

北京市食品卫生工作 50 年回顾

贾珍珍 曹增书 北京市卫生防疫站 (100013)

建国 50 年来,在“预防为主”的方针指引下,北京市的食品卫生工作从无到有,不断发展,在保证食品的安全卫生,保障消费者健康和食品经济的发展方面做出了重要贡献。

1 食品卫生专业发展的历程

1.1 食品卫生机构的沿革 五十年代初北京市卫生防疫站建站,五十年代末,各区、县卫生防疫站先后建立。

五十年代~六十年代,由于当时社会政治、经济状况,食品卫生没有固定的专业人员,属于卫生科,主要开展防病工作。

七十年代初,为适应工农业尤其工业的发展,食品卫生的工作内容也逐渐增加,原来的工作方式、专业设施已不能适应社会的需要,市、区(县)防疫站内先后建立了食品卫生科,形成独立科室,食品卫生工作逐步发展起来。

1982 年《中华人民共和国食品卫生法(试行)》(以下简称试行法)颁布,市、区(县)在食品卫生科的基础上建立了食品卫生监督检验所,承担北京市辖区内的食品卫生监督工作。全市食品卫生监督网初具规模,食品卫生的工作也开始法制化、规范化。

1995 年《中华人民共和国食品卫生法》正式颁布,授权各级卫生行政部门行使食品卫生的监督职能。市、区(县)食品卫生专业人员被卫生行政部门聘为监督员并以卫生行政部门的名义依法开展食品卫生监督工作,防疫站成为卫生行政部门确定的检验单位,食品卫生科实验室承担食品卫生质量的鉴定。

1.2 食品卫生专业人员的发展 全市、区(县)食品卫生专业人员在五十年代~六十年代一直在 100 名左右。七十年代末发展到 175 名。八十年代初试行法颁布后增加到 204 名。到 1998 年又增长到 384 名。在国外,一般 1~2 万人口就有一名监督员。美国旧金山市监督员与人口之比为 1:0.8 万,日本东京市区为 1:2.4 万,北京市为 1:3.1 万,与中国 2000 年食品卫生发展战略目标 1:2 万的要求还有一定距离。

五十年代防疫站食品卫生专业人员以初级人员为主,少数中级人员。六十年代初本科生陆续充实到专业队伍中来。到 1996 年,374 名专业人员中,高级职称 13 人,占 3.47%;中级职称 68 人,占 8.18%;初级和其他(非医学院校毕业)292 人,占 78.28%。

1.3 食品卫生专业工作内容的发展 五十年代~六十年代的专业工作内容主要是配合爱国卫生运动防止食品的微生物污染、食物中毒的调查处理和对旧中国留下的屠宰场的管理。七十年代起,由于工业的发展,没经过处理的“三废”大量排放,农药的使用,与世界其他国家一样公害已成为对食品的主要污染。粮食、蔬菜、水产品、牛奶和蛋类的农药残留、“三废”的污染成为食品卫生工作的主要内容。这一时期,食品专业的领域拓宽了,从而促进了与食品有关毒物的调查、分析、毒理等内容的理论研究和方法建立。八十年代初起,食品卫生工作在原来不断发展的纯技术的基础上,依法开展了对食品生产经营者的预防性监督、卫生许可、新产品审批、从业人员的定期体检培训、食品营养成分证书制度和保健食品的初审和管理等。

2 食品卫生工作的成绩

2.1 食品卫生法规体系不断完善 建国初期的食品经营主要是流动摊贩,加工技术和卫生落后,食品的微生物污染严重,肠道传染病流行。为了整顿这种状况北京市人民政府颁布了北京市卫生防疫站参与制定的《北京市饮食卫生管理细则》、《北京市饮食物品制售业卫生管理暂行规定》两个地方性法规。1956 年又着手制定了《新建食堂预防性卫生监督标准》和《扩建改建食堂卫生标准》,并针对当时屠宰场卫生状况恶劣、畜肉不检疫的情况,制定了 17 项屠宰操作规程。六十年代初,为贯彻国务院批准的《食品卫生管理试行条例》制定

了《北京市食品卫生管理细则》。1982 年食品卫生试行法和 1995 年《食品卫生法》先后颁布后,为保证法律的落实,北京市卫生防疫站参与制定、起草了地方性法规、标准、部门规章、规范性文件 48 个(1999 年合并、撤销 12 个),内容涉及预防性监督、从业人员体检培训、食品生产经营许可证、食品产品检验合格出厂、食品新产品审批、婴幼儿食品、添加剂和色素、营养强化剂、食品容器和包装材料等。

1995 年《食品卫生法》颁布后,1996 年 5 月 30 日北京市人大常委会颁布了《北京市实施〈中华人民共和国食品卫生法〉办法》。这部地方法根据北京市政治、经济特点对食品的卫生提出了更具体的要求。北京市的食品卫生法规体系初步完善。

2.2 食品卫生监督管理对北京市社会稳定、经济发展起了重要作用 如上所述,建国以来,北京市的食品卫生工作从几个人,只能从事微生物污染的防治发展成一支具有一定规模的执法和检验体系的专业队伍,在监督和检验工作中发挥了重要作用。1983 年执法以来至 1998 年底,对食品从业人员培训由 93 775 人次增加到 170 584 人次,有效地提高了食品从业人员的卫生知识水平。体检由 232 892 人增加到 371 866 人,体检的合格率始终保持在 96% 以上。对食品的监测件数由 13 990 件增加到 85 759 件;合格率由 73.8% 上升为 87.3%。食物中毒的发生得到了初步的控制,食物中毒原因查明率提高,保护了广大群众的健康和社会生产力。从 1987 年有记录计算,成功的保障了 42 次在京举行的大型、重要国内国际会议、活动的食品安全卫生;食品卫生工作对北京市的社会稳定和经济发展起了重要的作用。

2.3 运用危险性分析制定食品卫生政策,探索有效的管理措施 制定任何一项有关食品卫生的政策必须有科学的依据。八十年代初经济体制改革以来,开放市场,搞活经济的政策使从事食品生产经营的企业迅速发展,1982 年食品生产经营者仅有 17 000 户,到 1998 年底已超过 136 000 户;其中中外合资及外资独资企业 1982 年为 0,而 1998 年已达到 80 家,既有生产加工,也有经营;开放搞活的政策促进了旅游业的发展,星级饭店由 1982 年的 3 家增加到 154 家;北京市的每日流动人口已达到 700 万;截止到 1998 年底,国内、国际大型会议和活动平均每年三次以上,人员来自 179 个国家和地区。上述发展和变化给食品卫生保障工作提出了新的工作内容和标准。1994 年至 1998 年,北京市食物中毒发生 159 起,各类学校(幼儿园) 26 起,发病人数 1 291 人,占总人数(3 487)的 37%。由盒饭引起的 40 起,占总起数的 25%。1996 年熟肉、豆制品引起的食物中毒 10 起,占当年总起数的 37%。综上所述,集体食堂、熟肉、盒饭和送餐业、大型会议和活动已成为食品卫生工作的重点。利用危险性分析这一原则,1992 年起,我们开始探索对重点行业、高危食品采取危险性管理。

2.3.1 强化高危食品的市场监督监测 1984 年~ 1996 年共发生食物中毒 597 起,熟肉、豆制品引起的 341 起,占 57.1%。1996 年起在普遍加强市场监督监测的同时,把对这两种高危食品监督监测的重点转移到制作环节,从源头上提高产品合格率。工厂或车间制作环境、设备设施达不到卫生要求的必须改进或停产、转产。产品必须做到合格出厂。每月在新闻媒体公布合格厂家和合格产品。1997 年~ 1998 年,因这两种食品引起的食物中毒仅 14 起,占两年总起数(76 起)的 18%。由这两种食品引起的食物中毒有所下降。

2.3.2 规范盒饭、送餐企业的制作、经营行为 近几年来,餐饮行业为适应快节奏的生活,盒饭、快餐、送餐业应运而生,5 年前北京市没有一家经过卫生审批的送餐单位,1999 年初已超过 100 家。1994 年和 1995 年由于盒饭引起的食物中毒仅各 1 起。1996 年由盒饭引起的食物中毒有 8 起,占当年总起数(37 起)的 21%,呈明显上升趋势。以供应盒饭和快餐为主的送餐业务也迅速增长。由于盒饭、快餐的加工和销售往往不在同一地点,贮存时间长,制作量又大,食品容易变质。1997 年在加强对熟肉、豆制品监督的同时,重点对盒饭送餐业进行了整顿。在这一年起草了《北京市送餐业食品卫生规范》,规范制作经营行为。同时对本市从事送餐的制售经营单位进行摸底,对符合食品卫生要求的 84 家单位通过报纸等新闻媒体向社会公布,扶植合法的,打击违法的。1997 年~ 1998 年由盒饭引起的食物中毒共 7 起,占这两年食物中毒总起数(76 起)的 9%。

2.3.3 加强对集体食堂的监督和联合管理 北京市的大型建筑项目 1980 年不足 10 项,到 1999 年已达到 775 项,工地食堂 954 个;各类大、中院校也不断增加、扩建,大专院校在校学生 17 万,近千个食堂。这些集体食堂在食品生产经营活动中占有重要位置。1984 年~ 1996 年各类集体食堂(学校、工地、企事业)引起的食物中毒 225 起,占总起数(597 起)的 37.6%,1996 年发生食物中毒 37 起,发生在集体食堂的就 16 起,占当年的 43%。696 人中毒,占当年总人数(1 183 人)的 59%。学校、工地、企事业单位食堂设施、设备陈旧,用餐人员

多而且集中,一旦发生食物中毒,中毒人数多,影响面大。为了降低本市食物中毒发病率,我们与教委、建委等配合增加对这些单位的监督频率,每年寒、暑假开学初,节日前,夏秋季等食物中毒多发时期和季节进行监督检查。积极贯彻卫生部《学校集体用餐管理办法》和《学校营养午餐生产企业卫生规范》。同时与有关部门对中小学营养午餐和课间加餐进行专项整顿,制定了《学校内及周边地区食品生产经营规定》、《学校营养午餐审批管理办法》,强化培训食品管理和制售人员。大、中、小学校集体食堂停止个人承包,校内的小卖部不准经营冷荤凉菜。这些措施有效地控制了食源性疾患(食物中毒)的发生,也使发病人数的增加得到了扼制。

2.3.4 抓住关键环节的监督,确保大型、重要会议的食品卫生安全 1988年以前大型会议是国内的政协、人大等政府举行的会议,自1990年第十一届亚运会在北京成功举行后,国际性会议和活动明显增加。据不完全统计,自1987年~1996年在北京举行的大型会议和活动42次。这些会议和活动规格高,人数多,人员相对集中,活动范围广;北京是首都,是全国政治、经济、文化的中心,北京市的每一个举动,都会引起世人的关注,因此,北京市的食品卫生工作有着特殊的责任和义务,也给食品卫生保障工作提出了新的内容和标准。1990年我们从第十一届亚运会起,就开始探索这些区别于日常食品生产经营活动的管理方法,经过几十次的摸索。我们找出了一套适合北京市的食品卫生工作管理方法,即提前介入做好预防性监督,抓高危食品重点环节是大型会议活动中食品卫生安全的根本。为首都的卫生防病工作提供了宝贵的经验。

2.4 科研工作提高了食品卫生专业人员素质,促进了食品卫生工作的开展 五十年代~六十年代的食品卫生科研工作就是解决肠道传染病和食物中毒的防治问题,开展现场流行病学调查,制定预防措施。进入七十年代,食品卫生与其他专业一样,科研工作由浅入深,向纵深发展。从原始的流行病学调查发展到化学性和物理性因素对食品影响的综合性研究;从对危害因子对食品影响的一般性评价发展到制定防控措施的应用性研究;从单纯的卫生检查发展到法制管理的研究;从一般的营养成分的鉴定发展到功能评价的研究。

七十年代,花生油中的黄曲霉毒素 B_1 去毒方法探讨研究为食品卫生管理、防止食物中毒起了积极的作用。八十年代开展了食品卫生定标、专题调查及检测方法的研究。从1981年开始成立国家食品卫生标准制(修)定协作组,北京市卫生防疫站就担任了5个协作组组长,蒸馏酒及配制酒卫生标准,粮食、蔬菜等食品中六六六、滴滴涕残留标准,获国家标准局奖;食品营养成分测定方法获卫生部国标优秀奖。关于北京酸豆乳菌种卫生安全性研究及葡萄球菌肠毒素的研究和禽蛋品带染金黄色葡萄球菌及肠毒素分型调研为食物中毒鉴定、追踪传染源和预防提供了理论基础和较先进的手段。在这一时期,还开展了北京营养状况调查研究和编制了北京地区食物成分表,分别获国家科委进步奖和市科委进步奖。九十年代,营养保健品中几种激素同时测定方法的研究、食品中掺阿片生物碱测定方法研究、部分保健食品性激素含量调查及应用体测量法及生物电阻抗法对减肥过程观察效果评价的研究为标准的制定和法制管理提供了依据。

50年来,北京市的食品卫生科研工作取得部级、市级、局级成果奖共38项。参加国家食品卫生标准制(修)定75个,其中独立承担(包括协作组组长单位)45个,与其他单位合作30个,获奖3个。科研工作提高了食品卫生专业人员的素质,也促进了食品卫生工作的开展。

3 食品卫生工作的体会和建议 食品卫生工作是预防医学的一项重要业务内容,几十年来,在保证食品的安全卫生,保障消费者身体健康,促进社会稳定和经济发展做出一定的贡献。随着体制改革的不断深入,适应国民经济发展的需要,无论从业务上还是从体制上都需要进一步探索。

3.1 适应体制改革的需要,调整业务方向,开展技术服务 1995年颁布的食品卫生法明确规定县级以上各级卫生行政部门行使食品卫生的监督职能。作为事业机构的卫生防疫站已不是执法的主体。卫生体制的改革势在必行,食品卫生工作应着手调整业务方向,加强食品的安全卫生与人体健康各方面的研究,满足社会各界的需求,开展多层次的技术服务。

3.2 提高食物中毒(食源性疾患)的科学管理水平 食物中毒的管理既是业务问题也是社会问题,提高调查处理水平、加强对致病物质的研究、完善应急措施是需要继续解决的问题。以往计划经济体制下提出的有关食物中毒的各种指标,从行政管理角度,在当时提高行业、行政等各个有关部门对食物中毒危害的认识、加强自我管理起了一定的作用。但从自然科学角度,由于指标的控制,食物中毒的漏报已成为影响食物中毒控制

业务发展的重要因素。食物中毒发生情况的信息可信度大大降低,进一步影响了对某一地区食品卫生基本情况的评估和措施的制定,错误的评估和不切实际的措施,使食物中毒的发生形成恶性循环;与此同时,丢失了食物中毒现场调查处理的机会和宝贵的原始资料。只有依法管理食品卫生,尊重客观规律,食物中毒控制的对策才能符合实际,切实可行,食物中毒的发生才能得到真正的降低、控制。

3.3 利用危险性评估找出污染物对健康危害的可能性和危险性 对食品的化学污染物包括工业及环境污染物(如重金属、不易降解的有机卤族化合物)影响一直是食品卫生工作者致力研究的问题,近几年来,环境污染对人体健康的影响已引起政府及公众的高度重视,采取了许多防治措施。但食品污染物对人体的影响应该给予更多的关注。人体内的污染物主要来源于食物,食品卫生工作者除了舆论的呼吁外,应进一步加强食品中污染物的危险性评估,客观地认识污染物的危害,判断和分析危害影响人体健康的机理、程度以及可能导致的后果。为行政部门制定法律法规、标准提供科学的、理论的依据。

3.4 培训和普及食品卫生知识,推广 HACCP 系统 就食品卫生而言,食品企业的任务就是在现有的实际和技术条件下把各种危险性限制在最低水平。除设施设备、工艺流程符合卫生规范外,食品从业人员文化素质(主要是卫生意识)的提高是保证食品的安全卫生的关键。北京市发生的食物中毒几乎每一起都与从业人员的卫生意识淡薄有关。因此对食品企业管理者、检验人员、从业人员的培训更应加强。尤其向企业管理者推广 HACCP 管理系统,加强自身管理。目前,我们不仅要重视一年一度的从业人员食品卫生知识培训和体检,更重要的是在平时应强调对从业人员的日常医学监督,使他们能自觉地防止由于食品的污染而造成的消费者的健康危害。

如何将终产品的监督管理(行政干预的被动管理)转变为企业的自身管理,即加强各企业 GMP 的建立,应是各地方卫生行政监督机构今后的工作重点。

此,食品卫生工作者还要满足公众的需求,利用各种形式宣传食品卫生知识,除了让他们了解食品的有关卫生知识外,又要让他们知道法律赋予他的对食品生产经营者违法行为的举报权力。

3.5 多学科联合开展食品卫生研究 食品卫生涉及多学科多专业,研究的内容已不再是停留在物体水平(比如有无污染物、符合还是不符合标准等),而已进入分子、基因水平(比如毒素的结构及其致病原理等)。化学、毒理学、微生物学、免疫学、营养学、流行病学、临床医学、预防医学、食品工程等领域,专业的纵深研究是有根本专业的人,才是不行的。多学科联合研究,是食品卫生研究发展的必然趋势。

个人知识的积累,不容忽视的另一方面是不同专业不同学科人材的贮存。只有利用多学科机制建立起来的食品安全研究才能产生全面的、科学的、预见性的结果。学科应包括畜牧兽医、化学、生物、食品工程等领域的人材。

上海市营养及食品卫生工作回顾与展望

姜培珍 上海市疾病预防控制中心 (200336)

上海市政府于 1950 年就颁布了《屠宰场管理规则》、《鲜猪栈管理规则》、《上海市肉品检验规则》、《乳场及乳品制造厂管理规则》、《上海市乳类检验标准》等。这些地方性卫生法规对改进乳肉卫生及其它食品行业卫生,保护人民健康,防治食源性疾病的传播起到了积极的作用,为以后逐步完善卫生法制管理,促进食品卫生工作奠定了良好的基础。本文就 50 年来的营养与食品卫生工作作一简要回顾。

1 营养与食品卫生工作回顾

1.1 掌握了食物中毒的流行规律 1954 年起我市开始收集全市食物中毒资料,1955 年制定了《上海市食物