

食品防护应对经济利益驱动故意污染食品安全问题可行性探讨

夏飞平¹, 黄斌², 李和平¹

(1. 深圳出入境检验检疫局; 2. 中国国家认监委注册部)

摘要: 本文在扼要阐述经济利益驱动食品安全问题同时, 概要分析了2000年至2010年期间发生在国内的重大食品安全事件, 针对经济利益驱动食品安全问题产生的“故意污染”本质原因, 在提出应用食品防护理念预防经济利益驱动食品安全问题构想的同时, 进一步提出从“农田到餐桌”食品供应链全过程中应用食品防护工作, 寻找容易被经济利益驱动进行污染的薄弱食品、薄弱食品类别, 进行评估, 采取针对性防护措施, 加强对食品供应链中薄弱食品、薄弱环节的监管, 实现食品安全的工作目标。

关键词: 经济利益; 食品安全问题; 食品安全; 食品防护

1 问题的提出

“民以食为天, 食以安为先”。食品安全问题是遍及全球, 在社会生活中长期面临的重要问题之一。制定什么策略和采取什么手段来解决食品安全问题, 是世界各国或地区需要面对的重要的国家命题。

食品安全问题是在特定条件下存在的、属于该特定条件下可以被接受的问题, 例如, 我国要面对人口众多、工业化、城市化所带来的巨大食品需求, 单靠粗放、效率低下、不使用任何化学投入品的原始农业方式, 无法满足市场的需求; 其次, 即使公认安全的罐头食品其安全性仍没有达到百分之百, 仍然有万亿分之一(12D: 以十二倍百分之九十杀菌率计算)发生食品安全问题的概率, 塑造百分之百的食品安全是不符合科学规律的, 因此, 决策管理层和社会公众理性地、科学地理解和对待食品安全问题, 是解决我国食品安全问题一个重要的基本的态度。

食品安全问题在不同国家、不同地区, 或是不同阶段、不同时期都具有不同的特征, 但共同要面对的, 是受经济利益驱动, 在食品生产活动中采用掺假、偷工减料、添加非食用物质, 超范围、超量使用农兽药和食品(饲料)添加剂和采用其他不适合人类食用的方法生产加工食品方式污染食品的故意行为。世界各

国都在探讨和制定措施来应对故意污染食品安全的行为, 其中采取食品防护来应对经济利益驱动故意污染食品安全问题成主要的做法, 在我国解决食品安全问题也具有可行性。

2 经济利益驱动食品安全问题及现状

经济利益驱动食品安全问题专指为追逐经济利益, 在食品生产活动中采用掺假、偷工减料行为造成的食品安全问题。在经济发展进程中, 尤其是经济发展的初级阶段、法律法规不够完善的特定阶段, 经济利益驱动食品安全问题可能会成为经济发展过程中的突出问题。

近年来, 国内屡屡发生重大食品安全事件: 2000年的工业石蜡掺大米(流通中间环节故意掺假污染)、2001年的南京冠生园使用回收月饼生产月饼(生产厂家故意掺假污染)、2003年的辽宁海城学生豆奶中毒事件(生产厂家生产过程违反操作规程)、2003年的金华火腿农药浸泡火腿事件(生产厂家故意掺假污染)、2004年的重庆石蜡火锅底料事件(生产厂家故意掺假污染)、2004年的阜阳劣质婴儿奶粉事件(生产厂家故意掺假污染)、2004年的广州工业酒精假酒事件(生产厂家故意污染掺假)、2004年的陈化粮做“民工粮”事件(流通环节故意污染掺假)、2005年的光明回奶事

件(生产厂家故意污染掺假)、2005/2006年的苏丹红事件(生产厂家故意污染掺假)、2006年的广东瘦肉精中毒事件(农业生产初级阶段故意污染)、2006年的上海多宝鱼“嗑药”事件(农业生产初级阶段故意污染)、2008年的“三聚氰胺”奶事件(农业生产初级阶段故意污染)、2010年海南的毒豇豆事件(农业生产初级阶段故意污染)、2010年开始的地沟油风波(食品供应链之外的故意违法行为)。可以看出,绝大多数属于经济利益驱动下的故意污染食品安全问题,其显著特点是,肇事者明知故犯、置消费者健康、社会道德和法律全然不顾。

肇事者斗胆“明知故犯”,与三个主要因素密切相关:获取经济利益大小、故意污染破坏食品行为被发现可能性、以及故意污染破坏行为被发现后受到处罚严重程度。显而易见,在经济利益巨大、违法违规难以被发现、违法违规行为被发现后不会受到任何处罚情况下,必然发生经济利益驱动的食品安全问题。伴随着中国经济改革和经济快速发展,经济利益驱动的食品掺假、偷工减料行为日益成为现阶段食品安全面临的巨大挑战和突出问题。

面对形形色色的经济利益驱动故意污染食品造成的食品安全问题,需要重新认识经济利益驱动食品安全问题本质,针对其追逐经济利益的特点和不择手段获取利益最大化的特征,引入食品防护理念和针对性控制措施,即本文中探讨和提出的“食品防护应对经济利益驱动食品安全问题”措施。

3 食品防护理念及国内外实施现状

2001年美国“9·11事件”在给美国经济造成直接经济损失的同时,更给美国民众造成了极大的心理恐慌。2002年6月12日美国总统布什签发了《生物恐怖法》(Bioterrorism Act of 2002)。紧接着,负责食品安全的各个部门:食品药品监督管理局(FDA)、食品安全检查署(FSIS)、疾病控制中心(CDC)、环境保护署(EPA)、农业部(USDA)、海关(USCS)等部门出台了一系列与食品安全相关的法规和制度来确保食品安全和供应。“食品防护”就是其中之一,目的是防止或降低食品恐怖事件对正常经济秩序造成的破坏。目前,美国食品防护工作在继续关注食品恐怖的同时,也开始关注经济利益驱动的食品掺假问题(EMA)。2008年初,中国国家认监委开始在国内相关食品企业中推广食品防护计划,食品防护工作在我国举办的重

大体育赛事及出口食品安全保障工作中发挥了重要作用。2010年,食品防护国家标准(GB/T27320-2010)颁布,为在食品安全保障工作中全面开展食品防护工作奠定了坚实的基础。

4 用食品防护理念应对经济利益驱动食品安全问题可行性

(1) 保障食品安全大环境已形成。食品安全上升为国家重点策略之一,除《食品安全法》外,2012年7月,我国出台了《国务院关于加强食品安全工作的决定》,提出了我国食品安全的阶段性目标,计划用3年左右的时间,使我国食品安全治理整顿工作取得明显成效,违法犯罪行为得到有效遏制,突出问题得到有效解决。并指出要用5年左右的时间,使我国食品安全监管体制机制、食品安全法律法规和标准体系、检验检测和风险监测等技术支撑体系更加科学完善,生产经营者的食品安全管理水平和诚信意识普遍增强。这为实施食品防护理念提供了良好的法律和政策环境。

(2) 食品防护是与国际接轨的现实需要。9.11事件后,美国颁布“生物反恐法”,供应美国食品、饲料的境内外生产企业必须获得FDA注册。以防止出口到美国的食品在生产加工过程中受到生物、化学和物理危害的偶然污染;同时降低食品链遭到人为蓄意破坏和破坏的危险。我国上万家输美食品生产企业必须根据美国方面的要求实施食品防护。

(3) 食品防护切合食品安全管理的“预防原则”。“预防原则”是欧美等国食品安全管理工作遵守的重要原则。实施食品防护,将食品安全事件发生后“事后补救”的被动应对模式改变为主动预防模式,从预防“故意”污染破坏食品安全的角度出发,主动寻找食品安全的薄弱环节制定保障措施,通过分析寻找食品生产过程、企业生产链中的薄弱环节,提出针对性预防控制措施,加强食品安全保障工作中薄弱点、薄弱环节的安全保护措施,实现了特定环境下的食品安全保障目标。这从根本上突破了食品安全保障工作的理念,将原有的应对自然发生或“非故意污染”食品安全问题的食品安全保障理念推进了一大步。

(4) 食品防护技术基础逐步夯实。近年来,我国抓紧推进食品防护计划,《食品防护计划建立与实施指南 食品生产企业》、《食品企业食品防护计划建立与实施研究》等已出台或获得项目立项。培训了一批

有技术专长的评审人员,这对推行食品防护提供了技术支持。

(5) 美国食品防护成功经验值得借鉴。美国在食品防护安全评估和控制的方法和为食品安全管理提供了很好的经验,结合我国现实食品生产状况、社会经济发展趋势,并结合诚信建设等,完全可以建立适合我国食品安全特点的食品防护体系。

5 应用食品防护理念建议

(1) 充分调动食品供应链每一参与者积极性。从食品供应链角度看,经济利益驱动的故意污染食品安全问题已经存在于食品供应链的各个阶段,应用食品防护理念,需要将食品供应链当作一个整体或企业来应用食品防护整体工作,分析供应链中可能存在的具具体薄弱食品、薄弱环节,应用针对性食品防护措施。同时,要充分调动食品供应链中每一个参与者,主动参加预防食品掺假的行为;并且,积极鼓励零售商与供货商及生产商建立合作关系,对所销售产品的真伪进行鉴别。必须强调的重要工作,政府监管部门要对非法食品生产企业及时取缔,避免非法企业生产劣质产品倾销市场、劣币驱逐良币,扰乱市场正常经济秩序。具体讲,可以借鉴已经发生经济利益驱动食品问题的经验教训(如:三聚氰胺、孔雀石绿、苏丹红,偷工减料行为);也可针对易发生掺假食品行业发布掺假预警白皮书,并制定相关行业的良好操作规范约束管理行业行为;定期召开多行业参加的预防经济利益驱动掺假行为研讨会。

根治经济利益驱动的食品安全问题更需要从观念上做调整。首先,转变原有的以产品检测为主和间隔抽查为辅的被动管理方式,逐步推进到以过程管理和预防为主的主动管理模式;其次,在从农田到餐桌的全过程管理框架下,针对关系民生的主要食品、重要食品类别,实施全过程管理,采用食品防护理念及具体措施,对相关过程及产品种类全过程涉及的各个环节存在的薄弱环节分析,采取必要的防护措施,有效遏制现阶段突出的经济利益驱动食品安全问题;再次,在具有一定规模和条件的行政区域,推广和实施食品防护工作;另外,在食品安全综合治理工作中,要积极发挥执法机构对违法犯罪行为的威慑作用。

(2) 兼顾内外现有食品安全控制体系。食品防护着重于“人为”因素,解决是食品非传统危害问题,但没有脱离或超出 HACCP 的范围。尽管其控制方法有

独特性,但食品防护的一些要素已存在于 GMP 等体系之中,因此不可能完全脱离原有的体系。因此,要把食品防护融入现有食品安全控制体系,并结合美国等国的食品安全体系加以完善。

(3) 重视发挥消费者、行业协会的日常监督作用。重视发挥消费者、行业协会的日常监督作用,加强政府部门的执法监督作用、刑事犯罪管理部门的惩治执法作用;在强调政府负责食品安全组织协调工作的同时,关联经济利益驱动食品安全问题生产场所所在地政府的职责。像解决违法犯罪行为一样严惩经济利益驱动食品安全犯罪。

(4) 着重抓好如下几项工作:了解产品薄弱环节情况;增强发现掺假行为、情况的方式;开发全面威慑经济掺假行为的策略;了解“当地”价值体系,和社会经济秩序;开发利用全面的跨部门信息交流平台。

6 结论

经济利益驱动食品安全问题已经成为我国食品安全保障工作面临的主要挑战。在应对经济利益驱动食品安全问题时,需要转变食品安全保障工作理念,紧扣经济利益驱动食品安全问题的“故意污染”特征,在从“农田到餐桌”食品供应链中应用食品防护理念,针对食品供应链中的薄弱产品、薄弱环节采取针对性的预防控制措施,主动预防潜在的经济利益食品安全问题发生。

当前,在预防经济利益驱动食品安全事件问题上,尤其需要行业及行业成员之间的互相监督作用。相比行业以外的人员,行业内人员更了解该行业的生产行为和市场情况,充分调动行业人员内部之间的监督作用,营造一个秩序良好的行业环境、市场氛围是保障食品安全的有效途径!行业间紧密合作是解决(挫败)经济掺假行为的关键所在。尽管食品安全领域的经济利益驱动安全问题只是社会经济发展中存在若干问题的一个缩影,但也在一定程度上透视了社会中存在的不正常的“一切向经济利益看”的价值趋向问题。

面对经济利益驱动故意污染食品安全事件的严峻形势,国家从宏观层面提出了系列工作任务和要求:抓法制—建立权责利相对应的法律追究惩治体系;抓源头—从田间地头抓起,从动物饲料抓起;抓标准—建立最严格的食品药品安全生产标准;抓监

管—加强食品质量风险预警,帮助企业完善质量安全控制体系。其中一个重点内容就是要求对食品中存在的安全问题做到早发现、早研判、早预警、早处理。屡次发生的为追逐经济利益而全然不顾职业道德、社会公德的食品安全事故,一再敲响食品安全警钟,加强对经济利益驱动故意污染食品犯罪行为应用食品防护理念尤为重要。

参考文献

- [1] 《食品防护计划及其应用指南食品生产企业》(GB/T27320-2010), 中国标准出版社, 2010,
- [2] 陈君石. 食品安全没有“零风险”其实我们吃得还不错. 2012 贵阳 <http://www.cqn.com.cn/news/xfpd/szcj/dflb/601937.html>
- [3] 中美食品防护交流资料, 2012. 6, 美国华盛顿;
- [4] Atkearney, *et al.* Consumer product fraud: deterrence and detection. The Grocery Manufactures Assocaition (GMA). 2010
- [5] 李和平. 执行“食品防护计划”之我见. 中国检验检疫, 2008, 8(6): 31-32.
- [6] 黄斌, 顾绍平, 秦红. 食品防护计划的建立与实施[J]. 中国渔业质量与标准, 2011, 1(1): 75-78.