

食品安全知识丛书

食品安全应急管理

国家食品药品监督管理局

食 品 安 全 协 调 司

编 辑 人 员

孙咸泽 徐景和 李 勤

郝明虹 俞海琦

中国医药科技出版社

内 容 提 要

本书由国家食品药品监督管理局食品安全协调司组织编写，系国家食品安全应急管理知识读本。全书分为“文件篇”、“典型案例篇”和“演习演练篇”，具有较强的指导作用。

图书在版编目 (CIP) 数据

食品安全应急管理/国家食品药品监督管理局食品安全协调司编著. —北京: 中国医药科技出版社, 2006. 9
ISBN 7-5067-3541-5

I. 食... II. 国... III. 食品工业—质量管理
IV. TS207.7

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 117301 号

美术编辑 陈君杞
责任校对 张学军
版式设计 郭小平

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 100088
电话 010-62244206
网址 www.cspyp.cn www.mpsky.com.cn
规格 850×1168mm^{1/32}
印张 4 1/2
字数 108 千字
版次 2006 年 10 月第 1 版
印次 2006 年 10 月第 1 次印刷
印刷
经销 全国各地新华书店
书号 ISBN 7-5067-3541-5/R·2917
定价 10.00 元
本社图书如存在印装质量问题请与本社联系调换

序

食品安全直接关系到广大公众的身体健康和生命安全，影响着经济发展和社会稳定。世界上越来越多的国家把食品安全视为国家公共安全的重要组成部分，不断加强保障体系建设。开展食品安全宣传教育活动，普及食品安全知识，增强全民食品安全意识，是食品安全工作的一项重要任务，是建设我国食品安全保障体系重要的基础性工作。

建立健全食品安全宣传教育机制，统筹安排食品安全宣传教育工作，构建社会各界共同参与的食品安全宣传教育平台，组织动员和号召全社会参与食品安全宣传教育活动，规划、指导和推动全国食品安全宣传教育全面、深入开展，食品安全综合监督部门肩负着义不容辞的责任。为此，国家食品药品监督管理局近期会同有关部门起草了《全国食品安全宣传教育纲要》（2006~2010），对今后五年全国食品安全宣传教育的指导思想、工作目标、工作原则、主要任务、重点对象、组织实施等提出了明确要求。同时围绕“学习食品安全知识，提高食品安全意识，增强食品消费信心，创造幸福美好生活”这个主题，编写了《食品安全知识丛书》，其中包括《食品安全知识读本》学生版、《食品安全知识读本》社区版、《食品安全知识读本》农村版、《食品安全知识读本》监管版、《食品安全知识读本》企业版，以及《食品安全应急管理》和《食品企业生产经营档案示范文本》。

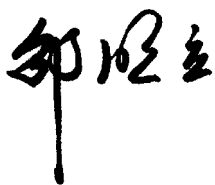
这套丛书力求结合实际、贴近生活、服务群众，其宗旨是配合全国食品安全宣传教育活动有效开展，普及食品安全常识，增

此为试读, 需要完整PDF请访问: www.ertongbook.com

强消费者自我保护意识和能力，推进社会各界共同参与的我国食品安全保障体系建设，营造公平竞争、规范有序、诚实守信的食品市场环境。

编写《食品安全知识丛书》实属不易，我们真诚地期望社会各界多提宝贵意见，使这套丛书更加科学、准确、可读、实用。

国家食品药品监督管理局局长

A handwritten signature in black ink, consisting of three characters: '张明志' (Zhang Mingzhi). The signature is written in a cursive style with a long vertical stroke extending downwards from the middle character.

二〇〇六年九月八日

食品安全知识丛书编委会

主 任 惠鲁生

副主任 孙咸泽 徐景和 张晋京 李 勤

编 委 孙咸泽 徐景和 张晋京 李 勤

范学慧 石阶平 黄 敏

食品安全知识丛书

《食品安全知识读本》学生版

《食品安全知识读本》社区版

《食品安全知识读本》农村版

《食品安全知识读本》监管版

《食品安全知识读本》企业版

《食品安全应急管理》

《食品企业生产经营档案示范文本》

目 录

全面提高食品安全事故应急管理水平 确保广大人民群众身体健康生命安全	
——惠鲁生副局长在国家重大食品安全事故应急演习演练会上的讲话	1

政策文件篇

国务院关于进一步加强食品安全工作的决定（国发〔2004〕23号）	7
国务院关于加强应急管理工作的意见（国发〔2006〕24号）	14
国家重大食品安全事故应急预案	25
关于建立突发公共事件月报制度的通知（应急办函〔2006〕3号）	39

典型案例篇

劣质奶粉侵害阜阳事件	43
广州市毒酒致人病亡事件	51
松花江水污染事件	59
青海省平安县“3·26”食物中毒事件	66
紧急查处“空壳奶粉”事件	72

演习演练篇

国家重大食品安全事故（Ⅱ级）应急演习演练流程表（脚本）	79
首次国家重大食品安全事故应急演习演练举行	121
中国首次进行重大食品安全事故应急演习	123
居安思危 防患未然	
——国家重大食品安全事故应急演练在陕举行	125
未雨绸缪 有备无患	
——首次国家重大食品安全事故应急演习演练回眸	127

全面提高食品安全事故应急管理水平和 确保广大人民群众身体健康生命安全

国家食品药品监督管理局副局长 惠鲁生

十分高兴来到古都西安参加国家重大食品安全事故应急演习演练。2005年6月1日，国务院办公厅印发了《国家重大食品安全事故应急预案》，这标志着我国的食品安全事故应急工作走上了科学化、规范化的轨道。这次演习演练就是全面落实《应急预案》的重要举措。相信这次演习演练对推动全国各地加强食品安全事故应急工作，全面提高应急能力和水平，必将起到积极的促进作用。这次陕西省吴省长亲自到会并做重要讲话，充分体现了陕西省委、省政府对国家重大食品安全事故应急工作的高度重视。在此，让我们表示诚挚的感谢！

食品安全关系着广大人民群众的身体健康和生命安全，关系着经济发展和社会稳定，关系着政府威望和国家形象。党中央、国务院历来高度重视食品安全工作，近年来采取了一系列重大举措不断强化食品安全保障工作，我国的食品安全形势总体好转。但是，与广大群众对食品安全的渴望程度相比，与全面建设和谐小康社会的目标要求相比，我国的食品安全形势依然严峻，改革与发展的任务依然艰巨。全面提高我国的食品安全水平，构建和谐美满幸福的社会，需要我们全面贯彻并认真落实科学发展观，以更加坚强的组织领导，系统的制度创新，务实的实践探索，不懈的工作努力，不断提高食品安全保障水平。

众所周知，食品生产经营与食品安全保障始终是一个充满风险和迎接挑战的工作。在食品生产经营的全过程，安全与风险始终相随相伴。在任何国家和任何发展阶段，食品生产经营都不可能是零风险。可以说，风险贯穿全程。经过几年的专项整治，我国的食品安全事故明显下降。但是，我们必须保持清醒的头脑：今日的平安无事，绝不意味着明日的万事大吉、可以高枕无忧。我们从事食品安全工作，必须始终居安思危，必须始终未雨绸缪，必须始终警钟长鸣。食品安全保障既要注重日常监管，做到积极预防，也要注重事故处理，做到有效应急。只有这样才能最大限度地减少事故给广大人民群众带来的损失，才能最大限度地保障广大人民群众切身利益。

既然食品安全事故的发生可能就在明天，那么，当明天食品安全事故发生时，面对食品安全事故受害者及广大人民群众的渴望、期盼时，食品安全监管部门能否做到有效应急，能否将食品安全事故所造成的损失降到最低点，这将成为衡量各级政府执政能力最直接、最现实、最重要的指标。事故无情，政府有情；事故无助，社会有助。作为以人为本、执政为民的政府，必须在广大人民群众面临危难的紧要关头，把广大人民群众这一最急迫、最渴望的现实问题解决好。近年来，胡锦涛总书记和温家宝总理多次就加强突发公共事件应急工作提出明确要求。党的十六届三中、四中全会决议明确指出，要建立健全社会预警体系，提高政府应对突发事件和风险的能力。国家“十一五”发展规划纲要也将突发公共事件应急体系规划列为重点项目，这些都充分说明了我国政府对包括重大食品安全事故在内的突发公共事件的高度重视。

近年来，随着食品放心工程和食品专项整治的开展，我国食品安全事故的应急管理水平的有了一定的提高。但是，与党中央、

国务院和广大人民群众的要求相比，与全面提升食品安全的保障能力相比，我国的食品安全应急工作还存在着较大的有待与时俱进的空间。这次重大食品安全事故应急演练，为我们各地食品安全事故应急工作提供了很好的学习与交流的机会。这是初步尝试，目的在于传输一个理念，即科学应急。希望各地以此应急演练为契机，认真总结经验，努力寻找差距，进一步完善预案，构建起统一指挥、结构合理、反应灵敏、运转高效、保障有力的重大食品安全事故应急体系，全面提高食品安全事故应急能力和水平。

同志们，重大食品安全事故应急工作是一项关系广大人民群众切身利益的重要工作。这次国家重大食品安全事故应急演练得到陕西省委、省政府的高度重视，陕西省及西安市的各食品安全监管部门为此做了精心准备，付出了艰辛的劳动，让我们对他们辛勤的劳动表示诚挚的感谢。

最后，祝应急演练取得圆满成功！

谢谢大家！

2006年6月16日于西安

政策文件篇

国务院关于进一步加强 食品安全工作的决定

国发〔2004〕23号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

食品安全关系到广大人民群众的身体健康和生命安全，关系到经济健康发展和社会稳定，关系到政府和国家的形象。党中央、国务院历来高度重视食品安全，近几年一直把打击制售假冒伪劣食品等违法犯罪活动作为整顿和规范市场经济秩序的重点，采取了一系列措施加强食品安全工作。各地区、各部门做了大量工作，取得一定成效。总的看，生产销售假冒伪劣食品案件多发的势头有所遏制，食品安全形势趋于好转。但是食品安全问题仍然比较严重，种植养殖、生产加工、市场流通、餐饮消费等方面存在的问题还很突出，食品安全监管体制、法制、标准等方面存在缺陷，地方保护、有法不依、执法不严、监管不力的现象时有发生。为恢复和提高我国食品信誉，确保人民身体健康和生命安全，国务院决定采取切实有效措施，进一步加强食品安全工作。

一、指导思想、工作原则和工作目标

（一）指导思想和工作原则。坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻党的十六大精神，牢固树立以人为本、执政为民的思想，全面履行人民政府的职责，切实把食品安全工作放在突出位置抓紧抓好。继续坚持“全国统一领导、地方政府负责、部门指导协调、各方联合行动”的食品安全工作机

制，加强协调配合，落实责任，加大执法力度；坚持集中整治与制度建设、严格执法与科学管理、打假治劣与扶优扶强相结合，突出重点，在注重抓好专项整治的同时，强化日常监管；建立食品安全信用体系和失信惩戒机制，引导企业诚信守法；强化舆论监督，加大正面宣传力度，加强社会监督，保障人民群众的饮食安全和身体健康。

（二）工作目标。通过艰苦细致的工作，使食品生产经营秩序得到明显好转，生产、销售假冒伪劣和有毒有害食品的违法犯罪活动得到有效遏制，大案要案得到及时查处，食品安全事故大幅度下降，人民群众食品消费安全感增强，我国食品信誉得到恢复和提高。在此基础上，经过不懈努力，使食品安全法律法规和监管体制更加完善，标准体系、检验检测体系、信用体系更加科学有效，行业协会和中介组织的作用充分发挥，企业的安全责任和意识进一步增强，食品产业持续健康快速发展，人民群众日益增长的食物安全和健康需求不断得到满足。

二、近期工作重点

（一）大力整顿食品生产加工业，切实提高食品工业水平。按照食品专项整治确定的重点食品，严厉查处无卫生许可证、无营业执照、无生产许可证的生产经营行为，不具备生产条件的要坚决予以取缔；严格实施食品质量安全市场准入制度，严格审查企业生产条件，严格按标准组织生产，严格产品出厂检验，今年基本完成肉制品、乳制品、饮料、调味品、冷冻饮品、方便面、饼干、罐头、速冻米面食品、膨化食品等 10 类产品实施食品质量安全市场准入工作，启动其余 13 类食品市场准入工作；加强产品生产加工企业监管，实行生产企业巡查、回访、年审、监督抽查等监管制度；强化企业法人作为食品安全第一责任人的责

任；强化新资源食品、食品添加剂和食品包装材料等的安全性评价，严厉打击滥用添加剂、使用非食品原料生产加工食品、保健食品添加违禁药物等违法行为。

食品生产加工业的整顿由地方政府统一组织实施。通过整顿，扶持一批名优企业，关闭一批不具备产品质量安全条件的食品生产加工企业，严厉惩处一批制售假冒劣质食品的违法犯罪分子。

（二）加大农业投入品专项整治力度，从源头上防止农产品污染。继续推进“无公害食品行动计划”，深入开展农药残留、禽畜产品违禁药物滥用、水产品药物残留专项整治，向农民普及安全使用化肥、农药、兽药、饲料添加剂和动植物生长激素等知识，推广使用低残高效农药、兽药和无污染添加剂，规范种植、养殖行为；建立统一规范的农产品质量安全标准体系，建立农产品质量安全例行监测制度和农产品质量安全追溯制度，开展农产品产地环境、农业投入品和农产品质量安全状况的检测；推进无公害农产品标准化生产综合示范区、养殖小区、示范农场、无规定动物疫病区和出口产品生产基地的建设，积极开展农产品和食品认证工作，推广“公司+基地”模式，加快对高毒、高残留农业投入品禁用、限用和淘汰进程。

（三）狠抓薄弱环节，进一步加强食品流通、消费领域的监管。深入实施以“提倡绿色消费、培育绿色市场、开辟绿色通道”为主要内容的“三绿工程”，倡导现代流通组织方式和经营方式，大力发展连锁经营和物流配送；积极推进经销企业落实进货检查验收、索证索票、购销台账和质量承诺制度，以及市场开办者质量责任制，继续推行“厂场挂钩”、“场地挂钩”等有效办法；全面落实市场巡查制度，完善监督抽查和食品卫生例行监测制度，严格实行不合格食品的退市、召回、销毁、公布制度；推进餐饮业、食堂全面实施食品卫生监督量化分级管理制度，完善

和加强食品污染物监测和食源性疾病预防体系建设；加强畜禽屠宰行业管理，打破地方封锁，鼓励质量优、信誉好、品牌知名度高的食品在全国流通；健全社区食品加工流通服务体系。强化食品安全标识和包装管理，集中力量整治食品假包装、假标识、假商标印制品。

（四）把儿童及农村食品市场整治作为重中之重，切实维护未成年人、农民和低收入者的利益。采取综合措施，有效遏制制售假冒伪劣儿童食品行为。将监管的重点和工作重心下移，加强农村市场监管，加大对分散在社区、城乡结合部和村镇的各类食品批发市场、集贸市场、个体商贩、小加工作坊、小食品店、小餐馆的监管力度，强化对餐饮业、学校食堂和建筑工地食堂的检查监督。

（五）依法彻查大案要案，震慑违法犯罪分子。集中力量及时查处食品安全大案要案，依法严惩违法犯罪团伙和首恶分子。对发案率高、重大案件久拖不结的地区和单位，上级政府和有关行政执法、司法部门要组织力量直接查办，严肃追究有关人员责任。重大典型案件查处结果及时向社会公布。

（六）搞好食品安全宣传，服务发展大局。大力宣传党中央、国务院有关加强食品安全工作的精神，充分报道各地区、各有关部门加强食品安全所做的工作，宣传法律法规和食品安全知识，继续揭露、曝光食品安全方面的违法犯罪行为，及时跟踪报道采取的措施及效果；报道重视质量、讲求信誉的典型，大力宣传优质食品、优良品牌和优秀企业，增强群众消费信心，提高我国食品信誉；对外积极宣传介绍我国食品监管工作及其取得的实效。适时组织编写《中国食品安全状况》白皮书。

各地区、各有关部门要狠抓落实，明确任务和责任，实行“首问负责制”，确保各项重点工作有序开展。食品药品监管部门要进一步强化食品安全管理的综合监督、组织协调和组织开展对

重大事故查处的职能，努力提高食品安全综合监管工作水平。

三、几项重要措施

加强食品安全管理是一项长期艰巨的任务，必须立足当前，规划长远，标本兼治，着力治本，建立健全监管制度和长效机制。

（一）进一步理顺有关监管部门的职责。按照一个监管环节由一个部门监管的原则，采取分段监管为主、品种监管为辅的方式，进一步理顺食品安全监管职能，明确责任。农业部门负责初级农产品生产环节的监管；质检部门负责食品生产加工环节的监管，将现由卫生部门承担的食品生产加工环节的卫生监管职责划归质检部门；工商部门负责食品流通环节的监管；卫生部门负责餐饮业和食堂等消费环节的监管；食品药品监管部门负责对食品安全的综合监督、组织协调和依法组织查处重大事故。按照责权一致的原则，建立食品安全监管责任制和责任追究制。具体由中央编办会同有关部门组织落实。这次职责调整任务繁重，各有关部门要从大局出发，认真细致地做好各项准备工作，确保 2005 年 1 月 1 日顺利实施。

农业、发展改革和商务等部门按照各自职责，做好种植养殖、食品加工、流通、消费环节的行业管理工作。进一步发挥行业协会和中介组织的作用。

（二）强化地方政府对食品安全监管的责任。地方各级人民政府对当地食品安全负总责，统一领导、协调本地区的食品安全监管和整治工作。建立健全食品安全组织协调机制，统一组织开展食品安全专项整治和全面整顿食品生产加工业；进一步搞好与有关监管执法部门的协调和配合，加强综合执法、联合执法和日常监管，尤其要解决执法监督中的不作为和乱作为问题；切实落实责任制和责任追究制，明确直接责任人和有关负责人的责任，