

- 治疗观察[J].临床和实验医学杂志, 2008, 7(12): 5-6.
- [21] 王自勤, 陈永春, 刘星星. 食物交换份法联合血糖生成指数法用于 2 型糖尿病营养治疗[J]. 实用医药杂志, 2005, 22(12): 1128-1129.
- [22] 杨月欣. 食物血糖生成指数[M]. 北京: 北京大学医学出版社, 2004: 214-222.
- [23] LI G W, ZHANG P, WANG J, et al. The long-term effect of lifestyle interventions to prevent diabetes in the China Daqing Diabetes Prevention Study: a 20-year follow-up study[J]. Lancet, 2008, 371(9626): 1783-1789.
- [24] 范丽凤. 我国糖尿病教育的现状及存在问题[J]. 实用护理杂志, 2002, 18(5): 55-56.
- [25] 于世珍, 陈明芬, 李利, 等. 2 型糖尿病患者血糖水平控制与能量摄入的关系[J]. 齐鲁医学杂志, 2003, 18(4): 429-430.
- (收稿日期: 2010-02-24)
(英文编审: 薛寿征; 编辑: 徐新春; 校对: 洪琪)

文章编号: 1006-3617(2010)09-0574-03 中图分类号: R15 文献标志码: B

【管理与监督】

上海市黄浦区食品重点企业监管方法探讨

林敏华, 郑树松, 邱燕虹, 吴瑛

摘要: [目的] 调查上海市黄浦区食品重点企业实施一户一档监管方法的效果。[方法] 采用分层整群抽样方法观察辖区内 115 户食品重点企业, 在实施一户一档监管方法前后一年内食品监督频次、抽检食品合格率、行政处罚率及举报投诉率四方面的变化。[结果] 与原监管方法比较, 实施一户一档的监管方法后, 在对企业的监督频次未变的情况下($P > 0.05$), 抽检食品合格率上升($P < 0.05$)、行政处罚率下降($P < 0.05$), 举报投诉率未见变化($P > 0.05$)。[结论] 食品重点企业实施一户一档的监管方法对于食品监管工作有一定的促进作用。

关键词: 食品安全; 监管; 食品企业; 一户一档

Investigation on the Approach for Inspection to Key Food Enterprises in Huangpu District, Shanghai
LIN Min-hua, ZHENG Shu-song, QIU Yan-hong, WU Ying (Institute of Shanghai Huangpu Food and Drug Supervision, Shanghai 100010, China)

Abstract: [Objective] To study the effectiveness of implementation of the One File for Each Unit inspection approach to key food enterprises in Huangpu District, Shanghai. [Methods] Among total 645 inspection subjects 115 key units were selected by random stratified group sampling method. Food inspection frequency, rate of samples met standard requirement, rate of administrative penalty, and rate of complains from customs were compared prior to and after implementation of the One File for Each Unit. [Results] As the results of this study shown the rates of inspection and custom's complain were not changed after implementation of One File for Each Unit approach. Meanwhile, the rate of food met standard increased ($P < 0.05$) and rate of administrative penalty decreased significantly ($P < 0.05$). [Conclusion] The implementation of the One File for Each Unit approach in inspection plays a role in promoting the food hygiene in key food enterprises.

Key Words: food safety; inspection; food enterprise; one file for each unit

食品安全是构建和谐社会的基础工作之一, 其职责是最大限度地降低食品安全风险, 提高食品安全水平^[1]。就食品监管的模式而言, 欧美发达国家大多建立了涵盖所有食品类别和食物链各环节的法律体系, 为制定监管政策、检测标准及质量认证等工作提供了依据。我国目前大多采用分段监管的模式, 比较粗放和偏于应急, 企业违法成本低, 尽管执法监督员长期努

力地在基层工作, 其结果仍摆脱不了“头痛医头、脚痛医脚”的被动局面。黄浦区作为上海市的中心城区, 商业发达, 辖区内食品企业众多, 2010 年正值上海世博会的召开, 做好餐饮企业为主的食品安全监管工作至关重要。2007 年 4 月起, 黄浦区食品药品监督所(以下简称“食监所”)对于部分食品生产经营企业尝试建立并实施一户一档的监管方法, 一年多以来, 辖区内未再发生重大食物中毒事件, 为食品安全动态监管提供翔实的基础资料。本调查拟从日常监督、监督抽检、行政处罚、举报投诉情况等方面就上海市黄浦区食品重点监管企业实施一户一档监管方法的效果进行探讨。

[作者简介] 林敏华(1972-), 女, 硕士; 研究方向: 食品安全监督;
E-mail: blueeyzmh@126.com

[作者单位] 上海市黄浦区食品药品监督所, 上海 200010

1 对象与方法

1.1 研究对象

黄浦区重点监管企业共 645 家(其中大型饭店 129 户、中型饭店 269 户、食堂 21 户、其他 35 户),本项目采取分层整群抽样方法对黄浦区 6 个街道,分为外滩、南京和豫园 3 个以商业、旅游为主的街道,小东门、老西门和半淞园 3 个以居住、生活为主的街道进行随机抽样,抽得食品重点企业 115 户(其中大型饭店 23 户、中型饭店 31 户、食堂 49 户、其他 12 户)为观察对象。

1.2 一户一档方法的建立和实施

按照食品企业自身的风险性水平(即产生重大危害、造成重大社会影响的可能性大小),确定黄浦区食品重点企业共 645 户,分为:大型、中型饭店,食堂,集体供餐单位,集贸市场、卖场。对上述企业予以实施一户一档的监管方法:每户食品重点企业建立以文字、表格、影像等为内容的档案,主要资料包括许可审查、日常监督、监督抽检、行政处罚、举报投诉等。确定基本的日常监督检查的频次:大中型饭店每年 2 次、食堂每年 2 次、集体供餐单位每年 4 次、集贸市场每月 1 次、卖场每月 1 次。将监督检查、抽检结果和投诉举报等资料汇总分析,根据其具体的食品卫生状况调整监督检查的频次,并对违法行为采取行政处罚的手段。开始实施时间为 2007 年 9 月,考虑食品的生产经营有季节性、节日性消费等特点,在选择样本比较一户一档实施前后 115 户的档案资料时,分别选取实施前(2007 年 1 月 1 日至 2007 年 8 月 31 日)与实施后(2008 年 1 月 1 日至 2008 年 8 月 31 日)两个时间段内企业的食品卫生状况作为观察指标并进行比较。

日常监督、监督抽检、行政处罚、举报投诉等监督项目依据是《中华人民共和国食品卫生法》^[2]、《食品卫生监督程序》^[3]、《熟肉制品卫生标准》(GB2726—2005)、《糕点、面包卫生标准》(GB7099—2003)^[4]、《食品卫生行政处罚办法》^[5]、《上海市食品卫生行政处罚案由分类规定》(上海市卫生局 1997.4.28)等有关条款;举报投诉:举报是指公民、法人或者其他组织采用书信、电子邮件、电话等形式,检举、揭发行政相对人违法、违规生产经营的事实或线索,要求行政机关进行查处的行为^[6]。投诉指消费者采用书信、电话、走访等形式,反映购买、使用的产品或者接受的服务存在质量问题,并致其合法权益受到损害的基本事实,要求行政机关在职责范围内予以解决的行为^[7]。以食监所受理的举报投诉登记报表的频次为依据。

1.3 统计分析

采用 Stata 7.0 统计软件对日常监督频率、食品抽检合格率、行政处罚率、举报投诉率进行 χ^2 检验。

2 结果

由表 1 可见,采用一户一档监管方法前后的总监督频次没有变化($P > 0.05$),但其中对于重点监管企业的监督频次减少了 15 次,而对于非食品重点企业的监督频次增加了 84 次。实施新的管理方法后,食品监督合格率明显提高,从 75% 上升到 80.09%($P < 0.05$);行政处罚率明显下降,从 36.52% 下降到 19.13%;举报投诉率未见明显变化($P > 0.05$)。

表 1 食品重点企业实施一户一档管理方法的效果比较

Table 1 Comparison on the effectiveness of inspection on key food enterprise with implementation of One File by Each Unit Approach

监督项目 Inspection item	实施前 Prior			实施后 After			χ^2	P
	总数 Total	n	Rate (%)	总数 Total	n	Rate (%)		
日常监督频率 Inspection rate	1343	513	38.20	1412	498	35.27	2.54	> 0.05
食品抽检合格率 Passing rate of food sample	493	372	75.46	934	748	80.09	4.10	< 0.05
行政处罚率 Administrative penalty rate	115	42	36.52	115	22	19.13	8.66	< 0.05
举报投诉率 Rate of complain reported	115	27	23.48	115	36	31.30	1.77	> 0.05

3 讨论

本次调查结果显示,建立和实施一户一档的监管方法后,与原有监管方法相比,在监督频次无统计学差异($P > 0.05$)的情况下,食品抽样合格率上升($P < 0.05$),行政处罚比率下降($P < 0.05$),说明对于食品重点企业采用新方法监管后,食品监督的这两方面有了改善。实施一户一档的监管方法,企业资料就像“身份证”,清晰地标明了单位名称、生产经营方式、许可有效期限、变更情况、现场检查、监督检测、行政处罚、投诉举报等基础信息,任何一位监督员通过对档案资料的阅览,可以迅速掌握每家食品卫生经营企业的状况;同时,档案本身还反映了企业食品卫生的监管历史,根据上述记录,可以调整对企业监管的实施步骤,为监督执法工作提供指导。

从 2002 年卫生部推行《食品卫生监督量化分级管理》(卫生部 2002.4)、2007 年发布《食品卫生监督量化分级管理指南》^[8]、2009 年实施《中华人民共和国食品安全法》^[9]以来,中国食品卫生工作正在逐步推行诚信管理的理念,鼓励企业自律^[10]。本研究所采用的一户一档的监管方法正是从这个角度出发,让食品企业了解在这样的监管方式下,出问题的企业将成为今后监管的重点,企业的自律意识增强。在上海市黄浦区的重点企业实施一户一档的监管方法后,虽然对于食品企业的实际监管频次减少了,但食品企业的部分监管指标却明显改善。这对于目前该区食品经营企业众多、服务质量良莠不齐,监督管理人员相对不足的情况下,该管理方法有利于将有限的监管人力资源发挥最大的作用。

监督员在对企业实施行政处罚时,可根据一户一档的监督档案记录,依据《中华人民共和国食品安全法》^[10]在权衡其既往食品卫生状况的基础上实施自由裁量,也为解决某些投诉和纠纷提供了有力的证据,有助于维护法律的公平性。在本研究中,实施一户一档以后投诉举报率方面的改变没有统计学差异,这与近年社会宣传的深入、消费者自我保护意识的增强、政府公众服务渠道的设立有着一一定的关系。

黄浦区作为 2010 年“上海世博会”服务区,食品监管任务繁重,掌握监管对象的基础信息,提高监管效率势在必行。在重点食品企业实施该法,针对高风险企业的监管是有效的。但档案形成需要长期监督、监测资料的积累;在对一户一档资料的收集,现场检查笔录、行政处罚决定书等文字资料的收集相对较为容易,而视听、影像等最能直接反映监管单位食品卫生状况的资料由于设备限制、操作时间局促等因素,很难收集,

需要相关技术、设备及相应的信息平台的支持。建议该法的实施可结合卫生部提出的《食品卫生监督量化分级管理》^[8], 用量化分级管理中一些定性的指标, 反映企业的变化情况, 可以更理性地指导日常监督。此外, 该法还应与食品企业卫生状况的信息公开结合起来, 则可在一定程度上更客观地反映企业的真实状况, 其中部分资料的定期公开, 有助于提高公众的知情程度, 鼓舞社会的监督参与度, 促进食品企业自律, 从而进一步推动区域内食品卫生状况的改善。

参考文献:

- [1] 时洪洋. 中外食品安全监管比较及中国食品安全体系建构思考[J]. 中国卫生事业管理, 2006, 22(3): 186-188.
- [2] 全国人大常委会法制工作委员会. 食品法律法规文件汇编[M]. 北京: 化学工业出版社, 2005: 13-20.
- [3] 全国人大常委会法制工作委员会. 食品法律法规文件汇编[M]. 北京: 化学工业出版社, 2005: 166-170.
- [4] 卫生部卫生监督中心卫生标准处. 食品卫生标准及相关法规汇编[M]. 北京: 中国标准出版社, 2005: 63-67.
- [5] 全国人大常委会法制工作委员会. 食品法律法规文件汇编[M]. 北京: 化学工业出版社, 2005: 162-166.
- [6] 中华人民共和国第八届全国人民代表大会. 中华人民共和国刑事诉讼法[EB/OL]. (1979-07-01) [2009-03-12] <http://wenku.baidu.com/view/>.
- [7] 全国人大常委会法制工作委员会. 食品法律法规文件汇编[M]. 北京: 化学工业出版社, 2005: 8-13.
- [8] 中华人民共和国卫生部. 食品卫生监督量化分级管理指南(2007年版)[EB/OL]. (2007-12-13) [2010-02-10] http://www.moh.gov.cn/open/web_edit_file/20071225162207.doc.
- [9] 中华人民共和国第十一届全国人民代表大会. 中华人民共和国食品安全法[EB/OL]. (2009-02-28) [2009-03-01] <http://www.sda.gov.cn/WS01/CL0596/>.
- [10] 周兆群, 赵青艳. 餐饮业食品卫生监督量化分级管理效果思考[J]. 中国医疗前沿, 2008, 3(8): 50-51.

(收稿日期: 2009-10-26)

(英文编审: 薛寿征; 编辑: 洪琪; 校对: 郭薇薇)

【精彩预告】

工频电场作业人员神经行为功能和健康状况的研究

秦景香, 刘武忠, 周敏, 等

为了评价企业变配电场所工作人员的工频电场、磁场暴露情况及其对神经行为功能和健康状况的影响。上海市宝山区疾病预防控制中心的研究人员使用 HI-3604 低频电磁场测量仪对 18 家公司工频作业场所电场强度和磁场强度进行测量。采用 WHO 推荐的神经行为功能核心测试组合(NCTB)对 105 名电工和 110 名对照组人员进行神经行为功能测试, 使用问卷对两组人员的神经系统方面的不适症状进行调查, 并对两组人员进行白细胞数(WBC)、淋巴细胞数(LYMPH)、中性粒细胞数(NEUT)、单核细胞数(MONO)、嗜酸粒细胞数(EO)、嗜碱粒细胞数(BASO)、红细胞数(RBC)、血红蛋白量(HGB)、平均红细胞体积(MCV)、平均红细胞血红蛋白量(MCH)、平均红细胞血红蛋白浓度(MCHC)、血小板数(PLT)、IgA、IgG、IgM 测定。结果显示, 220kV 变电站电场强度明显高于 35kV 配电间, 差别有统计学意义($P<0.01$), 但二者磁场强度的差别未见统计学意义($P>0.05$)。在情绪情感方面, 电工组的紧张、抑郁、愤怒、疲劳及慌乱得分均高于对照组($P<0.05$), 而电工组的有力分值低于对照组($P<0.05$); 电工组视觉保留记忆分值明显低于对照组($P<0.05$), 正确打点数和总打点数得分均明显低于对照组($P<0.01$)。电工组的神经系统症状如头痛、头晕、失眠、多梦、记忆力减退等的发生明显高于对照组($P<0.01$); 电工组淋巴细胞数(LYMPH)高于对照组, 而平均红细胞血红蛋白浓度(MCHC)低于对照组, 差别有统计学意义($P<0.05$)。IgG、IgM、IgA 浓度均值在电工组和对照组之间的差别均未见统计学意义($P>0.05$)。由此认为, 工频电场可能对工人的神经行为功能造成一定影响, 长期接触可能造成工人的神经系统不适症状和血液系统的轻微改变, 但尚不能肯定工频电场对作业人员免疫系统造成影响。

此文将于近期刊出, 敬请关注。