



# 食品安全政策与标准

FOOD SAFETY POLICIES & STANDARDS

中国食品工业协会  
食品安全师培训管理办公室组织编写

主 编：李红 张 天  
副主编：成斌 邓建和

中国商业出版社

# **食品安全政策与标准**

**FOOD SAFETY POLICIES & STANDARDS**

中国食品工业协会

食品安全师培训管理办公室组织编写

主 编：李红 张 天

副主编：成斌 邓建和

中国商业出版社

**图书在版编目 (C I P) 数据**

食品安全政策与标准/中国食品工业协会食品安全  
师培训管理办公室组织编写.-北京: 中国商业出版  
社, 2008. 5

ISBN 978-7-5044-6137-7

I. 食… II. 中… III. ①食品卫生-法规-中国②食  
品卫生-标准-中国 IV. D922.16 R15-65

中国版本图书馆CIP数据核字 (2008) 第055934号

**责任编辑: 安共乐**

中国商业出版社出版发行  
(100053 北京广安门内报国寺1号)  
新华书店总店北京发行所经销  
北京卡乐富印刷厂印刷

\*

787×1092毫米 16开 13.75印张 233千字

2008年5月第1版 2008年5月第1次印刷

定价: 43.00元

\*\*\*

(如有印装质量问题可更换)

加强食品安全师队伍建设，  
提高食品行业从业人员素质。

二〇〇八年元月 袁宝华

食品安全师要为提高  
食品安全水平，保障人民  
健康做出贡献。

王文哲

二〇〇八年

元月九日

## 食品安全师教材编写委员会名单

主 任：王 伟

副 主 任：申玉茹 曾 黔 周吉海 何计国

成 员：曾庆孝 李 红 曾庆祝 冯力更

熊 敏 许喜林 张 天 成 斌

邓建和 李贺斌 沈志勇 刘 静

## 序

民以食为天，食以安为先。改革开放三十年，我国食品工业取得了巨大成就。食品工业从改革开放初期不到一千亿元的总产值，到今天已经超过了三万亿元。人民群众由过去的有啥吃啥，到今天的吃啥有啥，生活水平发生了翻天覆地的变化。因此，食品安全问题也就日益成为大家越来越关心的问题。

食品安全师培训项目的推出，顺应了我国食品工业持续健康发展的需要，是中国食品工业协会在面临新的历史变革时期开展培训工作、培育行业培训品牌、大胆探索如何与国际接轨的一次有益尝试。

食品安全师培训项目是进一步提高食品安全工作水平的创新。

一是“食品安全师”这一专业培训的创新。在食品工业迅速发展的同时，食品安全的问题得到党和政府的高度重视。截止到目前，我国已制定出农产品及食品安全国家标准 1800 余项，行业标准 2900 余项，其中强制性国家标准 634 项。国家首次颁布的《国家食品药品安全“十一五”规划》中明确提出将食品安全人才队伍的建设作为一项重要工作开展。中国食品工业协会就是在这样的形势下，率先在行业内提出并实施了食品安全师的专业培训工作。食品安全师专业队伍的建立，是中国食品工业协会为企业食品安全生产提供组织保证的一个创新。

二是食品安全师培训体系的创新。由于协会的工作职能已经由过去政府赋予的统筹、规划、协调、指导向着为行业和企业服务的社团职能转变，因此，食品安全师的培训既要符合企业的需要，也要符合市场的规律。所以，中国食品工业协会采取了以服务企业为宗旨，以市场为导向的创新型培训模式。其主要特点是，协会编制教学大纲、教材、培训师资、考题、监考、发证；入学门槛设限，实行考培分离；由协会授权全国三十几家培训机构和考试机构进行招生、培训和考试工作，从而确保教学质量，为下一步与国际接轨打下基础。

三是培训内容的创新。食品安全师的定位为食品企业食品安全生产的直接责任人。食品安全师培训的目标是受训者应具有良好的职业操守，具备较强的理论与实践能力，能够做到从产品的源头到消费者全过程的监督、检验、处置、管理全过程的严格把关，保证食品的原材料、生产和流通的安全。所以，食品安全师培训的内容包含了食品生产的全过程，这也是食品安全培训工作在行业内的第三个创新。

食品安全师的培训工作还得到了我国德高望重的经济界老领导、老前辈袁宝华同志和中国食品工业协会会长王文哲同志关怀、支持，并为这套教材题词。这是对我国的食品安全工作和食品安全师队伍建设的极大鼓舞和鞭策。食品安全师这一行业品牌的培育，一定会继续得到各级政府的支持、行业内的认可和广大食品生产企业的欢迎。

我们相信，随着食品安全师培训工作的不断深入，会有越来越多的人加入到食品安全师队伍中来，在推动我国食品安全生产水平不断提高的同时，共同培育和打造食品安全师这一行业品牌。

韩家琦

2008年4月

# 目 录

|                                    |        |
|------------------------------------|--------|
| 第一章 食品安全法律体系 .....                 | ( 1 )  |
| 第一节 食品安全法律制度的形成与演变 .....           | ( 1 )  |
| 一、国外食品安全法律制度的演变与发展 .....           | ( 1 )  |
| 二、我国食品安全法律体系建设简介 .....             | ( 10 ) |
| 第二节 农产品质量安全法律法规 .....              | ( 12 ) |
| 一、我国农产品质量安全管理的根本法律 .....           | ( 12 ) |
| 二、重要农业投入品监督管理的法律法规 .....           | ( 14 ) |
| 三、农业转基因生物安全管理的法律法规 .....           | ( 18 ) |
| 四、无公害农产品产地认定和产品认证的法律法规 .....       | ( 19 ) |
| 五、农产品质量安全例行监测的法律法规 .....           | ( 19 ) |
| 六、农产品现代物流管理模式的监督管理制度 .....         | ( 21 ) |
| 第三节 食品加工(生产)质量安全法律法规 .....         | ( 22 ) |
| 一、我国食品加工(生产)质量安全监管主要涉及的法律、         |        |
| 法规及规章 .....                        | ( 22 ) |
| 二、我国食品加工(生产)领域食品安全监管部门及职责 .....    | ( 23 ) |
| 三、食品质量安全市场准入制度(QS) .....           | ( 23 ) |
| 四、食品生产加工小作坊的监督管理 .....             | ( 30 ) |
| 五、食品用包装、容器、工具的质量安全市场准入(QS)简介 ..... | ( 34 ) |
| 六、进出口食品质量卫生安全监督管理 .....            | ( 43 ) |
| 第四节 食品市场流通质量卫生安全法律法规 .....         | ( 48 ) |
| 一、我国食品市场流通质量卫生安全监管主要涉及的法律、         |        |
| 法规、规章 .....                        | ( 48 ) |
| 二、我国流通领域食品安全监管部门及职责 .....          | ( 48 ) |
| 三、流通领域食品安全监管制度简介 .....             | ( 49 ) |
| 四、商务部《流通领域食品安全管理办法》简介 .....        | ( 60 ) |
| 第五节 餐饮消费环节食品安全法律法规 .....           | ( 63 ) |
| 一、我国餐饮业和食堂等消费环节食品卫生监管主要涉及的         |        |
| 法律、法规及规章 .....                     | ( 63 ) |
| 二、《餐饮业食品卫生管理办法》简介 .....            | ( 70 ) |
| 三、《餐饮业和集体用餐配送单位卫生规范》简介 .....       | ( 72 ) |

|                         |         |
|-------------------------|---------|
| 四、《学校食堂与学生集体用餐卫生管理规定》简介 | ( 82 )  |
| 五、《食品卫生许可证管理办法》简介       | ( 85 )  |
| 六、《重大活动食品卫生监督规范》简介      | ( 88 )  |
| 第六节 保健食品、食品添加剂监督管理简介    | ( 89 )  |
| 一、我国保健食品法律法规的发展         | ( 89 )  |
| 二、保健食品的定义、特征及要求         | ( 90 )  |
| 三、保健食品相关的法律法规           | ( 91 )  |
| 四、保健食品审批机构及相关部门职责划分     | ( 92 )  |
| 五、食品添加剂相关的法律法规简介        | ( 93 )  |
| 第二章 食品安全监督管理体制          | ( 94 )  |
| 第一节 食品安全监督管理体制概述        | ( 94 )  |
| 一、食品安全                  | ( 94 )  |
| 二、食品安全监督管理体制            | ( 95 )  |
| 三、食品安全监督管理的内容           | ( 95 )  |
| 四、食品安全监督管理的原则           | ( 96 )  |
| 五、食品安全监管体制的类型           | ( 98 )  |
| 第二节 国外食品安全监管体制简介        | ( 99 )  |
| 一、发达国家食品安全监管体制          | ( 99 )  |
| 二、发展中国家食品安全监管体制         | ( 106 ) |
| 第三节 我国的食品安全监管体制         | ( 108 ) |
| 一、我国食品安全监管体制的演进         | ( 108 ) |
| 二、我国食品安全监管现行体制          | ( 109 ) |
| 三、现行体制中各部门在食品安全监管的职能    | ( 111 ) |
| 四、完善我国食品安全监管体制的方向       | ( 113 ) |
| 第三章 食品安全标准体系            | ( 114 ) |
| 第一节 标准与标准化              | ( 114 ) |
| 一、标准                    | ( 114 ) |
| 二、标准化                   | ( 122 ) |
| 三、我国标准化工作概况             | ( 124 ) |
| 第二节 我国的食品标准体系现状与发展      | ( 128 ) |
| 一、我国的食品标准体系             | ( 128 ) |
| 二、我国常用的食品标准             | ( 131 ) |
| 三、食品的产品标准               | ( 152 ) |
| 第三节 国际和发达国家食品安全标准体系概况   | ( 154 ) |
| 一、国际食品法典委员会 (CAC)       | ( 154 ) |
| 二、食品法典                  | ( 155 ) |
| 三、国外食品标准                | ( 155 ) |

|                                                    |              |
|----------------------------------------------------|--------------|
| 四、采用国际标准 .....                                     | (156)        |
| <b>第四章 食品安全危机应对与处理 .....</b>                       | <b>(158)</b> |
| 第一节 绪论 .....                                       | (158)        |
| 一、危机的基本概念 .....                                    | (158)        |
| 二、危机管理理论的兴起与发展 .....                               | (158)        |
| 三、企业危机管理概述 .....                                   | (159)        |
| 第二节 食品安全突发事件 .....                                 | (160)        |
| 一、基本概念 .....                                       | (161)        |
| 二、食品安全突发事件的分类和分级 .....                             | (161)        |
| 三、食品安全突发事件典型案例 .....                               | (161)        |
| 第三节 食品安全危机管理的责任界限 .....                            | (164)        |
| 一、食品安全危机管理中政府的责任 .....                             | (164)        |
| 二、企业在食品安全危机事件中的社会责任 .....                          | (165)        |
| 三、其他组织在食品安全危机管理中的责任 .....                          | (167)        |
| 四、危机处理的原则与基本策略 .....                               | (167)        |
| 第四节 食品安全危机沟通与媒体应对 .....                            | (168)        |
| 一、危机沟通的基本概念 .....                                  | (168)        |
| 二、食品安全危机处理与传播沟通 .....                              | (169)        |
| 三、因特网与危机管理 .....                                   | (172)        |
| 第五节 食品召回 .....                                     | (175)        |
| 一、食品召回制度的起源 .....                                  | (175)        |
| 二、国外食品召回制度 .....                                   | (175)        |
| 三、我国食品召回制度简介 .....                                 | (178)        |
| <b>附录：食品主要常用法律、法规及标准 .....</b>                     | <b>(184)</b> |
| (一) 中华人民共和国食品卫生法 .....                             | (184)        |
| (二) 中华人民共和国产品质量法 .....                             | (191)        |
| (三) 中华人民共和国农产品质量安全法 .....                          | (199)        |
| (四) 中华人民共和国标准化法 .....                              | (204)        |
| (五) 国务院关于加强食品安全工作的决定 .....                         | (207)        |
| (六) 中央编制委员会办公室关于进一步明确食品安全监管部门<br>职责分工有关问题的通知 ..... | (211)        |
| (七) 国务院关于加强食品等产品安全监督管理的特别规定 .....                  | (212)        |
| (八) GB7718-2004 预包装食品标签通则 .....                    | (216)        |

# 第一章 食品安全法律体系

## 第一节 食品安全法律制度的形成与演变

### 一、国外食品安全法律制度的演变与发展

#### (一) 国外食品安全法律的发展历程

从人类文明开始,法律在食品供给中就扮演着重要的角色,尤其是在西方国家,食品安全和质量的立法有着悠久的历史,食品安全的法律制度也经历了漫长的历史发展过程,大致可划分为三个不同阶段。

##### 1. 国外食品安全法律雏形及商业化发展阶段

在国外,为防止食品中掺假、保护消费者在食品购买中不受欺骗,各国政府都采取了一系列的措施,形成了食品安全法律的雏形。例如,埃及卷轴古书中记载了某些食品要求使用标签的情况;古代希腊有对啤酒和葡萄酒的纯度和质量进行检查的规定;罗马公民法(Roman Civil Law)中很大部分是为了保证合理价格下的食品充分供给,并建立了国家食品控制系统以保护消费者不受欺骗和不受劣质产品的危害;在摩西的教义和希伯来法律中也有食品卫生规则,认为违反者将会受到上帝的谴责。由于古代食品交易的范围很小,仅局限在家庭关系和紧密联系的社区内,这时的食品安全法律是以一般的道德责任为基础,其法律系统的差异也存在于各自不同的文化道德观念中。

商业化初期,食品交易局限在当地的区域内,对食品安全的保证更多的是通过声誉、非正规的管制和自我裁决实现的。随着商业的发展,各国政府开始颁布特定产品的管理法令。1202年英国的约翰王就颁布了第一部英国的食品安全法——《面包法令》(the Assize of Bread),禁止在面包中掺杂豆粉;1266年颁布了《禁止销售变质的葡萄酒和肉的法令》,规定了提供腐烂食物者须负刑事责任。就在这一时期,法国和德国也通过了保证食品质量的法律。法兰克的《查理大帝敕令》即明确禁止农庄提供病畜肉食,并要求其生产的其他农副产品保持最大限度的洁净。1382年,巴黎市长宣布磨房主在面粉中掺杂廉价谷物的行为是非法的。1396年,巴黎市禁止对奶油进行人为着色。在欧洲国家,有的甚至颁布了伪造酒的标记将处以绞刑的法律。

随着商业的扩大,食品链的延长,为了保证消费者的权益,英国的普通法(Common Law)中产生了产品责任的概念,即食品制造者必须对食品的掺假承担责任,但这时的责任是以交易合约为基础,只对直接的购买者负责。由于公众缺乏发现食品掺假的手段,普通法的作用很小。为了保证责任的承担,16世纪中期,英国议会颁布了管

理奶油质量的法令,要求奶油生产者必须在容器上印上自己的全名。1785年,美国也出台了第一部食品通用法(Act Against Selling Unwholesome Provisions),禁止销售有害健康的食品,对违法者将处以罚金、拘禁或示众。

## 2. 国外食品安全科学立法及现代化发展阶段

19世纪50年代,显微镜被引入了食品分析,提供了发现食品中的掺杂物和病菌的手段,标志着对食品的管制进入了现代化时期。1851年,法国通过了第一部全国性的通用食品法,禁止食品中掺假,对违反的行为提供了处罚指导,并确立了行政机构的执法责任,1855年对该法进行修正,将饮料包括进来;1860年英国国会颁布了其第一部通用食品法,1875年英国又制定了《销售食品和药品法》,这部法律通常被认为是现代食品保护法的鼻祖;1879年德国也制定《食品法》;1906年,美国《生死关头》一书,揭露了肉类加工企业不卫生的生产条件,直接推动了美国的《纯食品与药品法案》(Pure Food and Drugs Act of 1906)的通过。在这一时期食品安全责任的承担有一个演变和发展的过程,逐渐从疏忽责任发展成为严格的产品社会责任,严重违反食品法的行为被认为是一种犯罪,而产品责任也不再仅仅局限于合约的当事人。20世纪90年代初,美国法院认为那些没有与制造者直接联系的远程购买者也有权要求制造者为不安全的食品承担责任,零售商也应为销售不健康的食品承担连带责任。

## 3. 国外食品安全法律充实完善及国际化发展阶段

由于一系列的农业生物灾害和农产品国际贸易的展开与扩大,各国开始建立保护农业生物安全的动植物检疫制度,并开始建立一系列与食品安全相关的国际公约。1881年一些国家联合制定了国际葡萄牙公约,随后世界各国都相继实施了各种动植物检疫的法令;1914年签署了《国际植物病理公约》;1924年成立了国际兽医局;1943年成立了联合国粮农组织(FAO);1951年签署了《国际植物保护公约》;1962年成立了卫生法典委员会,制定了《食品法典》;1968年开始出版《国际动物卫生法典》;1994年乌拉圭回合贸易谈判最终达成《实施卫生和植物卫生措施协定》(SPS),并成为1995年成立的世界贸易组织(WTO)的贸易规则,充分肯定了动植物检疫保护生物安全的作用。

20世纪80年代以后,世界各国为保障现代生物技术的健康发展,陆续建立了各自的基因工程生物安全的管理法规。2000年175个《生物多样性公约》的缔约国通过了《卡塔赫纳生物安全议定书》,共同防范转基因生物对生物安全的威胁。随着食品生产自然方式的减少,工业化比重的增加,食品被人们故意或非故意污染的机会正逐渐增加。食品安全法律也随着新的食品安全危机的出现和新的食品隐患因素的发现而被不断的补充和发展。

## (二) 国外食品安全法律制度概况

一种食品从农田到餐桌,要经过生产、加工、流通等诸多环节,而随着社会分工的细化和国际贸易的扩大,食品供给系统变得越来越复杂化和多元化,食品供给链越来越长、环节越来越多、范围越来越广,加大了食品风险的发生概率。为了保证食品的安全供给,各国家都建立了涉及所有食品及其从生产到消费方方面面的食品安全法

律体系,为有关食品安全方面的标准制定、产品的质量检测检验、质量认证、信息服务等纷纭复杂的工作提供了统一的法律规范。

### 1. 美国食品安全法律体系

美国的食品安全法规被公认为是较完备的法规体系,法规的制定是以危险性分析和科学性为基础,并拥有预防性的措施。美国食品安全法律从1906年和1907年的《食品和药品法》和《肉类检验法》开始,到迄今为止的100多年的时间里制定和修订了多部法律。这些法律从一开始就集中于食品供应的不同领域,而且所秉承的食品安全原则也不同。由美国众议院制定公布的美国法典(U. S. Code)共分50卷,是联邦政府发布的总的永久性法规,涉及联邦规定的各个领域。与食品有关的主要是第7卷(农业)、第9卷(动物与动物产品)和第21卷(食品与药品)。第21卷第9章为《联邦食品、药品与化妆品法》(Federal Food, Drug, and Cosmetic Act, FFDCA)。目前,美国有关食品安全法令是以《联邦食品、药物与化妆品法》(FFDCA)为核心,它为食品安全的管理提供了基本原则和框架。

美国大部分食品法的精髓来自《联邦食品、药物与化妆品法》(FFDCA)。美国联邦美国食品与药物管理局(FDA)和美国农业部(USDA)依据有关法规,在科学性与实用性的基础上,负责制定《食品法典》,以指导食品管理机构监控食品服务机构的食品安全状况以及零售业(例如餐馆和百货商店)和疗养院等机构预防食源性疾病。地方、州和联邦的食品法规以食品法典为基础制定相关食品安全政策,以便保持国家食品法规和政策的一致性。

目前美国涉及食品安全的主要有七部法律:《联邦食品、药品与化妆品法》(FFDCA)、《公共卫生服务法》(PHSA)、《联邦肉类检验法》(FMIA)、《禽类产品检验法》(PPIA)、《蛋类产品检验法》(EPIA)、《联邦杀虫剂、杀真菌剂和灭鼠剂法》(FIFRA)、《食品质量保障法》(FQPA)。

根据《联邦食品、药品与化妆品法》(FFDCA)的规定,食品与药品管理局(FDA)的管辖范围为除肉类、禽类和部分蛋类产品以外的国产和进口食品的生产、加工、包装、储运和保存,此外还包括对新型动物药品、加药饲料和所有可能成为食品成分的食品添加剂(包括颜料、防腐剂、食品包装和消毒杀菌剂)的销售许可和监督。同时,《公共健康事业法案》(Public Health Service Act, PHSA)还赋予了FDA两种额外权利:拥有较大的防止传染病传播方面法规的制定权,以及向州和地方政府相应机构提供有关传染病法规帮助的能力。由FDA负责实施并指导其行动的食品管理法案还包括:《正确包装与标签法》(Fair Packaging and Labeling Act, FPLA)、《食品质量保护法》(Food Quality Protection Act, FQPA)、《膳食补充与健康教育法》(Dietary Supplement Health And Education Act)、《营养标签与教育法》(Nutrition Labeling And Education Act)、《食品卫生运输法》(Sanitary Food Transportation Act)等。

对于食品安全的责任问题,美国将其归入产品责任法的调整范围内,食品和其他工业产品一律适用产品责任法的规定,而不另行制定农产品质量基本法。

除了以上食品安全管理法令,还有一系列程序性法规以规范立法程序和实施国家

样本检验及监测计划。程序性的法规包括《行政程序法》、《联邦顾问委员会法案》以及《自由信息法案》。

此外,《美国的联邦管理法典》(Code of Federal Regulations)的第21章食品与药品部分包括了各种具体的食品管理规则。

根据《联邦食品、药物与化妆品法》(FFDCA),FDA还制定并发布食品法典(FDA Food Code)和食品生产的卫生标准。前者适用于食品零售业包括餐馆和杂货店,指导零售食品企业在其操作上提高食品的安全性;后者包括了现行制造、包装和保存食品行业的“良好生产规范”(GMP)。

“9.11”之后,食品安全与反恐怖主义被列入了美国食品及药物管理局(FDA)的重要议事日程,成为美国食品及药物管理局优先安排的食品安全重大项目。为此,FDA出台了許多规范性的文件和指南,包括HACCP和GAP等。

## 2. 欧盟食品安全法律体系

欧盟自成立起一直关注食品安全,在20世纪90年代,欧洲的食品安全制度就已经比较完备,欧盟委员会发布了一系列的指令和决议,具有一个强大的法律体系,内容涵盖农产品的生产、食品生产加工、食品进口与投放市场的卫生规范与要求,以确保食品的安全卫生。这一法律体系在过去的三十年中不断地演进,反映出科学、社会、政治和经济力量的共同作用,尤其是欧盟内部市场的建立对其影响很大。近年来,由于“疯牛病”等事件的影响,欧盟又发布了新的指令和决议,提高了食品安全的系数。

欧盟现有关于农产品(食品)质量安全方面的法律20多个,具体包括:《通用食品法》、《食品卫生法》、动物饲料法规以及添加剂、调料、包装和放射线食物的保存方法规范。值得一提的是,为了确保食品的安全,欧盟委员会在2000年1月发表了《食品安全白皮书》。同时,按照白皮书的决议,2002年1月28日欧盟理事会和欧洲议会正式成立了“欧洲食品安全管理局”(EFSA),并发布了178/2002号指令(简称178号指令)。

178号指令旨在协调各成员国在食品立法、农业政策以及内部市场发展存在的不同政策目标,建立了食品 and 食品安全的通用定义,规定了食品安全法规的基本原则和要求,确立了处理与食品安全有直接或间接影响事务的一般程序,颁布了欧盟食品安全总的指导原则、方针和目标,为未来制定欧洲食品法提供了法律基础。按照178号指令的基本要求,欧盟制定了一系列食品安全规范要求,并通常以指令或决议的形式在欧盟官方公报上发布。主要包括以下几类:一是动植物疾病控制规定。欧盟规定各成员国与欲出口食品到欧盟的第三国必须按欧盟指令要求建立严格的动植物疫病监控体系。二是农、兽药残留进行控制的规定。欧盟96/22/EEC、96/23/EEC指令规定,欧盟成员国及欲出口动物源食品到欧盟的第三国必须建立并实施有效的动物源食品残留物监控计划。三是食品生产、投放市场的卫生规定,如92/46/EEC理事会指令——对原料奶、热处理奶和奶制品生产和上市的卫生规定。四是对检验实施控制的规定,如88/320/EEC委员会决议——良好实验室规范(GLP)的检验和验证。五是对第三国食品准入的控制规定,如95/340/EEC委员会决议——欧盟授权可进口奶与奶制品的第

三国名单。六是出口国官方兽医证书的规定,如 96/712/EC 理事会决议——从第三国进口新鲜禽肉公共卫生证书和卫生标准的要求。七是对食品的官方监控规定,如 89/397/EEC 理事会指令——关于食品的官方监控。

欧盟的标准体系分为两层:上层为欧盟指令,下层为包含具体技术内容的可自愿选择的技术标准。目前,欧盟拥有技术标准 10 多万个,其中 1/4 涉及农产品;制定农药残留限量标准 17000 多项。欧盟的食品法规建立在欧共同体协定的不同条款之上:95 条是有关内部市场的功能和完善措施的规定(作为消费者高标准健康保护的基础);152 条是有关兽医和生理卫生领域内以保护公众健康为主要目标的措施;153 条与消费者保护有关;而 37 条则主要涉及农业方面的问题。而采取的措施则是在依据法律的基础上,由欧盟理事会和欧盟议会共同决定,或是由欧盟委员会提出提案,经由欧盟议会协商后做出决定。

欧盟委员会发表的食品安全白皮书,是欧盟和各成员国制定食品安全管理措施以及建立欧洲食品安全管理机构的核心指令,奠定了欧盟食品安全体系实现高度统一的基础。欧盟食品安全白皮书提出了完善欧盟“从农田到餐桌”一系列食品安全保证措施的改革计划,内容包括:食品安全原则、食品安全政策体系、欧盟食品安全专项管理机构、食品法规框架、食品管理体制、消费者与食品安全的国际合作等,并从 22 个方面(包括首选措施、饲料、寄生物病、动物健康、动物福利、疯牛病(BSE)、卫生、残留物、食品添加剂和调味料、与食品有关的材料、新型食品、转基因食品、放射性食品、食疗食品、食品补充物、强化食品、食品标签、营养、种子、支持措施、第三方国家政策、国际关系)提出了 84 条保证食品安全的基础措施。

欧盟 178 号指令扩充了食品及食品安全涵盖的范围,其对“食品”的定义是:任何物质或产品,经过整体的加工,或局部的加工或未加工,能够作为或可能预期被人所摄取的产品。所以,“食品”包括饮料、口胶和其他任何用来在食品生产、准备和处理中混合的物质(包括水),但不包括饲料、活动物、未收割的作物、农药残留和污染物。不仅涉及食品,还包括各种对食品安全产生直接和间接影响的各种措施,适用于食品的制造、加工和分销等各阶段,但不适用于私人家庭使用或者家庭用于私人家庭消费而准备、控制和储藏的食品。

178 号指令明确了食品安全方面的 8 项要求:a. 不安全的产品不得进入市场。b. 如果食品有可能不安全,则认定其不安全。这里所指的安全,一是对健康的风险,二是不适合人类消费。c. 对于决定食品的安全与否,主要考虑以下几点:一是正常使用条件下,消费者的使用和食品生产、加工和分销的各个阶段是否存在不安全的因素;二是是否为消费者提供了信息,包括标识和其他特殊食品、食品分类等有助于避免负面健康影响的信息。d. 在决定食品是否对健康产生损害时,主要考虑以下几点:一是考虑使用该食品可能产生的对健康的暂时、短期和长期的影响,以及对下面几代人的长远影响;二是可能的毒性蓄积性影响;三是需要考虑消费特殊食品群体的健康敏感。e. 确定食品是否适合人类消费,需要考虑:根据目的、用途考虑食品的可接受性,以及由于污染或其他原因是否导致腐败、恶化和衰退。f. 如果任何食品中的一批有不安

全指标,其他批与之具有相同的等级和描述,可以认定该食品不安全。除非进行翔实的评估并证明该食品不存在安全隐患的证据。g. 遵守区域食品安全管理条款的食品,可在区域条款所覆盖的范围内视为安全。h. 适用于特殊规定的食品不得违反管理局所采取的适当措施,限制产品上市和市场回收,如果存在可疑的理由,即使符合相关法规,食品仍是不安全的。

### 3. 加拿大、澳大利亚-新西兰、日本的食物安全法律体系简介

#### (1) 加拿大的食物安全法律体系

加拿大的食物安全法律体系主要由 13 部联邦法律构成,包括《农业与食品行政货币处罚法》、《加拿大农产品法》、《加拿大食品检查机构法》、《饲料法》、《肥料法》、《种子法》、《食品药物法》、《植物保护法》、《动物健康法》、《肉类检查法》、《鱼类检查法》、《植物种植者权利法》、《消费者包装标签法》。由加拿大农业食品检验局(CFIA)来实施对农产品(食品)的安全、卫生监控管理,该机构是 1997 年根据《加拿大食品检验局法》将原先分别隶属于农业部、渔业海洋部、卫生部和工业部等四部门中的检验业务剥离出来成立的,负责制定联邦食品法规、标准,以及对食品的生产、加工、销售、进出口等,进行监督管理。CFIA 根据《肉品检验法》的规定要求联邦注册的食品企业强制性制定 HACCP 计划。CFIA 还规定所有联邦注册的水产品加工企业必须制定、实施其特定的质量管理体制计划(QMP)。

#### (2) 澳大利亚-新西兰的食物安全法律体系

澳大利亚早先是由各州和直辖区政府负责执行食品法,这导致各个地区有不同的食品法和食品标准。这种状况不利于各州之间及澳与其他国家之间的食品贸易。为了协调各州的食物安全管理工作并统一全国的食品标准,在《国家食品局法》(National Food Authority Act)下成立了国家食品局(NFA)。20 世纪 70 年代以来,澳各州政府与联邦政府共同努力,力图实现全国食品标准及法规的一致性。各州在《食品示范法》(1980)的基础上,制定了各自的食物/健康法案。各州法案分为两类,一类是食品标准法规(针对制成品),另一类是食品卫生法规(针对食品加工)。通过州与联邦政府达成的协议,成立各州卫生部长组成的“部长理事会”。由该理事会协调食品标准法规的一致性。

1995 年 12 月,在澳大利亚与新西兰政府的紧密联系与合作基础上,两国签署了食品标准条约,建立了联合发展食品标准的澳大利亚新西兰标准委员会,并将国家食品局依据《澳大利亚新西兰食品局法》发展成为“澳大利亚新西兰食品局”(ANZFA)(简称“澳新食品局”)。各州对食物安全标准的规定在 1996 年被收入“澳大利亚新西兰食品标准规定”中,据此制定了《澳大利亚新西兰食品标准法典》,于 2002 年 12 月生效,包括了食品组成标准、污染物与微生物限制标准、标签标准等。成为澳大利亚新西兰食物安全法律体系的主要支柱。

#### (3) 日本的食物安全法律体系

日本以《农林物质标准化及质量标识管理法》为基础,建立起了包括食品卫生、农产品质量(品质)、农业投入品(农药、兽药、饲料添加剂等)、动物防疫、植物保