



从“僵尸肉”事件谈肉制品安全风险管理的

张 秋¹, 肖平辉^{2,*}

(1.国家食品药品监督管理总局高级研修学院, 北京 100073; 2.中国人民大学食品安全治理协同创新中心, 北京 100872)

摘 要: 2015年“僵尸肉”事件, 引发了消费者对我国肉品安全信任危机。本文对事件发生后的新闻舆论进行综合分析, 并探讨了肉制品风险信息需把握的三大重要问题, 旨在为食品安全事件的风险管理提供参考。

关键词: 肉制品; 预警; 风险; 监管

Reflection on Meat Product Risk Information and Food Safety Regulation in the Aftermath of ‘Zombie Meat’ Scandal

ZHANG Qiu¹, XIAO Pinghui^{2,*}

(1.Institute of Executive Development, China Food and Drug Administration, Beijing 100073, China;
2.Center for Coordination and Innovation of Food Safety Governance, Renmin University of China, Beijing 100872, China)

Abstract: ‘Zombie Meat’, long-expired frozen meat products, was reported to be seized by Chinese authorities in 2015 and the ‘Zombie Meat’ scandal has shocked the public and sapped consumer confidence in China’s food safety. This article provides a comprehensive analysis of media reports and public opinions on this scandal and discusses three essential ways to deal with meat product risk information management, aiming to provide references for food safety risk management.

Key words: meat products; alert; risk; regulation

DOI:10.15922/j.cnki.rlyj.2016.10.010

中图分类号: TS251.7

文献标志码: A

文章编号: 1001-8123 (2016) 10-0049-04

引文格式:

张秋, 肖平辉. 从“僵尸肉”事件谈肉制品安全风险管理的[J]. 肉类研究, 2016, 30(10): 49-52. DOI:10.15922/j.cnki.rlyj.2016.10.010. <http://rlyj.cbpt.cnki.net>

ZHANG Qiu, XIAO Pinghui. Reflection on meat product risk information and food safety regulation in the aftermath of ‘Zombie Meat’ scandal[J]. Meat Research, 2016, 30(10): 49-52. (in Chinese with English abstract) DOI:10.15922/j.cnki.rlyj.2016.10.010. <http://rlyj.cbpt.cnki.net>

2015年6月下旬以来, 部分媒体、网络以“僵尸肉”为关键词报道转载了海关部门查处走私冻肉案件相关情况, 一些评论性文章指向监管体系漏洞和相关部门监管能力不足。“僵尸肉”泛指走私冻肉以及贮藏时间过久的肉品。

1 “僵尸肉”事件

1.1 事件起因

据媒体报道, 海关总署于2015年初部署包括冻品在内的重点商品的集中专项整顿, 并在6月部署14个省份统一组织开展打击冻品走私专项稽查抓捕行动, 至6月底, 全国海关共立案侦办冻品走私犯罪案件141起, 查获走私冻品42万t。天津、大连、沈阳、广州、长沙、南宁等海关先后破获一批走私冻品大案, 包括鸡翅、牛肉、牛

(猪)副产品、三文鱼、银鳕鱼等, 部分冻品因大大超过保质期而严重腐败变质^[1]。

舆情追踪显示, 6月19日晚间央视《焦点访谈》以“猖狂的冻肉走私”为题报道了深圳查处某冷库走私冻肉相关情况, 央视网络当晚上传了节目视频, 当时未出现“僵尸肉”提法。6月23日上午6时许, 侨报网以“70后僵尸肉你吃到过吗? 从美国等国走私至中国”为题, 配以多幅查处现场图片, 配图文字称这些“僵尸肉”主要来自美国、巴西、芬兰、德国等国家, 并称一些走私冻肉包装上的生产日期显示肉龄长达40年。23日11时30分新华网刊发《新华调查: 走私“僵尸肉”窜上餐桌, 谁之过》(该篇文章被迅速较快转载), 13时许刊发《10万吨走私“僵尸肉”销往全国窜上百姓餐桌》, 引发广泛转载, 舆情迅速推向高峰, 随后媒体网络笼统称之为“僵尸肉”, 寓意其“死而不僵”, 引起社会广泛关注^[2]。

收稿日期: 2016-04-26

作者简介: 张秋(1971—), 女, 讲师, 博士, 研究方向为食品药品应急管理、风险管理。E-mail: 525949974@qq.com

*通信作者: 肖平辉(1980—), 男, 博士, 研究方向为食品安全法。E-mail: pinghui.xiao@hotmail.com

1.2 事件舆情概况

舆情跟踪监测显示,该议题已经持续引起媒体网络热议,成为社会关注热点事件^[3]。舆情变化趋势如图1所示。

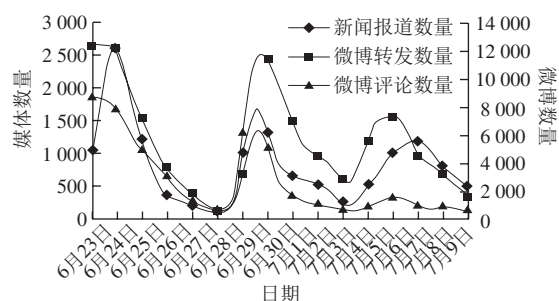


图1 “僵尸肉”舆情走势

Fig. 1 ‘Zombie Meat’ public opinion monitoring

截至7月9日10时,共监测到相关媒体报道13 000篇(含转载),相关微信文章31 000篇,微博主帖19万条,讨论网民81余万人次。中央电视台、人民日报、新华社、中国新闻网、搜狐、新浪等众多媒体对相关新闻进行了报道和转载。微博@人民日报、@央视新闻、@头条新闻等均发布了相关微博。

从舆论走势来看,新闻和网络关注度持续成为社会热点,主要经历了3个波峰:第一波在6月24日达到峰值,主要是一些媒体网络以“10万余吨僵尸肉销全国,部分肉龄达40年”等为题,内容中“僵尸肉”、“70后鸡爪”、“80后猪蹄”等特别抓眼球,迅速引起媒体和网民广泛关注;第二波在6月30日达到波峰,引燃源为媒体称“僵尸肉”主要来自国外战备肉,很多腐败变质;第三波主要是7月5日前后,一些评论性文章将舆论关注点引向食品安全监管。

2 肉制品安全管理

2015年新修订的《食品安全法》将风险管理作为本法的四大基本原则,并将风险管理作为建立科学、严格的监管制度的手段之一。本法所指的风险管理是广义的概念,包括食品安全风险监测、评估、风险监督管理和交流在内所有与风险有关的活动^[4]。就“僵尸肉”事件而言,因其涉及肉制品从境外进入中国市场被媒体曝光并被社会广为关注,其风险触发的第一道关口就是风险信息,稍有不慎将引发社会恐慌,因此风险管理首先是对风险信息的管理。一方面要求与消费者之间有效的、一致的沟通,包括如何识别问题肉,科学的烹调方法,误食问题肉对身体健康的影响程度,企业对食品安全的保证措施等,通过这种沟通改善消费者对肉制品的风险知觉。另一方面,应采取具体技术措施消除风险。肉制品

属于较高风险的食品,重在防患未然,因此建立健全风险评估预警机制是肉品风险管理至关重要环节^[5]。这也是呼应新食品安全法强调“预防为主”原则,提出风险重在防控。再次,肉品预警需要强大的检测技术支撑,因此需要建立一个高效的检验检测体系,才能保障风险预警工作顺利进行。而且,肉制品由于其食品特性容易腐败变质或者污染引发突发事件,因此使得肉制品事件具有应急性,所以快速应急检验检测技术支撑成为关键支撑技术。

2.1 肉类食品风险信息管理

“僵尸肉”事件中,大部分报道呈现一边倒,却较少有质疑其真实性。“僵尸肉”引发消费者对政府监管能力的质疑,如认为走私肉入境与“九龙治水”有关。如陕西传媒网《走私“僵尸肉”横行根在多头管理》等,认为打击走私冻品要靠海关、公安、工商、检验检疫等多个职能部门配合,结果却常常是“谁都参与、谁都不管”,期待顶层设计与末端共同发力^[6]。大量的“僵尸肉”类信息充斥媒体网络,还引起了广大消费者担忧,有的网民情绪激烈,有的网民无奈中调侃。如华龙网《男子买鸡怀疑遇“僵尸肉”老板为证清白自喝鸡汤》、搜狐网《震惊!90%的广东人可能吃过“僵尸肉”》^[7]。

和发达国家相比,我国的食品安全风险信息公开规范性建设尚在起步阶段,还没有形成一个规范体系。食品安全信息渠道多样,特别是网络媒体为了点击率又容易“标题党”,做夸大不实宣传^[8]。跟踪、应对、引导和适时干预食品安全网络舆情,是当前迫切需要研究的重要课题,对推动新时期食品安全监管工作具有重大意义^[9]。

当前,以微博、微信、QQ、博客等为代表的自媒体,已成为新闻传播最重要战场,而这也导致整个社会缺乏专门致力于声誉风险管理的机构,食品安全成为网络恶意舆情攻击对象^[10]。在互联网及自媒体化的今天,食品风险信息公众传播的3个特征:自主化、极端化和感性化^[11]。因此,政府需要主动加强信息发布社会风险评估和干预。政府信息公开也应充分考虑社会影响,方式、方法得当,不致引起猜测,引发相反的社会效果^[12]。虽然风险管理框架认为内部控制环境是组织风险管理的基调,是其他风险管理要素的基础,2004年双汇企业发生“瘦肉精”猪肉事件表明企业内部控制制度或流于形式^[13]。追求自身利益最大化的食品生产经营者采取一种集体沉默策略,通常不愿意主动向政府提供食品安全风险信息。因此政府干预必不可少,需要主动进行信息干预,破解食品安全信息不对称。有学者提供,破解政府食品安全风险信息不对称的手段之一就是引入社会共治,比如鼓励投诉举报,并对举报属实进行奖励^[14]。在目前信息时



代, 信息传播方式使任何人都成为信息源, 这种信息传播方式容易扭曲信息的内容, 夸大信息的负面性, 从而造成群体性恐慌。有学者提出建立公众沟通渠道, 发挥独立科学家的作用, 通过独立科学家如著名教授、非政府研究机构科学家发表食品安全声明并制定应急管理措施^[15]。当然, 这里的专家需要有一定的知名度和公信力。

另外, 政府对食品安全风险信息进行主动干预也是一个技术手段的问题。利用技术手段加大风险监测, 并在监测数据基础上进行预警, 也是达到食品安全风险信息管理的重要途径。

2.2 肉类食品风险监测和预警

世界各地曾不断出现肉品恶性污染事件, 严重影响肉制品在人类饮食中的安全保障, 也直接引发政治和经济危机。美国相继发生大肠杆菌中毒事件, 大量中毒及死亡事件。英国上世纪发生的疯牛病造成100多亿美元的损失。比利时的二噁英事件则导致当时的政府直接倒台。而这些事件的背后都反映了缺乏有效的肉品安全风险预警机制带来的风险。近几年来我国屡受“瘦肉精”、高致病性禽流感事件、高致病性猪链球菌事件、高致病性猪蓝耳病菌事件等侵扰^[16], 而“僵尸肉”事件又提示我们肉制品境外输入性安全风险。

不论是监管部门还是企业, 在日常工作中都要加强对风险源和风险点进行调查、登记、风险评估, 为日后监控做好准备, 并要定期进行检查、监控、管理。主要包括四方面: 风险源及风险点调查、登记; 风险源及风险点风险评估; 风险源及风险点检查、监控; 风险源及风险点的公布。现有风险监测数据和监督抽查数据, 可对肉类食品安全风险进行“二次挖掘”, 根据分析数据中各项指标检出率、合格率的水平、区域性分布特点和趋势情况, 绘制出兽药、重金属、食品添加剂、非食品原料等肉类食品安全风险分类数据图谱, 从而构建食品安全风险预测模型。这些对形成肉类食品安全风险预警决策具有重要作用^[17]。

监测与预警要以科学、透明、预防原则为基础, 注意对风险源和风险点进行定期检查和监控, 建立风险源、风险点的实时监控系统和高风险品种跨区域流动监控系统, 加强对肉类食品重点环节的监测监控管理^[18]。开展风险源和风险点的排查和申报工作, 实施分级管理和动态监控。各级监管部门对管辖范围内的肉类食品风险源进行普查、辨识和登记, 建立风险源数据库, 切实掌握风险源的数量、类别、危害程度以及应急处置程序, 落实分级监控、重点监控措施。有重大风险源的还要开展风险源评价。此外, 还要根据对重大风险源和风险点监控信息与特别重大事件风险的研究分析, 提出发布预警信息的建议。监测和预警之后存在一个如何建立

有效的信息发布, 进行风险信息沟通的问题, 要用通俗易懂公众能听懂的语言将复杂的科学专业知识讲清楚, 让老百姓心服口服^[19]。

2.3 建立肉类食品应急快检体系

从总体上来看, 我国检验检测力量由于历史原因存在队伍年龄老化、技术能力不足, 队伍整体能力建设无法适应形势需要。比如各个地方的生鲜肉食品安全检验监测体系尤其是现场快检技术不完善, 面临专业技术落后和资金不足的问题, 这也使得我国现阶段生鲜肉食品监测预警工作较为困难。

根据肉类食品检验管理的需要, 检验资源的整合系统主要包括检验技术人员与设备、信息和专家咨询等内容。在应急检验信息中, 检验数据的真实、及时、畅通是确保决策快速、有效的关键。肉类食品安全突发事件处置过程中, 需要政府、企业、社会等参与方进行有效地配合和协调^[20]。但目前, 各种公共资源如应急检验数据的信息没有整合到一个平台上; 检验数据有效性较差, 迟报、漏报、瞒报的情况常有发生。因此, 在日益增多的食品药品安全突发事件的处置过程中, 全国食品药品检验系统在应急检验工作中建立起整体联动、反应灵敏、信息共享的机制及信息化平台是十分迫切的^[21]。

首先, 应成立食品药品安全突发事件应急检验中心, 并将肉制品作为中心的重要检验类目。通过资源整合, 成立一个由食品检验、药学检验、药品审评、注册、药品不良反应、法规制定、信息收集等有关方面专业技术骨干, 适当吸收公共卫生管理和流行病学调查等方面专家组成的技术中心。加强人员培训工作, 综合多学科研究。根据食品药品安全突发事件的特点, 选择有经验食品药品检验人员, 进行综合技术培训, 组织其学习应急处理程序, 在实战中提高处置突发事件的能力。工作人员可采用预备制, 平时工作在原单位, 一旦出现紧急情况能立即投入工作。通过聘请相关专家或相关研究机构合作, 加强食品药品安全突发事件研究工作。

其次, 应明确食品药品安全突发事件的处置中快速检测的法律地位, 可先在肉制品快检上做试点。食品药品安全快速检测是常规检验的有效补充, 可以在食品药品安全监管和突发事件的处置中发挥积极的作用^[22]。常规的食品药品安全常规检验在承担突发事件应急检验中有结果准确、符合法律规定等优势, 但劣势也很明显, 那就是检验周期长。发生食品药品安全突发事件后, 如果不能及时开展应急检验工作, 及时出具检验报告, 明确发生食品药品安全突发事件的原因, 可能就会耽误正确的应急处置工作。利用食品药品安全快速检测工作进行初步的危害筛查, 可以迅速的明确危害目标, 如食物中毒的原因。

应急检验检测工作是食品检验机构的一项重要任务,是监管机构应急处置综合能力的具体体现,也是食品药品检验机构的一项重要内容。要做好这一工作,必须要提前谋划,制订《食品药品安全突发事件应急检验预案》,一旦发生食品药品安全突发事件,要迅速响应;在实施中要组织严密、措施得力、协调有序、科学高效;要加强物质和技术的储备,提高人员素质,使之能适应应急检验中的复杂情况;要适时开展应急检验演习演练,通过演练不断完善应急预案,提高整个应急检验队伍的应急检验能力^[23]。

3 结 语

互联网时代的到来,公众有巨大的舆论空间和自由,食品安全风险也有被人为推高和放大的可能^[24]。总结而言,肉制品属于风险较高的食品,其风险管理应当把握以下3个问题。一是风险信息管理,政府介入通过多种手段控制。在互联网社会,食品风险信息公众传播的自主化、极端化和感性化,需要政府主动加强信息发布社会风险评估和干预。应加强部门间信息通报与突发事件应急处置协作,相关部门应当及时互通有无,避免衍生话题。二是建立并强化风险监测评估和预警机制。科学、透明、预防原则是肉制品监测与预警的基础,建立风险源、风险点的实时监控系统和高风险品种跨区域流动监控系统,加强对肉类食品重点环节的监测、监控管理。三是成立食品药品安全突发事件应急检验中心,并强化对肉制品的快检技术试点。通过资源整合,成立一个由食品检验、药学检验、药品审评、注册、药品不良反应、法规制定、信息收集等有关方面专业技术骨干组成的技术中心,并通过加强人员综合技术培训工作,组织其学习应急处理程序,在实战中提高处置突发事件的能力。目前,我国食品安全风险管理研究刚刚起步,还需要加大对食品安全中风险因素的识别和评估,并对风险管理措施、手段的有效性和实践运用做进一步探讨^[25]。

参考文献:

- [1] “古董级”走私冻品最早封存于1967年[EB/OL]. (2015-07-01)[2016-08-30]. http://epaper.jinghua.cn/html/2015-07/01/content_212212.htm.
- [2] 走私“僵尸肉”窜上餐桌,谁之过?[EB/OL]. (2015-06-23)[2016-08-29]. http://news.xinhuanet.com/fortune/2015-06/23/c_1115693971.htm.
- [3] 莫莉. 浅析“僵尸肉”食品安全事件报道的新闻框架[J]. 文化与传播, 2016, 5(1): 82-87.
- [4] 信春鹰, 黄薇. 中华人民共和国食品安全法解读[M]. 北京: 中国法制出版社, 2015: 8.
- [5] 程培垚, 殷志扬. 风险知觉、风险偏好和消费者对食品安全事件的反应: 以瘦肉精事件为例[J]. 管理评论, 2012(12): 128-35.
- [6] 杨帆. 走私僵尸肉“横行根”在多头管理[EB/OL]. (2015-07-01)[2016-08-29]. <http://www.sxdaily.com.cn/n/2015/0629/c266-5703225.html>.
- [7] 田鲜蔬菜. 震惊! 90%的广东人可能吃过“僵尸肉”[EB/OL]. (2015-06-25)[2016-08-29]. <http://mt.sohu.com/20150625/n415628048.shtml>.
- [8] 张马玉. 食品安全风险信息公开的法律控制研究[D]. 昆明: 昆明理工大学, 2015: 7-25.
- [9] 刘文, 李强. 食品安全网络舆情监测与干预研究初探[J]. 中国科技论坛, 2012(7): 44.
- [10] 丁日佳, 张亦冰. 面对自媒体时代的食品行业声誉风险管理[J]. 经济研究参考, 2014(35): 93-95.
- [11] 余硕, 张聪丛. 基于社会媒体的食品风险信息公众传播行为研究[J]. 情报杂志, 2015(9): 124-125.
- [12] 柳絮. 食品安全通报不必搞“独家”[N]. 中国食品安全报, 2014-04-24(A02).
- [13] 李丹骅. 从风险管理的角度看双汇事件及其对食品企业的启示[J]. 现代经济信息, 2011(6): 21-22.
- [14] 戚建刚. 向权力说真相: 食品安全风险规制中的信息工具之运用[J]. 江淮论坛, 2011(5): 115-123.
- [15] 王二朋. 从英美应对疯牛病事件成败经验看我国食品安全事件的应急管理[J]. 中国食物与营养, 2012, 18(9): 11.
- [16] 黄永生. 肉品安全与风险预警[J]. 肉品安全, 25(9): 177.
- [17] 李丹, 王守伟, 臧明伍, 等. 我国肉类食品安全风险现状与对策[J]. 肉类研究, 2015, 29(11): 37.
- [18] 陈迎, 李勇. 论我国食品安全风险预警机制的完善[J]. 中国商贸, 2014(3): 184-185.
- [19] 厉曙光, 陈莉莉, 陈波. 我国2004—2012年媒体曝光食品安全事件分析[J]. 中国食品学报, 2014, 14(3): 7.
- [20] 李晓敏. 食品安全突发事件预防的多方治理研究[D]. 西安: 西北大学, 2008: 39-40.
- [21] 李迎宾. 食品安全“第一责任人”原则探析[J]. 农产品质量与安全, 2014(6): 14.
- [22] 王静, 王淼. 我国食品安全快速检测技术发展现状研究[J]. 农产品质量与安全, 2014(2): 43.
- [23] 李夏林. 食品药品安全突发事件应急检验的实施[J]. 食品药品监管, 2011, 20(18): 4-5.
- [24] 尚文静. 新媒体时代食品安全事件的网络舆论引导[J]. 新闻界, 2012(23): 43-46.
- [25] 张红霞, 安玉发, 张文胜. 我国食品安全风险识别、评估与管理[J]. 经济问题探索, 2013(6): 135-141.