

# 食品安全警示双向失控的类型、成因及对策\*

孙继伟<sup>1</sup>, 赵来军<sup>1</sup>, 陈秋玲<sup>2</sup>

(1. 上海大学管理学院, 上海 200444; 2. 上海大学经济学院, 上海 200444)

**摘要:**该文探索性地分析了食品安全警示双向失控的概念、类型、成因及对策。为了矫正双向失控, 该文提出应当规范警示术语, 减少有权发布警示的单位数, 建立统一、完整、连续的警示信息发布和汇总平台。

**关键词:** 食品安全; 警示不足; 警示过度; 双向失控

**中图分类号:** C935, F416.82 **文献标识码:** A **文章编号:** 1671-2404(2011)47-0033-06

## 1 研究背景与文献述评

食品安全警示是食品安全预警体系的重要环节。唐晓纯等把食品安全预警体系的功能模块划分为信息源系统、预警分析系统、反应系统、快速反应系统4个子系统。食品安全预警体系学术研究取得了许多成果, 但是中国不同监管部门发布警示时有各自的体系、制度和流程, 很少以学术界设计的预警体系为依据。

欧盟2002年发布了《食品安全基本法》, 并据此建立了欧盟食品和饲料快速预警系统(RASFF), RASFF主要功能是预警信息的发布和反馈, 并不具有强制性。2004年起, 欧盟、美国等要求所有食品纳入“从农田到餐桌”的可追溯体系, 近年来中国也在积极推广食品可追溯体系。

监管部门的设置及运作机制对食品安全警示能否做到规范、顺畅地发布和管理关重要。DeWaal指出, 建立单一的食品安全管理部门会带来更为理性的食品安全管理体系。美国由卫生部的FDA、CDC两个机构和农业部的三个机构负责食品安全监管。中国对食品安全实行分段监管模式, 种植养殖、食品生产、食品流通、餐饮服务4个环节分别由农业行

政、质量监督、工商行政管理、食品药品监管4类政府部门进行监管。就食品安全警示而言, 不仅这4类部门有权发布, 而且卫生行政部门、出入境检验检疫部门、食品安全办公室、消费者协会以及食品经营企业都有权发布。2010年新成立的国务院食品安全委员会是高层次议事协调机构, 有15个部门参加, 但参与部门的权责维持原样。

## 2 食品安全警示双向失控的含义及研究意义

在食品安全预警管理中, 应该发布警示却没有发布, 或发布不够充分, 这称为警示不足; 不应该发布警示却发布了警示, 或者应该发布警示, 但发布的警示夸大了警示的程度, 这称为警示过度。当前, 警示不足和警示过度的问题都存在, 所以称为食品安全警示双向失控。

近几年, 中国食品安全警示不足的问题既普遍, 又严峻, 受到社会各界越来越多的关注。相比之下, 食品安全警示过度问题还没有引起人们足够的重视。但是, 随着食品安全越来越受重视, 警示过度事件也正在增多, 有必要对警示过度问题也引起重视。

食品安全警示双向失控不仅会危及食品企业的生存或发展, 而且容易引发公共危机, 一旦爆发重大食品安全事故, 就属于兼有企业危机与公共危机两种属性的跨界危机(transboundary crisis)。跨界危机具有复合性、波及性和殃及性。以三鹿奶粉事件为例, 企业危机演化为公共卫生危机, 还引发了公众对国产乳品和监管部门的信任危机, 以及400多名经销商准备集体跳楼的治安危机。

对食品安全警示双向失控问题进行研究, 理清双向失控的类型和原因, 提出矫正双向失控的对策,

收稿日期: 2011-08-08

作者简介: 孙继伟, 副教授, 博士, 主要从事危机与问题管理等方面的研究; 赵来军, 教授, 博士, 主要从事安全管理等方面的研究; 陈秋玲, 教授, 博士, 主要从事经济与社会安全管理等方面的研究。

E-mail: sjw@staff.shu.edu.cn

\* 基金项目: 上海市哲学社会科学规划课题“食品安全警示双向失控的成因与对策研究”(2010BZH002); 教育部人文社会科学研究项目“基于分布式认知的重大食品安全事故三阶段管理”(09YJA630092)。

不仅有助于解决食品安全警示不足问题,有利于防范食品安全事故,而且可以防范警示过度给企业带来的“冤枉”和外源危机,减少警示过度造成的社会资源浪费,提高监管部门的公信力。从理论上来说,研究双向失控问题还有助于探索跨界危机管理理论、完善预警管理理论。因此,研究食品安全警示双向失控问题具有重要意义。

### 3 食品安全警示双向失控的类型及案例

#### 3.1 食品安全警示不足的类型及案例

食品安全警示不足包括监管部门警示不足、厂商警示不足两种基本类型,在有些事件中,这两种类型都存在,可称为双重警示不足。

##### 3.1.1 监管部门警示不足

监管部门警示不足是指政府监管部门对于已经证实的食品不安全事实或食品安全隐患本来应该发布警示,却没有发布警示,或发布不充分,致使公众对这种食品安全问题没有引起足够重视。

例如,2007年3月已有宠物饲料因含有三聚氰胺而导致猫、狗中毒死亡,2007年7月农业部发布通知,禁止在饲料中添加三聚氰胺为原料的蛋白精。但是,监管部门对乳品企业添加三聚氰胺却没有及时作出安全警示。2008年6月,国家质检总局接到三鹿奶粉导致婴儿患病的投诉后,也未及时调查并进行警示。直到2008年9月11日,《东方早报》对三鹿奶粉导致婴儿患病的正式报道经众多媒体转载后,监管部门才发出正式警示,并对乳品行业进行全面整顿。

##### 3.1.2 厂商警示不足

厂商警示不足是指厂商对于已经证实的本企业食品不安全事实或食品安全隐患本来应该发布警示,却没有发布,或发布不充分,也包括对厂商本企业的有缺陷食品应该公开召回却秘密召回或不召回。公开召回在字面上不属于安全警示,但是,厂商发布公开召回的信息后,已经购买了缺陷食品顾客的可以停止消费,尚未购买的可以不再购买,公开召回客观上起到了安全警示的作用。与公开召回相比,秘密召回或不召回起不到应有的警示作用,性质上也属于警示不足。对于隐患食品的警示,包括两种情况,一种是政府已经有相关的食品标准或警示要求,但厂商没有执行;另一种是没有相关标准或警示要求,但食品客观上有安全隐患,厂商没有进行警

示。

以前曾经多次发生儿童吸食小杯果冻导致伤亡的事件,当时的多数厂商对儿童吸食小杯果冻的安全隐患警示不足。2001年,一名儿童在吸食深圳市赐发实业公司生产的果冻时卡住咽喉,导致死亡,事发3天后,公司迅速在果冻上加贴不干胶警示标志。这名儿童的家长起诉公司并胜诉,获得4.7万元赔偿。这一案件判决之后,多数果冻厂商在包装上印上了“勿一口吸食”、“3岁以下儿童不宜食用”之类的警示语。但是,儿童吸食果冻导致的伤亡事件仍然时有发生。伤亡事故的诉讼既有厂家败诉,也有家长败诉。

2006年10月1日起,果冻的强制性国家标准实施,要求杯口内径或杯口内侧最大长度不小于3.5厘米、长杯形和条形凝胶果冻内容物长度不小于6厘米、异形凝胶果冻净含量应不小于30克。另外,还规定在外包装和最小食用包装的醒目位置处,用白底(或黄底)红字标示安全警示语,如“勿一口吞食,3岁以下儿童不宜食用,老人、儿童须在监护下食用”。

此后,果冻厂商的警示不足问题基本得到解决,但是,仍有一些食品存在厂商警示不足问题。例如,许多食品含有反式脂肪酸,食用反式脂肪酸达到一定量就有导致疾病的隐患,有的国家对反式脂肪酸含量超标的食品禁止销售,有的国家要求标注食品中反式脂肪酸的含量。但是,中国的食品厂商对食用反式脂肪酸的隐患未作警示,也没有在食品上标明反式脂肪酸含量。

##### 3.1.3 双重警示不足

双重警示不足是指在同一事件中,既存在监管部门警示不足,也存在厂商警示不足。金浩茶籽油事件就是双重警示不足的典型事件。

2010年2月14日,金浩公司生产的茶籽油被江苏省产品监督检验局检出致癌物苯并芘含量超标。18日,湖南省质监局再次检出金浩公司的9批次茶籽油的苯并芘含量超标,其中含量最高的一批超过国家标准规定限定值的3倍。随后,湖南省质监局对此立案查处,要求金浩公司召回问题产品。金浩公司对问题产品进行了分批召回,但采取的是“秘密召回”。

在这一事件中,湖南省质监局应该向公众发布安全警示,却没有发布,属于监管部门警示不足;金

浩公司应该采取公开召回,却采取了秘密召回,属于厂商警示不足。

### 3.2 食品安全警示过度的类型及案例

食品安全警示过度包括监管部门警示误报、民间警示误报、警示泛化三种类型。

#### 3.2.1 监管部门警示误报

监管部门警示误报是指对食品安全负有监管责任的政府部门发布了无中生有的或夸大的警示,误导了公众和媒体,并让当事企业遭受经济和声誉损失。由于监管部门警示误报是权威性误导,所以,不仅会使“被误报”企业陷入危机,而且会给消费者带来恐慌,使监管部门的公信力降低,从而使食品安全管理的环境更为恶化。

2009年11月24日,海南省海口市工商局发布商品质量监督消费警示:农夫山泉30%混合果蔬、农夫山泉水溶C100西柚汁饮料、统一蜜桃汁3种饮料总砷超标(另有6种食品二氧化硫或其它指标超标)。11月27日,海口市工商局将总砷含量超标的3种抽检产品备份送往中国检验检疫科学研究院综合检测中心复检,复检结果显示,农夫山泉和统一企业的3种抽检产品全部合格。2010年1月5日,海南省工商局调查后确认,检测机构对农夫山泉和统一的初检结果有误。虽然,这一警示误报事件中受害企业的名誉得到了恢复,但由于食品安全问题的敏感性,加之上述消费警示发布后,许多媒体报道和转载,这一事件给农夫山泉公司造成的损失估计超过10亿元。

2007年3月20日,广州食品安全委员会主办的官方网站“广州食品安全信息网”发布了12种国产水果有毒的消息,虽然很快被证明这是一则假消息,权威部门一再发布澄清信息,但给果农和果商造成的损失却是真切而巨大的。“毒水果”假消息传出后,深圳布吉批发市场的水果出口发货量由每天50个货柜锐减到20个,相关产业链上的水果包装、运输环节都受到沉重的打击。

#### 3.2.2 民间警示误报

民间警示误报是指监管部门以外的组织或个人对食品安全事项发布了无中生有的或夸大的信息或报道,经传播或转载后,众多消费者不再购买或信任相关食品,从而使食品生产经营者遭受重大经济和声誉损失。

民间警示误报的信息发布者包括媒体、个人、企

业等,误报的原因既有过失误报,也有故意或恶意误报,包括有些食品企业故意编造并发布竞争对手产品不安全的信息,例如,蒙牛与伊利公司都曾经诬陷对方的乳品有安全隐患。民间警示误报虽然不像监管部门警示误报一样具有权威性,但由于公众对食品安全信息非常敏感,通常是“宁可信其有,不可信其无”,加之,互联网、手机发挥的媒体和传播功能越来越强,“三人成虎”的现象在食品安全信息传播中屡次出现,民间警示误报的危害呈现出越来越大的趋势。

下面以两个实例来说明民间警示误报的危害及特征:

2007年3月13日,广东《信息时报》的错误报道《巴拿马病堪称香蕉癌症,多个国家地区深受毒害》经多家媒体转载后,海南香蕉迅速滞销,每天运销海南岛外的香蕉由原来7000~10000吨减少到3000多吨,价格由原来的每斤1.5元跌至每斤0.4元。4月6~7日,海南省农业厅、国家农业部先后发布消息进行澄清说“香蕉枯萎病(也称巴拿马病)与食用香蕉的安全性没有任何关联”。海南省农业厅又出台了香蕉过海和冷藏补贴政策,并召开香蕉品尝订货会,举办香蕉节,促进产销衔接,这才使海南香蕉市场的正常秩序得以逐步恢复。

2008年9月下旬,四川省广元市旺苍县6.8万余株柑橘树发生大实蝇疫情,占该县柑橘树总量的8.9%。大实蝇是柑橘树害虫,不是寄生虫,对人畜无害,当地政府出资300多万元对发生疫情的1252吨柑橘进行统一收购,深埋在石灰坑里,没有流入市场。10月4日,《华西都市报》对此事作了报道。随后,网站、论坛、手机短信纷纷转发橘虫事件的消息,在转发中,事件的严重性被渲染和夸大。虽然这一民间警示误报在一个月內逐步得到澄清,但是,一些柑橘主产区出现严重滞销,湖北省柑橘的损失约为15亿元,四川、湖南、江西等地的橘农抱树痛哭,北京、济南的大量柑橘因卖不掉而腐烂。

#### 3.2.3 警示泛化

警示泛化是指本来是人所共知的日常生活常识,却被监管部门作为安全警示郑重其事地发布。上海市食品药品监督管理局多次发布内容庞杂、含义模糊的常识性食品安全警示,如:“用餐时应注意食物是否新鲜,是否烧熟煮透”;“不吃违禁食品,少吃或不吃生食水产品”。其它省市监管部门发布过类似

的常识性食品安全警示,如:“用餐时应注意分辨食品是否变质、是否有异物,不要暴饮暴食,少吃或不吃生食水产品,切勿食用超过保质期、腐败变质的违禁食品,食品应该烧熟煮透,不生食淡水产品,吃蔬菜水果之前要洗干净”等等。

食品安全警示应该严肃、准确,应当与日常生活常识区别开来。警示泛化虽然不会像警示误报一样直接带来严重后果,但是,警示泛化会使人们对警示不以为然,削弱食品安全警示的应有作用。

## 4 食品安全警示双向失控的成因

### 4.1 警示不足与警示过度的共同成因

#### 4.1.1 所用概念或术语混乱

食品安全警示的相关术语非常混乱,在正式的法律和法规中,相近的概念或术语包括“食品安全警示”、“食品安全信息”、“食品消费警示”、“食品安全风险警示”、“食品安全风险评估信息”、“食品安全日常监督管理信息”、“食品安全监管信息”、“食品安全预警信息”、“食品安全监测评估信息”、“食品预警通告”、“食品安全风险提示”等 10 多个,实务界和学术界都没有对这些似是而非的概念进行过界定,它们的区别和联系更没有人能够讲清楚。

#### 4.1.2 发布权限混乱

六部委联合制定并于 2010 年 11 月 3 日实施的《食品安全信息公开管理办法》规定,食品安全信息包括两类:(1) 卫生行政部门统一公布的食品安全信息;(2) 食品安全日常监督管理信息。第 1 类食品安全信息只能由县级以上(县级、地级、省级、国家级共 4 个层次)卫生行政部门发布,但是,第 2 类食品安全信息可由县级以上(也有 4 个层次)农业行政、质量监督、工商行政管理、食品药品监管以及出入境检验检疫共 5 类部门发布。

《食品安全法》第 53 条规定,食品经营者发现其经营的食品不符合食品安全标准,应当立即停止经营,通知相关生产经营者和消费者。食品生产者认为应当召回的,应当立即召回。对消费者来说,这里所讲的“通知消费者”和“召回”相当于发布食品安全警示,这意味着食品生产经营者也可以对自己经营的食品发布安全警示。

此外,县级以上消费者协会也可以发布各类商品(含食品)消费警示,县级以上食品安全委员会、食品安全办公室,以及县级以上卫生行政部门所属

的疾病控制中心、卫生监督所等机构也有权发布食品安全警示。

如此多的单位有权发布食品安全信息,不可避免地导致食品安全警示混乱不堪。在 2004 年初安徽省阜阳市劣质奶粉事件中,质检部门、卫生部门、工商行政管理部门等多个监管部门向公众发布“不合格奶粉名单”和“放心奶粉名单”,甚至有个别奶粉同时出现在“不合格”和“放心”名单中。

#### 4.1.3 发布载体杂乱、已发布的警示不完整,查询困难

监管部门和其它单位发布的食品安全警示中,有些是通过单位自己的网站发布,有些是通过报纸发布,有些是通过新闻发布会发布,不仅发布载体杂乱,而且警示编号不统一、不连续。无论是哪一种发布载体,都只有残缺不全的警示信息,查不到完整的、连续的警示信息。甚至在监管部门自己的网站上也找不到本部门发布的所有的、编号连续的警示信息。不仅普通公众只能获得一些零散的、残缺的警示信息,而且专业研究人员也查询不到编号连续的、完整的警示信息。

### 4.2 警示不足的成因

警示不足的成因包括以下几方面:(1) 食品企业故意隐瞒对自己不利的内部实验和检测结论,或故意在食品中添加尚未被监管部门列入检测范围的有害添加剂。例如,以前乳品企业在乳品中添加三聚氰胺或解抗剂(当时未禁止);(2) 媒体和受害者掌握了有害食品的信息后,食品企业给媒体和受害者“封口费”,使已经发现的食品安全问题未被公开披露;(3) 有人在食品生产或流通环节故意投毒,生产经营企业和监管部门难以及时发现。例如,雪碧饮料汞中毒的两起事件、中国企业出口日本毒饺子事件;(4) 监管部门工作人员不够敬业或因收受贿赂而未作出警示,或未及时、充分作出警示。

### 4.3 警示过度的成因

警示过度的成因包括以下几方面:(1) 食品企业竞争对手故意编造事实或食品安全隐患信息,对竞争对手的食品进行警示误报;(2) 监管部门工作人员对企业打击报复;(3) 监管部门未按流程或越权发布警示信息;(4) 监管部门为了推卸责任而频繁发布泛化的警示;(5) 媒体工作人员为了吸引眼球,发布夸大事实或虚构的食品安全事件报道;(6) 有的人为了哗众取宠或发泄不满,通过手机或互联

网发布夸大事实或虚构的食品安全警示,不明真相的受众收到不实信息后进一步转发。

## 5 食品安全警示双向失控的对策

### 5.1 规范警示术语,减少有权发布警示的单位数

概念和术语的混乱是食品警示制度的首要问题。矫正双向失控,首先要清晰界定相关概念和术语,建议按严重程度分为“安全警示”、“消费警示”、“消费提示”三个类别。“安全警示”和“消费警示”应该统称为食品警示信息,“消费提示”则不应作为食品警示信息。

“食品安全警示”应该是指只要食用这种食品就可能引起中毒或食源性疾病的安全隐患,例如奶粉中三聚氰胺含量超标、农产品中农药含量超标。“食品消费警示”应该是指正确食用后不会出现安全问题,但由于说明不当或消费者专业知识缺乏,非常容易错误食用,可能引起安全问题的食品,例如,过量食用含有反式脂肪酸的食品可能危害健康,过量食用腌制食品有害健康等。“食品消费提示”应该是指食品购买或消费过程中,消费者的经济利益可能受到损害的情况,例如,饭店不允许顾客自带酒水属于侵犯消费者权益的行为。

在界定概念、规范警示术语的同时,也要减少具有发布警示权限单位的数量。“安全警示”、“消费警示”、“消费提示”三类信息应该各归口到一个部门发布,使有权发布食品安全信息的部门由目前的10多个部门减少到3个部门。

### 5.2 建立统一、完整、连续的警示信息发布和汇总平台

欧盟食品和饲料快速预警系统(RASFF)包括预警通报、信息通报两类,并且在信息披露上做到连续性、完整性以及查询的便捷性。美国食品安全网(www.foodsafety.gov)汇总了农业部食品安全检验局(FSIS)、疾病挖掘中心(CDC)和食品药品监督管理局(FDA)三大权威部门和其它相关部门的食品安全信息,打通了部门之间的信息壁垒,成为统一、完整披露食品安全信息的开放平台。

中国《食品安全法》实施后,政府部门信息分割和零乱的状况并没有改变。食品安全信息涉及部门多、内容庞杂,卫生部官方网站难以容纳如此丰富的内容,所以,中国也应借鉴欧盟和美国的经验,通过统一的食品安全网发布信息。为了克服监管部门之

间沟通效率低、难以统一行动的弊端,建议借鉴中国银联的模式,由各监管部门联合出资成立“中国食品安全信息网”,作为食品安全信息发布和汇总的统一平台。在这一平台(网站)上,应当对警示信息分门别类、连续编号完整发布,不得遗漏,更不能在概念使用上杂乱无章。这一平台应当按照公用事业型企业模式运作,其使命是保障食品安全信息的及时性、连续性、完整性、权威性,不以盈利为目标,但必须高效运作。为了使这一平台能兼顾公益性和高效率,可由国家食品安全委员会根据公众反馈和第三方调查结果,给其不同额度的费用补贴。

### 5.3 分布式认知与集中式管理有效配置

分布式认知理论由心理学家 Hutchins 提出后,已在计算机、医学、教育等领域得到应用。分布式认知能够发挥多主体、多媒介、多客体的协同认知作用,克服认知偏差与认知失调,提高对复杂事件的认知效率与准确性。

食品安全警示双向失控具有问题分散、隐蔽、多层次、多元化的复杂性,分布式认知对其具有适用性,集中式管理则能弥补分布式认知的缺点。分布式认知与集中式管理在企业 and 监管部门两个层次上有效配置,有助于解决警示不足和警示过度双向失控问题。

在企业层次上,应用分布式认知可以发挥食品企业员工、消费者、媒体、网友等各界人士的作用,识别“从农田到餐桌”各环节的食品安全隐患,为发布警示提供依据;应用集中式管理则可针对中国种植养殖和食品生产主体良莠不齐、太分散、安全隐患点偏多的问题,由优势企业对食品源头进行集中式管理,并推进中小食品企业规模化、集中化。三聚氰胺事件之后,蒙牛等乳业公司认识到奶源分散外包的隐患,加大了对奶源集中式管理的比例(企业过快扩张会使安全隐患增加,但集中化、规模化不是增加而是减少了食品行业的安全隐患)。

在监管部门层次上,中国食品安全警示发布权分布在国务院、省、市、县4个层级的约10个部门,弊端很多,应该对安全警示的认定和发布进行集中式管理,明确认定标准、集中发布权限、统一发布流程。同时,应鼓励社会各界在分布式认知的基础上,对发布安全警示的部门及工作人员进行监督。

## 6 小结与后续研究

食品安全警示不足会使食品安全事故难以遏

制,危害公众生命安全和健康;食品安全警示过度则会削弱安全警示的严肃性,降低警示效力,损害企业的经济利益和声誉,并造成社会资源浪费。

本文首次对食品安全警示双向失控的概念、类型、成因及对策作了探索性分析,目前学术界对食品安全警示双向失控的研究刚刚起步,亟待进行深化、细化研究,尤其是学术界目前存在重视警示不足研究、忽视警示过度研究的问题,也有待专家学者们对这种失衡的研究结构作一些弥补。

#### 参考文献

- [1] 唐晓纯,苟变丽. 食品安全预警体系框架构建研究[J]. 食品科学,2005,26(12):246-250.
- [2] 漆雁斌,陈卫洪,杨晶晶. 食品安全问题国内外研究综述[J]. 农村经济与科技,2008(12):71-75.
- [3] Kyprianou M. 50 years of Food Safety in the European Union[M]. Office for Official Publications of the European Communities, 2007.
- [4] DeWaal, C. Safe food from a consumer perspective[J]. Food Control, 2003(14):75-79.
- [5] Boin, A. and Rhinard, M. Managing transboundary crises: What role for the European Union? [J]. International Studies Review 2008(10):1-26.
- [6] 孙继伟. 跨界危机初探[J]. 管理学家(学术版),2009(9):60-66.
- [7] 孙继伟,李嘉玮. 食品企业如何应对消费警示误报引发的危机——从海口神超标事件谈起[J]. 管理学家(学术版),2010(8):22-29.
- [8] 吴旦颖. 农夫山泉十亿元打水漂[N]. 南方日报,2009-12-10(B08).
- [9] 李永平. 从“香蕉致癌”谣言看科学传播的本土语境[J]. 新闻爱好者,2009(14):61-62.
- [10] 王亦君,杜晋华. 谣言猛于虎,武松今安在[N]. 中国青年报,2008-11-19(1).
- [11] 李红. 食品安全信息披露问题研究[D]. [硕士论文]. 华中农业大学,2006.
- [12] 孔繁华. 我国食品安全信息公开制度研究[J]. 华南师范大学学报(社会科学版),2010(3):5-9.
- [13] Hutchins E. Cognition in the Wild[M]. MA: MIT Press, 1995.
- [14] 聂晶,孙继伟. 分布式认知理论及其在管理实践中的应用[J]. 管理学报,2009,11(6):1455-1459.

## Types, Causes and Solutions of the Dual Out-of-control over Food Safety Alerts

Sun Jiwei<sup>1</sup>, Zhao Lijun<sup>1</sup>, Chen Qiuling<sup>2</sup>

(1. School of Management, Shanghai University, Shanghai200444, China;

2. School of Economics, Shanghai University, Shanghai200444, China)

**Abstract:** The insufficient alerts in food safety supervision and management refer to those not issued in time or issued inadequately, while overreacting alerts are those that should not be issued necessarily. Either insufficient alerts or overreacting alerts on food safety incidents may deal great harm to the public interests, called the dual out-of-control over food safety alerts. The authors of this paper have defined the concept of the dual out-of-control alerts, analysed its types and causes, and proposed the relevant solutions.

**Key words:** food safety; insufficient alerts; overreacting alerts; dual out-of-control