食品安全 一个全球性话题

编者按 国以民为本，民以食为天，食以安为先。食物是人类赖以生存和发展的基本物质条件，也是国家安定、社会发展的根本要素。当今世界，任何一个国家都面临着食品安全问题的挑战，食品安全仍是一个全球性话题。而解决食品安全问题除了需要政府作为，还需要各界和所有民众共同参与。

保卫餐桌 新华社发 赵乃育作

欧盟：一揽子立法堵漏洞

本报驻布鲁塞尔记者 严恒元

欧盟今年初的马肉掺假风波严重挫伤了消费者对欧洲食品安全的信心，引起了欧盟委员会的密切关注。为恢复消费者信心和加强食品安全管理，欧盟委员会加快了制定欧盟食品安全法规的步伐，并于5月通过了与食品安全相关的一揽子立法提案。按照程序规定，新立法提案最终需提交欧洲议会和欧洲理事会批准。如果一切顺利，欧盟新的食品安全法规可望于2016年正式生效实施。

弥补“马肉掺假风波”漏洞

马肉掺假风波暴露了欧盟现有食品安全监管体系存在的漏洞，并在一定程度上揭示了欧洲食品体系的透明度不高。欧盟现有的食品安全法律规章多达70部，但较为零散，其中不少法规都是在“头痛医头、脚痛医脚”的情况下出台的。新立法提案对现有的法律规章进行了合并、精简、修改和更新，去除了大量过时的条款规定，增补了一些新内容，最终将通过5部法律规章，涉及政府监管、动物健康、植物健康、种植材料（如种子或块茎等）的安全、与食品和饲料相关的金融系统等。欧盟食品安全新立法提案提出要加强对食品行业的监控、检查和测试，提高食品体系的透明度，涉及食品链的各个环节：防止植物遭受病虫害、防止动物和人受动物疾病侵害（防止动物疾病传染给人）以及防止人类健康受到农业食品链各种危害的伤害。

目前，欧盟成员国负责对食品生产供应链的各个环节进行监管检查，以确保欧盟食品安全法规得到落实。针对马肉掺假风波暴露出欧盟食品安全体系存在的缺陷，新立法提案使成员国食品安全机构在监控本国食品链过程中，拥有更有效的法律依据和更强有力的执法手段。新法案要求成员国食品安全机构对有关食品运营商进行常规的突击检查，加大对违规者的经济制裁和惩罚力度以使其违法得不偿失，加快食品安全的检查和检验进程，对食品链的某些特定环节实施长期专门检查等。

强化食品安全机构职能

欧盟食品安全局成立于2002年，其主要职责是向欧盟委员会和欧洲议会等欧盟决策机构就食品安全风险提供独立、科学的评估和建议，负责向欧盟委员会提出一切与食品安全有关的科学意见，向民众提供食品安全方面的科学信息等。

欧盟与成员国在立法和执法方面的特殊关系使得欧盟的食品安全法规标准体系错综复杂。新立法提案进一步强化成员国食品安全机构在确保食品安全方面的职能和责任，提出要简化成员国政府食品安全监控系统和明确成员国政府食品安全监控系统的任务及目标，并且建立对农业食品链进行政府管控的单一框架。这个单一框架，将更能满足政府控制特定部门（肉类检验、有机食品控制、动物福利控制等）的实际需要，提高成员国食品安全机构监控活动的透明度，让成员国食品安全机构在特定情况下公布对食品生产商检查结果的信息，而建立食品运营商“评级计划”，是为了让消费者了解有关餐馆和食品运营商的食品安全表现信息。

欧盟提出要为食品安全制定更加有智慧的规则，并决定加强对进入欧盟食品链的动物食品安全和植物食品安全的控制。新立法提案提出欧盟要建立一个对进入欧盟的动物和食品实施边境进口管制的共同框架，提高食品安全监管机构对动物及动物产品的兽药残留检查控制的效率，加强成员国之间的协调合作以处理跨境农业食品链中出现的违规行为，建立现代化的食品安全监控计算机系统以及与管理相关（新系统将允许使用电子证书和电子签名）的数据和信息等。

监管力图涵盖整个食品链

在动物健康方面，新立法提案旨在提供一个更为简单和更加灵活的法律框架和大幅精简有关动物健康的立法机构。新立法提案提议以1部法规替代现行的40项法令法规。新法案内容，包括基于更多风险控制的动物健康要求、增强防病能力、加强对已知动物疾病的预防措施、降低与动物疾病爆发相关的行政负担和经济损失、明确食品生产商和兽医的作用和责任、食品生产商（动物饲养者）应承担起确保动物健康的主要责任等等。新立法提案提出，从2014年12月13日，欧盟将实施新的食品原产地标签规则，强制要求明确标明未经处理的绵羊、山羊、家禽和猪肉的原产地。

在植物健康方面，新立法提案旨在提出强有力的、透明的和可持续的法规框架，以确保植物健康。新法案提出的措施包括加强对进口食品的安全检查，加强监测和根除病虫害的爆发，建立透明的植物护照制度，严格维护保护区，增加防治病虫害的财政预算，向遭病虫害侵害的食品生产商提供经济补偿。

农业食品行业是欧盟第二大经济产业，年产值高达7500亿欧元，就业人数超过4800万人。欧盟的食品安全法规体系力图涵盖整个食品链——从农业生产到食品加工的各个环节，目的就是要确保最终送上餐桌的食品是安全的。

美国：长期监管 完善过程

本报驻纽约记者 张 伟

美国的食品安全监管体系经过多年构建已经较为完善，但美国食品与药品管理局（FDA）表示，建立一套新的基于预防的食品安全体系是一个长期过程。

目前，美国对食品安全采取分散管理模式，根据不同的法律进行分工，各司其责。在联邦一级主要有3家监管机构：一是卫生部下设机构，主要是FDA，负责食品、食品添加剂、饲料和兽药安全。卫生部另设相关机构负责与食品安全相关的研究、教育和预防等工作。二是美国农业部所属的食品安全与检验署和动植物卫生检验署，负责肉类、家禽和蛋类产品安全以及动植物健康。三是美国国家环境保护总署，负责监管农药生产和使用。上述联邦机构与各州和地方政府的相关机构协调互动，对食品从生产到销售各个环节实行严格的监管，形成了一个综合性的、高效的体系。

美国与食品安全相关的法律法规较多，主要法律包括《联邦食品、药物和化妆品法》、《联邦肉类检验法》、《禽肉制品检验法》、《蛋制品检验法》、《食品质量保护法》和《公共健康服务法》。其中《联邦食品、药物和化妆品法》是美国关于食品和药品的基本法律。FDA依据该法监管除了大部分肉类和禽类食品之外的所有食品。而肉类和家禽类食品由农业部依据其他相关法律实施监管。除了通过立法、执法和行政管理保障食品质量安全，美国还有一套完整的质量安全管理的机构体系。除了联邦食品检测体系，各州、各行业还有各自的检测体系及生产单位、家庭农场自检中心，美国农业部从技术、规划、发展等方面提供支持，对食品生产的全过程实行控制和管理，由此形成了严密的食品质量安全网络组织体系。

虽然美国是世界上食品安全监管最严格的国家之一，但是据美国疾病预防和控制中心最近公布的数据显示，每年大约有4800万名美国人（每6个美国人中就有1人）患上食源性疾病，约有12.8万人住院，还有大约3000人因此死亡。为了进一步加强食品安全监管和内部协调，美国政府曾于1997年发起一场“食品安全运动”，美国卫生部、农业部和环境保护总署又联合签署一份备忘录，决定建立“食品传染病发生反应协调组”，以便加强联邦、州和地方食品安全机构之间的协调和联络。1998年，美国政府专门成立了总统食品安全委员会，就食品安全制定综合性战略。

2011年1月，美国总统奥巴马签署了《食品安全现代化法》，对已经运行70多年的美国食品安全法律体系进行了一场最为彻底的改革，将食品安全监管体系的宗旨从对食品污染反应处置转向阻止发生食品污染问题的发生。这部新法把预防放在食品和药品管理局工作的首位。在预防控制方面，FDA首次获得法律授权，可以要求在整个食品供应链上建立全面的、基于预防的控制机制。在检测方面，该法对食品和药品管理局检测食品生产者的频率作出了明确规定，FDA致力于以基于风险的原则分配其检测资源，同时采取创新的检测方式。在应对方面，FDA首次获得授权，可以对所有食品发布强制召回通知。在加强部门协作方面，该法进一步强调了加强所有食品安全部门现有合作关系的重要性，涉及联邦、州、地方、海外领地部落以及外国机构等各个层面，以实现美国的公共卫生目标。比如，该法要求FDA完善州、地方、海外领地和部落食品安全官员的培训。

美国从150多个国家进口食品。因此，《食品安全现代化法》授予FDA新的权限，确保进口食品符合美国标准，从而保障美国消费者安全。新的授权包括：进口商必须验证其海外供货商采取了充分的预防控制措施，确保食品安全；可以授权合格第三方检测者确认外国食品设施符合美国食品安全标准；有权要求把合格第三方认证作为高风险食品进口美国的先决条件；有权禁止拒绝接受其检测的食品入境。

千夫所指 新华社发 杨树山 作

从“小贩中心”看新加坡的因势利导

本报驻新加坡记者 陶 杰

新加坡自然资源匮乏，基本上没有什么农业，所需食品的90%从国外进口，因此新加坡政府十分重视食品安全问题。除了从源头抓起，减少不合格食品流入外，值得一提的是新加坡政府对小贩中心（食阁）的规划和管理，已经成为新加坡一道独特的风景线。

源头抓起严格检验

在国家环境局参与部分食品安全工作的同时，新加坡绝大部分食品安全的检验检疫，以及相关的执法工作均由新加坡农粮兽医局负责。而在日常工作中，新加坡政府则更加强调执法机构、食品工业和消费者三方的密切配合，以使食品安全有一个更为可靠的保证。

为了实现杜绝不合格食品流入这一目标，新加坡农粮兽医局专门制定了一套完善而严格的检验程序。第一步是定期检查和鉴定生产食品的农场或加工厂，以确保这些生产地符合新加坡安全标准。可以说，在准备进口的食品还没有“登机”或“上船”之前，农粮兽医局就已经开始了食品安全的鉴定工作。其次，加强执法检查。新加坡有关部门十分重视对食品市场的监管，定期派出执法人员检查，严厉惩处违规商贩，一旦发现问题，绝不手软。另外，就是利用媒体等公共宣传媒介加强对公众食品安全意识的培育，让食品安全问题深入人心。

在一些具体措施上，新加坡政府也作出严格规定，如海鲜产品只能用冰块保鲜，绝不能使用防腐剂等化学药物保鲜。另外，所有在国家环境局注册的熟食、饮食供应商等，必须在所提供的自助餐和餐盒上加贴时效标签，注明食物做好的日期和具体时间，以及安全食用的有效时间（熟食必须是4小时以内）等。任何熟食、饮食供应商不得虚报日期和时间，违规者将被控上法庭，同时将被处以2000新元的罚款。

规范街边小贩

1968年，新加坡政府曾对街边小贩摊进行在册登记，总数竟然多达18万多人。这些流动摊贩给当时的城市管理带来许多难题，数以千计的流动小贩在人行道和大街上随意售卖食物。

从1971年起，新加坡政府开始对街边小贩实施严格管理和迁移计划。为此专门成立了小贩管理部门，划归国家环境局属下的卫生署管辖。新加坡政府指示建屋局在组屋区和街道邻里规划建设小贩中心，以优惠的津贴吸引街边小贩进驻。完成这个过程整整用了15年时间，直到1986年，新加坡政府才完成全部街头小贩的迁移计划。

目前新加坡的小摊贩总数达到5万多家，约有2万个摊位，遍布于130多个小贩中心，由政府统一规划、统一建设、定点经营、集中管理。小贩管理局对于小贩的管理采用“犯规记分制”，即对小贩的违规行为按性质记分，根据累积的分数和时间等，分别采取临时吊销或者撤销营业执照的处罚。

新加坡的小贩中心主要有以下特点：一是无处不在。无论在组屋区、街道社区还是商业街，无论在旅游景点、商业大厦还是在政府办公楼，都有小贩中心的存在。二是物美价廉。与新加坡人均收入相比，小贩中心饭菜价格可以说非常便宜，一份饭菜价格一般在几个新元左右。当然，社区、商厦、办公楼以及旅游景点等地方的小贩中心由于装修标准和有无空调的差别，同类饭菜价格会略有差异。三是配套设施完备。任何一个小店都有规范完善的供水、排水、供电、燃气、通风、排烟、冷冻、冷藏等设施。其中绝大部分是作为基础设施先行安置好，业主谁来谁用。因此，绝无乱泼脏水、乱拉电线、乱接管路之患，整个小贩中心看起来整洁干净。四是美食花样繁多。小贩中心一般由几十个不同食品类型的摊贩组成，管理部门或者业主在招商中也有意形成错位竞争，因此少则几家、多则几十家小贩往往经营不同风味饮食，给就餐者提供了多样选择。

小贩中心一举多得

新加坡通过政府主导兴建小贩中心并逐步引导小贩进入市场的做法，不仅有效地解决了小商小贩的管理、食品安全和环境保护问题，而且还形成了新加坡饮食文化的一大特色，给国民带来极大的方便。

小贩中心由于物美价廉，就餐方便，许多新加坡人已把它作为日常解决用餐和家庭聚会的“餐厅”。许多家庭特别是年轻人的家庭很少自己做饭，基本上都是通过小贩中心或其他食阁等饮食中心解决一日三餐。如今的小贩中心已经成了新加坡旅游的一大招牌，有的人甚至说，不到小贩中心，就不算游历过新加坡；不亲自体验小贩中心的食品，就难以真正了解新加坡的美食。

遍布新加坡的小贩中心不仅能够提供地道的狮城美食，还成为新加坡各阶层聚会、交流和联络感情的场所。

如此大规模的社会性饮食，如果没有完善的食品安全机制作保障，一旦出了问题后果将极为严重。因此，新加坡政府对小贩中心的食品卫生管理非常严格，建有一整套体系完备、操作性强的管理制度，并且雇有专门的人员打扫卫生和收拾碗筷。政府还要定期对小贩中心进行评级，挂牌警示，其中经营者的个人卫生和处理食物方式占了评分比例的60%，而摊位的卫生状况占了40%。这里开业不仅要有正规厨师的资格，而且对个人卫生状况也有明确要求，每半年必须进行一次例行体检，发现有传染性疾病或其他规定疾病，必须立即停业，没有任何商量的余地。

本版编辑 于建东 李红光
版式设计 邵 颖