

食用农产品在监管中存在的问题与对策

□ 杨春杰

食用农产品的安全不仅影响着社会经济健康发展,也影响着广大人民群众身心健康和生命安全,从中央到地方各级政府部门高度重视,国家食品药品监督管理总局结合当前形势和监管需要制定了《食用农产品市场销售质量安全监督管理办法》并于2016年3月1日起实施。《办法》共六章60条,明确了食用农产品市场开办者、销售者相关主体义务和监管管理及法律责任。《办法》提出“食用农产品集中交易市场开办者要履行食用农产品市场准入管理、建立健全食品安全管理、建立入场销售者档案、市场信息报告、食用农产品检查、制定食品安全事故处置方案等义务。食用农产品进入集中交易市场必须提供食用农产品产地证明或者购货凭证、合格证明文件。

作为监管部门我们要依据《办法》要求,强化监管、严抓落实,切实提升辖区食用农产品质量,严厉打击生产经营中的各类违法行为,保障辖区食用产品生产、经营和消费环节的质量安全。

一、当前食用农产品监管中存在的突出问题

1. 经营环境、设施不规范。新《食品安全法》规定“食用农产品不需办理食品经营许可”,放宽了食用农产品入市销售准入标准,弱化了食用农产品入市销售前段的经营环境、经营设施(特别是需冷藏冷冻设备)等准入条件的核查与监管,在经营环境和储存、销售标准、条件等方面存在食品安全风险。

2. 超范围经营现象。《食用农产品市场销售质量安全监督管理办法》中规定“食用农产品,指在农业活动中获得的供人食用的植物、动物、微生物及其产品。农业活动,指传统的种植、养殖、捕捞、捕捞等农业活动,以及设施农业、生物工程等现代农业活动。植物、动物、微生物及其产品,指在农业活动中直接获得的,以及经过分拣、去皮、剥壳、干燥、粉碎、清洗、切割、冷冻、打蜡、分级、包装等加工,但未改变其基本自然性状和化学性质的产品”。从以上食用农产品概念来看,食用农产品设计的品种较多、范围较广,使经营者在实际经营过程中将一部分定型包装食品认为是食用农产品,造成销售预包装食品无证经营行为发生。

3. 市场开办者管理责任落实不到位。注重市场经济效益和收益,轻视和忽视食品安全管理与责

任落实。对风险问题控制缺乏有效的管理措施,市场主办单位对禁止经营的液态和问题产品没有及时清退,对相关进场、进货资质检验检疫证明等必备资料不进行严格审查,检查规范不到位等问题得不到根本性解决。

4. 企业自检室作用没有充分发挥。为减少经营成本,企业自检人员、设备不足,个别企业自检室不按程序检测,检测设备闲置或使用过期检测试剂,检测人员变动频繁,自检数据漏报、瞒报、不报现象,造成企业自检问题发现率基本为“零”,难以实现本市场销售的食用农产品品种季度检测全覆盖。

5. 经营者食品安全意识不强制度落实不到位。由于缺乏较强食品安全意识和责任心,经营者在执行进货查验、索证索票、台账记录、产品信息公示等方面存在诸多问题。个别经营者钻政策和管理部门的空子,擅自从非正规渠道采购畜禽产品、或者采购中在合格产品中夹带不合格食用农产品,主要集中在高风险的畜禽产品中,造成问题频现,抽检合格率降低。

6. 监管力量薄弱,手段不足。当下存在监管主体多,监管任务重,监管人员少,监管手段单一等问题。监管人员少是主要问题,监管手段单一是次要问题,在监督检查中局限于看一看食品台账记没记、进货票据有没有,缺乏更深层次的彻查与追查意识,在技术手段上局限于依靠监督抽检发现和查办案件,不能全方位、多角度挖掘食品安全潜在的风险和隐患。

二、针对食用农产品监管中存在的问题提出如下建议

1. 加强学习,思想认识到位。国家食品药品监督管理总局引发的《食用农产品市场销售质量安全监督管理办法》指导性强,操作性也很强,这就需要我们食药监管干部认真、全面学习《办法》相关内容,把标准和规范要求逐条梳理、逐项分析,把自己应该履行的责任找准吃透,提升食用农产品监管重要性的认识,熟练掌握《办法》才能充分运用到实际监管中去,及时消除食用农产品质量监管风险。指导市场开办者、经营者严格落实入场厂挂钩、场地挂钩、准入协议、批零协议、供应商目录管理等多项质量安全制度,让经营更加诚信、市场更加规范。让注水肉、病死畜禽产品、含瘦肉精畜禽产品等不合格产品无处藏身。

2. 突出重点,职责落实到位。我们在监管力量不足,食用农产品种类繁多的情况下,在日常监管中要立足实际,突出重点,实施分类分级监管。将蔬菜、水果、粮食及其制品等风险较低的食用农产品作为一般性食品进行常规监管,侧重产品的来源、索证索票和台账记录制度执行和落实情况的检查;把畜禽产品、奶制品、儿童食品等极易发生问题、存在质量问题较多的经营领域和风险度高的食品作为重点,坚持“属地管理,守土有责”的基本原则,加大日常检查与进货源头控制,以监督检查为手段,以抽检监测为内容,以案件查办为主导,突出重点,排查隐患,切实解决畜禽产品质量存在的突出问题。监督检查、监督抽检要注重问题发现,风险监测问题复核、违法行为立案查处要确定量化指标。

3. 强化效能,监管措施到位。掌握辖区食用农产品经营底数,摸清进货渠道和进货规律,采取切实有效的方法进行彻查,对未落实市场主办方管理责任和经营者主体责任及采购、销售、使用无合法来源的畜产品等违法行为进行严厉查处。在监督检查中要制作现场检查笔录,留有监管执法痕迹。集贸市场要做到“五查五看”:一查市场主办方与生产、供应企业场厂挂钩协议、批零协议是否齐全,看实际供应企业与协议供应企业是否相符;二查经营者资质和主体资格,看进货票据、检验检疫证明与协议供应企业名称是否相符;三查市场经营商户档案、食品安全责任书(保证书),看是否齐全、完整、有效;四查市场内商户食用农产品库存数量,看是否存在私自夹带非协议供应企业产品或冒用定点企业产品行为;五查食用农产品感官质量,看是否有销售注水、变质、腐烂或色泽不符常规状态的行为。食品超市(食杂店)、中小餐馆、销售小门店做到“七查”:一查经营者主体资质,证照是否齐全,是否存在未经许可、超出许可范围经营的情况;二查经营者是否制定进货查验、查验记录、自查报告、不合格食品退市等各项食品安全管理制度是否完备;三查进货检查验收制度执行情况,进货票据、检验检疫票据、检测报告齐全真实,是否如实记录食用农产品名称、数量、进货日期等内容;四查经营场所是否有来源不明、无法辨别属性的肉类以及标志不明的物质等;五查销售价格明显低于市场价格的畜产品,是否存在以次充好、以假充真的问题。销售的畜产品数量是否与采购数量相符,是否与检疫票上注明的数量相符;六查经营场所和库房是否存在过期食品,注意观察

肉类是否存在颜色过暗、质地发粘、味道发臭等问题;七查经营单位是否有向其他单位或个人违法出租经营场所,从事食用农产品加工制作和销售的行为。

4. 监督抽检,技术支撑到位。一是利用对食用农产品风险监测、食品快检、监督抽检等科技手段发现存在的食品安全风险,通过“风险监测、风险分析、风险传达、风险控制”四个环节,充分调动监管力量,消除监管盲点,降低责任风险;二是围绕重点食品开展专项整治和抽检监测。对米面油、白酒、牛羊肉及肉制品、豆制品、调味品、现场加工、散装食品等高风险食品开展专项整治和监督抽检,通过监测结果开展风险评估预警;三是对畜禽产品、奶制品等高风险食品进行专项抽检快检,加大抽检频率和密度,发挥科技手段的探雷器作用;五是加大对食品贸易商、农副产品市场及旅游景区、民俗户、农村大集、庙会等食用农产品的质量监测,实施快查快检快筛,防范食物风险;六是充分利用在全市食品生产经营单位设立的食品风险监测点,将食用农产品风险监测范围延伸到社区、镇村和居民家中,对高风险行业、产业、企业、项目、区域和薄弱环节定期开展风险评估分析。

5. 查处无证,综合治理到位。坚持以问题为导向,针对监督检查、监督抽检中发现的问题,依法予以立案查处。一是对市场开办者未履行《经营主体准入制度》、《供应商资质备案制度》、《进货检查验收制度》等市场管理各项制度的行为依法进行查处;二是对销售者、加工者不认真执行《食品进销货台账登记制度》等质量制度和经营不合格产品等违法行为依法查处;三是结合市局和区政府办《关于治理无证餐饮单位工作方案的通知》要求,凡属利用食用农产品特别是畜禽等高风险食用农产品为原料加工制作菜品以及牛羊肉串制品的无证销售单位和餐饮单位,要依法取缔、立案查处,符合移送条件的案件,按照有关要求及时移送公安机关。

6. 开展宣传,教育引导到位。广泛开展宣传教育和食品安全知识培训,提高经营者食品安全和主体责任意识,同时要对广大消费者加强食品安全宣传教育,使他们增强自我保护能力。关注舆论舆情,及时掌握、核查舆情热点线索,妥善回应社会关切。畅通受理投诉举报渠道,及时调查处理群众举报、消费投诉。

(作者系怀柔区食品药品监管局副局长)