

## 社会治理视域下学校食品安全监管策略研究

李永新<sup>1</sup>, 陈新明<sup>2\*</sup>, 李德芳<sup>3</sup>

(<sup>1</sup>首都师范大学后勤保障部 北京 100048)

(<sup>2</sup>首都师范大学管理学院 北京 100048)

(<sup>3</sup>北京市警盾京西厨房设备有限公司 北京 102209)

**摘要** 学校食品安全问题关乎广大师生切身利益,是社会大众关注的焦点。遵循“结构-运行-保障”的制度逻辑,构建“监管主体-监管方式-监管评价”分析框架,剖析当前学校食品安全监管存在的问题及原因,包括监管主体政策执行疏漏,应对突发事件能力不足;监管体系有待完善,学校食品外包模式有待改进;监管评价的绩效评估体系不完善,监管人的食品安全意识不足等。总结域外相关监管经验,包括完善的法规体系、多层次监管模式、严格的行业准入、严厉的惩罚处罚以及注重校园食品安全教育和家长积极参与的制度等。在此基础上,提出严格落实学校“一把手”责任制,持续完善学校食品安全制度机制,不断健全学校食品安全监督体系,重点加强学校食堂食品外包管理,建设食品安全智慧综合系统平台,健全食品安全突发事件应对机制,加强学校餐饮行业人员安全培训等建议,为改善学校食品安全状况治理提供有效策略。

**关键词** 食品安全; 学校; 社会治理; 安全监管

文章编号 1009-7848(2024)10-0485-10 DOI: 10.16429/j.1009-7848.2024.10.044

近期,接连爆出的学校食品安全事件,引发了社会广泛关注,校园食品安全舆情给学校和政府带来了很大的负面影响。

学校食品安全事件频发,值得各级管理者深思与警醒。根据 2024 年 3 月教育部新闻发布会介绍 2023 年全国教育事业发展基本情况,2023 年全国范围内各级各类高校总数达到 49.83 万所,各级各类学历教育在校生达到 2.91 亿人,专任教师共计 1 891.78 万人。学校食品安全直接关系到 3 亿师生的身体健康,将解决学校食品安全问题作为优先事项,有助于提升公众的满足感、幸福感以及安全感。

### 1 学校食品安全监管研究现状与分析框架

随着经济社会迅速发展,学校食品安全问题及其监管盲区日益凸显,呈现出复杂化和多样化的趋势<sup>[1]</sup>。近年来,我国政府高度重视校园食品安全问题,不断加大监管力度。一是多部门联动,协同监管多措并举。如图 1 所示,国务院食品安全委

员会统筹领导,国家市场监管总局负责食品生产流通环节的监管工作,国家卫健委负责食品安全风险评估、制定食品安全国家标准等,农业农村部负责食用农产品在种养殖、批发、零售市场等环节以及进入加工企业前的质量安全监督管理等,海关总署负责食品进出口环节的监督管理等。在抓好学校食品安全工作中,国家市场监管总局时常联合教育部、公安部、国家卫健委等部门采取诸如对学校食堂和校外供餐单位的全覆盖监督检查,重点整治从业人员操作不规范,“三防”设施设备不完善,后厨环境卫生脏乱差等食品安全风险问题。二是开展专项行动,解决痛点、难点、堵点。自 2023 年 12 月起,由市场监管总局牵头协同多个相关部门,启动了针对校园食品安全的专项排查与整治行动。识别并纠正了食品安全隐患及问题共计 48.5 万项,对查实的 1.02 万起违法案件进行了立案处理,其中,85 家违规企业被勒令停产整顿,6 家因严重违规被吊销了经营许可证,另有 14 家无证经营单位被依法取缔,同时,2 家企业因严重违法失信行为被纳入失信惩戒名单。三是重视制度建设,机制灵活创新。截止 2024 年 6 月,各地积极行动,共制定制度性文件总计 868 项,同时,针对现行法规、规范及标准进行了超过 80 次的修订与完善工作。此外,为明确并落实相关责任,各

收稿日期: 2024-07-10

基金项目: 国家自然科学基金青年科学基金项目(72204168)

第一作者: 李永新,男,硕士,助理研究员

通信作者: 陈新明 E-mail: 6807@cnu.edu.cn

地还发布了指导性文件超过千余份,与此同时,相关部门着力推动学校严格执行校长(园长)责任制,不仅要求学校构建并完善食品安全管理体系及职责分工,还指导其制定了详尽的《食品安全风险防控清单》。在此基础上,实施了更为精细化的

“日管控、周排查、月调度”等管理机制,各地区依据国务院食品安全委员会关于校园食品安全排查整治实施方案,结合当地特色,开展诸多创新工作机制,包括制度建设、宣传引导、督查落实、智慧治理等<sup>[2-3]</sup>,见表1。

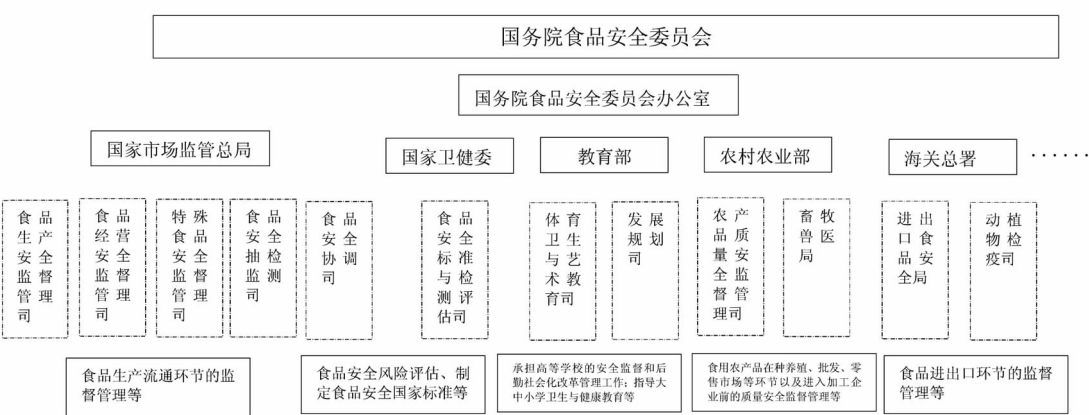


图1 全国学校食品安全监督管理职能分工图

Fig.1 Functional division of national school food safety supervision and management

表1 中国部分地区校园食品安全工作机制

Table 1 China's central and local measures related to campus food safety

地区	工作机制
河北省	“互联网+明厨亮灶”,探索校园食品安全“智”理新模式
安徽省宣城市	在责任落实、隐患排查、机制创新、协同共治、宣传引导上形成“五子联动”,整治校园食品安全问题
湖北省武汉市、襄阳市等	建立“样板厨房”,推广校园厨房色标管理,利用AI算法辅助监管
江苏省镇江市	市场监管局联合江苏大学开展以《PDCA全流程闭环食品安全管理方法研究》为主要内容,即通过P(plan)计划阶段、D(do)执行阶段、C(check)检查阶段、A(act)处理阶段,做到全渠道反馈零遗漏
福建省厦门市	食安办牵头市场监管、教育、公安、卫健、城管等部门,形成多元共治机制,并指导各校引入家委会介入食堂管理,形成“部门监管、校方尽责、企业落实、家长陪餐”的食品安全社会共治格局,强化家、校、政、企四方联动
浙江省台州市	市场监督管理局遵循《浙江省关于食品安全数字化追溯的条例》,强制将猪肉、巴氏杀菌乳制品等“关键食品类别”全面纳入区块链技术体系,实现全程数字化追溯机制;此外,针对校园食品配送服务提供商,也明确了必须在“浙食链”平台上完成详尽的信息注册与备案工作;学校通过公众号、家校联络群以及学校公示栏等途径公示“浙食链码”,以接受社会监督

不过,由于校园食品安全具有供餐人数众多,用餐群体敏感,供餐体量巨大,经营形式多样,责任主体多元,社会关注程度高等特点<sup>[4]</sup>,学校食品安全仍是当前社会治理的重点领域,学校食品安全监管仍存在以下几个方面的问题。一是监管主

体力量薄弱,且部分监管人员专业水平不高、素质差,导致工作效率低下<sup>[5]</sup>。二是监管方式不完善<sup>[6]</sup>,监管体系和政策力度待加强<sup>[7]</sup>。三是监管绩效评价体系起步晚、发展慢<sup>[8]</sup>,人员对食品安全意识不足<sup>[9]</sup>;特别是餐饮服务经营模式社会化后,服务团

队的安全监管内动力不足,考核机制不完善<sup>[10]</sup>。

基于此,本文遵循“结构-运行-保障”的制度逻辑<sup>[11]</sup>,构建“监管主体-监管方式-监管评价”分析框架,分析学校食品安全监管存在的问题及原因,并提出对策建议,见图 2。监管主体既包括相关政府部门,涉及国务院食安委、市场监管、教育、公安、卫健委等部门监督的行政力量,也包括社会组织、公众、新闻媒体等外部监督的社会力量。监管主体在确保学校食品安全中扮演着核心角色,其职责包括落实食品安全法规,建立和执行严格的食品安全管理制度,并具备应对食品安全突发事件的应急能力。监管方式包括监管体系、外包模式、创新手段、标准体系等制度化措施。监管方式的实施是确保食品安全的关键环节,包括定期进行食品安全检查,对潜在的食品安全风险进行评估,并制定相应的预防和应对方案。同时,信息公开也是监管方式的一部分,通过向师生公开食品安全检查结果和评估报告,增强监管的透明度和公信力。监管评价衡量监管工作成效,包括多元评价主体、科学绩效指标、灵活评价方式、系统评价体系等。监管主体反映监管制度结构,是特定目标和任务的职能载体,体现权力的合法性配置;监管方式是监管制度运行的重要抓手,推动监管制度动态、有效运行;监管评价保障监管制度运行,赋能监管主体和监管方式,一同形成校园食品安全治理的逻辑闭环。

2 学校食品安全监管问题成因分析

2.1 监管主体层面:政策执行存在疏漏,应对突发事件能力不足

2.1.1 法规落实还不到位 为保障食品安全,我国已经制定并颁布了一系列相关法律法规。其中包括基础性的《中华人民共和国食品安全法》,以及针对餐饮行业的专项法规,如《餐饮服务食品安全监督管理办法》和《餐饮服务食品安全操作规范》等。这些法律法规出台,为食品安全的监管提供了法律保障<sup>[12]</sup>。针对学校食品安全与营养健康管理,我国特别制定了《学校食品安全与营养健康管理规定》。该规定明确指出,“学校食品安全实行校长(园长)负责制”,并强调“中小学、幼儿园应建立集中用餐陪餐制度”,同时提倡“有条件的中小

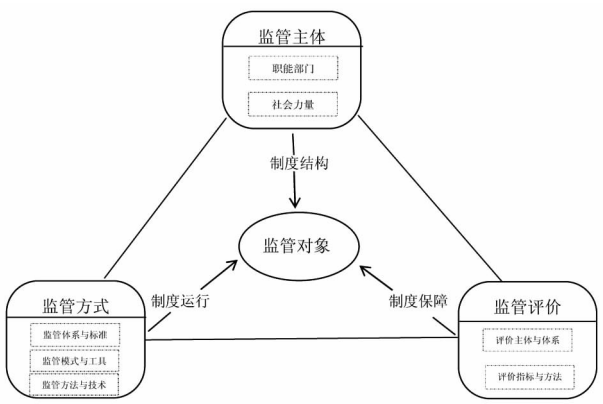


图 2 学校食品安全监管框架图

Fig.2 School food safety supervision frame

学、幼儿园建立家长陪餐制度”。然而,在实际执行过程中,由于部分学校对法律法规的理解和学习不够深入,常常出现落实不到位、执行效果不佳以及缺乏常态化监管等问题。

2.1.2 制度体系还有待完善 部分学校制定制度体系时缺乏系统思考和论证,比较明显的现象就是制定的制度存在空白点,有些重要业务没有相关的制度对其进行管理,如食源性疾病的监督和报告制度等尚需完善<sup>[13]</sup>,不能很好地预防食品安全隐患,而食品安全事故一旦发生,也难以及时有效的处理。目前,急需构建一套行之有效的制度规范体系,以便迅速启动并有效应对各类突发事件。这一体系应涵盖食品安全日常监管、责任追究、学校主要领导负责制、原料采购管理以及卫生管理规范等多个方面。同时,为确保这些制度得以切实执行,还需建立起与之相配套的保障机制,确保各项措施能够落到实处,从而有效提升食品安全管理水平,保障师生的饮食安全。

2.1.3 应急能力还有待提升 学校发生食品安全突发事件时,部分学校因缺乏切实有效的应急预案,导致应急工作仅停留于表面,缺乏科学严谨的操作流程。更为严重的是,这些学校未能及时有效地追根溯源,不能从根本上解决问题,给学校食品安全带来了潜在风险。在处理相关问题时,往往容易忽视一些至关重要的环节,例如:未能及时封存学校供餐留样并送检,以及未按照既定程序逐级上报至各相关部门。这些疏忽给职能部门后续鉴定工作带来了极大地困扰和挑战。此外,与学校日



常开展的其它安全演练相比,学校食品安全的应急演练相对较少,出现食品安全突发事件时,易出现混乱和慌乱应对情况,处置方式上缺少有效应对,导致学生和家长产生恐慌和不安情绪,进而影响到整个学校安全稳定。

## 2.2 监管方式层面:监管体系尚存不足,学校食品外包模式有待改进

2.2.1 监督体系有待完善 目前我国食品安全监管体系强调以预防为主、全程监控、属地管理的原则,通过明确各部门职责,加强监督管理,提高公众意识和参与度,共同保障食品安全。尽管有着较为全面的监管体系,但在实际操作中,无法充分满足学生和家长对于食品安全的合理关切和期待<sup>[14]</sup>。在食品监管的实践中,一方面,过度依赖学校食品安全监督员的现象较为普遍,这在一定程度上削弱了监管的全面性和有效性。另一方面,由于缺乏完善的食品信息披露制度,监管工作的有效实施受到了严重制约。监管体系的不健全以及监管人员履责能力欠缺,导致了食品安全管理的漏洞和不足,增加了食品安全事故的风险。

2.2.2 外包监管有待改进 当前,较多地区学校食堂并非由学校直接运营,而是采取了承包或委托管理的模式。学校未设立专门的食物外包监管机构,在食品来源追踪、加工操作规范、储存条件环节存在一定的风险隐患,学校对外包企业监督力度不足,致使学校食品安全存在隐患<sup>[15]</sup>。即使有些学校与承包方签署的合同中加入了食品安全条款,并要求双方共同承担这一责任,并对承包方在执行安全管理方面进行监督,然而一些学校对承包方实际运行行为监管存在不足。有些学校甚至认为食品安全及其相关责任应由承包方全权负责,与承包方互相推卸责任,造成管理上的盲区。

## 2.3 监管评价层面:绩效评估体系不完善,食品安全意识不足

2.3.1 绩效评估体系不健全 食品安全风险检测和评估信息透明度低,导致消费者难以获得准确的食品安全信息,影响公众参与和社会监督的有效性<sup>[16]</sup>,进而影响了食品安全整体管理水平。现行评估体系往往由政府主导,缺少由师生、媒体和专家等多元主体参与的第三方监督,在一定程度上

削弱了评估结果的公正性和公信力。虽然当前我国食品检验检测单位已覆盖所有城市,但受到经济发展等因素的影响,各地食品安全评估体系建设存在差异<sup>[17]</sup>,导致绩效管理在学校食品安全监管领域难以形成闭环。

2.3.2 人员素质有待提升 学校餐饮准入门槛相对较低,从业人员的整体素质普遍不高。虽然一些学校对从业人员进行了操作规程培训,但后期培训跟进力度不足,缺乏专业的指导与支持,导致从业人员卫生意识和卫生习惯尚未达到理想状态,仍需进一步加强与提升。学校虽设立了如食品安全总监或食品安全员等岗位,但仍有部分是兼职或由授课教师轮岗兼任,使得责任落实变得困难。一些学校虽然建立了食品安全管理员队伍,但是成员多属于合同制,人员稳定性差,专业能力不强,很难应对复杂多变的学校就餐环境与潜在的食品安全风险隐患。

## 3 学校食品安全监管域外经验

国内对学校食品安全基础研究相对较晚,而欧美等国家在学校食品安全监管上已积累丰富经验,值得学习和借鉴,例如健全完善的法律体系、科学的监管程序和控制措施、标准统一的检测体系、健全的多元主体监督体系等。

### 3.1 完善的法规体系

早在1946年,美国联邦政府开始陆续出台《国家学校午餐法案》、《儿童营养法案》、《食品安全现代化法案》等。这些法令覆盖保障供餐、餐饮营养、监督管理等从食品生产到学校餐桌的全链条监管。1954年开始,日本政府也陆续出台《学校给食法》、《食品安全基本法》、《食育基本法》等,构建了较为完备的学校食品安全法律体系<sup>[18]</sup>。欧盟的法律体系分为法规和指令两类,法规对所有成员国有效,而指令只有被成员国采纳后,对采纳的国家有效。在2000年1月欧盟发布的“食品安全白皮书”中,提出了食品安全管理应是一个涵盖从农田种植到餐桌消费的全链条综合管理。这一理念着重强调了农作物与饲料生产、食品原料获取、食品加工制作、储存保管、运输配送直至最终消费等各个环节的整合管理<sup>[19]</sup>。欧盟已发布了多个有关食品安全的法规和指令,涉及了食品安全的各

个方面。2002年1月颁布的178号法规对食品和食品安全的通用定义进行了明确界定,同时确立了欧盟食品安全的总体指导原则、方针与目标。此外,该法规还规定了制定食品安全相关法规标准的原则和要求,强调以保护消费者健康为终极目标,并促进食品的自由贸易。同时,法规主张采纳国际标准,引入风险评估原则,并确保法规与标准的透明度,以维护食品安全管理的有效性与公信力。

### 3.2 多层次监管模式

美国通过《食品安全现代化法案》强调预防性治理模式,要求食品生产企业评估并预防生产过程中的风险,并加强校园食品安全宣传教育,强化学生的食品安全意识;而芬兰则从初级生产源头抓起,通过一系列预防措施确保食品安全<sup>[20]</sup>。美国食品安全监管工作主要由隶属于卫生与人类服务部的食品药品监督管理局承担主体责任,同时,其他相关部门也发挥着重要的配合与协作作用,共同确保食品安全监管工作的有效实施。《联邦食品药品化妆品法》是食品安全领域的重要法规,自1938年起便开始实施。在联邦层面,食品安全监管部门的分工明确而细致。美国食品药品监督管理局(Food and Drug Administration, FDA)作为核心机构,主要负责除肉、禽、蛋类以外的所有食品的安全监管及标签管理。与此同时,农业部下辖的食品安全监督局则专注于肉、禽、蛋类等特定食品的安全监管与标签管理,确保这些关键食品领域的安全可控。另外,环境保护局在食品安全监管中扮演着重要角色;商业部旗下的国家海洋渔业署也发挥着不可或缺的作用,通过实施非官方的水产品检验与评级制度,严格把控水产品的品质与安全,为公众提供安全可靠的海洋食品。这些部门协同合作,共同构建了一个全面而有效的食品安全监管体系。此外还有一些相关机构在研究、教育、监测、预防等方面负有协助食品安全工作的责任;美国国立卫生研究所承担食品安全相关研究;农业部下属的农业研究署负责农产品方面的研究等。

### 3.3 严格行业准入

美国《食品安全现代化法案》针对学校食品安全制定了严格的准入标准,并执行校园食品召回制度,建立“监督-召回-惩罚”保障机制。日本文部

省制定《学校给食卫生管理标准》,明确校园食物选材、食物制作、食物预取样、食物运输到食物配送等规范<sup>[21]</sup>。在澳大利亚,学校食堂的供应商必须首先通过国家儿童健康促进组织的资质认证。此外,在德国,餐饮服务业的负责人还需接受专门的资质培训及参与针对性的考核,从事食品相关工作的人员必须持有医生签发的健康证明<sup>[22]</sup>。德国在食品加工方面实施了严格的标准化流程,从原材料采购就开始了首轮的质量检查,目的是迅速排除那些不达标的原材料。澳大利亚在食品管理上也持续追求卓越,无论是在食材的配比还是在供应商的准入制度上,都制定了详细的标准,在食品安全方面,出台了一系列法律法规确保食品的安全质量。

### 3.4 严厉惩处措施

在食品安全惩戒上,国外遵守违者必究的原则,并予以重罚。首先责任认定偏向严厉,在英国,违反《食品安全法》的一般违法者将面临5 000英镑以下罚款或3个月以内监禁,但涉及销售质量未达标食品或该食品导致他人健康受损等严重情况的违法者,将面临更严重处罚<sup>[23]</sup>。对于严重的食品安全违法行为,当局将会处以最高2万英镑的罚款或最长6个月的监禁;食品生产经营企业将被吊销营业执照、责令停业并没收违法所得等行政处罚。在美国,食品监管部门一旦发现食品中存在安全隐患,便立即实施严厉惩罚。德国的管理机构会不定期对餐饮场所进行突击检查,以确保卫生和安全标准得到严格执行。如果发现存在卫生和安全不达标情况,将根据违规的程度采取相应处罚措施。轻微违规者将受到罚款并限期整改的处罚,对于严重违规者,主管部门有权勒令其停业整顿,并吊销其营业执照。2018年,俄罗斯下诺夫哥罗德州的消费者权益保护和社会福利监督机构执行了超过450项的餐饮服务检查。在这一过程中,大约有350名政府官员和法人实体被发现违反了卫生法规,被处以总计超过1 800万卢布的罚款。为了形成对违法行为的有效遏制,除了经济上的惩罚外,还实施了严格的刑事制裁,展现了对不法行为的零容忍态度<sup>[24]</sup>。

### 3.5 注重校园食品安全教育和家长参与

食品安全教育是预防问题发生的关键途径。

日本通过将食育纳入学校教育体系,以“食文化”为核心教育理念,同时强调预防风险的供食安全,对学生进行教育。课程内容旨在培养学生对食品安全的认识。英国政府在2013年实施了“学校独立食品计划”,将食品安全纳入了国家课程,这是英国首次将烹饪技能作为国家强制课程的一部分,要求在基础教育阶段必修。这一举措标志着英国在食品安全教育方面迈出了重要的一步<sup>[25]</sup>。在澳大利亚食堂管理中,通常采取的模式是由1位或多位专业师傅主导,同时邀请家长以义工身份参与其中。这种模式优势在于,一方面,家长的积极参与有助于降低食堂运营成本,从而让孩子们能够享受到更加物超所值的餐食;另一方面,家长的加入也起到了监督作用,有助于提升食堂的管理水平。然而,值得注意的是,家长作为义工同样需要接受培训,并通过考试合格后才能正式参与食堂的管理工作。

#### 4 加强学校食品安全监管的对策建议

学校食品安全监管涵盖多重复杂因素,其体系的完善亦需从多个维度综合施策。通过深入分析当前学校食品安全所面临的问题及其成因,可以清晰地认识到监管主体、监管工具以及监管评价在构建食品安全防线中扮演着重要的角色。结合域外学校食品安全监管经验,只有在不断压实主体责任,完善制度机制,健全监督体系,创新监管方式,加大业务培训等,才能确保学校食品安全的稳定可控,为师生提供健康、安全的饮食环境。

##### 4.1 严格落实学校“一把手”责任制

严格按照《教育部办公厅 市场监管总局办公厅 国家卫生健康委办公厅关于加强学校食堂卫生安全与营养健康管理工作的通知》(教体艺厅函〔2021〕38号)要求,建立以校长和书记为首要责任人的食品安全责任体系,设立食品安全领导小组与膳食委员会,推行书记、校长陪餐制度。理清从书记、校长到管理部门以及具体人员的岗位职责,层层压实食品安全管理责任,构建层次分明、责任明确的管理机制,确保食品安全管理工作各司其职、各尽其责。建立一个专业化的食品安全管理团队,以确保他们的能力满足岗位工作的需求。同时,为确保监管工作的透明度和责任落实,应建

立明确的职责分工和透明的信息问责机制,对食品安全问题进行事后追溯和追责。

##### 4.2 持续完善学校食品安全制度机制

引入危害分析的临界控制点(Hazard Analysis and Critical Control Point, HACCP)国际食品行业通用的管理体系, HACCP体系包括了7个基本原理,包括危害分析和预防措施、确定关键控制点、建立关键限值等<sup>[26]</sup>。建立食品安全风险的监控和评价机制,加强对食品生产、加工、制作、配制以及食用过程中可能出现的各种安全风险进行评估和鉴定,采取有效的措施,对潜在危害进行预防与控制。将学校食品安全管理纳入学校考评指标体系,作为教育考核的重要内容之一。加强对食品安全防护知识及相关法律法规的宣传普及,提高师生食品安全意识。为提升学校食品安全监管人员在应急事件处理方面的能力,可以建立定期考核制度,强化应急准备和响应水平,确保在突发事件发生时能够迅速且有效地应对,提高应对突发事件的效率和准确性,从而保障学校食品安全的稳定与可靠。

##### 4.3 不断健全学校食品安全监督体系

以食品安全法为核心,着眼于食品供应链的各个环节,构建一套与之相辅相成、法律效力显著且广泛覆盖工业生产、环境保护等多个领域的法律法规体系,不断健全行政审批、行政处罚等监管机制,确保学校食堂的索证、索票及采购数据实现“去向可追”<sup>[27]</sup>。学校作为监管主体,应避免过度依赖单一监督员,而应构建多元化的监管体系,包括但不限于学校管理层、教师以及第三方专业机构的参与,也可以加强家校沟通,并将其纳入食品安全监管的决策过程中。其次,建立和完善食品信息披露制度,学习“智慧监管”,利用大数据提高监管效率<sup>[28]</sup>;借鉴“校警入校”联动经验,将政府的食品安全监管部门专业人员引入学校、指导学校管理人员、学校纪检、监察力量监督食品安全管理。教育行政部门会同食品安全监管部门将专项整治和监督抽样检查紧密结合起来,对学校及其附近的食品制造和销售单位进行多层次检查,并对那些不达标食品实施持续追踪与监控,如果检测到学校或其附近地区可能存在生产或销售不合格食品情况,应立即组织监督和抽检,迅速公布相关信



息。构建涵盖部门监管、学校监管及社会监管的三层监督体系,其中,部门监管和学校监管应作为主体力量,负责直接的事前监管工作,包括风险分级分类监管和日常监督检查等。

#### 4.4 重点加强学校食堂食品外包管理

明确与食堂承包方的食品安全权责边界,强调学校对食堂运营的监督作用。学校应提高供餐服务商的准入标准,加强对其资质的审核,并督促供应商对其从业人员进行专业培训,确保具备必要的食品安全知识和技能;建立不合格供应商退出机制,以便及时剔除不符合要求的供应商,保证食品安全管理有效执行。学校管理人员应全面监督食堂运营过程,对食品原材料实行集中定点采购,以减少分散采购和转包经营可能带来的食品安全风险。构建健全的食品追溯机制,强化供应商资质档案与台账管理的完善性,并严格执行索证、索票流程,以确保食材从采购、运输至加工的全链条、每一环节都能实现清晰可溯的源头管理。加强对供应商的动态管理,定期对供应商进行资质审核和评估,确保供应商始终符合食品安全要求。全面推进食品供应标准化管理,加强对学校食堂和供餐服务商等场所的巡查力度,一旦发现不符合规定要求情况,坚决依法进行惩治。

#### 4.5 构建食品安全智慧综合系统平台

构建学校食品安全智慧综合系统平台,实现食品安全、环境安全、生产安全“三安共治”安全透明工程。通过引入“数字监控”技术,教师、家长和学生能够借助手机应用软件实时追踪学校食堂的完整运营流程,包括食材采购、清洁、切割、烹饪等各个环节,以及厨具清洁消毒和厨房环境的实时画面,其食材清洗环节采用节水型食品净化清洗机将用水量上传智慧综合系统平台,这不仅显著提升了学校食品安全管理的透明度,还提高家长、教师和学生的参与度,激发他们共同维护学校食品安全的责任感和主人翁意识。并通过设置监管机构、学校责任人及学生家长等多级实时查看权限,实现对学校食堂便捷化及高效化的食品安全巡查。深入探索将“区块链+物联网+明厨亮灶”等理念融入学校食品安全质量提升策略中,并视其为衡量学校软硬件建设成效的重要评估指标,通过人工智能视觉识别功能对热加工环节进行全程

管控<sup>[29]</sup>,当出现操作不规范(如:动火离人、未二次更衣、不相关人员进入后厨、垃圾桶盖未盖严等)时,摄像头会抓拍并预警,避免出现因人为操作不当或缺乏监管而产生的食品安全问题。采用智能留样冰箱对食品留样管理,加装电子锁并设置分级管理权限,样品照片、留样时间、留样时长及留样温度等信息均记录在系统内并同步到云端从而无法篡改。政府相关部门通过研究课题的模式,可以依托大型研究机构或高校研究机构筹建食品安全智慧平台建设。

#### 4.6 健全食品安全突发事件应对机制

完善学校食品安全应急预案,不断优化对既定风险的控制方案。深化食品安全知识普及,可采取多元化宣传手段,包括设立食品安全信息专栏、分发教育资料以及组织专题班会等,定期策划并举办食品安全知识讲座与宣传活动,通过普及食品安全知识,提高师生对食品安全重要性认识,从而进一步提升师生的食品安全意识和自我保护能力。进一步深化食品安全教育,通过举办主题研讨会、案例分析会等形式,引导师生深入思考食品安全问题,探索有效的食品安全管理策略。每学期定期组织师生参加食品安全事故应急演练,并根据实际需要调整演练内容,不断提升对突发事件的快速响应能力。演练结束后,还应结合发现的问题及时总结,建立应急处置台账,修订完善应急预案,不断提高应急指挥效能和响应速度,增强对食品安全事故应对处置能力。当面对食品安全突发事件时,可以采用德尔非法评估,从而减少主观性<sup>[30]</sup>。

#### 4.7 加强学校餐饮从业人员安全培训

为提升食品从业人员的专业素养和安全意识,建立健全岗前与岗中培训制度,制定明确的培训计划和目标。根据食堂从业人员的岗位特点和实际需求,制定详细的培训计划,明确培训的目标和内容。培训计划应当系统性地涵盖食品安全知识、操作规范以及卫生要求等多个维度,确保从业人员全面了解食品安全的重要性和相关要求。可以通过线上课程、实践操作等多种形式进行,也可以邀请食品安全专家、卫生部门工作人员等线下授课,结合案例分析、模拟演练等方式,使培训内容更加生动具体。可以利用现代信息技术手段,如

开发移动应用,建立在线学习平台等,方便从业人员随时随地学习。所有从业人员必须经过培训考核合格后方可上岗,并需定期或不定期地接受专题和专项食品安全培训。结合典型案例组织从业人员警示教育,增强安全责任意识。学校应为每位食堂从业人员建立培训档案,记录其参加培训的情况、考核成绩等信息,同时,建立跟踪机制,对从业人员在实际工作中的表现进行持续观察,发现问题及时进行再培训和指导。对在培训中表现优秀的从业人员进行表彰和奖励,激发其参与培训的积极性。另外,还应进一步强化食品从业人员健康管理,保证其达到国家健康管理要求,从而确保食品安全。通过这些措施,提升食品从业人员的整体素质,保障食品安全。

## 5 结语

加强学校食品安全监管研究,是落实《教育部等五部门关于全面加强和改进新时代学校卫生与健康教育工作的意见》《学校食品安全与营养健康管理规定》等要求的具体实践。本文针对学校食品安全事件,在借鉴域外监管经验基础上,按照“结构-运行-保障”的制度逻辑,构建“监管主体-监管方式-监管评价”治理框架,探索从学校食品安全监管部门、监管方式、监管绩效评价体系等方面研究,发挥学校管理层、专业食品安全监管员、家长等多方主体作用,通过严格落实学校“一把手”责任制,持续完善学校食品安全制度机制,不断健全学校食品安全监督体系,重点加强学校食堂食品外包管理,建设食品安全智慧综合系统平台,健全食品安全突发事件应对机制,加强学校餐饮行业人员安全培训等监管方式,定期对食品安全进行评估和反馈,做到及时督查、有误必究,为进一步完善学校食品安全监管问题提出了对策建议。

## 参 考 文 献

- [1] 李景娜. 新时期校园食品安全监管策略研究——以X市为例[J]. 现代食品, 2021(7): 126-129.  
LI J N. Study on campus food safety supervision strategy in the new era——Take City X as an Example[J]. Modern Food, 2021(7): 126-129.
- [2] 刘亚男. 校园食品安全制度保障路径分析[J]. 食品安全导刊, 2023(8): 10-13.
- [3] 吴侠. 浙江台州校园食品安全“晒”在阳光下[N]. 中国食品报, 2024-05-28(005).  
WU X. Zhejiang Taizhou campus food safety “sun” in the sunshine[N]. China Food News, 2024-05-28(005).
- [4] 杨明. 我国互联网食品安全监管的现状、困境与优化对策[J]. 中国食品学报, 2017, 17(11): 187-197.  
YANG M. Research on the present situation, predicament and optimizing countermeasures of Chinese internet food safety[J]. Journal of Chinese Institute of Food Science and Technology, 2017, 17(11): 187-197.
- [5] 马琳. 食品安全规制:现实、困境与趋向[J]. 中国行政管理, 2015(10): 135-139.  
MA L. The reality, plight and trend of food safety regulation[J]. Chinese Public Administration, 2015(10): 135-139.
- [6] 李丹丹. 谈校园食品安全监管[J]. 食品安全导刊, 2021(11): 32-33.  
LI D D. Talking about school food safety regulation[J]. China Food Safety Magazine, 2021(11): 32-33.
- [7] 罗雨薇. 高校食堂食品安全监管工作模式分析与管理对策[J]. 食品安全导刊, 2022(1): 38-41.  
LUO Y W. Analysis and management countermeasures of food safety supervision work mode in college canteens[J]. China Food Safety Magazine, 2022(1): 38-41.
- [8] 刘春景, 连二妮, 王照明. 食品安全第三方监管在高校食堂管理中的实践及应用——以深圳技术大学为例[J]. 食品安全导刊, 2023(30): 1-5.  
LIU C J, LIAN E N, WANG Z M, et al. The practice and application of the third-party supervision of food safety in college canteen management——Take Shenzhen technology university as an example[J]. China Food Safety Magazine, 2023(30): 1-5.
- [9] 苗得庆, 于晓刚. 大数据视角下的高校食品安全监管模式现状与分析[J]. 食品安全导刊, 2021(15): 39-40.  
MIAO D Q, YU X G. Current situation and analysis of food safety supervision model in colleges and universities under the perspective of big data[J].



- China Food Safety Magazine, 2021(15): 39–40.
- [10] 蒋飞. 大思政背景下校园食品安全管理中的问题与解决措施探索——评《食品安全与操作规范》[J]. 食品安全质量检测学报, 2023, 14(23): 303.
- JIANG F. Exploring the problems and solutions in campus food safety management in the context of great thought – Review of food safety and code of practice[J]. Journal of Food Safety & Quality, 2023, 14(23): 303.
- [11] 陈新明, 高小平. 地方政府首席数据官制度运行的现实审视与优化路径[J]. 探索, 2023(6): 80–92.
- CHEN X M, GAO X P. Realistic review and optimization path of local government chief data officer system operation[J]. Probe, 2023(6): 80–92.
- [12] 李颖, 万峰, 谢博, 等. 浅析校园食品安全问题原因与对策——以天津某学校配餐事件为例[J]. 食品安全导刊, 2022(20): 37–39.
- LI Y, WANG F, XIE B, et al. Analysis of the causes and countermeasures of campus food safety problems——Take the incident of a school catering company in Tianjin as an example[J]. China Food Safety Magazine, 2022(20): 37–39.
- [13] 中华人民共和国教育部. 学校食品安全与营养健康管理规定[EB/OL]. (2019–03–11)[2024–03–24]. [http://www.moe.gov.cn/srcsite/A02/s5911/moe\\_621/201903/t20190311\\_372925.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A02/s5911/moe_621/201903/t20190311_372925.html).
- The Ministry of Education of the People's Republic of China. School food safety and nutrition and health management regulations[EB/OL]. (2019–03–11)[2024–03–24]. [http://www.moe.gov.cn/srcsite/A02/s5911/moe\\_621/201903/t20190311\\_372925.html](http://www.moe.gov.cn/srcsite/A02/s5911/moe_621/201903/t20190311_372925.html).
- [14] 秦家荣. 校园食品安全舆情分析与对策研究[J]. 食品界, 2020(12): 112–113.
- QIN J R. Campus food safety public opinion analysis and countermeasures research[J]. Food Industry, 2020(12): 112–113.
- [15] 陆丹, 陆维福. 行政法视角下的食品安全风险监测与评估[J]. 食品科学, 2024, 45(14): 366–373.
- LU D, LU W F. Food safety risk monitoring and assessment from the perspective of administrative law[J]. Food Science, 2024, 45(14): 366–373.
- [16] 金江军, 张琳琳. 食品安全工作绩效评估方法研究[J]. 中国食品药品监管, 2019(7): 30–33.
- JIN J J, ZHANG L L. Study on performance evaluation methods for food safety work[J]. China Food & Drug Administration Magazine, 2019(7): 30–33.
- [17] 姜楠, 李婷, 徐丹. 大数据技术下食品安全检验检测评估体系构建[J]. 食品安全导刊, 2024(13): 184–186.
- JIANG N, LI T, XU D. Construction of food safety inspection and evaluation system based on big data technology[J]. China Food Safety Magazine, 2024(13): 184–186.
- [18] TANG C, XIE X L, WEI G, et al. Exploring the evolutionary characteristics of food security in China and the United States from a multidimensional perspective[J]. Foods, 2024, 13(14): 2272.
- [19] KOVLJENIĆ M, JOTANOVIĆ S R, BIZONJ J N, et al. Impact of investments on food security access: Case of eu and non-eu member countries [J]. Ekonomika Poljoprivrede, 2023, 70(4): 937–951.
- [20] PURNAWAN E, BRUNORI G, PROSPERI P. Financial support program for small farmers, and its impact on local food security. Evidence from Indonesia[J]. Horticulturae, 2021, 7(12): 546.
- [21] KEAT J, PUTU NOVI A D, MIHRSHAHI S. Benchmarking the university campus food environment and exploring student perspectives about food insecurity and healthy eating: A case study from Australia[J]. BMC Public Health, 2024, 24: 1–13.
- [22] OKAYAMA T, WATANABE K. Performance of the food waste recycling law in Japan with reference to SDG 12.3[J]. Recycling, 2024, 9(1): 18.
- [23] ANNALISA Z, FEDERICA D, TIZIANA L, et al. Supervising third-party control bodies for certification: The case of organic farming in Italy[J]. Agricultural and Food Economics, 2020, 8(1): 8–26.
- [24] PERWIRANINGRUM D A, AMARETA D I, FIRDAUS M I, et al. Local food management for poor families' food security based on the structure of the affected communities in rural areas. IOP Conference Series[J]. Earth and Environmental Science, 2023, 1168(1): 012046.
- [25] BOZSIK N, CUBILLOS T J P, STALBEK B, et al. Food security management in developing countries: Influence of economic factors on their food availability and access[J]. PLoS One, 2022, 17(7): 1–24.
- [26] 李强, 段敏, 刘朴真, 等. 食品相关产品质量安全智慧监管体系的构建思考[J]. 食品工业科技, 2022,

- 43(19): 1–6.
- LI Q, DUAN M, LIU P Z, et al. Research on the construction of quality and safety intelligent supervision system of food contact materials and products [J]. *Science and Technology of Food Industry*, 2022, 43(19): 1–6.
- [27] 宫世吉, 尘兴邦, 李宝昌, 等. 基于安全管理关联模型的校园食品安全风险评估[J]. *安全*, 2022, 43(8): 30–33.
- GONG S J, CHEN X B, LI B C, et al. Risk assessment on campus food safety based on safety management association model[J]. *Safety & Security*, 2022, 43(8): 30–33.
- [28] 崔超. “阳光食堂+智慧监管”助力校园食品安全[J]. *食品安全导刊*, 2021(35): 4–6.
- CUI C. ‘Sunshine Canteen + Smart Supervision’ helps campus food safety[J]. *China Food Safety Magazine*, 2021(35): 4–6.
- [29] 陈志良, 汪雨龙, 潘雷明. 基于示范城市创建的食品安全治理体系研究[J]. *食品工业科技*, 2023, 44(7): 244–251.
- CHEN Z L, WANG Y L, PAN L M, et al. Research on food safety governance system based on the creation of model cities[J]. *Science and Technology of Food Industry*, 2023, 44(7): 244–251.
- [30] 房军, 曲佳明, 张爱君, 等. 食品安全突发事件应急响应效果评估标准体系的建立: 一项德尔菲共识研究[J]. *食品工业科技*, 2022, 43(10): 16–22.
- FANG J, QU J M, ZHANG A J, et al. Establishment of the standard system for evaluating the effectiveness of emergency response to food safety emergencies: A Delphi consensus study [J]. *Science and Technology of Food Industry*, 2022, 43(10): 16–22.

### Research on Food Safety Supervision Strategies in Schools from the Perspective of Social Governance

Li Yongxin<sup>1</sup>, Chen Xinming<sup>2\*</sup>, Li Defang<sup>3</sup>

<sup>1</sup>*Logistics Department, Capital Normal University, Beijing 100048*

<sup>2</sup>*School of Management, Capital Normal University, Beijing 100048*

<sup>3</sup>*Beijing Police Shield Jingxi Kitchen Equipment, Beijing 102209*

**Abstract** The issue of food safety in schools is of vital interest to a large number of teachers and students and is a focal point of public concern, which can easily trigger significant negative public opinion on the internet. Adhering to the institutional logic of ‘structure–operation–assurance’, constructing an analytical framework of ‘regulatory body–regulatory methods–regulatory evaluation’ to analyze the current food safety supervision in schools. There are issues such as oversight in the implementation of policies by the regulatory bodies, insufficient capacity to respond to emergencies, an inadequate regulatory system, the need for improvement in the school food outsourcing model, an imperfect performance evaluation system, and a lack of food safety awareness. Based on the analysis of these issues and their causes, and in conjunction with relevant experiences from abroad, including a comprehensive legal system, multi-level regulatory models, strict industry access, severe punishment and penalties, and a focus on campus food safety education and parental participation, the following suggestions are put forward: strictly implement the school ‘first-in-command’ responsibility system, continuously improve the institutional mechanisms for school food safety, continuously improve the school food safety supervision system, focus on strengthening the management of school canteen food outsourcing, build a smart integrated food safety system platform, improve the food safety emergency response mechanism, and strengthen the safety training of school catering industry personnel. These suggestions provide effective strategies for improving the governance of school food safety conditions.

**Keywords** food safety; school; social governance; security control