

# 第1章 农林水产业及食品

中国在2015年迎来了抗战胜利70周年，与此同时，一直备受关注的“一带一路”和有57个国家加盟的亚洲基础设施投资银行（AIIB）也被媒体广泛报道。而人民币跻身国际货币行列等象征中国不断发展的现象亦不胜枚举。

另一方面，大气污染问题日趋严重，天津的化学药品安全管理问题浮出水面，而在衣食住特别是食品相关方面，后文中将论及的安全放心的食品流通，依然存在很多问题。针对人民的食品问题，希望生产环节以及物流环节的监管能够尽快得到改善。希望中国在发展经济的同时，采取措施，成为食品安全且种类丰富的国家。

## 2015年动向及回顾

中国的加工食品市场全年继续保持两位数的增长，规模逼近3万亿元，位居世界前列。其内容也反映出国民喜好的多样化和对高附加值的不断追求。然而，中国国产食品的安全性遭到质疑的报道仍不绝于耳。中国政府将食品安全作为国家的重点课题，采取了措施，于2014年出台了强化食品安全法力度的修订草案。该《食品安全法》已于2015年4月修订，并于同年10月起施行，内容涉及进一步加强质量管理、加大处罚力度等，某种意义上成为了一部世界上极为严格的法律。但是，在中国，为了实现安全放心的食品流通，在建设完善此类相关法律法规的同时，提升食品经营者的道德水平以及加大政府监管力度显得尤为重要。

中国政府反腐工作的开展，导致高档餐厅以及酒类的消费低迷。而国民收入的提高以及追求丰富多彩生活的消费行为，则使得日本料理等外国餐饮、加工食品的消费不断增加。另一方面，著名肉食加工厂商使用过期肉类等围绕中国食品问题的“热点”事件引人深思，伪造、污染、有害食品的报告在2015年仍然层出不穷，完全没有消失的迹象。

在食品问题备受关注的背景下，中国政府亦将食品安全作为国家的重要课题，采取了相应措施。据中国法制晚报报道，中国最高人民检察院在2014年1月至2015年6月的一年半期间，就涉及食品安全的犯罪案件对1.2万人进行了起诉。希望今后能够进一步完善食品安全相关法规，加强对违法行为的处罚力度和监管力度。中国日本商会从公正以及现实可行的应对等角度，提出了意见。在中国销售的食品能够安全放心地提供给消费者，这是食品行业从业人员的期待和抱负，希望有关部门充分考虑意见，完善法律制度并公正地执法。

## 在华日资企业面临的问题

### 生产许可方面

食品行业横跨多个领域，中国政府的相关部门无法全面掌握部分食品的详细内容，如何处理不属于现行食品分类的新领域是一直以来存在的问题。

在新的法律和条例的执行过程中，相关部门实践应用中的混乱现象仍然随处可见，可能对企业造成严重的机会损失。不同的负责人或不同的地区对法律法规的解释各有不同，实际工作中关于新的认证程序以及所需材料等的说明不够充分，实际工作中面向政府部门内部工作人员的事先说明和培训不到位。我们希望相关部门能够将其作为新的课题予以解决。

各地区关于批准食品生产许可证的操作大相径庭，从而导致在中国多个地区开展业务的企业产生混乱。例如，已获得生产许可的企业在其他省份再次申请生产许可时，其之前的业绩完全得不到考量，获得批准依然需要花费相当长的时间。另外，现在虽然已经逐渐步入正轨，但在食品主管部门变更为食品药品监督管理局归口管理的过渡期时，曾一度产生混乱，企业很难判断是由政府哪个部门主管。

与法律修订及其施行相关联，相应解释的变更开始时间在各个地区有所不同。具体来说，围绕2015年10月起施行的食品安全卫生法相关的《食品生产许可管理办法》中对委托生产备案做出的规定，不同地方的政府窗口规定的内容不同，例如，有的地区表示由于该地区条例尚未变更，因此需要登记，而有的地区则表示管理办法中已取消了登记因此不需要。我们希望法律变更和条例变更的时间差能够缩短。

另外还有关于定义解释的案例。关于包装上附加标识的义务，食品标识管理规定中规定应标注在最小销售单元上。但以餐饮用小袋食品为代表的产品，由于与其他商品组合包装而不需要单独标注时，仍被要求在销售单元的外包装上做出标注。因此，希望明确和统一最小销售单元的定义。

此外，特别是企业食品生产许可（QS）的法律修订将导致批量更换标识，造成重大的资源浪费，进而增加环境负荷。对此应采取灵活的应对措施，如为标识过渡设置缓冲期等。

进口食品中的塑料容器发生塑化剂溶出问题时，虽然重新制定了新的标准值，但该标准脱离了国内的分析技术，因此导致了无法证明是否存在问题。另外，有关分析技术方面，还存在官方试验、检测机构的检测结果与企业的分析结果不一致的情况或检测结果不公开的事例。由于国际分析技术的提高，目前已可以进行微量成分的分析 and 批量分析，希望中国能够根据实际情况提高技术水平。

各地政府联合查处假冒伪劣产品的行动逐渐增加。不

过尚未完全取缔假冒产品商贩，市场上的假冒商品仍然随处可见。另外，虽然曾被查处，但换个地方再次从事违法犯罪的不良企业也层出不穷。希望有关部门认识到消灭假冒伪劣产品不仅是市场问题，还关系到国家信誉，应予严格取缔。

值得肯定的是，政府为顺应市场变化，进行了一定的改进。例如，继2014年底公布的《即食鲜切蔬果生产许可审查细则》之后，北京市于2015年7月制定了《冷链即食食品生产审查实施细则》，对“盒饭”“沙拉”等现有QS认证分类中不存在的冷链即食食品也制定了明确的审查标准，使企业的认证手续变得更加顺畅。我们期待该标准的制定能够为中国外卖熟食市场的形成和发展做出巨大贡献。

在生产许可申请和延期方面，也能够看到政府在简化手续、缩短申请时间、减轻企业负担等方面做出的努力。2015年11月起开始施行的《北京市食品生产许可管理办法》中，实行“一企一证”原则，无需再按商品类别单独申请许可证。受理企业认证申请后一个月以内发放许可证，许可证的有效期由3年延长至5年等规定大幅降低了企业QS认证操作的负担。

《食品经营许可证管理办法》公布后，食品流通过程也和生产许可一样出现了巨大变化。“食品经营许可证”的出现将过去的“食品流通许可证”、“餐饮服务许可证”和“食品卫生许可证”融为一体，更加符合便利店等批发零售连锁行业的业态。

### 食品进出口方面

食品进口方面，通关手续的办理因地区不同而存在差异的问题仍然存在，给在中国国内跨地区开展业务的日资企业带来混乱。例如，通关时适用的标准因地区而不同，企业方很难做出判断。通关后颁发卫生证书的手续也因通关差异而有所不同，地震后的进口限制也因地区在允许进口产品上存在差异。统一操作有助于进口手续的顺畅办理。

食品、食品添加剂从进口到颁发卫生证书的时间过长仍是亟待解决的问题。通关口岸不同也会存在差异，有的地区在货物抵达中国后约10天左右方能完成通关，并开始抽样检查，检查则还需2周左右。虽然在努力缩短检查时间等方面得到了一定的改善，但收到卫生证书仍需要10个工作日，食品送达顾客手中仍需大约1个多月的时间。同时，即使多次进口同一商品也需重复相同程序，天数不会得到缩短。商品没有卫生证书就无法流通，因此保质期较短的食品有时不得不废弃，这也是导致企业收益受损的原因之一。不仅如此，这一问题亦对中国老百姓的食品供应造成了巨大影响。

关于食品的出口业务，虽然有无纸化等简化手续的动向，但实际尚未执行，而出口食品的检验时间甚至出现延长的情况，阻碍了工作效率的提高。

2011年的东日本大地震、福岛第一核电站事故已过去五年，但不少食品仍受到进口限制，和其他国家的监管措施相比，中国尤显严格。2014年，中国日本商会基于科学数据，提交了缩小限制范围的意见书。希望尽早解除限制，使在中国开展业务的日资企业能为灾后重建贡献力量。

进口的食品添加剂必须经出入境检验检疫机构遵照进口商品检验的相关法律和行政法规规定检验合格，方可入境。然而，针对在国家标准(GB)中制定了使用标准，但是规格、

标准及试验方法尚在制定过程中的食品添加剂，由于试验方法未定无法进行分析，有可能导致不予发放进口食品卫生证书，这被认为是为了配合2015年10月新食品安全法的施行，而更加严格执行CIQ的一项举措。希望尽快出台各食品添加剂的规格、标准及试验方法，并在制定期间设置救济措施。

由于进出口港口事故及台风等，导致无法正常装卸货物时，作为紧急应对措施，在开展重建的同时，构建进出口绕行路线也很重要。目前进口食品的检验内容因地区而不同，经停异于常规的绕行港口时，除运输距离外，检验手续也需要花费平时2-3倍的时间，成为延迟经济活动复苏的原因之一。希望在国家层面统一检验内容，并公开检验项目。这将有助于缓解检验和手续导致的延迟和经济活动的停滞。

从香港等地走私食品的问题依然持续存在。走私货物由于逃税，因此可以以远远低于正规商品的低价进行销售。希望有关部门能严厉打击相关行为，避免正规的进口企业陷入不利境地。此外，在食品安全法修订中虽然已将个人进口酒类添加到针对网购进口的责任强化项目中，但实际上网络上仍然泛滥着个人进口的无关税商品。

### 食品物流方面

中国的零售业中，便利店等批发零售连锁店不断增加，且很多店铺开始销售冷藏商品。冷藏运输网络不仅存在于北京、上海等大城市中，还随着高速公路的延伸，逐渐在地方城市得到完善。运输冷藏商品的物流企业不断增加，但很多企业管理混乱，无法保持冷藏温度范围的情况比比皆是。期待实现冷藏商品妥善管理的物流企业不断增加，让中国老百姓的饮食生活更加丰富。

召开国际会议，举行国家活动时临时进行交通管制(物流管制)，管制开始前才下发通知，经常妨碍企业活动。食品保质期短，企业和物流都仅确保最少量的库存，因此很难采取应急措施。希望能够至少提前几个月告知管制内容。

北京市于2015年12月首次启动政府红色预警。车辆管制导致配送食品的卡车不能正常上路，严重影响了向便利店交货。对食品配送也做出管制将会增加市民的不便，且为了补充所缺商品需要运送平时两倍的货物或追加交货等，引起混乱。消除这种现象，将会使市民的饮食生活更加稳定。而这一现象如果长期持续下去，将暴露出北京作为国际化大都市的脆弱之处。在市民的食品供应方面，希望在交通管制过程中通过向相关窗口发放通行证等方式，事先做好安排，避免不必要的混乱。

### 节能及环保方面

经济的发展有时会导致企业周边环境发生变化，要求企业加强环保措施。具体体现在，创业初期周边的空地，后来建起了居民区等，导致追加要求提高环保措施等级。同时，这一情况下，依据的法律法规和主管部门众多，每个部门的要求等级、要求内容及实施时间各不相同，企业不知如何应对，难以制定计划，造成不必要的支出。此外，2015年环境保护法修订并施行，提出控制CO2排放等，减排标准严格，有些地区凭借现有基础设施无法达标。

### 餐饮业方面

北京市工商局2013年12月9日公布的《餐饮行业不公平

合同格式条款》第1条, 尽管北京市工商局推荐使用的《北京市订餐服务合同条款》中写明“餐饮店提供酒水”, 且《对餐饮行业不公平格式条款认定的详细解读》(2013年12月13日公布)中也写明“并不意味着提倡消费者自带酒水”, 但现实中存在部分消费者利用该条例成箱地自带酒水等, 妨碍日资餐饮店经营的现象。特别在是外国的餐饮文化中, 酒水同食品一样占据了非常重要的地位, 为了在中国正确地传播外国饮食文化, 应保护餐厅销售酒水的权利。

### 其他: 构建开放型经济新体制

食品生产设备方面, 有时受机器性能或食品加工规范的限制, 不得不引进日本产的机器。在引进高价设备时, 外资合资企业合资伙伴国的设备往往需要进行国际招投标, 招投标手续既费时又消耗成本, 并非现实的应对方法。

## <建议>

### <生产许可方面>

- ①关于食品领域中许可的申请, 在新业务领域制定标准以及更新企业标准等时, 中央政府(AQSIQ: 国家质量监督检验检疫总局)向地方政府(CIQ: 各地方出入境检验检疫局)传达的信息, 并未切实传达给地方政府的相关负责人, 以致地区之间在操作上存在差异。因此, 希望采取措施, 避免给企业造成混乱。
- ②关于上述申请、法规修订及其施行, 希望在变更其释义的开始阶段, 对政府部门的负责人就办理流程及所需文件等实际操作方面进行事先说明, 并加强培训, 避免产生地区差异, 给企业造成混乱。
- ③关于上述问题, 希望对法律术语具体含义及其术语定义的相关解释进行统一。
- ④由于QS相关法律的修订, 标识要全部进行更换, 导致大量的资源废弃, 因此希望在标志转换时设置过渡期等灵活应对措施。
- ⑤关于食品领域的分析, 希望能根据测量技术的现状制定标准, 且希望公开官方试验机构的检查结果等, 提高透明度。
- ⑥关于打击假冒伪劣产品, 希望各地的政府机构间加强信息共享, 在商品及商标注册申请时实施简易审查等, 通过这些举措构筑严格的体制, 以保护在先企业的品牌及财产权利。

### <食品进出口方面>

- ⑦关于食品进口手续, 希望能够改善地区间执行不统一的情况, 更加公平高效的进行。此外, 关于食品、食品添加剂从进口到颁发卫生证书的时间, 希望通过加快办理速度缩短相应时间。

具体而言, 希望对于不属于行政检查范畴且资料齐全的货物, 能够明确审查所需的大概时间, 以便企业能够顺利实施销售计划。此外, 对于行政检查, 基于同样的原因, 也希望能够明确审查所需的大概时间。

⑧关于食品出口, 希望能执行无纸化办公、缩短检查时间等提高效率的对策。

⑨关于东日本大地震后对日本食品的进口限制, 首先希望明确食品进口方面存在的问题, 在所需的安全证明资料上统一认识, 科学地缩小至合理的范围。希望CIQ的监管在不同地区或不同时期不要存在差异。

⑩关于进口食品添加剂, 首先希望尽早制定各食品添加剂的规格、标准、试验方法。其次, 希望在政策制定期间, 设置救济措施。

⑪关于因进出口港的事故及台风等无法正常处理货物时的紧急对应, 为了避免产生地区不同检查内容也不同、检查手续时间延迟等问题, 希望国家能够事先统一检查内容并公开检查项目。

⑫希望进一步加强对来自香港等地走私食品的查处。此外, 在网络上个人进口的无关税酒类泛滥, 希望对其严格执法。

### <食品物流方面>

⑬关于公路运输, 在构建稳定的冷链配送网络时, 希望不仅大城市, 地方也能给予支持, 以便顺利推进主管部门间的协调, 根据零售业的发展形态做出应对。

⑭国家会议及国家活动期间所实施的交通管制(物流限制)通知, 在实施前并没有任何预告, 希望提前几个月告知相关内容。

⑮因红色预警等而进行的紧急车辆管制, 限制了食品物流, 给百姓的饮食生活带来巨大影响, 因此希望建立兼顾食品物流的机制。

### <节能及环保>

⑯关于环保相关法律及规范的施行, 在要求内容中存在不一致的情况, 希望政府制作并执行全面且统一的解释。

⑰目前在政府城市规划的基础设施方面, 由于2015年环境保护法的修订, 导致部分地区未实现限制标准。希望优先完善天然气化等城市基础设施建设。

### <餐饮业>

⑱希望改善或废除地区制定的《餐饮店可自带酒水条例》。具体而言, 如果餐饮店已事先取得消费者的同意, 则对自带酒水可收取“开瓶费”。此外, 对于不合常理携带成箱酒水的消费者, 可以要求收取恰当的“开瓶费”或“服务费”等, 希望采取措施, 维护餐饮店销售酒水的权利。

### <构建开放型经济新体制>

⑲关于外资合资公司的高价进口设备, 希望对合资对象国家的设备免除国际招投标手续。如果是与中国企业合资的公司, 中国企业由于采用了合资对象公司的技术, 有望提高生产效率或促进技术的发展, 从而促进中国经济的发展, 因此希望免除国际招标手续。