

食品安全标准

我国食品生产经营规范类标准现况分析

刘奂辰,燕燕,樊永祥

(国家食品安全风险评估中心,北京 100022)

摘要:原卫生部(现国家卫生与人口计划生育委员会)于2012年底全面启动了食品标准的清理工作,共搜集到食品标准约5 000项,其中食品生产经营规范类标准398项。此次清理过程反映出我国食品标准存在内容界定不清、部分标准内容之间重复交叉、食品安全国家标准体系亟需建立完善等诸多问题,本文对食品生产经营规范类标准进行了汇总、整理和分析,并提出了存在的问题和建议,为食品标准清理及整合工作提供参考。

关键词:标准;食品安全标准;规范;食品安全

中图分类号:R155.5;T-652.1 **文献标志码:**A **文章编号:**1004-8456(2015)05-0559-03

DOI:10.13590/j.cjfh.2015.05.017

Analysis of the current situation of food codes of practice in China

LIU Huan-chen, YAN Yan, FAN Yong-xiang

(China National Center for Food Safety Risk Assessment, Beijing 100022, China)

Abstract: The clean-up program of food standards started in 2012. About 5 000 food standards were collected, including 398 food codes of practice. A comprehensive overview of these standards were conducted. Some questions were discovered, for example the contents of codes of practice were not clearly defined, some important codes of practice need to be developed. This paper discussed the problems of the existing standards, analyzed the principles of establishing food codes of practice, and provided advices for the integration of food standards.

Key words: Standards; food safety standards; code of practice; food safety

根据《食品安全法》及其实施条例和《食品安全国家标准“十二五”规划》要求,原卫生部(现国家卫生与人口计划生育委员会,简称卫生计生委)于2012年10月印发了《食品标准清理工作方案通知》(卫办监督函[2012]913号)^[1],并全面启动了该项工作。食品标准清理的范畴是现行食用农产品质量安全标准、食品卫生标准、食品质量标准和有关食品的行业标准中强制执行的标准,这其中包括食品生产经营规范类标准。本文对搜集到的食品生产经营规范类标准进行了汇总、整理和分析^[2]。

1 食品生产经营规范类标准的分布

在《食品安全法》中,食品的生产经营过程包括生产、流通和餐饮消费3个环节,食品安全标准应包括“食品生产经营过程的卫生要求”(即生产经营规范)。一般意义上的食品链应包括初级农产品生

产、食品生产(包括加工、包装、贮存、运输等)、流通(销售)、餐饮消费等多个环节,我国目前的生产经营规范类标准总体上覆盖了食品链的各个环节,既有针对多个食品类别的通用标准,也有专门针对某一类食品的专项标准。食品标准清理工作开始后,食品安全国家标准审评委员会秘书处(以下简称秘书处)通过公开征集、网络检索查询等方式,共搜集到食品生产经营规范类的国家标准和行业标准398项,本研究对这些标准的相关情况进行了分析。

1.1 标准的属性构成

如表1所示,根据标准的使用范围来分,国家标准144项(占36.18%,144/398),行业标准254项(占63.82%,254/398),行业标准占大多数;根据标准的强制属性来分,推荐性标准317项(占79.65%,317/398),强制性标准81项(20.35%,81/398)强制性标准只占了总数的约五分之一。

1.2 标准的适用环节

如表2所示,标准的适用环节可笼统分为初级农产品生产(包括农作物种植、动物饲养、农产品储藏、禽畜屠宰等)、食品生产、食品流通和销售、餐饮消费等,涉及初级农产品生产的标准占到了将近一

收稿日期:2015-06-16

作者简介:刘奂辰 男 助理研究员 研究方向为食品安全标准

E-mail:liuhuanchen@cfsa.net.cn

通讯作者:樊永祥 男 研究员 研究方向为食品安全

E-mail:fanyongxiang@cfsa.net.cn

表1 标准的属性构成

Table 1 Attribute distribution of the standards

标准	属性	数量/项	占比/%
国家标准	强制性	32	22.22(32/144)
	推荐性	112	32.56(112/344)
行业标准	强制性	49	19.29(49/254)
	推荐性	205	80.71(205/254)

表2 标准的适用环节

Table 2 Application range distribution of the standards

适用环节	数量/项	占比/%
初级农产品生产	178	44.72
食品生产	104	26.13
食品流通和销售	14	3.52
餐饮消费	2	0.50
其他	100	25.13
合计	398	100.00

半。此外,还有些标准用于建筑设计、食品机械、认证认可等。在适用于初级农产品生产环节的标准中,主要是农业部门发布的无公害食品系列标准。

1.3 标准涉及的食物类别

考虑到《食品安全法》中的“食品生产经营过程”主要涉及食品生产、流通和餐饮3个环节,以“食品生产”和“食品流通和销售”两类标准为例,现行标准涵盖了谷物及其制品、乳与乳制品、肉与肉制品、水产品及其制品、蛋与蛋制品、果蔬及其制品、食用植物油、饮料、酒类、调味品和香辛料、坚果和籽类、罐头食品、焙烤食品、糖果和巧克力、蜂产品、蜜饯、膨化食品、速冻食品、辐照食品、保健食品等多类食品,但蛋与蛋制品、水产品及其制品、果蔬及其制品、蜂产品、辐照食品、茶叶等食品尚无强制性标准。

1.4 标准的归口部门

由于我国食品行业长期处于多个部门分段管理的状态,尤其是生产和餐饮环节,随着监管部门的变化,新的法规标准陆续出台,目前398项标准的归口部门包括卫生、质检、农业、粮食、商务等多个部门。其中农业部、国标委、粮食局、商务部、卫生部和质检总局归口管理的标准数量占绝大部分,详见表4。

表4 标准的归口部门分布

Table 4 Designated management organization for the standards

归口管理部门	标准数量/项	占比/%
农业部	174	43.72
国家标准化管理委员会	55	13.82
国家粮食局	52	13.07
商务部	44	11.06
卫生部	23	5.78
国家质量监督检验检疫总局	19	4.77
其他	31	7.79
合计	398	100.00

1.5 标准的发布实施年限

如表5所示,自1998年以来,标准的数量有了明显的增加,但有相当数量的强制性标准已经发布实施超过了20年,这其中主要是卫生部门在20世纪80年代发布的各类食品生产卫生规范。

表5 标准的发布实施年限情况

Table 5 Valid period of the standards

标龄	标准总数/项	强制性标准数量/项
5年以内(2008—2013)	105	16
6~10年(2003—2007)	131	17
11~15年(1998—2002)	115	28
16~20年(1993—1997)	26	6
21年以上(1987—1992)	21	14
合计	398	81

2 现行食品生产经营规范类标准的主要问题

2.1 标龄过长

部分强制性标准发布后距今已超过20年,由于食品工业的快速发展和食品监督管理情况的不断变化,其中部分标准的内容与行业生产实际和监管现状产生了较大差异,应及时予以修订,对于主要技术内容仍然适用的标准,也应按照《食品安全法》和《食品安全国家标准管理办法》等相关法规做适当的调整。

2.2 标准内容重复、交叉

此类问题在待清理标准中较多,主要体现在适用的具体生产加工流程方面。如在涉及肉类的标准中,GB 12694—1990《肉类加工厂卫生规范》^[3]和GB 19303—2003《熟肉制品企业生产卫生规范》^[4]两项强制性国标包含了屠宰、加工、储存、运输等内容,此外还有GB/T 20575—2006《鲜、冻肉生产良好操作规范》^[5]、GB/T 20799—2006《鲜、冻肉运输条件》^[6]、GB/T 20094—2006《屠宰和肉类加工企业卫生管理规范》^[7]、NY/T 1341—2007《家畜屠宰质量管理规范》^[8]、SN/T 1883.1—2007《进出口肉类储运卫生规范 第1部分:肉类储藏》^[9]、GB/T 20940—2007《肉类制品企业良好操作规范》^[10]、GB/Z 21701—2008《出口禽肉及制品质量安全控制规范》^[11]、GB/T 22289—2008《冷却猪肉加工技术要求》^[12]等多项标准。

目前对于食品生产经营规范标准应当规定的内容尚无统一的共识。有些标准规定了原料采购、加工、储存、运输、人员等方面的诸多内容,有些标准却只涉及储存或运输等特定方面;有些标准主要围绕控制食品生产过程中污染因素进行规定,有些标准则主要涉及管理或操作方面的要求,还有些标准两者兼有。

这些情况在客观上增加了标准的数量,在实际

操作过程中容易造成对标准认识和理解上的分歧,也给标准的落实和监管带来了不必要的麻烦。

2.3 标准命名方式不统一

食品生产经营规范的命名方式较多,如卫生规范、管理规范、良好生产规范、操作规程、技术规程、技术要求、技术条件、指南、准则等,虽然标准的名称有差异,但标准的内容往往非常近似,这使标准使用者无法从字面得出准确的信息,需要进一步查阅和甚至对比相关标准的具体条文,客观上增加了标准执行的难度。

2.4 缺少部分产品类别的强制性标准

部分食品类别尚无相应的食品安全标准予以管理。如水产制品、果蔬制品、豆类制品、蛋类、茶叶和籽类、坚果、辐照食品等。目前这些食品类别均有相应的产品标准,应考虑在食品安全国家标准体系内,结合产业工艺和国际经验,逐步制定相关生产经营规范标准。

2.5 标准体系构建亟待加强

食品安全标准是对食用农产品质量标准、食品卫生标准、食品质量标准等多套标准进行整合,但无论是这些标准体系之间,还是任意一套标准本身,都缺乏完整的顶层设计,导致每套标准没有形成完整的标准体系,这也是我国现行标准普遍存在的主要问题。如农产品质量标准只涉及农作物的种植、动物养殖、禽畜屠宰等,食品卫生标准只涉及生产环节,不涉及流通、销售环节,食品质量标准中缺乏强制性标准。食品标准长期被分割条块化,没有做到从整个食品链的宏观角度来解决问题,有些食品安全问题看似是某个环节出了问题,其实往往是上游或下游环节长期的不规范操作造成。

3 对策与建议

①加快已有标准的修订。部分标龄过长、技术内容需要更新的强制性标准应及时纳入修订项目,充分反映行业近些年来的发展成果和生产实际,进一步体现国际食品安全管理的先进经验,全面提升我国食品安全管理水平。

②加强食品生产经营规范标准体系建设。针对部分食品类别没有生产规范相配套的情况,应加快研究这些标准的立项的可行性,酌情启动标准制定工作,以便完善食品生产经营规范标准体系。

③促进已有标准的贯彻实施。《食品安全法》发布以后,企业应在遵循法律要求的基础上,积极做好已有食品安全标准的贯彻执行,监管部门应加强日常管理,督促检查生产经营规范标准的实施情况,并向标准起草或管理部门反馈意见和建议。

参考文献

- [1] 中华人民共和国卫生部. 食品标准清理工作方案通知(卫办监督函[2012]913号)[Z]. 2012.
- [2] 樊永祥,彭荣,王竹天. 中国食品标准体系现状分析[J]. 中国卫生标准管理, 2012, 3(9): 2-9.
- [3] 中华人民共和国卫生部. GB 12694—1990 肉类加工厂卫生规范[S]. 北京: 中国标准出版社, 1990.
- [4] 中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局. GB 19303—2003 熟肉制品企业生产卫生规范[S]. 北京: 中国标准出版社, 2003.
- [5] 中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局, 中国国家标准化管理委员会. GB/T 20575—2006 鲜、冻肉生产良好操作规范[S]. 北京: 中国标准出版社, 2006.
- [6] 中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局, 中国国家标准化管理委员会. GB/T 20799—2006 鲜、冻肉运输条件[S]. 北京: 中国标准出版社, 2006.
- [7] 中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局, 中国国家标准化管理委员会. GB/T 20094—2006 屠宰和肉类加工企业卫生管理规范[S]. 北京: 中国标准出版社, 2006.
- [8] 中华人民共和国农业部. NY/T 1341—2007 家畜屠宰质量管理规范[S]. 北京: 中国标准出版社, 2007.
- [9] 中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局. SN/T 1883.1—2007 进出口肉类储运卫生规范 第1部分: 肉类储藏[S]. 北京: 中国标准出版社, 2007.
- [10] 中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局, 中国国家标准化管理委员会. GB/T 20940—2007 肉类制品企业良好操作规范[S]. 北京: 中国标准出版社, 2007.
- [11] 中国国家标准化管理委员会. GB/Z 21701—2008 出口禽肉及制品质量安全控制规范[S]. 北京: 中国标准出版社, 2008.
- [12] 中华人民共和国国家质量监督检验检疫总局, 中国国家标准化管理委员会. GB/T 22289—2008 冷却猪肉加工技术要求[S]. 北京: 中国标准出版社, 2008.