

行政机关特别是具体案件承办人员是关键。行政权力的行使不当和滥用,会严重影响政府的诚信,削弱法制的威严,动摇国家的根基。为保证自由裁量权的合理行使,必须要加强学习、教育和培训,必须要建立和完善各种监督机制,必须要公开、公正办案,必须要强调行政不当甚至滥用的责任追究。只有这样,才能从根本上避免自由裁量的滥用。

综上所述,行政自由裁量权是法律、法规赋予的权力,是行政机关或授权组织在行使国家权力,基于行政目的,依据行政法律规范明示或默示的范围,在正确合理判断的基础上,决定作为或不作为,以及如何作为的权力。可见,自由裁量不“自由”,也不应自由。行政合理性原则是与行政合法性原则相并列的一项基本原则,违反合法性原则将直接导致行政违法,违反合理性原则将导致行政不当——间接行政违法。坚持行政行为包括行政处罚自由裁量的合理性,做到正确把握足以惩戒违法行为人改正违法行为并消除或减轻危害结果的发生这一个度,就必须要坚持该行为的正当性、平衡性和情理性,从而达到

真正意义上的公平与公正,依法行政,依法治国。

参考文献:

- [1] 皮纯协,主编.行政法与行政诉讼法教程[M].第2版.北京:中央广播电视大学出版社,2000,20.
- [2] 游振辉.论行政执法中的自由裁量权[EB/OL].http://www.china-judge.com/,2004-03-07.
- [3] 徐乐游.论海事行政处罚自由裁量权的程序控制[EB/OL].http://www.law-lib.com/,2004-03-07.
- [4] 孙笑侠.法律对行政的控制——现代行政法的法理解释[M].济南:山东人民出版社,1999,285-286.
- [5] 汪永清,主编.中华人民共和国行政许可法释义[M].北京:中国法制出版社,2003,226.
- [6] 高志新,主编.中华人民共和国行政处罚法释义[M].北京:红旗出版社,1996,154.
- [7] 罗豪才,主编.行政法学[M].北京:北京大学出版社,1996,220-221.
- [8] 卫生部,国家中医药管理局.常用卫生法规汇编[M].北京:法律出版社,2002,449-450.

[收稿日期:2004-09-14]

中图分类号:R15;D920.1 文献标识码:C 文章编号:1004-8456(2005)01-0030-04

监督管理

2002年湖北省学校食源性疾病的发生状况及对策

李林富 李亚琴 张清文 石韦民

(湖北省卫生厅卫生监督局,湖北 武汉 430079)

摘要:为了解湖北省学校集体食堂食源性疾病的发生状况,对湖北省2002年学校食源性疾病的发生状况进行了分析。2002年湖北省共有13所学校发生食源性疾病,773人患病,死亡1人。其中食物中毒发生的起数、发病人数及死亡人数分别占当年湖北省集体食堂食物中毒的46.2%、48.9%和100.0%。引起学校食源性疾病的主要原因为学校食堂采取了以赢利为目的的私人承包制,学校领导及食堂承包人的责任心差、卫生知识缺乏,食堂基础设施差,使用的食品原料安全问题严重。针对学校食源性疾病发生的原因提出对策:山区及农村学校食堂不宜搞承包制;政府应对山区及农村学校有所投入;学校应加强学生食堂的卫生管理;学校食堂的采购应采取定点采购的管理体制。

关键词:院校;公共卫生;疾病;食源;安全措施

Prevalence of collective food-borne diseases in schools of Hubei Province in 2002

LI Lin-fu, LI Ya-qin, ZHANG Qing-wen, SHI Wei-min

(Hubei Provincial Bureau of Health Inspection, Hubei Wuhan 430079, China)

Abstract: According to the reports of basic health units in this province and the record of our investigation, 13 events of collective food poisoning or food-borne infectious diseases occurred in schools of various levels,

mainly in primary and middle schools of rural regions in 2002. They included food poisoning of various pathogens, hepatitis A, bacillary dysentery and acute gastroenteritis and involved 773 patients, with one death due to food poisoning. In contrast to the declining tendency of the incidence of such diseases nationwide in 2002, the incidence in Hubei Province rose notably in the same period. This was attributed to a series of causative factors. They include: 1. The supply of diet in schools was usually contracted to private businessmen whose primary purpose is seeking exorbitant profits. 2. The school authorities were remiss in supervising the behavior of the contractors. 3. The school canteens usually have poor basic hygienic facilities and hire personnel with little knowledge on food safety. 4. The quality of raw materials was not assured. Aimed at solving these problems, corresponding countermeasures were put forward.

Key word: Schools, Public Health; Disease, Foodborne; Security Measures

食源性疾病是通过摄食各种致病因子引起的, 是一类具有感染性和中毒性的疾病。近年来学校发生食源性疾病比较多, 并有死亡病例发生。严重地损害了学生的身体健康, 扰乱了学校正常教学秩序, 造成极坏的社会影响。为了搞好学校食品安全, 预防食源性疾病发生, 我们对湖北省 2002 年学校食源性疾病的发生情况及原因进行分析, 并提出了相应的控制对策。

1 材料与方法

1.1 根据 2002 年学校食物中毒报表及疫情报表, 基层卫生部门的食物中毒报告及我们调查处理的食源性疾病时收集的资料。

1.2 食物中毒按 GB 14938—1994 食物中毒诊断标准及技术处理总则要求进行, 其它食源性的疾病按国标诊断, 无国标的由主治医师根据相关知识、检验结果及经验进行诊断。

1.3 食源性疾病致病因子的检验, 严格按国家标准方法进行, 没有国家标准方法的按照目前卫生防疫常用规范方法进行分析。

2 结果及分析

2.1 学校食源性疾病发生情况及分析 2002 年我省学校食源性疾病均发生在下半年, 涉及到 13 所学校, 其中小学 5 所, 中学(包括职中) 7 所, 大学 1 所。发病地区分布于全省 6 个市(州)。发生食物中毒的学校有 6 所, 中毒人数 369 人, 死亡 1 人。发生食源性感染疾病的 7 所学校, 发病人数 404 人。这些学校除武汉市的外, 均发生在乡镇级的山区及农村。两项合计发病 773 人, 死亡 1 人。

2.1.1 食物中毒发生情况 引起食物中毒影响最大的是劣质大米及一起不明原因的食物中毒。引起食物中毒的劣质大米米粒发灰、发黄并有明显的有

机氯气味, 有机氯定性实验为阳性。一起不明原因食物中毒导致 1 名学生死亡。细菌性食物中毒是因食用剩饭引起蜡样芽胞杆菌食物中毒。四季豆及豆浆引起的食物中毒均是因为食品加热不透, 其有害物质未破坏造成的。另一起为甲胺磷农药污染竹叶菜引起学生食物中毒。

表 1 2002 年湖北省学校食物中毒发生情况

食物中毒类别	学校数	发病人数	死亡人数	备注
化学性食物中毒	1	63	0	甲胺磷
细菌性食物中毒	1	50	0	蜡样芽胞杆菌
有毒植物中毒	2	54	0	豆浆、四季豆
其它类食物中毒	2	202	1	劣质大米、不明原因
合计	6	369	1	

2.1.2 其它食源性疾病发生情况见表 2。

表 2 2002 年湖北省学校食源性感染疾病发生情况

疾病种类	发生学校数	发病人数
甲型肝炎	3	223
细菌性痢疾	3	47
急性胃肠炎	1	134
合计	7	404

我省某市一农村小学为了节约用水, 在 9~10 月份将一槽式洗碗池漏水孔堵塞, 装上水供全校学生洗碗, 该池水通常使用 3~5 d 才更换。学校所处地甲肝本底高, 在 10 月上旬 1 名六年级学生患甲肝, 使该校在 10~11 月份 209 名学生甲肝大爆发, 占全校 500 名学生的 40%, 随后学校没有采取任何措施就将学生放假, 患病学生迅速分散, 疫情很快蔓延到周围农村, 波及到另外 2 所学校发生甲肝 14 人, 周围的村民 82 人患甲肝。这次共使 305 人感染了甲肝。

武汉有 3 所学校因食品卫生问题, 有 47 人感染痢疾。我省山区一中心小学, 学生吃了猪肉炒南瓜后, 又饮用了不洁净井水, 导致 134 名学生患急性胃肠炎。

2.1.3 食物中毒发生情况分析

2002 年全国的食物中毒呈明显下降趋势, 而我

作者简介: 李林富 男 副主任医师

省食物中毒却明显上升,尤其是学校食物中毒更为严重。将2002年湖北省学校食物中毒情况与湖北省集体食堂食物中毒及全国的学校食物中毒进行比较可见,湖北省学校食物中毒占全省集体食堂中毒的46.2%(6/13),占全国学校集体食堂中毒的13.3%(6/45)。中毒人数占湖北省集体食堂中毒人数的48.9%(369/755),占全国学校食物中毒的8.9%(369/4148)。死亡率是全国学校食物中毒死亡率的100%。学校食物中毒是我省2002年食物中毒上升的主要原因。

2.2 学校食源性疾病发生的原因

2.2.1 学校食堂管理体制存在问题 目前,山区和农村许多学校的食堂多采用承包制,大多由下岗的教师、学校后勤人员或有关系的人负责承包,并有许多个体食品摊贩进入学校经营,学校除收取一定费用外,其它事情均不管。承包者往往在利益的驱动下,为了赚取更大的利润,一方面对食堂的基本设施不愿投资,另一方面尽量采用低的价格购进低质、劣质的食品原料加工食品供学生食用。

2.2.2 学校食堂卫生状况差 农村及山区的中小学校的食堂卫生状况非常差。检查巴东、随州及蕲春农村及山区的多所学校食堂发现,这些学校均是利用学校内不正规的、非常简陋的房子作食堂,结构不合理,无卫生设施,无冷藏设备。生活饮用水不卫生,上下水设施不全,食堂内的卫生管理混乱,有的夜间还供人住宿。库房物品杂乱,食品与杀虫剂、洗涤剂及杂物混放一起,无有效的三防设施。检查2002年发生食源性疾病的7所学校的14个食堂,仅有1个食堂有卫生许可证。

2.2.3 校领导及从业人员卫生知识缺乏 发生食源性疾病的学校都在城市周边区、农村及山区,学校的领导卫生知识缺乏,在食源性疾病发生时采取一些错误的措施。随州市某小学500多名学生在同一水池洗碗造成甲肝爆发,学校不仅不采取有效措施,还将学生放假,造成甲肝在学校周围地区流行。这些学校大部分从业人员未经健康体检及卫生知识培训,京山县某小学炊事员边煮豆浆边卖,致使先喝豆浆的同学发生了中毒。

2.2.4 食品原料质量问题 食品原料质量问题是学校食物中毒的一个重要原因,山区和农村的学校食堂的食品原料质量更令人担心。为追求利润,这些食堂的大米大都是低廉的、劣质的,因劣质大米引起食物中毒的学校学生食堂的米质极差,并含有明显的黄色颗粒和异味,其淘米水有时呈黄绿色。受到农药污染的竹叶菜未经洗净就直接供给学生食

用。成袋发霉、发芽的土豆还供应学生食用。部分学校的食堂还存放许多超保质期的调料及一些三无食品等等,直接威胁学生的身体健康。

3 学校食源性疾病控制对策

2002年我省学校的食源性疾病非常严重,食物中毒发生起数和人数均占全省集体食堂食物中毒的45%以上,占全国学校食物中毒起数的13.3%,并且死亡1人。食源性感染疾病发病也很严重。为了减少学校食源性疾病的发生,提出如下对策。

3.1 调整学校食堂管理形式 学校应依据本校情况调整学校食堂管理模式,在贫困的山区及农村学校食堂不能搞承包制,学校不能将食堂作为赢利单位,只能作为学生的服务部门。学校不能从食堂获取利润,以利食堂将更多的经费用在学生的伙食上,学校应认真贯彻执行国家教育部卫生部2002年颁发的《学校食堂与学校集体用餐卫生管理规定》,建立主管责任制,并配备专职或兼职的食品卫生管理人员。

3.2 省教育部门应抓好山区及农村学校食堂基础设施建设 组织有关人员制定适合山区及农村学校食堂的建筑设计规范及食堂的设计图样。并在建筑经费上给予一定支持,或者通过有关部门倡导社会捐款,举办“希望食堂”。在最短的时间内使这些学校的食堂达到卫生要求,使学生有一个安全、舒适的就餐环境。

3.3 学校应进一步加强食堂的卫生法制管理 各级卫生监督机构应认真搞好学校食堂的卫生监督执法工作,做好卫生许可证的审查发放,从业人员健康体检及卫生知识培训工作,凡未取得卫生许可证的食堂不准开业,凡未获取健康证及培训证的人员不许上岗。同时搞好学校内及周边的饮食摊点的卫生监督执法工作,坚决取缔学校周边不符合卫生要求的饮食摊贩和食品店。

3.4 学校食品原料定点供应 对学校食堂使用的大米、肉类等大宗食品原料实行定点供应制。由当地的教育及卫生部门对食品供应商进行审核。指定卫生状况好,信誉度高的食品供应商供应学校食堂的食品。学校食堂的采购员应经严格培训,应具有鉴别食品质量优劣及真假能力,采购符合卫生要求的食品,确保学生食品的安全性。

[致谢:本文得到湖北省预防医学科学院易明定主任医师的指导,特以致谢。]

[收稿日期:2004-09-14]

中图分类号:R15;G478.5 文献标识码:C 文章编号:1004-8456(2005)01-0033-03