

報告1「残留農薬から見た食品安全管理体制」

皆さんこんにちは、紹介いただきました佐藤でございます。

連続講座の第一回目にお呼びいただきまして、光栄でございます。

今日お集まりの皆様の中には、私の報告のテーマである中国の食品について心配しておられる方もいらっしゃるでしょう。

これはわたくしの研究所がある青島の日曜の午前の景色で道はまだ空いております。ところが通勤時間帯になると片側3車線に横一線に車4、5台が入り、クラクションを鳴らしながら、先を争って進みます。その間を人が中央分離帯に横一線に並び、車の間を見ては横断します。中国を旅行された方はご存知と思いますが、信号や横断歩道はあまりありません。自分の身は自分が守る、自分の責任でこんな渡り方をしているのです。よくいえば非常に活気のある社会です。

次はホテルの部屋から撮った写真です。中国はレンガつくりの平屋が多いのですが、来年の北京オリンピックに向けて、みっともないところはどんどん潰し、かわって高層マンションがどんどん建てられているのではないかと、私は勝手ながら憶測しています。

日本の食料自給率については、後で手元の資料をご覧ください。

世界各国の穀物の自給率の表からは、日本の前後にどんな国があるかを見ることができません。

中国と日本の食料の関係の話に移りましょう。

日本の生鮮野菜の輸入量は約100万トンで、うち約60万トンは中国からです。

冷凍野菜では約73万トンのうち約30万トン、40%くらいは中国からの輸入で、日本は中国からの輸入野菜に頼っているととっても過言ではないと思います。

問題となったのが、2002年の中国の冷凍ハウレンソウからクロルピリホスという農薬が出てきた事件です。分析するたびに日本の残留基準値の何十倍も検出されるということで、日本中がパニックになりスーパーから中国の冷凍ハウレンソウが消えました。来る日も来る日も新聞に輸入商社あるいは食品業者のおわび広告が出る状況が続きましたが、発端は民間団体がそういうデータを暴露したことにありました。あまりにも続くために日本政府は輸入業者を公表し、中国政府に対して輸出の自粛を申し入れ、国内業者には輸入自粛を指導しました。中国の質検総局も、日本の厚生労働省に事態の説明の文書を提出しました。

この事件から、中国政府は冷凍ハウレンソウの日本向けの輸出業者を登録制としました。しかも登録の条件はかなり厳しく、200ha以上の農地を管理していること、農薬の専門家を常駐させること、農薬の購入・使用・在庫の全記録をつけて保管すること、企業組織あるいは団体が、ガスクロマトグラフなどの分析機器を保有し、農薬の残留検査をきちんと行い、検査結果を管理すること。これらがきちんと実施できるところであるかどうかの政府の監査が入り、認められたところだけが日本向けに冷凍ハウレンソウを輸出できるという条件です。最初に27公司、追加で18公司が登録されました。登録の無いところは日本に冷凍ハウレンソウを輸出できないというきびしい処置をとったことで、冷凍ハウレンソウのクロルピリホス事件は一応治まった経過があります。

たぶん皆さんはあまりご存じないと思いますが、ハウレンソウから検出された農薬クロル

ピリホスの当時の残留基準値は 0.01 ppm でした。しかし同じクロルピリホスでも、日本ではキャベツや小松菜で使用され、その残留基準値は 1 ppm か 2 ppm、ホウレンソウの 100 倍か 200 倍です。ホウレンソウだけは 0.01 ppm です。

なぜかという農薬メーカーが日本でホウレンソウにクロルピリホスは使わないと考え、ホウレンソウの登録を取らなかったからです。登録には数千万から数億のお金が必要で、販売目処が立たないと登録を取らないのです。登録の無い野菜にその農薬は使えませんから、そうした場合の残留基準値は使っちゃいけない農薬が残留するわけもない。そこで日本政府は、当時分析して検出可能な 0.01 ppm として WTO へ通告しました。当時の WTO 加盟各国でもホウレンソウにクロルピリホスは使用されておらず支障がなかったので、日本の 0.01 ppm は黙認され、日本の法律として成立してしまいました。

ところが 2001 年 12 月に中国が WTO に加盟しました。クロルピリホスという農薬は非常に安くて効果があるため、中国ではいろんな作物に使います。結果、そうした野菜が日本に輸入されて分析すれば当然検出されるわけです。例えば 0.7 ppm 出れば残留基準値の 70 倍です。ところが日本のキャベツや小松菜は 1 ppm や 2 ppm ですから、キャベツや小松菜の残留基準値よりはるかに低いわけです。食べてもなんともないんです。

ところがマスコミで 70 倍、また基準値を超えた、何十倍だ、という報道をします。新聞でこれらの詳細な背景まで説明できない事情がありまじょうが、農薬をめぐる事情をご存知でない皆さんが数字だけごらんになると、中国のお野菜は農薬まみれで怖くて食べられないと思われるわけです。

一方、中国では、日本のキャベツや小松菜のクロルピリホスの残留基準値と比較してホウレンソウの残留基準値はおかしい、先進国の分析技術が発展途上国の農産物の輸入障害となっている、不当な関税障壁だと一部から騒がれました。でも日本の法律は、法律です。別の問題もあります。小松菜やキャベツの残留基準値は 1 ppm か 2 ppm で毒性上安全とされるのに対して、残留基準値の 70 倍とはいえ 0.7 ppm の冷凍ホウレンソウは、食品衛生法違反で廃棄処分となります。ただでさえ 60% 以上を輸入している国が、毒性上問題ない数値なのに、法律違反だから廃棄するのです。

スライドに話を戻しましょう。

日本と中国の農業規模の比較表は、お手元の資料をご覧ください。

人口が 10 倍、国土面積が 2.5 倍、中国は平野部が多く、農耕地は 3.1 倍、農家は 8.2 倍、農家人口は 17.0 倍、農家 1 戸当たりの耕地面積は平均 0.6 ヘクタールです。一方で日本は 1.6 ヘクタールで殆ど兼業農家です。三ちゃん農業とか土日百姓などの言葉があるように、平日は働きに出て現金収入を得て、土日に農作業をしてなりたっているのが日本です。ところが中国は 0.6 ヘクタールの農地に 1 家族平均 3.5 人・・・日本は 1.7 人ですが、それだけの人が自分達の食べる分を得ようと精一杯農業だけに頼っています。肥料や農薬を購入する金なんてどこにもない農家が多いという状況も、比較表からご理解いただきたいと思えます。

非常に広大な土地で人口も多い中国には多くの問題があります。

中国が発展する上で最も大きな障害となるのは農業問題です。農業・農村・農民、これを三農問題といい、これがいろいろな政策の背景になっています。

また、農民はひじょうに貧しいため都市部へ働きに出たいのですが、上海や北京などの商

業地帯あるいは工業地帯では産業がまだ育っておらず収容能力がありません。都市へ人が大勢流れるとさまざまな問題がおこります。そこで中国は人民一人ひとりが持つ身分証明書を地元の自治体、政府がおさえることで人の移動を抑制し、混乱が起こらないようにしています。

所得格差も非常におおきいのが現状です。資料には3倍から5倍とありますが、中には0倍くらいあるという意見もあります。

次に環境問題です。最近日本に黄砂が飛んでくるようになりましたが、ゴビ砂漠などがどんどん拡大しているという噂があります。それから昨年当りから昭和40年代に日本で騒がれたオキシダント光化学スモッグが日本でも突然あらわれました。中国大陸で石炭をたいているのが原因ではないかという推測もあります。中国政府は環境問題にたいし、昔は穀物生産のために急な傾斜地や砂漠に近いところなども耕作地にするよう指導していましたが、近年では退耕還林・退耕還草と申しまして、耕すのをやめて林に、あるいは草原に戻そうという運動を一生懸命にやっております。

最も心配するのは党の腐敗です。中国の場合は地方自治がかなり進んでおり、中央政府は北京にあります。地域では中央政府とは違う組織体制です。

そうなりますと、地方の役人にはいろいろな権限が発生し、そこに賄賂やいろいろな汚職事件が発生し、中国の発展を抑えることになります。この春にも医薬品の安全性が完全に確認されないうちに賄賂をもらって販売許可を出したことが発覚し、一週間後にはその役人が死刑になりました。厳しい手段を講じてでも、何とか押さえ込もうと中国政府は必死です。

資料の社会主義新農村計画とは、“新”社会主義農村計画の間違いなので訂正してください。

先程の三農問題の対策として、地方ごとにモデル農村を指定し、病院や学校、スーパーマーケットなどを導入して、農村地域で生活ができるようにする取り組みが始まりました。農村の技術的独立として、農業技術の向上や、後で説明します無公害食品や無公害農産物などの安全な食品を作り、安全であることの付加価値をつけてお金を稼げるような取り組みです。また収奪とありますが、農村の栄養分やミネラルが農作物に吸収されて地方から都市へ出て行って戻らずに農村の土地が痩せていく現状についても気をつけるよう、中国政府もいろいろと手を講じております。

資料は、お茶に使用する主要な農薬です。

中国には農薬の残留基準はあるのかという日本の方もいらっしゃいますが、ちゃんとあります。

私のうろ覚えですが、180ぐらい残留基準値がございます。

中国では、特に油で調理する食品を多く召し上がります。食用油で検出されてはならない農薬が、資料にあります。また食堂で注文しなくてもデザートとしてよく出されるスイカは中国でよく食べられる果物で、検出不可という厳しい基準値がパラチオンやホレート、マラチオンにあります。

それから低濃度規制として、甘藷や柑橘のカズサホスは0.005ppm、食用油ではフェンチオン、牛乳・乳製品ではリンデンの残留基準値が0.01ppmと残留基準値が設定されております。

次のスライドは、中国の品質保証体制です。

まず食品の安全の指導思想というのがあります。

一つ目の公衆の健康水準の向上は、当たり前であります。

二つ目に三農問題があります。就業の促進と農民収入の向上ということで、中国の国民 13 億の約 7 割を占める農民をどうするかということは中国の国家として死活問題です。農民の収入の向上のために食品安全、安全な食品で付加価値を高めるという先程の話につながります。

三つ目は、私はもっとも重要だと思いますが、食品産業の国際競争力の強化です。中国の食品は安くて高品質で安全であるとアピールして外国に輸出したいので、中国は必死に取り組んでいます。

次の資料の漢字は間違いで“査”でなくて“験”で修正をお願いします。

行政組織としては、衛生部（日本の厚生労働省）、農業部（農林水産省）、商務部（通産省）などがあります。余談ですが、中国で“部長”といえば大臣を指し、非常に地位の高い立場です。“主任”も地位が高く、大変な権限を持っています。

話を戻します。中国の行政組織の中で、国家質量監督検験検疫総局、質検総局と呼んでいる組織だけが、国家公務員のみで構成された組織で一本通っています。

中国の行政組織で全国的な権限を持つのは質検総局だけです。質検総局（AQSIQ）は中国が WTO に加盟した 2001 年に国家出入境検験検疫局（日本の検疫所）と国家品質技術監督総局と統合してできました。食料安全関連部局の中で最も権威をもち、食品輸出産業や企業の登録・管理、輸出入製品の検査、動植物の検疫、製品の品質、計量、食品生産加工企業の品質安全の許認可、分析方法や国家標準など全部の権限を持っています。

次のスライドが AQSIQ の組織構成です。全国に 35ヶ所の検疫局（CIQ）で、35000 人の職員で垂直管理しています。北京から青島の検疫局の職員まで全て一括管理しているのは AQSIQ だけです。国家認証認可監督管理委員会や国家標準化管理委員なども直属機関です。中国側が最も気にかけているのは日本のポジティブリスト制度です。私も何回も呼ばれて中国でこの様な講演会をやらされました。

山東省の青島や煙台の CIQ は、輸出先の冷凍ハウレンソウの事件の再発を恐れ、中国政府から（日本向けの輸出業者の）登録許可があるものしか受け付けず、検疫の検査を行わないという非常に厳しい措置をとっています。

特に日本向けの主要な野菜については 19 種類の重点農薬、23 種類の作物に分類して検査を行っています。資料に 19 品目の農薬を明記しました。例えばサヤエンドウやそのゆでたものはクロルピリホス以下 6 品目、ネギはアトラジン以下 4 種類、ハウレンソウとその加工品はクロルピリホス以下 3 品目の残留農薬の検査が必要であるという指令が出ています。

次のスライドは日本向けのお茶の検査項目です。お茶では 10 項目の検査が必要で、このことから日本向けの輸出農産物については非常に気をつけていることが伺えます。

さて、質検総局以外の食品安全関連行政を紹介しましょう。

農業部は、日本の農林水産省に該当するところですが、地方に直轄の組織がございません。省・府の農業局、市、県（県は市よりも小さな組織です）の農業部経由で北京の指示を実行します。実際の実践部隊は地方公務員になるわけです。

日本の内閣府にあたる国务院が 2001 年 4 月に無公害食品行動計画を制定し、農業部が

4つの政策を実施することになりました。無公害食品という、日本では当たり前のように聞こえますが、中国では非常に重要です。農産品質量安定法を制定し、18品目の農薬の禁止、19品目の農薬の使用制限を打ち出し、監視監督の強化、無公害食品生産支援と加工・流通への政策支援を行っています。また北京市、天津市、上海市、深セン市を無公害食品の生産を支援し、周辺の地域に拡散させ、最終的には中国国内で出回る農産物で無公害のものを広げようという試みです。ちなみに“質量”とは品質の意味です。無公害食品行動計画は人民の支持を受けて、広がっているようです。

使用禁止農薬18品目や使用制限19品目のリストは、資料をご覧ください。

白菜の無公害食品の基準ではBHCの残留基準値0.2ppm以下、DDTは0.1ppm以下、マラチオンは不検出という基準があるように、いろいろな農作物のグループごとに無公害食品として残留基準値が設けられています。

無公害食品とは、政府で禁止した化学物質、農薬などを使わないで栽培する農作物です。日本の適正農業規範（GAP）のように、規格基準を守って栽培したものを推奨するなど、政府が指導をしています。緑色食品とはいわゆる減農薬栽培に近いもので、これは民間が主体で行っています。さらに有機食品も民間が主体となって行っております。中国の大型スーパーで緑色食品コーナーがあり、少々割高でも中国のお金持ちが買っていきます。

さらに毒性の高い有機リン農薬を三段階で規制しています。資料の5農薬は全て有機リン剤ですが、2004年1月に登録が抹消され、2005年1月には水稻、とうもろこし、小麦、綿にのみ使用可となり、2007年1月からは全面的に使用禁止となりました。ただし周辺諸国への農薬の輸出用に製造したものは対象外です。スライドの写真は上海の市場の果物屋の風景です。

さて、食品衛生に関する法律はこれまでもありましたが、農業部主管で、昨年11月1日から農産品質量安全法が施行され、始めて中国国内の農作物への規制が布かれました。

総則で、品質の安全、公衆の健康維持、農業・農村の経済の発展（三農問題）のためと目的があり、強制的技術標準（不適合品の販売禁止）、汚染地域で栽培の禁止などが定められました。また法律責任として責任追及、販売免許を取消、罰金が2千元から2万元科せられます。おおよそ1元は約15円、年収1万元ということは年収15万円、中国では大富豪の農家です。その大富豪の年間所得に該当する罰金を科すのですから、そうとう厳しいということです。

次に衛生部です。地方に直轄の組織はなく、地方の自治体で政策を実施しています。

さて、日本のポジティブリスト制への対策として中国は大変敏感になっています。

日本政府が中国で十回も説明を行なっています。私も中国各地で4回説明会を行いました。時には政府が主催者となり、この講堂の4倍程の会場で通路や後ろの壁際だけでなく中に入れず廊下で漏れてくる音を一生懸命に聞いている参加者がいる状況です。最終的に1300人集まることもあり、ものすごく熱心でした。

さて、質検総局の指示を受け、各地方のCIQが日本のポジティブリスト制度と2005年のEUの新制度に対し、積極的に対応する動きを見せています。日本あるいはEUの制度の内容や背景、状況を理解し、十分に把握すること、対する中国側が輸出する農産品の影響を分析して、冷静に対処すること、日本あるいはEUの要求事項を真摯に調査して報告すること、そして中国の企業が使用している農薬肥料の残留数値、あるいは純度を検査するこ

と、そして農薬・動物薬・添加物についての使用残留状況を検査して報告することです。それから中国企業の自社管理体制と CIQ の管理体制を向上させるために、計測技術水準を日本の技術に合わせるなどの指示も出しています。

次のスライドは中国政府主催の説明会の資料を入手したものです。実はこの時外国人は退席するように指示され、中国人だけで勉強会が続けられたのですが、資料から中国が抱える現状の問題点が伺えます。

まず、輸出用と国内販売用の様式が揃っておらず、管理体制が一致していない現実が指されています。次に農産品の自主検査あるいは自粛、セルフコントロールとでもいうのでしょうか、それからトレーサビリティが不完全なこと、輸出企業の素質（力量？）がばらばらであること。輸出用農産物の市場（種類）が非常に貧困（少ない）こと。中国国内で悪性の競争原理がまだ普遍的に存在すること・・・これは外国人には聞かせたくない現状ですね。それから企業や組合の技術意識が強くなく、非合法に私利私欲に輸出する現状も一定存在していること。

中央の政府もこうした現状を把握しており、なんとかするために勉強会を行っているのです。

次のスライドは中国の輸出先です。2004年の対日本が33%、EU、韓国、アメリカ、香港、ASEANが約10%で、日本がダントツです。こうしたことから、中国は日本向けの農産物を重要視する背景が見えます。

中国にとって、農産品の輸出は農村の就業率を高めて農家の収入を上げ、農業の産業化の技術のレベルを高めることで三農問題の解決の手段と位置づけています。そのためには規則を制定し、情報を流し、輸出に関する保険や援助を行い、検疫の検査の費用を国が負担し、教育を行うなどの措置までもとろうとしているのです。

次のスライドは中国の国家標準です。これは日本のポジティブリスト制にそのままそっくり対応させたもので、446農薬について果物と野菜について、ガスマスあるいはLCマスマスで一斉分析をするというような国家基準がきちんとできています。ミニカラムを使えとかミニカラムどうだこうだとかちゃんと書いています。

日本のポジティブリスト制の成分分析方法と殆ど同じ内容で、中国語にきちんと訳されています。

日中双方が同じ分析方法で分析すると言うことは双方にとって非常に有利だと思います。

次のスライドは、本日の資料にありませんが、平成19年7月に厚生労働省ホームページで掲載されたものです。中国からの輸入農産物が多いといっても、中国の違反件数は173件、微生物汚染での違反も中国、ベトナム、タイ、フィリピンです。食品添加物ではサイクラミン酸（チクロ）の違反で、中国、アメリカ、タイ。動物医薬品はベトナムに続き、中国のはちみつからです。有害有毒物質（カビのアフラトキシン）で、一番多いのはアメリカです。日本はアメリカからとうもろこしや小麦などの穀物を輸入していますから圧倒的に違反が多く152件、中国はその1/3以下の45件で、落花生で検出されています。ちなみに私の研究所で日本向けの野菜の残留農薬検査の結果では、違反率は0.1%前後です。千件分析して1件出るかどうかでほとんど違反していません。そのごくまれに検出される農薬の種類はシペルメトリン、フェンプロパトリン、ピフェントリンなどです。

さて、中国では来年北京オリンピックが開催されます。

これまで輸出相手国に対して違反を出さないように必死でしたが、オリンピックでは外国人が中国国内へ来て、中国の食事をするわけです。仮に選手村で食中毒が起こって、オリンピック競技に参加できなくなれば大事です。そこで今、必死になって取締りを始めました。

私が掌握している9月までには、新しく4つの法律ができています。3月には残留農薬などの検査方法36項目を国家標準として正式に使用開始となりました。これまでの各省自治体やCIQ独自の運用方法が全部廃止され、日本のポジティブリスト制と同じ分析方法に国家標準を統一、使用開始となったのです。ヨーロッパ、アメリカ、日本の検査基準を満たすことが目的です。

6月1日には、輸出する食品は全て検疫所で検査を受け、合格した証しにCIQシールを貼り付けることになりました。9月1日からはこの“CIQシール”のないものは、税関が輸出を認めません。

7月10日には、中国の第11次5カ年計画に基づき、食品・薬品の監視作業の増強を行い、5年後には中国国内で流通する食品全ての検査率90%を超えるようにし、重大な事件が起きた場合の処理率を100%にする目標を掲げています。実際にはモニタリングの強化や、検査水準の向上、基準の制定、安全情報システムの確立などです。

7月26日には、生産経営者や地方人民政府の責任を明確にして、各管理局の連動性を高める目的の法律が施行されました。法の網の目を潰すのが目的で、食品衛生法や農産物品質安全法など従来の法律で規定がなかったもの全てが本法の対象です。

法律違反の原料使用の禁止、検査報告書あるいはコピーがないものの販売禁止、輸出用食品は輸出先の基準を満たすこと、これらを違反した場合、違反による利益の没収、設備装備の没収、生産金額の10倍から20倍の罰金、法律違反したものは犯罪として刑事訴訟、販売免許取り消し、そして地方政府が監視管理を怠った場合、主要責任者の降格・免職などとなります。昨年落花生が日本に入らない現象がありましたが、これは一部のCIQが行うべき検査技術にまだ自信がなかったために、いきなり輸出を禁止する措置をとったからだといわれています。そうすれば日本で検出されて中国の責任者が処罰されるおそれはありません。落花生が日本で値上がりしたことや、安い中国の食品が出回らなくなったのは、中国のこうした事情のためです。

中国国内でいろんな措置が矢継ぎ早に出されている一方で、日本政府は冷ややかに傍観する立場です。例えば中国側が事前に検査した合格証であるCIQマークがついた農作物であっても、輸入時の検査は従来通りに実施する姿勢です。何年か後にCIQマークの輸入品で違反件数が一件も出ないという事実が積み上げられればCIQマークが添付された中国産輸入品への検査が免除されることはあるかもしれませんが、現時点では中国政府がどれほど安全処置をとり、国内法を整備しても、日本の検疫所は従来通り検査を行うというのが、日本の政府の立場です。

まとめです。

農産物の輸出は中国政府の大方針であり、輸入で外貨を得て国内の所得格差を解消するためには悪い評価は出したくありません。

中国の消費者の間でも安全意識が高まっており、中国国内で流通する食品へ規制もする動きもあります。さらに北京オリンピックや日本のポジティブリスト、2010年上海万博

などの外圧を逆手にとって、中国国内の農産物の安全性や、意識を高める絶好のチャンスだと捉えています。そのためにも色々な制度を整え、WTOにも加盟しました。人民の教育啓蒙にも躍起になっています。文化的大革命という不幸な事件の反動で、いささか拝金主義なところが今の中国にはありますが、文革後の価値観の再転換が行われています。余談ですが、北京オリンピックに向けて毎月11日はバスに乗車する際には並んで列をつくる運動に一生懸命です。青島でバスに乗ろうとしても、乗客がわっとたかって我々外国人はまず乗れないですね。

日本の昭和30年後半から40年代前半までが、ちょうど中国の今の時期にあたります。オリンピックの直前というのも一致しています。日本はそこから約40年かかって現在になりましたが、中国はあと5年、10年もかからずに追いついてきます。現在は国際情報が手に入る状況にあります。先進国の良い面をどんどん取り入れ、中国は共産党の1党独裁のもとで強制的に実施しています。中国の食品は怖い、危ないといっていたら、数年後には、国の恥をさらさないように自国の農産物が外国に売れるように必死に頑張る中国に抜かれていますよ。やっと日本の米を中国に輸出するようになりましたが、大きくてきれいで美味しい日本のみかんやりんご、こういった素晴らしい農産物を日本はもっと対外に売り込む、従来の批判的な守りではなくて、積極的に攻撃していくつもりで展開していかなくてはならないのではないのでしょうか。

また、日本も国民の食の安全を守る努力をしています。週刊誌にダンボール入りの肉饅頭事件が騒がれましたが、他の国の事件が国内の食品の安全と混同されています。そして、特に日本人の中国人に対する意識というのは複雑です。同じことがベトナム、インドネシア、アメリカで起こっても週刊誌でこのような取り上げ方をしないとと思います。中国だから取り上げているのではないか、私はあえて思っております。

以上です。ありがとうございました。