

重大法学文库

食品安全国际软法研究

曾文革 等著



法律出版社
LAW PRESS · CHINA

中国法学会2012年度部级法学研究课题一般课题《食品安全
实施研究》(编号CLS(2012)C82)资助
中央高校基本科研业务费资助重庆大学重大项目《中国—东盟自由贸易区农业贸
易法律问题研究》(编号0226005201021)资助

重大法学文库

食品安全国际软法研究

曾文革 等著



法律出版社

图书在版编目(CIP)数据

食品安全国际软法研究 / 曾文革等著. —北京: 法律出版社, 2015. 4

ISBN 978 - 7 - 5118 - 7776 - 5

I. ①食… II. ①曾… III. ①食品安全—国际法—研究 IV. ①D992

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 068519 号

重大法学文库

食品安全国际软法研究

曾文革 等著

责任编辑 刘文科 李峰运
装帧设计 李 瞻

© 法律出版社·中国

开本 720 毫米×960 毫米 1/16

版本 2015 年 6 月第 1 版

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

印刷 三河市龙大印装有限公司

印张 15 字数 207 千

印次 2015 年 6 月第 1 次印刷

编辑统筹 学术·对外出版分社

经销 新华书店

责任印制 陶 松

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件/info@lawpress.com.cn

网址/www.lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792/9779

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店/010-63939781/9782

重庆公司/023-65382816/2908

北京分公司/010-62534456

西安分公司/029-85388843

上海公司/021-62071010/1636

深圳公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5118-7776-5

定价:38.00 元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

重大法学文库出版感言(代总序)

随着本套文库的逐本翻开,蕴于文字中的法学研究思想火花徐徐展现在我们面前。它是近年来重庆大学法学学者治学的心血与奉献的累累成果之一。或许学界的评价会智者见智,但对我们而言,仍是辛勤劳作、潜心探求的学术结晶,依然值得珍视。

掩卷回眸,“5”在重大法学学科发展与水平提升的历程中显得格外有意义。

1945年,当时的国立重庆大学即成立了法学院,到新中国建立后的1952年院系调整,法学院教师成为建立西南政法学院的师资力量的组成部分。其后的40余年时间内,重庆大学法学师资和专业成为了空白。在1976年结束“文革”并经过拨乱反正,国家进入了以经济建设为中心的改革开放新时期,我校于1983年在经济管理学科中首先开设了“经济法”课程,这成为了我校法学学科的新发端。

1995年,经学校筹备申请并获得教育部批准,重庆大学正式开设了经济法学本科专业并开始招生;1998年教育部新颁布的专业目录将多个部门法学专业统一为“法学”本科专业名称至今。需要提及的是,1999年我校即申报“环境与资源保护法学”硕士点,并于2001年获准设立并招生;这是我校历史上第一个可以培养硕

士的法学学科。

2005年,我校适应国家经济社会发展与生态文明建设的需求,合力申报“环境资源与保护法学”博士学位授权点,成功获得国务院学位委员会批准。为此成就了如下第一:西部十二个省区市中当批次唯一申报成功的法学博士点;西部十二个省区市中第一个环境资源法博士学科;重庆大学博士学科中首次有了法学门类。这里需要特别强调回顾的是,在法学界同仁的支持下,经过近三年的筹备,重庆大学于2002年6月16日恢复成立了法学院,并提出了近中期的办院目标和发展规划。正是有以上的学术积淀和基础,随着重庆大学“985工程”建设的推进,2009年我校获准设立法学一级学科博士点,除已设立的环境与资源保护法学二级学科外,随即逐步开始在法学理论、宪法与行政法学、刑法学、民商法学、经济法学、国际法学、刑事诉讼法学、知识产权法学、法律史学和新闻法学等学科领域培养博士研究生。

抚今追昔,近二十年来,重大法学学者心无旁骛地潜心教书育人,脚踏实地的钻研探索、团结互助、艰辛创业的桩桩场景和教学科研的累累硕果,仍然历历在目。它正孕育形成重大法学人的治学精神与求学风气,鼓舞和感召着一代又一代莘莘学子坚定地向前跋涉,去创造更多的闪光业绩。

眺望未来,重大法学学者正在中国全面推进依法治国的时代使命召唤下,投身其中,锐意改革,持续创新,用智慧和汗水谱写创建一流法学学科、一流法学院的辉煌乐章,为培养高素质法律法学人才,建设社会主义法治国家继续踏实奋斗和奉献。

随着岁月流逝,本套文库的幽幽书香会逐渐淡去,可是它承载的重大法学学者的思想结晶会持续发光、完善和拓展开去,将化作中国法学前进路上又一轮坚固的铺路石。

陈德敏

2015年5月1日

出版说明

本书是中国法学会 2012 年度部级法学研究课题 (项目批准号:CLS(2012)C82) 以及 2011 年重庆大学中央高校基本科研业务费重大课题 (项目批准号:0226005201021) 研究成果。

课题负责人:曾文革教授

写作分工如下:

曾文革:第一章“食品安全国际软法的基本分析”;

黄 晖:第二章“食品安全国际软法的理论基础”;

温 融 刘珈利:第三章“食品安全国际软法的分类”;

肖 峰 孙 健:第四章“食品安全国际软法的国际适用”;

林 婧 蒋世松:第五章“食品安全国际软法的国内实施”;

曾文革 冯 帅:第六章“食品安全国际软法的发展前瞻”;

曾文革 林 婧:第七章“食品安全国际软法与中国”。

前 言

食品安全事故层出不穷使得食品安全问题越来越受到国际社会的广泛关注。从“非法添加”到“过程控制”再到“原料安全”,2011年至2014年食品安全事件中舆论焦点的转移,既暴露了局部问题更暴露了全产业链问题,显示了世界各国对于食品安全的认知从危机因应延伸到了风险预防。食品安全风险点的国际化意味着世界各国均面临食品安全问题,但关注点又各不相同:发达国家关注的是微生物食源性疾病引发的食品安全问题,而发展中国家则更多地关注化学物质添加引发的食品安全问题。食品安全风险蔓延在食品供应体系的整个链条之上。食品安全治理任务显得尤为复杂和艰巨。

国际软法是国际法的一个新兴分支,通常涉足的是国际社会广泛关注、具有高度国际共识却又涉及国家根本利益的敏感领域。硬法在这些领域无法很好地发挥效用,相反国际软法却能发挥了其独特作用。食品安全领域便是其中之一。全球化背景下价值链跨国分布使食品安全保障的主体结构和行为结构复杂化、科技进步所带来的负面效应、食品安全问题的国际化、食品安全领域已有的广泛国际合作,都为食品安全国际软法的勃兴提供了重要的社会环境。而除了外在需求的刺激,食

品安全国际软法的勃兴还具备必要的现实条件,包括法律渊源的积淀、发展进路的铺就以及其他领域国际软法实践的先行。食品安全国际软法在食品安全全球治理中具有不可替代的功能,它能够在立法建制方面为食品安全全球治理提供更具体、更及时的指引,在国际协作执法层面协调食品安全行政监管权,并且推进食品安全治理主体精神的塑造,对食品安全文化的推广起到积极作用。

食品安全国际软法作为全球食品安全治理的有效手段,有其生成之必然,更有适用和实施之必要。纷繁复杂的食品安全国际软法群虽非层次分明,但仍已构成了一个相对完整的、由基础性规范与特殊性规范构成的体系,是任何国家都无法忽略的重要存在。适用和实施食品安全国际软法是全球大势所趋,国际组织以及欧盟、美国、日本、印度等在此方面也有许多先进经验可供借鉴。食品安全国际软法在国际层面被广泛适用于WTO 食品贸易争端解决、WHO 食品安全事故管理以及FAO 食品安全日常管理。在国内实施层面,食品安全国际软法的硬法化与软法化两种实施模式并行不悖,也具有自己的优势。

作为人口大国,我国近年来的食品安全形势异常严峻。应将食品安全战略纳入到国家安全战略与发展战略之中。虽然食品安全立法基本形成了较为完备的体系,食品安全国际合作方面也有了长足的进展,我国在食品安全全球治理中的话语权呈现逐步提升的趋势,但不足之处仍旧明显。亟须以《食品安全法》的修改为契机,对接国内与国际的食品安全法律制度,兼顾我国国情与国际大势。积极推行食品安全国际软法,有利于推动和深化食品安全治理。对食品安全国际软法的国际适用、国内实施和参与制定必将提升我国安全利益、社会利益以及贸易利益的保障水平。

从根本上来看,中国推行食品安全国际软法的动力源自推行软法所获收益远超成本。这里所指的收益不仅仅指短期内的经济效益,也包括长期的经济收益,还包括促进社会稳定与发展所带来的政治收益、环境收益等。

具体而言,中国推行食品安全国际软法的现实需求在于:第一,食品安全国际软法本身蕴含很大的价值。它以国际社会集体的先进科技为依托,又是各国先进监管经验的结晶,其规范性和借鉴意义都是毋庸置疑

的。在 WTO 食品贸易争端解决、WHO 食品安全事故管理以及 FAO 食品安全日常管理等各种国际联动保护食品安全的场合,食品安全国际软法被广泛适用。第二,实施食品安全国际软法相当于搭建起了食品安全信赖的基础。毕竟无论是国际食品贸易中的互信还是食品消费者对于政府以及食品经营者的信任,都不是凭空产生的。在国际食品贸易中,直接适用食品安全国际软法,或将食品安全国际软法纳入国内法体系,形成制度共通性。这样既有利于提升本国食品的安全性为他国所承认,又有利于以此衡量他国食品的安全性以避免其损害本国消费者。在国内市场中,食品消费者对食品安全国际软法的认可度颇高,将其转化为国内法,能够大大提振消费者对于食品安全以及政府监管能力的信心。第三,推行食品安全国际软法能够降低监管立法成本与监管合作成本,诱发国内法制竞争,最终完善国内食品安全监管体系,向全世界展现中国政府治理能力现代化的成就,有益于赢得食品安全国际法治话语权。第四,无论发达国家还是发展中国家,都在努力推动本国食品安全监管法律法规同食品安全国际软法接轨。未顺应该趋势虽不会引发直接的制裁,但可能被迫承受某些恶果——被排挤出相关市场、损失贸易利益。

我国实施食品安全国际软法已取得一定进展,但推行食品安全国际软法的障碍依旧存在。我们需要清醒认识到三个基本点:第一,有必要进一步加强对食品安全国际软法的研究,扩大研究范围,提高研究深度,挖掘其益处为我所用。第二,食品安全国际软法实乃食品安全的国家诉求上升到国际诉求的折中与妥协的产物。我国得在充分把握其实施特点、兼顾内部国情与外部压力的前提下,对其予以甄选后再适用与实施。第三,食品安全国际软法的推行不仅仅是国际软法到国内规范的转化,更是我国一整套法律制度的调整,涉及战略部署、立法、行政、社会参与的方方面面,也是我国国内法制对国际法制的反哺与推动。

总体来说,我国对食品安全国际软法的具体推行还有巨大的空间,需要社会各界在全面考量其国际适用的场合与利弊,国内实施的路径、程度、范围,我国现有立法体系与执法机制的状况以及我国法律输出的途径与方式,按照适当的程序与进度循序进行。需从国家战略的高度部署食品安全国际软法推行的具体步骤,把握食品安全国际软法以追踪食品安

全全球治理新发展,提高中国适用食品安全国际软法的能力。深化国内食品安全监管体制改革,调动食品生命周期中各主体参与实施的积极性,争取国际组织与发达国家的援助。充分利用现有食品安全国际软法制定机制,加深食品安全国际软法制定方面的国际合作。唯有如此,才能真正、有效地提高我国食品安全监管法治水平和食品贸易竞争力,从而掌握食品安全监管领域的国际话语权。

本书力求综合性和系统性研究,同时突出研究重点,对食品安全国际软法的理论和实践进行了深入剖析,研究的问题主要集中在以下几个方面:

1. 从历史经纬与国际视野出发,挖掘助推食品安全国际软法勃兴的内外因素,探索食品安全国际软法生成并发展的缘由,对其在食品安全全球治理当中所发挥的不可替代的作用进行充分论证,夯实食品安全国际软法国际适用与国内实施的实践基础。

2. 从国际政治学、公共管理学、法学、经济学的角度对食品安全国际软法本身的法理内核与理论基础进行深度探讨,明确食品安全国际软法的内涵与外延,并论证其国际法渊源地位,夯实食品安全国际软法国际适用与国内实施的理论基础。

3. 通过梳理数量庞大的食品安全国际软法,对其进行分类,解析其构成现状,以此更为全面与详尽地展示食品安全国际软法的现状,包括它的制定主体、主要内容以及各类食品安全国际软法在食品安全国际软法总量中所占的比重。

4. 以与食品安全全球治理密切相关的几个国际组织为例,考察食品安全国际软法的国际适用情况,对比并总结适用特点、模式以及趋势等。

5. 对比欧盟、美国、日本、印度等典型国家(地区)有关食品安全国际软法实施状况,剖析国际软法实施与国际硬法实施的不同之处,总结食品安全国际软法国内实施的共性与特点。

6. 权衡食品安全国际软法发展的制约因素与推动因素,基于国际组织的发展、全球化与区域化程度的加深、对人权问题的关注以及食品安全科学技术的发展等,分析食品安全国际软法的未来走向。

7. 把握当前中国对待食品安全国际软法及其发展的基本态度与立

场,明确食品安全国际软法对中国的重要意义,同时考察我国推行食品安全国际软法的现状,透析我国推行食品安全国际软法的困境,并提出相关因应之策。

本书的创新之处在于:

1. 国际社会高度关注食品安全问题,本书将食品安全国际软法视为推动国际食品贸易发展、完善国内食品安全监管法制、提高食品安全水平的良好规范资源进行研究,具有极大的研究价值与现实意义;

2. 在充分认知食品安全国际软法及其国际适用、国内实施基本原理的基础上,科学借鉴食品安全国际软法域外推行的制度经验,以我国国情为基点,具有前瞻性、针对性地提出我国推行食品安全国际软法、争取食品安全国际软法发展过程中国际话语权的因应之策。

本书是中国法学会 2012 年度部级法学研究课题(项目批准号:CLS(2012)C82)以及 2011 年重庆大学中央高校基本科研业务费重大课题(项目批准号:0226005201021)的研究成果,由重庆大学法学院曾文革教授主持、统筹并拟纲定稿。课题组全体成员也付出了艰辛的努力,从资料的收集和整理到稿件的讨论与修改,整个过程历时近两年。由于时间和精力所限,书中不足之处恳请大家不吝赐教。

作者

2014 年 12 月

目 录

第一章 食品安全国际软法的基本分析 / 001

第一节 食品安全国际软法的勃兴 / 001

一、食品安全国际软法勃兴的社会环境 / 002

二、食品安全国际软法勃兴的必要条件 / 007

第二节 食品安全国际软法的功能 / 011

一、为食品安全全球治理提供更细致的指引 / 011

二、协调食品安全行政监管权 / 013

三、推进食品安全治理主体精神的塑造 / 014

第三节 食品安全国际软法的法理内核 / 015

一、食品安全国际软法关系的要素 / 015

二、食品安全国际软法的内涵 / 017

三、食品安全国际软法的外延 / 025

第四节 食品安全国际软法的特征 / 027

一、对食品安全全球治理的指导性 / 028

二、内容呈现极强的技术性 / 029

三、以食物权作为权利保障核心 / 031

四、对三大国际硬法的较强依赖性 / 031

第二章 食品安全国际软法的理论基础 / 034

第一节 国际法渊源理论 / 034

一、国际法渊源的含义与传统类型 / 034

二、关于国际法渊源的新论争 / 035

三、食品安全与国际法渊源 / 042

第二节 食物权理论 / 043

一、食物权的缘起与发展 / 044

二、食物权作为人权 / 045

三、作为食物权内涵的粮食安全 / 047

四、食品安全与食物权 / 051

第三节 全球治理理论 / 054

一、全球治理的基本界定 / 054

二、全球治理的构成要素 / 056

三、食品安全与全球治理 / 058

第四节 风险管理理论 / 061

一、食品安全的风险预防 / 062

二、食品安全的风险识别 / 067

三、食品安全的风险评估 / 069

第三章 食品安全国际软法的分类 / 072

第一节 食品安全国际软法分类的标准 / 072

第二节 食品安全国际软法的制定主体 / 073

一、政府间多边国际组织 / 074

二、非政府间多边国际组织 / 079

第三节 食品安全国际软法的主要内容 / 083

一、对食品安全的监管 / 083

二、对食品经营者的约束 / 089

三、对食品消费者的保护 / 092

第四章 食品安全国际软法的国际适用 / 093

第一节 食品安全国际软法国际适用概述 / 094

一、食品安全国际软法国际适用的界定 / 094

二、食品安全国际软法国际适用的特点 / 095

三、食品安全国际软法国际适用的模式 / 096

四、食品安全国际软法国际适用的趋势 / 098

第二节 WTO 争端解决机制对食品安全国际
软法的适用 / 101

一、WTO 争端解决机制适用食品安全国际软法概述	101
二、WTO 争端解决机制适用食品安全国际软法的困境	103
三、WTO 争端解决机制适用食品安全国际软法的对策	106
四、WTO 争端解决机制适用食品安全国际软法评析	111
第三节 食品安全国际软法视域下 WHO 食品安全事故管理制度	113
一、WHO 食品安全事故管理制度概述	114
二、WHO 食品安全事故管理制度运作	116
三、WHO 食品安全事故管理制度评析	118
第四节 食品安全国际软法视域下 FAO 食品安全管理体系	120
一、FAO 食品安全管理体系概述	121
二、FAO 食品安全管理体系解析	122
三、FAO 食品安全管理制度评析	124
第五章 食品安全国际软法的国内实施	127
第一节 食品安全国际软法国内实施的必要性	128
一、对国际社会食品安全强烈诉求的回应	128
二、对食品安全国际治理“边缘化”的避免	129
三、对国家食品安全软实力的强化	130
四、对国内食品安全立法与合作成本的降低	131
第二节 食品安全国际软法的国内实施方式	132
一、食品安全国际软法的国内实施模式	132
二、食品安全国际软法国内实施的主要实践	136
第三节 食品安全国际软法国内实施的特点	142
一、食品安全国际软法国内实施主体的多元性	143

二、食品安全国际软法国内实施方式的灵活性 / 144

三、食品安全国际软法国内实施效果的柔软性 / 145

第四节 食品安全国际软法国内实施亟待解决的问题 / 146

一、食品安全国际软法国内实施内容的形式单一 / 146

二、食品安全国际软法国内实施缺乏配套措施 / 147

三、食品安全国际软法国内实施甄别机制缺位 / 147

第六章 食品安全国际软法的发展前瞻 / 149

第一节 食品安全国际软法发展的制约

因素 / 149

一、食品安全国际软法认知上的制约因素 / 149

二、食品安全国际软法制定上的制约因素 / 153

三、食品安全国际软法适用上的制约因素 / 160

第二节 食品安全国际软法发展的推动

因素 / 163

一、国际组织的发展 / 163

二、国际多元治理的推动 / 166

三、对人权问题的关注 / 169

四、食品安全科学技术的发展 / 175

第三节 食品安全国际软法的未来发展

走向 / 177

一、食品安全国际软法发展更加依赖于国家间的软实力博弈 / 177

二、食品安全国际软法势必推动食品安全信息产业的发展 / 179

三、食品安全国际软法更加呈现硬法化倾向 / 180

四、食品安全国际软法标准可能构成新型技术性贸易壁垒 / 184

第七章 食品安全国际软法与中国 / 189

第一节 中国对待食品安全国际软法的立场 / 189

一、主动把握并适用食品安全国际软法 / 190	
二、将实施食品安全国际软法视作提升食品安全水平的重要工具 / 192	
三、输出软实力推动食品安全国际软法的发展 / 195	
第二节 中国推行食品安全国际软法的进展 / 197	
一、渐次明晰了食品安全国际软法转化的具体操作 / 197	
二、在食品安全国际软法制定中享有一定话语权 / 202	
第三节 中国推行食品安全国际软法的困境 / 203	
一、给予食品安全国际软法的重视仍不充分 / 203	
二、食品安全国际软法实施主体的能动性不足 / 205	
三、中国参与食品安全国际软法的制定面临巨大竞争 / 209	
第四节 中国对食品安全国际软法发展的把握与应对 / 211	
一、将推行食品安全国际软法提升至国家战略的高度 / 211	
二、提高中国适用食品安全国际软法的能力 / 213	
三、加强食品安全国际软法在国内的实施 / 214	
四、积极参与食品安全国际软法的制定 / 218	

第一章 食品安全国际软法的基本分析

国际软法涉足的大多是国际社会广泛关注、具有高度国际共识却又涉及国家根本利益的敏感领域。在这些领域,硬法无法很好地发挥效用,相反国际软法却能产生独特的效能。食品安全领域便是其中之一。本章从食品安全问题的事实由来以及全球化中考察食品安全国际软法,分析食品安全国际软法勃兴的外在环境与内在条件及其在食品安全全球治理中的功能,深入阐释食品安全国际软法的法理内核,剖析其义务与责任弱约束、技术含量较高等特征。

第一节 食品安全国际软法的勃兴

食品安全事故频发使得食品安全问题受到国际社会的广泛关注。从“非法添加”到“过程控制”再到“原料安全”,2011年至2014年食品安全事件中舆论焦点的转移既暴露了局部问题更暴露了全产业链的问题,显示了世界各国对于食品安全的认知从危机因应延伸到了风险预防。食品安全风险点的国际化意味着世界各