

食品安全监管70年,变化与挑战都有哪些?

民以食为天,食以安为先。食品安全是各国共同关注的重要公共政策问题。党和政府一贯高度重视食品卫生和安全问题,不断完善食品安全法制体系和监管体制。党的十八大以来,为了建立健全更高质量的食品安全生态环境,确保“舌尖上的安全”,食品安全治理新政不断推出,食品安全形势总体稳定向好。

历程

1953年,“食品卫生”概念初现,标志着我国为维护人民群众的食品安全迈开了第一步。

1964年,“食品卫生标准”概念首次提出,标志着我国食品卫生管理从空白走向规范化,向着法制化管理的目标迈出了第一步。

1978年,经国务院批准同意,原国家卫生部牵头会同其他有关部委组成“全国食品卫生领导小组”。

1982年11月19日,五届全国人大常委会第二十五次会议审议通过了《中华人民共和国食品卫生法(试行)》。

1995年10月30日,八届全国人大常委会第十六次会议审议通过了食品卫生法。

2003年,国务院机构改革,在原国家药品监督管理局的基础上组建国家食品药品监督管理局。

2004年9月,国务院印发《关于进一步加强食品安全工作的决定》。

2009年2月28日,十一届

全国人大常委会第七次会议通过了新修订的食品安全法。

2010年2月6日,根据食品安全法规定,国务院印发《关于设立国务院食品安全委员会的通知》。

2015年4月24日,食品安全法经十二届全国人大常委会第十四次会议修订通过。

2019年2月24日,中共中央办公厅、国务院办公厅印发《地方党政领导干部食品安全责任制规定》。

新中国食品安全工作的起点是建国初期的食品卫生管理。当时,食品领域的主要矛盾是粮食和食物短缺之间的矛盾。同时,人民群众对食品卫生知识匮乏,食品卫生管理工作是致力于防止误食有毒食材。卫生部也发布了一系列规章、文件加以规范,取得了一定成效。

食品安全监管体制的三个时期

我国改革开放以来的食品安全监管体制,大致经历了以下几个过程:混合过渡体制(1979—1993年),全面外部监督体制(1994—2002年),科学监管体制(2003—2011年),直到党的十八大后,迈向了治理现代化。

党的十一届三中全会提出,把全党和国家的工作重点转移到经济建设上来,经济基础的变化迫切要求改革经济体制管理模式。经国务院批准同意,原国家卫生部于1978年牵头会同其

他有关部委组成“全国食品卫生领导小组”,组织对农业种植养殖、食品生产经营和进出口等环节的食品污染开展治理。1982年11月19日,五届全国人大常委会第二十五次会议审议通过了《中华人民共和国食品卫生法(试行)》(下称《试行法》)。这是中国食品卫生领域的第一部法律,对食品、食品添加剂、食品容器、包装材料、食品用工具、设备等方面卫生要求,食品卫生标准和管理办法的制定,食品卫生许可、管理和监督,从业人员健康检查以及法律责任等方面都作了翔实规定。

《试行法》规定,国家实行食品卫生监督制度,改变了各级政府非常设机构——食品卫生领导小组负责食品卫生监督管理的格局,明确各级卫生行政部门领导食品卫生工作及其执法主体地位。

不论是从经济社会背景、管理体制还是政策工具等方面看,改革开放初期的食品卫生都带有浓厚的混合过渡色彩,这是一种徘徊于温饱与吃好、计划经济与商品经济、政企合一与政企分离、行业管理与外部监督、传统管控与现代监管之间的独特现象。

1992年10月,党的十四大确立了社会主义市场经济体制,提出“实行政企分开,逐步扩大企业生产经营自主权”。在这一背景下,1993年,国务院机构改革撤销轻工业部,成立中国轻工总会。至此,食品企业正式与轻工业主管部门分离,延续了40

多年的政企合一体制被打破。在此之后,各类市场主体发展食品产业的积极性被激发,食品产业获得前所未有的发展。

宏观背景的深刻变化,为颁布施行十多年的《试行法》正式实施提供了良好契机。八届全国人大常委会第十六次会议于1995年10月30日审议通过了食品卫生法,标志着中国食品卫生管理工作正式进入法制化阶段。该法继承了《试行法》的总体框架、主要制度和条款内容,增加了保健食品相关规定,细化了行政处罚条款,强化了对街头食品和进口食品的管理。

食品卫生法再次明确国家实行食品卫生监督制度,废除原有政企合一体制下的行业部门食品卫生管理职权,确定了卫生行政部门作为食品卫生执法主体的地位。同时,国务院有关部门在各自职责范围内负责食品卫生管理工作。政府通过建立有权威的外部食品卫生执法和监督机构,在绝大部分领域取代行业内部食品卫生管理,将监管者与监管对象都纳入法制框架。

与社会主义市场经济体制相适应,传统行政干预手段基本退出历史舞台,卫生部门继续强化国家立法、技术标准、行政执法等工作,同时质量认证、风险监测、科普宣传等新型监管工具也初现端倪。

2001年11月,中国加入世界贸易组织。“入世”给中国食品安全带来两大深刻变化:进口食品大量进入国内市场,知识产

权、政策性贸易壁垒等风险不断增加,消费者食品安全意识也逐步提高,中国食品产业面临大分化、大重组;随着中国食品大量出口到国外,食品安全政策议题不再局限于国内市场层面。

2003年,国务院机构改革,在原国家药品监督管理局的基础上组建国家食品药品监督管理局,负责食品安全综合监督、组织协调和组织查处重大事故,同时还承担保健食品审批许可职能。2004年9月,国务院印发《关于进一步加强食品安全工作的决定》,按照一个监管环节由一个部门负责的原则,采取“分段监管为主、品种监管为辅”的方式,明确了食品安全监管的部门和职能。该决定同时明确提出,地方各级人民政府对本行政区域内食品安全负总责。

2009年2月28日,十一届全国人大常委会第七次会议通过了新修订的食品安全法。根据食品安全法规定,国务院于2010年2月6日印发《关于设立国务院食品安全委员会的通知》,成立了由国务院领导担任正副主任,由卫生、发展改革、工业和信息化、财政、农业、工商、质检、食品药品监管等15个部门负责人作为成员组成的食品安全委员会,作为国务院食品安全工作的高层次议事协调机构。此后,国务院食品安全委员会设立了办公室,具体承担委员会的日常工作,从而取代卫生部成为更高层次的食品安全综合协调机构。

下转13版

三元食品:“金字招牌”如何铸成?

每天早晨六七点,一瓶瓶新鲜的三元鲜奶便通过遍布全北京市的300多个奶站,“抵达”70万户家庭、数百万市民的餐桌。目前,三元鲜奶的北京市场占有率已经达到90%。

近日,记者在北京三元食品股份有限公司旗下北京瀛海工业园采访时,亲眼见证了从奶牛养殖、挤奶,到牛奶加工、包装,再到将丰富的产品送上市民餐桌的全流程。

“1949年5月3日,老红军樊士成率队,从西柏坡沿京西骡马古道进京。当时,他们只有5辆马车、3头奶牛。恐怕没有谁能想到,就是这‘5+3’的寒酸‘配置’,最终孕育了今天的北京奶业。经过70年的发展,北京奶业早已发生了翻天覆地的变化。其中,三元成为北京人最熟悉的本地牛奶品牌,号称‘北京人的奶瓶子’。”北京三元食品股份有限公司副董事长、总经理张学庆告诉记者。

加强管控 确保品质

“品质为先”是三元食品的

初心。为此,三元食品专门构建了完善的食品安全风险监测系统。他们在国家标准规定的检测项目基础上积极探索新方法,开展了近5000项风险监测;充分利用产业链数据分析,确定关键控制点,严控食品安全。在生产设备升级换代的同时,他们始终对生产过程严格把关,比如对生产现场严格监督检查,工艺员要负责跟踪生产等等。同时,严格一线员工操作规程,完善各项制度操作,坚持产品留样制、生产产品“品尝制”,以多维度、多方面、多层次的保障全面加强食品安全管控,为消费者提供安全、营养、健康的产品。

要确保产品品质,奶源是关键。“好牛才能出好奶。这一方面需要依靠育种,另一方面也得靠饲养。”三元食品相关负责人告诉记者,三元坚持走自控牧场的道路,通过饲料源头质检、疫病严格防控、精准饲喂的现代化管理模式,确保奶牛健康。目前,位于北京延庆的三元奶牛中心通过分子育种和大数据优选

等,已经实现母牛年均单产量居全国首位的好成绩。

坚持创新 新品迭出

科技创新是三元食品高质量发展的核心动力。

近年来,随着行业科技创新能力的整体提高,我国乳业转型升级步伐明显加快。三元食品也是如此。不过,三元食品有个特别的优势,那就是可以依托其母公司——首农食品集团的全产业链优势,为创新发展提供“加速度”。

资料显示,目前首农食品集团已经建立起全国最大的奶牛基因库,成立了国家级奶牛胚胎工程技术研究中心,自主创建了世界一流水平的奶牛良种繁育体系,建立起全国首个奶牛育种自主创新联盟。在奶牛养殖方面,首农不仅自主创建了国内首个EDTM现代奶牛饲养管理体系,还利用基因筛选技术组建了国内首家A2奶牛专属牧场。

在位于河北定州的首农现代循环农业科技示范园,记者看

到,转盘式挤奶机正在快速自动挤奶、制冷,既可大幅提高效率,还能节约大量人力;全自动立体库房由条形码识别系统、搬运机器人、码垛机械车、自动运行小车等组成,不仅能够减轻劳动强度,还能大大提高仓储效率。

2014年,三元食品正式筹建“国家母婴乳品健康工程技术研究中心”,首次对我国母乳中的500多种功能成分定量。该数据库也因此被称为迄今为止最完善的“中国人母乳成分数据库”。

在三元食品的展厅内,新产品琳琅满目。其中,三元衡安堂166酸奶是三元食品最新推出的高科技优效酸奶产品。该产品由国家母婴乳品健康工程技术研究中心携西班牙、意大利专业机构创新研发。凭借独创的“1+6+6精研复合配方”,该产品对调节肠道菌群、恢复肠道健康有良好的辅助功能,因此一上市便受到消费者欢迎。

布局海外 开放合作

在苦练内功的同时,三元

食品还积极谋划国际合作,并先后收购了加拿大百年乳企阿瓦隆、法国圣修伯特等企业。如今,阿瓦隆有机鲜奶已经上市,圣修伯特也在上海建立了子公司,产品已进入精研和包装设计阶段。另据了解,三元食品收购的北京艾莱发喜公司在新西兰投资建设的工厂进展顺利,旗下八喜冰淇淋品牌连续3年实现收入利润大幅增长,已成为国内高端冰淇淋领域领先品牌。

随着首都“四个中心”功能定位的明确,首农食品集团和三元食品又主动作为,投资近20亿元先后在河北等地建立了多家牧场,并在河北新乐市建立起河北三元工业园,为疏解北京非首都功能和京津冀一体化发展承担社会责任。

统计显示,目前,三元食品拥有全资和控股子公司16家,在全球拥有17个生产加工基地,日处理鲜奶超2000吨,销售网络覆盖全国。

(报摘)