

新《食品安全法》对进口食品安全管理的影响

杨洋*, 殷杰, 贝君, 王靖茵, 李立

(中国检验检疫科学研究院, 北京 100176)

摘要: 2015年4月24日, 十二届全国人大常委会第十四次会议审议通过了新修订的《食品安全法》, 新法将于2015年10月1日起施行。新法被各界称为“史上最严的食品安全法”。新法中“食品进出口”仍是独立的一章, 相对于2009年版《食品安全法》, 在进口食品安全管理方面主要有以下变化: 明确了进口食品的监管主体, 调整了进口食品的口岸检验监管方式, 强化了进口食品企业的主体责任, 明确了进口食品原产国体系评估制度。本文详细分析了上述变化对进口食品安全管理的影响, 并就下一步完善相关配套法规、规章和规范性文件提出了几点建议。

关键词: 食品安全法; 进口食品; 管理

Impact of new *Food Safety Law* on imported food safety management

YANG Yang*, YIN Jie, BEI Jun, WANG Jing-Yin, LI Li

(Chinese Academy of Inspection and Quarantine, Beijing 100176, China)

ABSTRACT: *Food Safety Law* was revised and adopted at the 14th session of the 12th Standing Committee of the National People's Congress of the People's Republic of China on April 24th, 2015. The law shall be entered into force on October 1st, 2015. The new law is called the strictest *Food Safety Law* in history by community. Food import and export is still an independent chapter. Relative to the 2009 edition, changes in import food inspection and quarantine management include: clarifying imported food regulation subject, adjusting the port inspection and management approach of imported food, strengthening the main responsibility for imported food enterprises and clarifying the assessment system on the system of original country of imported food. In this paper, the influences of the changes in the new law on imported food safety management were analyzed and some suggestions were given on the next step to perfect the related laws, regulations and normative documents.

KEY WORDS: *Food Safety Law*; imported food; management

1 引言

目前, 我国经济进入新常态, 进口食品安全也呈现出其独特的新常态。随着人民群众物质生活水平的不断提高, 进口食品的品种和数量逐年增加, 进出口食品贸易从以出口为主转向以进口为主。据WTO数据统计, 2013年我国进

口食品农产品贸易总额排名世界第一, 已经成为全球第一大进口市场。2014年, 进出口食品农产品的贸易总额达到了1928亿美元, 10年间增长2.4倍。进口食品作为我国粮食生产的必要补充, 其增长态势仍将持续。同时, 食品供应链从以本地化为主转向以区域化、全球化为主, 食品安全形势从稳定期问题偶发为主转向以波动期问题多发为主,

基金项目: 出口不合格食品信息核查专项

Fund: Supported by Verification Information of Export of Food Notifications Program

*通讯作者: 杨洋, 中级工程师, 主要研究方向为进出口食品安全管理。E-mail: yang031061yang@163.com

*Corresponding author: YANG Yang, Intermediate Engineer, Chinese Academy of Inspection and Quarantine, Beijing 100176, China. E-mail: yang031061yang@163.com

食品安全问题从以传统安全问题为主转向非传统安全问题凸显。因此,进口食品安全监管环节愈加复杂,监管责任愈加重大^[1]。

2015年4月24日,十二届全国人大常委会第十四次会议审议通过了新修订的《食品安全法》,新法将于2015年10月1日起施行^[2]。新法被各界称为“史上最严的食品安全法”。新法中,“食品进出口”仍然是独立的一章,相对于2009版《食品安全法》,对于进口食品安全管理的变化主要表现在4个方面。

2 明确了进口食品的监管主体

修订后:第九十一条 国家出入境检验检疫部门对进出口食品安全实施监督管理。

本条新规定,进一步明确了国家出入境检验检疫部门对进口食品的监管责任,是境外、口岸等环节进口食品安全监管主体。这一规定与目前的监管体系相一致。出入境检验检疫部门隶属于国家质量监督检验检疫总局,负责进口食品进口前准入、进口时查验等环节,其监管对象包括:进口食品的境外生产企业、境外出口商、境内进口商等。

3 调整了进口食品的口岸检验监管方式

修订前:第六十二条 第二款 进口的食品应当经出入境检验检疫机构检验合格后,海关凭出入境检验检疫机构签发的通关证明放行。

修订后:第九十二条 第二款 进口的食品、食品添加剂应当经出入境检验检疫机构依照进出口商品检验相关法律、行政法规的规定检验合格。

新法强调了进口食品应当“依照进出口商品检验相关法律、行政法规的规定检验合格”,根据进出口商品检验法第六条规定“必须实施的进口商品检验,是指确定列入目录的进口商品是否符合国家技术规范的强制性要求的合格评定活动。合格评定程序包括:抽样、检验和检查;评估、验证和合格保证;注册、认可和批准以及各项组合”^[3]。该项规定,体现了检验的科学含义,也与世界贸易组织的有关概念、定义相一致。世界贸易组织技术性贸易壁垒协定(TBT)适用检验的用语,即为“合格评定”,是指“任何直接或者间接用以确定是否满足技术法规或标准中的相关要求的程序,合格评定程序特别包括:抽样、检验和检查;评估、验证和合格保证;注册、认可和批准以及各项的组合”。可见,本条关于检验的定义,录用了世界贸易组织的有关用语的含义,实现了与国际通行规则的衔接。

根据以上规定,进口食品检验不再是简单的依据标准法规的批批全项目检测,而是一种合格评定活动。在具体检验工作中,检验检疫机构可以根据国际通行的合格评定程序,按照分类管理原则确定的检验监管模式对进口食

品实施检验。

4 强化了进口食品企业的主体责任

修订后:第九十四条 境外出口商、境外生产企业应当保证向我国出口的食品、食品添加剂、食品相关产品符合本法以及我国其他有关法律、行政法规的规定和食品安全国家标准的要求,并对标签、说明书的内容负责。

进口商应当建立境外出口商、境外生产企业审核制度,重点审核前款规定的内容;审核不合格的,不得进口。

发现进口食品不符合我国食品安全国家标准或者有证据证明可能危害人体健康的,进口商应当立即停止进口,并依照本法第六十三条的规定召回。

本条是关于境外出口商、境外生产企业、进口商保障我国食品安全义务的规定。本条为此次修改新加的规定,进一步明确了境外出口商、境外生产企业和进口商的义务,以利于维护我国的食品安全^[4]。

对于进口食品企业,原《食品安全法》仅规定进口商需建立销售记录,确保产品可追溯。其食品安全主体责任明显过于简单;对于其他食品生产经营者,无论是境外食品生产企业、还是出口商,都没有具体要求。导致把进口食品安全的责任由生产经营者转嫁给政府(产品是否合格完全交给政府检测判定),造成责任主体错位——“企业赚钱,政府买单”,不利于督促进口食品企业食品安全责任的梳理和落实。因此,在新法中,参考对其他食品安全生产经营者的要求,强化了其主体责任。

根据新法,境外食品生产企业、出口商需要对食品的质量安全负责。同时,对进口商的要求也更加明确具体:一是确保境外合作伙伴符合要求,对其资质、管理体系、产品等开展审核;二是确保进口食品符合要求,按照国家出入境检验检疫部门的要求随附合格证明材料,并对产品开展检验检测;三是确保问题食品可以召回,建立销售记录等追溯体系,在出现问题时实施召回。

5 明确了进口食品原产国体系评估制度

修订后:第一百零一条 国家出入境检验检疫部门可以对向我国境内出口食品的国家(地区)的食品安全管理体系和食品安全状况进行评估和审查,并根据评估和审查结果,确定相应检验检疫要求。

新法明确了国家出入境检验检疫部门可以对进口食品的原产国开展食品安全体系评估。此前,由质检总局发布的《进出口食品安全管理办法》已经对相关内容作出规定^[5]。建立此项制度的主要目的在于延伸监管链条,逐步实现进口食品全过程监管。这也是国际通行做法,实践中被各国采用,并被进口食品原产国所接受。此次修订,将在法律层面对这项制度予以明确。

对于进口食品原产国的体系评估已实施多年。目前主

要针对风险较高的肉类、水产品、植物产品、乳制品、中药材等对原产国的食品安全风险监控体系进行评估。

6 结论

总之,新法将风险管理、企业主体责任、境外体系评估等新要求融入进口食品安全管理,体现了当前国际上最先进的进口食品安全管理理念。建议在《食品安全法实施条例》中进一步细化上述各项规定,并依法制定相关部门规章和规范性文件,保证新法有效落实。为此,提出以下具体建议:

(1)尽快建立以风险评估为基础的、全国统一的进口食品口岸检验检疫监督管理制度

对进口食品开展风险评估,根据风险评估结果,对进口食品综合实施审单、查验、实验室检测等分类管理措施,同时对不合格进口食品的相关企业和国家(地区)采取加严检验、随附检测报告、禁止进口等控制措施,科学分配有限的监管资源,有效落实企业主体责任,建立全国统一、科学可行的进口食品监管体系。

(2)尽快建立输华食品进口商对境外食品生产企业审核制度

参照美国、欧盟等国家做法,由境外输华食品生产经营企业按照我国国家食品安全标准或法律法规规定的要求,建立并实施输华食品安全控制与防护计划,计划内容应涵盖:危害分析、预防控制措施、监控程序、纠正措施程序、验证程序、召回计划和记录保持程序等。境内进口商应对其关联的境外食品生产经营企业制定审核计划,并按照计划组织实施审核,以确保进口食品持续符合我国法律法规的要求。检验检疫机构根据企业对上述计划的执行情况,确定其相关食品的进口检验检疫监管要求。

(3)尽快完善我国对国外官方食品安全管理体系评估的具体要求,延伸监管链条,实现进口食品全过程监管

参考欧盟食品与兽医办公室(FVO)的做法,制定境外

输华食品安全体系评估规范,制定实施境外输华食品安全体系评估计划,对拟输华食品国家(地区)开展检验检疫准入风险评估,对已输华食品国家(地区)开展检验检疫风险回顾性审查,重点评估其食品安全、动植物卫生监管体系,以及食品安全总体状况,根据评估结论,确定不同国家(地区)、不同食品的进口检验检疫监管要求。

参考文献

- [1] 捍卫新常态下“舌尖上的安全”——访质检总局进出口食品安全局局长林伟 (2015-1-26)[EB/OL]. http://cngm.cqn.com.cn/html/2015-01/26/content_12059.htm?div=-1, 2015-8-15.
To defend "the tongue of safety" under New Normal——Interview Lin Wei, Import and Export Food Safety Bureau, AQSIQ. (2015-1-26) [EB/OL]. http://cngm.cqn.com.cn/html/2015-01/26/content_12059.htm?div=-1, 2015-8-15.
- [2] 中华人民共和国食品安全法[Z].
Food Safety Law of the People's Republic of China [Z].
- [3] 中华人民共和国进出口商品检验法[Z].
Law of the People's Republic of China on import and export commodity inspection [Z].
- [4] 信春鹰. 中华人民共和国食品安全法释义[M]. 北京: 法律出版社, 2015.
Xin CY. Interpretation of *Food Safety Law of the People's Republic of China* [M]. Beijing: Law Press China, 2015.
- [5] 进出口食品安全管理办法[Z].
Regulations of import and export food safety [Z].

(责任编辑: 杨翠娜)

作者简介



杨洋, 硕士研究生, 主要研究方向为进出口食品安全管理。

E-mail: yang03161yang@163.com