

真假之间

中国法学会法制文学研究会 选编

2015 年度
法治文学精选
(纪实文学卷)

代表本年度**中国法治文学**最高创作水平
一年一度的中国法治文学**盛宴**

群众出版社

真假之间

中国法学会法制文学研究会 选编

群众出版社·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

真假之间 / 中国法学会法制文学研究会编. —北京: 群众出版社, 2016. 9

(2015 年度法治文学精选·纪实文学卷)

ISBN 978 - 7 - 5014 - 5565 - 2

I. ①真… II. ①中… III. ①纪实文学—中国—当代 IV. ①I25

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 205846 号

真假之间

中国法学会法制文学研究会 编

出版发行: 群众出版社

地 址: 北京市丰台区方庄芳星园三区 15 号楼

邮政编码: 100078

经 销: 新华书店

印 刷: 北京通天印刷有限责任公司

版 次: 2016 年 9 月第 1 版

印 次: 2016 年 9 月第 1 次

印 张: 9.5

开 本: 880 毫米 × 1230 毫米 1/32

字 数: 274 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 5014 - 5565 - 2

定 价: 33.00 元

网 址: www.qzCBS.com

电子邮箱: qzCBS@sohu.com

营销中心电话: 010 - 83903254

读者服务部电话 (门市): 010 - 83903257

警官读者俱乐部电话 (网购、邮购): 010 - 83903253

文艺分社电话: 010 - 83903973

本社图书出现印装质量问题, 由本社负责退换

版权所有 侵权必究

目 录

食品安全亮剑

——聚焦《食品安全法》首次大修 / 王 峰

..... 7

“快克雷”

——快递业务排雷纪实 / 恨情歌 24

妙光塔下一金鹏 / 李 迪 54

反家暴立法的理想与现实 / 阿 计 75

真假之间（节选）

——当代大玩家的惊天秘密 / 何建明 109

中国“失独”家庭调查（节选） / 韩生学 178

“乌坎事件”调查 / 朱晓军 209

不容忘却的审判 / 马岳君 王志堂 283

食品安全亮剑

——聚焦《食品安全法》首次大修

王 峰

何处安放“舌头上的安全”

这一次“不能吃”的是草莓。最近，央视财经频道《是真的吗》节目播出一组有关草莓的报道，称该栏目组记者随机在北京购买的8份草莓均检测出含有百菌清和乙草胺两种农药。

节目称，前者含量符合国家标准，后者在国家的草莓残留物标准中并无登记，但相比欧盟标准，有的草莓竟然超标6倍。

尽管该报道随后被媒体“证伪”，但近些年来，有关草莓安全性的传闻并不鲜见，比如今年年初，微信朋友圈里热传一篇《一位蜂农的忠

告：珍惜生命，远离草莓》的文章，说草莓大棚打农药毒死蜜蜂。再比如，欧洲食品安全局4月12日称，欧洲几乎一半的食品都含有农药残留，而草莓上的农药残留是最有可能超过安全界限的。

尽管专家再次指出传闻不靠谱，但从近年来频频见诸报端的食品安全事件可以发现，“舌尖上的安全”仍让人担心。

4月24日，十二届全国人大常委会第十四次公议表决通过了修改后的《食品安全法》。这部被称为“史上最严”的《食品安全法》在修订过程中三易其稿，争议颇多。

高毒农药是否应该彻底禁用？婴儿配方食品如何管理？如何治理最易滋生食品安全问题的小作坊？这些百姓关注的问题都出现在将于10月1日起施行的法律中。“史上最严”的《食品安全法》能否确保“舌尖上”的安全？

食品安全事件“无处不在”

食品安全问题在国内由来已久。1987年，由于贝类被随意倾倒的人粪尿污染，上海市曾因此爆发了甲型肝炎流行。上海市传染病医院主任医师巫善明回忆说，在持续了半年多的甲肝风波中，全城直接查出31万人感染。

按照医学上的规律，没有进入临床，但身上携带了甲肝病毒的患者是其4倍，这意味着当时上海有150万人携带了甲肝病毒。而1988年的上海人口也不过1200万。

甲肝风波严重影响了城市运转：生产一线减员十分之一，仅上海市柴油机厂就有500多名职工受到感染；上海销售出去的副食品纷纷被退回。据事后统计，因为甲肝而造成的直接和间接的经济损失超过百亿元。

有医务人员回忆，上海1987年甲肝爆发的重要因素是人们缺乏环保意识。甲肝主要通过粪便途径传播，粪便中的甲肝病毒直接污染水和食物即可造成甲肝爆发。牡蛎等贝类均通过水进行呼吸和摄食，如若水体受污染，就会引起甲肝病毒在贝类体内的积聚。

历史上严重的食品安全事件还包括假酒致死。1997年除夕之

夜，悲剧在山西朔州悄然发生，27人因饮用不法之徒兑制的工业酒精酒（甲醇）而中毒死亡。这是继1996年云南假酒大案以来，第二例全国罕见的特大假酒毒死人命案。在此之前，贵阳、广西、广东等地也发生过重大的假酒命案。

假酒的盛行有其历史和社会背景。中国白酒生产规模庞大，注册白酒企业超过4万家，而未经注册擅自生产白酒的企业及“地下”小作坊更是数不胜数，许多就是造假窝点。

据不完全统计，1980年以前，我国未发现一例因假酒致死事件。但自1980年专卖停止以后，发生假酒中毒案650多起，中毒人数逾6000人，死亡260多人，双目失明或留下种种后遗症者不计其数。

近年来，“舌尖上”的危险显得无处不在。笔者根据司法案例统计，危害食品安全的刑事案件几乎发生在人们日常进食的方方面面。

从2010年3月开始，徐某、贾某在浙江省瑞安市使用工业松香，对生猪头脱毛后，将猪头肉、猪耳朵、猪舌头、肥肉等销往一些菜市场内的熟食店，销售金额达61万余元。

2012年4月，严某及其妻罗某雇用他人，在瑞安塘下使用工业双氧水漂白鸡爪皮，累计销售鸡爪皮制品1万公斤左右，销售金额达23万余元，被当场查获。

2012年12月，尹某受赵某雇用，由赵某驾车载尹某送货，分别将18瓶假冒“万艾可”（俗称伟哥）销售给经营成人保健品店的梁某，将8盒“精旺参茸倍力胶囊”销售给开药店的徐某。办案人员在其仓库内查获“金大力胶囊”926盒。在这些保健品中，均检出西地那非成分。西地那非属于有毒有害物质。

违法使用西地那非案件至今仍数量众多。仅2014年1月至今，笔者在中国裁判文书网上就搜索到超过100个相关案件，犯罪嫌疑人或者以生产、销售假药罪获刑，或者被判生产、销售有毒、有害食品罪。

在不法商人那里，工业原料被随意和食品“搭配”，在利益的

驱使下，产生了危险的“化学反应”。

2013年4月，江苏省如皋市个体户俞能芝从事活鸭加工，每杀一只鸭子收取1.7元屠宰费用。在屠宰过程中，俞能芝明知工业松香有毒，且国家明令禁止使用工业松香用于食品加工，但仍用工业松香给55万多只鸭子拔毛，这些鸭子全部被以每斤4.3元至6.1元的价格销往上海，涉案价值1000余万元。今年2月，俞能芝被判刑十年。

2013年11月至2014年8月，河南省上蔡县个体户胡某某在上蔡县百尺乡鸳店村小学旁的早餐店内，使用含有硫酸铝铵成分的食品添加剂泡打粉生产包子，导致部分被检验包子中铝的残留量为580mg/kg。

类似的案例还包括用工业盐卤猪头肉、用罂粟壳加工水煮鱼底料、用硼砂加工粉干、用吊白块漂白粉干等。

“地沟油”和“毒豆芽”

从假酒泛滥到瘦肉精猪肉、“皮鞋果冻”，近年来几乎每隔一段时间，就会出现有代表性的食品安全事件。最近一段时间的食品安全风险的代表无疑是“地沟油”和“毒豆芽”。

2011年9月13日，各大新闻媒体纷纷转载一条爆炸性新闻，此案为时任公安部部长孟建柱亲自批示，浙江和山东等多地的警方在公安部的统一指挥下，共同查获了一起涉及14个省份特大地沟油制售成食用油的案件。

公开报道称，这次案件特殊，因为它是第一次全环节破获地沟油的制售案件，并且涉案人数众多、网络庞大、制售的地沟油数量巨大。据媒体介绍，涉案网络遍布14个省份，端掉生产销售的黑心窝点和黑加工厂6个，抓获32名主要犯罪嫌疑人。一条集掏捞、粗炼、倒卖、深加工、批发、零售六大环节的黑色产业链浮出水面。

2011年3月，浙江海宁警方在定期开展的大走访活动中接到群众的举报——有人利用餐厨垃圾制作成地沟油出售。宁海警方立即

采取行动，抓获掏捞、收购、粗炼地沟油的黄某及团伙嫌疑人共计6人。

掏捞、收购、粗炼的地沟油如果用来作为生产生物柴油等化工产品原料，不能算作违法，但浙江省一些加工生物柴油的企业反映，近几年因为这伙人的存在搅乱了地沟油收购市场，价格从每吨2000元一直飙升到每吨5000元，正规企业已经难以收到地沟油原料。

黄某等人将粗加工的地沟油卖给了山东济南格林生物能源有限公司，该公司注册登记显示是生产生物柴油的企业。但这家公司在收购地沟油时测量酸价，酸价的测量只有在生产食用油时才须检测，所以公安机关判断该公司可能会用收购来的地沟油生产食用油并出售。情况立即上报公安部，孟建柱作出重要批示，并挂牌督办。

在公安部的统一指挥下，浙江、山东等地警方联合围剿，成功捣毁了山东济南格林生物能源有限公司。通过对该公司的进一步侦查，公安机关发现郑州的宏大粮油行也有重大嫌疑。

浙江、河南警方再次联手出击，抓获以宏大粮油行老板袁某为首的集团嫌疑人17名，共查获已经制成的成品食用油100多吨、假冒品牌食用油100多箱。

宏大粮油行相关负责人交代，他们把这些深加工的油称为毛油，出了厂的称为“红油”，在店里销售时称为米糠油或者棉籽油，如果政府监管部门来查，就会称为饲料油。这些来路不正自己从来不吃油，宏大粮油行则卖给远郊县的一些粮油店，或者先灌装好再卖给周边的宾馆、饭店、食堂、油条摊或者夜排档，有些油还贴了某些品牌标签来求得更好的销路。

经警方调查，除宏大粮油行，格林公司还有许多其他销售下线，有不少交易根本无须在市场里进行，而是直接从厂里用油罐车拉到需要用油的单位。在不到两年的时间里，上万吨地沟油由山东济南格林生物能源有限公司流向了人们一日三餐的饭桌。

“毒豆芽”则是最近一段时间以来食品安全犯罪的典型。在中国裁判文书网上，2014年1月至今，以“豆芽”为关键词的刑事

判决书多达 1300 多份。

2007 年 3 月起，广州市黄埔区农民葛某、王某从事豆芽生产，日均生产、销售两千余斤。在生产过程中，两人长期将特效绿豆芽生长剂、特效黄豆芽生长剂、668 特效防腐药、阿莫西林胶囊、头孢氨苄胶囊、特效豆芽防腐剂、无根豆芽调节剂、复方磺胺甲唑片、“A、B 粉”等非食品原料用水溶解、稀释后淋洒在豆芽上，以提高豆子发芽率、抑制细菌生长、实现豆芽无根化。

“A、B 粉”又称“植物生长调节剂 8503”，其成分中包含 6-苄基腺嘌呤、4-氯苯氧乙酸钠，而国家质检总局 2011 年 4 月发布公告，明令禁止食品生产企业使用上述两种物质作为食品添加剂。

但“毒豆芽”在司法中存在争议。今年 2 月，中国人民大学刑事法律科学研究中心举行了一场研讨会，邀请来自法检系统、食品技术部门、豆芽行业协会以及法律学界等不同学科背景的人士参与。

该会议认为，“根据无根剂在豆芽制发过程中使用的自限性和实际使用残留的情况以及食品安全司法解释第一条的规定来看，无根剂主要成分（赤霉素、6-苄基腺嘌呤、4-氯苯氧乙酸钠）的残留非常低，不足以造成严重食物中毒事故或者其他严重食源性疾病”。

在 2015 年全国两会上，全国人大代表、重庆市人民检察院检察长余敏提交了一份建议，称“毒豆芽”案件有争议，亟须明确其法律适用。

而中国法学会食品安全法治研究中心研究员王伟国和他的团队梳理了 203 份“毒豆芽”判决报告。“如果仅凭豆芽中检测出含有‘6-苄基腺嘌呤’或者‘4-氯苯氧乙酸钠’物质，即认定构成生产、销售有毒、有害食品罪，明显存在重大疑点。”王伟国说。

2014 年 11 月 25 日，最高人民法院网站专门就“毒豆芽”案争议问题向公众回应称，“毒豆芽”问题需要各有关职能部门协调配合，统一认识和认定标准。“最高法刑一庭与国家食药监总局等部门专门研究了相关问题，之后又开展了调研工作，撰写了专题调研报告，汇总了基本情况、存在的问题。”“我们将继续密切关注、深入研究，并通过与相关部门协调、配合，尽快有效解决存在的问题。”

如何治理小作坊

可以发现，食品安全问题最突出的环节在生产，而生产环节的安全问题无疑集中爆发在“小作坊”。

“大多数小作坊都是寄生在居民区，用的是民房，安顿在人畜混住的环境中，厂房简陋，不具备基本的安全保障，环境卫生安全硬件达不到要求，导致环境污染引发的食品安全事故时有发生。”一名河北省质检系统人士告诉笔者。

“此外，食品生产加工小作坊普遍存在人员素质不高、资金投入不足、生产设施设备简陋、生产工艺流程缺乏规范、生产过程可控性差等问题。”他说。

笔者得到了一份几年前河南省某地级市食品加工“小作坊”的调查报告。该报告显示，该市仅有 21% 的食品小作坊从业者对所购进的食品原料经常检验，29% 的人对所购进的食品原料根本不进行检验；59% 的人对所购进的食品原料和食品添加剂不做书面记录，经常记录的仅仅 13%。

调研报告中还写道，大多数食品小作坊产品销售没有建立台账，产品大多都是散装食品，多数产品没有规范的标识，外包装上没有标注厂名、厂址，甚至没有生产时间也是较为普遍的问题。

该市 312 家食品小作坊样本中，真正建立食品检验制度的仅仅有 45 家，多数是制作糕点和调料品作坊，比例不足总数的 15%。

“由于食品小作坊大多都资金有限，从业人员又不想加大投入，普遍没有配备基本的检验设备，不具备自检能力，无法开展原料进厂、产品出厂的检验工作，更谈不上配备专门的检验人员和检验场地。”报告中写道。

食品小作坊如此低劣的食品生产环节有其难言之苦。

“为达到食品获证企业标准，食品小作坊必须投入大量的资金，根据每一种食品的生产许可证审查细则进行整改，这其中包括增添生产设备和检验设备、厂房维修、人员培训教育、办证咨询，等等。”上述质检系统人士介绍。

上述调研报告中介绍,该市一家豆制品加工小作坊,如果要办理食品生产许可证,大概总共需要的费用是23000元左右。主要费用明细包括:法律规定的生产许可证件费(审查费2200元、公示费400元、发证评审检验费1200元)、技术服务费(厂房布局设计2000元、化验室布局建立完善800元、绘制质量内部管理制度等1000元、编制配套记录培训表及填写企业提交申请书等1000元)、购买设备7000元、厂房装修3000元、检验人员培训费2000元、三级计量保证体系确认费1500元、标准标识技术服务费2000元等。

报告由此写道,对于大多数食品小作坊来说,办理食品生产许可证是一笔庞大的费用,往往很多食品小作坊从业者在违法与守法经营的抉择上,倾向于违法经营,同时针对监管部门采取“罚款可以缴,许可证就是不办”的策略。

监管部门在办理食品小作坊非法生产案件时,要花大量的时间和人力物力。有些食品小作坊采取“游击战”:倘若行政处罚力度太大,食品小作坊主就直接关门走人。处罚的金额少了,执法成本就比较高,这类案件的办理可能已经影响到行政部门的运作,打消了部分执法人员的积极性,使监管进入恶性循环,反过来又助长了食品小作坊的违法行为。

2009年,《食品安全法》颁布。其第二十九条第三款规定:“食品生产加工小作坊和食品摊贩从事食品生产经营活动,应当符合本法规定的与其生产经营规模、条件相适应的食品安全要求,保证所生产经营的食品卫生、无毒、无害,有关部门应当对其加强监督管理,具体管理办法由省、自治区、直辖市人民代表大会常务委员会依照本法制定。”

其中对食品小作坊的管理权由各省人大常委会制定的规定,改变了原来卫生、工商、质监等部门对食品小作坊共同监管的格局。然而,《食品安全法》颁布后两年,全国只有宁夏、甘肃等出台了食品小作坊管理办法的相关法规。

对小作坊的监管也有体制乏力之处,比如食品小作坊产品的检验检测,除强制性的检测外,专项抽检项目却没有足额的费用。

“一个地级市全市食品监管执法人员不足 50 人，却要监管 300 多家食品小作坊和 500 多家食品企业，难度可想而知。同时，作为基层县（区）局来说，不断获得来自各方面的指令，从市政府、县政府到省局、市局相关处室，层层下达，工作不堪其苦。”上述质检系统人士说。

不到 1.7% 的高毒农药

在民众日益急迫的食品安全需求下，《食品安全法》在颁布仅仅五年多后即进行修订，其中更是增加了对高毒农药、婴儿配方食品等具体民生问题的关注。

这些年，农产品染上“毒瘾”的例子，可谓触目惊心。

2015 年，有消费者在食用了产自海南的西瓜后出现呕吐、头晕等症状，执法人员抽检发现 9 批次含有国家明令禁止销售和使用的剧毒农药“涕灭威”。2013 年，媒体曝光称，山东省潍坊市峡山区有农户使用剧毒农药“神农丹”进行大姜种植。

事实上，在使用高毒农药的问题上，中国农产品已经明显进步。数据显示，10 年前，高毒农药在农药中占比近 30%，现在则降为不到 1.7%。

但与此同时，尽管高毒农药越用越少，但农药的总量却越来越多。数据显示，1993 年至 2012 年我国农药施用量年均增长率为 4.31%，2012 年农药施用量的绝对值是 1993 年的 2.14 倍，19 年间农药施用量增加近百万吨。按照 4.31% 的年均增长率，2015 年我国农药施用量将超过 200 万吨。

而在我国一些发达省份，单位面积的农药平均施用量更高，比如广东农药施用量更是高达每公顷 40.27 公斤，是发达国家对应限值的 5.75 倍。

“既然不能完全禁止使用剧毒、高毒农药，能不能采用标注的方式？一方面老百姓有知情权，另一方面对它的销售有影响，迫使加快科技进步，尽早淘汰剧毒、高毒的农药。”在审议中，全国人大常委会杨震委员这样建议。

朱静芝委员则表示，剧毒农药如果继续允许使用，应规定剧毒、高毒农药不得用于蔬菜、瓜果、茶叶、中药材和粮食作物。

新《食品安全法》就此规定，国家对农药的使用实行严格的管理制度，加快淘汰剧毒、高毒、高残留农药，推动代替产品的研发和应用，鼓励使用高效低毒低残留农药。禁止将剧毒、高毒农药用于蔬菜、瓜果、茶叶和中草药材等国家规定的农作物。

南京农业大学农药系教授王鸣华说，此次新《食品安全法》中所禁止的高毒农药指的是高毒性农药，也就是对人和牲畜毒害程度高的农药，而对于病虫害防治效果来说，毒力决定最终防治效果，与毒性是不同的概念。

这些高毒性农药包括 DDT、毒杀芬、二溴氯丙烷等，并有着“物美价廉”的“美名”，因为这种高毒性农药比低毒性农药见效相对更快，更不易降解，在作物上杀虫防虫的持续时间比低毒性农药要长很多。

农业部数据显示，20 世纪 80 年代以来，我国先后禁用了 33 种高毒高风险农药。目前在河北一些农村，相对普遍使用的农药是菊酯类农药。王鸣华说，这是一种低毒性高毒力的农药，是从植物中得到的天然成分再经人工合成而制成的，容易降解，但是这类农药喷洒在作物上的药效时间短，农药失效后只能反复喷洒。

专家介绍，不同作物喷洒农药的位置有所不同，但喷出去的农药会有一部分散落在土壤中，重复喷洒农药也会造成药力叠加，残留在土壤中、流入河流大海，对人类身体和环境造成积累性破坏。而低毒农药的价格却是高毒性农药的四至五倍，无疑增加了农民的种植成本。

据公开报道称，《食品安全法》修订草案进入三审程序后，农业部反对其中全面禁用剧毒高毒农药条款，称这会影响作物产量。北京农学会秘书长袁士畴说，高毒农药的危害从 20 世纪 60 年代就有了，就是因为没有好的替代品。

南京农业大学农药系教授王鸣华说，禁止使用高毒农药的办法就是找到替代品，现在已经有一些新研制的农药进入市场投入使

用，例如新烟碱类药物，这种低毒性高毒力的药物是目前高毒农药最好的替代品。

保护“下一代”

肌醇、牛磺酸、瑞护因子、DHA、胆碱、核苷酸益生元……奶粉的配方表里写着一长串让人眼花缭乱的名称，而奶粉的价格随之不断增加。消费者很容易发现，同一品牌的几款产品价格参差不齐，部分添加了DHA、水解蛋白等配方的奶粉能比同品牌普通款奶粉贵出一两百元。

据统计我国婴幼儿奶粉配方过多且泛滥，全国有近1900个配方，平均每个企业有20多个配方，而国外同类企业一般只有两三个配方。

配方过多过乱已成为我国婴幼儿配方乳粉市场普遍存在的现象。过去婴幼儿配方乳粉采用备案制，更多靠企业自律，无法防范配方过滥现象。

“某种意义上说，2008年的三鹿奶粉事件加速了《食品安全法》的制定，但在法条中并没有对婴幼儿奶粉监管作出明确规定。而此次修订则对婴幼儿奶粉配方的监管加以完善，并实现从最初二审稿的备案制的提出到最终三审稿中注册制的确立。”一位了解《食品安全法》修法内情的北京民法学者告诉笔者。

新《食品安全法》明确规定，婴幼儿配方乳粉的产品配方，应当经国务院食品药品监督管理部门注册。实行注册制后，配方必须经过监管部门审核通过才能生产。

“与备案制相比，注册制的风险防控性更强，因而更适合我国婴幼儿奶粉配方监管的现实需求，也更能体现此次修法的基本理念——‘预防为主，风险防范’。”他说。

“这实际上是将门槛提高了一个等级。”广州市奶业协会原理事长王丁棉表示。他认为，配方通过审查得到精简，企业会更专注于把配方产品做好，从而使产品质量与品牌形象得到提高，市场秩序进一步理顺。实行每厂配方总量控制与注册制，则将有利于奶粉质

量安全监管。

2013 年《国务院关于加强婴幼儿配方乳粉质量安全工作的意见的通知》曾明确规定，任何企业不得以委托、贴牌、分装的方式生产婴幼儿配方乳粉。

然而，新《食品安全法》明确规定，不得以分装方式生产婴幼儿配方乳粉，同一企业不得用同一配方生产不同品牌的婴幼儿配方乳粉，却没有禁止以委托、贴牌的方式生产婴幼儿配方乳粉。

乳业专家宋亮表示，今年国家将对所有乳制品企业的配方、所有的品牌进行重新审核，多个品牌应用同一配方的情况都会被整顿，最终会把很多品牌砍掉，其中受冲击最大的就是地方乳企。

据报道，目前行业内，多个品牌应用同一配方的企业主要有飞鹤、圣元、关山、摇篮、晨冠、御宝等。其中飞鹤有五六十个品牌，例如同属飞鹤的关山婴幼儿配方奶粉则有聪儿莎能、康乳、优健 858、美加力、贝加智等多个品牌。而圣元旗下也有多个品牌，有一些品牌的配方也比较接近，此外，从去年开始，雅士利的定制品牌也开始增多。

业内人士称，导致这一问题出现的原因主要是过度的市场竞争。此外，奶粉厂家为了做大产量、降低单位产品的生产费用，通常希望通过副品牌来消化一部分产能，同时会以更低的价格供货给系统门店，而为了使这些低价定制产品不冲击原有渠道的高价产品，厂家一般要求系统门店将定制的产品销售限制在其限定区域内，因此这些定制产品一般不走大流通渠道。

事实上，委托、贴牌方式是国际通行的生产方式，且企业可通过合资合作生产等方式进行规避。如自去年 5 月 1 日起，未经注册的境外生产企业的婴幼儿配方乳粉不允许进口，但如果获得认证，一些海外代工品牌仍可以进入中国市场。这也许就是“贴牌”被解禁的原因。

“分装”却没有这样的运气，仍被禁止。“分装”一般指缺乏自有奶源的企业从国外进口大包装奶粉后在国内分成小包装的生产方式。

国家食品药品监督管理总局副局长滕佳材解释，禁止分装生产，主要是考虑分装容易引起二次污染，特别是还容易让一些不法分子在二次分装过程中，造成非法添加、以次充好。

滕佳材举例说，目前许多国产乳粉生产企业存在进口“大包粉”而在国内加工分装的做法，不仅存在二次污染的风险，还可能出现原料调包、掺劣掺假等问题。美素丽儿等不少婴幼儿乳粉出现质量问题，正是分装环节惹的祸。

另外，滕佳材表示，通过禁止婴幼儿配方乳粉分装的行为，政府意在鼓励国内的生产企业集中力量提升研发能力和生产的技术水平，进一步保障婴幼儿配方乳粉的质量安全。据悉，食药监部门还将结合《食品安全法》的贯彻实施，进一步研究完善婴幼儿配方乳粉的相关监管制度。

“分装只是一种工艺，本身并不存在安全隐患。之所以被禁止，是由于某些企业造假所致。”王丁棉表示，相对于分装工艺而言，更应该打击的是造假的行为。应该从严监管造假，制定严格的分装工厂净化标准，而不是因噎废食，将分装工艺也一棍子打死。

新《食品安全法》明确规定，婴幼儿配方食品生产企业应当实施从原料进厂到成品出厂的全过程质量控制，对出厂的婴幼儿配方食品实施逐批检验，保证食品安全。生产婴幼儿配方食品使用的生鲜乳、辅料等食品原料、食品添加剂等，应当符合法律、行政法规的规定和食品安全国家标准，保证婴幼儿生长发育所需的营养成分。

王丁棉坦言，新《食品安全法》可能并不会对我们的生活产生过多的影响，但有些问题仍然存在。让老百姓放心，还要看新法如何落到实处，且在落实过程中，发现漏洞应及时补救。

“确立注册制会不可避免存在审评程序烦琐、审评时限较长等突出问题。”上述民法学者说，“这就要进一步深化审评制度改革，优化流程、提高效率、科学审评。当然，这不单是婴幼儿奶粉配方注册问题，也是审评制度的整体改革问题。”