

确保食品安全与贸易便利化之间的协同作用

关键信息

有效的食品安全制度和贸易便利化不一定相互矛盾。有些方法一方面可以加强食品安全控制，另一方面可使安全贸易更顺畅地进行。

基于科学的食品安全措施和国际标准在这方面发挥着关键作用，简化程序、提高透明度、边境机构合作和电子认证亦是如此。

由《卫生和植物卫生协定》和《贸易便利化协定》等世贸组织协定以及食典委食品安全标准构成的国际框架通过贸易规则和基于科学的标准向政府提供支持。该框架需要国家层面的参与和投资才能保持相关性。

可以利用与《贸易便利化协定》最近生效相关的能力建设和援助方案来建设监管和行政能力，以改善边境的食品安全控制，建立更全面的风险管理框架。



引言

政府和食品经营者对消费者可获得的所有食品的安全负责，这需要适当的食品检验和控制制度。为确保食品安全而采取的措施，包括产品要求、工艺及控制、检查和批准程序，通常适用于国内生产的食品和进口食品，因此有可能影响国际贸易。遵守这些措施以及为检查合规性而制定的程序不可避免地会导致成本。对于较小的生产商和出口商，特别是发展中国家的生产商和出口商来说，这些成本可能过高，限制了他们从贸易机会中获益的能力。因此，面临的挑战是确保制定有效的食品安全措施和控制措施，以保护公众健康，同时避免造成不必要的成本和贸易限制。食品安全措施应“适合目的”。

本节将概述食品安全与贸易便利化之间可能产生协同作用的不同领域。在这方面，设计和执行食品安全措施的方式至关重要。尽可能使用国际食典委标准作为国内食品安全措施的基础，可避免出口商在必须遵守不同进口国的各种食品安全措施时产生的成本。科学和基于风险的方法有助于确保食品安全措施有效地解决卫生问题，并且有效和高效地使用可用于检查和控制的有限资源。简化和改进食品安全程序是另一个有可能产生协同作用的领域，还有可能提高透明度，

以便生产商和贸易商能够轻松找到有关食品安全措施和程序的信息。在边境，诸如边境机构之间的合作等实际举措，例如进行联合检查或协调信息要求，可以减少延误并降低成本，同时不对食品安全产生影响。电子认证可能是在帮助进一步理顺贸易流程的同时确保卫生证书真实性的另一种方式。

通过世贸组织的贸易协定和粮农组织/世卫组织食品法典委员会采纳的食品安全标准，成员们已建立起规则和指导框架，帮助它们实现确保食品安全和促进安全贸易的双重目标。

《实施卫生和植物卫生措施协定》要求食品安全措施（以及其他卫生和植物卫生措施）以科学为基础，并强烈鼓励使用食典委标准作为国内法规的基础。《协定》条款旨在确保食品安全措施对贸易的限制不超过保护公众健康所需的程度，并且执行这些措施不会造成不应有的拖延或无意义的行政负担。最近的《贸易便利化协定》为减少繁文缛节、减轻边境行政负担规定了额外的纪律措施。由粮农组织、世卫组织和世贸组织与国际兽疫局和世界银行共同建立的标准与贸易发展基金确定了良好做法并协调技术合作，以帮助发展中国家遵守国际卫生和植物卫生标准。相关说明基于该基金促进安全贸易和卫生和植物卫生电子认证的工作¹。

食品安全与贸易之间的协同作用

1. 以科学为基础的食品安全措施和国际标准

如何确保食品安全措施有效地保护消费者健康？如何确保这些措施不会对生产商和出口商造成过重负担并令小公司难以遵守？答案在

于确保此种措施以科学为依据，并得到客观的风险评估和应对此类风险的各种方案的支持。食典委食品安全标准在这方面发挥着核心作用；这些标准基于科学的风险评估，并得到了成员国的采用。政府在使其食品安全措施与食典委标准（例如农药最大残留

限量）相一致时，可确保高水平的食品安全保护，同时最大限度地减少贸易限制。

这并非总是很简单。科学不断发展，曾经看似合理的措施在有了新的科学证据时可能需要修订。同样，食典委标准也

¹ 题为“促进安全贸易：保护健康，降低卫生和植物卫生方面的贸易成本”的标准与贸易发展基金简报、影片“安全贸易解决方案”以及其他相关资源见：<http://www.standardsfacility.org/facilitating-safe-trade>。关于电子认证，题为“促进安全贸易：通过卫生和植物卫生电子认证实现无纸化”的标准与贸易发展基金简报以及更多信息见：<http://www.standardsfacility.org/SPS-eCert>

需要定期更新，以确保其基于最新科学知识。新的食品安全风险和担忧不断出现，新的食品生产加工技术也是如此。监管机构常常需要在科学证据足以进行彻底的风险评估之前以及食典委制定标准之前就如何应对这些风险作出决定。通常，面对新风险或新技术，需要采取临时措施，当消费者或生产商已经习惯某种方法时，随着科学知识的扩展取消或修订此种措施可能会很困难。使国际标准和国内法规与时俱进需要成员们不断的参与和投资。

2. 简化食品安全流程和边境检查

定期审查和简化食品安全措施以及用于评估和强制遵守这些措施的程序，被认为是良好的监管做法。这可能包括废除过时的程序、取消食品安全当局和其他边境机构重复的文件要求，或简化国际出入境点的日常食品控制管理。应用的例子包括：办理货物进出境通关手续的单窗口设施；自动化的海关信息系统；以及协调边境清关程序的管理，以避免监管机构之间食品安全控制责任的重叠，以及这种重复工作带来的过多程序要求。

基于风险的检查是确保在有效控制食品安全的同时加快低风险产品交易速度的一种方式。对进口产品的食品安全检查主要针对高风险和中等风险的产品，而风险较低的产品较少受到控制。这确保了可用于食品安全控制的资源得到有效利用，最大限度地保护公众健康，同时减少低风险产品进口的延误。就小贸易商而

言，简化食品安全程序的好处特别明显，因为这吸引他们走正规渠道，通过边境站输入和输出产品。这对健康保护和财政收入都有利。挑战在于根据食品类别、原产地和贸易商的合规记录来确定要重点检查的高风险产品。

3. 透明

食品安全措施和程序记载在政府法规中，但许多国家的贸易商报告说难以找到关于要求和程序、适用费率、等待时间和文件要求的信息。于是他们可能需要依赖个人联系，例如与相关行业协会和政府官员联系，以获取此类信息，这导致信息成本高昂。确保生产商、贸易商和消费者等相关利益攸关方轻松获取有关食品安全措施和程序的信息可提高合规性并降低贸易成本。

提高食品安全要求和程序的透明度为加强食品安全措施的管理和实施以及促进贸易提供了一个相对简单的方法。这包括按照《卫生和植物卫生协定》和《贸易便利化协定》的要求，发布相关法规（理想情况下在互联网上发布）并广而告之。在线工具，包括全球贸易服务台和ePing通知提醒系统，使相关要求更易于查找和获悉。国际贸易中心、贸发会议和世贸组织正在开发的全球贸易服务台为贸易相关信息提供了一个单一的入口点，使感兴趣的利益攸关方能够在感兴趣的产品和市场的基础上研究食品安全法规和其他法规以及与贸易有关的大量其他信息。ePing提醒系统是国际贸易中心、联合国经社部和世贸组织的一个合作成果，能

够让人及时获知新的官方食品安全要求和其他法规。它还有助于公共部门与私营部门开展对话，以便在早期阶段解决潜在的贸易问题。公共部门与私营部门之间的定期对话对于让企业了解市场准入要求至关重要——包括在食品安全法规或程序变更时，在这种情况下，鼓励政府当局与商界和其他相关利益攸关方协商，以确定最佳行动方针。

4. 机构间合作

食品安全当局、海关和参与边境贸易或境内贸易的其他机构之间的对话可以减少适得其反的机构竞争，帮助找到促进贸易和改善结果的更明智的协作方式。合作在国内机构之间和邻国之间都很重要。合作可缩小信息差距，避免重叠的文件要求，促进在实施食品安全措施中的协同作用，提高可用资源的有效性。解决方案包括取消重复的信息要求、协调开放时间或建立联合检查制度。

5. 电子认证的进展

颁发和接收食品安全证书方面的不确定性可能给包容性贸易制造障碍。发展中国家的出口商中约有43%明确指出卫生和植物卫生证书的签发和接收是微型和中小型企业参与电子商务的一个限制因素（经合组织——世贸组织贸易援助调查，2017年）。电子认证及其在线申请、缩短处理和清关时间以及降低旅行成本可以帮助实现更具包容性的贸易，

食品安全的未来

将知识转化为行动，造福人民、经济和环境



2019年2月12-13日，
亚的斯亚贝巴

首届粮农组织/世卫组织/
非盟国际食品
安全会议

2019年4月23-24日，
日内瓦

国际食品安全与贸易论坛

特别是对于微型和中小型企业而言。在跨境贸易中面临特殊障碍的女性交易者也更有可能受益。

电子证书可以提高透明度，降低成本，减少延误和食物浪费，同时提高食品安全证书的完整性和安全性并减少假证，从而在贸易伙伴之间建立信任。一些发达国家和发展中国家已开始采用电子认证。根据它们的经验，电子认证有助于提高效率 and 安全性，缩短清关时间，降低交易成本。但关键的一点是，结果还表明，如果将被取代的基于纸张的系统不够理想，就不太可能实现向电子认证的有效过渡；电子认证不是万能药，若要电子签证发挥作用，食品安全当局必须具备一定的能力。

《卫生和植物卫生协定》中承认的国际标准制定机构——食典委、国际兽疫局和国际植物保护公约机构——都在致力于电子认证。食品进出口检验和认证系统法典委员会建立了一个电子工作组来评估和审查现有的电子认证指南。其他领域的工作，特别是与电子的植物检疫证书有关的工作更加超前，为交流经验教训提供了机会。

结论：利用当前能力建设举措的潜力

食品安全要求的性质使得边境上和边境内出现的合规问题往往很复杂。有足够的控制食品安全风险对于保护公众健康至关重要。让发展中国家的出口商

能够获得并保有进入外国市场的机会也很重要。一再拒收不符合食品安全要求的货物会导致进口国更加严格地进行审查、交易成本增加、声誉受损以及对出口国主管当局失去信心。

在世贸组织《贸易便利化协定》生效的带动下，近年来出现了一些以大量资源为后盾的能力建设举措，目的是支持发展中国家的贸易便利化。海关当局历来是这些举措的主要重点和受益者，而食品安全（以及更广泛的，卫生和植物卫生）控制制度的现代化往往居于次要位置。但重点正在逐渐转移，一些国家的监管机构已发起和/或参与各种行动，有时通过与其他边境当局和私营部门合作，目的是协调、简化和加强食品安全控制措施和程序的实施，以便在健康保护和贸易便利化方面取得进展。重要的是，公共和私营部门都认识到了这些改革的价值。因此，世贸组织《贸易便利化协定》为利用资源和能力建设方面的支持来改善边境食品安全程序的管理提供了一个独特的机会。

