

- 验[S].北京:中国标准出版社,2003.
- [8] Stoyke M, Radeck W, Gowik P. Anthelmintics in bovine milk and muscle: interlaboratory studies among EU National Reference Laboratories[J]. Accreditation and Quality Assurance, 2012, 17(4):405-412.
- [9] Augustin J C, Carlier V. Lessons from the organization of a proficiency testing program in food microbiology by interlaboratory comparison: analytical methods in use, impact of methods on bacterial counts and measurement uncertainty of bacterial counts[J]. Food Microbiol, 2006, 23(1):1-38.
- [10] 中国合格评定国家认可委员会. CNAS RL02:能力验证规则[Z]. 2011.
- [11] 张秀丽, 廖兴广, 张蒙, 等. 2003年河南省食品卫生微生物检验质量控制考核结果的评价与分析[J]. 中国卫生检验杂志, 2005, 15(7):856-857.

## 调查研究

# 我国保健食品违规广告发布情况分析

张弛<sup>1</sup>, 杜庆鹏<sup>1</sup>, 白玉萍<sup>1</sup>, 成双红<sup>1</sup>, 王大宏<sup>2</sup>

(1. 中国食品药品检定研究院, 北京 100050; 2. 中国保健协会保健品市场工作委员会, 北京 100035)

**摘要:**分析保健食品广告刊播的乱象和原因,对保健食品广告监管效能提出对策建议。通过分析近年我国保健食品广告监测数据,了解保健食品违规广告的基本形式和状态。由于审批、监管与处罚权相分离、媒体把关不严以及行政执法不到位,违法广告乱象屡禁不止。需要建立健全的法规和规范部门职责,提高保健食品广告监管力度。

**关键词:**保健食品广告; 违规; 数据分析; 基本状况; 成因; 对策

中图分类号:R155;G2 文献标志码:A 文章编号:1004-8456(2015)03-0282-04

DOI:10.13590/j.cjfh.2015.03.013

## Illegal advertising of functional food in China

ZHANG Chi, DU Qing-peng, BAI Yu-ping, CHENG Shuang-hong, WANG Da-hong  
(National Institute for Food and Drug Control, Beijing 100050, China)

**Abstract:** To analyze the current situation of functional food advertising, especially illegal advertising, and provide recommendations of targeted strategies. The functional food advertisement was analyzed through quantitative approach using supervision data of the past few years. The obstinate illegal advertising resulted in the following reasons: the separation of approval, supervision and punishment, lack of audit by the media, and poor administrative efficacy. The strategies includes perfecting the laws and regulation, specifying the responsibility of departments, reinforcing monitoring and supervision capability.

**Key words:** Functional food advertisement; irregularity; data analyzing; basic conditions; factors; recommendation of strategies

从1996年保健食品纳入到政府监管范围以来,我国保健食品行业作为现代新型食品行业获得了长足发展。截至2014年6月底,我国共批准保健食品13 800个,巨大的利益和潜在的发展空间促使保健食品厂家、商家采取各种方法进行广告宣传,与此同时违法违规广告也层出不穷,保健食品广告市

场鱼目混珠、真假难辨。规范保健食品广告宣传,正确引导大众消费保健食品、保护消费者的消费安全、维护行业秩序已势在必行<sup>[1-3]</sup>。

### 1 保健食品广告监测情况

2008—2012年国家食品药品监督管理部门组织开展保健食品广告监测,2008年监测107份报纸,122个电视频道;2009年监测107份报纸,230个电视频道;2010年监测105份报纸,173个电视频道;2011年监测118份报纸,369个电视频道;2012年监测100份报纸,304个电视频道,2008—2012年共监测保健食品报纸广告148 963条次,保

收稿日期:2014-09-10

作者简介:张弛 女 主任技师 研究方向为药品、医疗器械、保健食品广告审查与监督 E-mail:zhangchi@nifdc.org.cn

通讯作者:成双红 女 副主任药师 研究方向为药品监督 E-mail:cs1007@nifdc.org.cn

保健食品电视广告 52 020 条次,其中违法报纸广告 52 146 条次,电视违法广告 44 448 条次,见表 1。

表 1 2008—2012 年电视和报纸中保健食品广告违法调查结果(条次)

Table 1 Supervision results of illegal advertisements of functional food on televisions and newspapers

年份	报纸监测严重违法广告数	电视监测严重违法广告数
2008	13 493	3 055
2009	15 303	6 726
2010	11 023	7 499
2011	7 960	15 318
2012	4 367	11 850
合计	52 146	44 448

2013 年开始对 1 571 家电视台,1 061 家广播电视台和 1 165 家报纸刊播违规药品医疗器械保健食品广告进行定期监测,监测保健食品违法广告 73 415 条次,占违法广告总量的 11%,见图 1。

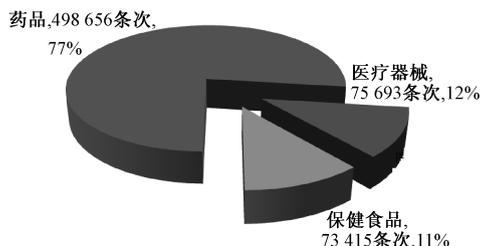


图 1 2013 年度全国“二品一械”严重违法广告类别划分图  
Figure 1 Proportion of advertisements of drugs, functional food and medical appliance with severely violation of laws in China 2013

保健食品报纸广告违规率最高的某两个省份,违法率高达 56.50%;电视广告违法数量最多的某省份,违法率达 19.3%。违法广告不仅数量呈上升趋势,而且行为更加隐蔽。

## 2 违法广告现象分析

通过对违法广告案例进行分析,违规现象主要集中在无批文发布,擅自篡改广告审批内容,宣传治疗作用,故意与药品混淆,不科学的功效断言,盗用国家机关学术机构的名义,患者证言等。最新的情况是以“科普”、“专题”等更隐蔽的方式逃避审查,也更具欺骗性。

2010 年,食品药品监督管理局、工商等监管部门公示的违法保健食品广告数量共计 2 172 条次,共涉及 3 727 条次违规行为,其中违法广告最多的是“不科学的表示功效的断言或保证”,有 1 438 条次,见表 2。

2011 年,食品药品监督管理局、工商等监管部门公示的违法保健食品广告数量共计 1 632 条次,共涉及 3 257 条次违规行为,其中“不科学的表示

表 2 2010 年违法违规广告现象分类统计

Table 2 Classified statistics on advertising illegality and irregularity in 2010

违规行为分类	数量/条次	比例/%
不科学的表示功效的断言或保证	1 438	38.58
夸大保健食品功效或扩大适宜人群范围,明示或者暗示适合所有症状及所有人群	757	20.31
利用国家机关及其工作人员名义或利用医药科研单位、学术、医疗机构或专家、医生、患者、消费者等名义和形象作证明	676	18.13
未经审批擅自发布	274	7.35
宣传治疗作用	225	6.03
擅自篡改广告审批内容	151	4.05
假冒或者违法添加化学药物成分	11	0.30
含有有效率、获奖等综合性评价内容	100	2.68
宣传中含有性暗示内容	83	2.23
宣传的功效超出批准的范围	6	0.16
假冒或者套用批文号	6	0.16

功效的断言或保证”的有 1 009 条次,仍占第一位,见表 3。

表 3 2011 年违法违规广告现象分类统计

Table 3 Classified statistics on advertising illegality and irregularity in 2011

违规行为分类	数量/条次	比例/%
不科学的表示功效的断言或保证	1 009	30.98
利用国家机关及其工作人员名义或利用医药科研单位、学术、医疗机构或专家、医生、患者、消费者等名义和形象作证明	792	24.32
夸大保健食品功效或扩大适宜人群范围,明示或者暗示适合所有症状及所有人群	681	20.91
未经审批擅自发布	271	8.32
假冒或者违法添加化学药物成分	142	4.36
宣传治疗作用	138	4.24
含有有效率、获奖等综合性评价内容	85	2.61
擅自篡改广告审批内容	73	2.24
假冒或者套用批文号	30	0.92
宣传中含有性暗示内容	24	0.74
利用新闻报道、访谈、讲座、电视购物等非广告形式发布保健食品信息	12	0.37

2012 年,食品药品监督管理局、工商等监管部门公示的违法保健食品广告数量共计 1 389 条,共涉及 2 622 条次违规行为,其中“夸大保健食品功效或扩大适宜人群范围,明示或者暗示适合所有症状及所有人群”现象发生最多,见表 4。

## 3 违法广告案例

成都某生物工程研究所的保健食品“某品牌虫草菌丝体片(广告中标示名称:某品牌虫草片)”,其批准的保健功能为“抗疲劳”。广告宣称“服用 10 天腰痛乏力症状消失,3 个月全身肌肤变得白嫩细致,6 个月气血通畅,慢性病全面改善,重返年轻等”。

武汉某生物科技有限公司的保健食品“某牌知本天韵胶囊”,其批准的保健功能为“抗氧化”。广

表4 2012年违法违规广告现象分类统计

Table 4 Classified statistics on advertising illegality and irregularity in 2012

违规行为分类	数量/条次	比例/%
夸大保健食品功效或扩大适宜人群范围,明示或者暗示适合所有症状及所有人群	757	28.87
不科学的表示功效的断言或保证	717	27.35
利用国家机关及其工作人员名义或利用医药科研单位、学术、医疗机构或专家、医生、患者、消费者等名义和形象作证明	570	21.74
擅自篡改广告审批内容	242	9.23
宣传中含有性暗示内容	197	7.51
假冒或者违法添加化学物质成分	66	2.52
未经审批擅自发布	25	0.95
宣传治疗作用	17	0.65
利用新闻报道、访谈、讲座、电视购物等非广告形式发布保健食品信息	13	0.50
假冒或者套用批件号	7	0.27
宣传的功效超出批准的范围	6	0.23
含有有效率、获奖等综合性评价内容	5	0.19

告宣称“吃了15 d 皮肤明显光亮了许多,30 d 色斑变淡了,皱纹减少了,3个月斑块消失,妇科肿瘤小了等”。

杭州某药业有限公司的保健食品“某牌维彤片(广告中标示名称:润百分)”,其批准的保健功能为“延缓衰老”。广告宣称“服用第一阶段,脸色红润皮肤细滑有弹性;第二阶段,便秘明显改善,失眠、脱发等症状明显减轻;第三阶段,内分泌紊乱、痛经等妇科炎症明显减轻;第四阶段,色斑消失,消除乳腺增生等”。

北京某保健食品有限公司的保健食品“某牌通便胶囊”,其批准的保健功能为“通便”。广告宣称“不腹泻、不腹痛、不恶心,5~7 d 排出黄色的正常便,1~2周期,睡眠踏实、精神状态好,不再口臭,服用半个月,老年斑变淡了,血压血糖也稳定了等”。

## 4 违法保健食品广告泛滥成因分析

### 4.1 审批、监管与处罚权相分离,是违法广告存在的客观外在条件

在实际监管工作中,食品药品监督管理部门作为审批部门,其监测往往侧重于是否经过批准,广告的内容是否与批准内容一致,对监测到的保健食品违法广告无权查处,只能通报和移送给工商行政管理部门;而工商行政管理部门的监督处罚主要侧重于广告审批手续是否完备,而对保健食品广告内容,无法把握。保健食品广告监测与处罚权分离,形成监管责任不明,监管环节存在漏洞的局面。

### 4.2 行政执法不到位,违法成本低,是违法广告存在的源头

目前的监管力度,对违法广告的处罚不能落实。依照现行《中华人民共和国广告法》,对发布虚

假违法广告的广告主、广告经营者、广告发布者处以广告费用1倍以上5倍以下的罚款。而实际上工商部门在罚款额度上大多是按照广告费用1倍进行罚款,很少按最高限5倍处罚。与广告主心理承受的5倍处罚额度相去甚远,与其不当得利无法相比。处罚力度过轻、违法成本过低。另外,违法行为的处罚往往只针对广告主和广告商,对广告发布媒体罚的少,甚至不罚。这种不公平、不公正,助长了一些新闻媒体为经济利益而公开违法的行为。

### 4.3 媒体把关不严及其特殊地位,是违法广告存在的土壤

由于媒体走向市场,面临各种不规范竞争,自律能力较差的传媒机构为其自身生存、发展和利益,往往“饥不择食”“不择手段”地拉取广告,带来的恶果是明知是违法、虚假广告,照播、照登不误。其次是对媒体的监管难度极大,客观上造成了监管部门对媒体的违法广告难以做到违法必究。同时,保健食品广告内容专业技术性较强,功能解释又不明确,不仅消费者,即便是媒体的广告人员、工商部门都难以辨别真伪,为虚假广告创造了客观存在的条件。建议尽快出台和完善相关法律法规,明确媒体及其主管部门的社会责任和法律责任。

### 4.4 受众缺乏基本常识,是违法保健食品广告存在的内在诱因

违规广告受害的对象多是遭受疾病折磨和缺乏判断力的老人,他们本是社会最需要保护的弱势群体,反而成了受伤害最严重和最大的群体。他们一是缺乏保健常识,自我保护意识差,不知道保健食品需要审批和“蓝色草帽”的标志,不知道保健食品广告需要审批;二是消费者有贪图便宜的心理诉求;三是得病乱求“药”,宁信其有不信其无;四是获取信息来源单一,大众媒体上的长期广告宣传,使受众产生了做广告的都是大企业的“晕轮”效应,受众经不起宣传误导,也挡不住诱惑;五是社会保障不足,这些弱势群体对待健康问题的方式往往是“小病糊涂用药,大病胡乱投医,无奈之下信广告”<sup>[4-7]</sup>。

## 5 对策建议

面对保健食品广告违规现象长期存在且呈现愈演愈烈、危害严重的这种复杂形势,监管部门应由易到难分步骤采取有效的监管措施,坚持标本兼治,重在治本的原则,力争取得实效。

### 5.1 建立健全法律法规和规章制度,严惩广告违法行为

《中华人民共和国食品安全法》出台后,《保健食品监督管理条例》应尽快出台,对有关法律法规

的有关规定进行行政解释,出台针对违规保健食品广告的监管规章,使违法违规得到及时纠正和处理。

### 5.2 切实创新制度,制定审查标准

制定《保健食品广告审查管理办法》和《保健食品广告审查发布规范》(目前保健食品广告审查依据是《保健食品广告审查暂行规定》,因此建议出台上述管理办法),明确保健食品广告创意发布的原则和规范,提高食品药品监督管理部门对保健食品广告审查的科学性和标准化,也给予守法企业更大的广告创意空间,促进广告的科学性、艺术性,促进保健食品行业有序健康发展<sup>[8-11]</sup>。

### 5.3 强化联合执法能力,增强监测监管效力

在现行体制下,建立起涉及保健食品监管各职能部门的联合执法。食品药品监督管理总局、工商局、公安局、新闻出版局、广播电视局等部门,建立保健食品广告联合监测、监管和查处机制,形成共同打击重大保健食品广告违规行为的协作机制。

### 5.4 警示发布制度化、常态化,提高消费者自保力

保健食品审查和监管部门应该加大违规广告公开曝光的频度,形成制度化、常态化,以多种形式对违规广告监测情况予以公告,发布重大警示信息,以方便群众及时了解和防范。

### 5.5 加大媒体治理力度,守住广告诚信最后一道底线

广告经营创收,在任何时候和任何情况下,都

不能以牺牲媒体公信力、牺牲社会效益而换取自身暂时的经济效益。只有坚持媒体的社会责任,广告经营才能实现可持续发展。

### 参考文献

- [1] 全国人民代表大会常务委员会. 中华人民共和国食品安全法[Z]. 2009.
- [2] 全国人民代表大会常务委员会. 中华人民共和国广告法[Z]. 1995.
- [3] 中华人民共和国国务院. 中华人民共和国食品安全法实施条例[Z]. 2009.
- [4] 国家食品药品监督管理局. 保健食品注册管理办法(试行)[Z]. 2005.
- [5] 国家食品药品监督管理局. 保健食品广告审查暂行规定[Z]. 2005.
- [6] 中华人民共和国卫生部. 保健食品检验与评价技术规范[Z]. 2003.
- [7] 崔保国. 2012年中国传媒产业发展报告[R]. 北京:社会科学文献出版社. 2012.
- [8] 张弛,杜庆鹏,成双红,等. 部分国家(地区)保健食品广告管理现状的比较[J]. 中国药事, 2014, 28(2): 178-184.
- [9] 张弛,杜庆鹏,成双红,等. 近年来我国保健食品广告发布情况分析[J]. 中国药事, 2014, 28(4): 393-399.
- [10] 张弛,杜庆鹏,成双红,等. 我国公众对保健食品广告认知状况的调查分析[J]. 中国药房, 2014, 25(20): 1835-1837.
- [11] 国家食品药品监督管理总局. 关于2014年第1期、第2期违法药品医疗器械保健食品广告汇总情况的通报(食药监稽[2014]21号、79号)[Z]. 2014.

## · 资讯 ·

### 欧盟修订吡螨胺和霜霉威的最大残留限量

欧洲食品安全局4月23日消息,根据欧盟法规396/2005号第6条的规定,修订吡螨胺和霜霉威在多种产品中的最大残留限量,详情如下:

药品名称	中文名称	英文名称	现行限量/(mg/kg)	建议限量/(mg/kg)
吡螨胺	柑橘类水果	citrus fruits	0.5	0.5(无变化)
	李子	plums	0.5	0.5(无变化)
	草莓	strawberries	0.5	0.5(无变化)
	西红柿	tomatoes	0.5	0.8
	辣椒	peppers	0.5	0.5(无变化)
	茄子	aubergines	0.5	0.8
	黄瓜	gherkins	0.5	0.5(无变化)
	甜瓜	melons	0.5	0.5(无变化)
	西瓜	watermelons	0.5	0.5(无变化)
霜霉威	大蒜	garlic	0.01	2
	洋葱	onions	2	2
	冬葱	shallots	0.01	2
	韭菜	leeks	0.01	风险管理者决定

(相关链接:[http://jckspaqj.aqsq.gov.cn/wxts/gwbz/201504/t20150428\\_437467.htm](http://jckspaqj.aqsq.gov.cn/wxts/gwbz/201504/t20150428_437467.htm))