



食品公共安全规制

制度与政策研究

Regulation on the Public Food Safety:
Institutional and Policy Study

廖卫东 等/著



经济管理出版社

ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

中国现实经济热点问题系列



国家社会科学基金项目(07CJY047)研究成果

食品公共安全规制 制度与政策研究

Regulation on the Public Food Safety:
Institutional and Policy Study

廖卫东 等/著



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

食品公共安全规制:制度与政策研究/廖卫东等著. —北京:经济管理出版社, 2011. 4

ISBN 978 - 7 - 5096 - 1397 - 9

I. ①食… II. ①廖… III. ①食品安全—卫生管理—研究—中国 IV. ①TS201. 6

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 067647 号

出版发行: **经济管理出版社**

北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 11 层

电话: (010) 51915602 邮编: 100038

印刷: 北京银祥印刷厂

经销: 新华书店

组稿编辑: 杜 菲

责任编辑: 杜 菲

技术编辑: 杨国强

责任校对: 蒋 方

720mm × 1000mm/16

17 印张

315 千字

2011 年 6 月第 1 版

2011 年 6 月第 1 次印刷

定价: 48.00 元

书号: ISBN 978 - 7 - 5096 - 1397 - 9

· 版权所有 翻印必究 ·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部
负责调换。联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010) 68022974

邮编: 100836

序

近日“瘦肉精”事件尘埃未落，“染色馒头”、“回炉面包”、“牛肉膏”又接踵而来，宜昌“毒生姜”仍在熏制，沈阳“兽药豆芽”又在疯长。加上现代网络媒体铺天盖地的过度反映，广大城乡居民几乎陷入“不知道吃什么才安全”的尴尬境地。毫无疑问，食品公共安全问题已成为构建我国和谐社会进程中亟待解决的核心问题之一。短短数月，如此密集连续曝光，说明全社会高度重视食品公共安全问题，同时也反映出我国食品公共安全规制体系整体的脆弱。

近年来，我国食品安全监管机构的调整 and 改革，已经深深触及食品公共安全规制的核心问题。然而，国内理论界对食品公共安全规制的制度与政策研究尚不成熟，主要还处于对发达国家食品公共安全规制经验进行消化与吸收的阶段，尚未形成一个比较完善且符合我国国情的分析框架和理论体系。令人欣慰的是，廖卫东主持完成的国家社会科学基金项目最终成果《食品公共安全规制：制度与政策研究》一书的出版，在相当程度上弥补了这一领域研究的不足。

该专著紧紧围绕规制主体、规制客体、规制工具和规制目标这四大食品公共安全规制体系构成要素，系统论述了食品公共安全规制主体的协调机制、食品公共安全规制客体的行为机制、食品公共安全规制工具的设计与优化、国内外食品公共安全规制变迁的比较制度研究、中国出口贸易中食品公共安全问题等内容。该书分析框架新颖合理，子课题选题新、立意高、层次分明、论证充分，作者在诸多问题上提出了自己的见解，令人耳目一新。该书另一鲜明特色是综合运用了规制经济学、制度经济学、产业经济学、公共管理学、博弈论、委托—代理理论、组织协调理论等多学科的知识 and 工具，对食品公共安全规制进行全面深入的系统性研究。如运用规制经济学解释食品公共安全中的市场失灵和规制失灵问题；运用产业经济学描述我国食品产业的发展现状和存在的问题；运用公共管理学分析食品公共安全规制中的组织结构及结构冲突问题；运用制度经济学对中外食品安全规制变迁进行比较制度研究；运用委托—代理模型分析食品公共安全规制中的纵向与横向利益冲突问题；运用博弈论剖析规制客体与消费者之间、规制客体之间、规制客体与规制主体之间以及国际食品贸易国之间的行为机理问题；运用组织协调理论研究食品安全规制协调机制的设计问题；等等。由此可见，这

是一部在研究内容和研究方法上均重视原创性的著作,具有较高的理论价值和重要的现实意义。

如何正确认识市场经济与诚信的关系,在市场交易中如何维护诚信原则,是摆在我们面前的重大课题。市场的自发性和市场主体的趋利性特点,决定了自发性市场过程不可避免地会产生非诚信行为,市场交易各方客观上存在信息不对称,掌握完全信息的交易方有可能采用蒙骗手段达成非法交易,令人防不胜防。在食品公共安全领域,如果放任这些非诚信行为,其危害和后果恐难想象。笔者曾撰文指出:分散决策的市场机制要达到有效配置社会经济资源的功能,必须具备以下条件:①有明确的排他性的产权安排,赋予市场主体独立的决策权。②有明确的保护市场主体利益的制度安排,排斥各种非经济强制手段对个人利益的剥夺。③有统一、开放、竞争有序的市场体系,价格信息成为影响市场主体决策的基本信息。④有公平的交易规则,市场主体之间是平等自由的交易主体。因此,要进行有效的食品公共安全规制,必须建立和健全适应上述要求的食品公共安全规制体系,综合运用国家强制力等各种力量来保证市场秩序。作者在这方面可谓迈出了可喜的一大步。然而,应该看到,公共品领域“委托—代理”机制与私人领域的“委托—代理”机制的支付者和受益者有明显的差异,如何让委托—代理模型更接近现实,并将理论模型转化为可操作的方案;如何更好地联系现实国情设计和优化食品公共安全规制工具组合,并进行实证分析与系统模拟仿真;如何更好地总结和比较中外食品公共安全规制变迁的经验和动力机制;如何有效地进行食品公共安全规制中的交易费用测量等理论和实践问题,仍需作者在将来的研究中做进一步的探索和研究。希望作者能够在现有研究成果的基础上,秉承江西财经大学“信敏廉毅”校训精神,再接再厉,进一步推进相关研究,为我国食品公共安全规制研究作出更大的贡献。

2011年6月5日于江西财经大学蛟桥园

摘 要

“国以民为本，民以食为天，食以安为先”，食品公共安全问题历来都是备受各国政府和公众关注的公共服务领域之一。近年来，由于世界各国食品安全事件屡有发生，严重影响了人们的日常生活，尤其是随着经济社会的发展，人们对健康和卫生的认识与追求，更使食品安全成为全球瞩目的焦点问题。因此，各国政府为了保护公众生命健康，不断完善食品安全相关法律、法规与政策等规制框架，已基本建立起一套“从农田到餐桌”，覆盖食品生产、流通、销售全过程的食品公共安全规制体系。但是，由于食品公共安全规制是一项十分复杂的系统工程，涉及的领域包括种植、养殖、加工、储运直至餐桌，生物链条长、食品链条长、产业链条长、生产经营种类多、环节多，情况十分复杂。要在这么长的链条上保障食品安全不出任何闪失，无论对哪个政府而言都是一个极大的挑战。

综观我国食品公共安全规制体系发展的历史，经历了一个从无到有、不断发展和完善的过程，但是与发达国家相比，依然存在较多问题，比如，在规制主体方面，规制部门相互冲突较严重、缺乏有效的协调，规制职能缺位和越位现象并存；在规制客体方面，食品产业竞争力不强、食品企业规模化程度不高以及机会主义行为泛滥；在规制工具方面，片面强调政府单方面的主导作用和责任，忽视对经济性和社会性规制工具的运用，而行政法律性规制工具也难言健全有效等。这些问题的存在，使得我国的食品安全风险始终难以得到有效防范和克服。同时，国内理论界对食品公共安全规制的制度及政策研究也还不够成熟，主要还处在一个对发达国家食品公共安全规制经验进行消化与吸收的阶段，尚未形成一个比较完善和符合我国国情的理论体系。

在这种现实和时代背景下，研究如何在借鉴国外食品公共安全规制体系方面的成功经验与理论探索的基础上，建立一套科学完善、适合我国基本国情的食品公共安全规制体系，对于有效地解决目前我国食品公共安全规制中存在的诸多问题，扭转严峻的食品安全形势，无疑具有重大的理论和现实意义。

为了能够较为系统深入地研究我国的食品公共安全规制问题，本项目研究分三篇共六章进行：

第一篇为总论篇，即第一章食品公共安全规制体系研究。主要介绍食品公共

安全规制体系研究的理论依据、体系的构成要素和完善我国规制体系的总体思路。一方面,本研究指出在市场失灵和规制失灵并存的情况下,探索建立一套全方位、多角度、科学完善的食品公共安全规制体系,对于切实改进我国食品公共安全规制效率具有重要意义,接着对国内外的相关研究进行了大致的梳理;另一方面,提出了食品公共安全规制体系包括规制主体、规制客体、规制工具和规制目标四个基本构成要素,并在简要分析我国食品公共安全规制体系中各要素的现状及问题的基础上,指出了完善我国食品公共安全规制体系的总体研究思路:一是在规制主体方面,关键是应加强规制主体之间的协调,克服规制失灵问题;二是在规制客体方面,应当强化对规制客体的规制,克服市场失灵问题;三是设计和优化规制工具组合,提高规制的效率。

第二篇为分论篇,包括第二、三、四章。其中第二章是中国食品公共安全规制主体的协调机制研究。我国按环节监管的多部门型食品公共安全规制模式,是引发和加剧相关政府部门间的各种矛盾和冲突,进而导致规制失灵的关键性因素。本章首先在对食品公共安全规制协调的概念和内涵进行阐释的基础上,指出各规制部门之间在利益目标、价值观、信息、政策、组织结构等方面存在的冲突,是导致食品公共安全规制效率降低的重要原因。其次,对其中的利益冲突和结构冲突这两种最重要的冲突形式进行了较为深入的分析。一方面,本书将食品公共安全规制中的利益冲突分为政治家和规制者之间的纵向利益冲突和不同规制者之间的横向利益冲突两种类型,并运用委托—代理模型对此进行了一般化的分析;另一方面,将目前的组织结构大致区分为公共官僚制和新公共管理这两种基本模式,并对这两种模式背景下的结构冲突及协调机制的差异进行了比较。再次,将食品公共安全规制的协调机制大致分为以规则与权威为核心的程序化协调机制和以信任与合作为核心的非程序化协调机制两种基本形式。最后,在通过分析我国食品公共安全规制的变迁历程和规制协调中存在的问题以及总结发达国家协调经验的基础上,从协调机制设计的视角提出了一些可行的政策性建议,尝试设计出一种更为合理的规制协调机制,从而使我国食品公共安全规制体制逐步转变为更加协调高效的整合型规制模式。

第三章是中国食品公共安全规制客体的行为机制研究。由于内部性和外部性等市场失灵问题的存在,必然导致作为规制客体的食品企业机会主义倾向和行为的滋生。因此,深入探讨作为规制客体的食品企业的行为机理,不仅将有助于改进政府规制的效率,亦能促使企业主动承担起第一责任人的角色,从而更好地克服食品公共安全中的市场失灵问题。本章首先分析了食品产业中的内部性、外部性和公共品特性所引致的市场失灵问题。其次,针对我国食品产业的发展现状和问题进行了较为深入的研究,并指出我国食品产业目前存在的问题主要包括:一

是产业整体发展水平不高,产业竞争力不强;二是食品产业链不健全,企业对产业链的控制能力缺失;三是食品企业生产经营规模化程度不高,食品安全隐患较大;四是食品企业机会主义行为盛行,食品安全问题异常严峻。再次,运用博弈论的工具,从规制客体与消费者之间、规制客体之间以及规制客体与规制主体之间等不同的关系角度,对食品企业的博弈行为机理进行了剖析。最后,从强化食品企业社会责任的视角,简要分析了应当如何建立良好的企业自我治理机制,比如,食品企业应该加快转变经营理念,积极树立社会责任感,加强自律意识;应当促进食品企业做大做强,增强其承担社会责任的能力,并弱化企业的机会主义倾向;应当逐步尝试推行全产业链的组织控制模式,积极带动产业链条上所有企业的社会责任意识;应当建立和健全外部的激励约束机制,督促食品企业强化社会责任意识。

第四章是中国食品公共安全规制工具的设计与优化研究。在食品公共安全规制中,规制目标必须经由一定的规制工具方能得以实现,如果规制工具选择不当,再美好的目标也必然成为空中楼阁。而在我国食品安全形势极为严峻的情况下,构建一个以行政法律性规制工具为主,经济性规制工具和社会性规制工具为辅的多元共治的规制工具组合体系,对于提高食品公共安全规制的效率具有重要的意义。本章对以上三种规制工具形式的内涵、优缺点、现实问题及优化路径分别进行了具体的分析。首先,行政法律性规制工具是指政府规制部门通过立法、执法、司法和法律监督等法律以及行政管理工具来对食品安全进行规制的方法和方式,具有规制效果最好、时效性快、公信力强的优点。在法律规制工具方面的优化路径包括:加强食品安全立法的系统性和协调性;加大处罚力度,建立和完善食品企业违法的法律责任制度;落实食品公共安全规制部门的问责制度;完善食品安全立法过程的公众参与制度;加强与发达国家进行食品安全法律法规、标准方面的合作和交流。在行政规制工具方面的优化路径则包括:整合、优化规制主体,消除食品公共安全规制的交叉和真空;尽快建立符合我国国情的食品安全标准体系;完善且从严执行市场准入制度;优化和完善食品安全认证体系;建立和完善与国际接轨的食品召回制度;建立和完善我国食品安全的风险分析制度;建立完善的检测体系,加大对食品的检测力度。其次,经济性规制工具是指市场自发地对食品消费者、食品企业以及食品规制部门等利益相关者行为进行调节的方法和方式,具有规制动力强、规制效果持久、规制成本低等特点。现实优化路径主要包括:大力推进食品企业信用机制建设;努力培育成熟理性的消费者;积极发挥政府对市场的规范引导功能。最后,社会性规制工具是指通过食品中介组织、行业协会、自治组织等第三部门组织及新闻媒体等各种社会力量来促进食品安全制度形成时的利益参与、制度创新、社



会约束，具有效率性、公正性、适应性、可接受性、专业性、独立性等优点。优化路径则包括：充分发挥消费者组织的作用；重视发挥食品行业协会的作用；大力培育第三方检测、认证等其他第三部门力量；注重利用新闻媒体的监督引导作用。

第三篇为专题篇，包括第五章和第六章。其中第五章是国内外食品公共安全规制变迁的比较研究。对中外食品公共安全规制变迁的历史轨迹进行深入的探寻，对真实世界的规制变迁进行更加符合实际的分析，对于深入了解不同国家和地区食品公共安全规制制度差异产生的根本原因以及在规制理念上的根本性差异，从而使我国更好地借鉴其他国家和地区的有效的规制制度具有重要的理论和现实意义。本章首先对美国和日本食品安全规制变迁进程及现状进行了具体描述。然后，对我国食品安全规制的变迁轨迹、发展与现状、弊端及成因进行了较为详尽的分析。最后，在总结中外食品安全规制变迁中存在的动力机制及西方发达国家食品安全规制的经验与启示的基础上，提出了我国食品公共安全规制改革的基本路径，主要包括：一是改革食品公共安全规制行政体系；二是完善食品贸易规制的法律体系；三是完善食品贸易规制的检测、检疫标准体系和合格评定程序；四是建立和完善食品贸易应急机制和预防体系；五是加强对规制者的规制。

第六章是中国出口贸易中的食品公共安全问题研究。研究如何建立经济有效的食品公共安全规制体系，对于促进我国食品产业合理运用 WTO 规则，从而既保护本国的食品产业安全和经济安全，又有效化解贸易争端提升食品产业的国际竞争力，最终改善我国食品产业在国际贸易竞争中的地位具有重要的实践意义。本章首先对中国出口食品贸易和出口食品安全的现状进行了分析，指出中国在食品出口贸易中面临着严峻的挑战。其次，指出中国出口贸易食品安全问题的成因在于食品的技术性贸易壁垒、食品生产流程中存在的安全隐患和规制部门的职责缺失，并建立了我国出口企业和发达国家企业在发达国家产品市场上进行两阶段 Bertrand 价格竞争的动态博弈模型，分析了发达国家设置技术性贸易壁垒的影响，认为发达国家企业和我国出口企业的博弈均衡价格和均衡利润都发生下降，但是作为出口国的下降幅度更大。同时，认为食品贸易安全问题归根结底是信息问题，信息不对称是引发我国食品出口企业“败德行为”的最大原因，推开这个绊脚石最直接的方法就是增加出口食品安全信息投资，从而提高安全食品的置信度。而增加置信度的做法包括：一是采用食品安全信息化技术，构建先进的食品安全信息化体系，使食品成为“搜寻品”，从而真正拉开安全食品与不安全食品之间的质量差异；二是食品出口企业可与海外食品零售商签订协议共同进行信息化投资，并分享信息化投资带来的利益；三是将建立和完善出口食品行业协会作为一种保证质量和传递信息的良好机制。最后，基于信息不对称的视角提出了中

国出口食品安全的对策分析，主要有：积极应对出口食品的技术性贸易壁垒；构建中国出口食品品牌战略；加强出口食品安全信息追溯管理；加强出口食品监管力度；加强出口行业协会的建设；加强食品安全的国际合作与交流。

目 录

总 论 篇

第一章 食品公共安全规制体系研究	3
第一节 食品公共安全规制体系研究的理论依据	3
第二节 食品公共安全规制体系的构成及规制总体思路	13

分 论 篇

第二章 中国食品公共安全规制主体的协调机制研究	31
第一节 食品公共安全规制的协调视野	31
第二节 食品公共安全规制中冲突因素的一般分析	36
第三节 食品公共安全规制协调机制的基本形式	64
第四节 中国食品公共安全规制协调机制的选择和设计	75
第三章 中国食品公共安全规制客体的行为机制研究	96
第一节 食品产业中的市场失灵问题	96
第二节 中国食品产业的发展现状与问题	102
第三节 食品公共安全规制客体行为机制的博弈分析	112
第四章 中国食品公共安全规制工具的设计与优化研究	132
第一节 食品公共安全规制的行政法律性规制工具	132
第二节 食品公共安全规制的经济性规制工具	154



第三节 食品公共安全规制的社会性规制工具	166
----------------------------	-----



第五章 国内外食品公共安全规制变迁的比较研究	179
第一节 西方典型国家食品公共安全规制的变迁	179
第二节 中国食品公共安全规制的变迁	197
第三节 中外食品公共安全规制变迁的比较与启示	204
第六章 中国出口贸易中的食品公共安全问题研究	214
第一节 中国出口贸易食品安全现状	214
第二节 中国出口贸易食品安全问题的成因及经济学分析	221
第三节 基于信息不对称的中国出口食品安全对策分析	235
参考文献	241
后记	257

总 论 篇

第一章 食品公共安全规制体系研究

“国以民为本，民以食为天，食以安为先”，食品安全问题一直以来都是备受各国政府关注的公共服务领域之一。不少发达国家率先推动了关于食品公共安全规制体系的研究，制定了相关法律、法规与政策；广大发展中国家也积极探索和实施适合本国国情的食品公共安全规制体系。当前，食品公共安全规制已形成三次浪潮，即行为规范（Practices）、危害分析与关键点控制（HACCP）和风险分析（Risk Analysis）。第一次浪潮以“良好的生产规范”（GMP）为代表，重点是食品生产加工的一般卫生原则；第二次浪潮的重点是鉴别、评价和控制食品中的危害因子；第三次浪潮的重点则已经转移到人类健康和整个食物链。

由于食品公共安全规制是一项十分复杂的系统工程，涉及的领域包括种植、养殖、加工、储运直至餐桌，生物链长、食品链长、生产经营种类多、环节多，情况十分复杂。为此，要保障食品安全不出任何闪失，对于任何一个政府都是极大的挑战。随着中国市场经济的飞速发展和人民生活水平的不断提高，全社会的消费趋势由重视生活水平的提高向重视生活质量的提高、从满足基本生存需要向追求人的全面发展转变，人们对日常饮食安全的关注也随之向更大范围和更深层次不断延伸，与此同时，我国在食品公共安全方面暴露出来的问题和存在的隐患却日益显现。

为此，在借鉴国外食品公共安全规制体系的成功经验与理论探索的基础上，研究如何在更为开放的国际环境中加强和完善我国食品公共安全规制体系，从而建立起科学完善的、适合我国基本国情的食品公共安全规制体系，对于有效解决目前我国食品公共安全规制中存在的诸多问题，扭转严峻的食品公共安全形势，无疑具有重大的理论意义和现实意义。

第一节 食品公共安全规制体系研究的理论依据

一、食品公共安全中的市场失灵与规制失灵

（一）食品公共安全中的市场失灵

食品安全的概念，最早是由 1974 年联合国粮农组织在世界粮食大会上提出



来的,当时提出“食物安全最终目标是确保所有的人在任何时候能买得到又能买得起所需要的任何食品”。由此可见,此时的食品安全概念主要指的是食品数量方面的安全。1984年,世界卫生组织(WHO)在题为《食品安全在卫生和发展中的作用》的文件中,曾把“食品安全”与“食品卫生”作为同义语,定义为“生产、加工、储存、分配和制作食品过程中确保食品安全可靠,有益于健康并且适合人消费的种种必要条件和措施”。1996年,世界卫生组织在其发表的《加强国家级食品安全性计划指南》中,则把食品安全与食品卫生作为两个不同的概念加以区别,其中“食品安全”被解释为“对食品按其原定用途进行制作或食用时,不会使消费者受害的一种担保”,“食品卫生”则指“为确保食品安全的适合性,在食物链的所有阶段必须采取的一切条件和措施”。

由食品中的微生物病原体、生物毒素和化学污染物导致的食源性疾病,已经成为当今世界上最广泛的卫生问题之一。在工业化国家中,平均每年患有食源性疾病的人数占总人口的比重高达30%。^①可以说,不管是在发展中国家,还是在发达国家,食品安全问题都是广泛存在且不断增多的。在某种程度上,现代食品安全问题实际上是人类自身经济活动发展的必然结果。一方面,从技术角度看,食品供给链条各环节中的生物性污染、化学性污染和物理性污染是导致食源性疾病的主要来源,食品贸易的全球化趋势和转基因等新技术的广泛应用则加大了食品安全问题发生的扩散范围和风险程度;另一方面,从行为角度看,食品生产经营者为了追逐经济利益而采取的制假售假和欺诈等机会主义行为也会导致严重的食品安全问题。对中国等发展中国家而言,后者所带来的问题又远较发达国家更为普遍。

依据社会性规制理论,外部性和内部性是造成市场失灵的主要原因。而在食品安全问题中,外部性和内部性同样导致了食品生产经营过程中的市场失灵现象。从负外部性看,食品生产经营者供给的不安全食品,不仅影响了直接消费者的食用需求,也会使社会公众产生不安全的食品购买心理,而这种心理不仅可能使公众付出更多的搜寻成本,也可能使公众不愿再购买同类产品,而影响到其他安全食品生产经营者的经济利益。不难发现,几乎每一次食品安全事故的曝光均造成社会公众的心理恐慌,而同类产品的销量也往往一落千丈。如2001年的南京“冠生园事件”,引发了对月饼行业前所未有的信任危机,致使当年全国的月饼销售量下降了五成左右。而在很多情况下,生产不安全食品的私人成本是小于社会成本的,这就为某些生产经营者的假冒伪劣行为提供了充足的动力。从负内部性看,食品生产经营者对于自己产品的安全与否,永远要比消费者了解得多。如在市场交易中,某种食品是否使用过农药、生产加工是否卫生、添加剂是否无

^① 周应恒等:《现代食品安全与管理》,经济管理出版社,2008年。



害、质量等级如何,消费者通常都处于安全信息的劣势地位。这种信息不对称情形诱发了生产经营者的逆向选择行为,导致了劣质产品驱逐优质产品的“柠檬市场”效应。而这不仅使消费者的食用需求难以得到满足,还会降低消费者食品消费中的满足感和对食品卫生的安全感。更为严重的是,不安全食品造成的食源性疾病将使消费者蒙受疾病痛苦的精神成本、医疗的金钱成本甚至是生命成本。另外,从经济学之外的角度看,食品安全问题的发生,还会对一国的经济发展、社会和谐和政治稳定等诸方面产生严重影响。如比利时发生的二噁英污染事件不仅造成了13亿欧元的经济损失,还严重影响了社会公众对政府的信任,直接导致了执政40多年的社会党内阁的垮台。因此,随着食品安全问题爆发的频率和程度越来越高,以及人们对自身健康的关注越来越普遍,还有科学技术的发展使人们对食品安全危害有了更多的了解,如何解决食品安全问题已经成为各国政府和消费者关注的一个重大社会问题。

解决食品安全中市场失灵问题的途径是多种多样的。一方面,市场机制本身能部分解决市场失灵。如安全食品的生产经营者为了将自己与其他不安全食品的生产经营者区别开来,以便消费者容易识别,从而保证自身的经济利益和增强市场中的竞争优势,会通过广告、品牌、质量承诺和售后服务等形式,向消费者传递信息以获取消费者的信任,这也能够大大减少消费者的搜寻成本,从而缓解双方信息不对称所带来的问题。但是,单纯依靠市场机制是难以克服市场失灵现象的。这是因为,不安全食品的生产经营者并不会对此无动于衷,他们会发布虚假广告,寻机假冒他人品牌,或利用售后服务的滞后期来承诺但不予以执行,从而通过这些混淆市场信号的活动来谋取高额的利润。而对处于信息劣势地位的消费者来说,甄别这些信息的能力是相对有限的,付出的成本也非消费者个人所能承受。因此,必须借助司法和规制等其他具有强制性的制度形式的保护和支持,市场机制才可能发挥其应有的作用。

另一方面,“私法”也是解决市场失灵的主要途径之一。消费者或社会其他成员可以通过民事诉讼的形式,对因不安全食品造成的损害向加害人寻求法律追索,从而使消费者获得合理的赔偿并激励食品生产经营者提供更为安全的食品。但是,“私法”解决的主要缺陷在于:一是具有事后性特征,它只能对已发生的食品安全问题中的受害者做出赔偿,而无法对食品生产经营过程中的企业行为进行有效的监督和管理;二是由于缺乏专业性知识,大大影响法院裁决的科学性与公正性,从而使消费者无法得到应有的赔偿;三是由于食品安全的特殊性,真正要进行法律诉讼可能存在很多困难。如要确定食源性疾病与特定的食品和生产厂家之间的因果关系并非易事,举证困难无疑降低了消费者的诉讼意愿;许多食源性疾病在危害程度上比较轻微,在治疗费用与诉讼成本的比较下,许多受害者不