

中华人民共和国 食品安全法 释解与应用

李 援（全国人大常委会法制工作委员会行政法室主任）

宋 森（全国人大教育科学文化卫生委员会人卫体室主任）

汪建荣（卫生部卫生政策法规司副司长）

刘 沛（国家食品药品监督管理局政策法规司司长）

主编

 人民出版社

中华人民共和国 食品安全法 释解与应用

李 援（全国人大常委会法制工作委员会行政法室主任）

宋 森（全国人大教育科学文化卫生委员会人卫体室主任）

汪建荣（卫生部卫生政策法规司副司长）

刘 沛（国家食品药品监督管理局政策法规司司长）

主编

 人民出版社

责任编辑:李春林 张 立

装帧设计:乔智炜

责任校对:张 彦

图书在版编目(CIP)数据

中华人民共和国食品安全法释解与应用/李 援 宋 森 汪建荣 刘 沛 主编.
—北京:人民出版社,2009.3

ISBN 978-7-01-007739-0

I. 中… II. 李… III. 食品卫生法—法律解释—中国 IV. D922.165

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 024797 号

中华人民共和国食品安全法释解与应用

ZHONGHUARENMINONGHEGUO SHIPIN ANQUAN FA SHIJIE YU YINGYONG

李 援 宋 森 汪建荣 刘 沛 主编

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京画中华印刷有限公司印刷 新华书店经销

2009 年 3 月第 1 版 2009 年 3 月北京第 1 次印刷

开本:787 毫米×1092 毫米 1/16 印张:20

字数:330 千字 印数:0,001—5,000 册

ISBN 978-7-01-007739-0 定价:39.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

编撰人员：

- 黄 薇** 全国人大常委会法制工作委员会行政法室
齐 冰 全国人大常委会法制工作委员会行政法室
田 林 全国人大常委会法制工作委员会行政法室
李 辉 全国人大常委会法制工作委员会行政法室
曹 阳 全国人大常委会法制工作委员会行政法室
张 涛 全国人大常委会法制工作委员会行政法室
李泰然 卫生部食品安全综合协调与卫生监督局
高小蔷 卫生部卫生监督中心
王富华 农业部蔬菜水果质量监督检验测试中心
李明刚 国家质量监督检验检疫总局法规司
郭海峰 国家食品药品监督管理局食品许可司
吴利雅 国家食品药品监督管理局政策法规司
顾振华 上海市食品药品监督管理局食品处

目 录

第一部分 导 读

第一节	制定食品安全法的背景和意义	(1)
第二节	食品安全监督管理体制	(6)
第三节	有关食品安全监督管理部门的具体职责	(11)
第四节	食品生产经营者的责任	(33)

第二部分 食品安全法条文释解

第一章	总则	(41)
第一条	【立法宗旨】	(41)
第二条	【适用范围】	(43)
第三条	【食品生产经营者的责任】	(45)
第四条	【食品安全监管体制】	(46)
第五条	【地方政府及有关部门的职责】	(49)
第六条	【监管部门权责一致】	(52)
第七条	【食品行业协会的责任】	(54)
第八条	【社会团体等的责任】	(56)
第九条	【开展食品安全研究】	(60)
第十条	【社会监督】	(61)
第二章	食品安全风险监测和评估	(65)
第十一条	【食品安全风险监测制度】	(65)

第十二条	【调整食品安全风险监测计划】	(67)
第十三条	【食品安全风险评估制度】	(68)
第十四条	【发现食品存在隐患后进行检验和评估】	(73)
第十五条	【有关部门提出风险评估建议】	(73)
第十六条	【食品安全风险评估结果】	(75)
第十七条	【食品安全状况综合分析】	(77)
第三章	食品安全标准	(80)
第十八条	【制定食品安全标准的原则】	(80)
第十九条	【食品安全标准的性质】	(81)
第二十条	【食品安全标准的内容】	(82)
第二十一条	【食品安全标准的制定和公布】	(84)
第二十二条	【对现行食品安全标准的整合】	(85)
第二十三条	【食品安全标准审评委员会的责任】	(86)
第二十四条	【食品安全地方标准】	(87)
第二十五条	【食品安全企业标准】	(89)
第二十六条	【食品安全标准的免费查阅】	(90)
第四章	食品生产经营	(92)
第二十七条	【食品生产经营要求】	(92)
第二十八条	【禁止生产经营的食品】	(95)
第二十九条	【食品生产经营许可制度】	(98)
第三十条	【鼓励小作坊、食品摊贩改进条件】	(102)
第三十一条	【食品生产经营许可颁发】	(104)
第三十二条	【建立企业的食品安全管理制度】	(106)
第三十三条	【鼓励企业符合良好生产规范】	(108)
第三十四条	【从业人员健康管理制度】	(111)
第三十五条	【食用农产品的管理】	(113)
第三十六条	【食品生产的进货查验记录制度】	(115)
第三十七条	【食品出厂检验记录制度】	(117)
第三十八条	【企业对生产的食品进行检验】	(118)
第三十九条	【食品经营的进货查验记录制度】	(119)
第四十条	【食品经营者贮存食品的要求】	(121)

第四十一条	【食品经营者贮存散装食品的要求】	(122)
第四十二条	【预包装食品标签】	(124)
第四十三条	【食品添加剂的生产许可】	(127)
第四十四条	【利用新的食品原料从事食品生产等的 安全性评估】	(129)
第四十五条	【食品添加剂标准的及时修订】	(131)
第四十六条	【食品添加剂的使用要求】	(134)
第四十七条	【食品添加剂应当有标签、说明书和包装】	(135)
第四十八条	【食品添加剂的标签、说明书的要求】 ...	(137)
第四十九条	【预包装食品销售】	(139)
第五十条	【食品中不得添加药品】	(140)
第五十一条	【声称具有特定保健功能的食品】	(142)
第五十二条	【集中交易市场开办者等的责任】	(144)
第五十三条	【食品召回制度】	(146)
第五十四条	【食品广告】	(149)
第五十五条	【推荐不符合食品安全标准的食品的责任】	(153)
第五十六条	【鼓励规模化生产】	(155)
第五章 食品检验		(158)
第五十七条	【食品检验机构的资质认定】	(158)
第五十八条	【检验人独立进行食品检验】	(160)
第五十九条	【食品检验的要求】	(161)
第六十条	【不得对食品实施免检】	(163)
第六十一条	【食品生产经营者的自行检验和委托检验】	(164)
第六章 食品进出口		(166)
第六十二条	【进口食品、食品添加剂和食品相关产 品的要求】	(166)
第六十三条	【对进口无食品安全国家标准的食品等 进行安全性评估】	(167)

第六十四条	【出入境检验检疫部门采取风险预警等措施】	(169)
第六十五条	【对出口商等的管理】	(170)
第六十六条	【进口的预包装食品的要求】	(171)
第六十七条	【食品进口和销售记录制度】	(173)
第六十八条	【出口食品的要求】	(174)
第六十九条	【出入境检验检疫部门的责任】	(176)
第七章 食品安全事故处置		(179)
第七十条	【制定食品安全事故应急预案】	(179)
第七十一条	【食品安全事故报告制度】	(180)
第七十二条	【食品安全事故处置措施】	(183)
第七十三条	【食品安全事故责任调查】	(185)
第七十四条	【疾病预防控制机构的责任】	(186)
第七十五条	【调查食品安全事故的要求】	(187)
第八章 监督管理		(189)
第七十六条	【制定食品安全监督管理年度计划】	(189)
第七十七条	【监管部门有权采取的措施】	(190)
第七十八条	【进行监督检查的要求】	(196)
第七十九条	【建立食品生产经营者的信用档案】	(197)
第八十条	【对投诉、举报等的处置】	(199)
第八十一条	【监管部门依法履职】	(201)
第八十二条	【建立食品安全信息统一公布制度】	(205)
第八十三条	【食品安全信息上报和通报】	(207)
第九章 法律责任		(209)
第八十四条	【未经许可从事食品生产经营等的法律责任】	(209)
第八十五条	【生产经营法律禁止生产经营的食品的法律责任】	(212)
第八十六条	【生产经营被包装材料污染的食品等的法律责任】	(216)
第八十七条	【未建立查验记录制度等的法律责任】	(219)

第八十八条	【食品安全事故单位的法律责任】	 (223)
第八十九条	【违反食品进出口管理的法律责任】	 (225)
第九十条	【集中交易市场开办者等的法律责任】	... (227)
第九十一条	【违法从事食品运输的法律责任】	 (228)
第九十二条	【被吊销许可证企业的主管人员的法律 责任】	 (230)
第九十三条	【食品检验机构等的法律责任】	 (232)
第九十四条	【虚假食品广告等的法律责任】	 (235)
第九十五条	【政府及监管部门的法律责任】	 (237)
第九十六条	【违反本法的民事法律责任】	 (240)
第九十七条	【民事赔偿责任优先原则】	 (244)
第九十八条	【违反本法的刑事法律责任】	 (246)
第十章 附则		 (247)
第九十九条	【用语解释】	 (247)
第一百条	【法律施行前取得的许可继续有效】	... (251)
第一百零一条	【乳品等特殊食品的管理】	 (252)
第一百零二条	【铁路、军队食品的管理】	 (254)
第一百零三条	【国务院根据实际需要调整食品安全 管理体制】	 (256)
第一百零四条	【法律施行日期】	 (257)
第三部分 附 录		
	中华人民共和国食品安全法	 (259)
	中华人民共和国农产品质量安全法	 (280)
	乳品质量安全监督管理条例	 (288)
	生猪屠宰管理条例	 (300)
后 记		 (307)

第一部分 导 读

中国有句古话，叫作“民以食为天”。吃饭的问题无论对于一个国家，还是对于普通的老百姓来说都是天大的事情。为了切实保障食品安全，保护人民群众的身体健康和生命安全，十一届全国人大常委会第七次会议审议通过了《中华人民共和国食品安全法》，这部法律将于2009年6月1日起施行。制定食品安全法，是防止、控制和消除食品污染以及食品中有害因素对人体的危害，预防和控制食源性疾病的发生，保证食品安全的重要举措，也是贯彻“三个代表”重要思想、全面落实以人为本的科学发展观、构建社会主义和谐社会的具体体现，具有十分重要的意义。

为了便于大家掌握食品安全法的基本精神和主要内容，全面理解和正确实施这部法律，以下对这部法律的立法背景和意义、立法过程和主要内容作一介绍。

第一节 制定食品安全法的背景和意义

一、食品安全的概念

“食品安全”是1974年由联合国粮农组织提出的概念，从广义上讲主要包括三个方面的内容：一是从数量的角度，要求国家能够提供给公众足够的食物，满足社会稳定的基本需要；二是从卫生安全角度，要求食品对人体健康不造成任何危害，并获取充足的营养；三是从发展的角度，要求食品的获得要注重生态环境的良好保护和资源利用的可持续性。关于食品安全的这三个方面，我们国家都制定了相应的法律进行保障，如在食品数量安全方面，制定了农业法、畜牧法等，以促进农业、

畜牧业的发展,保证农畜产品的供应;在生态环境的良好保护和资源利用的可持续性方面,制定了环境保护法、海洋环境保护法、森林法、草原法、循环经济法等法律,以保护环境,促进资源的可持续利用;在食品的卫生安全方面,制定了食品卫生法,以预防和控制食源性疾病的发生,保障人民的身体健康。食品安全法就是在食品卫生法的基础上制定的。

2 虽然从广义的概念上说,食品安全包括上述三个方面的内涵,但是食品安全法所要调整的“食品安全”是一个狭义的概念,是指食品无毒、无害,符合应当有的营养要求,对人体健康不造成任何急性、亚急性或者慢性危害。食品安全法之所以选择了这样一个狭义的食品安全概念,主要是考虑到我国当前食品安全面临的主要问题是食品的卫生安全。改革开放以来,随着经济的快速发展,我国逐渐解决了粮食供给不足的问题,食品总产量和消费量持续增长。国家和广大的人民群众对食品问题的关注,已经从数量安全,转到了卫生安全,对食品的卫生安全提出了更高的要求。在食品的卫生安全方面,我国目前的总体状况已经得到了很大改善,但是问题仍然存在,表现在食品安全事故时有发生,假冒伪劣食品侵害消费者权益的问题屡禁不止等,这些问题的存在严重影响了消费者对食品安全的信心,也影响了食品行业的健康发展。因此,在科学分析我国当前食品安全方面的主要问题的基础上,食品安全法以预防和控制食源性疾病为出发点,明确食品安全的监管体制和各监管部门的主要职责,对食品生产经营活动进行科学、严格的标准化管理,从而在法律制度上切实保障食品安全,保障人民群众的身体健康。

二、制定食品安全法的背景

我国食品卫生的法制化管理始于20世纪50年代,当时卫生部发布了一些单项规章和标准对食品卫生进行监督管理,而后国务院于1964年颁布了《食品卫生管理试行条例》,使我国的食品卫生管理工作更加规范。随着经济社会的发展,五届全国人大常委会第二十五次会议于1982年11月通过了《食品卫生法(试行)》。在这部法律试行了十多年后,八届全国人大常委会第十六次会议于1995年10月审议通过了正式的《食品卫生法》,成为我国食品卫生法制建设的重要里程碑。《食品卫生法》是涉及食品生产加工、流通、销售全过程的食品卫生安全的

基本法律制度,颁布十多年来对保证我国的食品卫生,预防和控制食源性疾病,保障人民群众身体健康发挥了重要作用。但是,我国现阶段的食品安全问题仍然比较突出,体现在:

(一) 违法生产经营行为仍然存在。少数不法分子违法使用食品添加剂和非食品原料生产加工食品,掺假制假,牟取暴利,甚至添加有毒有害的违禁物质,坑害消费者,危害严重,影响恶劣。例如,安徽阜阳发生的劣质奶粉事件造成 229 名婴儿营养不良,其中 12 人死亡;广东发生的非法利用甲醇勾兑销售白酒事件造成 44 人中毒,11 人死亡。2008 年发生的“问题奶粉事件”,由于不法分子往原料奶中非法添加了非食品用的化学物质——三聚氰胺,导致二十多万名婴幼儿患上肾结石,社会影响极为恶劣,给乳制品行业造成了前所未有的危机。

(二) 食品安全监管工作中存在一定问题。由于食品安全监管的链条比较长,包括从田地到餐桌的全过程,在分段监管的体制下,涉及到卫生、农业、质检、工商、食品药品监管等多个监管部门。由于存在职能交叉,责任不清的问题,导致在一些环节上,多头执法,多个部门争着去管,而有的环节却无人去管,成为监管的空白地带。“问题奶粉事件”的发生,就暴露出对奶制品生产中的重要环节——奶站的监管职责不清,没有部门负责监管,导致含有三聚氢胺的原料奶可以顺利地进入生产加工环节,造成了巨大的社会危害。

(三) 食品行业生产力水平较低。我国目前食品行业整体生产条件和管理水平比较低,规模化、集约化的生产经营方式在整个食品行业中所占比重不高,农户分散经营,小作坊、小企业众多。据统计,全国目前有食品生产加工企业 44.8 万家,其中 10 人以下的小企业、小作坊约占总数的 80%。在广大农村地区和城乡结合部,小型集贸市场、个体食品摊贩仍是食品流通的主要方式,小餐馆、流动摊贩在餐饮领域占有较大比重,有的成为了假冒伪劣产品的生产窝点、集散地和食物中毒的高发地,给食品安全造成重大隐患。

为了从法律制度上解决这些问题,更好地保证食品安全,有必要对现行的食品卫生制度加以补充、完善,制定内容更加全面的食品安全法。

三、制定食品安全法的意义

(一) 制定食品安全法是保障食品安全,保证公众身体健康和生命

安全的需要。通过制定食品安全法，建立以食品安全标准为基础的科学管理制度，理顺食品安全监管体制，明确各监管部门的职责，确立食品生产经营者是保证食品安全第一责任人的法定义务，可以从法律制度上更好地解决我国当前食品安全工作中存在的主要问题，防止、控制和消除食品污染以及食品中有害因素对人体健康的危害，预防和控制食源性疾病的发生，从而切实保障食品安全，保证公众身体健康和生命安全。

4 (二) 制定食品安全法是促进我国食品工业和食品贸易发展的需要。通过制定食品安全法，可以更加严格地规范食品生产经营行为，促使食品生产者依据法律、法规和食品安全标准从事生产经营活动，在食品生产经营活动中重质量、重服务、重信誉、重自律，对社会和公众负责，以良好的质量、可靠的信誉推动食品产业规模不断扩大，市场不断发展，从而极大地促进我国食品行业的发展。同时，通过制定食品安全法，可以树立我国重视和保障食品安全的良好国际形象，有利于推动我国对外食品贸易的发展。

(三) 制定食品安全法是加强社会领域立法，完善我国食品安全法律制度的需要。制定食品安全法，在法律框架内解决食品安全问题，着眼于以人为本、关注民生，保障权利、切实解决人民群众最关心、最直接、最现实的利益问题，促进社会的和谐稳定，是贯彻科学发展观的要求，维护广大人民群众根本利益的需要。同时，在现行的食品卫生法的基础上，制定内容更加全面的食品安全法，与农产品质量安全法、农业法、动物防疫法、动植物检疫法、产品质量法、进出口商品检验法、农药管理条例、兽药管理条例等法律、法规相配套，有利于进一步完善我国的食品安全法律制度，为我国社会主义市场经济的健康发展提供法律保障。

四、关于食品安全法的立法过程

食品安全法由国务院法制办负责起草。国务院法制办于2004年7月成立了由中央编办和国务院有关部门负责同志为成员的食品卫生法修改领导小组，组织起草食品卫生法（修订草案）。此后，法制办在经过认真调研、听取各方面意见的基础上，会同国务院有关部门对食品卫生法（修订草案）作了进一步修改，并根据修订的内容将食品卫生法（修订草案）的名称改为食品安全法（草案）。这部法律草案经由国务

院常务会议于2007年10月31日讨论通过后,于2007年12月提请十届全国人大常委会第三十一次会议进行初次审议。

为了贯彻科学立法、民主立法的原则,2008年4月20日,经委员长会议决定,食品安全法(草案)向社会公布征求意见,从4月20日至5月20日的一个月时间内,全国人大常委会法工委共收到包括政府部门、食品生产经营企业、食品行业组织、普通消费者,以及世界卫生组织、欧洲委员会驻华代表团、国际洋酒生产商协会等国际组织在内的各方面意见11327件。从收到的意见看,这次法律草案向社会公开征求意见的特点是:第一,参与面比较广。基本上全国各省、自治区、直辖市都有人发表意见。国家机关、专家学者、食品企业、食品行业从业人员和广大消费者都是积极的参与者。第二,专业性比较强。各类食品企业、食品行业从业人员,以及农业、卫生、食品安全领域的专家学者所提意见约占意见总数的33%。第三,很多意见都经过认真准备,很有建设性。大家对这部法律草案积极建言献策,认为食品安全问题事关国计民生,制定食品安全法是非常必要的。有的结合自身从事食品生产经营的经历反映情况,有的对政府的食品安全工作提出建议,有的对草案的具体条款提出修改完善的意见。公众对食品安全法草案的关心和热情体现了国家立法和人民意志的一致性。

通过对意见进行整理,比较集中和有代表性的意见主要有七个方面,包括建议进一步理顺食品安全的管理体制,对食品安全的具体监管部门予以明确,处理好食品安全法与食品卫生法、农产品质量法等法律的关系,对食品生产经营实行分层次的管理,明确监管部门在食品召回制度中的职责,加强农村食品安全的监管等。对上述这几个方面的问题,立法机关都进行了认真的研究,对草案作出了有针对性的修改。

经过2007年12月、2008年8月、10月和2009年2月四次审议,最后十一届全国人大常委会第七次会议审议通过了食品安全法。可以说,食品安全法是我国科学立法、民主立法的又一重要成果。

食品安全法共有十章,一百零四条,对食品安全管理的基本法律制度作出了明确规定。概括来说,食品安全法规定的主要内容包括:确立了食品安全的监督管理体制,明确了各有关监管部门的职责,同时进一步明确了食品生产经营者作为保证食品安全第一责任人的法定义务。以

下分三节对食品安全法规定的上述主要内容作一介绍。

第二节 食品安全监督管理体制

一、我国目前的食品安全管理体制

6 现行的食品卫生法确立的是由卫生部门统一对食品卫生进行监管的体制。依据这一体制，从事食品生产经营活动，应当向卫生行政部门申请办理食品卫生许可证，由卫生行政部门进行统一管理。卫生部门还负责食品卫生标准的制定和食品卫生事故的处理。在这一体制下，我国已经建成了覆盖全国的食品卫生监督网络，形成了一支 20 多万人的卫生监督执法队伍，对保证食品安全、保障人民群众身体健康发挥了积极作用，我国食品安全的总体状况也得以不断改善。但是，近年来我国食品安全问题仍然比较突出，不少食品存在安全隐患，食品安全事故时有发生。如 2003 年 3 月 19 日，辽宁省海城市部分小学生及教师饮用豆奶，引发食物中毒，其中涉及 2556 名小学生，中毒人数达 292 人。豆奶食物中毒的原因是，活性豆粉中的胰蛋白酶抑制素等抗营养因子未彻底灭活。2004 年 5 月 11 日至 13 日，广州白云区接连发生白酒中毒事件，三天时间先后有 8 人死亡，后确定为因不法商人用工业酒精勾兑成散装米酒造成甲醛中毒。这些问题的存在，使得人民群众对食品缺乏安全感，对食品安全问题反映强烈。为了解决食品安全监督管理中的突出问题，国务院于 2004 年 7 月颁发了《关于进一步加强食品安全工作的决定》（国发〔2004〕23 号），确定了对食品安全实行分段监管的体制，即：农业部门负责初级农产品生产环节的监管；质检部门负责食品生产加工环节的监管；工商部门负责食品流通环节的监管；卫生部门负责餐饮业和食堂等消费环节的监管；食品药品监管部门负责对食品安全的综合监督、组织协调和依法查处重大事故。也就是说，从 2004 年下半年开始，国务院对食品安全监管体制作出了调整，从原来由卫生部门一家管的体制变为多部门实施分段监督的体制。这种分段监管的体制有利于各司其职，对改善食品安全状况，实际上也发挥了积极作用。但是，实践中也出现了一些新问题，主要是对食品安全风险评估、食品安全标准制定、食品安全信息公开等不属于任何一个环节的事项，由哪个部门负责不够

明确，客观上又产生了部门职能交叉、责任不清的问题。

二、食品安全法所确立的食品安全管理体制

食品安全的监管体制，可以说是食品安全法中非常重要，社会各方面非常关注的一个问题。在国务院向全国人大常委会提交的食品安全法（草案）中，对食品安全管理体制的规定基本上维持了现行的分段监管的体制，把初级农产品以外的食品链条分为食品生产、流通和餐饮服务三个环节，分别由三个部门负责监管，同时，对不属于任何一个环节的工作，包括食品安全风险评估、食品安全标准制定、食品安全信息公布、食品安全事故的调查和处理，以及有关食品检验机构的资质认定条件和检验规范的制定，规定由国务院授权的部门负责。考虑到2007年年底，草案初审时国务院关于大部制的机构改革决定尚未出台，为给下一步改革留有余地，草案对监管部门的名称均作了泛指性表述，如食品生产监管部门、食品流通监督管理部门、餐饮服务监督管理部门、国务院授权的部门等等。

在食品安全法（草案）向社会征求意见的过程中，对草案关于监管体制的上述规定，不少同志提出了意见，这些意见主要可以概括为两个方面：

一是建议进一步理顺食品安全的管理体制。有一些意见提出，目前食品安全监管存在的突出问题是多头执法，各监管主体的职责不清，重复管理，造成人力、财力的浪费，同时也增加了被管理者的负担。对于一些效益好的食品企业，往往多个监管部门重复检查，增加了企业负担；而对群众反映的食品安全难点问题，例如农村食品卫生，执法部门又互相推诿。食品安全从生产到流通、消费是一个密不可分的过程，为使食品安全工作得到切实有效的监管，食品安全法必须理顺食品安全的管理体制，解决多头执法的问题。建议整合现有监管资源，理顺食品安全的管理体制，明确由一个部门对食品安全进行监管并承担责任；或者明确规定卫生、质监、工商和食品药品监督管理局在食品安全监管中的职责分工，做到部门之间职能既不交叉，又不脱节，达到无缝衔接，把各项工作落到实处。

二是建议对食品安全的具体监管部门予以明确。有一些意见提出，草案关于食品安全监管部门的规定采用泛指性的表述，显得过于笼统，

一般人很难看得懂，不明白到底由哪个部门负责监管。法律规定不清楚，会导致实践中出现执法混乱，导致多头执法或者监管不力，发生问题老百姓也不知道找哪个部门。建议明确规定各监管部门的名称及其各自的职责，以增强法律的可操作性。

8 对上述两个方面的意见，立法机关进行了认真的研究，认为目前的分段监管体制，尽管还存在一些问题，但总的来说，这一体制的确立是有积极意义的，因为整个食品生产经营过程，从食用农产品的种植、养殖到食品的生产加工，再到食品流通和餐饮服务，链条较长，监管环节众多，单个部门的力量难以实现全程监管，必须由多个部门协同配合，共同监管。现行的由多部门分段监管的体制也是历经多年、反复多次研究形成的，如果做大的调整，可能会给执法工作造成波动，给食品安全工作带来不利影响。因此，食品安全法维持了现行的分段监管的体制，并在此基础上规定国务院设立食品安全委员会，作为高层次的议事协调机构，对食品安全监管工作进行协调、指导。同时，食品安全法对不属于任何一个环节的事项，如食品安全风险评估、食品安全标准制定、食品安全信息公布、食品安全事故的调查和处理，以及有关食品检验机构的资质认定条件和检验规范的制定等，规定由一个部门负责监管。这样规定，既加强了对食品安全监管工作的协调，又有利于做到部门之间职能既不交叉，又不脱节，从而提高政府部门的监管效率，节约监管资源，使现有的食品安全监管体制发挥更大的效能。此外，考虑到食品安全的监管体制不可能永远一成不变，将来随着我国食品安全管理情况的变化，国家可能需要对食品安全监管体制作出与时俱进的调整，以适应监管实践的需要，所以食品安全法特别授权国务院可以根据实际需要调整对食品安全监管体制作出调整，以适应食品安全执法的需要。

关于对监管部门的泛指性的表述问题，立法机关根据十一届全国人大一次会议批准的关于国务院大部制改革的决定和国务院最新确定的组成部门和机构的“三定”方案，对监管部门的名称作了明确规定，具体是：将食品生产监管部门明确为质量监督部门，将食品流通监督管理部门明确为工商行政管理部门，将餐饮服务监督管理部门明确为食品药品监督管理部门，将国务院授权的部门明确为国务院卫生行政部门。

这里应当指出两点：