

夏季全球食品法规政策学术交流活动汇总

(任雪琼 国家食品安全风险评估中心)

为进一步学习发达国家和地区有关食品安全法规、政策制定等方面经验和做法,受中欧世贸项目二期邀请并资助,国家食品安全风险评估中心派员参加了2015年7月20~24日在西班牙毕尔巴鄂举行的全球食品法规政策夏季培训班。

一、培训背景

国家食品安全风险评估中心标准部门的工作内容中包括食品安全标准制定修订、食品安全国家标准跟踪评价工作机制、工作方法的研究和制定以及相关事务,参与食品安全政策、食品安全国家标准制定、国际食品法典相关事务等工作,这些内容在这次培训中都有所涉及。然而日常工作中对于世界发达国家和地区如何利用WTO的国际规则,参与国际标准制定等处理标准技术问题以及国际贸易缺乏经验。

活动的参与者通过本次培训深入了解欧盟、美国等食品发达国家和地区食品安全管理的法律、法规框架制定原则和运行机制,食品安全政策制定对于改善人类健康水平的效果,食品安全各利益相关方对于保障食品安全,维护食品企业和行业发展,人类健康水平等方面各自的立场和关注点。

二、培训内容

本次培训有授课和圆桌讨论、分组情景模拟活动等多种方式,讲授了《跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定》与食品贸易,法律在慢性非传染疾病预防控制方面的作用,经济与人权相关联合国指导原则在食品体系与政府在促进健康饮食方面的应用,食品行业在解决社会关注方面所扮演的角色,国际贸易法律中的食物权利,食品安全与生态应急的紧张关系,缩小行为性政策制定与肥胖症患病情况之间的差距,私营企业的新型社会责任,饮食改变:营养不良、营养缺乏和肥胖等,美国与欧盟食品法律的横向对比,如何监管食品掺假行为,食品掺假:犯罪还是无辜?非健康食品在税收和市场销售方面的限制,全球村形势下的食品相关地区命名保护,欧洲食品安全局视角下的食品安全管理的未来等各方面内容。主要内容简述如下:

(一)《跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定》与食品贸易

本课程介绍了《跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定》,即TTIP。近年来,受全球经济危机的影响,美国和欧盟为促进贸易和经济发展,欲达成一致形成TTIP协定。TTIP致力于消减关税、消除双方贸易壁垒、消除美国和欧盟之间法规和标准差异,促进自由贸易。在该贸易协定的框架下,美国和欧盟在食品贸易方面将更加自由化,且以美欧合作为基础,将逐步扩充其他国家,最终实现全球食品自由贸易。

(二)食品行业在解决社会关注方面所扮演的角色

课程介绍了食品企业如何解决社会各利益相关方对食品安全和质量的要求,各利益相关方之间的联系,可持续性生产力的保障。

(三)国际贸易法律中的食物权利

公共国际法律认可经济社会和文化权利国际公约中涉及的获取充足食物的权利,要求国家通过国内相关政策和外部行动来实现和行使这一职责。近十年来,部分立法领域强化了有关食品商品自由流通的国际贸易协定。正因为类似这样的从国际人权框架中产生的协定的发展,食品、经济、社会权益等现实问题集合在一起。为了更好的联系公共国际法律中这些问题,欧盟在全球范围内开展了一个有关自由贸易协定的宏观政策。本课程以欧盟在非洲和加勒比地区之间的自由贸易协定为例,介绍相关理论和经验。

(四)私营企业的新型社会责任

食品企业利用行为激发干预的方式提高销售量,促进消费以实现利润的增长。企业市场需要的不是一直靠消费者的自发兴趣。相比较一些非盈利性质的机构,企业利用他们的品牌影响力和效用,销售技巧的熟练性,消费者行为研究等可以对消费者行为变化产生影响。因此,企业可以通过降低包装浪费,倡导健康生活,减少热量摄取等措施来促进健康饮食行为。本课程介绍了企业何时,在什么情况下,什么样的措施可

以实现以上效果,发挥食品企业在社会中的作用。

(五)美国与欧盟食品法律的横向对比

课程对比了欧盟和美国食品法律,不同体系法律对比的方法,以食品添加剂的命名为例对比美国和欧盟的立法程序,风险评估程序,介绍了一般被认为安全的食品添加剂(generally recognized as safe, GRAS), GRAS 豁免情况等。

(六)如何监管食品掺假行为,食品掺假:犯罪还是无辜?

目前,对于欧盟和美国来说,食品欺诈都是食品安全监管面临的巨大的挑战。解决这一问题的难题主要在于如何界定食品欺诈,如何建立高效的监管体系。食品相关利益方各自在监管过程中扮演着相应的角色,其中,私营企业起到至关重要的作用。围绕这一主题,两个演讲分别介绍了企业应该如何自控,建立信任和信息共享与公众开展合作,以防止食品欺诈事件的发生,食品欺诈的类型,欧盟应对食品欺诈的国家和法律层面的措施,有关解决食品欺诈问题的欧盟动议,欧盟立法中“食品欺诈”定义,食品保护私营标准:IFS 6、BRC 6、SQF Code, HACCP 动议等。

(七)欧洲食品安全局视角下的食品安全管理的未来

来自欧盟和美国的专家就欧盟和全球食品治理问题进行了讲解,主要的内容是欧盟食品法律的主要特征、多边治理框架下的食品法律政策,以及主要的国际食品贸易分歧,指出全球食品治理以公共利益理论为基础,目的是保障粮食安全和食品安全,主要侧重于保障食品的安全性、供应的可持续性,并消除食品相关信息的不充分性和不对称性,强调公众对食品安全治理的参与,建立在科学基础上的风险控制,以及监管的透明性和公平性。

(八)欧盟食品安全局(EFSA)概述

欧盟食品安全局法律官员 Gabbi 向参会学员介绍了欧盟食品安全局的组织框架及其科学机构,工作机制和工作程序,制定食品安全法律、法规和政策面临的问题和机遇,如何在政策制定中采纳科学建议,如何在收到食品安全标准或法规立项申请、评估、采纳以及宣传过程中做到信息透明。

三、培训对食品安全工作的影响和启示

跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定(TTIP)是由美国与欧盟这两个世界最大经济体所提出的双边贸易协定,主要使命是推动欧美双边贸易和市场准入的开放,通过识别欧美双方所有与关税、服务、投资等市场准入障碍寻找消除这些障碍的方法。在 TTIP 协定的框架下,欧美双方对食品法规、标准措施将进行更新,某些更新对我国食品法律法规标准的修订和更新具有借鉴意义。面对 TTIP 协议影响下国际贸易新挑战,我国应该利用国际贸易合作等机会加强双边和多边食品贸易协作,积极参与全球经济治理的谈判,加强与欧美发达国家和地区食品法规政策制定的研究和沟通交流,获得更多有利信息。

欧洲“马肉风波”之后食品欺诈问题引起全球关注,欧盟积极推动食品欺诈行为的界定,通过法规框架和监管方式更新、加强食品欺诈行为识别方法的研究等途径面对这一挑战。通过了解食品欺诈的类型,食品欺诈行为界定标准,食品生产企业的责任,监管机构以及各利益相关方各自职责,采用避免食品欺诈行为发生的监管和非监管措施和途径。新《食品安全法》于2015年10月正式实施,对食品欺诈行为也进行了规定和要求,同时强调了食品生产经营者是食品安全第一责任人。要借鉴欧盟的经验,在加强监管和技术研究的同时,也应进一步开展针对食品生产经营者食品安全法律法规标准的培训,引导食品生产经营者做好内部控制,保障食品安全。