

CHINA FOOD SAFETY
MANAGEMENT REVIEW

中国食品安全 治理评论

2019 年第 1 期 总第 10 期

食品安全风险治理研究院 主办
江苏省食品安全研究基地

主编 吴林海
执行主编 浦徐进
副主编 尹世久 王建华

2019

Number 1
Volume 10





集人文社科之思 刊专业学术之声

集刊名：中国食品安全治理评论

主办单位：食品安全风险治理研究院、江苏省食品安全研究基地

主 编：吴林海

执行主编：浦徐进

副 主 编：尹世久 王建华

CHINA FOOD SAFETY MANAGEMENT REVIEW 2019

顾 问

孙宝国 北京工商大学

主任委员

钟甫宁 南京农业大学

副主任委员

吴林海 江南大学 浦徐进 江南大学

委 员（以姓氏笔画为序）

王志刚 中国人民大学

王建华 江南大学

文晓巍 华南农业大学

尹世久 曲阜师范大学

朱 淀 苏州大学

朱晋伟 江南大学

乔 娟 中国农业大学

刘焕明 江南大学

江 波 江南大学

孙世民 山东农业大学

李哲敏 中国农业科学院

李翠霞 东北农业大学

肖显静 中国社会科学院

应瑞瑶 南京农业大学

张越杰 吉林财经大学、吉林农业大学

陈 卫 江南大学

陈正行 江南大学

林闽刚 南京大学

金征宇 江南大学

周洁红 浙江大学

周清杰 北京工商大学

赵敏娟 西北农林科技大学

胡武阳 美国俄亥俄州立大学

黄卫东 南京邮电大学

樊红平 国家市场监督管理总局

2019年第1期 总第10期

集刊序列号：PIJ-2014-096

中国集刊网：www.jikan.com.cn

集刊投约稿平台：www.iedol.cn

中国食品安全 治理评论

2019年第1期
总第10期

CHINA FOOD SAFETY MANAGEMENT REVIEW

食品安全风险治理研究院
江苏省食品安全研究基地 主办

主编 吴林海
执行主编 浦徐进
副主编 尹世久 王建华

2019
Number 1
Volume 10



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

目 录

本刊特稿

- 以“四个最严”为遵循 科学治理食品
安全风险 吴林海 李 壮 (003)

食品安全监管与风险治理

- 食品安全治理模式的回顾与前瞻
——以乳制品为例 杨华锋 王 璞 (015)
- 我国参与食品安全国际共治的动因与路径研究 ... 吕煜昕 池海波 (036)
- 容量约束、信息不对称与食品安全风险
治理研究 陈有华 陈美霞 钱桂云 (051)

食品安全消费可追溯体系

- 消费者对可追溯猪肉信息属性的需求研究 侯 博 侯 晶 (075)
- 溯源追责信任、纵向协作关系与猪肉销售商质量安全行为控制
——兼议猪肉可追溯体系质量安全效应的现实效果 刘增金 (090)
- 消费者安全消费的非理性均衡
及其影响因素研究 王建华 沈旻旻 朱 淀 (118)

食品供应链与风险防范

稻农化肥农药减量增效技术配套服务需求分析

——基于 601 户农户的实证研究 …… 李 琪 李 凯 杨万江 (141)

基于生鲜电商直采直配模式的低碳物流

配送路径规划研究 …………… 浦徐进 李秀峰 (157)

食品安全感知影响因素的层次性研究 …… 韩广华 晏思敏 傅 啸 (177)

消费者的街头食品风险规避行为及其影响因素研究

——基于计划行为理论的实证分析

…………… 毛丹卉 王 媛 陆 姣 贾慧敏 程景民 (198)

CONTENTS

Special Report

Scientific Governance of Food Safety Risks Abiding by the
“Four Most Stringent Requirements” / *Wu Linhai Li Zhuang* (003)

Food Safety Regulation and Risk Governance

Retrospect and Prospect of Food Safety Governance Mode
—Take Dairy Products as an Example / *Yang Huafeng Wang Pu* (015)

The Motivation and Path of China’s Participation in International
Co-governance of Food Safety / *Lv Yuxin Chi Haibo* (036)

Capacity Constraints, Information Asymmetry and Food Safety
Risk Management / *Chen Youhua Chen Meixia Qian Guiyun* (051)

Traceability System of Food Safety Consumption

Consumer Demand for Traceable Pork Information Attributes
/ *Hou Bo Hou Jing* (075)

Traceability to Responsibility for Trust, Vertical Collaboration and Control of
the Pork Sellers’ Behavior About Quality and Safety; The Practical Effect of
the Quality and Safety Effect of the Pork Traceability System
/ *Liu Zengjin* (090)

Research on the Irrational Equilibrium of Consumers' Safe

Consumption and its Influencing Factors

/ Wang Jianhua Shen Minmin Zhu Dian (118)

Food Supply Chain and Risk Prevention

Rice Farmers' Demands for Productive Services in the Context of Agriculture

Green Transformation: Evidence from Chinese Farmers

/ Li Qi Li Kai Yang Wanjiang (141)

The Low Carbon Terminal Distribution Path Planning for E-commerce

Direct Matching Mode of Fresh Agricultural Products

/ Pu Xujin Li Xiufeng (157)

Influencing Factors on Public's Risk Perception of Food Safety:

A Multilevel Analysis */ Han Guanghua Yan Simin Fu Xiao (177)*

The Consumers' Risk Avoidance Behaviors and its

Influencing Factors to the Street Food

—An Empirical Analysis Based on the Theory of Planned Behavior

/ Mao Danhui Wang Yuan Lu Jiao Jia Huimin Cheng Jingmin (198)



本刊特稿

以“四个最严”为遵循 科学治理食品安全风险*

吴林海 李 壮**

摘 要：2019年5月9日，中共中央、国务院印发了《关于深化改革加强食品安全工作的意见》，明确将“四个最严”确立为新时代我国食品安全工作的重要指导方针。本文分析了新时代食品安全风险治理的复杂性与艰巨性，阐述了“四个最严”的本质内涵，认为“四个最严”是对食品安全风险治理国际经验与国内实践的科学总结，是新时代破解食品安全风险治理的科学之道、现实路径，必须长期坚持。在此基础上，提出了以“四个最严”为指导提升食品安全风险治理水平的建议，主要是：依靠科技进步，构建新颖的食品安全标准体系；把握科学规律，建立统一权威的食品安全监管体制；突出执法重点，形成不敢、不能、不想违规违法的法治环境；大胆探索实践，建立与地方党委、政府负总责相匹配的问责体系。

关键词：“四个最严” 本质内涵 食品安全风险 科学治理

一 引言

中国特色社会主义进入了新时代。新时代人民群众对食品安全的期

* 本文是江苏省社科重大项目“新时代江苏食品安全战略研究（18ZD004）”阶段性研究成果。

** 吴林海，博士、博士生导师，江南大学食品安全风险治理研究院首席专家，江南大学商学院教授，主要从事食品安全风险治理研究；李壮，江南大学商学院硕士研究生，主要从事食品生产者行为研究。

望更高,食品安全需求范围更广,充分实现食品质量安全供给的均等化呼声更强。虽然我国食品安全风险治理取得了巨大成就,但是食品安全工作仍然面临一系列的困难和挑战。作为中华人民共和国历史上第一个以中共中央、国务院名义出台的《关于深化改革加强食品安全工作的意见》(以下简称《意见》)对此专门进行了阐述,并且鲜明地指出这些困难和挑战已经成为全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的明显短板。《意见》站在新时代党和国家事业发展全局的高度,贯穿以人民为中心的中国共产党人的初心和使命,基于全面建设社会主义现代化国家的“两步走”战略安排,进一步阐述了食品安全工作在党和国家事业全局中的地位,内在地规定了食品安全工作的基本原则、奋斗目标、行动步骤、组织方式等,宣示了新时代继续科学治理食品安全风险的决心和信心,发出了新时代继续科学攻坚食品安全风险治理进程中“卡脖子”问题的动员令,阐明了新时代继续推进食品安全战略的现实路径与科学方法,是指导新时代全面实施食品安全战略、做好食品安全工作的纲领性文献。

《意见》的一个亮点是从现阶段中国食品安全风险的实际情况出发,果断地把习近平总书记提出的关于食品安全“最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责”作为新时代治理食品安全风险、推进食品安全工作的指导方针。全面落实“四个最严”这一新时代食品安全工作指导方针,对全面贯彻党的十九大报告明确提出的“实施食品安全战略,让人民吃得放心”,有效满足人民美好生活需要对食品安全的新要求,开创新时代具有中国特色的食品安全风险治理的新境界具有重大意义。

二 新时代食品安全风险治理的复杂性与艰巨性

近年来,我国食品安全状况总体上保持了稳中向好的基本格局,但是我国食品安全工作仍面临不少困难和挑战,形势依然复杂严峻,《意见》就此进行了专门的阐述。由于固有的规律性,新时代治理食品安全风险具有复杂性、艰巨性、长期性,主要体现在以下 5 个方面。

（一）源头治理的长期性

由于对客观规律认识不足，指导思想存在偏差，长期以来工业化发展对环境造成了破坏，有些是难以逆转的历史性破坏。农业生产中长期以来化肥、农药等化学投入品的高强度施用，给农产品与食品安全风险治理带来了持久性、复杂性、隐蔽性的综合影响，治理的难度相当大。

（二）人源性风险治理的曲折性

目前我国的食品安全事件更多是由生产经营主体的不当行为等违法违规的人源性因素所造成。由于食品工业基数大、产业链长、触点多，更由于诚信缺失且法律制裁不到位，在“破窗效应”的影响下，超范围、超限量地使用食品添加剂、非法添加化学物质与制假售假的状况具有一定的普遍性。

（三）生产经营组织转型的艰巨性

市场经济的发展并没有彻底改变分散化、小规模为主体的农产品与食品生产经营方式的基本格局。全国食品市场每天需求约20亿千克的不同类型的食品，小微型生产、加工与经营者企业成为市场重要的供应主体，在有限的监管资源面对相对无限的监管对象的现实条件下，食品安全风险的产生具有微观基础。

（四）多重风险的渗透性

我国食品安全的内涵和外延比历史上任何时候都要丰富，时空范围比历史上任何时候都要宽广，内外因素比历史上任何时候都要复杂，各种可以预见和难以预见的风险挑战前所未有，并逐步呈现传统风险和新生风险相互渗透、现实风险与潜在风险相互交织、国内风险与国际风险相互作用的复杂局面。

（五）体制改革的复杂性

改革开放以来，虽然食品安全监管体制经历多次改革后逐步优化，但

统一权威的监管体制尚未有效建立,并没有从根本上理顺政府、市场与社会间,以及地方政府负总责与治理能力间的关系。由于治理能力不足,食品安全风险监测、预警与评估滞后,食品安全风险难以有效治理。

三 科学把握“四个最严”的本质内涵

习近平总书记关于食品安全的“四个最严”是对食品安全风险治理国际经验与国内实践的科学总结,具有丰富的科学内涵,构成了完整的科学体系,是新时代破解食品安全风险治理的科学之道、现实路径,必须长期坚持。

(一) “最严谨的标准”: 科学揭示了风险治理的本质特征

一般而言,食品供应链(Food Supply Chain)是指从食品的初级食品生产经营者到消费者各环节的经济利益主体(包括其前端的生产资料供应者和后端的作为规制制定者的政府)所组成的整体。政府、生产经营者、消费者是食品供应链体系中三个最基本的主体,生产加工(包括农产品种植、养殖)、物流配送与销售(包括批发与零售、实体与网络等多种销售形态)、消费是完整的食品供应链体系三个最基本的环节。随着科学技术的不断发展和社会认知水平的不断提高,人们在长期的实践中,科学地总结并形成了农产品的种植和养殖、食品生产加工、物流配送与销售等一系列从农田到餐桌的技术、卫生、管理等安全标准,并上升到法律法规的层面,成为必须共同遵守的基本规范。因此,习近平总书记提出的“最严谨的标准”深刻揭示了食品安全风险治理的本质特征与内在规律,充分体现了科学的态度、技术的力量,成为保障食品安全的逻辑起点与科学之道。

(二) “最严格的监管”: 科学把握了风险治理的内在要求

世界上没有零风险的食物。由于自然特性、技术因素、管理问题等多种复杂且难以杜绝的原因,食品供应链体系中任何一个环节均面临不同的安全风险。比如,土壤是农产品生产最基本的资源,但是土壤非常容易受到重金属等污染,而且有些重金属在土壤中的残留难以在短时期内分解,

非常容易对农产品造成安全隐患。类似的自然因素是不以人们的意志为转移的。同时，作为理性人的生产经营者出于对自身经济利益的考虑，在食品生产经营过程中往往有可能采取不当行为，由此引发食品安全风险，产生食品安全事件。在任何一个国度中、一个体制内，对任何一个食品生产经营者而言，其食品安全生产经营的责任意识不可能完全自发，受多种因素的影响也完全有可能难以长期坚守。习近平总书记以“最严格的监管”科学总结了国际经验与国内实践，揭示了食品安全风险治理的内在要求，这就是必须依靠法律法规，基于技术标准，形成政府、市场、社会共同参与的严密的监管体系。“最严格的监管”开辟了治理我国食品安全风险的根本之道。

（三）“最严厉的处罚”：科学指明了风险治理的现实路径

食品从原材料的种植和养殖、生产加工、销售到最终消费，涉及多个主体，确保食品安全需要食品供应链体系中所有主体有效坚守与充分履行自己的责任。对任何一个食品生产经营者而言，其理性均是有限的。出于对成本与收益的考虑，如果有外在的且能够获得预期利益的诱惑，其完全有可能选择具有更高收益的方式，并由此打碎食品安全社会秩序的“第一块玻璃”。实践证明，大量无序的食品生产经营不当行为或犯罪行为对供应链体系中的所有主体均具有强烈的暗示性、示范性。在一个或多个食品生产经营者打破“玻璃”后，如果不加以干预而任其自然蔓延，众多的生产经营者将迅速模仿，不断升级，由此迅速形成食品生产经营的无序状态，极大地增加食品安全风险。正是由于对食品生产经营中的不当行为甚至犯罪行为处罚不严，因此现阶段我国食品安全事件大多数是由人为因素造成的，严重影响了党和政府在人民群众心中的威望。对此，习近平总书记指出“老百姓能不能吃得安全，能不能吃得安心，已经直接关系到对执政党的信任问题，对国家的信任问题”。由此可见，建立在中国食品安全风险治理实践基础之上的“最严厉的处罚”，是习近平总书记为破解新时代中国食品安全风险治理难题明确了现实路径。