

萝卜素)为标示值的90%~165%;水溶性维生素(B、C、叶酸、烟酸/烟酰胺、生物素、泛酸)为标示值的90%~150%;矿物元素(钙、铜、铁、锌、锰、镁、钾、氯、铬)为标示值的90%~125%。从目前情况看美国药典的规定值得借鉴,其他国家的药典对多种维生素和/或矿物质营养素补充剂的标示值允许误差范围尚未规定。美国药典也被较多国家和地区采纳,包括:加拿大、新加坡、中国香港、新西兰、泰国、菲律宾、马来西亚、安第斯、中国台湾、越南及所有拉丁美洲国家。

3.4 对质量标准中标示值允许误差范围的建议

3.4.1 适当放宽标示值允许误差范围的要求

对于适宜人群为孕妇、乳母以及18岁以下人群且补充多种维生素和/或矿物质的营养素补充剂,参考CAC的《维生素与矿物质补充剂指南》中的相关原则,考虑营养素的RNIs(或AIs)、UL数据及人群的膳食摄入量,标示值允许误差范围可控制在营养素RNIs(或AIs)的1/4~1范围内。参考美国药典的相关规定并做一定调整后,将维生素的允许误差范围定为标示值的80%~150%,矿物质的允许误差范围定为标示值的75%~125%,即当标示值取RNIs或AIs的1/3~2/3范围内任一数值时,质量标准中的维生素、矿物质的允许误差范围均不超过RNIs或AIs的1/4~1。

3.4.2 对补充单一物质的营养素补充剂规定应从严 对于补充单一维生素或矿物质的营养素补充剂,可考虑参照药典的规定制定较为严格的含量范围,以提高产品质量。

目前,新的《保健食品管理条例》及配套法规和规定正在起草、制定和修订过程中,以此为契机,对已有的营养素补充剂管理规定重新评估,修正其中的问题,有利于营养素补充剂产业的健康发展。另外,企业界关于对营养素补充剂采用备案管理的呼声越来越高,对于某些类别的营养素补充剂也切实可行。今后如采用备案管理,则对于原料、生产工艺、质量标准、标签、说明书的管理应出台更为细致的规定,以保证产品的质量和安全,这对政策制定者来说提出了更高的要求。

参考文献

- [1] 国家食品药品监督管理局. 关于印发《营养素补充剂申报与审评规定(试行)》等8个相关规定的通告(国食药监注[2005]202号)[S]. 2005-05-20.
- [2] 中华人民共和国卫生部. 中华人民共和国卫生部公告(2009年第18号)[S]. 2009-12-22.
- [3] European Union. Directive 2002/46/ec of the European parliament and of the council[EB/OL]. [2002-06-10]. http://www.fsai.ie/uploadedFiles/Science_and_Health/Directive-2002-46-EC-on-food-supplements.pdf.
- [4] FAO/WHO Codex Alimentarius Commission. Guidelines for vitamin and mineral food supplements. CAC/GL 55-2005 [EB/OL]. [2010-07-28]. http://www.codexalimentarius.net/download/standards/10206/cxg_055e.pdf.
- [5] 国家药典委员会. 中华人民共和国药典(二部)[M]. 北京:化学工业出版社, 2010.
- [6] The United States Pharmacopeial Convention. U. S. Pharmacopeia 30- National Formulary 25 (USP30 - NF25)[M]. USA, 2007.
- [7] COMMISSION B P. British Pharmacopoeia[M]. The Stationery Office, 2007.

监督管理

一起使用非加碘盐加工食品案的思考

车效进¹ 李振伟² 刘长振²

(1. 莱芜市莱城区高庄办事处南冶卫生院, 山东 莱芜 271106;

2. 莱芜市莱城区卫生局卫生监督所, 山东 莱芜 271100)

摘要: 结合日常监管中,处理某高级中学食堂使用非加碘盐加工食品案例过程中遇到的一些监管职责方面的问题,思考并加以讨论,旨在探索食用盐监管的有效方法和模式,杜绝不合格食用盐的流通和消费,减少地方病等的发生。

关键词: 食用盐;监管;思考探索

中图分类号:TS205;TS365

文献标识码:A

文章编号:1004-8456(2010)05-0424-04

Reflections on a Case of Using Non-Iodized Salt in Food Processing

CHE Xiao-jin, LI Zhen-wei, LIU Chang-zhen

(Nanye Community Hospital of Gaozhuang Subdistrict Administrative Office,
Shandong Laiwu 271106, China)

Abstract: In regular supervisions, certain problems concerning supervision responsibility were encountered on not using iodized salt in food processing in a canteen of senior high school. The reflections and discussions in this paper aim at exploring an effective way and pattern for supervising edible salt, deracinating the circulation and consumption of unqualified salt, and decreasing endemic diseases.

Key words: Edible Salt; Supervision; Reflection and Exploration

《山东省实施〈食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例〉办法》的附则中规定,莱芜市莱城区被确定为山东省碘缺乏病地区之一^[1]。加强碘缺乏病地区碘盐的使用管理,规范行业机制,探索碘盐监管的长效机制是消除碘缺乏危害的重要举措,结合辖区内发生的一起使用非加碘盐加工食品典型案例,想借此总结经验,浅谈思考,探索监管机制。

1 案情简介

2009年5月6日,莱芜市卫生局将群众举报的关于“莱城区某高级中学食堂使用非加碘盐加工饭菜”的案件交莱城区卫生局调查处理。随即受理、立案。5月6日上午9时,莱城区卫生局与莱芜市盐务局联合对某高级中学进行突击检查,该校师生7000余人,设东、西2个食堂,检查发现,两食堂原料库、加工间均存有或正在使用“50 kg包装”盐制品(粗盐)加工饭菜,包装上无任何其他标示,查处盐制品重量总计370 kg,经盐务局现场检测,该批盐制品鉴定为非加碘盐。莱城区卫生局当即向学校下达了整改意见书,责令其立即整改,并制作现场检查笔录一份。莱芜市盐务局对查处的非加碘盐予以封存没收。

5月6日下午至5月7日,莱城区卫生局对学校负责人、事件当事人进行询问,制作询问笔录6份。5月9日,莱城区卫生局到莱芜市盐务局对没收的盐制品进行样品采集,同日,向该高级中学送达了产品样品确认通知书,次日,学校负责人到莱城区卫生局进行了样品现场确认,制作了产品样品确认书。2009年5月11日莱芜市疾病预防控制中心出具的检测报告显示,3份样品的碘含量均为0^{[2]739-740}。5月12日莱城区卫生局向该学校送达了检验结果告知书,该校对检验结果没有异议。调查终结后,莱城区卫生局以该学校行为违反了《食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例》第十五条第三款、《山东省实施〈食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例〉

办法》第八条第二款规定,依据《食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例》第二十九条和《山东省实施〈食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例〉办法》第十八条规定,经合议,形成了给予该高级中学“罚款人民币3000元”的合议意见,并于当日向该单位送达了行政处罚事先告知书。该单位自愿放弃陈述和申辩,莱城区卫生局于2009年5月13日向该高级中学下达了《行政处罚决定书》,该单位于送达决定书当日自觉履行结案。

同时,莱芜市盐务局给予某高级中学“没收非加碘盐370 kg,罚款3000元人民币”的行政处罚。

案件发生后,区卫生局立即部署,对区直及乡镇“三中心”(中心中学、中心小学、中心幼儿园)学校的42家食堂进行专项检查,其中4家学校食堂存有或正在使用疑似非加碘盐制品,对检查发现的总计60 kg盐制品予以现场封存,经检测,4份样品的碘含量均为0,卫生局对各相关单位进行了立案查处。

2 案件分析

本案是一起违反《食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例》较为典型的案例,日常监督执法中较为少见,对于广大卫生监督员来说是一个比较新颖的课题。本案虽然已经处理完结,但一些地方值得商榷。

2.1 莱芜市盐务局实施的行政处罚是否适当

5月16日,莱芜市盐务局依据《食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例》第二十六条规定,给予该高级中学“没收非加碘盐370 kg,罚款3000元人民币”的行政处罚。

《食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例》第二十六条规定:违反本条例的规定,在缺碘地区的食用盐市场销售不合格碘盐或者擅自销售非碘盐的,由县级以上人民政府盐业主管机构没收其经营的全部盐产品和没收可以并处该盐产品价值3倍以下的罚款。情节严重构成犯罪的,依法追究刑事责任。

《食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例》第二十九条规定:违反本条例的规定,在碘缺乏地区生产、销售的食品和副食品添加非碘盐的,由县级以上人民政府卫生行政部门责令整改,没收违法所得可以并处该盐产品价值1倍以下的罚款;《山东省实施〈食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例〉办法》第十八条规定:违反本条例的规定,在碘缺乏地区生产、销售的食品和副食品添加非碘盐的,由县级以上人民政府卫生行政部门责令整改,没收违法所得可以并处该盐产品价值1倍以下的罚款。

从以上条款中不难看出,对该高级中学东、西两食堂加工面食及热菜时添加非加碘食盐行为予以处罚,并非依据《食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例》第二十六条规定中的“在缺碘地区的食用盐市场销售不合格碘盐或者擅自销售非碘盐的”,而“由县级以上人民政府盐业主管部门没收其经营的全部盐产品和没收可以并处该盐产品价值3倍以下的罚款”;由此可见,县级以上人民政府盐业主管部门的执法权在盐的流通环节,而对“在碘缺乏地区生产、销售的食品和副食品添加非碘盐的”盐业部门无执法权。实际依据《食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例》第二十九条规定中“在碘缺乏地区生产、销售的食品和副食品添加非碘盐的”,应“由县级以上人民政府卫生行政部门责令整改,没收违法所得可以并处该盐产品价值1倍以下的罚款”和《山东省实施〈食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例〉办法》第十八条规定调查处理,该违法行为由盐业主管部门实施“没收、罚款”,属适用法律不当或超越职权,理应由卫生行政部门依法行使职权。

2.2 “一事不能再罚”原则的适用

《行政处罚法》将一事不再罚的原则具体规定为:“对当事人的同一个违法行为,不得给予两次以上罚款的行政处罚。”这一原则包括以下内涵:

①行为人的一个行为同时违反了两个以上法律、法规的规定,可以给予两次以上的行政处罚,但如果是罚款,则只能处罚一次。

②行为人的一个行为违反了一个法律、法规的规定,该法律、法规同时规定处罚机关可以并处两种处罚,如可以没收并处罚款,或罚款并处吊销卫生许可证等,这一并处并不违背一事不再罚原则^[3]。

本案,莱城区卫生局先于莱芜市盐务局对当事人给予了罚款的行政处罚,且不说后者是否具备执法权限,对同一违法行为,给予了两次罚款的行政处罚,虽然案中牵涉到两个行政机关,但盐业主管部门的做法显然与《行政处罚法》相悖。

3 思考探索

3.1 工作思路单一,易忽视对食用盐的监管

卫生监督机构的前身是食品卫生监督检验所,可以说,食品卫生的监督执法是卫生监督机构的看家本领,无论是食品采购贮存加工还是餐具清洗消毒保存,无论是间室布局结构还是流程先后顺序,对于任何一名监督员来说,涉及的专业知识都可以信手拈来,运用自如。正是如此,长期以来,对于餐饮单位、集体食堂的监管常限于食品的范畴,思维形成定式,工作没有拓展,忽视了餐饮单位最为常见的食用盐——碘盐的管理。

3.2 食盐市场良莠不齐,食用盐滥用现象突出

调查发现,市场上销售的食盐大体上可分为:原盐、精盐、低钠盐、加碘盐、加锌盐、补血盐、防龋盐、维生素B₂盐、风味盐、营养盐、平衡健身盐等;另外,尚存非法私盐、土硝盐等^[4]。在对全区学校食堂及集体食堂进行的专项检查时未发现使用私盐的情况,但有4家食堂使用大包装腌制盐加工饭菜,在对46名食堂加工人员询问时,有36人认为食盐是从正规渠道进来的,没有什么问题,可以正常使用。由此可见,缺乏对食用加碘盐重要性的了解及辨别,是造成食盐滥用的重要原因。

3.3 条例规定缺失,操作性不强

依据《食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例》、《山东省实施〈食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例〉办法》第二十九条和第十八条的规定,在碘缺乏地区生产、销售的食品和副食品添加非碘盐的,由县级以上人民政府卫生行政部门责令整改,没收违法所得,可以并处该盐产品价值1倍以下的罚款。可以说,卫生行政部门在食盐的使用环节有充分的执法权限,但《食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例》及《山东省实施〈食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例〉办法》没有明确对非加碘盐的“没收”,证据保存的盐制品无“法”处理,笔者认为,由于当时《食品安全法》^[5]尚未实施,本案可以适用《食品卫生法》^{[2]484-490},以违反该法第九条第十二项,并依据第四十二条的规定予以“没收”不合格的非碘盐。另外,《食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例》中规定的“没收违法所得可以并处该盐产品价值1倍以下的罚款”中,“盐产品价值”概念模糊,在具体的执法中不好界定产品数量及产品价值,缺乏可操作性。

3.4 明确碘盐用途,强化部门职责

《食盐专营管理办法》所称食盐是指“直接食用和用于食品制作所用的盐”^{[2]528},一般食盐应符合食品安全标准,用于碘缺乏地区的食盐更应符合《食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例》的要求。碘

缺乏危害是指由于环境缺碘、公民摄碘不足所引起的地方性甲状腺肿、地方性克汀病和对儿童智力发育的潜在性损伤^[6]。为了消除碘缺乏危害,保护公民身体健康,国家对消除碘缺乏危害,在食品安全风险监测和评估的基础上,采取长期供应加碘食盐为主的综合防治措施。在食用盐的监管上,一是卫生行政部门按照《食盐加碘消除碘缺乏危害管理条例》及地方配套法规要求,负责对本地区食盐加碘消除碘缺乏危害的卫生监督和碘盐的卫生监督以及防治效果评估,对经营不符合国家卫生标准的行为实施行政处罚;二是食品药品监督管理局要严格依照《食品安全法》赋予的职责实施监管,对该违法行为可按照该法第二十八条第十一项“其他不符合食品安全标准或者要求的食品”,属于禁止生产经营食品,依据《食品安全法》第八十六条的规定实施监督处罚。

3.5 规范用盐监管,探索长效机制

食盐产业是关系国计民生的重要产业。食盐作为百姓日常用品,与群众生活息息相关。为切实加大用盐市场监管力度,规范流通用盐行为,一是要加大对食用盐相关知识的宣传力度,面向社会特别是餐饮单位、集体食堂从业人员广泛开展碘盐真伪辨别、使用方法等科普知识宣传。二是要建立盐业主

管部门与食品卫生监管机构联系机制,盐业主管部门要强化市场监管,防止不合格盐制品流入消费环节,对发现的非法盐制品,要追根溯源,确定流向,及时预警,并向辖区食品卫生监督部门通报;食品卫生监督部门要将餐饮单位食盐的使用纳入日常监督检查,将检查中发现的问题及时向盐业主管部门反馈,努力构建部门协同,反应快速,信息共享,无缝监管的新型监管模式。三是要制定定义清楚,易于操作的法规条款,灵活应对监督执法中遇到的实际问题。四是要充分发挥进货台帐作用,确保食盐质量。

参考文献

- [1] 山东省人民政府. 法律法规库 [EB/OL]. [1998-11-17]. [http://www. people. com. cn/item/flfgk/dffg/1998/C822054199809. html](http://www.people.com.cn/item/flfgk/dffg/1998/C822054199809.html).
- [2] 李建刚. 最新卫生监督执法工作标准实用手册 [M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2004.
- [3] 苏志. 卫生监督基础 [M]. 北京: 法律出版社, 2007: 243-244.
- [4] 张志强, 于军. 餐饮从业人员读本 [M]. 四川: 四川出版集团, 2007: 247.
- [5] 郭营, 车效进, 吕桂娟, 等. 新编餐饮业食品安全知识读本 [M]. 辽宁: 沈阳出版社, 2009: 210-227.
- [6] 胡东风, 曾桂华, 王健云, 等. 普食合格碘盐时人群尿碘水平调查 [J]. 实用预防医学, 2000, 7(1): 42-43.

监督管理

食品营养与食品卫生监管并重应对食品安全“双重挑战”探讨

胡承康 白玉成

(浙江省平湖市卫生监督所, 浙江 平湖 314200)

摘要:目的 探讨食品营养与食品卫生监管并重应对食品营养问题和卫生问题的“双重挑战”,为我国有关食品安全政策与法规建设提供参考。方法 通过分析现行食品安全法规中对食物营养规定的缺陷,探讨平衡膳食对食品安全的重要性,论证营养与卫生监督并重对食品安全“双重挑战”的重要意义与作用。结果 现行《食品安全法》对食品安全的监管有一定的局限性,食品安全涵盖食品卫生与食品营养问题,注重合理营养的平衡膳食可以防范某些食品安全问题。结论 食品营养与卫生问题同属食品安全问题,只有采用同等法律效力和政府作为的“监管并重”,才能更好地保障我国的食品安全。

关键词:营养立法; 食品卫生; 食品安全; 法规建设

中图分类号: R151.41 文献标识码: A 文章编号: 1004-8456(2010)05-0427-04