

全国人大常委会第七次会议审议通过,2009年6月1日起正式施行,《食品卫生法》同时废止。《食品安全法》强化了食品以及食品相关产品的生产者、经营者以及监管者的食品安全法律责任,具体明确规定了行政责任、民事责任,同时第98条规定:“违反本法规定,构成犯罪的,依法追究刑事责任”。《食品安全法》调整了行政执法主体,由质检、工商和卫生部门调整为质检、工商和食品药品监管部门。质检、工商和食品药品监管部门依据《食品安全法》进行食品安全监督管理时,应建立行政刑法理念和思

维,当罚则罚,当刑则移送,罚当其责,刑当其罪,正确理解和适用法律。

参考文献

[1] 刘艳红,周佑勇. 行政刑法的一般理论 [M]. 北京:北京大学出版社,2008:140-168.

[2] 三鹿原董事长田文华被判无期并处罚金2000多万 [EB/OL]. [2009-01-22]. <http://news.sina.com.cn/c/2009-01-22/164517098206.shtml>

[3] 三鹿集团被吊销生产许可证 [EB/OL]. [2008-10-31]. <http://news.21cn.com/baoliao/minyi/2008/10/31/5407105.shtml>

监督管理

论中国食品安全风险监测和评估工作的形势和任务

戴伟<sup>1,2</sup> 吴勇卫<sup>2</sup> 隋海霞<sup>3</sup>

(1. 中国保健协会,北京 100005; 2. 卫生部食品安全综合协调与卫生监督局,北京 100044; 3. 中国疾病预防控制中心营养与食品安全所,北京 100021)

**摘要:**从食品安全风险监测和评估的基本概念开始,系统地介绍了我国食品安全风险监测和评估的法律法规、发展现状、近2年的工作目标以及下一步的具体工作。我国的食品安全风险监测和评估工作在保障食品安全和确保食品食用安全性方面发挥了重要作用,但仍存在许多不足。进一步提高我国食品安全风险监测和评估体系的国际认可度,建立与国际接轨的食品安全风险监测和评估体系已迫在眉睫。

**关键词:**风险监测;风险评估;食品安全

**中图分类号:** R15; G449.7 **文献标识码:** A **文章编号:** 1004-8456(2010)01-0046-04

Situation and Task of Food Safety Monitoring and Risk Assessment in China

DAI Wei, WU Yongwei, SU Hai-xia

(China Health Care Association, Beijing 100005, China)

**Abstract:** Starting from the basic concepts on food safety monitoring and risk assessment, the laws and regulations related to food safety monitoring and risk assessment, the status of current development and tasks in the next two years, as well as the specific work of the next steps were systematically illustrated. China's food safety monitoring and risk assessment played an important role in ensuring food safety, but there are still many defects. In order to enhance the degree of the international recognition, it is necessary to establish a food safety monitoring and risk assessment system in line with international practice.

**Key words:** Safety Monitoring; Risk Assessment; Food Safety

1 食品安全风险监测和评估的基本概念

食品安全风险监测是指系统地收集、整理、分析和解释与食品安全相关危害因素的检验、监督和调

查数据并向相关方面通报的过程。风险监测的对象是食品污染物、食品中的有害因素(物理、化学、生物因素)和食源性疾病,开展风险监测可以实现主动收集、分析食品中已知和未知污染物以及其他有害因素的检测、检验和流行病学信息,对食源性疾病有害因素,做到早发现、早评估、早预防、早控制,减少食品污染和食源性疾病危害。

收稿日期:2009-10-09

作者简介:戴伟男 硕士 副研究员 研究方向为营养与食品卫生 E-mail: daiwei1967@yahoo.com.cn



风险评估在国际食品法典中被定义为“对特定时期内因对某一危害的暴露而对生命和健康产生潜在不良影响的特征性描述”，是当前国际公认的各国政府制定食品安全政策法规和标准、解决国际食品贸易争端的重要措施。开展风险评估应当以科学为基础。一个完整的风险评估过程应当由危害识别、危害特征描述、暴露评估以及风险特征描述 4 方面的内容所构成。风险评估、风险管理和风险交流 3 个部分共同构成风险分析，风险分析用于估计和控制人体健康安全的风险并对所采取的相关措施进行交流，是提高食品安全水平、预防食源性疾病的重要手段。而食品安全预警是基于食品安全风险评估、风险监测和食品安全监督管理等信息收集，并综合分析相关信息后，对已经明确的食品安全危害进行风险管理 with 风险交流的过程。

## 2 我国法律法规对食品安全风险监测和评估的规定

2008年卫生部新的三定方案中，明确规定了卫生部负责食品及相关产品的风险评估及预警工作。《食品安全法》对有关食品安全风险监测、评估和预警做了具体规定，其中，在第二章“食品安全风险监测和评估”中用 7 条内容（第十一条到第十七条）规定了开展风险监测和评估、预警的内容和要求，主要有：

(1) 国家建立食品安全风险监测制度，对食源性疾病、食品污染以及食品中的有害因素进行监测。

(2) 国家建立食品安全风险评估制度，对食品、食品添加剂中生物性、化学性和物理性危害进行风险评估。

(3) 国务院卫生行政部门通过食品安全风险监测或者接到举报发现食品可能存在安全隐患的，应当立即组织进行检验和食品安全风险评估。

(4) 食品安全风险评估结果作为制定、修订食品安全标准和对食品安全实施监督管理的科学依据。

(5) 国务院卫生行政部门应当会同国务院有关部门，根据食品安全风险评估结果、食品安全监督管理信息，对食品安全状况进行综合分析。对经综合分析表明可能具有较高程度安全风险的食品，国务院卫生行政部门应当及时提出食品安全风险警示，并予以公布。

## 3 我国食品安全风险监测与评估工作的现状

### 3.1 已有的工作基础

为掌握我国食品污染和食源性疾病状况，卫生部从 2000 年开始建设全国食品污染物和食源性疾

病致病因素监测网，到目前为止，该网络已经实施近 10 年，初步建立起了食品污染物和常见食源性疾病致病因素监测的规划、检测和数据收集、分析机制。2003 年卫生部发布《食品安全行动计划》，对食品污染物监测和食源性疾病致病因素监测进行了具体规划，近年来取得明显进展。食品污染物监测网已在全国建立 16 个监测点（省），监测项目涵盖了重金属、有机氯和有机磷农药、环境污染物等与居民日常饮食密切相关的污染情况指标，重点对消费量较大的食品中常见化学污染物进行监测。食源性疾病致病因素监测网络已覆盖 21 个省，监测致病菌类别包括沙门菌、大肠杆菌 O157、单核细胞增生性李斯特菌、空肠弯曲菌、副溶血性弧菌、阪崎肠杆菌、金黄色葡萄球菌共 7 类重要致病菌。

在风险评估方面，根据食品安全监管工作需要，卫生部委托中国疾病预防控制中心营养与食品安全所开展了对部分热点问题进行评估并出具评估报告的工作，包括食品中非法添加的苏丹红、啤酒中的甲醛、蒸馏酒中的杂醇油、油炸食品中的丙烯酰胺等。评估工作引入了国际通用的风险评估的原则和方法，为政府食品安全管理和消费者了解食品安全情况发挥了一定作用。在三鹿婴幼儿配方奶粉污染三聚氰胺事件中，相关的风险评估信息也为政府出台管理对策提供了重要参考依据。

### 3.2 存在的问题和不足

尽管卫生部在食品污染物监测和风险评估方面取得了一定的成绩和经验，但受经费支持力度、可利用检验室资源水平以及政府管理协调方面的限制，无论是污染物监测还是食源性疾病调查和风险评估都尚处于起步阶段，发展不快，作用尚未明显发挥。究其原因，一是由于受人力、技术条件的限制，仅具备基本的信息收集、分析、检测和评估能力，与开展较高水平的风险评估、风险交流还有一定差距；二是对食品污染物和食源性疾病致病因素监测的范围较小、内容较少，监测和评估对食品安全监管的指导作用尚未充分发挥，社会影响不大；三是风险评估尚处于被动应付，主动的评估工作尚未系统启动；四是没有有效利用相关部门的监测和监管信息，信息不够全面，支持作用发挥不够。

## 4 食品安全风险监测与评估工作的目标

卫生部领导高度重视食品安全风险监测和评估工作，陈竺部长多次做出具体指示，提出建立先发制人的食品安全监控机制，要主动进行污染物监测、食源性疾病监测，主动发布有害物质黑名单信息，主动进行准确的风险识别和评估并主动及时发布权威的

信息。根据国务院领导关于在 2009 - 2010 年 2 年内完成对食品安全综合整治工作的指示,结合已有的工作基础,全国食品安全整顿工作办公室提出了在 2 年内分阶段实现的工作目标。

#### 4.1 大力提高全国食品污染物监测能力

建立以中国疾病预防控制中心为平台,以 31 个(除港、澳、台)省级疾病预防控制中心为补充,覆盖全国各市县并逐步扩展到农村的食品安全风险监测网络。将监测和信息收集工作延伸到食品生产、流通和消费的各个环节,开展污染源的追踪调查,对高风险食品原料、配料和食品添加剂开展主动监测。制定国家食品安全风险监测计划和省级食品安全风险监测方案,通过系统性监测,努力将系统性风险遏制在萌芽状态。

为了充分发挥监测信息的指导作用,应优先配置食品安全监测信息的收集和共享系统,通过收集有毒有害污染物及其危害性的信息,发现和提出“黑名单”,并通过数据共享平台进行信息沟通,指导各相关部门开展监管和控制工作。

#### 4.2 大力加强食源性疾病监测能力

整合医疗机构、疾病预防控制机构的疾病报告网络中的食源性疾病信息以及全国食物中毒报告信息,汇总分析食源性疾病监测数据,建立我国食源性疾病的监测、报告和预警体系。在进行食源性致病因素监测的基础上,通过医疗机构和疾病预防控制中心的互动关系,及时捕获早期食源性疾病信息,并通过全国传染病与突发公共卫生事件网络直报系统报告,及时发现和报告食品安全隐患,做到早发现、早调查、早预警、早处理。

#### 4.3 建立强有力的食品安全风险评估体系

尽快组建国家食品安全风险评估中心,作为实施食品安全风险评估制度的具体承担机构,搭建起与国际接轨的我国食品安全风险评估技术平台,具备主动进行风险评估的能力,对已知和潜在的有毒有害物质进行系统的毒理学研究,利用科学数据和监管信息主动进行风险评估,为制定标准、应对危机和健康教育提供平台。充分发挥国家食品安全风险评估专家委员会在指导和参与食品安全风险评估、风险监测以及风险信息交流等方面的作用。在具有能力的机构设立国家食品安全风险评估分中心,在国家食品安全风险评估专家委员会的指导下,协助收集相关食品安全风险信息,并承担卫生部交付的风险评估任务。

### 5 开展食品安全风险监测与评估工作的建议

#### 5.1 加强食品安全技术支撑能力建设

加快组建独立的国家级食品安全风险评估机构,积极发挥中国疾病预防控制中心在组织和运行全国食品安全风险监测网络中的作用,建立国家级食品安全风险评估和风险监测两个平台。充分发挥各省级食品安全重点实验室的作用,使其具备承担食品安全风险评估、技术仲裁、监测预警等工作,提高对有毒有害物质的排查能力,达到在较短时间内尽快提升食品安全技术支撑的能力。卫生部要争取经费,加大对评估中心和省级重点实验室经费投入,尤其加强对中西部地区的经费支持力度。

加快提高人才队伍素质和能力。制定人才发展计划,吸引国内外高级人才参与卫生部食品安全风险监测与评估工作。加强现有人才的培训,充分利用欧美国家开展食品安全风险评估的经验,加快提升人才队伍的工作水平。

在着力提高卫生部门技术能力的基础上,积极发挥相关部门及研究机构、院校的技术优势和实验室的作用,合理规划社会资源,形成技术互补、信息共享、共同促进的网络,进一步规范评估工作,提高评估工作水平。

#### 5.2 完善风险评估制度

加快建立并完善与风险评估相关的工作制度,尽快启动相关工作,本着边工作、边完善的原则,及时研究在风险评估方面可能遇到的困难和问题,提前研究提出对策。

#### 5.3 完善食品污染物监测制度

部署开展全国食品污染物监测工作。在全国食品污染物监测网原有工作的基础上,根据当前工作需要和卫生部的职责,结合《乳品质量安全管理条例》、非法添加物专项整治及 2 年食品安全专项整治工作目标,制定国家食品安全风险监测计划。

收集各相关部门的食品安全监测和风险评估信息。国务院农业、质检、工商等部门依据各自职责,开展了大量食品安全监测工作。根据卫生部职责,需要尽快建立起食品安全监测信息收集工作。有关收集的方式、重点内容和今后收集工作的机制,需要尽快组织专家研究出具体方案。

拟定全国食品安全风险监测能力发展规划,发挥相关部门在食品安全监测和危险性评估方面的作用。当前影响人体健康的因素不断增多,国家在各相关部门投入大量经费用于与食品安全有关的检测,但在监测范围的覆盖性、内容的针对性、检测结果的综合可利用性、信息沟通的时效性等方面都存在不足,没有发挥其应有的效果。为此,要在卫生部食品安全综合协调统一机制下,加强与各相关部门的沟通协调,提出针对性意见和措施,进一步利用和

发挥各相关部门监测资源的作用。

#### 5.4 加快食源性疾病监测和信息整合

结合我国以往开展食源性疾病工作的经验,进一步完善食源性疾病信息报告和主动监测系统,逐步实现与国际接轨的食源性疾病监测、调查、报告、数据分析机制。将食源性疾病信息报告纳入卫生部现有的传染病报告网络;落实在全国部分医疗机构设立临床监测点,收集分析可疑食源性疾病信息报告;加强相关培训和指导,进一步提高各级卫生部门的食源性疾病调查能力和水平,及时解决调查工作中发生的困难和问题。

#### 5.5 积极开展食品安全的宣传和舆论引导

重视国内外食品安全专业信息与社会舆论,将

食品安全监测、评估与对社会的食品安全教育有机结合起来,加强对公众和社会的食品安全宣传教育和舆论引导,促进全社会对我国食品安全状况的了解和信任,促进食品消费和行业发展。同时要将发现的可能影响消费者健康的危害因素向社会公示,发挥食品安全预警作用。

#### 参考文献

- [1] Joint FAO/WHO Food Standards Programme. Codex Alimentarius Commission Procedural Manual[M]. 12th ed. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations, World Health Organization, 2001.
- [2] 联合国驻华系统协调办事处. 推动中国食品安全[R]. 2008.

## 监督管理

# 中国旅游食品安全管理的现状与对策

胡卫华

(深圳职业技术学院旅游系,广东 深圳 518055)

**摘要:** 食品安全是旅游安全建设的一项主要内容,我国目前旅游食品安全现状不断趋好,但问题依然较严重。文章归纳了旅游食品安全管理存在突发性、广泛性和复杂性 3 个特征,总结了其发生的时间和空间规律,并提出了建立我国旅游食品安全管理“五个体系”的对策——杜绝源头、审慎加工、严格执法、广泛宣传和以人为本。

**关键词:** 食品安全;旅游;监督;管理;对策

**中图分类号:** R15 **文献标识码:** A **文章编号:** 1004-8456(2010)01-0049-04

## Current Status of Tourism Food Safety Management and the Countermeasures in China

HU Wei-hua

(Tourism Department of Shenzhen Polytechnic, Guangdong Shenzhen 518055, China)

**Abstract:** Food safety is a main content of the security of tourism construction. The current status of tourism food safety is getting better and better, but the problem is still more serious. There are three characteristics of tourism food safety control: sudden outburst, universal occurrence and complex in style. The time and space law for tourism food safety control are summing up in this article. Finally, a “five system” countermeasure to supervise the tourism food safety management system is proposed: root out the source, careful processing, strict law enforcement, widespread publicity and people-oriented.

**Key words:** Food safety; Tourism; Supervision; Management; Countermeasure

饮食是旅游“六要素”(食、住、行、游、购、娱)之一,旅游食品安全关系到旅游者的身体健康和生命安全,关系到一个景区、一个地区、一个国家的旅

游形象,是旅游经济稳定运行的重要保障,是坚持“以人为本”安全理念的必然要求。

### 1 我国旅游食品安全的现状

#### 1.1 总体状况逐步好转

我国旅游业经过近 30 年的发展,取得了长足的

收稿日期:2009-10-22

作者简介:胡卫华 男 讲师 博士生 研究方向为旅游管理

E-mail: touristhu@sina.com