



食 品 安 全 治 理 协 同 创 新 中 心
Center For Coordination And Innovation Of Food Safety Governance

食品安全治理丛书

Collected Essays on Food Safety Governance (2015)

食品安全治理文集

2015 年卷

中国人民大学食品安全治理协同创新中心 / 组织编写

主 编：朱信凯 胡锦光

副主编：石佳友



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位



食 品 安 全 治 理 协 同 创 新 中 心
Center For Coordination And Innovation Of Food Safety Governance

食品安全治理丛书

Collected Essays on Food Safety Governance (2015)

食品安全治理文集

2015 年卷

中国人民大学食品安全治理协同创新中心 / 组织编写

主 编：朱信凯 胡锦涛
副主编：石佳友



知识产权出版社

全国百佳图书出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

食品安全治理文集. 2015 年卷 / 朱信凯, 胡锦涛主编. —北京: 知识产权出版社, 2017. 5
ISBN 978-7-5130-4609-1

I. ①食… II. ①朱…②胡… III. ①食品安全—安全管理—中国—文集 IV. ①TS201.6-53
中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 282735 号

责任编辑: 齐梓伊

责任校对: 谷 洋

封面设计: SUN 工作室 韩建文

责任出版: 刘译文

食品安全治理文集 (2015 年卷)

主 编 朱信凯 胡锦涛

副主编 石佳友

出版发行: 知识产权出版社 有限责任公司

网 址: <http://www.ipph.cn>

社 址: 北京市海淀区西外太平庄 55 号

邮 编: 100081

责编电话: 010-82000860 转 8176

责编邮箱: qizi2004@qq.com

发行电话: 010-82000860 转 8101/8102

发行传真: 010-82000893/82005070/82000270

印 刷: 北京嘉恒彩色印刷有限责任公司

经 销: 各大网上书店、新华书店及相关专业书店

开 本: 720mm × 1000mm 1/16

印 张: 19.5

版 次: 2017 年 5 月第 1 版

印 次: 2017 年 5 月第 1 次印刷

字 数: 270 千字

定 价: 58.00 元

ISBN 978-7-5130-4609-1

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题, 本社负责调换。

食品安全治理丛书编委会

编委会主任：王利明

编委（按姓氏笔画排序）

马 中	王伟国	王晨光	申卫星
生吉萍	朱信凯	吴永宁	余以刚
李广贺	杜焕芳	陈 岳	张成福
胡锦光	倪 宁	钱永忠	唐 忠
韩大元	雷 梅		

编 辑 部

编辑部主任：路 磊

编辑部副主任：宫世霞

编 辑：杨 娇 孟 珊

编写说明

食品安全关系人民群众的生命健康，事关经济发展、社会和谐、政府公信力、执政能力及国际形象，在国家治理和社会发展中具有重要的战略意义。为了健全现代化的食品安全治理体系、提升食品安全治理能力、实现食品安全治理法治化、培育传承食品安全文化，中国人民大学、清华大学、华南理工大学等高校，国家食品安全风险评估中心、中国农业科学院质标所、中国科学院地理所、中国法学会法律信息部、环保部南京研究所等科研机构以及国家食品药品监督管理总局等实务部门，于2013年8月联合成立食品安全治理协同创新中心。自2014年起，中心推出年度“食品安全治理蓝皮书”“食品安全治理文集”和“食品安全典型案例”，以及“食品安全治理丛书”“食品安全治理译丛”等丛书，以系统反映国内外食品安全治理的现状与发展趋势，强化协同创新的成果转化。本书即为该系列成果之一。

《食品安全治理文集》（2015年卷）系“中国人文社会科学论坛2015”部分研究成果汇编而成。“中国人文社会科学论坛2015”由中国人民大学主办，中国人民大学苏州校区、食品安全治理协同创新中心承办。论坛以“食品安全治理：政策与法律框架”为主题，对我国食品安全治理领域的热点难点问题展开学术交流研讨。会后，为进一步推动思想传播、深化学术研究，中国人民大学食品安



全治理协同创新中心将会议优秀研究成果汇编结集。

本文集主要汇聚了 2015 年及近些年我国学者撰写的食品安全治理最新研究成果，共计 18 篇，分为食品安全治理理念、食品安全法律体系、食品安全政府监管、食品安全风险治理、食品安全社会参与五大板块，基本涵盖了我国食品安全治理制度设计和现实实践的主要议题。为保证作品的现实意义，文中所引法条及相关阐述均已由作者予以更新修正。

感谢各位作者的热情帮助和慨然授权，同时也要感谢中国人民大学苏州校区朱信凯教授、石佳友教授、夏薇老师等鼎力协助。在编写过程中，中心办公室路磊、宫世霞、孟珊、杨娇等付出了辛勤的劳动，对他们的贡献表示衷心的感谢。

食品安全治理协同创新中心

2016 年 11 月

通过法治推进食品安全国家战略（代序）

韩大元

中国人民大学法学院院长、

食品安全治理协同创新中心常务副主任

在经济社会快速发展、科学技术日新月异的今天，如果要确定一个能够跨越性别、年龄、职业、民族、国家而成为人人息息相关、国际社会共同面临的重大问题的话，或许所有人都会选择食品安全。“民以食为天、食以安为先”，食品安全关系人民群众生命健康、执政党执政能力、政府公信力、社会和谐、经济发展和国际形象，其重要性如何强调都不为过。

在2013年12月召开的中央农村工作会议上，习近平总书记明确提出：“能不能在食品安全问题上给老百姓一个满意的交代，是对我们执政能力的重大考验。”近年来我国始终将食品安全作为国家治理和社会发展的重大问题，其战略地位和重要意义不断重申和提升。特别是，继党的十八大强调食品安全“关系群众的切身利益、问题较多”“改革和完善食品安全监管体制机制”以来，党的三中全会将食品安全纳入“公共安全体系”并作为国家治理体系的重要组成部分，党的四中全会从食品安全法律法规完善、综合执法、综合治理等多角度强调食品安全治理的法治化，党的五中全会更是明确提出“实施食品安全战略，形成严密高效、社会共治的食品安全治理体系，让人民群众吃得放心”。



一、食品安全工作必须贯彻治理的基本理念

首先，必须贯穿治理理念是由食品安全本身的特点所决定的。食品安全问题复杂多样，有些通过已经发生特定的危害后果表现，有些则通过特定的风险可能性来表现。认识这些问题需要法学、食品科学、环境科学、农业科学、新闻传播学、管理学等文理多个学科的支撑，解决这些问题则需要法律、技术、标准、舆论等多种调控机制的综合作用。这就要求，必须贯穿治理的理念，打破学科壁垒和知识界限，深化理论界与实务界的合作。

其次，必须贯穿治理的理念，也是我国食品安全工作实践得出的经验教训。应当说，党和国家历来高度重视食品安全，近年来采取了一系列重大举措，但目前总体形势依然非常严峻，关键在于没有贯穿治理的理念，未形成各类主体、机制和环节的有效整合。

最后，通过治理解决食品安全问题是世界各国各地区的共同选择。英、美、加、日、澳以及欧盟等国家和地区纷纷践行并完善“共同治理”“综合治理”“个人—公共部门—国家—超国家”多层次治理模式，取得了积极成效。

二、食品安全是国家治理体系和能力现代化的关键领域

党的十八届三中全会提出“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化”，这意味着我们要经历一场从政府一元单向治理向党和政府领导下多元社会主体共同治理的结构性转变。在这场深刻变革中，食品安全应当成为改革的优先领域。

一是因为食品安全是一种“底线安全”。食品是人类生存必需品，食品安全关乎每个人的生命健康和人格尊严。如果食品安全得不到基本保障，改革、发展与创新也就无从谈及。只有强化食品安全治理，才有可能将其他领域的改革风险最小化，实现改革绩效的最大化。

二是因为食品安全是一种“枢纽安全”。食品安全不仅关系到公众的生命健康，在当代社会中已经广泛涉及经济建设、政治建设、文明建设、社会建设、生态建设等各领域。可以说，食品安全事关“五位一体”的社会主义现代化建设的全局，是落实全面建成小康社会、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的“四个全面”战略布局的关键问题。

三是因为食品安全治理是探索国家治理体系和治理能力现代化的“最佳试验田”。这不仅因为食品安全涉及多个环节、多个社会主体、多种调整手段，这些环节、主体和方式相互关联，每个要素都对食品安全产生直接影响，必须进行宏观设计和整体布局，采用治理的视角来审视食品安全问题及其改革路径。

三、法治是食品安全治理的前提和基础

党的十八大报告明确指出，依法治国是治国理政的基本方式。党的十八届四中全会强调：“依法治国……是实现国家治理体系和治理能力现代化的必然要求。”尽管人们对于法治和治理的含义有着不同的看法，但已有的讨论和实践表明，法治与治理相互促进、互为条件。尤其是在食品安全治理中，法治的重要性至少表现在以下几个方面：

其一，法治是凝聚食品安全治理共识的基本方式。食品安全治理始终存在着各种不同的利益及利益主体，法治的稳定性、平等性和程序性，决定了法治是各种利益冲突有效化解和凝聚不同利益主体共识的基本方式。

其二，法治奠定了食品安全治理各要素协调运作的基本框架。法治具有可预期性、可操作性、可救济性、可持续性、正当性赋予等优势，其作用不仅在于食品安全事故处理和纠纷解决，更关键的是通过法律明确设定的权利、义务、职责和责任，为不同主体、机制和环节的协同作用提供基本框架。



其三，法治是容纳不同学科的知识、经验和技术，预防和降低治理风险的基本途径。食品安全治理还必须运用各种学科、各个领域的知识，需要将知识转化为不同的技术和制度。在这个过程中，科学技术知识着眼于风险判断、标准制定，社会科学知识服务于风险管理、制度设计等，这些复杂的知识本身具有差异性，只有统一转化为透明、明确、可操作的法律规则才能成为指引人行为的依据，才能实现对不同食品安全治理行为的理性调控。

其四，法治是确保食品安全治理价值导向和实际效果的基本保障。食品安全治理不仅涉及各种利益的博弈，同时也牵涉各种价值观的冲突。法治崇尚正义、自由、平等、安全、秩序等基本价值，在食品安全治理中始终坚持对人的尊严的尊重、对生命健康的守护以及对社会诚信和规则意识的弘扬。法治所具有的刚性、强度与威慑力，是其他社会调整方式无法替代的，能够在最基本的意义上促进社会正义，预防和解决各种纠纷，确保食品安全治理取得实效。

目 录

■ 食品安全治理理念

- | | | |
|----|--------------------------|-----|
| 3 | 食缘关系构建：食品安全保障的社会机理分析 | 张明华 |
| 14 | 健康中国视野下的公众参与食品安全治理 | 莫于川 |
| 21 | 坚持“物美价廉”的消费观念会诱发食品安全隐患吗？ | |
| | 苏毅清 樊林峰 王志刚 | |

■ 食品安全法律体系

- | | | |
|----|---------------------|---------|
| 53 | 论我国食品安全民事责任体系的完善 | |
| | ——兼评新修订的《食品安全法》相关规定 | 刘筠筠 陈衡平 |
| 67 | 惩罚性赔偿的制度目标及其实现 | 吕曰东 |
| 75 | 食品安全刑法规制问题研究 | 陈铭聪 周 宁 |
| 97 | 流动食品摊贩食品安全法律责任研究 | 刘道远 孙荣荣 |

■ 食品安全政府监管

- | | | |
|-----|-----------------------|-----|
| 113 | 食品产业链安全控制法律机制研究 | 王辉霞 |
| 136 | 食品安全监管制度在农村地区的实施问题研究 | 倪 楠 |
| 149 | 垂直管理是我国出入境食品安全管理的内生需求 | |
| | 夏 薇 朱信凯 谢众民 | |
| 159 | 食品安全追溯制度的法律建构 | |
| | ——基于功能、角色和机制的思考 | 朱梦妮 |



■ 食品安全风险治理

- 181 风险社会中的食品安全再认识 孙娟娟
- 200 风险感知、政府公共管理信任与食品购买行为
——对中国消费者品牌与安全认证食品购买行为的解释
王二朋 高志峰
- 213 食品防护情境下内部举报行为机理研究 位珍珍 周清杰

■ 食品安全社会参与

- 231 猪肉溯源有助于规范生产经营者质量安全行为吗？
——基于 197 位猪肉销售商调查证据的实证分析
刘增金 乔娟 张莉侠
- 251 我国食品消费者知情权的保护困境及完善路径 崔金珍
- 262 食品安全私人执法研究
——以惩罚性赔偿型消费公益诉讼为中心 黄忠顺
- 281 食品安全治理与消费者损害救济机制选择 岳业鹏



食品 安全治理理念

- 食缘关系构建：食品安全保障的社会机理分析
- 健康中国视野下的公众参与食品安全治理
- 坚持“物美价廉”的消费观念会诱发食品安全隐患吗？

食缘关系构建：食品安全保障的 社会机理分析^{*}

张明华^{**}

摘要：面对食品安全监管的严峻压力，学界充分借鉴国际经验，在理念制度方面，对食品安全社会共治做了充分的研究论证。食品安全社会共治的制度核心在于“食品安全共同体”内各社会行动主体之间的协同合作。但实践证明，由于食品安全供给责任意识的严重缺失，食品安全社会共治过程中，普遍存在“食品安全共同体”情感认同缺乏、相关行动主体协作困难的问题，致使社会共治难以发挥应有的功效。基于此，本文重点提出食缘关系的概念，明确食品安全保障应建立在参与者的内在需求之上，确定其为社会共治体系、社会整合系统和社会理性表达的内涵属性，建议从政府主导、市场参与和社会参与三个维度进行构建，并明确各主体的定位角色，共同维护食品安全公共福利。

关键词：食缘 内涵 机理分析 理论基础 构建

随着人民生活水平的提高，对安全清洁的美食的追求已成为幸福生活的一部分，食品安全保障遂成为社会高度关注的话题。由于食品

^{*} 基金项目：江苏省社科基金省市协作研究项目“人源性食品安全社会共治研究”（16XZB009）；本文已发表于《学海》2015年第6期，已征得同意结集出版。

^{**} 作者简介：张明华，南京市鼓楼区人民政府办公室副主任，博士研究生。主要研究方向：食品安全治理及安全法制。



是外生的，与其有关的诸方社会主体之间是种陌生体，缺乏人际交流和往来的实践机缘。而建立在这种实践机缘上的食缘关系，能唤醒各方主体的安全自觉意识和责任担当，充分彰显了“食品安全网络”成员之间的社会关联和外部影响，认知并充分尊重其他相关者的关切、诉求和风险，最终通过食缘关系的社会情感认同和良性运作，形成一个让食品稳步走向安全的联动网络。

一、食缘关系的由来及其内涵分析

（一）食缘关系的由来：食品消费从私域走向公域

在传统社会里，人们日常生活范围局限于家庭、家族和村落间，日常生活伦理关系也仅限于“血缘”“亲缘”与“邻缘”的较小范畴，这种私人化、家庭性的日常伦理关系只需私德调整即可满足要求。但随着社会经济条件的变迁和公共元素的导入，人们日常生活的私人性逐渐被打破，日益发展成为内涵更为丰富、社会空间更为广泛的“业缘”“地缘”和“国缘”关系，其交往行为和社会活动不仅仅是个人的或仅对交往对象所产生的，还将波及所有利益相关方乃至全社会，因此，对日常伦理关系的调整也逐渐由私德拓展至公德。这种转变具体到食品安全领域，表现得尤为突出。

笔者认为，在传统社会，食品消费一般基于“亲缘”与“邻缘”，在私人空间中运行，这种自给自足的交往行为，往往通过家庭私德调整基本可实现安全运行。但随着社会变迁带来的市场发展，食品消费行为已逐步跳出私人交际领域，拓展至一个更为广泛的公共市场运行空间，仅仅依靠家庭私德难以实现安全的基本需求。由于食品消费行为模式是在公共市场交易运行中确定的，仅通过强制性的法律法规或政策规定难以激发其内在动力，如生产商没能力生产食品、潜在消费者不想购买食品或者食品检验机构的监测技术条件不具备等，如果彼此间缺乏有机互动来构建良好的社会关系，极易引发冲突和矛盾。

因此，现代社会亟须一种公共之道运行于人们的日常消费领域，通过构建一个平等互利的协商平台，供与食品生产、销售、消费有关的各方社会主体，基于“业缘”“地缘”协商制定具有可实施性的权利和义务。这里的平台构建就是笔者所倡导的食缘关系构建。从字义理解，食缘关系，也谓因食而缘，即让与食品有关的各方主体因食品而链接在一起，这种链接实属一种缘分。从本质来看，这种缘分理应衍生出一种社会关系，其超越时空的限制，需要关心公益的组织和个人去激发和促进。食缘关系的提出和建设旨在明确源于民众日常消费过程中的食品安全边界，通过政府、社会、市场各方的协同运作，激发其对食品安全保障责任的认同和坚守，进而构筑起持续稳定的“食品安全供给网络体系”。

（二）食缘关系的内涵：情感需求与社会理性的综合表达

笔者认为，基于食品安全与社会建设有机互动联系的食缘关系，能将悬之于理想追求的抽象安全理念，通过具体的政府推动和伦理调整，形成具体而可操作的实施方案，使得政府、市场与社会对食品安全保障的外在需求逐步拓展至食缘各方的情感需求和自觉追求。

1. 食缘关系是种社会共治体系

如何构建科学合理的食缘关系是一项系统复杂的工程，它主要依靠参与食品安全治理的主体来运作。借鉴国外经验，食缘关系作为一个新事物，其共治体系主要由六个方面的主体组成：一是政府部门及其机构，其有责任规范引导鼓励其他主体参与社会共治，是食品安全社会共治的主导者；二是生产经营者，其是食品安全供给问题的缘起者，也是第一责任人；三是消费者，其通过市场自主选择直接影响企业的生产经营行为，是保障食品安全的中坚力量；四是第三方认证检测机构及科研组织，其为社会共治提供技术支撑，并保证食品安全检测认证的独立性和真实性；五是行业协会，其在治理体系中发挥着行业自律和协调监督功能；六是媒体，其通过发挥舆论监督作用，实现食品安全社会共治。如上所述，食缘关系仅靠社会组织和个体行动者