

食品安全事故补偿基金制度研究

陈欣竹

澳门科技大学法学院, 澳门

收稿日期: 2024年7月10日; 录用日期: 2024年8月5日; 发布日期: 2024年8月14日

摘要

近年来, 我国食品安全事故频频发生, 很多受害者身体受到损害但却无法得到及时有效的赔偿, 最终导致严重后果。三鹿事件的圆满解决并不能完全复制, 因此我们需要在事故发生前就建立一种具有公益补偿性质的基金制度, 专门用于食品安全领域的争议解决。当受害者通过其他途径无法获得有效的赔偿和救济时, 可以通过申请补偿基金来弥补自身损失。此种制度在食品安全领域完全处于空白状态, 其建立需要解决很多问题, 我国可以充分借鉴域外的先进经验, 从补偿基金的运行模式、机构选择、基金来源与支出、监督监管等方面具体分析, 结合我国实际情况建立食品安全事故补偿基金制度。

关键词

食品安全事故, 补偿基金, 制度构建

Research on the Compensation Fund System for Food Safety Accidents

Xinzhu Chen

Faulty of Law, Macau University of Science and Technology, Macau

Received: Jul. 10th, 2024; accepted: Aug. 5th, 2024; published: Aug. 14th, 2024

Abstract

In recent years, food safety accidents have occurred frequently in China, and many victims have suffered physical damage but are unable to receive timely and effective compensation, ultimately leading to serious consequences. The successful resolution of the Sanlu incident cannot be completely replicated, so we need to establish a fund system with a public welfare compensation nature before the accident occurs, specifically for resolving disputes in the field of food safety. When the victim is unable to obtain effective compensation and relief through other means, they can compensate for their own losses by applying for a compensation fund. This system is completely in a blank state in

the field of food safety, and its establishment needs to solve many problems. China can fully draw on advanced experiences from outside the region, analyze the operation mode, institutional selection, fund sources and expenditures, supervision and supervision of compensation funds, and establish a food safety accident compensation fund system based on China's actual situation.

Keywords

Food Safety Accidents, Compensation Funds, Institutional Construction

Copyright © 2024 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

随着科技的高速发展，食品从研发到生产所经历的环节逐年增多，与此对应的是，食品中可能潜在的不利因素也越来越多。有医疗机构统计报告显示，我国每年应该有不少于 20 万人因为食物中毒或者其他食品安全问题入院治疗¹，近些年影响比较大的食品安全事故都有一个共同的特征，即：受害者在事故发生后一般很难及时得到足额的赔偿。

以三鹿奶粉为例：2008 年，中国质量监督检验检疫总局对于婴幼儿奶粉进行了大规模检查，结果显示，有 22 家奶粉企业在产品中非法加入了三聚氰胺，这是一种有毒的化学产品，一直被明令禁止使用。这次事故的受害者数量大约为 30 万，相关部门第一时间责令非法企业停产整顿，其中就包括三鹿集团，不久后三鹿集团就宣告进入破产程序²。有媒体爆料称该事件的受害者每人最多只能拿到 2000 元的赔偿款，这与治疗费用相比相差甚远，因此很多受害者提起了诉讼来寻求经济赔偿，但多以失败告终。无奈之下，为了确保受害者可以及时得到治疗，中国乳制品工业协会联合了 22 家奶制品公司共筹集 11 亿元，其中大部分用于支付治疗费用和一次性的赔偿款，剩余小部分则成立了医疗救助基金。此次事件的赔偿工作持续了半年左右，一直到 2009 年才算基本完成³。

其实很容易理解，在大规模的食品安全事故发生之后，企业需要停产召回，这就不可避免地会出现经济危机，那此时受害者就会遇到一些难题：企业没钱，不管是通过诉讼程序还是破产程序，赔偿金都拿不够或者根本拿不到；我国缺少完善的社会救助制度，也没有食品强制险，受害者无法得到及时且足额的赔偿；受害者可能在事故发生初期还没有相关症状，或者治疗后仍有后遗症，那么此时事故的赔偿就不应该是一次性的，而应当实施长期计划。

虽然三鹿事件最终圆满解决了，但可以看出，受害者寻求经济赔偿的过程是非常困难的，国家最后的解决方式也只能救急使用，不可推广，那么我们就需要将应急措施制度化，以此来保证下次再发生类似事故时可以及时高效地解决问题，因此笔者认为应当建立完善的食品安全事故补偿基金制度。

2. 食品安全事故补偿基金制度概述

2.1. 现行法律制度

我国陆续出台了多部法律法规来构建食品安全法律规范体系，各省市和地区也基于当地实际情况出

¹中国每年至少 20 万人食物中毒，手机新浪网，<https://news.sina.cn/sa/2004-11-25/detail-ikknscsi4916889.d.html?From=wap>。

²中国奶制品污染事件，百度百科，<https://mbd.baidu.com/ma/s/L5YKYIR3>。

³中国乳协：三鹿毒奶粉案 27 万患儿已获赔，中国法院网，<https://www.chinacourt.org/article/detail/2011/06/id/453165.shtml>。

台了相关规章制度作为补充规定来完善食品安全体系。

《食品安全法》第 148 条规定：消费者因不符合食品安全标准的食品受到损害的，可以向经营者要求赔偿损失，也可以向生产者要求赔偿损失⁴。《产品质量法》第 43 条规定：因产品存在缺陷造成人身、他人财产损害的，受害人可以向产品的生产者要求赔偿，也可以向产品的销售者要求赔偿。第 44 条规定：因产品存在缺陷造成受害人人身伤害、残疾甚至死亡的，侵害人应当赔偿一系列必要的费用⁵。《消费者权益保护法》第 49 条规定：经营者提供商品或者服务，造成消费者或者其他受害人人身伤害、残疾甚至死亡的，应当赔偿医疗费等一系列合理费用⁶。

虽然现行法律规定，消费者在遭受食品侵权后可通过司法程序来寻求救济，保护自身合法权益，但存在很大弊端，即：在实践中，一般大规模食品侵权事故发生后，受害者能够通过司法程序得到及时赔偿的情形少之又少，往往会伴随着取证困难、企业难以执行等问题[1]。我国目前还没有其他完善的救济制度，例如：我国没有强制规定企业必须投保食品安全责任保险，无法给予食品事故的受害者以有效救济。

除此以外，我们有与社会救助相关的制度，例如我国在社会保障制度中提及到的社会救济和地方制定的执行救助制度等[2]。这两种制度同样存在弊端，即：救助的范围限制很严格，一般仅限于没有经济来源、生活困难且极度需要救助的申请人，而不是全部受害人，并且就算通过了申请，其能够发放的救济金数额也很小[3]。

基于以上的分析，我国目前已有的救济制度对食品安全事故的受害人救济不足，而有关食品安全事故补偿基金制度的规定则完全是空白状态，若可以建立起完善的补偿基金制度，应该可以解决食品安全事故的救济难题，更有效地保障受害者的权益。

2.2. 制度建立存在的问题

食品安全事故补偿基金的模式有两种观点：一种是政府基金模式，一种是信托基金模式。若采用政府基金模式，即政府发挥主导和管理的双重作用，虽说建立容易，但势必会造成政府控制的情形，若采用信托基金模式，将基金委托给专门机构，企业和个人可能不同意将资金交付给其他机构，资金的安全也不好保障。

食品安全事故补偿基金需要设立管理机构，若采用政府基金模式，则由政府直接进行基金管理，无需额外设立机构，若采用信托基金模式，则需要将基金交付给专门的机构，那是选择现有的机构兼职管理，还是在现有机构内部再增设一个机构，亦或是建立一个全新的第三方管理机构，这是需要考虑的问题。

补偿基金的资金额度要求巨大，若由政府直接行政拨款，那金额肯定会有所限制，且程序复杂，还会受政策影响，若由社会各界进行捐助，那受到外界因素的影响较大，资金的金额无法保证，时效更无法保证，若由食品企业按规定缴纳资金，这相对来说最合理，但在大规模食品安全事故发生时，单纯的企业缴款恐怕难以保障全部受害人的权益。

补偿基金的救济支出问题很实际，虽说基金建立的目的在于对受害人进行救济，但也不能盲目救济，应当受到适度的限制。什么人算是受害者，多长时间内可以申请救济，补偿基金具体应该怎样发放，这些都是需要在制度建立前考虑的问题。

补偿基金如果成功建立的话，其筹集的资金金额必定不是小数目，因此必须严密监管基金的实际运

⁴《食品安全法》第 148 条：消费者因不符合食品安全标准的食品受到损害的，可以向经营者要求赔偿损失，也可以向生产者要求赔偿损失。

⁵《产品质量法》第 43 条：因产品存在缺陷造成人身、他人财产损害的，受害人可以向产品的生产者要求赔偿，也可以向产品的销售者要求赔偿。

⁶《消费者权益保护法》第 49 条：经营者提供商品或者服务，造成消费者或者其他受害人人身伤害的，应当赔偿医疗费、护理费、交通费等为治疗和康复支出的合理费用，以及因误工减少的收入。造成残疾的，还应当赔偿残疾生活辅助具费和残疾赔偿金。造成死亡的，还应当赔偿丧葬费和死亡赔偿金。

作情况，内部要进行自我检查，外部也要建立详细的监督体系来保障基金运作的安全，监督措施需要仔细斟酌，这也是很重要的问题。

3. 食品安全事故补偿基金的域外经验

3.1. 德国

上世纪初，德国有一个与三鹿事件很相似的事件。具体情况如下：德国一家很有影响力的医药公司研发出了一种叫康特甘的镇静药，能够缓解孕妇的早孕反应，效果很不错，深受孕妇群体的喜爱。但不久之后有实验发现康特甘具有十分严重的副作用，轻则引发婴幼儿畸形，重则导致四肢残缺，而已经服用过药物的受害人不少于几千人⁷。

因为影响较为恶劣，德国检察院就此事向法院提起了公诉，但是诉讼难度很大，多次开庭都没能解决，最终该案中止审理。后来政府亲自出面，受害人与医药公司达成和解，受害人不再索取高额赔偿，也不再提起诉讼，而医药公司要出资一亿马克建立“残障儿童救助基金会”，专门用来救助康特甘事件的受害者们。德国议会也通过立法将其认定为公法机关，并且政府也向救助基金会拨款了一亿马克。这些资金在九十年代就已经用光了，但仍有受害者需要救助，因此德国在2005年又设立了“康特甘基金会”，三年间一共收到药品企业、社会捐赠和政府拨款共计3.5亿欧元⁸。

德国的“康特甘事件”有几个特征：1) 当时德国的医疗信息系统发展很完善，受害者的病历以及具体的取药记录都可以查到，因此收集证据比较容易。2) 可以通过专门的医学鉴定中心来明确受害人的症状与康特甘药品存在直接的因果关系。3) 该事件最后是由检察院出面向法院提起的公诉，这在一定程度上弥补了受害人的不利诉讼地位。当年德国的司法制度相比我国更为完善，但该事件的民事诉讼依然以失败告终，依然需要建立补偿救助基金会来解决后续的问题。

而在三鹿事件中：受害者多数情况下无法提供能证明婴幼儿患病与奶粉存在直接因果关系的证据，并且受害者需要自行向法院提起民事诉讼来请求经济赔偿，有人压根请不起律师，请了也依旧会因各种原因遭到司法的拒绝。目前我国食品安全领域的法律制度还不完善，但食品安全事故却时有发生，受害者数量不可小觑，那么借鉴德国的经验，我们应该在食品领域设立一个专门的基金。

虽然德国基金会的现阶段发展和资金储备都很稳定，但它的救济也仍旧集中在设立最初的适用范围，在其内的受害者可以依据基金会的程序申请补偿，但在适用范围之外的受害者则无法享受基金会的补偿，只能另寻其他救济方式。可以看出，德国对于补偿基金的受众群体界定十分严谨，而且他们并没有采用概括的方式，而是逐个列举了具体的适用类型和例外情况^[4]，这种资金的具体支出方式非常值得我国参考借鉴。

3.2. 新西兰

新西兰出台了《意外事故补偿法》，其中包括谋生者基金，是对因意外事故而受到人身损害的谋生者进行补偿，而机动车事故基金，是对因交通事故而受到人身损害的受害者进行补偿，并且后来在修正案中又新增了补充基金⁹。该法提出了一种很新颖的意外事故补偿方案，在人身损害方面基本可以代替侵权法，该方案的提出在新西兰引起了广泛讨论，尤其是应当由谁、用何种方式来负责整个补偿方案的运行，是讨论的中心内容。

新西兰通过建立补充基金、机动车事故基金以及谋生者基金的方式来实现对于受害者的补偿救济。其采用的是政府主导形式，但是不由政府直接管理各项基金，而是设立补偿基金委员会专门负责具体事

⁷致畸镇静剂 康特甘丑闻-2,

<https://mr.baidu.com/r/1mdgcfZfqJW?f=cp&rs=851241335&ruk=9tq0owNEs9qTF0e9sF9-Jg&u=3db6c8989f3ad19e>。

⁸“三鹿事件”后遗症：“免费救治”政策走样，资讯-凤凰网，https://news.ifeng.com/mainland/200812/1209_17_913746_2.shtml。

⁹详细解读新西兰的意外事故伤害保险 ACC 制度|163，手机网易网，<https://m.163.com/dy/article/D8RJCST90516SBVV.html>。

项，这样不仅可以保证补偿基金的顺利运行，还可达成对受害者进行有效补偿救济这一重大目标。新西兰当时关于补偿基金的机构选择的具体情况是，要么是由国家主导，要么是由私人保险公司运行。而据调查显示，由私人保险公司运行的成本是专业机构运行的数倍，因此，新西兰特意设立了一个专门机构，即意外事故补偿委员会¹⁰。

同时规定，补偿委员会也可依据自己的意愿委托私人保险公司来帮助其完成工作，这样的机构选择可以控制在运行成本最小化的前提下，还能高效完成地救济任务。该补偿委员会成员有三人，一人必须是有7年以上相关职业经验的检察官或者律师，这种成员设置使得基金会的运行可以最大程度地独立于政府，避免受到不当控制。

3.3. 日本

日本创设了行业基金制度，即在某一行业内的企业之间通过联合缴纳资金的方式储备一定数额的资金，在该行业发生大规模侵权事故时，这笔资金可以及时赔偿消费者，也可以保证侵权企业不至于破产。例如日本的“森永毒奶粉”事件¹¹，其设立了“恒久救济”，由非营利组织向侵权者进行追偿。日本将本应该由侵权企业承担的单一的企业责任转变成行业责任，不仅保障了受害者得到高效赔偿的权利，也最大限度分担了企业的风险。

行业基金制度不仅要求国家、法律和企业自身对企业的运营行为进行监督监管，还要求行业协会参与其中，利用其专业化的行业经验对企业行为进行监管¹²。原因在于国家对于所有的行业都有监管的义务，工作量巨大，那势必会因为精力有限而导致监管不到位的情况出现，况且行业的具体情况国家并不熟悉，很难提供专业化的监管，这时行业协会就应该出面来弥补国家监管的漏洞。并且行业基金在损害赔偿的数额方面有统一且公开的标准，这样不会导致受害者情况相似，但赔偿金额天差地别的情况出现。

日本在内部完善了行业协会的治理结构，建立了专门的监管部门，这样就能做到自查自检，可以保证补偿基金在运行时的内部控制，同时又在外部构建了系统的外部监督机制，将某一企业的侵权事件转化为行业风险，基金会的信息透明公开，时刻接受社会监督，双管齐下，可以最大程度地发挥补偿基金的救济功能，弥补受害者的损失，很全面，因此我认为日本在补偿基金的监督监管方面对我国具有良好的借鉴意义。

4. 食品安全事故补偿基金制度的建立

4.1. 食品安全事故补偿基金的运行模式

补偿基金可采用的模式有两种：政府基金模式与信托基金模式。政府基金模式的重点在于政府的参与，其较强的号召力有利于基金的设立和管理，并且资金筹集后统一交由政府管理，更能取得公众的认可^[5]。但是目前政府加强了对基金的管制，除国家法律明确规定的基金项目外，不再加设新的项目¹³，那么采用此模式会受到制度的限制，补偿结果也会受到政府财力和政策的影响^[6]，无法事先预测确定。而且在资金上交政府后，对受害者予以补偿的主体就变成了政府，但政府并不是食品安全事故的当事人，这显然不合逻辑^[7]。因此，虽然采用政府基金模式在实践层面具有不小的优势，但究其根本无法保障受害者的权利。

再来看新西兰所采用的信托基金模式。信托是指委托人将自己的财产委托给受托人，由其遵照委托

¹⁰ 新西兰 acc 赔偿标准，<https://mbd.baidu.com/ma/s/plh6Csrc>。

¹¹ 森永奶粉事件，百度百科，<https://mbd.baidu.com/ma/s/QFfKXBUQ>。

¹² 日本启示录：食品安全源自马拉松式消费维权，

https://cj.sina.cn/article/norm_detail?url=http%3A%2F%2Ffinance.sina.cn%2Fsa%2F2012-05-24%2Fdetail-ikkntiam6275925.d.html&from=wap&autocallup=no&isfromsina=yes。

¹³ 财政部关于进一步做好行政事业性收费和政府性基金管理工作的通知，2002年第9号国务院公报，中国政府网，

https://www.gov.cn/gongbao/content/2002/content_61972.htm。

人意愿以自己的名义,对财产进行特定的管理和处分[8],采用这个模式有以下原因:1) 保证补偿基金的独立性。若采用这种模式,补偿基金便是一个独立的个体。信托一个很显著的特征就是,受托人只有受托人所授予的管理权利,虽然是以自己的名义对外办事,但必须遵循委托人意愿,不可随意处分,即补偿基金的资金和管理人的自身财产必须明确区分开,这两者在使用过程中绝不可互相影响。若采用政府模式,补偿资金与财政资金混在一起,补偿基金的使用必定会受到约束,其专项的也会受到影响。

2) 保障受害者的救济权。受害者所享有的权利不仅包括食品安全事故发生后申请补偿,还包括补偿不完善或遭到拒绝时,通过司法途径寻求救济的权利,这也是司法对于补偿基金监督的体现。但若是采用政府模式,政府负有管理与监督的双重任务,那么受害人就很难通过司法途径获得有效的救济。

3) 明确补偿行为的法律关系。补偿基金的运作主要涉及三方主体:食品公司、受害者即、补偿基金,食品公司事前按照程序向补偿基金缴纳资金,补偿基金以自己的名义对于符合法定要求的受害者给予补偿,三方关系非常简单。若采用政府模式,那么补偿的主体便是政府,这不符合事实逻辑。

综上所述,政府模式高效便捷,但不适合补偿基金,信托模式操作有困难,但更有利于补偿基金救济目的的实现,也更符合我国实际情况。

4.2. 食品安全事故补偿基金的机构选择

在我国的三鹿奶粉事件中,中国人寿保险公司就曾接受过中国乳制品工业协会的委托,在最后的赔偿阶段管理医疗赔偿基金,因此在涉及补偿基金机构选择的问题时,可以借鉴新西兰的做法。食品安全事故补偿基金管理机构的的选择有两种模式[9]:

第一种模式是直接在现有的机构内部增加设立一个部门,专门负责补偿基金的管理和使用,可以加设在食品安全管理机构内,也可以加在社会保障机构内,但需要注意的是,补偿基金的资金必须和财政资金明确分离。这种模式可以提高政府办事的效率,也可以避免大量的人力财力消耗。

第二种模式即新西兰“谋生者基金”所采取的模式,单独成立一个专门的第三方补偿基金管理机构,由该机构直接负责补偿基金的运作与管理。遵循我国常见的管理模式,可先设立全国性的食品安全管理机构,再在地方设立分支机构具体执行补偿工作,其内部可参照公司的治理体系设置三个组织:设立管理委员会负责决策,设立执行委员会负责处理日常事务,设立监督委员会负责运作的监督。

笔者认为成立专门的第三方补偿基金管理机构更为可行,不仅专款专用、提高效率,还能保障受害人的合法权益。

4.3. 食品安全事故补偿基金的资金来源

依照德国“康特甘”基金会现行的模式,补偿基金的资金来源总体上包含了三个部分,其中以食品公司的缴款为主,以政府财政拨款和社会各界的捐助为辅,三者并存。

1) 政府财政拨款。可以分为两个部分:专门的定期拨款和行政处罚费用[10]。

就定期拨款而言,我国《预算法》中有关于设置预备费的规定,即按照一定比例提前储备资金,用来处理突发事故或者其他难以预料的费用¹⁴。食品安全事件一般事发都很突然,难以预料,其应该算在“其他难以预料的费用”范畴内,并且事件的发生很大程度会破坏社会安定,因此国家向补偿基金进行拨款就非常有必要了。

就处罚费用而言,我国《食品安全法》第九章规定,政府会严惩违法的食品公司,处以高额的罚款。大多数的食品安全事故都是来源于食品公司知法犯法,想要用不符合安全标准的产品赚取高额的利润,

¹⁴《预算法》第40条:各级一般公共预算应当按照本级一般公共预算支出额的百分之一至百分之三设置预备费,用于当年预算执行中的自然灾害等突发事件处理增加的支出及其他难以预见的开支。

完全将消费者的健康抛之脑后，那么基于“公平”原则，违法的食品企业所缴纳的行政处罚款项就应该注入补偿基金，惠及民众，以此来救济更多的受害者。

2) 社会捐助。我国《公益事业捐赠法》第四章规定，企业和个人在进行公益性捐赠后可以享受到减税或免税的优惠政策¹⁵，由此可见，我国现行政策对社会向公益性基金捐赠的行为是认可且支持的。而具体到捐赠行为，其实社会募集的方式也有很多：可以发行福利彩票，可以举办拍卖会、音乐会等大型活动，将售票所得善款投入基金会，也可以利用自媒体等网络媒介号召社会群众进行捐款，或者直接向慈善机构募捐也是可以考虑的方式。

3) 食品公司缴款。这是最主要的资金来源。

补偿基金成立的初衷便是对在食品安全事故中受到损害而又寻求不到有效经济赔偿的受害者给予救济，那么基于这个设立目的，食品行业的各家企业就非常有必要分别拿出一部分资金投入补偿基金，毕竟行业的发展需要企业共同支持。

目前针对缴款的具体方式有两种意见：一种是借助国家公权力和税款一起征收[11]，一种是利用食品行业的自律性自行征收[12]。借助国家公权力征收的话会很便捷高效，但很有可能会受到政府的控制，而食品行业自行征收的话过程可能会稍显麻烦，但可控性强，因此相比较而言，我建议国家采用食品行业自行征收资金的方式，并且要根据企业的实际经营情况分别设置征收金额，这样更为公平合理。

4.4. 食品安全事故补偿基金的支出方式

虽然德国“康特甘”基金会成立的目的在于对受害者进行救济，但也不能没有章程、没有限度地救济，要合理适度，才能持续发挥最大的价值。

4.4.1. 补偿基金的适用范围

第一，适用对象的范围。补偿基金并不是针对任何人的申请都可以无偿救济的[13]，其可适用的对象主要包括：1) 侵权人不能确定的。包括无法查到侵权人或者多人侵权，不能确定具体是哪一个而又不满足共同诉讼条件的。2) 侵权人可以确定，但其无力赔偿又没有购买食品责任保险的。3) 侵权人确定且购买了保险，但仍然无力赔偿且保险赔偿的金额较少不足以承担受害者的损失[14]。

第二，补偿时间的范围。食品安全救济虽说不是一次性的，但也不可无止境救济。我国民事权利救济的有效时间为三年¹⁶，参照此项内容，我们可以规定补偿基金的申请补偿时效为三年，其中损害明显的，从受损害之日起计算；损害当时未能及时发现，后经检查确诊并能证明是由事故侵害引发的，从损害确诊之日起计算。

第三，补偿责任的范围。补偿基金所承担的责任是对于食品侵权损害赔偿责任的补充，那么其范围就应该在侵权赔偿的范围之内。学界争议颇多的问题是除了受到实体损害之外，精神损害是否可以申请补偿基金。在食品安全事故中，受害者的“生命权、健康权”通常会受到“严重的”侵害，这与法律所规定的精神损害的成立要件极为相符¹⁷，因此精神损害应当在侵权赔偿的范围之内，那么相对应的，补偿基金的责任范围就也应当包含精神损害。

4.4.2. 补偿基金的支出程序

补偿基金涉及当事人众多，利益重大，因此每一笔支出都必须遵循严格的法定程序。补偿基金的支

¹⁵ 《公益事业捐赠法》第 24 条：公司和其他企业依照本法的规定捐赠财产用于公益事业，依照法律、行政法规的规定享受企业所得税方面的优惠。第 25 条：自然人和个体工商户依照本法的规定捐赠财产用于公益事业，依照法律、行政法规的规定享受个人所得税方面的优惠。

¹⁶ 《民法典》188 条：向人民法院请求保护民事权利的诉讼时效期间为三年。诉讼时效期间自权利人知道或者应当知道权利受到损害以及义务人之日起计算。

¹⁷ 《侵权责任法》第 22 条：侵害他人人身权益，造成他人严重精神损害的，被侵权人可以请求精神损害赔偿。

出程序包括以下四个步骤：

第一，明确受害者。食品侵害事件发生以后，相关部门应第一时间成立应急小组，通过当事人申请和管理部门协调等方式明确受害者人数和基本情况，并同步给补偿基金会。

第二，确定补偿金额。在了解事故基本情况后，基金会应立即制定补偿方案，确定补偿金额的标准，向社会公开并同步举行听证会，根据受害者实际情况及时调整补偿金额。

第三，发放补偿款。在受害者对补偿金额无异议后，基金会应及时发放补偿款，可以由受害者自行领取，也可直接发放到受害者的预留账户。

第四，司法救济。受害者若对补偿金额或者程序有异议，可以自行申请司法救济。

4.5. 食品安全事故补偿基金的监管

补偿基金是为了在大规模侵权事件发生后救济受害者而设立的资金集合，其金额必定不是小数目，涉及重大利益问题，因此对基金会的运作要慎之又慎，要内部、外部共同作用来对其进行严密的监管。

补偿基金可以在内部设立监督委员会，便于自我检查，外部监督稍显复杂，从监督机构的角度可分为以下几类：

1) 中介的监督。根据基金管理的一般规范，基金内部需要有专门的机构负责信息披露问题¹⁸，而这其中最重要的工作就是编制财务报告，为了确保财务报告的真实性，应规定由专门的会计师事务所担任的中介机构对财务报告进行强制审计^[15]，并在检查后出具合格报告。

2) 政府的监督。补偿基金的设立和运作都会涉及很多复杂且专业的内容，如果补偿基金的工作人员和中介机构的专业人员利用职业便利串通起来进行违法交易，那受害者的利益必定会受到损害，所以需要政府适度监督补偿基金，避免此类情况的发生。

3) 媒体的监督。在食品安全事故发生后，媒体应当第一时间督促补偿基金尽快对受害者开展补偿救济工作，在补偿基金举办听证会时，媒体应当全程报道以确保受害者及时知悉，在补偿基金发放工作开始后，媒体应当跟踪报道受害者的实际获偿情况，并予以公开。

4) 司法机关的监督。补偿基金的运行不可避免会存在问题，如果补偿基金拒绝了受害者的救济申请或者补偿金额存在问题，受害者可以通过诉讼途径维护自身权益。

5. 结论

由前文的分析可知：

食品安全事故补偿基金的运行模式，应当选用信托基金模式。

食品安全事故补偿基金的机构选择，要成立独立的第三方食品安全管理机构，由该管理机构直接承担基金的管理和使用，同时参照法人的治理结构，内部设置三个层次：即管理委员会、执行委员会和监督委员会，对补偿基金的具体事项进行管理。

食品安全事故补偿基金的资金来源，应以食品企业的缴款为主，政府行政拨款和社会各界的捐助为辅，以三种方式并存的方式筹集所需资金，以备不时之需，解决民生大事。

食品安全事故补偿基金的资金支出，切记不可随意支出，要做到既快速及时、又遵守章程，要明确申请补偿基金的对象是否符合条件，是否在补偿基金的责任范围内，以及是否按步骤申请补偿基金救济，审核通过后第一时间给予受害者救助，最大限度地减少损害的发生。

食品安全事故补偿基金的监督监管，要内部、外部共同作用来对其进行严密的监管。在内部建立专门的监管部门，自查自检，保证补偿基金在运行时的内部控制，在外部构建系统的外部监督机制，时刻

¹⁸《基金会管理条例》第5条：基金会依照章程从事公益活动，应当遵循公开、透明的原则。

接受国家、社会和司法的监督，最大程度地发挥补偿基金的救济功能，弥补受害者的损失。

参考文献

- [1] 漆多俊. 经济法基础理论[M]. 第4版. 北京: 法律出版社, 2008: 65.
- [2] 黎建飞. 社会保障法[M]. 第3版. 北京: 中国人民大学出版社, 2008: 202-204.
- [3] 张炜达, 乔少磊. 食品安全事故补偿基金法律制度论析[J]. 西北大学学报(社科版), 2013, 43(4): 107-112.
- [4] 张新宝. 设立大规模侵权损害救济(赔偿)基金的制度构想[J]. 法商研究, 2010, 27(6): 23-27.
- [5] 范愉. 群体性侵害事件的多元化解决——三鹿奶粉事件与日本C型肝炎诉讼案的比较研究[J]. 法学家, 2009(2): 56-65.
- [6] 吴华长, 邹焕聪. 我国食品安全问题的政府管制研究[J]. 内蒙古农业大学学报(社科版), 2006, 8(3): 235-237.
- [7] 肖蓓蕾. 食品安全事故补偿基金的法律制度研究[D]: [硕士学位论文]. 长沙: 中南大学, 2010.
- [8] 中野正俊, 张军建. 信托法[M]. 北京: 中国方正出版社, 2004: 19.
- [9] 孙晋, 王菁. 论我国食品安全事故补偿基金制度的建构[J]. 中南大学学报(社科版), 2009(10): 631.
- [10] 漆多俊. 经济法学[M]. 第5版. 北京: 高等教育出版社, 2023: 74.
- [11] 张正钊, 胡锦涛. 行政法与行政诉讼法[M]. 第7版. 北京: 中国人民大学出版社, 2021: 129.
- [12] 邓蕊. 我国建构食品安全事故补偿基金的若干问题探析[J]. 贵州师范大学学报(社科版), 2016(6): 154-160.
- [13] 孙晋. 我国食品召回制度完善之法律思考[J]. 武汉理工大学学报(社科版), 2008, 21(4): 553-558.
- [14] 刘洋. 食品安全事故补偿基金制度的法律问题研究[J]. 法制与经济, 2012(10): 90-92.
- [15] 梁丹. 强化社会保障基金监管再思考[J]. 中国金融, 2008(1): 73-74.