

修订《食品安全法》保障食品安全

■ 张继 报道

食品安全一直是民众关注的焦点，毕竟民以食为天。在层出不穷的食品安全事件后，为了进一步完善食品安全法，从而更好的保障食品安全，2013 年 10 月 10 日，国家食品药品监管总局向国务院报送了《中华人民共和国食品安全法（修订草案送审稿）》。10 月 29 日，国务院法制办公室就《中华人民共和国食品安全法（修订草案送审稿）》(以下简称送审稿)向全社会公开征求意见。社会各个行业、各界专业人士纷纷提出了自己的意见与建议。

修订食品安全法

《食品安全法》的修订，已列入国务院法制办 2013 年立法计划。国家食品药品监管总局高度重视《食品安全法》修订工作，科学制定工作方案，成立领导小组、工作小组和专家指导组；梳理当前食品安全工作中存在的突出问题，对《食品安全法》实施情况进行了评估；研究借鉴国内外有关食品安全工作的实践和经验；征求各地区、相关部门、行业协会、食品企业以及社会公众意见和建议 5000 余条；委托有关单位开展课题研究 30 多项；召开相关座谈会、研讨会近 30 次；多次进行实地调研，听取基层意见和建议。在此基础上，形成了修改法条共 134 条的《食品安全法（修订草案送审稿）》。

以下是六个修改方面的部分内容。落实监管体制改革和政府职能转变成果。内容包括根据国务院机构改革方案，调整了食品安全监管部门的职责；将食品生产、食品流通、餐饮服务三项许可整合为食品生产经营许可；强化对食品添加剂流通的监管，将食品添加剂经营纳入许可；将小作坊、小食品店、小餐饮店和食品摊贩的监督管理办法授权省级人大常委会或省级人民政府制定。

强化企业主体责任落实。送审稿明确提出食品生产经营者是“食品安全第一责任人”，应当履行“诚信自律”的义务。送审稿提出国家建立食品安全管理人员职业资格制度。送审稿还提出食品生产经营企业应当建立食品追溯管理制度，保证食品可追溯。为加强食品网络交易监管，送审稿规定了网络食品交易第三方平台提供者应当取得食品生产经营许可，并承担食品安全管理责任，未履行法定义务，侵害消费者合法权益的，应当承担连带责任，并先行赔付。为切实保护消费者权益，提出国家建立食品安全责任强制保险制度。为强化对婴幼儿配方食品的严格监管，提出国家对婴幼儿配方食品实行严格监督管理；食品生产企业生产婴幼儿配方食品应当将生产原料、产品配方及标签等向食品安全监督管理部门备案；不得以委托、贴牌、分装方式生产婴幼儿配方食品。

强化地方政府责任落实。为进一步强化地方政府食品安全属地管理责任，送审稿提出，县级以上地方人民政府应当将食品安全工作纳入当地国民经济和社会发展规划；加强食品安全监督管理能力建设，为食品安全监督管理工作提供保障；应当将食品安全监

督检查、抽样检验、风险监测、宣传教育、能力建设等经费纳入同级政府财政预算。

创新监管机制方式。借鉴国外立法经验，送审稿提出，食品安全监督管理工作遵循预防为主、风险管理、全程控制、社会共治的原则。为督促食品生产经营企业和地方政府落实食品安全责任，送审稿提出，食品生产经营过程中存在安全隐患，未及时采取措施消除的，食品安全监督管理部门可以对其法定代表人或者主要负责人进行责任约谈。借鉴药品监管经验，增加突击性检查制度。借鉴《国务院关于加强食品安全工作的决定》，送审稿提出，国家建立食品安全有奖举报制度。为规范食品安全信息发布工作，送审稿提出，新闻媒体应当客观、公正报道食品安全问题；任何单位和个人未经授权不得发布依法由食品安全监督管理部门公布

的食品安全信息；任何单位和个人发布可能对社会或食品产业造成重大影响的食品安全信息，应当事先向食品生产经营企业、行业协会、科研机构、食品安全监督管理部门核实。任何单位和个人不得发布未经核实的食品安全信息，不得编造、散布虚假食品安全信息。完善食品安全社会共治。为加强食品安全风险交流，送审稿提出，国家建立食品安全风险交流制度。食品安全监督管理部门、食品安全风险评估机构按照科学、客观、及时、公开的原则，组织开展食品安全风险交流。为发挥行业协会作用，保护消费者权益，送审稿提出，食品安全国家标准审评委员会应当有食品行业协会、消费者协会的代表。为进一步提高公众食品安全意识，提高自我保护能力，送审稿提出，国家将食品安全知识纳入国民素质教育，普及食品安全法律、法规以及食品安全标准和知识，开展食品安全公益宣传。

严惩重处违法违规行为。为加大对违法违规行为的惩处，送审稿将对违法违规结果的惩戒改为对违法违规行为的惩戒；在刑事责任方面，完善了行刑衔接机制；在行政责任方面，强化对违法违规食品生产经营者、技术机构的处罚。如在财产罚方面，将非法添加等严重危害食品安全的行为罚款额度由原法中五至十倍罚款提高到十五至三十倍。在民事责任方面，加大经济惩罚力度。一是规定了最低额赔偿制度。送审稿提出，生产不符合食品安全标准的食品或者销售明知是不符合食品安全标准的食品，消费者除要求赔偿损失外，还可以向生产者或者销售者要求支付价款十倍或者损失三倍的赔偿金。赔偿的金额不足一万元的，赔偿一千元。二是加大对虚假广告

的惩戒力度。送审稿提出，明知或者应知食品广告虚假仍设计、制作、发布，使消费者的合法权益受到损害的，广告的设计者、制作者、发布者与食品生产经营者承担连带责任。

何以修订法案

2009 年《中华人民共和国食品安全法》颁布实施以来，中国食品安全工作取得良好进展，食品安全形势总体平稳向好，但影响和制约中国食品安全的深层次矛盾和问题



尚未得到根本解决，食品安全形势依然严峻。

在由中国消费者权益保护法学研究会、中国卫生法学会和北京首都农业集团有限公司联合主办的《食品安全法》研讨会上，中国消费者权益保护法学研究会常务副会长曹三明表示，“中国的《食品安全法》就是在一系列重大食品安全事故下催生的。”2001 年“冠生园陈馅月饼”事件、2003 年“金华火腿敌敌畏”事件、2004 年“阜阳劣质奶粉大头娃娃”事件、2005 年“苏丹红”事件、2006 年“多宝鱼‘嗑药’”事件、2008 年“三聚氰胺奶粉”事件等等，就是这些有巨大的社会影响力和群众反映激烈的重大食品安全事故促成了 2009 年《食品安全法》的诞生。

可是在《食品安全法》颁布后，我国重大食品安全事故仍然层出不穷。从 2010 年的“瘦肉精猪肉”事件到 2012 年的“死猪肉”事件和“地沟油”事件，食品安全问题屡屡上演。在中国消费者权益保护法学研究会副秘书长李伟民看来，“中国的食品安全事故为什么层出不穷？就是因为立法有缺陷。”。另全国人大法工委民法室巡视员扈纪华表示，“现行的《食品安全法》是 2009 年 2 月颁布的，为什么一部法律实施不足 4 年就要修改？正因为我们国家食品安全问题频发，矛盾突出。”

频发的食品安全问题促成了《食品安全法》的诞生，但因法案的不完善使得食品安全事故仍然层出不穷，故而需要在不断解决问题的过程中修订完善法案，更好的保障食品安全。

而且新一届政府也在改革完善中国食品安全监管体制，着力建立最严格的食品安全监管制度，加快构建食品安全法治秩序，积极推进食品安全社会共治格局，不断提高食品安全保障水平。为深入贯彻党的十八大、十八届二中全会精神，巩固监管体制改革成果，完善监管制度机制，创新监管方式方法，破解食品安全监管难题，所以有必要对《食品安全法》进行修订。

2008 年三聚氰胺事件以来，奶粉的安全事故不断出现，很多消费者对国产婴幼儿奶粉丧失信心，不少母亲开始亲自出国或者托出国的朋友购买“洋奶粉”。各式各样的“洋奶粉”蜂拥进入中国消费市场。然而，这些洋奶粉质量也参差不齐，反映“洋奶粉”存

在分装、造假、质量不过关等问题的声音越来越多，对中国消费者和乳业造成一定负面影响。

就因为如此，为强化对婴幼儿配方食品的严格监管，送审稿提出，国家对婴幼儿配方食品实行严格监督管理，食品生产企业生产婴幼儿配方食品应当将生产原料、产品配方及标签等向食品安全监督管理部门备案。不得以委托、贴牌、分装方式生产婴幼儿配方食品。

另外，网络购物如今已经成为人们日常生活一种重要的交易形式，网络购物的品种也从最初的衣服、电器涵盖到今天的各个领域，淘宝、京东商城、我买网、1 号店等多家网络交易平台都在进行食品在线交易。然而，由于网上销售食品准入门槛低、经营地点不固定、缺乏正规手续，假冒伪劣和“三无食品”混杂其中，网购食品安全问题越来越引起消费者的重视。

在公开征求意见的送审稿中，对食品网络交易监管进行进一步说明，送审稿规定了网络食品交易第三方平台提供者应当取得食品生产经营许可，并承担食品安全管理责任；未履行法定义务，侵害消费者合法权益的，应当承担连带责任，并先行赔付。

因为有问题存在，所以就要想方设法的解决，修订《食品安全法》，使得之后更多的处理食品安全问题的措施更有法可依，也能够进一步的解决食品安全问题。

各方建议

国务院法制办公布《中华人民共和国食品安全法（修订草案送审稿）》，公开向社会征求修改意见后，同济大学法学院教授发现还有不少可以完善之处，其一就是缺少有奖举报制度。在教授看来，有奖举报制度不可或缺，其可弥补政府监管不足，对于解决监管失灵具有积极作用，并也早已被国内外的社会实践所证实。

在食品安全法定制过程中，人们是否规定有奖举报制度存在争论。2008 年《中华人民共和国食品安全法（征求意见稿）》第 9 条第 2 款明确规定了有奖举报制度，2009 年通过的《中华人民共和国食品安全法》又删除了有奖举报制度，最近公布的《中华人民共和国食品安全法（修订征求意见稿）》仍

然没有规定有奖举报制度。

但是通过近年来的不断实践证明，有奖举报制度在预防食品安全事故方面发挥了积极作用，并取得了有目共睹的成绩。

而且有奖举报制度具有弥补政府监管不足，对于解决政府监管失灵具有积极的作用，早已被国内外的社会实践所证实。与过去不同，现在西方发达国家充分认识到政府监管也会失灵，有奖举报制度不仅可以在一定程度上弥补政府监管失灵，也可以减少政府监管费用，降低监管成本。美国、韩国、日本等发达国家均具体规定了食品安全有奖举报制度。有奖举报制度能充分发挥弥补政府监管不足的作用，最关键的一点是对举报人保密，因此，西方国家不仅有比较健全的有奖举报制度，而且也有比较健全的举报者保护法律制度。这样就可以解除举报人的后顾之忧。西方发达国家的有奖举报制度与保护举报人的立法值得我们借鉴。

在中国消费者权益保护法学研究会、中国卫生法学会、北京首都农业集团有限公司共同召开的《食品安全法》研讨会上，北京吉利大学政法学院院长李秀娟就送审稿提出修改建议。

她认为，在送审稿中，法条增加最多的就是关于食品安全监督管理部门权限职责的规定。这样的规定明确了该部门的权力，但从另一方面来看，质量安全监管部门所行使的职权略显过大，缺少对行使权力的监督机制。

李秀娟分析，比如某部门负责食品生产经营的许可，负责对食品安全违法行为进行处理，但是没有相应制衡监督机构对其许可行为以及处罚行为进行监督管理，容易一手遮天。生产经营者为了能够保障生产经营，贿赂之风会再起，滋生官员腐败。李秀娟认为，为使质量安全监督管理部门能在职权范围内更好地为人民服务，加大监督力度以及惩罚力度是可行的。如对预计处分的人员以及处分种类进行透明化公布，参考广大人民群众的意见，对受处分人员进行处分种类的选择。

全国人大法工委民法室巡视员扈纪华表示，送审稿新增了关于网购食品的规定，规定网络食品交易第三方平台提供者应当取得食品生产经营许可，并承担食品安全管理责任。未履行法定义务，侵害消费者合法权益的，应当承担连带责任，并先行赔付。

《消费者权益保护法》在设计当初也考虑过进行先行赔付的方式。但由于网络交易平台本身为了健康发展，也会定期或不定期地对其平台上不合规的商户进行清理，所以一旦加上先行赔付这样的规定，反而会扰乱网络交易平台对不合格商户的清理。

因此，《消费者权益保护法》把网络平台销售单独列成一条，首先是只有符合资质的商户可以进入网络平台销售；其次网络平台要让商户提供地址、电话等信息，一旦商户出现问题，消费者可以直接找到商户进行投诉索赔，如果信息有误或者商户无法赔付，再由网络平台先进行赔付。如此既照顾了消费者，又照顾到了网络的正常发展。所以扈纪华建议《食品安全法》可以参照消费者权益保护法，考虑一下网络销售部分的条例处理。

电视竞争激烈 东芝调整业务

■ 程橙 报道

11 月 29 日，东芝在其官方网站上发表公告称，大连东芝电视有限公司将于今年 12 月底停产，而东芝今后的电视将更多地通过代工来完成。10 月 30 日东芝对外发布的今年 4 月至 9 月的上半年财报显示，家电部门的销售额同比增长 8%，但亏损额达到 64 亿日元，而在 2012 财年中，家电收入仅占其总收入的一成。据了解，由于液晶电视市场的恶化，东芝的液晶电视已经连续两年处于赤字经营的状态。随着全球电视行业竞争的不断加剧以及日本企业生产制造优势的逐渐减弱，东芝的电视业务难以有起色。

压缩家电 调整转向

东芝电视昔日的风光渐渐暗淡，较曾一度在电视机品牌激烈竞争中获得良好生存空间，而今却宣布关闭成立十多年的大连东芝电视有限公司，将电视的生产更多的转向代工。

公开资料显示，大连于 1996 年 7 月成立，其生产的电视机机型主要用于供应日本市场，而东芝的彩色电视机的生产线也陆续移师到大连，这也使得东芝电视有线公司的生产能力和规模又上了一个台阶。

东芝曾是家电行业的一个巨企，尤其是东芝彩色电视为其企业的发展做出了贡献。

其产品的质量以及创新型的技术为其营造了很好的口碑。然而，随着家电尤其是电视业务的进一步加剧，东芝电视的发展势头和市场影响力有所减弱，还曾一度出现 5 亿美元的亏损，数字家电也呈现低迷的状态。

近日东芝宣布大连的工厂关闭停产，对于其关闭的原因，东芝方面称，是为了进一步削减固定成本，以达成 2013 年下半年度实现盈利的目标。东芝今年上半年财报显示，今年上半年的 4 月至 9 月家电部门亏损 64 亿日元，而此次对中国生产基地的调整，或将改变其亏损的现状。另外，东芝还计划在本财年结束之前，对电视业务部门裁员 50%，这或者也是东芝降低成本、实现扭亏的手段之一，也可以看出东芝对电视业务大幅调整。

事实上，东芝对其电视产业的调整已经酝酿较长一段时间了。据了解，早在今年 9 月份，东芝宣布将把海外 3 家电视工厂集中为 1 家，由于中国、波兰电视厂将关闭和出售，东芝 2014 年后将仅存印度尼西亚电视工厂。

今年 10 月份，东芝也曾发出公告称，拟作价 2500 万美元，出售位于波兰的液晶电视全资子公司——东芝电视中欧社，收购方为中国台湾代工巨头仁宝电脑，预计 2014 年一季度完成交易，东芝未来供应欧洲市场

更加轻盈灵活的生产模式。

此外，供应中国市场的产品将继续与中国国内企业进行合作生产供应。从 2010 年开始，东芝面向中国市场的电视销售业务已经交由东芝和 TCL 的合资公司来进行的，其产品的代工商亦是国内企业 TCL。

据报道，北京奥维咨询有限公司新闻发言人苏亮对此曾表示，日系品牌在中国市场电视销量并不大，只是单台利润高，但是随着生产成本的增加，这种庞大的工厂模式已然不适合日系企业，再加上在中国市场的运营状况不佳，选择代工是必然的；另外，很多日系品牌在寻找新的增长点时，都把眼光放在了高端核心技术上，因此轻量化、轻资产运作成未来日系品牌的最佳选择。

因此，东芝选择不断地在电视业务做瘦身运动，将大部分的电视业务交由其他工厂代工生产，缩减成本，也是由于其连续两年的财政赤字的步步紧逼而催生的。事实上，电视业务下滑不仅仅是出现在东芝这个企业的身上，日本品牌在全球彩电市场上都呈现出下滑的趋势。

松下、夏普、索尼也都纷纷采取应对措施，积极调整电视业务，据了解，松下将在年底彻底停止等离子面板和等离子电视的生产。而索尼在此前也已经在三星合作的液晶面板项目中撤资，以期今年的彩电业务能扭亏，此外，索尼还将主打 4K 电视产品以及在 2K 市场上推出弧形屏幕电视等全新价值产

品。夏普也与联想成为合作伙伴，并推出智能电视产品。

面对整个市场的激烈竞争，以及日本彩电品牌的的市份额下滑的状态，东芝也在努力调整转型来适应现在的市场现状。据悉，近日东芝已经宣布，将以 3500 万美元的价格收购 OCZ Technology Group 公司资产，其中包括 OCZ 公司的固态硬盘业务和消费者产品业务资产。对于此事，东芝方面表示，收购 OCZ 公司的固态硬盘业务将进一步提升东芝闪存业务运营水平，确保其在该领域的市场领先地位。

事实上东芝企业涉及的领域很广泛，此前有消息称，东芝关闭电视生产基地，将转向医疗器械，但这一消息也仅仅还处于猜测阶段。而在半导体、核电等多个领域里都有一定地位，其基础设施、电子元件、数码产品等方面的业务都比较稳定。

可以看到，在东芝的重点发展领域里，作为巨人的家电尤其是电视业务渐渐隐退了其昔日的光辉，品牌影响力和营收都在处于低迷的态势，为此，东芝积极调整电视产业结构，以适应现今的发展趋势。

电视产业竞争剧烈

目前，电视这个行业的竞争紧张，可以看到，在互联网与电视机相结合时候，电视的智能化成为发展的趋势，智能化也是如今

选择电视机的一个重要标准。而电视，无论是在制造商上、还是销售渠道方面的竞争都十分的激烈。

在传统的做电视的企业方面，其一方面在坚持着电视产业，另一方面与互联网等现代化因素相结合，不断的创新，不断地调整自身的结构来适应现今的电视机市场的现状。

而在与互联网相关的企业也纷纷投入到生产电视机的行列中来。比如着重做手机的企业或者致力于网络电视的企业，都有了自身的品牌电视机。小米电视机、乐视电视机，以及爱奇艺与 TCL 联合推出的电视机，他们有着功能齐全等各种现代化的特征，拥有一定的优势。

如今电视机产业的竞争不仅仅表现在越来越多的企业参与到电视机的研发、制造上面，还体现在多个方面。追求电视机的机身薄、屏幕大、智能化，这是目前电视机竞争力的主要方面，不仅如此，创新、新技术亦是其关键词。双通道、4K 超高清、多元化交互以及 OLED 都将渐渐成为电视机行业的竞争关键。

彩电行业竞争激烈，新的竞争者出现势必会加剧竞争，加之传统彩电目前面临的形势，新的竞争或将改变传统电视产业的格局，使传统彩电业迎来新一轮的洗牌。但不管行业形势和竞争方式将如何改变，最重要的还是技术和创新，不断的革新技术，不断地为消费者创造新体验，才能赢得市场的青睐。