

以整合的思维应对全球食品战争： 《食品战争》评述

刘亚平*

Lang, T. & Heasman, M. (2004). *Food Wars: The Global Battle for Mouths, Minds and Markets*. London: Earthscan. 268pp.

【DOI】10.3969/j.issn.1674-2486.2009.02.010

食品质量已经成为各国政府关注的重要问题之一。当食品供应的充足性已经得到基本满足之后,公众开始转向对质量的要求。正如联合国粮农组织第一任总干事约翰·博伊德·奥尔(John Boyd Orr)所言,“免于食品匮乏的自由,意味着每个国家的每个市民都能有足够的、有利于健康的食品。如果我们在为人们筹划食品,那么,任何低标准都是不可接受的”(第1页)。当公众对食品安全的心理期望值不断提高时,政府和公共政策的任何疏漏极易突出和被夸大。如何能够在一个日益全球化的市场上、在一个商业利益享有不受约束的权利的时代对食品商业的利益进行规管?这无疑是这个时代对政府治理能力的拷问。伦敦城市大学食品政策教授提姆·朗(Tim Lang)和研究员麦克·希斯曼(Michael Heasman)教授合著的《食品战争:口、脑和市场的全球之战》一书,首次充分地研究了统一全球市场的发展对于我们的饮食乃至健康产生的影响,该书自2004年出版以来已获得了学术界、实业界和政策制定者的高度评价。

作者认为当前的食品供应世界处于长期转型的阵痛之中:从一

* 刘亚平,中山大学行政管理研究中心、政治与公共事务管理学院,副教授。

个由耕作和农业、农业综合企业及商品型生产主导的食品政策世界,转向一个由消费主导的世界——主要的品牌制造商、食品零售和食品服务。这一转型给从农场到消费者这一整个食品链带来新的紧张、挑战、威胁和机会,他们称之为“食品战争”。该书认为,健康、商业、消费者文化、环境以及食品治理是食品世界的5个最为重要的元素,但是,以往的研究往往孤立地关注其中一个元素,“全球食品供应中的压力和挑战的规模告诉我们,这种‘分离式的’方法已经不再是处理食品政策的可行方式”,“在食品生产的胜利高峰,食品生产体系的可持续性以及食品在发展中国家和发达国家的质量也受到了史无前例的挑战”(第3页)。该书首次将这5个元素整合在一起,尝试为食品安全提供一个整合的、全局性的框架和视野。同时,作者也认为,正是因为思维上缺乏整体性,导致关于食品的公共政策框架太过零散和有限。政策过程往往被束缚在责任性的“匣子”内,没人对跨越不同部门的事情承担总体责任。公共政策应对最多只是反应性的,而非前摄性的。问题往往是以特殊或暂时性的方式得以解决。《食品战争》认为“单打独斗是应付不了这种挑战的。必须有一种新的公共健康视野”,“将这些离散的政策领域联接起来,从食品的生产到消费的管理到食物的健康性方面进行连续性思维。……只有在一体化的政策选择下,才可能使未来的食品经济能够有效地向普罗大众提供食品”(第3页)。一个解决食品政策的系列框架,一个能将如健康、商业、环境影响、消费者经验和政策管理等核心动力整合起来的框架则是应对这场战争的关键。基于此,作者在开篇就开宗明义地说明:“我们着手写这本书是因为食品政策中的关键人物总是绕开主要问题而不是直接面对这些问题,或者往往孤立地处理这些挑战而未能全面把握他们。”(第5页)

这种分离的政策思路的背后是一种被作者称为“生产主义范式”的思维方式,它起源于过去200年来食品的工业化及其伴生的化学、交通和农业技术发展,并在二战后迅速发展起来。其根本目

标是为城市人口的日益增长而提高劳动和资本的产出和效率,几乎全部的政策关注都集中在消费和供应不足的问题上。在生产主义范式的主导下,世界上许多地方的食品供应从地方性的、小规模的生产转向集中化大生产和食品的大规模分销。尽管生产主义在提高生产力方面取得了极大成功,有效地应对了世界人口的极速增长,然而,食品供应链却是以环境上不可持续的、浪费的方式来生产一系列食品的,这种方式影响人类健康。如作者所言,食品,作为一种生活方式,已经在威胁着它自己的持续生产。因此,自生产主义范式主导约半个世纪后,该范式承受的张力越来越大,并体现出相当大的局限性。作者认为,如果我们同时关注人类和环境健康的话,就需要重新为整个食品供应链定向,必须拥有更广阔、更健康的目标。要改变食品政策中的部门主义和单打独斗的局面,必须以新的思维方式来取代生产主义范式。正如作者使用大量证据所表明的那样,二战后的生产主义食品和种植范式已经不再可靠。它对健康的负面影响是非常大的,依靠这一范式来进行决策已经不再可行。作者认为,目前有两种新的关于食品未来的“模式”冲击着生产主义范式:生命科学整合范式和生态整合范式。两者都源于一个共同的根基——21世纪将会是生物的世纪。这两种范式都表现出取代生产主义范式的潜能。未来哪一种范式能够胜出尚不明确,但是,政府在其中的导向性作用将是十分关键的。因为,“政策和治理在决定食品体系和食品供应结构以及受控方式方面起到关键作用”(第304页)。

在商业利益的驱动下,健康被看作是个体的责任。许多食品业认为食品的责任在于个体消费者,他们认为,任何“自由”主义的食品干预(把个人看作是受害者而非明智的食品消费者)都是堕落。作者认为,这样的思路无视现实,没有看到食品和健康危机的规模远超过了个体或单个企业的规模,也忽略了决定食品供应的权力关系。作者十分犀利地指出,驱动现代食品业的主要力量是市场、大型组织和利

润。企业权力在国际上和在整个食品供应链中都在集中,正是企业政策现在正在影响着食品政策的议程。食品成为当今世界许多疾病的根源,作者认为,这明显是因为食品政策的失败。当前的食品政策受生产而非健康目标的控制。作者认为,商业利益并不会会有太长远的战略视角。政府则来来去去,任期短暂。因此,公共和商业政策之间的失调特别值得忧虑。在所有层面——地方、国家、区域和全球层面都存在着制度和治理危机。作者呼吁:是时候进行改革了。长久的健康必须成为任何地方、国家、区域或全球食品供应链的主要驱动力,必须以政策对人类和环境健康的积极影响为标杆,还需要进行制度变革。政策关注应当从供应不足转向关注某些食品的过度供给、过分的销售和错误消费之间的关系。这种政策重心的变化不仅是在国内政策上,而且还要体现在国际政策上。但作者还是相信国家的作用,认为,最终只有国家(或国家组成的集合体)有力量来重构现代食品供应链内当前强大力量所引导的方向,使之重回公共利益的轨道。以前被称作是“公共的”政策现在是国家、企业和市民社会之间的三边协商。但只有国家能够促进这一过程并施加以法律的力量。

《食品战争》的第一作者提姆·朗教授除了在学术上的造诣以外,积极地活跃于实业界,为促进人类饮食健康而积极努力。他是英国政府可持续发展委员会自然资源和土地使用专员,是世界卫生组织全球和欧洲事务的咨询专家,也是英国下议院四个委员会的特别顾问。他的这一背景使得他的关注具有很强的现实性,因此,在对全球面临的食品战争作出了理论阐释之后,他更以公共政策为关注点,本着以证据为基础而非政治权宜的理念,为新食品政策提供了非常具体的解决方案,并为食品政策和公共健康勾勒了新的框架。作者认为,未来的食品和健康选择的最终必须通过公共对话来解决:设计和重组食品政策的制度“结构”以提供公共物品。作者提出,《食品战争》一书的目的正是推进这一辩论,并认为已经存在着大量政策选择和不同的声音。将人类和生态健康联接起来的新

健康概念必须是新政策远景的核心。正如作者所言:“改进国家和世界的食品健康是一个过程,要求政策更认真地看待公共健康证据,而不是让市场不受国家规则和干预所困的商业辞令;提供正确的政策方案组合的领导力;一群投身于食品事务的公民,他们不接受否定的回答;以及持续地改进政策和食品交递过程的承诺。新食品治理的中心必须是反复地进行定期政策审查和进行实验的能力。”(第281页)

对食品安全的监管是现代国家建构的重要维度之一,从计划向市场转型的中国如何应对这一挑战从而完成现代国家的建构,是任何一个关注中国长治久安的人都无法忽略的问题。对普通消费者而言,《食品战争》一书有助于反思自己习以为常的饮食习惯,重新审视所谓的“快餐”文化。同时,该书也有助于读者更清楚地认识自己作为消费者在这场全球性的食品战争中所处的位置,认识到自己的力量。对面临发展经济和提升民众生活质量双重压力的政府而言,该书帮助它们更深入地看清整个政策背后的利害关系,帮助不得不“头痛医头、脚痛医脚”的公共行政实践者看到问题的本质和关键之所在,看到主导着整个食品链的商业利益。该书帮助政策制定者打破部门的囹圄,跳出专业分工的限制,从整体上把握整个食品政策的全局,从而真正考虑系统、有效的解决问题的方法。对食品企业而言,《食品战争》帮助它们看到产业利益的未来,从而让自身有可能跳出狭隘的眼前利益,从长远着手规划企业的战略未来。

《食品政治》作者玛丽恩·内斯特尔高度评价《食品战争》一书,认为“这是一本非常重要的书,每一个关心食品的生产方式如何影响着我们的健康以及环境、影响着我们国民经济的人都应该读一读这本书”。美国肯塔基大学梅拿德教授认为,该书提供了全球食品体系的演进全图,使人们重新关注食品市场和社会福利之间的关系。该书是任何研究食品政策的组织和研究者必备的参考书目。

该书中译本即将由中央编译出版社出版。