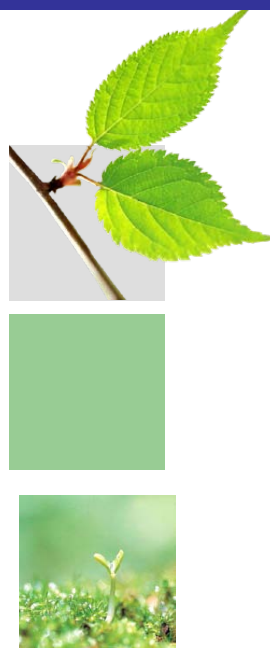




第二届中国饮料技术峰会



2013我国饮料工业监管趋势

2013. 09. 05.



Contents



1 我国食品监管机构的变迁

2 我国食品法律法规的不断完善

3 我国食品监管监管现状

4 我国食品监管监管趋势

5 建议



一、我国食品监管机构的变迁



• 1965年8月17日

- 国务院批转《食品卫生管理试行条例》
- 卫生部、商业部、第一轻工业部、中央工商行政管理局、全国供销合作总社

• 1979年8月28日

- 国务院颁发《食品卫生管理条例》
- 农业、林业、畜牧、水产、粮食、商业、供销、轻工、外贸等部门



一、我国食品监管机构的变迁



• 1982年11月19日

- 第五届全国人民代表大会常务委员会第二十五次会议通过《中华人民共和国食品卫生法（试行）》
- 规定食品生产经营企业的**主管部门**负责本系统的食品卫生工作
- **其他负责部门包括：**
 - 工商
 - 食品卫生监督机构
 - 农牧渔业部门
 - 国境食品卫生监督检验机构
 - 国家进出口商品检验部门
 - 卫生防疫站及食品卫生监督检验所



一、我国食品监管机构的变迁



• 1995年10月30日

- 《中华人民共和国食品卫生法》
- 1995年10月30日第八届全国人民代表大会常务委员会第十六次会议通过, 1995年10月30日中华人民共和国主席令第五十九号公布施行
- 明确国务院卫生行政部门主管全国食品卫生监督管理工作, 各级政府食品生产经营管理部门、地方卫生行政部门、工商部门和出入境检验检疫部门分头负责

• 2009年2月28日

- 《中华人民共和国食品安全法》已由中华人民共和国第十一届全国人民代表大会常务委员会第七次会议通过



一、我国食品监管机构的变迁



• 2013年3月18日

- 新一届国务院第一次常务会议国家食品药品监督管理总局和国家铁路局主要职责、内设机构、人员编制“三定”规定
- “三定方案”针对整合在国家食药监总局下的生产、流通、餐饮食品安全监管职能，分设三个食品安全监管司。
- 公安部负责指导食品药品犯罪案件侦查工作。



二、食品法律法规的不断完善



- 《食品卫生管理试行条例》
- 《食品卫生管理条例》
- 《中华人民共和国食品卫生法（试行）》
- 《中华人民共和国食品卫生法》
- 《中华人民共和国食品安全法》



二、食品法律法规的不断完善



- 食品生产许可证制度
- 中华人民共和国刑法修正案（八）全文
 - 二十四、将刑法第一百四十三条修改为：“生产、销售不符合食品安全标准的食品，足以造成严重食物中毒事故或者其他严重食源性疾病的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处罚金；对人体健康造成严重危害或者有其他严重情节的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金；后果特别严重的，处七年以上有期徒刑或者无期徒刑，并处罚金或者没收财产。”
 - 二十五、将刑法第一百四十四条修改为：“在生产、销售的食品中掺入有毒、有害的非食品原料的，或者销售明知掺有有毒、有害的非食品原料的食品的，处五年以下有期徒刑，并处罚金；对人体健康造成严重危害或者有其他严重情节的，处五年以上十年以下有期徒刑，并处罚金；致人死亡或者有其他特别严重情节的，依照本法第一百四十一条的规定处罚。”
- 最高人民法院、最高人民检察院关于办理危害食品安全刑事案件适用法律若干问题的解释(法释〔2013〕12号)



三、我国食品监管监管现状



食品安全“九龙治水”

国务院食安办	协调、监督、指导
卫生部门	食品安全综合协调
工商部门	监管流通环节
农业部门	监管初级农产品生产
商务部门	主管食品流通行业
食药监部门	监管消费环节
质检部门	监管生产加工和进出口
工信部门	管理食品工业行业
公安机关	打击食品安全犯罪

国务院食品安全委员会

国家食品药品监督管理总局

质检食品

工商食品

食药局

四、产品质量和存在的主要问题



国家质检总局饮料监督抽查质量情况

发布日期	合格率/%	产品质量存在的问题
2012-08-28 植物蛋白饮料	92	蛋白质、糖精钠、甜蜜素
2012-08-28 碳酸饮料	97.1	二氧化碳气容量、菌落总数、甜蜜素、安赛蜜
2012-08-28 果、蔬汁饮料	97.8	原果汁含量
2012-08-28 固体饮料	95.6	总砷、大肠菌群、霉菌、蛋白质
2011-06-13 茶饮料	98.8	茶多酚、咖啡因
2011-06-13 碳酸饮料	100	
2011-06-13 果蔬汁饮料	98.1	菌落总数、霉菌、酵母
2011-06-13 植物蛋白饮料	95.9	蛋白质、甜蜜素、商业无菌

四、产品质量和存在的主要问题



上海市饮料监督抽查质量情况

抽查时间	合格率/%	产品质量存在的问题
2013年上海市果蔬汁饮料 质量专项监督抽查结果	产品实物质量抽样合 格率100%	
2013年上海市饮料质量 专项监督抽查结果	产品实物质量抽样合 格率100%	
2012年上海市饮料质量 专项监督抽查结果	产品实物质量抽样合 格率100%	



四、产品质量和存在的主要问题



部分省市饮料监督抽查质量情况

抽检组织单位	发布日期	合格率/%	产品质量存在的问题
安徽质监局	2012-11-09	93.8	标签标注不符合要求 以及超量使用食品添加剂乙二胺四乙酸二钠
安徽质监局	2012-09-21	86.67	蛋白质含量不达标
广州质监局	2012-05-30	93.8	蛋白质、菌落总数、酵母菌、霉菌、甜蜜素、 安赛蜜、糖精钠、山梨酸或山梨酸钾（以山梨 酸计）、日落黄、苋菜红
福建省质监局	2012-01-13	97.4	蛋白质
福建质检局	2011-10-09	100	
安徽质检局	2011-10-08	94	茶多酚含量不达标、 超量使用食品添加剂乙二胺四乙酸二钠
安徽质检局	2011-09-16	100	
青岛质检局	2011-09-09	61.4	微生物指标（菌落总数、霉菌和酵母菌）、阴 离子指标（硝酸盐、氟化物、溴酸盐）、电导 率、余氯等
广西质监局	2011-06-07	80	菌落总数超标

四、产品质量和存在的主要问题



- **2013年广州市生产领域食品质量监督抽查第七批公告（饮料）**
<http://www.gzq.gov.cn/public/content.jsp?catid=13|19|551&id=31468>
- 2013年广州市质量技术监督局对本市生产领域的饮料产品进行了本年度第七批日常抽样检验，共抽取**478**批次产品。
- 本次抽检**478**批次样品，经检验不合格**20**批次，不合格产品发现率为**4.2%**。
- 不合格项目为菌落总数、霉菌、酵母、铜绿假单胞菌。



四、产品质量和存在的主要问题



- 天津市工商行政管理局 食品质量抽样检验公告

- **2013年8月26日**

- <http://www.tjaic.gov.cn/shownews.asp?id=12935>

- 天津市工商局在流通环节对北京、天津、河北、山东、湖北、江苏、广东、浙江、宁夏、内蒙古**10**个省市**19**家企业生产的**20**个批次含乳饮料进行了抽样检验。依据国家食品安全标准，重点检验了标签、蛋白质、苯甲酸、山梨酸、糖精钠、甜蜜素、菌落总数、三聚氰胺**8**项指标。
- 经检测，所检批次含乳饮料受检质量指标全部合格，对发现的个别批次标签标注不规范的含乳饮料，工商部门已责令经营者全部下架退市。



四、产品质量和存在的主要问题



- **2013年广东省饮用水等34类产品生产环节专项抽检情况通报**
 - http://www.gdqts.gov.cn/zjxx/jdcctb/sp/201307/t20130722_78328.htm
- 2013年4-5月，省质监局组织对生产环节食品及食品相关产品进行专项抽检，主要抽查了饮用水、速冻食品、酱腌菜、蜂蜜、水产加工品、糕点、配制酒、调味料、炒货食品、食用油、膨化食品、豆制品、食糖、碳酸饮料、饼干、酱油、肉制品、冷冻饮品、糖果、食用菌、蜜饯、茶叶、米粉及其他粮食加工品、果冻、含乳饮料、麦片、小麦粉、食醋、罐头、白酒、方便面、食品用塑料膜（袋）、食品用塑料容器、食品用塑料工具、果味饮料、果蔬汁饮料及果蔬饮料、茶饮料等**34类食品及食品相关产品**，共抽检产品**1381批次**，发现内在质量不合格产品**81批次**，内在质量不合格产品发现率为**5.87%**。
- （一）饮用水
- 本次抽查了**115批次**，**18批次**内在质量不合格。不合格项目有：菌落总数、高锰酸钾消耗量、溴酸盐、pH值和电导率等。

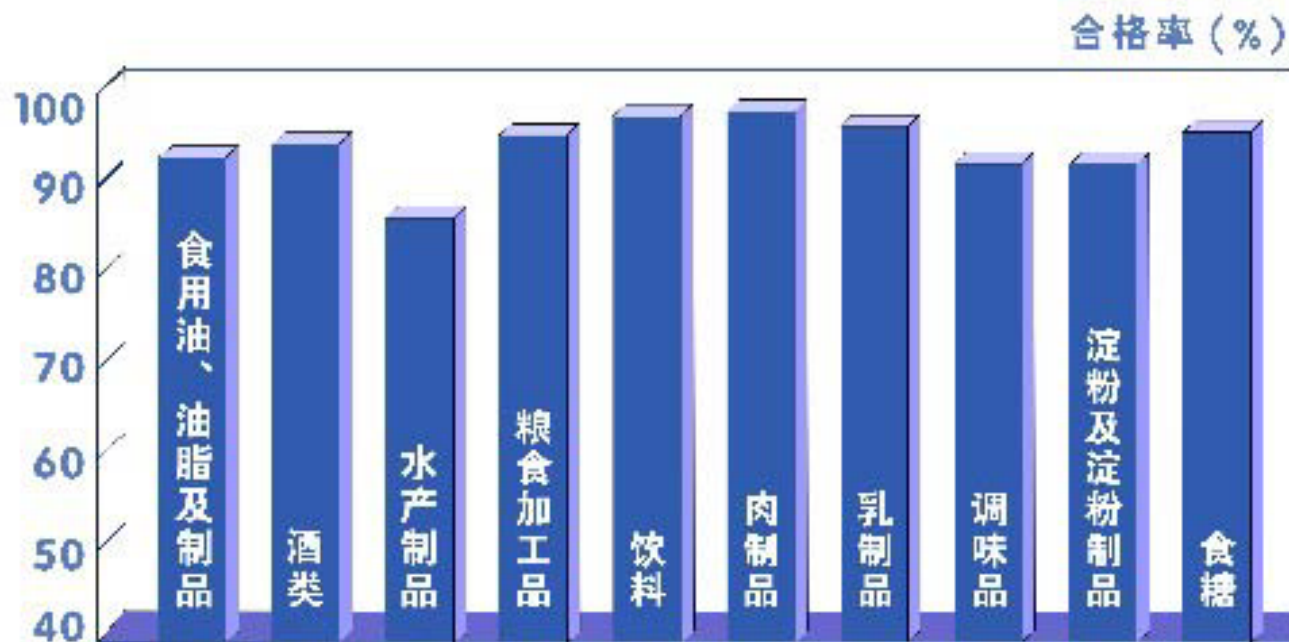


四、产品质量和存在的主要问题



- 《中国的食品质量安全状况》白皮书
- http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-08/17/content_6552904.htm

图3 2007年上半年消费量最大的前10类食品抽查合格率



新华社发



四、产品质量和存在的主要问题



- 中国食品安全全球排名第**42** 高于公众预期
 - <http://www.chinanews.com/gn/2013/07-11/5032567.shtml>
- “英国经济学人智库”发布《**全球食品安全指数报告**》
 - 指数显示，去年全球食品安全平均**53.5**分，与上年的**53.6**分基本持平。发达国家仍然占据排名的前百分之二十五，美国继续高居**2013**年全球食品安全指数榜首，挪威和法国分列第二和第三。
 - **中国排名在107国中位居第42**，其中，食品价格承受力排名**47**，食品供应能力排名**41**，质量安全保障能力排名**43**。



四、产品质量和存在的主要问题



- 产品品质指标
- 食品添加剂超量使用
- 食品添加剂超范围使用
- 卫生控制



五、监管趋势



- 中国工程院院士、国家食品安全风险评估中心研究员陈君石

- http://blog.sina.com.cn/s/blog_50e311c401011ibx.html

再论食品安全的“零风险”

- 危害和“有毒”的区别
- 危害和风险是两个不同的概念
一句话：危害无所不在，无法消灭；风险有大小，关键在于控制。
- 零风险的说法是不是在为政府开脱？

- **食品安全无零风险 有零容忍**



五、监管趋势



- **5个“最严厉”**
 - 最严厉的准入
 - 最严厉的监管
 - 最严厉的执法
 - 最严厉的处罚
 - 最严厉的问责措施
- **上海市食品安全委员会成立**
 - 分管副市长兼任委员会主任
- 2013年06月16日，上海市食安委副主任、上海市食安办主任、食药监局党委书记阎祖强在接受晨报记者专访时透露
- 《2013年市委、市政府食品安全重点工作推进方案》
- 加强基层食品安全网络建设，监管重心下移，市法制办、监察局和市食安办进一步完善了有关制度建设，促进209个街镇加强食品安全综合协调、联合执法。
- “按照严格的药品管理办法监管婴幼儿奶粉质量”。
- 上海组建成立上海市食品安全工作联合会，充分发挥联合会及相关行业协会等第三方机构在加强行业信息通报、信用体系建设、企业标准拟定等方面的作用，并建立对行业内违规失信食品生产经营者的批评通报制度。

五、监管趋势



准入门槛提高

- 食品安全监管体制机制
- 食品安全法律法规和标准体系
- 食品安全检验检测能力
- 食品生产许可审查通则（2010版）

监管严格

- 食品安全监督执法
- 食品安全风险监测和评估工作
- 食品安全检测能力

执法严格

- 刑法修正案（八）
- 最高人民法院、最高人民检察院关于办理危害食品安全刑事案件适用法律若干问题的解释(法释〔2013〕12号)



五、监管趋势



(一) 准入门槛提高

法律
法规
标准

- 食品安全监管体制机制不断完善
- 食品安全法律法规和标准体系初步形成
- 食品生产许可审查通则（2010版）

检测能力

- 食品安全检验检测能力逐步提高

食品生产许
可证制度

- 食品生产许可审查通则（2010版）
- 企业生产婴幼儿配方乳粉许可条件审查细则（2013版）（征求意见稿）



五、监管趋势



- **《提高乳粉质量水平 提振社会消费信心行动方案》**

- <http://www.miit.gov.cn/n11293472/n11293832/n11293907/n11368223/15439511.html>

- **（二）强化行业准入管理**

进一步规范婴幼儿配方乳粉行业投资行为，严格按照准入条件要求核准新建和改（扩）建项目；**在2013年年内开展婴幼儿配方乳粉企业（项目）再审核清理工作，淘汰一批不符合国家产业政策和质量安全保障条件不达标企业（项目）。**

- **（三）推进产业结构调整**

落实《食品工业“十二五”发展规划》，**联合制定发布《全国奶业发展规划》，引导**婴幼儿配方乳粉优势企业实施强强联合、兼并重组，提高产业集中度；完善自主创新机制，加强婴幼儿配方乳粉生产工艺、重大共性关键技术研究，鼓励企业加强研发和创新投入，实现产品差异化，避免恶性低价竞争；加快淘汰落后产能，健全产业退出机制。



五、监管趋势



• 石家庄食品生产许可证发放数量下降

• <http://news.sjzcity.com/2011/23552.shtml> 石家庄都市网 日期：2011-7-5

- 昨日，记者从石市质监局获悉，今年上半年，石家庄市共受理食品生产许可证换证、发证、变更食品企业104家，发放97张，比去年同期减少近半。
- 该局食品处处长王雨成表示，食品生产许可证发放量减少近半，原因今年该局对**生产许可证受理条件**和**范围抬高了审核门槛**。
- 同时，全市获证食品类企业由今年年初的1380家已减少至1013家。其中，食品企业906家、食品添加剂（含香精香料）企业40家。



五、监管趋势



• 2012年上海市食品安全白皮书

- <http://www.shanghai.gov.cn/shanghai/node2314/node2315/node4411/u21ai710791.html>
- 截至2012年底，本市累计共发放食品生产、流通、餐饮等许可证18.3万张，同比增加5.71%。
- **食品流通许可证**占到三分之二，达12.2万张，是5.78万张餐饮服务许可证的2.1倍，更是0.3万张食品生产许可证的40.7倍。
- 与发放数量正在减少的餐饮服务许可证、食品生产许可证相比，本市累计发放的食品流通许可证还在增加，同比2011年底多出了22.31%，而**餐饮服务许可证**、**食品生产许可证**分别减少了**9.06%**和**3.37%**。



五、监管趋势



- 据统计，目前本市共有**1834家食品生产企业**获得**2982张《食品生产许可证》**，**144家食品添加剂生产企业和498家食品生产企业**获得**661张《工业产品生产许可证》**。
- **1834家食品生产企业**的数量创下了本市近五年的最低纪录，**2012年企业数量比2011年底减少了4.3%**，比**2010年底最多时的2210家减少了17%**。仅在过去的一年里，全市就有**397张《食品生产许可证》**和**174张《工业产品生产许可证》**被注销，被注销的《食品生产许可证》占到了当时已发证数量的**12.9%**。



五、监管趋势



- “十一五”期间，中央财政安排**55.1**亿元专门用于支持农业、质检、粮食、食品药品监管系统的食品安全检验机构建设，强化了检验仪器配备，各系统的检验能力得到提高。
- 截至**2010**年年底，隶属于农业、商务、卫生、工商、质检、粮食、食品药品监管等**7**个部门、具备食品检验能力的检验机构达到**6300**多家（其中专门食品检验机构近**1000**家），拥有检验人员**6.4**万名。



五、监管趋势

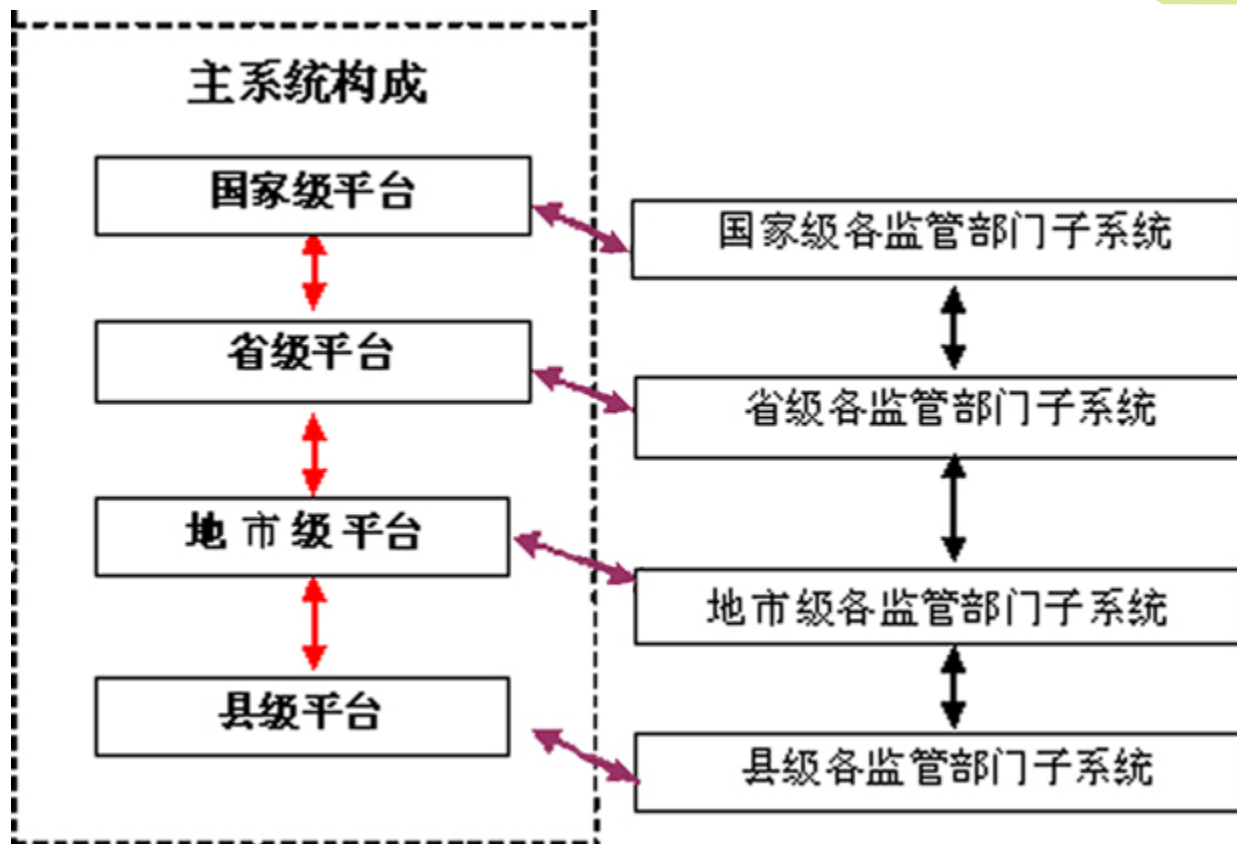


（二）监管严格

- 食品安全监督执法成效明显
 - 陆续组织开展了严厉打击食品非法添加和滥用食品添加剂、“瘦肉精”、“地沟油”违法犯罪等专项工作和乳制品、食用油、肉类、酒类、保健食品等重点品种综合治理
- 食品安全风险监测和评估工作有序开展
 - 由1个国家级、31个省级、288个地市级监测技术机构组成的食品污染物和有害因素监测网，1个国家级、31个省级、226个地市级和50个县级监测技术机构组成的食源性致病菌监测网，对食品中农药残留、兽药残留、重金属、生物毒素、食品添加剂、非法添加物质、食源性致病生物等方面的154项指标开展监测，初步掌握了我国主要食品中化学污染物和食源性致病菌污染的基本状况。
- 食品安全检测能力增强



五、监管趋势



国家食品安全信息平台示意图



五、监管趋势



(三) 执法严格

- 刑法修正案（八）
- 最高人民法院、最高人民检察院关于办理危害食品安全刑事案件适用法律若干问题的解释（法释〔2013〕12号）
- 第十五条 广告主、广告经营者、广告发布者违反国家规定，利用广告对保健食品或者其他食品作虚假宣传，情节严重的，依照刑法第二百二十二条的规定以虚假广告罪定罪处罚。
- 第十六条 **负有食品安全监督管理职责的国家机关工作人员，滥用职权或者玩忽职守**，导致发生重大食品安全事故或者造成其他严重后果，同时构成食品监管渎职罪和徇私舞弊不移交刑事案件罪、商检徇私舞弊罪、动植物检疫徇私舞弊罪、放纵制售伪劣商品犯罪行为罪等其他渎职犯罪的，依照处罚较重的规定定罪处罚。



六、给行业和生产企业的建议



食品安全

行业协会

饮料企业

食品安全
宣传教育

法律
法规
标准

生产

管理

食品
安全
宣传
教育

组织
学习
法律
法规
标准

规范生产

诚信

检验

规范
严格
合理

召回
制度



六、给行业和生产企业的建议



- 中华人民共和国食品安全法
- 中华人民共和国食品安全法实施条例
- 上海市实施《中华人民共和国食品安全法》办法
- 中华人民共和国消费者权益保护法
- 中华人民共和国刑法修正案（八）（主席令第41号）
- 最高人民法院最高人民检察院关于办理危害食品安全刑事案件适用法律若干问题的解释



六、给行业和生产企业的建议



- 中华人民共和国产品质量法
- 国家质量监督检验检疫总局关于实施《中华人民共和国产品质量法》若干问题的意见
- 上海市产品质量条例
- 中华人民共和国标准化法
- 中华人民共和国标准化法实施条例



六、给行业和生产企业的建议



- 中华人民共和国反不正当竞争法
- 中华人民共和国广告法
- 中华人民共和国商标法实施条例
- 定量包装商品计量监督管理办法
- 中华人民共和国计量法
- 中华人民共和国计量法实施细则
- 上海市计量监督管理条例
- 食品召回管理规定



六、给行业和生产企业的建议



- 食品生产加工企业质量安全监督管理实施细则（试行）
- 国家质量监督检验检疫总局《食品生产许可管理办法》（总局令第129号）
- 中华人民共和国工业产品生产许可证管理条例实施办法（总局令第130号）
- 绿色食品标志管理办法
- 新食品原料安全性审查管理办法
- 卫生部办公厅关于印发《食品用消毒剂原料（成份）名单（2009版）》的通知



六、给行业和生产企业的建议



- GB 2760-2011 食品安全国家标准 食品添加剂使用标准（含补充公告）
- GB 7718-2011 食品安全国家标准 预包装食品标签通则
- GB 28050-2011 食品安全国家标准 预包装食品营养标签通则
- GB 14880-2012 食品安全国家标准 食品营养强化剂使用标准（含补充公告）



六、给行业和生产企业的建议



- GB / T 12143-2008 饮料通用分析方法
- GB / T 5009.139-2003 饮料中咖啡因的测定
- GB / T 5009.140-2003 饮料中乙酰磺胺酸钾的测定
- GB / T 5009.183-2003 植物蛋白饮料中脲酶的定性测定
- GB / T 5009.186-2003 乳酸菌饮料中脲酶的定性测定
- GB / T 4789.21-2003 食品卫生微生物学检验 冷冻食品、饮料检验
- GB / T 21914-2008 茶饮料中乙酸苄酯的测定 气相色谱法
- GB / T 21917-2008 饮料中乙基麦芽酚的测定方法
- GB / T 19416-2003 山楂汁及其饮料中果汁含量的测定
- QB / T 1868-2004 聚对苯二甲酸乙二醇酯（PET）碳酸饮料瓶
- QB / T 2967-2008 饮料用瓶清洗剂
- GB 14881-2013 食品安全国家标准 食品生产通用卫生规范
- GB 19304-2003 定型包装饮用水企业生产卫生规范
- GB 12695-2003 饮料企业良好生产规范
- QB 2357-1998(2009) 聚酯（PET）无汽饮料瓶



六、给行业和生产企业的建议



- GB 10789-2007 饮料通则
- GB / T 21733-2008 茶饮料
- GB / T 21732-2008 含乳饮料
- GB / T 21731-2008 橙汁及橙汁饮料
- GB / T 10792-2008 碳酸饮料(汽水)
- GB 15266-2009 运动饮料
- **GB 19642-2005 可可粉固体饮料卫生标准**
- **GB 2759.2-2003 碳酸饮料卫生标准**
- **GB 7101-2003 固体饮料卫生标准**
- DB 31 / 207-2000 非碳酸饮料
- **GB11673-2003 含乳饮料卫生标准**
- **GB16321-2003 乳酸菌饮料卫生标准**
- **GB16322-2003 植物蛋白饮料卫生标准**
- **GB19296-2003 茶饮料卫生标准**



六、给行业和生产企业的建议



- HJ / T 210-2005 软饮料
- NY / T 1323-2007 绿色食品 固体饮料
- NY / T 434-2007 绿色食品 果蔬汁饮料
- NY / T 433-2000 植物蛋白饮料
- QB / T 2438-2006 植物蛋白饮料 杏仁露
- QB / T 2132-2008 植物蛋白饮料 豆奶（豆浆）和豆奶饮料
- QB / T 3623-1999(2009) 果香型固体饮料
- QB / T 2300-2006 植物蛋白饮料 椰子汁及复原椰子汁
- QB / T 2301-1997(2009) 植物蛋白饮料核桃乳
- QB / T 2439-1999(2009) 植物蛋白饮料 花生乳(露)
- QB / T 2842-2007 食用芦荟制品 芦荟饮料
- QB / T 4221-2011 谷物饮料类
- QB / T 4222-2011 复合蛋白饮料
- DB 31 / 2007-2012 食品安全地方标准 现制饮料



六、给行业和生产企业的建议



• 购买标准与咨询

- 中国标准出版社
- 标准化研究院

• 关注以下网站

- 卫计委网站
- 地方食药局、卫生局网站（地方标准）
- 国标委网站
- 工信部网站

• 与专业标准化技术委员会加强联系与沟通

TC号/SC号:	TC11/
TC/SWG名称:	食品添加剂/
负责专业范围:	食品添加剂
秘书长:	严卫星
秘书处所在单位:	中国疾病预防控制中心营养与食品安全所
单位地址:	北京市朝阳区潘家园南里7号
邮政编码:	100021
单位电话:	张俭波（联系人）13681210023/王竹天13611175737

TC号/SC号:	TC472/
TC/SWG名称:	饮料/
负责专业范围:	饮料
秘书长:	李惠宜
E-mail:	foodstan@sohu.com
秘书处所在单位:	中国食品发酵工业研究院
单位地址:	北京市朝阳区霄云路32号
邮政编码:	100027
单位电话:	010-64645335
单位传真:	010-64645335



Thank You!



彭亚锋

电话：54263157



E-mail: yafengpeng2002@163.com

