

# 我国食品安全现状与风险来源:以餐饮业为例

罗兰\* 安玉发 张红霞 古川

中国农业大学经济管理学院 北京 100083

**【摘要】**从我国餐饮业食品安全现状出发,以 2001—2012 年媒体披露的 300 起餐饮消费食品安全事件为研究样本,利用内容分析法和描述性统计分析法,从食品安全事件的发生地域、发生季节、食品种类、责任主体、发生原因 5 个方面,对餐饮业食品安全风险来源进行了分析。结果显示:食品安全事件的发生具有一定的区域性、时间性特征,肉制品的质量、个体经营者和人员环境不卫生是主要的风险来源。根据分析结果,提出了加强我国餐饮服务监管能力建设,加大餐饮行业风险关键点监管力度,完善餐饮单位量化分级管理,创新餐饮服务监管模式等政策建议。

**【关键词】**餐饮业;食品安全;风险来源;内容分析

中图分类号:R155.5 文献标识码:A doi: 10.3969/j.issn.1674-2982.2013.07.009

## Current food safety and risk sources in China: A case study of the catering industry

LUO Lan, AN Yu-fa, ZHANG Hong-xia, GU Chuan

China Agricultural University, College of Economics and Management, Beijing 100083, China

**【Abstract】** Based on the Food safety status of China's catering industry, the sources of food safety risks is analyzed. 300 food safety incidents that occurred between 2010—2012 were selected as the study samples. Content analysis and descriptive statistical analysis were adopted to analyze the incidents from five perspectives, including region, season, the types of food, the main responsibility and the causes. The results reveal that food safety incidents have certain regional and time-based characteristics. The quality of meat, individuals, and unsanitary environments are the main sources of food safety risks. Based on the results, the study proposes some suggestions including improving supervisory capabilities, intensifying supervision of risk sources, working to improve the quantitative classification management, and innovation in food service regulatory approaches in the catering industry.

**【Key words】** Catering industry; Food safety; Risk sources; Content analysis

餐饮消费作为食品从“农田到餐桌”的最后一个环节,已经成为公众日常生活的重要组成部分。随着时代的发展和社会的进步,消费者对安全饮食、健康生活的需求越来越高,餐饮安全所受到的社会舆论和公众关注也越来越多。伴随着餐饮业发展的是接连不断的食品安全问题,作为整个食品供应链的最末端,餐饮消费的安全风险具有更强的积累性、复杂性和现实性。我国每年食物中毒的人数约为 20 万~40 万人,其中有 70% 来自餐饮行业<sup>[1]</sup>,特别是近年来地沟油、有毒火锅底料和鼠肉充羊肉等恶性

安全事件的发生,使我国餐饮业受到巨大的冲击,消费者对餐饮消费也越来越谨慎。

目前我国餐饮安全监管仍处在风险高发期和矛盾凸显期<sup>[2]</sup>,研究和探索餐饮安全监管的新出路,保障公众饮食安全,不仅责任重大,而且任务艰巨。本文从我国餐饮业的食品安全现状出发,通过对餐饮业食品安全风险来源做全面深入的分析,提出相应的风险防范对策建议,为保障餐饮业食品安全和健康持续发展提供参考依据。

\* 基金项目:教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目(12JZD033);国家自然科学基金面上项目(71073159)  
作者简介:罗兰,女(1990 年—),硕士研究生,主要研究方向为农产品市场与政策。E-mail:caulizzy@163.com  
通讯作者:安玉发。E-mail:anyufa@cau.edu.cn

## 1 资料与方法

本文以食品安全事件为分析单位,主要采用了内容分析法和描述性统计分析法,对我国餐饮业食品安全风险来源进行分析。

所采用的食品安全事件数据取自中国农业大学课题组“食品安全事件数据库”,该数据库搜集了2001—2012年间政府信息网站、食品行业专业网站以及权威媒体网站等渠道公开披露的食品安全事件5 000余起。根据需要,从“食品安全事件数据库”中挑选出餐饮消费发生的食品安全事件共300起。

内容分析法是一种对于披露信息内容进行客观、系统和定量描述的研究方法,它将用语言表示的文献转换为用数量表示的信息,并将其用统计数字描述出来,克服了定性研究的主观性和不确定性,在传播学、情报学、教育学等社会学科中得到广泛应用。<sup>[3]</sup>目前国内已有学者利用内容分析法对食品安全事件进行研究,例如通过内容分析的方法,对我国六家有代表性的报纸在2005—2006年间的食品安全问题健康传播状况和特点做了描述和分析<sup>[4]</sup>;利用内容分析法对2009年1—6月食品安全事件的报道内容和方式进行了深入分析。<sup>[5]</sup>通过建立食品安全事件数据库和对食品安全事件进行编码的方法,研究了我国食品质量安全薄弱环节、本质原因及关键控制点。<sup>[6]</sup>

本研究利用内容分析法,首先对300起食品安全事件的相关报道进行阅读和分析,在充分了解事件经过的基础上,分别从事件的发生地域、发生季节、食品种类、责任主体和发生原因5个维度进行细分编码,然后利用Excel软件对编码数据进行统计处理,对得到的结果进行描述性统计分析和提炼,揭示我国餐饮业食品安全风险的主要来源。

## 2 餐饮业食品安全及监管现状

当前我国餐饮业食品安全形势总体稳定向好,但影响和制约餐饮业的基础环境并没有发生根本改变,餐饮业食品安全监管面临的形式依然复杂严峻。

### 2.1 食品安全现状

#### 2.1.1 市场分散

我国餐饮单位业态、规模差别大,产业化水平

低,规模化的餐饮集团少,市场分散,从而导致产品质量难以有效控制。这种分散的市场结构给政府监管带来诸多困难,主要表现在以下三方面:

首先是对大中型餐饮单位的监管。目前我国大中型餐饮单位在卫生管理等制度上不断完善,但近年来发生的连锁餐饮企业因供应商原材料质量问题引发的食品安全事件,餐饮企业本身也难辞其咎,这需要大中型企业完善从采购、加工到销售的全过程食品安全管理。<sup>[7]</sup>

其次是对小型餐饮单位的监管。由于受资金等方面的限制,部分小型餐饮单位卫生状况较差、卫生管理制度不健全,加上小型餐饮单位一般较为分散,使得政府监管的难度较大。<sup>[8]</sup>

最后是对个体经营者的监管。流动摊贩没有餐饮服务许可证,生产经营环境差、生产设施和设备简陋、生产工艺落后,具有分散性、流动性、隐蔽性等特点,使政府监管难上加难。<sup>[9]</sup>可以看出,无论是大中型餐饮企业、小型餐饮单位还是个体经营者都存在一定的食品安全问题。

#### 2.1.2 食品安全问题成因多样化

通过对大量餐饮食品安全事件的深入分析,研究发现导致餐饮业食品安全问题的原因是多种多样的,结合已有研究成果,对食品安全发生原因进行分类,归纳出我国餐饮业食品安全事件的发生原因主要分为以下四个方面<sup>[6]</sup>:

一是在原料使用方面。主要包括:天然原料有毒,即将天然有毒的动植物作为烹饪原料;废料回收利用,即使用废弃物作为烹饪原料;使用不合格原料,即以劣质或非食用的原料作为烹饪原料;添加有害投入品,即使用违禁添加剂或其他有毒有害的物质烹饪等。

二是在加工操作行为方面。主要包括:加工程序不当,即未按照正规程序进行食品烹饪;要素施用量不当,即使用过量食品添加剂;原料存储不当,即原料冷藏或保鲜不当导致微生物污染;包装不当,即包装材料使用不当等。

三是在卫生方面。包括人员环境不卫生,即人员卫生、环境卫生不符合标准;废弃物处置不当,即餐饮废弃物没有按规定处理,重新进入食品流通领域。

最后还有其他一些原因,如成品储存不当,即温度、湿度等成品存储环境不当;自然环境污染,即自然环境污染造成的有害物质残留等都是造成餐饮环节食品安全事件的原因。

## 2.2 监管现状

2009 年 6 月《食品安全法》实施以来,我国餐饮服务单位的许可和食品安全监管工作逐渐转由原食品药品监督管理局负责,其总体思路是“完善监管制度、创新监管机制、落实监管责任、提升监管能力”。首先,在制度建设方面,围绕《食品安全法》及其实施条例,相继出台了 20 多项餐饮服务食品安全监管制度,如 2011 年 12 月制定并发布了《餐饮服务单位食品安全监管信用信息管理办法》,2012 年 6 月又发布了《关于加强和创新餐饮服务食品安全社会监督工作的指导意见》,初步形成了餐饮服务食品安全监管制度框架。其次,在食品安全监督管理方面,一方面要求生产经营者自律,按照法规要求和道德标准进行自身管理;另一方面是加强政府卫生监督执法力度,通过定期检查和不定期抽查相结合的方式,依法对餐饮服务单位进行监管。

但是由于我国餐饮行业涉及面广、监管任务繁重和监管力量有限的突出矛盾,我国餐饮行业仍存在多头监管和执法混乱的现象,缺乏详细、具体且长期的法规标准,检验检测体系也较为落后,仍不能保障我国餐饮消费安全。<sup>[10]</sup>

2013 年 3 月,国务院改革成立国家食品药品监督管理总局,将生产、流通和餐饮环节的食品安全和药品统一监管,整合了食品安全监管部门,为提升我

国餐饮业食品安全监管水平带来了契机。

## 3 食品安全风险来源分析

### 3.1 发生地域

在全国 34 个省份中,有 31 个地区的餐饮行业发生过相关食品安全事件(图 1)。食品安全事件发生最高的地区为北京和广东,其中北京发生了 54 起,广东发生了 52 起;其次是山东(23 起)、湖北(18 起)、上海(17 起)、河南(14 起)、江苏(12 起)等省份在餐饮消费中发生的食品安全事件相对较多;浙江(10 起)、重庆(9 起)等其余省市自治区发生问题的频数较少。

北京和广东两地在餐饮消费发生食品安全问题的频数,远远高于全国其他省市自治区,这与北京和广东两地餐饮业营业额高于其他省份相一致,显示了食品安全事件的发生具有一定的区域性。但是,食品安全事件的披露主要来自于新闻媒体的报道,这与媒体的开放程度和当地政府的监管力度也有一定的关联性,其具体原因还有待进一步研究。

### 3.2 发生季节

对 2001—2012 年中所有餐饮消费食品安全事件的发生月份进行统计分析(图 2),发现 5—9 月发生的餐饮消费安全事件最多,都超过 30 起,特别是 5、6 月份的发生频数都在 35 起以上;其余各季度发生的食品安全问题较少,但也不容忽视。食品安全问题在 5—9 月频发,也和夏季气温较高,原料及食品易腐烂变质,食源性疾病和食物中毒等食品安全事故高发有关。

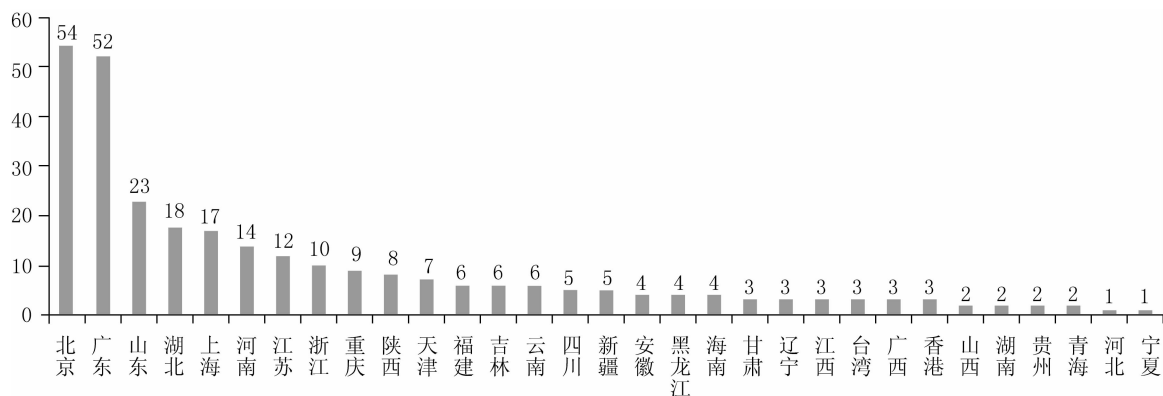


图 1 食品安全事件的发生省份分析

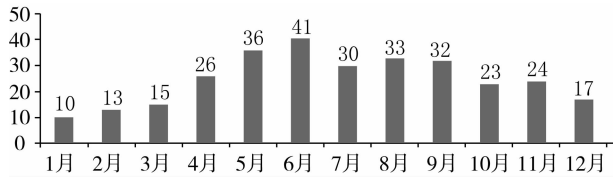


图2 食品安全事件的发生季节分析

### 3.3 食品种类

研究参照“食品质量安全市场准入制度”(QS)的食品类别划分标准,又补充了鲜果、鲜菜、鲜肉、生鲜水产和鲜蛋五种鲜活农产品,总共有33个食品种类。从300起食品安全事件中找出了和所列种类相符合的食品安全事件218起,涉及食品种类有23种(图3)。其中肉制品38起,调味品37起,鲜菜27起,是餐饮消费中发生食品安全事件频数最多的食品。其次是鲜肉和食用油,均发生了17起,生鲜水产和糕点食品均为14起,饮料13起,其余食品在餐饮环节发生问题的频数都较少。

另外,根据食品是否经过加工还可将食品分为生鲜食品和加工类食品。加工类食品发生问题总计159起,其中肉制品、调味品、食用油、糕点食品、饮料这五类加工食品发生问题总计119起,而生鲜类食品总计59起,其中鲜菜、鲜肉、生鲜水产总计58起。在餐饮环节发生问题最多的8类食品也是生鲜类食品和加工类食品中风险较高的品种。

### 3.4 责任主体

在餐饮消费食品安全事件中,餐饮经营责任主

体应该对事件负主要责任。将责任主体分为大中型餐饮单位、小型餐饮单位、个体经营者三类<sup>①</sup>。在众多食品安全责任主体中,个体经营者发生的问题最多,计149起;其次是小型餐饮单位,计98起;大中型餐饮单位发生问题较少,计53起。

### 3.5 发生原因

本文将餐饮业食品安全事件的发生原因分为12种,分别是天然原料有毒、废料回收再利用、使用不合格原料、添加有害投入品、加工程序不当、要素使用不当、原料存储不当、包装不当、人员环境不卫生、废弃物处置不当、成品储存不当、自然环境污染等,对事件原因的统计结果如图4所示。人员环境不卫生导致的食品安全事件多达90起,添加有害物引起的50起,使用不合格原料41起,加工程序不当引起事件28起。由此可以看出,人员环境不卫生是导致餐饮消费食品安全事件的第一大原因,其次是添加有害物和原料不合格等。

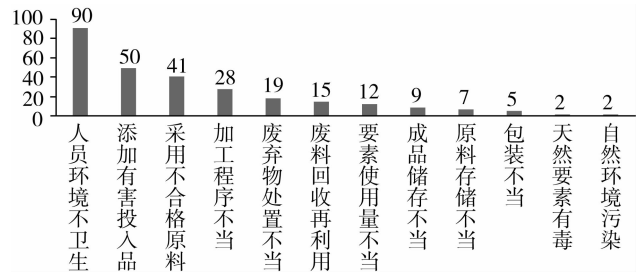


图4 餐饮食品安全事件发生原因分析

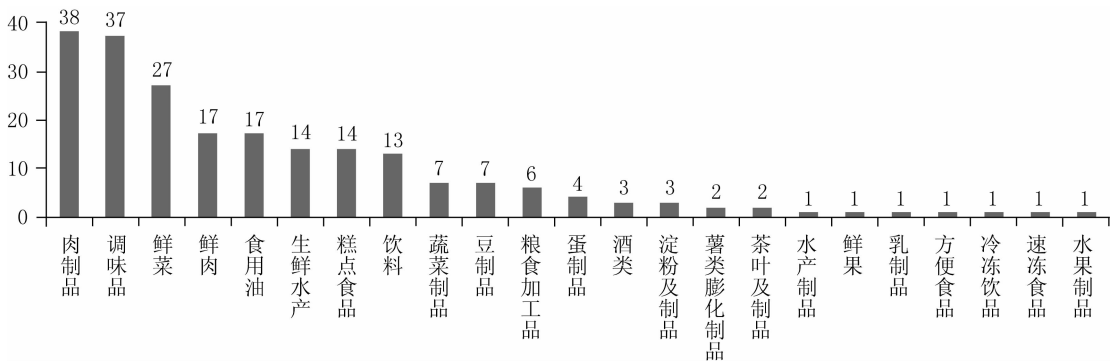


图3 食品安全事件的食品种类分析

① 本文对责任主体的分类主要依据事件报道的内容,并参照我国餐饮服务许可管理办法中的关于餐饮服务经营者分类标准进行划分。

## 4 结论与建议

本文对餐饮业食品安全事件的发生区域、发生季节、食品种类、责任主体、本质原因等风险来源进行了分析,得出以下结论:

首先,我国餐饮业食品安全事件的发生具有一定的地域性和季节性特征,餐饮业较发达的地区食品安全事件发生概率较高,夏季是食品安全事件的高发季节;其次,肉制品的质量安全问题比较严重,个体经营者最易出现食品安全问题,人员环境不卫生是导致这些食品安全问题发生的最主要原因。

基于上述分析,为了积极探索和创新我国餐饮服务监管体制机制,从根本上实现监管能力和餐饮服务水平的同步提升,本文提出如下监管建议。

### 4.1 加强我国餐饮服务监管能力建设

由于目前我国餐饮行业监管改革的不到位,导致餐饮服务食品安全监管部门上下不统一,仍存在多头监管和执法混乱的现象,削弱了监管的效能;其次,现有监管人员不足、经费不足、条件设备差,不能满足监管执法工作需求,特别是面对个体经营者和小型餐饮单位多的局面,监管执法难度大,因此亟需加强我国餐饮服务监管能力建设。

首先,需要加快政府食品监管职能的交接,有效整合监管资源,完善监管网络体系,增加财政投入。从增加监管部门执法人员编制、加强人员业务培训、增加安全检测设备仪器等方面,全面提升餐饮服务行业食品安全监管能力。其次,在目前餐饮服务食品安全监管体制转变过程中,注重提高监管效率,做到监管工作全覆盖。<sup>[11]</sup>

### 4.2 加大餐饮行业风险关键点监管力度

首先,针对餐饮食品安全风险有季节性变化的特点,应将夏季作为食品安全监管的关键时期。夏季气候炎热,小型餐饮单位和个体经营者冷藏设备不完善,原料食物易腐烂变质,容易发生细菌性食物中毒等安全事件。因此建议监管部门在夏季高温时节加大餐饮服务单位的抽检频率,重点检查店内加工作业卫生状况、原材料保管储藏方式,并通过宣传教育强化餐饮服务单位的食品安全责任感,对违法行为加大处罚力度,形成食品安全监管的威慑力。

其次,开展对餐饮企业原料采购环节的监督检查。餐饮食品安全问题一部分是由于原料不合格造

成的,例如肉制品的添加剂超标,使用注水肉等劣质原料,火锅调料添加罂粟壳等。因此,监管部门要加强对餐饮企业原料采购环节的检查,要求企业建立进货档案记录,建立健全台账制度。

第三,加大对个体经营者和小型餐饮单位的巡查力度。我国个体经营者和小型餐饮单位食品卫生方面问题十分突出,人员卫生和环境卫生方面都存在严重隐患,因此建议从以下几个方面加强对个体经营者和小型餐饮单位的监管,主要检查从业人员的健康证、餐饮操作的人员卫生和环境卫生、餐饮具消毒安全程序,以及场所的卫生防范设施建设情况。<sup>[12]</sup>从近期看,为流动商贩规划合适的经营场所,以便于检查规范其经营行为;从长远考虑,还须优化餐饮行业结构,促使餐饮服务单位向规模化、连锁化方向发展。

### 4.3 完善餐饮单位量化分级管理

食品安全量化分级管理制度把卫生监督与食品经营者的自身管理结合起来,提高了监督的效率,自 2012 年实施以来在餐饮服务行业取得了明显的效果。但由于这项制度涉及面广、影响大,是一项需要长期落实的工作,也需要在实施过程中进一步的完善。<sup>[13]</sup>

首先,应逐步完善餐饮企业卫生和信誉评级机制。由于餐饮行业的特殊性,消费者和餐饮企业之间存在着信息不对称,除了亲自消费体验外,消费者还需要借助第三方对企业进行信誉评级来了解企业。因此,餐饮行业协会应当建立和健全餐饮企业信誉评级机制,通过信誉评级来调动餐饮企业自身保障食品安全的积极性。其次,通过食品安全量化分级管理制度的推进,加强对餐饮单位的食品安全教育,增强餐饮单位员工严格遵守安全操作、卫生消毒等技术规程的自觉性,从整体上提高从业人员的食品安全意识和经营水平。

### 4.4 创新餐饮服务监管模式

由于餐饮行业涉及面广,影响大,仅依靠政府许可、抽查、没收、罚款、吊销执照等行政手段,远不能满足对餐饮服务行业食品安全监管的要求。因此,除了依靠政府监管和餐饮企业自律以外,还需要餐饮行业协会提供服务、媒体和消费者参与监督等,创新餐饮消费监管模式。

首先,需要餐饮行业协会为会员提供相关服务。我国正处于转型和机构调整期,许多政府主管部门的职能下放到行业协会,行业协会应以提供服务为宗旨积极开展行业自律、企业维权、商业协调、业内交流和技能培训等方面的工作,发挥间接参与餐饮服务食品安全监管的效果。

其次,需要媒体和消费者参与监督。作为直接面对餐饮企业的消费者,能够直接感受到餐饮企业的食品安全状况,做出明确的判断。而媒体影响面广,以为社会公众传播信息为己任,不仅传播餐饮企业的食品安全信息,而且引导着消费者的消费心理。在食品安全问题上,公众往往存在着认识上的误区,一些带有片面性和不实的报道往往会产生误导,不仅导致消费者恐慌,也给政府食品安全监管部门行政执法带来干扰。因此,媒体应在继续曝光食品安全事件的同时,开展科普教育,加大餐饮科学知识和食品安全知识的宣传,使消费者了解正确的餐饮安全消费知识,形成政府、媒体和消费者三位一体的食品安全监督监管体制,实现监管模式创新。

#### 参 考 文 献

- [1] 张淼,李燮昕,张振宇,等. 我国餐饮行业食品安全问题现状及对策研究[J]. 四川烹饪高等专科学校学报, 2011(3): 23-25.
- [2] 国家食品药品监督管理局食品安全监管司. 餐饮服务食品安全监管[M]. 北京: 中国医药科技出版社, 2012.
- [3] 邹菲. 内容分析法的理论与实践研究[J]. 评价与管理, 2006(4): 71-77.
- [4] 梁琪,莫扬. 中国报纸健康传播特点研究——对6家主流报纸健康新闻的内容监测分析[J]. 医学信息学杂志, 2007, 28(6): 561-564.
- [5] 李强,刘文,王菁,等. 内容分析法在食品安全事件分析中的应用[J]. 食品与发酵工业, 2010(1): 118-121.
- [6] 刘畅,张浩,安玉发. 中国食品质量安全薄弱环节、本质原因及关键控制点研究——基于1460个食品质量安全事件的实证分析[J]. 农业经济问题, 2011, (1): 24-31.
- [7] 龙永雄. 中国餐饮连锁行业的整合新阶段[R]. 北京: 德勤中国, 2012.
- [8] 王建立,李奕新. 浅析小餐饮店的卫生现状及监督管理对策[J]. 中国公共卫生管理, 2009(3): 248-249.
- [9] 李小健. 食品小作坊小摊贩: 食品安全事故“高发区”[J]. 中国人大, 2012(3): 14-15.
- [10] 谢宁. 我国餐饮业食品安全监管研究[D]. 郑州: 河南大学, 2012.
- [11] 吴廉,陈永德,刘进明. 关于餐饮卫生监督体制的调查分析[J]. 公共卫生与预防医学, 2010(4): 108-109.
- [12] 罗晨艺. 创建餐饮食品监管新模式奏响食品安全执法新乐章——对破解南充市餐饮监管三大难题的探讨[EB/OL]. [2013-03-01]. <http://www.scfda.gov.cn/CL0206/53768.html>.
- [13] 陈东军. 探讨餐饮业实施食品安全监督量化分级管理的问题及对策[J]. 中国保健营养, 2013(6): 1605-1606.

[收稿日期:2013-03-27 修回日期:2013-06-16]

(编辑 刘 博)