

解读 2019 年日本进口食品监控检查指导计划

边红彪*

(SAMR 中国标准化研究院, 北京 100191)

摘 要: 2019 年度日本输入(进口)食品监控指导计划是我国监控出口日本食品的基础, 也是出口日本食品企业必须遵守的规则。理解这些规则对促进贸易便利化、理解日本进口食品监控内容和变化、提醒企业规避贸易风险具有重要意义。本文分析了日本监控进口食品的推进方法、监控指导计划内容及变化、监控检查和检查命令及产品, 监控检查的频次及变化, 处罚规则、改进要求、解除检查命令的条件, 中日食品安全合作等, 以期助力我国企业正确了解日本 2019 年度进口食品监控指导计划。

关键词: 日本; 进口食品; 监控计划; 分析

Introduction to Japan imported foods monitoring and guidance plan of 2019

BIAN Hong-Biao*

(SAMR China National Institute of Standardization, Beijing 100191, China)

ABSTRACT: The 2019 Japanese import (import) food monitoring and guiding plan is the basis for monitoring the export of Japanese food in China, and is also a rule that must be observed when exporting Japanese food companies. Understanding these rules is important for promoting trade facilitation, understanding the content and changes of food imports in Japan, and reminding companies to avoid trade risks. This paper analyzed the progress of Japan's monitoring of imported foods, the contents and changes of monitoring and guidance programs, monitoring and inspection and inspection orders and products, frequency and changes of monitoring and inspection, punishment rules, improvement requirements, conditions for lifting inspection orders, and Sino-Japanese food safety cooperation, so as to help Chinese enterprises correctly understand Japan's 2019 import food monitoring and guiding plan.

KEY WORDS: Japan; import foods; monitoring plan; analysis

1 引 言

日本是我国食品的主要出口目的地, 中日食品贸易关系密切。每年中国出口日本食品的合格率高达 99.8% 左右, 取得这一成绩与输日企业正确把握日本进口食品监控指导计划要求, 正确把握输日食品规则关系密切。因此, 正确把握每一年度日本进口食品监控指导计划, 是我国输日食品企业的必然需求, 2019 年也不例外。

与往年相比, 2019 年日本进口食品监控指导计划内容有所变化, 主要体现在日本对《食品卫生法》的修改, 修改的具体内容是设置了 HACCP 的实施期限, 并将企业实施 HACCP 纳入《食品卫生法》的管理。如不按实施期限实施 HACCP 将被视为违法, 企业在注册、年检以及出口食品时会受到处罚或者限制, 这些变化必须引起输日企业的高度重视, 也必须采取相应措施符合日本对 HACCP 制度的法律要求。目前 HACCP 管理涉及的具体产品是输日

基金项目: 中国标准化研究院院长基金项目(512019y-6687)

Fund: Support by the Program of President's Fund China National Institute of Standardization (512019y-6687)

***通讯作者:** 边红彪, 博士, 主要研究方向为食品安全, 食品贸易磋商, 公共安全, WTO 规则研究。E-mail: bianhb@cnis.gov.cn

***Corresponding author:** BIAN Hong-Biao, Ph.D, SAIC China National Institute of Standardization, No. 4, Zhichun Street Haidian district, Beijing, 100191. E-mail: bianhb@cnis.gov.cn

食用肉和食用鸡肉,一些产品被要求提供卫生证明,具体实施期限和要求见本文(2-2.2.5)。2019 年日本进口食品的监控检查计划内容,命令检查计划内容,解除命令检查的条件,改进要求,处罚规则,自主管理指南等与往年相比无实质性变化。

本文对 2019 年度进口食品监控指导计划进行了分析介绍,以期助力我国企业正确了解日本 2019 年度进口食品监控指导计划^[1],适应 2019 年度日本进口食品监控指导计划的变化。

2 关注监控指导的基本方向和内容变化

2.1 监控基本方向和内容变化

据该计划介绍,今后日本制定年度进口食品监控指导计划将要考虑到这些因素和动向。其一是要考虑这些因素,按照日方的说法:“即伴随着经济合作的发展,日本要考虑食品全球化因素,对健康的高追求因素,对消费需求的多样化因素”^[1]。其二是要考虑到这些动向;按照日方的说法:“即日本进口食品持续增加,进口食品高度依靠制造加工”。考虑到这些因素和动向,日本将长期强化进口食品监控检查体制^[1],强化出口阶段的安全确认,为确保进口食品安全将有效率推进上述计划。需要关注的是,2019 年日本进口食品监控指导计划内容有一些变化,具体内容如下所述。

2.2 《食品卫生法》的修改

(1) 从修订《食品卫生法》公布之日算起 2 年内^[1]实施 HACCP 管理

2018 年,日本公布了新修改的《食品卫生法》,具体的公布日期是 2018 年 6 月 13 日。被修改的《食品卫生法》法律概要 2 中规定;“要求所有食品从业者实施 HACCP 卫生管理”^[1]。

(2) 输日食用肉和食用鸡肉也需要实施 HACCP 管理

新修订的《食品卫生法》规定,输日的食用肉和食用鸡肉被规定的具体实施 HACCP 的日期是在《食品卫生法》被修订公布之日算起 2 年内实施,换言之,是 2018 年 6 月 13 日公布了新修订的《食品卫生法》,2 年内是指在 2020 年 6 月 31 日之前实施。但近期新修订的《食品卫生法》对 HACCP 的实施期限设定了 1 年缓冲期^[1],也就是原则上最晚要在 2021 年 6 月 13 日前实施 HACCP,事实上实施期限被放宽了 1 年。

日本要求其国内所有企业按照 HACCP 实施卫生管理,目前输日食用肉和食用鸡涉及到这一条款^[1],以后具体的适用对象产品需要通过省令(部委令)确定,目前尚在制定中。日本将此内容视为进口食品的重要条件^[1],实际上已经把输日食用肉和食用鸡肉产品 HACCP 管理纳入了《食品卫生法》范畴,并要求在规定期限内实施 HACCP

管理。其他产品是否涉及 HACCP 管理,哪些产品属于适用产品,需要等待日本省令决定,这就说明以后 HACCP 的适用产品不会只限于食用肉和食用鸡肉。

需要提醒注意的是,按照最新修订的《食品卫生法》的规定,在日本食用肉是指兽肉、家禽肉、乳以及脏器,不含内脏^[2]。在日本食用鸡肉是指家禽(鸡)鸭、火鸡^[2]等一般用于食用的家禽。

(3) 乳及乳制品及一部分水产品^[3]需要提供卫生证明

日本《食品卫生法》除了要求输日肉、脏器、食用肉产品需要提供卫生证明外,又增加了乳及乳制品和一部分水产品。乳及乳制品不仅需要在生产阶段加强卫生管理对策,进口时也需要提供出口国政府签发的卫生证明,这也成为日本进口食品的重要条件。此外,河豚和生食用牡蛎被进口时^[3]也需要提供卫生证明,具体对象产品也将通过省令制定,目前尚在制定中。具体实施期限是在 2020 年 6 月 13 日之前^[3]。

(4) HACCP 的实施期限实际上放宽了 1 年^[3]

这些修改内容的实施日期(是在法律公布之日算起 2 年内),换言之,该修订法律的实施日期是 2018 年 6 月 13 日,那么 2 年内就是在 2020 年的 6 月 13 日。HACCP 的实施期限原则上是 2 年,日本又增加了 1 年的缓冲期,如此 HACCP 的实施期限被调整到 2021 年,原则上应该在 2021 年 6 月 13 日前实施。换言之,到了上述的法律期限必须实施 HACCP,以遵守《食品卫生法》的要求。据该计划介绍,日方就该计划的内容和变化将会与出口国家举行磋商会议,目的是促进出口国家加强出口阶段的卫生管理。

(5) 食品器具和容器包装^[4]也被纳入新修订《食品卫生法》的管理

按照新修订的《食品卫生法》,食品器具和容器包装也被纳入新修订《食品卫生法》的管理,从法律公布之日算起 2 年内实施。新修订《食品卫生法》规定,只允许使用通过政令确定且通过安全性评价的物质,以符合日本“肯定列表制度”要求。换言之,按照日本“肯定列表制度”的规定,原则上禁止使用未通过安全性评价的物质。

2.3 2019 监控检查指导计划推进方法

(1) 计划推进方法和监控检查基本内容无实质性变化

按照惯例,日本每年 3 月底会在其厚生劳动省官网公布年度输入食品监控指导计划(日文版、英文版),以帮助出口国家和企业了解日本进口食品监控指导计划的实施期限,监控计划的内容,检查命令的内容,解除命令检查的内容,自主检查指导方针等。并通过两国间政府磋商,宣传监控计划,推进技术合作,提出改进要求,通过派驻各国的食品安全专任官员,举行说明会宣传其监控指导计划,并实施严厉的“监控检查”^[5]、“命令检查”^[5],保证输日食品安全,2019 年也不例外。

(2) 监控检查的内容无实质性变化

2019 年度日本进口食品监控检查计划中监控检查的启动, 监控检查的解除条件与往年相同^[5]。具体内容可参照 2019 年年度计划原文。

(3) 继续强调中日食品安全合作

为提高中日两国食品安全合作水平, 早在 2010 年中日间就签署了中日食品安全合作倡议备忘录, 为落实合作协议, 日本 2019 年度计划中继续强调中日食品安全合作, 按照计划将举行中日部长级或专家层面的磋商会议, 这是贯彻中日食品安全合作倡议的具体行动^[5]。

(4) 促进进出口国家加强食品卫生管理

按照 2019 年日本进口食品监控指导计划要求, 日本将根据需求收集这些方面的信息, 即收集与日本签署经济合作协定的国家, 环太平洋伙伴协定 (Trans-Pacific Partnership Agreement, CPTPP) 国家, 输日食品量大的国家、违规案例较多的国家的食品安全信息。也会根据需要派团赴当地考察指导, 此举的目的是促进进出口国加强输日食品卫生管理。

(5) 停止进口和禁止进口的规定

日本根据《食品卫生法》第 11 条, 通过检疫所对各类食品有计划实施监控检查, 确认食品是否符合标准或规格, 对违反《食品卫生法》的食品要进行公布。引导生产者进行自主检查。按照《食品卫生法》第 26 条的规定, 对违反《食品卫生法》概率较高的食品依法实施“命令检查”。当食品的违规率超过比例时(5%)^[5], 有可能实施“停止进口”或“禁止进口”措施。

2.4 解除命令检查的条件

按照 2019 年日本输入食品监控指导计划的规定, 命令检查的启动条件与上一年基本相同。具体内容可参照 2019 年日本输入食品解除命令检查的条件执行^[5]。

2.5 2019 年度监控检查项目

日本 2019 年监控检查项目按照食品大类别分为十大类^[5], 具体食品群为畜产食品, 畜产加工食品, 水产食品, 水产加工食品, 农产食品, 农产加工食品, 其它食品, 饮料, 添加剂, 检查强化食品类。

大类食品具体分为一般食品, 农产及其加工品, 畜产及其加工食品, 水产品及其加工品, 健康食品, 添加剂及其制剂, 器具及容器包装、玩具。详见附件 2^[5]。日本针对产品的确认事项包括, 进口时发现的违规案例, 事前的确认事项, 定期确认事项, 运输以及报关时的确认事项这 4 类。本文以一般食品的确认事项为例, 说明日本对一般食品的确认事项的具体内容。

确认事项包括将确认进口时发现的违规案例, 具体确认是否含有有毒有害物质、腐烂变质以及不卫生食品, 是否混入异物, 是否有病原微生物引起的污染, 是否含有

指定以外的添加剂, 添加剂有无在对象产品以外使用, 是否有过量使用问题, 使用标准是否合格, 有无不符合规格标准问题(特指清凉饮料水、食用肉类食品、冷冻食品)^[5]。

事前的确认事项包括是否在接受原材料时, 或者在制造加工工程方面对混入有害有毒物质有无防控对策; 是否有对病原微生物的防控对策, 包括确认在原材料中使用了什么添加剂、有没有被使用指定外添加剂, 不使用不符合使用标准的添加剂, 使用量要合适; 确认产品是否符合成分规格、制造加工标准等, 不用放射线进行杀菌, 但用于防止马铃薯生芽时除外; 确认在生产加工阶段使用的原材料和添加剂的正确的名称、比例, 根据生产制造者的需要, 通过对最终产品的检测确认其是否符合《食品卫生法》。定期确认事项(含初次进口情况), 包括通过定期的试验检测确认是否含有有毒有害物质, 通过定期的试验检测确认是否有病原微生物; 通过定期的试验检测确认没有使用指定以外的添加剂, 确认是否符合添加剂使用标准; 通过定期的试验检测确认制造工程和原材料的使用没有变化、确认产品是否符合成分规格标准; 通过最终产品的检测确认其是否符合《食品卫生法》要求。运输以及报关时的确认事项包括确认有无事故; 有无由于不恰当的温度引起的腐烂变质; 腌制储藏食品时是否有长期在户外保管; 有无在仓库使用杀虫剂等药剂时引起污染; 确认有无为防止因微生物的增生引起污染而采取的适当温度管理; 确认是否遵守保存标准, 有无发生事故。

其他如农产品及加工品, 畜产及其加工食品, 水产品及其加工品, 健康食品, 添加剂及其制剂, 器具及容器包装、玩具等大类商品都设定有相应的确认事项, 详细产品内容建议有关企业直接查询日文版(别添 2)附件 2、参照附件 2(查找日本厚生劳动省网址, 点击食品、输入食品、查找平成 31 年度输入食品监视检查计划、附件 2)进行确认。

计划中提示了一些重点注意事项; 如对货物要实施确认检查, 特别对肉类和水产品等出口国家的重要产品为主, 确认其出口申请内容和具体货物是否相符。推进出口国家的卫生管理对策, 收集是否按照新修订《食品卫生法》引入 HACCP 管理, 是否按照 HACCP 管理肉类和禽肉。管理容器以及容器包装时有无引入 HACCP。对日本国内由于进口食品安全问题发生的问题, 日本将联合都、道、府、县调查把握情况, 促进进出口国加强卫生管理。将进一步推进并指导进口从业者实施自主卫生管理(具体可参照自主管理指南)。并促进从业者交流信息, 听取国民意见, 并举行会议交换意见。

其他的注意事项有; 日本出口商需要注意的事项; 如进口食品时需要注意的危害要素, 事前需要确认的事项, 需要定期确认的事项, 运输及保管时的确认事项, 初次进口时的注意事项, 代表性案例等。

详细内容建议有关企业直接查阅 2019 年日本进口食

品监控检查计划附表 1。每个食品大类别中,均设有具体产品,检查项目、检查件数和总的检查件数,这些内容可以在原文中查阅到。

2.6 针对进口商的基本指导事项(含强化检查产品)

根据进口商应该根据附表 2^[5]厚生劳动省制定的针对出口国及其产品名称、进口食品的指导事项进行具体指导。

例如加工食品应该根据加工食品指南,进口商对出口国的食品安全管理规定的制定或实施情况,制造业者的安全管理水平进行考察,对出口国生产阶段进行必要的确认指导。

根据加工食品指南的确认表,彻底确认其原材料、添加剂、制造方法、检查数据等是否符合法律要求,确保出口国家没有违法生产食品。

要求对这一情况进行指导,即进口申报书需要填写最新内容和正确信息,尤其是继续进口时说明原料和制造方法无变化,确保申请的食品与货物的一致性。如果因规格标准变化等原因被实施强化检查和禁止销售措施,进口商需通过检疫所提供信息。

附表 2 中还列明了实施强化监控检查的产品类名单

2.7 核心是促进食品从业者推进自主卫生管理

2019 年日本进口食品监控指导计划继续敦促食品从业者实施严格的自主卫生管理。促进的法律依据是日本《食品卫生法》。按照日本《食品卫生法》第 8 条第 1 项的规定,食品从业者(含进口业者)要认识到自己是确保进口食品安全的第一责任人,食品从业者有责任在食品供给的各个环节采取必要措施,确保食品安全。该法第 3 条第 1 项规定,为确保进口食品安全,食品从业者有责任学习和掌握有关知识和技术。为确保原材料安全,食品从业者必须采取必要的措施,实施自主检查。

为防止食品从业者及其进口食品违反《食品卫生法》,实施方法是日本通过口岸检疫所具体推进自主卫生管理。

日本推进自主检查的具体内容包括:(1)对进口业者的基本指导事项,(2)实施进口前的指导事项,(3)通过进口前的指导以及发现违法时的应对,(4)促进自主检查,(5)要求记录进口食品情况并保存,(6)要求进口商和通关业者以及保税及仓库业者提高食品安全知识水平,就上述(1)~(5)的内容举行说明会进行指导。

以(1)规定的指导事项为例,譬如,要求进口食品从业者熟知以下事项;(1)的指导事项包括,要求进口从业者了解如下所述的事项,熟知并依法办理进口手续,检查制度,规格标准,提交卫生证明要求等其它《食品卫生法》要求的内容。并要求进口从业者提供相关信息,如及时准确提供进口食品违规信息,出口国家采取的食品卫生管理规则,出口国家采用的新标准等。并通过举行学习会等方法进行宣贯,敦促进口业者采取自主管理确保进口食品安

全。针对进口加工食品要严格贯彻执行“进口加工食品指导方针,要按照要求确认出口国家的食品卫生管理规则的制定,实施情况,生产业者的卫生管理水平和出口国家对生产阶段的卫生管理状况等。对健康食品进行确认,并对器具和容器包装执行“肯定列表制度”的情况进行确认,确认在进口时申请的食品与实际货物是否一致。

2.8 其他指导事项

(1) 被判断为违规食品时采取的应对方法,(2) 食品在国内流通时通过检查被发现食品违规时所采取的措施,(3) 对进口从业者采取再发防止对策进行指导,(4) 对进口从业者进行因违法而采取的停止或禁止进口的处分措施,(5) 被举报进口从业者发生恶性违法犯罪案例时,(6) 对违规食品信息进行公布,(7) 促进相关风险管理业者进行风险交流,(8) 提供监控检查信息,(9) 提供两国间政府磋商和当地考察的信息,(8) 根据该计划对监控检查的结果进行公布。

以(6)对违规食品信息进行公布为例,日本厚生劳动省会依据《食品卫生法》第 63 条的规定,在日本厚生劳动省官网上对违规产品进行公布。内容包括:违反《食品卫生法》的产品名称,批次,重量,违法原因,处罚措施等。这些信息有关企业都可以从日本厚生劳动省网页上查询,点击食品-输入食品-违反事例栏目可查询。

3 总 结

通过对上述日本 2019 年进口食品监控指导计划的分析介绍发现,日本会根据新的食品消费需求,健康需求,进口动向,并结合上一年度的监控检查报告的内容来调整监控检查的内容。按照惯例,每年的进口申请件数、进口重量、检查件数、违规案例和次数、出口国家的食品卫生管理水平也是其制定年度进口食品监控计划时必须考虑的因素。日本进口食品监控指导计划发布的唯一机构是日本厚生劳动省,管理部门和出口企业应密切关注每年日本进口食品监控指导计划的内容和变化,才能在对日食品贸易中处于主动地位,应对其食品技术性贸易措施变化,主动规避风险。譬如,2019 年度日本进口食品监控指导计划对 HACCP 的实施期限作出了明确规定,实施对象产品目前主要针对食用肉和食用鸡肉,之后需要关注日本省令(部委令)食用对象产品的调整变化,目前日方正在制定中。我国输日食品企业必须遵守日本的相关要求,在规定的实施期限内实施 HACCP,遵守日本实施 HACCP 制度规定的实施期限和缓冲期对输日食用肉和食用鸡肉的要求,包括遵守食品器具和容器包装也被纳入 HACCP 管理的要求,按照规定提供输日乳及乳制品及一部分水产品、肉、脏器产品的卫生证明,才能使输日食品符合日本《食品卫生法》要求顺利出口日本。

本文是对 2019 年度日本进口食品监控指导计划的分析介绍, 由于国外技术性贸易措施始终处在变化中, 如有不明之处建议相关单位可以直接查询 2019 年度日本输入食品监控指导计划(日文版或英文版), 以及相关法律法规, 并以最新修订版本为准。希望通过此文为有关方面提供参考。

参考文献

- [1] 日本厚生劳动省. 2019 年度日本进口食品监控检查计划[EB/OL]. [2019.3.26]. <http://www.cfda.com.cn/newsdetail.aspx?id=120527>
Japan Ministry of Health, Labor and Welfare. 2019 Japan Imported Food Surveillance Inspection Program [EB/OL]. [2019.3.26]. <http://www.cfda.com.cn/newsdetail.aspx?id=120527>
- [2] 日本《食品卫生法》第九条, 兽畜肉、乳及脏器, 肉中不含内脏, 关于修订一部分《食品卫生法》, 省令, 新旧版对照, G/SPS/N/JPN/638 号 WTO 通报[EB/OL]. [2019-5-30]. <https://www.mhlw.go.jp>.
日本厚生労働省ホームページ、食品衛生法第九条、獣畜肉、乳及び臓器、肉の中に内蔵を含まない、食品衛生法の改正について、新旧対照条文、G/SPS/N/JPN/638 号 WTO 通報[EB/OL]. [2019-5-30]. <https://www.mhlw.go.jp>.
Article 9 of the Japanese Food Sanitation Law, the beasts store meat, milk and organs, and the meat does not contain internal organs. Regarding the revision of some of the Food Sanitation Law, provincial orders, new and old versions, G/SPS/N/JPN/638 WTO Notification [EB/OL]. [2019-5-30]. <https://www.mhlw.go.jp>.
- [3] 日本厚生劳动省. 食品卫生法修改的概要[EB/OL]. [2018-6-13]. <https://www.mhlw.go.jp/content/000493730.pdf>.
日本厚生労働省、“食品衛生法等の一部を改正する法律(平成 30 年 6 月 13 日公布)の概要”、
52 ページ、0 [EB/OL]. [2018-6-13]. [https://www.mhlw.go.jp/content/](https://www.mhlw.go.jp/content/000493730.pdf)

000493730.pdf.

Ministry of Health, Labour, and Welfare web-side, Revision of part of the Food Hygiene Act, Summary, 52 pages [EB/OL]. [2018-6-13]. <https://www.mhlw.go.jp/content/000493730.pdf>.

- [4] 日本厚生劳动省. 器具容器包装[EB/OL]. [2018-6-13]. http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kenkou_iryoku/shokuhin/kigu/index.html.
日本厚生労働省ウェブサイト、(器具・容器包装)[EB/OL]. [2018-6-13]. http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kenkou_iryoku/shokuhin/kigu/index.html.
Japan Ministry of Health, Labour and Welfare. Packaging of utensils and containers [EB/OL]. [2018-6-13]. http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kenkou_iryoku/shokuhin/kigu/index.html.
- [5] 日本厚生劳动省. 2019 年进口食品监控指导计划[EB/OL]. <https://www.mhlw.go.jp/index.html>.
日本厚生労働省ウェブサイト、平成 31 年年度輸入食品監視指導計画[EB/OL]. <https://www.mhlw.go.jp/>.
Japan Ministry of Health, Labour and Welfare. imported food monitoring guidance program [EB/OL]. <https://www.mhlw.go.jp/index.html>.

(责任编辑: 陈雨薇)

作者简介



边红彪, 博士, 主要研究方向为食品安全, 食品贸易磋商, 公共安全, WTO 规则研究。

E-mail: bianhb@cnis.gov.cn