

监督管理

食品安全事故处置管理工作的探讨

李辉

(南昌市疾病预防控制中心,江西 南昌 330038)

摘要: 分析现阶段食品安全事故处置中存在的问题,主要针对发生事故后的组织协调、信息报告、事故性质认定、人数确定、疾控机构能力等方面存在的问题,探讨食品安全事故的处置体制、机制和保障等。

关键词: 食品安全;事故;处置机制;监督管理

中图分类号:R15; V555.1 文献标识码:A 文章编号:1004-8456(2011)05-0446-04

Discussion on the treatment and management of food safety accidents

Li Hui

(Nanchang Center for Disease Control and Prevention, Jiangxi Nanchang 330038, China)

Abstract: To analyze the problems on the treatment of current food safety accidents; mainly focused on the organization and coordination, information reporting, identifying the nature of accident, identifying the number of cases and the capability of local centers for disease control and prevention after the accident being occurred. Based on the existed problems, the treatment and disposition system and security mechanism for food safety incidents were discussed.

Key words: Food safety; accident; disposal system; administration

《中华人民共和国食品安全法》^[1](以下简称《食品安全法》)和《中华人民共和国食品安全法实施条例》^[2](以下简称《食品安全法实施条例》)分别于2009年6月1日和7月20日正式施行。对食品安全相关工作职责、日常管理、法律职责等进行了规定,但在食品安全事故处置中仍存在一些亟待解决的问题。

1 食品安全事故处理依据

《食品安全法》、《食品安全法实施条例》、《突发公共卫生事件应急条例》^[3]、《国家突发公共事件总体应急预案》^[4]、《国家重大食品安全事故应急预案》^[5]、卫生部《突发公共卫生事件与传染病疫情监测信息报告管理办法》^[6]、GB 149382—1994《食物中毒诊断标准及技术处理总则》^[7]等。

2 工作职责及监管方式

2.1 政府职责

《食品安全法》第七十条规定,县级以上地方人民政府应当根据有关法律、法规的规定和上级人民政府的食品安全事故应急预案以及本地区的实际

情况,制定本行政区域的食品安全事故应急预案,并报上一级人民政府备案。发生重大食品安全事故的,县级以上人民政府应当立即成立食品安全事故处置指挥机构,启动应急预案,依照前款规定进行处置。

2.2 生产经营企业职责

食品生产经营企业应当制定食品安全事故处置方案,定期检查本企业各项食品安全防范措施的落实情况,及时消除食品安全事故隐患。

《食品安全法》第七十一条规定,发生食品安全事故的单位应当立即予以处置,防止事故扩大。事故发生单位和接收病人进行治疗的单位应及时向事故发生地县级卫生行政部门报告。

2.3 监管部门职责

农业行政、质量监督、工商行政管理、食品药品监督管理部门在日常监督管理中发现食品安全事故,或者接到有关食品安全事故的举报,应当立即向卫生行政部门通报。

发生重大食品安全事故,接到报告的县级卫生行政部门应当按照规定向本级人民政府和上级人民政府卫生行政部门报告。县级人民政府和上级人民政府卫生行政部门应当按照规定上报。

任何单位或者个人不得对食品安全事故隐瞒、谎报、缓报,不得毁灭有关证据。

2.4 各级政府履职内容及监管方式

《食品安全法》第七十二条规定,县级以上卫生

收稿日期:2010-12-20

作者简介:李辉 男 硕士 副主任医师 研究方向为食品安全管理

E-mail:humaohong9670@163.com

行政部门接到食品安全事故的报告后,应当立即会同有关农业行政、质量监督、工商行政管理、食品药品监督管理部门进行调查处理,并采取封存和检测可疑食品、召回已售食品、停止经营并销毁被污染食品,封存被污染的食品用工具及用具,同时责令进行清洗消毒及信息发布等各项措施,防止或者减轻社会危害。

《食品安全法》第七十三条规定,发生重大食品安全事故,设区的市级以上人民政府卫生行政部门应当立即会同有关部门进行事故责任调查,督促有关部门履行职责,向本级人民政府提出事故责任调查处理报告。

重大食品安全事故涉及两个以上省、自治区、直辖市的,由国务院卫生行政部门依照前款规定组织事故责任调查。

《食品安全法实施条例》第四十四条规定,参与食品安全事故调查的部门应当在卫生行政部门的统一组织协调下分工协作、相互配合,提高事故调查处理的工作效率。

《食品安全法》第七十五条规定,调查食品安全事故,除了查明事故单位的责任,还应当查明负有监督管理和认证职责的监督管理部门、认证机构的工作人员失职、渎职情况。

2.5 疾控部门职责

《食品安全法》第七十四条规定,发生食品安全事故,县级以上疾病预防控制机构应当协助卫生行政部门和有关部门对事故现场进行卫生处理,并对与食品安全事故有关的因素开展流行病学调查。

3 存在主要问题

3.1 事件处置的协调

当前很多食品安全事故涉及多个领域,食品安全事故处置除了要从技术上查明原因外,还必须开展食品安全事故责任调查工作,查清事故原因,分清责任^[8],以吸取教训,防止类似的安全事故再次发生,也为了惩戒有关责任人。此时涉及到事故发生单位、监督管理部门、认证机构等,调查过程应是多部门共同参与,必要时有纪检监察部门、公检法等参与。按照目前的相关规定,对于重大食品安全事故的处置,各部门的职责并不明确,在很多地方政府层面食品安全综合协调组织体系尚未建立或处于虚设状态,在发生事故后尤其是处置重大事故,政府层面支持力度明显不够,此时如由卫生行政部门单独牵头查明原因,将可能因涉及多部门的利益而困难重重,并可能出现事故肇事单位的监管部门因考虑监管责任而不会全力配合调查,甚至

发生阻挠调查的现象。

《食品安全法》和《食品安全法实施条例》中规定了发生食品安全事故时,卫生行政部门要进行组织协调。但如不论事故大小均由卫生行政部门协调在现实中并无必要,例如一起人数较少(10人以下)的食物中毒事件或投诉。《食品安全法》中也仅规定了在发生重大食品安全事故时卫生行政部门应进行组织协调,但具体什么是重大食品安全事故并无明确的划定。

3.2 信息报告

《食品安全法》和《食品安全法实施条例》仅规定了事故发生单位要及时报告本级卫生行政部门,同时也要求食品安全监管部门接到报告或举报后要及时通报卫生行政部门,但对事故发生后事件逐级报告的程序和时限、不同部门相互通报的形式和内容均无具体规定,这不利于快速地、准确地、高效地处置事件。

事故调查结束后,不同部门开展的流行病学、卫生学及相关责任调查工作之间的信息如何统一收集、汇总,由谁完成报告并上报等均无具体规定。对外如何开展媒体、大众的信息通报也无明确、可操作性的规定。

3.3 食品安全事故确定

《食物中毒诊断标准及技术处理总则》规定:对于食物中毒事件的确定由食品卫生监督检验机构根据食物中毒诊断标准及技术处理总则确定。但是,食品卫生监督检验机构是卫生监督机构还是疾病控制机构,或者是食品药品监督管理局等其他监管机构,卫生部至今没有明确。尤其是当食品安全事故较大并涉及责任认定、民事赔偿、刑事诉讼等时,事件性质的认定尤为重要,法院、纪检监察等部门应明确收集、采信什么机构什么人员的证据。

3.4 食品安全事故人数确定

《食物中毒诊断标准及技术处理总则》规定:食物中毒患者的诊断由食品卫生医师以上(含食品卫生医师)诊断确定。该总则对食源性疾病病人诊断的具体标准缺乏明确规定^[9]。目前一是无专门的食品卫生医师技术资格概念(在疾控机构一般为公共卫生医师),二是在一起大的食品安全事故中,对所有人进行流行病学调查并无必要。如果临床医生的临床资料和疾病控制机构食品卫生医师的流行病学资料完整且相符,可以确定中毒人数;但当两方面资料有出入时将很难取舍,临床医师根据诊疗规范做出的临床诊断病例该如何看待?另外,在食物中毒的调查处理中,流行病学调查人员核定的中毒人数与临床医师核定病例数若相差悬殊,将极

大地影响事件调查处理的科学、公正和法律的严肃性。

3.5 食品安全事故处置应急保障

今后对食品安全事故的采样、检测如果都由属地疾控机构承担,而这类样品又基本上是不能收费的,这将给疾控机构尤其是经济落后地区、工作经费较少的基层疾控机构造成较大的压力。而且开展流行病学调查、卫生学处理等也需大量的人力、物力、财力,目前绝大多数地区尚无专项经费予以支持。

3.6 疾控机构履行职责能力问题

《食品安全法》规定疾控机构协助卫生行政部门承担现场卫生处理,并对食品安全事故相关因素开展流行病学调查^[10]。由于疾控人员不直接参与日常监管,因此要全面掌握食品生产、加工、制作等良好作业规范(GMP)或危害分析和关键控制点(HACCP)等较困难,不能对原料、关键生产工序及影响产品安全的因素进行快速准确分析,也就难以独立开展卫生学调查,快速、准确查找出食品污染的环节或原因。而过去发生事故后,一般都是由卫生监督 and 疾控人员共同完成调查,疾控人员以病例的个案调查和实验室采样检测为主,监督人员完成环境或卫生学调查,最后在卫生行政部门领导下形成调查报告。

基层疾控机构检测能力不强。《中华人民共和国计量法》中规定:为社会提供公证数据的产品质量检验机构,必须经省级以上人民政府计量行政部门计量认证。而目前我国各级疾控机构尤其是县区基层机构的病原学、毒素检验检测项目很多尚未取得国家实验室资质认定(计量认证),由其出具的食品安全事故检测报告可能不具有法律效力。另外,许多市、县级疾病预防控制中心尤其是县级疾病预防控制中心食源性致病菌、化学污染物及其他有害因素的检测能力普遍较差,许多常规检测项目不能开展,使食品安全事故原因的确定缺乏最有力的证据。

4 讨论和对策

4.1 成立各级政府直接领导的食品安全工作协调领导小组或食品安全委员会

食品安全事故处置的组织保障是极其重要的,各地应建设“统一领导、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理”为主的食品安全事故处置体系,成立由政府直接领导的食品安全工作协调领导小组或食品安全委员会,由市长(至少是分管食品安全工作的副市长)担任组长,各相关政府部门负

责人为成员。领导小组下设的办公室设在卫生行政部门或食品药品监督管理局,内部必须明确专门的部门负责日常组织、协调工作。

4.2 明确食品安全事故级别的判定依据、确定调查主体

一般食品安全事故由各监管部门进行调查,调查结束后及时(24 h内)通报卫生行政部门即可。而重大食品安全事故的调查由卫生行政部门与相应监管部门共同完成,事件责任的调查工作建议由食品安全工作协调领导小组联合纪检、监察等部门共同开展,肇事单位的直接监管部门原则上不直接参与事故责任调查。

4.3 修订《国家重大食品安全事故应急预案》

食品安全事故调查处置全过程必须构建“统一指挥、反应灵敏、协调有序、运转高效”的食品安全事故应急机制,完善制度建设。因此应尽快制定食品安全事故调查处置相关办法,明确规定各部门在发生食品安全事故后的职责,制定信息报告、现场处置、信息发布等工作流程和要求。同时根据食品安全法的要求,对2006年发布的《国家重大食品安全事故应急预案》进行修订,使之更具可操作性。

4.4 修订《食物中毒诊断标准及技术处理总则》

食品安全事故和中毒病人的诊断关系到事件的性质和严重程度的认定,还直接涉及到刑事责任、行政责任、民事责任、民事赔偿等各方面问题,是一项极其重要的工作,必须有法可依、判定标准明确。卫生部等相关部门应尽快修订《食物中毒诊断标准及技术处理总则》,明确规定食品安全事故的诊断机构和中毒病人的诊断标准。

建议事故诊断最好由当地政府或卫生行政部门牵头组建的食品安全专家小组对事件性质进行确认,专家组由行政管理、医疗、疾控、监管单位等各部门人员组成。中毒病人的诊断权力应交由卫生行政部门组建的医疗卫生组,由临床医生和流行病学人员结合流行病学、临床症状等进行诊断,而不应由临床医生或食品卫生医师或流行病学人员单方面确定。

4.5 食品安全事故环境学或卫生学调查和病例个案调查分工合作共同完成

建议今后的食品安全事故调查中环境学或卫生学调查部分由工商、药监、农业、质监等日常监管单位人员完成,涉及采样时疾控机构参与完成。疾控机构以病例个案调查为主,并在调查结束后将病例调查结果一并交由日常监管单位人员,由其完成调查报告。当然,疾控机构人员也要尽快加强良好作业规范(GMP)或危害分析和关键控制点

(HACCP)等方面的学习,熟悉各类食品及其生产加工各环节中可能发生的危害,与各监管单位共同参与事件调查^[11]。

4.6 各级政府要建立食品安全事故处置保障机制

每年由本级政府食品安全经费中安排专项资金用于保障事故流行病学调查、实验室检测、卫生学处理等必须的工作经费。疾控机构要切实加强实验室检测能力建设,提高中毒检测水平,尽快按照国家有关规定,取得食源性致病菌、化学污染物及有害因素等检验项目计量认证认可,依法开展食品检验工作。

参考文献

[1] 第十一届全国人民代表大会常务委员会第七次会议. 中华人民共和国食品安全法[S]. 2009-02-28.

- [2] 国务院. 中华人民共和国食品安全法实施条例[S]. 2009-07-08.
- [3] 国务院. 突发公共卫生事件应急条例[S]. 2003-05-07.
- [4] 国务院. 国家突发公共事件总体应急预案[S]. 2006-01-08.
- [5] 国务院. 国家重大食品安全事故应急预案[S]. 2006-02-07.
- [6] 卫生部. 突发公共卫生事件与传染病疫情监测信息报告管理办法[S]. 2003-11-07.
- [7] 卫生部卫生监督司. GB 14938—1994 食物中毒诊断标准及技术处理总则[S]. 北京:中国标准出版社,1994.
- [8] 信春鹰. 中华人民共和国食品安全法解读[M]. 北京:中国法制出版社,2009:2-11.
- [9] 丁伟. 食源性疾病事件应急处理的问题及对策[J]. 广西医学,2008,30(7):11-14.
- [10] 刘汉伟,马宁. 基层疾控中心处置食品安全事故中存在问题及对策的探讨[J]. 预防医学论坛,2010,16(5):474.
- [11] 张永伟. 中华人民共和国食品安全法实施后食品安全事故的处置[J]. 职业与健康,2010,26(9):1008.

监督管理

主要贸易国和地区食品中致敏原标识措施比较及其对我国的启示

谢力¹, 相大鹏¹, 韦晓群¹, 许业莉², 李志勇¹, 刘津¹

(1. 广东检验检疫技术中心, 广东 广州 510623; 2. 汕头出入境检验检疫局, 广东 汕头 515041)

摘要: 本文概述了食品中致敏原标识措施的发展,比较分析了世界各国食品中致敏原标识措施中的异同点,包括措施的覆盖范围、致敏原名单、豁免清单、标识方式、交叉污染标识等5个部分,并提出了完善我国食品中致敏原标识管理的建议。

关键词: 食品;致敏原;标识;标准

中图分类号: R15; TS251 **文献标识码:** A **文章编号:** 1004-8456(2011)05-0449-04

Food allergen labeling measures in main trading partner countries and its inspiration for China

Xie Li, Xiang Dapeng, Wei Xiaqun, Xu Yeli, Li Zhiyong, Liu Jin

(Guangdong Inspection and Quarantine Technology Center, Guangdong Guangzhou 510623, China)

Abstract: The similarities and differences of published Food Allergen Labeling Act of our main trading partner countries were analyzed and summarized, including the coverage of measures, list of allergens and exemption list, ways of labeling, and requirements for labeling cross-contaminants. Finally, China's response measures to these regulations or standards were also put forward.

Key words: Food; allergen; labeling; standard

食品中致敏原标识管理是食品安全管理中重要一环,但是直到1999年之后才被一些较发达的国

家或地区逐步纳入管理范围。食品中致敏原标识管理可以有效保护食物过敏人群,同时对食品产业的发展以及促进国际贸易也会产生重大影响,因此,研究世界各国食品中致敏原标识措施具有非常重要的意义。目前实施食品中致敏原标识措施的国家或者地区有欧盟^[1]、美国^[2]、加拿大^[3]、澳大利

收稿日期:2010-09-02

基金项目:国家质检公益性行业科研专项(10-68)

作者简介:谢力 男 高级工程师 研究方向为食品安全及其技术性贸易措施 E-mail:xieli@iqtc.cn