

# 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。按美元计算，2021年中国人均GDP超过1.2万美元，比2010年的水平翻了一番。人均可支配收入超过3.5万元，比10年前增长了约2倍（中国国家统计局）。

2019年，访日中国人接近1,000万人，但2020年以后，受新冠肺炎疫情影响，两国之间往来人数极为有限。然而，中国消费者对日餐以及日本产食品的需求仍然强劲，2021年，日本对华农林水产品和食品出口额同比增长35%，增至2,224亿日元，中国首次成为按国家和地区划分的第一大出口国（日本财务省）。

因此，对于日资食品相关企业来说，这是一个在华扩大销售的好机会，在理解有异于日本的中国法律法规、工厂条件、流通条件和商业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机构，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

自2020年以来，新冠肺炎疫情在中国的间歇性传播，以及反复的防疫措施和出行限制，对食品制造业和餐饮业产生了不小的影响。2021年，食品制造业销售额为2.1万亿元，同比增长10.0%；利润总额为1,653.5亿元，同比下降0.1%。餐饮业销售额4.9万亿元，同比增长18.6%（国家统计局）。另外，人均餐饮消费金额为3,320元，同比增长18.6%（中国烹饪协会）。

消费提质升级的趋势在新冠肺炎疫情期间继续，在食品和餐饮服务领域，以“高品质”“健康”“安全放心”为关键词的需求一直持续强劲。“在线外卖”用户数量也在持续增长。

### 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》，主要包括实施食品安全放心工程建设攻坚十大行动等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，国务院印发了《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。

2021年4月12日，中国海关总署公布了《中华人民共和国进出口食品安全管理办法》，并于2022年1月1日施行。

2021年4月29日，全国人民代表大会通过并施行禁止浪费食品的《反食品浪费法》。

### 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
2021年	《中华人民共和国进出口食品安全管理办法》施行
2021年	《中华人民共和国反食品浪费法》施行

### 日本餐厅的动向

近年来，中国的日本餐厅数量迅速增长，从2017年的约41,000家增加到2019年的64,873家，增加了60%。按国家划分，在全球拥有日本餐厅最多的国家排名中，除日本之外，中国排名第一。日本贸易振兴机构（JETRO）的调查显示，截至2020年底，在在在华日本人较多的上海，日餐厅数量达到4,447家，是2013年的2.6倍。此外，四川省成都市的日本料理店增加尤为显著，截至2020年底为1,665家，是2013年的7.6倍。

### 农林水产品贸易统计

2021年，中国农产品进口总额2,198亿美元，约占总进口额的8.2%。农产品出口总额843.5亿美元，约占总出口额的2.5%。进口较多的品种有大豆、猪肉、乳制品，出口主要品种为水产品、蔬菜、水果等（中国海关总署）。

2021年日本对中国农林水产品和食品出口额同比增长35%，达到2,224亿日元，中国首次成为按国家和地区划分的第一大出口国（日本财务省）。

### 《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（ASEAN）十国等共计15个国家签署《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP），就取消或降低农林水产品和工业产品关税等20个领域达成协议。今后面向中国的扇贝、日本酒、烧酒等农林水产品的关税将分阶段取消。RCEP协定于2022年1月1日生效。此后，该协定2月1日起对韩国生效，3月18日起对马来西亚生效。通过该协定，有望扩大中日之间的贸易。

此外，中国于2021年9月16日正式申请加入由日本等11个国家参加的《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）。

## 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，大量来自外国的食品和饮食方式进入中国。其中，不乏中国现行分类中没有的食品领域或新产品。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，也限制了海外食品向中国消费者的传播。
- 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，规定解除30月龄及以下牛肉的进口限制。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对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。
- ⑥2021年4月12日，中国海关总署公布了《中华人民共和国进口食品境外生产企业注册管理规定》，2022年1月1日施行。按照该规定，向中国出口食品的境外生产、加工和储存企业需要向中国海关注册。此外，向中国出口食品时，必须在食品的内外包装上标注注册号。

## 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。日本37个道府县的食品不能经由成田机场以及10个都县的其他物流网点向中国出口。震灾已经过去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，让那些已在日本国内得到安全使用的食品添加剂（例如栀子花等天然色素）的进口成为可能，丰富中国消费者的饮食生活。

### ⑥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。

### ⑦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

### ⑧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。

### ⑨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

鲜产品（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

### ⑩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。2022年3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》(2022修订版)，自2022年5月1日起实施，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。