

# 治理食品安全问题不应一味指望刑法

□ 李勇

当前,我国处于社会转型期,各种社会矛盾、社会问题凸显,食品安全问题无疑是这些问题中最为敏感、最受关注的问题之一。治理好食品安全问题现实而紧迫。不过,面对这类社会问题,人们习惯于依赖刑法手段,这种惯性思维根深蒂固。应该认识到,对食品安全问题的刑法治理,要严格把握边界。

首先,需厘清食品安全问题到底是法律问题还是社会问题。我国经历了30多年的高速发展,经济、社会进步之快世界瞩目,与此同时也催生了很多社会问题和社会矛盾,比如环境恶化、道德滑坡、诚信缺失、贫富差距拉大等。食品安全问题只是这些社会问题中的一环,也是这些系统性社会问题的缩影。比如农药、杀虫剂、除草剂、化肥等的大量使用,在极

大提高农产品产量的同时,也诱发了大量的食品安全问题和环境污染问题。但这些问题更多的是社会问题而非法律问题。互联网经济催生的食品安全新问题,也是社会发展问题,比如,网络销售食品、保健品已经非常普遍,当中鱼龙混杂,有毒有害食品、假药、不符合安全标准食品很多。这是典型的社会发展过程中出现的社会问题。食品安全问题乃至犯罪现象,绝不只是法律本身的问题,也不是刑法立法疏漏导致的。它是一个社会问题,社会问题需要以社会的视野和路径来救治。寄希望于刑法将更多行为入罪化、重刑化,将刑法规制前置化,无非是以刑治恶,以暴制暴,却无法根治,并非良策。

其次,需厘清食品风险是风险社会之风险还是传统之风险。关于食品安全的刑法治

理,主张重刑化和法益保护的早期化是比较流行的观点,一方面主张对食品安全犯罪加重刑罚,另一方面主张大量增设行为犯、抽象危险犯,实行严格责任,甚至有人提出增设非法持有有毒有害食品罪、过失生产销售有毒有害食品罪。这种观点的理论基础是风险刑法和风险社会理论。德国学者乌尔里希·贝克在1986年出版的《风险社会》一书中,将当代社会概括为“风险社会”,认为全球性风险开始出现,人类日益生活在文明的火山口上,面临着越来越多的威胁其生存的由社会所制造的风险。为应对现代风险社会,在德国刑法学者乌尔里希·金德霍伊泽尔、乌尔里希·齐白等人的推动下,风险刑法(又称安全刑法)应运而生。暂且不论风险刑法本身是否存在反法治的问题,关键要研究我

国目前的食品安全风险是不是风险社会理论中的风险?事实上,贝克眼中的风险社会之风险是全球性的、不可见的、不可被感知的且只出现在物理和化学的方程式中。回过头来看我国的食品安全问题,主要都是人为的问题,也就是说都是“人祸”,不是某种有害有毒的物质依靠现有的科学技术无法检测与证实,而是无良商家直接加了有毒有害的物质,这并非风险社会中的“风险”。所以,以风险社会和风险刑法为理论基础主张用刑法主动出击来治理食品安全问题是不妥当的。食品安全事故的频发绝不仅仅是源于法律的缺失,而是社会管理制度的失灵。

第三,需厘清刑法之药方能否治得了食品安全之病。当某种行为引起社会关注的时候,习惯性寄希望于动用刑法

手段,这种惯性思维的最大好处是可以舒缓公众的怒气,安抚民众的情绪,但是对所要解决的问题作用并不明显。重刑化与入罪化并没有使食品犯罪减少,也并未吓阻食品生产者、经营者的违法犯罪行为。刑法修正案(八)加大了对食品安全犯罪的打击力度,但是食品安全问题并未得到明显缓解。相反,某个领域一旦加大行政执法力度,其效果立马显现。行政处罚作为刑法的前置手段,刑法作为行政法等其他法的“保障法”,这种关系决定了在行政处罚未有效发挥作用的情况下,一味地指望刑法的打击效果,并非治理良策。

简而言之,食品安全问题的治理主要是社会管理问题,社会问题的解决要用社会管理的手段,过度刑法化并不利于提升社会治理水平。

## 【专家解读(之四十四)】

# 诺如病毒引发儿童腹泻

本期专家 刘秀梅 国家食品安全风险评估中心技术顾问、研究员



### 一、背景信息

2015年1月,据媒体报道,深圳市龙岗区一所学校从1月5日开始,有140名学生陆续出现不同程度的呕吐腹泻。当地多个部门介入此事的调查处理,经检测确定引发此症状的原因为诺如病毒。诺如病毒近年来已成为中小学及幼儿园中多发的食品安全事件,容易在局布区域内造成消费者的担心。

### 二、专家建议

“诺如病毒(Norovi-

rus, NV)是重要的食源性病毒,致病力强。对于如何预防诺如病毒感染,提出三条建议。

一是加强公众科普教育,预防诺如病毒传染性腹泻的发生。除控制食品污染外,应提倡健康的饮食、饮水和个人卫生习惯。生食水果和蔬菜应认真清洗;饭前便后勤洗手;老人、儿童和体弱多病者最好不要生食水产品、不生食蔬菜。

二是提高病毒的检测和监测能力。目前,我国食品中食源性病毒的检测和监测能力亟待加

强。建议相关机构重视食源性诺如病毒感染的监测和信息报告,结合国内外流行趋势及时发布预警信息。

三是加强对食源性病毒的风险管理。建议食品生产经营单位和食品安全监管部门、卫生计生部门,加强对高风险食品、饮水和餐饮环节,特别是学校、幼儿园食堂的卫生管理和监测(包括严格管理食品从业人员的健康状况),最大限度降低诺如病毒的传播风险,保障消费者健康。

上接4版

## 努力开创食品药品安全工作新局面

三是发挥示范引领作用,推进点线面工程建设。以食品安全示范店为点,以示范街为线,以示范村(居委会)为面,持续开展食品安全示范创建工作。完成了“20个示范村”、“20条示范街”、“百家示范店”的创建工作。聘请食品安全企业联盟为第三方调查机构对全区各镇街(地区)“点线面”工程进行实地调查,确保创建工作落实到位。

2.服务好企业。一是对申请办理食品药品生产经营者,业务科室提前介入、提早规范,开展“事前把关”,按许可标准提出调整建议;对符合要求的,指导申请人将所有申办资料一次性带齐,到受理窗口办理相关手续,有效避免企业人力、物力、财力的浪费。二是实施医疗器械生产企业全面风险管理,促进企业防范风险,提高产品质量。亚克医用制品(北京)股份有限公司2015年挂牌上市,为我辖区第一家医疗器械上市公司。在该公司筹备上市期间,区局多次为企业解决实际困难,加快审批流程,节省办理时间,较好地服务了企业发展。三是对辖区13家企业自检室进行摸底整顿,积极组织技术培训和业务指导,切实提高企业自检能力。四是积极开展“四品一械”生产经营使用单位培训,大大提高了企业知法、懂法、守法、用法意识,规范了企业生产经营使用行为。

3.服务好消费者。一是在全区广泛开展食品药品安全宣传活动。两年多来,在《密云新闻》、电视台《事事关心》栏目直播节目70余期。在区域各镇(街)、村(居)委会、社区卫生院设置食品药品安全宣传橱窗98个,展板210块,以“3·15”、食品安全宣传周、安全用药月等活动为契机,进行宣传,印制发放《预防食物

中毒》、新《食品安全法》等各类宣传资料30余万份。积极发挥社会力量,通过食品药品安全监督员、信息员、食品安全企业联盟等加大宣传范围。多种形式的宣传和知识普及,不断提升了消费者的自我保护意识和维权意识,提高了食品药品安全意识和科学应对风险的能力。二是推进食品安全监测进社区入户工作。目前,鼓楼街道社区、果园街道社区、21个食品安全示范村已配备并投入使用食品快检设备,区局多次组织社区检测人员进行专业培训,深入社区居民家中进行食品安全快检。三是在8个镇街的25个药品零售企业设立食品药品快速检测点,为居民免费检测食品药品。

4.服务好产业发展。一是按照区政府坚持做优一产、做强二产、做大三产整体部署,以“酒香之路”葡萄酒产业带项目、“最美乡村”蔡家洼、全区唯一定点屠宰企业宇航肉联、溪翁庄渔街为着力点,给予法律法规和政策支持,积极服务产业升级和企业健康发展。二是指导食品药品安全企业联盟建设,联盟企业已由初建时的6家,增加到现在的60余家,对促进企业行业自律,实现规范经营,杜绝违法现象发生,发挥了巨大作用。2015年度,高岭镇北京奥金达蜂产品合作社“花彤”牌商标通过“中国驰名商标”认定,树立了密云食品药品产业良好信誉。三是推行药品零售企业连锁发展。针对辖区药品零售企业各自为战,独立进货,分散管理,质量风险高的特点,区局积极鼓励企业进行连锁、联盟的经营模式,做到连锁企业统一管理、统一采购、统一价格、统一标示、统一字号,在节省企业经营成本的同时,提高了质量监管的效能。