

危害

食品安全

犯罪体系完善研究

A Research on the System Perfection of
Crimes of Endangering Food Safety

仝其亮◎著



中国政法大学出版社



作者简介

全其宪，河南省台前县人，法学博士，副教授，忻州师范学院法律系副主任，院学科带头人，山西惠胜昌律师事务所兼职律师，忻州市忻府区人民检察院专家咨询委员会委员。主要从事刑事法学的教学与研究工作，主持省部级课题六项，院级课题四项，出版专著《特别累犯制度研究》一部，发表学术论文四十余篇，其中核心期刊二十篇，有多篇论文获得省级奖项。

危害食品安全犯罪体系完善研究

仝其宪 著

中国政法大学出版社

2020·北京

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目（C I P）数据

危害食品安全犯罪体系完善研究/仝其宪著. —北京:中国政法大学出版社, 2020. 9

ISBN 978-7-5620-7689-6

I. 危… II. ①仝… III. ①食品安全—刑事犯罪—研究—中国
IV. ①D924.364

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2020)第 136163 号

出 版 者 中国政法大学出版社
地 址 北京市海淀区西土城路 25 号
邮寄地址 北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088
网 址 <http://www.cuplpress.com> (网络实名: 中国政法大学出版社)
电 话 010-58908586(编辑部) 58908334(邮购部)
编辑邮箱 zhengfadch@126.com
承 印 固安华明印业有限公司
开 本 880mm × 1230mm 1/32
印 张 8.625
字 数 230 千字
版 次 2020 年 9 月第 1 版
印 次 2020 年 9 月第 1 次印刷
定 价 56.00 元

序

PREFACE

国以民为安，民以食为安，食以安为先，食品是国民最基本的物质生活基础。现代化进程的加快在给人们带来诸多便利的同时，也给人们的安全增添许多负面影响。正如当前现代食品工业的发达在带给人们餐桌上丰富多彩的“美味佳肴”的同时，也带来了巨大风险亦波及全球，在缺乏有效规制的情况下，全球性食品安全事故不时爆发，正处于经济快速发展和转型时期的中国，这一问题尤为凸显。近几年来，从“三氯氰胺”到“瘦肉精”，从“地沟油”到“毒胶囊”，从“苏丹红”到“毒豆芽”，从“僵尸肉”到“黑心榨油”，一批批危害食品安全的恶性案件被曝光，食品安全问题成为举国上下予以高度关注的焦点。其实，食品安全问题涉及食品的加工、生产、贮藏、运输、销售等多重环节，每一环节出问题都有可能危及人们的饮食安全，轻则影响到人们的身体健康乃至生命权利，重则关乎国计民生，社会稳定，不可小觑。因此，保障食品安全，构筑一个安全而和谐饮食环境意义重大而深远。但应当清楚，希冀食品企业和从业人员的“自我救赎”或向其输送“道德血液”而解决食品安全问题，简直是不切实际的赌注。食品安全

理当成为法律保护的重要内容，我国直接保护食品安全的立法支撑核心为《食品安全法》和《刑法》，而前者为行政法律，需要刑法与其协调并作为其坚强的保障法、后盾法，所以迫切期许刑法在规制食品安全问题上有所作为。那么，如何进一步完善危害食品安全犯罪刑法保护体系，提升刑法规制危害食品安全犯罪的效果，充分发挥刑法有效遏制和预防危害食品安全犯罪的保障功能，是一个亟待研究的重大理论与实践课题。

尽管现阶段引发危害食品安全犯罪的原因复杂多元，但审视我国规制危害食品安全犯罪的刑法规范，无论在规制危害食品安全犯罪的立法模式，抑或食品安全刑事立法政策，或是危害食品安全犯罪罪名体系，还是危害食品安全犯罪刑罚体系等诸多方面，与我国当前危害食品安全犯罪的危害现状相对照，与其《食品安全法》等前置法相对照均有些许不协调，且危害食品安全犯罪在司法实务中争议与疑难问题总是纠缠不清，这充分暴露出我国规制危害食品安全犯罪的刑法保护体系存在不足，极不利于有效发挥刑法惩治与预防危害食品安全犯罪的功能。然而，放眼国际视野，深入考察一些发达国家或地区有关危害食品安全犯罪相对成熟的法律保护体系，或许能够找到可资借鉴的经验和启示。着眼于此并进行比较分析，对我国规制危害食品安全犯罪的刑法保护体系进行反思，找出其存在的问题，进而提出完善我国食品安全刑法保护体系的有效路径。

同时，将我国危害食品安全犯罪体系完善置于风险社会和风险刑法的视阈下进行研究是形势发展的必然结果。因为随着科技的迅速发展，来自于人类社会实践活动的各种社会风险正悄然对我们的生活安全构成潜在危险或严重威胁，风险社会渐行渐近，食品安全问题的频发在风险社会背景下更加促发人们

的强烈关注。然而，风险社会视阈下遵循当下的刑法理念以及自身的内在逻辑使得刑法难以发挥功效，传统的罪责刑法表现得捉襟见肘甚至苍白无力，需要向安全刑法转型。那么，餐桌上的“风险刑法”何以为食品安全保驾护航，实现危害食品安全犯罪刑法规制的立法转型与调整，以此为导向研究我国危害食品安全犯罪刑法保护体系的路径显得愈发重要而深远。

鉴于此，风险社会视阈下完善我国危害食品安全犯罪刑法保护体系，具体包括以下几个方面：一是我国危害食品安全犯罪刑事立法模式应该从“单一制”转向“多元制”，融合法典化、附属刑法和单行刑法等多元立法模式；二是通过考察当前我国食品安全刑事立法政策的现状，反思其不足，从而得出我国应该倡导食品安全刑事立法“零容忍”政策；三是我国危害食品安全犯罪罪名体系应该从“粗疏”走向“严密”，首先进一步澄清我国危害食品安全犯罪在刑法分则体系中的归属问题，近期学界比较集中的观点是将危害食品安全犯罪划归危害公共安全罪一章，其实，“危害后果严重”不是评判主要客体的依据，危害食品安全犯罪所具有的经济犯和行政犯的性质决定其法律归属，危害食品安全犯罪与传统的危害公共安全罪并不具有兼容性，暂且将危害食品安全犯罪归属传统的生产、销售伪劣商品罪并无不妥；然后需要进一步扩容我国危害食品安全犯罪的刑法调控范围，延展食品安全打击环节，扩展行为对象，周延食品安全主观罪过心态，适度增设新罪名；四是我国危害食品安全犯罪刑罚体系应该趋于“刑缓”。就死刑而言，在当前还不能完全取消死刑适用的背景下应该将危害食品安全犯罪的死刑适用限定于“产品的生产者”，经过时日的积累与时机的成熟，我国危害食品安全犯罪终将走向完全废除死刑的征途；就

自由刑而言，降低起刑点，保留管制刑和拘役刑，可通过颁布司法解释，细化自由刑幅度等予以完善；就财产刑而言，细化罚金刑，充分发挥没收财产应有的功效；对危害食品安全犯罪应增设资格刑，资格刑如同食品生产经营者头上的“达摩克利斯之剑”，这把“悬顶之剑”一经发现“次品”就可以一劳永逸地关停“生产线”，不但起到特殊预防的效果，同时也可以倒逼整个食品生产经营线的质量提升。

搭建食品安全行政执法与刑事司法有效衔接平台，有助于充分发挥食品安全行政执法部门与刑事司法机关通力合作的作用，共同完成打击食品安全违法犯罪的职责，保障食品安全。然而，近年来，食品安全行政执法与刑事司法在合力打击食品安全违法犯罪过程中，存在案件移送率过低、移送标准不明确、证据转换梗阻、检测鉴定难度大、网络信息共享平台不畅通等现象。因而有必要从提高行刑衔接立法位阶，实现立法衔接；建立考评问责机制，促进案件积极移送；规范案件移送标准，推进移送受理率；明确证据转换规则，提升证据可信度；完善检测鉴定机制，增强鉴定意见可采度；建立网络信息共享平台，畅通信息共享和完善食品安全预警体系，营造社会共治氛围等七个方面加强食品安全犯罪行政执法与刑事司法的有效衔接平台构建，维护稳定的食品安全秩序。

刑法作为维护社会安全和正义的最后一道防线，必须守好最后这道关。当前正在实施的食品安全领域的司法解释是于2013年颁布，距今已近7个年头。但随着经济科技高速发展，食品违法犯罪不断涌现新情况、新问题，今后对该司法解释如何予以完善亟须深入研究。鉴此，笔者在深入调查安徽省部分地市有关食品安全司法解释实施情况和主要问题的基础上，认

为食品安全司法解释实施中存在食品安全有关概念术语不明确、检测鉴定难、“专家意见”启动难等问题，从而提出完善食品安全司法解释的意见建议，即确定食品安全案件管辖权，合理界定食品安全犯罪中的“明知”，破解食品检测鉴定机制，适时建立专家数据库，扩展网络食品安全打击环节，破解食品安全检测鉴定顽疾，细化食品安全有关概念术语，严格限制缓刑的适用等措施。



目 录

导 论	◆ 001
一、问题的提出及研究意义	◆ 001
二、研究现状综述与评析	◆ 006
三、研究思路、方法及创新	◆ 021
第一章 我国危害食品安全犯罪刑事立法 模式的选择	◆ 029
一、我国危害食品安全犯罪刑事立法的演进与特征 ...	◆ 029
二、我国危害食品安全犯罪刑事立法模式的 不足及思考	◆ 036
三、我国危害食品安全犯罪刑事立法模式的 发展趋势	◆ 041
第二章 我国食品安全刑事立法“零容忍”政策之 倡导	◆ 054
一、我国食品安全刑事立法政策的现状与不足	◆ 055
二、我国食品安全刑事立法“零容忍”政策之基础 ...	◆ 061
三、我国食品安全刑事立法“零容忍”政策之设想 ...	◆ 068

第三章 当前我国危害食品安全犯罪体系存在的不足	◆ 075
一、我国危害食品安全犯罪罪名体系之不足	◆ 076
二、我国危害食品安全犯罪刑罚体系的不足及思考	◆ 093
第四章 我国危害食品安全犯罪体系完善的具体建言	◆ 107
一、我国危害食品安全犯罪罪名体系之完善	◆ 107
二、我国危害食品安全犯罪刑罚体系之完善	◆ 166
第五章 我国食品安全犯罪行政执法与刑事司法衔接平台之构建	◆ 184
一、食品安全犯罪行政执法与刑事司法衔接的逻辑基础	◆ 185
二、当前食品安全行政执法与刑事司法衔接平台存在的问题及原因分析	◆ 190
三、食品安全行政执法与刑事司法衔接平台构建的有效路径	◆ 203
第六章 我国食品安全司法解释所呈现的问题及意见建议	◆ 219
一、近年来食品安全司法解释实施情况和主要问题	◆ 220
二、完善办理食品安全刑事案件司法解释的意见建议	◆ 235
结 语	◆ 246
参考文献	◆ 251
后 记	◆ 264

一、问题的提出及研究意义

(一) 问题的提出

1. 当前危害食品安全犯罪已成为影响我国社会稳定和谐的重要问题

霍布斯曾指出：“人民的安全乃是至高无上的法律。”〔1〕马斯洛也认为，生理需要和安全需要是人类最基本需求结构中最为重要的层次。〔2〕的确如此，食品是国民最基本的生活物质基础，同时，安全是人类生存永续的最基本条件 and 需要。可以说，食品安全是关系到国泰民安和民族繁荣延续的大事情。然而，现代社会的价值多元和科技的发达在使我们得以尽情享受美好生活的同时，也使我们承担着各种各样的社会风险。其中，危害食品安全事故尤为明显。晚近以来，危害人们身体健康、威胁社会和谐稳定的食品安全事件频发，违法犯罪现象层出不穷，社会危害十分严重。极具典型意义的食品安全事件举不胜举，

〔1〕 [美] E. 博登海默：《法理学——法律哲学与法律方法》，邓正来译，中国政法大学出版社 1999 年版，第 293 页。

〔2〕 A. H. Maslow, “A Theory of Human Motivation”, *Psychological Review*, 50, 1943, p. 376.

2003年爆发的浙江金华“毒火腿案”和安徽阜阳“劣质奶粉案”等在社会上引发了强烈反响；2008年的“三鹿奶粉案件”震惊中外；2009年的“咯咯哒”鸡蛋事件、2010年的青海三聚氰胺超标奶粉案件等又接踵而至。2011年，正值《刑法修正案（八）》颁行之际，又接连发生了“瘦肉精”案件、“毒胶囊”事件、“毒大米”事件、“毒粉丝”事件、“蒙牛牛奶”事件等；紧接着又是席卷大半个中国的“地沟油”事件。食品安全事件可谓一波未平，又起一波，2015年前后又发生了“毒腊肉”事件、“僵尸肉”事件、“黑心榨油”事件、“毒面条”事件、“上色肉”事件、“假盐”事件等。不仅如此，现实中还隐藏着大量的食品安全违法犯罪，以及不断花样翻新的违法犯罪手法，使得危害食品安全犯罪态势依旧严峻。无疑，无数危害食品安全案件的爆发造成了不特定多数人的身体健康和生命伤害，不断引发人心的“动荡不安”，严重损害了社会的和谐稳定，如何有效解决食品安全问题显得迫在眉睫。应该清楚，寄希望于食品企业和从业人员的“自我救赎”或通过向其输送“道德血液”而解决食品安全问题，是不切实际的赌注。因此，如何运用法律武器尤其是刑事法律利剑有效地惩治和预防这些食品安全违法犯罪行为是目前或今后需要研究的重大理论课题。

2. 针对食品安全问题现有刑法体系的规制能力不足

食品安全理应成为法律保护的重要阵地，我国直接保护食品安全的立法支撑核心为《食品安全法》和《刑法》，而前者为行政法，需要刑法与其协调并作为其保障法、后盾法。因为刑事制裁的宣示功能与预防功能有强化日常法律法规的功效。^{〔1〕}如果没

〔1〕 Sanford H. Kadish, “The Use of Criminal Sanctions in Enforcing Economic Regulations”, in *Blame and Punishment, Essays in the Criminal Law*, 1987, pp. 21~61.

有刑法作保障、作后盾，其前置法将难以被彻底贯彻实施，这就迫切需要刑法在规制食品安全方面有所作为。目前，我国规制危害食品安全犯罪的刑法规范，无论是在规范目的、罪状设置（主要指我国刑法分则条文规定的有关危害食品安全犯罪的行为样态、行为对象以及主观罪过形式等），还是在法定刑配置等方面均存在诸多缺陷与不足，折射出了现行《刑法》与《食品安全法》等前置法极不协调和不衔接之现象。^{〔1〕}这就在客观上反映出了现行刑法对危害食品安全犯罪规制能力的不足，必须进一步完善食品安全刑事法网。因此，刑法作为防治违法犯罪行为的最后一道防线，如何发挥其保障法的惩治和预防食品安全犯罪的作用，也是一个亟待研究的重大理论与实践课题。

3. 风险社会背景下食品安全问题亟须刑法规制的立法转型与调整

科技的迅速发展使得各种社会风险正悄无声息地对人类的生存和发展构成严重威胁或潜在危险，风险社会由远及近，食品安全问题的屡发在风险社会背景下会更加引发民众的强烈关注，餐桌上的“风险刑法”何以为食品安全保驾护航？这不得不激发我们的诸多思考：现行刑法在规制危害食品安全犯罪的立法模式、刑事立法政策、设罪模式以及处罚体系等方面与当前风险社会和风险刑法的背景情势具有诸多不协调之处，风险社会视域下遵循传统的刑法理念以及自身的内在逻辑使得刑法难以发挥功效，传统的罪责刑法显得苍白无力，需要向安全刑法转型。今天的刑法与其说是对侵害的反应，不如说是使保障

〔1〕 参见黄宇：“关系刑法视角下的食品安全犯罪刑事立法研究”，吉林大学2014年博士学位论文。

社会安全的基本条件得到改善和遵循。^{〔1〕}既然如此，将危害食品安全犯罪置于风险社会和风险刑法的背景之下便显得尤为重要。如何实现危害食品安全犯罪刑法规制的立法转型与调整，同样是一个需要深入研究的重大理论问题。

4. 域外国家或地区的食品安全刑事立法经验值得我们学习与借鉴

每一个民族的法律都根植于其赖以生存并凝结着该民族精神的文化传统，但同时亦不应排斥吸纳或借鉴他国的法律文化。^{〔2〕}经过较为漫长的文化积淀，发达国家或地区针对食品安全保护的法律规定已经趋于完备，积累了一些值得我们学习和借鉴的有益经验。譬如，域外国家或地区有关食品安全立法采分散多元模式，建构了极为严密的食品安全法律保护体系，刑事法网极为严密而刑罚处罚却又较为轻缓。“他山之石，可以攻玉”，对其予以借鉴与吸收亦不能脱离我国的国情、民情和社情，从比较法视角进行研究同样也是完善我国食品安全刑法保护的有效路径。

（二）研究意义

对当前危害食品安全犯罪刑法保护体系进行研究无疑具有极为重大的理论与实践意义。一方面，其理论意义在于：食品安全已经成为侵蚀国家、社会乃至广大民众利益的重大问题，食品安全违法犯罪行为不仅侵犯了人们的生命和健康，还践踏了法律的尊严，而且严重威胁了社会的和谐稳定。如何有效地解决食品安全问题是我国当前从理论到政策，从立法到司法，

〔1〕 [德] 乌尔斯·金德霍伊泽尔：“安全刑法：风险社会的刑法危险”，刘国良译，载《马克思主义与现实》2005年第3期。

〔2〕 米也天：《澳门法制与大陆法系》，中国政法大学出版社1996年版，第11页。

从体制到行政，都需要深入探讨的基础性问题，尤其是保护食品安全的法律体系亟待完善。由于危害食品安全犯罪既属于行政犯又属于经济犯，因此此类犯罪同时兼具行政不法和刑事不法双重属性。这就要求危害食品安全犯罪刑法治理体系要与《食品安全法》等前置法协调统一，有力配合，共同形成有效惩治和预防食品安全问题的法律网络。刑法作为其他部门法的保障之法、后盾之法，始终发挥着为食品安全保驾护航的作用。因此，完善规制食品安全的刑法保护体系显得愈发迫切。在此，我们须审视我国规制危害食品安全犯罪的刑法规范，从危害食品安全犯罪的立法模式、刑事立法政策以及罪名体系、刑罚体系等方面进行分析，并结合一些发达国家或地区有关食品安全的刑事立法积淀的经验，对其予以借鉴与吸收，总结食品安全类犯罪的差异与共性，从而构筑起我国的食品安全刑法保护体系，以便收获有效的治理效果。笔者期望通过本书的研究，弥补学界对危害食品安全犯罪体系化研究的不足，使得我国刑事立法与刑事司法朝着科学、合理的方向发展。

另一方面，其实践意义在于：面对不断攀高的食品安全问题，应对食品安全危机，是一个逐步走向完善且循序渐进的过程，切不能操之过急。一是需要摒弃那些对食品安全“头痛医头，脚痛医脚”的无奈；^{〔1〕}二是遵循历史的轨迹，学习和借鉴一些发达国家或地区有关食品安全立法的有益经验，为我所用；三是发挥刑法治理食品安全危机的保障法效应，但只能在刑法规定的边界内进行干预，刑法规制危害食品安全犯罪既不能忽视行政执法的“一次法”的作用，也不能取代社会综合治理的效果。唯有国家、社会、食品行业及广大民众的多元联动，将刑法作

〔1〕 黄星：《中国食品安全刑事概论》，法律出版社2013年版，第7页。

为强有力的保障法，形成严密的食品安全保障体系，才有助于实现国民“舌尖上的安全”，从而达致国家长治久安之目的。

二、研究现状综述与评析

（一）域外研究现状及评析

食品安全是一个关乎人类福祉的全球性问题，欧洲的“疯牛病”“马肉风波”等事件引发了世界各国的高度关注。同时，世界各国都十分重视对食品安全的刑法规制。历经数百年的发展与积淀，发达国家或地区有关食品安全保护的法律已日臻完善，主要表现在严密的法网上，并且形成了较为丰富的文献资料。学者们主要集中针对一些发达国家或地区的食品安全刑事立法实践，围绕食品安全刑事立法模式、犯罪构成以及法定刑配置等方面予以研究。主要总结如下：

1. 多元分散的食品安全刑事立法模式

作为英美法系的集大成者，美国和英国对危害食品安全犯罪的刑事立法可谓相当完备。美国没有统一的刑法典，食品安全立法主要采取的是附属刑法模式，有关食品安全犯罪的立法分散于众多的附属刑法中，附属刑法在其刑事立法中占有重要位置。^{〔1〕}同样，英国也无统一的刑法典，有关危害食品安全犯罪的立法散见于一些单行法律法规。作为大陆法系的集中代表，德国、日本等国对危害食品安全犯罪立法主要采刑法典和附属刑法相结合形式的方式，意大利对危害食品安全犯罪采刑法典的立法模式。俄罗斯的食品安​​全犯罪立法主要集中在刑法典中，

〔1〕 左袖阳：“中美食品安全刑事立法特征比较分析”，载《中国刑事法杂志》2012年第1期。