

# 信息不对称语境下公众食品安全信任机制的构建

## Construction of public food safety trust mechanism in the context of information asymmetry

孟庆杰

MENG Qing-jie

(新疆建设职业技术学院, 新疆 乌鲁木齐 830054)

(Xinjiang Vocational and Technical College of Construction, Urumchi, Xinjiang 830054, China)

**摘要:**在概述公众食品管理基本理论的基础上,论述了当前公众食品安全信任机制难以形成的主要困境,并指出构建公众食品安全信任机制的主体范围和基本原则,通过培育基于司法建设的社会环境、健全政府行政管理体制与方式、加强食品企业的行业自律建设和提升公众参与食品安全的力度实现公众食品安全信任机制的初步构建。

**关键词:**信息不对称;食品安全;信任机制;公众

**Abstract:** One of the important reasons for the current lack of trust in food safety among the public is the information asymmetry existing in the relevant core stakeholders. The primary prerequisite for building public trust mechanism of food safety is to clarify the rights and obligations of the stakeholders of the judiciary, government, enterprises and the public based on the background of information asymmetry. Based on an overview of the basic theories of public food management, this study discussed the main dilemmas that the current public food safety trust mechanism is difficult to form, and points out the main scopes and basic principles of building public food safety trust mechanism. We suggested that through cultivating a social environment based on judicial construction, the government's administrative management system and methods should be improved, and the industry self-discipline construction of food companies should be strengthened. Finally, the public participation in food safety would be enhanced and a public food safety trust mechanism could be established.

**Keywords:** information asymmetry; food safety; trust mechanism; public

引发公众食品安全事件的一个重要原因,在于相关食品行业经营者与消费者群体存在不同程度信息失衡<sup>[1]</sup>,具体表现在“社会公众对消费者认知能力的高估、认证机构公信力的不足、行政机关的地方保护主义、媒体报道的失真以及食品企业对与消费者沟通渠道建设的忽视”<sup>[2]</sup>。另一方面,部分发生安全事故的食品企业已经取得诸如有机食品、绿色无公害食品等行业安全认证资质,从而从根本上破坏了消费者对食品安全的惯有信任。尹世久等<sup>[3]</sup>认为,消费者对于食品安全信任的依存关系很大程度上建立在关于食品生产、销售与售后等全周期的信息流通的有效性,正是由于消费者难以获取详尽的安全食品认证等方面的重要信息所造成的信息不对称,最终导致当前公众对食品质量安全的信任度偏低。陈有华等<sup>[4]</sup>指出,当前中国食品安全管理领域不仅存在信息不对称下因企业无德所导致的“主观败德型”食品安全事故,还表现出因忽视技术和原料约束而形成的“以次充好”的“客观无奈型”食品安全事件,并且在食品质量安全规制方面长期暴露出过度强调基于行政奖惩的规制手段下政策边际效率逐渐降低的现象。

党的十九大以来,中央及各级政府认真贯彻落实习总书记“最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责”的指示精神,颁布并实施了一系列关于食品质量安全的重大举措,进一步强调了安全风险防控与公众参与下“共建、共治和共享”,为提升中国食品质量安全有效管理与风险应对积累了丰富经验。与此同时,实践过程中由于存在行政管理下的监管体制过于宏观、风险评估环节行政操作化太过强烈、公众参与意愿与方式缺乏充足信息基础等突出问题,导致食品质量安全治理现状与消费者群体共同期望存在一定的差距。鉴于此,文章拟针对当前信息不对称语境下公众群体在食品安全信任形成机制中存在的主要问题,结合形成信息不对称以及公众信任构建等相关理论基础,探讨信息不对称背景

**基金项目:**新疆自治区高校科学研究重点项目(编号: XJEDU2016)

**作者简介:**孟庆杰(1969—),男,新疆建设职业技术学院副教授,硕士。E-mail: XJMG123@163.com

**收稿日期:**2020-10-05

下构建公众食品安全信任机制的利益主体、基本原则以及实现策略等,以期为优化食品质量安全综合管理、提升行政质量与监管能力,以及建立公众参与的信任机制模式提供一定的借鉴与参考。

## 1 相关理论基础概述

### 1.1 信息不对称背景下食品安全的经济学机制

关于产生食品质量安全的经济学机理,目前较为主流的观点是源于古典经济学的信息不对称,即发生交易过程中买、卖双方各自掌握的产品信息存在明显差异,通常卖方能够获取较为完整的交易商品信息,而买方则面临巨大的信息匮乏现状;在上述特定的市场背景下,企业经营者比市场投资者和消费者掌握更为直接且完整的行业经营信息,从而使其在买卖双方博弈中占据有利地位<sup>[5]</sup>。根据消费者所能获得产品信息的途径,可将其分为搜寻品、经验品和信任品<sup>[6]</sup>。所谓搜寻品是指消费者购买前便能充分了解其产品信息;经验品则只有在消费者购买后才能获取产品的真实信息;对于信任品而言,完成购买行为后仍无法掌握完整的产品信息。由于食品自身属性,诸如其对健康安全的影响,很大程度上具有信任品质特征,进一步导致消费者在食品质量安全方面获得全面且真实的信息面临较大困境,最终造成信息不对称。

在充斥着绝对信息差的环境下,致使大量低质量食品过度供给,并且导致消费者难以通过较低的成本掌握诸如材料来源、生产方式以及销售环节等方面的重要信息,从而诱导食品生产经营者以利润最大化为最终目标而生产低质量安全的食品;另一方面,除了基本的生产加工信息不对称外,更为重要的是食品供给者往往由于生产工艺、加工监管以及物流运输等过程存在的缺陷,而发生一系列非人为污染风险,进一步加剧了食品质量安全监管与防控难度,从而造成一定程度的食品市场系统性失灵。

### 1.2 基于公众信任理论下的食品安全认知体系

目前,关于食品安全的公众信任理论是从消费者视角探寻关于食品质量安全体系构建的重要方法,主要包括个体、公众群体和政府组织等 3 个层面。个体信任理论认为,对于某一商品的信任程度因个体差异、信息渠道以及其可获得性等存在一定差异,并逐渐发展成以下主流理论:① 利他性,在完成可信度评估后,依据其结果作出信任,或者即使在可信度偏低的情景下,依然根据让他人获利的想法而作出利他性判断;② 文化性,不同国家或者同一地区内,基于文化认同、社会关系等联结,存在不同程度的可信任文化;③ 认知自发性,绝大多数的信任关系建立都是基于自我经验形成,并受个体生活背景等因素影响;④ 理性选择性,通常情况下,人们形成信任的过程主要取决于能否获取关于某一产品的动机、功能与对自我生活质量提升的相关信息;⑤ 社会制度

性,良好的行政监管机制、具有约束力的社会舆论导向等制度建设是个体形成信任关系的重要外部环境;⑥ 道德趋向性,对于处于社会网络的个体而言,基于道德认知的信任构建是形成初次购买意愿的决定因素;⑦ 相对易损性,随着个体所掌握的资源越多,对于公共产品的认知与鉴识能力就越高,发生信息误判的概率就越低,即相对易损性更低。

在消费者层面,Mayer 等<sup>[7]</sup>提出,消费者信任即无论买方或者卖方其中一方是否有能力控制另一方的行为,仍旧愿意相信另一方会履行交易或原预期的行为。就食品供给者而言,通过提供充足的信息资源与构建良好的客户关系网络,可提升消费者形成更高的信任度;对食品消费者而论,尽可能获取丰富且准确的食物质量安全信息是建立良性信任机制的关键所在。在政府等公共事务组织层面,目前探讨较多的是从制度论、文化论、社会心理理论及其政治信任关系论等方面入手,从社会宏观角度分析食品安全信任形成机理。

## 2 公众参与下食品安全信任机制形成的困境

2015 年修订完成的《中华人民共和国食品安全法》(以下简称食品安全法),于 2018 年经过再次修正,基本确立了“企业自律、政府监管、社会协同、公众参与、法治保障”的食品安全风险管理总体原则,其中公众主要包括个体公众(诸如消费者、律师、学术专家、传媒工作者、食品行业从业者等)以及社会团体(例如消费者协会、企业工会、公益组织等)。公众群体在相关法律框架下,按照一定程序参与相关食品安全认知、标准制定与市场监管等环节,促进食品安全风险得以有效防控,改善消费者食用食品的安全性。然而,实践过程中,由于在管制体制、市场定位与公众意愿等方面目前尚存诸多现实困境,政府、企业与消费群体等利益主体对于食品安全信任机制构建存在严重分歧,导致公众群体真正发挥社会共治职能还为时尚早,并且相应的制度安排、战略规划与社会环境都需要给予科学论证与实践探索。

### 2.1 司法层面:公众群体参与赋权不足

一般地,公众参与权的赋予是实现食品安全社会共治的基本保障。《食品安全法》中若干条款明确规定了公众群体就社会监督举报、了解相关食品安全信息、参与食品安全标准草案征求意见等诸多权限,体现了公众在食品质量安全治理的知情权、监督权、举报权、投诉权与决策参与权。尽管在相关法律中明确了公众参与食品安全治理的司法基础,但无论是条款内容还是法理确权层面都显得非常笼统,且具体参与路径和实践方式都缺乏操作性。例如,对于公众参与下的相关企业信息披露或者安全事件处理等方面,目前主要采取新闻发布会、听证会等较为被动的形式;再如,在举报食品企业存在安全隐患

或发生安全事故的过程中存在举证难、举报者个人隐私难以得到保护,以及相关行政主管部门对举报者奖励审批较慢等。因此,笔者认为,随着社会公治的长期规划与相关制度安排更为完善,公众参与下的食品安全管制与风险应对必须从司法角度进一步深入推进立法建设,避免对于公众参与的制度创新流于形式。

## 2.2 政府层面:行政监管体制亟需创新

目前,中国对于食品安全领域行使监管职能的主要是各级地方政府及其下属相关单位。由于历史遗留等原因,中国政府部门逐渐形成全面管制格局,在公共事务管理方面,各级政府部门占据绝对主力地位,对于食品质量安全管理也不例外。随着社会经济的持续性高速发展,食品安全管制的难度也不断升高,治理效果也不尽人意,引入公共社会资源、市场机制与信息技术刻不容缓。

笔者认为,在立法层面树立社会共治氛围的同时,政府部门需进一步优化完善坚持市场主导地位下的新型行政监管制度,构建“司法—政府—企业—公众”为核心利益主体的信息不对称“破除闭环”。另一方面,政府在实行监管职能之下,往往存在对于相关企业肇事者多度保护的情绪,甚至出现一定的权力“寻租”“创租”现象,造成对相关违反食品质量安全的相关企业的信息披露内容有限,并且渠道较为分散,缺乏科学性、及时性、公开性与公平性。另外,政府部门在为一些食品企业颁发各类安全认证资质过程中,部分企业存在质量不达标,甚至弄虚作假的违法违规现象。

## 2.3 企业层面:生产经营缺乏自律意识

长期以来,食品经营者为追求利润最大化,纷纷从控制原料成本、优化供应链以及提升生产工艺等方面入手,改进并完善一系列加工、储存、销售等环节,促进企业的良性发展。然而,由于行政监管存在一定的漏洞,以及相关企业决策者道德水准出现偏差,部分企业生产部门利用在产品信息上的巨大优势,以次充好,以假乱真,生产制造存在一定安全风险的食品产品,导致消费者对其整体质量与信誉感知产生严重质疑,引起全社会的恐慌与信任度的急剧下降。作为参与食品生产制造与市场销售的核心主体,相关食品企业的道德操守与自律意识的缺失,是产生公众食品安全信任危机的根本原因之一,并有进一步演变为市场失灵的可能。

## 2.4 公众层面:参与意愿与能力较薄弱

公众群体,特别是消费者,是食品质量安全领域信息不对称下的“弱势群体”,也是发生食品安全事件的直接受害方。当前由于种种原因,尽管公众群体对食品质量安全的关注日益提升,但是真正参与食品安全治理的公众群体却较为稀缺。造成这一困境的主要原因在于公众参与社会共治的社会环境、实施渠道以及舆论氛围不够成熟,政府主导或者作为监管仲裁者的角色并没有完全

改变,导致公众意愿与热情相对较低;与此同时,由于主导信息不对称的食品经营者可通过一系列较为隐蔽、内部的策略完成食品的生产与销售过程,在此语境下,即便发生食品安全事件,公众的维权过程与渠道也存在诸多困难,维权成本与最终收益并不能弥补其造成的损失,这也造成公众失去了参与维权的动力。另外,目前中国公众对于发生食品安全事件的处置能力也存在一定缺陷。相关调查<sup>[8-9]</sup>表明,大部分消费者缺乏必要的食品安全知识与自身认知能力,甚至不了解关于食品安全方面的基本法律。

# 3 公众食品安全信任形成机制实现途径

## 3.1 相关核心利益主体范围

如前文所述,文章所论的关于食品安全社会公众治理与信任形成机制的核心利益主体包括各级地方政府及其下属相关单位、食品企业生产经营部门及其销售网络,主要包括个体公众(如消费者、律师、学术专家、新闻工作者、食品行业从业者等)以及社会团体(如消费者协会、企业工会、司法团体、社会公益组织等)在内的公众群体。

## 3.2 构建信任机制基本原则

构建信任机制的基本原则主要包括:尽量削减信息不对称形成机制与其制度环境;维护信息不对称弱势方——消费者的合法权力;坚持以市场为主导的社会共治原则。

## 3.3 信任形成机制实现策略

3.3.1 培育基于司法建设的社会环境 法制健全与相应的配套法规、政策安排是构建公众食品安全信任形成的基石。基于宪法、食品安全类专门法律、相应民法和刑法等惩治食品安全违法条款、地方食品安全处理政策法规等完整法律框架下,明晰各利益主体司法权责,构建并完善处理食品安全治理的法治环境,为公众食品安全信任机制的形成创建坚实的法治基础与司法保障。对当前处理食品安全事件的司法过程与惩治制度进一步细化、完善,建立具有可操作性的一整套司法处置方案,通过法治建设的途径有效削减信息不对称的产生过程与行业道德腐败,强化食品企业从业者的信息公开义务,维护消费者群体的基本权益,改进其维权方式与渠道,从根本上规避产生食品安全事件的制度缺陷与体制环境。

3.3.2 健全政府行政管理体制与方式 对于主管食品安全管制的政府而言,须依照当前食品安全领域所面临的新特征、新困境与新趋势,适当放宽对社会公众群体的行政管理适用范围与旧有处置方式,依据司法制度体制对食品企业进行科学化监管与治理,转变工作思路,构建服务型公共事务管理体制,加强社会舆论引导与宣传教育,并组织行业专家对重点食品企业开展相关安全评估,引导社会力量参与食品安全处理工作。另一方面,对所有食品企业实行公开、公平的监管方案,杜绝地方保护主义



与徇私舞弊的状况出现,严控行政监管部门与相关食品企业之间发生寻租等违法现象,开通便捷、高效的食品安全举报渠道,并充分保护举报人的个人隐私,提升举报人的奖励规模。此外,加强对现有食品认证机构的管理与监督,提高企业认证资质的“门槛”,严惩食品认证过程中的违法行为。

**3.3.3 加强食品企业的行业自律** 相关食品企业从业者应在食品安全法律框架下,自觉强化自身在材料选择、材料存储与预处理、生产加工、物流运输以及销售、售后过程中的安全管理与潜在污染控制,基于行业自律精神下,及时披露食品必要信息,并对行业内部相关企业进行监督与检举,促进整个行业道德水准提升,并改善公众食品信任状况,为建立全社会食品安全良性信任机制作出重要贡献。如发生食品安全事件,需主动、积极向社会公开,并及时介入专家处置机制,最大化降低对消费者身心健康的危害。

**3.3.4 提升公众参与食品安全的力度** 对于食品安全而言,公众群体一直处于信息不对称的弱势地位,特别是购买或食用相关问题食品的消费者。公众群体需加强自身能力建设,在现有司法框架下,积极、主动参与食品安全的治理与监管过程,运用网络环境与信息技术等渠道,表达并参与对相关食品安全事务的举报与维权活动,并联络组织消费者协会、行业专家、司法团体、社会公益组织等社会团体实行公众食品安全管理议程,为改善食品安全管制、形成全社会食品安全的公众信任机制发挥更为显著的作用。

## 4 结论

公众群体对于食品安全存在不同程度的信任危机的主要诱因在于相关核心利益主体所获取的信息失衡,尤其是食品行业经营者与食品消费者之间。从产生信息不对称的食品安全经济学机制和基于公众信任理论下的食品安全认知体系出发,全面剖析了导致当前公共食品安

全信任危机的主导因素,并结合相关研究成果,从明晰相关核心利益主体范围、构建信任机制基本原则和实现良心理论信任机制实践策略方面初步梳理、概括对公众食品安全信任形成机制的实现途径。文章侧重于理论层面的全结构式机制搭建与相应制度建设,对于各核心利益主体、构建过程与可行性分析尚缺乏有力论证与调查,后续研究可进一步突出产生信任危机的具体案例与形成机制展开量化深入探究,促进中国公众食品安全信任机制得以不断完善。

## 参考文献

- [1] 叶舟舟, 许晓岚, 生吉萍, 等. 公众对食品安全风险预警信息的信任水平与影响因素研究[J]. 农产品质量与安全, 2018(4): 40-45.
- [2] 王振铎. 信息交流下消费者安全食品信任评价机制的构建[J]. 食品与机械, 2015, 31(5): 83-85.
- [3] 尹世久, 王小楠, 高杨, 等. 信息交流、认证知识与消费者安全食品信任评价[J]. 江南大学学报(人文社会科学版), 2014, 13(5): 124-132.
- [4] 陈有华, 陈美霞, 钱桂云. 容量约束、信息不对称与食品安全风险治理研究[J]. 中国食品安全治理评论, 2019(1): 51-72.
- [5] AKERLOF G A. The market for "lemons": Quality uncertainty and the market mechanism[J]. Uncertainty in Economics, 1978, 235: 237-251.
- [6] NELSON P. Information and consumer behavior[J]. The Journal of Political Economy, 1970, 78(2): 311-329.
- [7] MAYER R C, DAVIS J H, SCHOORMAN F D. An integrative model of organizational trust[J]. Academy of Management Review, 1995, 20(3): 709-734.
- [8] 孔娜娜. 食品安全治理公众个体参与能力评价模式研究[J]. 武汉理工大学学报(信息与管理工程版), 2018, 40(2): 141-146.
- [9] 胡婧超. 山西省食品安全监管的公众参与能力现状及提升策略研究[D]. 太原: 山西医科大学, 2019: 21-22.
- (上接第 22 页)
- [13] 杜娇, 姜淑喆, 未建华. 白蚁及其共生菌来源的 4 种木质纤维素酶的共表达[J]. 生物工程学报, 2019, 35(2): 79-88.
- [14] WANG Wei-nan, YAN Bing-xiong, XU Wen-di, et al. Highly selective bioconversion of ginsenoside Rb1 to compound K by the mycelium of cordyceps sinensis under optimized conditions[J]. Molecules, 2015, 20(10): 19 291-19 309.
- [15] 汤蕾, 余晓斌, 郝学财, 等. 响应面法优化虫草液态发酵培养基[J]. 食品与机械, 2005, 21(6): 41-43.
- [16] 王长文, 房柳, 梁运江, 等. 基于高通量测序的不同虫态洋虫内共生微生物群落分析[J]. 微生物学报, 2019, 59(9): 1 705-1 713.
- [17] DONG Wei-wei, XUAN Fang-ling, ZHONG Fei-liang, et al. Comparative analysis of the rats' gut microbiota composition in animals with different ginsenosides metabolizing activity[J]. Journal of Agricultural and Food Chemistry, 2017, 65(2): 327-337.
- [18] 刘文静, 程晗, 陈崇艺, 等. 产  $\beta$ -葡萄糖苷酶菌株的筛选及产酶条件优化[J]. 食品与发酵工业, 2019, 45(23): 43-49.
- [19] 田蕾. 三七双向发酵技术的研究[D]. 大连: 大连工业大学, 2015: 5.
- [20] 马宗敏, 段绪红, 秦梦, 等. 微生物发酵技术在中药苷类生物转化中的应用进展[J]. 世界科学技术: 中医药现代化, 2017, 19(5): 858-864.
- [21] 左明星, 周彦伶, 许言超, 等. 烟曲霉 GZWMJZ-152 茶粕发酵代谢产物[J]. 菌物学报, 2019, 38(2): 264-271.
- [22] 张欣宇. 复合益生菌微生态添加剂的培养条件优化及功效评价[D]. 长春: 吉林大学, 2015: 5.