



国家自然科学基金应急项目系列丛书

# 中国食品安全监管 策略研究

孙宝国 周应恒 / 主 编



科学出版社



国家自然科学基金应急项目系列丛书

# 中国食品安全监管策略研究

孙宝国 周应恒 主编



科学出版社

北京

## 内 容 简 介

食品安全是关系到国计民生的重大问题,受到世界各国政府的重视。近年来我国食品安全事件层出不穷,且多为不法行为所致,暴露了我国食品安全监管制度中存在的诸多问题。本书作为研究我国食品安全监管制度的系统性著作,涵盖了国家自然科学基金委员会管理科学部主任基金资助的相关领域专家的研究成果,在研究方法上采用定性与定量相结合、案例研究与理论分析相结合、科学研究与实务经验相结合的科学研究方法,得出了较为可靠的研究结论。全书分析归纳了我国食品安全监管中存在的监管缺位、监管失范和监管低效三大问题,指明了我国食品安全监管制度调整的思路,在此基础上分别提出了我国食品安全监管体制、监管机制和监管手段体系的改革方向、优化措施及技术路径。

本书适合于食品安全监管部门、食品安全相关研究专家和学者阅读与借鉴。

### 图书在版编目(CIP)数据

中国食品安全监管策略研究 / 孙宝国, 周应恒主编. —北京: 科学出版社, 2013

国家自然科学基金应急项目系列丛书

ISBN 978-7-03-037774-6

I. ①中… II. ①孙…②周… III. ①食品安全—监管制度—研究—中国 IV. ①TS201.6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 124412 号

责任编辑: 马 跃 张 凯 / 责任校对: 刘文娟  
责任印制: 徐晓晨 / 封面设计: 蓝正设计

**科学出版社** 出版

北京东黄城根北街16号

邮政编码: 100717

<http://www.sciencep.com>

**中国科学院印刷厂** 印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

\*

2013年6月第 一 版 开本: 720×1000 B5

2013年6月第一次印刷 印张: 23 1/2

字数: 450 000

**定价: 98.00 元**

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

## 《国家自然科学基金应急项目系列丛书》编委会

### 主 编

吴启迪 教授 国家自然科学基金委员会管理科学部

### 副主编

李一军 教授 国家自然科学基金委员会管理科学部

高自友 教授 国家自然科学基金委员会管理科学部

### 编 委 (按姓名拼音排序)

程国强 研究员 国务院发展研究中心

方 新 研究员 中国科学院

辜胜阻 教 授 中国民主建国会

黄季焜 研究员 中国科学院地理科学与资源研究所

李善同 研究员 国务院发展研究中心

李晓西 教 授 北京师范大学

汪寿阳 研究员 中国科学院数学与系统科学研究院

汪同三 研究员 中国社会科学院数量经济与技术经济研究所

魏一鸣 教 授 北京理工大学

薛 澜 教 授 清华大学

杨列勋 研究员 国家自然科学基金委员会管理科学部

# 国家自然科学基金应急项目 “我国食品安全监管策略研究”课题组名单

## 课题组一

课题协调人：孙宝国(北京工商大学)

子课题：我国食品安全监管体系的优化策略：选择与实施

课题组负责人：孙宝国(北京工商大学)

课题组成员：周清杰 王国顺 刘道远 胡俞越 冯中越 李书友 徐振宇  
金奕轩 宋良宝(北京工商大学)

子课题：完善我国食品安全监管体系的政策研究

课题组负责人：温思美(华南农业大学)

课题组成员：罗必良 孙远明 孙良媛 谭砚文 万俊毅 文晓巍 郑晶  
杜国明 张光辉(华南农业大学)

子课题：我国食品安全风险来源与控制研究

课题组负责人：曹小红(天津科技大学)

课题组成员：龚玉霞 马永军 毛文娟 蔡润申 苏毅清 王殿华(天津科技大学)

子课题：我国食品安全监管机制与效率研究

课题组负责人：王海燕(南京财经大学)

课题组成员：唐润 刘军 孙树垒 张庆民 刘芸 王国祥 王虎 姜久英  
(南京财经大学)

子课题：食品安全监管的国际经验与借鉴研究

课题组负责人：郑风田(中国人民大学)

课题组成员：王志刚 唐晓纯 生吉萍 彭亚拉 李江华 刘晓鸥 李佳洁  
薛岩龙 李腾飞(中国人民大学)

子课题：信息不对称条件下的食品安全网格化监管策略研究

课题组负责人：顾海英(上海交通大学)

课题组成员：王常伟 赵莉 李承政(上海交通大学)

## 课题组二

课题协调人：周应恒(南京农业大学)

子课题：我国食品安全监管策略研究、完善我国食品安全监管体系的政策研究

课题组负责人：周应恒(南京农业大学)

课题组成员：王二朋 耿献辉 宋玉兰 李显戈 随学超 马仁磊(南京农业大学)

子课题：我国食品安全风险水平、风险来源及关键控制点研究

课题组负责人：安玉发(中国农业大学)

课题组成员：刘畅 古川 张红霞 李阳 罗兰 王寒笑(中国农业大学)

子课题：食用农产品质量安全监管机制研究：以食品安全追溯体系建设为切入点

课题组负责人：周洁红(浙江大学)

课题组成员：李凯 鄢贞 施晟 叶俊焘(浙江大学)

子课题：我国食品安全监管机制与效率研究

课题组负责人：曾寅初(中国人民大学)

课题组成员：朱勇 黄波 全世文 秦光远 刘君逸 程晓平 梁筱筱 沈阿红(中国人民大学)

子课题：食品安全监管的国际经验与借鉴

课题组负责人：王华书(贵州大学)

课题组成员：胡继承 金海燕 罗薇 申鹏 朱云乐 张妮(贵州大学)

子课题：我国食品安全监管体制研究

课题组负责人：车文辉(国家行政学院)

课题组成员：施祖麟(国家行政学院)



# 总 序

为了对当前人们所关注的经济、科技和社会发展中出现的一些重大管理问题快速作出反应，为党和政府高层科学决策及时提供政策建议，国家自然科学基金委员会于1997年特别设立了管理科学部主任基金应急研究专款，主要资助开展关于国家宏观管理及发展战略中特别急需解决的重要的综合性问题的研究，以及与之相关的经济、科技与社会发展中的“热点”与“难点”问题的研究。

应急研究项目设立的目的是为党和政府高层科学决策及时提供政策建议，但并不是代替政府进行决策。根据学部对于应急项目的一贯指导思想，应急研究应该从“探讨理论基础、评介国外经验、完善总体框架、分析实施难点”四个主要方面对政府进行决策支持研究。每项研究的成果都要有针对性、及时性和可行性，所提出的政策建议应当技术上可能、经济上合理、法律上允许、操作上可执行、进度上可实现和政治上能为有关各方所接受，以尽量减少实施过程中的阻力。在研究方法上要求尽量采用定性与定量相结合、案例研究与理论探讨相结合、系统科学与行为科学相结合的综合集成研究方法。应急项目的承担者应当是在相应的领域中已经具有深厚的学术成果积累、能够在短时间(通常是9~12个月)内取得具有实际应用价值的成果的专家。

作为国家自然科学基金的一个特殊的专项，管理科学部的“应急项目”已经逐步成为一个为党和政府宏观决策提供科学、及时政策建议的项目类型。与国家自然科学基金资助的绝大部分(占预算经费的97%以上)专注于对管理活动中的基础科学问题进行自由探索式研究不同，应急项目和它们相比则有些像“命题作文”，题目直接来源于实际需求并具有限定性，要求成果尽可能贴近实践运用。应急研究项目要求承担课题的专家尽量采用定性与定量相结合的综合集成方法，为达到上述基本要求，保证能够在短时间内作出高水平的研究成果，项目的承担者在立项的研究领域应当有较长期的学术积累。

自1997年以来，管理科学部对经济、科技和社会发展中出现的一些重大管理问题作出了快速反应，至今已启动45个项目共323个课题，出版相关专著16部。其他2005年前立项、全部完成研究的课题，相关专著亦已于近期出版发行。从2005年起，国家自然科学基金委员会管理科学部采取了新的选题模式和管理

方式。应急项目的选题由管理科学部根据国家社会经济发展的战略指导思想和方针，在广泛征询国家宏观管理部门实际需求和专家学者建议及讨论的基础上，形成课题指南，公开发布，面向全国管理科学家受理申请；通过评审会议的形式对项目申请进行遴选；组织中标研究者举行开题研讨会议，进一步明确项目的研究目的、内容、成果形式、进程、时间结点控制和管理要求，协调项目内各课题的研究内容；对每一个应急项目建立基于定期沟通、学术网站、中期检查、结题报告会等措施的协调机制以及总体学术协调人制度，强化对于各部分研究成果的整合凝练；逐步完善和建立多元的成果信息报送常规渠道，进一步提高决策支持的时效性；继续加强应急研究成果的管理工作，扩大公众对管理科学研究及其成果的社会认知，提高公众的管理科学素养。这种立项和研究的程序是与应急项目针对性和时效性强、理论积累要求高、立足发展改革应用的特点相称的。

为保证项目研究目标的实现，应急项目申报指南具有明显的针对性，从研究内容，到研究方法，再到研究的成果形式，都具有明确的规定。管理科学部对应急研究项目的成果分为四种形式，即一本专著、一份政策建议、一部研究报告和一篇科普文章，本丛书即是应急研究项目的成果之一。

为了及时宣传和交流应急研究项目的研究成果，管理科学部决定将 2005 年以来开始资助的应急研究项目研究成果结集出版，由每一项目的协调人担任书稿的主编，负责项目的统筹工作和书稿的编撰。

希望本套丛书的出版能够对我国管理科学政策研究起到促进作用，发挥丛书对政府有关决策部门的借鉴咨询作用，同时对广大民众也有所启迪。

国家自然科学基金委员会管理科学部

2008 年 2 月



# 前 言

食品安全问题关系到国民生命健康、产业有序发展和社会和谐稳定，受到社会各界广泛关注。保障国内食品安全，使人民吃得放心，是政府的重要责任。近年来我国政府不断完善食品安全监管体系，食品安全水平有了很大提高。然而，以2008年“三聚氰胺事件”为标志，食品安全事件层出不穷，表明我国食品安全形势依然严峻。

面对严峻的食品安全形势，2012年6月《国务院关于加强食品安全工作的决定》提出了用3年左右的时间，使我国食品安全治理整顿工作取得明显成效，违法犯罪行为得到有效遏制，突出问题得到有效解决；用5年左右的时间，使我国食品安全监管体制机制、食品安全法律法规和标准体系、检验检测和风险监测等技术支撑体系更加科学完善。为确保食品安全工作目标的顺利实现，政府部门的首要任务是完善我国食品安全监管制度，提高食品安全监管绩效。

从风险分析(risk analysis)视角看，随着经济社会的发展，人们食物消费的多样化、高级化、便利化和周年化，食品供应系统的复杂化导致食品安全风险增大，是食品安全问题产生的根本原因。食品安全不存在零风险，即使是再完善的食品安全管理体系也不能完全杜绝食品安全问题。社会食品安全风险接受程度和控制成本决定了食品安全管理的目标。

从经济分析的视角看，根据商品质量信息获取的难易程度将商品分为三类，即“搜寻品”、“经验品”和“信任品”。由于消费者在消费后仍然无法确认该食品对健康的影响，所以食品的安全属性具有“信任品”的特征。食品安全问题产生的本质原因在于信息不对称所导致的市场失灵，增加食品安全信息供给可以有效解决食品安全问题。虽然企业也可以通过品牌、认证等措施供给信息，但是由于食品安全信息供给的外部性问题，食品安全市场难以出清。因此，政府应该在解决食品安全市场失灵的过程中发挥作用，以承担确保公众生命健康的责任。

从公共管理视角看，政府公共部门在提供公共物品时有浪费和滥用资源倾向，致使公共支出规模过大或效率降低，政府的活动和干预措施缺乏效率，即存在政府失灵问题。我国食品安全监管的政府失灵具体体现为监管缺位、监管失范和监管低效问题，通过机制设计纠正政府失灵问题也是食品安全管理的重要

内容。

食品安全与食品安全监管问题的解决需要从风险分析、经济分析和公共管理视角综合考虑，既需要从技术角度解决食品安全风险分析与控制体系的构建，也需要从经济角度解决食品安全监管体制、机制及治理手段体系的优化等问题，还需要从公共管理角度解决食品安全监管部门调整的治理政策与实施问题，最终形成我国食品安全监管策略体系。

国家自然科学基金委员会管理科学部于2011年10月通过全国招标确定了由北京工商大学、华南农业大学、天津科技大学、南京财经大学、中国人民大学、上海交通大学专家组和南京农业大学、中国农业大学、浙江大学、中国人民大学、贵州大学、国家行政学院专家组构成的两个课题组，承担国家自然科学基金应急项目“我国食品安全监管策略研究”。两个课题组的研究架构基本一致，但在课题的具体实施方面各有侧重。以北京工商大学孙宝国院士为协调人的课题组在系统分析我国食品安全监管策略的基础上，侧重于监管体系优化的技术路径；以南京农业大学周应恒教授为协调人的课题组在深入探讨我国食品安全监管策略的基础上，侧重于监管体系优化的政策方向。本课题以完善我国食品安全监管策略体系为目标，对我国食品安全风险水平与来源、食品安全监管手段完善与优化方案、监管机制设计、监管体制与运行机制调整等重要政策问题进行深入系统研究。本课题的实施有利于克服我国食品安全监管缺位、失范、低效的问题，形成有效的政府监管、行业自律、社会监督、公正执法的长效监管体系，对缓解我国严峻的食品安全形势、解决食品安全突出问题具有积极意义。

在国家自然科学基金委员会管理科学部的组织与指导下，本着“探讨理论机制、借鉴国外经验、确定优化策略、分析实施路径”的指导思想，采用“定性定量相结合、案例研究与理论分析相结合、科学研究与实务经验相结合”的研究方法，各子课题经过多次调研和深入探讨，历时12个月，完成了各自的研究任务。尽管有课题协调人负责总体架构的协调，但各子课题都是由课题负责人依据自己的研究积累和理解独立开展研究，独立提交研究成果，最终整合形成本书。并且在应急项目的开题答辩会、中期检查会及结题汇报会上，各子课题之间相互交流、共同探讨、彼此借鉴，课题成果和内容有部分近似或重复也是在所难免的。以北京工商大学孙宝国院士为协调人的课题组的研究成果形成了本书的上篇部分，以南京农业大学周应恒教授为协调人的课题组的研究成果形成了本书的下篇部分。可以说，本书是两个课题组各子课题成果的凝结和升华，是众多专家和学者智慧的结晶。课题组和专家集中讨论形成的关于完善我国食品安全监管体系的政策建议也已提交国家相关部委。

本书的主要观点有以下几方面的内容：

### 1. 我国食品安全监管制度问题与优化策略

从整体来看,我国食品安全监管制度框架包括监管体制与能力、监管机制和监管手段体系。目前我国食品安全监管制度体系已经初步形成,然而监管部门职能分配、监管部门激励机制和监管手段体系仍处于探索阶段,监管缺位、监管失范和监管低效的问题长期存在。从食品安全监管缺位看,我国食品安全多部门分段监管体制与食品供应体系日趋复杂化之间越来越不适应;从食品安全监管失范来看,地方政府“GDP第一”的政绩观仍未改变,食品安全工作往往处于次要位置,监管绩效考核体系激励扭曲和部门利益问题严重;从食品安全监管低效来看,我国食品安全监管重行政审批、处罚等行政命令式手段,轻风险分析与控制体系构建、食品安全诚信体系建设。针对我国食品安全监管缺位问题,需要切实推进食品安全监管体制调整,具体措施包括:调整和协调目前多部门分段监管体制;有效整合各监管部门食品安全监测检测能力;理顺中央与地方食品安全监管分工,发挥地方食品安全监管的积极性和创造性。针对食品安全监管失范问题,需要优化食品安全监管机制,具体措施包括:将地方食品安全综合评价纳入地方政绩考核体系;建立以履职状况为依据的监管部门政绩考核机制。针对监管低效问题,需要完善食品安全监管保障体系,具体措施包括:树立科学的食品安全监管理念;完善和优化各项食品安全监管手段体系;完善食品安全基础教育和诚信体系。

### 2. 我国食品安全信用档案的构建与完善

食品生产经营者的违法收益远远大于违法成本,缺乏针对违法者信用体制的监督和约束是食品安全问题频发的重要原因之一。构建食品安全信用档案将有利于强化安全信息传递,是进一步完善食品安全监管体系、深化解决食品安全问题的关键。食品安全信用档案制度的实施,有利于打击食品生产经营者的失信行为,强化食品生产经营者的责任意识,促进食品行业的稳定和发展,保护消费者权益等,重塑消费者的食品安全信心。但是在推进食品安全信用档案的建立过程中却存在档案标准不统一、具体要求模糊、实施难度大、公信力不足等问题。鉴于此,可以通过完善食品安全信用档案的建设内容,分类对待,重点监管,逐步推进食品安全信用档案的深入落实、建立全国共享的食品安全信用档案信息网络平台以及加大对食品安全违法行为的打击力度,维护食品安全信用档案的公信力等措施完善和落实我国食品安全信用档案。

### 3. 我国食品安全网格化监管的设计

食品市场信息不对称造成的市场失灵是食品安全问题产生的本质原因。食品安全网格化监管可以在一定程度上克服市场失灵,提高社会公众食品安全消费水平。通过对网格化管理应用的借鉴和上海世界博览会(简称上海世博会)经验的总结,提出在保持食品安全监管基本职能模块的基础上,采取明确划定监管网格

(grid)、充分收集对象信息、统一调度监管指令、优化重构监管流程等措施,鼓励社会监督力量的参与,克服食品供应主体的道德风险和监管者的不作为,提高食品安全监管绩效。针对食品安全网格化监管体系的构建,可以从数据收集、网络设计、组织重整、流程优化、群众参与等角度做好初步设计。

#### 4. 分步整合我国食品安全检验检测资源

2007年我国通过实验室资质认定的食品类检测实验室已有3913家。近年来,随着国家对食品安全监管越来越重视,检验检测设备、人员又有更大的投入。然而,从整体看,我国大量的食品安全检验检测资源分散无序,公信力受到公众质疑,监管行政部门与检验检测技术部门“政技一体”。横向看,我国食品安全检验检测资源主要分布在农业、质监、卫生、出入境检验检疫机构,各成系统,重复建设;纵向看,从中央到地方省、市、县级食品安全检验检测机构资源配置不合理,缺少规划,且条块分割。在借鉴国际经验,考虑我国现状的基础上,可以将我国食品安全检验检测体系改革思路梳理为:政技分开,给予食品安全检验检测机构独立的地位;实现检测与鉴定分开;按项目需求,通过政府购买服务的方式确保投入;建立层次分明、相互协调的检验检测体系;建立标准统一的信息、技术共享平台。考虑到机构整合过程中部门阻力,食品安全检验检测资源整合要遵循改革规律,减少改革风险,分步有序推进。首先,统筹规划,定位各检验检测机构,引导现有检验检测机构分层发展;其次,由食品安全委员会牵头,建立信息、技术的共享平台;最后,政技分离,全国层面整体设计,构建食品安全检验检测系统。

#### 5. 强化食品安全风险关键控制点监管

通过建立食品安全事件数据库,提取食品安全事件中的食品种类、发生环节、责任主体规模、本质原因四项关键信息,定位食品安全风险的关键控制点。政府需进一步强化对餐饮行业的食品安全监管,加强食品深加工环节的监管,深化对肉制品、乳制品问题高发品种食品的监管,加强对个体生产者和经营者的食品安全监管。

#### 6. 以批发市场为中心实施蔬菜质量安全可追溯

确保食品质量和消费者健康是政府义不容辞的责任。在批发市场可追溯体系的建设上,政府应根据批发市场的发育程度进行市场的扶持改造,确保基础条件优秀的具备公益性质的批发市场实施可追溯体系的优先性,在取得模范效果后,推动私营批发市场实施可追溯体系;投入项目上,优先资助质量安全追溯手段和交易方式有所提升或创新的项目。在监督管控方面,政府可以通过土地投入控股的方式,介入批发市场的管理,确保农产品质量安全可追溯体系建设规划的实施;在后续引导方面,政府可以鼓励和支持优秀的批发市场创新服务职能,将批发市场的功能扩展到供应链条的各个环节,并利用信息化手段提高批发市场的

经营业态。除此以外，为保证可追溯体系的有效运行，需要加强政府部门之间协作，成立多方参与的统一管理机构；加强宣传和培训，调动各相关主体参与追溯的积极性；积极推进蔬菜生产基地和合作社建设，提高源头追溯效率；加快市场立法，推动市场的法制建设。

7. 以建设公益性产地集销服务中心为抓手，破解我国生鲜农产品的食品安全和现代流通难题

生鲜农产品的食品安全和现代流通是关乎国计民生的重大问题。控制和调节生鲜农产品的产地准出是改进生鲜农产品食品安全、促进生鲜农产品现代流通的关键环节，因此，以建设公益性产地集销服务中心为抓手，有助于破解我国生鲜农产品的食品安全和现代流通难题。公益性的产地集销服务中心可以依据管辖面积和业务规模设立不同级别的服务中心或服务站。一般来说，公益性的产地集销服务中心应该具有集中检验、分级包装、信息收集和发布等基本功能。为了保障公益性的产地集销服务中心的建设和运行，政府应该制定好公益性的产地集销服务中心的建设规划，做好建设资金的支持配套工作，制定一整套产地集销服务中心的管理制度。

8. 完善食品安全监管激励机制、食品安全犯罪惩处机制和食品安全信息发布机制

食品安全监管激励机制扭曲、食品安全犯罪惩处力度偏轻、食品安全信息传递效率低下，是我国食品安全监管中存在的突出问题。可以考虑通过建立对监管机构发现食品安全问题和解决问题的奖励机制、探索建立“过程考核”替代“结果考核”机制、探索建立检测权与处罚权适度分离的机制、完善和建立食品安全监管机构的监督及处罚机制等措施，改进和完善食品安全监管激励机制。通过提高对危害食品安全犯罪的侦破率和立案率、加强对食品安全犯罪主体的刑事处罚强度、依据“非法获利”修正对危害食品安全犯罪的民事处罚等措施，加大对危害食品安全犯罪的惩处力度。通过制定我国食品安全信息发布的实施细则、构建国家食品安全信息发布平台、加强食品安全形势预警分析、建立定期发布为主应急发布为辅的信息发布制度等措施，改善我国食品安全信息发布体系。

当然，以上仅是课题组的部分研究内容，仍有许多成果并未一一列出。

本书是国家自然科学基金应急研究项目“我国食品安全监管策略研究”的最终成果。该应急项目具体包括两个课题组 12 个子课题。课题组一包括的子课题分别为我国食品安全监管体系的优化策略：选择与实施、完善我国食品安全监管体系的政策研究、我国食品安全风险来源与控制研究、我国食品安全监管机制与效率研究、食品安全监管的国际经验与借鉴研究、信息不对称条件下的食品安全网格化监管策略研究，其分别由北京工商大学孙宝国院士、华南农业大学温思美教授、天津科技大学曹小红教授、南京财经大学王海燕教授、中国人民大学郑风田

教授和上海交通大学顾海英教授主持，由北京工商大学孙宝国院士担任课题组协调人。课题组二包括的子课题分别为我国食品安全监管策略研究、完善我国食品安全监管体系的政策研究，我国食品安全风险水平、风险来源及关键控制点研究，食用农产品质量安全监管机制研究：以食品安全追溯体系建设为切入点，我国食品安全监管机制与效率研究，食品安全监管的国际经验与借鉴，我国食品安全监管体制研究，其分别由南京农业大学周应恒教授、中国农业大学安玉发教授、浙江大学周洁红教授、中国人民大学曾寅初教授、贵州大学王华书教授和国家行政学院车文辉副教授主持，由南京农业大学周应恒教授担任课题组协调人。

本书分为上、下两篇，共12章。课题组协调人孙宝国院士和周应恒教授分别负责上、下篇的整体思路和结构设计，经课题组集体讨论，确定了各章内容及作者。第1章，我国食品安全监管体系优化策略的基本思路，由孙宝国院士主撰；第2章，完善我国食品安全监管体系的政策研究，由温思美教授主撰；第3章，我国食品安全风险来源与控制研究，由曹小红教授主撰；第4章，食品安全监管机制及其效率研究，由王海燕教授主撰；第5章，食品安全管理的国际经验与借鉴研究，由郑风田教授主撰；第6章，信息不对称条件下的食品安全网格化监管，由顾海英教授主撰；第7章，完善我国食品安全监管体系的政策研究，由周应恒教授主撰；第8章，我国食品安全风险来源及关键控制点分析，由安玉发教授主撰；第9章，我国食品安全监管手段研究——以质量安全追溯体系与标准体系建设为例，由周洁红教授主撰；第10章，我国食品安全监管机制与效率研究，由曾寅初教授主撰；第11章，我国食品安全监管体制研究，由车文辉副教授主撰；第12章，食品安全监管的国际经验与借鉴，由王华书教授主撰。全书由孙宝国院士、周应恒教授统稿。

本项目的顺利进行要感谢国家自然科学基金委员会管理科学部李一军主任、高自友副主任和杨烈勋处长、国家自然科学基金委员会宣传部沈林福副处长以及国家自然科学基金应急项目“我国食品安全监管策略研究”项目主管毛中根主任、吴刚主任的全力支持与组织，更要感谢国务院发展研究中心办公厅副主任程国强研究员、国家食品药品监督管理局(简称国家食品药品监管局)徐景和司长、农业部产品质量安全监督局章力建研究员、中国社会科学院食品药品产业发展与监管研究中心主任张永建研究员等专家对课题组提出的许多宝贵的指导性意见与建议。江苏省食品药品监督管理局、贵州省食品药品监督管理局等在资料收集与调研座谈方面给予了支持与帮助。感谢科学出版社张凯编辑的大力支持和辛勤工作。

本书凝结了众多相关学科研究者的智慧和心血，谨以此书献给关注我国食品安全监管事业及为之不懈努力的人们。

作者

2013年3月



# 目 录

总序  
前言

## 上 篇

第 1 章 我国食品安全监管体系优化策略的基本思路·····	3
1.1 我国食品安全形势的严峻性·····	3
1.2 当前我国食品安全监管体系的格局·····	6
1.3 当前监管体系面临的主要挑战·····	9
1.4 我国食品安全监管体系优化策略的选择·····	13
参考文献·····	21
第 2 章 完善我国食品安全监管体系的政策研究·····	23
2.1 背景介绍·····	23
2.2 当前我国食品安全监管的认知现状及问题·····	24
2.3 我国食品安全事件的基本特征与监管策略·····	27
2.4 国外食品安全监管体系经验借鉴与国内的成功模式·····	31
2.5 我国食品安全法律制度体系研究·····	35
2.6 食品安全监管技术体系研究·····	39
2.7 我国食品安全监管部门协调机制研究·····	40
2.8 我国食品安全信用档案的构建与完善·····	43
2.9 消费者对可追溯食品的购买和监督意愿分析·····	47
2.10 小结·····	51
参考文献·····	53
第 3 章 我国食品安全风险来源与控制研究·····	56
3.1 我国食品安全风险来源研究·····	56
3.2 乳品食品安全风险评估指标体系及建模仿真分析·····	61
3.3 食品安全风险的生态环境来源及其社会机制分析·····	67
3.4 基于食品安全工程的食品安全风险防范体系和对策研究·····	74
参考文献·····	80

<b>第4章 食品安全监管机制及其效率研究</b> .....	82
4.1 食品安全监管的国际经验借鉴 .....	82
4.2 食品安全监管机制设计 .....	89
4.3 食品安全监管机制效率评价 .....	102
参考文献 .....	113
<b>第5章 食品安全管理的国际经验与借鉴研究</b> .....	114
5.1 引言 .....	114
5.2 国际食品安全监管法规与制度体系的借鉴研究 .....	118
5.3 国际食品安全监管手段与能力建设的借鉴研究 .....	122
5.4 国际食品安全标准体系建设研究 .....	133
5.5 国际食品安全监管机制与效率的借鉴研究 .....	139
参考文献 .....	151
<b>第6章 信息不对称条件下的食品安全网格化监管</b> .....	155
6.1 食品安全监管问题的提出 .....	155
6.2 我国食品安全监管面临的主要困境 .....	156
6.3 食品安全网格化监管的内涵与意义 .....	161
6.4 我国食品安全网格化监管的前期探索 .....	165
6.5 信息不对称条件下食品安全网格化监管体系的初步设计 .....	172
参考文献 .....	182

## 下 篇

<b>第7章 完善我国食品安全监管体系的政策研究</b> .....	187
7.1 食品安全监管的经济学分析 .....	187
7.2 我国食品安全监管制度问题与创新思路 .....	189
7.3 我国食品安全监管体制调整策略研究 .....	203
7.4 我国食品安全检验检测资源整合研究 .....	208
7.5 我国食品安全监管激励相容机制设计 .....	211
参考文献 .....	224
<b>第8章 我国食品安全风险来源及关键控制点分析</b> .....	226
8.1 研究方法及数据来源 .....	226
8.2 食品安全风险来源分析 .....	233
8.3 食品安全风险的关键控制点分析 .....	239
8.4 关于加强食品关键控制点监管的政策建议 .....	249
参考文献 .....	256

<b>第9章 我国食品安全监管手段研究——以质量安全追溯体系与标准体系建设为例</b> .....	258
9.1 我国食品安全监管手段体系的构建 .....	258
9.2 我国农产品质量安全可追溯体系建设的现状与问题 .....	264
9.3 基于农产品产业链不同主体质量安全追溯行为的微观实证研究 .....	267
9.4 农产品质量安全标准体系建设的现状与能力 .....	274
9.5 优化我国食品安全监管手段体系的政策建议 .....	276
参考文献.....	284
<b>第10章 我国食品安全监管机制与效率研究</b> .....	285
10.1 食品安全监管机制研究思路.....	285
10.2 构建生鲜农产品食品安全源头监管机制.....	290
10.3 改进和完善食品安全的监管者激励机制.....	295
10.4 强化对食品安全犯罪的惩处机制.....	304
10.5 改善食品安全信息发布和传导机制.....	313
参考文献.....	320
<b>第11章 我国食品安全监管体制研究</b> .....	324
11.1 我国食品安全监管体制的演进.....	324
11.2 发达国家食品安全监管体制改革经验.....	329
11.3 我国食品安全监管体制调整的政策建议.....	338
参考文献.....	340
<b>第12章 食品安全监管的国际经验与借鉴</b> .....	342
12.1 国外食品安全监管体系建设的启示.....	342
12.2 国外食品安全监管手段对我国的启示.....	346
12.3 国外食品安全责任激励机制对我国的启示及对策.....	348
12.4 国外食品安全监管保障体系建设经验启示.....	349
12.5 国外提高食品安全监管有效性的基本条件及启示.....	352
参考文献.....	353