

## 监督管理

# 快速检测在食品卫生行政执法中的作用与立法期待

时福礼 杨丹丹

(海淀区卫生局卫生监督所,北京 100037)

**摘要:**从快速检测在食品卫生行政执法中的作用及其在食品卫生法律法规中的地位入手,对快速检测立法的必要性以及立法期待进行阐述。

**关键词:**环境监测;立法;食品;法学

## Function of Rapid Detection on Health Administrative Law Enforcement and Expectation of Legislation

SHI Fu-li, YANG Dan-dan

(Haidian Health Inspection Institute, Beijing 100037, China)

**Abstract:** To discuss the necessity and expectation of legislation of rapid detection, in the fields of its function on health administrative law enforcement and its position on law and regulation of food hygiene.

**Key word:** Environmental Monitoring; legislation; Food; Jurisprudence

在我国国民经济中,食品工业已成为第一大产业。但是,接连不断发生的恶性食品安全事故也引起了人们对食品安全更高的关注,为此我国政府加大了对食品安全的监管力度,食品卫生行政处罚案件的种类以及数量逐年上升,监管的加强对提高公众食品安全起到了很大的作用。检验检测数据作为行政执法与处罚的重要证据,在食品卫生行政执法中具有不可替代的作用,而检测手段中的快速检测也得到了越来越广泛的应用。

### 1 快速检测在食品卫生行政执法中的积极作用

2000年卫生部《关于卫生监督体制改革的意见》要求把原来的防疫站分为疾病预防控制中心和卫生监督所两部分,卫生监督与疾病控制在实际工作运行中既有相对独立的一面,又存在重叠、互补,其中在卫生监督执法工作采样送检、检验出证、预防性体检发证工作、相关行业人员卫生知识培训等工作中二者的配合显得尤为重要。随着对快速处理要求的不断提高,繁琐的实验室程序以及检测结果报告速度的滞后性已经越来越不能满足实际工作的需要。快速检测设备及手段应运而生。通过快速检测能够在短时间内检测大量样本,并且检测成本低,对检测人员的技术水平要求也较低,易于在基层推广。现今,一个手提的快速检测箱就能解决很多简单的现场检测,极大地方便了卫生监督执法。

### 2 快速检测在食品卫生法律法规中的现实地位

依照2000年卫生部《关于卫生监督体制改革的意见》精神,为了“合理划分和明确卫生监督与卫生技术服务职责,理顺和完善卫生监督体制”,卫生监

督部门专职承担卫生监督任务,根据卫生部发布的《关于卫生监督体系建设的若干规定》,卫生监督的主要职责是:“依法监督管理食品、化妆品、消毒产品、生活饮用水及涉及饮用水卫生安全产品;依法监督管理公共场所、职业、放射、学校卫生等工作;依法监督传染病防治工作;依法监督医疗机构和采供血机构及其执业人员的执业活动,整顿和规范医疗服务市场,打击非法行医和非法采供血行为;承担法律法规规定的其他职责”。卫生监督机构的职责中并不包含检验检测。但是,依照《中华人民共和国食品卫生法》第三十三条第(一)项,卫生部门的职责包括“进行食品卫生监督、检验和技术指导”。因此,在《中华人民共和国食品卫生法》修改前,卫生监督机构进行检验应该说还是具备法律依据的。

为保证检测结果的权威性、合法性,我国目前实行强制的CMA(China Metrology Accreditation)认证,中文含义为“中国计量认证”。他是根据《中华人民共和国计量法》的规定,由省级以上人民政府计量行政部门对检测机构的检测能力及可靠性进行的一种全面的认证及评价。这种认证对象是所有对社会出具公正数据的产品质量监督检验机构及其他各类实验室,如各种产品质量监督检验站、环境检测站、疾病预防控制中心等等。取得计量认证合格证书的检测机构,被允许在检验报告上使用CMA标记。有CMA标记的检验报告可用于产品质量评价、成果及司法鉴定,具有法律效力。但是,从食品卫生监督工作的实际工作情况来看,如果在监督现场发现问题不及时采取措施,却等CMA检测报告结果作为处理依据的话,危害早已扩大,失去了现场监督的意义。

因此,快速得出能够具有法律效力的检测报告对食品卫生监督工作的发展将产生巨大的推动作用。

那么,卫生监督部门在监督现场用快速检测仪器所做的检测结论应当是一种什么性质?快速检测设备得出的检测结论是否可以作为卫生行政处罚的依据?如果将这种检测结果作为行政处罚依据,是否具有检测机构主体的合法性?

据笔者所知,《北京市食品安全监督管理规定》是目前国内第一个赋予快速检测法律地位的地方性法规,而其他省市的地方性法规则很少涉及此类问题。

因为以上问题的模糊性,笔者认为:对于快速检测的地位需要立法予以明确。于2003年2月1日起施行的《北京市食品安全监督管理规定》的第十三条规定,“有关行政管理部门在对销售的食品进行监督检查时,可以对食品进行简易或者快速检测,检测应当使用经检定合格的检测设备和列入国家标准的测定方法,依据检测结果可对认为不符合安全标准的食品实施临时控制措施;实施临时控制措施后,应当及时将被控制的食品交由国家认证的检测机构复测,并依据复测结果作出处理。”也就是说,该规定赋予了监督机构合法使用快速检测的权力,但是并没有赋予快速检测作为处罚依据的地位,根据快速检测结果只能实施“临时控制措施”,因为该法规赋予快速检测的仅仅是一种初步检测地位。该法规对快速检测立法不充分、束缚过大的不足在“苏丹红事件”中已经初步暴露。

### 3 快速检测对于食品安全的必要性

(1)当食物中毒发生时,为了赢得抢救伤者的时间,需要快速在诸多可疑样品中筛选出是哪一种物质引起的中毒。

(2)由于金钱利益的驱使或者出于其他不法目的,不法分子人为的掺杂、掺假以及投毒等,使食品安全存在着隐患。而日常监测中的快速检测在卫生监督执法中也成为越来越重要的内容。

(3)食品在生产、储存、运输及销售各个环节,都有可能受到污染。因此,对食品安全的监控也应当是随时随地的。

(4)实验室的样品检测数量有限,检验周期较长,满足不了食品安全保障的需求,使用快速检测方法显得尤为必要。

因此,笔者认为,在更高的立法层面赋予快速检测法律地位,从更完善的角度赋予快速检测法律地位已属当务之急。

### 4 对快速检测的立法期待

对快速检测进行立法至少要解决以下几个问题。

#### 4.1 明确快速检测结果的法律地位

快速检测既然是一种对促进监督工作行之有效的的手段,那么就应当明确其法律地位,明确其在日常卫生监督以及行政处罚中的作用和地位。

#### 4.2 明确快速检测适用机关的范围以及快速检测的适用范围

4.2.1 明确快速检测适用机关的范围 为了防止行政权力的滥用,必须对快速检测的适用机关予以明确。如果对快速检测赋予了法律地位,则快速检测结果很可能引起行政控制甚至于行政处罚,这些都是对当事人的权利影响比较大的行政手段,因此必须明确快速检测的适用机关。

4.2.2 明确快速检测的适用范围 虽然快速检测具有便捷性、高效性的特点,但行政机关适用的快速检测并不能完全代替法定检测机构的检测,因为检验检测是一门综合性的科学,具有严肃性和专业性,快速检验检测能解决的只是一些简单的、初级的检测,并不是所有的检测都可以经快速检测设备做出,因此,应当明确快速检测的适用范围。

#### 4.3 明确快速检测设备的合格来源以及检测所依据的标准

4.3.1 明确快速检测设备的合格来源 因为快速检测结果可能影响当事人的权利,所以快速检测结果必须及时、准确,因此生产快速检测设备的厂家必须具备相应的技术条件和生产资格,这样才能保证快速检测数据的准确性。

4.3.2 明确检测所依据的标准 按照相关法律规定,我国的标准分为国家标准、行业标准、地方标准、企业标准4种。不同的标准之间存在很大差异,目前市场上的各种快速检测仪器的检测依据各不相同,检测标准也不完全一致,导致检测结果缺乏公信力。如果要确立快速检测的法律地位,就应当明确在适用快速检测时的统一标准,这样才能达到透明、公正的执法效果。

据笔者所知,目前疾病预防控制机构的食品及食品容器、包装物等的理化项目检测主要是依据GB/T 5009进行的,如果在GB/T 5009中增加快速检测项目(主要进行定性检测),将会为快速检测仪器的检测标准提供明确依据。

鉴于快速检测在食品卫生行政监督与执法中的重要作用,我们期待能够尽早地看到完善的快速检测相关法律法规。 [收稿日期:2008-01-18]