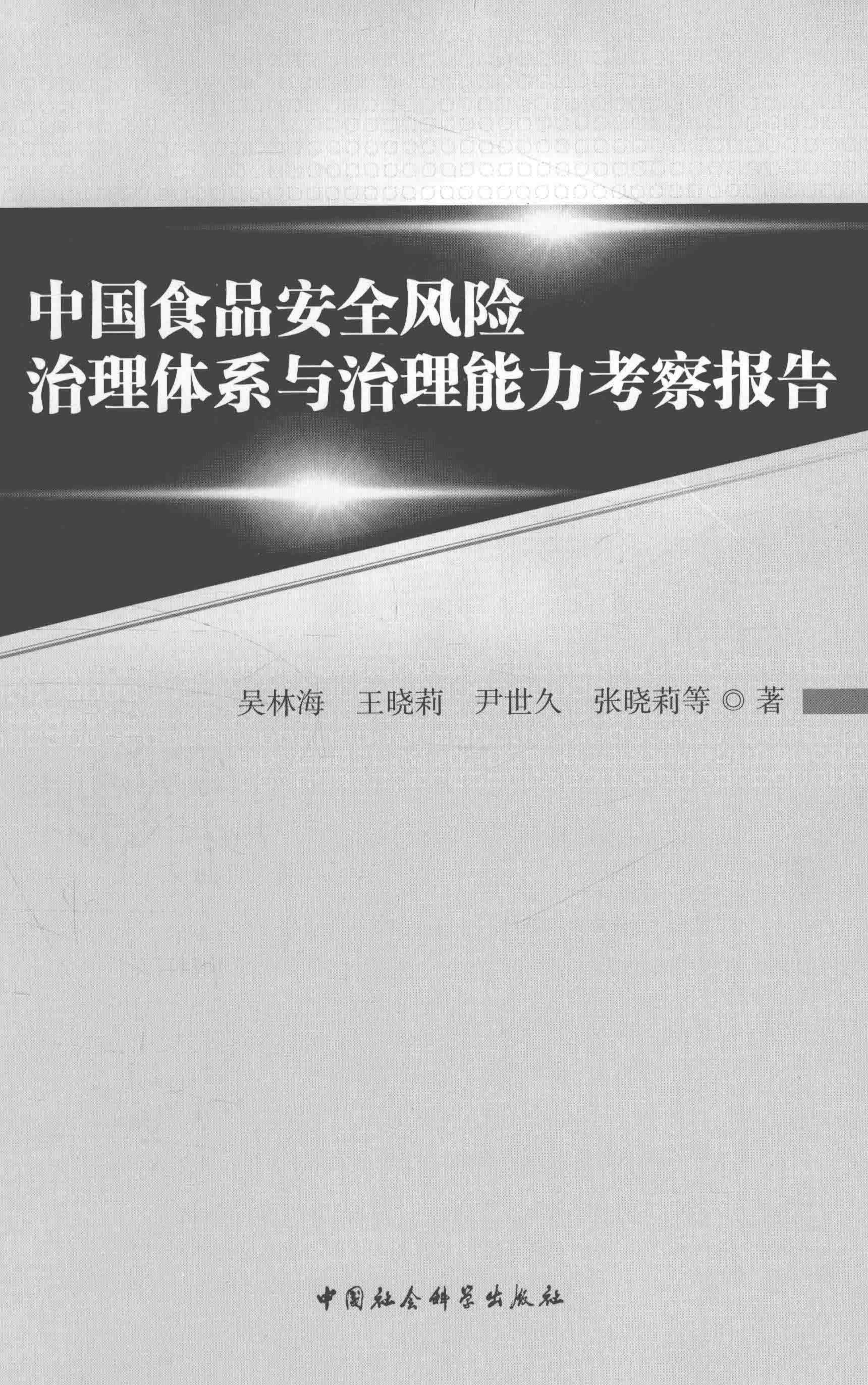


中国食品安全风险 治理体系与治理能力考察报告

吴林海 王晓莉 尹世久 张晓莉等 © 著

中国社会科学出版社



中国食品安全风险 治理体系与治理能力考察报告

吴林海 王晓莉 尹世久 张晓莉等 © 著

中国社会科学出版社

图书在版编目（CIP）数据

中国食品安全风险治理体系与治理能力考察报告/吴林海等著. —北京：中国社会科学出版社，2016. 12
ISBN 978 - 7 - 5161 - 9684 - 7

I. ①中… II. ①吴… III. ①食品安全—风险管理—考察报告—中国 IV. ①TS201. 6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2016)第 325793 号

出 版 人	赵剑英
责任编辑	卢小生
责任校对	周晓东
责任印制	王 超

出 版	中国社会科学出版社
社 址	北京鼓楼西大街甲 158 号
邮 编	100720
网 址	http: //www. csspw. cn
发 行 部	010 - 84083685
门 市 部	010 - 84029450
经 销	新华书店及其他书店

印刷装订	北京君升印刷有限公司
版 次	2016 年 12 月第 1 版
印 次	2016 年 12 月第 1 次印刷

开 本	710 × 1000 1/16
印 张	48.25
插 页	2
字 数	820 千字
定 价	198.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书，如有质量问题请与本社营销中心联系调换
电话：010 - 84083683
版权所有 侵权必究

目 录

上篇 中国食品安全风险治理总体状况

第一章	中国主要食用农产品质量安全状况与主要风险分析 (2005—2015)	3
一	五大类食用农产品质量安全状况：基于农业部例行监测数据	3
二	食用农产品安全主要风险：土壤污染视角	7
三	食用农产品安全主要风险：农药过量施用视角	14
四	食用农产品安全主要风险：病死猪流入市场视角	39
五	食用农产品安全风险演化与发展	54
第二章	2005—2015 年中国食品加工制造环节的质量安全状况与主要风险分析	60
一	食品加工制造环节质量安全状况：基于国家监督抽查数据的分析	60
二	加工制造环节食品安全主要风险：基于国家抽查数据的分析	85
三	加工制造环节食品安全风险人为造假研究：食品添加剂使用案例	88
第三章	2011—2015 年中国进口食品质量安全状况与主要风险	104
一	进口食品贸易的基本特征	104
二	具有安全风险的进口食品的批次与来源地	113
三	进口食品安全主要风险	121

四	进口食品接触产品质量状况·····	136
五	现阶段需要解决的主要问题·····	141
第四章	2006—2015 年中国食品安全风险在全程供应链体系中 主要环节分布·····	147
一	概念界定、相关说明与研究工具·····	147
二	2006—2015 年国内主流媒体报道食品安全事件的 基本特征·····	155
三	2006—2015 年食品安全风险在供应链与区域间的分布 ·····	159
四	2006—2015 年食用农产品安全风险在供应链上的 分布：猪肉的案例·····	162
五	流通环节和消费环节的食品安全状况与风险特征·····	166
六	食品安全风险在中国的特殊性与主要成因分析·····	200
第五章	中国食品安全风险评估与城乡居民满意度研究·····	215
一	2006—2015 年中国食品安全风险评估：基于熵权 Fuzzy - AHP 法 ·····	215
二	城乡居民食品安全满意度：基于 2012 年、2014 年与 2016 年的调查 ·····	228
三	城乡居民食品安全满意度：2005 年以来不同调查的 比较分析·····	238
四	城乡居民担忧的食品安全问题与政府监管等满意度： 基于 2012 年、2014 年与 2016 年的调查数据 ·····	245
中篇 政府食品安全风险治理体系与治理能力		
第六章	中国食品安全法律体系建设与执法成效考察·····	267
一	中国食品安全法律体系建设历程·····	267
二	《食品安全法》（2015 版）基本特征与实施效果 ·····	282
三	《食品安全法》配套法律法规建设新进展 ·····	291
四	以司法解释和典型案例解读推动食品安全法律法规 贯彻落实·····	300

五	司法系统依法惩处食品安全犯罪的成效·····	313
六	食药警察执法的成功实践：山东省的案例·····	317
七	全面落实《食品安全法》与食品安全法制建设重点·····	320
第七章	中国食品安全监管体制改革考察·····	326
一	1949—2012 年中国食品安全监管体制改革的历史演变·····	327
二	新一轮食品安全监管体制改革的主要成效与问题·····	340
三	地方食品安全监管机构模式设置的论争·····	354
四	地方食品安全监管体制改革调查：江西省与山东省的 案例·····	362
五	地方食品安全监管体制改革的广西经验·····	368
六	深化食品安全监管体制改革的思考·····	371
第八章	中国食品安全检验检测体系与能力建设考察·····	377
一	新一轮改革后食品安全检验检测体系与能力建设的 规范性要求·····	377
二	政府食品药品检验检测机构体系与能力建设总体状况·····	385
三	政府食品检验检测体系与能力建设中存在的主要问题·····	397
四	政府食用农产品质量检测体系建设概况·····	403
五	食品检验检测体系的重要缺失：市场化严重不足·····	406
第九章	食品安全科技研发体系：新兴前沿研究国际比较·····	410
一	数据来源与研究方法·····	410
二	食品安全研究领域中新兴前沿的研究进展·····	412
三	基于以国内外食物过敏研究为案例的国内外比较研究·····	433
四	比较分析与相关讨论·····	436
第十章	中国政府食品安全信息公开体系建设考察·····	439
一	政府食品安全信息公开法律与制度建设状况·····	439
二	政府食品安全信息公开体系建设实践·····	448
三	2014—2015 年政府食品安全监管透明度观察： 基于北京大学的研究报告·····	451

四 政府食品安全信息体系建设中存在的问题·····	457
五 政府食品安全信息公开体系建设展望·····	462

第十一章 国家食品安全风险监测评估与预警交流体系建设考察····· 467

一 法律法规与体系建设概况·····	467
二 食品安全风险监测体系建设·····	474
三 食品安全风险评估体系建设·····	489
四 食品安全风险预警体系建设·····	496
五 案例分析：江苏食品安全风险监测体系与能力现代化 建设调查·····	501
六 哨点医院建设状况案例分析：基于江苏、广西与 江西的调查·····	506
七 食品安全风险交流体系建设·····	511
八 食品安全风险交流与公众风险感知：基于公众对网络 食品安全信息的调查·····	515
九 未来风险监测评估与预警风险交流的若干重点·····	530

下篇 食品安全风险治理中的企业、市场、社会与公众行为

第十二章 食品安全风险社会共治的理论分析框架：基于中国 实践与国际经验的理论研究····· 539

一 基于全球视角的食品安全风险社会共治的产生背景·····	540
二 食品安全风险社会共治的内涵·····	542
三 食品安全风险社会共治的运行逻辑·····	547
四 政府与食品安全风险社会共治·····	552
五 企业与食品安全风险社会共治·····	556
六 社会力量与食品安全风险社会共治·····	558
七 理论分析框架构建思路与主要内容·····	560

第十三章 食品安全风险治理中企业责任与治理行为：基于猪肉 供应链全程体系视角····· 575

一 研究背景·····	575
-------------	-----

二 文献回顾..... 577

三 研究方法、实验设计与样本描述..... 581

四 模型构建与估计..... 589

五 保障猪肉质量安全主体责任的结果与分析..... 592

六 猪肉供应链体系中责任主体的责任行为：批发市场与
农贸市场猪肉销售摊主的案例..... 595

七 主要研究结论与启示..... 605

第十四章 食品安全风险治理中市场治理能力考察：可追溯
猪肉市场案例..... 608

一 文献回顾..... 609

二 研究方法..... 612

三 可追溯猪肉属性及层次的设定与问卷设计..... 619

四 实验城市与样本统计分析..... 624

五 CVA 模型估算消费者偏好 625

六 可追溯猪肉市场模拟..... 628

七 现实情景下可追溯市场治理食品安全风险的有效性..... 631

第十五章 社会组织参与食品安全风险治理能力考察：农村
村委会案例..... 634

一 问题的提出..... 635

二 文献回顾..... 638

三 参与现实治理行为测度量表构建..... 642

四 调查设计与统计分析..... 644

五 结果分析..... 647

六 主要结论与政策建议..... 651

第十六章 食品安全风险治理中公众的防范意识与行为能力：
食源性疾病暴发与家庭食品处理风险行为视角..... 654

一 食源性疾病与食物中毒：基于 2001—2015 年的数据分析 ... 654

二 食源性疾病的致病因素：基于 2001—2015 年的数据分析 ... 660

三 食源性疾病风险的公众防范能力：家庭食品处理行为

案例.....	669
四 基于食源性疾病暴发视角的家庭食品处理风险行为 的主要特征.....	682
五 食源性疾病与食品安全风险防范策略.....	695
第十七章 食品安全风险治理中的公众参与：基于公众监督 举报与消费者权益保护视角.....	699
一 公众参与食品安全风险治理的法理依据和现实作用.....	699
二 我国城乡公众参与食品安全治理方式比较.....	703
三 公众自身参与食品安全治理意愿调查.....	705
四 公众利用第三方监督举报食品安全问题的意愿调查.....	709
五 食品安全的消费投诉与权益保护：基于全国消协等 数据分析.....	713
六 公众参与食品安全治理机制的完善路径.....	719
参考文献.....	723
后记.....	764

上 篇

中国食品安全风险 治理总体状况

第一章 中国主要食用农产品质量安全状况与 主要风险分析（2005—2015）

研究近年来食用农产品与食品的安全状况是展开我国食品安全风险治理体系与治理能力研究的逻辑起点。考虑到食用农产品品种多而复杂，本章主要以蔬菜与水果、畜产品与水产品等我国居民消费最基本的食用农产品为研究对象，基于农业部发布的例行监测数据来展开具体的分析。

一 五大类食用农产品质量安全状况： 基于农业部例行监测数据

自2005年以来，我国主要食用农产品不仅生产与市场供应总体状况良好，而且质量安全总体上稳中有升，基本保障了城乡居民的食品安全需求。

（一）蔬菜

农业部蔬菜质量主要监测各地生产和消费的大宗蔬菜品种。对蔬菜中甲胺磷、氧乐果等农药残留例行监测结果如图1-1所示。

总体来看，自2006年以来持续呈现出良好势头，农药残留超标情况明显好转，尤其是自2008年以来，全国蔬菜产品抽检合格率连续八年在96.0%以上的高位波动，这表明我国蔬菜农药残留超标状况得到了有效遏制。但仍然值得关注的是，近年来蔬菜的检测合格率呈小幅下降的态势，2015年，全国蔬菜的检测合格率为96.10%，虽然较2005年提高了4.7个百分点，但较2014年下降了0.2个百分点，蔬菜的检测合格率自2012年检测合格率达到峰值以来，2013—2015年检测合格率一直小幅下降。由于农药残留是影响食用农产品与食品质量安全的主要问题之一，农产品监管部门必须继续严格实施农药残留监测标准，继续加大监管力度。

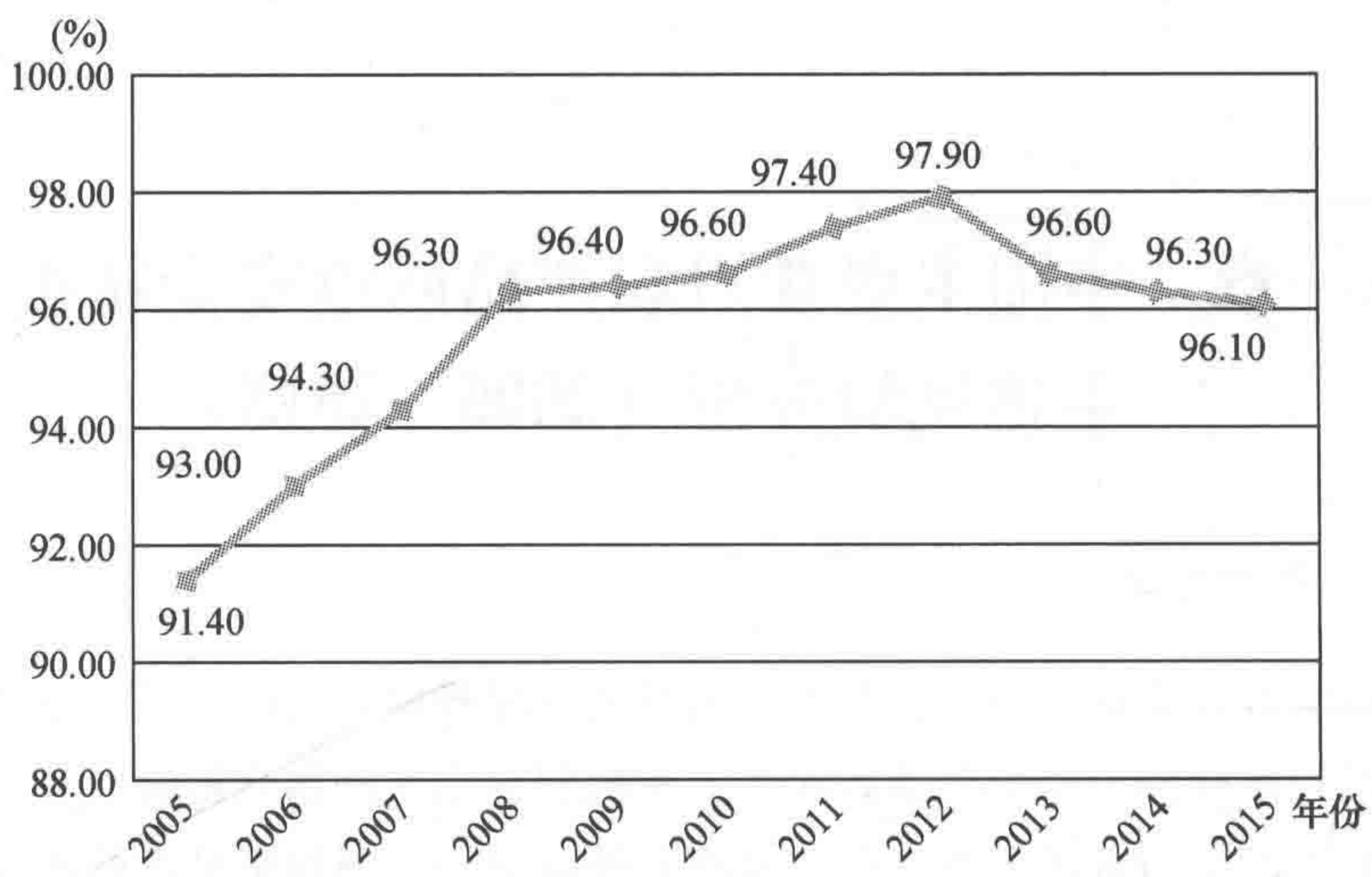


图 1-1 2005—2015 年我国蔬菜监测合格率

资料来源：农业部历年例行监测信息。

(二) 畜产品

农业部对畜禽产品主要监测猪肝、猪肉、牛肉、羊肉、禽肉和禽蛋。2005—2015 年，我国畜禽产品、生猪瘦肉精污染物例行监测合格率如图 1-2 所示。

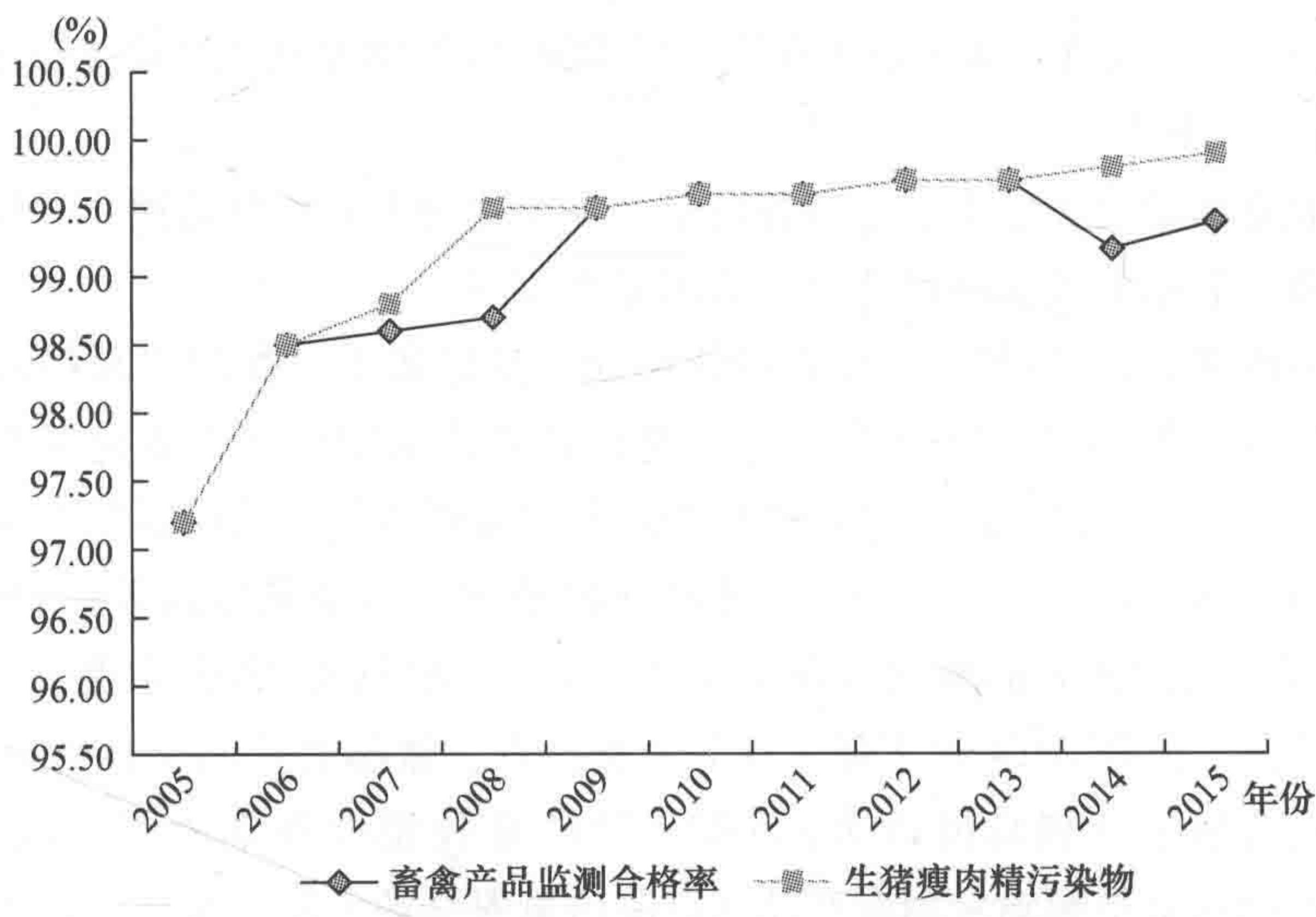


图 1-2 2005—2015 年我国畜禽产品、生猪瘦肉精污染物例行监测合格率

资料来源：农业部历年例行监测信息。

图 1-2 显示, 2015 年畜禽产品的监测合格率为 99.40%, 较 2014 年提高 0.2 个百分点, 较 2005 年提高 2.0 个百分点。畜禽产品的监测合格率自 2009 年起已连续七年在 99.00% 以上的高位波动, 这表明我国畜禽产品质量安全一直保持在较高水平。其中, 备受关注的“瘦肉精”污染物的监测合格率为 99.90%^①, 比 2013 年又提高 0.2 个百分点, 连续八年稳中有升, 城乡居民普遍关注的生猪瘦肉精污染物问题基本得到控制并逐步改善。

(三) 水产品

农业部对水产品主要监测对虾、罗非鱼、大黄鱼等 13 种大宗水产品。对水产品中的孔雀石绿、硝基呋喃类代谢物等开展的例行监测结果显示, 水产品合格率自 2006 年开始上升, 到 2009 年达到高峰 97.20%, 但自 2012 年开始, 连续两年下降至 93.60%。虽然 2015 年水产品检测合格率为 95.50%, 较 2014 年提高 1.9 个百分点, 但合格率在五大类食用农产品中合格率最低 (见图 1-3)。这也表明, 我国水产品质量安全水平稳定性不足, 总体质量“稳中向好”态势有所逆转, 水产品质量安全问题应该引起水产品从业者以及农业监管部门的高度重视。

(四) 水果

农业部对水果中的甲胺磷、氧乐果等农药残留开展的例行监测结果显示, 2015 年水果的合格率为 95.60%, 较 2014 年下降 1.2 个百分点, 较 2009 年首次纳入检测时仍回落 2.4 个百分点。总体来看, 自 2009 年以来 (2010 年、2011 年数据未公布), 我国水果合格率相对比较平稳 (见图 1-4), 监测合格率一直在 95.00% 以上的高位波动, 这表明我国水果质量安全状况虽然总体稳中向好, 但仍有一些问题需要解决。

(五) 茶叶

图 1-5 是农业部对茶叶中的氟氯氰菊酯、杀螟硫磷等农药残留开展的例行监测结果。2015 年茶叶的合格率为 97.60%, 较 2014 年提高了 2.8 个百分点。图 1-5 显示, 2009—2015 年, 我国茶叶例行监测合格率非常不稳定, 这几年茶叶合格率的波动幅度远高于其他大类的食用农产品, 这

^① 2012 年“瘦肉精”的数据为 2015 年上半年国家农产品质量安全例行监测数据。参见《2015 年上半年中国农产品总体合格率为 96.2%》, 2015-06-16, <http://finance.sina.com.cn/money/future/20150616/081622442569.shtml>。

表明我国茶叶质量安全水平仍不稳定，质量提升有较大的空间。

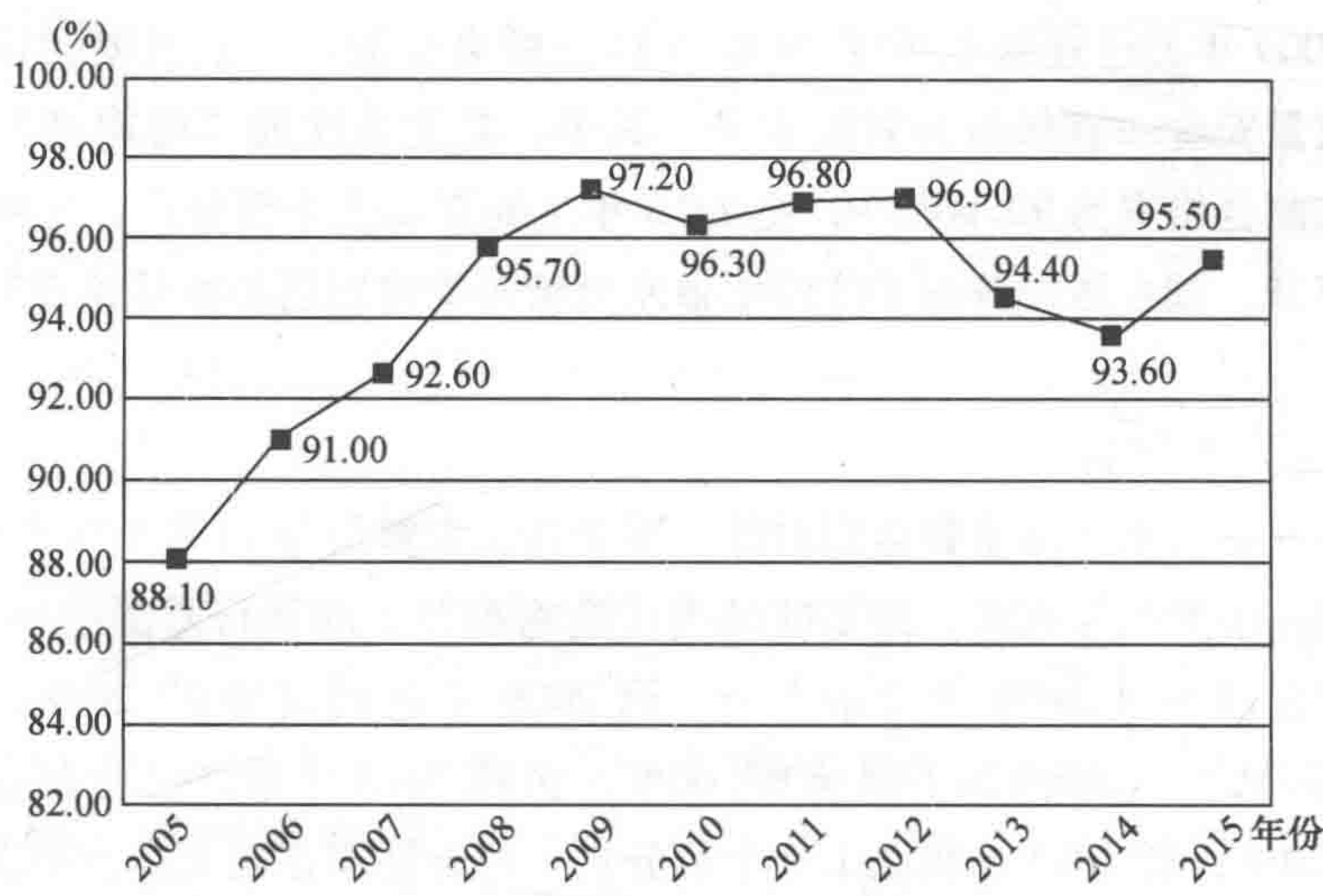


图 1-3 2005—2015 年我国水产品质量安全总体合格率

资料来源：农业部历年例行监测信息。

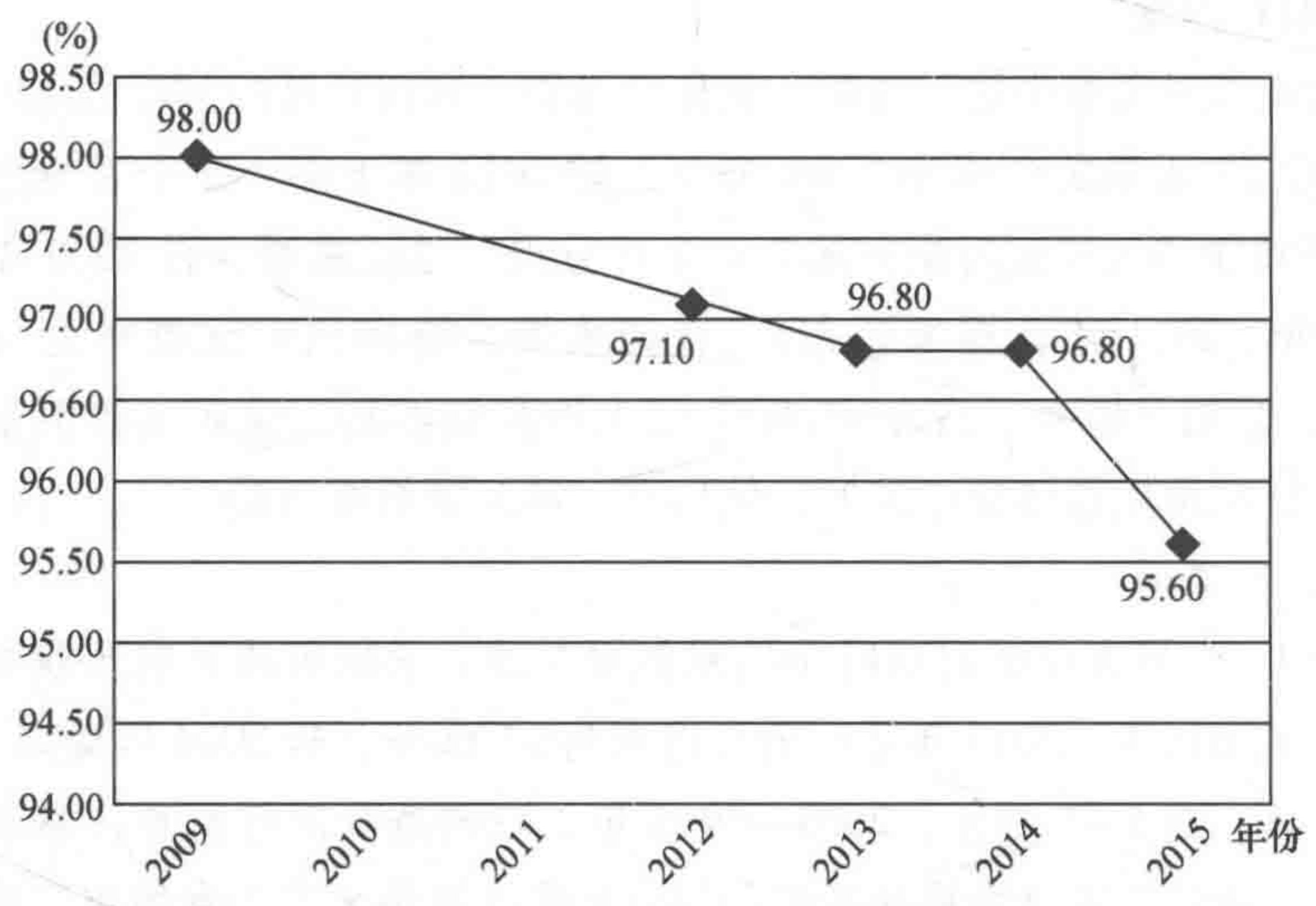


图 1-4 2009—2015 年我国水果例行监测合格率

资料来源：农业部历年例行监测信息。

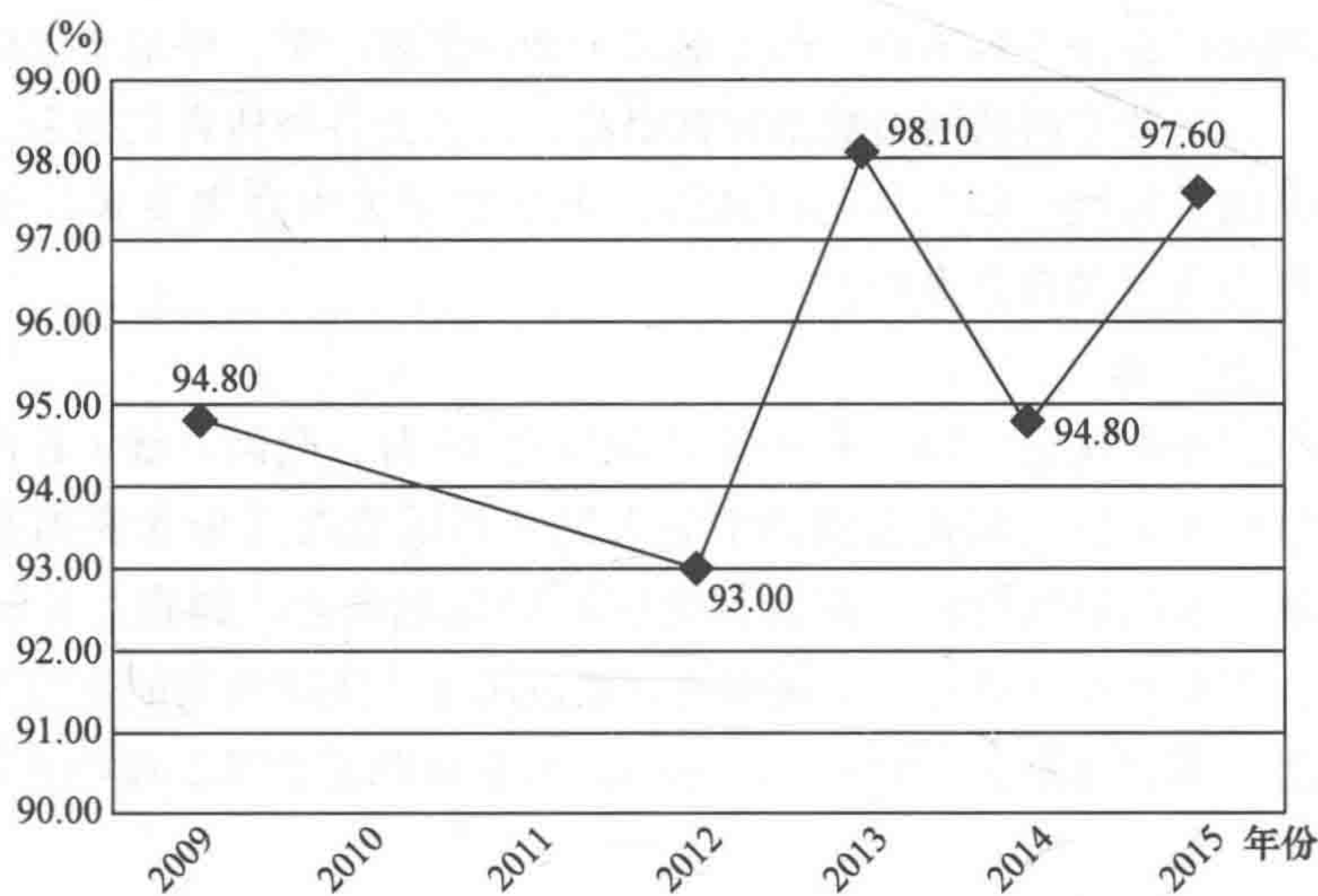


图 1-5 2009—2015 年我国茶叶例行监测合格率

资料来源：农业部历年例行监测信息。

二 食用农产品安全主要风险：土壤污染视角^①

影响食用农产品质量安全风险的因素众多且十分复杂。土壤是农产品生产最基本的资源，非常容易受到重金属等污染，而且重金属残留在土壤中也难以分解。而目前重金属污染已经成为影响我国食用农产品与食品安全最主要的问题之一。本章的研究主要以食用农产品生产的土壤中的重金属污染为视角，并展开案例分析。

（一）土壤污染的总体状况^②

2014 年 4 月 17 日，国家环境保护部和国土资源部发布了《中国土壤污染状况调查公报》。调查结果显示，中国土壤总的超标率达到 16.1%^③，

① 此部分的研究成果已为教育部社科司所采纳，并采用专报形式报送相关决策部门参考。

② 土壤污染程度分为五级：污染物含量未超过评价标准的，为无污染；1—2 倍（含）的，为轻微污染；2—3 倍（含）的，为轻度污染；3—5 倍（含）的，为中度污染；5 倍以上的，为重度污染。

③ 点位超标率是指土壤超标点位的数量占调查点位总数量的比例。

土壤环境状况总体不容乐观，部分地区土壤污染较严重，耕地土壤环境质量堪忧。由于此方面的网络数据非常混乱，社会上各种传言也很多，为了保证数据的可靠性、科学性与权威性，本章的相关内容主要来源于《中国土壤污染状况调查公报》。

1. 调查方法

根据国务院决定，2005年4月至2013年12月，我国开展了首次全国土壤污染状况调查。调查范围为中华人民共和国境内（未含我国香港特别行政区、澳门特别行政区和台湾地区）的陆地国土，调查点位覆盖全部耕地，部分林地、草地、未利用地和建设用地，实际调查面积约630万平方公里。调查采用统一的方法、标准，基本掌握了全国土壤环境质量的总体情况。

2. 总体情况

全国土壤环境状况总体不容乐观，部分地区土壤污染较重，耕地土壤环境质量堪忧，工矿业废弃地土壤环境问题突出。工矿业、农业等人为活动以及土壤环境背景值高是造成土壤污染或超标的主要原因。

全国土壤总的超标率为16.1%，其中，轻微、轻度、中度和重度污染点位比例分别为11.2%、2.3%、1.5%和1.1%。污染类型以无机型为主，有机型次之，复合型污染比重较小，无机污染物超标点位占全部超标点位的82.8%。

从污染分布情况看，南方土壤污染重于北方土壤污染；长江三角洲、珠江三角洲、东北老工业基地等部分区域土壤污染问题较为突出，西南地区、中南地区土壤重金属超标范围较大；镉、汞、砷和铅四种无机污染物含量分布呈现从西北到东南、从东北到西南方向逐渐升高的态势。

3. 污染物超标情况

（1）无机污染物。表1-1显示，镉、汞、砷、铜、铅、铬、锌和镍8种无机污染物点位超标率分别为7.0%、1.6%、2.7%、2.1%、1.5%、1.1%、0.9%和4.8%。

（2）有机污染物。表1-2显示，六六六、滴滴涕和多环芳烃三类有机污染物点位超标率分别为0.5%、1.9%和1.4%。

4. 不同土地利用类型土壤的环境质量状况

耕地：土壤点位超标率为19.4%，其中，轻微、轻度、中度和重度污染点位比例分别为13.7%、2.8%、1.8%和1.1%，主要污染物为镉、