出机构配备快检车、快检设备或建设快检室,提高基层快检筛查能力。推动农产品批发市场快检室建设,实施农产品检测室免费开放工程。到“十四五”期末,农贸市场快检服务覆盖率达到100%。

(三) 全面落实生产经营者主体责任

1. 落实食品安全管理责任

按照省市场监管局《关于督促食品生产经营者落实食品安全主体责任的指导意见》提出的“六个一”的要求，全面落实食品生产经营者食品安全主体责任。落实网络订餐平台责任，保证网上订餐服务主体合法、消费者用餐安全。推行食品安全责任承诺制度，确保实际情况与承诺内容相符、生产经营条件符合食品安全要求、生产经营过程持续合法合规，企业履行承诺情况记入企业信用档案并依法向社会公示。实施“旗舰领航”计划，继续深入推进食品安全总监制度，通过确立食品安全总监这一食品安全直接责任人，完善食品安全总监的责任追究机制、能力提升机制和激励机制，实现食品生产企业落实食品安全主体责任的组织化、制度化。

2. 加强生产经营过程控制

强化生产经营过程风险控制，落实产品召回、消费投诉处理、应急处置等管理制度，推动企业建立全链条、全环节质量内控体系。督促食品生产经营者建立自查发现报告制度、责任落实自查评价制度，依法主动自查评价责任落实与食品安全状况。支持企业完善安全生产规范体系与质量管理体系，鼓励生产经营企业实施先进管理体系。到 2025 年底，食品生产企业、特大型餐饮企业、大型品牌连锁超市、食用农产品批发市场、中央厨房和集体用餐配送单位、食盐批发企业自查报告率达到 100%。督促大型食品生产企业和食品安全风险高度聚集企业，率先建立和实施危害分析和关键控制点体系。到 2025 年，高风险的规模以上食品生产企业实施 HACCP、ISO22000 等国际通行的质量管理体系的

比例达到 100%。

3. 推行食品安全责任保险

坚持“政府引导、市场运作、政策扶持、主动参与、先行先试、分步推广”的原则，稳步扩大食品安全责任保险覆盖范围，发挥保险的他律作用和风险分担机制。建立以政府为主导的重大活动保障、学校食品安全和农村集体聚餐食品安全责任保险投保机制，推动肉蛋奶和白酒生产企业、集体用餐单位、农村集体聚餐、大宗食品配送单位、中央厨房和配餐单位购买食品安全责任保险，鼓励有条件的中小企业、养老机构等积极投保食品安全责任保险。

4. 推进食品追溯体系建设

按照分清轻重缓急、分期分批推进的原则，推动企业建立食品安全追溯体系，督促生产经营企业使用“食品生产经营追溯系统”，逐步拓展追溯环节和食品范围。到 2025 年底，全市乳制品、食用植物油、肉制品、白酒、食品添加剂生产企业（有预包装产品的生产企业）追溯系统覆盖率 100%。继续推进食用农产品追溯系统“一票通”平台建设，构建食用农产品“从田间到餐桌”全链条全过程可追溯系统。加强全程追溯的示范推广，逐步实现企业信息化追溯体系与政府部门监管平台、重要产品追溯管理平台对接。

（四）实施最严格食品安全全程监管

1. 加强农产品源头监管

严格农业投入品生产使用管理，依法落实农业生产经营记录

制度、农业投入品使用记录制度。联合开展食用农产品“治违禁 控药残促提升”三年行动，基本解决违法使用限用药物问题，有效遏制常规农兽药残留超标。加强食用农产品质量和生产基地标准化建设，深入落实食用农产品合格证制度，推动合格证与追溯信息“二码合一”，完善食用农产品基地准出制度，全面落实食用农产品基地准出责任，形成“产地要准出、销地要准入、产品有标识、质量可溯源、风险可控制”的全程监管链条。加强食用农产品、林产品和水产品监督抽检、风险监测和监督执法，扩大食用农产品品种的监测范围、监测参数和监测量，规范生产行为。建立健全畜禽屠宰管理制度，推动禽类“集中屠宰、统一检疫、冷链配送、生鲜上市”模式。

专栏 4 农药兽药使用减量和产地环境净化行动
深入开展化肥和农药减量化行动。实行严格的农业投入品使用管理制度，淘汰高毒农药，推广高效低毒低残留农药。到“十四五”期末，分期分批淘汰现存 10 种高毒农药，高效低毒低残留农药使用面积占比达到 90%以上。依托新型经营主体和专业化服务组织，集中连片整体实施农业绿色生产，推进有机肥替代化肥，实施病虫害绿色防控战略。到“十四五”期末，主要农作物病虫害绿色防控覆盖率超过 55%。 深入实施兽用药抗菌药和水产养殖用药治理行动。建立农业投入品质量常态化监测制度，严格落实兽药休药期规定，推进兽用抗菌药使用减量化和促生长兽用抗菌药逐步退出。建立水产养殖用药减量模式推广点，示范推广先进适用的用药减量化技术模式，显著提高水产养殖企业依法、科学用药水平，稳步提升水产品质量安全水平。

2. 加强食品加工监管

实施食品生产企业风险分级监管，对高风险食品及相关产品实施生产许可管理。实施风险等级动态调整，对不同风险等级的主体采取差异化监管措施，对高风险企业实施重点检查，对一般

风险企业实施“双随机”抽查，对问题线索企业实施飞行检查，适当降低对中小微企业、个体工商户检查比例和频次，提高监管效能，为市场主体发展提供更宽松的环境。加强特殊食品监管，规范特殊食品企业生产经营行为。推动保健食品质量安全提升，开展保健食品欺诈和虚假宣传专项治理行动。持续开展保健食品和婴幼儿配方食品等特殊食品生产企业体系检查，将体系检查逐步扩大到白酒、肉制品、食用植物油、饮料等高风险大宗消费食品。

专栏 5 保健食品欺诈和虚假宣传专项治理行动
加强保健食品发证管理，鼓励保健食品产业健康发展。加强对本市保健食品生产企业产品原料、配方工艺、生产过程等重点环节和委托加工行为的监管，督促保健食品企业严格落实良好操作规范，索证索票、建立台账率达到 90%以上。严厉查处保健食品非法生产经营、非法添加，严厉查处保健食品标签、说明书和宣传资料虚假宣传保健功能，非法声称具有疾病预防、治疗功能等违法行为，假借健康讲座、专家义诊等形式对特定消费群体进行欺诈和虚假宣传等行为，严厉打击通过传销、违规直销方式营销保健食品违法行为。持续开展保健食品行业专项清理整治，“十四五”期间，对保健食品生产企业开展体系检查的数量每年不低于本辖区保健食品生产企业总数的 20%。

3. 加强食品流通监管

加强对农贸市场和食品集中交易市场监管，严格执行畜禽屠宰检验检疫制度，强化农产品产地准出和市场准入衔接。开展市区农贸市场管理提升行动，探索农贸市场长效管理机制，推进食用农产品集中交易市场规范化建设，鼓励市场开办者和销售者建立食品安全追溯体系，提升农贸市场管理水平。出台食品配送、冷链物流、电子商务等领域相关监管政策和实施办法，推广应用

“江苏冷链”食品追溯系统，推动建立覆盖基地贮藏、物流配送、市场批发、终端销售全链条的冷链配送系统，构建“无断链”“可视化”食品冷链物流体系，严格执行全过程温控标准和规范。聚焦农产品产地“最先一公里”和城市配送“最后一公里”等突出问题，培育一批具有核心竞争力、综合服务能力强的物流企业，普遍实现生鲜农产品和易腐食品冷链服务全程可视、可追溯，有效保障食品质量安全。加强冻品冻库和现制现售食品监管，督促从事冷藏冷冻食品贮存业务的非食品经营企业落实备案制度。督促企业严格执行进货查验记录制度和保质期标识等规定，严查临期、过期食品翻新销售。

4. 加强餐饮服务监管

以建设“江海美食之都”为目标，以实施“明厨亮灶”工程为切入点，全面落实餐饮服务食品安全风险分级管理。到“十四五”期末，餐饮单位食品安全量化分级管理率稳定在 100%，学校食堂、中央厨房、集体配餐单位、大型餐饮单位和大型企业食堂（800 人以上）食品安全量化等级优秀率达到 90%以上，全市所有养老机构食堂、所有学校食堂实现“互联网+明厨亮灶”全覆盖和常态化运营。探索开展餐饮单位“互联网+明厨亮灶”标准化建设，推行视频智能监控和巡查，提升餐饮智慧化管理水平。加强对学校食堂、集体用餐配送单位、中央厨房、城中村餐饮店等重点单位的监管，坚决防范食品安全事故发生。加强餐厨废弃物管理，加快推进餐厨废弃物处理项目建设，督促餐饮服务单位

将餐厨废弃物统一交付集中收集处理的签约单位,集中收集处置单位定期向社会公示餐饮服务单位的餐厨废弃物处置量。到“十四五”期末,餐厨垃圾处理能力达到 640 吨/日。

专栏 6 餐饮质量安全提升放心工程

建立餐饮监管信息通报机制,完善群体性食源性疾病事件处置机制。鼓励餐饮企业规模化发展、连锁化经营、现代化中央厨房加工,加强对连锁餐饮企业总部的监管。建立健全餐饮服务企业食品安全责任人约谈制度,督促经营者落实餐饮服务食品安全操作规范,推动集体用餐单位建立稳定的食材供应渠道和追溯记录。鼓励对餐饮外卖配送食品进行封签,使用环保可降解的容器包装。落实市、县两级网络监管人员,采取“以网管网”的监管方式,强化互联网“线上送餐”“共享厨房”等新业态监管,落实网络平台食品经营资质审核责任。初步实现第三方平台商户数据和政府监管部门数据的互联互通,通过比对数据及时查处平台伪造或冒用证照、食品安全违法等行为。

5. 加强进出口食品监管

完善进出口食品生产加工企业注册备案和销售企业记录管理制度,将进口食品的境外生产经营企业、国内进口企业纳入海关信用管理体系,实施差别化监管。开展科学有效的进出口食品抽样检验和风险监控,完善企业信用管理、风险预警、产品追溯和快速反应机制,落实跨境电商零售食品进口监管政策。建设进口冷链食品集中监管仓,开展进口冷链食品新冠病毒监测和预防性全面消毒工作,严防新冠肺炎疫情通过冷链食品输入。完善涵盖种养殖场备案、出口食品企业备案、过程监督、产品抽检等环节的出口食品安全监管制度体系,加大对出口食品生产企业的监督与服务,保障出口食品质量安全。

6. 加强食品相关产品监管

加强对纳入生产许可管理的五大类食品相关产品生产企业的监督检查,对实行告知承诺审批的食品相关产品生产许可获证企业进行全覆盖检查,加强与食品直接接触但不纳入生产许可证目录管理范围的食品相关产品生产企业监管。严厉打击食品相关产品生产环节无证无照、使用回收塑料原料、违规使用增塑剂等有毒有害物质的违法行为。加强对餐饮具集中消毒服务单位的抽检和结果公示。

（五）构建产业高质量发展支撑体系

1. 全面实施质量兴农战略

以乡村振兴战略为引领,以优质安全、绿色发展为目标,推动农业由增产导向转向提质导向。按照“全产业链”的思维,遵循“政府引导、企业带动、农民主体、市场推动”的原则,围绕地方主要农产品,加强优质食品原料生产基地建设,深入推进农业标准化生产,全面推行良好农业规范,打造一批农业标准化示范区、标准化生产基地和“二品一标”示范基地,逐步实现“生产标准化、基地规模化、产业特色化、产品品牌化”,为食品加工提供优质原材料,推进食品产业高质量发展。

2. 推动食品产业提档升级

调整优化全市食品产业布局,培育壮大南通市食品知名品牌、特色优势企业,推动食品产业提档升级。引导推动企业兼并重组、横向联合、做强做优,拓展产业链条,做大产业集群。以南通市倾力打造海洋经济为契机,充分利用南通市的海洋资源,

探索海洋产品精深加工的技术开发体系,推动海洋食品产业高质量发展。推动食品工业“三品提升”(增品种、提品质、创品牌),鼓励、支持企业进行技术升级和智能化、绿色化改造,加快新旧动能转换,推进食品工业结构调整和转型升级。开展集食品研发创新、检测认证、包装印刷、冷链物流、人才培养等于一体的现代食品工业示范基地建设,带动食品产业转型升级和食品质量安全管理水平整体提升。

3. 加快食品安全领域科技创新

将食品安全纳入重点研发计划,开展以质量安全、风险管理、技术创新、设备研发为重点的科技联合攻关。强化资源统筹,推动创新政策、创新资源、创新人才向食品产业集聚。搭建食品产业发展服务平台,构建食品产品研发公共技术平台,强化产业发展的技术支撑。推动产学研合作,建立校企联盟,共建技术中心、研究中心或重点实验室等高水平的技术和产品研发平台,开展科技共性和关键技术研发,强化科技成果转化和应用,加强科研人才队伍建设。支持培养企业创新领军人才,全面提升企业创新能力。探索食品检验检测新技术、新方案的研究和运用,鼓励和支持企业开展相关基础研究、应用研究,争取食品重大科研专项。

(六) 打造食品安全社会共治新格局

1. 构建立体科普宣教体系

建立市、县、乡、村四级联动宣传机制,整合各层面的宣传资源,建立“网格化”宣传模式。将食品安全纳入公民法律知识、

科普常识、职业技能和学生课堂教育，开展食品安全法律、法规和科学知识普及。加快食品安全科普网点（站）布局，建设食品安全科普教育基地。加强食品安全谣言治理，严厉打击造谣传谣行为。综合运用传统媒体与网站、微博、微信等新兴传播载体，构建立体式、多维度的食品安全宣传工作格局。深化社区食品安全社会共治建设，普及社区居民食品安全与健康知识。到“十四五”期末，全市公众食品安全知识普及率与健康素养显著提升，公众对食品安全知识知晓率超过 80%。

专栏 7 食品营养与安全知识普及行动
科普教育基地建设项目。发挥各级科协、检验检测机构、医疗和疾病预防控制机构、专业学术团体、食品生产经营企业优势，建立食品安全科普示范基地和科普宣传站，把科普教育基地建成科普宣传教育、公众咨询服务、现场体验、沟通交流的重要窗口。 科普专家和志愿者队伍建设项目。组建由食品专家、科技工作者和志愿者组成的专群结合科普宣传教育讲师团。从高校、科研院所、专业学术团体、医疗和疾病预防控制机构、食品生产经营企业和专业媒体招募一批具有较高的专业水平、热心公益的专家、学者、技术人员和记者，建立科普专家队伍。从市场监管系统、高校学生、社区群众、退休专业人员、相关食品生产经营企业招募志愿者，组建食品安全志愿者队伍。 食品安全科普宣传教育项目。组织“食品安全大讲堂”，开展食品安全进单位、进社区、进农村、进企业、进学校、进机关、进家庭“六进”科普宣传教育活动，开展食品安全的公众科普教育。推广食品安全监管机构“两微一端”新媒体平台，开展全民营养周、食品安全宣传周、“5·20”中国学生营养日等宣传活动，搭建线上线下监督平台，定期发布食品科普知识和消费预警，提升公众食品安全意识。

2. 开展食品安全风险交流

完善食品安全信息公开制度，主动公开权威信息，及时开展风险解读，建立新闻发言人、宣传联络员制度和食品安全舆情监测处置机制。建立常态化会商交流机制，加强与长三角地区城市

的食品安全信息互联互通，提高协作监管水平。鼓励高校、科研机构、行业协会、媒体参与食品安全风险交流，定期组织食品生产经营者、检验认证机构、行业协会、消费者协会和新闻媒体沟通交流食品安全风险评估和监管信息。规范食品安全信息发布制度，及时发布食用农产品和食品安全抽检信息、风险警示及消费提示。建立市、县（市、区）、乡镇（街道）三级食品安全社会公众风险认知调查体系，构建风险交流专家系统。

3. 形成多方参与监督格局

打造企业自律、政府监管、社会协同、公众参与的食品安全社会共治新格局。健全社会监督机制，鼓励行业协会、志愿者组织和消费者等社会多方参与，构建以法治为基础、社会多元治理的食品安全社会共治体系。探索建立以市民满意度为核心的食品安全社会评价体系，调动公众参与食品安全治理的积极性，共治共建共享食品安全。支持食品行业社会组织发展壮大，提高组织成员自我管理、自我监督、自我服务的水平，建立健全行业规范和奖惩机制，主动发现并解决食品行业共性隐患问题。加强食品安全志愿服务队伍专业化建设，推广“社会监督+配合执法”服务模式，鼓励志愿者举报违法违规行为。畅通食品安全投诉举报渠道，完善食品安全投诉举报系统。

四、重点工程

（一）校园食品安全守护放心工程

1. 切实强化监督管理

压实学校、学生集体用餐配送单位、校园周边食品经营者主体责任，稳妥有序推进学校食堂“互联网+明厨亮灶”标准化建设，加强中小学及幼儿园“阳光食堂”信息化监管服务平台建设，实现省、市、县、校四级联网。实行大宗食品公开招标、集中定点采购，落实学校食品安全校长负责制和学校负责人陪餐制度。对学校食堂、学生集体用餐配送单位、校园周边食品经营单位和校外托管机构实行全覆盖检查。督促学生集体用餐配送单位通过危害分析和关键控制点（HACCP）体系认证，鼓励为用餐学生购买食品安全责任保险。鼓励家长参与监督校园食品安全，具备条件的中小学和幼儿园应建立家长委员会代表参与校园食品安全监督检查制度。到“十四五”期末，校园食堂“明厨亮灶”覆盖率达到 70%以上，幼儿园和中小学食堂“互联网+明厨亮灶”覆盖率达到 100%，“阳光食堂”实施率达到 100%。

2. 开展校园“食育”教育

将食品安全与营养健康知识纳入学校教育，向师生有效传递食品安全和营养健康知识，切实提高学生食品安全及营养健康的意识和素养。鼓励学校开展形式多样、丰富多彩食品安全与营养健康知识宣传教育活动。到“十四五”期末，中小学生对食品安全知识知晓率超过 85%。对学校提供营养指导，倡导健康饮食理念。采取营养健康干预措施，指导学校优化膳食结构。落实农村义务教育学生营养改善计划，确保学生营养餐质量安全。

3. 成立各地学校食品安全与营养健康工作专家组

在各地教育局指导下，分区域组建各地学校食品安全与营养健康工作专家组，进一步加强学校食品安全与营养健康管理，发挥专家对学校食品安全与营养健康工作的咨询、研究、评估、指导、宣教等作用。专家组主要职责是指导各地学校开展食品安全与营养健康工作，组织开展学校食品安全与营养健康研究，就学校食品安全与营养健康相关问题向各地教育局提出专业、科学的咨询意见和建议。到“十四五”期末，各地学校食品安全与营养健康工作专家组建成率达100%。

4. 保障食材安全，确保营养健康

各地各校严格管控食品、原材料和餐具采购渠道，落实进货查验记录制度，大宗食品原则上公开招标、集中定点采购，统一配送。禁止采购、使用国家明令禁止或不符合食品安全标准的产品，中小学校和幼儿园不得制售高风险食品。鼓励学校使用膳食分析平台或软件，编制并公布每周食谱，学生餐做到品种多样、营养均衡，搭配多种新鲜蔬菜和适量鱼禽肉蛋奶。学生餐从烧熟至食用间隔时间不得超过两小时，食品成品按规定量留样48小时以上。到“十四五”期末，师生对食堂满意度超过95%。

（二）农村假冒伪劣食品治理工程

1. 规范农村食品市场秩序

建立农村地区、城乡结合部食品安全隐患排查整治常态化机制，以农村地区、城乡结合部为主战场，开展农村假冒伪劣专项执法行动，严厉查处“五无”食品以及无证无照、进假售假、超

范围经营食品等违法行为，全面净化农村食品市场，提高农村食品安全保障水平。大力推动农商互联，加强产销对接，开展“数商兴农”行动，拓宽特色农产品网上销售渠道，打造农产品网络品牌，加强农产品产销精准对接，形成协同高效、利益共享的优质特色农产品供应链体系。

2. 健全农村基层监管网络

加强农村基层监管执法力量，通过人员下沉、“县管镇用”等方式，充实加强农村基层一线监管力量，努力打造一支素质过硬、作风扎实、善于监管的职业化、专业化农村基层食品安全监管队伍。坚持资源下移，财力物力分配重点向农村倾斜，在农村地区推广和普及快速检测装备。加大宣传普及，严厉打击农村地区利用新媒体等方式传播食品安全谣言。

（三）“三小”食品品质提升工程

1. 促进“三小”食品规范发展

以县（市、区）为单位，全面清理规范食品经营主体资格，遵循“减少存量、遏制增量，疏堵结合、以疏为主，整管结合、落实长效”的原则，按照亮证经营、安全承诺、原料公示、单据留存、操作规范、场所清洁六大标准，开展“三小”食品专项检查。明确“三小”食品禁止生产经营的目录清单，实行分类管理，规范监管细则，引导“三小”食品规范发展。完善“三小”食品依法登记备案管理机制，建立监管档案，实现年度监督抽检全覆盖和风险隐患排查整治常态化。到“十四五”期末，南通市食品

小作坊 100%建档登记。

2. 推动“三小”食品优化升级

加强政策引导，推动“三小”食品市场主体实现硬件条件标准化、内部管理规范化。探索在食品小作坊开展“明作亮坊”监管模式，实现实时动态监管。全面开展食品小作坊整治提优工作，推动食品小作坊升级改造、集约发展、品质提升。突出示范引领，打造具有南通特色的“名特优”小作坊创建品牌。实施“江海名坊”食品小作坊提优工程，做好省级“名特优”食品小作坊培育工作，打造“江海名坊”和市级食品安全示范小作坊。到“十四五”期末，市级食品安全示范小作坊占比达到 10%。

（四）优质粮食工程

1. 加强粮食质量安全监管

按照“监测全覆盖、监管无盲区”的要求，完善粮食质检体系，加强粮食质量安全监督检查和检验监测。健全新收获粮食质量调查和品质测报体系，提升粮食供给品质。对不同类型、不同规格的收储企业库存粮食开展经常性质量安全抽检。健全超标粮食收购处置长效机制，严禁不符合食品安全标准的粮食流入口粮市场和食品生产企业。积极培育“江苏好粮油”产品，支持如东大米、海安大米等地理标志产品开展区域公用品牌联盟建设，建立“五统一”团体标准，促进“产购储加销”全程优质、全链提优。

2. 完善优质粮食服务体系

整合现有资源，建立专业化、经营性粮食产后服务中心，构

建统一规范、统一标识、统一服务内容的粮食产后服务网络，逐步形成布局合理、设施先进、功能完善、满足粮食产后处理需要的“六代六有”粮食产后服务体系，促进粮食提质进档，推动粮食产业前端节粮减损，提高粮食行业专业化服务水平。从南通实际出发，支持农民合作社等新型农业经营主体、收储企业、加工企业等各类主体公平参与粮食产后服务体系建设。

（五）“双安双创”示范引领工程

1. 推进食品安全示范城市创建

健全食品安全治理长效机制，对照国家食品安全示范城市的创建标准，深入推进南通市创建国家食品安全示范城市工作。按照省有关部署，继续深入开展省级食品安全示范城市创建工作。充分发挥整市开展国家级创建和全域推进省级创建的优势，不断提高食品安全治理能力和保障水平，构建政府、市场、社会密切协同的食品安全多元化治理格局。到“十四五”期末，下属县（市、区）达到省级食品安全示范城市标准的比例达 100%。

2. 推进农产品质量安全县（市）创建

推进国家农产品质量安全县（市）创建，探索建立行之有效的农产品质量安全监管模式，努力打造标准化生产、全程监管、社会共治的农产品质量安全监管机制，强化农产品质量安全监管。深入开展省级农产品质量安全县创建行动，打造标准化生产、依法监管的样板区，总结创建工作经验，发挥示范引领作用。到“十四五”期末，涉农县（市）达到省级农产品质量安全县标准

的比例达 100%。

五、保障措施

（一）加强组织领导。全市各级党委和政府必须全面贯彻落实习近平总书记关于食品安全“四个最严”的要求，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，把党的领导贯穿规划实施的全过程。实施“党政同责，一岗双责”，严格执行《地方党政领导干部食品安全责任制规定》，全面落实各级党委和政府对本地区食品安全工作负总责的属地管理责任，完善统一领导、分工负责、分级管理的食品安全工作体制，确保不发生系统性、区域性的重大食品安全事件。

（二）强化基层保障。全市食品安全风险治理重心在县（市、区），关键在乡镇，难点在农村。全面实施基层基础工程建设，确保全市食品安全风险治理重心下移、监管力量下沉、保障条件下倾，强化县（市、区）治理能力建设，将地方政府负总责直接落实到监管能力建设，构建与新时代南通市食品安全风险治理形势相适应的基层治理体系，实现基层治理能力的跃升。

（三）激励担当作为。完善激励机制，研究制定与实施《南通市食品安全表彰奖励制度》，激励广大监管执法干部与专业技术干部忠实履行职责，敢于同危害食品安全的不法行为作斗争。表彰奖励以县（市、区）、乡镇街道的监管执法干部与专业技术人员，以及创新监管方式、提升监管能力成效明显的集体与个人为重点。

（四）加大投入力度。坚决贯彻中共中央、国务院《关于深化改革加强食品安全工作的意见》中关于“健全食品和农产品质量安全财政投入保障机制”的要求，将南通市食品和食用农产品质量安全工作所需经费列入同级财政预算，持续改善监管执法条件，保障基层食品安全基础工程的有效实施。强化市场主体责任，引导市场主体加大食品质量安全管理方面的投入，鼓励社会资本进入食品安全专业化服务领域，构建多元化投入保障机制，为食品安全社会共治提供坚实的资金保障。

（五）强化考核评估。坚持考核的导向性、科学性，完善考核办法，分类指导，将食品安全关键指标纳入高质量发展考核，确保各项部署落到实处。加强规划实施的监督评估，建立规划实施的动态跟踪分析评估机制，开展年度监测分析、中期评估和终期考核。创新评估方式，引入社会机构参与，增强评估的公信力。推进信息公开，提高规划实施的透明度。建设食品安全规划数字信息平台，将市、县（市、区）规划纳入统一平台，推动规划信息互联互通。