

第1章 农林水产业及食品

2024年，中国全年实际国内生产总值（GDP）同比增长5.0%，较2023年的5.2%略有放缓。按美元计算，人均GDP超过13,400美元，人均可支配收入突破4万元，达41,341元，同比增长5.1%。全国平均恩格尔系数为29.8%，与2023年持平（国家统计局）。

2024年，日本农林水产品和食品对全球出口额达到15,073亿日元，同比增长3.7%，连续12年创下历史新高。然而，对华出口额仅为1,681亿日元，同比下降29.1%。其中，水产品出口受福岛核电站处理水排放影响尤为显著，由于中国持续限制日本水产品进口，对华出口额同比锐减89.9%，降至2022年（871亿日元）的十分之一以下（日本财务省）。

对华出口额的下降集中在以水产品为主的部分产品，并不意味着对日本食品整体存在消极态势。然而，重新唤起中国市场对日餐和日本食品的兴趣，对于日资食品企业拓展销售机遇至关重要，同时也有助于促进中国的消费增长。在水产品进口方面，中日两国相关部门正稳步推进建立共识，落实相关举措。在这一过程中，我们将积极适应与日本不同的法规制度、生产条件、流通环境及商业习惯，以促进中国消费者饮食生活水平的提升。同时，我们也将通过与中国政府食品相关部门的合作，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

2024年，社会消费品零售总额487,895亿元，比上年增长3.5%。2024年，食品制造业销售总额21,863亿元，同比增长4.9%；餐饮业销售总额55,718亿元，同比增长5.3%，增长率有所放缓（国家统计局）。

在中国市场，受经济低迷影响，消费者的节约意识增强，开始更加注重性价比，而不是盲目追求品牌，外出就餐的频率也有所减少。人均消费金额呈下降趋势，无论是高级餐厅还是普通餐馆，都面临着激烈的竞争。

2024年，全国餐饮相关企业注册量为357.4万家，同比下滑13.7%，企业存量达到了1,676.7万家，同比增长7.8%。截至2024年9月，中国餐饮门店数为776.3万家，约有300万家门店关闭，其中包括部分国际高端餐厅。另一方面，在餐饮市场上，“9.9元”（约210日元）产品成为热搜关键词。此外，以地方城市为中心，零食折扣店的扩张趋势显著，“消费降级”这一现象也愈发凸显（企查查、红餐产业研究院）。包括日本产品在内的零食、农产品等食品，也在通过网络电商、短视频及社交媒体直播带货等渠道进行销售。

食品相关法律法规

2019年5月30日，国务院食品安全委员会印发了《2019年食品安全重点工作安排》。该安排包括加强食品安全、建立现代化食品安全管理体系等21项措施，其中包含10大食品安全行动计划，旨在完善食品安全机制并强化管理。

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。

2022年10月9日，中国国家市场监督管理总局发布了《食品相关产品质量安全监督管理暂行办法》。该办法规定，生产者、销售者对其生产、销售的食品相关产品质量安全负责。“食品相关产品生产者应当建立食品相关产品质量安全追溯制度，保证从原辅料和添加剂采购到产品销售所有环节均可有效追溯。”该办法自2023年3月1日起施行。

2023年9月25日，根据《食品安全法》规定，中国国家卫生健康委员会、中国国家市场监督管理总局联合发布85项新食品安全国家标准和3项国家标准修改单。其中包括检验方法标准和修改单共计56项。本次公布的《食品加工用菌种制剂》及其生产卫生规范等标准为首次制定，《婴幼儿配方食品良好生产规范》增加了液态婴幼儿配方食品相关内容。

2023年11月29日，中国国家卫生健康委员会发布了修订后的《食品安全标准管理办法》。办法的修订旨在规范食品安全标准管理工作，落实“最严谨的标准”要求，做到科学合理、安全可靠，明确了适用范围以及相关部门和人员的责任。该办法自2023年12月1日起施行。

2024年1月，国家市场监督管理总局和国家卫生健康委员会联合发布了新版《食品安全国家标准 食品添加剂使用标准》。这是食品安全添加剂标准时隔10年的首次更新。

2024年10月，国家市场监督管理总局发布了《食用植物油散装运输卫生要求》，规定了运输容器基本要求、清洁、维护和管理，运输作业，记录等卫生要求。

表： 食品安全相关法律以及组织体制建设

2009年	《食品安全法》施行,《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	《食品安全法》修订版施行
2016年	《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	《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	《进出口食品安全管理办法》施行 《反食品浪费法》施行
2022年	36项新食品安全国家标准和3项修订国家标准自2022年12月30日起施行
2023年	《食品相关产品质量安全监督管理暂行办法》自2023年3月1日起施行 《食品安全标准管理办法》自2023年12月1日起施行
2024年	新版《食品安全国家标准 食品添加剂使用标准》自2025年2月8日起施行 《食用植物油散装运输卫生要求》自2025年2月1日起施行

日餐厅的动向

在中国,日本饮食文化的认知度较高,不仅有高端餐厅,还拥有大量拉面和回转寿司等日式餐饮店。近年来,受中国餐饮行业价格竞争加剧以及水产品进口限制等因素影响,客单价较高的日本餐厅经营面临挑战。然而,性价比高的日本餐厅开店速度正在加快。据报道,知名回转寿司连锁品牌正计划加大在中国市场的扩张力度。2024年,大型回转寿司连锁店从中国南方地区向北方扩展,陆续在北京、天津等城市开设新店,餐厅人均消费额在100元左右,受到消费者欢迎。

截至2024年4月,从地区分布来看,日餐厅主要集中在华南(如广东省等)和华东地区(如江苏省、浙江省、上海市、山东省等)(红餐大数据)。

农林牧渔业的贸易统计

2024年,中国农产品进口总额2,151.6亿美元,同比下降7.9%,占全部商品进口总额比重约8.3%。农产品出口总额1,030亿美元,同比增长4.1%,占全部商品出口总额比重2.9%。进口较多的商品为谷物、肉类、食用油籽、水果等,出口较多的商品为水产品、蔬菜等(中国农业农村部、中国海关总署)。2024年,日本对华农林水产品和食品出口额降至1,681亿日元,同比下降29.1%,在国家和地区出口额排名中下滑至第四位。由于中国对日本水产品进口限制加强,导致日本出口金额大幅下滑(日本农林水产省)。

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商品。目前,这些食品的生产许可只能遵循现有标准,而这些标准往往无法完全再现食品原有的风味和品质,从而限制了海外食品在中国市场的推广和普及。

②在中国,销售冷冻冷藏食品(即在冷冻状态下储存、在流通过程中解冻并以冷藏温度出售的食品)需要申请食品经营许可证中的复热食品经营许可。经营复热食品还需满足特定的存储、加工区域及人员管理等条件。目前,中国尚无允许在流通过程中进行解冻操作的先例,这限制了产品供应形式的选择范围。

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个都县生产的所有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。因此仍需继续推动政府相关部门放宽限制。

②进口食品添加剂在通关时必须符合相关规定并通过检验。然而,在中国国家标准(GB)中,若某些食品添加剂的标准、规范或检测方法仍在制定中,可能会因检测方法尚未确定而无法进行检验,进而无法获得卫生许可证。目前尚无针对此类情况的救济措施。

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(2021年1月起增加的新内容)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。

⑤2021年4月12日,中国海关总署公布了《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。

⑥2023年,中国海关总署发布第103号公告,决定暂停从日本进口水产品(包括可食用水生动物)。2024年9月20日,日本和中国相关部门达成共识,同意从科学角度继续开展建设性对话,并确保中方有效参与国际原子能机构(IAEA)框架下的长期国际监测,中方将在科学证据的基础上进行监测后,适时调整相关措施,以稳步恢复符合标准的日本水产品进口。

餐饮业相关

在中国,餐厅用餐允许自带酒水的商业习惯由来已久。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组织的强烈抵制,当即引发了激烈的讨论。

2014年2月14日, 最高人民法院发布了最终意见, 明确认定餐饮店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。允许自带酒水对于日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。建议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 修改有关标签配料标识内容的规定

食品安全国家标准《预包装食品标签通则》(GB7718-2011)明确规定, 在食品包装标签的标识内容中, 配料表里应标示“配料的名称和部分特殊配料的加入量”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识出详细内容, 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

在申请食品领域相关的许可证时, 希望制定现行食品分类中所没有的新分类(如日式食品、清酒和味淋等)的生产标准, 以利于海外食品和酒类等的推广。

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。由于对食品工厂的现场检查比较频繁, 若每次的检查标准并不相同, 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 取消对日本水产品的暂停进口措施

自2023年8月24日福岛第一核电站ALPS处理水

开始排放入海后, 中国随即采取了措施, 暂停了对日本水产品的进口。ALPS处理水的排放安全性已得到第三方国际组织的确认, 此后日本政府机构和相关国际组织也持续对其安全性进行了确认。处理水排放入海已经过去一年多, 到目前为止, 监测中未发现任何问题。希望根据2024年9月20日中日双方达成的共识, 基于科学依据, 推动取消针对日本水产品的临时进口禁令。

⑤ 严格执行法律法规针对进口通关时附加证明文件的相关要求, 缩短恢复至原有流程所用时长

在日本产食品进口过程中, 存在即使企业认真按照规定程序进行办理, 有些港口和工作人员依然会要求提供额外的证书的情况。例如, 过去被允许进口的含有肉骨类明胶的食品也被海关扣留, 并存在虽然被要求提交相关证明文件, 却并无明确的证明文件具体要求提示的情况。针对这种因港口和工作人员而异的情况, 希望根据相关法律, 统一各地的操作流程。对于需额外提交的证书, 希望中日有关部门之间协商一致, 提前告知企业, 并由中央主管部门下达指示, 确保各基层部门充分了解相关政策。此外, 在中国的进口通关过程中, 进口商从报关企业处获取入境货物检疫证明的时间有所延长。对此, 希望能缩短至原有的办理时长。

⑥ 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。与此同时, 日本37个道府县的食品不能经由成田机场等10个都县的物流网点向中国出口。震灾已经过去十余年, 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。

⑦ 加快制定进口食品添加剂的国家标准(GB)

2018年6月颁布的《食品添加剂半乳糖聚糖》(GB1886.301-2018)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。

⑧ 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。

3. 食品物流相关

⑨ 针对食品运输车辆的特殊规定

每当发布空气污染红色预警后,政府都会采取紧急车辆限行措施,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,同时在限行措施中设置例外规定,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藏产品(将以冷冻状态保存的食品在流通阶段解冻,并在冷藏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,到店后再以冷藏状态进行销售,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。

⑪ 对食品包装的保质期进行细分

根据中国现行的国家标准,食品包装材料的保质期均为一年。考虑到保护环境等因素我们认为将食品包装保质期设为一年可能会增加产生包装材料废弃物的机会,希望以科学为依据,根据使用方法对其保质期进行分类,重新制定保质期,以减少包装材料废弃物的产生。

4. 消费者应对相关

⑫ 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9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第二次修正),自2022年11月1日起实施,其中对职业索赔人的职业索赔行为作出了限制,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。