

如何根治校园食品安全问题这一顽疾？ 专家这样建议



网络图片

食品安全需要标本兼治

“校园食品安全一般纳入学校自身行政管理监管之内，因此，客观上讲，发生食品安全事故的可能性相对于其他市场化餐饮企业确实会少一些。但也正因为如此，容易被表面的食品安全大好形势所迷惑，只看到80%的成绩而忽视了20%的隐患，由此导致校园食品安全状况有喜有忧。”中国人民大学法学院教授刘俊海说。

在刘俊海看来，学校食堂业态复杂也是导致校园食品安全出问题的原因。“目前有部分学校直接雇人开办食堂，或者由企业承包食堂。而企业往往都是以追求成本最小化、利润最大化为目的，为追求利润最大化而降低成本就容易忽视安全进而发生事故。”

那么，该如何根治校园食品安全问题这一顽疾呢？

“治理食品安全问题，首先还是要建章立制。”刘俊海建议制定有关学校食堂安全管理的法律或行政法规，同时出台针对包括学校在内的各类教育机构外包餐饮企业的监管条例。“承包学校食堂的餐饮企业大多是连锁企业，应将其作为监管重点，纳入监管部门的专项监管，企业应当全面自查并出具自查报告。同时，学校和监管部门形成合力，防止出现‘灯下黑’现象。食品安全监管部门要派食品监管专员到学校食堂巡视。”刘俊海说。

刘俊海还建议，建立健全食品安全诚信体系，将与食品安全事故有关联的人员纳入失信黑名单。修改刑法，加大对食品安全事故责任人的刑事责任追究力度。在民事赔偿责任方面，惩罚性赔偿不能缺位。

民以食为天，食以安为先。食品安全问题向来会牵动各方神经，引起社会高度关注。

应当看到，近年来，食品安全有关监管部门强化协作配合，开展专项行动，取得显著成效。相关法律法规不断完善，对违法侵权行为的打击遏制力度不断加大。然而，有关食品安全事故仍屡见诸报端。为确保公众“舌尖上的安全”，必须坚持对食品安全问题“零容忍”。如何进一步为食品安全提供可靠法律保障，仍需多方努力。

民事公益诉讼被寄予厚望

守护“舌尖上的安全”，有效遏制包括学校食堂在内的各类食品安全违法行为的发生，离不开严厉的法律之手。其中，食品安全领域民事公益诉讼被寄予厚望。

民事诉讼法规定，消费者协会和检察机关等法律规定的机关和社会组织对于食品安全领域侵害众多消费者合法权益等损害公共利益的行为，可以向人民法院提起民事公益诉讼。

近年来，有关建立食品安全民事公益诉讼惩罚性赔偿制度的呼声不断。对于食品安全民事公益诉讼而言，惩罚性赔偿制度既能惩罚违法行为，又能有效保护社会公共利益，进而实现预防和严惩类似违法行为的双重效果。

2019年5月20日，《中共中央国

务院关于深化改革加强食品安全工作的意见》明确，探索建立食品安全民事公益诉讼惩罚性赔偿制度。2021年，最高检等七部门印发《探索建立食品安全民事公益诉讼惩罚性赔偿制度座谈会会议纪要》，对积极推进食品安全民事公益诉讼惩罚性赔偿制度实践探索、构建长效协作配合机制等进行部署。

目前在司法实践中，食品安全民事公益诉讼惩罚性赔偿的案例越发常见。有统计数据显示，2020年、2021年两年时间里，全国检察机关食药领域提起民事公益诉讼3200余件。其中，提出惩罚性赔偿诉求的案件占起诉案件总数的80%以上，法院支持检察机关诉讼请求的案件占已作出生效裁判案件的99.1%。

尽快完善惩罚性赔偿制度

今年全国人代会期间，全国人大代表、海南省保亭黎族苗族自治县副县长吕妍提出《关于建立健全食品安全民事公益诉讼惩罚性赔偿制度的建议》。这一建议被全国人大常委会办公厅确定为今年的重点督办建议。

“建立健全食品安全民事公益诉讼惩罚性赔偿制度，对于惩治食品安全领域违法行为、维护公共利益和消费者权益意义重大。”吕妍认为，建立健全民事公益诉讼中的惩罚性赔偿制度，不仅能充分发挥民事公益诉讼的追责功能，剥夺不法行为人的经济获益，还能直接给予实质性的经济惩处，增加违法侵权成本，对潜在违法者产生震慑与警示作用，最大程度抑制损害公共利益的违法行为。

但吕妍对中国裁判文书网的一些典型案例进行分析后发现，现行法律法规仅对消费者提起的食品安全民事诉讼的惩罚性赔偿条款进行了明确规定，对于食品安全民事公益诉讼惩罚性赔偿的主体资格、计算标准、处置方式等均缺乏明确规定。

“具体司法实践中，司法机关往往参照适用食品安全法和消费者权益保护法中关于消费者主张食品安全惩罚性赔偿的私益性诉讼条款，对于如何参照适用、参照哪些条款适用等均存在较大争议。这就很容易造成食品安全民事公益诉讼类案件具体适用标准不一、判决尺度不一，存在一定问题。”吕妍说。

吕妍认为，应当根据食品安全案件特点，从发挥民事公益诉讼的基本职能出发，进一步明确惩罚性赔偿制度的原告主体资格、惩罚性赔偿计算标准以及处置方式等具体事项，确保

诉讼有法可依、判决于法有据。

为确保私益诉讼与公益诉讼均衡，强化食品安全民事公益诉讼中惩罚性赔偿的合法性，吕妍建议，通过立法明确赋予消费者协会、检察机关等法律规定的机关和社会组织在食品安全民事公益诉讼中主张惩罚性赔偿的实质性权利，明确规定公益诉讼起诉人提起食品安全民事公益诉讼的，可以主张惩罚性赔偿，人民法院应予以支持。此外，应当明确食品安全民事公益诉讼的具体案由为侵权责任纠纷，适用食品安全法中关于惩罚性赔偿的相关规定。

对于惩罚性赔偿金的范围，吕妍认为，鉴于食品安全民事公益诉讼涉及消费者数量较多，难以明确计量消费者群体因食品违法行为受到的实际损失，可以在限定惩罚性赔偿金最低额度的基础上，以侵权行为人的获利情况来明确惩罚性赔偿金的计算基数。“建议综合考量侵权行为人主观恶意、违法行为程度、企业规模、获利情况等要素，处以三倍以上十倍以下的惩罚性赔偿额度，确定最终惩罚性赔偿的数额。”

为更好实现民事公益诉讼惩罚与震慑作用的功能，确保专款专用于消费者权益保护工作，吕妍还建议，结合我国现有司法实践经验，建立专门的公益基金账户。

“可由市场监督管理部门牵头，检察机关、法院和财政部门共同参与监督管理，实现对惩罚性赔偿资金的统一管理、依法统筹、严格监管。该账户日常使用应遵循公开透明、专款专用原则，专门用于为被侵权的消费者提供救济以及为公益诉讼提供专项资金支持。”吕妍说。

(据《法治日报》)