

大市场监管模式下 江西省食品安全监管能力现状 调查研究报告

江西省食品药品监督管理局
南昌大学公共卫生学院 编著
江西省食品检验检测研究院



江西人民出版社
Jiangxi People's Publishing House
全国百佳出版社

大市场监管模式下 江西省食品安全监管能力现状 调查报告

江西省食品药品监督管理局

南昌大学公共卫生学院 编著

江西省食品检验检测研究院



江西人民出版社
Jiangxi People's Publishing House
全国百佳出版社

图书在版编目(CIP)数据

大市场监管模式下江西省食品安全监管能力现状调查
研究报告 / 江西省食品药品监督管理局, 南昌大学公共
卫生学院, 江西省食品检验检测研究院编著. -- 南昌 :
江西人民出版社, 2017.10

ISBN 978-7-210-09808-9

I. ①大… II. ①江… ②南… ③江… III. ①食品安
全-监管制度-调查报告-江西 IV. ①TS201.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 249868 号

大市场监管模式下江西省食品安全监管能力现状调查研究报告
江西省食品药品监督管理局

南昌大学公共卫生学院 江西省食品检验检测研究院 编著
责任编辑:万莲花

封面设计:章雷

出版:江西人民出版社

发行:各地新华书店

地址:江西省南昌市三经路 47 号附 1 号

编辑部电话:0791-86898650

发行部电话:0791-86898815

邮编:330006

网址:www.jxp-ph.com

E-mail:jxp-ph@tom.com web@jxp-ph.com

2017 年 10 月第 1 版 2017 年 10 月第 1 次印刷

开本:787 毫米×1092 毫米 1/16

印张:19.75

字数:310 千字

ISBN 978-7-210-09808-9

赣版权登字-01-2017-780

版权所有 侵权必究

定价:39.00 元

承印厂:江西嘉欣印务有限公司

赣人版图书凡属印刷、装订错误,请随时向承印厂调换

编委会

主 任：谢 茹

副主任：李舰海 曹 麒 上官新晨

编 委：徐匡根 周小军 徐慧兰 王 栋

编 者：傅陈欣熹 刘道峰 况 杰 刘登来 甘少辉

曾艺旋 彭伊婧 周 慧 姚 闽 童国栋

李 琦 阮世颖 杨 姣 张福来 温华斌

罗 斌 冯铄涵 胡国英 胡捷敏

前 言

食品安全关系到广大人民群众的身体健康和生命安全。中国食品药品监管体制自 2003 年以来历经 4 次重大调整。根据党的十八大改革完善食品药品监管体制的决策部署,从中央到地方组建权威的食品药品监督管理部门,对食品药品实行集中统一的监管体制。同时,党的十八届三中全会公布的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》中提出“改革市场监管体系,实行统一的市场监管”。

江西省本级和南昌等 7 个人口较多的地市独立设置食品药品监管局,景德镇等 4 个人口较少的地市和全省所有 100 个县(市、区)全部采取“三合一”模式,整合工商、质监、食药监三个部门组建市场监管局,在市场监管领域探索推行了大部门体制。因此,对大市场监管模式下开展食品安全监管能力现状和对策研究,显得尤为重要和迫切。

本课题组率先在全国开展了大市场监管模式下的食品安全监管能力现状普查,并提出机构改革后改进食品安全监管的办法,弥补以往研究的空白。如何既要符合中央对于综合执法改革的精神,又符合食品药品监管工作专业化的客观规律,既要符合国际通行做法,又要符合基层实际情况,保持食品药品监管机构的统一权威,这是值得深入研究的课题。

本课题组的研究报告出台,正值省政府印发《深化市场监管体制改革加强基层化规范化建设》(赣府发 2017 年 17 号)之际,希望各级政府及监管部门认真分析现状,对照省政府对基层提出的监管能力、食品药品检验能力、监管专业化队伍建设

等要求,推行基层所标准化建设,强化对基层局执法装备的配备,合理制定食品药品专业人才引进及培养计划,大力提升基层监管能力,全面构建大市场监管模式下统一权威的食品药品监管体系。

本课题研究在省科学厅和省食品药品监督管理局课题资金支持下完成,并得到了 11 个设区市和 100 个县(市、区)食品药品监管部门的大力支持。同时,居民食品安全满意度现场调查得到了月湖区、安源区、新建区、德兴市、进贤县、吉安县、万年县、武宁县、上饶县、莲花县、永新县、石城县等 12 个县(市、区)的帮助,在此一并表示衷心感谢!

谢茹

2017 年 5 月

目 录

第一部分 市县乡各级机构监管能力现状 /1

1 材料与方法 /1

1.1 研究对象 /1

1.2 调查内容 /1

1.3 调查方法 /2

1.4 时间进度 /2

1.5 统计方法 /2

2 结果 /3

2.1 市级机构监管能力 /3

2.2 县级机构监管能力 /78

2.3 乡镇派出机构监管能力 /139

3 分析 /150

3.1 基本情况 /150

3.2 基本情况 /150

3.3 基本情况 /151

3.4 基本情况 /151

3.5 基本情况 /151

第二部分 食品监管人员对食品安全监管能力满意情况 /153

1 材料与方法 /153

1.1 研究对象 /153

1.2 调查内容 /153

1.3 调查方法 /153

1.4 时间进度 /154

1.5 统计方法 /154

2 结果 /154

2.1 人员基本情况 /154

2.2 调查对象对当前食品监督管理体系改革满意程度 /157

2.3 调查对象对当前大市场监管模式下现状的看法 /158

2.4 调查对象对当前辖区内食品安全监管能力的满意程度 /159

2.5 调查对象个人从事食品安全监管工作的满意程度 /161

2.6 调查对象对提高食品安全监管能力建议 /162

3 分析 /162

第三部分 居民食品安全满意度现状 /165

1 材料与方法 /165

1.1 组织协调 /165

1.2 研究对象 /165

1.3 抽样方法 /166

1.4 样本量的确定 /166

1.5 样本县(区)的具体抽样 /166

1.6 调查内容 /169

1.7 调查方式 /169

1.8 时间进度 /170

2 结果 /170

2.1 调查对象的基本情况 /170

2.2 获得食品安全知识的途径情况 /171

2.3 被调查居民食品安全相关知识知晓情况 /173

2.4 被调查居民对食品药品监督管理的反应情况 /179

2.5 被调查居民对食品安全危害的反应情况 /183

2.6 被调查居民对食品安全现状的反应情况 /185

3 对食品安全现状的分析 /191

3.1 食品安全现状 /191

3.2 居民获得食品安全信息来源 /191

3.3 政府部门食品安全知识宣传的满意情况 /192

3.4 居民食品安全相关知识知晓情况 /192

3.5 居民对食品监督管理的满意程度 /194

3.6 居民认为食品安全危害的情况较严重 /194

3.7 无证无照生产、经营食品情况仍有存在 /195

3.8 居民遇到过食品安全问题的情况较少 /195

3.9 大部分居民在购买食品时最关心生产日期和保质期 /195

附件 /196

1.江西省人民政府关于深化市场监管体制改革加强基层规范化建设的意见
(赣府发[2017]17号)

2.江西省食品安全委员会办公室 江西省食品药品监督管理局关于贯彻落实省
人民政府关于深化市场监管体制改革加强基层规范化建设的意见的通知(赣食安
办字办[2017]1号)

3.江西省工商局 江西省质量技术监督局 江西省食品药品监督管理局关
于印发《江西省基层市场和质量(食品药品)监督管理分局工作指导规范》和《江西
省基层市场和质量(食品药品)监督管理分局规范化建设项目实施方案》的通知

4.食品药品监管总局关于印发全国食品药品监督管理机构执法基本装备配备
指导标准的通知(食药监财[2014]204号)

5.食品药品监管总局关于印发食品药品监管乡镇(街道)派出机构办公业务用
房建设指导意见的通知(食药监财[2014]218号)

6.食品药品监管总局关于加强食品药品检验检测体系建设的指导意见(食药监
科[2015]11号)

7.关于印发《江西省食品安全监管能力现状调查方案》的通知(赣食药监办字
[2016]23号)

第一部分

市县乡各级机构监管能力现状

1 材料与方法

1.1 研究对象

江西省范围内所有的 11 个设区市、100 个县(区)级食品药品监督管理部门(市场监督管理局)以及下设机构中承担食品监管职能的机构(如食品稽查机构、餐饮化妆品监督所、执法大队等) 和食品检验机构以及 883 个市场监督管理局派出机构(乡镇市场监督管理分局)均为样本机构。

1.2 调查内容

1.2.1 调查样本机构所在地区社会经济基本情况,包括:国民生产总值、财政支出、食品监管经费、户籍人口、常住人口、流动人口、工资、食品药品监管机构数量、机构编制等。

1.2.2 调查样本机构监管对象的基本情况,包括:食品生产经营单位数、小作坊、小摊贩数以及其他监管对象数。

1.2.3 调查样本机构职工基本情况,包括:职工性质、年龄、性别、学历、所学专业、技术职称、主要食品监管年限。

1.2.4 调查样本机构获得的财政经常性拨款、财政项目经费拨款、罚款、上级部门或其他部门补助等。

1.2.5 调查样本机构获得的房屋占地面积、房屋建筑面积和产权用房建筑面积,房屋建设投入和设备投入以及其中各级政府投入的比例。

1.2.6 调查市场监督管理局机构中从事食品监管的能力配置情况,包括:内设机构中食品科室设置情况、食安办设置情况以及从事食品监管的人员素质情况。

1.2.7 调查样本机构基本执法装备情况。

1.2.8 调查样本机构近三年(2013—2015年)食品行政处罚情况。

1.3 调查方法

本次调查采用普查法。所有调查由江西省食品药品监督管理局负责,各级食品药品监督管理局与南昌大学公共卫生学院协助完成,南昌大学公共卫生学院主要负责调查方案设计、调查问卷制定、调查问卷审核、数据录入、整理分析、报告撰写等任务。

1.4 时间进度

工作内容时间安排	(2016年3月—2016年12月)		
	3—4月	4—9月	10—12月
计划设计	√		
制定实施方案	√		
进行预调查	√	√	
下发调查表和人员培训		√	
收集现有资料		√	
资料录入与统计分析		√	√
撰写报告			√

1.5 统计方法

将收集的数据进行核实、查缺,录入epidata3.1软件中,导入spss19.0建立数据库,运用spss19.0统计软件对数据进行描述性分析。

2 结果

2.1 市级机构监管能力

本次普查了江西省南昌市、景德镇市、萍乡市、九江市、新余市、鹰潭市、赣州市、吉安市、宜春市、抚州市、上饶市共 11 个设区市的食品药品监管机构。其中市食品药品监督管理局 11 家,市局直管食品执法单位 20 家,市级检验机构 12 家,详见表 1-1-1-1。

表 1-1-1-1 市级各类监管机构调查表上报情况(家)

市	市局	市局直管食品执法单位	市级检验机构
南昌市	1	1	1
景德镇	1	3	2
萍乡	1	1	1
九江	1	1	1
新余	1	1	1
鹰潭	1	4	1
赣州	1	2	1
吉安	1	2	1
宜春	1	2	1
抚州	1	1	1
上饶	1	2	1
合计	11	20	12

2.1.1 各市局机构监管能力

2.1.1.1 各市局地区综合情况

2.1.1.1.1 市局地区基本情况和地区监管情况

本次共调查的 11 个市级食品药品监督管理局,2015 年各市局监管地区总人口 4395.18 万人,平均 399.56 万人,2015 年各市局监管地区国内生产总值 284773835 万元,平均 25888531 万元,人均国内生产总值 64792.30 万元,2015 年各市局监管地区财政支出总共 68790431 万元,平均 6253676 万元,人均财政支出 15651.33 万元,详见表 1-2-1-1。

表 1-2-1-1 市局监管地区财务基本情况(2015 年)

地区	人口数(万人)	国内生产总值(万元)		财政支出(万元)	
		合计	人均	合计	人均
南昌市	476.10	36679635	77041.87	4731561	9938.17
景德镇市	150.20	7720600	51402.13	1729600	11515.31
萍乡市	182.10	9123900	50103.79	1849270	10155.24
九江市	467.68	19026800	40683.37	4428700	9469.51
新余市	111.00	9468000	85297.30	1521500	13707.21
鹰潭市	111.40	6392600	57384.20	1277000	11463.20
赣州市	844.50	19738700	23373.24	6149700	7282.06
吉安市	467.30	132852000	284297.03	35941000	76912.05
宜春市	528.30	16210200	30683.70	4044000	7654.74
抚州市	380.60	11051400	29036.78	2548100	6694.96
上饶市	676.00	16510000	24423.08	4570000	6760.36
平均	399.56	25888531	64792.30	6253676	15651.33
总计	4395.18	284773835	—	68790431	—

2015 年各市局监管地区政府预算食品监管支出共 5839.61 万元, 平均 530.87 万元, 人均 1.33 万元, 2015 年各市局监管地区食品类行政处罚罚没款数共 580.03 万元, 平均 52.73 万元, 政府食品类行政处罚罚没款还返数 486.44 万元, 平均 44.22 万元, 2015 年各市局监管地区政府食品类行政处罚九江市、鹰潭市、上饶市罚没款比例为 100%, 抚州市最低为 28%, 详见表 1-2-1-2。

表 1-2-1-2 市局监管地区食品类财务情况(2015 年)

地区	政府预算食品监管支出 (万元)		食品类行政处罚 罚没款(万元)	政府食品类行政处罚 罚没款还返数 (万元)	政府食品类行政处 罚罚没款比例(%)
	合计	人均			
南昌市	2000.00	4.20	30.00	15.00	50
景德镇市	126.60	0.84	84.98	40.79	48
萍乡市	36.70	0.20	29.68	29.08	98
九江市	110.00	0.24	89.60	89.60	100
新余市	565.80	5.10	33.70	30.30	90
鹰潭市	50.00	0.45	10.44	10.44	100
赣州市	806.80	0.96	38.95	35.05	90
吉安市	15.00	0.03	27.44	8.23	30
宜春市	1403.71	2.66	36.50	29.20	80
抚州市	525.00	1.38	111.75	111.75	28
上饶市	200.00	0.30	87.00	87.00	100
平均	530.87	1.33	52.73	44.22	—
总计	5839.61	1.33	580.03	486.44	—

2015 年各市局监管地区户籍人口总共 4899.65 万人,平均 445.42 万人,常住人口 4666.08 万人,平均 424.19 万人,流动人口 568.72 万人,平均 51.70 万人,2015 年各市局监管地区国有单位职工平均年货币工资宜春市最多为 55685.00 元,鹰潭市最少为 16800.00 元,详见表 1-2-1-3。

表 1-2-1-3 市局监管地区人口及人均工资情况(2015 年)

地区	户籍人口(万人)	常住人口(万人)	流动人口(万人)	国有单位职工平均
				年货币工资(元)
南昌市	517.73	524.02	135.00	29091.00
景德镇市	166.74	164.05	3.28	54567.00
萍乡市	198.34	190.11	51.70	39522.00
九江市	516.59	482.58	51.70	53404.00
新余市	118.20	116.67	11.50	29836.00
鹰潭市	127.26	130.76	1.53	16800.00
赣州市	960.00	960.00	100.00	25001.00
吉安市	526.74	481.03	153.93	43175.00
宜春市	596.59	551.20	7.58	55685.00
抚州市	398.47	397.66	0.81	44104.00
上饶市	773.00	668.00	51.70	43561.00
平均	445.42	424.19	51.70	—
总计	4899.65	4666.08	568.72	—

注:国有单位职工平均年货币工资(元):指当地(市或县)国有单位职工每年的平均工资,不包括单位所发放的福利和物品。数据从当地统计年鉴获得。

2015 年各市局监管地区食品生产经营单位总共 332626 户,平均 30239 户。其中,获证食品生产企业共 3648 户,占 1.10%,平均 332 户;食品加工小作坊共 16546 户,占 4.97%,平均 1504 户;食品经营单位共 242305 户,占 72.85%,平均 22028 户;餐饮单位共 71448 户,占 21.48%,平均 6495 户;其中直管食品生产经营单位共 4550 户,占 1.37%,平均 414 户。详见表 1-2-1-4。

表 1-2-1-4 市局食品生产经营单位总数监管对象情况(2015 年)

地区	食品生产经营单位总数(户)	获证食品生产企业数(户)		食品加工小作坊数(户)	
		n	%	n	%
南昌市局	45555	720	1.58	266	0.58
景德镇市局	9467	96	1.01	1042	11.01
萍乡市局	13316	116	0.87	191	1.43
九江市局	44378	306	0.69	3300	7.44

续上表

地区	*食品生产经营单位总数（户）	获证食品生产企业数（户）		食品加工小作坊数（户）	
		n	%	n	%
新余市局	7494	72	0.96	713	9.51
鹰潭市局	6566	86	1.31	201	3.06
赣州市局	68535	442	0.64	3017	4.40
吉安市局	28282	544	1.92	1862	6.58
宜春市局	35000	585	1.67	2513	7.18
抚州市局	26581	305	1.15	1037	3.90
上饶市局	47452	376	0.79	2404	5.07
平均	30239	332	-	1504	-
总计	332626	3648	1.10	16546	4.97

地区	食品经营单位数（户）		餐饮单位数（户）		其中直管食品生产经营单位数（户）	
	n	%	n	%	n	%
南昌市局	31816	69.84	12753	27.99	0	0.00
景德镇市局	4848	51.21	3481	36.77	113	1.19
萍乡市局	10272	77.14	2737	20.55	59	0.44
九江市局	31552	71.10	9220	20.78	0	0.00
新余市局	3688	49.21	2740	36.56	280	3.74
鹰潭市局	4400	67.01	1879	28.62	685	10.43
赣州市局	52002	75.88	13074	19.08	0	0.00
吉安市局	25876	91.49	7851	27.76	0	0.00
宜春市局	20460	58.46	6000	17.14	1200	3.43
抚州市局	20433	76.87	4806	18.08	1406	5.29
上饶市局	36958	77.89	6907	14.56	807	1.70
平均	22028	-	6495	-	414	-
总计	242305	72.85	71448	21.48	4550	1.37

注：食品生产经营单位总数=获证食品生产企业数+食品加工小作坊数+食品经营单位数+餐饮单位数+其中直管食品生产经营单位数。

2015 年各市局辖区内食品样品抽检共 18874 件,平均 1716 件,其中,南昌市食品药品监督管理局食品样品抽检数最多为 5976 件,宜春市食品药品监督管理局食品样品抽检数最少为 342 件。辖区内食品抽检合格率最高的为南昌市食品药品监督管理局,合格率为 98.00%,赣州市食品药品监督管理局食品抽检合格率最低,为 48.00%,详见表 1-2-1-5。

表 1-2-1-5 市局辖区内食品样品抽检情况

地区	辖区内食品样品抽检数（件）	辖区内食品抽检合格率（%）
南昌市局	5976	98.00
景德镇市局	884	95.93
萍乡市局	1288	95.10
九江市局	2382	96.00
新余市局	1102	90.20
鹰潭市局	1063	95.50
赣州市局	3128	48.00
吉安市局	429	86.94
宜春市局	342	98.00
抚州市局	1430	94.50
上饶市局	850	92.80
平均	1716	—
总计	18874	87.82

2.1.1.1.2 机构设置改革前后基本情况

本次共调查的 11 个市级食品药品监督管理局，改革前成立时间最早为 2002 年，最晚为 2010 年；改革前各市级食品药品监督管理局编制总数 467 个，平均 42 个，改革后编制总数 825 个，平均 75 个；改革前在岗人员 449 人，平均 41 人，改革后在岗人员增加至 914 人，平均 83 人。详见表 1-2-1-6。

表 1-2-1-6 市局机构设置改革前后时间及编制情况

地区	成立时间		市局编制数（个）			在岗人员数（人）		
	改革前	改革后	改革前	改革后	增加率（%）	改革前	改革后	增加率（%）
南昌市局	2002	—	49	64	30.61	45	63	40.00
景德镇市局	—	2015	122	96	-21.31	105	105	0.00
萍乡市局	2004	2014	31	103	232.26	31	190	512.90
九江市局	2010	2015	28	36	28.57	26	28	7.69
新余市局	2002	2015	28	103	267.86	28	103	267.86
鹰潭市局	2004	2015	24	192	700.00	24	192	700.00
赣州市局	2004	2015	41	49	19.51	41	49	19.51
吉安市局	2002	2015	36	44	22.22	42	48	14.29
宜春市局	2002	2015	42	59	40.48	42	59	40.48
抚州市局	2002	2015	30	39	30.00	29	37	27.59
上饶市局	2010	2015	36	40	11.11	36	40	11.11
平均	—	—	42	75	—	41	83	—
总计	—	—	467	825	76.66	449	914	103.56

注：增加率=[(改革后-改革前)/改革前]*100%。

本次共调查的 11 个市级食品药品监督管理局，改革前局级领导职位数共 67 人，平均 6 人，其中分管食品的领导职位数共 20 个；改革后局级领导职位数共 95 人，平均 9 人，其中分管食品的领导职位数共 31 个。详见表 1-2-1-7。

表 1-2-1-7 市局机构设置改革前后领导岗位情况

地区	局级领导职数（人）			其中分管食品的领导职位数（个）		
	改革前	改革后	增加率（%）	改革前	改革后	增加率（%）
南昌市局	5	7	40.00	2	3	50.00
景德镇市局	15	12	-20.00	3	2	-33.33
萍乡市局	5	7	40.00	1	2	100.00
九江市局	4	6	50.00	1	2	100.00
新余市局	5	7	40.00	1	2	100.00
鹰潭市局	5	19	280.00	1	3	200.00
赣州市局	5	7	40.00	2	3	50.00
吉安市局	7	11	57.14	2	5	150.00
宜春市局	5	7	40.00	2	3	50.00
抚州市局	5	6	20.00	1	2	100.00
上饶市局	6	6	0.00	4	4	0.00
平均	6	9	-	2	3	-
总计	67	95	41.79	20	31	55.00

注：增加率=[(改革后-改革前)/改革前]*100%。

本次共调查的 11 个市级食品药品监督管理局，改革前本局机关设机构数总共 140 个，其中食品业务科室(不含食安办综合处)共 22 个。改革后本局机关设机构数总共 204 个，其中食品业务科室(不含食安办综合处)共 42 个，本级下设单位(机构)共 37 个，详见表 1-2-1-8。

表 1-2-1-8 市局机构设置改革前后机构数情况(个)

地区	本局机关内设机构数			食品业务科室数(不含食安办综合处)			本级下设单位(机构)数		
	改革前	改革后	增加率（%）	改革前	改革后	增加率（%）	改革前	改革后	增加率（%）
南昌市局	10	13	30.00	2	4	100.00	2	2	0.00
景德镇市局	38	28	-26.32	4	4	0.00	...	4	-
萍乡市局	9	30	233.33	1	3	200.00	2	2	0.00
九江市局	11	14	27.27	2	4	100.00	2	3	50.00
新余市局	10	30	200.00	1	3	200.00	2	2	0.00
鹰潭市局	8	25	212.50	1	4	300.00	...	5	-
赣州市局	11	14	27.27	1	4	300.00	2	4	100.00
吉安市局	11	13	18.18	2	4	100.00	3	4	33.33
宜春市局	10	12	20.00	2	4	100.00	3	3	0.00
抚州市局	10	11	10.00	2	3	50.00	...	3	-
上饶市局	12	14	16.67	4	5	25.00	4	5	25.00
平均	13	19	-	2	4	100.00	-	3	-
总计	140	204	45.71	22	42	90.91	-	37	-

注：增加率=[(改革后-改革前)/改革前]*100%。