

Safety Regulation on Food Service

餐饮服务食品安全监管

(第二辑)

国家食品药品监督管理局食品安全监管司 编

餐饮服务食品安全监管

Safety Regulation on Food Service

(第二辑)

国家食品药品监督管理局食品安全监管司 编

 中国医药科技出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

餐饮服务食品安全监管. 2/国家食品药品监督管理局
食品安全监管司编写. — 北京: 中国医药科技出版社,
2010. 7

ISBN 978 - 7 - 5067 - 4703 - 5

I. ①餐… II. ①国… III. ①食品卫生 - 监督管理 -
法规 - 基本知识 - 中国②食品卫生 - 监督管理 - 政策 - 基
本知识 - 中国 IV. ①D922. 16②R155. 5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 114295 号

美术编辑 张 璐

出版 中国医药科技出版社

地址 北京市海淀区文慧园北路甲 22 号

邮编 100082

电话 发行: 010 - 62227427 邮购: 010 - 62236938

网址 [www. cmstp. com](http://www.cmstp.com)

规格 787 × 1092mm¹/₁₆

印张 21¹/₂

字数 298 千字

版次 2010 年 7 月第 1 版

印次 2010 年 7 月第 1 次印刷

印刷 北京市松源印刷有限公司

经销 全国各地新华书店

书号 ISBN 978 - 7 - 5067 - 4703 - 5

定价 38.00 元

本社图书如存在印装质量问题请与本社联系调换

编 委 会

徐景和	钟秀明	赵黎力	范学慧
冯文强	石阶平	谢世昌	黄 敏
王柏琴	刘一晨	孙建平	周晓星
王铁军	史巧莲	冯克然	常 捷

认清形势 履行职责 全力做好餐饮服务食品安全监管工作

——国家食品药品监督管理局副局长 边振甲

餐饮服务食品安全事关公众身体健康和生命安全，事关经济发展、社会和谐和国家形象。党中央、国务院高度重视餐饮服务食品安全监管工作。在 2008 年国务院机构改革中，食品药品监管部门被赋予餐饮服务食品安全监管的重要职责。餐饮服务监管从过去以场所为主的卫生监督转变为以安全为主的健康产品监管，这是我国餐饮服务食品安全监管发展史上的重大变革，标志着我国餐饮服务食品安全监管理念、模式和方式的重大调整，餐饮服务食品安全监管进入了新时代。纵观当今经济社会发展全局，食品药品监管部门履行餐饮服务食品安全监管职责，既面临着良好的发展机遇，也承受着巨大的挑战。如何在挑战中把握机遇，在困难中创新发展，开创餐饮服务食品安全监管新局面，是摆在各级食品药品监管部门面前的重大课题。

一、餐饮服务食品安全监管任重道远

改革开放 30 多年来，我国食品安全工作取得了很大成绩，但与广大人民群众日益增长的需求相比，还存在着较大的差距。当前，我国仍然处于社会主义初级阶段，食品安全仍然处于风险高发期，食品安全形势依然十分严峻。与其他环节食品安全工作相比，餐饮服务环节作为从农田到餐桌整个食品供应链的

最末端,安全风险更加现实和直接;食品供应链上游各环节存在的安全隐患,都可能传递到餐饮服务环节,食品安全风险更为复杂和严峻;餐饮服务直接面对广大消费者,安全风险更为广泛和具体。餐饮服务监管是保障公众饮食安全的最后一道关口,任务艰巨、责任重大。

(一) 产业迅猛发展但基础仍然薄弱

在全面建设小康社会的进程中,我国的餐饮业蓬勃发展,生机盎然。据不完全统计,到2009年底持有许可证的餐饮服务单位约为210万家,餐饮市场呈现出经营数量不断增加、经营类型多种多样、经营特色异彩纷呈的繁荣活跃景象。但是,餐饮业总体发展不平衡,我国既有可以与发达国家相媲美的现代化饭店,也有大量低水平的小餐饮店,甚至还有许多无证经营者。餐饮服务单位中,90%以上为中小型企业。前100家餐饮企业销售额总和不足全行业销售总额的10%。餐饮业多、小、散、低现象较为突出,规模化、产业化程度不高,企业管理水平参差不齐,给监管工作带来了严峻的挑战。

(二) 社会高度关注但企业自律不强

近年来,社会各界对食品安全的关注程度空前高涨,参与食品安全监督的积极性空前高涨。在每年的全国人大和政协全国会议上,许多代表和委员提出了加强和改进食品安全监管工作的意见和建议,广大人民群众也通过多种方式表达了确保饮食安全的强烈愿望。党中央、国务院领导多次对食品安全监管工作作出重要指示。国务院连续多年对食品安全监管和整治工作进行部署。但是,目前有些餐饮服务提供者的责任意识、诚信意识、安全意识还比较淡薄,管理水平参差不齐,违法违规行为时有发生;有的餐饮企业内部管理制度不健全,从业人员健康管理、进货查验记录、餐具清洗消毒等操作规范执行不到位,给餐饮服务食品安全带来了诸多隐患;个别企业还存在滥用添加剂、违法使用非食用物质等行为。卫生部统计数据显示,在餐饮业和集体食堂发生的食物中毒事故比例较高。

(三) 保障要求提升但力量尚未到位

长期以来,卫生行政部门依照《食品卫生法》先后制定了一系列监管

制度、技术规范和标准，在强化监督的同时，不断探索食品卫生监管的方式方法。在此基础上，食品药品监管部门认真总结、科学继承、创新发展，通过不断完善监管法规、创新监管机制等，监管水平逐步得到提升。承担新职责一年多来，餐饮服务环节无重大食品安全事故发生。但是，由于当前机构改革尚未结束，各地餐饮服务监管职责调整与监管队伍调整不同步，行政监管和技术监督力量与实际监管任务不匹配，一些地方甚至出现了有法定职责、无监管队伍的局面，这使得监管措施难以落到实处，监管工作难以得到切实加强。此外，《食品安全法》规定，抽检要买样，检验需付费，监管经费由地方政府同级财政拨付。中西部地区地方政府的财政支出有限，对各项监督检查的费用不能很好保障，尤其受金融危机影响，各项经费开支已经减少，将极大影响基层监管工作的开展。

二、餐饮服务食品安全监管使命光荣

餐饮服务食品安全监管与公众健康权益息息相关，与“保增长、保民生、保稳定”的任务密切相连。确保餐饮服务食品安全，关系着经济社会的发展，是构建和谐社会的前提和重要标志。食品药品监管部门承担餐饮服务食品安全监管工作，任务繁重，使命光荣。

（一）保障餐饮服务食品安全是实践科学发展观的重要体现

党的十七大提出了深入贯彻科学发展观、全面建设小康社会的宏伟目标。随着这一目标的推进，人民的富裕程度将普遍提高，生活质量将明显改善，消费结构将快速转型，广大人民群众对健康的要求越来越高。如何在保障人民群众生命健康的前提下，促进餐饮业的健康快速发展，是对党和政府管理能力的挑战。从2009年开始，国务院再次开展食品安全整顿，并专门对餐饮服务食品安全整顿进行部署，表达了保障公众饮食安全的坚定信心和决心。我们必须进一步增强使命感、责任感和紧迫感，以更大的决心、更大的气力，采取更加坚决、更加有效的措施，全面强化餐饮服务食品安全监管。

（二）保障餐饮服务食品安全是促进经济社会协调发展的需要

当前餐饮业已成为我国第三产业的重要支柱性行业。2001~2005年，我国餐饮消费零售额年增1000亿元，2006年首次突破万亿大关，最近三年年增2000~3000亿元。近两年，在国际金融危机不断加深的情况下，我国餐饮业仍然保持了良好的发展态势。2009年，全国餐饮业零售额达到17998亿元，全年同比增长16.8%，占社会消费品零售总额14.4%。餐饮业每年新增就业岗位200多万个，成为安置下岗人员和农民工就业的重要领域。同时，餐饮业年吸纳消化农副产品总值4600亿元，占农林渔牧业总产值的10%，带动了种养殖业、加工业、旅游业等相关产业的发展，为解决“三农”问题和新农村建设做出了积极贡献。餐饮业的快速发展，促进了社会就业，提高了人民生活质量，促进了经济的繁荣与发展。所谓“民以食为天”，食品安全是每个人的最基本需要，也是扩内需、促就业、保增长的重要前提，也是餐饮业乃至食品行业得以健康发展的前提和保证。

（三）保障餐饮服务食品安全是传承中华饮食文化的必然要求

我国饮食的历史几乎与我国的文明史一样源远流长，在充饥果腹之外，人们赋予了饮食更多的文化内涵。尤其近年来，随着经济的发展，餐饮不仅仅只满足人们吃的饱的要求，人们在洽谈商务、分享成功、收获喜悦时，更是需要通过餐饮来表达和沟通思想情感，在追求餐饮“色、香、味、意、形”的同时，愈来愈注重追求饮食文化的品位，更加注重食品的安全放心。有专家指出，中华饮食文化的基本内涵就是精、美、情、礼。这四个字体现了对中华饮食文化内在品质、审美特征、社会功能、伦理精神的概括。中华饮食文化往往给人们带来审美愉悦和精神享受。所以，确保餐饮服务食品安全，不仅关系着公众健康权益的实现，关系着人文关怀的满足，而且也关系着中华饮食文化的传承。

三、餐饮服务食品安全监管事业前景广阔

随着经济持续发展与社会全面进步，党和政府对餐饮服务食品安全监

管工作的要求越来越高,人民群众的期望越来越高,社会各界的关注度也越来越高。在构建社会主义和谐社会的伟大进程中,餐饮服务食品安全监管工作越来越重要,餐饮服务食品安全监管事业发展迎来了重要的战略机遇。

(一) 法制的不断健全为强化监管提供了重要保障

《食品安全法》及其实施条例的颁布实施,确立了分工负责与统一协调相结合的食品安全监管体制,标志着我国食品安全监管理念和监管模式的重大变革。《餐饮服务许可管理办法》、《餐饮服务食品安全监督管理办法》的颁布实施,进一步强调了“全程治理”、“风险治理”、“社会治理”等理念,明确了餐饮服务许可、从业人员健康管理、进货查验记录等制度。食品安全法律的不断完善为依法规范食品生产经营,落实食品安全责任,强化食品安全监管,提供了强有力的法律保障。这些制度和措施的有效实施,必将大大提升餐饮服务食品安全监管水平。

(二) 体制的不断完善为强化监管创造了良好条件

《食品安全法》在明确国务院设立食品安全委员会的同时,确定了食品生产加工、食品流通、餐饮服务等各环节分别由质量监督、工商管理、食品药品监管部门进行监管,由卫生行政部门承担综合协调职责,并首次以法的形式明确了“地方政府负总责、监管部门各负其责、企业是第一责任人”的责任体系。对餐饮服务环节来说,食品供应链上游各环节监管职责的进一步明晰、安全责任的进一步落实,有利于提高进入餐饮服务环节各种食品原辅料的安全水平,有利于强化公众饮食安全保障。

(三) 餐饮业的快速发展为强化监管奠定了坚实基础

人民群众对安全健康饮食的需求是餐饮业快速发展的不竭动力。改革开放以来,食品产业和餐饮业的快速发展,促进了人民生活质量的提高,促进了经济的繁荣与发展。未来一段时期,我国宏观经济形势将继续保持平稳健康运行,大力发展餐饮业符合中央扩大内需的方针。

随着社会经济的发展和人民生活水平的提高,城乡居民生活方式不断

变革,我国餐饮市场将进一步扩大。我国对外开放加速,世界知名的餐饮企业将更多地进入国内市场,国外先进的管理经验、科学的运作模式和经营理念等更深深地融入我国餐饮企业。新业态、新经营理念、新管理模式、新原料应用等新情况、新问题的层出不穷,对餐饮业的发展提出了新要求。在给监管工作形成压力的同时,也对餐饮服务食品安全监管工作提出了更高的期望,更为监管水平的不断提升提供了强大动力。

四、强化餐饮服务食品安全监管必须创新机制

新法律、新体制、新形势,对食品药品监管部门开展餐饮服务食品安全监管工作提出了更多更高的要求。我们要进一步认清食品安全问题的艰巨性、复杂性和长期性,深入贯彻落实《食品安全法》,紧紧抓住“完善监管制度,创新监管机制,落实监管责任,提升监管能力,提高保障水平”的工作主线,大力加强行政监管和技术监督体系建设,全面加强监管制度和队伍建设,深入开展餐饮服务食品安全整顿,严厉打击违法违规行为。特别是要通过不断创新工作机制增强监管工作合力,有效落实安全责任,以有限的监管资源实现保障公众饮食安全的目标。

要通过研究制定餐饮服务监管基本能力建设标准,确定餐饮服务行政监管、技术监督、经费投入、执法装备等基本条件,来推动各级地方政府加大餐饮服务监管工作投入;通过开展餐饮服务食品安全监管绩效考评,研究制定绩效考评制度,全面客观评判各地餐饮服务食品安全监管工作情况,进一步落实地方政府食品安全责任;通过开展餐饮服务食品安全示范工程,在各地积极创建餐饮服务食品安全示范区(县)、示范街、示范店(点),充分发挥示范的引领作用,强化餐饮服务提供者的首责意识;通过积极探索社会公众参与餐饮服务食品安全监督机制,以及支持有关行业协会积极开展餐饮服务食品安全诚信自律教育,不断营造全社会共同参与监督的良好社会氛围。

民以食为天,食以安为先。餐饮服务食品安全监管工作已经处于历史

的新阶段，虽然还存在着这样或那样的困难，面临着这样或那样的压力，但食品药品监管部门将秉承公众利益至上的原则，严格依法行政，勇于迎接新挑战，认真破解新难题，积极展现新作为，努力开创新局面，切实保障公众饮食安全。



政策法规篇

- 4 餐饮服务许可管理办法
- 14 餐饮服务食品安全监督管理办法
- 26 关于印发餐饮服务许可审查规范的通知
- 73 关于印发餐饮服务食品安全监管执法文书规范的通知
- 86 食品添加剂新品种管理办法
- 91 关于做好 2010 年餐饮服务食品安全监管培训工作的通知
- 95 关于印发 2010 年餐饮服务食品安全宣传工作方案的通知
- 108 关于印发 2010 年餐饮服务食品安全监督抽检计划的通知
- 113 关于加强餐饮具集中消毒单位监督管理的通知
- 116 卫生部办公厅关于印发《餐饮具集中消毒单位卫生监督规范（试行）》的通知
- 121 关于印发《食品检验机构资质认定条件》和《食品检验工作规范》的通知
- 132 关于印发《食品安全风险监测管理规定（试行）》的通知
- 137 关于印发《食品安全风险评估管理规定（试行）》的通知
- 144 关于印发《食品安全企业标准备案办法》的通知
- 153 商务部关于进一步做好餐饮业有关工作的通知
- 157 卫生部关于乳制品标准目录的通告
- 161 关于印发《食品工业企业诚信体系建设工作指导意见》的通知

集中整治篇

- 169 国务院办公厅关于印发 2010 年食品安全整顿工作安排的通知
- 175 关于印发餐饮服务食品安全整顿工作实施方案的通知
- 180 关于进一步加强学校食堂食品安全工作的意见
- 184 关于深入开展学校食堂食品安全专项整治工作的通知
- 189 关于印发学校食堂食品安全专项整治自查与监督检查报表的通知
- 198 关于进一步加强建筑工地食堂食品安全工作的意见
- 202 关于开展建筑工地食堂食品安全专项整治工作的通知
- 206 关于印发学校食堂食品安全专项整治自查与监督检查报表的通知
- 215 关于严防“地沟油”流入餐饮服务环节的紧急通知
- 216 关于严防不合格一次性筷子流入餐饮服务环节的紧急通知

地方创新篇

- 219 宁夏回族自治区食品药品监督管理局关于印发餐饮服务食品安全分类管理相关制度的通知
- 237 浙江省食品药品监督管理局关于印发《浙江省餐饮服务食品安全“黑名单”制度（试行）》的通知
- 241 浙江省食品药品监督管理局关于贯彻《餐饮服务许可管理办法》有关问题的通知

专题研究篇

- 247 餐饮服务许可和监管办法解读
- 258 掌握食物中毒发生规律，明确餐饮服务监管重点

附 录

271 | 餐饮服务食品安全监管执法文书

政策法律篇

中华人民共和国卫生部令

第 70 号

《餐饮服务许可管理办法》已于 2010 年 2 月 8 日经卫生部部务会议审议通过，现予以发布，自 2010 年 5 月 1 日起施行。

部 长 陈 竺

二〇一〇年三月四日