

《食品安全国家标准 预包装食品标签通则》（征求意见稿） 编制说明

一、 标准起草的基本情况

《预包装食品标签通则》（GB7718-2011）自颁布实施以来，对保障食品安全、规范食品市场、引导科学消费发挥了重要作用。由于食品产品种类繁多，标签形式多种多样，在标准执行过程中也出现了标准使用者对标准条款理解不一致的情况。食品标签标准属于食品安全国家标准的范畴，因标签标示违反标准规定或标签瑕疵引发投诉、举报、索赔导致的纠纷层出不穷。为了进一步提高标准的科学性和可行性，规范食品标签标示内容中对消费者可能产生误导的各种情况，避免因对标准内容理解不一致而产生的行政和司法资源投入，原国家卫生计生委 2016 年启动《预包装食品标签通则》的修订工作。国家食品安全风险评估中心、中国食品工业协会、深圳市标准技术研究院共同承担了标准修订。

标准修订过程中遵循以下原则：一是落实《食品安全法》对食品标签的相关规定，保障食品安全与消费者权益，充分考虑食品安全监管及食品生产经营者的需求，避免食品标签对消费者造成误导。二是总结归纳 GB7718-2011 版实施以来收集到的问题和建议，纳入了国家卫生健康委公布的标准问答、标准解释、书面咨询答复中相应内容。三是借鉴其他国家和国际组织对预包装食品标签管理的经验，与国际通行做法接轨，并注重与现行法规、标准的协调。

《预包装食品标签通则》标准于 2016 年 11 月列入食品安全国家标准修订计划，2017 年 1 月正式启动。2017 年 2 月，分别对消费者、食品安全监管者及食品生产经营企业发放调查问卷，收集社会各界对标准修订的建议，并征集因食品标签引发的投诉、举报和法院审判案例。2017 年 4 月，修订工作组召开标准修订意见征求会，介绍标准修订主要思路、工作进展，并听取监管部门、相关专家、行业对标准修订的意见和建议。2017 年 8 月、2017 年 12 月、2018 年 1 月三次召开工作组会，对标准修订草案进行讨论、修改。2018 年 2 月、召开标准征求意见会，邀请市场监管部门、进出口食品安全监管部门、相关行业协会讨论标准草案。2018 年 11 月，由中国食品工业协会组织在行业内征求意见，共收到各方提出意见共 181 条。

经过意见处理后，起草工作组于 2019 年 8 月再次组织市场监管部门、进出口食品安全监管部门、相关行业协会对标准文本进行讨论并形成标准送审稿。2019 年 9 月，食品安全国家标准审评委员会食品标签专业委员会第一次会议审查标准送审稿，并建议按照审查意见修改后提交国家卫生健康委员会面向社会公开征求意见。

二、 标准的主要技术内容及修改情况

（一）术语和定义

1. 修改了预包装食品的定义。为了适应实际监管需求，统一食品标准体系中对预包装食

品的界定范围，将预先包装以计量称重方式销售的食物纳入预包装食品的范围。

2. 增加属性名称定义。将 GB 7718-2011 中 4.1.2.1 “反映食物真实属性的专用名称”等有关内容提炼为食物的“属性名称”，用于规范食物名称的基本要求。该定义中将有关特征细化为“配料特性、工艺特点、食物类别等一种或多种食物专属特征”。定义同时也参考了 Codex Stan 1-1985 中“The name shall indicate the true nature of the food and normally be specific and not generic”相关表述，与国际同类要求相一致。

3. 增加“最佳食用日期”为保质期同义语。修订后的标准增加最佳食用日期概念，以更好的帮助消费者理解保质期的定义。

4. 删除主要展示版面定义。修订后的标准不再使用主要展示版面作为判定版面相关要求的基础，故删除了这一定义。

5. 修改了规格的定义，与预包装食品定义的修改相衔接。

（二）基本要求

1. 关于标签标示字高与最大表面积的要求。标准正文中有关强制标示内容的字高最小值和预包装食品包装物（包装容器）最大表面面积要求移至附录，同时修改了相关要求。结合 GB7718-2011 实施经验，工作组在实际调研和测算基础上，综合考虑标签识读便宜性、排版美观等实际情况，规定预包装食物的包装物或包装容器最大表面面积大于 60cm²时，强制标示内容的文字、符号、数字的高度不得小于 1.8mm。

2. 明确与规范汉字同时使用的繁体字、拼音、少数民族文字和外文也应符合本章节要求，强制性标示内容应与规范汉字含义一致。同时将相关文字的字高、艺术字等要求移至附录，与其他字高的要求统一作为标示质量的附加条件使用。

3. 关于食物销售单元外包装强制性标示内容的要求。考虑到消费者在购买食物时识读食物标签的便宜性及监管需要，删除了《预包装食品标签通则》（GB7718-2011）中“若销售单元外包装易于开启识别时可不在外包装物上重复标示相应的内容”的有关规定。

4. 合并《预包装食品标签通则》（GB7718-2011）中相关条款，增强标准的逻辑性与条理性。

（三）标示内容

1. 根据修订后标准中的强制性标示内容修改了概述。

2. 修改了关于食物名称的规定。

（1）以属性名称的概念和定义为基础，重新整理了对食物名称要求的表述。同时在等效名称前加入了“同义或本质相同”的表述，避免对等效名称的误解。

（2）为了避免食物名称利用字体、字号、颜色误导消费者的情况，明确了当食物的属性名称因字号或字体颜色不同易使人误解食物类别时，应使用同一字号及同一字体、颜色标示食物的属性名称；当使用的“新创名称”等名称含有易使人误解、混淆食物属性的文字或词语时，应使用不大于属性名称的字高且与属性名称相同的字体颜色进行标示。

(3) 细化了在食品属性名称前或后可使用的说明食品状态、风味、形状、工艺、感官等描述性用语。

3. 修改了配料表中的若干规定。

(1) 明确配料递减顺序的依据为食品加工时加入量“以质量计”的顺序，规范配料表的标示。

(2) 为了更清晰的使标准使用者理解复合配料的定义，标准修订中，将复合配料的表述，由“两种或两种以上的其他配料或原料构成的复合配料”修订为“两种或两种以上的其他配料或原料制成的复合配料”，以避免对于只有经“物理混合”的配料才算作复合配料的误解。

(3) 关于食品添加剂的标示方式，为更好地实现消费者知情权，为监管者提供便利，修改了食品添加剂标示方式。要求在标签面积不足 60cm² 的情况下，方可使用食品添加剂 INS 号代替食品添加剂的具体名称。

(4) 为了真实准确的体现食品添加剂和营养强化剂的使用，修订中增加了关于营养强化剂的相关规定，明确食品添加剂和营养强化剂应当标示其在 GB2760、GB 14880 中或相应公告、质量规格标准中的通用名称。既可以作为食品添加剂或食品营养强化剂又可以作为其他配料使用的，应按其在最终产品中发挥的作用标示。

(5) 将现行 GB7718-2011 问答中有关可食用包装物的内容纳入标准正文，要求可食用包装物的配料需要标示在配料表中，如糯米纸等，避免食品配料表标示不全。

(6) 将“表 1 几种配料的归类表示方式”内容移至附录，标准正文不再保留。

(7) 为了真实准确的通过配料表展示预包装食品中含有的配料或成分，明确规定加工过程中已经挥发或去除的配料可不在配料表中进行标示。

(8) 修订中增加了配料表中菌种的标示要求。分为以下三种情况：生产过程中添加、起非发酵作用，未经过灭活或去除工艺的菌种，应当标示所添加菌种的具体名称，可同时标示相应菌株号及菌种含量。在生产过程中添加、起发酵作用，未经灭活或去除工艺的菌种，可使用归类的方式标示。在生产过程中添加、起发酵作用，经灭活或采取过滤等方式去除的菌种可不标示。

4. 修改了配料定量标示的部分内容。

(1) 关于强调添加某种配料的情况。结合 GB7718-2011 实施经验，为避免对消费者的误导，最大限度的规范通过语言、图形、符号等对部分产品配料特性的强调。修改后的标准要求强调添加或含有配料时均需要标示含量，并说明了定量标示的具体方式。

(2) 关于食品名称中提及某种配料或成分的情况。为规范食品名称，避免食品名称中提及的某种配料或成分对消费者的购买行为产生误导，规范食品生产行为，标准中明确了食品名称中提及的配料或成分应标示该种配料或成分的添加量或在成品中的含量。

(3) 关于强调不含某种配料或不添加某种配料的情况。为避免食品标签上使用相关词

语对消费者可能产生的误导，标准修订中增加了关于“无”、“不含”等词汇的规定，要求使用这些词语时，相应配料或成分应为“0”。明确食品添加剂、污染物和不允许添加到食品中的物质不得使用“无”、“不含”等词汇进行声称。同时明确预包装食品标签上不得针对所有配料或成分使用“不添加”、“不使用”等词汇的要求，避免“不添加防腐剂”、“不使用添加剂”等词语乱用扰乱市场。

5. 关于净含量和规格。调整了净含量和规格相关表述，增加了预包装计量称重食品净含量的标示形式。同时调整净含量字高的要求至附录。为适应食品生产企业实际需求，在净含量和规格条款中增加了动物或植物来源的各种肠衣的标示方式，明确其应以长度“米”表示。

7. 修改了生产者、经销者地址的标示要求。

(1) 规定不能依法独立承担法律责任的集团公司的分公司或集团公司的生产基地以及受其他单位委托加工预包装食品的生产者，也应标示名称、地址，同时应同时标示集团公司的名称、地址。

(2) 明确了生产者或经销者的联系方式的标示形式。应标示以下至少一项内容：电话、传真、电子邮箱、网址等。

8. 调整了日期标示的相关要求。

考虑到消费者的标签识读需求及监管需要，日期的标示顺序只保留年、月、日的顺序，取消了其他标示顺序。

9. 明确生产许可证编号的标示情形。结合实际情况和 GB 7718-2011 实施经验，同时考虑实际监管需求，修订的标准要求委托加工时，受委托加工方应标示“食品生产许可证编号”，也可以同时标示委托方生产许可证编号。

10. 调整了致敏物质标示的要求。

食品标签标示是防止消费者食物过敏的最有效措施。为充分保障消费者知情权，将标准中致敏物质标示相关条款由推荐性标示变为了强制性标示。强制性标识的内容不仅包括致敏物质用作配料的情况，也包括生产过程中可能带入的情况。修订过程中沿用了 GB7718-2011 版中规定的致敏物质目录，并规定了免于致敏物质标示的配料。

11. 修改了辐照食品的标示要求。对于经电离辐射线或电离能量处理过的食品，应在食品名称附近标示“经辐照处理”。

12. 修改了转基因食品的标示要求。为保障消费者权益，规范食品标签标示，新增加“未采用转基因原料生产的食品，不得标示‘非转基因食品’”的规定。

13. 增加关于特殊食品的要求。根据《食品安全法》新增加的要求，在其他标示内容中增加了特殊食品的标示要求，规定按国家相关规定需特殊审批的食品，其标签标识中需审批事项按照相关规定执行。

14. 豁免相关标示内容的情况。因本次修订中增加了致敏物质等强制性标示内容，同时《预包装营养标签通则》(GB28050)的修订中可能增加的标示要求会增加食品标签标示内容

的所需面积，考虑标签排版的可操作性和可读性，将预包装食品包装物或包装容器的表面积豁免值增加至 20cm²。同时对计量称重方式销售的预包装食品，当包装物或包装容器的最大表面积小于 10cm²时，可免于标示“计量称重”。

6. 增加了进口预包装食品标示内容的规定。结合进出口食品监管部门的意见，为便于进口食品监管部门及生产经营企业执行本标准，结合《预包装食品标签通则》(GB7718-2011)问答中的内容，标准修订中针对进口食品设置了独立章节，包括一般要求、配料表、生产者及经销者的标示、原产国或地区、日期标示、适宜人群、食用量或食用方法、质量（品质）等级等条款。

15. 关于推荐标示内容的修订。

对于推荐性的标示内容，根据相关部门建议及既往标准实施经验，本次修订中在推荐性标示的内容中增加了关于食用人群标示的规定。考虑到《食品安全法》中对特殊食品的标签标识做出了单独规定，为规范普通食品对特定食用人群的声称、避免对消费者产生误导，规定在标签和说明书中进行与特定人群相关的标示时，宜有能够证明满足不同人群特殊营养需求的依据。

16. 合并《预包装食品标签通则》(GB7718-2011)中相关条款，增强标准的逻辑性与条理性，减少标准篇幅。

（四）修改的附录

1. 增加了新的附录 A “预包装食品标签中文字的使用要求及部分标签项目的标示形式”。相应精简了标准正文的内容，将字体、字号等与食品安全无关的格式性要求以附录的形式进行统一规定，或者以示例形式提供了预包装食品部分标签项目的推荐标示形式。标示相应项目时可选用但不限于这些形式，如需要根据食品特性或包装特点等对推荐形式调整使用的，应与推荐形式基本涵义保持一致。原附录 C 部分标签的推荐性标示形式中的内容合并到新的附录 A。

2. 将《预包装食品标签通则》(GB7718-2011)中表 1 移至附录 A，因此在保证对消费者不产生误导的前提下，对于配料推荐性归类标示方式进行了调整。

（1）因食用植物油的食品安全国家标准对食用植物油的标示做出了具体规定，故删除植物油的标示方式，仅保留非植物油产品中添加的植物油的标示方式。

（2）增加了有关菌种的标示方式，生产过程中添加、未经灭活或去除工艺的菌种（在终产品中存在且发挥非发酵作用的除外）可归类标示为“发酵菌种”、“微生物发酵剂”。

（3）增加了添加量小于食品总量 2%的非单一果汁（浆、粉）、蔬菜汁（浆、粉）、果蔬汁（浆、粉）的标示方式，可归类标示为“果汁（浆、粉）”、“蔬菜汁（浆、粉）”、“果蔬汁（浆、粉）”、“浓缩果汁（浆、粉）”、“浓缩蔬菜汁（浆、粉）”、“浓缩果蔬汁（浆、粉）”

（4）结合食品安全国家标准的进展及现行标准问答等有关文件的表述方式，对食用香精、香料的标示方式增加了“食品用香精”、“食品香精”等名称。

3. 增加附录 D “配料定量标示的标示形式”。为了指导食品生产企业进行规范的标签标示，此次修订在附录中列明了配料定量标示形式示例，包括配料具体的添加量或含量、配料添加量或含量在终产品中的百分比、配料含量或添加量的范围区间或最小承诺值等，供食品生产企业参考。

4. 增加附录 E “致敏物质在食品标签中的标示形式”。因致敏物质的标示变为了强制性标示，因此致敏物质的标示形式参考列在了附录中，包括建立食品致敏物质警示项或通过字体强调等形式进行致敏物质提示。

5. 将 GB7718-2011 标准正文中推荐性标示内容移至附录 F，供食品生产企业进行参考。

（五）其他修改

调整了标准章节的编号顺序。

三、 国内外相关法规标准情况

《食品安全法》第二十六条规定，食品安全标准应当包括对与卫生、营养等食品安全要求有关的标签、标志、说明书的要求。第六十七条规定了预包装食品标签应当标识的内容。

我国食品安全国家标准体系中目前共有四项有关食品标签的标准，分别是 GB7718《预包装食品标签通则》、GB28050《预包装食品营养标签通则》、GB13432《预包装特殊膳食用食品标签》和 GB29924《食品添加剂标签标识》。此外，部分食品安全国家标准中也规定了特定食品产品对于标签标示的要求。

本标准在修订过程中，参考了国际食品法典委员会颁布的《预包装食品标签食典通用标准》（Codex Stan 1-1985）及其最新修订的进展文本，并参考了《欧盟食品标签法规》（Regulation (EU) No 1169/2011）、《澳新食品标准法典》（Australia New Zealand Food Standards Code）、美国颁布的《美国联邦法规》（Code of Federal Regulations）、《联邦食品、药品和化妆品法》（Federal Food, Drug, and Cosmetic Act (FD&C Act)）、《公平包装和标签法》（Fair Packaging and Labeling Act）、加拿大《消费品包装和标签法》（Consumer Packaging and Labelling Act）等。

四、 其他需要说明的事项

GB7718《预包装食品标签通则》是落实《食品安全法》有关食品标签规定的强制性食品安全国家标准，也是规范所有食品类别标签标示要求的通用标准。当其他推荐性食品标准、部门规章、规范性文件中对食品标签的一般性要求与本标准内容要求不一致时，应以本标准规定为准。