

中国猪肉贸易安全标准定位探讨^{*}

董银果, 徐恩波

(西北农林科技大学 经济管理学院, 陕西 杨凌 712100)

[摘 要] 从消费者需求层次、收入水平、猪肉生产地位以及内外贸易需求及承受力的差异性角度, 阐述了我国猪肉安全标准定位的依据, 详细论述了我国猪肉贸易安全标准定位的3个层次, 认为猪肉内外贸易宜采纳不同的质量安全标准, 以适应国内外市场、城乡市场的差异化需求及承受能力, 并使遵从标准的代价和成本相对降低。最后指出, 生猪无病区认可、猪肉HACCP安全控制体系以及猪肉质量安全可追溯系统是现阶段猪肉国际贸易的核心竞争力, 也是我国猪肉安全控制系统建设中应着力解决的3个关键问题。

[关键词] 生猪和猪肉; 安全标准; 遵从成本; 全面追溯

[中图分类号] TS201.6

[文献标识码] A

[文章编号] 1671-9387(2006)08-0053-04

农产品的质量安全标准体系是保障生产者和消费者健康及规范市场安全管理的技术依据, 是提高中国农产品竞争力的技术支撑。随着国内外对农产品质量安全要求的不断提高, 国内学术界也对这一问题展开了研究, 目前主要集中在以下几个方面: 一是对发达国家农产品质量安全控制系统的介绍及其对中国农产品质量安全控制系统建设的启示和经验^[1-3]; 二是我国质量安全体系和标准化中存在的障碍因素研究^[4]; 三是关于农产品质量安全体系中各主要部门的作用^[5-6]; 四是我国质量安全体系的构建^[7-8]。这些研究对于建立和完善我国的农产品质量安全控制系统和标准化建设提供了有益的指导, 但却没有回答现阶段我国究竟应采取怎样的标准定位。为此, 本文试图用一个全新的视角, 从中国的现实出发, 以生猪和猪肉为典型, 探讨我国农产品的安全标准定位问题, 提出采纳两套标准的观点, 以期对我国农产品质量安全、标准定位的理论研究起到抛砖引玉的作用, 并为加强我国猪肉安全控制系统建设、提升我国猪肉的安全竞争力提供参考。

1 生猪和猪肉法规标准的定位依据

(1) 长期以来, 猪肉国内贸易占猪肉产量的98%, 猪肉的国际贸易仅占2%左右。猪肉贸易以国内贸易为主, 这在短时期内不会有重大改变。根据这一实际, 中国制定猪肉安全标准要以国内贸易为重

点, 但不应忽视猪肉出口贸易的安全标准问题。同时, 在中国国内肉类消费结构中, 尽管牛肉、羊肉、禽肉的消费在增加, 但以猪肉消费为主的趋势在短时期内不会有根本改变^[9]。如1998~2002年, 中国猪肉产量占肉类产量的份额虽从67.8%下降到65.7%^[10], 但猪肉的主体地位并没有动摇。

(2) 随着消费者收入水平的提高, 对安全、优质猪肉提出了越来越高的要求, 这也是世界共同的发展趋势。但不同国家、不同地区及不同职业群体之间, 对安全、高品质猪肉的需求程度与优质猪肉价格承受能力之间仍存在一定的差距。例如, 发达国家对安全猪肉的需要程度与发展中国家有所不同, 二者表现为“安全标准”与“贸易发展”的矛盾, “安全需求”与“支付价格”的矛盾。又如在国内, 大中城市居民对猪肉食品安全与身体健康的要求更为迫切, 价格承受能力不断增强, 但广大县、乡、村的农村居民对优质猪肉需求与优质猪肉价格的选择意愿与承受能力则与城市居民有较大差别。这说明制定安全标准必须考虑不同国别、不同市场的需求差异及消费群体的承受力, 做到区别对待、分类指导。

(3) 发达国家与发展中国家在猪肉安全标准上存在着较大的差别。近几年来, 发达国家有提升猪肉安全标准、法规的趋势, 但不同安全标准、法规所需的资源、能力不同, 遵从成本各异, 不同国家的承受能力也各不相同。在需要与可能之间, 在遵从收益与

^{*} [收稿日期] 2005-10-09

[基金项目] 国家留学基金项目(20861063); 陕西省软科学基金项目(2005KR63); 西北农林科技大学人才基金项目

[作者简介] 董银果(1969-), 女, 陕西乾县人, 副教授, 博士, 主要从事农产品国际贸易研究。

[通讯作者] 徐恩波(1937-), 男, 湖北鄂州人, 教授, 博士生导师, 主要从事畜产经济与贸易的研究。

遵从资源、遵从成本之间进行理性选择,以减少遵从代价,降低遵从成本,实现猪肉安全优质的生产目标,这是猪肉安全标准考虑的重要依据之一。

(4)我国采纳HACCP认证的企业,多为供给国外市场的出口导向型企业,即出口额占企业总销售额比例较大的企业。与其他企业相比,这类出口企业具有倾向更早采纳HACCP的内在动力。本文认为,这与出口企业动物防疫与食品安全科技发展比较迅速有关,与这类企业遵从HACCP的资源和能力较强有关,也与这类出口企业遵从HACCP的收益大于遵从成本有关。而这是中国占大多数的小规模猪场、小型猪肉加工厂、家庭式猪肉加工作坊短时期内难以做到的。因此,制定猪肉贸易安全标准,区分出口企业与非出口企业、大型企业与中小型企业仍是十分必要的。

2 中国猪肉贸易安全标准的定位

根据上述定位依据分析,本文提出现阶段中国猪肉贸易安全标准定位应有以下3个层次。

第1层次:在稳定猪肉产量供给的基础上,从传统的猪肉数量安全供给战略逐步向猪肉安全、质量保障战略转变,向提高我国生猪产业整体素质转变,改变单纯依靠价格竞争的局面。中国人口众多,猪肉需求仍在稳定增长,猪肉供应牵涉城乡市场供应大局,从战略大局上考虑,稳定猪肉产量安全供给战略不能动摇。在该前提下,考虑到城乡居民对自身健康与猪肉质量安全的需求越来越迫切,加之中国猪肉的安全控制标准必须逐步适应国际标准的要求,因此,中国生猪产业发展战略,有必要从传统的确保猪肉产量安全供给战略逐步向猪肉安全、质量保障战略转变,向提高我国生猪产业整体素质和提升我国猪肉安全保障水平转变。应着力提高我国生猪安全采标率、出栏率(发达国家为160%~180%,我国为120%~150%)、产肉率、瘦肉率(国际40%~60%,我国30%)、饲料报酬率、HACCP应用率以及国际市场竞争力,改变当前单纯依靠价格竞争的局面。

第2层次:适应国内外市场的不同需求,现阶段宜采纳不同的生猪防疫和猪肉安全控制标准,一套用于国内市场,一套用于国际市场;并创造条件,优化安全标准结构,逐步使国内猪肉安全控制标准国际化。在国内以城乡适宜的健康保护水平为依据,制定猪肉安全国家标准,并不断提高猪肉安全保障水平,以适应城乡居民对安全和健康的需要。考虑到现阶段国内猪肉消费量占猪肉总产量的98%,因此,猪

肉安全标准应以国内为主,即以国家标准为主,但在国家安全标准的实施时间上允许城市和农村有所区别。从遵从国际标准的资源、能力以及成本考虑,本文认为在我国条件成熟的省区(如猪肉出口具有区位优势、交通和资源优势的省区,生猪无病区试点推广地区等)和部分猪肉出口加工企业,应强制实行SPS协议所规定的国际安全标准和法规,并强制应用HACCP猪肉安全控制体系。同时,应加强操作人员安全技术培训教育,引进先进的高精检测仪器设备,确保出口活猪和猪肉产品的安全质量达到国际标准,以较高的遵从成本换取更高的遵从效益,使出口企业有遵从动力。

国际食品法典委员会(CAC)、国际动物流行病办公室(OIE)和国际植物保护公约(IPPC)是SPS协议的3个主要技术标准支柱。在SPS协议中,国际标准名义上是推荐的、非强制的、自愿采纳的标准,但在SPS的实际应用中,国际标准的性质发生了实质变化,国际标准已成为实际的“强制标准”,深深影响着各国的食品、农产品检验检疫和进出口贸易。现时国际标准已构筑起国际贸易质量标准的完整法律体系,是WTO/SPS法律框架内衡量一个国家检验检疫和安全法规是否与SPS一致及国际贸易纠纷仲裁的基准^[11-12]。目前CAC共制定了8000个左右的国际标准。从全球看,发达国家采用国际标准的比例在90%以上,有些国家实施的标准甚至超过CAC标准,相对而言,在中国国家标准中,只有40%左右等同采用或等效采用了国际标准^[13]。因此,对于出口企业和供应大城市的猪肉生产加工企业,应按照国家标准进行生产,一方面可以进入国外市场,另一方面可以提升本企业在国内高档猪肉市场中的竞争力。同时,发挥这类大型猪肉加工企业的安全控制辐射作用,带动中小企业、广大养猪户按照国际安全标准组织生产,为提高国内生猪防疫和猪肉安全控制水平,强化国内生猪产业整体素质提供有益经验,也有利于国内猪肉安全控制标准逐步国际化。同时,应将适应我国发展需要的国际安全标准尽快转化成我国的国家安全标准。

第3层次:构建生猪防疫和猪肉产销全程安全监控体系。猪肉全程监管系统包括七个环节:一是饲料兽药安全,即生产安全饲料兽药,加强兽药残留监控;把好原料质量关,监督关;严禁饲料、兽药掺假,加强肉骨粉、添加剂的检测监督等。二是生猪及猪场环境安全。主要应加强生猪传染病、流行病研究,加强无病区认可和产地环境安全;抓好生猪饲养、防疫

过程的透明度; 确立生产者的责任并与兽医、畜牧科技人员密切合作。三是收购、屠宰、运输安全, 贯彻“定点屠宰, 集中检疫”方针, 加强生猪宰前检疫; 加强屠宰过程中的环境卫生, 预防肉品污染; 加强对屠宰户的安全检查, 严禁病猪、死猪、注水猪肉出场上市。四是猪肉初、深加工安全。强化企业对质量安全的第一责任, 尽力减少手工操作; 防止原料使用、水质环境等造成肉品第二次污染, 加强肉品加工实验室建设与肉品检验, 确保出厂肉品安全可靠。五是猪肉销售安全。严格猪肉上市的准入与检验制度, 加强农贸市场个体肉贩、个体肉店的卫生安全标准检查; 推进猪肉进入超市、专卖店经营并加强安全检查。六是猪肉消费安全。教育消费者, 增强消费者的安全意识, 尊重消费者购买猪肉的选择权(超市与农贸市场); 加强街头肉食摊贩卫生安全, 引导健康消费。七是餐桌食用安全。确保肉品储藏安全, 减少加工操作污染; 注意烹饪的营养、美味与健康。

需指出的是, 上述各环节环环相扣, 若某一环节出现安全风险, 都将引发消费者食源性疾病的发生。

3 中国猪肉安全标准系统亟待解决的三大问题

在猪肉安全控制方面, 根据欧盟、德国、美国等发达国家的成功经验, 从中国猪肉安全控制的实际和薄弱环节出发, 应加强以下三大关键环节的建设。

3.1 大力推进生猪无病区认可建设

生猪传染病是影响猪肉质量和猪肉贸易的首要因素, 因此必须贯彻预防为主方针, 加大资金、人才、物资的储备; 加大生猪A类和B类疾病的防疫力度; 加大生猪口蹄疫、猪瘟、猪链球菌等重大疫情的监测和风险评估; 加强生猪免疫隔离带建设, 构筑有效的生猪防疫屏障。要采取联防联控、预防预控的办法, 坚持依法防治和科学防治, 积极推进生猪无病区获得国际兽医局认证和进口国的认可(商品猪出口基地和出口企业要先行一步)。同时, 要进一步完善生猪突发重大疫情应急处理预案和制度, 对突发重大疫情要及时公开, 依法给“舆论”和公众“交底”; 提供疫情可靠信息, 发布权威公告, 让舆论和公众正确对待突发事件, 消除公众不必要的心理恐惧, 稳定社会, 稳定人心。同时, 还要研究维持国内猪肉消费市场以及维护猪肉出口贸易关系的应对政策和措施。

3.2 积极探索并加强HACCP安全控制体系建设

HACCP是一种以科学为基础, 具体识别食品

特殊危害并提供控制风险具体措施的分析体系。该体系的特点是系统性强, 是一个有多向约束并以预防为主的安全检测控制体系。HACCP体系在欧、美等发达国家得到了普遍认可和应用, 安全控制效果显著。其最大优点是将资源、技术和监控能力的重点集中于那些影响猪肉安全的关键危害因素和步骤中, 并设计出一系列关键控制点、控制方法和控制程序, 从而提供较传统最终产品安全检测方法更为有效的安全控制方法, 因而得到国际食品法典委员会和发达国家的一致认可。但HACCP怎样在中国应用, 是否适应中国大量分散的小规模农户养猪模式, 是否适合中国以劳动密集型为主的中小型食品加工企业模式, 遵从的效益能否大于遵从成本, 上述问题目前仍在选点试验和研究中。考虑遵从资源、遵从能力、遵从成本和遵从风险等因素, 应首先选择城郊大型现代化养猪企业、瘦肉型商品猪出口企业以及大型猪肉联合加工企业, 作为应用HACCP体系进行猪肉安全控制体系建设的重点单位, 总结应用HACCP的经验和做法, 探索现代养猪企业或猪肉加工企业吸纳带动一般养猪农户、养猪专业户或中小型饲料加工企业等联合应用HACCP的做法和经验, 以增强HACCP在中国养猪业中的可操作性和适用性, 形成中国应用HACCP的特色和经验, 提升中国猪肉出口质量安全保障的公信力。

3.3 加快猪肉安全可追溯制度建设

追溯制度是适应猪肉供应链长、风险大、监控难度大的特点而发展的一种及时发现源头、提高猪肉安全监控效率和降低追溯成本的安全控制措施。作为猪肉生产和消费大国, 追溯制度在我国尤为重要。根据我国在构建生猪质量安全追溯制度上存在的缺陷, 应采取如下具体措施:

(1) 对规模化养猪企业和饲料、兽药生产企业等率先实行跟踪管理, 每头生猪加挂标签(耳标), 建立生猪信息档案。与此相配套, 对大型定点屠宰场进行信息化管理, 要求供出口或大型超市销售的猪肉食品只能由获此资格的屠宰场提供, 而进入屠宰场屠宰的生猪必须有标签, 必须有饲料、饲养记录, 没有标签和记录一律不准进场。屠宰的肉产品和销售的肉食品也应加贴标签, 内容包括生猪的基本信息、屠宰信息等。追溯系统能够根据猪肉上的信息以及各生产者之间的信息联系, 及时发现“问题产品”, 并能立即采取撤出市场等预防性应对措施。因此, 严格生猪耳标、产品标签、企业标识制度, 规范产品包装, 建立和完善信息网络等, 是实行产品追溯和透明制度

的核心和关键环节。

(2) 对已发生的重大生猪传染病或重大猪肉安全事件,应贯彻公开、透明原则,追查产生问题的原因,分清问题的性质、责任。

(3) 完善猪肉质量安全组织体系,构建“超市、专卖店+猪肉加工龙头企业+中介服务组织+养猪农户”组织网络,通过建立“定单产加销安全供应合同”,强化上、中、下游单位之间的交换记录和信息管理,使产加销各环节联合起来组成利益共同体,这有

利于建立生猪防疫和猪肉质量安全保障。

(4) 生猪原产地标识、猪肉加工的原始记录及原产地商标、标签和生产日期的完善,不仅有利于消费者识别和选择产品,也便于企业对不安全猪肉的退架和召回处理。

(5) 对县以下农贸市场长期经营猪肉的个体屠户、个体肉店及街头肉食摊贩,可分别组建适当松散的组织,确保其经销的猪肉和猪肉食品的卫生、安全。

[参考文献]

- [1] 农业部农产品质量安全考察团 日本农产品质量安全控制现状及启示[J]. 世界农业, 2004(10): 18-21.
- [2] 周荣荣 美国农产品质量安全控制管理体系的考察与思考[J]. 农业技术经济, 2003(4): 60-63.
- [3] 王 平 荷兰农产品质量安全管理体系及启示[J]. 世界农业, 2004(6): 37-39.
- [4] 胡 箬 我国农业标准化的战略思考[J]. 宏观经济研究, 2005(8): 31-33.
- [5] 王玉环, 徐恩波 论政府在农产品质量安全供给中的职能[J]. 农业经济问题, 2005(3): 53-57, 80.
- [6] 陈 曦 农民专业合作社和农产品质量安全中的作用[J]. 黑龙江畜牧兽医, 2005(5): 9-11.
- [7] 郑风田, 赵 阳 我国农产品质量安全问题与对策[J]. 中国软科学, 2003(2): 17-21.
- [8] 崔卫东, 王忠贤 完善农产品质量安全法制体系的探讨[J]. 农业经济问题, 2005(1): 60-61.
- [9] 蒋乃华, 辛 贤, 尹 坚 我国城乡居民畜产品消费的影响因素分析[J]. 中国农村经济, 2002(12): 49-55.
- [11] 董银果 SPS 措施对猪肉贸易的影响及遵从方略研究[M]. 北京: 中国农业出版社, 2005.
- [12] 熊 剑 SPS 协议与中国检验检疫[J]. 检验检疫科学, 2001(5): 27-30.
- [13] 郑风田, 张 莹 中国食品类企业采纳 HACCP 的动力机制研究[C]//全球食品安全(北京)论坛 北京: 国务院发展研究中心主办, 2004.

Discussion on orientation of Chinese pork safety standard

DONG Y in-guo, XU En-bo

(College of Economics and Management, Northwest A & F University, Yangling, Shaanxi 712100, China)

Abstract: This paper explained the basis of orientation of pork safety standard in China from consumers' demand, income level, pork's produce status, and difference between internal and external trade and different price accepting capacity etc. It then further described the three levels of standard orientation and stated that two sets of standards should be adopted in domestic consumption and international trade in order to meet the different demands from domestic and international market, urban and rural market. Thus the standard's compliance cost would be relatively reduced. Finally it pointed out that live pig non-disease district, pork HACCP control system and traceability system are the key competitiveness of pork in international trade. Therefore, our country should put efforts to these three aspects.

Key words: pig and pork; safety standard; compliance cost; complete traceability