

美国明智选择计划标签的特点、失败原因与警示

黄泽颖, 黄家章*

(农业农村部食物与营养发展研究所, 北京 100081)

摘要: **目的** 了解美国明智选择计划标签发展特点及其失败原因。**方法** 梳理明智选择计划标签相关文献与报道, 从政府监管视角探讨该标签被停止使用的深层原因。**结果** 明智选择计划标签是非营利性社会组织发起的包装正面(front of package, FOP)标签, 图形清晰直观且营养评价标准公开透明, 因对非健康食品认证而被停止使用。其中可能失败的深层原因: 美国政府对 FOP 标签认证资质规定过于宽松, 允许缺乏相关经验的机构开展认证工作; 缺乏有效监管, 未督促认证机构规范认证程序以及明晰标识使用权限。**结论** 随着我国 FOP 标签认证权限的可能放开, 政府部门应吸取明智选择计划标签失败教训, 严格把关非政府机构的 FOP 标签认证资质, 加强对认证机构的 FOP 标签认证流程与标签使用管理的监管, 实施常规有效的食品 FOP 标签抽检。

关键词: 明智选择计划; 包装正面标签; 营养标签; 美国; 失败原因

Features, failure reasons and warnings for smart choices program labeling in the United States

HUANG Ze-Ying, HUANG Jia-Zhang*

(Institute of Food and Nutrition Development, Ministry of Agriculture and Rural Affairs, Beijing 100081, China)

ABSTRACT: Objective To understand the development characteristics and failure reasons of smart choices program labeling in the United States. **Methods** The relevant literatures and reports on the smart choice program labeling were sorted out, and the deep-seated reasons for the discontinuation of the labeling were discussed from the perspective of government supervision. **Results** Smart choices program labeling was the front of package (FOP) labeling initiated by non-profit social organizations, which had clear and intuitive graphics and transparent nutrition evaluation standard. It was stopped using because of the certification of non healthy food. Among them, the underlying reasons for the failure were as follows: The U.S. government's regulations on FOP labeling certification qualification were too loose, allowing organizations lacking relevant experience to carry out certification work. The lack of effective supervision, not urging certification bodies to standardize the certification procedures and clarify the use authority of identification. **Conclusion** With the possible liberalization of the authority of FOP labeling certification in China, government departments should learn the lessons from the failure of smart choices program labeling, strictly control the FOP labeling certification qualification of non-governmental organizations, strengthen the supervision of FOP labeling certification process and labeling use management of certification organizations, and

基金项目: 中央级公益性科研院所基本科研业务费专项项目(1610422021003)、中国农业科学院科技创新工程项目(CAAS-ASTIP-2021-IFND)

Fund: Supported by the Central Public-interest Scientific Institution Basal Research Project (1610422021003), and Science and Technology Innovation Engineering Project (CAAS-ASTIP-2021-IFND)

*通信作者: 黄家章, 博士, 副研究员, 主要研究方向为粮油与营养政策。E-mail: huangjiazhang@caas.cn

*Corresponding author: HUANG Jia-Zhang, Ph.D, Associate Professor, Institute of Food and Nutrition Development, Ministry of Agriculture and Rural Affairs, Beijing 100081, China. E-mail: huangjiazhang@caas.cn

implement routine and effective sampling inspection of food FOP labeling.

KEY WORDS: smart choices program; front of package labeling; nutrition labeling; the United States; failure reasons

0 引言

包装正面(front of package, FOP)标签,是指在包装正面主视野内,运用营养素度量法(nutrient profile, NP),以图、符号或描述性文字评价整体营养价值,让消费者一目了然地理解产品营养状况,帮助购买健康产品的营养标签^[1]。世界卫生组织(World Health Organization, WHO)将 FOP 标签列为饮食改善的推荐措施之一^[2]。作为早期关注和实施 FOP 标签的国家,美国开放了 FOP 标签认证权限^[3],为非营利性组织与企业先后推行了美国心脏协会的“心脏检查(heart-check)标志^[4]、指引星认证企业的指引星(guiding stars)标签^[5]、基斯通中心的明智选择计划(smart choices program)标签^[6]、NuVal 有限责任公司的 NuVal 评分标签^[7]、食品杂货制造商协会与食品营销学会联合牵头开发的正面事实(facts up front)标签^[8]。实践表明,美国 FOP 标签能引导消费者购买健康食品^[9]、减轻相关营养性疾病^[10]、倒逼生产商提高产品健康与营养品质^[11]。然而,美国 FOP 标签也有失败案例,例如明智选择计划标签认证非健康食品被美国食品和药物管理局(Food and Drug Administration, FDA)停止使用。我国 FOP 标签起步相对较晚,2017 年,中国营养学会发布《预包装食品“健康选择”标识使用规范》(试行),尝试在预包装食品推行“健康选择”标识。近年来,随着健康中国战略实施,FOP 标签的社会关注逐步提高,2019 年颁布实施的《健康中国行动计划(2019—2030)》将 FOP 标签实施列为政府行动计划。为促进我国 FOP 标签系统建设,一些学者介绍了 FOP 标签国际先进经验^[12-13],但较少剖析失败案例总结教训。一般而言,失败案例与成功案例都具有研究价值与意义,能对解决我国 FOP 标签实践难题提供指导作用。基于此,本文通过分析美国明智选择计划标签特点与总结失败原因,以期为我国建立健全 FOP 标签运行机制提供参考借鉴。

1 明智选择计划标签的特点

明智选择计划标签是混合型 FOP 标签,由总结指示体系和特定营养素体系的营养素度量法模型构成,既展示食物的整体营养价值,又显示能量值(见图 1^[6])。明智选择计划标签由 2 大部分构成,上半部分是绿色勾选和标签口号“引导好的选择”(guiding food choices),下半部分显示包装食品的份数与每份的能量值。为帮助消费者明智选择营养密度高的食品以及帮助企业打造差异化品牌,2008 年 10 月美国非营利性社会组织基斯通中心(Keystone Center,主要为国家健康与社会政策提供解决办法的组织),成立 9 人领导小组(5 名来自营养、教育、食品等科学界与 4 名来自食品行业),下辖科学顾

问委员会、会议委员会和教育委员会等机构,依据《美国居民膳食指南(2005 年)》与营养科学共识开发明智选择计划标签^[6]。据调查,明智选择计划标签的图形设计(图 1)比较吸引眼球,在推行期间备受消费者关注^[14-15]。



图 1 某食品的明智选择计划标签

Fig.1 Smart choices program labeling of some food

明智选择计划标签实行自愿申请制,食品生产商和零售商申请的产品如果符合既定营养评价标准则可贴标。具体而言,基斯通中心将食物分为 19 类(表 1^[6]),每一类分别有限制性营养素(如总脂肪、饱和脂肪、反式脂肪、胆固醇、添加糖、钠)含量的最高限制(表 2^[6])、鼓励性营养素(如钙、钾、纤维、镁、维生素 A、维生素 C、维生素 E)含量的最低限制以及鼓励性食物组(如蔬菜和水果、全谷物、低脂或无脂牛奶)含量的最低限制(表 3^[6])。只有三方面都达到“营养限量”门槛(threshold level),申请的食品才能通过标签认证^[6]。据统计,自 2009 年以来,19 类共 500 种食品获得认证,且这些食品多数来自通用磨坊、康尼格拉食品、百事公司、卡夫食品、阳光少女食品、联合利华、泰森食品、家乐氏等知名企业。而且,沃尔玛、可口可乐、雀巢三家企业也密切关注明智选择计划标签,通用磨坊还计划推出全新的产品包装袋使用明智选择计划标签。

2 明智选择计划标签失败原因

2009 年美国一些超市货架出现显示明智选择计划标签的果脆圈麦片和软糖冰淇淋等高热量、高脂、高糖非健康食品^[16-17],误导了大多数消费者^[18-19]。当年 10 月,明智选择计划标签被美国 FDA 停止使用,并关闭标签网址(<http://www.smartchoicesprogram.com>),食品生产商和零售商也停止使用标签,一度让消费者对整个 FOP 标签产生担忧^[20]。明智选择计划标签从启动到停止不到 1 年,其失败的原因不在于营养评价标准设计,而在于认证环节,且政府的认证资质审核与认证监管缺位是其深层原因。

表 1 明智选择计划标签对不同产品种类的营养评价标准
Table 1 Smart choices program labeling's nutrition evaluation standard for different products' categories

产品种类	营养评价标准
不含任何添加剂的新鲜/冷冻/罐装/烘干的水果和蔬菜; 水 (原味或碳酸)	自动认证
肉、鱼、家禽; 种子、坚果、果仁酱; 油脂、涂抹酱	只考察限制性营养素
含添加剂的水果和蔬菜以及 100% 的果汁; 面包、谷物、意大利面和面粉; 早餐谷物; 肉类替代品; 奶酪和奶酪替代品; 牛奶、乳制品和乳制品替代品; 汤、酱汁和混合配菜; 酱油、酱调料; 零食、甜食; 甜点; 主菜、三明治、主菜和代餐	考察限制性营养素以及是否有 1 种以上鼓励性营养素/食物组
正餐	考察限制性营养素、是否有 1 种以上鼓励性营养素、1.5 份鼓励性食物组
饮料	仅考察限制性营养素, 即(1)能量值不超过 20 cal, 且仅有限制性营养素; (2)能量值不超过 40 cal 但至少有一种营养素或食物组; (3)能量值不超过 60 cal 但至少有一种营养素和食物组
口香糖	仅考察限制性营养素, 即能量值不超过 20 cal, 且仅有限制性营养素与 0 添加糖

表 2 明智选择计划标签的限制性营养素临界值
Table 2 Nutrients to limit threshold level of smart choices program labeling

限制性营养素	阈值	特殊情况
总脂肪	能量值占比不超过 35% 或者每份食品的总脂肪不超过 3 g。	1. 不含任何添加剂的新鲜/冷冻/罐装/烘干的水果和蔬菜以及水(纯净水或碳酸水)没有阈值, 能自动获得认证。
饱和脂肪	能量值占比不超过 10% 或者每份食品的饱和脂肪不超过 1 g。	2. 种子、坚果、果仁酱、油脂、涂抹酱、酱油、酱调料由于不是高脂肪食物而没有总脂肪阈值。但含有的饱和脂肪阈值低于鼓励性脂肪总占比的 28%。
反式脂肪	含量 0 g 或者每份食品的反式脂肪不超过 0.5 g。	3. 肉、鱼、家禽必须符合美国农业部关于额外瘦肉总脂肪和饱和脂肪的定义。 4. 如果鱼类二十二碳六烯酸(docosahexaenoic acid, DHA)/二十碳五烯酸(eicosapentaenoic acid, EPA)超过 500 mg/3 盎司, 那么对总脂肪量没有限制。 5. 含 1% 乳脂的奶酪、牛奶和奶制品的饱和脂肪阈值为 2 g。
胆固醇	每份食用份量的胆固醇含量不超过 60 mg。	1. 不含任何添加剂的新鲜/冷冻/罐装/烘干的水果和蔬菜以及水(纯净水或碳酸水)没有阈值, 能自动获得认证。 2. 含有添加剂的水果和蔬菜、100% 的果汁、面包、谷物、面食、种子, 坚果和坚果黄油都不是膳食胆固醇的典型来源。 3. 肉、鱼和家禽必须符合美国农业部关于“额外瘦肉”胆固醇的定义(每份或每 100 g 为 95 mg)。 4. 小份量(30 g 以内)的酱汁、调味料和调味品的阈值为 30 mg/每份。
添加糖	不超过能量值的 25%。	1. 水不能含有添加糖。 2. 含糖饮料的阈值在于能量值而不是具体营养成分。 3. 含添加剂的水果/蔬菜每份只能含 2 g (8 kcal) 的添加糖。 4. 不超过 1 千卡的零食、甜点、酱料、调味品可含 6 g 添加糖。 5. 每份谷类食品最多允许添加 12 g 糖 6. 每杯牛奶和乳制品能有 12g 添加糖而冷冻乳制品类的甜点每半杯最多允许添加 12 g 糖。
钠	每份不超过 480 mg。	1. 辨识谷物产品的不同钠密度。 2. 每杯不超过 43 g 谷物食品的钠含量不超过 240 mg。 3. 每杯超过 43 g 谷物食品的钠含量不超过 290 mg。 4. 单一、原成分的肉、鱼、家禽的钠含量不超过 140 mg, 其他不超过 480 mg。 5. 饮料、油脂、涂抹酱的钠含量不超过 140 mg。 6. 三明治、主菜和正餐的钠含量不超过 600 mg (与 FDA 的健康标准相符合)。
能量	没有设置跨产品的能量含量, 但有特定类别食品的能量阈值。	主菜、三明治、主菜、正餐、酱汁、零食、甜点和饮料的能量水平都已设定好。

表 3 明智选择计划标签的鼓励性营养素临界值
Table 3 Nutrients to encourage threshold level of smart choices program labeling

鼓励性营养素	阈值	特殊情况
钙、钾、纤维、 镁、维生素 A、 维生素 C、维生素 E	每日推荐摄入量 不超过 10%	1. 不含添加剂的新鲜/冷冻/罐装/烘干/水果和蔬菜、水(原味和碳酸)由于没有鼓励性营养阈值, 能通过认证。 2. 肉、鱼、家禽、种子、坚果、坚果酱, 就其性质而言, 通常不止提供一种鼓励性营养素。 3. 油脂、酱料、调味料如果用量小, 这些产品就不能提供足够的鼓励性营养素。
水果与蔬菜	美国农业部 MyPryamid 分量 的一半(大多数水 果和蔬菜为 0.25 杯; 绿叶蔬菜为 0.5 杯; 脱水水果和蔬菜 为 0.12 杯)。	1. 不含添加剂的新鲜/冷冻/罐装/烘干/水果和蔬菜、水(原味和碳酸)按照定义, 由于没有食物组 阈值能自动通过认证。 2. 肉、鱼、家禽、种子、坚果、坚果酱, 就其性质而言, 通常不止提供一种鼓励性营养素。 3. 油脂、酱料、调味料和调味料如果用量小, 这些产品就不能提供足够的鼓励性食物组。 4. 主菜、三明治必须满足限制性营养素, 鼓励性营养素, 或提供食物组反映这些产品的营养预 期贡献。 5. 食物必须满足限制性营养素、鼓励性营养素和提供 1.5 份食物组反映产品的营养贡献。 6. 对于三明治和主菜, 每个食物组至少含有 0.25 份水果与蔬菜。 7. 对于三明治和主菜, 每 1.5 个食物组中果汁不应超过一半。
全谷物	每份 8 g	1. 谷物类食品(面包、谷类、面食等), 除含有 8 g 全谷物外, 还必须符合以下标准: 产品中一半 的谷物是全谷物。 2. 在主菜、三明治中, 一份或者 16 g 全麦食品应至少含有一半全谷物。
脱脂或低脂奶制品	—	1. 主菜、三明治必须满足限制性营养素、鼓励性营养素或提供一份牛奶(1 杯或 240 mL)反映这 些产品所期望的营养贡献。 2. 膳食必须满足限制性营养素和鼓励性营养素, 1.5 个食物组中牛奶含量至少为 1 个食物组。

2.1 政府部门对 FOP 标签认证资质过于宽松

基斯通中心并非专业的营养标签认证机构, 先前是为国家健康与社会政策提供支持的非营利性社会组织, 缺乏营养标签认证业务经历和相关从业人员。为活跃营养标签认证市场, 美国放宽了 FOP 标签认证资质, 但对相关从业经验不做严格规定, 导致基斯通中心加入 FOP 标签认证机构行列, 为一年后的标签丑闻埋下隐患。

2.2 政府部门缺乏有效的 FOP 标签认证监管机制

明智选择计划标签的滥用与美国政府的监管问题有十分紧密的联系。针对 FOP 标签认证, 政府没有开展全面监管, 存在 3 大漏洞: (1)未督促 FOP 标签认证机构制定并实施严密的认证程序, 例如, 基斯通中心由于缺乏经验, 没有制定完善的明智选择计划标签认证流程, 未设置严格的初次认证、复评与终审环节, 容易使通过认证的企业放松警惕, 降低食品营养评价标准; (2)未督促认证机构制定标签管理制度, 例如, 基斯通中心对获得明智选择计划标签企业的标签使用权限不做明确规定(如运用的产品、时限)与签署相关协议, 导致企业钻空子滥用标签, 在低于既定营养评价标准的食品加贴明智选择计划标签, 误导消费者, 影响标签的权威性; (3)未强制要求基斯通中心将通过认证的食品名单上交备案, 也没有对认证通过的产品进行后期监管, 仅仅依赖常规的超市食品检查手段, 导致监管滞后。

3 警示与建议

我国现行的 FOP 标签仅有中国营养学会推行的“健康

选择”标识, 一直以来, 政府尚未开放 FOP 标签认证权限, 到 2021 年 7 月, 全球绿色联盟(北京)食品安全认证中心被国家市场监督管理总局备案为全国首家全谷物食品 FOP 标签第三方认证机构。随着市场化改革的全面推进, 我国 FOP 标签认证权限会愈加开放。基于明智选择计划标签的失败教训, 拟提出 3 点政策建议:

(1)设置严格的认证资质门槛。建议我国政府提高 FOP 标签认证资格门槛, 对社会组织、企业的 FOP 标签认证资质做严格要求, 仅允许目前从事食品标签认证或者有相关业务经验的社会组织、企业申请认证资格, 并设置初审、复审与终审“三审”制, 严格把关申请机构的管理规程、工作人员以及配套设施。此外, 认证资质不实施终身制, 而是定期开展评估(如年审制), 一旦发现不合格, 立即停止机构的 FOP 标签认证甚至取消资格。

(2)全方位地监管机构的 FOP 标签认证行为。为约束机构的认证行为, 建议政府部门制定《FOP 标签认证管理办法》, 严格监管认证机构的 FOP 标签认证流程以及使用权限。一是督促认证机构建立一整套完善的认证流程与标签管理机制, 严格按照既定营养评价标准对申请标签的产品进行审查, 并对通过审查的具体产品名单提交市场监管部门备案; 二是督促认证机构明晰食品企业的标签使用权限, 对食品企业滥用 FOP 标签的行为, 市场监管部门还要依法追究认证机构责任, 问题严重的应取缔认证资格。

(3)实施常规有效的食品标签抽检。虽然对市场上流通的 FOP 标签认证食品抽样检查属于市场端(后端)的监管措施, 但也是监管体系不可或缺的组成部分。随着我国 FOP

标签的逐步运用,市场监管部门应引起重视,提高执法人员对 FOP 标签营养评价标准与相关规定的熟悉程度,重点检查高糖、高盐、高油食品 FOP 标签信息的准确性,提高常规检查效率,严厉打击 FOP 标签错标、漏标行为,营造良好的 FOP 标签信任环境。

4 结束语

随着生活水平的提高,我国居民对食品的要求越来越高,不仅考虑价格,而且关注营养健康。FOP 标签认证对提高产品竞争力,获得消费者认可有重要作用。本文对美国明智选择计划标签发展特点及其失败原因进行了总结与分析。由于美国政府对 FOP 标签认证资质过于放松,且缺乏系统时效的监管机制,明智选择计划标签因被滥用而停止使用。此失败教训给我国 FOP 标签的发展敲了警钟,建立健全 FOP 标签认证资质审核和监管机制是 FOP 标签可持续运行的重要保障。

参考文献

- [1] BRUCE N, MICHELLE C, ELIZABETH D, *et al.* Effects of different types of front-of-pack labelling information on the healthiness of food purchases: A randomised controlled trial [J]. *Nutrients*, 2017, 9(12): 1284.
- [2] World Health Organization. Global action plan for the prevention and control of noncommunicable diseases 2013–2020 [Z].
- [3] SCHOR D, MANISCALCO S, TUTTLE MM, *et al.* Nutrition facts you can't miss: The evolution of front-of-pack labeling: Providing consumers with tools to help select foods and beverages to encourage more healthful diets [J]. *Nutr Today*, 2010, 45(1): 22–32.
- [4] American Heart Association. Heart-check mark [EB/OL]. [2020-12-10]. <https://www.heartcheckmark.org> [2021-01-19].
- [5] Guiding Stars Licensing Company. Guiding stars [EB/OL]. [2020-02-10]. <https://guidingstars.com> [2020-12-11].
- [6] LUPTON RJ, BALENTINE DA, BLACK RM, *et al.* The smart choices front-of-package nutrition labeling program: Rationale and development of the nutrition criteria [J]. *Am J Clin Nutr*, 2010, 91(4): 1078–1089.
- [7] NUVAL, LLC. NuVal attributes program [EB/OL]. [2020-05-08]. <http://www.nuval.com> [2021-01-19].
- [8] The Joint Initiative of the Grocery Manufacturers Association and the Food Marketing Institute. Facts up front [EB/OL]. [2020-05-08]. <http://www.factsupfront.org> [2021-02-13].
- [9] SUTHERLAND LA, KALEY LA, F LESLIE. Guiding stars: The effect of a nutrition navigation program on consumer purchases at the supermarket [J]. *Am J Clin Nutr*, 2010, 91(4): 1090S–1094S.
- [10] LICHTENSTEIN AH, CARSON JS, JOHNSON RK, *et al.* Food-intake patterns assessed by using front-of-pack labeling program criteria associated with better diet quality and lower cardiometabolic risk [J]. *Am J Clin Nutr*, 2014, (99): 454–462.
- [11] LIM JH, RISHIKA R, JANAKIRAMAN R, *et al.* Competitive effects of

front-of-package nutrition labeling adoption on nutritional quality: Evidence from facts up front–style labels [J]. *J Mark Res*, 2020, 84(6): 3–21.

- [12] 赵佳, 杨月欣. 营养素度量法在食品包装正面营养标签中的应用[J]. *营养学报*, 2015, 37(2): 131–136.
- ZHAO J, YANG YX. Application of nutrient profile in front-of-package labeling [J]. *Acta Nutr Sin*, 2015, 37(2): 131–136.
- [13] 黄泽颖. 政府主导的食品 FOP 标签系统国际经验与启发[M]. 北京: 中国农业科学技术出版社, 2020.
- HUANG ZY. International experience and enlightenment of government-led food front of package (FOP) labeling system [M]. Beijing: China Agricultural Science and Technology Press, 2020.
- [14] MICHAEL R, TAYLOR. Smart choices program [EB/OL]. [2009-08-19]. <http://www.fda.gov/Food/Labeling/Nutrition/LabelClaims/ucm180146.htm> [2021-03-27].
- [15] Smart Choices Food Labeling Program. Assumes you're stupid, sincerely sustainable [EB/OL]. [2009-09-07]. <http://www.sincerelysustainable.com/food/smart-choices-food-labeling-program-assumes-youre-not> [2021-03-27].
- [16] MARLA. "Smart choices program" really not so smart, family fresh cooking [EB/OL]. [2009-10-16]. <http://www.familyfreshcooking.com/blog/2009/10/16/smart-choices-program-really-not-so-smart> [2021-03-27].
- [17] JEGTVIG S. How smart is the smart choices program? [EB/OL]. [2009-09-07]. <http://nutrition.about.com/b/2009/09/07/how-smart-is-the-smart-choices-program.htm> [2021-03-27].
- [18] NESTLE M. FDA to research food labels, food politics [EB/OL]. [2009-09-07]. <http://www.foodpolitics.com/2009/09/fda-to-research-food-labels> [2021-03-27].
- [19] DUMKE K, ZAVALA R. The controversy surrounding smart choices, the Friedman sprout [EB/OL]. [2009-12-02]. <http://friedmansprout.wordpress.com/2009/12/02/the-controversy-surrounding-smart-choices> [2021-03-27].
- [20] State of Connecticut. Attorney general announces all food manufacturers agree to drop smart choices logo, press release, connecticut attorney general's office, (October 29) [EB/OL]. [2009-10-29]. <http://www.ct.gov/ag/cwp/view.asp?A=2341&Q=449882> [2021-03-27].

(责任编辑: 韩晓红 于梦娇)

作者简介



黄泽颖, 博士, 副研究员, 主要研究方向为生鲜农产品、菜品与预包装食品营养标签。

E-mail: huangzeying@caas.cn



黄家章, 博士, 副研究员, 主要研究方向为粮油与营养政策。

E-mail: huangjiazhang@caas.cn