

【编者按】

食品包装是现代食品工业的最后一道工序，它起着包装、保护、美化、宣传和方便食品储藏、运输与销售的重要作用，在一定程度上，食品包装已经成为食品不可分割的重要组成部分。

而食品包装也是法制经济的一种。我国食品包装的发展也就是法制的发展。

食品包装的法制回顾和展望

一、80年代食品包装法回顾

1982年11月19日，我国颁布了《中华人民共和国食品卫生法（试行）》，对食品容器、包装材料和食品用工具、设备，要求必须符合卫生标准和卫生管理办法的规定。



1989年4月1日我国施行《中华人民共和国标准化法》。

应当说，80年代我国的包装还不发达，问题也不是特别多，因此相关规定比较少。

二、90年代食品包装法回顾

1990年11月26日，卫生部又颁布了《食品包装用原纸卫生

管理办法》、《食品用塑料制品及原材料卫生管理办法》；1993年2月22日，我国颁布实施了《中华人民共和国产品质量法》；1995年10月30日，我国颁布实施了《中华人民共和国食品卫生法》和《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》；1996年10月3日，国家技术监督局发布国标GB/T16716-1996《包装废弃物的处理与利用——通则》，1997年5月1日实施；1997年3月15日卫生部颁布《食品卫生监督程序》；1999年1月1日，中国包装技术协会、中国包装总公司制定实施了《包装资源回收利用暂行管理办法》；为了有效治理全国“白色污染”，1999年1月22日国家经贸委6号令颁布，要求对114项产品实行限期停产或治理达标的要求，其中58项规定从2001年起在全国范围内全面禁止一次性发泡塑料餐具的生产、销售和使用。

《一次性可降解餐饮具通用技术条件》(GB18006.1-1999)和《一次性可降解餐饮具降解性能试验方法》(GB/T18006.2)两项国

家标准是由国家经贸委、科技部、卫生部联合提出和组织起草制定，并由国家质量技术监督局于1999年11月19日批准和发布的，于2000年1月1日开始实施。其他还有中华人民共和国轻工行业标准纸杯QB/T2294-97等有关标准。

由上可见，90年代我国的有关食品包装的法律、法规、规章、标准有了长足的进步，开始逐步完善。但是，上述的有关规定也存在严重的问题。比如，《食品用塑料制品及原材料卫生管理办法》仅有11条，且仅涉及卫生部门，而农业部门、质量监督部门、工商部门、食品药品监管部门，这些部门的有关职权划分和协调没有确定，监管的各个环节、措施、法律责任等不明确，国家的强制力不足。国家经贸委6号令是有重要历史意义，但是其出台也缺乏充分的市场发育的基础，过于冒进。当时有关环保餐具等一是新兴材料较少，二是质量上有诸多不尽人意之处，三是在价格上难以满足大宗市场的需求，四是国家的财税支持不

够。反过来,一次性发泡塑料餐具的生产、销售和使用还在一定程度上继续,而低价位空缺的市场被大量的假冒伪劣的所谓降解、环保餐具所占领。假冒伪劣的餐具因为非法使用废旧塑料、过量的填充物或价格低的有毒物质,而用户有的没有认识到,有的是见利忘义,贪图便宜,加上执法主体不明确、打击力度不够,法律控制不强,以致于市场很盛行。而上千家的环保的餐具企业倒闭的占大多数,真是环保不盈利,盈利不环保!这种局面严重影响了人们的身体健康和生命安全,经济健康发展和社会的稳定,影响了政府和国家的形象。

三、近年来的食品包装法回顾

2001年6月4日,国家环保局下发了《环境标志产品认证技术要求 一次性餐饮具》;2001年11月25日,国家经济贸易委员会、国家工商行政管理总局、国家质量监督检验检疫总局、国家环境保护总局下发了《关于加强对淘汰一次性发泡塑料餐具执法监督工作的通知》;2003年8月20日公布、自2003年11月1日起施行《中华人民共和国认证认可条例》;2004年9月29日国务院下发了《关于进一步加强食品安全工作的决定》,该文件明确我国“食品安全监管体制、法制、标准等方面存在缺陷,地方保护、有法不依、执法不严、监管不力的现象时有发生。为恢复和提高我国食品信誉,确保人民身体健康和生命安全,国务院决定采取切实有效措施,进一步加强食品安全工作。”

2005年2月16日中标认证中心颁布,2005年3月1日实施的中国安全环保产品认证食品包装/容器类产品安全环保产品认

证实施规则和技术要求,包括了1、纸和生物降解材料制品;2、塑料制品;3、复合材料制品;4、金属制品;5、橡胶制品;6、陶瓷制品;7、不饱和聚酯玻璃钢制品。这些认证现在还是自愿认证。企业反响不热烈。

由上述可见,近年来我国的食品安全受到重视,整肃市场已经刻不容缓,政府已经开始认真反思和加大对食品包装的综合治理,认证工作开辟了食品包装领域监管的新思路。

四、未来立法展望

食品包装的问题在今年得到了特别重视,两会期间成为重点话题。塑料作为常用的食品包装材料,产品合格率却非常低。将环保产品中的食品容器纳入食品安全强制认证,已经成为食品包装行业发展的必然要求。

国家认证认可监督管理委员会会统一负责国家强制性产品认证制度的管理和组织实施工作。对于国家实行强制认证的产品,由国家公布统一的目录,确定统一适用的国家标准、技术规则和实施程序,制定统一的标志,规定统一的收费标准。凡列入强制性产品认证目录内的产品,必须经国家指定的认证机构认证合格,



取得相关证书并加施认证标志后,方能出厂销售、进口和在经营性活动中使用。新的强制性产品认证制度于2002年5月1日起实施。为保证新、旧制度顺利过渡,原有的产品安全认证制度和进口安全质量许可制度自2003年5月1日起废止。根据中国入世承诺和体现国民待遇的原则,国家对强制性产品认证使用统一的标志。新



的国家强制性认证标志名称为“中国强制认证”,英文名称为“China Compulsory Certification”,英文缩写为“CCC”,人们简称“3C认证”。中国强制认证标志实施以后,将逐步取代原来实行的“长城”标志和“CCIB”标志。

2005年4月20日,关于对食品包装容器开展中国安全环保产品认证工作的会议在北京市环保局召开。会议通过了北京将在食品包装行业首次实行中国安全环保产品认证的决议,将环保产品的监管从民间组织与政府职能部门相结合的方式上升为政府强制监管行为。

食品包装容器实施认证,能够对市场起到肃清的作用,部分不合格的企业将被清除,有利于优秀企业的发展。食品包装容器依靠传统的监管方式并不能有效地保证产品质量,获取国家标准认证是企业发展的必由之路,不管从企业形象还是管理标准等方面,对企业都有了更高层次的要求。

法律案例

2004年12月21日,国家质量监督检验检疫总局局长李长江在全国质量监督检验检疫工作会议中作了《落实科学发展观提高工作



有效性进一步加快质量监督检验检疫事业发展》报告,明确2005年积极开展与健康安全密切相关的玩具、食品包装、加工设备及储运销售设施的强制性认证。

据有关报道,2005年底,国家将出台《食品包装安全认证管理办法》,届时,将食品包装的自愿认证确定为国家强制认证。参与该强制认证的产品包括在中国境内从事食品包装容器生产企业所生产的塑料制品、纸制品、复合包装、金属包装、玻璃包装等,重点是食品、饮料行业的塑料包装、纸包装和复合包装。

2005年8月下旬,财政部决定安排专项资金,支持鼓励包装行业实施高新技术项目产品开发、

技术创新和新技术推广。财政部出台的名为《关于包装行业高新技术研发资金有关问题的通知》说,资金扶持的方式主要采取无偿资助和贷款贴息两种方式。对以自筹为主投入的研发项目,一般采取无偿资助的方式;对以银行贷款为主投入的项目,一般采取贷款贴息的方式。无偿资助的额度,每个项目一般控制在500万元以内,且不超过企业自筹资金投入的额度。贷款贴息的额度,参照项目贷款额度和人民银行公布的同期贷款利率确定,每个项目的贴息期限一般不超过两年,贴息额度不超过500万元。

通知指出,获扶持的产品包括:由有关部门认定的具有国际领先水平或填补国内空白的新型包装制品、包装材料和包装机械的研制及产业化项目;产学研一体化高新技术研发项目、由有关部门认定的国家级新产品研制项目、在省级以上部门立项的新材料、新技术的设计开发项目、应用技术项目等。

这个消息无疑是对食品包装行业的一大喜讯。的确,仅仅是3C认证还不足以鼓励食品包装健康发展。食品包装发展需要多方面的法律支持,比如对食品包装行业鼓励的技术发展提供有利的财税政策,

对于限制和打击发展的产品应当提高税收调节;要打破地方保护,加大执法力度;要在标准上与世界接轨;要用各种法律责任形式,对有关权利主体进行有效保护等。

我国用了20年的短暂时间发展为包装大国,但我国还不是包装强国,我国在食品包装的立法、执法等方面还远远落后于发达国家。

2006年世界包装大会在我国召开,2008年奥运会在北京召开,2010年的世博会在上海召开,这些外在的力量也在触动我国食品安全的深入发展。而有关生物降解材料的诞生和发展,也必然改变原有包装市场格局,向着最大限度满足市场需求的方向发展,相信法制的力量一定会给食品包装行业健康发展以最大的支持。



高博隆华律师竭诚为《食品工业科技》杂志广大读者提供法律服务。如您有问题需要帮助,可以与本杂志社联系,或直接与我们律师联系。



Globe-Law

【特约本刊法律顾问点评】高博隆律师事务所律师 王辉才

高博隆律师事务所联系电话: 64675955/64660801/84512800

地址:北京市朝阳区三元桥霞光里5号瑞普大厦3层 邮编:100027

网址: www.globe-law.com