

浅谈我国食品卫生标准化工作中存在的问题及对策

韩玉莲 张志强

(卫生部食品卫生监督检验所, 北京 100021)

制定标准、组织实施标准和对标准的实施进行监督是标准化工作的任务。标准的质量、标准实施情况也从不同的方面反映标准化工作的水平。本文就目前我国食品卫生标准化工作的概况、存在的问题及对策谈一些粗浅之见。

1 概况 我国的食品卫生标准化工作从六十年代初就已开展,但多数是针对食物中毒等危害消费者健康的问题而制定的一些单项的食品卫生标准和管理办法,截止八十年代初期,食品卫生标准共有 80 余项(包括国家内部标准 GBn);标准检验方法 60 余项。自 1983 年《中华人民共和国食品卫生法(试行)》颁布实施以来,食品卫生标准体系得到了进一步的加强和发展,现已制定并颁布了食品卫生国家标准和标准检验方法 486 项(1998 年底),卫生部卫生行业标准 19 项,分别是 80 年代初期的 3.2 倍和 19 倍,详见表 1。

表 1 我国食品卫生标准化体系

标 准 类 别		1981 年	1998 年
国 家 标 准	食品分类卫生标准	70	111
	食品添加剂使用卫生标准	(1)	(1)
	食品营养强化剂使用卫生标准	0	1(56 个品种)
	食品容器、包装材料卫生标准	10	39
	食品中农药残留限量标准	(2)	(2)
	食品中兽药残留限量标准	0	1
	食品中环境污染物限量标准	3	17
	食品中生物毒素限量标准	0	4
	食(饮)具卫生标准	0	3
	(包括工具、设备用洗涤、消毒剂)		
	辐照食品卫生标准	0	9
	食品企业生产卫生规范	0	20
	食品卫生理化检验方法	41	176
	食品卫生微生物学检验	26	32
	食品毒理安全评价程序和方法	0	19
	合计	153	486
卫 生 部 行业标准	食物中毒诊断标准	0	19
	合计	0	19

注:(1)一个标准中包含 214 个或 1408 个品种的食品添加剂。

(2)一个标准中包含 2 个或 124 个农药品种。

这一系列食品卫生标准的制定和贯彻执行,对食品生产企业和经营部门建立健全自身的食品卫生管理和检测,严格控制各个可能使产品受到污染的环节,改革生产工艺、设备等起到了积极的推动作用,从而提高了食品卫生的合格率,见表 2。^[1,2]减少了食物中毒的发生,为行之有效地贯彻实施《食品卫生法》提供了科学

技术手段,切实保证了食品卫生监督执法的顺利进行,保障了消费者的健康。

随着市场经济的发展,我国食品工业发生了巨大的变化,食品生产企业由 80 年代初的 1.5 万家突增到现在的 5.5 万家,新产品的不断地涌现,繁荣了市场,方便了群众的生活。但是,从表 2 的数据分析看,我国食品卫生状况不容乐观,仍有近 20% 的食品不符合卫生要求,还远远不能满足人民群众迫切希望提高生活质量和卫生水平的要求,食品卫生仍是一个较严重的问题,食物中毒仍在威胁着人民群众的健康,食品卫生标准还不能满足市场经济发展的需要。分析其原因是多方面的,从食检机构本身来说,提高监督监测的水平,加强发现问题的能力是一个重要因素,但这些数据也表明,食品卫生标准在制定、实施及监督中所存在的问题也是一个很重要的因素。

表 2 全国食品卫生质量抽检结果	
年度	抽检合格率 %
1982	61.5
1989	80.3
1995	82.7
1998	83.9

2 存在的问题 鉴于上述情况,为了使食品卫生标准发挥其应有的作用,卫生部食品卫生监督检验所标准室于 1997 年对全国 200 多个省、市、县级卫生防疫站及科研院所,进行了有关食品卫生标准的制、修订情况及食品卫生标准管理及实施情况的调查研究,发现影响标准实施的因素很多,主要如下。

2.1 标准滞后不能适应市场经济发展

(1) 标准的制(修)定周期过长 当前食品卫生标准是由卫生部批准,国家质量技术监督局备案编号,以国家(GB)和行业(WS)标准两种形式发布,标准自立项—研制—评审—报批—发布,一般要 3~4 年的时间,常常是食品产品已上市数年,而无正式颁布的相应的国家标准指导生产,规范市场。以至于食品的安全与卫生质量不能得到有效的保证。如今在市场竞争机制下,迫使企业要不断研制开发新产品求得生存和发展,而现行的标准制定方法远不能适应食品生产新工艺和新产品的需要,给食品的自身质量控制和食品卫生监督检测工作带来很大的困难。

(2) 标准备案编号不及时 据不完全统计,自 1991 年食品卫生标准由卫生部批准发布,国家质量技术监督局备案编号以来,食品卫生标准自上报到编号发布一般要一年至一年半,甚至需要两年的时间,严重地影响了标准效益的发挥和积极性的调动。90 年代初,我国市场上就出现了纯净水,而且市场发展十分迅猛,为了提高产品质量,保障消费者健康,促进该行业的健康发展,卫生部门于 1993 年立项,1995 年完成了该产品的国家卫生标准的制定工作。经反复协调,直到 1998 年国家质量技术监督局才给予编号发布。纯净水卫生质量的监督管理因无标准可依而不力,由此引起消费者对食品卫生监督工作的质疑。

(3) 标准覆盖面小,使用范围窄 同一类产品没有统一的标准而是逐一制定各个标准,个别产品有新的变化时就难以套用。

2.2 标准文本及管理、传递不畅 国内外有关食品卫生标准的技术与法规资料,对标准的研制有着非常重要的作用,但基层单位常常不能获得,这给标准的研制工作带来极大的困难。在调查中发现,标准发布后,一般要在标准实施 3~6 个月后,有的甚至一年以后才能买到新标准文本,尤其是县级食检机构,废止的标准仍在使用。长期存在着标准文本发行不畅,以致各级食检机构不能及时获得食品卫生国家标准文本而影响食品卫生监督执法的严重问题。

2.3 标准试样(标准品)缺乏,阻碍标准的实施 标准品是卫生检验的“参比物”,由于其固有的特性,在食品卫生监督监测中起着非常重要的作用,因其具有质量控制,质量监督方面的功能,因此它将起到保护食品生产、经营企业和消费者合法权益的作用,是技术标准实施的保证。目前我国标准品的管理存在两个方面的问题:

(1) 标准品缺乏 我国每年都有新的食品卫生标准检验方法发布,某些标准的一些项目在标准发布数年后还因缺少标准品而不能检测。尤其食品添加剂、农药等标准。在口常的检测中,由于不能作项目全分析,只采样而不作鉴定的情况经常发生。这种现象严重影响了工作效率和卫生部门在社会上的威信及服务质量。据安徽省的调查,^[3] 现行食品卫生检验方法 GB/T 5009 中的 96 个项目中,因无标准品而不能检验的项目,省级卫生防疫站有 17 项;市、地级卫生防疫站有 21 项;县级卫生防疫站有 27 项,分别为 18.8%、21.9%、

28.3%,严重阻碍了标准的实施。

(2) 标准品的质量差 食品卫生检测中使用的标准品因无专门机构提供,各单位自行设法解决。由于标准品的来源困难,有的单位,特别是基层卫生防疫站只能以低质量的试剂再进行纯化替代标准品,但提纯后又因无对照品作比较,其质量不能保证。这种不可靠的检验结果给卫生监督执法带来困难甚至被动的局面。

2.4 标准与检验方法不配套 方法不成熟或标准不配套,将使标准在执行过程中不能公正、统一地对产品的卫生质量进行评价,使得食品卫生监督执法的严肃性和权威性受到质疑。据调查,食品添加剂只有少数的标准与方法相配套,大部分没有相应的检验方法,这一现象亟待解决。又如农药污染和农药中毒一直是食品卫生工作的重点,农药残留限量标准由1981年的2个品种增加到目前的124个品种,相应的31个检验方法覆盖了106种农药,虽然解决了大部分农药残留的检测,但仍有15%的农药因无方法而不能检测,给食品污染调查、食物中毒结案等带来很大的困难。

2.5 食品卫生标准的宣传力度不够 每年新发布和修订的食品卫生标准有数十项,应通过多种形式向生产、经销企业及监督检验部门宣传、介绍,由于忽视了这方面的工作,往往是标准发布了几年,有的企业甚至监督检验部门还不了解,造成对标准理解上的差异。

2.6 部分强制性标准不能得到很好的贯彻实施 自1988年以来颁布了20个食品生产企业卫生规范,由于该类标准实施的局限性,标准本身的科学性和可操作性差,以及企业参与的自觉性和积极性不够,致使标准颁布至今都没有得到真正的贯彻实施。这种不正常的现象严重地损害了国家标准的严肃性和权威性。

3 对策

坚持标准为法规实施服务的原则,根据食品卫生监督执法工作的需要不断调整和充实标准编制计划,完善标准体系,及时制定适应形势需要的标准,使之更好地为国民经济和社会发展服务。

积极采用国际国外先进标准,提高标准质量和加快制标速度。但在采用国际标准时则应结合我国国情,认真分析研究,区别对待。此外,在处理食品卫生标准问题时,特别是涉及到食品或与食品有关的外贸问题时,如果暂时无国家标准,可以结合具体情况查阅、收集及分析利用国外资料,但必须由卫生部经其食品卫生监督机构作出有关科学论证、审批,才具有法律效应。

针对当前标准化工作中存在的标准结构不尽合理,标准制定周期过长,不能及时反映市场和企业要求的问题,建议在无国家标准和行业标准的情况下适时制定地方标准,这样不仅满足本地区经济发展和行政执法的需要,而且为国家标准或行业标准储备了充足的标准资源。另外,鉴于国家标准和行业标准只有审批权限和实施范围之别,无水平高低之分,充分应用行业标准代号发布食品卫生标准将有利于标准蓬勃发展。

危险性评估是制定有意义的食品安全标准的关键,是提高我国标准水平的重要技术手段。应以FAO/WHO提倡的危险性分析(risk analysis)作为制定标准的重要原则,系统地应用危险性分析方法对危险和效益进行全面评估。我国虽然在过去的制标过程中,不自觉地化学物的安全性评价中采用了剂量-反应关系分析,但距离在制标过程中全面采用危险分析系统尚有相当差距,这将成为我们今后工作的方向。

在制定标准时要结合我国的实际情况,考虑可行性,但必须随着科学技术和生产的发展以及国家经济水平和国际水平的提高而不断提高标准的质量和水平。使之更具科学性和可行性,食品卫生标准必须纳入营养指标及食品主成分的检测指标,对于除了经典的和公认的方法外,所有的检验方法都应经过至少两个单位的验证并出据报告。要增强透明度,接纳公众参与制标过程。

标准的宣贯是标准得以真正实施的前提,通过宣贯和推广,才能充分显示标准潜在的效益。当前,需要统一认识,积极组织,加大标准化工作的宣贯力度,增强人们的标准化意识,使大家认识到标准化的作用与意义,并大力吸收企业家参加,这是标准化工作的需要,也是企业发展的需要。

加强协调工作,协调年度计划和标准的审查、上报及发布避免重复。积极与其他部门合作,协调食品卫生标准和食品质量标准,避免标准之间的矛盾。建议卫生部进行高层次协调,解决食品卫生标准迟迟不能发布的问题,以满足卫生监督执法的需要。

加强信息的管理、传递工作。推广全国食品卫生标准法规网络管理系统,可以帮助基层食检机构和食品

企业及时地了解和掌握国际国内食品卫生标准动态,是解决长期以来由于标准文本发行不畅,影响食品卫生监督执法的最好的途径。

标准随着科学技术的发展和社会实践的检验要不断修订,国家规定标准必须在5年内进行复审,以确定其继续有效、修订或废止。为此,定期复审是项经常性工作。个别标准标龄过长,事过境迁,适用度下降,急需作出相应的安排。

建议卫生部设立专门机构对标准品集中管理和供给,或者负责提供标准品来源的信息。对于新颁布的检验方法,应注明标准品级别及供应渠道。

参考文献:

[1] 食品卫生讲座[M]. 北京:中国轻工业出版社,1992

[2] 卫生部监督司.全国食品卫生监督检测统计年报[Z],1989~1998

[3] 郑文榜,等.食品卫生检验的标准品现状及对卫生检测质量控制的影响[J].中国食品卫生杂志,1994,6(4):21~23

中图分类号:G255.54;R15 文献标识码:C 文章编号:1004-8456(2000)03-0022-04

《食物中毒事故处理办法》的新内容

李泰然

(卫生部食品卫生监督检验所,北京 100021)

卫生部原《食物中毒调查报告办法》(以下简称“原办法”)是1981年12月1日发布实施的,在十余年的贯彻实施中对全国食物中毒的控制和处理起到了很大的作用。随着新的《食品卫生法》颁布实施,原办法的许多内容已经不适应目前的形势,如食物中毒的处理机构,食物中毒事故的管辖,紧急报告程序,临时控制措施,食物中毒认定和处罚依据等内容都已经不适应目前食品卫生监督管理的需要。尤其是随着我国法制管理水平的提高和国家对保护人民群众健康的重视,进一步规范对食物中毒事故的调查、处理和控制在更为迫切需要。

新颁布的《食物中毒事故处理办法》(以下简称“新办法”)除了原办法所包含的“调查”、“报告”内容外,还将有关食物中毒事故的抢救、处理和控制在内容上包括进来,形成了一个较完整的食物中毒报告、调查、抢救、控制与处理的部门规章。新办法将与食物中毒处理有关的程序、标准、规定的内容统一到食物中毒的管理法规上,通过简要的条文,既综合了现行《食品卫生法》、《食品卫生监督程序》、《卫生监督统计报告规定》、《食品卫生行政处罚办法》、《食物中毒诊断标准及技术处理总则》(GB14938)等与食物中毒处理有关的内容,又改进了原办法的不足。新办法在制定过程中,还参考了世界卫生组织《食源性疾病的调查处理程序》及国内有关省、市制定的食物中毒调查处理程序 and 办法,使该办法更具科学性和可行性。

与原办法相比,新办法主要的调整内容如下。

1 执法主体变更 新办法明确了食物中毒的调查、处理、控制职责在卫生行政部门,也就是说,卫生技术机构在食物中毒的处理中,应服从卫生行政部门的安排和指挥。同时,政府卫生行政部门也应当承担起为业务机构提供必要经费和条件的责任。

2 食物中毒定义更加明确 原办法的定义限于暴发性食物中毒,而新办法包括了急性、亚急性食源性疾患,其内容较前者有所扩大。但新办法的食物中毒定义中仍然未包括由于食品污染造成的人体慢性中毒及传染病。新办法规定了对列入传染病管理的食源性传染病按照传染性防治法进行管理,划分了食物中毒处理与传染病管理的界限。对此,作者认为,后两种疾病虽不按食物中毒进行管理,但仍属于食源性疾患的范围,对直