

内閣府食品安全委員会
平成15年度食品安全確保総合調査

食品の安全に係る緊急事態に備えた
中国の食品の制度に関する調査報告書

平成16年3月

社団法人 食品流通システム協会

食品の安全に係る緊急事態に備えた中国の食品の制度に関する調査

目 次

I	中国の食品安全制度	1
1	はじめに	1
2	食品安全への取組の現状	3
(1)	食品安全をめぐる情勢	3
(2)	食品安全に対する基本的考え方	4
(3)	食品安心工程	5
(4)	食品安全行動計画	6
3	食品安全に係る行政組織	8
(1)	概要	8
(2)	各行政機関の所掌	9
ア	国家食品薬品监督管理局	9
イ	衛生部	9
ウ	国家品質監督検査検疫総局	10
エ	農業部	11
オ	その他の行政部局	12
(3)	山東省の行政組織	12
(4)	輸出入検査に係る体制	13
(5)	国内の食品検査に係る体制	15
4	食品安全関係法制度	18
(1)	概要	18
(2)	企業管理	18
(3)	生産過程中的管理	19
(4)	食品衛生管理	20
(5)	輸出入管理	21
(6)	今後の法制度整備計画	21
5	食品安全の緊急時の対応	22
(1)	食中毒事故への対応	22
(2)	安全基準違反食物等への対応	23
6	中国の食品安全制度の評価と展望	24
(1)	評価に当たっての留意点	24
(2)	食品安全行政の問題点	24
(3)	食品安全制度の変化をフォローする視点	25

参考資料 目次

1	中国現地調査の概要	27
(1)	訪問先	27
(2)	日本側調査団	27
2	食品安全に係る主要行政組織図	28
(1)	国家行政組織図	28
その1	国家行政組織図	28
その2	国務院直属組織	29
(2)	国家食品薬品監督管理局	30
(3)	衛生部	31
参考	食品衛生法の範囲と内容	32
(4)	国家品質監督検査検疫総局	33
参考	輸出動物由来食品安全管理体系	34
(5)	農業部の行政機構と輸出入安全管理組織	36
(6)	国家工商行政管理総局	37
(7)	山東省	38
その1	食品安全関係行政組織	38
その2	農業庁関連	39
3	主要農産物生産量の推移	40
4	食料等の輸出入額の動向	41
5	食品流通の動向	42
(1)	主要食料等の取引額	42
(2)	主要食料の取引数量	42
6	食品関連産業の動向	42
7	最近の食中毒発生事例	43

II 中国の主要食品安全法律・法規等訳出一覧

注：中国語原文対比訳出。中国語原文は CD-ROM にも収録済み。

1 法律

中華人民共和国食品衛生法	47
中華人民共和国農業法	71
中華人民共和国輸出入商品検査法	115
中華人民共和国漁業法	128
中華人民共和国輸出入動植物検疫法	146

2 法規

2-1 生産過程

生きた豚と畜管理条例	167
水産養殖品質安全管理規定	177
飼料及び飼料添加物管理条例	188
動物用医薬品管理条例	204
動物用医薬品管理条例実施細則	225
食品衛生監督手順	248
中華人民共和国農薬管理条例	266
農薬生産管理方法	288
中華人民共和国農薬管理条例実施方法	302
農薬制限使用管理規程	324
農薬登記残留試験団体認証管理方法	330
家畜家禽のと畜管理を強化して肉製品の流通を秩序化することに関する通知	337
国家が明文で使用を禁止している毒性の高い農薬品種目録	341
飼料製品認証管理方法	344
野菜及び果樹への使用が禁止されている各種農薬	357

2-2 流通過程

集贸市场食品衛生管理規範	359
--------------	-----

2-3 食品製造・管理過程

食品添加物衛生管理方法	375
肉及び肉製品衛生管理方法	388

2-4 企業管理過程

食品生産加工企業品質安全監督管理方法	395
--------------------	-----

2-5 輸出入管理過程

輸出食品生産企業衛生登録登記管理規定	421
中華人民共和国輸出入動植物検疫法実施条例	448
輸出食用動物飼育用飼料検査検疫管理方法	478
輸出入商品抜取り検査管理方法	494
輸出入食品ラベル管理方法	504
輸入飼料及び飼料添加物登録管理方法	510

輸出入品質認証認可管理方法	518
2－6 飲食・一般過程	
食中毒事故処理方法	525
「食品薬品安心工程実施方案」の印刷配布に関する通知	534
衛生部の「食品安全行動計画」の印刷配布に関する通知	558
3 基準（例）	
農薬安全使用基準	587
III 中国の主要食品安全法律・法規等一覧（原文）	601

法律・法規等名称一覧名称（原文名及び翻訳名）を収録した。

I 中国の食品安全制度

I 中国の食品安全制度

1 はじめに

本報告書では中国の食品安全に関する行政機構・組織の現状と基本的な役割について解説するとともに、これらの組織にかかわる法令・法規、さらには安全基準等について可能な限りリストアップし、重要なものについて訳出した。

食品安全については、一般に都市化・工業化にともなう農産物の生産と消費の乖離とともに関心が高まり、主として都市における公衆衛生の面、生産・加工段階における有害物質の排除の面、さらには輸出入にかかわる検疫や検査の面から行政的な関与がなされてきたと考えられる。中国の場合も同様であるが、行政組織の形成のされ方、さらには関係する法令・法規の制定のされ方に、中国的ともいうべき特徴があり、組織系統および管轄範囲の重複もしくは境界の不明確といった問題を構造的に残しているように思われる。

すなわち現状の食品安全にかかわる基本的な組織は、衛生部系統、農業部系統、国家品質監督検査検疫総局（「国家質量監督檢驗検疫総局」のこと。以下、「質検総局」という。）系統があり、さらに 2003 年には、これらの役割を調整し食品安全政策全般を統括する組織として従来の国家薬品监督管理局を改組して設けられた国家食品薬品监督管理局（以下、「食薬管理局」という。）がある。このほかにも市場取引全般を管理するところの国家工商行政管理総局（以下、「工商総局」という。）系統や、アグリビジネスを含む企業もしくは産業政策を管轄するところの商務部系統、場合によっては公安部系統も、食品安全に関する組織系統といえよう。

これらの組織は、食薬管理局の食品管理部門を除き、全国にそれぞれの下部組織を有する一大職能部門を形成している。ただしこれらの組織が中央政府である国務院のもとに垂直的に形成されているかということ、かならずしもそうとはいえないところに中国の行政組織の特徴をみてとることができる。象徴的にいえば国務院の内部組織である農業部の定員は研究部門（農業科学院および農業部農村経済研究中心（センター）など）を除けば 380 人に過ぎず、中央集権組織というにはほど遠い内容である。

法令法規についても同様の問題を指摘できる。全国人民代表大会（以下、「全人代」という。）もしくは同常務委員会で制定される法律のほかに、国務院レベルの行政法規、または傘下の各部・委員会・局が制定する決定・命令の類があり、地方レベルにおいてもこれに準じた制度が存在する。安全基準、品質基準などについても同様で、中央政府傘下の各行政組織が制定し、質検総局が統括する国家標準（GB）のほか、地方レベルの基準も存在する。

これほど左様に中国の食品安全にかかわる行政組織は複雑であり、その実態については本論で詳しく解説するが、ここではまずこれらの組織の形成プロセスについて押さえ、問題の所在を確認しておく。

すなわち歴史的には、1949 年の中国（中華人民共和国）成立の段階で中央人民政府に置かれ、現在も存続する衛生部およびその系統が、医療を主としつつ、公衆衛生や労働衛生の一環として食品衛生問題に携わってきた。同様に農業部門においても技術開発・技術普及を主としつつ、畜産にかかわる獣医の関係、輸出入にかかわる動植物の検疫の関係を中心に基本的な組織が形成されてきた。

他方で豚・羊を含む食肉の流通は、経済の計画化とともに商業部門の管轄となり、と畜場についても同部門傘下の食品公司（会社）もしくは畜禽公司（家畜・家禽会社）において主として担われることとなった。これらの組織は 80 年代以降の市場経済化とともに独占組織としての性格を失い、民営化のもとで商業行政との関係は希薄化し、むしろ獣医の関係で農業部門との関係が相対的に強まっていると考えられる。家禽の関係は計画経済期においても基本的に農産物自由市場における流通にゆだねられたため、現状においても市場を管理する工商管理部門との関係が存在する。これらの行政組織は基本的に地域レベルを主体に組織されてきた。

他方、中華人民共和国の成立と同時に、食品工業を管轄する行政組織として食品工業部が設けられ、いくたの変遷を経つつ、軽工業部として 1993 年まで存続した。ただし経済改革の進展とともに消費財産業としての軽工業が発展し、生産財部門、流通部門の企業がそれぞれの川下または川上に進出することになり、さらに経済改革が進むに及び、企業自主権の拡大とともに行政部門の役割は限定されたものとなっている。こうして軽工業部は 1993 年以降、中国軽工業総会という形で業界団体に再編され、国家軽工業局となり、国家経済貿易委員会傘下の外郭団体化している。したがって特定の役所がとくに食品関連企業を管理監督するという関係は希薄化しつつある。

これに対し質検総局系統の食品関連組織は、中華民国期の輸出入商品検査機構を源流とし、基本的には国务院の対外貿易部門と地方政府によって指導される各地の商品検査として形成され、現在に至る。とりわけ改革開放期に至り、経済特区・経済開発区が各地に設けられるなど輸出入商品にかかわる検査機能の強化が必要となるに及び、1980 年には国务院直属の国家輸出入商品検査総局が設けられている。同総局はその後、国家輸出入商品検査局を経て 1998 年には海関総署（税関）管轄下の国家出入国検査検疫局となり、さらに 2001 年には国家品質技術監督局と統合する形で国务院直属の質検総局に改組されている。

以上から、質検総局の場合は主として輸出入にかかわる食品の検査・検疫にあたり、これに対し衛生部、農業部は国内のフードチェーンにかかわる検査・検疫を担うという役割分担となっている。しかし折からの国内における食品問題の頻発や、海外における BSE 問題の発生、さらには輸出仕向け農産物における残留農薬問題に端を発し、フードチェーン全体を通じたリスクマネジメントの必要が認識され、既述のように 2003 年の段階で食薬管理局が設置されている。

2 食品安全への取組みの現状

(1) 食品安全をめぐる情勢

中国では、近年、農林水産業及び食品工業の発展に伴い、食品消費が多様化するとともに、食料輸出入も積極的に行われるようになった。食糧生産は 1990 年代後半から基本的に過剰基調で推移していることから、野菜、果樹等の作目への転換や品質向上に向けての取組みが行われており、集贸市场(1)や卸売市場での取引額が増大している。これとともに、国外への輸出促進が重視され、食糧から水産物や加工品に至るまで、各種食品の輸出が積極的に試みられるようになってきている。また、食品工業の発展はめざましく、改革開放後の 1979 年から 1999 年まで、中国の食品工業総生産高は毎年平均 11.0%(2)という高成長率で成長した。2002 年の食品工業総生産高は 10,777 億元(3)であり、総生産高が 1 兆元を超える産業となっている。

中国の食品安全への取組みは、以上のような食品消費の多様化および輸出の拡大を背景として、

- ①各種の中毒事件の頻発等により国内で食品安全問題への認識が高まり、国内の食品の安全水準の向上を図る必要が生じたこと
- ②中国からの輸出食品について、EU、日本等の輸出先国から、安全基準に達していないことを理由として輸入禁止措置がとられるという事態が生じており、これに対する早急な対策が必要となったことを直接の契機としている。

衛生部の集計によれば、2002 年の重大な食中毒事件の報告は 128 件であり、7,127 人が中毒となり、死亡は 138 人である。2001 年と比較して、それぞれ、報告数は 30.8%の減少、中毒者数は 54.6%の減少、死亡者数は 5.5%の減少とされる(4)が、中国では中毒事件があっても報告がなされるのは重大なごく一部の事件だけと考えられていることにも留意が必要である。また、2002 年に衛生部が実施した食品衛生サンプル検査の結果によれば、140.7 万件の検査件数のうち合格率は 89.5%(5)である。検査方法によって検査精度も変わってくることから、この数字のみで中国の食品安全状況を評価することは適当ではないが、10%以上が不合格になっていることは中国国内の食品安全状況に依然として不安を残すものであろう。

なお、中国では、殺鼠剤投入事件、豆乳中毒事件、細菌性集団食中毒事件等が続発し、これらの事件が新聞等で大きく報道されるようになってきているため、都市部の消費者の食品安全に対する意識は徐々に高まっているものと考えられるが、農村においては所得の伸びが低く、依然として従来と変わらない貧しい生活をしているところも多いことから、農村での食品安全・衛生に対する意識は都市部と比較して大きな格差があると見られており、中国の食品安全問題を考える際にはこのことに十分留意することが必要である。

他方、中国では、食品安全の水準を高めることは、中国の食料輸出の国際競争力を高める上で不可欠なものであるとのとらえ方がなされている。2002 年に

はE Uが残留薬品の基準を超えていることを理由として中国の動物由来食品の輸入を禁止し、日本も残留農薬の基準を超えていた野菜の輸入を禁止した。中国は、先進国が技術基準、環境基準、衛生検疫制度等を理由として実施している貿易規制措置を「緑色貿易障壁」(6)と見なし、発展途上国に対する差別的な貿易上の扱いであるとして強く反発しているが、これらの輸入禁止措置等によって、今後、食糧輸出を推進していくためには輸出食品の安全と品質向上が必要であるとの認識が強まり、これらに対する積極的な取組みがなされるようになった。

以上のとおり、中国の食品安全の問題は、国内での食品安全水準の向上の必要性もさることながら、国外への食料輸出の推進と強くリンクさせられており、食品の安全および品質の向上が食料生産の国際競争力の強化と一体的に認識されているところに大きな特色がある。そして、このような食品安全に対する認識のあり方が、中国の食品安全に関する行政組織および法制度のあり方にも影響を及ぼしている。

(2) 食品安全に対する基本的考え方

中国の食品安全に関する指導思想は、「全面的に小康社会を建設(7)するという要請に基づき、公衆の健康水準の向上、就業の促進と農民収入の向上、中国食品産業の国際競争力の強化を目標とし、食品安全管理に関する国際的に有益な経験を参考とし、産地環境の改善、投入物の品質保証、生産行為のルール化、観測事前警報の強化、市場参入の厳格化等、重要な各段階をしっかりと把握し、食品安全法律法規体系、管理体制、基準体系、検査測定体系、認証体系、科学技术支持体系、情報サービス体系の健全化および緊急対応システム等の食品安全支持体系の建設を通して、政府、産業界、消費者、メディア、教育・科学研究機構等の関係各方面の緊密な協調、相互協力を通して、多方面、多角度、多階層の相互組合せ措置を採用し、食品安全規制体系の建設および改善のための保障を提供し、“農場から食卓まで”の全工程規制体系を建設し、食品の生産および消費の安全を確保することである。」(8)とされる。

上記の指導思想の中に明記されているとおり、中国の食品安全対策の目標は①公衆の健康水準の向上②就業の促進と農民収入の向上③中国食品産業の国際競争力の強化の3つである。

公衆の健康水準を向上させることは食品安全対策の基本的目標であろう。中国においても食料の生産および流通過程が複雑化しており、各過程での投入物や加工・包装方法も多様化していることから、食品安全に関するリスク管理を適正に行う必要性は従来よりも高まっている。消費者が流通している食品に対して信頼感を有するようになり、また、消費者の健康を保護するためには、生産・流通の各過程での監督管理の強化が必要であろうが、上記の指導思想では、このために、産地環境の改善、投入物の品質保証、生産行為のルール化、観測事前警報の強化、市場参入の厳格化等を行うこととされている。また、公衆の健康に関しては、妊婦、児童、老人等、安全でない食品の影響を受け易い者へ

の配慮も必要とされる。

就業の促進と農民収入の向上は、中国ができるだけ速やかに解決しなければならない主要経済問題の一つである。現在の中国では、食品部門は依然として農村での主要な就業先である。食品産業を発展させることは、就業機会を増加させ、農業および農村の経済発展を促進し、農民収入の増加に寄与することとなる。一方で、都市化の進展とともに、食品消費の様式が多様化し、都市消費者の食品の品質に対する要求も高まっており、食品産業を健全に発展させるためには、食品の安全を確保することが不可欠な条件となる。ただし、食品安全を確保するためには、農民に新たな負担を課すことが必要となることも考えられ、農民の直接的な利益と必ずしも一致するわけではない。食品安全を確保するためには、まず、食品安全についての農民の意識が高まることが重要である。

中国食品産業の国際競争力の強化は、中国のWTO加入と相まって、特に重視されるようになってきている。中国食品の国際市場における動向は、中国の多数の人口の就業および収入に重大な影響を及ぼすものであり、中国食品の発展の鍵は食品産業の国際競争力の強化にあると考えられている。国際競争力の強化には、中国の国内市場での競争力を強化して外国食品の国内流入を防ぐという側面と、労働力コストの安さや特色ある動植物資源を活かして国外への輸出を増加させるという側面とがあるが、食品安全に関係して重視されているのは後者の側面である。ただし、中国食品のこうした有利性は、価格ではなく品質の面から、十分に国際競争の場で発揮されていないものと考えられている。食品貿易の自由化の制約要因は、関税を除き、安全基準問題が主要なものとなっているが、経済の実力や技術水準は国によって異なっており、食品や環境の安全基準、認証・管理体系の有効性の程度にも格差がある。このため、発展途上国は不利な地位に置かれており、容易に先進国による緑色貿易障壁に遭遇することとなる。中国もこの例外ではなく、このような貿易障壁措置によって中国の食品輸出は大きな打撃を受けており、この障壁を乗り越えるために食品安全水準の向上が必要だとされる。

（３）食品安心工程

食品安全をめぐる以上のような情勢や考え方を背景として、中国では昨年から、食薬管理局、公安部、農業部、商務部、衛生部、工商総局、質検総局および海関総署の８部局が２００３年７月２１日に共同で公表した「食品薬品安心工程実施方案」等に基づき、食品安心工程が実施されている。２００３年３月に食品薬品の監督調整機関として食薬管理局が設置されており、食品安心工程の実施は同局の設置を直接の契機としたものであろう。食品安心工程に関する総合的情報提供は同局によって行われている。

食品安心工程の重点は、汚染源の管理および国民生活と関係が深い品目を重視し、偽造劣悪食品の違法販売を取り締まることである。

管理、取締りの対象となる重点品目としては、食糧、食肉、野菜、果物、乳製品、豆製品、水産物が挙げられている。また、生産流通過程での重点段階は、

農産物の栽培飼養、食品の生産加工、特に大中都市と農村との結節部となる食品加工地点、重点品目の卸売り、小売等の流通段階である。

このような重点的な管理、取締りを通じて、食品安心工程では、2003 年末までに次のような基本的目標を達成することとされていた。

- ①使用制限禁止農薬または動物用医薬品の違法・不当な生産、販売、使用行為を有効に抑制すること
- ②重点品目の安全品質合格率を前年比で明確に増加させること
- ③食品の無許可生産、加工、販売行為を有効に抑制すること
- ④偽造劣悪または有毒有害食品の製造販売に関する重大重要案件を速やかに調査処分すること

以上のうち、農薬または動物用医薬品の管理、取締りは原則として農業部によってなされるが、中国では農業普及制度が日本のように整備されておらず、また普及員がいたとしても技術・知識水準も不十分なことから、以前から農薬、動物用医薬品の適正な使用についての指導等が不徹底ではないかとの疑問があり、現在でもこの状況が十分に改善されているわけではない。同様に、食品安心工程の一環として「無公害食品行動計画」(9)が全面実施されることとなっており、現在、法律・基準の整備等が進められているが、無公害食品に関する知識が実際に農薬、動物用医薬品を扱う農家にどれだけ普及しているかも疑問である。

重点品目の安全品質合格率は、サンプルの採取場所・方法、検査対象項目、検査精度等によって変動するため、この合格率でもって食品安全の状況を即断することは適当ではない。また、検出される違反物質の有害性の程度によっても食品安全に対する評価は大きく異なってくる。信頼ある検査を安定的に実施するためには、検査スタッフ、検査機器・設備等を充実させる必要があるが、中国では、ようやくこれらの整備についての取組みが始まったばかりである。

生産流通過程での管理・取締りに有効なものとして、食品安心工程で強調されているのが市場参入規制の強化である。このため、質検総局は加工食品の品質安全市場参入制度を推進し、食品の品質安全のためのサンプル検査、強制検査、監督等の業務を行うこととされ、このために「食品生産加工企業品質安全監督管理方法」(2003 年 7 月 18 日。質検総局)が定められているが、この取組みも緒についたばかりであり、その効果については今後の推移を見るほかはない。

食品安心工程で 2003 年末までに達成することとされていた基本的目標がどの程度達成されたかについては以上のように疑問も多いが、食品安心工程は現在も継続して実施されており、今後もその動きに留意していくことが必要である。

(4) 食品安全行動計画

食品安全行動計画は、2003 年 8 月 14 日に衛生部が公表したものであり、同年 9 月 15 日には同計画の背景、内容の特色等について衛生部からマスコミへの投稿がなされている。

同投稿によれば、中国が参考とした食品安全に関する国際的な動きは次のようなものであった。そこでは、1997年にアメリカが「大統領食品安全計画」（「食品安全性に関するイニシアチブ」と思われる）を公布し、多数の関係政府部門が参加する「食品安全委員会」（「食品の安全性に関する大統領会議」と思われる）を組織したこと、2000年にEUが「食品の安全性に関する白書」を公表し、食品安全の監督管理に関する枠組みを再構築し、EU構成国で食品安全ネットワークおよび事前警報システムを整備したこと、及び2001年1月28日には第53回WHOアフリカ地域会議で「食品安全決議」が採択されたことが紹介されている。中国の食品安全に関する取組みがこのような国際的動向に触発されたものであることは疑いない。

なお、このような国際的な動きに対して、中国では、1982年に「食品衛生法（試行）」が制定され、食品衛生関係法規・基準の制定、食品衛生監督管理体系の整備等が進められ、食品衛生の状況は全体として良好な方向に向かっているものの、依然として、次のような厳しい状況に直面しているとされる。

- ①食品を原因とする疾病が依然として公衆の健康を害する最も重要な要素となっていること
- ②食品に含まれる新たな生物性・化学性汚染物質の健康に対する潜在的脅威が既に軽視できない問題となっていること
- ③食品の新技术、新資源（遺伝子組換え食品、酵素製剤、食品包装新材料等）の応用が食品安全に新しい問題を惹き起こしていること
- ④中国の食品生産販売企業の規模拡大、集約化が進んでおらず、自己管理の水準が極めて低いこと
- ⑤犯罪グループによる食品を利用した犯罪またはテロ行為を防止する重要性がますます顕著となっていること
- ⑥食品安全の監督管理の条件、手段および経費が実際の業務の需要に対応したものとなっていないこと

また、これらの問題認識と併せて、WTO加入後、食品安全と食品貿易の関係がさらに密接なものとなり、食品安全水準を高める必要性が緊要のものとなったとされる。

なお、食品安全行動計画の作成過程において、WHOから数回にわたり専門家が派遣され、必要な指導がなされたとのことである。

この食品安全行動計画では、①食品汚染の抑制、食物を原因とする疾病の減少等の行動目標、②食品衛生法律法規・基準体系の健全化、食品汚染物質監督観測ネットワークの建設・改善等の行動戦略等が定められており、今後5年間の食品安全業務に用いられるとされているが、同計画は一つの全体的青写真と考えられており、強制的な実行力を持つものではない。同計画の実現のためには、地方組織を含めて、予算、人員、組織面等での充実を図る必要があるが、衛生部は地方組織に対して予算、人員等の面での直接の管理監督権を有していないこと等から、同計画の実現に向けての十分な保証がなされているわけではない。

【2の注】

(1) 中国の自由市場。多くは自然発生的なもので、規模は一般的に小さく、産地および消費地の双方に形成されている。

(2) 中国食品工業年鑑 2000

(3) 中国統計年鑑 2003

(4) 中国衛生年鑑 2003

(5) 同上

(6) 環境や経済利益を保護するため輸出入において設ける条件や制限、環境障壁のこと。

(7) 2002 年 11 月に開催された中国共産党第 16 回全国大会における指導思想。中国では、「詩経」、「礼記」等の記述をもとに、国民全体がまずまずの生活を送ることができる社会を「小康社会」と呼んでいる。

(8) 国務院発展研究中心農村経済研究部謝揚副部長の報告（2004 年 2 月 19 日。（社）食品流通システム協会において。）による。

(9) 1980 年代の後期に一部の省、市で試験実施が始まった取組みであり、生産過程、品質等で一定の基準を満たしたのものには「無公害農産物」の標識の使用が認められる。2001 年に農業部は「無公害食品行動計画」を作成し、2002 年 4 月には「無公害農産物管理方法」を公布している。

3 食品安全に係る行政組織

(1) 概要

上記の「食品薬品安心工程実施方案」が、食薬管理局、公安部、農業部、商務部、衛生部、工商総局、質検総局および海関総署の 8 部局共同で公表されたように、中国では食品安全に係る業務は多数の部局で実施されており、このほかにも鉄道・交通管理部、環境局等が所管業務の範囲内で食品安全業務を実施している。これらの部局の中で、食品安全に関して、食品の品目を問わずに横断的な検査監督を直接行い、食品安全業務の実施に中心的な役割を果たしているのは質検総局、衛生部および農業部の 3 部局である。

質検総局は輸出入食品・動植物の検査検疫を一元的に所管する組織であり、輸出入が行われるそれぞれの地方に直属の検査検疫局、分支局、実験室等を設置して業務を実施する体制をとっており、食品安全業務を実施する部局の中では最も有力である。

これに対して、衛生部および農業部は国内の食品衛生および動物用医薬品管理・動植物検疫をそれぞれ所管しているが、直属の地方下部組織を実質的に有しておらず、所管業務の実施は地方政府を通じたものとなっている。このため、地方によって、食品安全に関する業務の実施程度、技術水準には大きな格差があるとのことであり、中央の指令がすぐには反映されにくい体制となっている。

このように、食品安全に係る行政組織が、輸出入に係る検査検疫組織と国内での食品衛生・検査検疫組織に 2 分され、組織の仕組みや業務の実施態勢も異

なる 2 元構造となっていることが、現在の中国の食品安全に係る行政組織の特徴である。輸出入に係る組織・体制が重視され、強化されていることは、中国の食品安全の問題が国外への食料輸出の推進とリンクされていることの表れと見ることができよう。

（２）各行政機関の所掌

中国では多数の部局が食品安全に係る業務を実施していることは前述のとおりであるが、各部局の食品安全に係る所掌業務は以下のとおりである。

ア 国家食品薬品监督管理局

食薬管理局は、旧国家薬品监督管理局を基礎として、食品安全に関する総合的業務を併せて行うようにするために、2003 年 3 月に設置された組織である。設置に当たっては、アメリカの食品安全関係組織が参考にされたという。

食品安全関係業務を実施するため、食品安全協調司（以下「協調司」という。）および食品安全監察司（以下「監察司」という。）が局内に新設されている。協調司の所掌業務は、関係部門と調整して食品の安全管理業務計画を策定すること、食品に対する安全管理の総合監督を行うこと、食品の安全情報を収集し安全情勢を分析予測すること等である。他方、監察司は、関係部門と調整して食品事故報告システムを健全化すること、組織的に重大事故に対する調査処理を行うこと等を所掌業務としている。

食薬管理局の職員数は、全局で 180 人であり、このうち、食品安全関係業務に従事している者は 35 人である。この 35 人の中には協調司および監察司の職員、食品安全専門家等が含まれているが、協調司および監察司の現在の職員数は各 8 人である(1)。今後、職員数を増加させていく予定としているが、職員数が極めて少なく、体制として弱体であるとの感を免れない。

食薬管理局は、食品安心工程の推進管理機関でもあるが、以上のような体制のため、関係部局の調整機能も十分に果たせていないのが現実のようであり、期待されたような機能が十分に発揮されているとは言えない。

地方組織については、現在、15 の省に下部組織が設置され、将来は全ての省に設置するよう指導したいとしている(2)が、地方組織の整備も今後の課題となっている。

イ 衛生部

衛生部は、食品衛生法に基づき、全国の食品衛生監督業務を主管している。衛生部の中で食品衛生関係業務を行っているのは、衛生法制及び監督司食品化粧品監督管理处である。ただし、同処は職員が処長を含めて 4 人しかいないため、食品衛生に関する多くの業務は衛生部衛生監督中心（センター）および中国疾病予防控制（コントロール）中心（中国 CDC）におろされている。このほか、衛生部の下部組織として研究所が 10 数ヶ所設置されている。

衛生部衛生監督中心は経常的または集中的な食品衛生監督業務を実施し、中

国疾病予防控制中心は中国の食品衛生に係る専門的技術集団としての役割を果たしている。中国疾病予防控制中心に所属する栄養・食品安全所は、中国の食品衛生技術の権威機関とされ、食品のリスク評価もここで行われている。食品安全行動計画の事務室は、この栄養・食品安全所に設けられているという。

衛生部の地方組織として、直轄のものはないが、省級政府には衛生庁が、地区・市級政府および県級政府には衛生局が設けられている。また、衛生部衛生監督中心および中国疾病予防控制中心の系列の地方組織として、各級地方政府にそれぞれ衛生監督所および疾病予防控制中心が設置されている。衛生監督所の監督員は全国で約 10 万人、疾病予防控制中心の技術員は全国で約 20 万人であり、それぞれその約半数が食品関係業務に従事している(3)。

ただし、これらの地方組織は全て各級地方政府に設置されているものであって、衛生部が予算、人員等の面で直接の監督管理を行っているわけではなく、地方によって充実の程度はまちまちである。また、これらの監督員や技術員に対して、中央から系統的な研修・養成が行われているわけでもなく、監督員や技術員の養成は実態としてそれぞれの地方にまかされた状態となっているため、地方ごとの格差は非常に大きい。食品安全行動計画の地方政府における事務室も、設置されている部署が明確ではなく、工商行政管理局に設置している地方政府もあるという。

ウ 国家品質監督検査検疫総局

質検総局は、2001 年 4 月に、旧国家輸出入検査検疫局と旧国家品質技術監督局とが合併して設立されたものであり、食薬管理局と同様に、国务院の直属機関である。質検総局は、製品の品質、計量、輸出入商品の検査、輸出入衛生検疫、輸出入動植物検疫、基準化等に関する業務を主管・所掌し、食品生産加工企業の品質安全に係る監督、輸出食品生産企業の登録管理を行う等、中国の食品安全関係業務を推進する上で、大きな役割を果たしている。

質検総局の局内には、内部部局として 15 の司、局等が設置されており、食品安全に係る業務はそのうちの輸出入食品安全局、動植物検疫監管司、衛生検疫監管司等で行われている。また、直属の機関として国家認証認可監督管理委員会および国家標準（基準）化管理委員会があり、それぞれ全国の認証認可業務の総合調整・統一管理および全国の基準化業務の総合調整を担当している。

質検総局の地方組織として、省、自治区、直轄市または主要な貿易都市に、全国で 35 の直属検査検疫局が設置されている。これら 35 の直属検査検疫局の業務は質検総局によって直接管理され、人員、財政、物資についても質検総局による統一的な垂直管理が実施されている。各直属検査検疫局は陸海空の貿易地および貨物集散地に支部組織を設けており、この支部組織として全国に 282 の検査検疫分支局および 281 の事務室が設置されている。これらの検査検疫分支局および事務室の職員数は全体で約 35,000 人であり、そのうち輸出入動物および動物性製品の検査検疫、輸出食品加工企業の監督管理等に従事する者は約 6,000 人、専門獣医として約 2,700 人が配置されている(4)。

残留動物用医薬品の問題について、中国では、1999 年 3 月に、EU 指令 96/22 および 96/23 の基準に基づき、質検総局および農業部によって「動物および動物由来食品の残留物質監督制御計画」が制定され、その後、必要な対策がとられるようになっているが、残留動物用医薬品に関する検査は直属検査検疫局に設置されている実験室によって行われている。全国に 452 の実験室があるが、そのうち設備や技術の水準が優れ、実験室の中で中核的な役割を果たしている基準実験室が 8 つあり、また、基準実験室に準じて上記監督制御計画で指定する検査測定業務を行っている認可実験室が 34 ある(5)。ただし、現実には、例えば山東省農業庁の食品品質監督検査測定中心が検査検疫局の認可実験室を兼ねているなど、その充実の程度ははっきりしない。

エ 農業部

農業部は農作物の栽培、畜水産物の飼養・養殖等、農畜水産業の生産過程における食品安全に係る業務を主管している。農畜水産業の生産過程で投入される農薬、肥料、動物用医薬品、飼料、魚薬、魚餌等の農畜水産投入物質の審査、承認、規制等の業務は農業部によって行われている。このほか、農業部では、国内の動植物検疫や食品検査に係る業務を実施している。動植物検疫は質検総局との密接な関係の下に実施されている。

かつての中国の農業政策は農業生産量に関心が注がれていたが、食糧生産量が過剰基調となった 1990 年代の後半には品質とりわけ食品の安全が重視されるようになり、この時期に中国農業は新段階に入ったとされる。農業部の食品安全面での主要な対策は、「無公害食品行動計画」を中心として実施されている。

農業部では、市場・経済情報司、栽培業管理司、畜牧獣医局、郷鎮企業局、漁業局等の部局が食品安全業務に関係しているが、農業部の中で食品安全業務に従事している者は約 50 人という。なお、農業部には直属組織として農業部農薬検定所、中国動物用医薬品監察所、全国畜牧獣医総站（総合ステーション）等があり、これらの関係組織を含めれば約 1 万人になるという(6)。

農業部は、各地域に、農業部が認可する食品品質監督検査測定中心を設置していく予定としている。認可を受けた組織は農業部の名を冠して、例えば、農業部食品品質監督検査測定中心という看板を掲げることとなるが、このような認可組織を全国で 280 作る予定であり、現在、既に 180 の組織が認可されている。ただし、山東省農業庁の食品品質監督検査測定中心が検査検疫局の認可実験室を兼ねていることは前述したとおりであるが、この組織はさらに農業部のこの認可組織でもあり、多くの側面を有する組織となっている。こうした組織を通じて、全国の主要な生産基地、卸売市場の野菜の検査等を実施していくということであるが、どれだけの実効性があるのか疑問を感じるところである。

また、農業部の政策は、直属の地方組織がないため、省級政府の農業庁、地区・市級政府および県級政府の農業局を通じて行われることとなるが、衛生部と同様、指導方針が末端の地方組織まで浸透しないことが多く、農業普及組織への取組み状況も各地方によってまちまちで、普及員のレベルにも大きな格差

がある。

オ その他の行政部局

これまでに述べた部局以外にも、多くの部局が食品安全に係る業務に関与しているが、それらの所掌を簡単に述べれば次のとおりである。

工商総局は、市場での取引秩序の維持および監督管理に責任を有しており、偽造劣悪商品の摘発や農林水産物・食品の無許可販売等の違法行為の取締りを行う。

商務部は、農林水産物・食品の貿易の管理を行うほか、国有農場で生産される牛乳の動物用医薬品残留検査およびと畜場資格認定業務に参画する。

鉄道・交通管理部は、同部の所掌する交通機関、例えば列車内等の食品安全業務に参画する。

国家環境保護総局は、産地、家畜飼養場および加工流通企業の汚染物質の排出に関する監督検査測定および規制に関する業務を行う。

科学技術部は食品安全重要技術に関する政策策定および研究支援に関する業務を行う。

公安部は違法・犯罪行為に対する捜査、検挙等を通じて、海関総署は通関手続き等を通じて食品安全業務に関与する。

(3) 山東省の行政組織

食品安全に係る業務を実施するために、省級政府では基本的に中央政府の各部局に対応した組織が設けられているが、中央政府の構成とは微妙に異なっている点もある(7)。

まず、食品安全行政の総合調整がどのように行われるのかは明確ではなく、中央の食品薬品管理局に当たる組織を確認することができなかった。

衛生部に当たる組織は、山東省政府の中では衛生庁である。山東省人民代表大会常務委員会が定める食品衛生関係の地方法規その他の関係法令によって、山東省の食品衛生に関する法令法規は整備されつつあるとのことであり、衛生庁はこうした法令法規の実施等を担当している。食品衛生に関する監督業務を実施するため、山東省には衛生監督所が設置されている。また、山東省には、17の市と139の県があり、年内にはそれぞれに衛生監督所および衛生防疫站を設置する予定としているが、現在、両者が整備されているのは5市15県にとどまる。全省で衛生監督員が8,680人配属されており、これによって、食中毒の数は減少したという。また、食品のサンプル検査で、検査対象、方法等は明らかではないが、合格率は91%になったという。

中央の質検総局が直接管理する直属検査検疫局として、山東省では青島に「山東出入境検査検疫局」(8)が設置されている。同局は1999年7月に、衛生検疫、動植物検疫、輸出入検査を行う部門が合併してできたものであり、輸出入に関することは中央の直轄となっている。山東省内に同局の分局が22設置され、2,091人の職員が配属されている。そのうちの大部分は専門技術員である。

山東省政府の中で、農業部の下部組織に当たるものは農業庁である。山東省農業庁では、食品安全に関して、無公害農産物の推進、農産物の基準化、農産物の品質検査の強化等を進めている。無公害農産物の推進については、現在、250 種類余りの品目を無公害農産物として認証しており、無公害農産物、緑色食品および有機農産物(9)の栽培面積は合わせて 800 万ムー(1 ムーは 6.667 アール、15 分の 1 ヘクタール)になったという。農産物の品質検査の強化については、山東省内に 17 の監督検測中心(センター)を設置する予定としているが、農業部や他機関との重複が多く見られることは前述のとおりである。また、畜牧弁公室の下部組織として山東省動物と畜動物用医薬品検査所が 1998 年に設置されており、残留物の検査の強化が図られている。

山東省政府で、製品の品質管理、計量、基準化等の業務を所掌するのは品質技術監督局である。これらの業務の所掌は、中央では質検総局であるが、山東省品質技術監督局に対して質検総局からの垂直管理は行われていない。ただし、1999 年の国务院の指示によって、省内の 17 市、139 県の下部組織に対しては、人員、給料、財政を山東省政府で管理し、決定するという垂直管理が実施されている。現在、同局が管理している人員は山東省全体で 1 万 2 千人であるという。食品安全に関しては農林水産物・食品の基準化が重視され、農業庁とも協議の上、農産物 250 品目を含む 450 品目の地方基準(10)を定められている。また、「食品生産加工企業品質安全監督管理方法」によって、市場に参入する商品について検査で合格したものは企業が食品品質安全の市場参入許可を示す Q S マークを添付することとされているが、この Q S 制度も同局によって実施されている。

このほか、山東省政府内には、対外経済貿易庁、工商行政管理局等があり、商務部、工商総局等の業務に対応して、食品安全に係る業務を実施している。

(4) 輸出入検査に係る体制

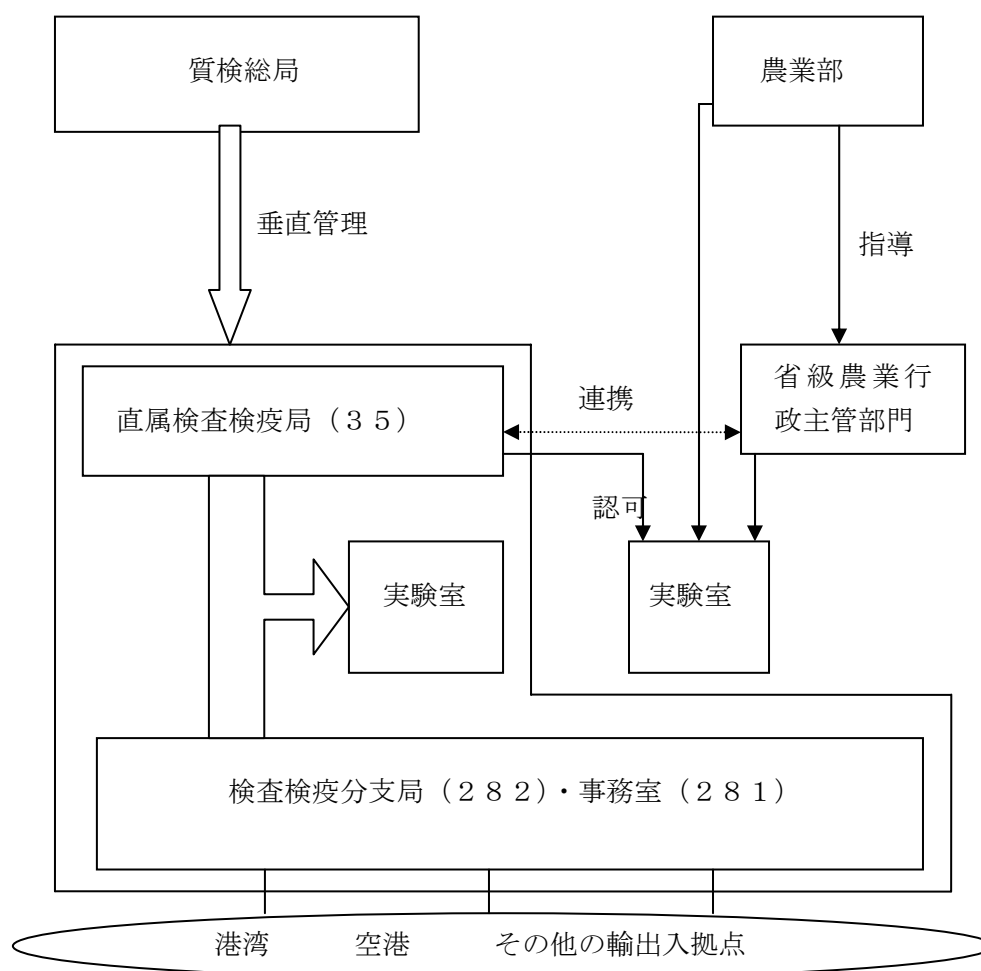
輸出入商品に関する検査は、動植物検疫に係るものを含め、質検総局が一元的な管理を行っている。その体制は第 1 図のとおりである。

輸出入商品に対する検査、検査合格証の発行等の管理を現実に行っているのは、全国に設置された 35 の直属検査検疫局である。この直属検査検疫局に対しては、質検総局による垂直管理がなされていることは前述のとおりであり、人員、予算等の面での充実、確保が図られている。垂直管理による施設の整備や研修の実施等によって 35 の直属検査検疫局の検査水準の向上がめざされているが、それでも全ての直属検査検疫局の水準を一様に向上させるには至っておらず、現在では、青島に設置されている直属検査検疫局である山東輸出入検査検疫局のレベルが食品安全に関する検査の面では最も高いとされる。山東省は、中国から日本に向けて輸出される食品の 3 分の 1 を生産し、また、山東省の食品輸出のうち日本向けは全体の 39.5%を占めている(11)が、これら食品の輸出拠点は青島であり、青島での食品検査体制の整備と検査レベルの向上が日本、E U 等への食品輸出の推進に決定的に重要な意味を持っていることが中央による

青島の山東輸出入国境検査検疫局の重視とその充実につながっていることは言うまでもないことであろう。

35 の直属検査検疫局は、全国の主要な港湾、空港等に全部での 282 の検査検疫分局、281 の事務室を設置して輸出入業者等との窓口業務を行わせている。輸出入食品について、検査の申請があった場合には、必要に応じて、全国に 452 ある実験室で検査がなされる。省級農業行政主管部門（農業庁）の傘下の検査機構が、直属検査検疫局によって輸出入に関する検査の実験室として認可されていることもあり、直属検査検疫局の依頼によって当該検査機構において輸出入に関する検査がなされることもある。例えば、前述のとおり、山東省農業庁の食品品質監督検査測定中心は山東省輸出入検査局食品検査測定認可実験室でもあり、同中心（実験室）での検査は、国内向けのものが 3 分の 2、輸出用のものが 3 分の 1 であるという(12)。

第 1 図 輸出入検査体制



動植物検疫については、動植物検疫に係る国内での規制・基準の策定、病虫害の蔓延・予防等の情報把握は農業部が行っており(13)、輸出入動植物の検疫に際しては農業部との連携がとられているとのことである。特に、動物検疫に関しては、獣医は農業部の所管であることから、疾病の診断、動物用医薬品管理等についての情報交換、交流等、農業部との関係が深い。

なお、輸出入食品の食品衛生については、食品衛生の基準作成に衛生部が参画することはあるものの、輸出入食品の検査は一元的に質検総局が行うこととされていることから、衛生部が関与することはまずないという。

(5) 国内の食品検査に係る体制

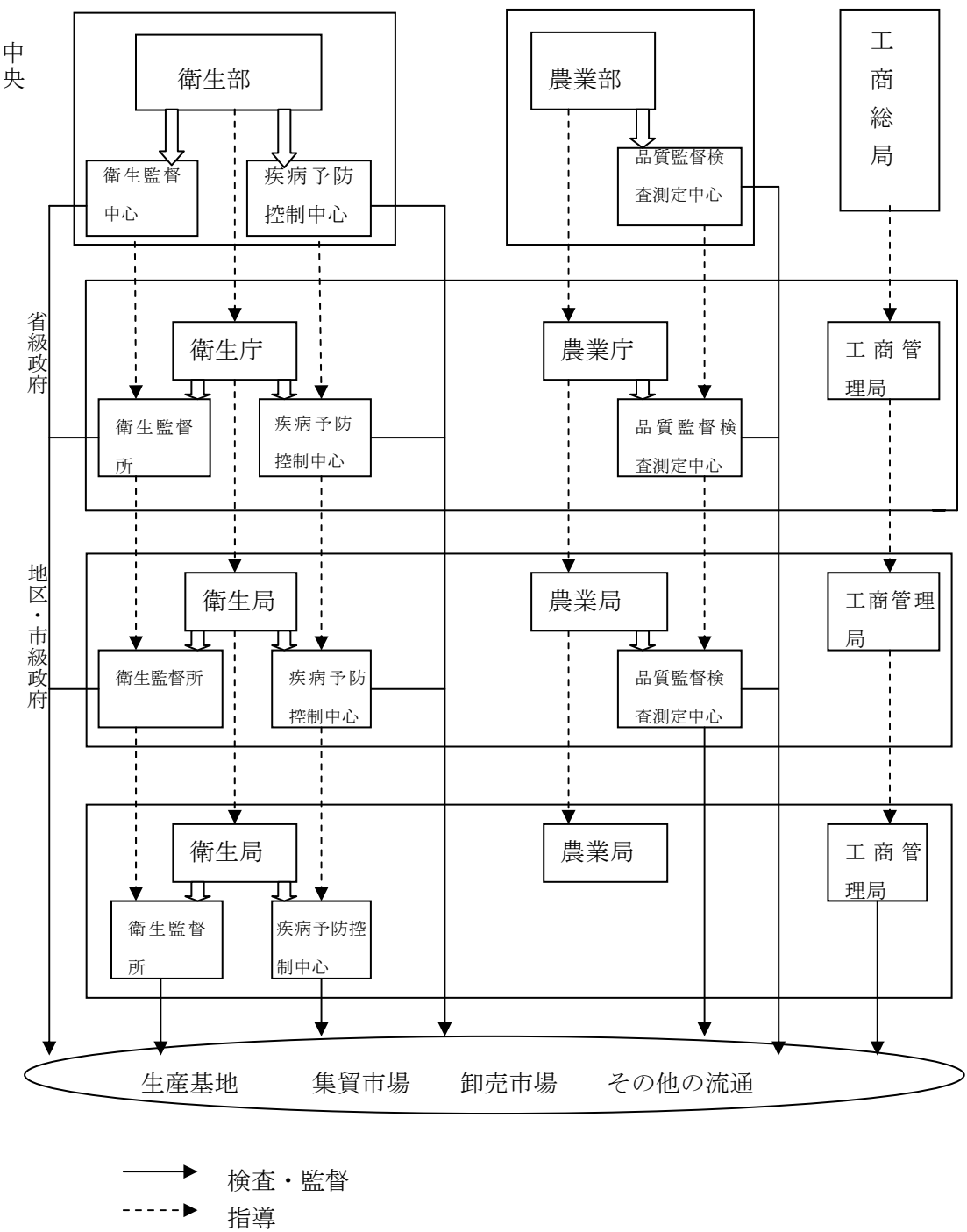
中国国内で食品安全に係る検査を行っているのは、主として衛生部と農業部である。また、工商総局は市場で流通している食品の粗悪品、不良品等の検査・摘発を行っている。その体制を図示すれば第2図のとおりである。

衛生部系統では、衛生部における説明によれば、中央に衛生監督中心および疾病予防控制中心が設置され、各級地方政府にもこれに対応して衛生監督所および疾病予防控制中心が設置されて食品衛生の監督、検査が行われているとされる。ただし、衛生部系統の組織は、質検総局のように垂直管理にはなっておらず、衛生部からの指導はあるものの、実際には各級地方政府の政策、予算の範囲内で実施されることから、地方における現実の組織整備状況がどの程度のものではあるかは必ずしもはっきりしない。例えば、山東省では、前述のとおり、17市、139県に衛生監督所および衛生防疫站を設置する予定としているが、これまで両施設が整備されたのは5市15県でしかない。このことは、食品衛生の監督・検査の進展状況には地域によって差があり、必ずしも徹底したものとなっていないのではないかと念を深めるものであるが、中国国内では先進的と言われる山東省がこのような状況であれば、他の省の状況は推して知るべきであろう。

農業部系統では、各級地方政府に設置された品質監督検査測定中心によって農産物の検査が実施されている。前述の山東省農業庁品質監督検査測定中心は、食品の受託検査、産地および市場でのサンプル検査等を実施しているが、同中心での食品検査件数は年間約4,000件、そのうち野菜の検査は約2,000件という(14)。検査結果は農業部に報告される。また、山東省では地域性の品質監督検査測定中心が市政府に置かれている。現在、地域性の品質監督検査測定中心が全省で10設置されており(15)、寿光市農副産物(16)品質検査測定中心はその一つである。同中心の主要な業務は、無公害農産物基地の環境検査、市内の野菜等農産物の品質検査等を行うことである。同中心は寿光市野菜卸売市場のすぐ隣に設置され、同市場を流通する野菜について、毎日サンプル検査を実施しているという。ちなみに同市場に出荷されるのは、寿光市で出荷される野菜のうちの約10%である(17)。輸出用野菜は輸出企業によって生産出荷が別途管理されていることから、同市場に輸出用野菜が出荷されることはまずないとのことである。なお、寿光市農副産物品質検査測定中心は、寿光市政府が1,000万元近くを投資

して設立したものであり、最も優良な事例の一つということであるが、このような品質検査測定中心を設立していない市もある。また、県級政府では品質検査測定中心の設立の計画も現在はないようであり、現実に食品安全面でどのような対策がとられているのかは明らかにならなかった。

第2図 国内の食品安全検査体制



以上のとおり、質検総局が垂直管理によって一元的に体制整備を行っている輸出入の検査体制と比べ、国内の食品検査体制は衛生部系統、農業部系統ともに実質的に地方政府が主体となっていることから、体制整備が遅れている地域も少なくなく、食品安全の確保の面でも不十分な点が多いのではないかと史料される。

【3の注】

- (1) 2004年3月9日に食薬管理局を訪問したときの聴取結果による。
- (2) 同上
- (3) 2004年3月8日に衛生部を訪問したときの聴取結果による。
- (4) 2004年3月9日に質検総局を訪問したときの聴取結果による。
- (5) 同上
- (6) 2004年3月9日に農業部を訪問したときの聴取結果による。
- (7) 本節における山東省の組織機構に関する記述は、特に断りのない限り、2004年3月11日の済南市における山東省政府関係者からの聴取結果によるものである。
- (8) 山東省輸出入検査検疫局のこと。
- (9) 緑色食品は、1993年に農業部が公布した「緑色食品標識管理方法」等の規定、基準に基づくものである。有機農産物は、中国での根拠規定はまだ定められておらず、日本、アメリカ等の諸外国の基準が参考とされている。
- (10) 中国の基準は4段階に分かれ、国家標準、業界標準、地方標準および企業標準がある。
- (11) 2004年3月11日の山東省政府関係者からの聴取結果による。なお、1999年の統計では、日本向けが50%以上を占めていたが、同関係者の主張によれば、日本向けの比率の減少は日本の食品衛生基準が高くなったためという。
- (12) 2004年3月11日に同中心を訪問したときの聴取結果による。
- (13) 全国の輸出入動植物の検疫業務は農業部が主管とされている（輸出入動植物検疫法第3条）が、動植物の輸出入の際の現実の業務は直属検査検疫局を中心として行われているようである。
- (14) 同上。ただし、同中心の設備整備状況は十分ではなく、設備の稼動状況も良くないと見られたことから、検査方法を含め、これらの数字を額面どおり受け取ることには疑問もある。
- (15) 山東省寿光市農副産物品質検査測定中心のパンフレットによる。
- (16) 農副産物とは、食糧以外の農産物の総称である。野菜、果物、畜産物等が含まれる。
- (17) 2004年3月12日に同市場を訪問したときの聴取結果による。

4 食品安全関係法制度

(1) 概要

中国の食品安全関係法規は、1995年に制定された食品衛生法(1)および同法に基づく食品品目ごとの衛生基準が主体となっているが、これとともに、食品安全に係る現実の運用面では輸出入商品検査法、製品品質法(2)、食品生産加工企業品質安全監督管理方法等の食品品質検査、市場参入等に関する法令が重要な地位を占めている。これは、中国では市場で流通する食品への異物の混入、粗雑品、偽装表示等が多く見られ、食品の品質の向上・確保がすなわち食品安全に直結している現状を反映したものであろう。また、食品の安全・衛生に関する基準や管理は、一般的に国内向けよりは輸出向けのもののほうが高いとされるが、このことは、中国の食品安全問題が、直接的には中国産輸出農産物・食品の安全性に対する各国からのクレームに触発されたものであり、食品の安全基準はまず輸出農産物・食品に対するものが優先して考えられていることを示すものである。

中国では、1995年により早く食品衛生法が制定されたことからみてもわかり、食品安全に関する法規は、従来、ごく限られたものしかなかったが、近年、急速に制定、整備されつつある。そのほとんどはこの5年以内に制定されたものであり、分野や内容も多岐にわたっているが、中には急ごしらえの印象があって現実の運用面での実効性の確保に疑問のあるものもないわけではない。

最近の立法等の動向から、食品安全関係で重視されていると考えられる分野は、食品生産加工企業の管理、動物用医薬品の管理、市場での衛生管理、輸出食品の品質管理等である。本稿では、これらの動向を踏まえつつ、現在の中国の食品安全法規を「企業管理」、「生産過程中的管理」、「食品衛生管理」および「輸出入管理」に関するものに4分類し、それぞれについて制定されている主要な法令名およびその内容を簡単に紹介する。なお、前述のとおり、これらの法令は制定されたばかりのものが多く、運用面での実態、実効性等については今後の推移を見る必要があることを付言しておきたい。

(2) 企業管理

食品安全面での企業管理に関する法令には次のようなものがある(2)。

- ・「製品品質法」(全人代常務委員会 2000年9月1日公布)
- ・「食品生産加工企業品質安全監督管理方法」(質検総局 2003年7月18日公布)
- ・「輸出食品生産企業衛生登録登記管理規定」(質検総局 2002年4月19日公布)

これらのうち、製品品質法は、食品に限らず、製品全般の品質の向上・確保を目的とした法律であるが、特に食品安全面では重要な役割を果たすものと考えられている。同法第15条では、人体の健康、人身の安全等に危害を及ぼす可能性のある製品については、国が抜取検査等の方法によって検査監督すると規定されている。抜取検査は、市場流通している製品または企業に保管されている製品について行われ、生産者はこれを拒むことはできない(同法第15条、第

16 条)。生産者は人体の健康等に関する国家基準等を遵守し、製品の品質に責任を負わねばならないとされる（同法第 26 条）。

食品生産加工企業品質安全監督管理方法は、食品市場に対する食品生産企業の参入条件を主として定めたものである。食品生産企業は、原材料・添加物等の使用、生産のための設備、保管・貯蔵のための場所等が一定の基準を満たさなければならない、また、主管行政庁に申請して食品生産許可を受けなければ食品を生産することができない（同方法第 4 条、第 9 条、第 11 条）。食品の出荷のためには、国の規定に基づいて認可を受けた機関の検査を受け、検査に合格しなければ食品を出荷することができない（同方法第 34 条、第 36 条）。また、検査で合格して出荷するものについては品質安全（Quality Safety）を意味する QS マークを付けなければならないものとされている（同方法第 39 条、第 40 条）。

輸出食品生産企業衛生登録登記管理規定は、輸出食品の生産企業に対する監督管理を強化するために定められたものであり、企業が食品を輸出するためには、あらかじめ、直属検査検疫局に申請して、輸出食品生産企業衛生登録または登記を行う必要がある（同規定第 3 条）。登録または登記のためには、企業は、「輸出食品生産企業衛生要求（基準）」の条件等を満たした衛生品質管理システムを導入することが必要とされる（同規定第 5 条）。

（3）生産過程中的の管理

生産過程中的の管理は、農林水産業の生産過程で投入される農薬、肥料、動物用医薬品、飼料等の使用規制、管理等が中心であり、農業部が主として所管している。なお、と畜場の管理もここに含めている。主要な法令は以下のとおりである。

- ・「農薬管理条例」（国务院 1997 年 5 月 8 日公布）
- ・「農薬制限使用管理規定」（農業部 2002 年 6 月 28 日公布）
- ・「生きた豚と畜管理条例」（国务院 1997 年 12 月 19 日公布）
- ・「生きた豚と畜管理条例實施方法」（国内貿易部 1998 年 2 月 18 日公布）
- ・「飼料および飼料添加物管理条例」（国务院 1999 年 5 月 29 日公布）
- ・「動物用医薬品管理条例」（国务院 1987 年 5 月 21 日公布）
- ・「動物用医薬品管理条例實施細則」（農業部 1998 年 1 月 5 日公布）
- ・「水産養殖品質安全管理規定」（農業部 2003 年 7 月 24 日公布）

農薬管理条例は、現在、農薬に関する法律が定められていないことから、農薬管理に関する基本法令となっている。同条例では、農薬登記制度の実施に関することのほか、農薬生産、農薬販売、農薬使用等に際して遵守しなければならないことが規定されている。農薬の生産には化学工業行政管理部門の許可が必要であり（同条例第 12 条、第 13 条）、農薬の販売には工商行政管理部門に申請して営業免許をとる必要がある（同条例第 18 条）。農薬の使用計画の策定、使用方法の指導等は農業行政主管部門が行う（同条例第 23 条、第 24 条）。農薬制限使用管理規定は、農薬管理条例の規定を受けて、農業部が、農産物の衛生、品質等に影響を与え得る農薬について、使用制限とする際の手続き等を定めた

ものである。

生きた豚と畜管理条例は、と畜場の設置場所、水質、施設、汚染物質処理、技術職員の条件等を定めている。同条例では、と畜場の管理は商品流通行政主管部門が行うものとしており（同条例第3条）、同条例を実施するための生きた豚と畜管理条例実施方法も国内貿易部（現商務部）によって定められている。

飼料および飼料添加物管理条例では、新しく開発された飼料および飼料添加物は使用前に農業行政主管部門に申請して審査を受けなければならないこと（同条例第4条）、初めて輸入する飼料および飼料添加物は農業行政主管部門に申請して登録を受けなければならないこと（同条例第7条）、飼料および飼料添加物を生産・販売する企業は一定の条件を満たさなければならないこと（同条例第8条）等が定められている。

動物用医薬品管理条例は、動物用医薬品の監督管理の強化、品質の保証、家畜疾病の効果的予防等を目的として制定されているものであり、動物用医薬品の生産および販売にはそれぞれ許可証が必要なこと（同条例第6条、第12条）、動物用医薬品の管理は一定の方法で行われなければならないこと（同条例第17条～第20条）、動物用医薬品の輸入には動物用医薬品輸入許可証が必要なこと（同条例第25条）等が規定されている。

水産養殖品質安全管理規定は、養殖用水の水質の条件（同規定第5条～第7条）、養殖場の配置や施設の条件（同規定第8条～第10条）、水産用飼料および養殖用医薬品の使用の規制（同規定第15条～第21条）等を定めている。

（4）食品衛生管理

食品衛生管理は、食品衛生法を基礎として実施されており、食品安全の基本となるべきものである。食品衛生法では、食品、食品添加物、食品容器、包装材料等の衛生に関する基本的方策、食品衛生の監督管理に関する方法等が定められている。

食品衛生法を実施するために、各種の食品衛生規則および食品衛生基準が定められている。食品衛生規則の対象とする分野は、監督検査に関するものを除けば、①食品および食品原料②食品生産販売③食品包装および容器の3分野であり、それぞれの分野での守るべき準則を定めている。

食品および食品原料の分野での食品衛生規則としては、「新資源食品管理方法」、「食品添加物管理方法」、「保健食品管理方法」、「調味品衛生管理方法」、「食用砂糖衛生管理方法」、「酒類衛生管理方法」等があり、食品生産販売の分野では、「飲食業食品衛生管理方法」、「街頭食品衛生管理方法」、「消毒管理方法」等がある。また、食品包装および容器の分野では、「食品用プラスチック製品および原材料衛生管理方法」、「食品包装用原紙衛生管理方法」、「食品用ゴム製品衛生管理方法」、「アルミ製食器容器衛生管理方法」、「陶磁器食器容器衛生管理方法」等がある。

食品衛生基準は、衛生学指標または栄養学指標によって定められるものであり、食品および食品原料衛生基準 112 件等が定められている。

このほか、食品衛生に対する監督管理および食中毒処理に関する必要な規則が食品衛生法に基づいて定められている。

（５）輸出入管理

食品安全に関する輸出入管理は、近年急速に充実が図られるようになり、関係法令の多くが最近になって制定・改正されている。食品安全面での輸出入関係法令の主要なものは次のとおりである。

- ・「輸出入商品検査法」（全人代常務委員会 2002 年 4 月 28 日公布）
- ・「輸出入商品抜取検査管理方法」（質検総局 2002 年 12 月 31 日公布）
- ・「輸出入品質認証認可管理方法」（質検総局 2001 年 3 月 7 日公布）
- ・「輸出入食品ラベル管理方法」（質検総局 2000 年 2 月 15 日公布）
- ・「輸出入動植物検疫法」（全国人民代表大会常務委員会 1991 年 10 月 30 日）
- ・「輸出入動植物検疫法实施条例」（国务院 1996 年 12 月 2 日）

輸出入商品検査法は、人類の健康保護、動植物の健全性の保護、環境の保護等のために輸出入の際には検査を受ける必要があると認められるものの目録を作成し、当該目録に記載された品目については検査機構による検査を実施することを定めている（同法第 4 条、第 5 条）。当該検査を受けなければ輸入しても販売できないし、検査を受けていないものの輸出はできない（同法第 5 条）。同法は、輸出入食品の検査についての根拠法であり、輸出入商品の監督管理等に関する規定も併せて規定されている。輸出入商品抜取検査管理方法は、輸出入商品検査法の実施に際して必要となる抜取検査の方法、手順等を定めたものであり、輸出入品質認証認可管理方法は輸出入商品の品質について認証認可を行う場合の組織、手続き等を定めたものである。輸出入食品ラベル管理方法は、ラベルの管理の強化を通じて輸出入食品の品質を保証しようとするものであり（同方法第 1 条）、食品の包装容器上の一切の文字、図形、符号等が対象となる（同方法第 2 条）。輸出入食品のラベルは、必ず事前に審査を受け、「輸出入食品ラベル審査証書」を取得しなければならない（同方法第 5 条）。

輸出入動植物検疫法は、輸出入の際の動植物の検疫の手続き、方法等を規定したものであり、輸出入動植物検疫法实施条例が同法を具体的に実施するために定められている。

（６）今後の法制度整備計画

中国の食品安全法制については、以上述べてきたように、近年の法制整備によってある程度充実しつつあるが、各行政部門間の役割分担が不明確な点もあり、また、各行政部門が定めた規格、基準等に不一致が見られるなど課題も少なくない。第 10 期全人代第 2 回会議では、農民の所得向上と食品安全問題が重要な議題となったが、このような食品安全法制上の課題に鑑み、食品安全法（仮称）の制定の必要性が議論されたという。国务院は、今後 5 年以内に同法を制定する意向と言われる。

このほか、食品衛生規則、食品衛生基準等で不備な点の補足や改正がなされ

ていくこととなろう。

【4の注】

(1) 1982年に食品衛生法（試行）が制定されている。それ以前は法律はなかった。

(2) 製造物責任法と呼ばれることもある。

(3) 中国の法令には、全人代または同常務委員会が制定する法律、国務院が制定する法規（名称は条例等）、国務院各部局が制定する規則（名称は規定、方法等）、法規、規則には該当しないが規範的拘束力を有する規範性文書（国務院、各部局等が発布）がある。地方もこれに準じて、各地方の人民代表大会または同常務委員会が制定する地方性法規、地方政府が制定する地方規則、地方政府等が発布する規範性文書がある。

5 食品安全の緊急時の対応

(1) 食中毒事故への対応

食中毒事故への対応は「食中毒事故処理方法」（衛生部 2000 年 1 月 1 日施行）に基づき行われている。同方法によれば、食中毒処理の内容は、①報告制度②緊急治療制度③規制措置および行政処罰の 3 つから成る。

食中毒事故が発生した場合、当該事故が発生した団体、食中毒患者を治療した団体等は所在地の人民政府衛生行政部門に事故の場所、時間、中毒者数、中毒の原因となった食物等を速やかに報告しなければならない（同方法第 5 条）。県級以上の人民政府衛生行政部門が食中毒事故の報告を受けた場合は必要事項を上級政府の衛生行政部門等に報告する（同方法第 6 条）。食中毒者数が 30 人を超えるなど、事故が重大な場合には緊急報告制度が設けられている（同方法第 7 条）。

県級以上の人民政府は食中毒事故の報告があった場合には、衛生機関を組織して中毒患者の治療に当たらなければならない、また、当該事故が発生した団体等は当該中毒患者の緊急治療に協力しなければならない（同方法第 11 条、第 13 条）。

これとともに、食中毒を起した食品や原料、汚染された食器等は封印し、食中毒を起す可能性のある食品の回収を行うなど、必要な規制措置がとられることとなっている（同方法第 12 条）。食中毒を起した団体や個人には食品衛生法等の規定に基づいて所要の処罰がなされる（同方法第 17 条）。

なお、食中毒事故の処理は、通常、県級人民政府を中心として行われ、報告も原則として県級人民政府から省級人民政府になされる。事故が重大で地方政府だけで処理できず、また中央の複数の行政部局に関係するような場合には、食薬管理局が調整するという(1)。

（２）安全基準違反食物等への対応

安全基準違反食物等への対応については、輸出入時の対応と国内での抜取検査の結果に対するものとに分けられる。

輸出入時については、質検総局による一元的な検査監督がなされ、安全基準等に違反して検査に合格しなかった食品は、廃棄等に関する規定はないものの、輸入しても販売できないし、また輸出もできないことは前述のとおりである。輸出した後、輸出国の検査で基準違反が発見された場合の対応については、特に定められたものはないようであり、ケースバイケースの対応になっているものと考えられる。

国内の抜取検査の結果に対するものについては、ここでは、山東省農業庁品質監督検査測定中心および寿光市農副産物品質検査測定中心の例を紹介することとしたい(2)。

山東省農業庁品質監督検査測定中心では、前述したように、年間で約 2000 件の野菜検査が行われているというが、検査サンプルは産地の野菜畑、市場から適宜抜き取る。強制検査のため、この抜取りを農家、市場関係者等が拒むことはできない。産地の野菜畑に入るときは、地元政府関係者が同行し、立ち会う。残留農薬の基準等に違反している場合には、農家に直接連絡するという。ただし、連絡を受けた農家に対するフォローアップや指導が具体的にどうなされるかは確認できないままであり、また、同品質監督検査測定中心では残留農薬で問題のあった野菜はなかったとしているなど疑問もある。

寿光市農副産物品質検査測定中心が隣接している寿光市卸売市場に出荷されている野菜について毎日抜取検査をしていることは前述のとおりであるが、同品質検査測定中心によれば、基準違反の野菜が発見された場合には卸売市場管理部門に報告するという。同管理部門は寿光市政府直属の組織である。同管理部門は、問題のある野菜が発見されたとの報告を受けたときは、必要な措置をとるとのことであるが、市場に流通した野菜の出荷停止や回収の方法等は明らかにはならなかった。また、卸売市場への入荷は、通常、産地仲買業者によってトラックによってなされており、問題のあった野菜を生産した農家を特定することは現実には困難であると考えられ、農家への指導がどのようになされているのか不明確なことは山東省農業庁品質監督検査測定中心における場合と同様である。

以上のとおり、安全基準違反農産物について、検査結果を産地で具体的にどのように反映させ、どのような措置がとられるのかについての実態は必ずしも明らかではなく、今後の更なる調査が必要であろう。

【５の注】

（１）2004 年 3 月 9 日に食薬管理局を訪問したときの聴取結果による。

（２）2004 年 3 月 11 日に山東省農業庁品質監督検査測定中心を、同 12 日に寿光市農副産物品質検査測定中心を訪問したときの聴取結果による。

6 中国の食品安全制度の評価と展望

(1) 評価に当たっての留意点

国・地域レベルで食品の安全性を考える場合、単に当該国・地域の食品の原料調達、生産などに関する技術、制度さらには流通体系等の直接的な問題のみならず、その国・地域の歴史・文化、社会的背景、生活習慣といったものが色濃く影を落とすことは言うまでもない。

そもそも、食は人間の存在の最も根源に関わるものであり、その社会の背景にある食文化などの理解なしに、産業視点からだけで安全性を議論・評価することは難しいのが実態であると言っても過言ではない。

中国の食の安全性についても、そのための体制・制度・法律に関して、中国の政治・経済・社会体制や、急速な社会環境変化等に由来すると思われる問題が存在する一方で、食が本来人間の存在の基本であるがためのいささか保守的な食習慣の問題、さらには国際社会との連携が強化されるに伴って求められている国際的整合性の問題など課題の調整に手間取り、様々な矛盾・アンバランスに苦慮している状況が窺える。

近年、わが国、米国、ヨーロッパといった国々で食品安全に関する仕組み・制度作りが急速に進展している理由は、本質的には市民社会を根本とするそれぞれの国の消費者からの要求に基づくものであることは明らかである。

中国においても、この視点が全く存在しないということではないが、現在の食品安全に関する対応の主な動機は産業の近代化、工業化、国際社会への参加に伴い、外部から求められるために制度作りを急いでいるという色合いがかなり感じられる。

(2) 食品安全行政の問題点

中国の食品安全制度は、中国政府の担当者自身がいみじくも指摘している通り、1990年代半ば以前は国内での食糧の量的確保に重点が置かれた時期で、それがある程度達成された以降、質的充実要求の段階に至り、ようやく食品安全が課題として取り上げられるようになった経緯があるのは事実であろう。その意味での歴史的な蓄積にはいささかのハンディーがあったものと理解される。

現在、中国政府が取り組んでいる食品安全行政の問題点は、次のような状況のなかにみられる。

ア 中央政府による監視、規制の強化により安全性を確保する考え方にいささか偏重している。検査を含む取締り強化が実際に効果を発揮するためには、改善・指導等支援体制の整備が不可欠であろう。

イ 関連する政府機構が複雑であり、これらがかなりバラバラに監視、規制、指導を実施することで関係機関の連携の有無がよく見えない。国全体に縦割りでかつ細分化された行政による弊害の認識が薄い。

ウ 広大な国土と地域特性といった面を勘案した各地域別の組織的な体制・制度作りに十分な配慮がなされていない。そもそも地域別に現場の特性が

- あり、きめ細かい現場体制づくりが重要であることの理解も不十分である。
- エ 安全政策のための地方組織整備が遅れているとともに、中央と地域の意思疎通が十分に行われていない。地方によっては中央からの指示についての理解度が不十分であり、また理解度に地域差も大きい。
- オ 法体系の整備に際し、産業政策的側面と安全行政との連携を考慮した施策になっていないため、現場での取組みがどちら側からも中途半端なものになっている。結果的に安全行政が十分効果を発揮しないことに繋がっている。

ここ数年、わが国の他、欧米各国への食品輸出に際して、輸入国での食品衛生・安全基準に適合せず様々なトラブルを発生している状況から、中国政府も積極的に安全性を確保するための法律・制度の構築に努力していることは十分に窺える。しかしながら、現段階では中国の社会体制、急速な工業化と経済成長、地域・産業別の格差拡大といった新たに発生した問題の解決と同時に取り組まざるを得ない状況にあることで、思うように機能が発揮されていない感は否めない。そのような中で、特に注目すべき点は情報公開の必要性に関する理解の点である。確かに、食品の安全性については供給者側と消費者側である程度の認識ギャップがあることはわが国、欧米各国共通の課題である。これらの国ではこの種の認識ギャップの解消には、科学的事実に基づく共通の理解基盤作りが肝要であり、そのために透明性の高い、客観的かつ公平な情報開示が発点であるとの考えがほぼ定着している。

中国の現状として、国内外に対する情報公開が不十分であることと、その点についての将来的な方向性、改善見通しが不明確であることは懸念材料である。

(3) 食品安全制度の変化をフォローする視点

今後中国の食品安全制度の変化を考える上でポイントとなるであろう点としては、次のことなどがあげられる。

- ア 情報公開の重要性を理解し、それを確保するための社会制度、国内消費者の市民社会意識の変化が進むことが望ましい。今後、経済の成長に伴い食品に関する国内市場での国際化が進行することにより、この点での改善が行われるかどうかはキーになるかとも考えられる。
- イ 輸出食品を中心とする産業政策上の安全制度から、中国国民生活のための食品安全政策への転換が進み、食品の安全性確保が国内、輸出に関係なく運用されていることが必要である。
- ウ 行政制度の改革による安全制度担当部署の再整理が必要であり、縦割り行政が全くなくなることはないにせよ、大幅に緩和される必要がある。
- 安全行政の中央政府と地方行政の不連続性の解消が必要である。中央政府機構と安全に関する実務担当である地方の組織・体制を整備し、両者の意思疎通と密接な連携による実効性の確保が不可欠である。

これらの点について今後どの程度取組みが進行し、食品の安全性の確保が期待できるかについては、現時点では必ずしも明確ではないと言わざるを得ない。

参 考 資 料

1 中国現地調査の概要

(1) 訪問先

① 衛生部

訪問日：2004年3月8日（月） 午後2時～4時

面談者：衛生法制与監督司食品化粧品監督管理处 李泰然副処長（女士）、同斎小寧女士ほか

場 所：北京西直門外南路1号

② 国家品質監督検査検疫総局

訪問日：3月9日（火） 午前9時30分～12時

面談者：輸出入食品安全局 于文軍副処長・獣医師（女士）、呉松浩先生ほか

場 所：北京海淀区馬甸東路9号

③ 農業部

訪問日：3月9日（火） 午後2時～4時

面談者：市場与經濟信息司品質技術監督処 董洪岩副処長、国際合作司 洪志杰項目官員

場 所：北京農展館南李11号

④ 国家食品薬品监督管理局

訪問日：3月10日（水） 午前9時30分～12時

面談者：食品安全協調司 孫咸澤司長、同綜合協調処 范学慧処長（女士）、
專項監查处 李勤処長（女士）、政策法規司政策研究処 邱琮博士ほか

場 所：北京北礼士路甲38号

⑤ 國務院發展研究センター（農村經濟研究センター）

面談予定者（韓部長）が海外出張中につき、訪問せず

⑥ 山東省政府関係機関

座談日：3月11日（木） 午前9時30分～12時

座談会場：済南市銀座大飯店

出席者：衛生庁 王宝亭副庁長、品質技術監督局 楊復副局長、對外貿易經濟合作庁 姜宝臣
副処長、農業庁對外經濟技術合作処 宋蓮萍主任科員、出入国検査検疫局 王悦忠副
処長ほか

挨 拶：陳延明副省長、劉恒山省人大常務委員

⑦ 山東寿光野菜卸売市場・農副産物品質検査測定センター（視察）

視察日：3月12日（金） 午前11時～12時

場 所：山東寿光市

⑧ 諸城外貿有限責任公司（ブローラー産業）視察

視察日：3月12日（金） 午後4時～

場 所：諸城市密州路東首

⑨ 青島誠譽食品安全研究開発有限公司（視察）

視察日：3月13日（土） 午前10時～12時

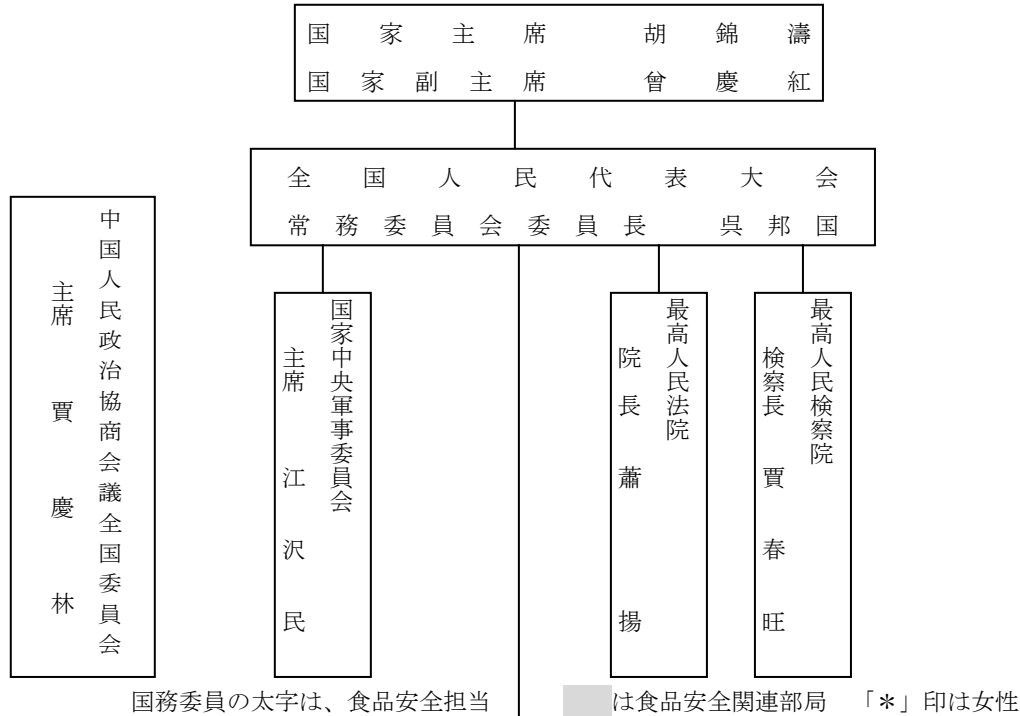
面談者：馬場祥博総経理、畑清所長、佐藤元昭研究・技術総監ほか

(2) 日本側調査団

田嶋俊雄	東京大学社会科学研究所教授
池田 収	社団法人食品流通システム協会専務理事
山本宏樹	株式会社ニチレイ執行役員品質保証部長
河原昌一郎	農林水産省農林水産政策研究所主任研究官
御手洗大輔	社団法人食品流通システム協会事務局員

2 食品安全に係る主要行政組織図

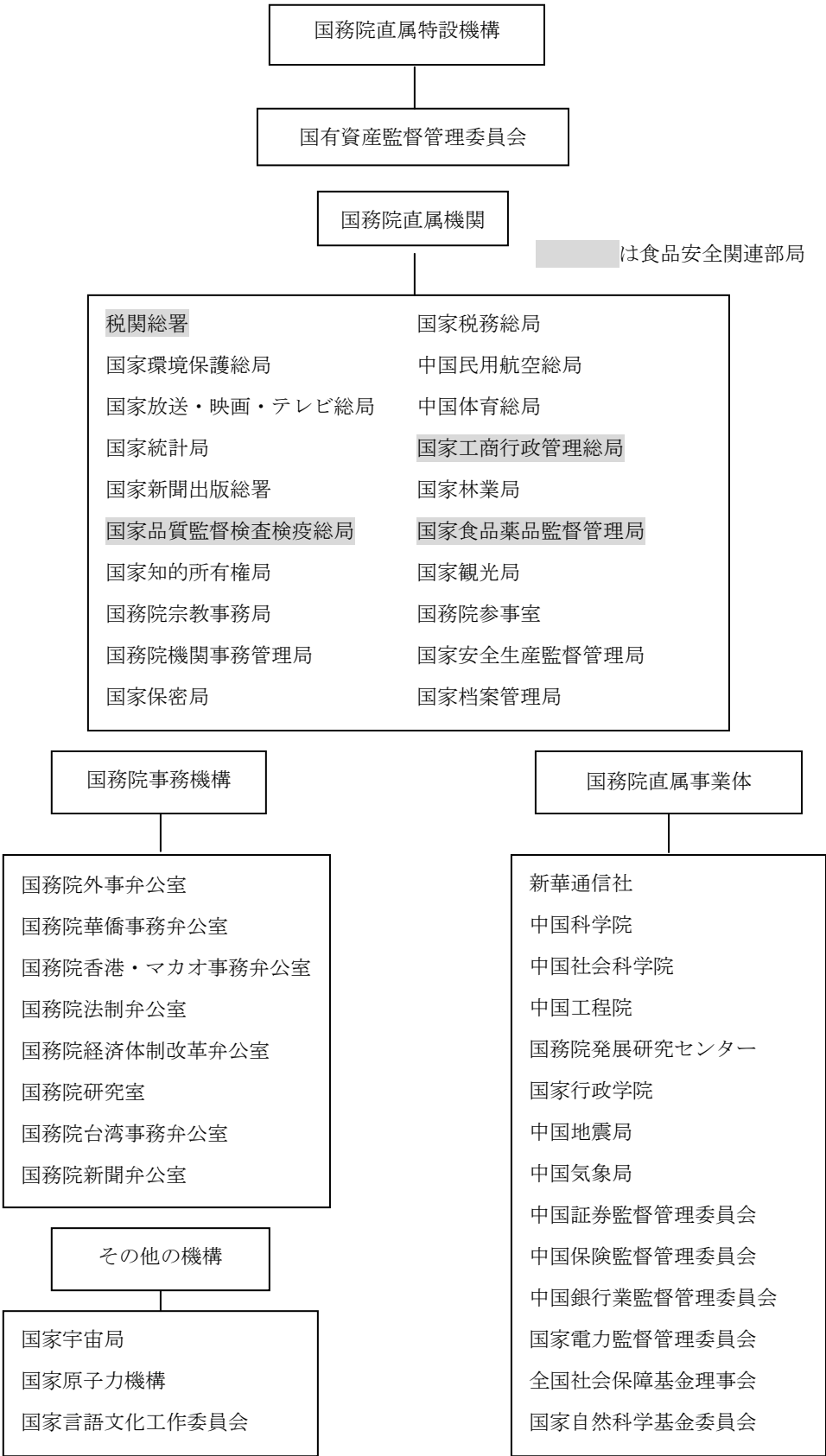
(1) 国家行政組織図（その1 国家行政組織図）



総 理 温家宝	司 法 部 部長：張福森
副 総 理 黄 菊、呉儀*、曾培炎、回良玉	財 政 部 部長：金人慶
國務委員 周永康、曹剛川、唐家璇、華建敏、 陳至立*	人 事 部 部長：張柏林
	勞 働 ・ 社 会 保 障 部 部長：鄭斯林
	国 土 資 源 部 部長：孫文盛
弁 公 庁 秘書長：華建敏（兼）	建 設 部 部長：汪光燾
外 交 部 部長：李肇星	鉄 道 部 部長：劉志軍
国 防 部 部長：曹剛川（兼）	交 通 部 部長：張春賢
国家發展改革委員会 主任：馬 凱	情 報 産 業 部 部長：王旭東
教 育 部 部長：周 濟	水 利 部 部長：汪恕誠
科 学 技 術 部 部長：徐冠華	農 業 部 部長：杜青林
国防科学技術工業委員会 主任：張雲川	文 化 部 部長：孫家正
国家民族事務委員会 主任：李德洙	商 務 部 部長：薄熙来
公 安 部 部長：周永康（兼）	衛 生 部 部長：呉儀*（兼）
国 家 安 全 部 部長：許永躍	国家人口計画出産委員会 主任：張維慶
監 察 部 部長：李至倫	中 国 人 民 銀 行 行長：周小川
民 政 部 部長：李学挙	会 計 監 査 署 審計長：李金華

出典：日本国際貿易促進協会資料等より作成

(1) 国家行政組織図 (その2 国務院直属組織)

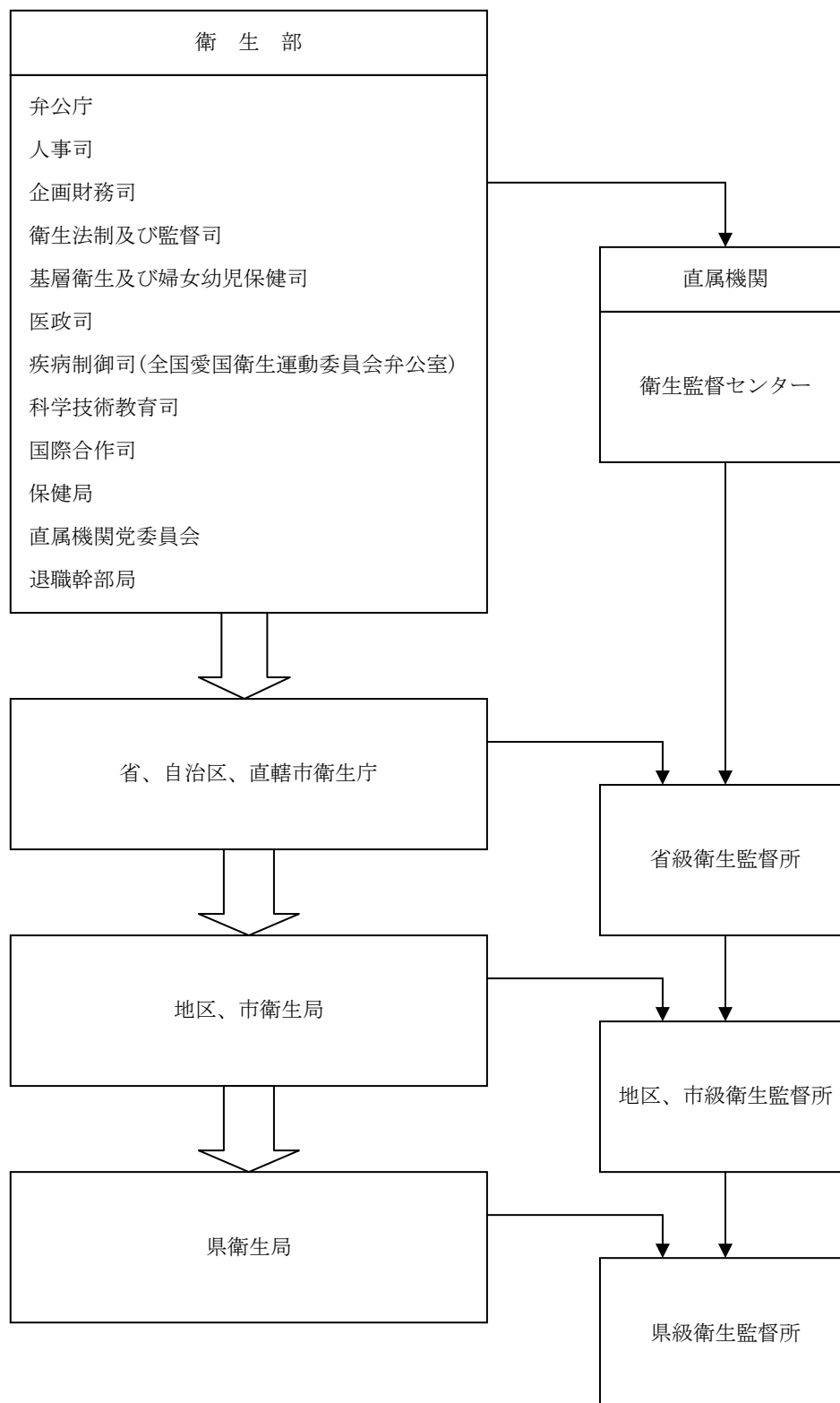


(2) 国家食品薬品监督管理局

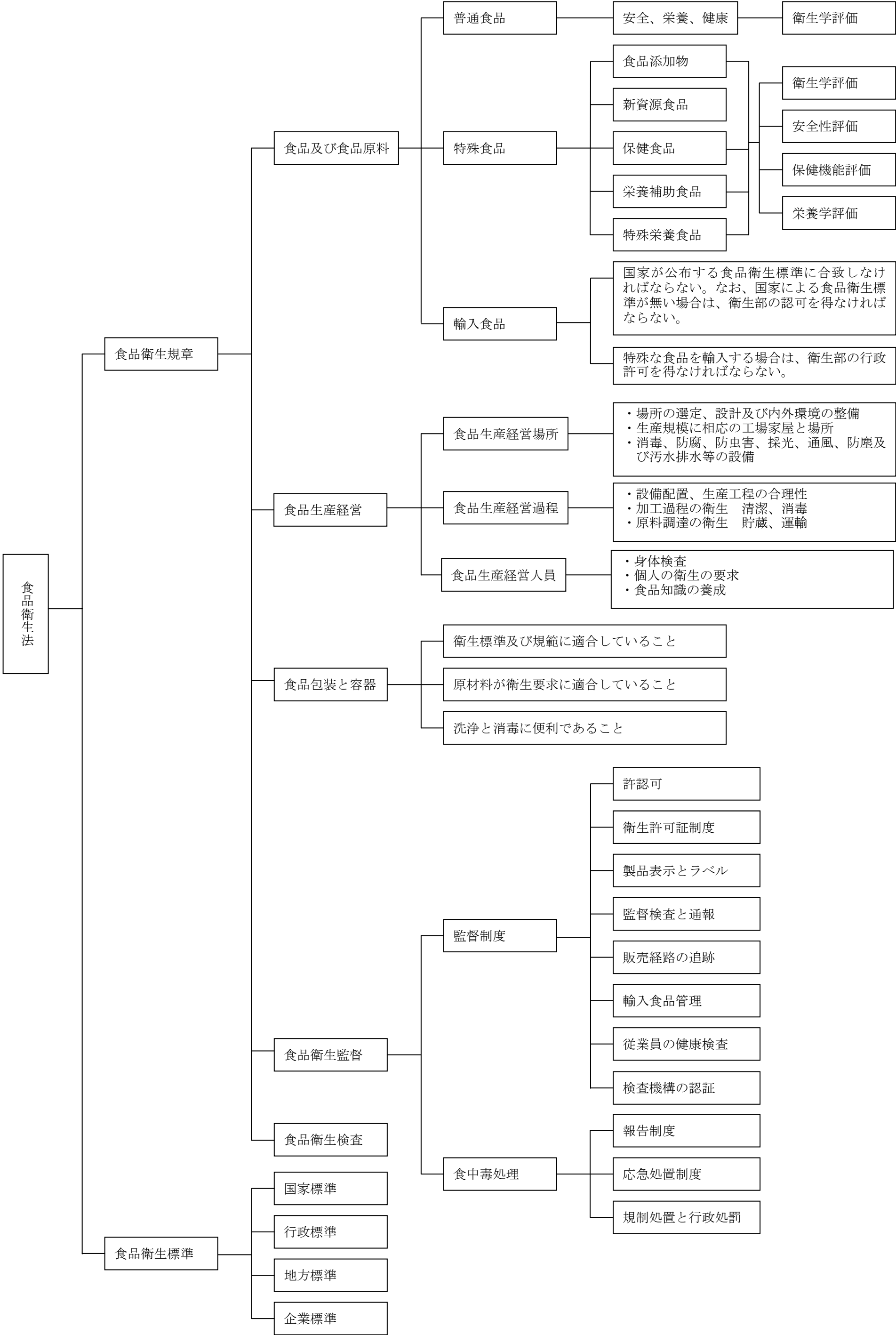


(3) 衛生部

衛生監督機構と指揮体系

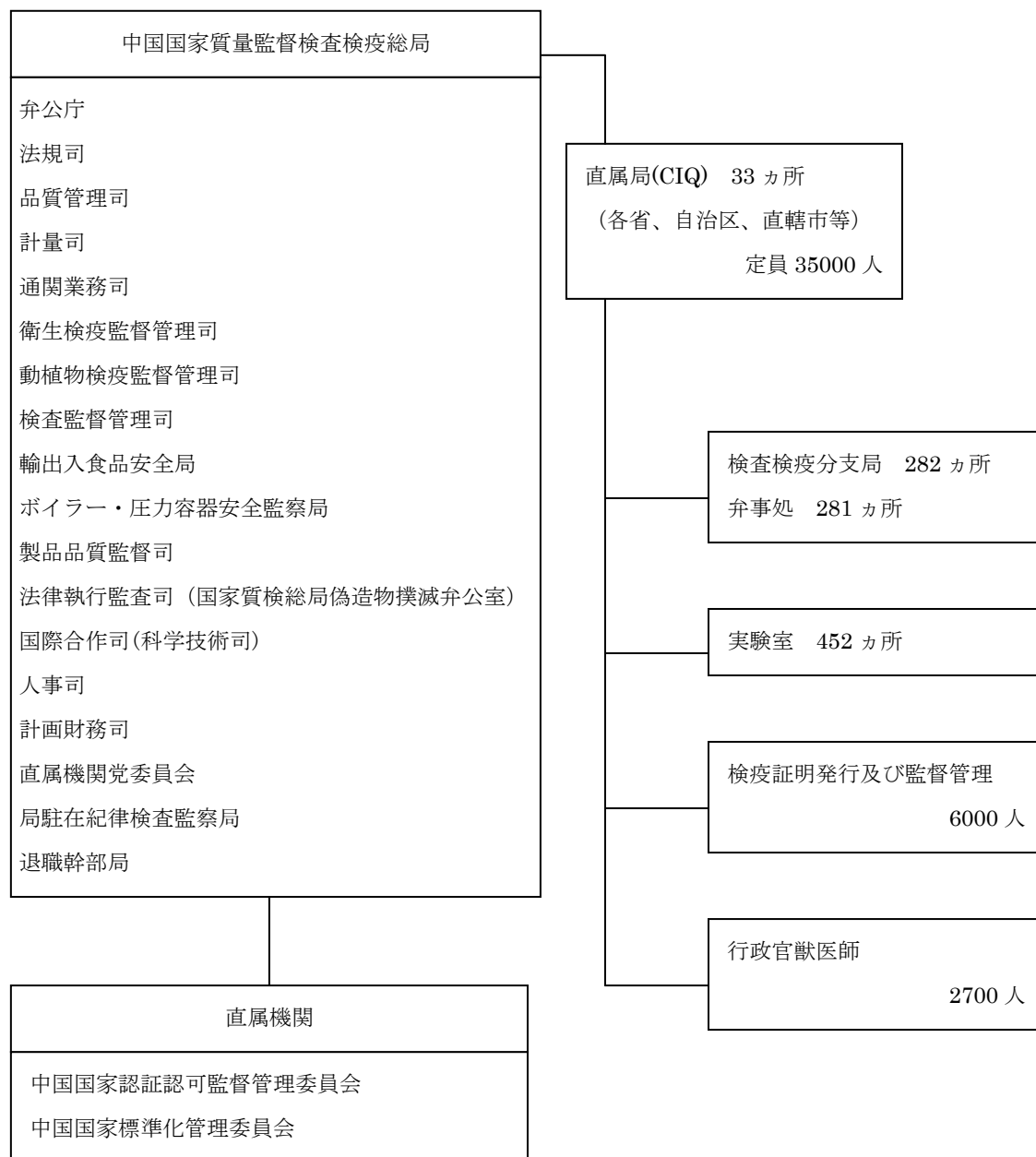


(3) 衛生部 (参考 食品衛生法の範囲と内容)



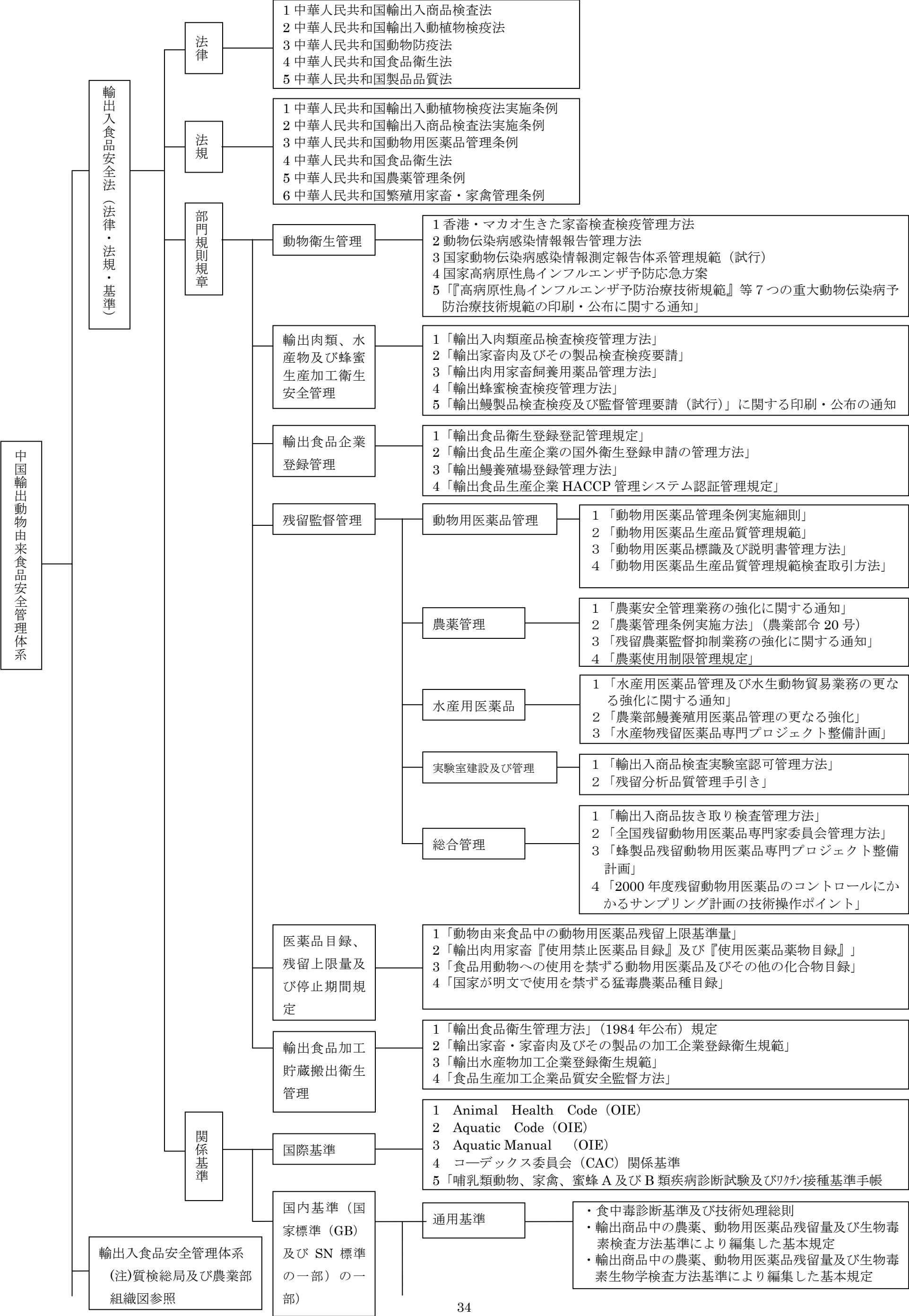
(4) 国家品質監督検査検疫総局

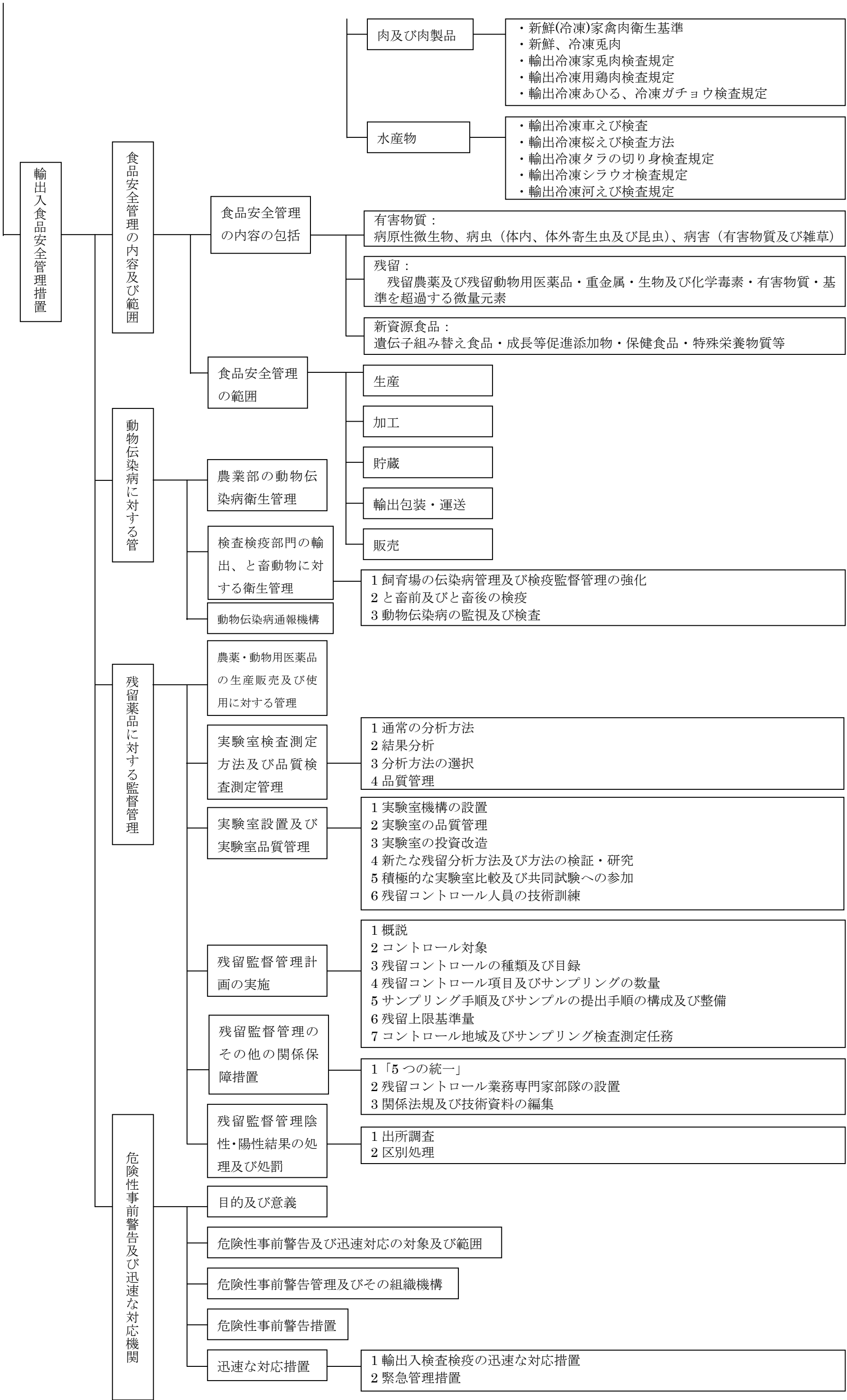
General Administration of Quality Supervision, Inspection and Quarantine of the People's Republic of China(AQSIQ)



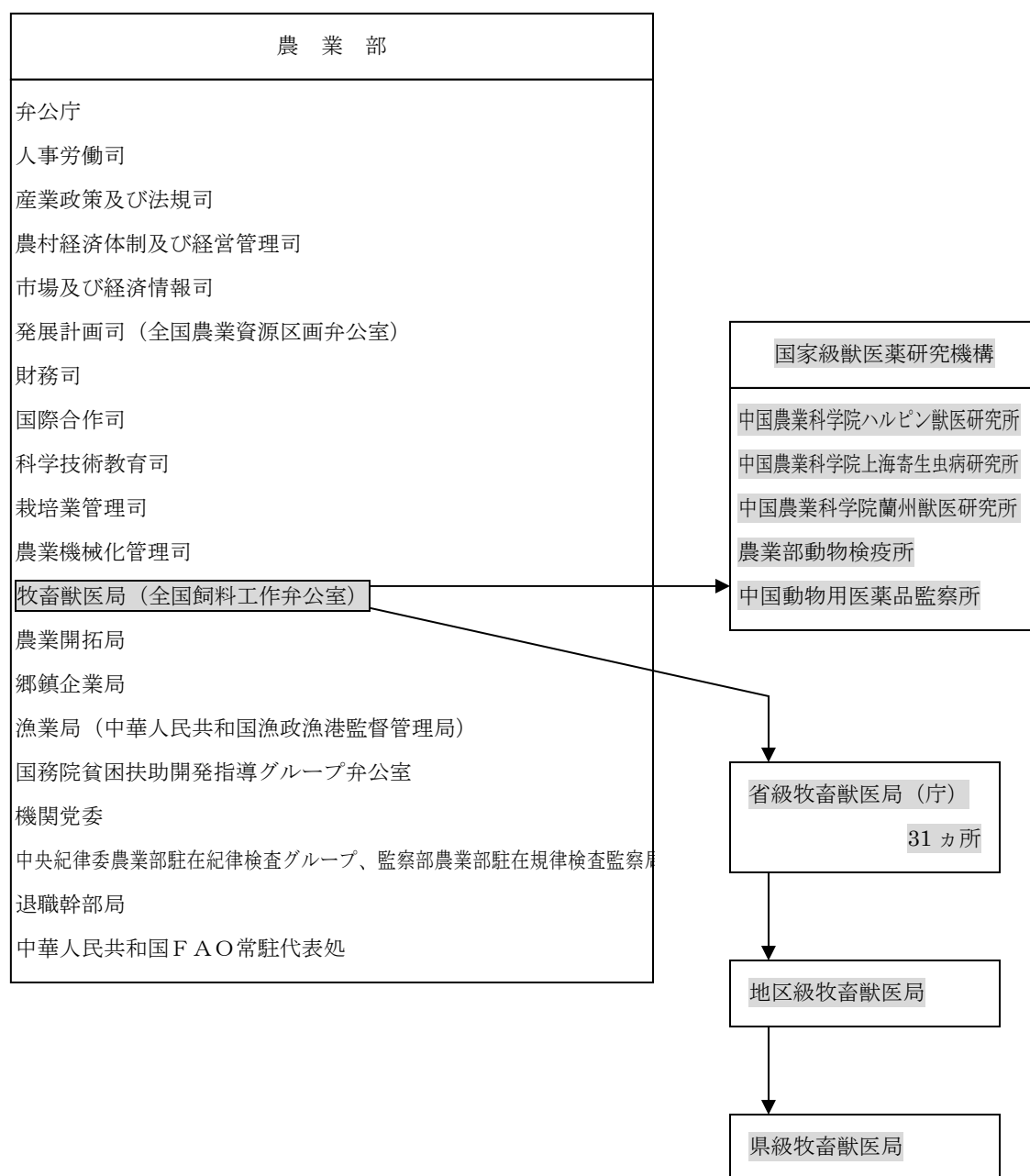
* 中国における動物の健康・保護、植物の保護、及び食品安全についての業務は、国家品質監督検査検疫総局と農業部の 2 つの組織が分担している。

(4) 国家品質監督検査検疫総局（参考 輸出動物由来食品安全管理体系）





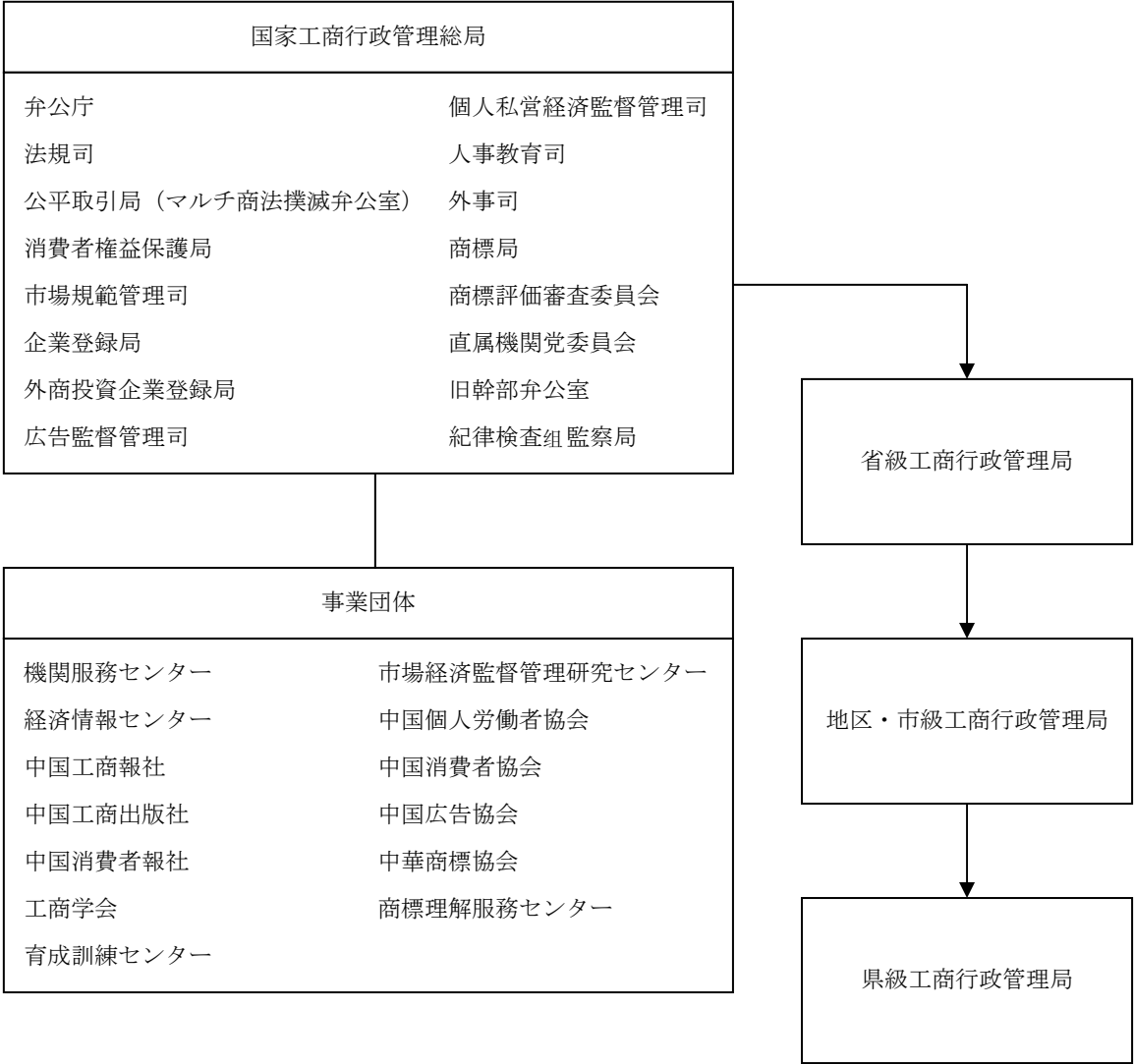
(5) 農業部の行政機構と輸出入食品安全管理組織



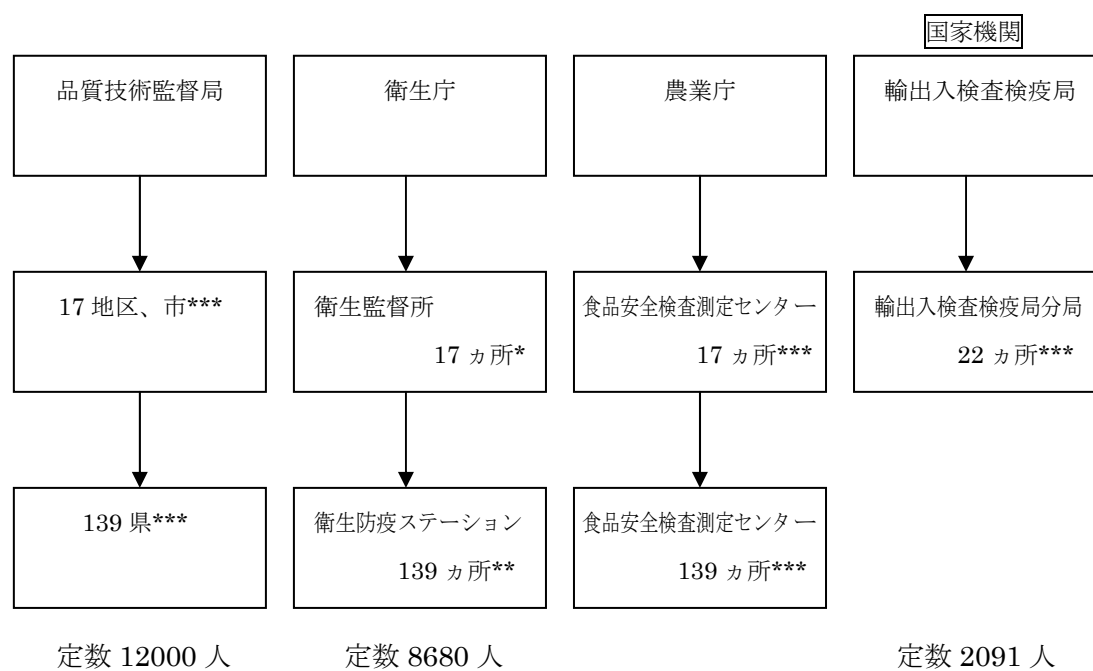
* 中国における動物の健康・保護、植物の保護、及び食品安全についての業務は、国家品質監督検査検疫総局と農業部の2つの組織が分担している。

(6) 国家工商行政管理総局

定員 272 人

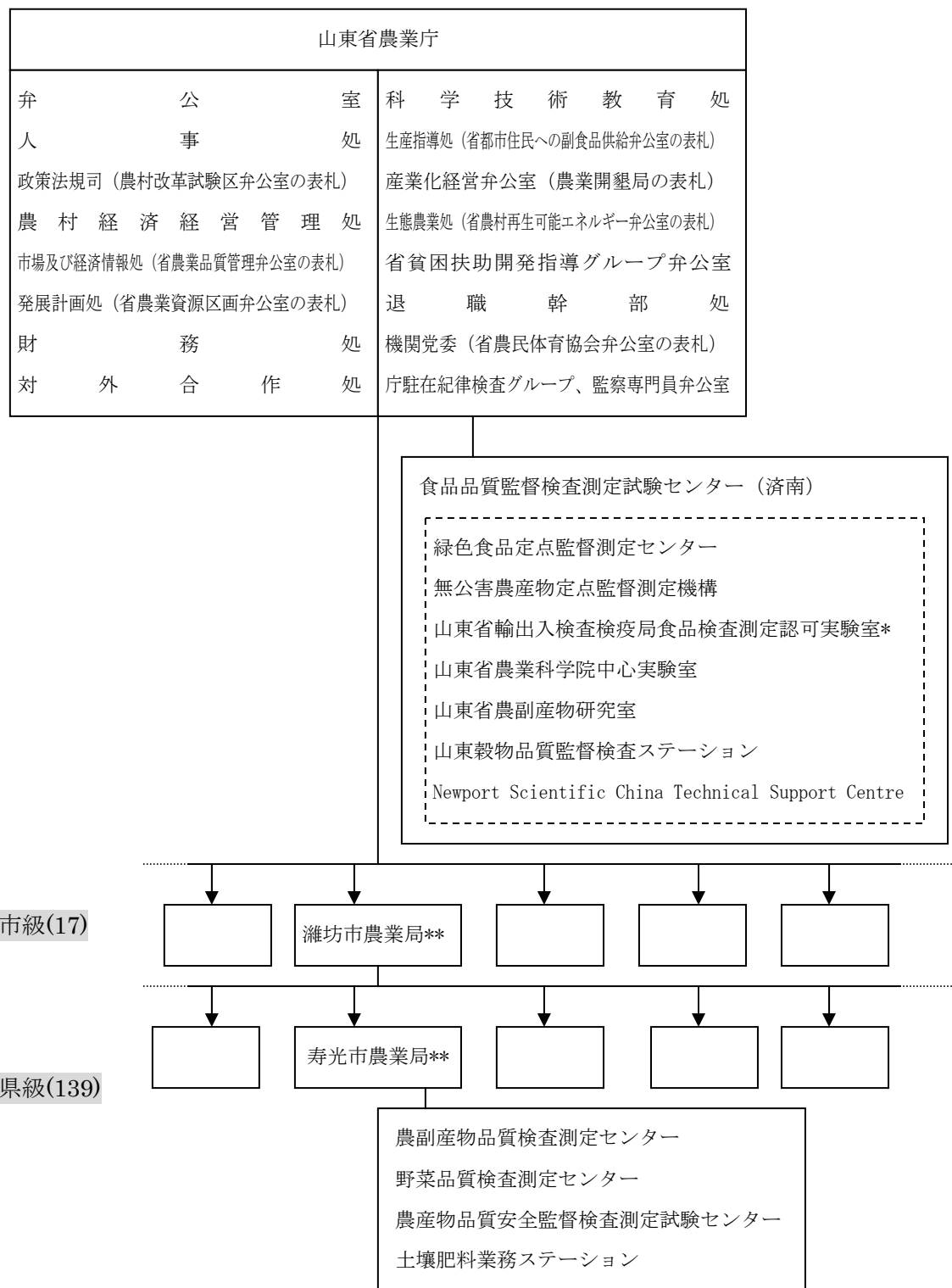


(7) 山東省 (その1 食品安全関係行政組織)



- * 2004 年前半までに 12 カ所設立予定。
- ** 2003 年末までに 15 カ所設立済み。
- *** 現在どの程度設立されているかは不明。

(7) 山東省（その2 農業庁関連）



*農業部系統の機関が国家品質監督検査検疫総局（質検総局）系統の業務も担当していることから、地方（省）の農業庁レベルでも質検総局系統と農業部系統で業務を分担していることが見て取れる。

**市級、県級の機関については、今回訪問した箇所を例として示した。

3 主要農産物生産量の推移

(単位:: 万トン)

年 次	食 糧					豆 類	蕎 類	油 糧				綿 花	麻 類	ケナフ・ ジュート
		穀 類	米	小 麦	とうもろこし				落花生	菜 種	胡 麻			
1978	30,477		13,693	5,384	5,595		3,174	522	238	187	32	217	135	109
1980	32,056		13,991	5,521	6,260		2,873	769	360	238	26	271	144	110
1985	37,911		16,857	8,581	6,383		2,604	1,578	666	561	69	415	445	412
1990	44,624		18,933	9,823	9,682		2,743	1,613	637	696	47	451	110	73
1991	43,529	39,566	18,381	9,595	9,877	1,247	2,716	1,638	630	744	44	568	88	51
1992	44,266	40,170	18,622	10,159	9,538	1,252	2,844	1,641	595	765	52	451	94	62
1993	45,649	40,517	17,751	10,639	10,270	1,950	3,181	1,804	842	694	56	374	96	67
1994	44,510	39,389	17,593	9,930	9,928	2,096	3,025	1,990	968	749	55	434	75	36
1995	46,662	41,612	18,523	10,221	11,199	1,788	3,263	2,250	1,024	978	58	477	90	37
1996	50,454	45,127	19,510	11,057	12,747	1,790	3,536	2,211	1,014	920	58	420	80	37
1997	49,417	44,349	20,074	12,329	10,431	1,876	3,192	2,157	965	958	57	460	75	43
1998	51,230	45,625	19,871	10,973	13,295	2,001	3,604	2,314	1,189	830	66	450	50	25
1999	50,839	45,304	19,849	11,388	12,809	1,894	3,641	2,601	1,264	1,013	74	383	47	16
2000	46,218	40,522	18,791	9,964	10,600	2,010	3,685	2,955	1,444	1,138	81	442	53	13
2001	45,264	39,648	17,758	9,387	11,409	2,053	3,563	2,865	1,442	1,133	80	532	68	11
2002	45,706	39,799	17,454	9,029	12,131	2,241	3,666	2,897	1,482	1,055	90	492	96	16

年 次	さとうきび	てんさい	たばこ		蚕 蛹	繭	茶	果 実					
				葉タバコ					りんご	柑橘類	梨	ぶどう	バナナ
1978	2,112	270	124	105	23	17	27	657	228	38	152	10	9
1980	2,281	631	85	72	33	25	30	679	236	71	147	11	6
1985	5,155	892	243	208	37	34	43	1,164	361	181	214	36	63
1990	5,762	1,453	263	226	53	48	54	1,874	432	485	235	86	146
1991	6,790	1,629	303	267	58	55	54	2,176	454	633	250	92	198
1992	7,301	1,507	350	312	69	66	56	2,440	656	516	285	113	245
1993	6,419	1,205	345	304	76	71	60	3,011	907	656	322	135	270
1994	6,093	1,253	224	194	81	78	59	3,500	1,113	681	404	152	290
1995	6,542	1,398	231	207	80	76	59	4,215	1,401	822	494	174	313
1996	6,688	1,542	323	295	51	47	59	4,653	1,705	846	581	188	254
1997	7,890	1,497	425	391	47	42	61	5,089	1,722	1,010	641	203	289
1998	8,344	1,447	236	209	53	48	67	5,453	1,948	859	728	236	352
1999	7,470	864	207	219	48	45	68	6,238	2,080	1,079	774	271	419
2000	6,828	807	255	224	55	50	68	6,225	2,043	878	841	328	494
2001	7,566	1,089	235	205	65	60	70	6,658	2,002	1,161	880	368	527
2002	9,011	1,282	245	214	70	65	75	6,952	1,924	1,199	931	448	556

4 食料等の輸出入額の動向

(単位：1万ドル)

商品種類別	輸 出		輸 入	
	2001 年	2002 年	2001 年	2002 年
総 額	2660. 98	3255. 96	2435. 53	2951. 70
生きている動物、動物産品	46. 19	47. 30	23. 55	27. 09
生きている動物	3. 44	3. 44	0. 35	0. 53
肉及び食用臓物	8. 41	6. 65	5. 98	6. 27
魚、甲殻動物、軟体動物及びその他の水生無脊椎動物	25. 91	28. 73	13. 31	15. 65
乳製品、卵製品、天然蜂蜜、その他の食用動物製品	1. 92	1. 94	2. 19	2. 72
植物製品	49. 20	58. 61	47. 49	40. 63
食用野菜、根菜及び塊茎	17. 46	18. 83	2. 10	1. 94
食用果物及び堅果、甘瓜または柑橘類果物の皮	4. 35	5. 55	3. 67	3. 78
コーヒー、茶及び香辛料	5. 42	5. 52	0. 21	0. 23
穀物	10. 34	16. 50	6. 07	4. 82
含油性種子及び実、その他の油性種子及び実、工業または薬用植物、稲わら、収穫後の茎及び飼料	9. 11	9. 40	33. 44	27. 77
動植物油脂及び分解産品、精製食用油脂、動植物ろう	1. 18	1. 08	7. 76	15. 80
食品、飲料、酒及び酢、タバコ及びその代用品の製品	57. 91	67. 01	18. 83	19. 79
肉、魚、甲殻及び軟体動物、その他水生無脊椎動物製品	20. 46	23. 27	0. 14	0. 19
砂糖及び糖製品	1. 56	2. 27	3. 76	2. 80
穀物、穀物粉、でんぷんまたは乳製品、小麦粉食品、菓子	4. 13	4. 54	0. 93	1. 49
野菜果物、堅果または植物のその他の部分の製品	14. 97	17. 57	0. 85	1. 10
飲料、酒及び酢	5. 72	5. 97	1. 46	1. 48
タバコ及びタバコ代用品製品	3. 86	4. 33	2. 68	2. 43

出典：「中国統計年監 2003」

5 食品流通の動向

(1) 主要食料等の取引額

(単位：億元)

項 目	取引合計		卸 売		小 売	
	2001年	2002年	2001年	2002年	2001年	2002年
食品、飲料、たばこ酒類	7,413	7,565	6,051	6,010	1,362	1,556
肉、家禽、卵類	474	442	292	236	182	206
その他の食品類	1,939	2,123	1,203	1,287	736	836
飲料類	243	273	104	108	139	165
たばこ、酒類	4,757	4,727	4,452	4,379	306	348

(2) 主要食料の取引数量

(単位：万トン)

項 目	取引合計		卸 売		小 売	
	2001年	2002年	2001年	2002年	2001年	2002年
穀類	4,086	4,797	3,771	4,479	315	318
食用植物油	279	320	223	252	56	68
砂糖	288	262	273	247	16	16

出典：「中国統計年鑑2003」

注：一定規模以上の商品販売業者を対象にしたもの。

6 食品関連産業の動向

(単位：億元)

項 目	企 業 数		総 産 出 額	
	1999年	2002年	1999年	2002年
全 国 総 計	61,301	181,557	35,571	110,776
うち				
食品加工業	6,217	10,413	1,477	4,777
食品製造業	2,608	4,615	405	1,967
飲料製造業	2,017	3,287	924	1,996
たばこ加工業	310	287	1,361	2,037

出典：「中国統計年鑑2003」

注：1999年は国有及び国有持株会社が対象。

：2002年は国有及び一定規模以上の非国有企業が対象。

7 最近の食中毒発生事例

2003 年後半以降だけでも以下のような事例が報道されている。

(1) 食品に非食材を使用する事例

食品事故において中国でよく見られる事例としては、流通段階等における技術問題によるものよりも、加工、消費段階における諸原因から発生するものが圧倒的に多い。事故の原因については、消費者の健康を無視して利益を追求したことによって発生したものが多数を占める。例えば、

- ・ 2003 年 11 月 20 日、江蘇省無錫市で亜硝酸ナトリウム中毒事故が発生した。中毒になったのは 5 歳の娘を含む 3 人家族で、父親が市内の屋台から焼鳥を買って来て家族で食べたところ、全員に腹痛、嘔吐等の症状が現れ、病院に急送された。病院で亜硝酸ナトリウム中毒と診断され、救急処置を施したところ、全員回復したとのこと。焼鳥が調理された際に、食塩のかわりに亜硝酸ナトリウムが使用されたのがこの事故の原因であった。無錫市では、同様の事件が同月 18 日にも発生しており、市疾病予防管理センターは無免許屋台から食品を購入しないよう市民に呼びかけている。(江南時報)
- ・ 2003 年 12 月 31 日、江蘇省蘇州市の商工管理局は同市のスーパーマーケット「百潤發」に対して、販売した約 1000 袋の米を回収するよう命令した。商工管理局が同スーパーの米を検査したところ、鉱物油を使用して「つやだし」処理されているのが発見されたため、この行政命令が下された。スーパー側は米を入荷するとき、製品検査証を確認したが、鉱物油に関する検査項目はなかったと主張し、米の生産者側は、鉱物油を加えてないと主張している。何故米に鉱物油が混入されたのか、より詳しい調査の結果を待つ必要がある。(江南時報)

無錫の事例では、食塩のかわりに廉価な亜硝酸ナトリウムを使用したため、ある家族の中毒を引き起こし、蘇州の事例では、米の見かけをよくするために鉱物油を使用して「つやだし」したのが問題となった。この二つの事例は共に利益の追求及び商品をそれらしく見せるために、食品の中に有害な物質を投与したことによって起きたものであり、そして、このような現象は決して珍しいものでもなく、全国に普遍的に見られるものである。

（２）偽造、品質劣悪食品による事例

食中毒における別の事例として、偽造、劣悪な商品による事故が多いことも中国の食中毒の特徴である。例えば、

- ・ 2003 年 11 月 18 日、河北省石家庄市の塩政執法部門が市内の大規模な市場において違法食塩販売活動に対して取締りを行った。違法食塩 380 キロを没収し、2 人を処罰した。違法食塩は主に 2 種類あり、ひとつは工業用塩で、ひとつは認可を得ずに製造所が違法に製造した食塩である。双方共に人体に多大な危害を与える恐れがあるが、原価が低く、利益が高い等の理由から、違法食塩の販売を行う者が絶えないのが現状である。市塩政部門は、これからさらに取締りを強化していく予定である。（河北青年報）
- ・ 2004 年 2 月 19 日、湖北省宜昌市の「川軍酒家」で食中毒事故が発生し、19 人が病院に急送され、救急処置を受けた。最初に病院に急送されたのは 19 歳の男子で、同飲食店で麺類を食べたところ、すぐに眩暈、耳鳴り、嘔吐等中毒症状が現れ、病院に送られた。その後、同飲食店から続々と中毒者が現れ、皆麺類を食べたら気分が悪くなったと訴えていた。警察は、この事故は品質劣悪な食塩によるものと断定し、目下事件の全貌を調査している。
(武漢晩報)

上記したのは食塩の違法販売に関する 2 つの事例である。無許可の個人が食塩を違法製造、販売したため、食中毒事故を引き起した。また、同様の事例として、偽造酒、偽造醤油等の劣悪な条件、技術によって製造された不衛生な食品が食品事故を引き起す事例も存在している。

（３）残留農薬関係の事例

- ・ 2003 年 5 月 10 日、広西壮族自治区梧州市のある農民が自家菜園で収穫した空心菜を市場で販売したが、当日収穫前に空心菜の虫を取り除くために農薬を散布したのが原因で、この空心菜を食べた 33 人が食中毒となった。迅速に処理されたため、幸い死亡者はいなかった。現在、この農民は 3 年の有期懲役に服している。（労働報）
- ・ 2003 年 11 月 6 日、江蘇省常州市で食中毒事故が発生し、3 人が被害者となった。当日昼、3 人が家で昼食を取ったところ、約 30 分後に腹痛、眩暈、嘔吐等症状があらわれ、病院に急送されて、救急処置が施された。病院の専門

家の診断によれば、中毒は有機リン農薬によるもので、昼食に摂取した野菜の残留農薬が基準を超えていたと推測される。(江南時報)

上記 2 つの事例において、前者では、未だに農薬の使用に関する知識の普及が不十分であることを示しており、後者の事例では、中国の市場に出回っている野菜に関して、残留農薬の検査がまだ十分ではないことを表している。両者とも解決が待たれる問題である。

(4) 学校での集団中毒事例

- ・ 2003 年 11 月 26 日、湖南省桃江县第一中学校の学生約 300 人が体調不良を訴え、その中の 63 人に重度の下痢、嘔吐、吐き気等の症状が現れ、病院に急送されて治療を受けた。病院の診断では、中毒症状は腸内細菌の感染によるものと断定された。衛生防疫部門は学校食堂の食物による中毒の可能性を否定したが、校内の学生が利用している浄化水が原因ではないかと調査している。第一中学校は同県のある浄水企業が生産している浄化水を利用しているが、検査によれば、この浄化水の中の細菌数は基準の 5 倍を超えており、大腸菌に至っては基準の 300 倍も超過している。同浄水企業は 8 月で既に水質問題で処罰を受けていたが、今回の事故で業務停止処分を受けた。
- ・ 2003 年 11 月 26 日、広西チワン族自治区北海市第十小学校の 48 人の小学生に眩暈、腹痛、嘔吐等症状が現れ、病院に急送された。幸い救急処置により、症状が回復している。学生によれば、当日学校で統一の朝食を取った後、中毒症状が現れたという。当日の学校朝食は豆乳とパンケーキであり、豆乳は学校食堂で作成したものであるが、パンケーキは外部から購入したものである。北海衛生防疫所は学生の吐瀉物を検査した結果、中毒原因は豆乳の加熱不足と断定した。(南国早報)
- ・ 2003 年 12 月 19 日、江西省広豊県の永豊小学校で食中毒事故が発生し、120 人の小学生が中毒して病院に急送され、76 人は緊急治療室で治療を受けるほどの重症である。19 日午前、永豊小学校の学生が県内の牛乳販売者による牛乳を飲用したところ、学生に続々と腹痛、嘔吐等の症状が現れたという。現在、中毒学生の症状は安定しており、政府は事件調査に乗りだしている。

(江南都市報)

以上の 3 例は、学校等における集団中毒を報じたもので、発生例も多く、中

国政府が学校食堂専門の衛生規定を制定するほどである。

(5) 食品知識の不足による事例

- ・ 2003 年 10 月 28 日、広東省広州市の 2 つの工場で、合わせて 100 余人の労働者に食中毒の症状が現れ、病院に急送された。患者によれば、工場の食堂で夜食を取ったところ、眩暈、腹痛等の症状が現れたという。別の工場の患者によれば、昼食を取った後、同様の症状が現れたという。政府が派遣した専門家の調査によれば、2 つの工場の食事ともインゲン豆が出されており、中毒の原因としてはこの加熱不足が考えられるという。(羊城晚報)
- ・ 2003 年 11 月 11 日、陝西省西安市で食中毒事故が発生し、100 名人の労働者が中毒し、62 人が病院に急送された。患者によれば、昼食にインゲンの豚肉炒めを食べた後、午後 2 時頃に頭痛、腹痛等の症状が現れたという。医者は、インゲンが十分に加熱されなかったのが中毒の原因であると診断した。
(華商報)

上記 2 例は、2003 年後半に多発したインゲン豆に関する事例である。報道によればインゲン豆に「龍葵素」という毒素が含まれており、加熱によって分解されるとのことだが、食材に対する知識不足のため、インゲン豆を十分に加熱しなかったことで事故が起きたとされている。このような食材に対する知識の不足から食中毒事故となることも多い。