

SHIPINANQUANJIANDUGUANLI  
ZHISHIDUBEN

# 食品安全监督管理 知识读本

李泰然◎著

中国法制出版社  
CHINA LEGAL PUBLISHING HOUSE

## 图书在版编目 (CIP) 数据

食品安全监督管理知识读本/李泰然著. —北京:  
中国法制出版社, 2012. 5  
ISBN 978 - 7 - 5093 - 1665 - 8

I. ①食… II. ①李… III. ①食品安全 - 安全管理  
IV. ①TS201. 6

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 078713 号

策划编辑 马颖

责任编辑 黄丹丹

封面设计 杨泽江

---

## 食品安全监督管理知识读本

SHIPIN ANQUAN JIANDU GUANLI ZHISHI DUBEN

著者/李泰然

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/880 × 1230 毫米 32

版次/2012 年 6 月第 1 版

印张/17.5 字数/325 千

2012 年 6 月第 1 次印刷

---

中国法制出版社出版

书号 ISBN 978 - 7 - 5093 - 1665 - 8

定价: 48.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真: 66031119

网址: <http://www.zgfs.com>

编辑部电话: 66010678

市场营销部电话: 66017726

邮购部电话: 66033288

# 前 言

食品安全关系到广大消费者的健康和切身利益，受到党中央、国务院和地方各级党委政府的高度重视，是各级党委政府构建和谐社会和安全生产责任制的重要内容。

2009年6月1日实施的《中华人民共和国食品安全法》（以下简称《食品安全法》），设立了多项新的食品安全管理制度、责任制度和管理要求。其中，在强化食品生产经营者第一责任人责任方面，要求严格实施食品生产经营的审核许可、进货索证索票、产品检验、管理过程记录、不合格食品召回、事故报告等制度；在食品安全监督管理体制和机制方面，要求地方政府落实辖区食品安全组织领导责任，加强准入审批、监督检查、产品抽检、责任追究等监督管理职责，实现从“农田到餐桌”的全过程监管；在加强食品安全综合协调方面，要求畅通信息沟通渠道、完善食品安全标准，实施风险监测、风险评估、风险预警制度，提高食品安全事故调查处理能力。

贯彻实施食品安全法定制度，需要不断提高食品生产经营者和监督管理人员的知识和能力。本书从食品安全危害着手，介绍了食品安全危害控制的各项制度措施：一是介绍了食品安全重点危害基本知识；二是按照农产品、食品生产加工、食品流通、餐饮服务、特殊食品，分别介绍了各环节的重点危害、保障体系、危害控制措施；三是总结分析了食品安全标准、行政执法、风险监测评估预警、食品安全事故调查处理等工作的做法和不足，提出了重点内容、方法和建议。

本书编写中分析了国内以往发生的食品安全危害及教训，借

鉴了国际食品安全管理的经验，参考了相关监管工作的文件资料，对做好食品安全管理提出了新的思路和措施。本书借鉴了卫生部食品安全综合协调与卫生监督局、中国疾病预防控制中心、国家食品安全风险评估中心同事们的研究和工作成果，在此向他们表示衷心的感谢。

本书适用于食品安全监督管理工作人员在工作中参考，适合食品安全监督人员以及食品企业管理者在学习培训中使用。

因时间仓促，如有错误或不当之处敬请批评、指正。

李泰然  
2012年5月

## 目 录

前 言 .....	1
第一章 食品安全与危害因素 .....	1
第一节 食品安全与人体健康的关系 .....	1
一、食品的基本要求 .....	1
二、食品安全的内容 .....	2
三、食品安全危害的来源 .....	4
四、食品安全问题对健康的危害方式 .....	5
第二节 食品中的危害及污染途径 .....	7
一、食品中的细菌 .....	7
二、霉菌与霉菌毒素 .....	17
三、寄生虫及其虫卵 .....	18
四、病 毒 .....	22
五、农药及农业投入品 .....	24
六、工业和环境中的有害污染物 .....	27
七、食品添加剂 .....	30
八、违法使用非食用物质 .....	31
第三节 常用食品保护技术 .....	34
一、清洁和消毒 .....	34
二、食品包装 .....	35
三、温度控制 .....	35
四、缩短存放时间 .....	36
五、辐照技术 .....	36

六、食品添加剂 .....	37
七、水分活性 .....	37
八、酸 度 .....	38
九、生物学结构 .....	39
<b>第四节 重点食品中的可能危害物 .....</b>	<b>39</b>
一、粮谷类食品 .....	41
二、肉禽类 .....	41
三、果蔬类 .....	42
四、水产品 .....	43
五、糕点类 .....	43
六、植物油类 .....	44
七、乳与乳制品 .....	44
八、饮料冷食类 .....	44
九、调味料类 .....	45
十、酒 类 .....	45
<b>第五节 食源性疾病与食物中毒 .....</b>	<b>46</b>
一、食源性疾病 .....	46
二、食物中毒 .....	52
<b>第二章 农产品生产经营过程的危害及控制 .....</b>	<b>62</b>
<b>第一节 食用农产品危害因素 .....</b>	<b>63</b>
一、生态环境带来的危害 .....	63
二、农业投入品带来的危害 .....	67
三、人畜共患病危害 .....	70
四、食用农产品加工经营中的危害 .....	74
<b>第二节 食用农产品危害控制体系 .....</b>	<b>77</b>
一、法规标准保障体系 .....	77
二、生产经营保障体系 .....	95
三、监督管理保障体系 .....	102

<b>第三节 提高食用农产品质量安全的措施</b> .....	105
一、积极推进农业集约化、标准化 .....	105
二、大力提高生产、经营管理水平 .....	106
三、加强农产品质量安全监督管理 .....	108
<b>第三章 食品生产加工过程的危害及控制</b> .....	111
<b>第一节 食品生产加工过程的危害因素</b> .....	111
一、食品加工的意义 .....	111
二、加工食品的种类及常用方法 .....	112
三、食品加工过程容易存在的危害 .....	114
四、食品加工常见的违法问题 .....	115
五、食品加工企业违法问题的深层次原因 .....	119
<b>第二节 食品生产加工危害控制体系</b> .....	120
一、法规标准保障体系 .....	120
二、生产加工保障体系 .....	124
三、监督管理保障体系 .....	130
<b>第三节 食品生产加工危害控制措施</b> .....	134
一、实施食品原料和辅料管理制度 .....	134
二、建立企业质量安全管理体系 .....	138
三、食品标识管理 .....	152
四、产品检验合格出厂 .....	153
五、提高职工素质 .....	156
六、建立并实施食品安全事故应急预案 .....	159
<b>第四章 食品流通过程的危害及控制</b> .....	161
<b>第一节 食品流通过程的危害因素</b> .....	161
一、食品流通环节经营特点 .....	161
二、食品流通过程中的主要安全问题 .....	162
<b>第二节 食品流通过程危害控制体系</b> .....	166
一、法规标准保障体系 .....	166

二、食品经营保障体系 .....	170
三、监督管理保障体系 .....	182
<b>第三节 食品流通过程危害控制措施 .....</b>	<b>185</b>
一、食品流通许可 .....	185
二、食品经营制度落实情况的监督检查 .....	187
三、对食品经营行为的监督检查 .....	191
四、提高流通环节食品安全监督管理效能的措施 .....	193
<b>第五章 餐饮服务行业的危害及控制 .....</b>	<b>202</b>
<b>第一节 餐饮服务过程的危害因素 .....</b>	<b>202</b>
一、餐饮服务环节常见危害因素 .....	203
二、餐饮服务单位食物中毒典型案例 .....	206
<b>第二节 餐饮服务业危害控制体系 .....</b>	<b>209</b>
一、法规标准保障体系 .....	209
二、餐饮服务保障体系 .....	212
三、监督管理保障体系 .....	216
<b>第三节 餐饮服务过程危害控制措施 .....</b>	<b>222</b>
一、食品原料采购和储存的危害控制 .....	222
二、食品加工前准备阶段的危害控制 .....	224
三、加工过程的危害控制 .....	226
四、加工后食品的危害控制 .....	230
五、清洁与消毒的卫生要求 .....	232
六、环境卫生要求 .....	235
七、个人卫生和健康管理要求 .....	236
<b>第六章 特殊食品的危害及控制 .....</b>	<b>240</b>
<b>第一节 乳品质量安全管理 .....</b>	<b>240</b>
一、《乳品质量安全管理条例》规定的重点内容 .....	241
二、乳品生产经营中的危害和风险 .....	244
三、乳品监管方面采取的措施 .....	251



四、乳品监管取得的成效 .....	255
<b>第二节 生猪屠宰的食品安全监督管理 .....</b>	<b>256</b>
一、法律法规相关规定和体制 .....	257
二、存在的主要问题和改进措施 .....	262
三、肉品屠宰过程的质量安全控制 .....	265
<b>第三节 转基因食品监督管理 .....</b>	<b>267</b>
一、转基因食品安全管理 .....	268
二、转基因食品的安全性评价 .....	269
三、转基因生物及食品的标识制度 .....	270
四、转基因食品种植养殖、加工利用、产品经营的管 理规定 .....	271
五、转基因生物进口许可制度 .....	271
<b>第四节 保健食品监督管理 .....</b>	<b>272</b>
一、保健食品的定义和功能分类 .....	273
二、保健食品的监督管理重点 .....	275
<b>第五节 食盐监督管理 .....</b>	<b>276</b>
一、食盐生产经营管理制度 .....	276
二、食盐常见危害和控制 .....	277
<b>第六节 进出口食品监督管理 .....</b>	<b>277</b>
一、进口食品管理 .....	278
二、出口食品管理 .....	279
三、进出口相关部门规章 .....	280
<b>第七节 小作坊和摊贩食品监督管理 .....</b>	<b>281</b>
一、法律法规的相关规定 .....	282
二、作坊食品的危害和控制措施 .....	283
三、摊贩食品的危害和控制措施 .....	284

<b>第七章 食品安全标准的管理和应用</b> .....	289
<b>第一节 食品标准和食品安全标准</b> .....	289
一、食品标准概述 .....	289
二、食品安全标准 .....	290
三、食品安全标准的重要意义和作用 .....	292
<b>第二节 食品安全标准的管理</b> .....	296
一、食品安全标准的分类 .....	296
二、食品安全标准的主要指标 .....	299
三、食品安全国家标准的制定、修订 .....	305
四、食品安全地方标准的制定、修订 .....	310
五、食品企业标准的制定、修订 .....	311
<b>第三节 食品安全标准的应用</b> .....	315
一、食品企业应当熟练掌握食品安全标准 .....	316
二、食品原辅料应符合标准要求 .....	320
三、食品标识符合标准要求 .....	322
<b>第八章 食品安全监督管理</b> .....	329
<b>第一节 食品安全监督管理的法律依据</b> .....	329
一、食品安全法律体系的构成 .....	329
二、《食品安全法》规定的责任和义务 .....	335
三、食品安全监督管理体制 .....	351
<b>第二节 地方政府食品安全监督管理</b> .....	356
一、地方政府组织、协调本地区食品安全监 督管理工作 .....	357
二、监管部门履行食品安全监督管理职责 .....	364
三、完善综合协调工作机制 .....	367
<b>第三节 食品安全监督管理行政执法</b> .....	368
一、食品安全行政许可 .....	369
二、现场监督检查 .....	369

三、抽样检验和评价 .....	374
四、采取行政控制措施 .....	377
<b>第四节 法律责任追究 .....</b>	<b>378</b>
一、行政处罚法定依据 .....	378
二、行政处罚程序 .....	385
三、实施行政处罚的要求 .....	388
四、司法移送 .....	389
<b>第五节 食品安全监督管理失职、渎职责任追究 .....</b>	<b>396</b>
一、滥用职权或者玩忽职守 .....	396
二、在履行市场监管、社会管理和公共服务职责中失职、 渎职 .....	398
三、在处理灾害、事故中失职 .....	400
四、瞒报、谎报、缓报、漏报突发事件、重大事故和其 他重要情况 .....	401
五、在行政执法和司法工作中失职、渎职 .....	402
六、对发生的重大事件不及时采取措施进行处理 .....	403
<b>第九章 食品安全风险监测、评估和预警 .....</b>	<b>405</b>
<b>第一节 食品安全风险监测 .....</b>	<b>405</b>
一、法律法规规定 .....	405
二、风险监测的相关概念、作用和要求 .....	407
三、国家食品安全风险监测计划的制定和实施 .....	416
四、省级食品安全风险监测方案的制定和实施 .....	421
<b>第二节 食品安全风险评估 .....</b>	<b>422</b>
一、法律法规有关规定 .....	422
二、风险评估的相关概念和国际应用情况 .....	424
三、国家水平的食品安全风险评估 .....	432
四、地方开展食品安全风险评估 .....	435

<b>第三节 食品安全风险预警</b> .....	437
一、法律法规规定 .....	437
二、国内以往建立的食品安全预警系统 .....	439
三、国外食品安全预警系统 .....	445
四、对开展食品安全风险预警工作的建议 .....	452
<b>第十章 食品安全事故调查处理</b> .....	455
<b>第一节 食品安全事故概论</b> .....	455
一、食品安全事故的概念 .....	455
二、食品安全事故调查处理工作的任务和工作原则 .....	459
三、调查处理食品安全事故的主要工作内容 .....	461
<b>第二节 食品安全事故流行病学调查</b> .....	468
一、调查机构和人员的工作要求 .....	469
二、人群（现场）流行病学调查 .....	470
三、危害因素调查（现场卫生学调查） .....	476
四、采样和实验室检验 .....	478
五、综合分析调查结果 .....	481
六、相关注意事项 .....	483
<b>第三节 危害控制和现场卫生处理</b> .....	484
一、危害食品的控制与处理 .....	484
二、救援中毒病人 .....	486
三、现场卫生学处理 .....	488
<b>附 录</b>	
<b>中华人民共和国食品安全法</b> .....	504
（2009年2月28日）	
<b>中华人民共和国食品安全法实施条例</b> .....	531
（2009年7月20日）	

# 第一章 食品安全与危害因素

## 第一节 食品安全与人体健康的关系

按照《食品安全法》的规定，食品，指各种供人食用或者饮用的成品和原料以及按照传统既是食品又是药品的物品，但不包括以治疗为目的的物品（第九十九条）。可见，食品包含以下三类物品：（1）各种供人食用或者饮用的成品；（2）各种供人食用或者饮用的食品原料（包括半成品）；（3）按照传统既是食品又是药品的物品。

### 一、食品的基本要求

食品是人类与环境进行联系并赖以生存的物质基础。一个人从出生开始，就必须不断从外界摄取身体所需要的各种营养物质，并保持一定的营养平衡。但这个平衡并不是固定的，而是一部分被破坏（分解）着，一部分在形成（综合）着，从而形成了一个动态平衡，而维持人体这个动态平衡过程的原料，就是每天摄入体内的食品。人在一生中，有上百吨的食品通过胃肠道消化吸收和排泄，从而供给人体所需要的各种营养素，如蛋白质、脂肪、碳水化合物、维生素、微量元素和纤维素等，以满足人体正常的生长发育、生理功能和生产劳动以至人类延续的需要。

食品至少应具备以下四个基本要求：

1. 正常食用条件下不会对人体健康产生任何危害。即使会有少量有毒、有害物质摄入，也不能对人体健康构成危害，这是对

食品的安全要求。

2. 食品应具有满足人体需要的热能和各种营养素。这不仅是指食品的营养素含量，还包括食品中营养素的消化吸收率和对人体维持正常生理功能所发挥的作用，这是对食品营养的要求。

3. 食品应具有良好的色、香、味、型等感官品质，不会带来任何不良感觉。食品的感官品质还包括食品的澄清、混浊和组织状态上的软、硬、松、紧、弹性、韧性、粘滑、干燥、湿润以及其他凭感觉所能判定的性质和状态，这对食品感官品质的要求。

4. 食品的来源和生产经营过程符合相应法规和标准的要求，标签标识正确，无掺假、伪造，无夸大和欺骗性宣传，这是对食品说明上的要求。

食品的上述四个基本要求都与食品安全有紧密的联系，而且相互之间也有关联，如掺假、掺杂的食品，必然会影响食品的营养价值和感官性状，同时因违反法规、标准的要求，也难以保证食品的安全。食品的营养、品质或者说明达不到要求，同样会形成对食品安全的担心。食品的四个基本要求，决定了食品安全与食品质量的密不可分，食品生产经营必须以质量为基础，以安全为目标，以管理为手段，实施全面的、综合的生产经营管理，不可相互偏废。

## 二、食品安全的内容

食品安全，指食品无毒、无害，符合应当有的营养要求，对人体健康不造成任何急性、亚急性或者慢性危害（《食品安全法》第九十九条）。

食品安全在国际上是一门重要的学科，它是随着预防医学发展而建立起来的一门研究食品中有害因素（包括生物性、化学性和物理性）与人体健康的关系及其预防措施，以提高食品质量安

全，保护食用者安全的科学。

与食品安全相对应的是“食品危害”，“危害”既是一个名词，指食品中含有的影响人体健康的有毒有害物质（物理性、化学性、生物性），以及有利于有毒有害物质存在或增加的状态；“危害”又是一个动词，指有毒有害物质及其存在的状态对人体健康产生不利影响的过程。满足食品安全的要求，就必须研究和管理食品危害的类别、来源及其预防措施。根据《食品安全法》的规定，食品安全的内容应当包括以下七个方面：

1. 食品中可能存在的危害种类、来源、性质、作用、含量及其影响因素、检测方法、风险评估以及管理措施。

2. 食品的良好生产工艺要求以及《食品安全法》第二十七条规定的生产经营过程的实施。

3. 满足健康保护和促进国际贸易所要求的食品安全标准、管理规定和良好生产规范（GMP）等技术性法规的建立和完善。

4. 对各类食品危害的管理以及《食品安全法》第二十八条禁止生产经营食品的管理。

5. 食品安全隐患的消除以及食源性疾病的调查、处理、报告以及预防措施。

6. 食品中的营养成分与人体健康的关系以及合理营养。

7. 保证食品安全的社会管理方式和监督管理技术。

除此之外，食品安全的内容还随食品科学技术发展、对食品危害的认识以及人们对健康的愿望而不断发展。如高分子物质在食品工业中的广泛应用，促进了对塑料、涂料、橡胶的食品安全要求；远红外线和微波加热在食品工业中的应用，促进了这些加热工艺在食品安全与营养学方面的探讨；农药和化学合成食品添加剂种类的迅速增加，也加速了食品安全毒理学的进展。传统的食品安全问题尚未解决，新的风险又不断出现。伴随着食品安全

新内容的发展，解决食品安全的技术方法也在不断更新，如食品化学及生物化学方法、食品微生物学方法、食品中放射性物质的测定方法、毒理学方法以及调查统计方法等，都相应地发展和建立起来。现代化食品产业需要良好的管理技术，尤其是面对越来越多的健康危害，社会化、法制化、系统化的管理方式也随食品安全的要求而不断发展。

食品的营养要求主要是指人体生长、活动所需要的蛋白质、脂肪、碳水化合物、维生素、矿物质等营养素。食品的营养要求是食品质量和安全的重要组成部分。任何食品，都应有其特殊的规格、标准及特征性质量要求，不应当有欺诈和假冒行为。例如，鸡蛋是含动物蛋白质很高的食品，如果用一些植物蛋白做成外表像鸡蛋的食品，就不能再称之为鸡蛋；专供婴幼儿和其他特定人群的主辅食品，其标签应当标明主要营养成分及其含量。

### 三、食品安全危害的来源

食品安全是一项关系到每个人身体健康以至于子孙后代可持续发展的重要条件。尤其是随着人类科学技术的发展，影响食品安全的危害因素越来越多。就目前的认识来看，食品中影响较大的食品安全问题主要来自以下八个方面：

1. 来自外界的食品污染问题。如被致病菌、霉菌及其毒素、寄生虫、病毒等生物污染，被化学物质如重金属、农药等污染，被放射性物质污染等。

2. 加入食品中的各种食品添加剂。虽然食品添加剂是经过科学评估，但如果不按规定的品种、范围和用量使用，同样会带来健康危害问题。

3. 食品本身含有有毒物质。如河豚毒素、毒蘑菇等。

4. 正常生产加工条件下产生的有害物质，如酒中的甲醇、醛



类，鱼类产生的组织胺等。

5. 使用的食品容器、工具、管道、包装材料等不符合安全卫生要求的问题。

6. 食品在加工、烹调过程中产生的某些热解物、氧化物等。

7. 食品储存和制备过程中有害物质的增长。如发芽土豆产生龙葵素，肉类腐败变质、油脂酸败等造成的性状异常等。

8. 人为掺杂、掺假和伪造带来的食品安全问题。

食品中存在的有害因素所引起的食品安全问题，在食品生产、加工、贮存、运输、销售以及烹调过程等各个环节都可能出现。食品的种类和加工工艺不同，可能存在的危害也会不同。由此可见，食品中的危害因素是复杂的，保障食品安全的过程也是持续发展的。

#### 四、食品安全问题对健康的危害方式

食品安全问题对人体健康造成的危害可以分为急性危害、慢性危害和远期危害三种情况。危害的结果与危害的种类、人体摄入量以及摄入的时间-剂量关系有关。一般来说，食品中有害因素存在越多，或者存在某种危害性质较重的因素，对人体健康的危害就越大；问题食品的摄入量越多，对人体健康的危害就越大。危害的结果有时与食用者的身体状况如抵抗力、年龄、性别等因素也有重要关系。

##### （一）急性危害

食品被大量的病原微生物（如沙门菌、副溶血性弧菌、金黄色葡萄球菌等）及其产生的毒素（如黄曲霉毒素）或病毒（如甲型肝炎病毒等）或化学性物质（如砷、铅、汞、镉、农药等）等污染，随食品进入人体后可在较短时间内造成人体中毒。引起中毒的原因不同，临床表现也各有所异，一般都伴有胃肠道症状或