

食品安全监督抽样环节存在的风险和对策建议

陈章捷*

(福建省食品药品质量检验研究院, 福州 350001)

摘 要: 食品安全监督抽检监测是提高食品安全管理水平的重要举措, 其中抽样环节的工作质量对抽检监测结果至关重要。本文从抽样人员、抽样方法、抽样地点等方面对抽样环节存在的各类质量风险开展分析, 提出降低和消除这些风险的对策, 为提高抽样工作的规范性、代表性、公正性、时效性和提高食品安全抽检监测结果的准确性提供建议和参考。

关键词: 食品安全监督; 抽样; 风险; 对策

Risks and countermeasures in the sampling of food safety supervision

CHEN Zhang-Jie*

(Fujian Institute for Food and Drug Quality Control, Fuzhou 350001, China)

ABSTRACT: Food safety supervision sampling inspection is an important measure to improve the level of food safety management. The quality of the sampling process is crucial for the sampling inspection results. This paper analyzed the various quality risks from the sampling staff, sampling methods, sampling locations and so on in the sampling process and proposes countermeasures to reduce and eliminate these risks, in order to provide suggestions and references for improving the standardization, representativeness, impartiality, timeliness of sampling work and improving the accuracy of food safety sampling inspection results.

KEY WORDS: food safety supervision; sampling; risk; countermeasure

1 引 言

食品安全抽检监测是国际公认、普遍采用的食品安全基本管理措施, 是从整体上统筹提高食品安全管理水平的重要一环, 也是监管工作由事后查处为主向关口前移、预防为主转变的重要举措^[1]。从2014年至今, 国家、省、市、县等各级食品药品监管部门, 把年度抽检监测作为重要抓手, 逐步加大抽检监测频次和品种覆盖范围, 加强抽检信息公开力度, 有效推进了食品安全监管工作。

食品安全抽检监测全过程包含了计划、抽样、检验、核查处置等一系列程序, 首先由总局发布年度食品安全抽检计划, 规定总局、省级局、市县级局的抽检监测食品品

种、批次、抽检对象等, 各级局根据总局计划逐级发布本级抽检方案, 然后通过直接委派下属检测机构或公开招标等方式选择承检机构, 由承检机构按照要求组织人员开展抽样、检验工作, 出具检验报告, 将抽检监测结果汇总上报给组织抽检监测工作的食品药品监管部门, 监管部门对不合格情况进行核查处置。

抽检监测全过程中, 抽样工作的规范性、代表性、公正性和时效性, 将极大的影响抽检监测结果的质量^[2-4]。本文基于抽检监测技术管理机构和承检机构的实践经验, 对抽样环节存在的风险开展讨论, 并提出降低和消除这些风险的对策建议, 籍此提高抽样工作的规范性、代表性、公正性和时效性, 确保食品安全抽检监测结果准确可信。

*通讯作者: 陈章捷, 硕士, 高级工程师, 主要研究方向为食品质量安全和食品检测, E-mail: chenzhangjie@163.com

*Corresponding author: CHEN Zhang-Jie, Master, Senior Engineer, Fujian Institute for Food and Drug Quality Control, No.330, Tonghu Road, Gulou District, Fuzhou 350001, China. E-mail: chenzhangjie@163.com

2 抽样环节各要素风险分析

2.1 抽样人员

2.1.1 抽样人员的风险

一是抽样人员能力培训不充分。目前针对抽样人员的培训来源于两个层面,一是由食品药品监管部门组织针对承检机构人员的集中培训,这类培训时间较短,参加人员有限,无法覆盖所有承检机构的所有抽样人员;二是由承检机构自行培训抽样人员,培训的内容、标准无法统一,培训效果无从考证^[2-5]。

二是抽样人员专业知识不足。抽样人员未完全具备食品安全相关专业知识,未熟练掌握食品安全监督抽检监测的法律法规、工作规范和程序,未充分熟悉食品分类,了解所有被抽检样品的属性、检验项目及检测标准,不熟悉抽样方法等^[6,7]。

三是抽样人员组织沟通协调能力不足。抽样工作往往时间紧,任务重,接触被抽样单位数量多,抽样人员不具备一定的组织和沟通协调能力,就无法科学合理掌握抽样过程的工作节奏,无法争取被抽样单位的积极配合,导致无法按时保质保量的完成抽样工作^[8-10]。

2.1.2 抽样人员风险导致的后果

上述风险一旦发生,将对检验结果的有效性产生影响,进而影响食品安全抽检监测的结果质量。如:食品分类错误,造成计划中的某类产品多抽,另一类产品少抽;食品分类错误,造成检验人员按照错误的产品类别进行检验和结果判定;抽样单中被抽样单位信息填写错误,造成检验报告相关信息有误,造成核查处置困难;样品抽取时发生污染、样品保存不当、抽样数量不足等造成无法检验需要重新抽样;与被抽样单位发生纠纷,导致抽样失败;抽样进度慢,导致未在计划时间内完成抽样,影响后续检验进程等。

2.2 抽样方法

2.2.1 抽样方法风险

《食品安全抽样检验管理办法》^[5]第十八条规定,应“随机抽取样品”,也就是说应避免在选择样品时的人为主观倾向性。

但原国家食药监总局历年发布的《国家食品安全监督抽检和风险监测实施细则》未针对每类食品和各类抽样场所规定更详细的随机抽样方法。在被抽样单位的经营场所抽取哪个区域、哪个批次的样品、如何抽取均是由抽样人员确定的。另外,每年食品安全抽检监测计划规定了需要抽取的食品类别,却未指明类别中的具体品种。

基于上述原因,可能存在以下风险:一是不同机构的抽样人员可能采用不同的抽样方法,选取不同的食品代表品种;二是部分抽样人员凭主观意愿随意抽取样品。如:为节约买样成本,有意规避价格高的品种,只抽取廉价食

品;为提高抽样速度,在同一被抽样单位集中抽取大量样品等。

2.2.2 抽样方法风险导致的后果

不同的抽样方法可能使同批次产品在不同检验机构做出的检验结果存在差异,而随意抽样或规避高价食品等行为则必然破坏抽检监测样品的代表性和权威性。

2.3 抽样地点选择

2.3.1 抽样地点选择风险

抽样地点的选择则更易受主观因素的影响:一是人情因素干扰被抽样单位的选择,如“有关系”的不抽,“没关系”的抽,“关系不好”的多抽;二是农村、山区等偏远地区交通不便,抽样人员为避免路途劳顿和交通成本的增加,尽量不去这些地区抽样;三是农贸市场、小作坊、小摊贩、小餐饮等场所抽样配合度不高,而且难以获取正式发票,造成买样费用报销手续繁琐。抽样人员更愿意进入商超等经营场所抽样,降低农贸市场、食品“三小”等场所的抽样比例;四是生产环节抽样时,经常会遇到被抽样企业地址不详细、所处位置偏远、企业没有明显厂牌等情况,造成寻址困难。

2.3.2 抽样地点选择风险导致的后果

一是凭抽样人员主观意愿选择抽样地点破坏了被抽样单位的随机性,可能产生不公正,甚至是廉政风险;二是交通不便地区抽样量偏少造成抽样区域的代表性受到影响;三是诸如小作坊、小摊贩、小餐饮等食品安全风险更高的生产经营场所游离于食品安全监督抽检体系之外,人为降低了问题发现的几率。四是抽样人员掌握生产企业信息不齐全,降低了抽样效率,影响了抽样进度。

2.4 被抽样单位的配合

2.4.1 被抽样单位配合度风险

在实际抽样过程中,被抽样单位由于法律法规意识不强,不理解抽检的目的意义,甚至自身产品质量安全状况欠佳,对可能的处罚有惧怕心理,从而以各种形式阻挠抽样过程。如:在生产企业抽样时,企业以负责人、仓管员不在或联系不上、企业停产、产品全部出厂售完等借口逃避抽样;少数被抽样单位用各种借口质疑抽样人员的身份,寻衅滋事,甚至给抽样人员的人身安全造成威胁;一些食品经营商户得知抽样正在附近进行,以关门闭店形式拒绝抽样。

2.4.2 被抽样单位抵制抽样所导致的后果

少数被抽样单位抵制抽样的行为打乱了抽检监测工作计划,在其他被抽样单位面前带了坏头,对抽检监测活动的正常开展造成了较严重的干扰和影响。

2.5 “抽检分离”的执行

2.5.1 “抽检分离”的执行风险

《食品安全监督抽检和风险监测工作规范》明确规定

“抽检监测工作实施抽检分离, 抽样人员与检验人员不得为同一人”。目前抽样与检测工作均同时由中标的承检机构承担, 所谓“抽检分离”仅仅在承检机构内部实现, 即承检机构组织专职抽样人员抽样, 化验室人员开展检验, 从而可能产生风险:

一是由于缺乏有效外部监督, 为节约人力成本, 可能出现同一人既承担抽样又开展检验的情况; 二是检测机构内部抽样与检验两个岗位的信息未有效隔离, 内部制度规范无法确保抽样和检验人员公正性, 检验结果易受被抽样单位利益干扰, 检验人员存在“权力寻租”可能。

2.5.2 “抽检分离”未有效执行造成的后果

食品安全监督抽检是为监管服务的, 是提高食品安全监管靶向性的重要技术支撑。抽检实际未分离, 导致抽样公正性存疑, 降低了抽检监测活动的公信力。检测机构自抽自检得出的检测结果可能无法真正为监管部门提供监督执法的依据, 无法真正指明风险研判的重点方向。

3 降低和消除抽样环节风险的对策建议

3.1 建立统一的抽样人员资质保证制度

一是规范培训程序。制订抽样人员必须学习的各类法律法规、食品安全标准等学习目录, 通过统一集中培训、网络培训、承检机构组织培训、人员自学等多种形式相结合, 采用学时学分制对培训内容完整性进行评价。二是统一考核发证。对完成培训学时学分的人员进行统一考试, 考试合格后统一发放资质证书和工作证。抽样人员资质设置为承检单位参加抽检监测任务投标时必须满足的条件。三是通过承检机构飞行检查考察承检单位培训程序的履行程度和抽样人员的持续胜任程度。四是完善抽样人员监督惩处机制, 在发生因抽样环节重大失误造成食品监督抽检监测结果失真、引起企业异议投诉并被证明为抽检实施部门责任、发生“吃拿卡要”等廉政问题等情况后, 相关抽样人员可禁止其参加食品监督抽检监测工作, 构成违法犯罪的移交司法机关惩处^[11-15]。

3.2 完善随机抽样规范

建议由国家市场监督管理部门牵头, 组织权威技术机构和专家, 制定抽检监测随机抽样规范, 针对不同种类食品 and 不同抽样场景的特点, 遵循统计科学, 细化抽样方法, 规范抽样部位、抽样数量、抽样工具、样本组成方式等, 从而使各承检单位的抽样方法保持一致性。

3.3 改进购样经费管理

为了防止中标单位为降低买样成本只抽取廉价食品的倾向, 各地在抽检监测经费管理中采取了一些措施, 如在招标中规定买样费用不得低于某个额度; 或者设置抽取高价食品的比例等, 取得了一定成效。建议进一步改进

购样费管理, 设立购样费用专项基金, 承检机构凭购买凭证实报实销, 不占用中标金额, 杜绝只抽取廉价食品抽取倾向。

3.4 对食品生产经营单位加强宣传引导

建议市场监督管理部门应加强对食品生产经营单位的食品安全法律法规宣传教育, 引导被抽样单位正确看待抽检监测的作用和意义, 促使其提高质量安全主体责任意识, 以抽检监测为契机, 提高产品质量安全控制水平, 积极主动配合抽样。对拒绝抽样甚至野蛮干扰抽样工作的企业和商户, 市场监督管理部门可及时采取措施予以处置, 维护抽检监测工作的权威性。

3.5 探索实施“抽、检机构分离”

建议在食品安全监督抽检监测中实施抽样机构和检验机构分离, 同一批检验任务, 抽样机构和检验机构不得为同一机构。建议由各抽样地市场监管部门依托原有稽查、执法人员, 在内部组建专职食品安全抽样队伍, 由于这样的队伍为财政供给, 没有盈利性质和动机, 又了解辖区食品生产经营质量状况, 相较于第三方机构, 更能够忠实的执行抽检工作规范, 把握监管靶向性, 提高问题发现率。

3.6 在抽样中贯彻“双随机一公开”机制

建议在抽检监测抽样环节加快贯彻“双随机一公开”机制, 即在抽样过程中随机抽取抽样对象, 随机选派抽样人员, 抽样情况及抽样结果及时向社会公开。建立健全被抽样主体名录库和抽样人员名录库, 推广运用电子化手段, 对“双随机”抽查做到全程留痕, 实现责任可追溯。这样就堵住抽样和被抽样双方“通气”、“打招呼”等漏洞, “检查谁、谁去查、怎么查、何时查”全部由平台随机公开抽取, 保证了抽样的公正公开。另外, 通过“双随机一公开”机制确定被抽样单位后, 提前做好准备工作, 摸清地址和经营情况, 必要时可请当地市场监督管理部门给予配合, 对各种形式的逃避抽样行为采取预防和处置措施。

3.7 完善承检机构检查机制, 确保抽样过程合法合规

建议对承检机构继续加大监督检查力度, 在飞行检查中考察抽样文档记录、抽样影像等资料的完整性, 检查抽样硬件装备的实际配备状况, 考察抽样人员的培训经历和实际能力。还可以在承检机构抽样实施过程中随机派出观察员, 考察承检机构的现场抽样行为是否合法合规。

4 结 论

提高抽样行为的科学规范水平是提升食品安全监督抽检监测有效性的迫切需要。对抽样问题的研究是一个持续改进、动态提升的过程, 只有不断提高抽样人员从业资质水平, 加强抽样方法研究, 完善抽样制度体系, 提高承

检机构抽样环节管理和监督考核力度,才能让抽检监测工作真正成为发现问题食品的有力武器,成为食品安全监管的有效技术支撑手段。

参考文献

- [1] 中国食品安全报社. 2014年食品安全监督抽检和风险监测工作部署会议召开[N]. 中国食品安全报(2014-04-26).
China Food Safety News Agency. The 2014 Work deployment meeting for food safety supervision sampling inspection and risk monitoring was held [N]. China Food Safety News (2014-04-26).
- [2] 陆剑峰. 流通环节食品抽样检验若干问题分析[J]. 中国工商管理研究, 2013, (3): 47-48.
Lu JF. Analysis of several problems in sampling inspection of food in circulation [J]. Stud China Admin Ind Comm, 2013, (3): 47-48.
- [3] 林惠清. 食品抽样的注意事项[J]. 现代食品, 2016, (3): 35-36.
Ling HQ. Cautions for the food sampling [J]. Mod Food, 2016, (3): 35-36.
- [4] 宫国强, 赵立群, 房永. 关于食品抽样程序与容易出现问题环节的分析[J]. 现代测量与实验室管理, 2015, (6): 57-58.
Gong GQ, Zhao LQ, Fang Y. Analysis of food sampling procedures and problems prone to occur [J]. Adv Measur Lab Manag, 2015, (6): 57-58.
- [5] 国家食品药品监督管理总局. 食品安全抽样检验管理办法(总局令第14号)[EB/OL]. [2015-11-18]. <http://www.cqda.gov.cn/CL0213/26963.html>
China Food and Drug Administration. Administrative measures for sampling inspection of food safety (Order No.14) [EB/OL]. [2015-11-18]. <http://www.cqda.gov.cn/CL0213/26963.html>.
- [6] 尹淑红. 浅谈抽样方法及其对抽样结果的影响[J]. 岳阳职业技术学院学报, 2001, (1): 41-43.
Yin SH. Probe into sample survey method and it's effect on the resuct from sample servey [J]. J Yueyang Staff Work Coll, 2001, (1): 41-43.
- [7] 谭淑仪. 食品抽样检测的方法及技巧研究[J]. 现代食品, 2016, (12): 22-23.
Tang SY. Research methods and techniques of food sampling [J]. Mod Food, 2016, (12): 22-23.
- [8] 江爱红. 抽样检验方法在产品质量检验中的重要性探析[J]. 中国标准化, 2017, (18): 100-101.
Jiang AH. Analysis of importance of sampling inspection method in product quality inspection [J]. China Stand, 2017, (18): 100-101.
- [9] 包金洋. 浅谈食品检验抽样方法[J]. 中国卫生标准管理, 2016, 7(7):

2-3.

Bao JY. Introduction to food inspection sampling method [J]. China Health Stand Manag, 2016, 7(7): 2-3.

- [10] 李越凡. 有效进行食品安全抽检监测工作相关问题探讨[J]. 中国药事, 2016, 30(5): 426-428.

Li YF. Dicussion on the problems about implementation of the food safety monitoring [J]. Chin Pharm Aff, 2016, 30(5): 426-428.

- [11] 亢柏涵. 食品质量监督抽查抽样中存在的问题及对策探究[J]. 食品安全导刊, 2016, (18): 26.

Kang BH. Exploration of problems and countermeasures in sampling of food quality supervision and inspection [J]. China Food Saf Magaz, 2016, (18): 26.

- [12] 魏涛, 张有纲, 邱良焱. 食品行业科学抽样的研究[J]. 食品工程, 2015, (3): 43-45.

Wei T, Zhang YG, Qiu LY. Study on the scientific sampling of food [J]. Food Eng, 2015, (3): 43-45.

- [13] 何平, 王煜红, 江小明, 等. 提高我国食品安全抽检监测有效性的分析和建议[J]. 中国酿造, 2015, (3): 162-165.

He P, Wang YH, Jiang XM, et al. Analysis and suggestion to improve the validity of food safety inspection and monitoring [J]. China Brew, 2015, (3): 162-165.

- [14] 雷斌. 浅析食品抽样检测的方法与技巧[J]. 华东科技(学术版), 2013, (1): 419.

Lei B. Brief analysis of methods and skills of food sampling inspection [J]. East China Sci Technol, 2013, (1): 419.

- [15] 王鹏. 试论提升流通环节食品抽样检验工作成效的有效机制[J]. 食品安全导刊, 2018, (9): 113.

Wang P. Discussion on effective mechanism to improve the effectiveness of food sampling inspection in circulation [J]. Food Saf Magaz, 2018, (9): 113.

(责任编辑: 陈雨薇)

作者简介

陈章捷, 硕士, 高级工程师, 主要研究方向为食品质量安全和食品检验。
E-mail: chenzhangj@163.com