

DOI: 10.13652/j.spjx.1003.5788.2022.90142

共治追求下的食品安全监管权转型之道

Principles of food safety regulation transformation under the pursuit of co-governance

梁金钢 秦国荣

LIANG Jin-gang QIN Guo-rong

(南京审计大学法学院, 江苏 南京 211800)

(Nanjing Audit University School of Law, Nanjing, Jiangsu 211800, China)

摘要:目的:探寻食品安全“社会共治”适宜的监管权转型路径。方法:分析了食品安全“社会共治”模式的应然状态以及全面将监管权“去中心化”可能面临的次生风险,以释明监管权合理的转型之道。结果:盲目将监管权“去中心化”会造成治理失位和治理失序的政策性风险,引发更大的食品安全事故。结论:必须明确“严格监管向精细化、灵活化转变”,坚持“社会共治基础性权利的实现”和“主动培育和激发多元主体的治理理性”的食品安全监管权转型之道。

关键词:食品安全;社会共治;转型风险;监管权转型之道

Abstract: Objective: This study aimed to explore the appropriate transformation path of regulatory power for food safety "social co-governance". **Methods:** The state of "social co-governance" mode of food safety was analyzed and the possible secondary risks of "decentralization" of regulatory authority were analyzed, so as to explain the rational transformation of regulatory authority. **Results:** The blind decentralization of regulatory power will cause the policy risks of governance loss and disorder, leading to greater food safety accidents. **Conclusion:** It is necessary to make clear the transformation of "strict supervision to refinement and flexibility", adhere to the transformation of "basic rights of social co-governance" and "actively cultivate and stimulate the governance rationality of multiple subjects".

Keywords: food safety; social co-governance; transformation risks; the principle to transform regulation

伴随着科技水平和生产工艺的不断提高,中国的食品产业获得了卓有成效的发展。2010年中国食品产业总

产值约为 9 400 亿美元,首次超过美国的 8 019 亿美元,成为全球第一大食品产业^[1]。然而,产业繁华的背后,也蕴含着众多“人为的不确定性”,演变为现代化的风险。这种风险嵌入于中国食品产业的格局,表现出数量众多、范围广阔、分布分散的特点,对风险的预防和治理带来了巨大的挑战。

面对中国食品安全风险的复杂特点,食品安全的治理方式也在不断优化。当前“社会共治”模式被纳入《食品安全法》《反食品浪费法》,替代了传统以监管权为核心的“中心主义”食品安全治理模式,以此实现对食品安全良好治理的现代性目标。这种治理模式的递变需要对传统治理模式核心——监管权进行转型。积极通过“释放权力”的方式对监管权进行“去中心化”迎合了“社会共治”模式的追求。然而,盲目对监管权进行转型有可能会引发监管上的漏洞或者其他未知的风险,造成更大的食品安全事故。因此,应当采取更加理性的方式,通过认清当前中国食品安全治理转型过程当中可能面临的风险,探寻适宜的食品安全监管权转型之道。

1 社会共治——食品安全治理的理想追求

21 世纪初,“三鹿奶粉”“瘦肉精”“苏丹红”等重大食品安全事故的发生,对公民的身体健康、食品产业的良性发展、政府的治理形象造成重大损害。日益频发的食品安全事故促使中国通过完善配套法律、调整政府监管配置、倾斜供给执法资源等方式,形成了以市场监管总局为核心的“中心主义”食品安全治理模式^[2]。这种治理模式强调严密地监督、严格地监管、严厉地惩罚,彰显了食品安全治理中的监管的“严”之道。这种监管的“严”之道对中国的食品安全作出了卓越的贡献,使中国的食品安全水平显著提高,近年来已未再出现类似于“三聚氰胺”这种重大食品安全事故。然而,时常发生的局部食品安全事故不断敲打提醒着人们:中国仍未成为食品安全善治

基金项目:江苏省研究生实践创新项目(编号: SJCX21_0862);南京市法学会重大课题(编号: NJFX[2021]A03)

作者简介:梁金钢,男,南京审计大学在读硕士研究生。

通信作者:秦国荣(1965—),男,南京审计大学教授,博士生导师,博士。E-mail: guorongqin@sina.com

收稿日期: 2022-01-15

国家,食品安全风险的治理体系和治理方式还需进一步完善。面对全新的情况,中国适时调整了食品安全的治理模式,以求达到科学治理、良好治理的双重现代化目标。

1.1 中国现代化食品治理的法治选择

乌尔里希·贝克^[3]将当前的社会称为“风险社会”,意指随着改造自然效率的提高,社会在控制和改造外部自然的过程中,会面对越来越多难以发现、监测和控制的风险。当前社会的发展逻辑也开始从对财富的分配转变为对风险的分配,食品安全风险的治理也成为了不可逃避的“现代性问题”。尽管中国的食品产业已经得到了飞速的发展,但整体格局仍可以用“多”“散”“小”来定义,这就使食品安全风险呈现出“多”和“散”的特征,但是并不“小”。原因在于,食品安全问题是系统性、全局性的问题,任何看似不起眼的食品安全风险都有可能引发食品生产链中的连环波动,引发重大食品安全事故。在系统论的维度,食品安全问题所影响到的不仅仅是社会生活系统,更会对与后者相独立的经济系统和政治系统带来巨大冲击^[4]。以“三聚氰胺”案为例,该案不仅对众多婴幼儿的身体带来了重大的损害,并且对中国的奶制品市场造成严重的冲击。即使在现在,消费者也难以恢复对国产奶制品的信心。与此同时,监管部门所实施的“免检责任制”在当时也被推上了风口浪尖,以提升监管效率、减少企业压力、优化营商环境为初衷的监管政策成为了三鹿集团的“替罪羊”,受到了严重的合理性质疑^[5],政府的执法权威受到极大冲击。即使现在,相关条件已经趋于成熟的背景下,政府也难以推行类似于“免检责任制”这种赋权于社会的治理政策。

在这种背景之下,重新审视传统的“中心主义”治理模式会发现,这种单一、单向、单维的治理模式已经难以适应中国多样的食品安全风险格局。“风险社会”的复杂形势之下,习总书记指示,需要提高防控能力,着力防范化解重大风险,同时还要求在法治的轨道上推进国家治理体系和治理能力现代化。揆情势地,需要对治理模式进行变革,以实现食品安全风险治理的现代化。德国社会学家尤尔根·哈贝马斯^[6]通过分析后现代资本主义所面临的各种危机,创造性地提出了“法律商谈”的政治理论和“社会共治”的治理理论。在他的理论框架之下,政策的制定需要通过民主、广泛地讨论,社会的治理需要多元主体的平等合作,以此来回应传统“单向治理”模式所面对的合法化危机。与此同时,有学者^[7]也指出:在风险社会之下,政府需要有效发挥市场和社会的力量与智慧,实现三者的良性互动,才能产生更好的治理效果。这种科学化的治理理论开始被立法所采纳,2015年新《食品安全法》将“社会共治”这种治理模式纳入其中,这便标志着:社会共治成为了中国现代化食品治理的法治选择。这同时也是中国食品安全治理不断发展的必然

要求和结果^[8]。

1.2 中国食品安全共治的理想状态

仅仅把“社会共治”规定在法律条款之中并不能使中国的食品安全治理实现现代化。法律现实主义者揭示了“书本之法”与“行动之法”之间的差异,从观照法律实施之难的视角,确认了策略性探讨立法和司法的必要性,以此适应社会的需要^[9]。虽然新《食品安全法》出台将近6年,以及关注食品数量安全的《反食品浪费法》也在其中规定了“社会共治”的内容,但食品安全的治理远没有达到期望的理想状态。

在理想框架之下,多元主体各自形成并表达对食品安全风险治理的价值理性。更重要的,多元主体在良好的共治模式之下,都能产生了一种尊重并理解其他主体的价值需求,通过平等的协商对话,形成多方接纳并积极维护的交流理性。食品安全风险治理的治理理性,其形成、实施、维护不单纯存在于治理的某一个环节,而是应当贯穿于治理活动的全过程。食品安全风险的治理主要包括5个环节:食品风险议题的形成;食品风险标准的确定;食品风险评估;食品安全风险交流;食品安全风险的管理。在这5个环节之中,食品安全风险交流是贯穿始终的,其目的也是为了保证多元主体形成治理理性。在理想状态之下,每一个环节都不是孤立的由个别主体承担,而是由多元主体形成良好的交流,进行“合作化”治理。这种多元主体的合作配合,利用的是各参与者之间的交往行为,体现了社会的主体间性。这种愿景下的治理模式充分反映了“科学判断”“逻辑论证”“充分说理”的科学思想,也蕴含了“社会参与”“严格控权”“集体决议”的民主思想,具有明显的积极特征^[10]。

然而,应当清醒意识到:这种现代化的治理模式需要从政治、文化、经济等诸多领域进行适应配套,中国所期望构建的这种完美的、全面的食品共治模式仍只是理论层面的“乌托邦”。在构建“社会共治”的治理愿景之时,基于食品安全治理体系中监管权的中心主导地位,应当首当其冲地对其进行转型。但是,监管权的转型之路并不明确清晰。由于中国社会的特殊结构,监管权的转型注定充满着不确定性,这种不确定性带来了诸多新的风险。市场和社会尚未达到多元主体参与共治的条件之时,盲目推进“社会共治”政策,很有可能造成新的次生风险,即英国社会学家安东尼·吉登斯^[11]所称的“制度性风险”。因此厘清食品安全治理模式转型的现实风险,成为当下建设“共治”目标的前提。

2 共治模式下的监管权转型之现实风险

在理想追求下,监管权的转型是以去“中心化”为主要方向,但这种方向在中国的现实基础上,可能会面临以下两种风险,产生与食品安全构建愿景——“形成多元主体的治理理性,并贯穿实施于食品安全风险治理的全过

程”截然相反的不利后果。第一,盲目地“去中心化”。削弱监管机关的监管权力,可能会引起“无人治理”的治理失位。第二,治理主体缺乏治理能力,同时缺乏制度与程序保障。多元主体的盲目参与,可能会引发混乱治理的“治理失序”,徒留乌合之众的狂欢。

2.1 治理失位的风险担忧

治理失位是指对于特定的治理事项,缺乏为之负责的治理主体,造成了治理上的空缺,产生“无人治理”的窘迫局面。治理失位在食品安全风险治理领域主要体现在食品安全风险问题无法得到系统、良好的控制,从而使或然的风险转变为已然事故。坦率来讲,“治理失位”概念并不陌生,只不过大多时候称之为“监管失位”。个中缘由在于:一直以来,中国食品安全的治理权高度集中于监管部门,社会和市场对政府部门的监管产生了很大的依赖。在这种境况之下,每当有食品安全事故的发生,在舆论上就会掀起一波对食品安全监管部门“监管失位”的声讨。因此,食品监管机关在坊间常常被戏称为“最背锅”的部门。这种尴尬的局面侧面反映出监管部门在本土治理中的不可替代性。近年来中国食品安全水平整体好转,主要归功于监管资源的不断倾斜配置、监管与执法水平的日益完善。但现阶段已经暴露出,由于边际成本的不断升高以及资源稀缺的限制,国家不再现实通过大幅度配置监管资源的方式(其中既包括物质资源也包括法律资源)来提升食品安全治理水平。通过多元参与、合作协商、引导交流为主要方式的社会共治势必会成为法治大潮^[12]。其中蕴含的风险也显而易见。比如行业市场缺乏自律与活力,社会缺乏治理的热情;若无法把握监管权适宜的“释放”范围,分配责任的模糊势必引发治理的空缺,造成食品安全事故。

回首反思,“免检产品制”其实就是用“声誉背书”代替“检验监管”。尽管表面上获得免检资格的相关食品企业得到的是政府机关的声誉背书,但是其背后承担后果的却是社会公众。因此,这项制度的内在逻辑其实是“企业达标”→“国家认同”→“公民信任”→“市场发展”→“企业达标”这样一种循环流程。将“检验监管”的职责通过免检产品制的方式分配给企业、社会、市场,在本质上其实体现出“社会共治”的要求。但遗憾的是,这项想法美好的政策在重大的食品安全事故发生之后便轰然倒塌,政府在一段时间内事实上的“监管缺位”饱受质疑和痛斥^[13]。“免检产品制”作为一种在形式上符合“社会共治”要求的具体政策便产生了如此之大的危害后果,更加印证了社会共治下的“政策性风险”。

2.2 治理失序的风险担忧

不同于治理失位所引起的“无人治理”的局面,治理失序是由于缺乏治理能力的多元主体广泛参与,在没有正确的引导、规范的程序之下,还未来得及构建出愿景中的“社会共治”,反倒引发乌合之众的狂欢^[14],形成“混乱

治理”的境地。社会共治理论来源于哈贝马斯所提出的商谈民主理论和吉登斯的对话民主理论,其背后所蕴含的“民主”思想赋予其合法化基础。所谓“民主”,较狭义但严格的定义,就是每一个独立的个人不受别人干扰地表达自己对公共事务的意愿,通过一个程序(如选举)将这些独立的个人意愿集成一个公共选择的结果^[15]。然而,群众以“民主”的形式进行结合亦或是结合成为“乌合之众”,这之间并不是界限明确的。实际上,往往容易忽视的是:很多“乌合之众的狂欢”是在民主的旗帜之下进行的^[16]。之所以在民主化的道路之中有着乌合之众的倾向,显然与这之前的契约关系和社会自治推进程度不足有关^[17]。

同样,在食品安全的治理领域,如果缺乏社会自治的基础以及参与治理的合理化“契约”途径,加之中国市场经济缺乏自律意识,社会共治缺乏治理的能力,当面对食品安全问题治理纷争之时,很有可能造成混乱。这并非空穴来风,以对食品添加剂的治理为例,食品科学界已达达成共识:“食品添加剂的研究和应用水平是一个国家食品科学技术和经济发展水平的标志之一,没有食品添加剂就没有现代食品,合法合理使用食品添加剂是维护食品安全的需要。迄今为止,中国出现的有重大危害的食品安全事件,没有一件是因为合法合理使用食品添加剂造成的。”^[18]但是,这样一种现代食品工业的结晶,却屡屡成为食品安全事故的“替罪羊”,被广大社会群众所抵制,甚至出现了“谈食品添加剂色变”的现象。究其原因,还是由于社会本身一直缺乏参与食品安全治理的相关社会自治基础,社会公众无法通过多元的途径获得有关食品安全的各类信息,使之缺少对包括食品添加剂在内的各种食品信息的基本认知,当然也无法形成对食品添加剂的治理理性。如果不考虑这种治理理性的缺失,盲目地放任社会的非理性因素(即乌合之众)参与到对食品添加剂的治理过程中,反而会造成更大的食品安全风险。因此,由于中国的社会传统,中国的多元主体其实尚未形成对于食品安全治理的理性认识。如果忽视这种客观基础,放弃监管权的“主动”“强制”优势,而大幅度地推进“共同治理”,反而会引起“劣质的参与”,无法实现合法治理与良好治理的双重现代性目标^[19]。

3 理想与现实下的食品安全监管权转型之道

为更好地保障食品安全,将“社会共治”模式作为未来食品安全治理的法治选择,多元主体的协同共治也成为了当前的理想追求。然而,中国食品安全治理基础的制约因素为这项政策的实施带来了许多“不确定性”,成为了新的风险。为了理想追求,“中心主义”治理模式的核心因素即监管权的转型是必须的,但是这种转型又受到现实影响的掣肘。理想和现实的矛盾亟须阐明食品安

全监管权的转型之道。“道”不同于具体方法所对应的“术”，意指一种理念、一种原则。以道驭术，术必成；离道之术，术必衰。政策变化之风险往往是来源社会格局、治理基础、传统文化等宏观范畴，而这类因素难以通过数条法规、数项法律的实施使之改变。因而，简单地“誊抄”域外的法律去应对中国的治理问题，尤其是像食品安全这种全面覆盖社会的问题，是难以形成优良效果的。具体而言，若要以监管权的转型来推动实现社会共治的良好范式，就必须厘清其转型之“道”。

3.1 严格监管向精细化、灵活化转变

虽然要求实现“社会共治”的愿景追求，但在当前风险社会的背景下，依旧需要继续坚持传统的“严格”监管。而转换监管模式思路的重点在于，如何利用有限的资源更好地体现这种“严”之道，契合“协作治理”的发展逻辑。笔者认为，与其盲目追求所谓的“全覆盖”严格监管，不如集中力量对关键控制领域进行精准监管，确保重要关键领域得到严格监管下的保证。而对食品安全影响程度较低的因素，可以采取灵活监督的形式，放权给社会公众参与治理。因此，如何对食品安全问题的关键领域进行精准监管便成了当前值得考量的问题，管理学界也已就这个问题给出了解决办法。由英国控制论专家威廉·阿什比揭示的“必要的多样性定律”为代表的公共治理理论的精华是，在寻求解决复杂的社会公共问题的路径时，必须适应所治理对象（系统）的复杂性，把握其最本质的特征^[20]。而当代意义上的对食品安全的定义是从危害分析与关键控制点（Hazard Analysis of Critical Control Point, HACCP）开始的，这是用于对某一特定食品生产加工过程（自原料生产、接收、加工、包装、储存、运输、销售）及食品食用的各个环节和过程进行鉴别评价和控制的一种系统方法。HACCP 通过对食品全过程的各个环节进行危害分析，找出关键控制点（CCP），采用有效的预防措施和监控手段，使危害因素降到最小程度，并采取必要的验证措施，使产品达到预期的要求。HACCP 必须在良好操作规范（GMP）、标准操作规范（SOP）、卫生标准操作规范（SSOP）等食品安全项目基础上运行，一个比较完整的质量保证体系因此形成。HACCP 作为最有效的食源疾病控制体系已被国家或社会所接受^[21]。这样一种被世界食品科学领域、管理领域所公认的食品安全管理体制，共同为提高监管效率，保障管理成效提供了有利的方法保障，国外很多国家也己经将 HACCP 系统运用到具体监管之中^[22]。工欲善其事、必先利其器，通过对相关管理系统的推进和运用，能够避免监管工作的盲目无序，形成由“全面而生硬”向“精细且灵活”的积极跃进。

总而言之，在推进“社会共治”的视阈下，严格监管的整体思路仍然不会改变，这也是为防止政策所引发的“治理失位”风险的实际需要。需要改变的是对严格监管的实施方式，即通过相应立法的推进，从以往盲目扩大监管

范围向着危害分析和关键控制点所要求的重点领域进行精细灵活的严格监管，形成严密的可追溯流程，发挥监管权的最大效用。

3.2 切实保障社会共治基础性权利的实现

在法社会学领域，在一系列诸如“布朗诉教育委员会案”及“罗伊诉韦德案”等里程碑式案件的结果上有一种广泛的共识：认为法律权利相当直接地导致了社会变革^[23]。在当前食品安全治理模式的变革当中，社会公众、生产经营者、专家学者都有着与之对应的“社会共治权”。而“社会共治权”本身并不是一项具体的权利，它是一个权利束，由各种社会自治相关的基础性权利和参与权利组合而成。而这个权利束中所包含的组成权利也并不是一成不变的，它会随着不同社会治理需求的变化而不同。保障社会自治的基础性权利（例如知情权）而不是盲目地开放社会公众对食品安全治理的直接性参与权利（例如决策权），如此一来，能够有效地在推进社会共治的基础上避免“治理失序”风险的发生。并且，社会公众随着基础性权利的实现，可以形成社会自治网络的基础，反过来推进社会积极参与到治理活动之中。而各种基础性权利本身并不具备强制力，它们的实现完全需要国家机关的保障，那么在食品安全治理领域，监管权便不可避免成为保障社会自治基础性权利实现的有效力量。2015 年，“社会共治”被纳入进新《食品安全法》之后，法学界便一直在探索其法治内涵以及其在法治轨道的推进路径。最为关键的一步就是为各类参与者配置相对应的基础性权利，其中主要包括了知情的权利、评论的权利、请求行动的权利等，这些基础性权利需要被监管权切实保障。

首先，知情的权利是社会公众能够参与治理的最基础权利。如果社会公众连最基本的食品安全风险信息都不知情，那么谈何对该问题的治理？在食品安全治理过程中，这种知情权在性质上不仅仅是私法当中的知情权类型，例如消费者知情权；它也不仅仅表现为公法当中的知情权类型，比如知政权（在这里特指对监管机关的监管行为知情权）。更大意义上，它是一种客体为食品安全风险信息的知情权，是一种“风险知情权”^[24]。其次，社会公众也需要对食品安全问题有充分评论的权利，这也是宪法权利中言论自由在食品安全治理领域的体现。这种“评论权”本身由多个维度组成，例如，《食品安全法》第 12 条规定任何组织和个人都有权对食品安全监管工作提出意见；《消费者权益保护法》第 15 条第二款规定了消费者有权举报各类侵犯消费者权益行为，有权对保障消费者权益失职的监管人员提出批评和建议；《电子商务法》第 39 条规定了电商平台对消费者评价权利的保障义务等。更深层次上，在风险共治的背景下，对于国家食品安全监管机关在实施食品安全风险监测和评估，食品安全标准制定、修改和执行，食品检验，食品安全事故处置，以及食品安全监督管理等活动，公民都应有权加以评论。对于

食品安全经营企业从事食品原材料采购、食品生产、运输、贮存、销售、服务等活动,公民也有权进行评论。对食品检验机构的工作、食品生产经营协会活动、新闻媒体关于食品的报道等,公民都应有权加以评论^[25]。

当然,还有其他各种权利会随着“社会共治”的不断推进而涌现,但这些权利都并不是社会和市场能够主动自发建立并有序实现的,必须要由监管权背负其职责切实进行保障。这也就为监管权的转型确定了新的原则,也是本节所要表达的:切实保障社会共治基础性权利的实现。

3.3 主动培育和激发多元主体的治理理性

受制于中国市场和现实因素,多元主体缺乏充足的治理理性,因此不能急速、盲目地推进多元主体直接参加到食品安全的治理活动当中。面对这种境地,监管权一方面要做到前述的严格监管和保障社会共治的基础性权利,另一方面还需要积极主动培育和激发多元主体的治理理性,使之能够适应食品安全社会共治的需要,具体而言包括以下几个方面。

首先,培育和激发多元主体的治理理性是一项系统性的工程。其中,政府部门在推动社会自治理论发展中处于主导地位,应当率先采取行动,激发起公众的“治理热情”。英国在推动社会共治模式时,也面对了公民“政治冷漠”的难题。英国政府首先明确了社区的治理职责,并通过合理的程序推进英国政府在部分治理层面的退出,积极协助推进多元主体的社会治理供给;英国政府又通过各种途径反复强调“参与权利”来调动民众的积极性,化解了在英国社会治理当中的“治理冷漠”现象;最后通过对社会“集体责任感”与“怀旧的社会主义情节”来促进社区志愿服务的发展。面对失业等具体问题,有针对性地通过强调个人价值与荣誉,敦促失业者回归工作^[26]。

其次,要积极支持食品安全自治组织的建设,做好守护者、帮助者而非领导者。食品安全的自治性组织是由社会公众以及各食品经营者由于共同的价值追求和取向而自发形成的共同体。这些共同体通过内部的组织功能汇集群体的“声音”,形成共同意见作用于食品安全的治理活动之中。食品安全自治组织的存在对推进整体治理效能的发展发挥着重要作用。其原因在于,食品安全自治组织这种共同体本身就已经突破了私域的范畴,同时又不属于公权的范围,更能够获得多元主体的信任。例如消费者协会及其12315援助热线的深入人心,当公众陷入食品质量纠纷的时候,第一时间想到的可能并不是向监管机关请求帮助,而是拨打12315热线寻求消协的援助。同样的,食品行业内部的自治体也会为确定行业标准、规范行业行为、树立行业经营规范、促进行业良性发展积极有所“大作为”。

再者,构建食品安全风险信息常态化、多样化、规范

化传播渠道,使社会能够掌握参与治理的“科学理性”,避免成为“乌合之众”。这可以从两个层面上进行推进。传统以“行政信息公开”为主要方式的对食品监管类信息的发布仍然需要继续维持,并且要随着行政公开原则的进一步深入而加强。但是,食品监管机关所持有的监管类信息还不足以完全涵盖风险信息,因此需要在公权领域配置相应的信息发布机制。中国国务院设立有直属机构食品安全委员会,主要职责是分析食品安全形势,研究部署、统筹指导食品安全工作;提出食品安全监管的重大政策措施;督促落实食品安全监管责任。从其主要职责可以看出,食品安全委员会主要负责食品安全治理的协调、监督与评估。在其协调和监督的过程中形成各方关于食品安全的价值追求,并且在食品安全委员会内部设立有专家委员会,用以进行风险的科学判断。因此,负有协调职能并且掌握各方主体价值偏好的食品安全委员会应当将工作信息通过网络、电视、报纸等大众传媒途径或者通过日常性的新闻发布会、风险通报会、座谈论证会等形式进行公开,使风险信息的传递更加日常化、规范化。拥有对更多食品安全风险信息了解,社会主体才有望逐步形成对食品安全的治理理性。

4 结语

推动治理模式的共治化发展首当其冲的是对“中心模式”下的监管权进行转型,这需要权力进行“释放”。但在现实的制约之下,对于监管权的“释放”不能盲目与冲动,需要清晰认识其转型之道,有序、有度、有节地在法治的轨道上逐步去推进食品安全的社会共治。具体而言,“严格监管向精细化、灵活化转变”“切实保障社会共治基础性权利的实现”“主动培育和激发多元主体的治理理性”三点应当成为当前监管权转型的主要原则。

当然,不论是对宏观的治理模式的改革、还是具体的监管权的转型,都会随着社会的变化而有所不同。对于文中所提出的监管权转型之道,在适用上也应当根据不同区域的文化、社会特点而有所差异,但这并不妨碍其成为中国整体之上食品安全监管权转型的趋势。

参考文献

- [1] 孙宝国,王静.中国食品产业现状与发展战略[J].中国食品学报,2018,18(8):1-7.
SUN Bao-guo, WANG Jing. The status of food industry in china and development strategy[J]. Journal of Chinese Food Science, 2018, 18(8): 1-7.
- [2] 刘飞,孙中伟.食品安全社会共治:何以可能与何以可为[J].江海学刊,2015(3):227-233,239.
LIU Fei, SUN Zhong-wei. Social co-governance of food safety: what is possible and what can be done[J]. Jianghai Journal, 2015 (3): 227-233, 239.
- [3] 贝克.风险社会[M].何博闻,译.北京:译林出版社,2004:46-50.

- BECK U. Risk society[M]. HE Bo-wen. Beijing: Yilin Press, 2004: 46-50.
- [4] 哈贝马斯. 合法化危机[M]. 刘北成, 曹卫东, 译. 上海: 上海人民出版社, 2009: 6-10.
HABERMAS J. Legalization crisis[M]. LIU Bei-cheng, CAO Wei-dong. Shanghai: Shanghai People's Publishing House, 2009: 6-10.
- [5] 应飞虎. 对免检制度的综合分析: 坚持、放弃抑或改良? [J]. 中国法学, 2008(3): 127-140.
YING Fei-hu. Comprehensive analysis of the inspection-exemption system: Persistence, abandonment or improvement? [J]. China Legal Science, 2008(3): 127-140.
- [6] 哈贝马斯. 公共领域的结构转型[M]. 曹卫东, 译. 上海: 学林出版社, 1999: 10-25.
HABERMAS J. Structural transformation of the public sphere[M]. CAO Wei-dong. Shanghai: Xuelin Press, 1999: 10-25.
- [7] 金太军, 赵军峰. 风险社会的治理之道: 重大突发公共事件的政府协调治理[M]. 北京: 北京大学出版社, 2018: 48-49.
JIN Tai-jun, ZHAO Jun-feng. The governance of risk society: Government coordinated governance of major public emergencies[M]. Beijing: Peking University Press, 2018: 48-49.
- [8] 李洪峰. 食品安全社会共治的现实困境与发展对策[J]. 食品与机械, 2016, 32(4): 234-236.
LI Hong-feng. The realistic dilemma and development countermeasures of food safety social co-governance [J]. Food & Machinery, 2016, 32(4): 234-236.
- [9] 萨拉特. 布莱克维尔法律与社会指南[M]. 高鸿钧, 刘毅, 危高文, 等, 译. 北京: 北京大学出版社, 2011: 2-4.
SALAT A. Blackwell law and society guide[M]. GAO Hong-jun, LIU Yi, WEI Gao-wen, et al. Beijing: Peking University Press, 2011: 2-4.
- [10] 王锡锌. 参与式治理与根本政治制度的生活化: “一体多元”与国家微观民主的建设[J]. 法学杂志, 2012, 33(6): 94-98, 104.
WANG Xi-zin. Participatory governance and the living of the fundamental political system: “one unity and diversity” and the construction of national micro-democracy[J]. Journal of Law, 2012, 33(6): 94-98, 104.
- [11] 吉登斯. 现实性与自我认同[M]. 赵旭东, 译. 上海: 三联出版社 1998: 45-50.
GIDDENS A. Reality and self-identity [M]. ZHAO Xu-dong. Shanghai: Sanlian Publishing House 1998: 45-50.
- [12] 伍琳. 中国食品安全协同治理改革: 动因、进展与现存挑战[J]. 兰州学刊, 2021(2): 72-86.
WU Lin. China's food safety collaborative governance reform: Motivation, progress and existing challenges[J]. Lanzhou Journal, 2021(2): 72-86.
- [13] 沈岩. 食品免检制之反思: 以风险治理为视角[J]. 法商研究, 2009, 26(3): 3-10.
SHEN Kui. Reflection on food inspection exemption system: from the perspective of risk governance[J]. Legal and Commercial Research, 2009, 26(3): 3-10.
- [14] 勒庞. 乌合之众: 大众心理学研究[M]. 石磊, 译. 北京: 中国出版社, 2011: 5-32.
LE Pang. The crowd: Research on popular psychology[M]. SHI Lei. Beijing: China Press, 2011: 5-32.
- [15] 盛洪. 民主与乌合之众[J]. 中国法律评论, 2015(4): 59-73.
SHENG Hong. Democracy and the rabble[J]. China Law Review, 2015(4): 59-73.
- [16] 汪洋. 1996: 反思和研究文化大革命的努力[J]. 社会科学论坛, 2005(3): 148-150.
WANG Yang. 1996: Reflection and research on the efforts of the cultural revolution[J]. Social Science Forum, 2005(3): 148-150.
- [17] 王泰. 埃及的政治发展与民主化进程研究(1952—2014)[M]. 北京: 人民出版社, 2014: 161-175.
WANG Tai. Research on egypt's political development and democratization process (1952—2014) [M]. Beijing: People's Publishing House, 2014: 161-175.
- [18] 王静, 孙宝国. 食品添加剂与食品安全[J]. 科学通报, 2013, 58(26): 2 619-2 625.
WANG Jing, SUN Bao-guo. Food additives and food safety[J]. Science Bulletin, 2013, 58(26): 2 619-2 625.
- [19] 王旭. 公民参与行政的风险及法律规制[J]. 中国社会科学, 2016(6): 112-132, 206.
WANG Xu. Risks and legal regulations of citizens' participation in administration[J]. Chinese Social Sciences, 2016(6): 112-132, 206.
- [20] 吴林海. 技术治理与食品安全风险社会共治[N]. 光明日报, 2017-02-20(15).
WU Lin-hai. Technology governance and social co-governance of food safety risks[N]. Guangming Daily, 2017-02-20(15).
- [21] 蒋慧. 论我国食品安全监管的症结和出路[J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2011, 29(6): 154-162.
JIANG Hui. On the crux and way out of my country's food safety supervision[J]. Legal Science (Journal of Northwest University of Political Science and Law), 2011, 29(6): 154-162.
- [22] 李炳许, 许国栋, 王志刚. 韩国食品安全的制度法规与认证体系及其对我国的启示[J]. 宏观质量研究, 2015, 3(1): 81-92.
LI Bing-xu, XU Guo-dong, WANG Zhi-gang. Korean food safety regulations and certification system and its enlightenment to my country[J]. Macro Quality Research, 2015, 3(1): 81-92.
- [23] 尼尔森. 权利的作用和权利的运用: 一种批判的实证路径[M]//赖骏楠. 布莱克维尔法律与社会指南. 北京: 北京大学出版社, 2011: 67-85.
NELSON L B. The role of rights and the use of rights: A critical empirical approach[M]// LAI Jun-nan. Blackwell guide to law and society. Beijing: Peking University Press, 2011: 67-85.
- [24] 梁金钢. 食品安全共治下的风险知情权保障[C]//上海法学研究集刊. 上海: 上海市法学会, 2021: 139-148.
LIANG Jin-gang. Guarantee of the right to know about risks under the co-governance of food safety[C]// Shanghai Law Research Collection. Shanghai: Shanghai Law Society, 2021: 139-148.

(下转第 248 页)