

# 我国食品安全监管发展历程



扫描二维码，关注公众号，在  
“培训课堂”获取更多精彩课件

学 校：西南大学

汇报人：李海东

# 目录

食品安全与管理服务 微信公众号

01 初创期（1949-1978）

03 创新期（2003-至今）

02 摸索发展期（1978-2003）

04 思考与讨论

01

初创期  
(1949-1978)



## 初创期（1949-1978）

食品安全与管理服务 微信公众号



1949年10月1日新中国成立了，标志着中国  
人民从此站起来了，中国从此进入了新纪元！



## 初创期（1949-1978）



哈尔滨市卫生防疫站(道里区红霞街64号)



建于1921年，原为东省特区市政管理局。

食品安全与管理服务 微信公众号



1953年全国大规模的成立卫生防疫站并明确各级卫生防疫站的任务是预防性和经常性卫生监督与传染病管理，工作内容拓展到**环境卫生、食品卫生、学校卫生**、放射卫生以及传染病控制等领域。



1964 年，“食品卫生标准”概念首次提出，**标志着**我国食品卫生管理从空白走向规范化，向着法制化管理的目标迈出了第一步。

**卫生部**根据实际需要还组织了有经验的基层食品卫生工作骨干，起草了《食品卫生管理试行条例》，与有关部门协商一致，于 1964 年报国务院转发全国试行。

02

摸索发展期  
(1979-2003)

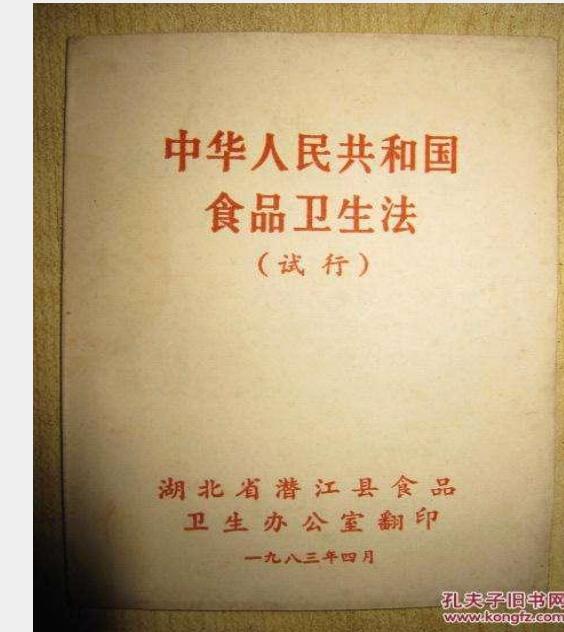


## 摸索发展期（1979-2003）

食品安全与管理服务 微信公众号



1979年，国务院正式颁布了《中华人民共和国食品卫生管理条例》，昭示着我国不断加强食品卫生法制化管理的决心与力度。在此之后，又有一大批关于食品卫生及相关法律陆续出台。



1982年，第五届全国人大常委会第25次会议通过《中华人民共和国食品卫生法（试行）》，标志着我国食品卫生管理全面进入了法制化、规范化轨道。



## 摸索探索期（1979-2003）

食品安全与管理服务 微信公众号



1995年10月30日，八届全国人大常委会第十六次会议审议通过了食品卫生法。标志着我国食品卫生有了法治文件，为以后食品安全奠定了基础。



摸索探索期（1979-2003）

食品安全与管理服务 微信公众号



2003 年,国务院机构改革,在原国家药品监督管理局的基础上组建国家食品药品监督管理局。将监管内容扩展至化妆品, 保健品, 食品领域。



# 摸索探索期（1979-2003）

表 3-3 《人民日报》1998年山西假酒事件报道统计

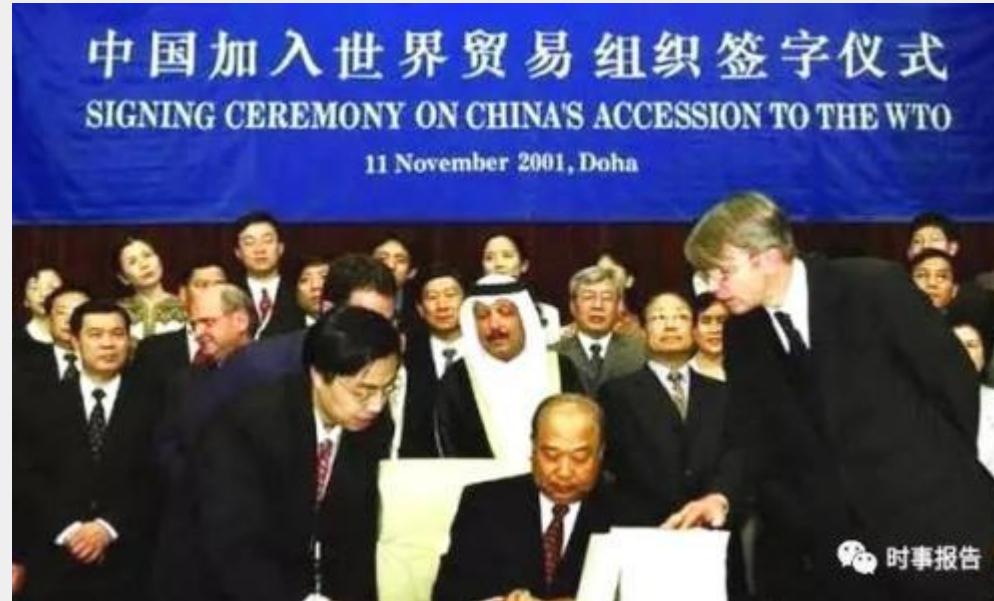
时间	报道标题
1998-02-07	总书记牵挂山西朔州假酒案受害群众
1998-02-07	山西假酒案侦破取得进展
1998-02-07	国家技术监督局特别提醒：不要饮用标注为中杏酒厂生产的酒
1998-02-08	北京内蒙古查获山西假酒
1998-02-08	朔州假酒中毒者绝大多数治愈出院
1998-02-08	山西省委召开常委扩大会 吸取教训严肃处理假酒案件 切实保障人民群众生命安全
1998-02-08	国家工商局发出紧急通知 严厉打击制售假酒等违法行为
1998-02-09	国家技术监督局发出紧急通知 坚决打击制售假酒违法行为 采取措施加强监督管理并公布举报电话
1998-02-10	工商局 7 个工作组赴假酒流散地区检查
1998-02-10	个体劳协要求对个体工商户和私营企业主加强职业道德教育
1998-02-11	分兵把口 一查到底 吉林查扣山西假酒一千九百箱
1998-02-11	内贸部发出紧急通知要求 加强酒类流通管理
1998-02-12	有毒假酒致人死命案基本查清 假酒来自文水县贯家堡村
1998-02-13	白酒质量快检有术 假酒现场显原形
1998-02-13	三部门召开电视电话会议要求 严厉打击制售假酒行为 将实行白酒生产许可证制度
1998-02-24	沉重的代价换来什么——在山西文水制造销售假酒案发生地的思考(附图片 2 张)
1998-02-26	甲醇与假酒

涉及部门国家技术监督局，国家工商局，个体劳动协会，内贸部，卫生部。

食品安全与管理服务 微信公众号

在1979-2003年这个阶段监管机构主要以卫生行政部门为主，出入境检验检疫等部门为辅

缺点：各司其职、缺乏沟通，影响行政效能



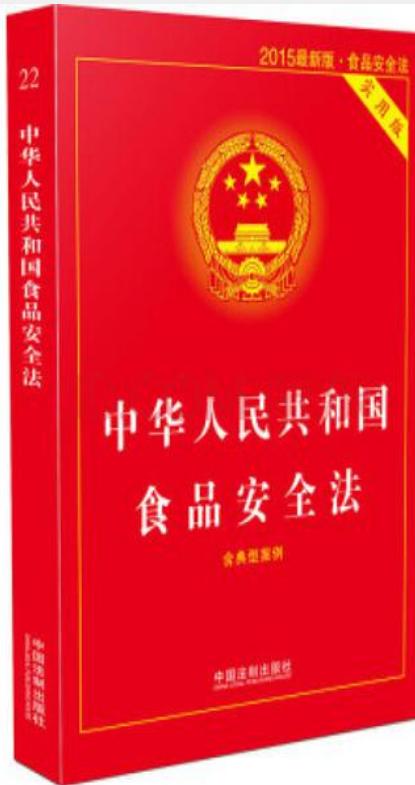
2001年加入世贸组织，中国有利于扩大出口和利用外资，并在平等条件下参与国际竞争。

03

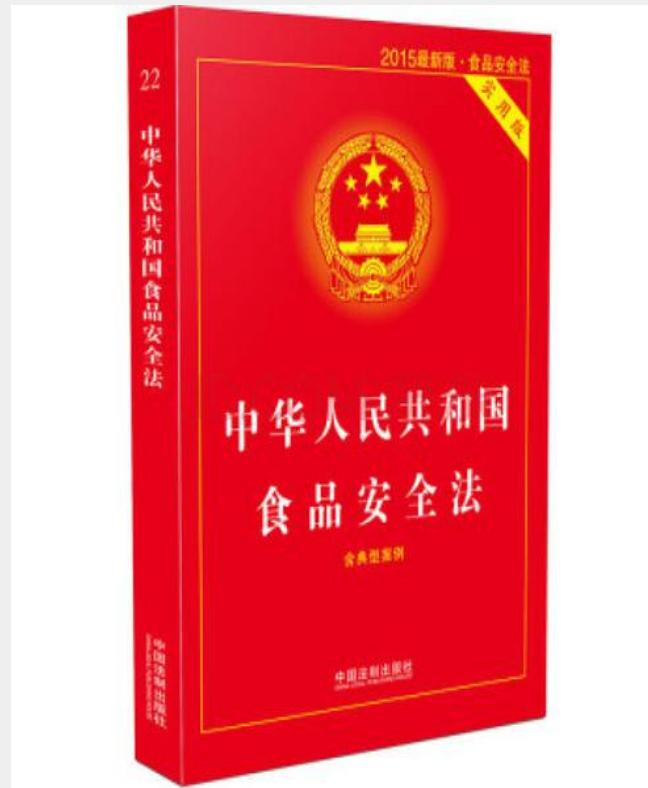
创新期  
(2003-至今)



## 法律修订



- (1) 2009年2月28日第十一届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过
- (2) 2015年4月24日第十二届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议修订
- (3) 2018年12月29日第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议《关于修改〈中华人民共和国产品质量法〉等五部法律的决定》修正



## 区别

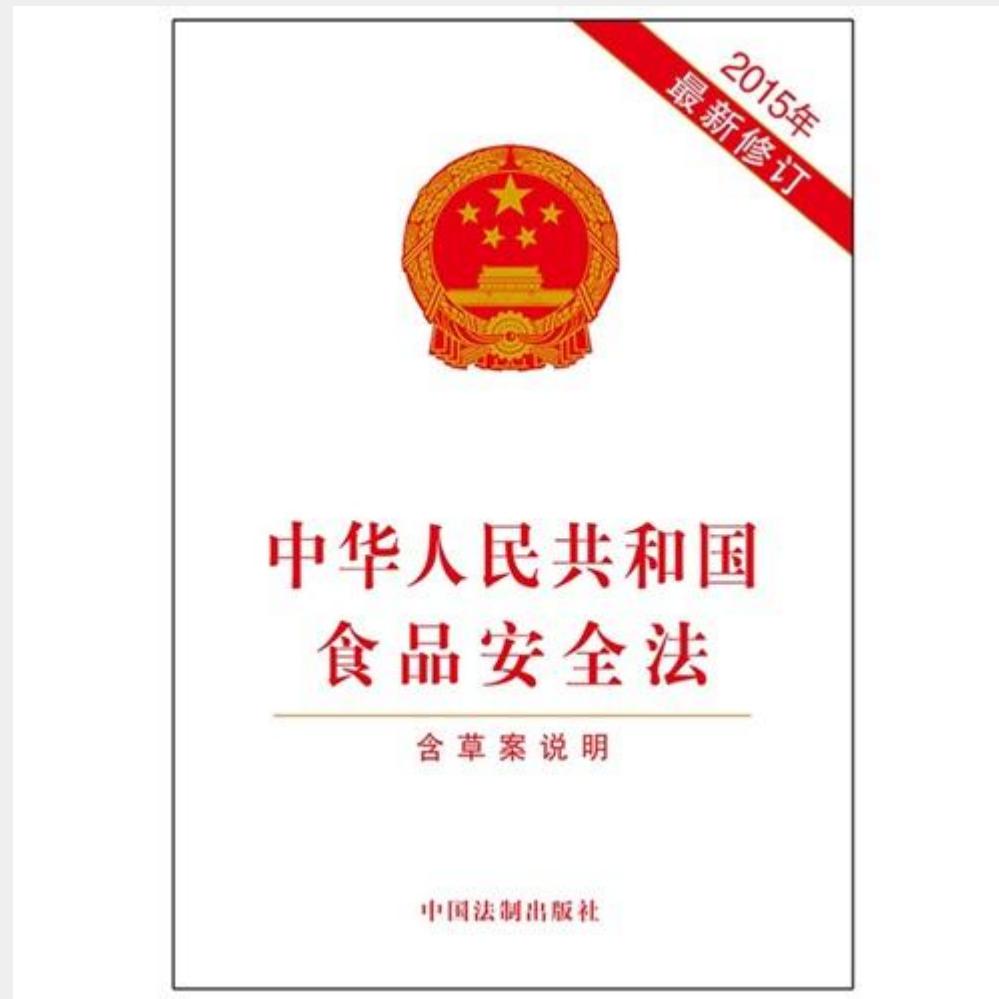
- (1) 建立食品召回制度
- (2) 保健品禁宣传疗效
- (3) 任何食品不能免检
- (4) 食品安全标准统一





创新期（2003-至今）

食品安全与管理服务 微信公众号





## 《食品安全法》2018修订版与2015年修订版对比

第五条 国务院设立食品安全委员会，其职责由国务院规定。

国务院食品安全监督管理部门依照本法和国务院规定的职责，对食品生产经营活动实施监督管理。

国务院卫生行政部门依照本法和国务院规定的职责，组织开展食品安全风险监测和风险评估，会同国务院食品安全监督管理部门制定并公布食品安全国家标准。

第五条 国务院设立食品安全委员会，其职责由国务院规定。

国务院食品药品监督管理部门依照本法和国务院规定的职责，对食品生产经营活动实施监督管理。

国务院卫生行政部门依照本法和国务院规定的职责，组织开展食品安全风险监测和风险评估，会同国务院食品药品监督管理部门制定并公布食品安全国家标准。

第一百一十条 县级以上人民政府食品安全监督管理部门履行食品安全监督管理职责，有权采取下列措施，对生产经营者遵守本法的情况进行监督检查：

第一百一十条 县级以上人民政府食品药品监督管理、质量监督部门履行各自食品安全监督管理职责，有权采取下列措施，对生产经营者遵守本法的情况进行监督检查：

第十四条 国家建立食品安全风险监测制度，对食源性疾病、食品污染以及食品中的有害因素进行监测。

国务院卫生行政部门会同国务院食品安全监督管理等部门，制定、实施国家食品安全风险监测计划。

第十四条 国家建立食品安全风险监测制度，对食源性疾病、食品污染以及食品中的有害因素进行监测。

国务院卫生行政部门会同国务院食品药品监督管理、质量监督等部门，制定、实施国家食品安全风险监测计划。

公安机关商请食品安全监督管理、生态环境等部门提供检验结论、认定意见以及对涉案物品进行无害化处理等协助的，有关部门应当及时提供，予以协助。

公安机关商请食品药品监督管理、质量监督、环境保护等部门提供检验结论、认定意见以及对涉案物品进行无害化处理等协助的，有关部门应当及时提供，予以协助。



国务院在2004年出台了《关于进一步加强食品安全工作的决定》，文件指出“一个环节由一个部门监管”，这从政策层面确定了“分段监管为主、品种监管为辅”的监管体制。

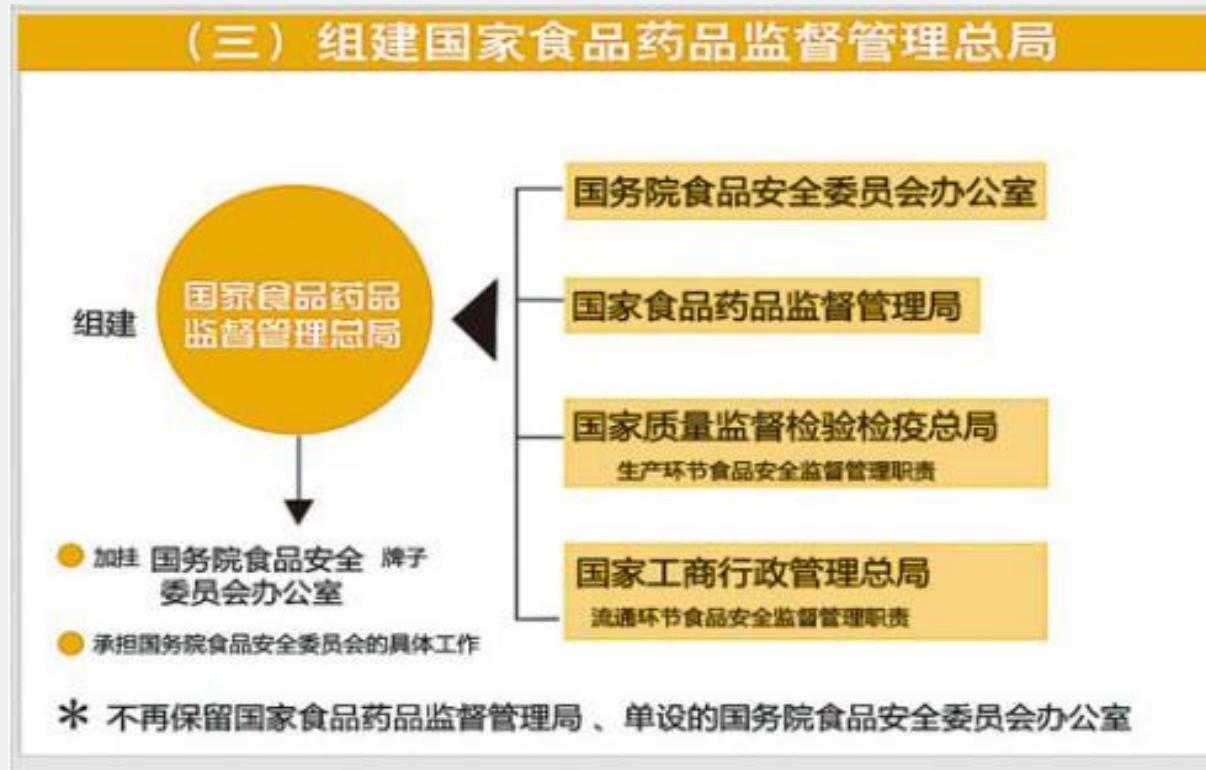




2008年三聚氰胺事件是中国食品监管痛心的一年，也是值得反思的一个重大事件，它暴露出中国食品安全监管存在的问题，“五龙治水”它监管弊端就是在（1）各个部门垂直监管造成监管真空。（2）各个部门为了本部门利益责任相互推卸（3）地方政府与企业存在利益联系（4）缺乏第三方监管



## 监管机构改革



2013年，根据《国务院机构改革和职能转变方案》的要求，工商、质监的职能被整合到新组建的食品药品监督管理总局，形成农业部门管源头、食药监部门管生产流通、卫生部门负责风险评估和标准制定的格局。



创新期（2003-至今）

食品安全与管理服务 微信公众号

## 监管机构改革

The screenshot shows the official website of the State Administration for Market Regulation. The header features the logo and name in both Chinese and English. A search bar is at the top right. Below the header is a blue navigation bar with links for Home, Institutions, News, Government Affairs, Services, Interaction, Data, and Special Topics. The main content area features a red banner for the 70th anniversary of the founding of the People's Republic of China, mentioning a grand military parade and a speech by President Xi. Another banner at the bottom promotes the "Stay True to Our Original Aspiration and Keep Our Mission Firmly in Mind" theme education.

国务院机构改革方案中，将原国家食品药品监督管理总局将不再保留，单独组建国家药品监督管理局，由新组建的“三合一”国家市场监督管理总局管理。

国家市场监督管理总局整合了国家工商行政管理总局的职责，国家质量监督检验检疫总局的职责，国家食品药品监督管理总局的职责，国家发展和改革委员会的价格监督检查与反垄断执法职责，商务部的经营者集中反垄断执法以及国务院反垄断委员会办公室等职责。



创新期（2003-至今）

食品安全与管理服务 微信公众号

# 监管机构改革

## 总局机关

办公厅	综合规划司	法规司	执法稽查局
登记注册局（小微企业个体工商户 专业市场党建工作办公室）	信用监督管理司	反垄断局	价格监督检查和反不正当竞争局 (规范直销与打击传销办公室)
网络交易监督管理司	广告监督管理司	质量发展局	产品质量安全监督管理司
食品安全协调司	食品生产安全监督管理司	食品经营安全监督管理司	特殊食品安全监督管理司
食品安全抽检监测司	特种设备安全监察局	计量司	标准技术管理司
标准创新管理司	认证监督管理司	认可与检验检测监督管理司	新闻宣传司
科技和财务司	人事司	国际合作司（港澳台办公室）	机关党委
离退休干部办公室			

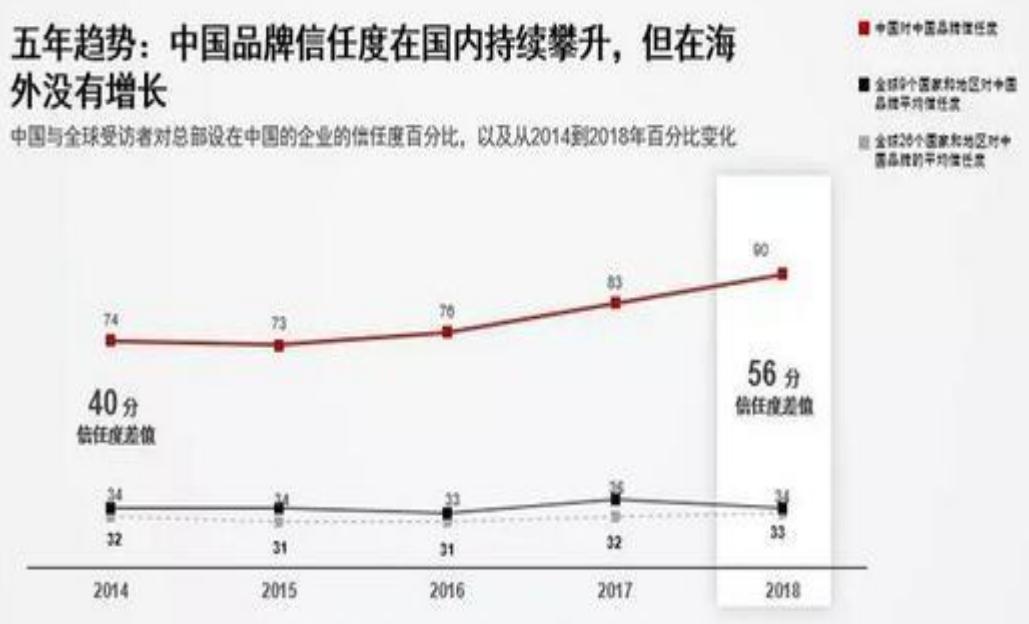
04

## 思考与讨论



### 五年趋势：中国品牌信任度在国内持续攀升，但在海外没有增长

中国与全球受访者对总部设在中国的企业的信任度百分比，以及从2014到2018年百分比变化

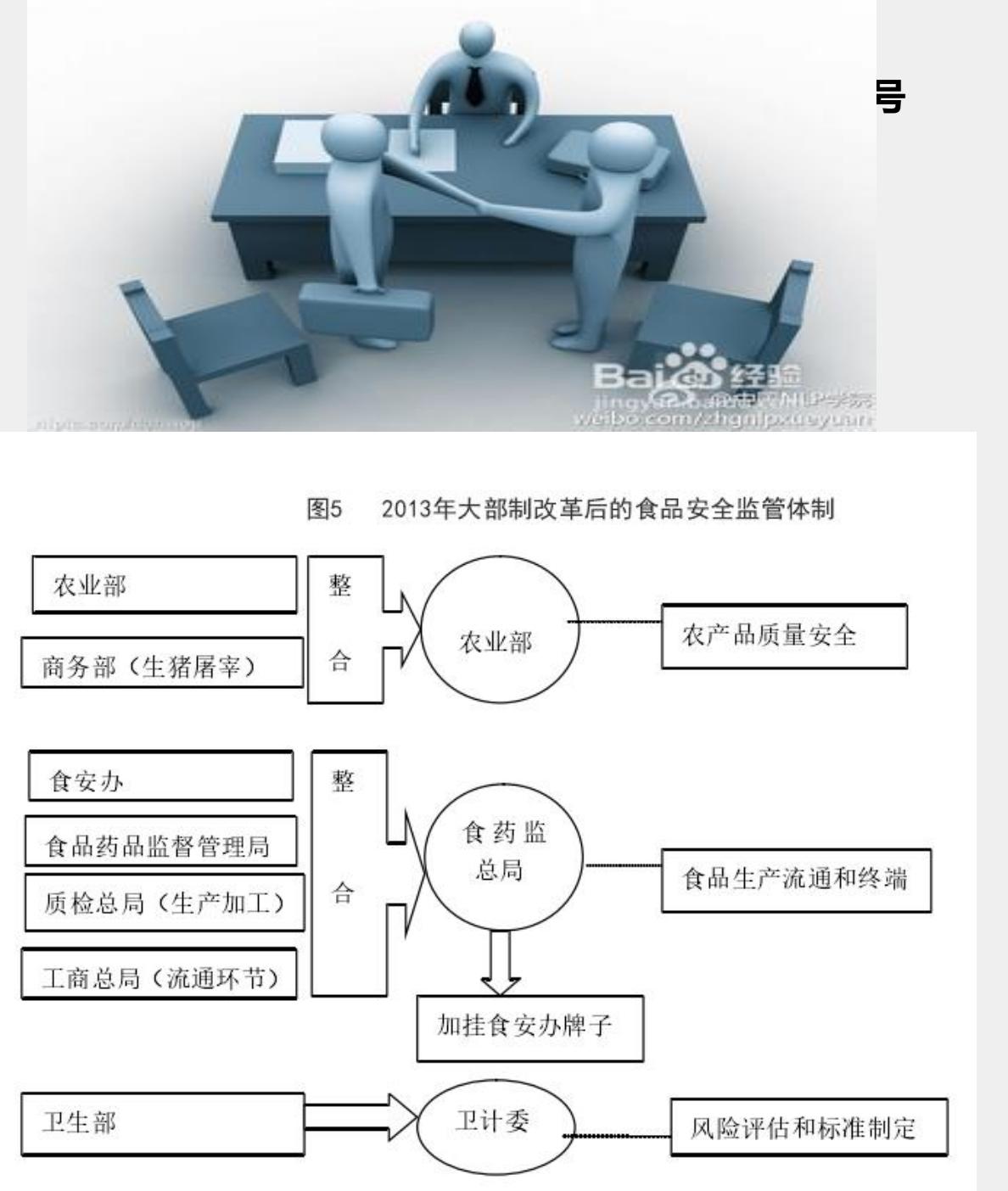


来源：《2018年爱德曼信任度报告》  
我们关注的是在某个国家和地区的全球性企业，对于以下企业除外：使用1小时的分层营销多大程度上让你对企业有信任感的事情？10分代表“完全信任”，5分代表“完全信任”。本数据来源于对全球8个国家和地区的、全球26个国家和地区（不包括中国和美国以外的以及中国的农村和更偏远的调查）。



## 一、协调问题

《食品安全法》第4条第1款虽决定设立食品安全委员会，但对其职能只字未提，国务院后来只以通知的形式——《关于设立国务院食品安全委员会的通知》**明确其为“食品安全工作的高层次议事协调机构”**。尽管政府设置了大量的协调机构，可面对“只求数量、不讲质量”多元监管体制，常常是为了避免触及部委的“奶酪”而陷入无休止的协调沟通，这样的安排是“各部门利益相互妥协的结果，而非基于食品生产特性的专业考量”





### 一、协调问题

本来看似尘埃落地的体制问题现在又暗流涌动，“**下动上不动，谁改谁被动**”的现象也造成监管工作断档脱节，不平稳的改革模式增加了食品安全风险隐患。





## 一、协调问题

由于工商和质检系统与食药监部门不同的配置特点，加上部门利益的作祟，人才和队伍划转难上加难。学者的调研发现，工商系统现有42万工作人员中，大约有30%的人力物力投入到食品安全领域，但截止到2014年6月实现划转的不足1/6。

以湖北省十堰市郧(yun)阳区为例，本来编办核定19个乡镇每个乡镇配备5人的执法力量，加上机关原人马，食药监局满编118人。但目前为止，食药监部门只从工商系统划转了18人，质监和卫生系统调入4人，乡镇卫生岗位招录28人，编制缺口达到了50多。



## 二、法律法规的问题

第一，立法理念较落后。相关法律法规大都是针对于食品卫生，并非食品安全，并且没有像发达国家法律体系一样，重点体现事前预防，而是侧重于食品安全事故发生后对于责任主体的惩罚。

第二，法律系统性不强。例如目前我国卫生部颁布的《食品添加剂使用卫生标准》中规定，二氧化硫这种漂白剂不可以在黄花菜中检出，而农业部门的规范规定，黄花菜中二氧化硫可以少量检出。这种矛盾性的法律规定往往会给执法工作者和被执法者带来困惑，严重损害了法律法规的权威性和可操作性。

第三，法律效力不够。处罚太轻。





### 三、标准统一的问题

多个部门的具体安全标准存在一定的矛盾问题。诸如黄花菜，根据卫生方面的有关规定，二氧化硫是严禁存在的物质，但是根据农业方面的规定，却允许其存在一定的残留。这使得实际监管操作之中存在一定的问题，因为两大标准都属于国家层面的制度，裁决的时候容易产生分歧。





## 卫龙食品不合格事件：

2018年，湖北省食品药品监督管理局发布了食品安全监督抽检信息公告，其中，检测不合格的产品就包括了卫龙所生产的辣条。卫龙辣条被检测出含有被要求不得使用的山梨酸及其钾盐、脱氢乙酸及其钠盐。

卫龙所称的河南省地方标准中，将辣条参考“糕点”类的食品生产标准。这是导致卫龙和湖北省食药监局认定产品是否合格的分歧所在。

### 郑重声明

尊敬的消费者和媒体朋友们：

关于我公司产品含有山梨酸及其钾盐、脱氢乙酸及其钠盐，致使辣条“抽检不合格”的情况。我公司郑重声明，我公司产品完全合法合规，具体说明如下：

一、自2007年开始，调味面制品（辣条）一直执行各地方标准（其中以河南省执行的《调味面制食品地方标准》(DB41/T 515-2007)及湖南省执行的《挤压糕点地方标准》(DBS43/002-2017)为代表）。

二、我公司严格按照河南省地方标准及食品生产许可依法依规组织生产，现河南省地方标准现行有效，市场上执行河南省地方标准及执行企业标准的产品均符合相关法律法规要求。

三、2018年5月14日国家卫生健康委员会发函“关于征求《食品安全国家标准 调味面制品》等4项食品安全国家标准（征求意见稿）意见的函”，国家标准进入征求意见阶段，现仍在制订中，在国家标准未正式发布之前，我公司严格按照河南省地方标准执行，我公司可提供合格证明文件。

感谢各级政府监管部门和媒体朋友对辣条行业的监督，我们诚恳接受社会各界的指导和意见，并认真对待每一个关于食品安全的反馈和建议，我公司郑重承诺，会一如既往地遵守国家和地方相关法律法规，向消费者提供安全放心的产品。





食品安全监管是个系统的过程，涉及多方利益，就像习总书记说的改革势在必行，在2018年已经将有关食品监管的各个部门合并在一起就是为了提供工作效率，打造整体性政府，随着我国整体实力越来越强大，在监管体系也将会与国际接轨，吸取他人之长，终有一日，我们会放心大胆吃我们中国的食品，相信这一天不会太遥远，**因为有你！**





感谢各位的聆听