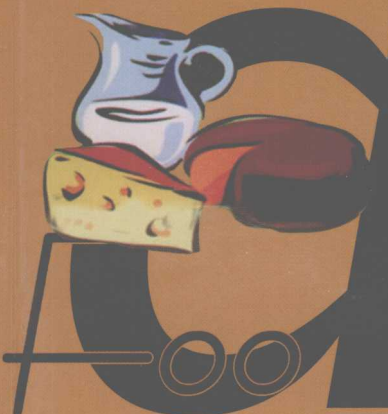


Food safety supervision

全面反映食品安全监管工作和法律法规的读本

SHIPIN ANQUAN JIANGUAN

王海彦◎主编



食品安全 监管

食品安全监管责任重于泰山

国以民为本，民以食为天，食以安为先。加强食品安全监管，让人民群众吃上安全放心的食品，是贯彻落实科学发展观，构建社会主义和谐社会的重要举措。

and administration

安徽人民出版社

Food safety supervision and administration

王海彦◎主编

——全面反映食品安全监管工作和法律法规的读本

食品 安全·监管

安徽人民出版社

责任编辑:唐伽白明 蒋越林

封面设计:钱志刚

图书在版编目(CIP)数据

食品安全监管/王海彦主编. —合肥:安徽人民出版社,2007. 12

ISBN 978-7-212-03163-3

I. 食… II. 王… III. ①食品卫生-监督管理-中国②食品卫生-监督管理-法规-汇编-中国 IV. R155.5 D922.169

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 186775 号

食 品 安 全 监 管

王海彦 主编

出版发行:安徽人民出版社

地 址:合肥市政务文化新区圣泉路 1118 号出版传媒广场 邮编:230071

发 行 部:0551-3533258 3533292(传真)

经 销:新华书店

制 版:合肥市中旭制版有限责任公司

印 刷:合肥创新印务有限公司

开 本:700×1000 1/16 印张:16 字数:270 千

版 次:2007 年 12 月第 1 版 2007 年 12 月第 1 次印刷

标准书号:ISBN 978-7-212-03163-3

定 价:32.60 元

目 录

第一部分 理论探讨

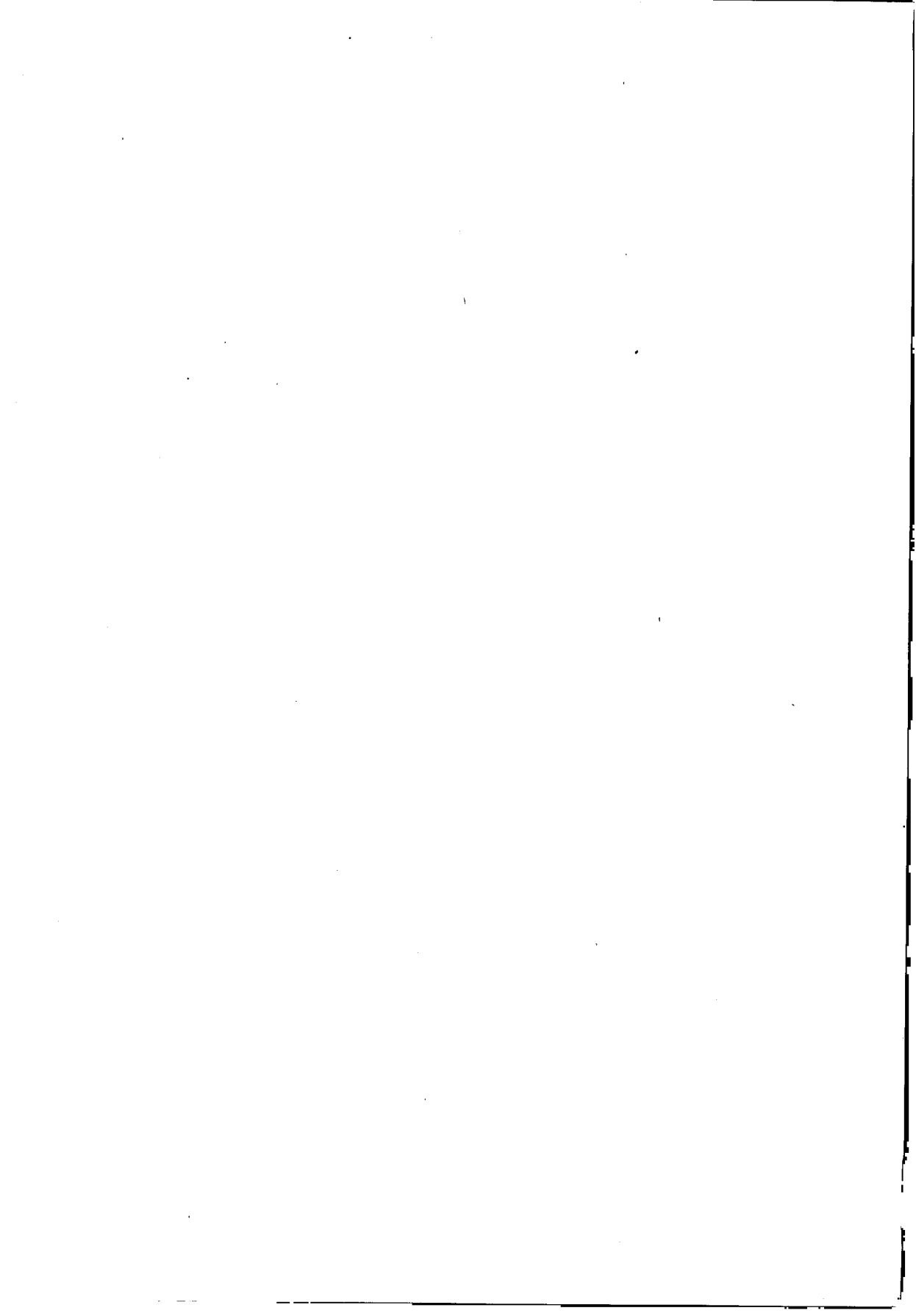
1. 食品安全监管责任重于泰山 [3]
2. 建立完善综合监督机制 提升食品安全监管水平 [10]
3. 农村食品安全监管存在的问题、困难及对策 [20]
4. 农产品质量安全现状分析和对策建议 [25]
5. 增强质量意识 夯实质量基础 [37]
6. 食品生产加工安全现状及对策 [43]
7. 流通领域食品经营问题分析及监管思考 [55]
8. 扶优罚劣 提高食品卫生监管效率 [61]
9. 加快构筑农村现代流通体系 [63]
10. 国内外畜产品质量安全管理的现状及分析 [68]
11. 全面贯彻落实《安徽省畜产品质量安全管理条例》
切实加强畜产品质量安全管理工作 [73]
12. 贯彻农产品质量安全法 构建蔬菜质量管理体系 [82]

第二部分 政策法规

1. 《中华人民共和国产品质量法》 [93]
2. 《中华人民共和国食品卫生法》 [104]
3. 《中华人民共和国农产品质量安全法》 [114]
4. 《国务院关于加强食品等产品安全监督管理的特别规定》 [122]
5. 《国务院关于进一步加强食品安全工作的决定》 [128]
6. 《个体饮食业监督管理办法(试行)(修正)》 [133]

7. 食品卫生监督程序	[137]
8. 《产品免于质量监督检查管理办法》	[145]
9. 《中华人民共和国工业产品生产许可证管理条例》	[149]
10. 《食品生产加工企业质量安全监督管理实施细则(试行)》	[160]
11. 《中华人民共和国工业产品生产许可证管理条例实施办法》	[179]
12. 卫生行政许可管理办法	[196]
13. 《国务院办公厅关于印发全国产品质量和食品安全 专项整治行动方案的通知》	[207]
14. 《关于印发阜阳市食品安全监管责任追究暂行办法的通知》	[213]
15. 《关于印发阜阳市流通领域食品经营者自律若干规定的通知》	[217]
16. 《关于印发阜阳市食品安全属地管理责任制度的通知》	[225]
17. 《关于进一步加强畜产品质量安全工作的决定》	[228]
18. 《关于加强食品安全监管长效机制建设的实施意见》	[232]
19. 《关于印发〈关于加强生产加工领域产品质量及食品安全 监管工作实施意见〉的通知》	[239]
20. 《关于查处取缔无证无照食品生产经营违法行为的意见》	[243]
21. 《关于印发〈阜阳市产品质量和食品安全专项整治行动方案〉的通知》	[246]
后 记	[254]

第一部分
理论探讨



食品安全监管责任重于泰山

科学发展观的一个重要内容,就是要坚持以人为本。我们加快经济和社会的发展,从根本上讲还是为了提高人民群众的生活水平和质量。而加强食品监管,就是为了把经济和社会发展的成果具体落实到人民群众的生命健康安全上。否则,经济和社会发展上去了,高楼大厦多了,但人民群众的食品安全没有保障,就失去了经济和社会发展的目的和意义。因此,必须认真研究食品安全监管,着力加强食品安全监管。

一、食品安全监管的重要性和当前存在的问题

食品的安全直接影响到广大人民群众的生命健康安全,涉及千家万户。近年来国内外接连发生了二恶英(欧洲)、疯牛病(欧洲、日本、美国)等影响食品安全的恶性事件。我国近年来也相继出现了一些严重的食品质量问题,如猪肉中的“瘦肉精”引起的群体性食物中毒,蔬菜、茶叶等农产品中农药残留造成的出口受阻,谷物食品和腐竹中的“吊白块”,水产品中的甲醛、激素等问题。这些都严重危害了广大人民群众的生命健康安全。

随着科学技术的不断发展,人们对食品原材料的加工和生产可以发挥更大的能动作用,从而提高产品的产量,延长食品的保质期,改善食品的外观。另一方面,我国正处在经济发展水平的初级阶段,少数人见利忘义,不顾法律、道德的约束,生产、销售假冒伪劣食品。同时,我国还有相当一部分群体,特别是广大农民,收入水平、消费水平还不高,同一种商品,他们往往更注重选择价格低的。这些就为食品的安全隐患提供了客观基础。

与过去相比,我国食品安全状况有了显著改善。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,但食品安全形势依然严峻。

1. 微生物污染是影响中国食品安全的最主要因素。据有关机构监测(注:中国疾病预防控制中心营养与食品安全所 2000—2002 年监测统计),我国部分省

市的生肉、熟肉、鲜乳和乳制品、水产品、蔬菜中的致病菌污染状况表明,微生物性食物中毒仍居首位,占39.62%,化学性食物中毒占38.56%,动植物性和原因不明的食物中毒均在10%左右。在微生物污染中,细菌性污染是涉及面最广、影响最大、问题最多的一种污染,在食品的加工、储存、运输和销售过程中,由于原料受到环境污染,杀菌不彻底,贮运方法不当以及不注意卫生操作等是造成细菌和致病菌超标的主要原因。

2. 在投入品供给、农产品生产、加工以及销售等环节仍然存在安全隐患。从投入品供给环节看,滥用或不当使用农药、兽药等农业投入品,农业环境污染严重,致使农产品药物残留及有害物质超标。在我国杀虫剂中,有机磷农药产量占70%,在有机磷农药中高毒品种的产量又占70%。兽药安全性较低,滥用和超标使用兽药严重。饲料中添加违禁药品仍然比较严重。农业环境污染,直接造成了食品中重金属含量超标。重大动物疫情频繁发生,直接威胁人民健康。从农产品生产环节来看,农户生产规模狭小,经营分散,农产品分级和包装技术水平低,溯源管理困难。从食品加工环节看,大量家庭作坊式的小型食品企业根本不具备生产合格产品的必备条件。从流通过程看,由于包装、储藏、运输等设施落后和管理不善,造成食品的二次污染。食品摊贩仍然占有很大比重,由于监管跟不上,从而成为传染病的传播中心。

3. 食品安全标准体系、检验检测体系、认证认可体系等方面还存在明显的不适应性,许多食品安全标准的制订没有利用风险评估技术,标准的科学性和可操作性都亟待提高。我国目前绝大多数食品标准还属于非常具体的质量指标与卫生(安全)指标相混合的食品标准,造成监督困难,消费者也缺乏判断依据。标准体系仍不完善,很多重要标准尚未制订出来。相当一部分标准远低于国际标准。食品安全检验检测机构数量众多,分属不同部门,缺乏统一的发展规划,低水平重复建设情况比较普遍。食品认证体系多头管理、多重标准、重复认证,认证体系的作用没有得到应有发挥。

4. 食品安全管理体制和法律法规体系有待完善。我国在食品管理上形成了多部门管理格局,而且不同部门仅负责食品链的不同环节。职责不清、政出多门、相互矛盾、管理重叠和管理缺位现象突出。现有与农产食品质量安全有关的法律或法规,相互间协调和配套性差,可操作性不强。

5. 食品安全科技成果和技术储备不足。长期以来,我国的食品科技体系主

要是围绕解决食物供给数量而建立起来的,对于食品安全问题的关注相对较少。目前还没有广泛应用与国际接轨的危险性评估技术,与发达国家相比,我国现行食源性危害关键检测技术仍然比较落后。我国食品安全控制技术还比较落后,清洁生产技术和产地环境净化技术缺乏且没有得到广泛应用,导致环境污染严重。我国开发新型农药、化肥、兽药、饲料、食品添加剂、调味剂等投入品的能力较弱,缺乏具有自主知识产权的产品。

6. 新产品、新技术、饮食习惯变化以及新的产销方式给食品安全带来了潜在威胁。近年来,新的食品种类(主要为方便食品和保健食品)大量增加。很多新型食品在没有经过危险性评估的前提下,就已经在市场上大量销售。方便食品和保健食品行业的发展给国民经济带来新的增长点,但也增加了食品风险。转基因技术的应用一方面给食品行业的发展带来非常好的机遇,但转基因食品安全性不确定。随着现代生活节奏的加快,饮食结构发生新的变化,外出就餐的机会增多,生冷食物、动物性食物、煎炸烧烤食物增多。由于技术跟不上,常常导致许多新的潜在的不安定因素。

7. 食物中毒和食源性疾病仍然对食品安全构成了明显的威胁。重大食品安全事故屡有发生,食源性疾病是我国的一个重要致病来源,也是食品安全问题最直接的表现之一。食物中毒报告是反映食品安全水平的一个重要方面,按照卫生部提供的统计数字,最近几年的食品安全问题呈现出上升趋势。从食品种类来看,动物性食品是我国主要的食物中毒原因食品。其中以肉及肉制品引起的食物中毒最多,为21.88%;其次为水产品,占10.11%。

8. 食品安全问题对经济和社会发展的影响不容忽视。食品安全问题导致的经济损失是非常大的。食品安全问题已经直接制约了我国食品出口。我国出口食品多次在国外发生被退货销毁事件,不仅造成了重大的经济损失,而且严重损害了我国产品在国际市场上的声誉。在技术贸易壁垒中,食品安全卫生又是最为主要的原因。

二、地方政府加强食品监督的几个问题

我国在食品方面有待加强的方面主要是食品的安全生产评估、检测、监控体系建设和食品技术标准以及相应完备的法律法规。从地方政府来讲,则主要在加强监管方面做好工作。我国幅员辽阔,从经济发展水平来说,大体可以分为三种区域,即经济较发达地区、经济发展水平一般地区、经济发展相对落后地区。从经

济较发达地区来讲,可以在食品安全生产的安全评估、检测、检疫、信息化台账管理等方面加大力度,同时在流通消费环节,由于人们收入水平较高,做好食品安全监管工作方面存在很多有利因素,有条件成为我国食品安全监管的先进地区;而对经济发展水平一般地区来说,在食品安全监管方面也有诸多有利条件,因此,可以在食品安全监管方面大有可为。现在的问题是在经济相对落后地区,食品安全监管工作形势特别严峻,任务特别重。从食品生产来说,往往生产规模小、生产设备简陋,特别是有一些不具备食品安全生产条件的小作坊,其产品在当地占有一定的市场,取缔后容易造成反复。而从消费环节来看,由于落后地区收入水平低,往往在较发达地区和一般地区无人购买的假冒伪劣和价格低廉产品在这个地区就有了市场,因此,无论从生产还是消费环节都极易形成食品安全事件。所以,落后地区的政府和食品安全监管部门往往承担着更重的任务。这就需要落后地区政府在食品安全监管方面投入更多的精力,采取一些更有效的措施。

(一) 建立食品网络化的长效机制

确定“三员”、“四定”、“三进”、“四图”、“两书”、“一个报告”、“总督查”制度。这个网络既是食品生产又是食品流通、消费三位一体的综合监管网络。“三员”就是在政府主管部门确定监管员,乡镇政府确定协管员,每个行政村或自然村确定信息员,形成政府部门、地方基层政府和村一级的相互交叉的监管网络,把食品安全和监管落实到最基层,不留死角。“四定”就是分别对监管员、协管员和信息员定区域、定任务、定人员(谁负责)、定责任。“三进”即进村、进户、进企业。“四图”即区域监管分布图、企业分布图、行业分布图、区域责任人员图。“两书”即责任书(层层签订)和承诺书。“一个报告”即定期写出报告向政府报告。“总督查”即政府牵头组织有关部门进行定期督查,及时改进工作。要通过建立以“三员”、“四定”、“三进”、“四图”、“两书”、“一个报告”、“总督查”制度为主要内容的长效监管网络体系和工作机制,确保食品安全长治久安。

(二) 定期进行专项整治

1. 打击取缔小作坊。经济相对落后地区小作坊的取缔是一项艰苦细致的工作,往往在这个地方取缔了,过一段时间又在另外一个地方出现,往往这时取缔了,过一段时间又冒出来,必须坚持不懈地抓下去。考虑到几个职能部门中,工商部门在乡镇设有工商所,承担这项工作有它的优势,这项工作应由工商部门牵头,质监、卫生部门配合比较好。

2. 定期对批发特别是城乡结合部的批发环节进行专项整治。批发环节是从流通领域保证食品安全的一个关键,城乡结合部往往是假冒伪劣食品的集散地,必须定人员、定任务、定期检查,要重点整治熟肉制品、乳制品、儿童食品等与群众日常生活密切相关的食品,确保城乡结合部不成为假冒伪劣食品中转和集散的环节。

3. 定期向农畜产品种植养殖户和群众进行食品安全知识的宣传和培训。经济不发达地区,农畜产品种植养殖多以农户为单位,往往较分散,形不成规模,农畜产品生产过程质量监控难度大。要经常不断地向广大农畜产品种植养殖户进行食品安全的宣传和培训,引导他们规范农畜产品的种植养殖,确保农畜产品安全,不受污染。不发达地区的农村小饭店卫生条件较差,群众家中遇红白喜事对食品的消费往往易出现食品安全事故,必须加大饮食安全宣传力度,克服不良的饮食消费习惯,逐步形成科学的消费。

(三) 逐步扩大检测、检疫范围

外来的食品合格不合格,安全不安全,特别是一些无包装的冷鲜食品和肉食品,仅靠人的直观很难完全准确把握判断,这就需要扩大检测、检疫的频次和范围。那么检测、检疫需要设备,需要经费,这对经济较落后地区是个难题,由于财政困难,往往这项工作上不来,成为出现食品安全事故的一个重要原因。所以经济不发达地区要逐步加大财政支出比重,扩大食品检测、检疫的范围,只有检测、检疫工作上来了,不发达地区的食品安全工作才能上来。

(四) 强化食品安全信息化管理

在“三员”、“四定”、“三进”、“四图”、“两书”、“一个报告”、“总督查”的基础上,要形成全区域信息网络化,经常通过信息化管理查找问题,发现难点,确保全区域食品安全不出现问题。要把食品生产过程中最基本最原始的数据实行信息化,这可以及时监控企业的生产过程,及时准确地发现问题,确保食品安全。

三、抓好食品安全生产地方政府应注意解决的几个问题

(一) 要提高认识

一个地方食品安全工作做得好不好,工作能否抓起来,关键还是认识问题。食品安全工作是需要长期高度重视,持续不断抓紧抓好的一项工作,地方政府工作往往千头万绪,急难险重的任务也很多,一些地方如果认识不到位,往往形成对食品安全工作时紧时松的现象。因此,地方政府要切实提高认识,保持持续性的

高度重视,坚持食品安全例会制度,做到警钟长鸣。例会制度要分析本地区当前食品安全状况,还要把握国内外、地区外食品安全状况,从而及时形成地区性的当前食品安全工作重心和工作重点。

(二)要狠抓预防

一个地区的食品安全生产工作要抓预防,抓整治,抓应急救援,这几个环节都很重要,但关键是要抓预防,把工作做在前面,否则出了事,整治也好,救援也好,都为时已晚。预防的工作千头万绪,地方政府要牢牢抓在手中,经常围绕预防开展一系列工作,这项工作抓住了,就能打好主动仗,地方政府总负责的责任主要体现在这里。

(三)要加大投入

落后地区财政困难,需花钱的地方很多。但是再穷,食品安全的投入也不能少,而且要逐步加大投入。仅靠投入是不行的,但没有投入肯定不行。检测、检疫,队伍建设,网络化、信息化管理的经费没有投入是不行的。地方政府对食品安全工作的重视与否,很大方面就要看对食品安全工作投入的增加上。各级地方政府要加大食品安全监管工作的投入,在检测设备、检查车辆、办公条件等方面予以经费保障。

(四)要落实责任制和责任追究制

抓食品安全工作一定要实行严格的责任制和责任追究制,层层签订责任书,不能留死角,地方政府把各部门在食品安全中职责分工明确了,下步关键要抓责任制的落实,要经常督促各职能部门尽职尽责地开展工作,每个关口都不能放松。同时还要做好奖惩制度,工作做得好的要及时表彰,做得差的,出了问题的要处罚和追究。前面讲的“三员”、“四定”、“三进”、“四图”、“两书”、“一个报告”、“总督查”制度等网络,对其人员每年也要考核一次,监管员、协管员都要考核其是否履职尽责,对不能履职尽责的,该处罚的处罚,信息员该调换的调换。

(五)强化基层行政执法队伍建设

从食品安全事故的诸多案例来看,很大的原因归结于基层执法人员的素质、责任心和使命感,因此,必须加强基层监管执法队伍的思想建设、业务建设和作风建设,强化法律法规培训,不断严把人员“入口”,畅通“出口”,坚决查处不作为、乱作为的行为,依靠高素质的基层行政执法队伍,把地方政府在食品安全方面的各项工作部署和要求落实到位,并取得实效。

(六)及时协调解决食品安全工作中的问题

食品安全工作千头万绪,面临的困难和问题很多,部门之间职责时有交叉和不协调的地方,地方政府应该经常协调解决食品安全工作中出现的问题和矛盾,帮助职能部门解决他们的实际困难,充分调动职能部门和下级政府食品安全工作的积极性,这样才能不断推动食品安全工作上台阶。

建立完善综合监督机制 提升食品安全监管水平

“民以食为天，食以安为先”。食品安全是人类生存和健康的第一屏障，是关系国计民生的一件大事。但近几年来，我国的食品安全事件屡屡发生，有效地加强食品安全监管在当前已显得尤为紧迫。我国的食品安全监管体系主要由质监、工商、卫生、农业、畜牧、商业、出入境检验检疫、海关等部门组成，而其法律体系则是以《中华人民共和国食品卫生法》为主导，并由数部单行的法律法规构成的集合法群形态，从而使得我国的食品安全监管现状存在以下问题。一是存在着“角色不清”的问题，一些部门既制订、解释法规，又行使执法权力，难免滋生腐败；二是存在着“权限不清”的问题，农业、质监、工商、卫生等部门多头管理，缺乏协调机制，导致行政效率低下，行政成本昂贵。在这种情况下，食品药品监管部门应势而生，承担起食品安全综合监管的重任，充当政府对食品安全的“抓手”，凝聚各有关食品安全监管部门的合力，进一步做好食品安全工作。食品安全监管点多、线长、面广、分散、监管难度大的工作特点，给我们食品药品监管部门抓综合监管工作提出了更高的要求 and 更大的难度。我们都知道，食品药品监管部门不是食品安全监管任何一个环节的执法主体，有责任却无权利，客观地讲其很难高效行使政府赋予的职能。面对食品安全面临的形势与任务，食品药品监督管理局作为政府的食品安全综合管理部门，要想出色履行“三句话”职能，就必须找准定位，创新思路，积极探索，建立完善综合监督机制，提升食品安全监管水平，真正建立起统一、协调、高效的食品安全综合监督机制，用机制为人民群众饮食安全构筑一道坚不可摧的“防火墙”。

自2003年11月30日阜阳市成立食品药品监督管理局以来，我市深入贯彻落实国务院及省政府《关于进一步加强食品安全工作的决定》，按照省政府和省食品安全协调委员会的统一部署与要求，紧密结合我市食品安全工作的特点，强化措施，狠抓食品安全综合监管，确保各项工作都落到实处。经过3年的不懈努力与

拼搏,我市食品安全监管组织领导体系进一步加强,制度体系建设进一步完善,食品放心工程实施进一步深入,食品产业进一步规范,人民群众食品安全消费意识进一步增强,全市食品安全形势有了进一步好转。但是,由于食品安全综合监管工作是一项复杂的工作,在法律体系的建立和调整,监管资源的整合,责任制的建立、分解、落实、监督,经费及相关配套措施的保障等方面还不健全完善,使得在食品安全综合监管实际工作中仍存在一些问題,影响食品安全综合监管工作的效率。具体地讲:

一是食品安全综合监管的条件、手段还不能完全适应工作需要。在机构改革中,市政府虽赋予了我们食品安全管理的综合监督、组织协调和依法开展对重大事故查处的“三句话”职能,但并没有改变我市现行的食品安全管理体制的基本格局,我市仍存在着食品安全监管部门多头、分散,整合监管资源难度大的问题。食品安全监管职能由多个部门承担,涉及工商、卫生、质监、农委、畜牧、商务、教育等十几个部门,虽然大的监管环节得到明确,但环节与环节之间在职能界定、责任划分上还有一些争议,还存在监管盲区和重复监管并存现象,监督力量和监管资源分散,而且职能重叠、交叉,有的甚至相互掣肘,食品药品监督管理部门面对各个部门不同的执法队伍、不同的政策解释、不同的利益驱动,协调起来不够顺畅,很难发挥食品安全综合监管的最佳效应。同时,食品药品监管部门在食品安全方面既没有检验(检测)机构,也没有安全执法队伍和相应的法律依据。有关监管部门的检测力量分散,手段落后,监控力度不到位。我市现有检测机构,在部门分治的情况下各自开展工作,检测资源分散,数据结果难以共享。

二是食品安全法律法规体系不健全,不符合当前食品安全监管的要求。《中华人民共和国产品质量法》、《中华人民共和国食品卫生法》、《中华人民共和国农业法》等法律仅对食品质量作了一些概要性规定,由于出台时间早,标准要求低,覆盖面窄,没有充分反映新形势下消费者对食品安全的需求,也不适应食品综合监管的要求。同时,目前食品安全的法律法规体系、检测(监测)体系、标准体系等还不统一,不完善,部门之间还缺乏有效的信息交流和沟通。在这种状况下,不利于食品安全监管资源的整合。

三是食品安全监管职能界定不清。食品安全体系中,职能部门既制订和解释法规标准,又行使执法功能,食品安全监管各部门“权限不清”。比如食品药品监管局职能中的“综合监督和组织协调”的含义和职能如何行使?综合监督、组织

协调的机制是什么？如何参与监督？食品药品监督管理局参与食品安全监管的执法依据是什么？等等。同时不同食品等级“定义不清”，食品安全“范畴不清”，常用食品卫生管理代替食品安全管理，以及多数食品缺乏食品安全标准等问题比较突出。

四是食品安全监管内容繁杂、种类多，监管协调任务重、难度大。食品安全综合监管是一项十分复杂的系统工程，食品安全从种植、养殖到餐桌，生物链条长、食品链长、产业链长、生产经营种类多、环节多，情况十分复杂，而目前生产经营企业小、乱、差、无证、无照、无标准等现象又十分普遍，在目前各部门监管职能分散的情况下，食品安全综合监管协调任务十分繁重，单靠一个部门很难完成组织协调任务。

五是执法部门存在“盲区”、“误区”。大部分基层监管力量薄弱且分散，专业人员匮乏，难以形成完善的食品监管网络，县一级的监管尚且疲于奔命，城乡结合部和广大农村更是鞭长莫及，监管盲区比比皆是；有的执法部门重经济效益、轻社会效益，重收费、轻管理，“以罚代管”、“以罚代法”的现象依然存在。

六是食品安全问题多，形势严峻。食品法律法规的处罚较轻，法律效力不够，法定处罚力度太小，违法成本太低，受利益驱动，部分食品生产经营者故意制假售假。因此，一些地方食品质量、食品卫生以及食品污染等问题仍然比较突出。如：一些蔬菜农药、水产品药物残留超标，禽、畜产品违禁药物滥用、兽药残留，“瘦肉精”猪肉、注水肉、垃圾肉和亚硝酸盐超标肉经常出现；一些不法奸商为了谋取个人利益，在食品领域中制售假冒伪劣食品，以次充好现象屡禁不止；食品企业规模化、集约化程度不高，小企业、小作坊数量多、问题多、分布广，生产环境恶劣，自身管理水平低，生产场所隐蔽等。目前存在的这些问题，已严重危害了人民群众的身体健康和生命安全，食品安全监管稍有不慎就会影响党和政府的形象。

七是食品安全教育滞后，导致消费者自我保护意识缺乏。突出表现在食品从业人员素质普遍较低，法制意识淡薄，亟待培训提高。消费者自我保护意识淡薄，特别是偏远农村受传统观念影响，认为“不干不净，吃了没病”，他们往往考虑的是食品价格而不是食品安全。

针对上述问题，如何提高食品安全综合监管的工作效率，建立完善食品安全综合监管机制，进一步强化食品安全综合监管工作，是摆在我们面前值得深思和探讨的课题。我们认为：