

“一带一路”背景下我国清真食品出口认证的困境及路径研究

李雪峰*, 王 薇, 陈治国
(咸阳师范学院, 咸阳 712000)

摘 要: “一带一路”倡议为中国清真食品企业的发展创造了绝佳的机会, 但是大多企业对国际清真食品市场的认证规则缺乏了解, 导致产品很难进入国际市场。本文分析了中国清真食品出口认证面临的困境和原因, 在梳理国内外清真食品法律法规和其他规范性文件的基础上, 为中国清真食品企业出口认证提供了路径选择, 对于促进我国清真食品企业利用“一带一路”倡议“走出去”具有一定的指导作用。

关键词: “一带一路”; 清真食品; 出口认证

Study on the dilemma and path of China's halal food export certification under the background of “belt and road”

LI Xue-Feng*, WANG Wei, CHEN Zhi-Guo
(Xianyang Normal University, Xianyang 712000, China)

ABSTRACT: The “belt and road” initiative has created many opportunities for the development of Chinese halal food enterprises. Unfamiliar with halal food export certification system makes it very difficult to export halal products and enter the international halal food market. The paper clarified the dilemma and made a cause analysis. On the base of the domestic and foreign laws of halal food certification system, it points out three legal methods of the halal food export certification for Chinese halal food enterprises. It was helpful to know halal food export certification system well and promoted the products of halal food enterprises “going abroad” to take the chance on “belt and road” initiative.

KEY WORDS: “belt and road”; halal food; export certification

1 引 言

2013 年, 中国国家主席习近平在出访东南亚国家时提出共建“丝绸之路经济带”和“21 世纪海上丝绸之路”(以下简称“一带一路”)的重大倡议^[1]。“一带一路”沿线国家和地区, 是全球穆斯林最为集中的区域。由于其独特的宗教

性、民族性等内涵, 造就了区域市场对清真食品的庞大需求。但是, “一带一路”沿线国家大多食品工业发展水平滞后, 食品尤其是清真食品很大程度依赖进口。据马来西亚清真产业促进署的统计, 90%的人口为穆斯林的 中东国家超过 80%的清真食品依赖进口^[2]。我国虽为典型的穆斯林为少数的国家, 但是在我国生活了 1500 多年的穆斯林群众却

基金项目: 国家自然科学基金项目(71562033)、咸阳师范学院科学研究基金项目(XSYK17049)

Fund: Supported by the National Natural Science Foundation of China (71562033) and the Scientific Research Foundation of Xianyang Normal University(XSYK17049)

*通讯作者: 李雪峰, 硕士, 主要研究方向为区域特色经济。E-mail: 389586861@qq.com

*Corresponding author: LI Xue-Feng, Master, Xianyang Normal University, No. 43, Wenlin Street, Weicheng District, Xianyang 712000, China. E-mail: 389586861@qq.com

创造了丰富灿烂的“饮食惟良、必慎必择、严格卫生、讲究营养、注重保健”的中国特色的“清真”饮食文化^[3]。“一带一路”倡议为我国清真食品企业的发展创造了绝佳的机会,同时清真食品企业的发展又会进一步促进我国融入“一带一路”区域经济。但自“一带一路”倡议实践以来,我国清真食品企业出口额却微乎其微。2017年全球的清真食品贸易额达6500亿美元,而我国清真食品的出口额不到其1%^[4]。究其原因,主要是大多企业仍然是仅靠传统经验组织生产和销售,对国际清真食品市场的法律规则—出口目的国家和地区的清真食品生产标准和认证方式等缺乏了解;而清真食品认证标准恰恰是清真食品有别于一般出口食品,在进口国质量标准以外更为严苛的关键一环,取得难度较大。

本文对我国清真食品出口认证面临的困境及原因进行了分析,在梳理国内外清真食品法律法规和其他规范性文件的基础上,指出了清真食品出口认证的具体路径,以期为我国众多食品生产企业参与国际竞争提供理论支持。

2 我国清真食品出口认证面临的困境及原因分析

2.1 清真食品概念中外有别

清真食品的概念是研究清真食品国际贸易相关法律规则的基础。伊斯兰教对穆斯林从食物来源到卫生等都有明确要求,如《古兰经》中即有“可以吃大地上所有合法而且佳美的食物”,但“禁止你们吃自死物、血液、猪肉,以及诵非真主之名而宰杀的、勒死的、捶死的、跌死的、触死的、野兽吃剩的动物”等诸多规定^[5]。虽然伊斯兰教对穆斯林饮食的要求是一样的,但在我国乃至世界各地,由于历史文化、民族传统及自我理解等因素的巨大差异,同为穆斯林却对清真食品的定义各不相同。

在国际清真食品贸易中,“宗教说”是界定“清真食品”的通行方式。如国际粮农组织和世界卫生组织所属食品法典委员会1997年第22次会议通过的《“清真”用词使用准则》中对清真食品的定义最为典型,指“清真食品是指伊斯兰教法许可的食品”^[6]。在马来西亚、沙特、埃及等主要的清真食品进出口国,清真食品被称为“Halal food”。“Halal”为阿拉伯语,一般译为汉语“哈俩里”,即意为“符合伊斯兰教规定的、教法允许的”^[7]。

与此不同,我国官方对清真食品的定义多沿用“民俗说”,即以信奉伊斯兰教的少数民族的饮食习惯界定清真,并非是按照纯粹的伊斯兰教法来界定。如《陕西省清真食品生产经营管理条例》中,即称“清真食品是指保持伊斯兰教传统饮食习惯的回族、维吾尔族、哈萨克族等少数民族以“清真”、“穆斯林”、“伊斯兰”名义,按照其传统风俗习惯生产、加工、经营的各种食品”。也就是说,我国官方只接受民俗化的清真食品,而不是教法式的清真食品。

基本概念的迥异,给宗教界、学界和企业界造成种种

困惑,也增加了国内清真食品参与国际竞争的难度。

2.2 清真食品认证标准庞杂

参照国际标准化组织(International Standard Organization, ISO)对于食品认证的定义,清真食品认证制度就是对清真食品的标准程度的一种界定。它以消费者的身体健康和安全为最高目的,以制定标准、实施标准为主要环节,对生产、加工、销售、消费等各相关环节进行全过程的标准化。在这一过程中,基于清真食品定义而衍生的国家标准、区域标准、行业标准和企业标准等是关键。如果相关标准是强制性标准,或虽为推荐性标准,但被法律和其他强制性标准引用,就上升为了技术性法规,需要依法执行^[8]。在沙特、文莱等穆斯林国家,甚至在英国、加拿大等穆斯林为少数的国家,都以立法的形式建立起了清真食品认证制度,成为了清真食品国际贸易中的一道新的壁垒^[9]。

目前国际上尚无统一的清真食品认证标准,在当前主要的国际清真食品认证标准中,以马来西亚的标准最为权威,世界其他国家制定清真食品标准时,均以此标准做为参考(详见表1^[10])。

在国内,由于各地对清真食品存在不同的认识,存在标准不同的诸多争论,相应的清真食品国家标准也迟迟未见出台,仅有部分省市颁布的清真食品相关地方标准,例如2013年颁布的地方标准DB 61/T564-2013《陕西省清真食品认证通则》^[11](详见表2)。我国目前唯一一部适用范围较广的《清真食品认证通则》^[12]由宁夏、云南、陕西、青海、甘肃等省市组织的清真食品认证联盟于2013年以地方标准的形式发布实施。但在此推荐性的联盟标准中,将清真食品定义为“伊斯兰教法许可的食品”,与我国官方一贯主张相异,争议颇多。当前各地标准不一,国内标准尚得不到整合,更达不到国际标准。

2.3 清真食品认证机构众多

认证是国际贸易中最为常见的一种清真食品管理手段。在多数穆斯林国家,法律制度中均规定对清真食品采用法定强制认证,从而保证穆斯林群体的合法权益。一般由官方、半官方或完全独立的第三方机构(非供方也非需方)通过自身信用保证,对符合清真标准的清真食品开具出证明文件。据东盟资料统计,有超过300余家清真食品认证机构分布于全球各地^[13]。

在马来西亚、印度尼西亚等穆斯林国家,基本由政府负责宗教事务管理的机构(如马来西亚首相署伊斯兰教发展局)对清真食品生产经营企业进行认可,颁发清真食品生产企业证照;对清真食品进行认证,准许其在包装等处使用统一的清真食品认证标识,从而打造市场诚信度高、穆斯林认同度高的清真食品。这些穆斯林国家的认证机构多在清真食品的原材料供应阶段即先行进入,目的是打造从生产到销售、从进口到出口的全过程认证管理体系^[14]。

表 1 部分国外清真食品标准
Table 1 Some foreign halal food standards

标准号	标准名称	标准级别	制定机构/国家
CAC/GL024-1997	“清真”用词的使用准则	国际标准	国际食品法典委员会
MS1500: 2009	清真食品-生产、制备、加工及储存-通用指南(第 2 次修订)	国家标准	马来西亚
MS1500: 2009	清真肉禽生产规程(草案)	国家标准	马来西亚
MS1500: 2009	清真食品第 1 部分: 通用要求	区域标准	海湾标准化组织
MS1500: 2009	清真食品第 2 部分: 清真食品认证机构的认可要求	区域标准	海湾标准化组织
MS1500: 2009	东盟清真食品制备与加工的指导方针	区域标准	东盟农林部长会议
SASO//2172/2002	清真食品通用要求	国家标准	沙特
PBD24: 2007	清真食品标准(第 1 版)	国家标准	文莱
(DPNS)2067:2007	清真食品生产、配制、加工和储存一般指导(草案)	国家标准	菲律宾

表 2 部分国内清真食品认证相关的法律法规和规范性文件^[11]
Table 2 Some laws, regulations and normative documents related to halal food certification in China^[11]

名称	发布单位	施行时间	法律渊源或表现形式
《城市民族工作条例》	国家民族事务委员会	1993 年 9 月 15 日	部门规章
《陕西省民族工作条例》	陕西省人大常委会	2002 年 1 月 1 日	地方法规
《陕西省清真食品生产经营管理条例》	陕西省人大常委会	2007 年 1 月 1 日	地方法规
《陕西省清真食品认证通则》	陕西省质量技术监督局	2013 年 3 月 1 日	地方推荐性标准
《关于规范清真食品生产经营活动的通知》	国务院食品安全办公室	2014 年 2 月 27 日	部门规章
《咸阳市清真食品生产企业认定管理办法》	咸阳市民族宗教事务局	2014 年 8 月 1 日	其他规范性文件

在英国、美国、加拿大等非穆斯林国家,一般由政府许可的清真食品行业管理机构(如英国穆斯林食品理事会)进行认证,而且仅在清真食品的销售和消费阶段介入,主要是防范假冒清真食品对穆斯林群体权益的侵害。国外各清真食品认证机构的法律效力并不相同,适用区域也各不一致,如美国伊斯兰食品与营养协会(Islamic Food and Nutrition Association, IFANCA)就是主要针对于北美和欧洲市场^[15]。

在我国,清真食品认证机构发展缓慢。早期主要由政府的民族事务委员会(宗教事务局)和中国伊斯兰教协会及各省、市、县的伊斯兰教协会监制,无专门的认证机构。随着清真食品国际贸易的蓬勃发展,国内清真食品生产企业主要从以下几种途径取得认证:(1)由宁夏回族自治区民族事务委员会(宗教事务局)下设的宁夏清真食品国际认证中心给予认证;(2)由中国伊斯兰教协会、中国民族贸易促进会清真经贸工作委员会等社会团体和行业协会给予监制和认证;(3)由某些国际清真食品认证机构的驻华办事处给予认证;(4)由出口目的国机构直接来华检验后予以认证^[16]。总体来说,由于缺乏相关立法,当前我国的清真食品认证是多头管理、权责不分、职责不明,就连最基本的统一的清真食品标识都没有,十分不利于国内企业的清真食

品认证出口。

对于清真食品生产企业来说,进入国际市场的敲门砖就是取得被认可和接受的清真认证。清真食品认证的实质是由清真食品认证机构的信用做为被认证企业产品的担保背书,从而承担连带法律责任。如何在国内外众多清真食品认证机构中予以辨别和选择,是目前面临的又一困境。

3 我国清真食品企业出口认证的路径选择

3.1 通过中国伊斯兰教协会进行清真食品监制

我国相关法律法规规定,清真食品可由中国伊斯兰教协会或企业所在地县级以上伊斯兰教协会进行监制^[17]。清真食品监制区别于清真食品认证,它由清真食品生产企业和伊斯兰教协会双方自愿选择,签订监制协议进行,是典型的民事法律行为,不具有公法的行政强制性,公信力较弱。同时,伊斯兰教协会属于社会团体,受国家宗教局及所在省宗教局/市民宗局领导,中国伊斯兰教协会并非各省市伊斯兰教协会的上级,只存在业务指导关系,导致各省市当下的清真食品监制状况混乱,标准、标识、程序不

一,直接后果就是绝大多数清真食品进口国不认可中国伊斯兰教协会或企业所在地县以上伊斯兰教协会的监制证明。只要对方认可,国内清真食品企业可选择此种相对简单的方式。

3.2 通过宁夏清真食品国际贸易认证中心进行清真食品认证

宁夏清真食品国际贸易认证中心自2014年9月19日经国家认监委批准成为国内首家,也是目前唯一一家清真食品认证机构以来,已与12个国家15家国外清真认证机构签署了清真食品标准互认合作协议,为国内清真食品企业取得国际清真食品认证提供了便捷通道^[18]。

具体国家和机构有:马来西亚法希姆技术有限公司(Malaysia Fashem Technology Co., Ltd.)、巴林王国国家工商理事会(State of Bahrain Chamber of Commerce)、约旦安曼商会(Amman Chamber of Commerce)、埃及兽医组织(Veterinary Organization of Egypt)、卡塔尔标准计量组织(Standards and Metrology Organization of Qatar)、伊斯兰工商会(沙特)(Islamic Chamber of Commerce & Industry)、美国加州清真食品与标准认证中心(Islamic Food & Standardization, California, United States of America)、澳大利亚清真认证管理局(Halal Certification Authority Australia)、澳大利亚维多利亚伊斯兰协调委员会(Islamic Coordinating Council of Victoria)、澳大利亚的全球清真贸易中心(Global Halal Trade Centre Pty. Ltd.)、新西兰伊斯兰肉类及食品加工管理局(NZ Islamic Meat Management & NZ Islamic Processed Foods Management)、新西兰伊斯兰教协会联合会(Federation of Islamic Associations of New Zealand)、印度清真认证服务有限公司(Halal Certification Services Pvt. Ltd.)、俄罗斯穆夫提理事会清真标准和认证国际中心(International Center for Halal Standardization and Certification of Russia Mufties Council)、新加坡WHL清真有限公司(Warees Halal Limited Warees Investments Pte. Ltd.)^[18]。

在以上国家,相关清真食品标准多为法定强制性标准或是与该国进行清真食品贸易的基本要求。经过认证的产品可在外包装上使用此机构统一的“HALAL”(清真)标识,而未经认证擅自使用的话,就要承担相应的法律责任。

3.3 通过国际清真认证机构的驻华办事处或代理机构进行清真食品认证

目前,一些国际清真(halal)认证机构如新加坡最高伊斯兰清真认证权威、印尼穆斯林大会、马来西亚伊斯兰教食品研究中心、国际清真食品理事会和美国伊斯兰食品和营养协会等在国内均有办事处或代理机构。这些机构的认证费用较高,但认证结果较为权威,尤其是马来西亚标准MS1500:2009《清真食品-生产、配制、加工和储存-通用

指南》是伊斯兰合作组织认可的穆斯林食(用)品国际标准,标准性质为强制性,世界各国在制定清真食品法律法规时,均以马来西亚的标准作为参考^[19]。经过这些机构认证的清真食品,可自由贸易于更多穆斯林国家和地区。此种方式被国内清真食品生产企业,尤其是以广东为代表的沿海食品出口企业采用较多。

但是,依据《中华人民共和国认证认可条例》相关规定,国外清真(halal)认证机构未经许可在我国开展清真认证活动属于违法行为;同时,国务院食品安全办公室、国家民族事务委员会、国家质量监督检验检疫总局、国家食品药品监督管理总局、国家认证认可监督管理委员会也联合发布了《关于规范清真食品生产经营活动的通知》(食安办[2014]6号)^[20],要求对“境外认证机构未经批准在国内设立的清真食品认证机构要依法予以取缔”。在采用通过国际清真(halal)认证机构的驻华办事处或代理机构进行清真食品认证时,国内清真企业务必要对其认证资质的合法性进行确认,尽量降低法律风险。

4 结 语

在当前错综复杂的国际环境下,面对清真食品法律法规和标准体系尚不健全的现状,国内清真食品企业在紧抓发展机遇,向“一带一路”沿线国家“走出去”的过程中,应严格遵守我国现行法律法规和其他规范性文件。企业可以结合自身特点,根据进口商的需要和出口目的国法律要求,选择通过中国伊斯兰教协会进行清真食品监制,或通过宁夏清真食品国际贸易认证中心进行清真食品认证,或选择通过国际清真认证机构的驻华办事处或代理机构进行清真食品认证。对于与国内法律和政策不符,尤其是将清真食品泛化为传统民俗食品以外所有食品的进口认证需求,应谨慎对待,从而保障企业在利用“一带一路”倡议“走出去”的同时,又能最大程度的避免政策和法律方面的诸多风险。

参考文献

- [1] 国家发改委,外交部,商务部. 推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动[J]. 中国勘察设计, 2015, (4): 23. National Development and Reform Commission, Ministry of Foreign Affairs, Ministry of Commerce. Vision and action to promote the co-construction of the silk road economic belt and the marine silk road in the 21st century [J]. China Surv Design, 2015, (4): 23.
- [2] 谢佳君. 借“一带一路”东风,清真产业“扬帆出海”[N]. 金融时报, 2016-4-26(3). Xie JJ. The halal industry sails to the sea follow the east wind of B&R [N]. Financial Times, 2016-4-26(3).
- [3] 周瑞海. 清真食品的特点探析[J]. 回族研究, 2004, (1): 100-103. Zhou RH. Analysis of the characteristics of halal food [J]. Hui Stud, 2004, (1): 100-103.
- [4] 马晓荣. 我国清真食品出口现状浅析[J]. 今天财富, 2016, (18): 45-46.

- Ma XR. An analysis of the present situation of halal food export in China [J]. Today's Fortun, 2016, (18): 45-46.
- [5] 无名. 古兰经[M]. 马坚, 译. 北京: 社会科学出版社, 1996.
Anonymous. The Koran [M]. Ma J, Translated. Beijing: Social Science Press, 1996.
- [6] 国家食品安全风险评估中心. 国内外食品安全法规标准对比分析[M]. 北京: 中国标准出版社, 2014.
National Food Safety Risk Assessment Center. Comparative analysis of domestic and foreign food safety laws and standards [M]. Beijing: China Standards Press, 2014.
- [7] 桂希江. 浅谈有关清真食品的几个问题[J]. 中国穆斯林, 2005, 5: 2-26.
Gui XJ. Talking about some problems about halal food [J]. Majallah al-Muslim al-Sini, 2005, 5: 2-26.
- [8] Man YBC, Sazili AQ. Food production from the halal perspective [Z]. 2010.
- [9] 侯斌. 清真食品管理制度探索[J]. 北方民族大学学报(哲学社会科学版), 2016, (1): 69-73.
Hou B. Exploration of halal food management system [J]. J Northern Univ Nat (Philos Soc Sci Ed), 2016, (1): 69-73.
- [10] 王立洪. 国内外清真食品标准现状与发展趋势[J]. 轻工标准与质量, 2016, (2): 33-34.
Wang LH. Current situation and development trend of halal food standards at home and abroad [J]. Light Ind Stand Qual, 2016, (2): 33-34.
- [11] 国家民族事务委员会政策法规司. 国内外清真食品管理法律法规和政策汇编[M]. 北京: 法律出版社, 2016.
Edited by the Department of Policies and Regulations of the State Ethnic Affairs Commission. Compilation of halal food management laws, regulations and policies at home and abroad [M]. Beijing: Law Press, 2016.
- [12] 清真食品认证通则[Z].
General rules for halal food certification [Z].
- [13] 樊根耀. 第三方认证制度及其作用机制研究[J]. 生产力研究, 2017, (2): 14-15.
Fan GY. Research on third party certification system and its mechanism [J]. Prod Res, 2017, (2): 14-15.
- [14] 王根明, 刘红. 全球清真食品市场的调查与研究——加拿大农业与农业食品部的视角[J]. 中国穆斯林, 2010, 2: 58-62.
Wang GM, Liu H. Investigation and research on the global halal food market: Perspective from the Canadian Ministry of Agriculture and Agricultural Food [J]. Majallah al-Muslim al-Sini, 2010, 2: 58-62.
- [15] Riaz MN. How cheese manufacturers can benefit from producing cheese for halal market [Z]. 2018.
- [16] 王超. 中国清真食品的标准与认证问题探析[J]. 中国穆斯林, 2017, 5: 33-35.
Wang C. Analysis on the standards and certification of Chinese muslim food [J]. Majallah al-Muslim al-Sini, 2017, 5: 33-35.
- [17] 伊斯兰教协会清真食品监制条例[Z].
The Islamic association's regulations on halal food production [Z].
- [18] 田晓娟, 马燕. 内陆开放型经济背景下宁夏清真食品认证推广 SWOT 分析[J]. 回族研究, 2016, (4): 96.
Tian XJ, Ma Y. SWOT analysis of Ningxia halal food certification promotion under the background of inland open economy [J]. Hui Stud, 2016, (4): 96.
- [19] 杨国容. 国际视域下清真食品的规制及其对我国的启示[J]. 昆明理工大学学报, 2017, (3): 36.
Yang GR. Regulation of halal food from an international perspective and its enlightenment to China [J]. J Kunming Univ Technol, 2017, (3): 36.
- [20] 国务院食品安全办公室关于规范清真食品生产经营活动的通知 [EB/OL]. [2018-09-16]. <http://www.foods-info.com/ArticleShow.asp?ArticleID=83422>
Notice of the Food Safety Office of the State Council on regulating the production and business activities of muslim food [EB/OL]. [2018-09-16]. <http://www.foods-info.com/ArticleShow.asp?ArticleID=83422>

(责任编辑: 韩晓红)

作者简介



李雪峰, 硕士, 主要研究方向为区域
特色经济。
E-mail: 38958686@qq.com