

文章编号:2095-6002(2013)06-0076-07

引用格式:洪涛. 我国食品法律法规标准体系的建设与完善对策. 食品科学技术学报,2013,31(6):76-82.

HONG Tao. Accelerating to Improve China's Legal System of Food Safety. Journal of Food Science and Technology, 2013, 31(6):76-82.

我国食品法律法规标准体系的建设与完善对策

洪 涛

(北京工商大学 经济学院, 北京 100048)

摘 要:对我国食品安全背景进行了认真分析,系统地阐述了我国64年来食品安全法律、法规、标准体系的5个发展过程,论述了食品安全立法繁荣的原因,分析了存在的问题,提出了完善我国食品安全法律法规标准体系10个方面的对策建议。

关键词: 食品安全; 食品安全法律体系; 食品安全立法

中图分类号: TS201.6; R155.5; TS207.7

文献标志码: A

食品安全问题关乎到我国13.4亿人口的生命安全和社会的稳定。同时,还影响到我国13 241万人次入境游客(2012年)的健康。

我国是食品生产、贸易(含进出口贸易)、消费大国。2012年,我国生产各类农产品19.23亿t,进口大豆5 838万t、食用植物油845万t、食糖374.7万t、棉花513.5万t、猪肉52.2万t,而且均呈现增长态势。同年,我国城乡居民食品支出分别占总支出的比例为36.2%和39.3%。我国每年食品制成品产量也较大,如中国食品工业产值,1998年为7 684亿元,2011年增加到76 813亿元,2012年达到近10万亿元,年均增长20%,占全国工业产值的10%左右。预计到2015年,食品工业总产值将达到12.3万亿元^[1]。

随着我国食品生产、贸易、消费的发展和食品对外开放的扩大,我国食品安全的法律法规标准体系与国际逐步接轨,国家先后出台和完善了《食品安全法》、《质量法》、《动物防疫法》、《农产品质量安全法》等,地方也出台了一系列法律,中央政府和地方政府相继还出台了系列的法规和各类食品安全标准。但是,食品安全事件频发,近35年来,先后发生过甲醇兑毒酒致死人命案、三聚氰胺事件、陈化粮案、毒蘑菇酿成灭门惨祸、雪卡毒素放倒数百食客、瘦肉精事件、敌敌畏泡出毒咸鱼等。尤其近几年来

还出现了“孔雀石绿”、问题鱼翅、镉大米、毒生姜、掺假牛羊肉、含肉毒杆菌的奶粉(三鹿乳粉)等等恶性事件。严重影响到我国城乡居民的饮食安全和健康水平。

因此,认真研究我国食品安全法律法规标准体系的建设 and 实施,提出相应的完善对策具有重要意义。

1 我国食品安全法律法规体系的演进

新中国建立以来,我国部级以上行政部门颁布的有关食品安全法律、法规、规章以及各类规范性文件(含已失效的文件)共1 076篇。不同时期食品安全法律法规的特点分析如下。

1.1 1949—1966年,食品安全立法初创时期

1949年10月—1966年5月前,有关食品安全的法律法规有29篇(其中22篇未能查到原文)^[2],涉及到屠宰场及场内卫生、兽医,集体伙食单位储存和加工冬春季自用蔬菜,牛羊肉经营中的回民风俗习惯的注意事项,猪禽疫病防治,布鲁氏菌病防治,军用饮食供应,食品卫生等方面,其中国务院批转的《食品卫生管理试行条例》(1965年8月17日颁布)具有较大影响。这一时期的特点:

1)法律法规颁布的部门不多。国务院、卫生部、商业部和粮食部为主要颁布部门,农业部、铁道部等部门在联合发文中有出现。

2)食品安全监管工作由食品生产、经营单位的主管部门和各级卫生部门负责。

3)涉及食品品种类型不多,主要为肉类、奶类、蛋类、调味品以及粮油类食物。

4)监管内容单一。这段时间的食品安全立法主要从食品标准、食品储存和食品加工、经营中的卫生管理3个方面进行监管。

食品安全问题在新中国建立初尚未进行规范。

1.2 1966—1978年,食品安全立法较少

1966年5月后—1978年12月前,有关食品安全的法律法规11篇(其中有10篇未查到原文)^[2],这一时期的特点:

1)食品安全立法数量较少。

2)发布单位相对单一,以商业部颁发为主,国务院在1974年以国发82号文件“批转国家计委关于防止食品污染问题的报告”,化工部、第一轻工部、对外贸易部则分别和商业部以联合行文形式发文。

3)法律法规在此时各阶段均有出现,但集中分布在文革初期和文革以后。

这一时期食品安全法制建设和食品工业发展停滞不前。

1.3 1979—2004年,食品安全立法进入高峰期

1978年12月—2004年,改革开放25年,食品安全的法律法规有877篇(其中45篇未找到原文),这一时期是我国食品安全立法的高峰时期。其特点:

1)颁布数量总体呈现逐年上升的趋势。

2)所涉及的食物种类繁多,从农田到餐桌几乎应有尽有,现代食品安全概念在法律体系显现。

3)法律法规颁布的部门众多。有全国人大常委会、国务院、最高人民法院、最高检察院、卫生部、农业部、质检总局、商务部、国家食品药品监督管理局、工商行政管理总局、粮食局、教育部、铁道部、交通局、建设部等多个部门。

4)食品安全监管部门众多。以对猪肉含瘦肉精的监管为例,监管共分为7个环节,由6个部委局分段管理。第一环节是生产瘦肉精的药品生产企业,由国家食品药品监督管理局和工商局负责管理;第二、三、四环节围绕饲料生产、饲料添加剂和生猪养殖,由农业部管理;第五、六环节就是猪肉的销售,由质检局、卫生部和工商总局共同负责。

1.4 2005—2008年,食品安全立法与WTO接轨期

2001年我国加入WTO,2004年过渡期结束,这

一时期的食品安全立法是与WTO规则相一致为标准的,同时也是我国企业、行业协会、政府机构逐步与国际接轨时期,外部压力推动着改革和食品安全立法进程。2004年以来,我国相继出台的法律有《质量法》、《动物防疫法》等^[3],我国法律进入最快和最多的时期,据不完全统计,有66篇。

1.5 2009年至今,食品安全立法进入完善期

2009年6月,我国颁布《食品安全法》,其实施标志着我国食品安全立法进入一个新的时期,这就是完善食品安全法律时期,据统计,有93篇。

2004年以来我国食品安全立法的两个时期,是我国食品安全立法和完善进度最快,颁布法律最多的时期,其主要的原因有5个方面:

1)居民生活水平不断提高,居民对食品安全问题也越来越关注。

2)一些地方的不法食品生产厂商和经营商受利益驱动,置消费者身体健康于不顾,甚至造成消费者家破人亡。

3)由于我国食品不符合进口国食品安全标准而被退单、退货、终止贸易等情况不断发生,造成我国食品出口贸易额下降,严重影响了我国食品在世界上的声誉。因此,我国加大了对食品安全的规范力度,立法数量大增,立法呈逐渐“严厉”之势。

4)2004年以来我国安徽阜阳的假奶粉、国内外爆发的禽流感等,都促进了我国政府的法律法规和规范性文件的出台。同时为了适应国内外食品发展的需要和食品安全环境的变化,我国食品安全监管立法内容也大大丰富起来^[4]。

5)食品安全监管部门增多并逐步理顺相应的关系。一是随着我国法制化进程的发展,各食品安全执法部门逐渐重视部门规章以及规范性文件在规范食品市场秩序中的作用,在监管中普遍运用立法手段,制订各类办法、标准和规定;二是市场经济的发展,使我国国家机构的组成不断完善,这一时期我国经历了2003年、2013年两次大的机构改革,不断理顺相应的行政关系;三是市场经济在我国形成的时间不长,政府的管理职能从微观向宏观转变是个渐进的过程,政府部门之间的协调也有待在转变观念以及法制的进一步完善中实现;四是有些部门出于利益考虑,对一些能够带来利益的工作争着做,造成政出多门。

在这个过渡时期,依然存在“两多现象”,即法律法规多、监管部门多。

2 我国现行食品安全法律法规体系存在的问题

2.1 法律体系仍然不完善

国家颁布的现有法律之间存在冲突,如《食品安全法》、《行政处罚法》、《刑法》、《动物防疫法》等相互间存在矛盾和冲突;国家法律与地方法律存在冲突;国家法律与政府规章存在冲突;国家法律与标准存在冲突等,许多法律出台时间较早,出现相对过时的现象。

1) 法律在不断地调整过程中。比如原《动物防疫法》(1997 年颁布,2007 年修订)和《生猪屠宰管理条例》(1998 年颁布,2007 年 12 月 19 日修订,2008 年 8 月 1 日实施),原法只对动物疫病的检疫作出了相应的规定,但对瘦肉精等有毒化学物质的检验没有提及。我国《药品管理法》(1984 年 9 月 10 日颁布,2001 年 2 月 8 日修订,12 月 1 日实施),及其配套规章明确规定禁止非法生产盐酸克伦特罗,任何单位和个人不得将这种药品出售给非医疗机构和个人。《饲料和饲料添加剂管理条例》(1999 年 5 月 29 日颁布,2011 年 10 月 26 日修订,2012 年 5 月 1 日实施)以及农业部《禁止在饲料和动物饮用水中使用的药物品种目录》中也规定了严禁在饲料和饲料添加剂中添加盐酸克伦特罗等激素类药品。但对那些自行使用瘦肉精的养殖单位和个人却没有相应的法律规定可以对他们进行惩罚^[5]。

2) 法律责任规定不严。转让、涂改、伪造检疫证明是一种极其严重的欺骗行为,现行的法规处罚缺乏对违法者从业资格剥夺的规定。

3) 监管职能交叉。如现在城镇饮用水出了问题,是卫生部门卫生监管工作没到位,还是建设部门的卫生管理工作没到位,存在职能交叉现象。

4) 相关法律法规相互冲突。如《生猪屠宰管理条例》规定国务院商品流通主管部门主管全国生猪屠宰的行业管理工作,县级以上地方政府商品流通行政主管部门负责本行政区域内的生猪屠宰活动的监督管理。并规定了屠宰企业应当由经考核合格的专职或兼职的肉品品质检验人员对肉品进行检验,经肉品品质检验合格的生猪产品,定点屠宰企业应当加盖肉品品质检验合格讫印章,放行出厂(场)。《动物防疫法》则规定畜牧兽医行政管理部门主管全国的动物防疫工作……加盖动物防疫监督机构统一使用的验讫印章,动物产品凭检疫证明、验讫标志

出售和运输。一个行政法规、一个法律相互矛盾。

《生猪屠宰管理条例》于 2007 年 12 月修订颁布,2008 年实施,对农业部、商务部协商确定范围内的屠宰厂、肉联厂……由各屠宰场和肉联厂对其屠宰的生猪自行负责检疫。对两厂的自检范围有争议。《动物防疫法》2007 年 8 月修订颁布,2008 年 1 月 1 日实施。2013 年国务院机构改革职能调整,生猪定点屠宰监督管理职责划入农业部。

2010 年农业部为规范生猪、家禽、牛和羊的屠宰检疫,按照《动物防疫法》、《动物检疫管理办法》规定,制定了《生猪屠宰检疫规程》、《家禽屠宰检疫规程》、《牛屠宰检疫规程》和《羊屠宰检疫规程》4 个规则,详细规定了屠宰检疫的适用范围、检疫对象、检疫合格标准、入场(厂、点)监督检查、检疫申报、宰前检查、同步检疫和检疫记录等方面的内容,重点突出了宰前检查、同步检疫,详细规定了对胴体、头、蹄、脏器、淋巴结、油脂及其他应检疫部位的检疫程序和实施标准,并对入场(厂、点)监督检查、宰前检查和同步检疫的结果处理做了详细规定。

2.2 部门法规不完善

2.2.1 政府职能部门关系没有理顺

2013 年 3 月 22 日国务院机构改革,成立了国家食品药品监督管理总局(正部级直属机构),取代了原国家食品药品监督管理局和国务院食品安全委员会办公室。长期以来,食品安全法律体系行政主体涉及许多部门,包括国家食品药品监督管理局、卫生部、农业部、国家质量监督检验检疫总局、国家工商行政管理总局、商务部、粮食局、教育部、交通局、建设部等诸多政府管理部门,行政职能不协调。

2.2.2 食品安全的信息发布较混乱

由于政出多门,食品卫生信息发布口径不一。过去《食品卫生法》规定卫生行政部门公布食品卫生情况,《产品质量法》规定产品质量监督部门定期发布其监督检查产品的质量状况公告^[6],但由于执法部门职能交叉,也由于法定的食品安全信息发布部门的缺失,在 2004 年初安徽阜阳假奶粉事件中,发生了多个执法部门同时发布“不合格奶粉名单”和“放心奶粉名单”,如质检部门、卫生部门、工商行政管理部门等,导致个别奶粉同时出现在“不合格”和“放心”名单中。《国务院关于加强食品安全工作的决定》提到:质检、工商、卫生和食品药品监管 4 个部门联合发布市场食品质量监督检查信息,食品药品监管局负责收集汇总、及时传递、分析、整理,定期向社会发布食品安全综合信息^[7]。当《食

品安全法》出台后,上述规范性文件的法律地位得以让位于《食品安全法》。

2.3 标准体系不完善

主要问题是标准之间相互冲突,标准的主体不规范:

1)标准滞后。标准滞后表现为标准多少年不变,且与WTO不相适应。如许多标准多年不变;不同的产品采取统一标准;

2)标准混乱。我国食品安全的标准体系由国际标准、国家标准、行业标准、地方标准、企业标准构成,但许多标准没有认真地执行,是因为标准分散交叉,缺乏协调机制。目前许多标准分散于农业、质检、卫生等六七个部门,无公害食品、绿色食品、有机食品、QS食品、中国地理标志产品等多种质量标准,使企业、消费者混淆不清。至今我国食品质量标准有5 000多个,由于涉及到不同行业和部门,需要进行认真清理和完善^[8]。

3)标准无法沟通。由于标准不规范、标准混乱,以致政府与企业、企业与企业、企业与消费者之间无法进行有效沟通,甚至国内企业与国外政府、企业、消费者等无法进行有效沟通。在目前我国没有掌握标准主动权的情况下,有效地沟通更具有重要意义,许多有效标准应积极向世界进行推介。

4)标准不完善。有的产品有两个不同的标准,标准与标准之间存在不统一的问题。如早期的果冻问题、奶粉问题等。

5)标准体系不完备。据统计,我国颁布的各类食品安全标准超过5 000个,其中,《食品添加剂使用标准》等食品质量标准近3 000个,而与流通有关的标准仅有100余个,相比于生产和加工标准数量差距甚大,流通过程保障食品安全的标准严重不足,即使食品生产质量合格,也难保不在流通环节出现质量问题。如“苏丹红事件”后,我国才出台《食品中苏丹红染料的检测方法——高效液相色谱法》国家标准,弥补了空白点^[9]。

6)食品质量检测标准不统一。主要表现在食品安全标准和检测方法上:一是食品标准不统一是困扰生产者、执法者和消费者的一大难题。如同一种产品存在不同的标准,企业不知参照哪一个标准,如黄花菜的问题等。二是检测方法的差异也可能导致截然不同的检测结果。比如地磅和天平,由于感量不同,一个精确到千克,一个精确到毫克,检测结果肯定不一样。三是按国家标准,每千克面粉中增白剂含量不得超过0.06克,但有的专家认为面粉中根

本不能添加增白剂。

7)我国食品流通检测及环保体系仍不健全。建立检测中心,配有垃圾处理设备的食品零售企业和农贸市场所占比例偏低;消费者对任何一类食品安全性的信任度均低于50%。检测体系不健全,还表现为各自为阵,许多市场、企业自建质量检测中心,导致遍地开花,重复建设,趋同投资,而具有社会化服务功能的质量检测机构相对较少,且服务又不到位,导致各部门的检测资源不能共享,快速检测的技术手段落后。

3 完善我国食品安全法律法规体系的对策

3.1 认真实施《食品安全法》

3.1.1 《食品安全法》的主要框架结构

1)监管目的:为保证食品安全,保障公众身体健康和生命安全。具体来说,使食品生产经营秩序得到明显好转,生产、销售假冒伪劣和有毒有害食品的违法犯罪活动得到有效遏制,大案要案得到及时查处,食品安全事故大幅度下降,城乡居民食品消费安全感增强,其日益增长的食品安全和健康需求不断得到满足,我国食品信誉得到恢复和提高。

2)监管范围:国家对食品安全实行“从农田到餐桌”的全程监管,这是现代市场经济的新理念。

3)监管体制:以法律的形式确定我国食品安全基本监管框架和各方职能。

针对我国食品安全“多龙治水”、“分段管理”的现状,2013年国务院机构改革,设立国家食品药品监督管理总局,统一管理食品安全(见图1),这是一个历史性进步^[10]。标志着原本分散在质检、工商和食品药品监管部门的食品安全监管职能正式统一划归到食品药品监管系统。

4)监管原则:确保居民身体健康,注重科学依据,控制和预防并重,公开、客观、公正等。

5)社会其他阶层的责任:以食品生产经营企业为主,还包括与食品相关的行业、食品行业协会以及消费者等,“政府监管、行业自律、社会监督”为主要内容的监管体系。

此外还应包括应急处理、标准检测(含市场准入)、安全风险评价、信用体系、食品安全信息网、宣传教育、行业协会、研究机构的法律责任等内容^[11]。

3.1.2 食品安全法监管体系构成

建立符合现代社会市场经济要求的科学食品安

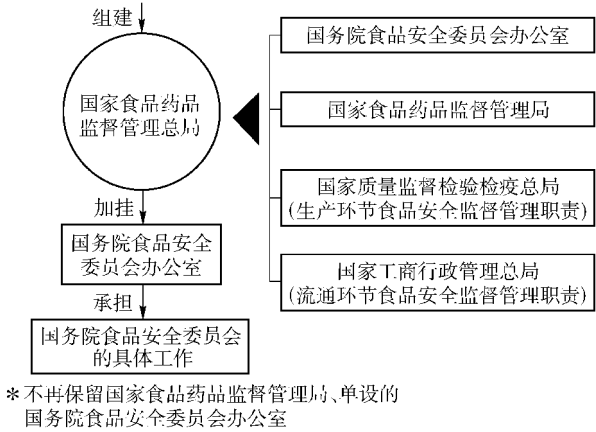


图 1 2013 年食品安全国家机构示意
Fig. 1 Mergence diagram of state agencies of food safety in 2013

全监管体系(见表 1)。

表 1 食品安全监管体系
Tab. 1 Supervision system of food safety

编号	构成
1	食品质量安全准入制度
2	食品强制检验制度
3	食品召回制度
4	食品安全风险评估制度
5	食品安全责任追究机制
6	食品及餐饮企业质量体系认证制度
7	食品安全突发事件应急响应机制
8	食品安全信息公开制度等

3.2 实现《食品安全法》法律、法规、标准无缝连接

以《食品安全法》为核心形成法律、法规、标准无缝连接,形成一个统一协调、并相互衔接的法律、法规、规章、标准的完整体系。

3.2.1 《食品安全法》与其他法律、法规、规则、标准相配套

《食品安全法》与《关于进一步做好食品安全工作的决定》、《生猪屠宰管理条例》、《畜牧法》、《动物防疫法》、《出入境动植物检疫法》、《农产品质量安全法》等的“无缝”衔接,与《食品安全标准》、《食品安全信息管理条例》、《食品认证认可管理条例》、《食品标识管理办法》、《农产品质量安全法》、《食品安全促进法》等,形成我国法律、法规、规章、规划和标准相配套的食品安全法律体系。

3.2.2 尽快完善食品安全标准体系

1961 年第十六届世界卫生大会通过了创建食品法典委员会的决议,现今食品法典已成为全球消

费者、食品生产者和加工者、各国食品管理机构和国际食品贸易唯一的和最重要的基本参照标准。1986 年我国正式成为该委员会成员国,当前应进一步提高国内食品标准与食品法典委员会标准接轨的比率^[12]。应着重抓好 5 个方面的工作:1) 继续完成食品国家标准、行业标准、地方标准、企业标准的清理;2) 强化企业产品标准备案措施,凡与国家法律法规、强制性标准要求不符的,一律取消备案;3) 对《全国食品标准 2004—2005 年发展计划》中提出的国家标准、行业标准制修订任务进行分解落实,重点安排食品卫生、食品生产安全、重要产品等 400 项标准的修订和 200 项标准的制定任务,力争制修订一批食品安全急需标准;4) 加快食品中有害物质限量及其检测方法等重要标准的前期研究,进一步提高食品标准制修订工作的科学性和针对性;5) 加强《预包装食品标签通则》、重要食品卫生标准的宣传贯彻与培训,加强食品标准实施的监督检查,提高企业执行食品安全标准的自觉性。

3.2.3 加大对食品检验检测研究和应用的投入

在实行“从农田到餐桌”管理的食品安全保障体系中,检测工作应当紧随标准的修订不断完善,2005 年 8 月 4 日,由中国检验检疫科学研究院研究成功的《猪链球菌多重 PCR 检测方法》在北京通过专家鉴定。该方法简便、快速、准确、特异性强,将检测猪链球菌的时间从过去的 4 d 减少到了 4 h,达到了国际先进水平。

3.3 加强食品安全的执行力度——建立和完善统一协调、权责明确的监管体系

1) 完善“全国统一领导、地方政府负责、部门指导协调、各方联合行动”的食品安全工作机制。食品产业链很长,国家食品与药品监督管理局当前应重点解决食品监管职责过于分散问题,将食品安全监管的职能相对集中,权责进一步明确,并通过建立一种有效率和权威的协调机制提高监管效率,降低行政成本。

2) 调整“品种管理与划段管理相结合”协同性。将品种管理和划段管理结合起来,对能够集中的管理链条和跨度不太大的品种可由一二个部门管理起来。对于划段的管理,要明确边界和衔接的方式,特别是信息共享和沟通。食品安全各个监管部门应相互配合,自觉避免相互利益冲突。

3.4 建立和完善食品安全应急处理体系

1) 3 个阶段:应建立起包括事故前、事故中、事故后全过程的应急处理体系,彻底转变我国现有的

事后应急处理模式.

2)5 个环节:包括应急信息收集,应急预防准备,应急演习,损害控制处理,事后恢复. 应建立应急计划系统、应急训练系统、应急感应系统、应急指挥中心(包括决策者与智囊、应急处理小组和应急处理专家). 目前,北京、安徽、沈阳等地纷纷出台了食品安全重大事故应急预案^[13].

3)4 项内容:一是设立制定、修订食品安全应急标准的快速通道. 国家标准化管理委员会在制定、修订相关食品安全突发事件的标准时,将采用即时立项,即时下达计划,即时组织人员制定、修订,即时发布等一系列快速处理程序,确保应急食品安全标准的及时出台. 二是组建食品安全专家咨询委员会. 三是提升检验机构的食品安全问题研究水平,加强食品安全检验检测能力建设. 四是建立食品安全信息的跟踪、采集和分析制度,重点关注世界卫生组织、世界粮农组织、欧盟委员会等权威组织发布的食品安全动态,及时采集国际、国内食品安全方面的信息,提高信息反应灵敏度. 应急预案≠应急处理机制,不仅要制订应急预案,更应形成高效的应急处理机制,如表 2.

表 2 应急预案与应急处理机制的区别
Tab.2 Differences between contingency plan and emergency response mechanism

序号	应急预案	序号	应急处理机制
1	应对事后	1	管理事中事后,成一系统
2	具有可变性能	2	具有长期性和稳定性
3	以事先沟通为保障	3	以制度建设为保障
4	预案强调分工和职能	4	强调协作和职责
5	各地的作法不一	5	应全国统一,便于上令下达,下情上报

3.5 建立和完善食品安全风险评价体系

食品安全性评价主要是评价食品中有关危害成份或者危害物质的毒性以及相应的风险程度,需要利用足够的毒理学资料确认这些成份或物质的安全剂量. 食品安全性评价在食品安全性研究、监控和管理方面具有重要意义. 一直以来,我国对食品安全的监管是以对不安全的立法、清除市场上的不安全食品和负责部门认可项目的实施作为基础的. 这些传统做法缺乏预防性手段,故对食品安全现存及可能出现的危险因素不能做出及时而迅速的控制.

3.6 进一步完善食品安全信用体系

法律体系是信用体系的外在保障,道德体系是信用体系的内在要求,健全的机制是信用体系的内

容,公平的氛围是信用体系的基础. 要建立信用档案、诚信银行等.

3.7 建立食品安全信息监测、披露的网络运行体系

我国食品信息大多是各职能部门自行公布与其相关的信息,但现实中不仅不同部门对同一内容公布的信息不一样,甚至同一部门对同一内容的信息公布也出现不一致,而且信息成本较高.

我国幅员辽阔、人口众多、各地食品安全监管水平不均衡,统一全国食品安全信息问题,也有利于食品安全研究数据的汇总.

通过网络运行体系,有关食品安全信息在收集、归纳、汇总后统一对外发布,能够引导公众在食品的选择中趋利避害,同时避免由于发布信息矛盾而造成的政府威信下降和公众选择困难.

根据《食品安全法》,农业部发布有关初级农产品农药残留、兽药残留等检测信息,质检、工商、卫生和食品药品监管 4 个部门联合发布市场食品质量监督检查信息;食品药品监管局负责收集汇总、及时传递、分析整理,定期向社会发布食品安全综合信息.

2005 年 1 月北京推出食品安全信息指数,有计划地在全市统一发布食品安全信息,及时对首都市场食品安全形势作出前瞻性的风险评估,引导消费者对食品进行“安全消费”,值得借鉴.

3.8 充分发挥社会中介机构、研究机构的食品安全推动作用

政府—行业协会—经济组织是未来社会三大板块,其中行业协会将发挥越来越重要的作用,应充分发挥与食品安全有关的行业协会的作用,如全国城市农贸中心联合会、中国农产品市场协会、粮食行业协会、“一会两站”(即消费者协会、消费者申诉举报站、12315 联络站)等的作用.

3.9 加强基层执法队伍建设

基层食品安全监管是基础和重点,直接关系着食品安全监管的法律法规和各项工作部署能否落到实处. 要加强基层执法队伍的思想建设、业务建设和作风建设,强化法律法规培训,提高队伍整体素质和依法行政的能力,做到严格执法、公正执法、文明执法;充实基层执法人员力量,严把人员“入口”,畅通“出口”,加强监督,严肃法纪;地方政府要切实改善执法装备和检验监测技术条件,保证办公办案和监督抽查等经费.

3.10 充分发挥现有政府职能部门在市场监管方面的协调作用

充分发挥政府诸多职能部门对食品安全监管方

面的作用,根据从田间到餐桌的新的食品安全监管理念,在现阶段国家食品药品监督管理总局要与其他监管部门相互配合,形成一个完整的食品安全监管体系。

参考文献:

- [1] 国务院办公厅. 国家食品安全监管体系“十二五”规划的通知[EB/OL]. (2012-08-10)[2013-08-06] [www. people. com. cn](http://www.people.com.cn).
- [2] 张永建,刘宁,杨建华. 建立和完善我国食品安全保障体系研究[J]. 中国工业经济研究,2005,203(2): 14-20.
- [3] 国家质量监督检验检疫总局. 食品召回管理规定[EB/OL]. (2007-09-03)[2013-08-08]. [www. gov. cn](http://www.gov.cn).
- [4] 崔吉子. 日本:监管覆盖农田到餐桌全过程[N]. 法制日报,2013-07-09(010).
- [5] 霍冰. 新食品原料安全性审查管理[办法]10月起施行[N]. 2013-07-16(A01).
- [6] 国家质量监督检验检疫总局. 工业产品生产许可证管理条例实施办法征求意见稿[EB/OL]. (2013-08-05)[2013-08-05]. [http://www. aqsiq. gov. cn/](http://www.aqsiq.gov.cn/).
- [7] 徐慧. 北京食品安全监管告别“九龙治水”[N]. 北京

商报,2013-08-31(C01).

- [8] 邢淼,杜妍妍. 加快食品安全的法制体系建设——北京工商大学经济学院教授洪涛访谈[J]. 中国工商管理研究,2005(6):4-6.
- [9] 黄辉,李青. 给老百姓一个安全的餐桌[N]. 法制日报,2006-03-15(006).
- [10] 洪涛. 食品安全法出台可喜可贺[EB/OL]. (2009-03-03)[2013-08-05] [http://blog. linkshop. com. cn/u/hongtaooc/archives/2009/108328. html](http://blog.linkshop.com.cn/u/hongtaooc/archives/2009/108328.html).
- [11] 洪涛. 加快我国食品安全法律体系的建设重要一步——《食品安全法》出台感想[EB/OL]. (2009-03-03)[2013-08-05] [http://blog. linkshop. com. cn/u/hongtaooc/archives/2009/108328. html](http://blog.linkshop.com.cn/u/hongtaooc/archives/2009/108328.html).
- [12] 央视国际. 每周质量报告:三道防线护卫食品安全[EB/OL]. (2006-03-12)[2013-08-05] [http://www. cctv. com/news/financial/inland/20060312/100619. shtml](http://www.cctv.com/news/financial/inland/20060312/100619.shtml).
- [13] 洪涛. 关于食品安全法制体系建设[J]. 粮食经济研究,2005(4):36-39.
- [14] 曾亮亮,白田田. 《食品安全法》修订将有两大突破设最低赔偿金[N]. 中国联合商报,2013-06-18(C02).

Accelerating to Improve China's Legal System of Food Safety

HONG Tao

(School of Economics, Beijing Technology and Business University, Beijing 100048, China)

Abstract: The legal system of food safety is a complex hot issue. This paper analyzed the background of China's food safety and discussed the five development phases of food safety laws, rules, and regulations in the last sixty-four years. Moreover, the causes of food safety laws' prosperity were discussed and the existing problems were analyzed. Ten countermeasures to improve our country's system of food safety laws were putting forward.

Key words: food safety; system of food safety laws; legislation of food safety

(责任编辑:檀彩莲)