

# 城乡居民对食品安全状况的评价及其对食品安全风险治理的启示

洪巍, 吴林海

(江南大学商学院, 江苏省食品安全研究基地, 江苏无锡 214122)

**摘要:** 食品安全是关系公众生命健康安全的重大民生问题。通过对 12 个省、自治区、直辖市共 4800 名城乡居民的实地调研, 总结城乡居民对当前食品安全状况的评价以及关注的问题; 结合相关问题, 提出改善食品安全现状的对策与建议, 对预防和控制食品安全事件具有一定的借鉴作用。

**关键词:** 食品安全, 评价, 调查, 建议

## Evaluation of urban and rural residents on food safety and implications for food safety risk governance countermeasures

HONG Wei, WU Lin-hai

(School of Business, Jiangnan University, Research Base of Food Security in Jiangsu Province, Wuxi 214122, China)

**Abstract:** Food safety is a major livelihood issues and it related to public health and safety. Summary the evaluation of urban and rural residents on the current food security situation and the problem through field research on the 4800 urban and rural residents in 12 provinces, autonomous regions, municipalities directly under the central government. Based on the related problem, proposed countermeasures and suggestions to improve the food security status, is contributed to prevent the food safety accident happen.

**Key words:** food safety; assessment; survey; suggestions

中图分类号: TS201.6

文献标识码: A

文章编号: 1002-0306(2013)13-0268-04

食品安全事件直接关系公众的生命健康安全, 一旦爆发, 将导致群体情绪恐慌或失控, 不仅会影响食品行业的正常发展, 还会造成重大社会事件, 影响社会稳定<sup>[1]</sup>。2010 年 10 月 18 日, 英国 RSA 保险集团在上海发布全球风险调查报告时指出, 我国目前食品安全问题是仅次于地震风险的第二大社会风险<sup>[2]</sup>。2011 年, 我国爆发的食品安全网络舆情热点事件就有 52 件, 是 2010 年和 2009 年总数的两倍多<sup>[3-5]</sup>。其中, 影响较大的有: 双汇瘦肉精、染色馒头、塑化剂、地沟油等, 这些事件深深地刺激着公众的神经。从上述事件来看, 引发食品安全问题的主要原因是食品生产加工经营主体的故意违法违规行, 属于人源性因素<sup>[6]</sup>。正因为如此, 公众往往在愤怒的同时, 也表露出对相关监管部门的不满。基于国内食品安全的上述发展形势, 本文对城乡居民食品安全评价展开调查, 旨在总结城乡居民对食品安全状况的认识与态度, 了解他们所关注的问题, 并提出改善当前食品安全状况的对策, 对预防和控制食

品安全事件具有一定的借鉴作用。

### 1 调查内容

对于调查地点的选择, 首先按照地理位置将 31 个省、自治区和直辖市分成东部、中部和西部 3 大层, 并在这 3 层中选出河南、四川、江苏等 12 个省、自治区、直辖市; 然后, 在上述 12 个省、自治区和直辖市中分别选出 2 个省辖市的市辖区, 以及非省辖市的 2 个县, 并在确定的每个市辖区、县中各选择 2 个街道、乡镇; 最后, 以街道、乡镇的居委会、村委会分别代表城市、农村的调查点, 且在各个省、市、自治区中分别选择 4 个城市居委会和 4 个农村居委会。

调查的地点一共有 96 个, 城市和农村各发放问卷 2400 份。剔除不合格的调查问卷, 共收到 4289 个有效样本(城市和农村分别为 2143 个、2146 个), 合格率为 89.35%。

### 2 调查结果与分析

#### 2.1 受访者对食品安全的关注

从图 1 中可以看出, 在 4289 个受访者样本中, 一共有 60.97% 的受访者关注食品安全。而在这 60.97% 的受访者中, 农村居民“非常关注”和“比较关注”食品安全的总人数比例比城市居民少了约 10 个百分点, 基本符合两者食品安全关注度的比例结构。虽然在关注度方面存在差异, 但从总体上

收稿日期: 2013-03-06

作者简介: 洪巍(1983-), 男, 博士, 讲师, 研究方向: 食品安全管理。

基金项目: 中央高校基本科研业务费专项资金资助(JUSRP51325A); 中央高校基本科研业务费专项资金项目(JUSRP1067); 江苏省自然科学基金项目(BK2012126)。

看,大部分城乡受访者比较关注食品安全问题。

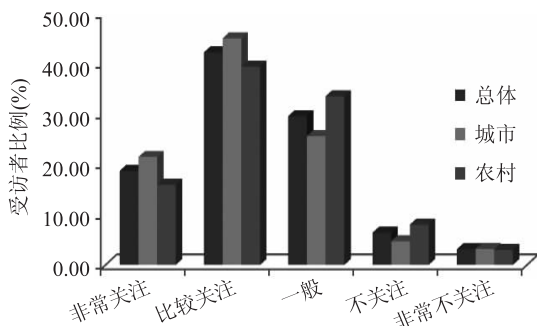


图1 城市与农村受访者对食品安全的关注度

Fig.1 Attention of city and rural respondents on food safety

## 2.2 受访者对所在地区食品安全问题的认知

如图2所示,不论是城市居民样本、农村居民样本还是总样本,在对本地区食品安全状况的评价方面比较一致。具体地,城市受访者和农村受访者认为本地区食品供应“不安全”与“非常不安全”的比例之和分别为28.68%和28.10%。这表明,不论是城市受访者还是农村受访者,都有超过25%的居民认为所在地区的食品安全问题比较严重。同时,有超过40%的受访者认为所在地区的食品安全状况一般,即没有达到满意的程度。因此,从总体上看,在所在地区食品安全状况方面,城市与农村受访者的态度并不乐观。

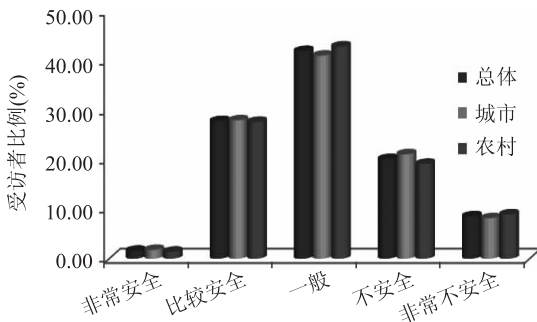


图2 受访者对本地区食品安全状况的评价

Fig.2 The assessment of food safety situation in the region

## 2.3 重大食品安全事件频发对食品安全信心的影响

近年来,地沟油、瘦肉精、塑化剂等重大食品安全事件频发,对社会造成了巨大的负面影响。在回答“是否会因近年来发生的重大食品安全事件影响食品安全信心”这一问题时,有超过70%的受访者认为其食品安全信心受到影响,其中有23.15%的受访者认为有严重影响,而只有不到19%的受访者认为食品安全事件在所难免,且对自身的信心不产生影响。从城乡差异看,城市有73.03%的受访者、农村有69.02%的受访者表示其食品安全信心受到重大食品安全事件的影响。可见,重大食品安全事件频发对大部分城乡受访者的食品安全信心产生影响。

## 2.4 受访者对未来食品安全状况改善前景的态度

通过回答“你对食品安全状况未来走势的判断”这个问题,有45.44%的受访者表示对未来食品安全状况好转的前景有信心,大约23.71%的受访者则对

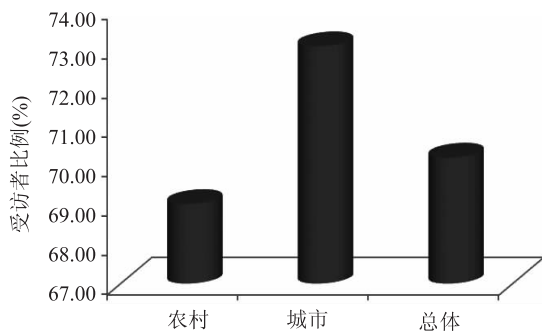


图3 受访者食品安全信心受重大事件频发影响的比例

Fig.3 The ratio of respondents food safety confidence be affected by major incidents

此表示怀疑,而将近30.85%的受访者持较为模糊的态度,且城乡受访者的态度差别不大,说明受访者在对未来食品安全状况能否改善的态度方面并非十分乐观。

## 2.5 受访者对食品安全风险因素的认知

在整个调查样本之中,被认为是最主要的食品安全风险因素包括:“食品添加剂滥用与非食用物质的恶意添加”、“农兽药残留超标”、“细菌与有害微生物污染”、“食品中天然存在的有毒有害物质污染”、“重金属污染”,其受访者所占比重分别为:36.33%、23.51%、16.02%、14.64%和9.50%。在城乡差异方面,城乡受访者对上述五个最主要的食品安全风险因素选择的排序完全一致。可见,“食品添加剂滥用与非食用物质的恶意添加”最受受访者关注,这可能与近年来所发生的三鹿奶粉、塑化剂等由食品添加剂所引起的重大食品安全事件有关。

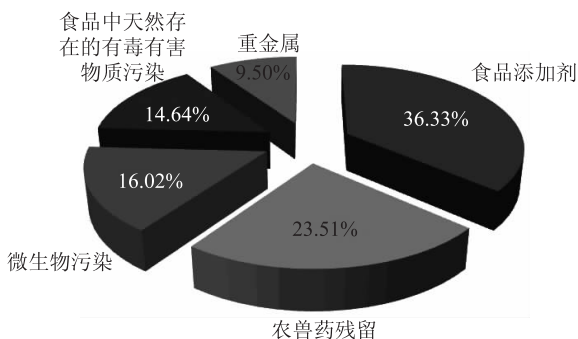


图4 受访者认为的最主要的食品安全风险因素

Fig.4 The main food safety risk factors of respondents thought

## 2.6 受访者对食品安全风险主要成因的认知

对于食品安全风险的主要成因,有27.12%的受访者认为风险主要来自于政府对食品生产过程相关安全信息获取的不完全性,以至于难以实施良好的监督与管理,从而使不良食品生产、加工与经营厂商心存侥幸心理,故意违法违规;大约24.56%的受访者认为风险主要由相关食品企业盲目追求利润所导致;22.71%的受访者将风险归因为政府在食品安全监管方面所存在的欠缺;10.80%的受访者认为国家相关标准不完善是造成食品安全风险的主要成因。

## 2.7 受访者对政府食品监管与执法力度的评价

从图5中可以看出,对于政府食品监管与执法力度,只有不到25%的受访者表示“比较满意”和“非常满意”,而选择“不满意”和“非常不满意”的受访者达到40%;此外,还有36.16%的受访者认为政府的食品监管与执法力度“一般”。可见,城乡受访者对政府食品监管与执法力度的满意度不高。

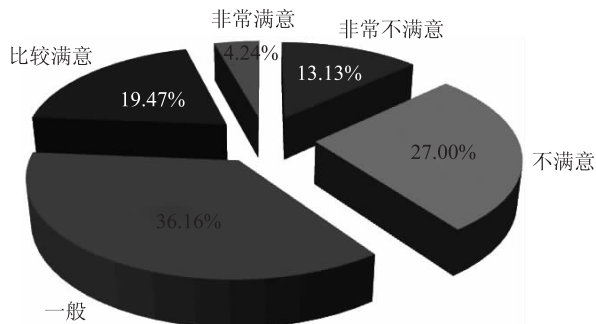


图5 受访者对政府保障食品安全的监管与执法力度的满意度评价

Fig.5 The satisfaction evaluation

of government supervision and law enforcement for food safety

## 2.8 受访者对新闻媒体食品安全舆论监督能力的评价

由图6可知,在受访者总体样本中,认为新闻媒体食品安全舆论监督能力“一般”的受访者最多,占总体的36.96%;对此表示“比较满意”和“非常满意”的受访者占总体的32.29%，“不满意”和“非常不满意”的受访者占30.75%，前者比后者高出1.54%。在城乡差异方面,城市与农村的受访者在总体比例结构方面基本一致。尽管如此,城市受访者选择“比较满意”和“非常满意”的比例之和比选择“不满意”和“非常不满意”的比例之和高出3.4%;而在农村受访者中,前两者的比例之和后两者的比例之和基本持平。可见,在对新闻媒体食品安全舆论监督能力的评价方面,城市受访者比农村受访者的满意度稍高。

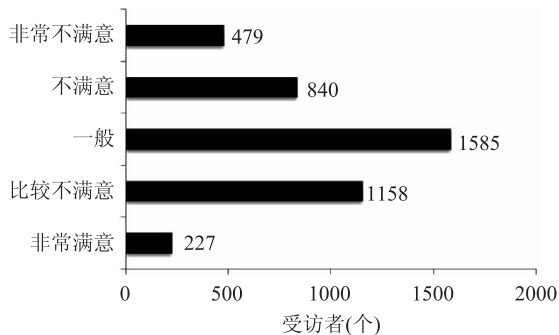


图6 受访者对新闻媒体食品安全舆论监督能力的评价

Fig.6 The assessment of public opinion supervision ability of news media

## 2.9 受访者对政府强化食品安全风险治理的建议

食品安全风险治理是一项复杂的系统工程,它涉及技术、制度、标准、社会责任等各个方面,且这些因素之间具有复杂的关联关系,需要从整体上系统地考虑相关治理策略。基于集中民智、广纳民声的

考虑,在本次调查问卷中,专门设置了如下问题:“您认为,如下哪些选项是加强食品安全方治理最重要的手段:加强生产企业社会责任教育、公开有关食品生产与加工等方面的信息、严惩食品安全监管失职与渎职的政府官员和相关责任人、加强环境保护、加大对发生食品安全事故企业的惩罚力度、完善食品相关国家标准、加强政府食品安全的监督检查、完善群体举报、其他”,以达到集思广益的目的。受访者站在不同的角度上,选出了自己认为最为重要的食品安全治理手段。从调查结果来看,选择结果比较分散,在上述九个选项中没有一个选项的支持者比例超过25%,其中支持率最高的是“严惩食品安全监管失职与渎职的政府官员和相关责任人”,支持者比例为24.04%;支持者比例居第二、三位的是“加大对发生食品安全事故企业的惩罚力度”、“加强政府监督与执法力度”,分别为21.22%和17.28%;其他选项支持比例的排序依次为“公开有关食品生产与加工等方面的信息”、“加强生产企业社会责任教育”、“完善食品相关国家标准”、“完善群体举报”、“其他”、“加强环境保护”。可见,对于政府强化食品安全风险的治理手段,受访者所持的意见比较广泛。

从上述调查结果来看,受访者对政府强化食品安全风险治理建议的认知有如下两个特点:第一,从城乡差异的视角看,不论是城市受访者还是农村受访者,他们对上述问题的认知具有很强的相似性,对相关治理措施的认识基本相同。尽管城乡受访者在食品安全状况感知、食品安全消费需求以及个体与家庭特征等方面有较大的差异,但就统计结果来看,两者在政府强化食品安全风险治理措施的重要性方面达成了共识,说明这些治理措施具有一定的普适性。

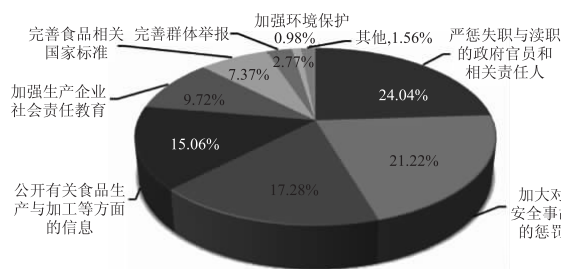


图7 受访者对强化食品安全管理的建议

Fig.7 The advice to strengthen food safety management

第二,虽然从总体上看,受访者对相关治理措施所持意见相对广泛,但就具体措施而言,有三个选项具有明显的优势,它们分别是“严惩食品安全监管失职与渎职的政府官员和相关责任人”、“加大对发生食品安全事故企业的惩罚力度”、“加强政府监督与执法力度”,占据总体以及城乡受访者的第一、二、三选择,这三项比例之和分别占到总体样本、城市样本以及农村样本的62.54%、63.23%和61.83%。从这个角度看,在今后的食品安全风险治理过程中,“加强监督、严格执法、加大惩罚”将成为政府提高食品质量安全水平、降低食品安全风险、促进社会和谐发展的重要举措。



### 3 解决食品安全现状问题的对策与建议

调查结果显示,近年来重大食品安全事件频发,食品安全问题受到城乡受访者的普遍关注。虽然从整体上看,受访者对食品安全的评价开始趋于好转,但也应该看到,他们对自身所处地区的食品安全状况并非十分满意,且对未来食品安全状况改善前景也缺乏信心。此外,在重大食品安全事件频发的社会背景下,城乡居民的食品安全信心容易受到影响,一旦发生食品安全重大事件,则很有可能在网络舆情的放大作用下产生连锁反应,在社会中引发广泛的过激行为,严重影响正常的生产生活秩序,危害社会稳定。因此,必须采取相关措施,实现对食品安全事件的有效控制。具体措施如下:

第一,防控食品安全风险的人为因素。从调查结果来看,食品添加剂滥用与非食用物质的恶意添加、农兽药残留超标、细菌与有害微生物污染、重金属污染等是城乡居民最担忧的食品安全风险因素。其中,重金属污染与环境污染有关,涉及企业污染治理、环境保护等诸多问题。因此,该问题难以在短期内得以解决,需要处理好经济与环境和谐发展的的问题。与此不同的是,其他三个因素在不同程度上与食品生产经营者的故意违规违法行为有关。因此,需要准确定位不法食品生产经营者,采取政府监管、市场与媒体监督、契约治理等多位一体的治理方式,从源头出发防控引发食品安全风险的人为因素,有效解决食品安全问题。

第二,提高政府监管与治理食品安全风险的能力。调查结果显示,在政府食品监管与执法力度方面,城乡受访者的总体评价不高,有40%的受访者选择“不满意”和“非常不满意”。此外,在“对政府强化食品安全风险治理的建议”一题中,受访者认为“严惩食品安全监管失职与渎职的政府官员和相关责任人”、“加大对发生食品安全事故企业的惩罚力度”、“加强政府监督与执法力度”等是最为重要的三个治理措施。因此,在未来的一段时间内,改革政府食品安全监管方式、严惩食品生产经营者故意违法违规违法行为、加强农村食品市场的监管与执法力度等将成为政府提高食品安全风险监管与治理能力的重要手段。

第三,加强食品安全教育,提高全民素质。在食品安全事件中,包含两类主体:一类是食品生产、加工、经营主体,他们直接影响食品的质量,是食品安全问题的核心主体;另一类是普通公众,即消费者,他们的生命健康安全受到食品安全问题的威胁。对于前者,需要对食品行业的一线工人和质量控制人员进行食品卫生安全教育培训,施行持证上岗政策,以提高其食品安全知识与道德素养;对于后者,则需要大力宣传食品安全知识,并教授简单实用的食品质量鉴别方法,以提高其食品安全意识与自我保护能力。此外,对于食品生产企业,需要进行定期的考核,以保证食品生产的质量<sup>[7]</sup>。

第四,加强食品安全法制建设,构建协调统一的法律法规标准体系。在“受访者对政府强化食品安

全风险治理的主要建议”这项调查中,受访者认为最重要、最迫切的三个治理措施都与法制有关。虽然《中华人民共和国食品安全法》已于2009年2月28日通过,对食品安全风险监测和评估、食品生产经营、监督管理以及法律责任等内容进行了规定,但由于食品安全事件种类繁多、情况复杂,因此需要进一步完善已有的法律法规体系,切实做到有法可依、有法必依、执法必严、违法必究。此外,我国现行食品安全标准尽管数量众多,但标准间存在矛盾、交叉、重复的情况<sup>[8]</sup>。因此,需要在完善食品安全法制体系的基础上,加快食品标准的清理整合,构建统一协调的、符合我国国情与保障人民群众健康需要的食品安全国家标准体系。

### 4 总结

通过对河南、四川、江苏等12个省、自治区、直辖市共96个点的调查发现,城乡居民对食品安全非常关注,且对未来食品安全状况改善前景并不乐观;而关于对政府强化食品安全风险治理的主要建议,“严惩食品安全监管失职与渎职的政府官员和相关责任人”、“加大对发生食品安全事故企业的惩罚力度”、“加强政府监督与执法力度”三项措施的呼声最高,折射出公众要求加强食品安全监管的迫切心情。

由于客观条件的限制,本此调查在样本数量以及调查对象选择等方面们存在些许不足,难以完全反映目前公众对食品安全状况的认知与评价,但仍为人们描绘了一个大体的画面,基本能够体现民意。2012年底,光明日报发布了《2012年十大民生热点》一文,食品安全再次成为年度热点<sup>[9]</sup>。食品安全风险是全球性问题,任何国家和地区都无法置身之外,必须全球共同治理。在我国,食品安全风险更多的是由人为因素所引发,因此需要继续深化食品安全监管体制改革,努力化解“小作坊式”的食品生产方式与食品安全风险治理之间的矛盾,进一步规范与优化食品生产经营者的生产经营行为。此外,加强食品安全教育、完善食品安全法制体系与标准体系等也是加强食品安全管理的重要手段。它们相互配合,共同构筑食品安全风险防控的有效屏障。

#### 参考文献

- [1] 龚玉霞,王殿华.基于案例推理的食品安全突发事件风险预警系统探索[J].食品科技,2012,37(7):311-315.
- [2] 调查称中国人最担忧地震风险与食品安全.[EB/OL]
- [3] 谢耘耕.中国社会舆情与危机管理报告(2011)[R].社会科学文献出版社,2011-07.
- [4] 盘点2011年食品安全事件.[EB/OL].
- [5] 2011年食品安全26起重特大事件盘点.[EB/OL].
- [6] 张秋琴,陈正行,吴林海.生产企业食品添加剂使用行为的调查分析[J].食品与机械,2012(2):229-232.
- [7] Henstra D, McBean G. Canadian Disaster Management Policy: Moving toward a Paradigm Shift[J]. Canadian Public Policy, 2005, 31(3):303-318.
- [8] 食品安全国家标准体系建成.[EB/OL].
- [9] 杨君,邱玥.2012年十大民生热点[N].光明日报,2012-12-24(04).