

議題(五) 中國食物安全問題

近年有所謂「舌尖上的危機」-鎘大米、地溝油、農業菜、三聚氰胺奶粉、蘇丹紅蛋等黑心食物(即商人以不法手段，用化學物、農藥等生產的食品)，內地首部《食品安全法》2009年6月生效，但4年來情況未見改善，令人質疑監管成效，國務院於2013年修訂《食品安全法》，強調「重典治亂」。

相關法例：2009年推出《食品安全法》取代原有的《食品衛生法》

究竟中國為何會出現這類嚴重的食物安全問題？

要解釋這些情況，可從內地的國情作為切入點：

- (一) 自1978年進行改革開放，中國重視經濟發展，強調「發展是硬道理」；
- (二) 法治並未成熟，國家管治仍然充滿人治色彩；
- (三) 中國仍然處於發展中國家水平；
- (四) 國內的貪污問題嚴重。

根據上述背景，可以嘗試了解地溝油事件出現的原因：

- (一) 過分側重經濟發展，令道德意識薄弱，商人以不道德的方法營商；
- (二) 法治尚未成熟，缺乏具阻嚇力的法律，也欠缺有效規管，讓不法商人輕易逃避監督而持續犯案；
- (三) 由於處於發展中國家水平，國內許多日常食品的監管並不嚴謹，食油檢測的制度也不完善；
- (四) 貪污情況仍然存在，個別不法商人可能跟地方官員勾結，在包庇下從事非法活動。

內地食品問題成因

1. 環境污染

工業污水灌溉

為了中國改革開放，中國引入大量外資設廠，水源嚴重污染，農民多以未經處理的污水甚至工業廢水灌溉。「鎘」的工業用途廣泛，可用於金屬電鍍與生產顏料等，工業廢水排入河流是鎘污染主因之一。由於大米需要吸收大量水份，較其他主要農作物更易受污染。由此可見，改革開放雖然促使經濟發展迅速，同時亦嚴重染污水源，以致出現大量毒食品。

電子廢料污染

改革開放以來，大量電子廢料輸入中國。2011 年中國躍升為全球第二大「電子廢料製造國」，每年入口約七成全球廢料。輸入廢料能收取外國出口商的「手續廢」，且經過處理工序部份零件和重金屬轉賣。可是，中國處理廢料的技術落後，很多時為節省成本而用人手處理，在分解金屬的過程中，大量有毒物質滲入土地，污染土壤和水源，嚴重污染農作物，以致出現有毒食品。改革開放後，經濟有所發展，但代價是帶來污染，以致出現大量毒食品。

2. 違法犯罪成本太低

隨著改革開放，中國人多看重金錢，生產黑心食品的罰款不重，誘使不法商人犯案。修訂後的《食品安全法》規定若業者生產食品或在食品加入可能危害人體健康的物質即屬違法，但罰款只是資值金額五位以上十倍以下的罰款。相對生產黑心食品的龐大利潤，刑罰對生產者缺乏阻嚇性。例如以生產一噸黑心地溝油為例，成本僅 300 元人民幣，若以市場食油價格的一半出售，每月利潤也達一萬元，罰款額顯得微不足道。可見，由於違法犯罪成本低，以致不法商人生產大量黑心食物。

3. 政府監察不力

雖然中國有法例規管食品安全，但政府監察不力，促使中國食品安全出現問題。由於食品安全涉及農業、衛生、質檢、工商等十多個部門，舉例如養豬業，飼料生產由農業部門負責，生豬收購和屠宰由商業部門負責，生豬銷售的衛生監督則由衛生部門負責，各部門權責容易出現混亂。食品安全監管人員的失職責任追究多限於內部紀律處分，少有進入司法訴訟，對食品監管失職人員缺乏公開審理和判決程序。例如轟動全國的上海染色饅頭事件，政府只對相關監管人員處以記過或撤職等處分。由於中國政府監察不力，以致中國出現大量有毒食品。

4. 賠償機制不完善

中國法例中，因食品安全引發的賠償機制並不完善，使不法商人以身試法。原《食品衛生法》規定造成食物中毒事故或其他食源性疾患的，或給他人造成損害，依法承擔民事賠償責任，但沒有列明賠償錢額及程序，難以向黑心食品生產者追究賠償責任。以三聚氰胺毒奶粉事件為例，受害兒童多達三十多萬，由中國乳製品協會帶頭成立總金額 2 億人民幣的「三聚氰胺醫療事故賠償基金」，於 2008 年由 22 家涉案企業出資組成，但基金會沒有公佈管理及賠償詳情，引發受害兒童家長們之後一系列的維權運動。可見，賠償機制不完善，使不法商人利用法律漏洞逃避責任，間接鼓勵他們生產黑心食品。

解決中國食物安全問題的建議 *****

建議題：在每點提出問題的成因，再提出解決方法。

[成立專責部門]

首先，中國政府應改善檢驗中國食品的措施，以防止商人出售黑心食品。過往中國有不同的部門負責食物安全，相關法律條文亦不少，但欠缺專責部門統籌，以致執法不一。中國政府在 2013 年成立「國家食品藥品監督管理總局 CFDA」(簡稱食藥監局)，專門檢驗中國生產的食品。他們不但檢驗食品的製造成份及食材來源，確保食品在生產過程中不會加入一些危害健康的材料，而食品公司應在食物列明詳細資料，即使日後出現黑心食品問題，專責部門可找出問題的根源。透過加強專責部門的職權，相信有助檢察中國食物安全的情況，有助改善中國食物安全問題。

[提高罰則]

其次，中國政府應加強對黑心食品商的懲罰，以阻嚇商人製造黑心食品。現時，中國政府對於黑心品商的懲罰不重，難以阻嚇商人製造黑心食品，所以中國食物安全的問題越來越嚴重，政府。現行《食品安全法》無論是與國外比較，還是從現實治理效果看，皆出現違法罰則過低、威攝力不足的問題。政府應加強修訂法案，針對違規的不法商人，增加罰款，吊銷證照和延長監禁年期，藉著懲罰降低對生產黑心食品的經濟誘因，有助改善中國食物安全問題。

[加強教育]

此外，消費者對於黑心食品的禍害未有認識，政府須透過教育民眾，提升他們的保護意識。市場上有很多黑心食品的質量或安全水平欠缺監管，加上無論是食物供應或食肆的競爭很大，不法商人為了賺取利潤往往生產或購買黑心食品。通過開展多種形式的宣傳教育活動，引導消費者提高食品安全意識，例如鑒別假冒偽劣產品的知識，購買有信譽的食品，樹立正確的消費觀念，改變過去只重價格不重品質的消費觀念，這樣有助改善中國食品安全問題。

[加強傳媒監察]

再者，政府應鼓勵媒體監察食品安全。由於食品生產涉及多環節，食品安全管制涉及多部門，如果只靠政府部門的監督和管制，往往無暇顧及，因此作為媒體應該充分發揮其資訊傳播者的角色。一方面要加強對非法生產商，不合格產品的披露；另一方面要加強公眾健康知識的普及，引導消費者在消費過程中應選擇正規的經營單位和有正規標識的商品，推廣安全健康消費。同時，還要引導公眾的道德意識，在宣傳途徑上結合各地的具體情況對有關部門的工作進行積極的配合。透過媒體監察，有助國民認識黑心食品的情況，從而提升中國食品安全。

[完善檢測技術]

中國現時出現不同的黑心食品仿真度高，不能單靠目測檢驗。中國不少黑心食物如奶粉、雞蛋、米等，都是中國人日常食物用，黑心食品滲透率極高，但不易辨識。面對黑心食物問題，食品安全檢驗十分重要。不過目前有些檢測方法非常精細且花費很高，且需要熟練的專業人員，我國尚缺乏快速準確鑒定食源性危害因數的技術和能力，因此研究開發食品安全檢測技術與相關設備顯得尤為迫切。例如，改進檢測方法，改善食品檢驗實驗室的設備，加強專業人員的培訓，加快食物安全檢測等，完善檢測技術能有助中國政府監檢食物安全。

中國有害食品的影響

黑心食品問題引起中港矛盾

由於內地人來港重點搶購的是日用品，但日用品的銷售對象原本是普羅市民，當有外地人來搶購，就會出現供不應求現象。因此當港人生活必需品被搶，就會群起攻擊內地人。此外，中港矛盾的原因複雜，黑心食品引起的內地人搶港貨潮，只是其中一個供港人宣洩對內地人不滿的議題。

內地黑心食品問題分別對內地及港人的身份認同的影響

港人方面，這會加深港人的身份認同，因為這代表香港商品有質素保證；內地人方面，由於不少內地大城市日漸發達，例如上海及北京等，他們不會放棄中國人身份，但又明白內地法治、新聞自由、食品安全及醫療都不及外地，因此會出現中國人身份認同的矛盾，最終，不少人會在中國賺錢，但出外花錢的現象，甚至希望出外地醫院生兒女，務求享受外地的優越生活。

內地黑心食品對內地人民生活有何影響

這對民眾的健康帶來嚴重禍害，生產黑心食品商人為謀取暴利，就在食品加入不能食用的化學物，以取代需要成本購買的可食用物質，完全沒有考慮民眾進食後的傷害，罔顧人命。

- 嚴重打擊中國食品製造業的發展
- 嚴重打擊中國食品製造業的發展
- 損害中國形象

有毒食物(黑心食品)-地溝油

地溝油又稱坑渠油，是由回收的廚餘、劣質過期食物，及動物腐爛屍骸加工提煉出來，生產過程往往不衛生，產品亦質素低劣。近年中國大陸不法之徒從餐館飯店等回收已經使用過的廢棄油進行重新加工處理，將地溝油當食用油，引起輿論關注。2010年，據中國專家估計，這種食用油佔全中國大陸市場十分之一，當中包括街邊攤檔和高級餐館，用於泡製各式食物，如油條、羊肉串、水煮魚、麻辣火鍋等等，食客根本不知道炮製這些食物的食油有毒¹。地溝油經妥善處理，可製作肥皂、生質柴油等產品。以生產一噸黑心地溝油為例，成本僅300元人民幣，若以市場食油價格的一半出售，每月利潤也達一萬元，更視之為一盤大生意。