蔬菜出口企业热点问题解析

主　编　朱春泗
副主编　宫学斌
编　委　朱春泗　宫学斌
　　郭伟华　张建娥

中国海洋大学出版社
·青岛·

图书在版编目(CIP)数据

蔬菜出口企业热点问题解析/朱春泗主编. —青岛:中国海洋大学出版社,2003.6

ISBN 7-81067-469-2

Ⅰ.蔬… Ⅱ.朱… Ⅲ.①蔬菜加工-工业企业管理-中国②蔬菜-进出口贸易-贸易实务-中国 Ⅳ.①F426.82②F752.652.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 041733 号

中国海洋大学出版社出版发行
(青岛市鱼山路 5 号 邮政编码:266003)
出版人:王曙光
日照报业印刷有限公司印刷
新华书店经销
开本:787mm×1 092mm 1/16 印张:25 字数:550 千字
2003 年 6 月第 1 版 2003 年 6 月第 1 次印刷
印数:1~4 100 定价:50.00 元

目　录

第一章　源头管理 …… (1)
第一节　特殊发展阶段带给企业和农民的困惑 …… (3)
第二节　农产品质量安全监督体系建设 …… (8)
第三节　抓住时机,做好出口蔬菜源头管理工作 …… (16)
第四节　企业安全卫生质量自控体系建设 …… (23)
第五节　企业安全卫生质量自控体系图示 …… (30)
第六节　企业安全卫生质量自控体系基础报表选例 …… (41)
附录 1-1　中华人民共和国农业部公告第 199 号 …… (61)
附录 1-2　中华人民共和国国务院令第 326 号 …… (62)
第二章　基地建设 …… (69)
第一节　蔬菜基地备案管理细则 …… (71)
第二节　蔬菜基地合作建设协议书选例 …… (74)
第三节　蔬菜种植管理指导书选例(18 个) …… (77)
第四节　蔬菜禁止使用的农药和标准休药期 …… (131)
附录 2　国内蔬菜部分农残限量标准 …… (133)
第三章　有机认证和绿色认证 …… (151)
第一节　绿色食品介绍(流程图) …… (153)
第二节　有机食品介绍 …… (159)
附录 3　英国某农产品认证机构对基地的要求 …… (171)
第四章　HACCP 管理 …… (182)
第一节　蔬菜加工过程与 HACCP …… (184)
第二节　FD 蔬菜 HACCP 研究技术工作报告 …… (203)
第三节　蔬菜加工企业运行 HACCP 考核验证标准 …… (212)
附录 4-1　菠菜生产 HACCP 计划制订实例 …… (215)
附录 4-2　蔬菜加工企业 SSOP 制订实例 …… (227)
附录 4-3　蔬菜加工企业 GMP 制订实例 …… (236)
第五章　加工技术管理 …… (247)
第一节　出口加工蔬菜中文、英文名称 …… (249)
第二节　蔬菜别名、学名、分类 …… (253)
第三节　各种蔬菜加工工艺流程(20 个) …… (266)

第四节　与蔬菜相关的国内标准查询目录(107 个) …… (299)
第六章　国外蔬菜农残限量 …… (303)
第一节　日本植物产品(蔬菜部分)农残限量一览表 …… (305)
第二节　新加坡食品中农残限量指标摘译 …… (333)
第三节　韩国和国际食品法典委员会(CAC)部分蔬菜农残限量指标 …… (345)
第四节　农药中文、英文、日文名称 …… (373)
第五节　2002 年山东出口蔬菜各国明细表(按数量排序) …… (380)
后记——写给我的农民朋友 …… (389)

第一章　源 头 管 理



食品安全和卫生问题,没有体系无法控制。

对“体系”这个名词有太多不同的注解和理解。有的按照管理权限来划分,有的按照工作性质来划分,也有的按照工作性质和地域来划分,等等。

与蔬菜加工企业息息相关的体系建设可以说集中在两个方面:一是整个社会和区域性农产品安全体系的建设;二是企业安全卫生自我监控体系的建设。这两个体系的建设问题,是加入 WTO 之后国际市场迫使政府和企业不得不迎头赶上、无法回避的课题。

第一个体系是个包含许多相关行业、部门的系统工程。个人或者企业作为参与者做出自己的观察、评论与理解,并有义务以实际行动起到积极作用。

而第二个体系,即企业安全卫生自我监控体系的建设,是管理体系领域内一门新的企业管理学,是在中国国情下需要认真探索的企业管理学科,是每个农产品加工企业负责人朝思夜虑的焦点难题。不是像有的同志认为的那样,领导部门发个文件下去,限定一个时间,企业就都可以把自我监控体系建立起来了;也不是企业首领召集相关管理人员开上两次讨论会,就可以制定出一套很好的企业安全卫生自我监控体系的参考模式。我们认为,企业自我监控体系是一个按照企业管理权限划分的体系,它可以简单概括为三点:

1. 必须来自实践,再回到实践中检验,在实践中变动、前进、完善;再变动、再前进、再完善。

2. 企业安全卫生监控体系是企业个性化的产物,不可能寻求一种所有企业统一适用的模式。这是企业性质、产品性质和管理模式不同所决定的。

3. 这个体系是否建立并运转,有地域环境因素,更取决于企业领导人和管理班子的综合素质的高低。

本着这个指导思想,我们把来自部分企业的较好的思路,把一些零散的管理做法写成《企业安全卫生质量自控体系建设》一文,相当于对所有附件的汇拢、提示和解释。大家再看一看那些附件中的图示、表格,细细理解一下设计人的意图,则可以对如何建立一个企业自我监控体系有个基本轮廓。

您是领导者吗,您对本企业的所有管理层面了解得越透彻,越能结合自我实际,制定出切实可行的自我监控体系。

第一节　特殊发展阶段带给企业和农民的困惑
——输日冷冻菠菜问题解析

一、现实（2002年7月16日写）

室内空调不断送出冷风，紧闭的窗户将蝉声与热浪挡在窗外。2002年7月中旬的烈日下，多少行业的人们没有条件享受舒适，正在为个人生存和企业发展而奔波。尤其是山东农产品出口行业的几百万种植户、养殖户，几十万打工者，几千名厂长经理，他们的心情恐怕比三十八九度的超高气温更焦灼。看看下面三个我们所熟悉的人吧：

寿光一位老农民，拄着撅头，神色迷茫地在自己空荡荡的菜地边上左顾右盼，和几个同样无精打采的菜农唠叨着："我这到底是错在哪儿了，我种的菠菜长得多好，为什么工厂就是不收?！说是我种的菜用了毒死蜱，那个毒死蜱到底是个什么东西？我没有买过这种药啊，怎么到了日本就给检查出来了呢？这一季的菠菜不能种了，那我该种点啥呢？我种了十年菠菜了，每亩地少说收入1 000元，好了能到1 500元，一家人就指望这四亩半菜地过日子，我再种什么才能赚回这些钱！唉，换了种别的，又有哪些农药不让用，我怎么知道呢？谁来告诉咱们?"

胶州一位打工妹坐在宿舍床边，托腮端详着打好的铺盖卷儿，一筹莫展地冥思苦想："17岁进厂，在这儿干了三年了，每个月都有800元进账，省吃俭用能剩下550元，每年回家都能带给老父老母六七千元，他们是多么指望我呀！同村的小姐妹，我带出来五六个，干了才一年她们都成了快手。现在，好端端的工厂，怎么说停产就停产了呢？工厂不养临时工，我们姐妹几个去哪儿，怎么向她们家里交代呢?"女孩眼中不知不觉储满了眼泪："厂长也舍不得我们这帮熟练工人走。这么漂亮的厂房，宽敞明亮，设备先进，姐妹们工作认真，穿衣戴帽严丝合缝一尘不染，连半根头发丝都混不到产品里面去，外国客人对我们工厂一直是赞不绝口，怎么突然就不要我们的货了？说是原材料不合格，什么蔬菜里面有毒死蜱、对硫磷，面粉里面有甲醛次硫酸氢钠，花生油里面有抗氧化剂，咸盐里面有亚铁氰化钾，大姜里面有二氧化硫，蜂蜜里面还有氯霉素，这样那样的毛病以前怎么从来就没提起过呢？日本人硬要退货。真搞不懂这些外国人。"

不少厂长经理像莱阳的孙经理一样，在思考着同样一个问题："我的厂子机构设置是不是出问题了？是不是染上官僚机构通病，信息不灵、系统运转滞后了？这么重大的原材料安全问题，国内原料标准与国外原料标准的差别问题，怎么就没有人提醒我一下，连一点警告性预兆信息都没有呢？这么多年与客户合作，客户驻厂指导生产，怎么对他们就那么信任，压根没有想到客户并不都是了解国外有关技术标准要求的，甚至相关的法律法规都不全知道，应当敦促和要求客户必须掌握他们国家的一切加工技术标准和原材料技术标准，现在后悔已经来不及了。我那么多精心加工的产品被索赔和退货，像是我的主力军团通过桥心时扔给我一枚重型炸弹，突如其来，闪避不及，此举对我企业的重创是致命性的。但是我怎样也想不通，我究竟应当为此负多大责任。不能用'不知者不为过'来开脱

自己,但是全部损失由我们企业承担、全部责任由我负是不公平的。我厂加工所用的这么多原材料是好多行业生产的,他们产品的质量与国际市场的要求差多少,我也应当知道,但我怎么样才能知道呢?现在,我厂对双边贸易法则,对技术壁垒的设置、运用和反击方面的技术信息、法律法规,懂得太少,完全处于被动挨打地位,没有为自己企业进行申辩和保护自己的能力。我感到自己和手下一班人的管理水平、业务水平不能适应加入 WTO 之后食品技术壁垒战的需要。唉!对于将来的工作怎样做(比方提高和引进人才等方面)是要认真研究的,但是眼前的事最重要,眼前怎样与国外进行谈判,怎样处理好国外和国内这些产品,将经济损失减少到最低程度;还有最令我犯难的是,我如何面对我的农民兄弟,怎样打发和安置我这么多优秀的工人?……"孙经理已经几天没合眼了,经营企业 20 多年,胜败历经多次,只有这一次输得是不明不白,而且是致命性的,孙经理极不甘心。企业面临停产的现实像大山一样压在他的肩上。孙经理今天更深刻地意识到,他手下不缺兢兢业业的实干家,他缺的是国内外信息收集与传递人才,包括各种外语和电脑运用专家;缺的是熟悉发达国家食品技术壁垒知识和安全卫生标准的管理人员;缺乏无公害原料基地管理的农业科技人员;缺乏既懂贸易、懂加工,又懂法律的能言善辩的谈判人才。其实近五年以来,孙经理已经花大价钱招聘了几百名大中专毕业生充实企业各个管理部门,并经常聘请国外有关技术和生产专家来给企业讲课,但是培养一个人要 3 ~5 年,可直接引进使用的人才太少了。食品贸易国际航道看来是暗礁遍布,作为一个企业的首领就是船长,如何才能率领企业职工迎击技术壁垒的恶浪与暗涌,乘风破浪驶向国际食品市场的海洋?孙经理陷入深深的困惑之中。

二、事态原由(2002 年 7 月 16 日写)

蔬菜出口遭遇困境的历史和现时原因由来已久,看似偶然事件其实是必然结果。国内法律法规环境、技术标准环境、全民尤其是农民在农业环保意识、食品安全意识、可持续发展意识等方面,与 WTO 成员国发达国家的差距太大。而我们在入世前后停留在"既是机遇、又有挑战"的笼统口号和文件上的时间太久,对具体问题研究解决得微乎其微,造成将近三年宝贵时间的流逝。

从表面上看,蔬菜及蔬菜深加工产品出口遭遇的困境是我国农业的困惑、土地的困惑和食品加工行业的困惑,实际上是我国经济发展到一个特定阶段,国内农产品原料普遍不良的生产环境与出口企业良好加工环境的不对称、与国内外食品健康无公害的发展要求不适应所产生的必然冲突、与加入 WTO 之后国际市场对中国食品的严密监视和进攻手段相差悬殊所产生的必然阵痛与必然的困惑。当前受损失的企业,其实是整个农产品生产不良环境的受害者。我省蔬菜加工行业,去年和今年所受到的经济损失是巨大的,目前我们手头尚无具体统计数字,但是仅就冷冻菠菜这一个品种,当前日本农民正全力参政(据悉日本农民仅占总人口的 15%,却有 80% 的农民热衷于投票选举;而其他行业人口虽然占据总人口的 85%,却只有 20% 的人去投票,所以农民选票可以决定执政党的前途,目前的在野党也利用农民的选票优势支配执政党的走势与决策),以农药残留(以下简称农残)超标为由鼓动政府全面禁止进口中国菠菜,尽管进口商业界和消费者的利益受到损害,反对抵制中国菠菜,但如果政府抵挡不住农民的选票压力,对中国作出全面禁止进口

菠菜的决定,那么今年山东地区就将会有5万吨左右的产品不能出口日本,去年发到日本的5万吨菠菜据说还有近1万吨被封存,禁止销售。这一个品种的直接货款损失可达3 750万美元(按照每吨产品750美元计算),相当于3.2亿人民币。菠菜是山东出口冷冻蔬菜系列产品中的拳头产品,加工工艺细腻,糅合了加工技术人员和日本客户多年来共同的工艺探索,每加工成一吨成品需要45~50吨洁净水和3~4吨新鲜原料,出成率很低,成本很高,工厂良好的SSOP管理一般可以将杂菌微生物指标控制在每吨1万个以下甚至几千个。而且品种全部是日本进口,梗茎小、叶片大而肥厚,品质口感好,色泽包装精美,价格又低于日本,所以多年来山东加工的菠菜在日本消费者中享有很高声誉,日本进口的冷冻菠菜99%来自中国,95%来自山东(据企业提供的资料,2000年日本进口4.47万吨菠菜,只有70吨来自其他国家,其余全部来自中国大陆;2001年日本进口5万吨左右冷冻菠菜,90%以上来自山东)。这个比例也已经说明日本农民为什么坚决抵制中国菠菜。现在我们表示愤怒是没有用的,应当实事求是地从多个角度分析评价这一问题。如果国内几年前确实已经建立蔬菜农残监控体系,确实证明各个地区没有乱用农药,那我们就不会有今天的困境,就不会授人以把柄。有困惑才有分析与思考的空间,才有变革与前进的动力。度过这个阵痛阶段所需要的时间,与我们国内各级政府、各个行业人士共同努力做好农产品原料生产环境改良工作的进度密切相关。如果不抓紧解决农药使用源头问题,那么不仅仅是今天菠菜的损失,另外一个拳头商品冷冻和保鲜芋仔或者其他形成规模生产的蔬菜品种,都将受到日本及其他国家农药技术壁垒的威胁。所以说政府必须与检验检疫联手,抓源头,抓基地,抓农残,别无出路。

让我们简单回顾一下中国蔬菜出口产业的发展历程。

食品出口产业总体是个年轻的产业,它是伴随邓小平改革开放的政策在中国大地上崛起并快速发展起来的。尽管磕磕绊绊、跌跌撞撞,但是它迅猛前进的朝阳趋势和对发达国家食品市场的强力冲击,逐步引起了所有发达国家食品业和政府的重视与瞩目,因而针对中国的食品贸易技术壁垒也在悄悄调查中酝酿并成型。20世纪80年代初至90年代初,发达国家根本没把中国食品加工业放在眼里,因为我们的硬件条件确实很差,比如冷冻蔬菜加工出口,我们的企业是从草编顶棚车间、大生铁锅漂烫、大笊篱捞菜等作坊式加工方式起步的。当时从山里走出的打工妹头发不洗,指甲很黑,反复教育才肯把厚厚的刘海塞进工作帽。为了发展食品出口事业,山东地方各级政府全力配合检验检疫部门团结努力,通过对出口食品加工厂注册工作,几年一个台阶,不断推进卫生条件和加工工艺设施的改进。十年过去了,山东的出口食品加工企业以令人惊异的崭新面貌出现在国外客户和国外政府官员面前,其硬件设施和内部管理水平在全国已经遥遥领先。相隔十年后来到山东的食品客户感叹地说,整洁壮观的食品加工厂像“海市蜃楼”一样出现在他们面前,工人训练有素、设备年年更新。“看加工,到山东。”山东的各类蔬菜出口数量、品种、质量,从1992年以后就稳居全国第一,而且我们的部分工厂条件绝不逊色于国外同类工厂,甚至某些方面还超过了他们。

发达国家坐不住了,从1993年开始,各种各样的卫生要求和产品技术壁垒逐步开始进行贸易对抗,限制中国的禽肉制品首当其冲,从1993年开始至今麻烦不断;水产品紧随其后,对于蔬菜的限制似乎姗姗来迟,其实是没有找到机会。一旦抓住机会,就会毫不留

情进行反击。在这个行业,我们其实早就看清楚,国际市场对山东省出口蔬菜发难的最大切入点就是以农药残留为主的化学残留问题。所以我们从 1998 年开始利用一切机会不遗余力地向企业宣传(尤其是向龙头企业宣传)应当早作好迎接技术壁垒挑战的准备,包括:① 选择安排自己的无公害蔬菜种植基地,降低农药污染水平;② 对基地进行有机蔬菜认证,得到合法证明,争取贸易主动;③ 对加工过程进行 HACCP 危害分析和关键控制点管理,避免国外提出 HACCP 要求时应接不迭;④ 企业对蔬菜农残方面的盲目状态很难再持续下去,因为发达国家对于中国农产品出口设置的实际障碍就是技术壁垒,技术壁垒必须用检测技术去突破。产品责任的主体是企业,企业自控能力早晚要解决,有条件的企业应陆续投资购买农残检测设备、招聘检测技术人员等等。我们陆续编写了 HACCP 原理应用于蔬菜加工的讲义、控制蔬菜农药污染等一系列教材,作为进行宣传和对企业进行培训教育的文本。但是几年的工作使我们深深感到孤军奋战的难度。几个大的蔬菜加工企业确实陆续开展了我们所宣传的四个方面的工作,但是由于国内农产品生长环境不好,整个社会对蔬菜农残污染的严重现状与危险性的认识在 2001 年之前一直处于懵懂和放任状态,企业本身要推动这几项工作难度很大,付出很多,收获很少(具体过程与难度我们有专门文章描述),开展的速度很慢很慢。直到2001 年,国外对中国蔬菜的技术壁垒限制初见端倪,尤其2001 年 4 月的山东大葱设限事件,使政府和一些企业初步警醒,明白无限制扩大种植面积与压价无序竞争的结果只能引起国外反倾销并损害自己的利益和国内产业利益。自 2001 年 5 月至 2002 年 6 月,国际市场蔬菜技术壁垒的烽烟使国家有关部门连续下达一道又一道蔬菜农残问题的指令,强调了加强终端检测项目和从源头开始抓蔬菜的种植质量,保证出口蔬菜农药检测结果必须符合进口国家的要求。这些指令和文件实际上把出口蔬菜不准出现农残问题的责任全部压在了检验检疫第一线人员身上。其实任何人都明白,山东蔬菜出口每年 4 万多吨,如果要进行批批检测,会造成大量货物不能及时出口,国家主管部门是在对国内蔬菜农残监控体系尚未建立,对蔬菜农药使用状况不摸底的情况下,为保护出口产品的信誉,不得已而采用的一种措施。政府应当了解山东检验检疫部门的尴尬处境——批批进行农药残留检测,根本做不到;不按照规定检测放行,出了问题责任在自己;不检测也不放行,损害外贸事业和出口企业利益;三方面为难,怎么做也不对。所以说,这个特殊发展阶段岂止是农民面临困惑、企业面临困惑,身处蔬菜检验检疫第一线的同志们也同样面临从未遇到过的、无所适从的困惑,既要促进外贸,实施大通关工程,又要保证这么多农产品出口质量“万无一失”,在这个双重责任下并没有明确的途径可以走,尤其山东是农副产品出口大省,我们每一个检验检疫工作人员也在为国内农产品监控体系的不完善而承担着第一线的责任风险。

三、菠菜问题的连带影响(2002 年 9 月 16 日写)

毒死蜱是包括中国在内的许多国家都允许使用的一种有机磷类杀虫剂,据有关部门介绍,由于它对人畜毒性相对较低,广普杀虫,防效出色,在全球范围内使用广泛,已经使用了 30 多年。中国曾把毒死蜱列为推荐发展的农药品种之一,近期仍有毒死蜱生产线开工投产。日本政府规定菠菜上面毒死蜱残留不准超过0.01 ppm(因行业习惯,本书仍沿用该符号),即亿分之一含量。这个规定不仅比中国的规定严格 100 倍,也比美国、欧盟

等发达国家严格5倍,最具有世界公认权威性的国际食品法典委员会(CAC)对菠菜毒死蜱规定限量也是0.05 ppm。更加不合理的是,比起同是叶菜类的青梗菜,日本政府规定为2.0 ppm,是菠菜毒死蜱限量的200倍;人体摄入量比菠菜还要多的萝卜,日本规定毒死蜱限量为3.0 ppm(萝卜日均消费量47.3克,菠菜日均消费量22.8克),是菠菜毒死蜱限量的300倍。所以说日本对菠菜的毒死蜱限量标准是一个不合理的技术壁垒,其制定缺乏可信的科学依据。日方依据此不合理的技术壁垒,违反规则地按照每个货柜16个样品扩大抽样、突击检测、追踪取样,反复化验,不检出所谓"超标"不罢休,并将所谓毒死蜱超标的信息源源不断地反馈给日本社会媒体和消费者,电视报纸等媒体借此大肆炒作,个别用心不良的人还在中国偷拍了一段中国农妇在夜间打农药的录像片段,以此在日本各个电视频道连续滚动播放,造成极其恶劣的影响,似乎中国产的菠菜被毒死蜱和很多农药所覆盖,每一棵菠菜都成了"毒菜"。以致很短时间内,不明真相又注重食品安全的日本消费者谈起中国蔬菜色变,不仅不敢再买中国冷冻菠菜,对所有中国蔬菜都避而远之。2002年6月开始,日本五个最大的全国连锁超市(约占全日本蔬菜销售数量的70%)都把所有来自中国的保鲜蔬菜、冷冻蔬菜、脱水蔬菜、腌渍蔬菜撤下了柜台,从7月初至10月份的3个月,对中国各类蔬菜产生的连锁损失是无法估量的,对中国企业和农民的损失也是巨大的。比如往年秋季9月中旬,山东冷冻芋仔定单已经都签订完毕,今年基本都没有签约。大量预约发货到超市的优质小包装大蒜头被迫停止发运,等等。

经过3个月的折腾,又经历了国家质检总局与日方两轮谈判,社会各界逐渐披露并关注菠菜问题引发的中日蔬菜贸易交战的实质内容。《中国食品质量报》2002年9月10日刊登文章《中国蔬菜遭日本暗算》,《中国食品报》9月9日刊登文章《我蔬菜出口遭遇日方歧视性检验》,我国新闻媒体也不应当再沉默,应当向日本不合理的技术壁垒进行反击了。日本政府虽然至今并未正式动用9月7日实施的法律修正案,实际上菠菜的进口早就停止,可以说其目的已经达到。为达此目的动用了一切手段,比如,2002年7月10日日本政府向国内蔬菜进口商人发出"关于对中国冷冻菠菜输入自慎的通知",要求进口商在每一次进口中国菠菜到货后必须向政府提出进口申报,政府接受申报之后,进口商到指定检测机构实施命令检查,命令检查是日本政府在常规检查(监控检查)发现有阳性结果,特别是连续出现阳性结果时,必须进行的命令检查方式。命令检查由厚生省大臣指定社会实验室进行抽样和检测。检测费用由进口商负担。抽样数量是在监视检查数量基础上的增加。检测结果公布之前,不允许货物进入市场。据日本进口商反映,如果哪个进口商没有申报政府检测而通过其他渠道让菠菜进入了流通及销售渠道,那么政府会派有关团体追踪货物去向,甚至从货架取货进行周密检测,不检测出"超标问题"绝不罢手,进而惩罚进口商。此通知发布后,进口商由于害怕进口菠菜被政府检测超标后,被网上曝光或受到行政处罚甚至法律追究,7月份以后基本没有再进口中国菠菜的了。

实际上,据日本市场反映,中国菠菜被禁止销售造成消费市场很大缺口,日本本国产的菠菜并不被消费者看好,抱怨又贵又难吃。进口商花高价从美国进口的冷冻菠菜同样存在毒死蜱超标问题,日本政府出于面子问题不得不提出与美国政府交涉,但据说被美国政府拒绝,美称日本政府必须修改自己的所谓毒死蜱限量标准,或者无条件接受美国菠菜,否则美国将停止向日本出口菠菜。同时进口商反映,美国菠菜由于采用机械收割和自

动化加工过程,成品中存在杂质,品质远不如中国菠菜干净细致,价格却比中国菠菜高出两倍多;越南菠菜和台湾菠菜一来只有几个加工企业,产量不足,二来口感风味等质量远远不如中国大陆的菠菜好,况且,从台湾进口的数量不多的冷冻菠菜同样发现了 3 批货物存在毒死蜱超标问题,日本政府也不得不像对待中国大陆产品一样进行全面检查。另悉,日本政府对中国菠菜的突然袭击,严重地损害了日本进口商的利益,进口商损失巨大,引起进口商界的强烈不满,为平衡政治,日本政府准备对进口商的损失给予一定补偿。

四、是否尾声(2003 年 2 月 15 日写)

菠菜问题已经拖延了八九个月,据悉 2003 年 3 月日本政府代表将再次来华,名曰考察所谓毒死蜱控制问题并决定是否签署恢复菠菜贸易的协议。我们拭目以待,看看不合理技术壁垒发难者们究竟还有些什么动作。无论"菠菜事件"结果如何,中国的蔬菜加工企业和农民将通过这次事件明白许多事情,中国蔬菜加工质量和生长环境水平将会得到提高和改善。同时,就此事件发难的日本右翼势力将在中日贸易友好发展历史上留下不光彩的一页。

第二节　农产品质量安全监督体系建设

一、当前严峻的国际贸易技术壁垒形势

中国加入了 WTO,对于中国长远的经济利益具有重大的历史意义,是政府对世界贸易组织提供的一套国际贸易政策、法律法规框架(即 WTO 原则)的认同与承诺。中国即将在新的国际贸易秩序下走向更高的发展阶段,每个中国人都在为此而欢欣鼓舞。近期随着国内外贸易进程中出现的种种新问题,很多善于思考和总结的人渐渐从对 WTO 的不了解、盲目兴奋中初步明白了究竟什么才叫"入世",尤其委身于农产品加工与出口战线的广大企业职工、机关工作人员、农民及相关职业者,朦朦胧胧理解了中国入世之后农产品面临的国外 TBT(技术性贸易壁垒)与 SPS(动植物卫生检疫)相关措施的具体含义。长远看好的经济利益代替不了眼前严峻的经济现实,农产品进出口的优势与劣势究竟各占多少比例、经历多长时间可以达到向最大优势转变等等,这些问题已经不是纸上谈兵阶段,而是由我们农、工、贸、检和政府各个部门一点一滴做工作的努力程度及工作效率所决定的。中国是个农业大国,中国入世对国际社会的吸引力主要来自于农业,各个 WTO 成员国看中的恰恰是中国广大的农产品市场。多个国家的农产品面对中国市场跃跃欲试整装待发,并瞅准了我国农产品出口在法律法规和技术壁垒方面的弱项、在品质方面和监控体系方面的弱项,开始频频发动贸易攻势。以农产品出口为例:

2001 年我国农产品和食品的出口额比改革开放初期的 1980 年增长 393.91%,但同期全国出口总额增幅则达1 368.85%。农产品和食品的出口比重不断下降,1980 年占我国出口总额的 17.22%,2001 年下降到 5.81%。值得重视的是,国外的 TBT 措施和 SPS

措施,是影响我国农产品和食品出口的重要因素。

国外 TBT 对我国出口农产品的影响有下列八个特点:

一是受影响产品范围广,既涉及虾仁、禽肉等动物源性农产品,又涉及茶叶、花生、蔬菜等植物性产品。

二是发达国家尤其是欧盟、日本和美国对我国出口产品较多地实施 TBT,很容易造成扩散效应。

三是歧视性明显,贸易保护主义色彩浓厚。国外采取的措施经常高出国际标准,有的以设备能够检出的最低限为准,明显缺乏科学依据,有的专门针对中国产品。

四是使用频率高,实施时速度快,取消时则需较长时间。

五是形式多样,不断采取新的措施。

六是理由多变,使我国农产品加工成本不断增加,市场开拓风险加大。发达国家经常运用 TBT,先实施暂时禁令,使我国企业失去市场,经我国艰苦努力后才同意开放市场。不久又设法寻找新的理由,重新关闭市场。

七是遭受损失严重,表现为直接损失市场。以欧盟农产品进口为例,我国农产品在其农产品进口中所占比例,1997 年为 4.6% ,1998 年为 4.3% ,1999 年为 3.9% ,2000 年为 3.06% 。

八是不仅仅发达国家设置技术壁垒,发展中国家也同样针对中国农产品多次使用 TBT 措施。

下面列举近年我国受国外 TBT 影响的主要产品事例:

水产品例 1——1998 年 6 月,英国政府单方面宣布,中国必须对所有观赏鱼饲养场进行两年以上的净化及 SVC(鲤鱼病病毒)监理才能出口。这实际上等于单方面禁止了我国观赏鱼的出口。随后,法国、意大利、日本、比利时、西班牙等我国传统市场相继提出类似要求。仅仅几个月,我方损失 1 亿多元,出口企业濒临破产。我方提供了大量文件和数据证明中国没有 SVC,英国 1999 年 2 月 19 日恢复进口中国观赏鱼,意大利自 2000 年 5 月 10 日起才解除禁令。

水产品例 2——1997 年欧盟从中国进口的水产品中检出溶血性弧菌,立即于 6 月 11 日通过 97/268/EC 决议,禁止从中国进口新鲜鱼类,而且对冷藏和干制的水产品实行批批检验,造成我国输欧水产品全面受阻,1998 年对欧水产品出口额仅 50 万美元。直至 2000 年初欧盟才解除禁令和取消批批检验。

水产品例 3——奥地利消费者食用养殖虾发生过敏反应,检查发现中国浙江舟山地区虾的氯霉素含量高达 0.2 ~5 μg/kg。2001 年 9 月 21 日,欧盟发布 2001/699/EC 指令,宣布对来自中国和越南的虾类实施批批检验。此后我输欧水产品又有 20 批被欧盟通报,通报产品有龙虾、蟹肉团子等,通报地区涉及浙江、江苏、深圳、湖北等。

禽肉类例 1——欧盟 97/221/EC 和 97/222/EC 两个指令规定,凡是进入欧盟的肉制品,必须来自指定的第三国或地区,并且要根据其产地和所使用的肉种,经过相应的方式处理,处理方式分为 A,B,C,D,E,F 六种。由于中国的动物防疫体系不完善及其他原因,我国对欧盟出口肉类很少,只有冻兔肉超过 1 000 万美元。

禽肉类例 2——1996 年 8 月 1 日起,禁止中国冻鸡肉进入欧盟市场,使我国每年损失

1 亿多美元。直到2001 年5 月25 日欧盟才对上海和山东的14 家企业开关,但是新城疫病毒 HPNDV 检测只有在欧盟认可的2 家实验室可以作。欧盟2001 年11 月派出考察团对我农药残留、兽药残留的控制和禽流感问题进行考察后,2002 年1 月31 日又以氯霉素超标为由再次通过2001/69/EC决议全面禁止中国动物源性食品进口。经国家质检总局大力交涉,6 月14 日和7 月12 日欧盟恢复对13 种动物源性产品的进口,但要保留20%的抽检;经国家质检总局多方面努力及10 月份与欧盟的会谈,2002 年11 月恢复中国鱼靡、蟹肉、小龙虾的进口,但对于动物源性产品的全面解禁,欧盟提出要在2002 年底前后对中国农、兽残监控体系再次来华考察。

禽肉类例3——2001 年6 月8 日,日本停止进口中国禽肉;称检出新城疫病毒,8 月刚恢复进口,10 月和12 月日本又通报中国禽肉检出新城疫病毒、禽流感病毒(AIV)、磺胺喹恶啉和克球酚,停止从16 家问题企业进口。

蔬菜类例1——2001 年4 月,日本对中国进口大葱、香菇、灯心草三个品种的进口数量设限,山东大量鲜葱、福建大量鲜香菇积压,葱农、农场和出口企业损失惨重。

蔬菜类例2——2001 年5 月,日本厚生劳动省对我国产未成熟豌豆农残加强检验,该局向日本国内各检疫所发出通知,要求对中国未成熟豌豆进行农残取样检验时将采样数量提到最高标准,并列举出我国自2000 年1 月至2001 年2 月农残超标事例。在鲜荷兰豆、鲜毛豆、鲜菜芯、鲜胡萝卜、鲜羽衣甘蓝、鲜豆苗、玉米中,超标药物有氯氢菊酯、毒死蜱、氰戊菊酯、敌敌畏等。

蔬菜类例3——2001 年7 月,日本政府加强了对输日蔬菜安全卫生检验的监控手段,主要针对商品是菜心、紫苏叶、芦笋、羽衣甘蓝、豌豆,加强了检测氯氰菊酯、敌敌畏、毒死蜱的强度。并准备加强对进口到日本的其他蔬菜水果的产品安全卫生设限。

蔬菜类4——日本厚生劳动省医药局食品保健部的通告,称因为在对中国香菜进口抽检时发现农药毒死蜱含量超标,在强制检验商品名单中追加香菜品种,2002 年6 月已通知各检疫所对中国输日香菜逐批进行强制药残检验,毒死蜱限量为0.01 ppm。并通知各检疫所检验依据、检验方法、处理规定和取样方法。

蔬菜类例5——日本政府从2002 年1 月4 日至7 月30 日,对我输日蔬菜实行批批检验的加严措施,日本政府对保鲜蔬菜要做47 项或43 项农残,对经漂烫的加工蔬菜每个货柜抽样由8 个检体增加到16 个检体,样品不混合,只要一个检体检测结果不合格,就判定这整个货柜不合格。

蔬菜类例6——日本采取了多种方式,通过多种渠道,集中力量抵制进口中国冷冻菠菜:第一,利用其明显高于欧盟及其他国家的菠菜毒死蜱限量标准,抓住个别产品所谓超标案例,利用媒体大肆炒作,把本来安全卫生的产品宣扬成“中国毒菜”,让日本消费者不敢购买,中国冷冻菠菜在国内外大量积压,对我国蔬菜出口企业带来难以挽回的经济损失、市场损失和信誉损失。第二,政府抓紧立法,在2002 年7 月30 日通过的食品卫生法规修改案后增加了新的条款,目的是以连续检测农残超标为由随时禁止某种食品的进口。第三,加强内部控制力度,主要是加大对食品进口商的管理,对已经进入销售和消费渠道的产品也取样品检查,反复抽查,让进口商对未经检测合格的中国蔬菜不敢进口。

蔬菜类例7——欧盟2002 年6 月发出三个指令,内容是重新规定某些植物产品的农

残最高限量,杀虫剂方面主要是高效氯氰菊酯和双甲醚;对新鲜蔬菜和水果符合市场标准情况进行检查;制定新的新鲜葱韭标准;对第三国签发的证书格式及评价第三国出口抽样、检验系统等作出了新规定。这三个指令从2002年9月1日起已开始实施。

蜂蜜类例1——1987年,我国蜂蜜产量达到20万吨,出口量曾经达到14万吨。主销市场依次为日本、欧盟和美国。1990年开始,蜂蜜出口一路下滑,欧盟在1996年4月29日颁布的96/23/EC指令中,对蜂蜜产品中磺胺、螨克、抗生素、丙三醇等药物和杀虫剂提出严格限量要求;尤其是德国,将链霉素残留限量由0.2 mg/kg严格到0.02 mg/kg,导致所有欧盟国家都按照此标准来控制。1999年1月1日,欧盟所有成员国统一行动,要求向他们出口蜂蜜的国家和地区必须在出口之前提交蜂蜜产品残留物质监控保证计划。在这种阻力下,2000年我国对欧盟出口蜂蜜3.5万吨,占我国蜂蜜出口总量的34%。2000年出口总量下降至10万吨左右。

花生类例1——2000年7月,欧盟健康和消费者保护司致函我国外经贸部,以黄曲霉毒素超标和我国在实验室检测能力、出口监管措施等方面存在重大缺陷为由,对我国花生采取批批检验、从市场上收回产品进行检验等保护措施。

酱油类例1——中国酱油1999年出口超过5万吨。1999年10月,欧盟检查中国酱油发现氯丙醇严重超标(氯丙醇4种异构体对人体可产生不同程度的致癌效应),欧盟来华考察后认为我国酱油生产工艺有问题,而且对假冒伪劣产品的监管力度不够,要各个成员国对中国酱油采取进口保护措施。2001年6月20日,英国食物标准管理局提供给消费者一份氯丙醇含量超标的22种产品名单,警告消费者"避免使用",这份名单中也包含产自中国的酱油、蚝油等调味品。因为配制酱油中存在原料水解过程及氯丙醇超标问题,所以目前出口欧盟的大部分酱油为纯酿造酱油。

茶叶例1——我国出口茶叶曾经每年达20万吨,占国内茶叶产量的1/3,是非常重要的传统出口产品。对欧盟出口占出口部分的18%。欧盟2000年4月28日发布24号指令,增加10项农残检测,改变6项农残检测。目前茶叶农残检测共有118项。2001年又有19项农残执行新限量标准。欧盟的检验标准品种繁多、变动频率高、限量苛刻,缺乏足够的科学依据,对我国茶叶出口构成任意性技术壁垒。

大米例1——日本对进口大米的农残检测指标由1993年的20项增加到目前的126项。

综合以上信息和已经发生的事例,说明我国农产品对日本、欧盟等发达国家出口的阻力越来越大。阻力是来自很多方面的,最主要和根本的阻力是——我国农产品质量安全保证体系,尤其是农残、兽残、疫病的社会监控和保障体系不能满足进口国家的需要。到2001年为止,仍然处于农产品原料生产的大环境安全状况本底不清、农药兽药缺乏全国范围或者地区性体系监控、农产品安全质量的终端检测能力不配套的局面。如果没有加入WTO,没有受到WTO贸易规则的全面束缚和制约,感受到的阻力会小一些。发展速度与发展阻力是成正比的,今非昔比,中国已经进入了世界贸易大市场,这种局面经不起WTO贸易规则和市场规律的冲击,在当前的国外TBT压力和出口贸易风浪面前,每个政府主管部门都不能独当一面承担责任解决问题,最终把矛盾集中体现在和出口有关的企业与进出口产品管理部门身上。由于大量货物积压(如今年我省的禽肉制品、形势越来越严峻的蔬菜和花生等出口商品问题,冷冻菠菜成品积压问题)使出口企业和供应原料

的农户已经蒙受巨大经济损失,并有可能继续遭受出口某些品类或地域性商品的巨大经济损失。虽然2002年年终统计表明我省农产品出口整体上升,但据经贸部有关专家分析,这与2002年世界主要农产品受灾面积较大、农产品价格整体上扬等因素有关。笔者对中国农产品在2003年国际市场的进入情况并不乐观,建议各个部门和企业厉兵秣马,抓紧做好应做的工作。

二、建立农产品质量安全监控体系基本框架

(一) 农产品防疫与农药、兽药残留监控法规

这个法规由11个相关标准、规程、制度组成:

1. 农药、兽药生产制造企业注册标准(硬件标准、软件标准、批准单位、报批程序等);

2. 农药、兽药销售经营单位注册标准(批准单位、报批程序等);

3. 农药、兽药公告制度(市场准入及作废程序);

4. 农产品种植、养殖用药技术规程(药品分类、科学用药、停药期限等);

5. 农产品违规用药处罚条例;

6. 农产品疫病检测技术规程(诊断技术);

7. 农产品疫病监督、控制、通报制度(市场安全、保密、贸易主动性等);

8. 复混肥料生产企业、饲料和添加剂生产企业、经营单位资格审批制度(防止掺假、劣质的肥料、饲料、添加剂出产及流通);

9. 农产品重点产区、重点加工区农药、兽药管理情况交叉普查及定期通报制度;

10. 城市无公害农产品市场准入程序(超市、批发市场、农贸市场准入程序,不合格品的处理,价格规定);

11. 农产品基地备案登记管理制度。

该法规中第一个标准的含义是指什么样的农药、兽药工厂才有生产农药和兽药的资格,应当制定软件和硬件标准规范,在具备标准规范之后,关键的是验收批准单位的资格、水平与考评依据。目前是由工商部门批准发放农药厂经营生产许可证,所以这个工商部门必须制定或者认真执行有关对生产厂家的考核验收标准。比如将有资格进行验收的工商部门限定在哪一级,还是每一级工商部门都可以有权对农药、兽药制造工厂进行考核发证;发证前有无对农药制造企业专业验收考核程序的文字性依据。目的是要保证批准及发证质量,从第一道关上控制农药制造工厂,避免上得太多太滥。

该法规中第二个标准的含义是指规范管理卖药市场。目前许多基层农药销售点的名称五花八门(如庄稼医院、植物医院、农技资料站、生产资料站等),经营品种包罗万象,农药和兽药一起卖,甚至和化肥、种子一起卖;卖药人有的基本不识字,也根本不知道农药销售还需要在标签上标明英文名称和分子结构式、适用范围、有效期等内容,甚至许多瓶子上干脆连标签都没有。这种状况必须改变,卖药人员必须具备相应文化程度和用药知识及法律法规知识,才可以获得销售员资格。除去这些卖药点,制假药窝点也是另一种隐患,这些非法窝点将几种正规原药按自己的"配方"兑在一起,甚至再加上一点大理石粉、滑石粉等物搅和在一起,便成了一种"新药",贴上标签分装销售。这种制假行为必须坚

决制止。药品流通领域的规范管理和立法工作量很大。药品销售批准部门和报批程序是关键。考虑到国家允许部分高毒农药在蔬菜水果之外的许多植物产品上使用，为便于管理，防止错卖药和乱卖，建议设立蔬菜水果专用农药销售点并定期由分管部门公布蔬菜水果允许使用的药物名单。

该法规中第三个制度的含义是指农业部曾经下达过的与农药有关的法律法规，必须增加透明度，必须用于社会，作为法律法规教育、作为各有关部门（包括CIQ）能够使用的、行之有效的文件，发挥应当发挥的作用。这个公告制度非常重要，至少各县市、乡镇分管农业的领导，畜牧、水产渔业、菜篮子办公室领导人应当非常熟悉国家禁止使用的、禁止生产的农药名单和与农药有关的法令。

该法规中第四个规程是为了指导禽类养殖、水产养殖、蔬菜水果种植等农户如何严格遵守国家用药法规、如何科学合理地在生产过程中用药而编写的，是以科学用药技术内容为主的、面向农户和基层生产管理者的用药管理规范。

该法规中第五个条例是为了有效打击违法生产原药、违法生产混配药、违法销售禁用农药兽药、违法使用违禁农药兽药而依法采取的行政或刑事处分的一系列规定。

该法规中第六个规程是用于确定动植物各种疫病、生理病害、物理病害、检疫性病害等植物疫病的诊断技术和判定标准，作为专业兽医、植保人员和农村技术人员的科普教材，以保护我国动植物不会发生大面积和群体疫病的损失。

第七个制度是为了国家经济利益需要而必须健全和完善的，一旦国内动植物发现疫病，必须采取什么措施、确定什么上报途径、采取什么保密措施，监控体系内疫病主管单位必须具备有效控制和消灭有害动植物疫情的能力。

第八个制度是全过程地规范对商品化肥料、饲料、添加剂的管理。按照农药、肥料、饲料、添加剂四条商品管理渠道，各自下达不同的管理文件，制定专用商品法规（同样是从生产、销售、市场准入、违规处罚等一系列环节来规范）。

该法规中第九个制度是为了促进全国农产品农兽药残留监控工作的进度，以先进地区带动落后地区工作的开展，并防止弄虚作假和浮夸现象，借鉴其他工作开展异地交叉检查的经验，取样送样编号封闭，了解农产品真实用药情况和生产、流通领域药品管理情况，及时通报恶性事例。

该法规中第十个程序是学习国内发达地区如深圳、广东等城市关于市民消费农产品的管理经验，以新鲜肉食、新鲜水产品和新鲜蔬菜农兽药残留快速检测为手段，以不合格不准上市并直接销毁、对进货者罚款等管理措施推动农产品产地自觉控制使用有害农兽药的成功做法，有步骤地逐步改善城市居民食品消费安全质量。

第十一个制度是分别搞好农产品原料种植或养殖基地的备案工作。如畜禽养殖厂登记、海域污染备案、蔬菜种植基地备案等，形成一种制度。

（二）农产品药物残留社会监控体系所需的技术标准

1. 无公害农产品养殖、种植环境标准（大气、水、土壤、养殖条件等）。

2. 无公害农产品养殖种植技术规程（良种选择、动植物保护、生物防病治病等）。

3. 无公害农产品检测技术标准（农兽药残留限量标准、农残检测技术标准、感官质量