



· 卓越法学文库 ·

COMPARATIVE STUDY ON LEGISLATION OF FOOD LABELLING

食品标签法律制度比较研究

刘 源 顾朝煜◎著



中国政法大学出版社

COMPARATIVE STUDY ON LEGISLATION OF FOOD LABELLING

食品标签法律制度比较研究

刘 源 顾朝煜◎著



中国政法大学出版社

2016·北京

- 声 明
1. 版权所有，侵权必究。
 2. 如有缺页、倒装问题，由出版社负责退换。

图书在版编目 (C I P) 数据

食品标签法律制度比较研究/刘源, 顾朝煜著. —北京: 中国政法大学出版社, 2016. 4

ISBN 978-7-5620-6629-3

I. ①食… II. ①刘… ②顾… III. ①食品—标签—食品卫生法—研究
IV. ①D912.14

中国版本图书馆CIP数据核字(2016)第052098号

出 版 者	中国政法大学出版社
地 址	北京市海淀区西土城路 25 号
邮寄地址	北京 100088 信箱 8034 分箱 邮编 100088
网 址	http://www.cuplpress.com (网络实名: 中国政法大学出版社)
电 话	010-58908289(编辑部) 58908334(邮购部)
承 印	固安华明印业有限公司
开 本	880mm × 1230mm 1/32
印 张	10
字 数	260 千字
版 次	2016 年 8 月第 1 版
印 次	2016 年 8 月第 1 次印刷
定 价	39.00 元

总序

General Preface

东海之滨，黄浦江畔，乘着依法治国建设社会主义法治国家的东风，一所年轻的法学院正以追求卓越的精神砥砺前行，她就是华东理工大学法学院。

华东理工大学法学院于2006年成立，其前身是始建于2000年的人文学院法律系。建院以来，法学院依托学校理工优势学科，努力探索一条以文理交叉为特色的新型法学院发展之路。法学院现有在编教职员工35人，拥有一支高素质的专职教师队伍。在27名专职教师中，教授8人，副教授11人，博士和博士候选人20人，有海外留学经历的13人。此外，还有国内外兼职教授16人。

根据法学院“十二五发展规划”，法学院确立了三个重点研究方向：一是以法社会学为特色的法学理论方向；二是发挥我校化工科学基础学科与法学专业有机结合的优势，文理兼容，以知识产权法、能源法、食品药品安全监管法为特色的经济法方向；三是充分关注我国当前乃至相当长的时间内非常重

要且法学界基本处于相同研究水平的社会立法研究领域，以司法制度创新、劳动与社会保障法、社会管理法为特色的社会法方向。以这三个学科带动法学院学科建设整体水平的提高，形成“强化优势、突出特色、相互支撑”的学科体系，把法学院建成优势学科与特色方向居于国内法学先进行列、在相同和相近学科领域拥有较高国际知名度的研究型法学院。

为凝聚研究力量，培育和发展优势学科，法学院先后成立了能源和资源环境法研究中心、知识产权法研究中心、法社会学研究中心、食品药品监管研究中心、人权与法治研究中心等研究机构，有效地推动了学院科研水平的提高。2010年以来，法学院教师共承担科研项目116项，其中省部级以上纵向课题32项，横向课题84项；发表论文300多篇，其中核心期刊论文150多篇；出版学术专著和教材共计28本，参编专著和教材共计11本。科研水平的提高带动了法学院的学科建设，学院现有法律社会学二级博士点，法学专业一级学科硕士点，法律硕士（法学、非法学）专业学位授予点以及法学、知识产权第二学士学位两个本科专业。

2011年，为支持法学院的发展，学校设立了“法学学科建设暨青年教师卓越促进计划”。2012年10月，法学院在激烈的竞争中脱颖而出，获得“上海市卓越法律人才培养基地”建设立项。通过“卓越促进计划”和“卓越法律人才培养基地”的建设，建设一支卓越的教师队伍，产出一批卓越的科研成果，培养出一大批卓越的法律人才，将华东理工大学法学院建设成为一所卓越的法学院。呈现在读者面前的这套“华东理

工大学卓越法学文库”的成果就是我们的阶段性成果，是法学院教师特别是青年教师科研成果的一次集体亮相，我们很高兴能够与各位读者分享我们的成果并接受学界同行的检验。

华东理工大学卓越法学文库编委会
2015年4月28日

前言

Foreword

保障食品安全，确保消费者获得健康的食品是当前我国各级政府的重要工作。在食品安全工作中，食品标签的作用越来越受到重视。食品标签涉及消费者知情权和选择权、食品安全信息规制、食品追溯和食品召回制度，与国家食品安全标准体系的建立和完善具有直接联系。在国际贸易中，食品标签标准已经成为各国争相采用的技术性贸易壁垒之一。因此，食品标签作为食品信息的重要载体，对食品标签的规范已经成为加强食品安全监管工作的重要抓手和监管机关依法履行监管职责的常态工作，也是推进食品安全社会共治的关键路径。在此基础上，加强食品标签法律制度研究，无论对理论研究还是实践工作来说都具有重要的现实意义。

根据国际食品法典委员会（CAC）《预包装食品标识法典通用标准》（CODEX STAN 1-1985）的规定，食品标签是在食品包装物上书写、涂描、印刷、标刻、模压、冲印或附在其中

的任一标牌、商标、标识、图片、符号及一切说明物。在我国，根据《预包装食品标签通则》（GB7718-2011）的规定，食品标签是指食品包装上的文字、图形、符号及一切说明物。近年来，食品标签广受关注源于“职业打假人”对问题标签的举报以及由此提起的索赔诉讼。由于《食品安全法》规定食品标签标准属于食品安全国家标准，因此食品标签不符合标准的，食品质量即便完全合格，仍被判定为不符合食品安全国家标准，但理论界和实务界对问题标签能否一律适用《食品安全法》关于10倍赔偿的规定多有不同认识，这也激发了众多学者对这一问题的兴趣。从研究对象来看，食品标签研究既要关注传统法律制度，也要对相关标签标准〔如《预包装食品标签通则》（GB7718-2011）、《预包装食品营养标签通则》（GB28050-2011）〕展开研究，同时还应当密切关注和及时跟踪CAC、主要发达国家食品标签研究成果和立法趋势，为我国食品标签立法规范化、科学化，以及有效应对国际贸易中的技术性贸易壁垒提供理论指导。本书正是在这一理念指导下完成的成果。作者通过对我国现行与食品标签相关的法律法规、食品安全标准以及其他规范性文件进行研究，比较、分析、借鉴了国际组织和主要发达国家的食品标签法律制度，以期对我国食品标签法律制度的立法工作以及执法工作提供指导和帮助。

在完成本书的相关内容研究工作的过程中，我们得到了华东理工大学法学院、华东理工大学食品药品监管研究中心各位领导、专家的关心与指导。本书得以出版得到了华东理工大学法学院卓越基金的鼎力支持。另外，在本书写作过程中，王旭

先生协助收集并整理了食品标签有关资料，并就相关问题提供了非常具有建设性的意见。对此，我们表示衷心的感谢。

由于食品标签法律制度在我国仍是一个新的研究领域，加之作者水平所限，书中难免有不妥和错漏之处，诚恳希望广大读者批评指正。

刘 源 顾朝煜

2016年1月

目录

Contents

总 序 / I

前 言 / IV

第一章 食品标签概述 / 1

第一节 食品标签的概念与分类 / 2

第二节 食品标签的功能与作用 / 14

第三节 食品标签与食品安全的关系辨析 / 24

第二章 我国食品标签法律制度的历史、现状与展望 / 39

第一节 我国食品标签法律制度的发展历程 / 39

第二节 我国食品标签常见问题分析 / 52

第三节 对我国食品标签法律制度发展趋势的考察

——基于食品安全监管体制改革的立场 / 59

第三章 中外食品标签制度比较:

以监管体系与法规标准为核心 / 75

- 第一节 我国食品标签法律规范解读
——以《预包装食品标签通则》为对象 / 75
- 第二节 国际食品法典食品标签标准评述 / 104
- 第三节 美国食品标签监管体系与法律规范评述 / 113
- 第四节 欧盟食品标签监管体系与法律规范评述 / 122
- 第五节 日本食品标签监管体系与法律规范评述 / 130
- 第六节 澳新食品标签监管体系与法律规范评述 / 141
- 第七节 韩国食品标签监管体系与法律规范评述 / 152
- 第八节 比较与启示: 基于中外对比的视角 / 157

第四章 中外营养标签法律制度比较和启示 / 164

- 第一节 我国营养标签法律规范解读
——以《预包装食品营养标签通则》为对象 / 164
- 第二节 国际组织与其他国家营养标签法律规范评述 / 182
- 第三节 中外营养标签比较以及对我国营养标签制度发展的思考 / 190

第五章 食品标签中特殊标识制度比较研究 / 197

- 第一节 转基因食品标识制度比较研究
——以发展与限制的对立立场为视角 / 197
- 第二节 过敏原食品标识制度比较研究
——以社会实际需要与消费者权利保护的
综合考量为视角 / 217

第三节 辐照食品标识制度比较研究

——以新食品技术运用的接受过程为视角 / 232

第四节 反式脂肪酸标识制度比较研究

——以食品科学发展对法规标准的影响为视角 / 241

第六章 特殊食品标签法律制度比较研究

——以保健食品标签为对象 / 251

第一节 国外保健食品标签法律制度研究

——以产品分类管理模式为视角 / 252

第二节 我国保健食品市场的现状、问题及原因分析 / 260

第三节 新《食品安全法》对保健食品监管制度的

影响分析 / 267

第四节 我国保健食品标签法律制度研究 / 275

第七章 食品标签合规工作应对策略研究 / 290

第一节 关于加强食品标签监管工作的思考 / 290

第二节 关于企业做好食品标签工作的思考 / 293

第三节 关于推进食品标签研究工作的思考 / 294

主要参考文献 / 298

后 记 / 304

| 第一章 |

食品标签概述

近些年来，随着世界各国对于食品安全的重视程度不断提高，包括食品标签管理制度在内的各项食品安全工作已经成为各国热议的话题。食品标签虽小，但在食品国际贸易中的作用却不容忽视。在世界范围内，因为食品标签问题而遭遇技术性贸易壁垒的比例相当高。据统计，自 1987 年以来，我国被美国海关扣留的出口食品中，约有 1/4 是由于不符合美国食品营养标签的规定而被扣留的。由于对不符合进口国食品标签法规标准的进口食品只能作退运或销毁处理，这对出口商来说损失相当惨重。一般认为，食品标签作为食品综合信息的重要载体，承载着向消费者传递产品基本信息的重要功能。正确的食品标签信息能够依法保障消费者的知情权和自主选择权，但是如果食品标签信息不完整、不真实、不明确，消费者便难以据此做出正确判断，消费者的知情权和自主选择权也就不能得到保障。不仅如此，国家通过制定科学、合理、符合国际通行标准的食品标签法律法规体系，依法监管食品标签，也是促进本国食品工业有序发展，扩大本国食品进出口贸易的重要手段。因此，我国应当尽快建立和健全食品标签相关法规标准和技术支撑体系，探索建立有效的管理机制，保障食品安全，促进正常的食品贸易交往。

第一节 食品标签的概念与分类

我们在日常生活中挑选食品时经常能见到各式各样的食品标签,形式各异,内容不一。通常情况下,市场上的食品标签主要有两种形式:一种是把文字、图形、符号印制或压印在包装盒、袋、瓶、罐或其他包装容器上;另一种是单独印制在纸签、塑料薄膜或其他材质的载体上,然后再粘贴在食品包装容器上。无论采取哪种形式,都可以视为食品制造者、包装者(或分装者)或经销者向消费者的承诺。^[1]除了形式多样外,食品标签上的信息也同样种类繁多,包罗万象,时常让人摸不着头脑,比如关于有机食品、辐照食品、含反式脂肪酸食品、转基因食品等信息标注。那么,什么是食品标签?食品标签上的信息究竟表达了什么意思?要解决这些问题,首先应当从厘清食品标签的概念开始。

一、食品标签的概念

一般认为,食品标签是指食品包装上的文字、图形、符号及一切说明物。国际食品法典委员会(CAC)《预包装食品标识法典通用标准》(CODEX STAN 1-1985, Rev. 1-1991)中,对“标签”和“标示”分别进行了解释。“标签”是指在食品容器上粘贴或拴系在容器上的经书写、印刷、模印、标记、压印或打印成的任何签条、铭牌、标志、图形或任何其他说明物;“标示”是指随附于食品或展示于食品标签附近的任何书写的、印刷的内容或图形,包括以促销

[1] 《食品标签知识问答》编写组编:《食品标签知识问答》,中国标准出版社2008年版,第1页。

或处理为目的的内容。^[1]可见, CAC 不仅对食品标签和在食品标签上的标示作出了区分, 而且认为对食品标签以及与之相关的内容(包括商标、广告等)应当以不同的法律制度进行规范, 有必要建立与食品标签相适应的法律制度, 以实现对食品标签的特定规范要求。

在我国, 对食品标签的管理是通过法律、法规、规章和技术标准等规范性文件来实现的。从法律、法规、规章来看, 《食品安全法》、《产品质量法》、《食品安全法实施条例》、《食品标识管理规定》都对食品标签作了规定; 从标准来看, 《预包装食品标签通则》(GB7718-2011)(以下简称“GB7718”)、《预包装食品营养标签通则》(GB28050-2011)(以下简称“GB28050”)、《食品添加剂使用标准》(GB2760-2014)以及绝大多数种类的食品安全标准也有关于食品标签的具体规定。

目前我国关于食品标签最直接的规定是 2011 年颁布的 GB7718, 其中第 2.2 条明确规定, 食品标签是食品包装上的文字、图形、符号及一切说明物。这一定义表明我国关于食品标签的概念与 CAC 有所区别。根据 CAC 的意见, 将食品标签与标示进行区分, 也就是说, 要认定食品标签的话, 首先要确定在食品包装上食品标签的范围。如果被认定为超出了食品标签范围的文字、图形, 那么就不属于食品标签, 而是属于标示。但在我国情况有所不同, 由于 GB7718 关于食品标签的定义中将食品包装中的文字、图形、符号和一切说明物都包含在内, 这就意味着在我国并不严格区分标签和标示。换言之, 凡是在食品包装上出现的文字、图形、符号和说明物均被视为食品标签的内容, 都将按照食品标签法律进行规范。可见, 在我国法律

[1] 国家进出口商品检验局编:《世界各国食品标签法规标准汇编(1996)》, 经济管理出版社 1996 年版, 第 6 页。

意义上的食品标签与日常生活中的食品标签是有显著区别的。因为法律意义上的食品标签不仅仅包括了我们日常生活中所常见的食品包装上的食品配料表,营养成分表,净含量和规格,生产者或经销商名称、地址和联系方式,生产日期和保质期以及贮存条件等食品基本信息,还包括食品包装上的商标、标志、广告语、标识语、警示语、图片以及食品包装上的其他与食品本身有关的说明信息,即我国食品标签的范围涵盖了食品包装上的一切信息。因此,虽然食品标签的形式并不固定,但只要是在食品包装上标示的与食品本身有关的说明信息,都要被纳入 GB7718 规定的预包装食品标签范围。也正因为如此,我国的食品标签除了应当遵守 GB7718 之外,还应当遵守包括《广告法》、《商标法》、《著作权法》、《专利法》、《消费者权益保护法》、《反不正当竞争法》等在内的相关法律法规的规定和要求。

二、食品标签及其相关概念比较

食品标签由于包含了食品包装上的文字、图形、符号及一切说明物,不仅是生产经营者向消费者传递产品信息的重要媒介,而且事实上也成为生产经营者介绍、宣传其产品的一种非常有效的渠道。因此,生产经营者通常比较重视食品标签的设计和制作,希望尽可能多地将相关信息印制在食品包装上。当然,从法律适用的角度来看,食品包装上的文字、图形、符号及一切说明物等既受到食品标签法律制度的规范,同时也要受到其他法律法规的约束,包括《广告法》、《商标法》、《著作权法》等。

(一) 食品标签与食品广告

在 2015 年“3·15 国际消费者权益日”之际,全国人大代表、陕西省新闻出版广电局副局长王福豹对媒体指出,食品标签标识标准的不完善是导致食品安全问题频发的一个重要原因,尤其是食品真实信息被五花八门的广告掩盖,食品标签未能很好地发挥传递产

品真实信息的功能,反而成为不良商家做虚假广告的载体。他说:“食品标签如同食品的一个窗口,消费者通过标签可以一目了然地了解食品的真实属性。按照规定,食品标签不得以错误的、引起误解的或欺骗性的方式描述或介绍食品,也不得以直接或间接暗示性的语言、图形、符号导致消费者将食品或食品的某一性质与另一产品混淆。”〔1〕在这里提出了目前我国食品消费市场中存在的一个较为典型的问题,就是有的厂商将食品标签等同于食品广告,甚至将一些违反法律的内容标示在食品标签上,损害消费者合法权益。对此,我们应当予以重视。

广告,顾名思义即广而告之,通常是指为了某种特定的需要,通过某种特定的传播媒介,公开而广泛地向公众传递信息的宣传手段。由于广告可以利用各种特定的传播媒介,这就意味着生产经营者同样可以利用食品标签这种较为特殊却非常直接的媒介对产品进行宣传。因此,在实践中,食品标签上的文字、图形、符号、宣传用语以及包装设计等,除了表达食品本身的特性和功能之外,也可以在一定程度上视为广告的内容和形式。根据2015年新修订的《广告法》第2条的规定,“在中华人民共和国境内,商品经营者或者服务提供者通过一定媒介和形式直接或者间接地介绍自己所推销的商品或者服务的商业广告活动,适用本法。”这从法律的角度肯定了食品标签上的文字、图形、符号和说明物有可能被认为符合《广告法》的要求,属于广告的范畴,并适用《广告法》的规定。无独有偶,根据2005年11月国家工商行政管理总局发布的《关于商品包装物广告监管有关问题的通知》(工商广字〔2005〕第173号),其中第1条规定,“商品包装中,除该类商品国家标准要求必须标注的事项

〔1〕 http://news.cnwest.com/content/2015-03/14/content_12249507.htm, 2015年11月30日访问。