

第1章 農林水産業・食品

2015年度は中国にとって戦勝70周年という大きな節目を迎えたとともに、以前から話題であった一帯一路や57カ国が加盟したAIIBが大きくマスコミにも取り上げられた。さらに、最近では元が国際通貨の仲間入りを果たすという、発展していく中国を象徴した事象が数多く挙げられる。

一方で深刻な大気汚染が広がり、天津では化学薬品の安全管理の問題も露呈した形となり、さらに衣食住の中の特に食に関係する事象では、後述する安全安心な食品流通には依然として多くの課題が残されている。国民の食にかかわる課題の中で、生産関係の制約にかかわる事象や物流に関する規制については早急な改善を要望したい。中国経済の発展と共に、それに見合った改善が進み安全で豊かな食生活を過ごせる国へと発展していただきたい。

2015年の動向および回顧

中国の加工食品市場は年率二ケタもの成長を続け、3兆元にせまる世界でも有数の規模となっている。その内容も嗜好の多様化を反映し、より高付加価値化が進む一方、中国製食品の安全性を疑わせる報道は収束する兆しが見られない。中国政府は食の安全を国の重点課題として取り組み、2014年には食品安全法をさらに厳格化した修正案も提示された。この食品安全法は、2015年4月に改正され10月より施行されたが、品質管理のさらなる強化、厳罰化を盛り込み、ある意味では世界的に見ても大変厳しい法律となった。但し、中国で安全・安心な食品が流通されるためには、この様な関連する法整備に合わせて何よりも食品事業者のモラルの向上、および政府のもう一段の取り締まり強化も望まれる。

中国政府の腐敗防止の取り組みの結果、高級料理店や酒類の消費は落ち込んだものの、国民の所得の向上、豊かで多様な生活を求める消費行動により、日本食など外国料理、加工食品の消費は増え続けている。一方で著名な食肉加工メーカーが期限切れ肉を使用する事件は記憶にも新しく、中国の食の安全に関する問題は根深いものがあり、2015年も偽装、汚染、有害食品の報告がなされており、一向に無くなる気配がない。

食に対する関心の高まりを背景に中国政府も食の安全を国の重要な課題として取り組んだ結果、中国の法制晩報によると、中国最高人民検察院は、2014年1月から2015年6月までの1年半の間に、食の安全をめぐる犯罪で1万2,000名を起訴したことを明らかにした。今後もさらに食品安全法関連法規の見直しや遵守しなかった場合の罰則の強化、取り締まりの強化を進められることを望む。中国日本商会も主に公正、現実的な対応という観点からパブリックコメントを

提出してきた。中国で販売される食品が安心して消費者に届くようになることは、食品事業に携わるものとして嬉しいことであり、ぜひパブリックコメントを十分に考慮いただき、適正な法整備と公正な運用を求めたい。

在中国日系企業が直面している問題点

生産許可関係

一言で食品と言ってもその分野は多岐に渡り、一部の食品について中国政府の関係機関が詳細まで把握できておらず、既存の食品分類にない新分野への対応が従来からの課題である。

新しい法律や条例が執行される中、関係機関の現場運用においては依然として混乱も散見され、企業にとって大きな機会損失となる場合がある。担当や地域によって法令解釈が異なり、新しい認証手続や必要資料等についての実務上の説明や実務面における役所内の実務担当者への事前説明や教育が欠けている。新たな課題として解決していただきたい。

食品の生産許可証についても、地域により運用が異なり中国内の複数の地域で事業を展開する企業が混乱する事例があった。例えば、同一企業が既に許認可を受けた製品を他省で生産するため許認可申請をしたところ、これまでの実績が全く勘案されず、許認可を得るまでに非常に長い時間を要したケースもあった。また現在徐々に正常化してきているが、食品を管轄する部署が食薬局に変更になったことにより、一時期管轄する部署が政府のどの機関なのか混乱する事例もあった。

法改正およびその施行に関連して、その解釈変更開始時期が地域により異なる場合があった。具体的には2015年10月より施行された食品安全衛生法関連で「食品生産許可管理弁法」では、委託生産備案を巡って地方政府の窓口により、条例がまだ変更されていないので登録が必要、と言うエリアと、すでに管理弁法で登録は不要となっているので必要なし、とするエリアがあり、法律変更と条例変更の時差改善をお願いしたい。

さらに定義解釈に関する事案もある。包装の表示義務に関して、食品標識管理規定では最小販売単位に表記義務があるが、業務用小袋食品に代表されるように、他商品と組み合わせることにより単独で表記が不要になる場合でも包装単位での表記が求められることがある。最小販売単位の定義の明確化および統一を望む。

加えて特にQSの法改正による表示の一斉切り替えは資源の甚大な廃棄につながり、ひいては環境負荷となる。表示移

行に猶予期間を設けるなど柔軟な施行が必要と考える。

輸入食品中の樹脂製容器の可塑剤溶出が問題となった際、新たな標準値が設定されたが、その値が中国内の分析技術に則さない値だったため、問題の有無を証明する方法がなかったという事態も発生した。さらに分析技術については公的試験・検査機関における検査結果が企業の分析結果と乖離している場合や、検査結果そのものも示されない事例もあった。世界的には分析技術の向上により微量成分の分析や一斉分析ができるようになっており、実態に応じた技術レベル向上が望まれる。

模倣品の取り締まりに関しては各地政府の協力により摘発されるケースも増えてきた。しかし模倣品業者の撲滅には至っておらず、市場には未だに模倣品が散見される。さらに一度摘発されたにもかかわらず場所を変えて再び犯罪行為に及ぶ悪質業者も後を絶たない。模倣品の撲滅は市場だけの問題ではなく、国の信頼にも及ぶ問題と捉えた厳格なる対応策を講じていただきたい。

評価できる点として、政府は市場の変化に応えようとしており、以前に比べ一部改善されている部分もある。例えば2014年末に公表したサラダ・カットフルーツの生産許可審査基準に続き、北京市は2015年7月にチルド即食食品の生産許認可基準を策定し、「弁当」「サラダ」など今までQS認証カテゴリーでは存在しなかったチルド即食食品にも明確な審査基準ができ、企業の認証手続が比較的スムーズになった。同基準の作成は中国の中食市場の形成、発展に大きく寄与すると期待する。

また、生産許可の取得や更新において、手続の簡略化、申請時間の短縮、企業負担の軽減などについても、政府の努力が見られる。2015年11月より施行開始の「北京市食品生産管理弁法」においては、「一企一証」が原則となり、商品ごとに許可証を取得する必要がなくなった。企業の認証申請を受理してから1カ月以内に許可証を発行する、許可証の有効期限を3年から5年に延長する、など企業のQS認証作業負担が大幅に低減された。

さらに、「食品経営許可管理弁法」の公表によって、食品の流過程においても、生産許可と同様に大きな変化が見られる。「食品経営許可証」の登場によって、従来の「食品流通許可証」、「飲食サービス許可証」および「食品衛生許可証」が集約され、コンビニエンスストアをはじめとする量販チェーンの業態に合致するようになった。

食品輸出入関係

食品輸入に関して、継続した問題として通関業務の運用が地域によって異なるため、国内の複数地域で事業を展開する日系企業が混乱するケースが起きている。例えば通関時に適用される標準が地域によって異なり、企業側の判断を困難にしている場合がある。通関後衛生証書発行までの手続についても通関によって異なり、震災後の輸入規制についても地域で輸入可能品に差異が生じている。運用の統一が輸入手続の円滑化につながると考える。

食品・食品添加物の輸入から衛生証明書発行までに時間がかかりすぎる点も未改善の問題である。通関する場所

によっても異なるが、ある場所では中国到着後約10日間で通関が終わり、その後サンプル検査が開始され、検査に2週間を要した。この点については、検査日数の短縮が図られるなどの一定の改善が見られたが、衛生証明書が届くのに10営業日を必要とし、食品を客先に提供できる日数は約1カ月強かかったままである。さらに同じ品目を複数回輸入しても同様の手続を必要とし短縮されることはない。商品は衛生証明書がないと流通できないため、賞味期限が短いものは廃棄せざるを得ないケースもあり、企業収益を悪化させる一因となっており、また、中国国民への食供給に多大な影響をもたらす問題である。

食品の輸出業務については、ペーパーレス化等手続簡素化の動きはあるものの、現場では運用されておらず、さらに輸出食品の検査日数に関してはむしろ延長された事例もあり、業務効率化の妨げとなっている。

2011年の東日本大震災、福島第一原子力発電所の事故から5年が経過したが、依然として輸入規制を受けており、これは他国の対応と比較しても非常に厳しいものである。2014年には中国日本商会からも科学的なデータを基に規制範囲を縮小する要望書を提出した。一刻も早く規制が解除され震災からの復興に中国でビジネスを展開する日系関係企業も貢献できる日を待ち望んでいる。

輸入された食品添加物は、出入国検査検疫機関を経て、輸入商品の検査に関する法律や行政法規の規定に従った検査に合格しなければならないルールとなっている。しかし、国家標準(GB)に使用標準が制定されているが規格・基準・試験方法が策定中の食品添加物に関しては、試験方法が未定との理由で分析が実施されず、輸入食品衛生証明書が発行されない恐れがある。2015年10月の新食品安全法施行に伴い、CIQの運用が厳密化された一環だと思われる。まずは各食品添加物の規格・基準・試験方法の早期の策定を要望したい。加えて、策定期間中においては、救済措置の設置を要望したい。

輸出入港の事故・台風などにより、正常な荷扱いが出来ない非常時の対応について、復旧させるとともに大切な点は、輸出入の迂回ルートの構築である。現在輸入食品の検査内容は地域により異なるため通常と違う迂回港を経由する場合、輸送距離はもちろん検査手続のため2~3倍の期間を要し、経済活動復旧遅延の一因となっている。国としての検査内容の統一、および検査項目の開示を要望する。検査および手続による遅延、経済活動停滞の解消の一助になると考える。

香港などからの密輸食品が依然存在していることも継続した問題である。密輸貨物は税金を逃れているため価格が低く正規商品ではありえないような価格設定で販売されている。正規の輸入業者が不利にならないよう厳格な取り締まりを望む。また酒類の個人輸入については、食品安全法の改定で通関輸入に対する責任強化項目が追加されたが、現実には未だに個人輸入の無関税品がネット上で横行している。

食品物流関係

中国の小売業はコンビニエンスストアをはじめとする量販チェーンが増えており、かつそれらの店舗の多くがチルド商品を扱うようになってきている。チルド網は北京・上海等の大都市のみならず、高速道路の延伸と共に地方都市へも徐々に整備されつつある。チルド商品を扱う物流業者は増えているが、管理がずさんな業者も多く、チルド温度帯を保持できていない場合が散見される。チルド商品を確実に管理できる物流業者がさらに増えることで中国国民の食生活がさらに豊かになることを期待したい。

国際会議や国家イベント実施時に急遽、交通規制（物流規制）が行われるが、その通達が直前であり、企業活動上で障害となる場合が多い。食品は賞味期限が短く、企業や流通は最低在庫しか確保していないので、急な対応は取りづらい。せめて数カ月前には内容提示をお願いする。

北京市では2015年12月に政府として初めて赤色警報を発令した。車両規制が発令され、食品配送のトラックが通常通り運用できなかつたことにより便利店への納品に大変大きな影響が出た。食品の配送にまで規制を設けることは、市民への不便さを助長し、さらに欠品商品の補充のための通常の2倍配送や追加納品などの混乱を招くことになる。これらがなくなれば、市民生活も食に関しては安定することになるが、こういったことが長引けば、国際都市としては脆弱さを露呈することとなる。市民の食の供給に関して、車両規制発令中でも然るべき窓口に通証を発行させる等、余計な混乱を招くことの無いよう事前の整備を要望したい。

省エネ・環境関係

経済の発展により、企業周囲環境が様変わりし環境規制強化の要求がなされるケースがある。具体的には創業当初には空き地であった場所に後から住宅などが建設された結果、後付けで環境規制強化のレベルが上がる場合である。またその場合、根拠となる法令関係や管轄局が多岐にわたりすぎ、局毎に要求レベル・要求内容・実施時期が統一されおらず、企業としてどこまで対応すれば良いか計画が立てにくく、無駄なコスト支出となっている。また、2015年に環境保護法が改定施行され、CO2排出規制等が打ち出されたが、規制基準が厳しく現状のインフラでは達成できない地域がある。

飲食業関係

北京市工商局が2013年12月9日に発表した「餐飲行業不公平合同格式條款」第1条に関連して、北京市工商局が運用を推奨している「北京市訂餐服務合同條款」によれば「飲食店は酒を提供する」と記載され、また「對餐飲行業不公平格式條款認定的詳細解説」（2013年12月13日発表）中でも「酒類の持ち込みを実質的に推奨している訳ではない」としているものの、実際には当該条例を利用して消費者がケース単位で酒類を持ち込むなどの事象が発生し、日系飲食店が経営に支障をきたしている場合がある。特に、外国の飲食文化において、酒類は食品と同様に非常に重要な位置を占めており、外国の食文化を中国で正しく伝えるためにも、飲食店の酒類販売権利は保護されるべきである。

その他・開放型経済体制の構築

食品生産設備で機械の性能や食品加工適正においてやむを得ず日本製の機械を導入する場合がある。往々にして高額になる場合、外資合弁企業の合弁先国の設備については国際入札の手続が必要であるが、入札の手続は時間とコストがかかり現実的対応とは言えない。

<建議>

<生産許可関係>

- ①食品分野の許認可申請において、新しい分野の標準策定や企業標準の更新などで、中央官庁（AQSIQ：国家質量監督檢驗檢疫総局）から地方官庁（CIQ：各地方出入境檢驗檢疫局）への情報伝達が、地方官庁の各担当官にまで十分届いておらず地域間での対応にバラツキがある。そのため、企業への混乱が生じないような配慮を要望する。
- ②前述の申請や法改正およびその施行についてはその解釈変更開始時期に地域格差が生じないように、役所内担当者への手続の流れや必要書類など、実務面における事前説明や教育面を強化し、企業への混乱が生じないような配慮を要望する。
- ③前述に関連して、法令用語が何を指すのか、その用語の定義に関する解釈を統一するよう要望する。
- ④QSの法改正による表示の一斉切り替えなどは資源の多大な廃棄につながるため、表示移行に猶予期間を設けるなど無理のない施行を要望する。
- ⑤食品分野の分析について、測定技術の現状を踏まえて標準を作成し、公的試験機関の検査結果については開示する等、透明性向上を要望する。
- ⑥模倣品の取り締まりについて、各地の政府機関での情報共有を強化し、商品や商標の登録申請時に簡易的な審査を実施する等、先行企業のブランド保護や財産保護に繋がる厳格な体制を整えていただくことを要望する。

<食品輸出入関係>

- ⑦食品輸入手続に関して、地域による不統一な運用を改善し、公平かつ効率的なものになるよう要望するとともに、食品および食品添加物の輸入から衛生証書発行までの時間については、手続の迅速化によるさらなる短縮を要望する。
具体的には行政検査等に該当せず、書類が完備されている貨物については、営業計画の円滑な実行のため審査所要時間の目安等を明示することを要望する。また行政検査に関しても、同様の理由から検査所要時間の目安を明示することを要望する。
- ⑧食品輸出に関して、手続のペーパーレス化とともに検査期間の短縮等効率的な運用を要望する。

- ⑨東日本大震災後の日本産食品の輸入規制については、まずは食品輸入上問題となっている事項を明確化し、安全証明の必要書類に対して統一見解を出していただき、科学的に合理的な範囲まで縮小することを要望する。また、地域もしくは時期よってのCIQの取り締まりに差が生じないことを要望する。
- ⑩輸入された食品添加物に関して、まずは各食品添加物の規格・基準・試験方法の早期策定を要望する。加えて、策定期間中においては、救済措置の設置を要望する。
- ⑪輸出入港の事故・台風などにより、正常な荷扱いが出来ない非常時の対応について、地域による検査内容の格差、検査手続の時間遅延などを回避するため、事前の国としての検査内容の統一、および検査項目の開示を要望する。
- ⑫香港等からの密輸食品取り締まりについてはさらなる強化を要望する。また、酒類の個人輸入の無関税品がネット上で横行しており、厳格な法の執行を要望する。

<食品物流関係>

- ⑬道路貨物輸送、安定したチルド配送網の構築において大都市だけでなく地方においても、小売業の発展形態に則して対応できるよう管轄当局間の調整がスムーズとなるように支援を要望する。
- ⑭国際会議や国家イベント実施時の交通規制（物流規制）通達は実施直前告知ではなく、数カ月前には内容提示を要望する。
- ⑮赤色警報等での急な車両規制による、食品物流への規制は国民の食生活に大きな影響が出るため、食品物流への配慮の仕組み構築を要望する。

<省エネ・環境関係>

- ⑯環境保護に関する法律・規範の施行に関しては、要求内容にもバラつきがあり、政府の総合的かつ統一見解の作成と実行を要望する。
- ⑰現状の政府都市計画インフラでは2015年の環境保護法改定による規制基準を達成できない地域がある。天然ガス化等の都市インフラ整備を最優先で要望する。

<飲食業関係>

- ⑱地域によって定められた条例である「飲食店への酒類持込可条例」の改善または撤廃を要望する。具体的には、飲食店は消費者との間で事前に了解すれば酒類の持ち込みに対し「開瓶費」を徴収可能とする。また、ケース単位での持ち込みのように、常識を逸脱した消費者に対しては、さらに適切な「開瓶費」または「サービス費」を要求できるなど、飲食店が酒類を販売する権利を守る対策を要望する。

<その他・開放型経済体制の構築>

- ⑲外資合弁企業の高額輸入設備について、合弁先国の設備については国際入札手続の免除を要望する。中国企業との合弁会社であれば、合弁先の技術を取り入れることによって生産効率の改善や、技術発展効果が期待でき、ひいては中国の経済発展に寄与できると考え、撤廃を要望する。