

构建食品安全信息治理新格局

□ 徐景波

食品既可能是搜寻品,也可能是体验品,还可能是信用品。消费者购买食品,往往是通过信息进行消费选择的。监管部门和监管人员往往是通过获取信息进行专业监管的。社会各界也往往通过知悉信息来进行社会监督的。食品安全信息是指在食品研发、生产、经营、贮存、运输、消费以及监管过程中形成的以一定形式记录保存的与公众身体健康和生命安全相关的各类信息。食品安全信息是制定食品安全政策法规的重要基础,是分析食品安全形势的重要条件,是保障食品消费安全的重要依据,是监管食品安全的重要手段。强化食品安全信息管理,实现信息公开透明、资源共享,有利于促进食品安全问题的早发现、早预防、早整治、早解决,有利于营造良好的食品安全环境,有利于保护和促进公众健康。

一、食品安全信息的表现形式

信息是一种抽象的、无形的资源,需要依附于具有一定能量的载体才能实现传递和认知。食品安全信息的载体及形式具有多样化,如标签、说明书、广告、记录、报告、公布、宣传等。这些载体所反映食品安全状况的信息,都应当达到真实、准确、完整和可追溯的基本要求。

(一)标签、说明书

新《食品安全法》涉及食品“标签、说明书”的主要内容为:一是预包装食品标签应当符合法定要求。如第67条规定,预包装食品的包装上应当有标签。标签应当标明下列事项:名称、规格、净含量、生产日期、成分或者配料表、生产者的名称和地址及联系方式、保质期、产品标准代号、贮存条件、所使用的食品添加剂在国家标准中的通用名称、生产许可证编号,以及法律、法规或者食品安全标准规定应当标明的其他事项。专供婴幼儿和其他特定人群的主辅食品,其标签还应当标明主要营养成分及其含量。食品安全国家标准对标签标注事项另有规定的,从其规定。二是散装食品应当符合法定标注要求。如第68条规定,食品经营者销售散装食品,应当在散装食品的容器、外包装上标明食品的名称、生产日期或者生产批号、保质期以及生产经营者名称、地址、联系方式等内容。对散装食品的特别标注既是保护消费者的知情权、选择权和监督权的需要,也是食品生产经营者履行主体责任和规范经营的需要。三是转基因食品应当依法显著标示。如第69条规定,生产经营转基因食品应当按照规定显著标示。四是标签、说明书应当符合标注要求。如第71条规定,食品和食品添加剂的标签、说明书,不得含有虚假内容,不得涉及疾病预防、治疗功能。生产经营者对其

提供的标签、说明书的内容负责。食品和食品添加剂的标签、说明书应当清楚、明显,生产日期、保质期等事项应当显著标注,容易辨识。食品和食品添加剂与其标签、说明书的内容不符的,不得上市销售。第78条规定,保健食品的标签、说明书不得涉及疾病预防、治疗功能,内容应当真实,与注册或者备案的内容相一致,载明适宜人群、不适宜人群、功效成分或者标志性成分及其含量等,并声明“本品不能代替药物”。保健食品的功能和成分应当与标签、说明书相一致。

(二)广告

新《食品安全法》涉及“广告”的主要内容为:一是食品广告内容应当真实合法。如第73条规定,食品广告的内容应当真实合法,不得含有虚假内容,不得涉及疾病预防、治疗功能。食品生产经营者对食品广告内容的真实性、合法性负责。二是发布保健食品广告应当经过批准。如第79条规定,保健食品广告除应当符合本法第73条第1款的规定外,还应当声明“本品不能代替药物”;其内容应当经生产企业所在地省、自治区、直辖市人民政府食品安全监督管理部门审查批准,取得保健食品广告批准文件。省、自治区、直辖市人民政府食品安全监督管理部门应当公布并及时更新已经批准的保健食品广告目录以及批准的广告内容。

(三)记录

新《食品安全法》涉及“记录”的主要内容为:一是农业投入品使用记录。如第49条第2款规定,食用农产品的生产企业和农民专业合作社应当建立农业投入品使用记录制度。二是进货查验记录。如第53条第2款规定,食品经营企业应当建立食品进货查验记录制度,如实记录食品的名称、规格、数量、生产日期或者生产批号、保质期、进货日期以及供货者名称、地址、联系方式等内容,并保存相关凭证。三是出厂检验记录。如第51条规定,食品生产企业应当建立食品出厂检验记录制度,查验出厂食品的检验合格证和安全状况,如实记录食品的名称、规格、数量、生产日期或者生产批号、保质期、检验合格证号、销售日期以及购货者名称、地址、联系方式等内容,并保存相关凭证。四是销售记录。如第50条第4款规定,从事食品批发业务的经营企业应当建立食品销售记录制度,如实记录批发食品的名称、规格、数量、生产日期或者生产批号、保质期、销售日期以及购货者名称、地址、联系方式等内容,并保存相关凭证。

(四)公布

新《食品安全法》涉及“公布”的主要内容为:一是公布食品安全风险评估结

果。如第17条第2款规定,国务院卫生行政部门负责组织食品安全风险评估工作,成立由医学、农业、食品、营养、生物、环境等方面的专家组成的食品安全风险评估专家委员会进行食品安全风险评估。食品安全风险评估结果由国务院卫生行政部门公布。二是公布食品安全风险警示。如第22条规定,国务院食品安全监督管理部门应当会同国务院有关部门,根据食品安全风险评估结果、食品安全监督管理信息,对食品安全状况进行综合分析。对经综合分析表明可能具有较高程度安全风险的食品,国务院食品安全监督管理部门应当及时提出食品安全风险警示,并向社会公布。

(五)报告

新《食品安全法》涉及“报告”的主要内容为:一是风险报告。如第16条规定,食品安全风险监测结果表明可能存在食品安全隐患的,县级以上人民政府卫生行政部门应当及时将相关信息通报同级食品安全监督管理等部门,并报告本级人民政府和上级人民政府卫生行政部门。二是自查报告。如第83条规定,生产保健食品、特殊医学用途配方食品、婴幼儿配方食品和其他专供特定人群的主辅食品的企业,应当按照良好生产规范的要求建立与所生产食品相适应的生产质量管理体系,定期对该体系的运行情况进行自查,保证其有效运行,并向所在地县级人民政府食品安全监督管理部门提交自查报告。三是信息报告。如第119条规定,县级以上地方人民政府食品安全监督管理、卫生行政、农业行政部门获知本法规定需要统一公布的信息,应当向上级主管部门报告,由上级主管部门立即报告国务院食品安全监督管理部门;必要时,可以直接向国务院食品安全监督管理部门报告。县级以上人民政府食品安全监督管理、卫生行政、农业行政部门应当相互通报获知的食品安全信息。四是事故报告。如第103条规定,发生食品安全事故的单位应当立即采取措施,防止事故扩大。事故单位和接收病人进行治疗的单位应当及时向事故发生地县级人民政府食品安全监督管理、卫生行政部门报告。

(六)宣传

新《食品安全法》涉及“宣传”的主要内容为:如第10条规定,各级人民政府应当加强食品安全的宣传教育,普及食品安全知识,鼓励社会组织、基层群众性自治组织、食品生产经营者开展食品安全法律、法规以及食品安全标准和知识的普及工作,倡导健康的饮食方式,增强消费者食品安全意识和自我保护能力。新闻媒体应当开展食品安全法律、法规以及食品安全标准和知识的公益宣传,并对食品安全违法行为进行舆论监督。有关食品安全的宣传报道应当真实、公正。

二、食品安全信息的基本属性

(一)信息的科学性食品安全信息的科学性,来自于食品安全风险监测、风险评估和标准工作的科学性与严谨性。新《食品安全法》第14条规定,国家建立食品安全风险监测制度,对食源性疾病、食品污染以及食品中的有害因素进行监测。风险监测能够全面了解食品污染状况和趋势,发现食品安全隐患,协助确定需重点监管的食品和环节,为监管工作提供科学依据;风险监测能够为风险评估、标准制定和修订提供基础数据。第17条规定,国家建立食品安全风险评估制度,运用科学方法,根据食品安全风险监测信息、科学数据以及有关信息,对食品、食品添加剂、食品相关产品中生物性、化学性和物理性危害因素进行风险评估。国务院卫生行政部门负责组织食品安全风险评估工作,成立由医学、农业、食品、营养、生物、环境等方面的专家组成的食品安全风险评估专家委员会进行食品安全风险评估。从客观上讲,食品安全风险监测、风险评估是把现代科技手段融入到食品安全领域,其所反映的食品安全信息更具有科学性、全面性和真实性。

(二)信息的透明性食品安全信息透明是公众对食品安全做出正确判断的前提。如何有效地向公众传递有关食品安全信息,营造良好的食品安全氛围,已成为一个挑战。当前食品安全很大的问题是消费者信心不足,而信心不足主要是信息不对称导致的。解决信息不对称,需要加大食品安全公开力度,提高食品安全信息透明度,以此增强消费者食品安全认知和信心。为此,新《食品安全法》规定了信息公开制度。包括:一是在食品安全风险评估方面,规定经食品安全风险评估,得出食品、食品添加剂、食品相关产品不安全结论的,国务院食品安全监督管理等部门应当依据各自职责立即向社会公告,告知消费者停止食用或者使用,并采取相应措施,确保该食品、食品添加剂、食品相关产品停止生产经营。二是在食品安全标准管理方面,规定食品安全国家标准、地方标准、企业标准都在卫生部门的网站上公布,供公众免费查阅、下载。三是在特殊食品管理上,强调食品安全监督管理部门应当及时向社会公布已注册或者备案的保健食品、特殊医学用途配方食品、婴幼儿配方乳粉的目录。四是在食品安全事故处置方面,规定食品安全监督管理部门应当会同有关部门做好信息发布工作,依法对食品安全事故及其处理情况进行发布,并对可能产生的危害加以解释、说明。五是在监督管理方面,规定食品安全监督管理部门应当建立食品生产经营者食品安全信用档案,依法向社会公布并予以实时更新,同时规定国家建立统一的信息安全信息平台,实行食品安全信息统一公布制度等等。