

国外食品安全监管的经验和启示

鑫 焱/文

近几年来，国内外食品卫生安全问题日益突出，已经成为一个全球性的热点问题。本刊特选取了部分世界发达国家在长期的食品卫生安全管理中积累的一些卓有成效的做法，希望能给我国的食品监管带来启示与借鉴。

德国：政府、企业、消费者共 把食品安全监管关



一直以来，德国政府实行的食品安全监管以及食品企业自查和报告制度，成为德国保护消费者健康的决定性机制。

德国的食品监督归各州负责，州政府相关部门制定监管方案，由各县市食品监督官员和兽医官员负责执行。

联邦消费者保护和食品安全局(BVL)负责协调和指导工作。在德国，那些在食品、日用品和美容化妆品领域从事生产、加工和销售的企业，都要定期接受各地区相关机构的检查。

食品生产企业都要在当地食品监督部

门登记注册，并被归入风险列表中。监管部门按照风险的高低确定各企业抽样样品的数量。每年各州实验室要对大约40万个样本进行检验，检验内容包括样本成分、病菌类型及数量等。德国食品生产、加工和销售企业有义务自行记录所用原料的质量，而进货渠道和销售对象等信息也都必须有记录为证。

消费者自身加强保护意识也非常重要。例如，一旦发现食品企业存在卫生标准不合格或者食品标签有误，可以通知当地食品监管部门。联邦消费者保护部开设“我们吃什么”网站，提供多种有关食品安全的信息，帮助消费者加强自我保护能力。通过信息交流，BVL可以及时发现风险。一旦确认某种食品有害健康，将由生产商、进口商或者州食品监管部门通过新闻公报等形式向公众发出警告，并尽早停止有害食品的流通。值得一提的是，欧盟范围内已经初步形成了统一、有效的食

品安全防范机制，即欧盟食品和饲料快速警报系统。德国新的《食品和饲料法典》和《添加剂许可法规》的一大特点就是与欧盟法律法规接轨。

德国的食品监督归各州负责，州政府相关部门制定监管方案，由各县市食品监督官员和兽医官员负责执行。联邦消费者保护和食品安全局(BVL)负责协调和指导工作。在德国，那些在食品、日用品和美容化妆品领域从事生产、加工和销售的企业，都要定期接受各地区机构的检查。

食品往往离不开各种添加剂，添加剂直接关系到食品安全与否。在德国，添加剂只有在被证明安全可靠并且技术上有必要时，才能获得使用许可证明。德国《添加剂许可法规》对允许使用哪些添加剂、使用量、可以在哪些产品中使用都有具体规定。食品生产商必须在食品标签上将所使用的添加剂一一列出。

德国食品生产、加工和销售企业有义务自行记录所用原料的质量，进货渠道和销售对象等信息也都必须有记录为证。根据这些记录，一旦发生食品安全问题，可以在很短时间内查明问题出在哪里。

消费者自身加强保护意识也非常重要。例如，一旦发现食品企业存在卫生标

准不合格或者食品标签有误，可以通知当地食品监管部门。如果买回家的食品在规定的保质期内出现变质现象，也可以向食品监管部门举报。联邦消费者保护部开设有“我们吃什么”网站，提供多种有关食品安全的信息，帮助消费者加强自我保护能力。

值得一提的是，欧盟范围内已经初步形成了统一、有效的食品安全防范机制，即欧盟食品和饲料快速警报系统。德国新的《食品和饲料法典》和《添加剂许可法规》的一大特点就是与欧盟法律法规接轨。

如果某个州的食品监管部门确定某种食品或动物饲料对人体健康有害，将报告BVL。该机构对汇总来的报告的完整性和正确性加以分析，并报告欧盟委员会。通过信息交流，BVL可以及时发现风险。一旦确认某种食品有害健康，将由生产商、进口商或者州食品监管部门通过新闻公报等形式向公众发出警告，并尽早中止有害食品的流通。

法国：多环节共保食品安全



由于近20年来连续不断的食品危机令消费者产生恐慌，法国当局采取了一些新措施，从管理、生产、加工、销售等各方面来保证食品安全。在法国，保障食品安

全的两个重点工作是打击舞弊行为和畜牧业监督，与之相应的两个新部门近几年也应运而生。

其中，直接由法国农业部管辖的食品总局主要负责保证动植物及其产品的卫生安全、监督质量体系管理等。竞争、消费和打击舞弊总局则要负责检查包括食品标签、添加剂在内的各项指标。

在销售环节，实现信息透明是保证食品安全的重要措施。除了每种商品都要标明生产日期、保质期、成分等必需内容外，法国法律还规定，凡是涉及转基因的食品，不论是种植时使用了转基因种子，还是加工时使用了转基因添加剂等，都须在标签上标明。此外，法国规定，食品中所有的添加剂必须详细列出。

有了标准，重在执行。巴黎有一家叫做卡西诺的超市，每天晚上8点多，超市工作人员都会把第二天将要过期的食品类商品扔到垃圾桶内，包蔬菜、水果、肉类、禽蛋等。他们告诉记者，判断食品是否过期的惟一标准就是看标签上的保质期，一旦店内有过期食品被检查部门发现，商店就得关张。

法国是世界农产品生产、消费和出口大国。法国在食品安全方面立法的最大特点就是全面而细致。1998年修订的《消费法》涵盖了食品生产全过程的每一个环节，对产品的标签、生产和分销渠道等进行了严格规定；《农村法》不仅规范了食品生产企业的卫生环境，而且规定了卫生检查的内容和产品质量标准，同时还提出了“从农田到餐桌”可追溯的概念。

企业是市场的基本元素，也是保障食品安全最为重要的一环。在法国，一些大型食品企业，尤其是与饲养业相关的企业，大多采用会员制。例如，一家大型乳制品企业，其会员通常包括育种、养殖、饲料、加工等行业的农户和生产商。由于会员同处一条产业链，共同的利益需求会让他们很容易达成利益共识，因此在生产各个环节，企业根据国家法律法规和相关行业标准制定的质量安全控制措施就能够得到完全执行。

此外，法国食品企业已经意识到，消费者越来越关注食品安全乃至食品生产过程的卫生标准以及对环境的影响。除了自检以外，企业还积极接受来自政府和社会的监督。通常情况下，法国乳制品企业一个批次的产品会保留三份样品，一份用于政府检测，一份用于公共实验室检测，还有一份留于企业内部直到保质期结束。

法国食品企业对于品牌形象历来非常重视，因此在其产品出现食品安全问题时，大多数企业会在第一时间“自曝家丑”，同时以诚恳的态度提出解决问题的方法，以求得到公众的谅解。例如近日，法国婴幼儿乳品企业宝怡乐的一批次婴幼儿防吐助消化奶粉被怀疑受到沙门氏菌污染，尽管最终检测分析报告还未公布，但是出于谨慎，该企业还是在第一时间宣布召回这一批次产品，并向公众坦承事件始末并提出相关处理措施。

法国几乎每个省市都设有公共实验室，公共实验室作为公共机构，不与任何企业存在联系，这就可以保证其检测结果

的公正性，而公共实验室享受国家和省市的相关优惠政策，在人才、设备等方面具有一定的优势，这也就保证了其检测结果的科学性。

销售部门对于保障食品安全的作用也是不言而喻的。巴黎市郊一家超市的负责人就表示，其实可以把销售商看作是一级消费者，其对食品安全的要求也就变得可以理解。这家超市的工作人员每天晚上关门时都会把第二天将要过期的食品扔掉。这位负责人说，判断食品是否过期的唯一标准就是看标签上的保质期，而一旦店内有过期食品被检查部门发现，商店就得关门。因此，在法国，销售商既是食品安全的监督员，又是食品安全的执行人。

美国：食品召回制度深入人心



在美国，只要产品被发现存在缺陷，就要召回。汽车、电子产品如此，食品也是如此。通常来说，食品召回是在国家部门的监督下，由生产商自愿执行的；由法院强制执行的情况很少见。由于食品召回制度深入人心，美国消费者对食品安全还是颇有信心的。

在美国，需要召回的食品一般分为三

级。第一级召回食品是可能严重危害消费者健康甚至导致死亡的食品，比如其中含有肉毒杆菌毒素或不知名的过敏源等；第二级是会造成暂时健康问题的危害较轻的食品；第三级则是不会危害健康的食品，比如贴错标签、瓶口未封紧等。

美国食品和药品管理局与美国卫生和公共服务部每周都会公布食品召回执法报告，内容从被召回食品的品名、代码、配料，到生产商名字、召回原因，以及销售量、所在市场等。比如，新执法报告指出，伊利诺伊州一家贸易公司分别用书信和电话方式告知食品和药品管理局，主动召回该公司进口的3种包装、共9667瓶“中东风味芝麻黄油”，原因是发现该产品被沙门氏菌污染，并且没有产品批号。这类召回属于一级召回。

法律规定，企业在发现产品存在缺陷时可以主动召回，或者在监管者发现问题时立刻“接受教诲”而召回。如有不从，则可能会面临罚款、查封产品、企业倒闭。因此，多年来，监管者和企业之间似乎形成了一种默契，企业从开始召回、召回进程、一直到召回完成都会向监管者呈递阶段报告。如果召回结束，食品和药品管理局还会对被召回食品是否已被销毁或恰当存储等予以确认。

英国：食品标准局独立执法威信高

2005年2月，英国食品标准局在官方网站上公布了一份通告：亨氏、联合利华



等30家企业的产品中可能含有具有致癌性的工业染色剂苏丹红一号。随后，一场声势浩大的查禁“苏丹红一号”的行动席卷全球，英国食品标准局在中国公众中也因此赢得了不小知名度。

事实上，英国食品标准局只成立了5年，它是英国政府为解决近年来日益严重的食品安全问题而专门设立的一个监督机构。

食品标准局在2000年开始运作时提出了要在2006年前完成的四项目标：一、通过改善整个食品安全链条，把由食品问题引发的各种疾病减少20%；二、促进诚信并保证消费者的知情权；三、监督《食品安全法》的执行情况；四、帮助公众更新饮食健康的观念。

几年来，食品标准局代表女王履行职能，并向议会报告工作。根据法律，食品标准局对其检测结果，除依法不得公开的外，一律向公众公布，并向厂家或商家提出具体要求。在“苏丹红”风波中，食品标准局除了提供信息外，还列出了几百种相关食品的名单，并要求它们在几天之内全部下架。由于品种繁多而且数量可观，伦敦一些大型超市一度出现大面积的空货架。食品标准局的权威也由此可见一斑。

英国关于食品安全的法律法规也是非常严格的。1990年出台的《食品安全法》规定,凡是销售和供应不适合人类食用的食品,以及使用虚假和误导消费者的食品标签都属于非法行为。《食品安全法》对各种食品、饮料所包含的具体成分和卫生标准作出了详细规定。具体执法工作主要由地方政府的官员们承担。而食品标准局的主要职能之一,就是对其他食品安全监管机关的执法活动进行监督、评估和检查。一旦发现违法行为,法律的制裁将是无情的,罚款动辄就是几万英镑,情节严重的甚至会遭到起诉。

加拿大: 严格认证健康食品



1997年3月,加拿大议会通过《食品监督署法》,在农业部之下设立一个专门的食品安全监督机构——加拿大食品监督署,统一负责农业投入品监管、产地检查、动植物和食品及其包装检疫、药残监控、加工设施检查和标签检查等。

加拿大的渔业海洋部自1992年2月推行水产食品的登录制度,规定申请登录的必备条件为水产品工厂应施行以HACCP为基础的品质管理计划。关于乳、肉卫生方

面,农业部依据强化食品安全计划,自1996年起推动了屠宰场、肉制品、乳制品等的HACCP管理制度。

以法律的形式于2001年6月明文规定,所有食品必须在成分说明的标签上列出13种主要营养成分,包括脂肪、饱和脂肪、卡路里、钠、纤维、蛋白质、钙、维生素A、C和铁等,以防止有些厂商滥用所谓的“健康食品”、“绿色食品”定义,推销一些其实并不健康的食品。不论在加拿大的什么地方,只要看到屠宰场、肉类加工厂或商店内的标牌上写有“政府检验过的肉类”字样,百姓就尽管放心买,大胆吃,因为在食品卫生监控方面,检疫部门从不马虎。

韩国: 让害人者无地自容

虽然韩国政府十分重视食品安全,并且早就颁布了《食品安全法》、《食品卫生法》,但食品安全丑闻依然时有发生。其中最轰动的是2004年6月被曝光的“垃圾饺子”风波。这场风波给韩国社会带来了相当大的震动,以至于韩国当时总统卢武铉不得不出面承诺:“一定要让与食品相关的犯罪无立足之地。”

为此,韩国政府加大了对食品安全的管理力度,主要从以下四方面采取措施:

第一,加强政府内部协调,减少行政管理扯皮现象。以前,韩国与食品安全相关的部门有8个,其中包括保健福利部、食品医药品安全厅,还有农林部、海洋水产部等。今年3月份,韩国政府正式成立了国家



食品安全政策委员会。这个委员会由总理直接领导,相关内阁部门的长官都是该委员会成员,委员会负责协调各部门的业务,也负责处理紧急重大的食品安全事件。

第二,加重对违法厂商的处罚力度,让其不敢轻易犯罪。韩国政府决定将制售有害食品行为定为“保健犯罪”,并且在《食品安全法》中规定,故意制造、销售劣质食品的人员将被处以一年以上有期徒刑;对国民健康产生严重影响的,有关责任人将被处以三年以上有期徒刑。而一旦因制造或销售有害食品被判刑者,5年内将被禁止在《食品卫生法》所管辖的领域从事经营活动。另外,还附以高额罚款。

第三,韩国政府还决定,卫生监管人员今后在完成验收过程后要明确记录本人的姓名,一旦其所验收的食品发生安全问题就要惟其是问。此外,负责食品安全的地方政府部门今后也将按照统一的标准,对食物中的农药残留量等一系列安全指标等进行量化评分,从而杜绝各地在食品安全标准上的宽严不一现象。

第四,设立举报电话,任何人拨打“1399”这个号码都可以向政府举报食品安全问题,一旦被证实,举报人可以获得高额奖励。CF