

Research on the Problem and Countermeasure of Food Safety Supervision in Heilongjiang Province

Shuguang Wang, Yu Feng

School of Finance and Public Administration, Harbin University of Commerce, Harbin Heilongjiang
Email: wsgv66@163.com

Received: Feb. 20th, 2016; accepted: Mar. 5th, 2016; published: Mar. 9th, 2016

Copyright © 2016 by authors and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

Abstract

Food safety is closely related to people's physical and mental health. It has become an obligatory duty for government, competent authority and social public to strengthen the food safety supervision to ensure the safety of people's food. In view of the weak regulation enforcement capacity, unclear regulatory responsibility, scanty township supervision efforts, great hidden hazards from small workshop food, poor right-defending consciousness and other issues in food safety supervision in Heilongjiang province, this paper puts forward several basic countermeasures, including conducting legal supervision methods, perfecting food supervision system, improving supervision personnel quality and enhancing idea of public supervision, etc.

Keywords

Heilongjiang Province, Food Safety, Food Supervision, Supervision Personnel, Public Supervision

黑龙江省食品安全监管的问题及对策研究

王曙光, 冯 侯

哈尔滨商业大学, 财政与公共管理学院, 黑龙江 哈尔滨
Email: wsgv66@163.com

收稿日期: 2016年2月20日; 录用日期: 2016年3月5日; 发布日期: 2016年3月9日

摘要

食品安全与人们的身心健康息息相关。为保障人们的食品安全,加大食品安全监管力度则成为政府及其主管部门、社会公众义不容辞的责任。针对黑龙江省食品安全监管存在法律法规执行力较低、监管部门职责不明确、对乡镇监管力度不足、小作坊食品隐患较大和社会公众维权意识差等问题,提出了运用法律监管手段、完善食品监管体系、提高监管人员素质和增强公众监管理念等强化黑龙江省食品安全监管的基本对策。

关键词

黑龙江省, 食品安全, 食品监管, 监管人员, 公众监管

1. 引言

常言道,“国以民为本,民以食为天”。食品的供给和质量是关系国计民生的政治与社会问题,人们的健康状况、生命安全与食品安全密切相关。近年来,党中央、国务院极为重视食品安全的问题,黑龙江省委省政府及其有关部门也始终将食品安全作为一项重要的工作,出台了《黑龙江省食品安全条例》《黑龙江省食品安全举报奖励办法(试行)》《黑龙江省经营领域食用农产品质量安全管理暂行办法(试行)》等法律法规,以加强食品安全的监管工作,食品放心工程得到强化,食品安全趋于好转。但目前黑龙江省食品安全的危机事件依然时有发生,如哈尔滨信诚食品公司涉嫌无证生产,齐齐哈尔市黑心商贩销售毒豆芽,哈尔滨辣游记九宫格火锅店菌类不清洗上桌和阿城庆客隆超市销售不合格食品,以及绥化市和五常市分别查获的 65.34 吨劣质大豆油和 300 余公斤私盐等,说明了食品安全的市场机制、监管体制和监测检验机制存在一定的问题。因此,黑龙江省各级地方政府及其食品安全监管部门,必须高度重视食品安全,在市场经济环境中探索行之有效的食品安全监管的新举措。

2. 黑龙江省食品安全监管的基本状况

黑龙江省位于中国的最东北部,拥有 47.3 万平方千米的土地,其中耕地面积 11.87 万平方千米,约占全省用地的 25%,是中国的粮食主产区。黑龙江省的土壤是全球著名的三大黑土地之一,土地条件居全国之首。黑土地上孕育着众多的、能满足人民生存生活需要的农作物,是一个食品产出及再加工的大省,目前全省积极拓展和扶持了各种类型的食品生产企业一万余家[1]。2015 年 4 月我国第十二届全国人民代表大会常务委员会第十四次会议通过了修订的《食品安全法》,从国家到地方各级政府及有关部门都极为重视食品安全的监管工作。截止到 2015 年 9 月,黑龙江省食品药品监督管理局进行了 15 期的食品安全抽检,这里列举其中 11 期的抽查检验结果如下(详见表 1)。

从表 1 可以看出:2015 年黑龙江省食品药品监督管理局第 11 期抽查 1452 批次,其中合格产品 1404 批次、不合格产品 48 批次,增加了检测次数和整治力度,加强了对食品安全的监管工作。可以说,黑龙江省已建立了较为完善的食品安全监督、检测体系,食品安全环境得到了有效的改善,食品安全的形势趋于好转。但食品安全危机事件仍有发生,说明黑龙江省食品安全监管工作还存在一定的问题。

3. 黑龙江省食品安全监管存在的问题

3.1. 法律法规执行力较低

虽然我国已颁布《食品质量法》《食品卫生法》《食品添加剂生产监督管理规定》等一系列的有关

Table 1. The examination results of Heilongjiang Province Food and Drug Administration in 2015 eleventh samples
表 1. 黑龙江省食品药品监督管理局 2015 年第 11 期样品抽查结果

抽检次数	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	合计
批次	401	20	53	367	101	107	25	109	106	54	109	1452
合格	393	20	53	357	99	97	25	105	103	50	102	1404
不合格	8	0	0	10	2	10	0	4	3	4	7	48

食品安全要求的法律法规, 2015 年也再次修订了《食品安全法》。但在现实经济发展中, 这些法律法规也存在漏洞, 执法人员执行力度和持续性差, 问责程度低。如目前生产上万种的食物, 却仅有 2000 多种食物规定了安全检测标准, 这说明法律法规的覆盖面过少, 大多数食物没有明确的检测标准, 实际监管只能参照相似食物的安全标准。

黑龙江省幅员辽阔, 城乡经济发展差距大, 地方政府及有关部门没有在《食品安全法》的基础上补充和细化标准, 且现行的《食品安全法》缺少食物生产经营者的主体责任及其处罚规定, 导致造假者和经营者毫无忌惮, 因而消费者权益难以得到有效保障。在打击食物假冒伪劣和安全隐患时往往是出现了重大事件后, 根据领导指示进行一阵风式的检查, 没有跟踪监管和持续检查, 且处罚力度较小, 无法从根本上解决食物的安全问题[2]。

3.2. 监管部门职责不明确

目前黑龙江省食品安全监管工作主要由食品药品监督管理局、工商、农业、商务、卫生和质监等多个部门负责, 各部门监管内容虽有不同、各有分工, 但食品安全经常是多种问题同时发生; 各部门之间还有交叉领域或环节, 其职权界限不清晰, 甚至出现某些区域无人监管的问题, 这种部门交叉混乱监管导致责任不明、职权分散、效率低下。

由于食品安全监管部门相对较多, 因而存在着部门配合差、信息不畅的问题。各部门不能及时有效沟通, 不仅降低了食品安全执法效率、增加监管成本, 而且造成了各部门之间互相推诿的现象。这种监管不及时、不到位、不畅通或无人负责的问题, 导致食品安全事故频发, 因此必须建立一个良好的监管协调机制, 以处理好部门间的衔接与配合问题[3]。

3.3. 对乡镇监管力度不足

食品安全监管涉及范围广泛、工作量大, 从农林牧副鱼等原材料生产加工, 到大气、土壤、饮水等食物生产消费, 时间和空间跨度大, 监管极为困难, 稍有不慎就会出问题。黑龙江省农村地区众多, 乡镇监管机构薄弱, 其小企业、小作坊规模小, 监管效率低, 甚至无人监管, 在城市与乡镇监管层面存在脱节的现象。本文以黑龙江省食品药品监督管理局抽查调味料中的酱油为例, 2015 年 6 月第 4 期和 2015 年 9 月第 13 期抽检情况见表 2 所示。

从表 2 中可以看出, 第 4 期抽检样品 401 批次, 不合格 8 批次, 其中酱油占不合格产品的 50%; 第 13 期抽样中不合格 16 批次, 酱油占不合格产品的 62.5%。不合格产品的企业多集中在乡村、小作坊, 有的甚至没有商标, 存在相当大的安全隐患, 且在两次的抽查情况中, 第一次抽查的不合格的 4 家单位在 9 月第二次抽查中仍不合格。但在黑龙江省食品药品监督管理局公布的 2015 年第 4 期食品安全监督抽检情况报告公示中, 明确对不合格样品的生产企业, 责令企业停止生产、销售和召回不合格食物, 并彻查问题, 然而这些企业却在 9 月的第二次抽查中发现仍在生产, 不合格食物并未做到及时召回, 这足以说明相关部门对乡村小企业小作坊的监管力度弱, 监管不及时、处罚不彻底。

Table 2. The sample case of substandard food and Drug Administration of Heilongjiang province sampling report in 2015
表 2. 黑龙江省食品药品监督管理局 2015 年抽检报告不合格样品情况

时 序 号	企业名称	企业地址	食品名称	规格型号	商标	生产日期	不合格项目
1	绥化市井河酱油厂	绥化市北林区东津镇透井村	尚品香鲜酱油	1.9 L/瓶	候焕男	20150401	氨基酸态氮
第 4 期	集贤县祥瑞调味品 酿造有限公司	集贤县福利镇立交桥 南西站前村北侧	黄豆酱油	350 ml/袋	祥源	20150422	菌落总数
	依安县御厨酱油厂	依安县中心镇中心村	御厨酱油	350 ml/袋	—	20150326	氨基酸态氮
	鸡东县方友调味品有限公司	鸡东县鸡东镇新峰村	原汁酱油	1 L/瓶	方友	20150311	氨基酸态氮
1	依安县御厨酱油厂	依安县中心镇	御厨酱油	350 ml/袋	—	2015.03.26	氨基酸态氮
2	鸡东县方友调味品有限公司	鸡东县鸡东镇新峰村	原汁酱油	1 L/瓶	方友	2015.03.11	氨基酸态氮
3	集贤县祥瑞调味品 酿造有限公司	集贤县福利镇立交桥 南西站前村北侧	黄豆酱油	350 ml/袋	祥源	2015.04.22	菌落总数
4	绥化市井河酱油厂	绥化市绥东路 32 公里处	尚品香鲜酱油	1.9 L/瓶	候焕男	2015.04.01	氨基酸态氮
第 13 期	喜丰收调味品有限公司	双城经济技术开发区 102 国道北路 11 号	黄豆酱油	450 ml/瓶	—	2015.02.12	氨基酸态氮
	哈尔滨兰香食品有限公司	木兰县木兰镇西兰村	品鲜酱油	500 ml/瓶	—	2015.02.04	氨基酸态 氮菌落总数
	海金生物科技有限公司	绥棱县经济开发区	味极鲜 酱油	800 ml/瓶	海金记	2015.1.27	菌落总数
8	林甸县老姚酱菜酿造厂	林甸县三合乡五星村一屯	黄豆酱油	1.75 L/桶	老姚	2015.06.02	氨基酸态氮
9	哈尔滨兰香食品有限公司	木兰县木兰镇西亚村	优客优选黄豆酱油	800 ml/瓶	—	2015.5.15	氨基酸态氮 菌落总数
10	哈尔滨兰香食品有限公司	木兰县木兰镇西亚村	优客优选饺子酱油	500 ml/瓶	—	2015.5.18	氨基酸态氮

3.4. 小作坊食品隐患较大

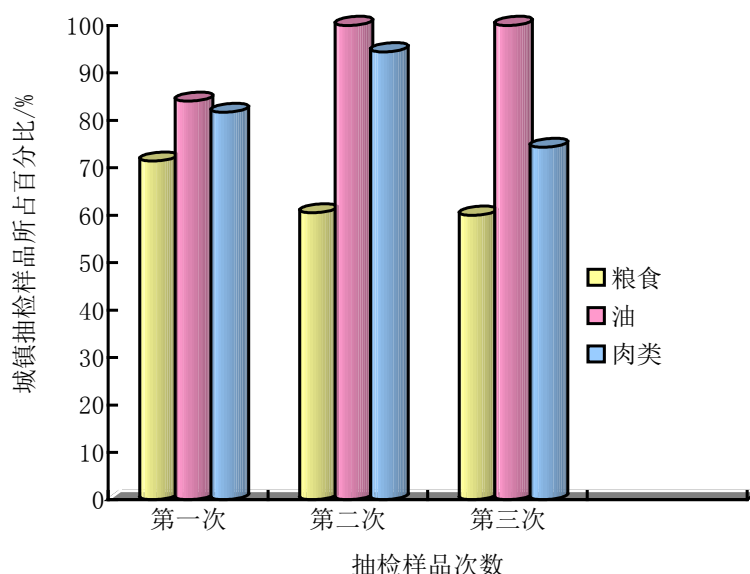
黑龙江省乡镇小作坊较多, 从业人员素质较差, 诸多的食品生产经营业主为追逐经济效益在农作物生长过程中加大农药的施加量, 以达到提高农作物产量的目的; 一些畜牧养殖者通过使用一些特殊的饲料制剂, 人为缩短动物出栏周期来降低成本; 将危害人们身体健康的有毒工业原料加入食品中, 牟取非法暴利。这些问题都对食品安全造成了较大的隐患, 严重影响人们的身心健康、社会安全稳定和国民经济的发展[4]。

黑龙江省有 3831 万人口, 城镇人口约有 1650 万, 占总人口的 43.01%。从人口比例上看, 农村食品安全检测抽样比例应略高于城镇, 但黑龙江省大多数的食品安全检测抽样都集中在城市, 以全省对民生最重要的粮、油、肉类为例, 城镇企业抽检比例在 60% 以上(如图 1 所示), 而乡村小加工厂的抽检比例较小。乡村小加工厂生产加工机器陈旧, 安全卫生问题较多, 本应重视和加大其监管力度, 而实际工作中却检查较少, 致使在食品加工、流通过程中潜藏的安全隐患在食品使用前未能发现。

3.5. 社会公众维权意识差

由于人们对食品安全法规与标准了解不多, 食品安全常识较少, 特别是对假冒伪劣产品的辨别能力较差, 因而在购买食品时不能有效辨别食品的安全性, 往往很少注意商品的安全商标、生产日期和保质期、生产加工商和生产地址。多数消费者以“便宜”为基准, 见到“便宜”, 看到便宜就买, 买到了“三无”产品也觉得正常, 维权意识极为淡薄。

一些不法商贩通常会利用农村消费水平低、农民贪便宜和信息不畅通的弊端来欺骗消费者, 出售一些低廉的假冒伪劣产品。人们不能有效辨别产品真伪, 以为花钱少而买到了物美价廉的正品, 也就使得



Figures 1. The food safety inspection and sampling of urban sample proportion of Heilongjiang province in 2015

图1. 黑龙江省2015年食品安全检测抽检城镇样品比例

外国人口中的“Made in China”(山寨)的产品越来越多。绝大多数消费者买到问题食品后也会因损失不大且退换麻烦而不去维权,尤其是用法律武器维权的人更是少之又少,显然社会公众极大地缺乏对食品安全的监管意识与行为。

4. 强化黑龙江省食品安全监管的基本对策

4.1. 运用法律监管手段,切实保障食品安全

我国新修订的《食品安全法》于2015年10月1日起正式施行,新食品安全法是提高人们食品安全和生活质量的保障。黑龙江省应围绕着新的食品安全法,建立一个更加合理有效的法律体系,制定与完善食品安全生产和监控管理技术标准,并从法制层面规范食品从业者的自主意识,引导正确的生产经营行为,使其生产经营管理有法可依、违法必究。

在实际食品安全监管工作中,要把好食品市场准入关,严格按照食品安全规定限定农产品的农药化肥喷洒量,以及农产品初加工和深加工的各类菌落总数和食品添加剂的含量,对通过食品检验认证的放心食品允许进入市场。监管部门应加大食品安全尤其对乡镇小企业的整治和处罚力度,严格依法监管与惩处,坚决杜绝“人情、关系”监管问题。

4.2. 完善食品监管体系,规范食品安全检测

黑龙江省重视食品安全检测能力建设,2014年有14个项目列入省级规划,同时精心组织全省各县市开展食品检验机构的资源整合试点工作,不断加强食品药品安全应急体系建设,目前形成了相对健全的省市县三级监管监测组织体系[5]。为更有效地进行食品安全监管工作,还应进一步整合各部门资源,形成职责分工明确、工作协调有序的监管机制,避免监管重复及人员资源浪费等问题。由省食品药品监督管理局牵头,定期或不定期召开各职能部门协调工作会议,解决重复或无人监管问题,从而节约行政成本、提高监管效率。

此外,全省各级食品药品监管部门应加大定期或不定期抽检的力度,从源头抓起,扩大食品的抽检

范围, 特别要覆盖到乡村或小作坊, 并将抽检结果及时面向社会公示, 同时对不法商家和企业加大处罚力度, 以使食品生产经营者加强自我管理、信守承诺, 不断提升食品安全质量与服务水平, 让消费者买得放心、食之安心, 做到真正意义上的杜绝或减少有害于人们身心健康食品不安全事件的发生。

4.3. 提高监管人员素质, 加大监管执法力度

黑龙江省各级政府及主管部门加强食品安全管理人员的技能与教育培训, 可采取集中学习、专家讲座、座谈讨论、警示教育、省情教育等多种方式, 切实提高其服务和管理水平, 树立“以人为本、为民服务”理念、增强工作的责任感和使命感; 在食品安全培训教育工作中, 对做得好的单位和个人给予表彰、奖励, 并及时总结推广成功的经验, 对不履行职责、不合规的给予通报批评或惩处。

进一步建立与完善食品安全管理人员考评制度, 并将各级食品安全监管及检验技术专业人员技能培训、工作业绩等情况进入个人档案。考评内容包括学习态度和业务能力, 如政治理论、政策法规、文化基础、业务管理、技能水平及解决问题能力等情况。应坚持分类与分级、定量与定性考核相结合, 坚持述学、评学和考学相结合, 坚持培训与干部上岗、考核、提拔和任用相结合的培训考核评估机制。

此外, 应增派相关技术人员到各乡村的小企业中, 对农村种植农作物人员和生产加工人员进行有效的法律法规及食品卫生安全培训; 制定一套较为合理的食品安全监管办法, 从食品生产源头环节加强对食品安全违法行为的惩罚力度, 特别是对于故意制造假冒伪劣的有害食品的企业和从业人员必须依法严惩, 即按照法律规定的处罚上限进行惩处, 必须加大对食品安全责任人的责任追究力度。

4.4. 增强公众监督理念, 构建优良监管环境

黑龙江省各级政府及其主管部门在食品安全监管过程中起到了积极的主导作用, 但仅依靠政府无法真正达到消灭食品安全监管死角的目的。因此, 各级政府及其主管部门应加强对社会公众食品安全的宣传工作, 如在广播、电视、报刊等新闻媒体中宣传食品安全、食品安全法律和消费者维护自身利益的重要性, 增强公众监督理念, 树立消费者维权意识, 让消费者更加清晰、深刻了解相关食品安全知识, 以有效地区别安全食品和问题食品, 让消费者知晓运用行政或法律手段来维护自身的权益。

为提高社会各界、行业及广大人民群众参与监管食品安全的积极性, 应建立由政府、企业、学者和消费者共同参与食品安全新的管理模式, 并制定必要的、可操作的、强制性政策和规则; 建立黑龙江省食品领域相关的科研人员、专家学者和消费者交流机制, 积极吸纳食品相关行业人员及其充分反映公众利益的意见; 建立与完善有奖举报制度, 对发现食品安全隐患及其良策建议者, 给予一定的奖励, 鼓励消费者积极参与食品安全的监管活动, 通过奖励机制来提升社会公众的自我保护与维权意识。

参考文献 (References)

- [1] 杨文博, 赵欣, 石彦国. 黑龙江省食品安全监测检验机制存在的问题及对策方案[J]. 农产品加工(学刊), 2013(12): 56-60.
- [2] 张丽娜. 舌尖上的安全——分析我国食品安全问题的原因和对策[J]. 肉类工业, 2013, 383(3): 41-42.
- [3] 李战华. 食品安全问题的原因分析及对策探讨[J]. 安全, 2013(10): 44-45.
- [4] 生爱香, 宋波. 浅谈产生食品安全问题的原因和监管对策[J]. 经营管理者, 2013(14): 143.
- [5] 黑龙江省食品药品监督管理局. 黑龙江省食品药品安全整治取得阶段成果[N]. 中国食品报, 2014-09-04: 008.