



美中贸易全国委员会关于《中华人民共和国食品安全法实施条例（修订草案送审稿）》的建议

2016年11月25日

美中贸易全国委员会很荣幸能够参与修订《中华人民共和国食品安全法实施条例（修订草案送审稿）》的征求意见提供详细反馈。此举体现了中国政府为增强政策制定和立法过程的透明度所做出的不懈努力。

美中贸易全国委员会拥有约210家在华长期投资的会员公司，包括许多在农业、食品生产加工、食品包装、零售、餐饮服务和电子商务行业中的领军公司。这些公司一直不断努力，更新技术和加强自我监管以确保各个环节的食品安全，并最终使中国消费者受益。

美中贸易全国委员会就此草案提出下述建议，希望国务院法制办在修订草案最终发布之前能做出相应解释并提出适当的修改意见。

第五条：我们建议应明确在监管环节中各部门的职责和权限，避免重复执法。例如，应明确定义食品安全协管员或者信息员职能与权限，应与其它主管和执法部门区分。

第十四条：本条指出食品生产经营者在出现食品安全风险可能性时需要采取的措施。我们建议明确对风险判定的主体。

同时，根据《食品召回管理办法》的要求，在发现食品有安全风险时，食品生产经营者应暂停生产经营措施控制风险，等到最终确认才实施召回；同时，根据《食品安全法》第16条和第63条规定，对于食品安全风险监测结果表明可能存在食品安全隐患的，食品药品监督管理等部门应当组织开展进一步调查，在“有证据证明可能危害人体健康的”的情况，对已经上市销售的食品实行召回。为此，我们建议此条应明确食品生产经营者应召回只有最终确认存在食品安全问题的食品。

第十九条：我们建议本条应增加要求相关部门通过其官方媒体向社会公布食品安全风险警示和发布食品安全消费提示，从而利于消费者区分官方声明和民间炒作信息，限制食品安全风险信息炒作行为，真正达到风险警示的效果。

第二十三条：我们赞赏本条明确了食品安全国家标准起草主体为食品安全国家标准审评委员会，为了更好地引导社会正确理解食品安全标准，回应社会关切，我们建议起草主体应同时被赋予对食品安全国家标准的咨询、答复、解释、研究和交流的职责。

第二十六条：本条规范了食品安全国家标准公布后与地方标准衔接的过程。在此基础上，我们建议本条能够增加条款，明确食品安全国家标准公布后即有时效性，以鼓励企业在标准公布后提前开始实施最新国家标准。

第二十七条：根据《食品安全法》第 30 条规定，“国家鼓励食品生产企业制定严于食品安全国家标准或者地方标准的企业标准，在本企业适用，并报省、自治区、直辖市人民政府卫生行政部门备案”。我们建议若等同采用食品安全国家标准或者地方标准的企业标准，应当由食品生产企业自行发布执行，且由企业自行公开，不需前往卫生行政部门备案。建议本条能够将这两种情况阐述清楚，与《食品安全法》的方向保持一致，避免歧义。

同时，我们建议本条在要求食品生产企业公开所执行的企业标准时应不包括标准中涉及企业商业秘密的内容。

第三十条：本条严禁食品生产经营者在生产经营过程中采购、使用、贮存、运输有关部门明令禁止的非食用物质。然而，由于食品生产经营者需要采购杀虫剂等物品用于厂区消毒清洁，而工厂实验室也需要采购检验试剂，因此不应食品生产经营者对此类物品的购买进行禁止。仅要求不得将非食用物质用于食品生产即可。

第三十七条：本条提出了申请人向卫生行政部门提交新的食品原料、食品添加剂新品种和食品相关产品新品种的安全性评估材料要求，其中要求第三方机构如“相关行业组织”与“专业技术机构”提供相应材料。考虑到食品添加剂和食品相关产品的现行审批要求，目前各项审批运行良好；如果实施此项要求，而第三方机构不愿承担此项评估项目，食品添加剂和食品相关产品的审批时间将明显加长，同时还会给引入第三方带来腐败风险。另外，此条款也明显弱化了生产企业是食品安全的第一负责人的理念，将部分风险转嫁给了第三方机构。尤其是对于在全球范围内普遍被认为是食品风险较低、同时申报量较大的食品产品，此条款将极大增加企业和政府行政监管的负担，也不利于鼓励企业创新。

综上，我们建议对食品添加剂和食品相关产品，或至少在食品相关产品审批中，允许申请企业自行准备技术必要性证明材料、安全评估材料、相关标准研制情况及文本。

第三十九条：根据《食品安全法》第 42 条，“国家鼓励食品生产经营者采用信息化手段采集、留存生产经营信息，建立食品安全追溯体系”。因此本条款第二款不应使用“应当”一词强制企业采用信息化手段。我们建议将本条第二款修改为“鼓励保健食品、特殊医学用途配方食品、婴幼儿配方食品、肉制品、乳制品、食用植物油、白酒等生产经营企业采用信息化手段推进追溯体系建设”。

第四十条：我们希望本条能够增加条款，要求政府有关部门在制定食品安全全程追溯标准时，能够参考企业现有的追溯系统情况，并考虑有关数据接口问题。因为自《食品安全法》实施至今，许多企业的食品安全全程追溯体系已经建立并稳定持久地运行多年，参考企业现有情况可以避免企业重复投入新建系统，带来严重且不必要的浪费。

第四十五条：我们希望本条更清晰地阐述如何评估第三方专业机构是否“具备相应的食品安全专业检查评价能力”。

第四十六条：根据相关企业食品安全管理水平，我们建议建立并推广食品安全信誉等级标识，接受公众监督。信誉制度有助于消费者在选择食品时参考，同时对于企业本身做好食品安全也是一个积极的推动作用。

第四十八条：确保特殊食品（保健食品、特殊医学用途配方食品、婴幼儿配方乳粉）的标签和说明书与注册证书一致应当是食品生产者的责任。而食品经营者的责任是核对销售的特殊食品的产品名称、注册号与产品标签标注的内容一致，避免食品生产者将未取得注册证书的特殊食品销售给食品经营者。另一方面，“产品标签、说明书标注内容”的范围过于宽泛。因此，我们建议明确“应当查验注册证书，核对产品名称、注册号与产品标签标注内容是否一致，并留存注册证书复印件或者电子存档”，可以避免食品经营者和基层监管者对“核对哪些所载明内容”产生不同理解，有利于实施条例的具体贯彻落实。

同样，对于实施备案管理的特殊食品也应当要求食品经营者“应当查验备案凭证，核对产品名称和备案号与食品药品监督管理部门网站公布的信息是否一致”。

第四十九条：我们建议删除本条中“单独”一词，要求满足条件的产品在有明确标识的场所存放即可。《食品安全法》第42条明确规定，国家鼓励生产经营者采用信息化手段，建立食品追溯体系。因此只要食品生产经营者可以通过一定的手段对超过保质期的、变质的或者回收的食品、食品添加剂和食品相关产品进行追踪控制即可，是否有单独的场所存放并不应该强制规定。

第五十五条：我们建议本条增加要求，规定餐饮服务提供者委托餐具、饮具集中消毒服务单位提供清洗消毒服务的，应当查验、留存餐具和饮具每次消毒合格证明文件，对餐饮具消毒做到每次都有记录，以便追溯。

第五十八条：我们建议本条款明确企业单位食堂是否包含在“应当承担食品经营企业的义务”的范围内，并明确企业单位是否需要定期向所在地县级人民政府食品药品监督管理部门提交自查报告。

第六十一条：我们十分赞赏本条强调了对网络商品交易第三方平台提供者的备案监管，同时建议对于农户直接在网络或者微信上销售农产品和食品的渠道也逐步建立完善的监管体系，并规定农户和食品加工制作者对其食品安全全面负责。建议当地农业和食药机构应当对农户提供相应的技术支持和培训。

第六十七条：本条款阐述了对食品生产经营者提出的食品召回制度。我们有如下几点建议：

第一，《食品召回管理办法》中第13条已经对食品召回的分级制度做了相关规定，因此我们建议，本条款尽可能按照《食品召回管理办法》中的分类登记进行描述，以免造成法规之间无法互相衔接。同时，本条款对三级召回的描述用语模糊，没有具体指出“一般不会造成健康损害”包括的实质性内容，不利于准确判断分级。因此，按照《食品召回管理办法》中的描述，本条款中

三级召回的描述应修改为针对“标签、标识存在虚假标注的食品”，而非“标签或者说明书不符合食品安全标准，且一般不会造成健康损害的”食品。

第二，本条款在对三级召回的描述中，提到了“标签或者说明书不符合食品安全标准”和“标签、标识存在瑕疵”两种情况，我们建议对“不符合食品安全标准”和“存在瑕疵”分别作出定义，避免混淆。

第三，本条款对食品经营者的召回规定应与《食品安全法》第 63 条和《食品召回管理办法》第 13 条保持一致，明确食品生产者和经营者在食品召回过程中各自的责任。因此，我们建议删除本条款分级召回制度中对经营者的要求，同时增加规定：“食品经营者发现其经营的食品有不符合食品安全标准或者有证据证明可能危害人体健康情形的，应当立即停止经营，通知相关生产经营者和消费者，并记录停止经营和通知情况。食品生产者认为应当召回的，应当立即召回。由于食品经营者的原因造成其经营的食品有前款规定情形的，食品经营者应当召回”。

第六十八条：本条款要求食品生产经营者应当对生产经营《食品安全法》第 34 条规定的可能危害人体健康的食品进行“就地销毁”。我们十分理解为规避潜在风险，食品生产经营者应该对于可能危害人体健康的食品进行销毁的这一要求。然而部分食品生产经营者存在不了解上游产品特性，没有能力销毁或者无害化处理能力的情况，尤其是食品经营者。在实际操作中，部分食品生产经营者可能需要转移或者委托相关机构销毁。因此我们建议，此处条款修改为“由食品生产经营者负责销毁”，避免强制性条款在实际操作无法实施的情况。

第二，本条款再次使用“标签、标识等不符合食品安全标准”的表述，我们建议参照对第六十七条的建议，明确定义“不符合安全标准”，并将其与“存在瑕疵”进行区分。

此外，本条款同时规定了食品生产者对因标签、标识等不符合食品安全标准而被召回的食品在保证食品安全的情况下继续销售时采取的补救措施内容。我们建议此处采用和《食品召回管理办法》第 25 条相同的描述，即“销售时应当向消费者明示补救措施”。传统渠道如街边店铺等数量众多，且张贴公告需要取得销售方的允许，食品生产者难以做到。并且经营场所张贴的公告与食品标签脱离，事后难以明确权责。建议增加“改正食品标签上的不符合内容”措施，并允许标签措辞上使用“改正”，而避免使用“召回”。

第七十五条：按照本实施条例第 71 条，食用农产品集中交易市场应当承担食用农产品质量安全管理工作。建议增加规定“相关记录和凭证应定期由农产品市场归档保管，且保存期限不得少于 6 个月。”

第七十七条和第七十八条：本条例第 77 条规定食用农产品“对保质期有要求的，应当标注保质期”，且本条例第 78 条规定经过初加工并包装的食用农产品应当注明保质期。由于《农产品包装和标识管理办法》中未规定标注保质期，但个别食用农产品所执行的标准和国家食品安全标准对保质期标注有所要求。因此我们建议将第 77 条修改为“依据食用农产品执行的标准及国家食品安全标准，对保质期有要求的，应当标注保质期”。

此外，第 78 条对“初加工”的定义仍需明确，同时我们建议除了初加工的条件外，还应根据食用农产品的保存特性，规定是否应当标注保质期。

第七十九条：本条款并未明确对“使用转基因生物原料直接生产的食品”的定义。由于现代食品工业流程复杂多样，难以准确定义“直接生产”；同时，现行法律法规中只有农业转基因生物的概念，但始终没有明确转基因食品的概念和范围。因此，我们建议在本条例第 204 条明确“使用转基因生物原料直接生产的食品”的定义。

其次，为保证标识规定在实际执法中的可操作性，我们建议参照国际惯例 Codex 指南，对转基因标识设定豁免阈值。

同时，我们建议条款中尽量避免出现下位法（即《农业转基因生物安全管理条例》）的全名，以防止下位法修订后出现不一致。

最后，我们建议本条款将对转基因食品按规定进行标示的责任主体确立为“食品生产者”。原因在于只有生产者有能力解释相关食品是否为使用了转基因生物原料直接生产的食品；如果生产者不提供该信息，经营者无从知晓。所以应该明确生产者应当按照有关规定进行显著标示。

第八十条：我们建议删除本条款中“不添加”和“不含有”的双引号，修改为“按照食品安全标准不应当含有或者使用的物质，不得在食品标签、说明书、广告上宣称不添加或不含有该物质等字样”。这样的修改可以避免对符合食品安全标准的物质不添加和不含有类似宣称的全部否定。

此外，建议添加条款，对我国未批准进口用做加工原料、未批准在国内进行商业化种植，市场上并不存在该转基因作物及其加工品的，禁止使用非转基因广告词；对我国已批准进口用做加工原料或在国内已经商业化种植，市场上确实存在该种转基因作物和非转基因作物及其加工品的，禁止使用更健康、更安全等误导性广告词。

第八十一条：本条款要求食品生产者对“可能导致过敏反应的物质”予以标注，但并未对这一范围进行规定。事实上，只要含有蛋白质的物质，都可能引起或者导致过敏反应，例如：芝麻、芒果，甚至于芹菜等蔬菜。所以食品生产者无法罗列所有的有可能导致过敏反应的物质。并且，本条款的强制规定与现行的《预包装食品标签通则》(GB7718-2011)中 4.4.3.1 条款“以下食品及其制品可能导致过敏反应，如果用作配料，宜在配料表中使用易辨识的名称，或在配料表邻近位置加以提示”中规定的自愿标识不一致，造成标准不统一的情况。

考虑到现行国家食品安全标准对于致敏物为自愿标识，且消费者对致敏物的认知还不成熟，强制标注致敏物有可能被混淆理解。因此，我们建议将此条款删除，或将其更改为“食品配料含有可能导致过敏反应的物质的，食品生产者应当按照有关规定予以标注”。建议行政部门可以更新相关规定中对于致敏原的标识要求，并给予食品生产者一定的缓冲期，更改产品标签。

第八十二条 我们建议为本条增加说明：“具体的实施办法由国务院食品药品监督管理部门制定”，以利于政策和标准的衔接。

第八十四条：首先，我们建议本条款能够明确负责“公布保健食品原料目录”的主体。

其次，我们建议将以下文字删除：“不以补充营养物质为目的的保健功效原料，应当按照保健食品原料进行管理，不得申请作为新的食品原料。保健食品外的其他食品不得使用仅可用于保健食品的原料”。新原料可以作为食品原料还是保健食品原料，应当由风险评估机构进行科学的风险评估后再做决定，而不是以行政手段进行限制。这同时也限制了食品企业的研发和创新。

第八十五条：由于生产过程中本身存在残次品，对下线产品的自检也是对动态生产过程的自我控制过程，因此我们建议抽检应该在成品区进行，并建议本条修改如下：对保健食品生产许可申请人的生产场所进行现场核查时，应当核查动态生产过程，并现场抽取经自行检验且合格的下线试制样品，进行检验。

第八十七条：由于《食品安全法》并未要求婴幼儿配方食品生产企业将备案事项向社会公布，且相关事项属于企业机密范畴，不适宜向社会公布。因此，我们建议删除以下文字：“并将备案事项向社会公布。”

第九十条：我们建议本条款明确保证保健食品功能声称符合条款中列举的相关规定是食品生产者的责任。

第九十五条：首先，婴幼儿配方食品产品中可能涉及的多种原料，都要求标注来源实践中可操作性低。我们建议删除“如实标注原料的具体来源”或者改为更清晰明确的表述例如“如实标注主要原料的具体来源”。

其次，我们认为本条款中提出的“不得进行含量声称和功能声称”要求不恰当，原因有如下几点：第一，此要求缺乏上位法依据，《食品安全法》里并没有相关规定；第二，此要求和现行食品安全国家标准 GB13432/GB28050 要求相悖，以上两个现行标准里均有对含量声称和功能声称的定义和规范；第三，《婴幼儿配方乳粉注册管理办法》中也已经存在对声称的相关审查要求；第四，完全符合相关法规标准的含量声称和功能声称是传达信息的有效手段，也是企业创新配方的动力，在国际市场上的使用非常普遍。因此我们建议将本要求修改为：不得进行超出食品安全国家标准范围的含量声称和功能声称。

最后，我们认为本条款中的要求“婴幼儿配方食品的广告不得进行含量和功能宣传”不恰当。本要求中涉及的词语如“广告”、“含量”和“功能”均为广义词语，容易造成过度执法，并且关于广告的要求应当遵循《广告法》及相关规定。因此，我们建议此处修改为“婴幼儿配方食品的广告应符合广告法和其他相关规定的具体要求”，或修改为：婴幼儿配方食品的广告不得使用含有虚假、夸大或者绝对化语言进行对含量和功能的宣传。再或者可删除此要求。

第九十六条：本条款要求“婴幼儿配方乳粉生产企业不得在国内生产销售其仅在境外注册商标和企业名称、地址的婴幼儿配方乳粉”，本意是避免出现一些国产乳粉生产企业通过在境外注册商标和企业来冒充进口产品，但并没有在语言中明确。我们建议对这条的内容进行进一步说明，避免被扩大解释为限制正常的进口产品。

此外，本条款提出的“同一集团公司的已经获得婴幼儿配方乳粉产品配方注册及生产许可的全资子公司可以使用集团公司内另一全资子公司已经注册的婴幼儿配方乳粉产品配方”用语不够严谨。在实际操作中，国外生产企业不存在生产许可，因此建议增加国家认监委进口乳品境外生产企业注册作为等效资质条件，避免符合法规标准的境外乳品生产企业被本条文排除在外。

第九十七条：本条款的描述超出了上位法的范围。《食品安全法》第81条仅规定“同一企业不得用同一配方生产不同品牌的婴幼儿配方乳粉”。此外，同一集团内部可能存在使用同一名称的情况。因此，我们建议删除本条款或改用更清晰的描述。

第九十八条：我们建议在本条款增加对生产环境的取样的分析以保证生产和经营过程的预防性和主动性的控制。

第九十九条：我们建议本条款对抽样的要求增加“样品抽取后监管部门应通知被抽样的企业进行样品的确认”，以防止假冒伪劣样品进入检验流程而造成对被仿制企业和监管部门的不利影响。

第一百零五条：我们建议删除本条款中“食品生产经营者在申请复检期间，不得停止履行停止生产经营和召回等相关义务”中的“召回”一词。初检结果有时因检测方法或检测操作会不准确，因此法律法规允许复检，复检结果才是最终判定依据。如果仅初检显示产品不合格就开始召回，将很有可能造成消费者的恐慌，对食品生产经营者自身和社会安定都会造成巨大的影响。所以建议初检不合格项目属于《食品安全法》第三十四条中规定的危害人体健康的物质时，食品生产经营者应当停止该类产品的生产经营并履行召回义务。对其他可能不符合食品安全标准的食品，应当按照本文第一百四十五条的要求，食品生产经营企业应当采取暂停销售等措施控制风险。并且，根据《食品召回管理办法》的要求，初检发现不安全食品应暂停生产经营的措施控制风险，只有等最终确认后应实施召回。此外，在复检结果尚不确定之前，不应限制食品生产经营者生产经营其他商品的行为。

因此，综合以上意见，我们建议本条款修改为：食品生产经营者在申请复检期间，不得对存疑产品停止履行停止生产经营等相关义务。

第一百零六条：我们建议将本条第一款修改为：检验结论显示致病性微生物不合格的。致病性微生物属食品安全风险，需要迅速控制、从严管理；而其它指示性微生物并非食品安全风险，且为了避免实验室在样品处理等环节出现问题，应该允许对指示性微生物不合格的情况下复检，这也是国际通用做法。

第一百一十条：相关检验检疫证明文件应当是依据申请公开信息。我们建议将本条检验检疫证明文件修改如下：国家出入境检验检疫部门应当向社会公开进口的食品、食品添加剂的，经申请可供公众免费查询。

第一百一十二条：自2018年1月1日起，婴幼儿配方乳粉将实施注册备案制度。在注册的过程中，国务院食品药品监督管理部门已经对申请人的生产能力、检验能力等做了深入的调研，而且

根据注册管理办法的要求，企业需要对婴幼儿配方乳粉进行逐批检验方可出厂，因此获得批准的婴幼儿配方乳粉是具有质量保障的。如果国家出入境检验检疫部门也要对婴幼儿配方食品进行全部项目逐批检验，则由于实验室的承载力不足，会导致大批货物积压口岸，放行缓慢，从而影响产品的上架时间和消费者可利用的有效期。国家出入境检验检疫部门目前是基于风险评估的原则来进行检验放行。基于这一原则以及上述原因，我们建议国家出入境检验检疫部门对进口婴幼儿配方乳粉的检验规则仍按现有方式进行。

第一百二十一条：我们建议将本条款中的“以跨境电子商务形式”明确界定为“以跨境电子商务网购保税形式”。网购保税形式是指无论进境时是否生成消费者订单，货物以跨境电子商务形式申报进口，入境时未按消费者订单形成独立包装，货物整批运至特殊监管区集中存放，跨境电商经营者按消费者订单形成独立包装后发往国内消费者的跨境电子商务进口模式。因为网购保税形式与一般贸易形式类似，均为大批货物集中进口，屯放于特殊监管库（网购保税形式屯放于保税仓；一般贸易形式屯放于商检监管库），食品安全监管方面面临的风险也相似；所以参考一般贸易形式进口食品的监管较为合理，即遵守食品安全法以及本条例关于进出口食品的相关规定。

此外本条款中前后两句要求内容存在交叉，我们建议进一步明确，并敦请尽快出台相关规定。

第一百三十六条：我们建议在本条款中增加要求，修改如下：食品药品监督管理、质量监督等部门在监督检查中现场发现食品腐败变质、霉变生虫、掺杂异物以及其他感官性状异常的，或者设备以及厂房卫生状况过差的情况，可以采用拍照、录像等方式取证。

第一百四十条：我们建议本条款明确具体所指的行政许可，应明确食品药品监督管理部门在调查处理期间暂停办理其所涉嫌食品的相关行政许可申请事项。

第一百四十二条：我们建议本条款应将食品安全风险中最重要的致病性微生物因素加入风险监测的项目中。

第一百四十三条：我们建议删除此条款，因为条款中提到的情况属于“举证责任倒置”，而实施条例中不应包含“举证责任倒置”的有关规定，只有法律直接规定的侵权诉讼案件中方可适用。而“举证责任倒置”的几种适用情形在其他法律法规中另有规定。

第一百四十五条和第一百四十六条：在实际应用中，快速检测方法与国标检测方法具有同等意义，其评价与确定也应该与国标制订持同样慎重的态度。快速检测方法如果检测结果不准确，则会影响政府的公信力，同时误判会导致企业受损，并造成不必要的社会恐慌。我们建议快速检测方法的评价及建立应该按照食品安全国家标准检测方法的程序进行，并向社会公开征求意见，最后确定予以公布。同时我们也建议，公布的快速检测方法仅限用于食品安全初步筛查，最终判定应该以食品安全国家标准检测方法的检测结果为准。

第一百五十三条：我们建议食品药品监督管理等部门的执法人员考核不合格的不得从事食品安全执法和管理工作。我们同时建议增加条款：国务院食品药品监督管理委员会同农业部门和行业协会，学术单位制定对食品生产和经营企业的相关法规和食品安全计划，良好操作规范的培训以提高企业的食品安全能力。同时鼓励通过社会化、市场化方式组织食品安全专业培训。

第一百五十四条：我们建议本条款最后一段中“不符合食品安全标准或者有证据证明存在安全隐患”修改为“不符合食品安全标准且有证据证明存在安全隐患”，以避免在并不影响食品安全的事实情况下（如标签不符合规范）过度执法。

第一百六十二条：本条中第四款“婴幼儿配方食品严重不符合食品安全标准的”中的“严重”一词难以定义衡量，应修改为“婴幼儿配方食品不符合食品安全标准且有证据证明存在严重安全隐患的”。

第一百六十四条：我们建议要求公安机关在办理危害食品安全刑事案件过程中，如发现需要进行食品安全风险控制的，应当立即联系食品药品监督管理等部门进行协助调查并采取相应措施。因为公安机关不具有食品安全管理专业能力，其职责不应该是开展控制，应该立即联系食药和农业部门开展调查和采取措施。

第一百七十三条：我们建议食品药品监督管理等部门作出的责令停产停业、吊销许可证等行政处罚根据最终判决结果作为处罚依据，避免过度的自由裁量。

第一百七十八条：我们建议本条要求，在特殊食品生产者出现条款内列举的情形时，国务院食品药品监督管理部门撤销情形所涉及的特殊食品的注册证书，以避免影响到特殊食品生产者按照国家法规和食品安全标准生产的合格特殊食品，为消费者购买造成困扰。

第一百七十九条：我们建议删除本条中“单独”一词，要求满足条件的产品在有明确标识的场所存放即可。理由参见对第49条的意见。

食品的保质期与食品包装形式和贮存条件有非常紧密的联系，更改食品包装形式可以更有利于食品的保存。我们建议考虑实际情况，允许食品生产经营者结合原产品保质期、包装形式和贮存条件等因素开展保质期试验，若试验证明在重新设定的保质期内的确可以确保产品的品质且完全适于销售，可以允许食品生产经营者重新设定产品的保质期限并以包装成型日作为生产日期。被分装的食品以其到达包装上明示的保质期前是否仍然符合食品安全标准为监管的依据，体现了食品生产经营者是食品安全的第一责任人。而未经相关试验数据确认，擅自更改原有食品的生产日期、延长原有的保质期限的，则依照食品安全法第一百二十四条第一款进行处理。

第一百八十条：我们建议将本条中“（六）利用新的食品原料生产食品，或者生产食品添加剂新品种，未通过安全性评估的”修改为“（六）利用未经批准的新食品原料生产食品，或者生产未经批准的食品添加剂新品种；”，从新食品原料是否通过批准、食品添加剂品种是否通过批准的角度来明确，更为容易理解和操作。

本条中最后一款与《食品安全法》内容有所差异。“非法生产经营的食品主要供应病人、老年人、孕妇、儿童等特殊群体的；生产经营未按规定注册的保健食品、特殊医学用途配方食品、婴幼儿配方乳粉，或者未按注册的产品配方、生产工艺等技术要求组织生产，货值金额二万元以上的；以分装方式生产婴幼儿配方乳粉，或者同一企业以同一配方生产不同品牌的保健食品、特殊医学用途配方食品、婴幼儿配方乳粉，货值金额二万元以上的，按照第一款的规定处理。”中提

到的情形为《食品安全法》第 124 条中规定的的情形。根据《食品安全法》，货值金额二万元以上的，应当是没收违法所得，违法生产的产品，并处货值金额十倍以上二十倍以下罚款。我们建议不直接适用“情节严重，吊销许可证”，以保证和上位法衔接一致。

第一百八十二条：本条款中引用的本条例第 91 条是针对销售企业的责任，而非婴幼儿配方乳粉生产企业。并且，《食品安全法》第 124 条的法律责任对于此违法情形来说过重。

第一百八十三条：本条款中第一款规定的“情节严重”的情形为《食品安全法》第 125 条中规定的的情形。根据《食品安全法》，货值金额二万元以上的，应当是没收违法所得，违法生产的产品，并处货值金额五倍以上十倍以下罚款。我们建议不直接适用“情节严重，吊销许可证”，以保证和上位法衔接一致。

同时，我们建议将“（一）生产经营被包装材料、容器、运输工具等污染的食品、食品添加剂；”修改为“（一）生产经营被包装材料、容器、运输工具等污染的食品、食品添加剂，且严重危害人体健康的；”。仅使用“污染”一词过于笼统，应该明确应将污染对社会的危害性一并纳入认定条件。

第三，针对本条款中“（三）生产经营转基因食品未按规定进行标示”，我们建议明确按照有关规定对转基因食品进行标示是食品生产者的职责，因为食品经营者对于食品是否使用转基因生物原料无法事先知晓。《食品安全法》第 53 条要求食品经营者“查验供货者的许可证”。因此，此处应该与《食品安全法》保持一致，要求经营预包装食品的经营者查验生产许可证或经营许可证，而非对转基因食品进行标示。

第一百八十四条：本条款中“（八）婴幼儿配方食品生产企业未将食品原料、食品添加剂、产品配方、标签等向食品药品监督管理部门备案，食品货值金额达到二万元以上的”为《食品安全法》第 126 条中的情形，不应直接适用“情节严重，吊销许可证”。

第一百八十五条：我们建议本条款中“（二）食品生产经营者未建立食品添加剂使用和记录制度的”修改为“（二）生产经营过程中使用了食品添加剂的食品生产经营者未建立食品添加剂使用和记录制度的”。生产经营中未使用食品添加剂的食品经营者，如预包装食品的经营者，不需要食品添加剂使用和记录制度。因此，此处建议增加前置条件。

第一百八十八条：我们建议将本条款中规范的主体由“食品生产经营者”修改为“食品生产者”。企业标准是由食品生产企业自行制定的，保障生产出的食品符合标注的企业标准是食品生产者的责任。《食品安全法》中对食品经营者的要求是“查验供货者的许可证和食品出厂检验合格证或者其他合格证明”，对于食品生产者生产的食品是否符合其自行制定的企标，食品经营者无从知晓，也不需要对此承担相应的民事责任。但是考虑到某些情况下消费者会首先联系食品经营者要求退货或赔偿，在此情况下食品经营者可以先行赔付，同时有权向食品生产者追偿。我们建议增加条款：食品经营者如果按照承诺先行赔付的，有权向食品生产者追偿。

第一百九十四条：我们建议本条款删除对“身份证号”信息的公布要求，因为身份证号码涉及到公民个人信息，不宜公布，建议这部分信息在政府部门备案即可。

第二百零一条和第二百零二条：我们建议删除这些条款，因为相关内容已涵盖在《广告法》之下。另外，广告行为本身并不涉及食品安全，在此处纳入广告的规定，容易导致执法主体不明确的问题。

第二百零四条：本条款为本条例提供了诸多重要定义。我们建议修改如下：

第一，针对“食品、食品添加剂的标签、说明书存在瑕疵”定义，我们建议尽量多举出瑕疵的典型例子，便于执法。同时，我们建议将字体粗细，错别字等其他非实质内容纳入本定义。建议修改如下：食品、食品添加剂的标签、说明书存在瑕疵，指食品、食品添加剂的标签、说明书在字符间距、字体大小、字体粗细、字体倾斜、错别字、标点符号、简体繁体、修约间隔、标识误差、排列顺序、表格格式、印刷颜色及其它非实质内容存在不符合食品安全标准的情形，不影响食品安全，且不会对消费者的食品安全消费造成误导的情形。

第二，针对“食品分装”定义，我们建议应以食品生产者为主体而非食品生产经营者。其次，应明确食品分装应以去除与食品直接接触的包装或最小销售单元包装为特征。同时，定义中需要更加明确不属于食品分装的情况，我们建议修改为：将大包装食品拆零销售，不再加工成预包装食品，或者不接触食品本身的未破坏初始包装重新进行组合的，不属于食品分装。

第三，针对“回收食品”定义，我们建议修改为“回收食品和食品添加剂，指已经售出，并因违反法律法规、食品安全标准或者超过保质期等原因，被食品生产经营者召回或者退回的食品和食品添加剂，但标签、说明书存在瑕疵的除外”。增加“并”字，明确回收食品的定义是两个因素都满足的情况。同样原因回收的食品添加剂也适用于此定义。

第四，针对“违法所得”定义，我们建议在计算违法所得数额时，应要求扣除所销售食品或者原料的购进价款和其他直接用于经营活动的合法支出。

美中贸易全国委员会感谢有机会就《中华人民共和国食品安全法实施条例（修订草案送审稿）》提出修改建议。我们希望这些建议能被酌情采纳，或得到进一步解释。如有需要，我委员会非常愿意就以上意见与法制办及相关部门进行沟通。

—完—

美中贸易全国委员会
联系人：彭捷宁 副会长
电话：010-6592-0727
传真：010-6512-5854
电子邮件：jparker@uschina.org.cn