

出口食品生产过程中 HACCP 应用的探讨

刘学辉 王水明 包卫东 王成龙 张帆

南京出入境检验检疫局

民以食为天，食以安为先。食品安全关乎人民群众的切身利益，关乎社会的和谐稳定，是党和政府执政为民的重要责任。前几年，就有人计算过，猪肉从生产到流通各环节有八九个部门在管，但还是出了“瘦肉精”中毒事件。时隔多年，“瘦肉精”重出江湖。于是，食品安全多头管理的问题，再次引起热议。《人民日报》曾报道，目前有十多个部门在对食品安全进行管理，“希望各部门能各司其职，做到不失职，不扯皮，不遗漏，切实把关系老百姓切身利益的食品安安全全这一大事管严、管好。”食品安全问题越来越突出，食品安全事件发生频率越来越高，造成的影响也越来越大。一些食品案例事件，引起老百姓对食品安全的恐慌，甚至“谈食色变”。

食品安全直接关系人民的健康、国家的荣誉，关系国家经济的发展和与社会和谐稳定。近年发生的严重影响我国荣誉的重大食品安全事故表明，我国的食品安全监管体制存在不容忽视的制度缺陷，长期以来食品形成的食品安全控制体系受到了前所未有的挑战，提醒我们各级监管部门必须提高警惕，快速调整监督机制，帮助企业认识到必须在做好食品安全控制。从我国食品加工行业的整体水平来看，食品 HACCP 计划都处在初级阶段，尤其食品 HACCP 是国际先进国家根据国际食品安全形成制定的比较新兴的保护措施，在中国尚未得到广泛推

广与应用，甚至许多食品的监管人员仍不清楚什么是“HACCP”，应该引起各级政府的高度重视，坚决遏制人为破坏食品安全事件。

要建立起企业负责、行业自律、政府监管、社会监督互动的新型治理机制，实现外部他律与行业自律相结合，在法律威慑力的基础上提高道德约束力。美国著名法学家罗斯科·庞德说过，法律必须依靠某种外部手段来使其机器运转，因为法律规则是不会自动执行的。我国食品安全法律的落实，一方面，需加强行业自律和社会监督，构建他律与自律相结合的立体式监管机制；另一方面需要在行政监管方面细化各部门问责机制。为此，我国食品安全法第七条规定“食品行业协会应当加强行业自律”，第三条、第五条、第八条、第十条分别规定“食品生产经营者对社会和公众负责”、“政府部门依法做好食品安全监督管理工作”、“新闻媒体应当对违反本法的行为进行舆论监督”、“任何组织或者个人有权举报食品生产经营中违反本法的行为”。未来，我国要将食品安全实行更加严格的食品安全官员问责制，坚持推行“谁监管，谁负责；谁失职，谁受罚”的原则，实现对食品生产、流通、消费各个环节的立体问责体系。同时，要鼓励各食品生产企业和从业人员牢固树立职业道德意识和法律意识，为老百姓提供安全健康的食品。要充分发挥行业协会、特别是消费者协会等中介组织以及大众传媒的作用，建立健全重奖举报制度，强化舆论监督和社会公众监督，切实保障食品安全。

保障食品安全既要抓源头治理，又要解决好分段监管中的衔接问题，减少监管交叉，防止空白和盲点，做好全程全时“无缝”监管，

实现源头治理与分段衔接相结合。我国食品安全法第五条、第六条规定了食品安全的分段监管原则。但在实际中,由于食品从田头到餐桌,食品安全的战线很长,涉及面和地域很广,涉及点和监管环节多,食品监管存在多种问题:一是很多食品安全问题,都出在源头污染和初加工环节污染;二是现存的分段监管方式存在着部门监管职责不明确,相互推诿,监管末端缺位,部分环节监管缺失,监管体制不顺,过度管理和不足并存,监测资源和力量分散,缺乏合力等问题。因此,有关部门一方面要进一步加大食品生产经营的源头管理和治理,制定完善的食品生产经营标准、推动农畜水产品的规模化生产、加强市场准入前的检测防控、建立食品可追溯体系,从源头上彻底消除隐患。另一方面,需要从根本上改变我国目前行政监管机构多头各自为政的格局,改变六个部门管不好“一头猪”、治不好“一种油”(地沟油)的局面,目前国家全力规范化并整合资源。要合理科学的分配不同监管部门在食品安全监管中的角色和责任,加强各部门在技术、标准、信息、规则、行动等多方面的交流与协同,既减少监管交叉,消除监管空档,又规范监管执法,防止“以罚代法”,推动监管合力的形成。

根据我国食品安全法的规定,食品安全由地方政府负总责,企业是第一责任人,监管部门各负其责,因此,应对措施需要多管齐下。企业要给现有食品安全管理体系实行一厂一策;地方政府实行农产品、食品化学投入品的区域化管理,严厉打击刑事犯罪;监管部门要组织建立非传统食品安全危害识别交流平台,对非法添加和滥用食品添加

剂进行预警,内行介入,主动研究,及时披露,动态监控;此外,应加快诚信体系建设,强化食品行业自律和管理功能。

HACCP 体系能确保食品安全达到了防止偶然污染食品的层面。HACCP 体系有效实施,能确保食品安全的基础是无人为的蓄意污染。HACCP 体系着眼于食品在加工和储藏过程中,在生物、化学和物理危害的影响下受到的偶然的污染。

我国的食品加工企业与发达国家相比,在食品监管体系的建立方面严重不足,食品生产加工企业要保证食品的安全与质量必须注重 HACCP 完善。在食品安全体系中,管理机构还应实施各种风险管理。在相关“危害分析与关键控制点”(HACCP)的法规中,食品安全管理机构规定了总体要求,指导行业采用规定的准则来制订详细的步骤,从而形成一个有效的 HACCP 计划。HACCP 体系是一个风险管理工具,因为 HACCP 体系能使实施者合理地识别将要发生的危害并制订一套全面有效的计划来防止或控制这些危害。

HACCP 的应用,强化了食品的安全保障。将食品安全管理延伸到食品生产的每一个环节,从原有的产品终端检验变成全程控制,强化了食品生产者在食品安全体系中的作用。HACCP 在食品安全体系中起着核心作用。HACCP 是预防性的食品安全控制体系,对所有潜在的生物的、物理的、化学的危害进行分析。确定预防措施,重在防止危害发生,同时,HACCP 并不是一个零风险的体系,采用现有的科学技术和最经济的手段尽量减少食品安全危害的风险。我国很多的出口食品加工企业已经或正在进入了 HACCP 体系监管的行列。

目前南京市出口食品安全形势如何,水平怎么样?当前和未
来面临什么样的任务?

据不完全统计,2012年南京地区出口食品生产企业在日常管理中
发现的60个不符合项,从对南京地区16家接受检查的出口食品生
产企业统计,共开出60个不符合项,最多的13个,最少有为1个,
平均3.8个。

	类别	数量	百分 比 (%)
不符合项 目类型 (按类别填写不 符合项目数量)	SSOP	10	16%
	HACCP	6	10%
	卫生质量 体系	24	40%
	设备、设施	16	26%
	产品	3	5%
	监控计划	1	1%
	合计	60	100%

经我们分析如下:

卫生质量体系40%和设备设施方面26%的不符合项目,两者相加
达66%,占不符合总数有2/3,产生这些问题根源主要在企业的高层,
请出口食品企业一定要高度重视。

SSOP卫生标准操作程序占有16%,约为不符合总数的1/6,产生
这些问题主要在企业的中层,请不要忽视。

HACCP (10%)、产品 (5%)、监控计划 (1%) 三者约为不符合总数的 1/6, 产生这些问题主要在企业的质量管理层。

目前对南京地区出口食品生产企业未有一家食品建立食品防护体系 (4 年前总局已经要各地推广), 企业的质量管理体系应向食品 HACCP 体系和食品防护发展。

如何监督企业持续保持 HACCP 计划的有效性? 我们认为

一、是帮助企业建立食品 HACCP 计划

企业应高度重视食品 HACCP 计划, 实现主动参与企业必须充分认识到制定食品 HACCP 计划是为了自身的根本利益和长远发展, 充分调动企业的主观能动性, 把被动应付变为主动应对。制定符合企业实际的食品 HACCP 计划, 为计划的建立和保持提供充分的人力、财力资源和必要条件。就食品 HACCP 计划评估内容, 企业应根据不同产品、不同工厂自身特点的进行风险评估, 从而有针对性的制定切合实际的、具体化的食品 HACCP 计划, 避免生搬硬套, 缺乏管理重点, 使食品 HACCP 计划具有较高的符合性和可操作性。食品 HACCP 计划是一个结构完整的管理体系, 需要企业的全体员工参与, 企业要加强与有关部门的交流合作, 制定有针对性的培训计划, 让员工从主观心理接受、行动上很好实施食品 HACCP 计划工作, 确保计划的正常运作。企业应不断评价其 HACCP 计划在实施中的缺陷, 以确定体系改进的需求。必要时, 至少每年一次或当生产工艺有所改变的时候, 对食品 HACCP 计划进行审核并修改, 以提高食品安全的有效性和可操作性。

二、按照《食品安全法》规定出口食品生产企业应取得备案资格,

方可报检。

各地认证监管部门都在不断完善对出口食品加工企业的监管方式，但仍有许多企业出现各种各样的问题，有人曾戏称：企业申请备案时如同待嫁新娘，以最好最美的形象示人，而取得了备案资质之后就不再有往日的风采，无法持续保持备案时建立的食品安全保障体系。我国目前的食品加工企业很多并没有按照国际惯例建立 HACCP，根据总局 20 号令的规定，出口的罐头类、水产品类、肉及肉制品、速冻蔬菜、果蔬汁和含肉或水产品的速冻方便食品等 7 类产品，应建立 HACCP 质量管理体系，但全国的食品加工企业并没有广泛应用 HACCP 的管理体系，“食品 HACCP 计划”的推广、落实更加不容乐观，任务更艰巨。

三、对出口食品的监管做到全过程管理

通过加强对出口食品企业的全过程监管，及时发现并指出企业存在的薄弱环节，提出整改要求，不断完善企业质量保证体系管理，严格按照卫生规范组织生产，督促企业切实担负起出口食品质量安全责任。不断完善质量安全追溯体系，完善主动召回制度，通过标识，实现从成品到源头每一个环节的追溯，迅速查找到不合格产品的源头与去向。做到源头可追溯、流向可追踪、信息可查询、产品可召回。

总之，按照质检总局“抓质量、保安全、促发展、强质检”的方针和认证认可“完善制度、凸显作用”的工作要求，为帮助指导我国食品企业落实质量安全主体责任，强化食品安全风险意识，树立预防为主、过程管理的理念，探讨和解决在 HACCP 体系建立、实施、验证

与认证等过程中出现的新问题应用与认证研讨之任务任重而道远。