

# 国内外食品认证体制对比分析

梁诗敏, 朱培武\* (中国计量大学标准化学院, 浙江杭州 310018)

**摘要** 基于我国食品认证体系现状, 通过文献研究对我国食品认证体制进行深入分析, 并对比和借鉴美国、欧盟与日本食品认证体制的先进性, 为我国食品认证工作提出恰当的对策建议, 旨在促进我国食品认证体制的完善。

**关键词** 食品安全; 认证; 对比; 对策

**中图分类号** S-9 **文献标识码** A **文章编号** 0517-6611(2016)34-0204-02

## Comparative Analysis of Food Certification System at Home and Abroad

LIANG Shi-min, ZHU Pei-wu\* (Institute of Standardization, China Jiliang University, Hangzhou, Zhejiang 310018)

**Abstract** Based on the status of food certification system in China, through literature research, food certification system in China was deeply analyzed. Draw lessons from the United States, the European Union and Japan's advanced nature of food certification system, proper suggestions were proposed to promote the improvement of food certification system in China.

**Key words** Food safety; Certification; Comparison; Countermeasures

食品行业的庞大复杂导致政府很难以直接监管的办法将其管理到位。食品认证是指为了保障食品安全, 由认证机构证明涉及食品领域的产品、服务、管理体系符合相关技术规范、相关技术规范的强制性要求或者标准的合格评定活动。食品认证具备公正、权威、独立、专业程度高的特点, 作为政府间接监管食品行业的手段, 不仅能保证政府很好的执行它的职能, 还能提高政府监管的效率。食品安全问题日益严重化, 作为保障手段的食品认证已引起世界各国和社会的广泛关注。因此, 笔者对比国内外食品认证体制, 对我国食品认证工作提出建议, 旨在促进我国食品认证体制的完善。

### 1 我国食品认证体制现状

我国食品安全立法起步较晚, 目前我国食品认证行业的核心是《认证认可条例》, 认证标准则大多为引进的 ISO 标准。我国的食品监管最早由卫生防疫站全权负责, 于 2001 年成立了由国务院授权的国家认证认可监督管理委员会(认监委), 专门负责管理认证相关的食品安全事务。现在我国的认证监管体系由认监委和各地地方认监部门以及认证机构和认证认可协会组成。认证体系主要为产品认证和生产与管理体系认证。

**1.1 产品认证** 无公害农产品、绿色食品和有机产品认证是我国著名的“三品”认证<sup>[1]</sup>。无公害农产品认证由农业部 and 认监委统一监督管理, 可受理认证业务的农产品种类由《实施无公害农产品认证的产品目录》规定。截至 2014 年的农业部第 2034 号公告目录已包含了种植类产品 412 种、畜牧类产品 41 种、渔业产品 114 种。农业部下设中国绿色食品发展中心负责全国绿色食品标志的申请审查、颁证及后续跟踪检查工作。该项认证所依据的标准针对 A 级和 AA 级要求稍有不同, 但大致可分为产地环境、生产技术、产品、包装贮运、抽样检验等 5 大部分。有机产品认证在我国“三品”认

证中等级最高, 要求最严, 由认监委统一管理、监督。认监委仅授权国内的 33 家机构进行认证, 而且它所依据的标准是我国自主研发的 GB/T 19630 系列标准, 这套标准详尽的包括了生产、加工、标识与销售、管理体系 4 个部分。

**1.2 生产与管理体系认证** 我国也非常重视从源头和生产过程严抓食品安全, 在各领域实施 HACCP 认证、ISO 22000 认证、QS 认证等。

HACCP 全称“危害分析与关键控制点”, 是以预防为主的食物安全生产、质量控制的保证体系。我国现在已基本普及 HACCP 体系认证, 由认监委对 HACCP 进行统一的认证、验证、监督管理。2015 年《中国 HACCP 应用发展报告》白皮书显示, 国内的认证机构已有 32 家, 已获认证的食品企业有 4 000 余家, 我国的 HACCP 认证也已成功取得国际上的认可。

ISO 22000 是一个适用于整个食品链各个环节所涉及的相关组织的食品安全管理体系。具体包含了 4 个关键要素: 相互沟通、体系管理、前提方案和 HACCP 原理, 还涉及食品的可追溯性和召回, 对于企业的管理能力有较高的要求。截至 2014 年, 全球拥有的 3.05 万张 ISO 认证证书里我国占了 30.5%, 充分说明了我国 ISO22000 认证的普及度<sup>[2]</sup>。

QS 是生产许可的意思, QS 认证就是申请市场准入制度的生产许可证, 是我国强制规定的认证, 通过 QS 认证的企业产品方可进入市场销售。

### 2 国内外认证体系对比分析

**2.1 法律法规与监管机构的差异** 目前, 世界各国普遍依据“从农田到餐桌”的监管理念来进行食品监管, 但根据各国的国情, 监管机制稍有不同, 具体对比见表 1。

#### 2.2 认证体系的差异

**2.2.1 无公害农产品、绿色食品以及有机产品认证的比较分析。** 我国“三品”认证的具体区别见表 2。

**2.2.2 ISO 22000 与 HACCP 的关系研究。** ISO 22000 是一个整合了 HACCP、GMP 等众多先进体系而制成的一个完整的体系标准, 最主要运用到的是 HACCP 原理, 因此 HACCP 与 ISO 22000 之间的步骤有一定相似性(表 3)。

**基金项目** 浙江省科协 2014 年度省级科普项目。  
**作者简介** 梁诗敏(1994-), 女, 广东江门人, 本科生, 专业: 食品标准化。\* 通讯作者, 讲师, 硕士, 从事标准化工程与质量管理研究。  
**收稿日期** 2016-10-13

表 1 各国法律法规及监管机构

Table 1 Laws and regulations and regulatory agencies of various countries

因素 Factors	美国 America	欧盟 European Union	日本 Japan	中国 China
起步点 Starting point	1906 年纯净食品药品法案	1964 年食品卫生法规	1947 年食品卫生法	1979 年食品卫生管理条例
核心 Core	《联邦食品、药品和化妆品法》	第 178/2002(EC) 号法规《食品基本法》	《食品安全基本法》	《食品安全法》
体系特点 System characteristics	发展时间早,体系完备,覆盖到食品领域各个方面	注重可追溯性和风险预警,具备高度灵活性、适用性和可操作性	严格规定食品标签、认证标志的使用	法律法规总量大,认证方面的部门规章占主要部分
监管模式 Supervision mode	多部门监管	集中监管	多部门监管	多部门分段监管向集中监管过渡
具体监管 Specific supervision	农业部:肉、禽和蛋制品 <sup>[3]</sup> ; CFSAN:其他食品监管	决策:欧盟理事会和欧盟委员会; 监管:欧盟健康与消费者保护总署和食品与兽医办公室; 风险分析:欧洲食品安全局	食品安全委员会:风险评估; 农林省:农林水产品相关认证工作; 厚生省:法律、标准拟定 <sup>[4-5]</sup>	认监委:统筹认证工作; 地方部门:自己地方的认证监督工作 <sup>[6]</sup>

表 2 “三品”认证情况对比

Table 2 Comparison of three products certification status

因素 Factors	有机产品 Organic products	绿色食品 Green food	无公害农产品 Pollution-free agricultural products
安全等级 Security level	最高	较高	最低
质量标准要求 Quality standard requirements	非常严格,生产过程中不允许使用添加任何化学物质	A 级 较高	AA 级 比 A 级高,几乎等同于有机产品
针对的消费者人群 Targeted consumer groups	少数的高消费人群	只满足我国大部分消费人群	少数的高消费人群 普通民众的消费水平,价格比较亲民
政府干预程度 Government intervention	交由市场自主调节	市场运作为主,政府干预为辅	政府干预力度较大,带有公益性性质,部分产品强制性要求企业进行认证
认证方式 Certification ways	以检查认证为主,依靠检查员现场检查和辅导进行认证	现场环境检测和产品检测相结合,并要求企业进行自查	产地认定与产品认证相结合;检测为主、检查为辅
认证有效期限 Certification period	1 年	3 年	3 年
收费标准 Charge standard	不含咨询费一般 3 万元以上	1.5 万~2 万元或以上不等,我国另有扶贫优惠政策	只收取少许手续费、标志使用费用和检测费用,我国部分省市对当地企业有补贴政策

表 3 HACCP 与 ISO 22000 的建立步骤对比

Table 3 Comparison of HACCP and ISO 22000 establishment steps

步骤 Step	HACCP 体系 HACCP system	ISO 22000 体系 ISO 22000 system
1	组建 HACCP 工作小组	任命食品安全小组
2	描述产品特性、销售方式	描述产品特性(所有涉及的原料、辅料)
3	描述食品与其用途、消费群体	描述终产品预期用途及处理、可能发生的非预期用途错误及处理
4	制定食品加工过程流程图	绘制流程图、描述过程步骤和控制措施
5	现场确认流程图	危害分析评估、控制措施的选择及评估
6	危害分析,确定预防措施(HA)	操作性前提方案(OPPs)的建立
7	确定关键控制点(CCP)	建立 HACCP 计划(HACCP 步骤 7~10)
8	建立 CCP 的关键限值(CL)	信息和文件的更新
9	监控关键控制点(M)	验证策划
10	建立纠正措施(CA)	可追溯性系统
11	建立验证程序(V)	不符合控制(纠正措施、撤回等)
12	记录保存与保管程序(R)	

由表 3 可知,HACCP 体系与 ISO 22000 体系的建立都遵循了 HACCP 的 7 大原理,但 ISO 22000 的步骤更加复杂,更加强调食品各组织间沟通的重要性,最重要的是其提出了

HACCP 体系所没有的追溯系统以及撤回的要求。

### 3 完善我国食品认证体制改革的建议

**3.1 制定修订认证相关法律** 我国认证法规极少,大多是部门规章,约束力与公信力明显不足,且法律条文缺乏可操作性。因此,建议借鉴欧盟,将我国食品安全事故作为经验教训融合到法律中去。在修订法律时充分研究我国案例,找出现有的法律漏洞、可以添加的有效措施,以此来增强法律法规的可操作性。然后,再将其与现有法律规定进行详细的比较研究,避免法律条文冲突。

**3.2 调整监管机构权责分工** 我国的认证制度发展时间并不短,却跟不上发达国家的脚步,究其原因还是政府监管机制的不稳定和权责分工的不明确。对此,我国需要进行机构改革,进一步加强监管部门对各部门的统筹力,促进各部门与认监委工作的协调,加强不合格企业、产品的查处力度。同时,我国应尽快明确各部门的权责、分工,统一行政标准,避免行事标准不一的情况。

**3.3 继续完善标准体系** 目前我国较为先进的标准大多是引用国外的标准,虽然这样有助于与国际接轨,但缺乏高技术含量的自主研发标准,会使得我国无论是发展认证制度发展还是出台先进标准都处于被动状态。好的认证制度需要好的标准作依据,我国标准化工作的下一步应该是标准自主

(下转第 214 页)

基层调研,掌握农业现代化发展的实际情况,而且要积极主动地与农业及相关行业国际机构联系,获取有效数据,必要的情况下,可以到国外农业部门和相关行业学习、考察,积累数据和经验。

**2.3 评价指标的导向性不突出,操作性较差** 正确、科学地发挥评价指标的导向作用能促进农业现代化的健康、快速、持续、稳定发展。通过对文献的汇总分析发现,目前评价指标体系的导向性不强,也不够显著。因此,要紧紧围绕国家的方针政策,把握好农业现代化的内涵,随着科技、经济、社会和文化的发展,不断地调整和设计评价指标,将中央一号文件的创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念融入评价指标设计当中,尤其要增加可持续发展在评价指标中的权重,增强该指标的导向性,以提高人们对生态环境的保护意识,加强对耕地、水资源、大气环境和生态环境的保护。另外,目前的农业现代化评价方法和工具亟待创新,要更加具有可操作性,将指标体系的研究成果应用到实践当中,对各地区乃至全国的农业现代化起到指导和促进发展的作用<sup>[33]</sup>。

### 3 结语

综上所述,农业现代化评价指标体系构建是一项复杂的系统工程,涉及方方面面的内容。在体系构建时,不但要借鉴国外常用标准,而且要结合我国和不同地区的特点,以农业现代化发展的本质为核心,用具有代表性的指标直接反映农业现代化发展程度。从具体的实例剖析发现,目前的农业现代化评价的具体指标设计差异较大,可比性较小,且多从理论的角度出发,搜集的统计数据范围小、不具有代表性、与农业实际生产情况结合不够紧密。因此,如何构建一个实用性和可操作性强,真正能够满足农业现代化评价需求的农业现代化评价指标体系,有待进一步研究探讨。

### 参考文献

- [1] 中国科学院中国现代化研究中心. 农业现代化的趋势和路径[M]. 北京:科学出版社,2013.
- [2] 辛岭. 中国农业现代化发展水平研究[M]. 北京:中国农业科学技术出版社,2014.
- [3] 杨万江,徐星明. 农业现代化测评[M]. 北京:社会科学文献出版社,2001.
- [4] 黄国勤. 农业现代化概论[M]. 北京:中国农业出版社,2012.
- [5] 崔凯. 粮食主产区农业现代化评价指标体系的构建与测算研究[D]. 北京:中国农业科学院,2011.

- [6] 朱晓明. 中国农业现代化评价指标体系的建立与实证研究[D]. 武汉:华中农业大学,2013.
- [7] 周圆. 黑龙江省农业现代化评价与发展对策[D]. 哈尔滨:东北农业大学,2013.
- [8] “农业现代化评价指标体系构建研究”课题组. 农业现代化评价指标体系构建研究[J]. 调研世界,2012(7):41-47.
- [9] 谭爱花,李万明,谢芳. 我国农业现代化评价指标体系的设计[J]. 干旱区资源与环境,2011,25(10):7-14.
- [10] 曾利彬. 我国农业现代化评价指标体系设计[J]. 安徽农业科学,2008,36(4):1634-1635.
- [11] 沈琦,胡资骏. 我国农业现代化评价指标体系的优化模型:基于聚类因子分析法[J]. 农业经济,2012(5):3-5.
- [12] 孙中良,贾永飞,黄莉. 农业现代化内涵、特征及评估指标体系的建立[J]. 价格月刊,2009(1):89-91.
- [13] 高芸,蒋和平. 我国农业现代化发展水平评价研究综述[J]. 农业现代化研究,2016,37(3):409-415.
- [14] 徐星明,杨万江. 我国农业现代化进程评价[J]. 农业现代化研究,2000,21(5):276-282.
- [15] 李黎明,袁兰. 我国的农业现代化评价指标体系[J]. 华南农业大学学报(社会科学版),2004,3(2):20-24.
- [16] 杨少奎. 我国农业现代化评价指标体系构建研究[J]. 经济研究导刊,2014(17):18-20.
- [17] 文化,姜翠红,王爱玲,等. 北京都市型现代农业评价指标体系与调控对策[J]. 农业现代化研究,2008,29(2):155-158.
- [18] 蒋和平,崔凯. 我国粮食主产区农业现代化指标体系的构建和测算及发展水平评价[J]. 农业现代化研究,2011,32(6):646-651.
- [19] 刘洵,苏美玲. 农业现代化评价指标体系的构建及其应用[J]. 中国市场,2016(20):84-85.
- [20] 陈栋,耿静超,万忠,等. 东西两翼和粤北地区农业现代化示范区建设综合评价指标体系研究[J]. 南方农村,2008(6):23-27.
- [21] 门可佩,唐沙沙. 华东地区农业现代化水平的综合评价[J]. 安徽农业科学,2010,38(11):5963-5965.
- [22] 王国敏,周庆元,卢婷婷. 西部农业现代化发展水平的定量测评与实证分析[J]. 四川大学学报(哲学社会科学版),2011(6):70-81.
- [23] 卢方元,王茹. 中原经济区农业现代化水平的综合评价[J]. 地域研究与开发,2013,32(4):140-143.
- [24] 吴爱忠,李树峰,俞菊生,等. 上海农业现代化评价指标体系研究[J]. 上海农业学报,2015,31(2):1-7.
- [25] 李翠芹,李旭霖,倪永君. 莱阳市农业现代化发展水平评价[J]. 青岛农业大学学报(社会科学版),2008,20(3):30-33.
- [26] 王建国,高崇升,邢如义,等. 大庆市农业现代化评价与发展对策研究[J]. 农业系统科学与综合研究,2004,20(2):147-154.
- [27] 傅晨,梁小伊,陈春霞. 广东省基本实现农业现代化评价指标体系研究[J]. 南方农村,2005(1):4-7.
- [28] 张熠,王先甲. 湖北省农业现代化评价指标体系构建及评价研究[J]. 数学的实践与认识,2016,46(3):154-159.
- [29] 刘林奇. 湖南省农业现代化评价指标体系的构建及其测定[J]. 云梦学刊,2014,35(3):78-81.
- [30] 吕杰,赵红巍. 辽宁省农业现代化水平测度及对策研究[J]. 辽宁大学学报(哲学社会科学版),2014,42(1):74-82.
- [31] 杜国明,周圆,刘阁,等. 黑龙江省农业现代化评价[J]. 中国农业资源与区划,2013,34(5):55-61.
- [32] 王美青,卫新,徐萍,等. 浙江省农业现代化建设进程综合评价[J]. 农业经济,2009(5):27-29.
- [33] 刘海鑫. 农业现代化对“三化同步”发展的促进研究[J]. 安徽农业科学,2013,41(22):9469-9470.

(上接第205页)

研发能力的提升,因此,着重培养高端标准化人才是一项重要任务。

**3.4 加强社会参与度** 与美国、欧盟等国家相比,我国的社会参与度明显不足,认证的最大利益方为企业与消费者,政府需要适当放权,让企业与消费者更多地参与法律法规和标准的制定。另外,我国消费者对于政府的监督力度较弱,政府监管偏私情况严重,对此,可以参考美国的《吹哨人保护法》,该法案正是通过鼓励内部人员检举的手段来激励消费者参与食品安全的监督,非常值得我国学习借鉴<sup>[7]</sup>。

### 参考文献

- [1] 李英海. 国内外动物源性食品安全保障体系研究[D]. 武汉:华中农业大学,2007.
- [2] 吴士权. 2014年度ISO管理体系认证调查报告简析(下)[J]. 上海质量,2015(12):47.
- [3] 谷悦. 美国有机农业的发展及启示[J]. 中国食品,2015(1):32-34.
- [4] 王玉辉,肖冰. 21世纪日本食品安全监管体制的新发展及启示[J]. 河北法学,2016,34(6):136-147.
- [5] 刘凡. 日本肯定列表制度对中国出口日本农产品贸易的影响及中国应对政策效果评价[D]. 湘潭:湖南科技大学,2012:19-20.
- [6] 中华人民共和国食品安全法[A]. 2015.
- [7] 谭洁. 美国《吹哨人保护法》对我国食品安全监管的启示[J]. 广西社会科学,2015(1):114-118.