

第1章 农林水产业及食品

在中国，人们的生活水平正在不断地提高。2020年中国人均GDP按平均汇率折算首次突破1万美元大关，在2010年的基础上翻了一翻。人均可支配收入首次突破3万元大关，约为10年前的3倍（中国国家统计局）。

2019年访日中国游客数量达到了创纪录的1,000万人次，但进入2020年后形势急转直下，受新冠肺炎疫情蔓延的影响，两国人员往来受到了限制，中国游客失去了访日机会。然而，中国消费者对日本饮食以及日本食品的需求并未因此而减弱，2020年日本对中国的食品出口额达到1,293亿日元，比上年增长9.3%（日本财务省贸易统计）。

鉴于此，日资食品相关企业可将此作为扩大中国市场的机会，在理解有异于日本的中国法律法规、工厂情况、流通情况及商务习惯的基础上积极进取，为丰富中国消费者的饮食生活做出贡献，同时，积极配合中国食品相关政府部门，努力营造更加健康的市场环境。

农林水产业及食品的现状

食品制造业及零售业

2020年，中国出于新冠肺炎疫情防控考虑而采取的出行限制措施给食品制造业和零售业带来了很大的影响。2020年，全国食品制造业增加值同比增长1.5%，餐饮业实现零售额39,527亿元，比上年下降16.6%（中国国家统计局）。

此外，受新冠肺炎疫情蔓延的影响，“宅家消费”呈增长态势，具体体现在食品购买行为进一步向线上购买和外卖消费的方向加速发展。2020年全国外卖产业规模达到8,352亿元（同比增长14.8%），有近5亿的消费者利用“美团”和“饿了么”等软件下单，外卖消费总订单量达到171.2亿单，其中“80后”和“90后”占据了消费主力地位。2020年中国新增外卖相关企业数量超过67万家（为上一年度的15.8倍）（红餐网）。

疫情过后，北京和上海等地纷纷通过发放“消费券”来刺激餐饮行业的消费需求。根据中国支付服务巨头“支付宝”统计，小规模零售店成为消费券发放的最大受益者，约九成的消费券用于了小微商家。

食品相关法律法规

2018年12月29日，全国人民代表大会通过了关于修改《食品安全法》的决定。新食品安全法包含了保健食品、线上食品买卖、食品添加剂等以往未囊括的内容，并明确规定消费者权益受到损害时，零售商也负有责任。同时，新法明确了监管机构，并要求线上销售商必须实名登记，明确了食品安全管理责任。

2019年5月30日，国务院食品安全委员会印发《2019年食品安全重点工作安排》，囊括加强食品安全、建立食品安全现代化治理体系等食品安全十大行动计划，共21个方面，提出了建立食品安全机制及加强管理的措施。

2020年，国务院发布了《关于进一步做好冷链食品追溯管理工作的通知》。各地方政府纷纷建立起各自的追溯管理系统，以进口冷冻食品和生鲜食品（以肉类和水产品为主）为管理对象，规定企业有义务将品种、数量、产地、检验检疫等相关数据上传至该系统。

表：食品安全相关法律以及组织体制建设

2009年	《中国食品安全法》施行，《中国食品安全法实施条例》施行
2013年	组建国家食品药品监督管理总局（CFDA）。实施食品生产安全卫生的统一管理
2015年	《中国食品安全法》修订版施行
2016年	《中国食品安全法实施条例》修订版施行
2018年	组建国家市场监督管理总局（SAMR）。流通领域也被纳入食品安全统一管理范畴
2019年	《中国食品安全法实施条例》修订版于2019年12月1日施行。
2020年	建立冷链食品追溯管理系统

日本餐厅的动向

近几年，在华日本餐厅数量急剧增多，2017年达到近4.1万家，比2015年增加了约1倍。按餐厅数量分布的国家来看，在全球拥有日本餐厅最多的国家排名中，中国位居榜首。餐厅数量分布按省份（含直辖市）来看，位居前列的是广东省、江苏省、上海市，分别为6,500家、3,800家、3,300家。按市来看，前三位依次为上海市、广东省广州市、北京市（资料来源：日本驻华使领馆）。

2018年，在华日本餐厅数量减少到3.6万家，约减少了一成。上海、北京、广州等主要城市略有增加，但东北、中部、西南等地区的一些城市却大幅减少。估计减少的主要原因在于经济动向以及不同地区对日本餐饮的接受程度存在差异（资料来源：大众点评）。

中国农林水产品贸易统计

2020年，中国农产品进口总额1,708亿美元，约占总进口额的8.3%。农产品出口总额760亿美元，约占总出口额的2.9%。进口食品中，大豆、猪肉、乳制品占比较高，出口食品则以水产品、蔬菜、水果等为主（资料来源：中国海关总署）。

此外，受国内发生非洲猪瘟疫情影响，中国国内猪肉供应量减少，猪肉进口由此出现大幅增长。此后，中国国内的生猪养殖行业通过扩大生产使得生猪数量得到快速恢复，供应量逐步回归正常水平。

对日农林水产品贸易现状

2020年数据显示,中日进出口贸易总额三年来首次出现下滑。日本对华进口额176,843亿日元(同比下降7.9%),对华出口额145,022亿日元(同比下降7.2%)。食品贸易方面,日本对华食品出口总额1,293.3亿日元(同比增长9.3%),对华食品进口总额为8,199.9亿日元(同比下降8.8%)(日本财务省贸易统计)。

《区域全面经济伙伴关系协定》(RCEP)相关情况

2020年11月15日,中国、日本、韩国、澳大利亚、新西兰以及东盟十国共15个国家正式签署了《区域全面经济伙伴关系协定》。包括取消(减让)对农林水产品和工业制品设定的关税在内,各方已就全部20个领域达成了协议。今后向中国出口扇贝、日本酒、烧酒等农林水产品时,其进口关税将会分阶段取消。

在华日资企业面临的问题

生产许可相关

- ①中国消费者的饮食水平有了飞跃提升,大量外国食品和饮食文化涌入中国。其中,不乏中国现行分类中没有的食品领域或新商品。从现状来看,这些食品的生产必须遵循中国现有的生产标准,但这样一来,就很难再现食品的特有风味和品质。也限制了海外食品在中国消费者中的渗透。
- ②在中国,销售冷冻冷藏产品(是指将冷冻保存的食品在流通阶段解冻,并在冷藏温度下出售)需要申请经营范围含复热食品的食品经营许可证。经营复热产品时,还需具备存放与调理区域及人员管理等条件。目前来看,尚无批准流通过程中解冻的先例。这缩小了产品提供形式的选择范围。

食品进出口相关

- ①受2011年3月东日本大地震福岛核电站事故的影响,日本10个都县生产的许多食品种类被限制进口。2018年11月28日,海关总署发布公告,允许新潟县大米进口。但是,公认风险较低的酒类等其他大量商品种类尚不允许进口。因此,必须继续推动政府相关部门放宽限制。
- ②进口食品添加剂通关时必须按规定检验合格后方可入境。针对食品添加剂,中国国家标准(GB)中的规格、标准及试验方法尚在制定中,有可能因其试验方法未确定而无法进行检验,造成不予发放卫生许可证的后果。标准制定过程中的过渡性措施,目前尚不清楚。
- ③2017年11月颁布的《出入境检验检疫流程管理规定》对食品进口手续指南做出了具体规定。也就是说,政府针对以前各地区通关业务在执行上缺乏统一性的问题采取了相应措施。期待该指南得到进一步的贯彻落实。进口食品如果没有卫生许可证(自2021年1月起增加新的项目内容)就无法流通,因此,即使已完成通关,若未能在一定时间内尽快获得卫生许可证,就不得不废弃保质期较短的产品。从现状来看,进口食品从抵达中国港口到实际开始流通需要一个多月,而且重复进口同一品种时也必须走相同的流程,时间并未缩短。这样一来,与日本销往欧洲(例如英国)船运出口的周期相差无几。
- ④2019年12月19日中国海关总署和农业农村部发布公告,放宽了始于2001年的牛肉进口禁令,规定30月龄以下牛

肉,解除进口限制。但公告称,检验检疫要求另行制定。市场期待制度尽早出台。

- ⑤出于新冠肺炎疫情防控考虑,中国国内正在不断加强进口冷冻食品的管理,但是在检验检疫现场,经常会出现产品滞留、要求提交的材料不统一、通知不到位等现象,并由此导致现场出现混乱。截至目前,仍然会发生日本冷冻食品被迫推迟对华出口的情况。

餐饮业相关

在中国,一直存在去餐厅用餐允许自带酒水的商业习惯。自带酒水的行为自然会对餐厅创利带来不利影响。2013年12月9日,北京市工商行政管理局发布《餐饮行业6种不公平行为格式条款》,允许自带酒水。该通知发布后,得到消费者的欢迎,却遭到了中国烹饪协会、中国旅游饭店业协会等行业协会的强烈抵制,当即引发了激烈的争议。

2014年2月14日,最高人民法院发布了最终意见,明确餐饮行业制定的禁止自带酒水属于违法条款。同时进一步指出,禁止自带酒水属于违反《合同法》及《消费者权益保护法》的行为,消费者可以向饭店主张禁止自带酒水的规定无效。

另一方面,北京市工商行政管理局认为,虽然禁止自带酒水违法,但向消费者收取合理的自带酒水开瓶服务费并不违法。容许自带酒水对于日本餐厅也是一项难以接受的商业习惯,但是为了维护餐厅的利益,餐厅方面也有必要思考应对措施。

保质期标识问题

根据中国的食品安全国家标准《预包装食品标签通则》(GB7718-2011)的规定,食品包装上一律要有“保质期”标识。这相当于日本的“消费期限”。在日本,容易腐坏的食品必须标注“消费期限”,饮料、罐头等相对可长期保存(通常指三个月以上)的食品必须标注“赏味期限”。日本食品行业通常认为,“赏味期限”表示食品保持原有风味的期限,超过“赏味期限”,也并非不可食用。如果在中国也按照日本的“赏味期限”的概念来决定食品的“保质期”,则有可能会缩短实际“保质期”,对生产商不利。希望政府在充分调研的基础上,采取因地制宜的应对措施。

<建议>

1. 生产许可相关

①修改标签上的配料标示内容

食品安全国家标准《GB7718-2011预包装食品标签通则》明确规定,在食品包装标签的标示内容中,配料表里应标示“配料的名称和加入量”等。然而,这样标示可能会泄露企业的专有技术,希望不要求在标签上标示出详细内容,而是另行提交生产标准或制造规格书等。

②制定食品新领域的标准

在申请食品相关的许可证时,希望制定现行食品分类中所没有的新分类(日式食品、清酒和味淋等)的生产标准,以利于推广来自海外的食品和酒类等。

③统一食品工厂的现场检查标准

施行新的法律、条例及通知后，政府各有关部门进入生产现场进行检查时，检查标准往往会因检查人员而异。例如对食品工厂频繁地开展现场检查，而每次的检查标准并不相同，这样不仅会导致生产率下降，还会迫使企业追加大量的设备投资，令企业难以招架。希望通过加强对检查人员的培训等措施统一检查标准。

2.食品进出口相关

④解除或放宽对日本产食品的进口限制

在2011年3月发生东日本大地震并引发福岛第一核电站事故后，中国对日本部分地区的农产品及食品采取了限制进口的措施，此后于2018年11月解除了对新潟县产大米的进口限制，但是对于其他10个都县产的农产品及食品的进口限制措施至今仍未解除。此外，其他37个道府县的蔬菜、水果、乳制品等事实上也依然无法出口到中国。震灾已经过去了10年，许多国家和地区都已陆续解除了进口限制，但中国依然在执行全球最为严格的管控。希望能够从丰富中国消费者餐桌的角度出发，基于科学依据，加快调查，尽快解除或放宽上述进口限制措施。

⑤加快制定进口食品添加剂的国家标准（GB）

2018年6月颁布的《GB1886.301-2018食品添加剂半乳甘露聚糖》规定了该食品添加剂的规格、标准、试验方法，对此我们给予肯定。希望尽早推进其他进口食品添加剂国家标准的制定工作，让更多食品添加剂（比如金箔等）的进口成为可能，丰富中国消费者的饮食生活。

⑥全国统一执行食品进口程序

《出入境检验检疫流程管理规定》实施已有三年多的时间，但以下情况时有发生，例如即使同一产品，需要多次进口时，必须每次都办理同样的手续，此外，在关税税率方面尚未建立起完善的归类预裁定制度，办理进口手续时全凭经办官员的个人判断。在执行时，希望继续朝着统一、高效、及时的方向努力。

⑦进一步强化对非正规进口食品的查处

食品与消费者的健康息息相关，通过正规进口渠道接受检验检疫非常重要。由于走私食品、个人进口及跨境电商商品的倒卖等原因，市场上仍然存在未贴进口标签或贴上伪造进口标签的海外食品。这种情况多见于日本餐厅等进货渠道难以监管的店铺。希望进一步强化对非正规进口食品的查处。

⑧在加强新冠肺炎疫情防疫措施的过程中，针对冷冻食品制定明确的实操规则

在新冠肺炎疫情防控措施方面，正在不断加强对进口冷冻食品的管理，在检疫现场，货物滞留以及由于通知内容不明确而导致混乱等情况时有发生。此外，在对食品工厂、仓库以及餐饮单位进行现场检查时，有时会迫使其业务突然中断，影响其业务活动的稳定性。企业当然有义务对防疫政策予以全面的配合，但希望有关部门在针对管理规则发布通知时，能够确保通知内容的明确性

并做到通知到位。

3.食品物流相关

⑨面向食品运输车辆的特殊规定

每当发布空气污染红色预警后，政府都会临时采取车辆限行措施，然而食品行业出于保质期的考虑，会以最低限度的库存来进行产品周转，配送延迟将会直接给人们的生活带来影响。希望日常优先做好违反国标车辆的清理工作，同时采取例外措施，例如不将食品运输车辆列为临时管制对象等。

⑩物流运输过程中温度范围的转换

从中国现有的流通过程来看，从未允许在流通过程中对商品进行解冻，因此并不存在冷冻转冷链产品（将以冷冻状态保存的食品在流通阶段解冻，并在冷鲜的温度状态下进行销售的产品）。而在日本，生产商、中间流通商会对商品进行冷冻保存，进入流通阶段后进行自然解冻，到店后再以冷鲜状态进行销售，这种做法扩大了食品的供应范围。希望政府采取同样的方法，在饮食方面给中国消费者提供更多的选项。

4.消费者应对相关

⑪对恶意投诉行为的公正判断

近年来，人为消除保质期或故意混入异物的恶意投诉行为时有发生。2020年1月，国家市场监督管理总局发布了《市场监督管理投诉举报处理暂行办法》，其中对职业索赔人的职业索赔行为做出了限制，有利于减轻企业监管部门的负担。不过与这种暂行办法相比，希望能采取更进一步的措施来应对。

⑫重新调整关于保质期的思路

灵活对待可长期保存食品的“赏味期限”已经成为近年的世界潮流。另一方面，根据中国食品安全国家标准《GB7718-2011预包装食品标签通则》的规定，食品包装上一律要标示类似于日本“消费期限”概念的“保质期”。为避免浪费粮食，希望考虑将“保质期”分成“消费期限”和“赏味期限”等措施，重新调整思路。