

CAC 专栏

2007 年食品安全相关 WTO/SPS 通报情况分析

毛雪丹¹ 李 凌² 樊永祥¹

(1. 中国疾病预防控制中心营养与食品安全所,北京 100021;

2. 云南省昆明市卫生局,云南 昆明 650011)

摘要:2007 年,WTO 秘书处接收到 SPS 措施通报 1 190 份,其中与食品安全相关的措施占 72.6%,中国疾病预防控制中心营养与食品安全所收到卫生部转发的与食品安全相关的通报 411 项。5 个主要通报国家和地区是美国、巴西、欧盟、韩国及日本。通报内容以农产品、兽药残留为主,其他涉及食品添加剂、微生物、污染物等。营养食品所对 25 项通报提出了评议意见。我国在 WTO/SPS 通报以及评议工作与发达国家仍存在一定差距,评议机制有待于进一步完善。

关键词:WTO/SPS;食品;安全管理;参考标准;法学

Analysis of WTO/SPS Notifications Related to Food Safety in 2007

MAO Xue-dan, LI Ling, FAN Yong-xiang

(National Institute for Nutrition and Food Safety, Chinese CDC, Beijing 100021, China)

Abstract: The secretariat of WTO received 1190 SPS notifications in 2007, in which 72.6% related to food safety. The National Institute for Nutrition and Food Safety of Chinese CDC has received 411 food safety related to SPS notifications from MOH. The main five countries or districts in which have the largest number of notifications were: U. S., Brazil, EU, Korea and Japan. The SPS measures mainly focused on the residues of pesticides and veterinary drugs, as well as the food additives, microorganisms and contaminants, etc. 25 SPS notifications were evaluated by the National Institute for Nutrition and Food Safety. There were some gaps between the developed countries and China on the SPS notifications and comments, and the mechanism of comment in China should be improved.

Key word: WTO/SPS; Food; Safety Management; Reference Standards; Jurisprudence

世界贸易组织(World Trade Organization, WTO)的《实施卫生与植物卫生措施协定》(Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures, SPS)要求各成员国应遵守透明度原则,及时通报各自实施的有重大贸易影响的 SPS 措施。根据 WTO/SPS 委员会秘书处统计,2007 年度,世界贸易组织共收到来自 41 个成员的 1 190 项 SPS 措施通报^[1],通报数目与前两年^[1,2]相比有显著的上升。其中与食品安全相关的 SPS 措施共 864 项,占通报总数的 72.6%。通报数目在 10 项以上的成员共 19 个,详细情况见图 1。

中国疾病预防控制中心营养与食品安全所(下简称:营养食品所)作为卫生部 WTO/SPS 通报评议机构,2007 年共收到卫生部转来的与食品安全相关的各成员通报 411 项。经过初步筛选,对可能影响我国贸易的 50 项左右的通报表达了关注,对其中 25 项提出了评议意见,部分评议意见收到了对方的反馈信息(具体见本文第 3 部分:SPS 措施评议情况)。

作者简介:毛雪丹 女 助理研究员

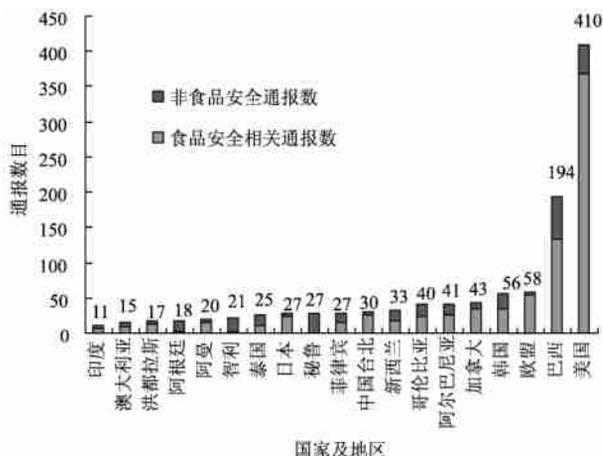


图 1 2007 年度 WTO 部分成员国或地区通报情况

1 SPS 措施通报基本情况分析

1.1 通报的成员构成

WTO 统计数字显示,通报数目在前五位的国家和地区为:美国 410 项,占 34.5%;巴西 195 项,占 16.4%;欧盟 58 项,占 4.9%;韩国 56 项,占 4.7%;加拿大 43 项,占 3.6%。可见,发达国家和地区依然

是履行透明度义务的主要国家,发展中国家巴西近年来一直保持在通报总数的前列^[1]。

与2006年相比,2007年主要的通报国家中,美国、欧盟及巴西通报数目略有上升,韩国、日本的通报数迅速增加,可见,日韩两国在透明度履行方面日趋完善,实施的食品安全相关SPS措施也呈上升趋势。

1.2 通报的内容构成

在营养食品所收到的411项通报中,涉及农产品、兽药残留的通报273项,占通报总数的66.4%,所占总通报数目的比例比去年略降,但仍远远超过其他内容的通报数。以美国为例,美国的194项SPS通报中,农药、兽药残留相关的通报180项,占通报总量的92.8%,所占比例比2006年略有下降,但仍是美国SPS通报的主要内容;其他通报国家及地区包括:巴西(26项)、日本(18项)、欧盟(16项)以及加拿大(14项)、澳新(6项)、中国台北(5项)、哥伦比亚和韩国(各2项)、荷兰、泰国及印度尼西亚(各1项)。

其他内容的通报还包括:食品添加剂(51项)、产品标准(18项)、进出口检验检疫(12项)、卫生法规及规范和食品标签(12项),以及食品接触材料(10项)。另外,食品中污染物规定(9项)、食品中微生物限量相关规定(6项)、以及食品用酶制剂、保健食品、辐照食品、转基因食品等相关内容也占一定比例。

2 各国SPS措施通报情况

与2006年相比,2007年度主要通报国家在与食品安全相关SPS通报方面总体变化不大。美、欧、巴西在通报的数目和内容上没有明显变化。而韩国、日本两国的通报情况发生了比较明显的变化。现将主要通报国家的SPS通报情况概述如下。

2.1 美国

2007年度美国的194项SPS通报中,有关农药、兽药残留限量的通报共180项,通报总数以及有关农药、兽药残留的通报所占比例均与2006年基本持平。从以上数据亦可发现,美国关于农药、兽药残留的通报依然占据通报总数的绝大部分。可见,美国对农药、兽药残留限量的规定还在不断地更新和完善。180项有关农药、兽药残留的通报中,涉及限量制修订145项(80.6%),拟定了如双甲脒(amitraz)、莠去津(atrazine)、乙烯磷(ethephon)、福美铁(ferbam)、林丹(lindane)、毒草胺(propachlor)及西玛津(simazine)等数百种农药的使用限量;涉及风险评估12项(6.7%),EPA(Environment Protection Agency,

美国环境保护局)通报了有关杀虫剂bromonitrostyrene(BNS)、戊二醛(glutaraldehyde)等多种农药的风险评估及相关文件,对这些文件启动公众评议期。提供了扑草通(prometon)、硫丹(endosulfan)等农药的最新风险评估资料;涉及农药归档、再注册合格决定7项(3.9%),修改食品表面的季铵化合物允许残留限量以及杀虫剂申请归档通知;涉及限量免除6项(3.3%),免除了甲酰胺磺隆(Foramsulfuron)作为除草剂使用时,在甜玉米、甜玉米草料、爆米花玉米粒等产品内的残留限量要求;另外,涉及到延长对某些农药的评议期5项(2.8%),新药注册3项(1.7%)、终止使用农药1项(0.6%)和农药、兽药管理相关法规1项(0.6%)。可见,美国在继续执行其对农药的再评估系统,大批量地更新食品中农药、兽药残留限量的规定,不断完善对农药、兽药的监督管理体制。建立在风险评估基础上的管理体制将大大促进美国在农产品贸易的发展。

美国通报的SPS措施还包括以下内容。

(1)进出口检验检疫 美国农业部食品安全和检验局(Food Safety and Inspection Service, FSIS)规定了对美出口生牛肉产品的国家必须执行的大肠杆菌O157 H7新定检测计划或批准的等效措施;修改了牛海绵状脑病的最低风险地区出口到美国的商品的条件。

(2)食品标签 美国食品药品监督管理局(Food and Drug Administration, FDA)对食品的“无谷蛋白”(gluten free)声称作出了规定。对食品中的多不饱和脂肪酸DHA、EPA、ALA等的营养声称以及“钙及骨质疏松症健康声称”的更新作了通报。FSIS拟规定2010年1月1日为2007年1月1日至2008年12月12日期间发布的新食品标签法规的统一执行日期。

(3)膳食补充剂 美国FDA发布了一项有关膳食补充剂的现行良好生产规范(current good manufacturing practice, CGMP)的最终法规,规定了有关膳食补充剂生产、包装、标签或处理操作相关活动必须的最低CGMP,以确保膳食增补剂的质量。FDA扩大了葡聚糖的使用范围,规定了浮油松香甘油酯(glycerol ester)调节柑桔油在饮料加工中的安全使用浓度。

2.2 巴西

巴西的41项SPS通报中,涉及农药、兽药残留法规的26项,食品添加剂8项,食品接触材料2项,其余涉及进出口检疫、卫生法规、产品标准等。

巴西修订了21种农药、兽药的残留限量,批准了6类新品种农药,并修改了有关杀虫剂及相关产品注册规定。另外,批准了有关允许用于肉及肉制

品的食品添加剂及最大限量的技术法规;批准了 6 种食品添加剂,包括焦亚硫酸钠、二甲基碳氢盐、磷酸氢钙、聚乙烯山梨醇酐油酸酯和铁红的使用范围及限量;列明了许可使用的食品甜味剂及其最高标准,批准加工助剂过氧化氢作为制糖工序的漂白剂按 GMP 使用,等等。

另外,巴西还通过了“有关含或由转基因生物组成的人类消费食品及其派生产品安全评估程序的技术法规”。

2.3 欧盟

2007 年度,欧盟通报了涉及农药、兽药残留方面的法规和标准的措施 16 项(61.5%),食品接触材料 4 项,食品添加剂 3 项,产品标准、微生物及进出口检疫各 1 项。

2.3.1 农药、兽药残留 2006 年度通报的有关生物杀灭产品投放市场的草案,已被批准为委员会指令相关内容。欧盟拟制定法规,简化委员会有关动物性食品内兽药最大残留限量(maximum residue limits, MRLs)的现行法规,将在欧盟水平建立“行动参考点”,以便确保对进口和投放欧盟市场且尚未制定 MRLs 的动物性食品实行统一的控制。另外,欧盟在 2007 年一共通报了约 280 种农药、兽药限量的制修订情况。

2.3.2 食品接触材料 欧盟将有关接触食品塑料材料和物品的草案批准为委员会指令。欧盟制定了监测接触食品塑料材料及物品成分迁移模拟的名单,对用于接触食品盖垫的增塑剂规定了过渡限量标准,并规定了过渡期。

2.3.3 食品添加剂 欧盟暂停在市场上销售及进口含食品色素 E 128 (红 2G)的食品。同时通报了 2 项已被列为指令的草案。欧盟 295 号通报涉及的草案被批准为“委员会 2006 年 12 月 8 日第 2006/128/EC 号指令:修改和更正有关对食品中甜味剂特定纯度标准的第 95/31/EC 号指令”;以及 296 号通报涉及的草案被批准为“委员会 2006 年 12 月 8 日第 2006/129/EC 号指令:修改和更正有关对除着色剂和甜味剂外的食品添加剂制定特定纯度标准的第 96/77/EC 号指令。”

2.3.4 其他 欧盟 290 号通报的拟定草案已被批准为“委员会 2006 年 12 月 22 日有关婴儿与较大婴儿配方以及修改第 1999/21/EC 号指令第 2006/141/EC 号指令”。另外,欧盟还修改了(EC) No 2073/2005 号法规中的某些微生物标准,尤其是婴儿配方食品、6 个月以下婴儿特殊医疗用途配方食品及较大婴儿配方食品内沙门菌、阪崎肠杆菌、肠杆菌科及蜡状芽孢杆菌的标准。

2.4 韩国

2007 年度,韩国通报的食品安全相关 SPS 措施比去年显著增加。内容涉及从食品安全法规到具体的产品标准及污染物和微生物限量等各个领域。韩国正在对食品安全相关的法规标准进行大规模的修订。

2.4.1 保健/功能食品相关法律法规 修订功能性保健食品法相关内容,发布了保健/功能食品进口报告和检验的修正案,修订了保健/功能食品标准与规范。

2.4.2 食品中微生物限量相关法规和标准 在食品标准和规范的修正案草案中补充制定了 6 个月以下婴幼儿食品阪崎肠杆菌不得检出的标准及相关分析方法,制定了特殊用途食品、水果和蔬菜汁、调味料等食品中的蜡样芽孢杆菌的标准和规范,规定了幼儿配方及其它配方内蜡样芽孢杆菌的标准(小于 100 CFU/g)。

2.4.3 食品中污染物限量相关标准和规范 制定了食用油中苯并[a]芘[benzo(a)pyrene]的标准,规定了花生及其简单加工的产品内黄曲霉毒素 B₁ 的标准,规定了干糖果(仅适用于含花生及干果的产品)及辣椒酱(doenjang, kochujang)中黄曲霉毒素 B₁ 的标准和规范。制定了鱼类及软体动物内重金属的最高标准。

2.4.4 其他 修订了即食(ready-to-eat, RTE)、即烹(ready-to-cook, RTC)产品及日晒海盐等产品的标准和规范;修改了食品中抗生素的最大残留限量;规定了辐照食品(仅限于某些食品)的检测方法;通报了转基因食品及转基因食品添加剂安全评估指南的修正案草案。

2.5 日本

2007 年度收到日本通报的 24 项 SPS 措施,主要涉及农药、兽药残留及食品添加剂两个领域。制修订了大约 30 种农药、兽药的限量标准,撤销了阿伏霉素(avoparcin)的限量规定。另外,撤销了原有食品添加剂名单中的 42 种非合成食品添加剂,批准了 R,R,R'-生育酚醋(R,R,R'-tocopheryl acetate)、异丁醛(isobutyraldehyde)、2-甲基丁醇(2-methylbutano)、纽甜素(neotame)、all-rac'-tocopheryl acetate、聚山梨醇酯 20, 60, 65, 80、硅酸钙及抗坏血酸钙等 8 种食品添加剂,并规定了这些物质的使用标准。

3 SPS 措施评议情况

3.1 总体情况

营养食品所自 2005 年 5 月承担卫生部下达的 SPS 通报评议工作以来,通过近 3 年时间的摸索,评议工作机制初步形成。2007 年度 SPS 评议工作小组在对收到的 SPS 措施通报初步筛选后,重点研究

了对我国贸易影响较大的措施,通过组织会议及个别征求专家意见的方式进行评议,从与国际标准的协调性、科学性原则、对我国贸易影响等方面,对其中可能影响我国贸易的50项左右通报表达了关注,对其中25项通报提出了我国的评议意见。评议涉及的国家有韩国(10项)、美国(2项)、加拿大(2项)、日本(2项)、澳新(2项)、菲律宾(2项)、瑞士(2项)、泰国(2项)、新加坡(1项)。内容主要涉及食品添加剂、农药、兽药残留、食品接触材料以及食品标签、产品标准等方面。其中,共有6项评议收到了通报国的反馈意见(韩国3项、加拿大2项、日本1项)。

3.2 具体实例

韩国 G/SPS/N/KOR/257 号通报规定了木筷子中二氧化硫的单根筷子溶解限量为 12 mg,我国 GB 19790.1—2005《一次性筷子 第1部分:木筷》规定二氧化硫浸出量 600 mg/kg(以 SO₂ 计),二者单位不一致。鉴于二氧化硫溶出量的计算方法不一致可能会导致贸易的限制,我方专家提出,韩国以单根筷子溶出量计算的方式科学性不足,因为各国习惯使用的筷子的尺寸和重量并不完全一致,以单根筷子溶出量计算将在一定程度上影响贸易,因此,建议韩国修改标准单位,以 mg/kg 作为限量单位。韩国答复:制定单根筷子的溶出量是根据 JECFA 评估的二氧化硫 ADI 值,将该值按照成人体重 50 kg 计算得到每日允许的摄入量,并按照一天三餐来计算每双筷子应该允许溶出的限量。鉴于韩国给出的答复符合科学原则,因此,我方未再提出不同意见。

各成员的大部分通报都是建立在科学依据的基础之上的,我国也应加强食品安全领域的科学性评估工作,从而提高我国通报措施的科学性,更好地应对其他成员对我国的评议。

4 讨论

近两年,WTO/SPS 的通报数目明显增加,尤其是

农药、兽药残留方面的通报数目与日俱增,各国对食品中农药、兽药残留问题的关注程度不断增加,尤其是美国等发达国家不断地规范和完善农药、兽药的使用,农药、兽药残留依然是各国 SPS 措施的焦点内容。其他食品安全相关内容如食品添加剂、微生物限量、污染物限量、产品标准、转基因食品、检验检疫等内容也占有不同的比例。韩国更是进行了一系列食品安全法规、标准的制、修订工作,通报了一系列的食品安全相关 SPS 措施。可见,各国对食品安全法规体系正在进行着不同程度的更新,力求建立起适合自己的食品安全体系。因此,我国也应加快食品安全法规和标准的制、修订工作,不断更新和完善我国的食品安全体系,力求将我国的食品安全 SPS 措施建立于科学评估的基础上,最大程度地维护我国在国际贸易中的利益。

WTO 成立以来,SPS 协定在国际贸易中发挥的作用越来越突出,要求各国遵守协定的透明度等原则,履行通报义务,同时享有评议的权利。我国加入 WTO 已有 6 年多时间,在我国 WTO/SPS 通报咨询局和通报咨询点的组织领导下,各部委在 SPS 通报评议工作方面取得了一定的进展,国际交流也逐步活跃。我国在 2007 年共通报了 4 项 SPS 措施(其中与食品安全相关的 3 项)。2007 年我方对 25 项通报提出了评议意见,虽然只收到 6 项反馈意见,但相对于前两年已经有了很大的提高。这一方面说明各国对其他国家评议的重视程度不断增加,另一方面也说明我方的评议水平也在不断地提高。然而,相对于发达国家而言,我国的评议质量和数量仍然不够,还需要加大力量做好对 SPS 措施的通报和评议。

参考文献

- [1] 樊永祥,毛雪丹. 2005 年 WTO 各成员食品安全相关 SPS 措施通报情况分析[J]. 中国食品卫生杂志. 2006,18(5):488-490.

[收稿日期:2008-11-20]

中图分类号:R15;TS201;TS2023;TS207.53;TS207.4
文章编号:1004-8456(2009)02-0189-04

文献标识码:E