

专家建议修改食品安全法：把公益诉讼制应引入食品安全领域

记者 朱磊

2013-08-12 15:22:00 来源：2013-8-12 《法制日报》

“地沟油”、“染色馒头”、“苏丹红鸭蛋”……近年来，这些问题食品屡屡刺激着人们的神经。“吃什么才安全”俨然已经成为现实生活中一个十分沉重的话题。

为了老百姓的餐桌安全，我国于2009年2月出台了食品安全法。然而面对严峻的食品安全形势，修法加强食品安全监管的呼声不断。据悉，目前，食品安全法修订工作正在紧锣密鼓地进行。法律的修改应该如何有效应对食品安全需要？近日，《法制日报》记者采访了中国人民大学法学院教授、博士生导师刘俊海。

保障食品安全需要完备法律

2009年出台的食品安全法对食品安全监管、风险监测和评估、食品安全标准、食品生产经营、法律责任等问题作出了规定。如今，4年时间过去了，随着食品安全形势的发展变化，这部法律的修订工作也被提上了日程。

今年6月6日，国家食品药品监督管理总局召开“建立最严格的食品药品安全监管法律制度”研讨会。国家食品药品监督管理总局副局长刘佩智在会上指出，实现食品安全长治久安，必须建立科学、完备的法律制度。修订食品安全法既是适应食品安全监管体制重大调整和破解执法难题的迫切需要，也是实现政府职能转变和强化监管工作的重要途径。

刘俊海表示，食品安全法在要求食品企业诚信经营、要求行业协会严格自律、鼓励公众理性消费、鼓励社会监督的同时，将创新食品安全监管制度、加大政府行政权对消费者的保护力度作为该法的中中之重。食品安全法对于提高食品安全标准、规范商家的经营行为、明确违法者的法律责任、实现我国食品安全状况的逐渐好转发挥了积极作用。“如果没有食品安全法，我国的食品安全状况会比现在糟得多。”刘俊海说。

但刘俊海也坦率地指出，这部法律在一些制度设计上较为原则，可操作性较差。

谈到当前食品安全现状时，刘俊海忧虑地表示，食品行业的失信行为和食品安全隐患依然存在，消费信心依然低迷。

“食品安全法是关系到民生和法治两大主题的重要法律，食品安全法治的重要性如何强调都不为过。”刘俊海说。

铸造监管合力提高监管效率

一起起触目惊心的食品安全事件暴露出食品安全监管方面的漏洞。

刘俊海表示，为彻底打破“一个部门管不了、多个部门管不好”的恶性循环，食品安全法坚持和完善“多龙治水、分段监管”的多元监管体制，厘清了监管部门的法定职责。与监管分工相比，监管合作更具挑战性与艰巨性。为保持食品安全监管体制的动态性与开发性，食品安全法授权国务院根据实际需要，对食品安全监督管理体制作出调整。遗憾的是，目前食品监管机构之间、地区

之间仍存在监管缝隙和监管漏洞,一些地方政府对于本地的问题食品企业公然推行“睁一只眼、闭一只眼”的懈怠监管态度和地方保护主义。因此,加强行政监管的重点是消弭监管空隙、铸造监管合力,提高监管效率。

“建议在修订食品安全法时将《国务院机构改革和职能转变方案》中的相关内容上升为法律,构筑以国家食品药品监督管理总局为龙头、相关部门齐抓共管、商家严格自律、社会积极监督、消费者理性消费的协同共治体系,建立信息共享、快捷高效、监管联动、无缝对接、全方位、全天候、覆盖各种食品生产加工、流通和消费环节的新型合作监管机制。国家食品药品监督管理总局作为监管中枢,要充分发挥统筹、指导、协调和督导职责。要建立互联互通的全国食品安全监管信息网络。为根治地方保护主义,建议抛弃GDP万能的政绩考核制度,把食品安全监管实绩纳入政绩考核权重,建立一票否决制;建议对全国食品安全监管机构实行垂直管理。”刘俊海说。

制定实施严格食品安全标准

食品安全标准是控制食品安全风险的措施之一。食品安全法规定,制定食品安全标准,应当以保障公众身体健康为宗旨,做到科学合理、安全可靠。

刘俊海认为,食品安全标准的科学性、合理性、安全性与可靠性直接关系到广大消费者的人身安全。制定并且实施严格的食品安全标准是真正实现食品安全源头治理、防患于未然的前提条件。

在刘俊海看来,在制定食品安全国家标准时应充分听取消费者的意见,充分尊重广大消费者对标准制定的话语权。

“目前的食品安全标准主要反映了监管部门和食品生产经营者的意见,而对消费者意见很少听取。建议食品安全国家标准审评委员会审查标准时举行专题听证会,认真听取消费者代表的意见,坚决维护消费者在食品安全标准制定中的话语权,充分论证标准的科学性、合理性、公平性。”刘俊海说。

此外,刘俊海建议鼓励具有社会责任感的食品生产企业制定严于食品安全国家标准或者地方标准的企业标准,行业协会制定比国家标准或地方标准更严格的行业标准。

进一步加大惩罚性赔偿力度

在分析食品安全事件为何频发时,刘俊海说,在科技水平不断提高的今天,食品安全事件频发的主要症结在于:商家的失信收益高于失信成本,消费者的维权成本高于维权收益。因此,对违法者既要追究民事责任,也要追究行政责任与刑事责任。其中民事责任最为根本。

刘俊海说,惩罚性赔偿制度具有严厉制裁失信者、充分补偿受害者、慷慨奖励维权者、有效教育社会公众的四大功能,是惩恶扬善、鼓励诚信、制裁失信的有效制度。为大幅提升经营者的失信成本和消费者的维权收益,刘俊海建议加大惩罚性赔偿力度,扩大惩罚性赔偿的适用范围。

与此同时,刘俊海提出,为大幅降低维权成本、提高维权收益、降低失信收益、提升失信成本,建议食品安全法进一步将公益诉讼制度引入食品安全领域,授权消费者协会对大规模食品侵权商家提起公益诉讼。

针对消费者与商家间的信息占有不对称,消费者维权时经常面临举证难、鉴定难的困惑,为适度减轻消费者举证负担,避免其由于举证不能而遭受不利后果,刘俊海建议对食品经营者采取举证责任倒置的政策。他认为,倘若占有信息多的商家都无力证明自己的食品没有安全缺陷,占有信息少的消费者更无力证明自己购买的食品存在缺陷。由于消费者维权难的核心是举证难,举证责任倒置有助于降低消费者维权成本,提高维权的成功概率,实现商家与消费者之间的实质平等。

“食品安全法修改的目标是要建立最严格的食品安全监管制度,包括法律制度体系、行政监管体系、司法救济体系、商人自律体系、行业监管体系、社会监督体系与消费维权教育体系。”刘俊海总结说。

文档附件：

隐藏评论

用户昵称： (您填写的昵称将出现在评论列表中) 匿名

请遵纪守法并注意语言文明。发言最多为2000字符（每个汉字相当于两个字符）

1419

发表

中国社会科学院电话：010-85195999 中国社会科学网电话：010-84177865；84177869 Email: skw01@cass.org.cn

投稿邮箱：skw01@cass.org.cn 网友之声信箱：skw02@cass.org.cn 地址：中国北京建国门内大街5号

版权所有：中国社会科学院 [版权声明](#) 京ICP备05072735号