

# 日本进口食品检验检疫制度再分析

边红彪

(国家质检总局标准法规中心 北京 100088)

**摘要:** 日本的命令检查程序是最严格的处罚措施,其解除条件相当苛刻。通过研究日本解除命令检查程序,寻找其法律依据和科学依据的缺陷,为我国突破其进口食品技术性贸易措施提供技术支持,也为我国促使日本改变其可苛刻的进口食品检验检疫程序和命令解除条件提供科学依据。

**关键词:** 日本;进口食品;检验检疫制度

**中图分类号:** F204      **文献标识码:** A      **国家标准学科分类代码:** 550.60

## The reanalysis of imported food inspection and quarantine system in Japan

Bian Hongbiao

(Standards and Rules Center, General Administration of Quality Supervision  
National Bureau of Quality Inspection, Beijing 100088, China)

**Abstract:** The further analysis of Japan's imported food inspection and quarantine system Japan's command inspection program is the most stringent sanctions; the release conditions are quite harsh. By studying the Japanese release command inspection program to find the defect of legal basis and scientific basis, broke through the technical trade measures to provide technical support for our country, and promote Japan change the harsh imported food inspection and quarantine system and the command release conditions to provide scientific basis for our country.

**Key words:** Japan; imported food; inspection and quarantine system

### 1 引言

日本的命令检查程序是最严格的处罚措施,其解除条件相当苛刻。第一,日本要求出口国家制定并贯彻再发防控对策,针对问题产品采取的诸如新规则、农药管理状况、强化检查体制,并且得到有效实施。经过两国政府间的磋商、通过实地考察、进口时的检查确认了其对策的有效性后方可解除。第二,命令检查期限过长,要求在2年间没有违反事例,而且命令检查的实施件数在300件以上<sup>[1]</sup>,可被一时解除命令检查。第三,

出口国家推荐的优良企业,经双方确认不会再发生违规事例时可解除命令检查程序。除此之外,日本在解除命令检查时期,又制定了一个一定期限的监控检查期,即仍然要对该产品实施一定期限的监控检查,如发现违法即要再次被恢复命令检查程序<sup>[1]</sup>。日本解除命令检查的条件时间过长,比中、美、欧解除批批检测期限的时间长了21个月。在接受命令检查期间,出口企业要面对日本的批批检测,如此导致出口成本大幅增加,企业苦不堪言,成为近期外国以及我国输日食品贸易中的突出问题。

## 2 日本进口食品检验检疫制度的法律依据

据日本厚生劳动省介绍,日本根据食品卫生法制定了食品检验检疫制度,日本在制定食品抽检比例时,也参考了国际食品法典委员会分析抽样分会所提示的统计学方法。日本进口食品检验检疫制度<sup>[1]</sup>,其中包括监控检查和命令检查等程序。通常在进口检验检疫时,日本允许货物入境,对上市食品规定由都、道、府、县进行抽样检查,抽样检查被发现多次违规事例时,产品就被启动监控检查程序,其检测频度会被提高至30%。这时的检查费用由政府承担。但进入监控检查后产品被发现再次违规,将被启动命令检查程序(批批检测,检测费用由企业承担)。导致企业成本大增。而且日本解除命令检查的期限和条件都相当苛刻,成为近期外国以及我国输日食品农产品贸易中的突出问题。

据日本厚生劳动省介绍,日本的命令检查制度,是根据食品卫生法第26条、以及第28条制定的。即食品卫生法第26条规定:“厚生劳动大臣认为,有必要防止食品卫生方面的危害时,对通过政令所规定的食品、添加剂、器具、容器包装等,视生产基地的情况以及其他情况,对被认为担心进口违反食品卫生法的食品的进口商,以及该食品、添加剂、器具、容器包装等,根据政令所规定的事项和手续,可以命令进口商以及食品、添加剂、器具、容器包装等,接受厚生劳动大臣或者由厚生劳动大臣指定的负责人或负责机关所进行的检查”。食品卫生法第28条第1项规定,为了行使该官吏、吏员的职权,以及履行指导食品卫生的职责,厚生劳动大臣或者都、道、府、县知事等,及官吏或都、道、府、县等的吏员,可以命令食品卫生监视员实施监控检查<sup>[1]</sup>。

## 3 法律依据的缺陷及我方采取的对策

可以发现,虽然日本食品卫生法赋予了厚生劳动大臣发布实施检查的权利,但食品卫生法中并未对检查方式和抽检比例、费用分担、命令检查的解除等做出明文规定。应该说监控检查、命

令检查、进口自肃、禁止进口等措施是日本食品卫生法的派生。换言之,这些制度或措施是日本行政部门,根据日本的相关法律制定的行政管理制度或规则。

鉴于此,作为主要向日本出口食品的国家,我方应要求日本提供其在制定监控检查抽检比例时参考的,由WHO和FAO共同制定的进口食品抽检标准。以便中方对此作进一步的研究并探讨其合理性,提出相应建议,促使日本进口食品检验检疫程序和抽检比例合理化。

日本实施监控检查时,第二次发现违规就进入命令检查的规定不尽合理,其间的缓冲时间太短,往往出口国家的管理机构或出口商没有充足的反应时间,就被启动了命令检查程序,造成了出口国管理机构在管理方面的被动,也影响出口国的正常贸易。建议日方将启动命令检查的频次,调整为从第3次发现违规食品后再进入命令检查程序,即第一次发现违规时检查频率提高至30%,第二次仍然为30%,如第3次被发现违规,则进入命令检查程序。这样,以便出口国政府有充足的时间监控食品安全,出口商有充足的时间调整产品标准。

另外中日食品贸易中重复检测现象长期存在,按照WTO相互承认原则,中方检测了日本就应该承认中方检测结果,不必重复检测,但长期以来这一现象没有消除。日方应该接受中方关于消除重复检测的建议,避免重复工作。

## 4 解除命令检查的条件

据日本2008年度进口食品监控指导计划规定,解除命令检查应具备如下条件:“被实施命令检查后,出现以下情形即被认可违法食品等向日本出口时不会发生问题时,可解除命令检查,进入通常的监控体制”。

出口国家制定并贯彻了再发防控对策,亦即出口国家针对问题产品采取的诸如新规则、农药管理状况、强化检查体制等被有效实施。经过两国政府间的磋商、通过现地考察、进口时的检查确认了其对策的有效性时。

涉及农残检测的命令检查的对象产品等(涉及不检出标准的产品除外)在2年间没有违反事

例,而且命令检查的实施件数在300件以上,可被一时解除命令检查。之后的期间,根据统计学原理的提示,虽然存在一定的可信度,但仍存在被检出违规事例的可能,将提高对该进口产品以及检测项目所涉及的监控检查的频率,继续实施一定期限没有发生违反事例。(但在实施强化监控检查期间发生违反事例的话,将被再次启动命令检查程序)。

日本厚生省医药食品安全部件是安全课输入食品安全对策室室长道野英司访华时又加了一条,即出口国家推荐的优良企业,通过双方政府磋商被确认不会发生违反事例时也可解除命令检查程序。

## 5 解除命令检查应实现制度化

通过上述日本厚生省2008年度进口食品监控指导计划中对解除命令检查的相关规定,以及中日双方在会谈时所确认的推荐优良企业可解除命令检查的规定,说明解除命令检查有着明确的3项规定。但日本厚生省在实际执法时,往往不执行规定或拖着不办,即便中国出口企业已经达到了解除命令检查的条件,表现出了其执法的“随意性”和“不确定性”。由于日本在启动监控检查和命令检查时已经实现了制度化,即发现违规就启动处罚程序。因此,我们强烈呼吁,日本在解除命令检查时也应该实现制度化。而非寻找不合理的理由或拖延时间。这样才能解除企业的负担,实现中日食品贸易便利化。

据说中国在对欧盟、美国或其他国家的食品实施批批检测措施时,如90天内没有发现违规产品,将自然被解除批批检测程序,可大大减轻企业的负担,实现了贸易的便利化。这一措施与欧美等国是平等执行的,成为国际食品贸易中解除批批检测程序的通行做法。

但日本解除命令检查的期限长达2年,在此期间企业要承受长达2年的批批检测以及相应的费用,没有可操作性和科学性,为贸易造成了不必要的障碍,要求日本采用国际通行的解除批批检测的期限和条件,缩短期限和缓和解除条件,实现贸易的便利化。

## 6 日本执法存在的问题

基于上述的依据,日本厚生劳动省在制定和执行进口食品的监测检查和命令检查的抽检比例时,亦即在解除命令检查时,可以根据日本国内市场需求的实际情况,灵活伸缩或提高监测检查的抽检比例以及延长命令检查期限,这一制度的执法的主动权掌握在日方。这也为日本厚生劳动省执法的“随意性”和“不确定性”打下了伏笔。事实上,日本厚生劳动省及检疫所在实际操作这一制度时,总是表现出一定的“不确定性”和“随意性”。例如日本国内市场食品短缺时,这一制度的执法尺度往往会松一些,而市场饱和时执法尺度往往严一些。

此外,日本厚生劳动省在执法时,经常褒贬不分,在处理违规企业时出现执法的严重偏差。例如,某家企业违规,只应该对该企业的产品启动命令检查程序,而不应该对其他企业没有违规的产品实施命令检查。日本这种执法的随意性和不科学性,增加了企业的额外负担,增大了出口风险,也必然对中日正常贸易造成不良影响。针对日本检疫制度中存在的问题,敦促日本接受我国有关方面在对日交涉时提出的“个案处理、区别对待”的意见,尽快改变日本在执行食品检疫制度中存在的执法随意性等问题,体现中国企业的合法权益。我国出口企业也应密切关注和研究日本国内食品安全执法动态,及时调整出口时机和生产标准,适应日本食品安全执法的节奏和变化。

另外,日本监控检查的检测项目也越来越多,伴随着“肯定列表制度”的实施,日本大幅增加了进口食品的检查项目,检查项目的增加也意味着检验周期延长,而产品在口岸滞留时间越长越会增加不确定因素,将导致企业贻误商机。同时检测项目的增加也伴随着检测费用的增加,一旦进入命令检查程序,企业将负担因增加检测项目所伴随的检测费用,导致企业出口成本加大,对贸易造成了不必要障碍。日本“肯定列表制度”实施后,几乎每种食品、农产品涉及的检测项目大约增加了5倍左右。例如,猪肉的检测项目从原来的25个,飙升至428个;茶叶的检测项目

从 89 个增加到 276 个;大米从原来的 129 个检测项目增加到 581 项。应敦促日方接受我方提出的将大米的检测项目降低到 250 项左右的建议,也接受我方提出的降低其他产品检测项目的建议。以减少企业出口风险,消除不必要的贸易障碍。

在如何突破日本进口食品技术壁垒方面,建议有关方面在台风季节加强引导,因为台风季节是日本进口食品的旺季,也是突破日本进口食品技术壁垒的天赐良机。日本一旦刮台风,国内农产品受损减产,引发食品短缺。此时日本在入境检验检疫时也会适当放松。例如,2005 年山东潍坊某食品厂在日本刮台风后向日本出口大葱,不但价格上涨,而且那段时间每天发送 20 多个集装箱仍供不应求。除此之外,该企业在这一阶段的入境检验检疫方面也未遭遇大的障碍,这些经验值得其它企业借鉴。企业应把握上述市场特征和行情,及时把握出口良机。

## 6 小 结

本文通过上述对日本进口食品检验检疫制度的再分析,提出一些新的建议和对策,希望能为我国对日贸易谈判和实现贸易的便利化提供有力的技术支持。

## 参考文献

- [ 1 ] 日本 2010 年度监控检查计划[S]. 日本厚生劳动省,2010.  
Japan's 2010 annual monitoring inspection plan[S]. Ministry of Health Labor and Welfare of Japan, 2010.

## 作者简介



**边红彪**,国家质检总局标法中心,博士,副译审,外国哲学专业。主要从事国外技术性贸易措施研究。参与国家质检总局食品安全谈判,担任现场翻译 100 多次。曾执笔《技术性贸易措施年度报告》,编译出版《日本国际标准化活动经济效益》,《食品的迷信》等。近年来致力于日本食品管理体系和法律法规体系研究。在相关报刊发表论文 30 多篇。

E-mail:bianhb@sina.com

**Bian Hongbiao**, PhD, major in Foreign Philosophies. And now he is the associate professor of translation in Standards and Rules Center, General Administration of Quality Supervision National Bureau of Quality Inspection. He has been acting as an on-site interpreter for food safety negotiations for more than 100 times, and published over 30 articles on journals.