

3. 投诉举报数量是否下降及其处理情况。

四、存在的主要问题

五、下一步工作安排和建议

## 坚持为民利民,确保实现餐饮消费安全专项整治目标 ——在全国餐饮消费安全专项整治工作现场会上的讲话

卫生部副部长 陈啸宏

(2007年10月17日)

在党的十七大胜利召开期间,我们在湖北武汉召开全国餐饮消费安全专项整治工作现场会。我们要以十七大精神为统领,用发展为了人民,发展依靠人民,发展成果让人民共享的思想为指导,深入扎实地开展整治工作。

我们这次专项整治工作现场会,主要任务是认真贯彻落实国务院关于产品质量和食品安全专项整治工作会议精神,进一步深入学习国务院领导同志有关食品安全专项整治工作的指示精神,分析形势,交流经验,部署下一阶段专项整治工作,促进各项整治工作落实到位。

### 一、进一步明确专项整治工作的任务和工作要求

今年8月21日国务院召开产品质量和食品安全领导小组第一次会议,部署开展了全国产品质量和食品安全专项整治工作,决定于8月下旬至12月底,在全国范围开展产品质量和食品安全专项整治工作,发布了《全国产品质量和食品安全专项整治行动方案》,方案中确定由卫生部门牵头餐饮消费安全整治任务,并提出年底前全国“彻底解决县城以上城市的餐饮经营单位无证照经营问题;食堂和县城以上城市的餐饮单位100%建立原料进货索证制度;杜绝使用病死或死因不明的畜禽及其制品的行为,杜绝使用有毒有害物质加工食品行为”的工作目标。根据国务院要求,卫生部对任务进行分解,确立了具体的目标,同时,提出了“两个整治、两个推进”的部署,即:整治无证经营,推进量化制度;整治非法原料,推进索证制度。

这些任务和指标是卫生部门执政为民、关注民生的重要体现,必须在年底以前完成,尤其是“食堂和县城以上城市的餐饮单位100%建立原料进货索证制度这一指标”必须不折不扣地完成。卫生部高度重视全国餐饮消费安全专项整治工作,陈竺部长批示:我部各部门均应树立全局观念,大力支持,一定要履行我在领导小组内的职责,尤其做好我部牵头的餐饮卫生工作,按吴仪同志要求,打一场食品安全专项行动的漂亮仗。

### 二、要在已开展的工作基础上进一步查找存在的不足

(一)今年全国食品卫生监管工作进展顺利,为餐饮专项整治工作打下良好基础。

今年2月,国务院召开了全国加强食品药品整治和监管工作电视电话会议后,卫生部根据国务院食品安全专项整治方案要求,制定了《2007年全国公共卫生重点监督计划》,将餐饮业原料、农村食品和保健食品的专项整治作为今年整治工作的重点,强调把农村作为重点地区,把学校食堂作为重点环节,切实加强餐饮卫生监督,保护消费者餐饮食品安全。各地普遍加大了在食品生产、流通和餐饮业大力推进食品卫生监督量化分级管理力度,规范了卫生许可和监督工作。年初部署的重点工作与这次专项整治的工作目标基本上是一致的,这为做好全国餐饮消费安全的专项整治工作打下良好基础。上半年,卫生部还下发了《关于进一步加强餐饮卫生监督工作的通知》,强化餐饮经营单位是餐饮食品安全第一责任人的责任意识,加强学校食品卫生工作,有效预防食物中毒和肠道传染病发生。尤其是10月份以来,在各地卫生行政部门的努力下,成功保障了女足世界杯赛、上海特奥会的卫生保障工作,以及十一黄金周的食品卫生保障行动,为全国人民过一个愉快的十一长假做出了积极的贡献。

(二)卫生部积极认真落实国务院专项整治工作要求和措施。

根据国务院统一部署,卫生部全力加强对专项整治工作的组织领导、工作规划和督导检查等工作,全力做好卫生部门承担的餐饮消费安全专项整治任务。

一是进一步加强对全国专项整治工作的领导与协调。卫生部成立了由部内有关司局为成员的协调小组,负责对全国专项整治工作的组织协调、评估和指导。在监督局设立全国餐饮消费安全专项整治工作协

调小组办公室,并积极做好与国务院产品质量和食品安全领导小组办公室、食品和有关消费品整治组和相关部门的信息沟通与协调。卫生部还与全国各省级卫生行政部门共同建立了专项整治工作信息报告联络员工作机制,确保信息沟通及时准确。

二是加快相关制度建设,着力推进长效机制的建立。卫生部专项整治方案下发后,随即抓紧补充完善与专项整治工作相关的政策、制度和长效监管制度的建设,指导规范各地工作开展,边整治、边巩固,减少反弹。目前,《卫生部 国务院关于加强食品等产品质量监督管理的特别规定 实施细则》、《餐饮业食品采购索证管理规定》、《食品卫生量化分级管理指南》、《食品营养标签管理规范》都已经完成起草程序,正在报批过程中。我们还召开了规范农家乐旅游和农村家宴食物中毒预防工作研讨会,准备制定全国性管理制度和指导性意见,以进一步规范农村食品卫生和食物中毒防控工作。

三是积极配合,加强部门协调。在这次专项整治中,各部门在国务院统一部署下,从生产、流通到消费环节,针对重点难点问题为对象,实现从农田到餐桌的全过程整治,对于今后实现食品的全过程监管提供了很好的思路。卫生部按照“全国统一领导、地方政府负责、部门指导协调、各方联合行动”的食品安全工作机制,积极做好与相关部门的配合。派人参加设在质检总局的食品和有关消费品整治组、设在商务部的猪肉质量安全专项整治组的工作。根据公安部的要求,部里与黑龙江省卫生厅及时沟通,积极配合公安部门查处哈尔滨病死猪肉案件。

四是根据食品安全专项整治工作部署,做好向世界卫生组织的通报工作。根据吴仪副总理的批示,卫生部会同农业部、工商总局、质检总局、食品药品监督管理局主要领导共同签署完成了《中国食品安全信息通报函》,于8月30日正式通报世界卫生组织。由卫生部、质检总局和世界卫生组织联合举办的国际食品安全论坛将于今年11月26日—27日举行。

五是加强对全国专项整治工作的督导检查。8月份我分别在山东、北京检查了专项整治工作进展情况。9月29日,我带队检查了北京市东城区簋街餐饮单位、奥运场馆建筑工地食堂及一家学校食堂。10月2日,在参加上海特奥会活动期间,检查了上海市的餐饮卫生专项整治工作情况。另外,根据部里餐饮消费安全专项整治协调小组会议安排,10—11月由部领导带队对12个省份的工作督查正在落实。

### (三) 全国餐饮消费安全专项整治工作情况。

8月29日我部下发《全国餐饮消费安全专项整治工作方案》后,各省(区、市)卫生行政部门立即部署动员,分解任务,落实指标,到目前为止,已经取得初步成果。

一是行动迅速。各省(区、市)积极按照国务院的要求和卫生部制定的工作方案,积极行动,制定、落实相关的工作,部署餐饮消费安全专项整治行动已进入全面落实阶段。四川、黑龙江、浙江、广东、云南等地在当地政府统一领导下,立即召开了誓师大会。黑龙江、浙江、湖北在8月31日前就下发了本省餐饮消费安全专项整治工作方案。大多数省份都成立了餐饮专项整治工作领导小组,部分省份卫生厅主要负责人担任组长。据不完全统计,到目前为止,大多数的省份卫生厅主管负责人或主要领导都亲自带队参加了餐饮专项整治的工作督查活动,带动、督促基层卫生部门落实各项工作、制度、责任和要求。广东省卫生厅在“十一”黄金周之前,为了让广大人民群众享受一个祥和的假期,在全省范围内展开以餐饮为重点的专项整治行动,在9月中旬,卫生监督部门派出多个督导组分别对广汕、广湛高速公路沿线的餐饮单位进行了突击检查。

二是措施有力。各地结合实际,进一步细化了整治方案。浙江省卫生厅充分利用三个员(社区责任医生、乡镇村公共卫生联络员、卫生监督派出机构监督员),采取网络化监管模式,不留空白点。该省提出了“十万餐饮,百日整治”的口号。开展了整治三类单位(小型餐馆、学校和建筑工地食堂、农家乐旅游餐饮单位)、建立三项制度(量化分级管理制度、索证制度、卫生监督信息公示制度)和达到三个100%目标(无证经营及使用非法原料查处率、量化分级管理率、采购索证和台帐建立率)的专项整治行动。四川、重庆及时根据餐饮单位索证要求下发建立索证制度的通知,为下一步完成工作目标打下良好基础。西藏自治区卫生厅为了切实落实专项整治行动方案,确保各项工作按时、保质保量完成,制定并下发了《西藏自治区餐饮消费安全专项整治工作进度时间表》。北京市卫生局在整治目标上提出了力争实现“10个百分之百”的目标,(对无证照经营单位查处率达100%,奥运场馆周边、繁华街道、旅游景点等重点地区消除D级餐饮单位达到100%,建立实施原料索证索票制度单位达100%,对使用病死或死因不明的畜禽及其制品以及使用有毒有害物质加工食品行为的监督检查覆盖率达100%,对从业人员健康体检证明检查率达100%,餐具消毒设施配备使用率达100%,与餐饮单位签订食品卫生承诺书达100%,餐饮单位法定代表人或负责人培训率达

100%,对违反冷荤“五专”要求查处率达100%,食品卫生管理员制度落实率达100%)。北京市以奥运为契机,结合专项整治,开展以农村、城乡结合部地区为重点地整治,严厉查处学校和建筑工地食堂、农家乐旅游餐饮单位无证无照经营行为。

三是取得初步成效。截止10月10日上报的情况,全国卫生部门共出动执法人员57.5万余人次,整治重点区域7500多个,查处违法行为近2.1万户次,罚没款金额1440余万元,其中,立案查处1.1万余起,移送司法机关21人,取缔无证经营点13867个,吊销卫生许可证734户。对42.5万余家县城以上餐饮单位(食堂)建立原料进货索证制度进行了检查,其中建立原料进货索证制度30.5万余家,比例为71.6%。在这儿,我要对一些方面表现较好的省份提出表扬。

——截止到10月10日,餐饮索证制度建立率较高的3个省:北京(100%)、河北(89.9%)、内蒙(85.8%)。

——截止到10月10日,餐饮卫生监督量化分级实施率较高的3个省是:北京(100%)、山东(94%)、四川(93.84%)。

——截止到10月10日,查处案件起数较多的前3个省是:河南(4622起)、黑龙江(1486起)、广东(1444起)。

——截止到9月27日,各省份上报工作动态和专报信息数量较多的3个省是:西藏、天津、湖南。

当然,数据能代表一部分成效,但不是全部,最终我们要看实效。

#### (四)存在的主要问题。

在肯定成绩的同时,我们也要看到,专项整治工作还存在一些问题需要克服和解决。

一是进展不平衡。部分省份对专项整治的工作重视不够,一些地区领导的重视程度与国务院和卫生部的要求还有一定距离,对工作重要性认识不够高,开展的力度不够大,措施不够有力,成效不够理想。还有的地方存在畏难情绪。

二是基层落实不到位。一些地区存在上紧下松,工作要求和措施没有真正落实到基层,没有实施到基层,个别地区执法部门没有行动,责任不落实,舆论没有反响,整治行动的效果没有体现。

三是要求不规范。目前大部分省份的索证管理是仅依据《食品卫生法》制定的,但《国务院关于加强食品等产品安全监督管理的特别规定》(以下简称《特别规定》)出台后,对索证验收和台帐制度提出了新的要求,对此,全国尚没有统一的规范要求,基层落实难度较大,不便验收。部里制定的《餐饮业食品采购索证管理规定》下发后,这一问题即可得到解决。

四是政策法规实施上的统一性方面存在不足。在整治过程中如何将落实就业政策与严格把握卫生许可准入条件以及解决无证经营问题上缺乏有效对策。卫生部也在对这一问题进行研究。一些地方已经出台了一些规定,通过各地的经验交流,借鉴好的做法。

### 三、提高认识,狠抓落实,确保实现卫生部门在餐饮消费环节承担的专项整治目标

9月26—27日,国务院在浙江省召开产品质量和食品安全专项整治工作现场会,吴仪同志从上海到杭州,随机抽查了沿途县市和乡镇,有满意的,也有不满意的,对发现的问题,吴仪同志严肃地提出了批评。吴仪同志在浙江嘉善的一个小餐馆看到,省食品卫生监管部门统一制发的进货索证索票和台帐登记册,进货时间、数量和单位怎么填,原始单据怎么贴,清清楚楚,她认为这些做法和经验,值得大家学习和借鉴。吴仪同志说,在全国范围对所有的小商店、小食杂店、小餐馆提出建立索证索票和进货台帐制度的要求,是多少年来的第一次。我们千万不要小看这个初步的进展,这是13亿人口大国的一项重要基础工程,是历史性的起步。只要我们坚持下去,不断完善,就可以取得历史性的成绩。

吴仪同志从6个方面提出了如何狠抓落实的要求:一是各级领导要进一步重视起来。专项整治行动是一项严肃的政治任务,各级领导务必增强紧迫感和责任感,切实加强对整治行动的领导。专项整治的要求和目标任务是政府的庄严承诺,必须如期兑现,取信于民,维护人民利益,维护政府的公信力和形象。二是把基层进一步发动起来。三是紧紧抓住12个100%的整治目标。100%指标是主要任务,小餐馆是整治的重点,全面建立索证索票和台帐制度是制度建设上的重点。吴仪同志明确提出:“规范小餐馆卫生条件和索证索票与台帐,由卫生部负责”。四是进一步加大督促检查力度。五是及时总结经验,着手建立长效机制。六是进一步营造良好舆论氛围。

浙江现场会为深入开展专项整治工作明确了任务。各级卫生行政部门都要认真学习领会现场会精神,把思想和行动统一到吴仪副总理重要讲话要求上来,以更加有力的措施,更加扎实的作风,全面推进专项整

治工作的深入开展。准确把握这次现场会精神,就是要抓住一个关键,即把专项整治行动进一步落实到基层。为了更好地落实国务院领导同志的指示,不折不扣地完成卫生部门负责的餐饮消费安全专项整治工作,我提以下几点意见。

### (一)进一步加强领导,落实责任。

党中央、国务院高度重视产品质量和食品安全工作,并对专项整治工作提出明确的目标和要求。各地卫生行政部门,尤其是卫生行政部门领导必须高度重视,要从讲政治的高度,进一步提高思想认识,增强做好专项整治的紧迫感和责任感,增强狠抓工作落实的积极性和主动性。

一是要进一步加强对专项整治工作的领导。工作不平衡、进度慢的根本原因是一些地方、部门的领导没有深入下去。领导不深入,对专项整治真实情况没有感性认识,对如何有针对性地部署和指导专项整治心中无数,工作就容易停留在以会议贯彻会议、以文件落实文件上。各级卫生行政部门的领导要深入一线,现场指导、督查督办,指挥好这场维护人民群众生命健康和切身利益的特殊战役。

二是要将责任落实到基层。下一阶段必须把整治行动的重心进一步下移,把专项整治作为首要任务来抓,进一步提高各级领导干部的认识,深入发动,统一思想,狠抓落实。要按照四定(定时间、定任务、定人员、定措施)的要求落实责任。对专项整治的各项措施,都要有部署、有检查、有考核,增强行动方案的执行力,提高实效性。要强调属地管辖,一级政府保一方平安。

三是要加强工作督查。督查工作的任务,一是让各级卫生部门主管领导要真正掌握实情,发现问题,找出症结,提出解决办法;二是加强对基层整治行动的指导、督促和检查,确保各项整治任务落实到位。对于工作开展不迅速、不主动的地区,及时提出指导和批评意见,直至依据国务院特别规定的要求,追究相关领导的责任。为了加强对各地工作的督促和推动,卫生部将在10月—11月组成6个督查组,由部领导分别带队,对12个省(区、市)开展工作督查。陈竺部长已经指示,他要到现场随机选择检查对象。其他督查组也要采用抽查的方式。督查过程中要对各地专项整治情况进行评价,对专项整治工作好的和不好的省份都要予以通报。

### (二)要充分重视专项整治的良好机遇,下大力解决一些长期以来没有解决或解决不彻底的问题。

一是要下大力气解决餐饮单位建立采购索证和验收制度问题。采购索证制度是把好食品进货第一道关口的关键环节,既可以解决不合格食品的溯源问题,又可以控制不符合卫生要求的食品进入餐饮环节。对于发现的问题能及时溯源,跟踪处理,并向食品安全上游监管部门及时通报,防止事态进一步扩大和蔓延,这既是法律法规的要求,又是保证人民群众健康安全的必要手段。随着国务院《特别规定》的颁布实施和流通市场的进一步规范化,餐饮单位实施采购查验、索证索票、建立台帐等问题已经具备了彻底解决的良好条件。各级卫生行政部门都要以本次专项整治作为契机,不失时机地抓好餐饮业食品原料索证管理工作。要通过不懈的努力,实现《全国餐饮消费安全专项整治方案》中提出的要在县城以上城市餐饮业100%建立索证制度,《全国猪肉质量安全专项整治行动方案》中提出的集体食堂、餐饮单位使用的猪肉100%来自定点屠宰企业的目标。

二是要继续大力推广量化分级管理制度。量化制度是卫生部根据世界卫生组织和国际上普遍采取的风险评估理论,依据现行法律法规,在全国努力创建的一个科学合理的卫生信誉度评价体系。该体系旨在调动食品生产经营者、消费者和卫生监督部门三方面的积极性,不断提高全社会食品卫生意识,促进食品生产、流通和餐饮业经营者加强食品卫生自身管理,减少食源性疾病的发生。通过实施量化分级管理,可以显著提高经营者的诚信意识和自身管理水平,通过量化分级管理,可以将卫生执法力量的重点投入到食品卫生信誉度较低的餐饮经营单位,进一步提高食品卫生日常监督检查的效率,同时有助于发挥社会和消费者对监督者和被监督者的监督作用。卫生部自2002年量化分级制度实施以来就提出了较高的目标,但似乎一直没有达到过。这次专项整治,我们提出的目标是12月底前达到95%,我希望部分地区有信心、有勇气将量化分级的普及率达到或接近100%。《食品卫生监督量化分级管理指南》的修订程序已经基本完成,卫生部将很快下发。其中,增加了对小餐馆、快餐的量化分级管理内容,对不同级别餐饮单位的监督频次的要求也做了相应调整。

三是要创造性地开展工作。研究解决困扰专项整治工作的症结问题,要深入分析问题的根源,从建立长效机制着手,防止反弹。要从实际出发,多听专家意见,既支持政府就业政策,又确实保护好消费者健康,把餐饮卫生提高到一个新的水平,让消费者放心,让政府满意,真正使4个月的专项整治取得实效。目前卫生部制定的《餐饮业食品采购索证管理规定》将很快下发,各地要将索证索票和台帐制度规范到这个规定上

来。对于无证经营问题,我们要求查处率要达到100%,就是要使能够改善达到条件的及时发证,达不到条件的要坚决取缔。要主动联合公安、工商、教育、商务、建设和城管等相关职能部门,建立部门联动工作机制,形成监管合力。调动和发挥有关行业协会作用,加强对餐饮经营活动的行业管理。

(三)要重视重点地区、重点单位的规范化管理,进一步提高餐饮消费环节的食源性疾病预防控制工作。要把小餐馆、学校食堂作为重点环节,把农村作为重点地区,切实加强薄弱环节的食品卫生监管。要充分重视在农村基层已有的网络,充分利用社区和乡镇卫生院等人员和技术资源,动员社会力量,开展巡回指导、检查餐饮经营者的行为。这次我们提出了要使农家乐旅游、农村餐饮的卫生监督基本规范,就必须发挥基层卫生网络的作用。还要进一步完善重大食品卫生和食源性疾病事件调查的报告和处理机制,根据《突发公共卫生事件应急预案》的要求,落实具体工作措施,确保报告及时、反应迅速、处理得当。

(四)继续加大宣传力度,营造卫生执法工作的良好氛围。对于专项整治的宣传工作,国务院各相关部门的重视程度都很高。宣传部门也在主动宣传报道相关的工作情况。各级卫生行政部门都要借此契机,积极与新闻单位配合,充分发挥报刊、广播、电视、网络等媒体作用,大力宣传专项整治成果。要对典型案例和大案要案予以曝光,及时将整治信息和监督检查情况按照政务公开的要求向社会进行公布,让群众知道、关心、参与专项整治,形成全社会共同关注和参与餐饮卫生监督的良好氛围。各地要继续加强与卫生部全国餐饮消费安全专项整治协调小组办公室的沟通,及时通报信息和数据,及时沟通整治工作中发现的新问题。

(五)提前做好总结验收阶段的准备工作。卫生部整治方案要求在12月1日至12月底作为总结验收阶段,各地要对专项整治工作情况进行全面总结,并组织工作验收和回头看,要求2007年12月20日前,各省级卫生行政部门将专项整治总结报送我部。国务院专项整治方案要求,专项整治工作不搞评比,但要组织验收。从国家层面上,主要是对国务院要求的指标进行验收,尤其是12个100%指标,目前相关的验收方案正在抓紧制定中,根据吴仪同志的指示,整治工作要以看得见的变化向人民群众汇报。

食品安全直接关系到人民群众的身体健康和安全,关系到国民素质的提高,关系到经济的发展和国家的繁荣与进步。我们一定要统一思想,振奋精神,鼓舞士气,以对人民健康高度负责的态度,全力以赴做好餐饮消费安全的专项整治工作,以实际行动庆祝党的十七大胜利召开,在餐饮消费安全专项整治过程中认真学习贯彻党的十七大精神,确保实现专项整治目标,让广大人民群众在餐饮消费中安全放心!

## 餐饮业试行卫生监督公示制度问答

### 1. 试行餐饮业卫生监督公示制度的背景

目前,我国餐饮业发展迅速,在我国社会经济生活中占据重要地位。根据全国卫生监督统计数据,2006年全国有餐饮经营单位、集体食堂和食品摊贩共计约234万余户,零售额连续15年实现两位数高速增长,预计2010年餐饮业对GDP的贡献率要达到9%,我国餐饮业对国民经济的贡献日益显著。

餐饮业的食品卫生水平与消费者的健康密切相关。为了保护消费者健康,依据我国现行《食品卫生法》的规定,进行餐饮经营的基本条件必须符合以下要求:具备必要的场所、设备条件;进行从业人员健康检查和卫生知识的培训;加工过程要符合卫生要求,防止生熟交叉污染;对规定的食品要求进货索证;禁止采购、使用和销售不符合卫生要求的食品;要建立健全卫生管理制度;保持加工场所的环境卫生整洁;进行餐饮具的清洗消毒等等。对于符合上述要求的餐饮经营单位,在申请并取得卫生行政部门的卫生许可证后方可经营。各级卫生行政部门不断加强和改善对餐饮业的卫生监督管理。近年来,卫生部先后制定了《餐饮业食品卫生管理办法》、《餐饮业和集体用餐配送单位卫生规范》。各级卫生行政部门加强了预防性卫生审查、从业人员卫生培训和健康检查管理,加大了巡回监督频率和对违法行为的处罚力度等,不断加强和改进对餐饮业的卫生监督;尤其是在餐饮业和集体食堂大力实施食品卫生监督量化分级管理制度,积极调动餐饮业经营单位、卫生监督人员和广大消费者三方面的积极性,促进餐饮业食品卫生整体水平的不断提高。

由于我国地域辽阔、人口众多,经济发展水平不平衡,各地居民饮食习惯差异较大,餐饮业和集体用餐配送单位在经营规模、卫生意识、卫生条件、管理水平、从业人员素质等方面水平参差不齐,餐饮业卫生总体水平仍然不高,食物中毒事故仍屡有发生。从2006年对全国餐饮单位的卫生监督情况看,地方各级卫生行政部门对餐饮经营单位、集体食堂和食品摊贩的经常性卫生监督合格率分别为85.8%、86.9%和79.5%。监