

美国食品安全教育及对中国的启示

Food safety education in America and its enlightenment to China

曹 旭

CAO Xu

(福建医科大学临床医学部, 福建 福州 350108)

(Faculty of Clinical Medicine, Fujian Medical University, Fuzhou, Fujian 350108, China)

摘要:美国食品安全教育实行全民教育,不仅有健全的法律依据,而且有多元体系的配套制度给予保障,其主管部门权责明确,根据受教育对象的不同实行分层教育,实施中职业教育特色浓厚,具有教育方式灵活、教育面广、针对性强的特点。由于缺乏明确的法律依据,中国食品安全教育存在责任主体边界模糊,责任不清晰的问题,在临时性的推进中,教育的系统性不足,导致生产者盲目逐利、消费者法律意识淡薄、监管者不作为的问题。借鉴美国的成熟经验,中国的食品安全教育应立足中国国情,确立其教育对象、原则、体系与方法,创新教育途径,形成有本国特色的食品安全教育机制。

关键词:食品安全教育;美国;启示

Abstract: Food safety education in America implements universal education, which not only has a perfect legal basis, but also has multiple supporting systems for protection. According to the different subjects, it implements stratified education and its administration responsibility is clear, which has a strong characteristic of vocational education. Food safety education in the United States has the characteristics of flexible education, wide range of education and strong pertinence. Due to the lack of clear legal basis, Chinese food safety education has such problems as responsibility boundary ambiguity. In the temporary implementation, food safety education system is not enough, which results to producers blindly pursuing profits, consumer legal weak consciousness and supervisor negative acting. Learn from American mature experience, Chinese food safety education should be based on self national conditions, establish the educational objects, principles, systems and methods, innovate education way, so as to form our own characteristic food safety education mechanism.

Keywords: food safety education; America; enlightenment

食品安全事关民生大计。2011 年,中国国务院食品安全委员会发布《食品安全宣传教育工作纲要》,重点从指导思想、目标、重点任务和工作要求,对中国食品安全教育工作做出了

规划。然而,因法制不健全,中国食品安全教育在设计上,仍然停留在原则和精神层面,执行层面亟待完善。

美国食品安全教育起源于 20 世纪,作为世界上食品最安全的国度,美国食品安全教育既是其食品安全体系的重要内容,又是其食品安全防御的重要环节^[1],在其实行中,全民推行、多部门共同协作、灵活多样的分层教育,可为现阶段中国食品安全教育提供良好的借鉴。

1 美国食品安全教育的现状

1.1 美国食品安全教育的对象和目标

在美国,食品安全教育涵盖从儿童到老年各个年龄层次,实施中尚无一所大学开设食品安全专业的本科教育^[1],因其崇尚实用主义,食品安全教育采用学校教育、职业教育相结合的教育体系。其中,学校教育侧重食品知识、安全意识与习惯的培养,职业教育强调职业准入资格。即便是儿童,美国同样将其视为食品安全教育的重要对象,在教育者看来,儿童是食源性疾病的易感人群,儿童期的食品安全观念与行为的养成,正是关系到全民食品安全教育的关键。可见,在目标上,美国食品安全教育强调公民食品安全素养在观念与行为上的教育,通过食品安全知识教育,提升社会个体与组织主观上的食品安全意识,纠正客观上的不良行为。

1.2 美国食品安全教育的实施

1.2.1 推行全民教育 美国早在 20 世纪初便提出消费者教育,并在食品安全教育领域推行实施。因市场在美国的资源配置中起着必然支配作用,在市场经济的生产、分配、交换、消费各个环节,各类活动必然贯穿任何一个消费者生命的始终,由此,美国消费者教育的本质是全民教育,强调的是国民教育,并在食品安全领域形成了较为完善的食品安全教育体系。

1.2.2 健全的法律体系提供依据 美国食品安全教育法律体系成熟,既有食品安全、食品卫生相关的实体法,也有食品安全教育的程序法。美国有关食品安全的法律最早可追溯到 20 世纪初的《食品与药品法》《肉类检查法》,对于冒牌和掺假的食物、卫生条件差的肉类食品的生产与销售进行了规定,此后又相继颁布了《联邦食品、药品和化妆品法》《公共健

作者简介:曹旭(1981—),女,福建医科大学讲师,硕士。

E-mail: caoxu8181@163.com

收稿日期:2016-04-29

康服务法》《婴儿食品配方法》等法律法规。为了保障食品安全教育的实施,美国颁布了《膳食补充和健康教育法》《营养标签与教育法》,专门为公民获得食品安全教育提供法律支撑。根据法律,每年9月举办食品安全教育月,对于普通公众和食品从业者开展食品安全知识的教育培训。

1.2.3 多个政府管理机构分工协作 美国食品安全教育分属于不同机构和部门,且有明确的职责分工。其中,美国食品药品监督管理局(FDA)主要负责对行业和消费者的食品安全处理规程的培训;美国疾病预防控制中心(CDC)负责帮助预防食源性疾病,主要针对食品质量安全人员进行培训。对于肉类、家禽及相关产品行业与消费者的食品处理规程,美国设有农业部食品安全检验局(FSIS),而如何安全使用杀虫剂则又是美国环保局(EPA)的职责。

1.2.4 多元体系的制度保障 为了确保食品安全,美国实施事前可预判、事后可追回、过程全透明的多元体系食品安全制度。对于可能引发食品安全问题的因素进行分析和 管理,例如,对于添加剂、农药、化肥进行风险分析,每年建立人体安全危害表,政府定期出台食品安全分析报告,对于当前和今后的风险进行评估。一旦出现食品安全问题,依据食品召回制度,企业及时向社会通告。针对食品安全问题,为了在最短的时间找出病因寻找对策,美国实施食品可追溯制度,对食品在原料来源、生产加工、运输各个环节进行全程记录。

1.3 美国食品安全教育的特点

1.3.1 政府领导,集体行动,职责明确 美国食品安全教育由联邦政府领导,地方/州政府相关部门、企业、学校、社会团体、公民共同参与的一项集体行动,具有目标一致、职责明确、分工协调的特性。在目标上,通过食品安全教育,提高国民食品安全素养,养成好的卫生习惯,提高食品预防技术,降低食品安全风险。在教育计划、项目的制定上,由美国食品药品监督管理局(FDA)、美国农业部(USDA)牵头和协调,其他部门、行业协会、学校团体、公民个人共同参与。依据产品的品质,设置食品安全的监管机构,包括食品和药品监督管理局(FDA)、食品安全检验局(FSIS)、动植物卫生检验局(APHIS)和联邦环境保护署(EPA),这些部门根据工作职责,共同为美国食品安全保驾护航。

1.3.2 开展形式多样的食品教育安全计划 美国国家食品安全教育月(NFSEM)自1995年开始,在每年9月,NFSEM都会围绕清洁消毒、交叉污染、个人卫生、过敏原几大问题设定主题,集中对食品企业从业人员和消费者进行宣传教育。在学校食品安全教育计划中,围绕食品从生产到加工各个环节的食品安全知识,面对初、高中在校学生,由美国食品药品监督管理局(FDA)、美国农业部(USDA)共同开发编写相应教材和课程,同时,制作教学视频影像,建设教育网站,集中向初、高中在校学生教授食源性疾病与健康预防的方法^[2]。在由FDA和USDA联合食品企业组织全年实行的主题为“人人都能对付细菌”的FIGHT BAC项目中,通过在电视台播放公共服务宣言(PSA)、召开全国电视大会、在各大报纸刊载食品安全故事、制作并在商超散发宣传材料以及编剧儿童木偶剧并在幼儿园和小学中播放等形式,培养普通消费者“安全处置食品”“正确储藏食品”的能力。

1.3.3 教育涵盖面广,针对性强 美国的食品安全教育没有年龄限定,没有职业区分。针对儿童,编写了从幼儿到12年

级的食品安全教材,在幼儿园日常教育中,重点教授孩子饭前洗手、排队用餐、用餐时为避免细菌传染不能与同伴共享食品等知识,规范幼儿的用餐行为。针对中小 学生,立足于青山年的行为特点,开发形式丰富、趣味性的教材,如美国农业部(USDA)食品安全移动彩色图书、食品安全移动游戏。而在美国食品药品监督管理局(FDA)的食品安全与应用营养中心(CFSAN)与美国退休人员协会(AARP)合作开发的老年食品安全教育项目中,针对中老年群体,定期公布食品安全信息,宣传食品安全知识。

1.3.4 分层教育特色明显 美国的食品安全教育对于不同的人 群,教育的知识各有侧重。对幼儿和儿童,强调食源性病菌的危害预防与良好卫生习惯的养成。在美国,很多职业学校、高等学 府都开设了食品安全的课程,除了讲授食品安全的重要性,更是从学科、科学的角度剖析食源性病菌的形成与日常注意事项。对于厨师、家庭主妇这类食品烹饪人 群,强调细菌污染预防的教育,在主题为“足够么”(Is It Done Yet?)这项全国性食品安全教育活动中,宣传使用食品温度计确认肉类、禽蛋类食品烹煮熟度的重要性。对于食品生产企 业,重点强调食品生产规范、风险控制点的教育。

1.3.5 行业自律性标准高,企业自律性强 美国食品行业自律性标准由美国国家标准学会认可的行业协会、标准化技术委员会制定,企业一般是自愿采纳执行。因其重要性递增,联邦政府在技术法规中采用或引用自愿性标准的情况越来越多,目前已成为美国联邦技术法规中的重要组成部分^[3],由此,行业自律性标准对于确保美国的食品安全作用不可小觑。同时,由于美国法律对于制假、售假惩罚严厉,使得企业在生产经营中自律性极强。美国仅对儿童和婴儿食品要求标注保质期,而市场上销售的绝大数食品均明确标明了保质期,在每年销毁的价值910亿美元的食物中,过了保质期的占相当比率^[4],企业自律之高由此可见一斑。

2 当前中国食品安全教育现状

2.1 缺乏明确的食品安全教育法律支撑

当前,中国与食品安全教育有关的法律主要有《消费者权益保护法》《中华人民共和国食品安全法》,而食品安全教育的专门法律并未制定。其中,《消费者权益保护法》第十三条规定,“消费者享有获取有关消费者和消费者权益保护方面的知识的权利”,如此笼统的规定,对于教育部门并未给予界定。2015年新修订后的《中华人民共和国食品安全法》强调对于食品安全应实行社会共治,总体上说,中国在食品安全教育立法层面基本停留在原则层面,没有一部具体法律可对食品安全教育给予保证。

2.2 教育责任主体边界模糊,责任不清晰

新《食品安全法》实施后,中国食品安全监管实行“分段监管为主,品种监管为辅”^[5]的模式,国务院食品安全委员会统一协调,地方各级政府、行业协会、社会组织、新闻媒体共同参与,此类监管极易出现监管空白、踢皮球的弊端。另外,《食品安全宣传教育工作纲要》(2011~2015)并未确定中国食品安全教育的责任主体,在众多管理部门中,并没有设置专门的负责部门。

2.3 食品安全教育对象存在诸多问题

食品安全教育是有 关生产者、消费者和监管者的系统工

作。在食品生产者中,重利益、轻质量现象层出不穷,盲目逐利之下,企业自律性极差,导致诸如乱用滥用食品添加剂食品安全问题屡见不鲜。对于消费者,一方面食品安全知识极为匮乏,在对食品药品安全知识的调查中,65.8%的人群有所了解,不了解的人占到 17.2%^[6];另一方面,因法律意识淡薄,面对劣质食品,消费者往往胆小怕事。而在食品安全监管中,不作为、乱作为的现象难以根治,权力寻租面前,读职、失职的行为也时有发生。

2.4 教育针对性不强

中国食品安全教育对象多数仅界定为消费者,界定较片面。实际教育工作多是临时性安排的,缺乏长期性,面对的只是普通大众,很少有针对幼儿、妇女、从业人员开展针对性的教育宣传。教育内容不成体系,走马灯。食品安全教育应是涵盖专业知识、法律知识、道德知识等众多领域,走马灯式的教育必然使得中国食品安全教育只能浮于表面。

2.5 教育形式单一

当前,互联网和电视是社会公众获得食品安全知识的首要途径,广播、报纸杂志次之,最后是食品安全知识手册、宣传画册等^[7],表面上似乎渠道很多,却难掩饰形式单一的问题。食品安全教育是系统化的工作,因互联网、广播等自身传媒特性,注定内容难成体系。调查显示,中学生中通过科学读物了解营养科学知识的比例仅有 20%^[8],可见在食品安全专业教育上,体系化、科学化的教育还任重道远。目前的教育载体中,文字材料居多,图文结合、趣味性、生活接近性的素材同样缺乏。

3 美国食品安全教育对中国的启示

3.1 加大食品安全教育立法,明确各方主体责任

食品安全教育不能停留在原则上,要落在实处,要加大食品安全教育立法,探索建立诸如《食品安全教育法》等专门的法规,确立食品安全教育的目的、形式、内容和方法,明确政府、学校、社会组织、个人在食品安全教育中的角色。要建立规范化的食品安全教育机制,明确各方尤其是政府各级机构在食品安全教育中的职责,制定科学化、规范化、法制化的责任机制,杜绝形式化、程序化。

3.2 确立符合中国国情的食品安全教育原则

食品安全教育应立足中国国情,在中国高等教育正经历着从精英教育向大众教育转变的背景下,食品安全教育面临着起步晚、基础弱的问题,应区分主体,灵活对待。总体上要实行全民教育,要面向全体国民,致力于全民食品安全素养的提升。实施推进中要区别对待,根据学生、家庭主妇、从业者等受教育群体特点的不同,推出不同的内容与方法。食品安全教育更不能一蹴而就,应提倡终身教育,引导公民活到老、学到老的健康生活理念。

3.3 建立基于食品产业链教育对象的食品安全教育体系

食品安全教育不应仅限于消费者,要围绕食品产业链,探索建立从生产、分配、交换、消费的全格局教育体系。对于生产者,应从规范生产、风险控制、准入标准、道德法律层面加大教育。对于消费者,要学习食品安全意识和食品知识的教育^[9],做好普法教育。对于监管者,应着重加大职责意识、法律意识、专业知识的教育,要让其掌握食品安全检验技术,了解食品安全法律常识,深知读职、不作为的职责风险。

3.4 开展正规教育与职业教育相结合,实现普及教育

正规教育解决的是专业人才问题,是从人才培养上为食品安全教育提供长远支持,其落点在于学校教育。虽然中国在 2002 年已开设了食品安全教育的本科招生,但在中小学食品安全教育全国并没有统一模式,并没有统一开展这一课程,要从娃娃抓起,编写涵盖各年龄层的食品安全教育课程,实行食品安全教育进课堂。职业教育解决的是现实操作问题,着重解决行业从业中的实际问题,针对食品行业企业和从业人员,建立标准化门槛,加大职业教育和职业资格认证。

3.5 创新教育的渠道和载体

食品安全教育渠道应多元化、社会化,载体则应丰富化、趣味化。在立足电视、广播、报纸、图书、网络等渠道的基础上,应拓宽视域,放眼于生活,取材于人们的衣食住行,开拓诸如社区、街道、商超、公交等生活化的渠道。同时,食品安全教育的载体应更加丰富、趣味,除了过去的文字形式,要探索建立图文、视频、电子教材、文艺表演、知识比赛等新路径。

3.6 建设开放、透明的食品安全信息体系

要建立食品安全信息常规性资料库,及时写入食品安全的知识、常识、法律等常规信息。要建立食品安全监控的动态信息库,在加大对于日常生活领域各类食品安全监控的同时,及时更新与人们健康相关的诸如食源性疾病信息和相应标准。同时,要加大国家层面食品安全信息平台建设,建立功能完善、标准统一、信息共享、互联互通的国家食品安全信息平台^[10]。

4 结论

食品安全教育是一项系统性、长期性的工作。对于美国食品安全教育经验,不能照本宣科,要重在学习其神,而非其表,要根据中国国情,选择性借鉴。结合当前中国食品安全教育现状,加大立法,建立科学的教育体系,规范教育方法,拓展教育渠道应是当下重中之重。

参考文献

[1] 李世敏. 美国食品安全教育体系及其特点[J]. 中国食物与营养, 2006(11): 11-14.

[2] 美国人怎么推行食品安全教育? [EB/OL]. [2016-06-17]. <http://toutiao.com/i6296926404470637058/>.

[3] 黄文秀, 刘晓东. 浅谈美国自愿性标准在技术法规中的应用[J]. 中国标准导报, 2011(10): 23-25.

[4] 王忻. 美国食品安全先抓保质期[N]. 环球时报, 2004-06-25(10).

[5] 车全忠, 王静凯, 任旭, 等. 北京市食品安全监管体系建设模式探讨[J]. 中国卫生监督杂志, 2012, 19(4): 329-332.

[6] 罗存回, 蒋秋桃. 从食品药品安全知识调查谈我国食品药品安全教育体系建设[J]. 中国药事, 2011, 25(8): 799-801.

[7] 严明婕. 论我国消费者食品安全教育的完善[J]. 中国经贸导刊, 2015(34): 77-80.

[8] 龙星宇. 食安教育迫在眉睫 多方努力共同发展[J]. 食品界, 2015(8): 44-45.

[9] 曹延彬. 试论食品安全的教育机制[J]. 山东警察学院学报, 2014, 9(5): 95-100.

[10] 郑炯, 杨琳等. 美国和欧盟食品安全监控体系的特点及其对我国的启示[J]. 食品安全质量检测学报, 2014, 11(11): 3 739-3 744.