

监督管理

我国食品安全监管政策质性评价

朱俊奇¹, 茆京来²

(1.安徽理工大学人文社会科学学院,安徽 淮南 232001;
2.中国健康教育中心报刊管理部,北京 100011)

摘要:目的 整体解释和归纳一种可行的食品安全评价指标体系。方法 基于 Web of Science 数据库收集的 237 篇原始文献,利用 NVivo11.0 软件提取自由节点并提炼树状节点的方式构建基于指标的食品安全监管评价模型,并回归现实验证模型的逻辑性和可靠性。结果 食品安全是政府、企业、社会等多元主体的共同责任。结论 食品安全监管需要政府、食品企业、消费者、媒体、行业协会、私人检测机构等多元主体的良性互动。

关键词:食品安全;监管;政策评价;质性研究

中图分类号:R155 文献标识码:A 文章编号:1004-8456(2020)01-0053-04
DOI:10.13590/j.cjfh.2020.01.010

Qualitative evaluation of food safety supervision policy in China

ZHU Junqi¹, MAO Jinglai²

(1. School of Humanities and Social Sciences, Anhui University of Science and Technology, Anhui Huainan 232001, China; 2. Newspaper Management Department of China Health Education Center, Beijing 100011, China)

Abstract: **Objective** To explain and conclude a feasible food safety evaluation index system. **Methods** Totally 237 original literatures were collected based on the Web of Science database, and an index-based food safety supervision evaluation model was constructed by extracting free nodes and extracting tree nodes with NVivo11.0 software, and the logicity and reliability of the model were verified by regression to reality. **Results** Food safety is the common responsibility of government, enterprise and society. **Conclusion** Food safety supervision needs the positive interaction of government, food enterprises, consumers, media, industry associations and private testing institutions.

Key words: Food safety; regulation; policy evaluation; qualitative research

随着我国经济社会发展步入新时代,一些与民生密切相关的公共产品、服务供给亟待增加。具体在食品安全领域,食品安全市场监管、社会管理与制度供给的滞后,使得市场公平竞争环境受到一系列困扰与损害,广大消费者对优质安全食品的需求不能得到有效满足。本研究基于 237 篇权威文献,以多元食品安全监管主体为切入点,尝试从整体上解释和归纳一种可行的食品安全监管评价指标体系,以客观评价食品安全监管政策。

1 资料与方法

1.1 资料来源

为保证分析数据全面可靠,本研究数据在 Web of Science 中构建如下检索式:

TITLE: (Food Safety Supervision) OR
KEYWORD: (Food Safety Supervision) OR
ABSTRACT: (Food Safety Supervision)

Indexes = SCI-EXPANDED, SSCI, A&HCI
Timespan = 2000-2018

数据采集截止时间为 2018 年 9 月。最终检索到 355 篇文献,其中 350 篇文献类型为“论文”。通过人工阅读,剔除相关性不大的文章,最终确定 237 篇研究论文为数据源并下载文献资料,237 篇均为英文文献,其中,中国学者针对我国食品安全问题发表的文献有 218 篇,占分析样本总量的 92.0%,研究结果适用于中国食品安全的现实需求。

1.2 方法

1.2.1 质性分析

收稿日期:2019-11-26

基金项目:安徽省高校人文社科重点项目(SK2016A0299);安徽省高校优秀青年人才计划项目(gxyq2017010);安徽理工大学中青年骨干计划项目

作者简介:朱俊奇 男 副教授 研究方向为公共政策与公共安全
E-mail:276415876@qq.com

通信作者:茆京来 男 主任编辑 研究方向为卫生事业管理与新闻出版
E-mail:9412952@qq.com

质性分析是在自然情境下通过充分收集资料,对社会现象进行整体性探究,采用归纳而非演绎的思路分析资料并形成理论,对某一社会行为和意义建构获得解释性理解的一种活动^[1]。质性分析依据扎根理论,旨在从原始资料中归纳出经验概括,寻找反映事物现象本质的核心概念,然后通过这些概念之间的联系建构理论,如理论与资料相吻合,理论则可被用来指导实践^[2]。

1.2.2 研究内容

本研究以 NVivo11.0 为工具对收集资料进行质性分析,根据扎根理论系统化资料的开放编码、主轴编码以及选择编码过程,以从整体上解释和归纳食品安全监管水平评价指标体系作为研究目标,将多元食品安全监管主体作为树状节点,将与树状节点有密切关系的具体内容进行归类,合并为评价指标并作为自由节点,自由节点的选取源于文献研究,文献显示当前主要食品安全监管主体包括政府主体监管、经营者自身监管和社会主体监管^[3],政府监管功能的发挥依赖于政府监管网络结构和各项监管制度的设置^[4],具体监管组织结构包括监管机构设置、监管人员素质和监管技术保障^[5];监管制度则包括法律法规、司法执法、信息公开、风险控制、信用体系、市场准入、追溯机制和宣传教育等^[6-7]。经营者自身监管包括食品企业生产环境、内部专项整治、原料使用、从业人员培训、内部安全条例规章等内容^[8],社会主体监管则是指大众传媒、消费者投票、第三方检测机构和行业协会监督等^[9]。

2 结果

2.1 基于指标的监管评价模型

运用 NVivo11.0 对 237 篇文献中选取的自由节点进行覆盖率分析和聚类分析,检测各自由节点与其上层树状节点相关性^[10](见表 1)。结果显示 237 篇文献参考点最多的依次是监管技术、法律法规、风险控制、追溯机制、从业培训、生产环境、消费者投票等,表 1 中参考点既表示自由节点提取时参考的资料数,也代表文献中自由节点的重要性次序;覆盖率指材料来源在节点处编码的百分比,是词频与文章长度的比值。表 1 显示监管技术的覆盖率为 18.61%,风险控制的覆盖率为 8.21%,追溯机制的覆盖率为 7.04%,以此类推。聚类分析中自由节点与其上层树状节点间线性关系用 Pearson 相关系数表示,Pearson 相关系数 $\geq 0.8 \sim 1.0$ 为极强相关, $\geq 0.6 \sim 0.8$ 为强相关, $\geq 0.4 \sim 0.6$ 为中等程度相关, $\geq 0.2 \sim 0.4$ 为弱相关, $\geq 0.0 \sim 0.2$ 为极弱相关或无

相关,表中专项整治与经营主体监管之间的 Pearson 相关系数为 0.492,表明两者间有中等相关性,大众媒体曝光与社会主体监管之间的 Pearson 相关系数为 0.601,表明二者间有强相关性,以此类推^[11]。

表 1 树状节点、自由节点、参考点、覆盖率及 Pearson 相关系数

Table 1 Tree node, free node, reference point, coverage rate, and Pearson coefficient					
树状节点	自由节点 (元指标)	参考 点	编码 单词数	覆盖率 /%	Pearson 相关系数
政府主体	机构设置	19	366	2.56	0.024
	人员素质	9	164	0.88	0.002
	监管技术	78	3 243	18.61	0.059
	法律法规	47	912	6.12	0.437
	司法执法	24	528	2.31	0.434
	信息平台	21	672	4.27	0.454
	风险控制	46	1 364	8.21	0.367
	信用体系	7	73	0.31	0.341
	市场准入	15	257	0.98	0.389
	追溯机制	39	1 385	7.04	0.370
	宣传教育	24	651	3.90	0.249
经营主体	生产环境	25	719	4.83	0.516
	专项整治	7	139	0.78	0.492
	原料使用	18	470	2.32	0.421
	从业培训	34	651	3.87	0.537
	安全条例	9	149	0.99	0.429
社会主体	大众媒体曝光	16	342	1.33	0.601
	消费者投票	25	460	3.52	0.367
	第三方检测机构	14	226	1.29	0.578
	行业协会监督	8	101	0.95	0.361

将 237 篇原始文献作为 NVivo11.0 中材料来源的内部资料,依据自由节点和其上层树状节点间相关关系构建基于元指标的食品安全监管评价模型图(见图 1)。图中自由节点与其上层树状节点间相关性用 Pearson 相关系数表示,专项整治、原料使用、从业培训、安全条例、生产环境与经营主体监管间的相关性分别为 0.492、0.421、0.537、0.429、0.516,表明这 5 个自由节点与其上一层树状节点经营主体均有中等相关性,以此类推。模型中元指标储存在 237 篇原始资料中,并作为外界环境的客观反映决定现阶段食品安全监管评价的方向和特征。元指标间相互协同,对各食品安全监管主体行为和意识产生影响,元指标所包含的内在认知构成了食品安全监管评价单元。各指标间既相对独立又彼此关联,组成了复杂的食品安全监管评价指标评价体系。该评价体系可以追踪特定指标,发现诸多指标如何进行自我演变、如何引起人们行为和认知的变革以及解释和理解人们如何运用这些指标特质提高社会食品安全监管能力。

模型显示,虽然监管技术、人员素质和机构设置是重要的参考点,也有较高的覆盖率,但在监管

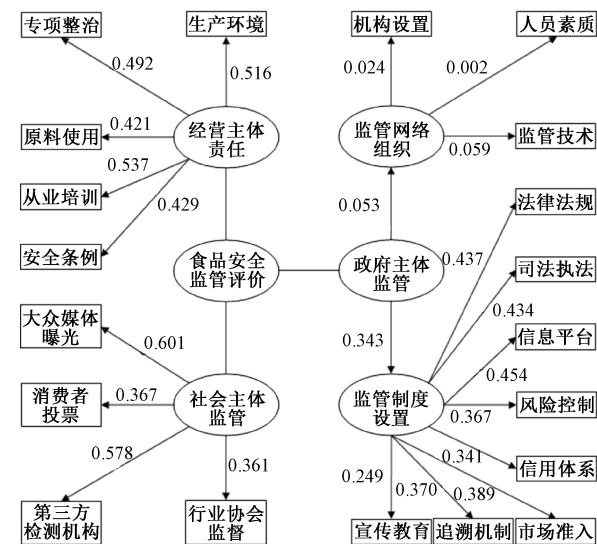


图 1 基于指标的食品安全监管评价模型
Figure 1 Index-based evaluation model of food safety regulation

评价体系中的关系微弱。这并不意味着三者 in 评价体系中有可无,相反,这意味着目前我国监管技术、人员培训和机构设置方面比较成熟和完善,社会不再给予过多关注。而大众媒体则在食品安全监管中处在较为明显的位置,意味着食品安全事件的发生和进展与媒体介入密切相关,同时食品安全与企业自身的原料使用、生产环境、从业培训、内部专项整治和安全规定相关,需要政府相应的法律法规和司法执法的有效介入、第三方机构的密切配合和食品安全信息的及时公开。除此之外,还需要加强食品安全信用体系和风险防控机制,完善市场准入机制和食品追溯机制,通过充分的宣传教育让消费者实现对安全食品的自主选择。可见元指标与外界环境协同交互,一方面反映了人们对各监管主体监管能力的认同和接受程度,另一方面不断固化多元主体协同监管这一理念,进而使社会逐渐自觉接受或形成多元主体食品安全监管共治模式。

2.2 评价指标模型的现实验证

元指标提取过程是原始资料的价值聚集过程,而指标实践过程则是将提取的元指标还原于食品安全监管实践,验证元指标是否真实存在于监管实践中,以判断评价指标与食品安全监管实践的吻合度。具体对照结果如下:

2.2.1 食品安全监管基础硬件建设趋于成熟

在技术层面,目前我国食品检测技术不仅局限于有毒物质,而且能够对食品化学成分、添加物、辅料及微生物菌群等准确检测。随着信息技术的发展,物理、化学和生物学技术在食品检测中均有不同程度的运用,包括液相色谱、分子生物学、酶联免疫等技术,极大地提高了检测的准确性,这充分说

明我国在监管技术层面日趋成熟^[12]。在人员培训和机构设置方面,2009 版《食品安全法》第三十二条、《食品安全法实施条例》第二十二条、2015 版《中华人民共和国食品安全法》第一百二十六条第二款均有对食品从业人员素质和业务方面的规定,并且各级组织内部均单独设立专门食品安全管理机构,可见关于监管技术、人员素质和机构设置配套较为成熟完善的推断与事实相符。

2.2.2 食品安全监管软环境构建取得长足发展

“三聚氰胺”事件、“瘦肉精”事件、“苏丹红”事件、“明胶”事件、“地沟油”事件等近几年发生的具有较大社会影响的食品安全案例均和食品企业违规滥用食品添加剂、生产环境不合格、内部专项整治和安全意识不到位有关。事件均是在大众媒体的跟进下进一步推动相关部门的持续介入,以这些食品安全重大事件为契机,直接或间接推动了食品安全监管相关立法、司法和执法的不断完善。在外部的强约束下,食品企业日渐注重自身原料使用、生产环境、从业培训、内部专项整治和安全规定,相应的第三方市场也不断得到孕育和发展。

2.2.3 信息公开下的食品安全监管网络建构备受关注

信息不对称一直是导致现实食品安全问题的一大痼疾^[13-16]。当消费者无法识别食品质量信息时,食品生产厂商的机会主义倾向将导致食品质量安全供给不足,市场会出现一个低质量水平的均衡^[17],所以仅用市场经济机制不可能提供最适宜的安全食品,公共规制(政府监管)作为一种替代机制在理论和实践中成为食品安全的重要保障。各国的食品安全监管经验表明,卓有成效的食品安全监管虽然不是培育良好食品安全格局的充分条件,却是遏制食品安全事故频发的必要条件^[18],国外发展成熟的新规制经济学为此提供了很好的分析框架^[15,19]。政府监管在资源分配中的效果和如何考量政府的最优执法以及“谁来监督监督者”一直是政府监管中的突出问题。对此,监管制度安排需要考虑相关方的互动,食品安全监管的目标模式应是政府监管、社会组织监管、消费者监管等多种机制并列存在的复合体^[20],因此,多元主体食品安全监管应运而生并不断深入,相应风险防控机制、市场准入机制和食品追溯机制等机制建设一步步提上日程,信息公开和提高消费者自主选择能力成为实现食品安全监管目标的最终归宿。

3 讨论

本研究通过 Web of Science 数据库收集原始文

献,利用 NVivo11.0 软件提取自由节点、提炼树状节点等方式尝试从整体上解释和归纳一种可行的食品安全评价模型,并在现实中验证评价模型的内在逻辑和可靠性。

研究发现,食品安全监管仅靠政府单一主体无法有效实现,需要政府、企业、社会等多元主体的相互协同;多元主体食品安全监管力量的有效协同,既要有合理的组织结构,又要有良好的制度保证;食品企业作为食品供应链中的关键环节,其主体责任落实可以从源头上消除食品安全隐患;消费者、媒体、行业协会、第三方检测机构等社会主体的广泛参与不仅对企业食品安全问题有重要监督作用,也在一定程度上促使政府部门加强食品安全监管,有助于促进食品安全问题的社会消解。

第十三届全国人大一次会议通过的《关于国务院机构改革方案的决定》启动了市场监管体系改革,而食品安全作为市场监管体系的一个重要组成部分,需要着眼整体,综合考虑政府、企业、社会等多方因素,整合建构多元主体良性互动的食品安全监管模式。

本研究是对文本资料的一种建构性解释,观点不可避免的带有主观性,后续研究需要围绕主要观点进行访谈设计和实证调研,以进一步验证主要观点的解释力和可靠性。

参考文献

[1] 刘可, 颜君, 张美芬. 质性研究和量性研究的区别[J]. 中华护理杂志, 2003, 38(1): 68-69.

[2] 凯西·卡麦兹. 建构扎根理论: 质性研究实践指南[M]. 边国英, 译. 重庆: 重庆大学出版社, 2009.

[3] 王冀宁, 王帅斌, 郭百涛. 中国食品安全监管绩效的评价研究——基于全国 688 个监管主体的调研[J]. 现代经济探讨, 2018(8): 17-24.

[4] 邓萍. 食品安全政府监管主体探究[J]. 学术交流, 2016(8): 115-119.

[5] 毛婷, 姜洁, 路勇. “十三五”期间食品安全监管技术支撑体系研究重点领域建议[J]. 食品科学, 2018, 39(11): 302-308.

[6] 谢康, 赖金天, 肖静华, 等. 食品安全、监管有界性与制度安排[J]. 经济研究, 2016, 51(4): 174-187.

[7] 王烁, 耿弘. 网络分析视角下我国食品安全监管体制研究[J]. 食品工业科技, 2016, 37(22): 16-20.

[8] 王雅士, 侯震, 任国峰. Delphi 法构建食品生产企业食品安全管理能力评价体系[J]. 中南大学学报(医学版), 2019, 44(4): 437-443.

[9] 牛亮云, 吴林海. 食品安全监管的公众参与与社会共治[J]. 甘肃社会科学, 2017(6): 232-237.

[10] NICHOLAS W, CHRISTINA S. Qualitative Analysis Using NVivo [M]. Taylor and Francis, 2017.

[11] 姚伟, 韩佳杉, 宋新平. 基于模因论的社会化媒体情报分析模型在 CI 中的应用[J]. 情报学报, 2016, 35(6): 605-616.

[12] 李志兰. 从自然科学基金的角度剖析我国食品科学基础研究发展现状与展望[J]. 食品科学, 2015, 36(3): 285-288.

[13] 吴元元. 信息基础、声誉机制与执法优化——食品安全治理的新视野[J]. 中国社会科学, 2012(6): 115-133, 207-208.

[14] 龚强, 雷丽衡, 袁燕. 政策性负担、规制俘获与食品安全[J]. 经济研究, 2015, 50(8): 4-15.

[15] ANTLE R, BOGETOFT P, STARK A W. Incentive problems and investment timing options [J]. Unit of Economics Working Papers, 2001: 145-168.

[16] 王可山, 苏昕. 制度环境、生产经营者利益选择与食品安全信息有效传递[J]. 宏观经济研究, 2013(7): 84-89.

[17] GIOVANNI A, ROSANNA N. Public regulation as a substitute for trust in quality food markets: what if the trust substitute cannot be fully trusted? [J]. Journal of Institutional and Theoretical Economics, 2004, 160(4): 681-701.

[18] 刘鹏. 中国食品安全监管——基于体制变迁与绩效评估的实证研究[J]. 公共管理学报, 2010, 7(2): 63-78, 125-126.

[19] JEAN-JACQUES L, JEAN T. Access pricing and competition [J]. European Economic Review, 1994, 38(9): 1673-1710.

[20] 周开国, 杨海生, 伍颖华. 食品安全监督机制研究——媒体、资本市场与政府协同治理[J]. 经济研究, 2016, 51(9): 58-72.

· 新型冠状病毒肺炎科普知识 ·

有序复工复产, 员工健康防护该注意哪些问题?

中国疾病预防控制中心研究员 吴尊友:

企业的员工如何做好防护, 在食堂就餐不得不摘下口罩, 这时候怎么办? 就这个问题而言, 对企业员工来说有几个方面, 首先还是症状筛查, 包括体温测量、症状了解。在人员密集的地方或者人多的企业, 要戴好口罩, 特别是如果因工作需要带防毒/防尘口罩的话, 也能够起到防护作用, 戴以前或者取下以后要注意洗手。注意劳动场所的通风, 最好能够保证洗手的设施, 流动水要有保障。在单位食堂或者在外面吃饭, 要尽量和其他人保持一定距离, 如果单位允许, 可以变成盒饭, 这样可以减少风险。

(来源国家卫生健康委官网, 相关链接: <http://www.nhc.gov.cn/xcs/kpzs/202002/131d1a8475af45f3967950b7743ce173.shtml>)