

傅进,殷志扬. 消费者对《食品安全法》的认知现状、原因及对策——来自江苏省苏州市的调查数据[J]. 江苏农业科学,2015,43(3):438-441.  
doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2015.03.140

# 消费者对《食品安全法》的认知现状、原因及对策 ——来自江苏省苏州市的调查数据

傅进<sup>1</sup>,殷志扬<sup>1,2</sup>

(1. 苏州农业职业技术学院经济管理学院/苏州农村改革与发展研究院,江苏苏州 215008; 2. 南京农业大学经济管理学院,江苏南京 210095)

**摘要:**以《食品安全法》的修订为研究背景,研究了江苏省苏州地区的消费者对当前食品领域消费安全状况的评价、消费者对《食品安全法(修订草案)》的认知程度以及消费者对这部法律认知程度不高的原因。结果表明,食品安全问题是消费者普遍关注的重大社会问题,总体而言消费者对修订后的《食品安全法》的了解情况不容乐观。究其原因,一方面消费者尚未真正树立相关者责任意识,消费教育还有待加强;另一方面消费者在利用相关法律为自己的食品安全进行维权的过程中,产生的交易费用过高,从而导致消费者主动参与消费者维权的动力显得不足。

**关键词:**《食品安全法》;消费者;食品安全;认知程度

**中图分类号:** F713.55 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2015)03-0438-03

《食品安全法》的首次修订是食品消费领域的一件大事,本次《食品安全法》的修订内容包括强化企业主体责任落实、强化地方政府责任落实、创新监管机制方式、完善食品安全社会共治、严惩重处违法违规行等方面。同时,增加了食品网络交易监管制度、食品安全责任强制保险制度、禁止婴幼儿配方食品委托贴牌生产等规定和责任约谈、突击性检查等监管方式,规定了食品安全管理人员职业资格和保健食品产品注册 2 项许可制度<sup>[1]</sup>。2014 年 7 月 2 日,全国人大常委会办公厅通过中国人大网(www.npc.gov.cn)全文公布了修订草案,开始向社会广泛征求意见<sup>[2]</sup>。新修订的《食品安全法》更加突出强调预防为主、风险防范,实行食品安全社会共治。要想实现这一目标,离不开广大消费者的积极参与,而广大消费者对当前食品领域的消费安全状况评价如何?消费者对《食品安全法(修订草案)》的认知程度如何?对这些问题的回答将有助于政府更好地了解消费者,从而帮助政府完善食品安全的治理机制,加强消费者对《食品安全法(修订草案)》的认知水平并为其提供合理化建议。因此,本研究在《食品安全法(修订草案)》公布之后,对苏州市的消费者进行了调查。

## 1 数据来源和消费者特征描述

### 1.1 数据来源与问卷设计

本研究的数据来自 2014 年 7 月 9—14 日对江苏省苏州

市城乡消费者的问卷调查,具体调查地点选择了超市、菜市场、大卖场等主要消费场所,主要采用面对面访谈与直接填表的方式进行。在选取消费者时,只受 1 个条件的约束,即调查对象年龄必须在 18 周岁及以上、80 周岁以下,所选样本充分保证了抽样调查的随机性和代表性。调查员为苏州农业职业技术学院经济管理类专业学生,调查前,研究人员对调查员进行了系统的培训。本次调查发放 1 000 份问卷,收回 980 份,剔除漏答关键信息及出现前后逻辑错误问卷后,最终获得有效问卷 968 份,这些问卷构成了本研究的数据来源。

结合研究的主要内容,并考虑到数据可得性的原则,调研主要采用问卷调查的形式收集消费者针对食品领域消费安全状况的评价和消费者对《食品安全法(修订草案)》的认知程度。调查问卷主要包括 3 个部分的内容:(1)关于消费者及其家庭的基本信息,主要包含被调查者的性别、年龄、婚姻状况、教育程度、家中成员年龄结构、是否经历过由食品安全所引发的疾病等;(2)关于消费者对食品领域消费安全的评价,主要包括在选购食品时主要关注食品哪些方面的特征、对于现存食品安全问题哪些是最为严重的,以及食品消费中最不易识别的侵权现象有哪些等等;(3)关于消费者对《食品安全法(修订草案)》的认知程度,包括是否知道《食品安全法》正在修订、新修订的《食品安全法》最大的亮点等方面的内容。

### 1.2 消费者的社会经济特征描述

通过对回收的有效问卷进行数据整理和特征统计,得到消费者及其所在家庭的基本社会经济信息。从调查的样本特征来看,城镇消费者占绝大部分(约 60%),女性约占一半,近 70% 的被调查者受教育程度在高中(中专、职高)以上,70% 被调查者的家庭规模在 2~4 人,近 2/3 被调查者的家庭平均月稳定收入为 1 000~5 000 元,与官方公布的统计数据接近。年龄分布总体比较均衡,以 20~50 岁中青年人为主(占 90% 以上),他们构成了在大卖场和连锁超市购买食品的主要消费者;绝大部分被调查者(94%)的家庭有 18 周岁以下的未

收稿日期:2014-10-23

基金项目:国家社会科学基金(编号:12CJY073);教育部人文社会科学基金(编号:12YJCZH207);江苏省教育厅 2013 年度高校哲学社会科学基金(编号:2013SJB6300087);江苏省社会科学应用研究精品工程(编号:14SWC-40);苏州农业职业技术学院青年教师科研能力提升计划(编号:PPS201301)。

作者简介:傅进(1982—),女,江苏镇江人,硕士,讲师,主要从事农业经济管理方面的研究。E-mail:51880406@qq.com。

通信作者:殷志扬,博士研究生,副教授,主要从事农业经济管理方面的研究。E-mail:yinz9902@sina.com.cn。

成年人、婴幼儿或者老人。最后,从健康状况来看,有 10% 的被调查者经历过由食品质量问题引发的疾病,而 90% 的人没有经历过,而有无这种经历对于消费者对食品安全认知以及对《食品安全法》修订的认知程度多少是不一样的。

1.3 消费者对食品领域消费安全状况的评价

为了研究消费者对于当前食品领域消费的安全状况的评价,调查问卷询问了消费者在选购食品时最先关注的内容、最常遇到的食品及食品安全问题以及最不易识别的侵权现象等问题,具体结果如表 1 所示。

表 1 消费者对食品领域消费安全状况评价的描述性统计

统计指标	分类	人数 (人)	占比 (%)
食品消费中的首要标准	价格	189	19.52
	安全性	677	69.94
	味道	59	6.10
	包装	43	4.44
最常遇到的食品及食品安全问题	伪劣食品	402	41.53
	知情权得不到保障	331	34.19
	虚假广告	143	14.77
	价格虚高	92	9.50
最不易识别的侵权现象	违规使用添加剂	543	56.10
	农药残留	214	22.11
	地沟油注水肉	187	19.32
	短斤少两	24	2.48

通过对表 1 的分析,可以得出如下结论:首先,在选购食品时,多数被调查者最先关注的是安全性,有 69.94% 的被调查者认为“安全性”是食品消费中的首要标准,按照关注程度高低进行排序,其次分别是价格、味道、包装,被调查者选择这 3 项的占比分别为 19.52%、6.10%、4.44%。近年来,随着食品安全事件的频发,我国的食品安全形势日益严峻,食品安全受到前所未有的挑战。尽管相关部门为了维护舌尖上的安全,在提高监管的技术水平和效能水平以保障食品安全方面做了诸多努力,但是距离实现让消费者满意的强力监管还有差距。此外,我国食品产业的产业基础仍然薄弱,“多、小、散、乱”的格局在短期内难以得到根本改变,因而消费者高度关注食品安全问题也就成为一种必然。

其次,在食品消费过程中,消费者认为最常遇到的食品及食品安全问题是伪劣食品问题,有 41.53% 的被调查者认为伪劣食品问题最严重;有 34.19% 的被调查者认为消费者的知情权得不到保障,呼吁加强消费者知情权的保护力度;有 14.77% 的被调查者认为消费过程中存在较为严重的虚假广告的问题,期盼加大对虚假广告的治理力度;还有 9.50% 的被调查者认为价格虚高也是常遇到的问题。这里值得关注的问题是,随着消费者对食品安全问题认识的不断深入,知情权得不到保障这一问题被越来越多的消费者所认知。食品市场的信息不对称性、食品安全供给的特殊性和食品质量的产能约束性,使得世界各国都不同程度地面临攻克食品安全的难题。食品安全信息不对称造成社会管理成本过高、监管困难等缺陷,进而造成食品生产经营者的逆向选择和道德风险行为时有发生<sup>[3]</sup>。被调查者普遍反映,加强相关标识的监管和信息披露、公示是保障知情权方面的重要内容。

再次,在食品消费过程中,消费者认为最不易识别的侵权

现象主要是违规使用添加剂,被调查者中有超过一半的消费者对于违规使用添加剂的现象最为痛恨。消费者最不易识别的侵权现象按照选择比率的高低排序分别是违规使用添加剂(56.10%)、农药残留(22.11%)、地沟油注水肉(19.32%)、短斤少两(2.48%)。由此可见,消费者对于食品消费过程中受到的隐性伤害表现得最为担忧。

综合以上分析,可以看出食品安全问题是消费者普遍关注的重大社会问题,随着消费者收入水平的提高,食品消费正在逐渐从“吃的好”向“吃的安全”方向转变。在这样的背景下,随着《食品安全法(修订草案)》的出台,消费者的维权意识是否也会发生转变是接下来本研究将要重点探讨的问题。

1.4 消费者对《食品安全法(修订草案)》的认知程度

为研究消费者对新修订的《食品安全法(修订草案)》的认知程度,调查问卷还询问了被调查者有关修订案的部分内容,具体结果如表 2 所示。

表 2 消费者对《食品安全法(修订草案)》的认知程度

统计指标	分类	人数 (人)	占比 (%)
是否知道《食品安全法》正在修订	积极关注	135	13.95
	知道	159	16.43
	有点印象	172	17.77
	不清楚	502	51.86
被侵权时是否会运用《食品安全法》维权	是	466	48.14
	否	502	51.86
《食品安全法》修订的最大亮点	严重违法者入刑	308	66.09
	有奖举报	205	43.99
	网购食品先行赔付	204	43.78
	最低千元赔偿	103	22.10

注:“《食品安全法》修订的最大亮点”这项为多项选择题,所以累计的百分比会大于 100%;为了保证问卷的质量,在统计这部分选项时仅仅针对“知道《食品安全法》正在修订”的人群所作的回答。

从表 2 中可以看出,虽然从 2013 年 10 月份开始,《食品安全法(修订草案送审稿)》已经和消费者见面,但是在调查中发现,仍然有大约一半的消费者并不了解《食品安全法》正在修订这一大事。在表示“知道《食品安全法》正在修订”的被调查者中,仅仅有 13.95% 的被调查者表示积极关注,另外分别有 16.43%、17.77% 的被调查者表示“知道《食品安全法》正在修订”“对《食品安全法》正在修订这件事情有点印象”。此外,在问及被侵权时是否会运用《食品安全法》维权时,有超过一半的被调查者(51.86%)表示不会运用《食品安全法》维权。可以看出,对于消费者的普法宣传和消费教育工作任重道远。

被调查者中表示“知道《食品安全法》正在修订”的人群,认为《食品安全法》修订的最大亮点是“严重违法者应该入刑”。《食品安全法(修订草案)》规定,因食品安全犯罪被判处有期徒刑以上刑罚的,终生不得从事食品管理工作。对此,不少消费者均认为“治乱当用重典”。此外,有奖举报和网购食品先行赔付也被认为是突出的亮点。

1.5 消费者对食品安全的关注程度与对《食品安全法》熟悉程度之间的差异分析

通过本次调查,笔者发现消费者在选购食品以及在食品消费的过程中非常重视食品安全问题,可以说已经达到了一

个前所未有的高度。但是对这部关系每个消费者切身利益的重要法律——《食品安全法》的认知程度却没有达到其应有的高度。面对这 2 种现象之间的背离,笔者认为主要有以下 2 个方面的原因。

一方面,目前绝大多数消费者认为加大政府监管力度是解决食品安全问题的主要途径,对消费者自身的作用认识不足。在询问被调查者“保障食品安全问题主要有哪些责任主体?”时,有超过 90% 的被调查者一致认为保障食品安全是政府的责任,如果出现食品安全的问题一定是政府相关部门监管不力;仅仅有 5% 的被调查者认为在保障食品安全的问题上,每个消费者也应该是责任人。从理论上来看,食品安全问题,归根结底是因为制度的缺失或者不作为,比如法规体系不健全,监管制度不完善,生产和流通过程中生产者、管理者和消费者之间的信息不对称等都有可能触及技术和道德底线。处于食品供应链终端的消费者,不仅仅是食品安全事件中被同情与保护的弱势群体,同时也是一支不容忽视的市场力量,因为他们可以通过支付意愿等信号直接对生产者的安全食品供给形成内在激励<sup>[4]</sup>。因此,食品安全问题的治理是一项十分庞大的系统工程,为了更有效地实现这一目标,包括政府、企业和消费者在内的相关者的共同努力是非常必要的。世界卫生组织(WHO)将这一概念描述为相关者责任<sup>[5]</sup>。由此可见,在食品安全问题频发的今天,食品安全问题解决的途径从政府监管走向社会共治还有很长的一段路要走,消费者首先应该树立相应的责任意识。

另一方面,消费者在利用相关法律来为自己的食品安全维权的过程中,产生的交易费用过高,从而导致消费者主动参与消费者维权的动力显得不足。具体表现在以下几个方面:首先,消费者对具体侵权行为的解读能力不够,消费者面对纷繁复杂的食物消费过程中被侵权的现象,首先需要明确的是消费者的何种权利受到了侵犯,从哪些相应的法律、法规或者条例中可以找到维权的依据,接下来就要知道面对这种侵权的行为,国家机关的哪个部门才是执法机构,消费者投诉到这个部门之后才会得到相应的受理和解决,而这种对法律实际应用能力的掌握不是简单地对消费者发放一些宣传手册就可以做到的。其次,激励消费者主动参与维权的制度设计不健全,以内部员工举报制度为例,企业员工既是生产者又是消费者,他们对于食品生产过程中的生产流程、生产规格是否符合身体的健康要求是最清楚的,如果有企业的内部员工站出来对企业的违法生产情况进行举报,无论从证据的可获得性还是从举报的针对性而言,在消除食品安全的隐患方面都是最有效率的;但是在现实中,我国在行业中推行内部员工举报制度还有不少障碍,首当其冲的就是如何对举报人提供有效的保护措施,因为内部人检举一旦暴露身份以后不要说原单位,可能连这个行业内都待不下去了。深圳沃尔玛洪湖店的“黑油”事件始于 2014 年 8 月 7 日,举报人通过视频举报该店煎炸用油“1 个月不换”,以及涉嫌用过期肉等原材料制作熟食等问题;还有员工证实确实存在使用过期食材及长虫大米的情况。然而在事件曝光的 1 个月之后,沃尔玛深圳洪湖店 4 名员工等来的不是企业的道歉,而是自己的解聘合同书。此外,国家在对举报人的奖励金额方面一般是以案件货值作为计算奖金的依据,因为有时候案件的货值并不能真正反映违法行为的危害

程度。在执法机构处于信息劣势的领域或区域,有关违法行为的信息也会更有价值,举报人的贡献也更大<sup>[6]</sup>。

综合以上分析,在《食品安全法(修订草案)》的宣传普及方面,虽然现在传统大众媒体(电视、网络、报纸和杂志、广播等)和新型媒体(微信、微博等)在宣传力度上达到了前所未有的高度,同时地方政府在每年的食品安全宣传周会通过发放宣传折页、展示宣传展板、现场咨询等方式向消费者宣传食品安全法律法规。但是,面对食品安全这样 1 个公共问题,要让大部分消费者都能够真正了解与食品安全有关的法律法规,并且能够运用法律武器来维护自己的权益,还需要在法律宣传的有效性方面做进一步的研究。

## 2 结论

本研究以《食品安全法(修订草案)》的出台为背景,利用对苏州市消费者的问卷调查研究了消费者对当前食品领域消费安全状况的评价以及消费者对《食品安全法(修订草案)》的认知程度。结果表明,食品安全问题是消费者普遍关注的重大社会问题,但是绝大多数消费者并不了解《食品安全法》正在修订这一大事,即使在表示知道《食品安全法》正在修订的被调查者中,大约仅有 10% 的消费者表示积极关注。因此,总体而言消费者对修订后的《食品安全法》的了解程度情况不容乐观,消费者对于《食品安全法(修订草案)》的了解水平亟待提高。

《食品安全法》是我国在食品领域的基础性法律,了解这部法律,是消费者明确企业责任、维护自身利益的重要武器。为了提高消费者对《食品安全法(修订草案)》的认知程度,根据本研究的相关分析,提出以下 3 点建议:首先,加强对消费者的消费教育,通过消费教育可以使受教育者提高道德修养水平,自觉地为净化和美化人类生存环境而斗争,自觉地维护人们的健康及安全,积极倡导消费者采用文明、健康、节约资源和保护环境的消费方式;其次,加强食品安全监管的力度,对于查处的食品安全问题应该严格按照《食品安全法(修订草案)》的相关条例进行惩处,让消费者感觉到这部法律是维护自身权益的,让法规的作用真正体现在食品质量的显著改善方面,让消费者真正受益;再次,不断提高消费者利用法律积极参与维护自身权益的便利性,降低消费者在举报、维权、投诉等方面的交易成本,从立法层面加强消费者权益的保护是促进消费者发挥更大监督作用的最根本的办法。

致谢:感谢苏州市科学技术协会软课题经费、江苏省青蓝工程的资助;本研究调查问卷的部分内容参考了《中国消费者报》、中国消费网和凤凰资讯联合开展的 1 次网络调查,在此表示感谢。

## 参考文献:

- [1] 中华人民共和国中央人民政府网站. 中华人民共和国食品安全法(修订草案送审稿)征求意见[EB/OL]. (2013-10-29)[2014-10-22]. [http://www.gov.cn/gzdt/2013-10/29/content\\_2517471.htm](http://www.gov.cn/gzdt/2013-10/29/content_2517471.htm).
- [2] 全国人民代表大会网站. 食品安全法修订草案向社会广泛征求意见[EB/OL]. (2014-07-02)[2014-10-22]. [http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/sywx/2014-07/03/content\\_1869997.htm](http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/sywx/2014-07/03/content_1869997.htm).

李义松,陈昱晗. 转型背景下我国农业面源水污染防治立法实施路径[J]. 江苏农业科学,2015,43(3):441-443.

doi:10.15889/j.issn.1002-1302.2015.03.141

# 转型背景下我国农业面源水污染防治立法实施路径

李义松,陈昱晗

(河海大学,江苏南京 211100)

**摘要:**农业面源水污染已经成为影响农村生态环境的重要因素,不同于点源污染的隐蔽性、分散性特征,使得治理面临困境。在农业生产向环境友好型转变的背景下,完善的立法可以为其提供制度性保证。我国应当基于已有立法和司法实践,借鉴发达国家相关经验,以农业转型背景下的立法价值定位为中心,建立和完善我国农业面源水污染防治立法。

**关键词:**水污染;农业面源污染;污染防治;立法;发达国家

**中图分类号:** D922.683 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2015)03-0441-03

我国水资源总量丰富,但是人均水资源量却不足世界人均水量的 1/4,我国面临着严重的水危机。相比人均水量的稀缺,水污染面临的局势更为紧迫,我国大部分淡水水域受到显著污染。随着农村城镇化进程的加速,农村工业的兴起,农村水污染面临点源与面源共存,农村水资源的恶化已经成为不可否认的事实。农业面源污染是造成农村水污染的重要因素。农业面源污染是指在农业生产活动中,农田中的泥沙、农药、营养盐及其他污染物,在降水或灌溉过程中,通过农田地表径流、壤中流、农田排水和地下渗漏,进入水体而形成的非点源污染。十八大将生态文明纳入“五位一体”的总体布局,推进农村生态环境建设是其重要内容,而农业生产方式也需要从“化学农业”向“绿色农业”转型,回归传统环境友好型的农耕方式。农业面源污染的产生不仅包括经济因素,还包括文化观念转变、政策措施等非市场因素,立法作为国家通过强制手段实现社会管理的方式,对引导农业转型、转变农民观念、改善农村环境,具有直接的作用。如何从立法角度解决农业面源水污染防治问题,是水污染防治立法体系的重要组成部分,也关系到我国农业发展的整体态势。

## 1 我国农业面源水污染防治的立法现状

《“十二五”规划纲要》明确指出“坚持走中国特色农业现代化道路,把保障国家粮食安全作为首要目标,加快转变农业

发展方式”,将治理农药、化肥和农膜等面源污染,全面推进畜禽养殖污染防治作为推进农村环境综合整治的首要内容。

据统计,2007 年中国化肥总用量达到 3 791 万 t,至 2012 年增至 5 636 万 t,单位面积化肥用量达 279 kg/hm<sup>2</sup>,是世界平均水平的 3 倍。2012 年,全国农药用量高达 138.6 万 t,其中高毒农药占 70%。每年畜禽养殖粪便排放约 38 亿 t,畜禽化学耗氧量(COD)高达 9 118 万 t。农业源氨氮排放总量为 83 万 t,约占全国氨氮总排放量的 31%,畜禽养殖氨氮约占农业源氨氮排放总量的 44%,其余主要为化肥的氮磷流失。

中国目前对于面源污染的防治仍停留在技术层面上和经济层面上,还没有转移到法律政策的层面上。与工业污染防治立法体系相比,我国农业污染防治立法还比较滞后,特别是对造成农业面源污染的化肥和畜禽粪便的管理,也只是以行政法规和部门规章的形式加以控制,并未将污染防治作为立法重点。例如,《肥料登记管理办法》主要规定了肥料登记的申请、审批和管理,《农药安全使用规定》针对农药的购买、运输、保管、使用作出了规定,但都没有涉及保护生态环境的条款。《农药管理条例》是针对农药生产、经营和使用的监督管理,尽管提及注意保护环境、遵守环境保护法律、法规的有关规定,但是对污染生态环境的行为如何进行有效的监督管理并未涉及。目前,我国农业水污染防治的立法体系主要包括《环境保护法》和 2008 年《水污染防治法》,其中《水污染防治法》第四十七至五十一条,对农业和农村水污染防治进行了概括性规定。《农业法》第 57~59 条,对合理利用和保护自然资源、合理使用化学农药产品等进行了原则性规定,但范围过于宽泛,例如“合理”的标准如何界定,违反该条款应承担的法律责任是什么,均需要进一步探讨。

从整体上看,中国对农业面源水污染防治立法还停留在原则性规定层面,加上农业面源污染具有分散性、随机性特

收稿日期:2014-10-10

基金项目:国家社会科学基金重大项目(编号:12&ZD214)。

作者简介:李义松(1963—),男,安徽芜湖人,博士,教授,主要从事法理学、行政法、环境与资源保护法学研究。E-mail:liyisong@vip.163.com。

通信作者:陈昱晗,硕士研究生,主要从事环境与资源保护法研究。E-mail:495833352@qq.com。

[3]王可山. 食品安全信息问题研究述评[J]. 经济学动态,2012(8):92-96.

[4]何坪华,何信生,周德翼. 从消费者角度检视我国食品安全信息的缺失[J]. 河南农业科学,2005(12):93-97.

[5]Motarjemi Y, Mortimore S. Industry's need and expectations to meet

food safety, 5th international meeting; noordwijk food safety and HACCP forum 9-10 December 2002[J]. Food Control, 2005, 16(6,SI):523-529.

[6]应飞虎. 食品安全有奖举报制度研究[J]. 社会科学,2013(3):81-87.