

农村地区不能成为“消废市场”

□ 鱼予

2月14日,农业农村部会同商务部、公安部、市场监管总局、国家知识产权局、中华全国供销总社等部门在京联合召开全国农村假冒伪劣食品治理工作电视电话会议。记者从会上获悉:六部门将合力推进农村假冒伪劣食品专项整治行动,行动为期三个月,到2019年春节前取得明显进展。

民以食为天,食以安为先。食品安全关系到人民的健

康和幸福,吃得健康、吃得安全,对老百姓来说是大事。然而,一些农村地区正在成为问题食品的“消废市场”,伪劣、变质食品普遍存在。

在偏远农村,不法商贩利用农村消费水平低、信息闭塞、农民只注重价格而忽视质量的弱点,只追求经济利益,将过期或即将过期的食品低价倾销到农村市场,安全隐患尤为凸显。农村小商店分布较分散,使得食品

安全监管面大、量多、线长,地方有关食品安全监管职能部门鞭长莫及、力不从心。

不让农村成为“消废市场”,需要监管执法规避短板。食品安全既包括生产安全,也包括经营安全。曾有分析认为,农村地区之所以成为“消废市场”,看似是因为消费者意识淡薄,才造成问题食品横行乡里。可事情却恰恰相反,如果地方政府监管部门能把假冒伪

劣食品从源头上堵住、从流通上截住,农村的消费者怎么会有机会买到问题食品?由此可见,问题食品扎堆农村的主要症结,并不在消费环节。

食品安全,是“产”出来的,也是“管”出来的。对此,六部门将对农村食品市场开展一次全面扫除,集中力量打击生产经营假冒伪劣食品等违法违规行为,值得得一赞。但要治本,还得加强宣传培训,强化百姓的食品安

全意识,提高农民的辨别能力。从法律法规和安全基础知识入手,提高农村地区食品制造商对法律责任的认识,整合监管力度,构筑农村食品安全监管网。

不让农村地区成为“消废市场”,需要久久为功。相信只要充分发挥群众监督、舆论监督作用,不断加大监管力度,提高违法成本,定能让犯罪分子如过街老鼠无处藏身,让假冒伪劣食品在农村没有市场。

浙江省小餐饮治理的立法与监管实践

□ 阮颖潇

当下,如何建立小餐饮的监管模式是全国共同推进的制度建设。在应对小餐饮起点低、数量多、执法人员少等共性问题时,浙江省通过打造小餐饮治理的“浙江模式”,用规范的立法和高效的监管回应了行业发展、便民服务多元诉求。

专题立法,体现浙江特色。小餐饮是“城市烟火气息”的重要体现。但不可否认的是,小餐饮存在数量多、流动性大、卫生条件差等监管问题。对此,浙江省从立法层面对如何有效监管小餐饮进行了反思,并确定了以下内容。

第一,依法明确小餐饮的定义。《食品安全法》第三十六条规定,食品生产加工小作坊和食品摊贩等的具体管理办法由省、自治区、直辖市制定。根据以往实践经验,小餐饮应纳入“等”字的范畴。因此可通过地方法规规范小餐饮的监管。《浙江省食品小作坊小餐饮店小食杂店和食品摊贩管理规定》对小餐饮进行了明确定义:有固定场所,使用面积不足50平方米,经济内容简单,对主体不加限制。根据该定义,符合条件的个体工商户和企业都可以登记小餐饮。

第二,小餐饮登记时,赋予其选择的空間。简化、降低小餐饮准入门槛是国务院“放管服”的要求,也是回应监管一线的必然选择。对此,浙江省通过立法手段规范了小餐饮的登记准入制度。实践中,主管部门尊重经营者的选择权,保障其经营自由。对于符合条件的经营者,一方面降低其准入门槛,即登记准入;另一方面,也允许并积极引导其提高自身条件,申请食品经营许可证。引导式的监管既保证了经营者的选择权不受损害,又保证了餐饮业内的主体多样性。此外,积极引导经营者办理经营许可证,也可以避免其一味地追求低门槛,从而

提升餐饮行业整体发展水平。就登记而言,制度要求经营者必须要取得营业执照之后再行进行备案登记,并明确对于无营业执照无登记的小餐饮应依照无照的情形进行处罚。

第三,放开限制,允许登记的小餐饮在网络上经营。《网络餐饮服务食品安全监督管理办法》规定餐饮服务经营必须要取得经营许可证。浙江作为网络经济较为发达的省份,对于小餐饮能否在网络上经营,保持一种审慎监管的态度并开展先行先试。地方相关法规中,明确指出了小餐饮可以在网络上经营,但前提是在备案材料中加以说明。此举既能支持新生事物的发展,又能使监管部门根据备案材料和登记情况开展有效监管。截止到2018年10月底,浙江全省备案登记的小餐饮有16万多家,在网络上经营的有4万多家,占25%左右。

强化事中事后监管,体现浙江规范。浙江省对小餐饮实施宽进严出的政策,主要通过事中事后监管来确保食品安全。

其一,事后及时管理。相关规定明确监管部门要在小餐饮进行备案登记之后的一个月內,对其食品安全保障工作进行全面检查,并依据具体的备案登记情况,重点检查经营场所面积、安全状况以及是否存在禁止经营等问题。

其二,动态分析管理。小餐饮监管工作包括实施禁止目录,即将一些食品安全风险较高、经营条件难以达到相应标准的业态列入禁止经营目录,比如自酿酒、鲜奶吧等。换言之,如果经营者经营上述目录中的业态便应被认定为是无证经营的违法行为,罚款起点为5万元。此外,通过立法授权,省级部门可以根据实际需求进行动态调整,实现风险动态把

控。这一授权的意义在于提高行政效率,使动态调整更加及时。毕竟相比地方立法,部门的规范性文件更具时效性。

其三,透明公开管理。根据《浙江省行政程序办法》的有关规定,省监管部门制定了执法全过程的规范,并配备了相应的摄影摄像设备,对监管全过程进行记录,实现了执法情况可查询、可还原。

创新管理,体现浙江效率。小餐饮的监管问题突出了两个创新方向。一方面,浙江省按照国务院精神,在全国范围内首次以立法方式明确了“双随机”抽查。与此同时,主管部门积极梳理小餐饮的监管清单,制定监管标准,推进市场领域按标准监管、一次到位的抽查模式,大大提升了小餐饮的监管效率。另一方面,创新三大监管载体,提高网络点餐的安全保障水平。这包括:一是同“饿了么”等平台开展食安封签项目,其主要要求是商户在出餐之前使用统一的封签进行分装,并在骑手配送的过程中确保封签完好无损,避免外卖食品在配送过程中受到污染。目前全市一共有3000多家小餐饮使用了食安封签。二是推动网络餐饮后厨阳光可视。在此基础上,饿了么、美团等手机终端的应用可以直接接入阳光项目,以便消费者实时观看外卖商家的后厨。三是搭建智慧监管平台,运用网络订餐大数据抓取服务系统,助力网络点餐科学高效监管。今年以来共下架问题商户1700余家,有效减少了食品安全隐患。

综上,浙江省对小餐饮的监管做了积极的探索和实践,取得了一些成绩,也存在一些不足和困扰,后续将进一步通过自下而上的层级沟通和自上而下的部门指导,加强小餐饮的依法治理工作,确保群众的饮食安全。

“好大米”为什么卖坏了

□ 一名

这些天,五常大米遇上了烦恼。据说因为市场上冒牌大米太多,直接或间接导致粮农大米积压,卖不出好价钱,“假李逵急煞真李逵”。细究一下,自从五常大米获得地理标志产品以来,这种烦恼似乎就没有停止过。不独如此,其他获得地理标志的产品,诸如阳澄湖大闸蟹、赣南脐橙、洛川苹果等,举凡在市场上吃得开的,几乎都有同样的烦恼。

货是好货,偏偏被“卖坏”了,问题出在哪里?当然与假冒太多有关。市场造假是个老大难问题,无论国际还是国内,好牌子都吃过这种亏。不过,像大米、螃蟹这样的地理标志产品,在一个区域内几乎公开假冒、尽人皆知,并不多见。这里面,当然有地理标志产品的特殊性,比如地理产品通常按照行政区划申报,与之临近的地区,可能自然条件一样,产品质量不相上下,“傍名牌”者就有些理所当然了。

但这只是问题的一个方面。地理标志产品是在某个特定区域内生产出的某种产品,具有某种突出或特别的优良品质和食用价值,多数是农产品,是一种区域公用品牌。作为区域公用品牌,谁来授牌呢?在我国,过去有三个部门负责此事,即工商总局、质检总局、农业部。国家机构改革后,工商和质检功能合并了一部分,但原来的三套地理标志管理体系还存在。一块牌子,三个入口,从源头上就削弱了标志产品的排他性与严肃性,不那么“高大上”了。

既然是区域品牌,对各地来说,当然越多越好,所以许多地方对申报地理标志很积极,有的地方还有考核,成为一种政绩,这进一步催生了地方热情。但是,地方政府对如何维护品牌并不内行,得到授牌后,有的是本地生产者谁都可以用,有的是协会出面打理,交钱就行,还有的是上届领导抓了几个品牌,新的领导就抓别的品牌,对老牌子视而不见。这种短期行为特征,导致许多授牌后续问题难以解决。比如,假冒之类,好卖的假冒横行,不好卖的束之高阁,连本地人都不知道。

对区域内生产者,地理标志产品对所有人都是好事。既然是所有人,就不属于独家,大家都可以“上车”,但谁都没有能力出面维护品牌,谁出面维护都可能成“无名英雄”,做无谓牺牲,“搭便车”就不知不觉成为主动或被动选择,先赚钱再说,以致品牌乱象丛生。同时,很多地理标志产品本身需要不断更新改良,不然就会慢慢退化。但各自搭车,各顾眼前,有的地理产品会逐渐品质弱化、名不符实,被其他产品盖过替代了。

再来看舆论关注的一些地理标志产品,这些年各种假冒贴牌之声几乎就没有消失过。但年年飞花相相似,就需要探究一下原委了。农产品生产的核心环节,在于龙头企业、专业协会与专业大户,所以要抓住这几个源头,治外必先治内,有针对性地解决他们的问题与困难,先解决造成假冒的内部混乱问题。怕的是这位刚开头就调走了,下一位另起炉灶,本来很多假冒现象就是内部各占山头、一盘散沙的外化,结果每届都只抓住表象嚷嚷,老问题由此就岁岁年年留下来。

因此,好产品要卖好,从下游终端来说需要加大打假力度、维护市场公平竞争;从上游来说,还是要做好自己,别让短期行为毁了产品,毁了市场。好产品“卖坏”,问题和原因很多。但是,问题再多,只要真抓真干,每年解决一点,每年化解一个,该管的管到底,该放的放到位,一年接一年,一届接一届,老话题终会得到新解答。不下真功夫,不谋划长远,一块牌子很难“吃到底”。与其年年在“风口期”站台亮相喊口号,不如下功夫扎扎实实把自己做成四季的风景。当然,这说的不只是农产品。