

## 第4編 ポルトガルにおける食品安全行政

### 第1章 ポルトガルにおける食品安全行政

ポルトガルはヨーロッパ南西部に位置する面積 90,000 平方キロメートル、人口約 1,000 万人の国である。そのうちリスボンの人口が約 190 万人、ポルトの人口が約 120 万人でこの2大都市で国内全人口の 30%以上を占める。ポルトガルはメキシコ暖流と偏西風の影響を受けるため冬は暖かく夏は涼しい気候であり、その気候を生かした農業が盛んである。主な生産物は世界的に有名なワインのほか、コルク、オリーブ油等がある。農業中心の政策を取ったために工業があまり発展しなかったこともあり、ポルトガルの GDP は EU15 カ国中の 13 位、1 人あたりの GDP は 14 位と低い（2002 年）。農業以外では観光業がポルトガルにおける主要産業である。

ポルトガルは、以前はヨーロッパ自由貿易連合（EFTA）に加盟するなど EC とは距離を置く政策を取っていたが、国内の民主化が進むにつれて EC に接近し、1986 年にスペインとともに EC に加盟した。現在では、EU との関係を引き続き重視するほか、1996 年にポルトガル語圏諸国共同体（CPLP）を設立して、ブラジルなどポルトガル語圏の国々との関係を強化している。ポルトガルの対外貿易は対 EU 市場に偏っており、輸入金額の 80%、輸出金額の 77% が対 EU である（2002 年）。その中でも特に、ドイツ、スペインの比率が高い。また、海外からの投資金額のうち、95% が EU 諸国からの投資である（2000 年）。ポルトガルの経済は、極めて EU 依存度が高い状況となっている。

一般的にヨーロッパの中で南部の国々は、北部の国々に比べ、以前から食品安全に対する意識が高くなく、また、北欧の国で 1970 年代に食品安全を担当する行政機関が設置されたのに比べ、南欧での類似機関の設置は最近のことである。食品の安全や品質は、基本的に、農業農村開発漁業省（Ministério da Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas, 以下‘MADRP’）が管轄している。農業農村開発漁業省が中心となっているのは、食料品の実際の生産に最も密接に関わっている省庁であるためである。また、違法行為に対する刑事手続の指示は、経済省の中にある経済活動検査庁（Inspeção Geral das Actividades Económicas, 以下‘IGAE’）の管轄となっている。ポルトガルでは食品安全に関する業務は中央省庁に集中しており、必要に応じて、地方自治体が関与する形をとる。これは、大都市部に人口が集中していることから中央政府の力が強く、20 の県が存在するものの地方自治体の権限は強くないためである。

### 第2章 食品安全に係る行政組織

ポルトガルには、食品安全について総合的に管理している専門の行政機関は存在しておらず、食品安全に関する行政は、主に農業農村開発漁業省の各関係部署が担当し、厚生省内の厚生局（Direcção Geral da Saúde, 以下‘DGS’）、経済省内の経済活動検査庁（Inspeção Geral das Actividades Económicas, 以下‘IGAE’）も食品安全に関連した業務を行っている。限られた人材を

有効に活用するため、各省庁間で必要に応じて連絡を取るとともに業務の連携および調整も行なわれているが、多くの組織が関係しているために食品管理業務における責任の所在が不明確になっており、業務の重複や空白が多く存在しているのが現状である。

現在、ポルトガルでは食品安全に関する組織変更が検討されており、各関係部署の担当業務が整備されてそれぞれの職務が明確になるほか、新たな機関として食品品質安全機関（Agência para a Qualidade e Segurança Alimentar, 以下‘AQSA’）が設置される予定である。また、リスク・アナリシス（risk analysis）の考え方が導入され、リスク・アセスメント（risk assessment）とリスク・コミュニケーション（risk communication）をAQSAが担当し、リスク・マネージメント（risk management）を農業農村開発漁業省内の食品品質管理局（Direcção Geral de Fiscalização e Controlo da Qualidade Alimentar, 以下‘DGFCQA’）が担当する予定である。その結果として、リスク・アセスメントとリスク・マネージメントを担当する組織が分離されることになる。行政当局は食品安全に関する組織の変更・整備は、2004年中には終了するものと予想している<sup>注1</sup>。以下に、各関係機関の組織と業務内容について述べる。

## 1. 農業農村開発漁業省（MADRP）

### （1）食品品質管理局

食品品質管理局（DGFCQA）は、主に市場に出されている加工品を担当する部署である。DGFCQAは、食品に対する衛生検査および品質管理は消費者を保護するために不可欠であるとして、必要な機能を備えた新たな機関として創設された<sup>注2</sup>。DGFCQAの実際の職務は、食品の生産から販売までのすべての段階における定期的な検査、食品の品質・組成・ラベル表示等に関する違法行為の防止、食品部門に関する規制の研究および推進といった業務である<sup>注3</sup>。DGFCQAは、食品安全に関して農業農村開発漁業省の中で最も重要な部署であり、食品の品質および安全性に関して他機関の業務を調整する権限を持つ。DGFCQAは、今後の組織変更によって業務の範囲・権限が拡大し、食品安全に関するリスク・マネージメントを担当する予定である。また、DGFCQAは、欧州委員会（European Commission）およびEU加盟国との関係を担当する機関でもある<sup>注4</sup>。実際には、EU加盟国とは欧州委員会を通しての情報交換となることが多いが、貿易が頻繁に行なわれている国とは綿密に直接連絡を取り合うことも多く、EU域内ではスペイン、EU域外ではブラジルやアメリカとの関係が深い。

DGFCQAの組織は、図表4-1の表の通りである。以下、それぞれの部署における食品安全に関連する業務について述べる。

国際貿易担当部（Gabinete das Trocas Intracomunitárias e com Países Terceiros, 以下‘GTI’）は、主

注1 DGFCQA インタビュー（2004.2.26）より。

注2 Decree-Law 98/97（前文）。

注3 article 2, §1 of Decree-Law 98/97.

注4 article 5, §1 of Decree-Law 132/2000.

に、EU 域内の貿易を管轄しており、EU 加盟国内に問題が生じている場合には、当該国から商品を輸入する際の輸出入管理を行っている。また、緊急警報システム (Rapid Alert System for Food and Feed, 'RASFF') も担当しており、食品の安全性に関わる緊急事態等が発生した場合には、GTI から欧州委員会に通報され、欧州委員会から各国に情報が伝達される。そのほか、国内の食品会社のデータベースの管理も GTI の管轄である。

食品品質認可局 (Direcção de Serviços de Certificação, Promoção e Garantia da Qualidade Alimentar, 以下 'DSCG') は、主に、農作物関係食品について関税局の依頼を受けて輸入された食品が EU の食品安全基準を満たすか検査し、許認可をする部署である。現在、畜産関係食品については、獣医局 (Direcção Geral de Veterinária, 以下 'DGV') が担当しているが、今後の組織変更で、輸入食品に関する許認可業務をすべて DGV に移管することも検討されている。そのほか、DSCG は食品表示問題についても担当している。

食品品質監督局 (Direcção de Serviços de Fiscalização da Qualidade Alimentar, 以下 'DSFQA') には畜産関係食品を扱う部署と農作物関係食品を扱う部署があり、食品の生産・調整・保存・輸送・販売等に関して法を遵守させる役割を担っている<sup>注5</sup>。同局は、地方局と協力して、実際に市場に出ている商品について調査し、問題があれば摘発する任務を負う。現在のところ、DSFQA は警察権は持っていないために、摘発後の処置は経済省内の IGAE が行っているが、今回の組織変更で DSFQA が警察権を持つことが予定されている。

中央食品品質研究所 (Laboratório Central de Qualidade Alimentar, 以下 'LCQA') には、物理的検査、化学的検査、細菌検査を行なう部署がある。LCQA では、食品・原料・添加物・汚染物質等の分析、および欧州委員会と連携して、特定の食料に係る科学的分析を行っている<sup>注6</sup>。LCQA ではさまざまな商品を扱っているが、特に乳製品およびオリーブ油については、リファレンス・ラボラトリー (reference laboratory) に指定されている。LCQA は近年大幅な改革を行い、品質に関する手引書、装置の調整および保全の手順、品質管理および情報管理の手順等を作成して、検査・分析・認可の手法が大きく進歩した。現在の総勢は約 70 名で、研究者は定期的に教育を受けている。LCQA はリスボンの中心部に所在するため、有機溶媒や可燃性ガスといった企業の有害廃棄物を組織的に除去することが可能となっている。

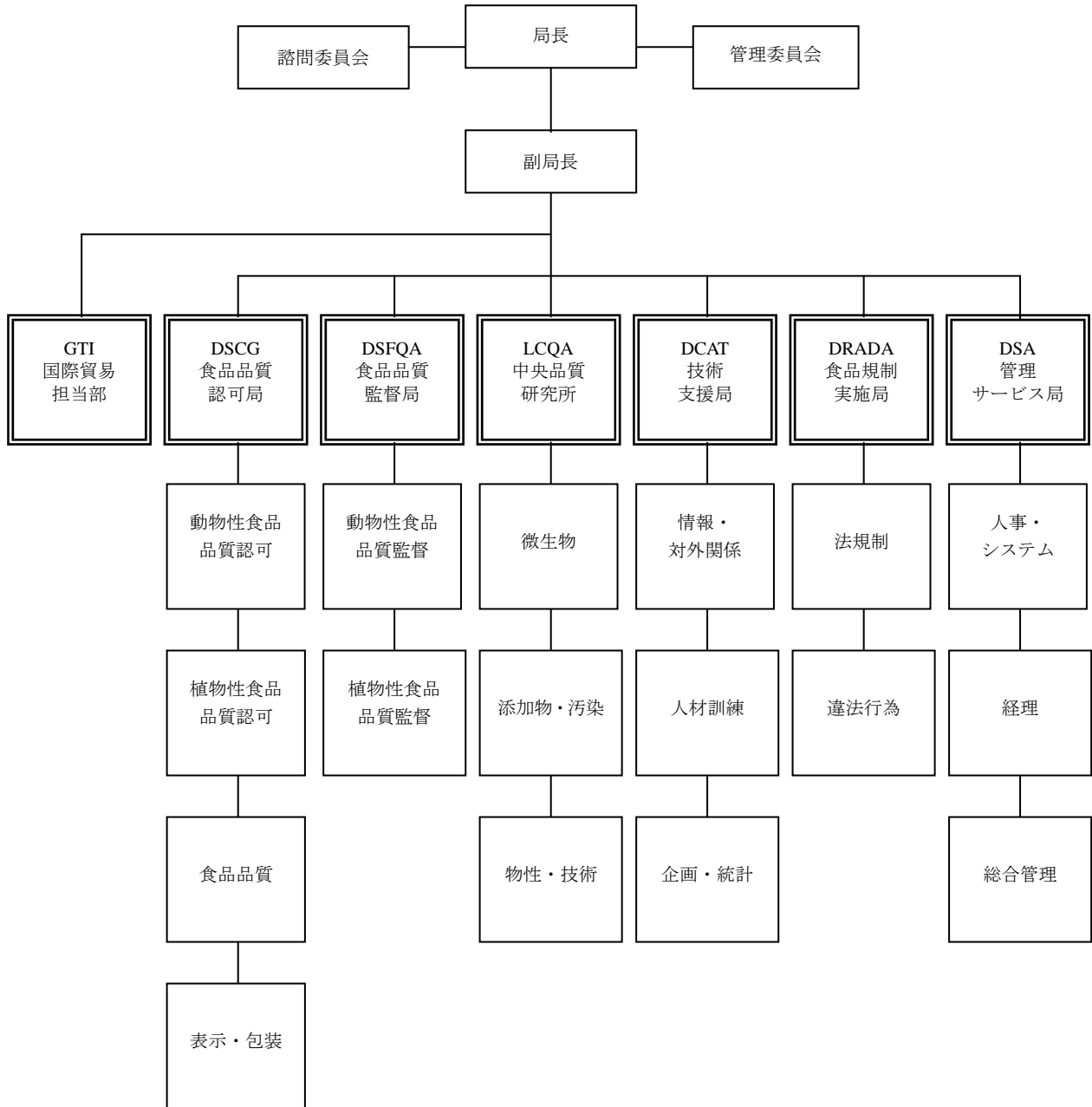
技術支援局 (Departamento de Coordenação e Apoio Técnico, 以下 'DCAT') は、文書の管理やデータ・統計の管理、外部からのデータ照合調査等を行なう部署である。DCAT は食品安全関係では HACCP (Hazard Analysis Critical Control Point, 以下 'HACCP') のシステムを導入するためのさまざまな人材育成コースを運営している。HACCP システムの実際の導入例はまだ少ないが、野菜および果物業界において一部活用されている。将来的には、検査官に対して立法・技術・分析・HACCP 手法等の訓練をする部署を新たに設立することも検討されている。

---

注<sup>5</sup> article 12 of Decree-Law 132/2000.

注<sup>6</sup> article 19, §1 of Decree-Law 98/97.

図表 4 - 1 DGFCQA 組織図



(出所) DGFCQA

食品規制実施局（Departamento de Regulamentação e Aplicação do Direito Alimentar, 以下‘DRADA’）には2つの部署があり、1つはEU法を国内法に適用するため法案の起草に係る調整や改正または廃止の推進といった作業を行っている。もう1つは、違法行為を取り締まる部署で、罰金刑等の軽微なものについて取り扱っている<sup>注7</sup>。このような違法行為の例としては、技術要件を遵守せずに牛をと畜すること、法的規定を遵守せずに食料品・添加物・飼料を生産すること、ならびに食料品の偽装に使用する物質を所有することが挙げられる<sup>注8</sup>。

管理サービス局（Direcção de Serviços de Administração, 以下‘DSA’）は、人事・経理・コンピューターシステム等の管理をする部署である。DSAは、特に食品安全に関連する業務は担当していない。

## （2）獣医局

獣医局（Direcção Geral de Veterinária, 以下‘DGV’）は畜産関係を担当し、動物の衛生状態および健康状態の検査と動物性食品の安全性の確保が責務である<sup>注9</sup>。実際には、DGV内の動物保健所（the Direction of Services for Animal Health）が、生産者に対して家畜の疾病の防止および撲滅に関する研究や伝染病対策の計画、違反行為の摘発を担当し<sup>注10</sup>、公衆衛生局（the Direction of Services for Public Veterinary Hygiene）が、食品の安全性確保のため国家機関による食肉の衛生検査やと畜場および加工処理施設の衛生条件の設定等を行なっている<sup>注11</sup>。現在、畜産関係食品については、飼育からと畜・解体・精肉まで、すべてDGVが担当しているが、今後の組織変更によって、DGVは飼育時の家畜の衛生管理のみを担当し、と畜以降については、DGFCQAが担当する予定である。また、DGVは、税関と協力して輸入された動物および畜産関係食品の検査を行っているが、組織変更によって、DGVがすべての輸入食品の検査を担当することも検討されている。

## （3）農作物保護局

農作物保護局（Direcção Geral de Protecção das Culturas, 以下‘DGPC’）は農作物関係の食品を担当し、植物衛生条件の確保および品質改善のためのプログラム設定等を行なう。DGPCは、食品安全関連では、残留農薬等有害物質による農作物の疾病の診断あるいはその人体への影響を評価し、有害物質の侵入および拡散防止のための措置を決定する<sup>注12</sup>。また、管轄範囲内での規則および指針の起草、改正または廃止の推進を行なっている。DGPC内の植物衛生局（the Direction of Phytosanitary Services）は植物衛生措置の提案、植物の流通・導入・輸出入における衛生管理、植物の疾患および疫病の診断等を担当し<sup>注13</sup>、植物薬剤製品局（the Direction of Services for Phytopharmaceutical Products）は農薬の使用による人体の健康へのリスク・アセスメントを行なっ

<sup>注7</sup> article 17, §3 of Decree-Law 132/2000.

<sup>注8</sup> articles 57-60 of Decree-Law 28/84.

<sup>注9</sup> article 2, Decree-Law 74/96.

<sup>注10</sup> articles 19-22, Decree-Law 74/96.

<sup>注11</sup> article 27, Decree-Law 74/96.

<sup>注12</sup> article 2, of Decree-Law 100/97.

<sup>注13</sup> article 20, of Decree-Law 100/97.

ている<sup>注14</sup>。

#### (4) 漁業養殖業局

漁業養殖業局 (Direcção Geral das Pescas e Aquicultura, 以下‘DGPA’)は、漁業関係の食品を担当している。DGPA内には漁業の査察をする部署があり、漁業・養殖業および関連業務において国内およびEUの法規則を遵守させ、当該法令に抵触する事態が発生している場合には、その行為を取り締まる<sup>注15</sup>。また、DGPAは、管轄範囲内での規則および指針の起草、改正または廃止の推進も行なっている<sup>注16</sup>。

#### (5) ワイン・葡萄園機関

ワイン・葡萄園機関 (Instituto da Vinha e do Vinho, 以下‘IVV’)は公的機関であり、ワイン・葡萄園の分野を担当する。IVVは、商品の品質の検査、規制の制定および執行、ならびに違法行為に対する罰金等の制裁措置を行なう<sup>注17</sup>。IVV内のワイン部門監督局 (the Direction of Services for the Supervision of the Wine Sector) が法の執行に必要な監督を実施し、ワイン部門規制課 (the Wine Sector Regulation Division) がワインに関する新法案を起草し、法務・訴訟部門 (the Legal and Litigation Department) が違法行為に対する制裁措置の決定および施行を行なう<sup>注18</sup>。

#### (6) 地方局

ポルトガルには7つの地方 (Entre Douro e Minho, Trás os Montes, Beira Litoral, Beira Interior, Ribatejo e Oeste, Alentejo, Algarve) があり、それぞれの地方に一つの地方局 (Direcção Regional de Agricultura, 以下‘DRA’) が設置されている。DRAには局長がおり、中央の各局長と同じ職位に当たる。DRAの職員は直接中央の各担当局から指示を受け、地方自治体と協力して任務を遂行している。DRAの担当者は月1回定例会議を開き、問題点の報告、意見交換、中央からのアドバイス、今後の予定等について協議を行なう。DRAの中には独自の研究所を有するところもあり、リスボンにある地方研究所は、EU規格による認可を受ける準備段階にある。

## 2. 厚生局

厚生局 (Direcção Geral da Saúde, 以下‘DGS’)は、食品を扱うヒトの健康状態や労働環境・衛生環境の管理、ミネラルウォーターを含めた食品に使用される水の細菌的・化学的性質の監督、伝染病の警戒あるいは予防のための対策等を担当している。DGSは、5つの地方 (北部・中央部・リスボンおよびその周辺地区・アレンテージョ地方・南端部)、18の地域、330の区にそれぞれ地方機関を持ち、各地方の衛生保健局が実地検査を行なっている。DGSはリスボンとポルトに研究所を持ち、主に食品中毒に関する研究を行なっている。特にサルモネラ菌については、当該研究所がリファレンスに指定されている。

<sup>注14</sup> articles 28 and 32 of Decree-Law 100/97.

<sup>注15</sup> article 19, § a), g) and h) of Decree-Law 14/2004.

<sup>注16</sup> article 1, §d) and p) of Decree-Law 14/2004.

<sup>注17</sup> article 2, of Decree-Law 99/97.

<sup>注18</sup> articles 15, 23, and 24 of Decree-Law 99/97.

### 3. 経済活動検査庁

経済活動検査庁（IGAE）は、主に経済活動全般を規制する法律に対する違法行為の告発を支援する。IGAEには警察権があり、犯罪となるような違法行為に対して刑事事件として扱うことができ、施設の査察や武器の携帯の権限がある<sup>注19</sup>。法律上、違法行為の確認およびその調査は、IGAEの職権となっているが、実際の制裁措置は各関係機関が行っている。IGAEは、工業・商業・サービス業等すべての経済活動に関する値段・表示・偽ブランドといった違反行為を扱っており、食品関係の問題は全体の約20%ほどである。今後の組織変更によってDGFCQAが警察権を持つようになるため、食品関係における違法行為は、今後、DGFCQAが担当することになると予想される。

### 4. 食品品質安全機関

2000年に法が制定され<sup>注20</sup>、食品安全に関する既存の関連部署を統合させて新しい組織を作る動きがあり、準備委員会（Comissão Instaladora）が設置されたが、実現しないまま当該委員会は解散となった。2002年、EUに欧州食品安全機関（European Food Safety Authority, 以下‘EFSA’）の設立が決定したことを受けて、再度、法が改正され<sup>注21</sup>、EFSAをモデルとした新たな独立機関として食品品質安全機関（AQSA）が設置されることになった。AQSAは、現在はまだ準備段階にあり、正式には誕生していない。設立委員会（Interin Board）が、その組織や業務内容等について検討しているところである。農業農村開発漁業省の組織変更に合わせて、具体的な中身が決定するものと設立委員会では考えているが、現在のところ、法が制定されておらず、権限および組織も確定されていない。現在のところ、情報収集のための研究所は新たに作らず既存のものを有効活用し、地方に出先機関を設置しない等、AQSAは比較的小さな組織で運営される予定である。

AQSAは、従来農業農村開発漁業省が行なっていたリスク・アセスメントとリスク・コミュニケーションを担当することになる。AQSAの実際の職務としては、緊急警報システムネットワーク、食品安全性に関する他機関に対する勧告、フードチェーンの全部門における研究および科学的調査の促進等が規定されている<sup>注22</sup>。基本的には、輸出入食品を含めて動物系・植物系すべての食品を担当することから、EU各国あるいは第三国との連絡もAQSAが担当することになる。AQSAは設立当初からEFSAの諮問フォーラム（the Advisory Forum）と連絡を取りながら準備を進めており、今後も、EFSAと協力して業務に当たることになる。将来的には、情報交換だけでなく、研究開発等についても、EUおよび各国と協力あるいは連携をしていきたいとポルトガルでは考えている<sup>注23</sup>。

AQSAの組織は、大別すると2つの機関から成る。科学審議会（Conselho Científico）はリスク・

<sup>注19</sup> articles 3,4 and 32 of Decree-Law 269-A/95.

<sup>注20</sup> Decree-Law 180/2000.

<sup>注21</sup> Decree-Law 308/2002.

<sup>注22</sup> article 2 of Decree-Law 180/2000.

<sup>注23</sup> AQSA インタビュー（2004.2.26）より。

アセスメントを担当し、食品安全性に影響を及ぼす立法および行政上の計画についての科学的な分析及び検討を行なう<sup>注24</sup>。諮問委員会（Conselho Consultivo）はリスク・コミュニケーションを担当し、その任務は、食品の品質および安全性の分野に関わる問題に対して意見を述べることである<sup>注25</sup>。AQSAの独立性を維持して消費者の信頼を得るために、設立準備プロジェクト中については、農業農村開発漁業省の管轄下に置かれるが、設立後には、農業農村開発漁業省やその他食品産業に係る省庁の管轄には入らない方向で検討されている<sup>注26</sup>。また、一般的な公務員法以外に特別法を制定して、AQSAのすべての職員は、商取引に関わる業務に携わってはならないなどの制約が設けられる予定である。AQSAのメンバーは、消費者代表、生産者および加工業者代表、科学者、管理機関等から構成され、これらのメンバーは、管轄となる省庁の大臣の推薦によって首相から任命される予定である。

## 5. その他

食品安全に関して、都市開発省（Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território, 以下‘MEPAT’）が携わっている。都市開発省は各市町村と密接につながっており、露天市場・市営のマーケット等に関わる食品の安全衛生についてはMEPATが担当している。

## 第3章 食品安全に係る法律

ポルトガルでは、食品安全に係る基本法というべき単一の法律は存在しない。ポルトガルでは、EUの食品安全に関する原則を統合したRegulation (EC) 178/2002（以下、規則(EC)No 178/2002）について、食品安全基本法として直接各加盟国に通用するものと考えており<sup>注27</sup>、新たに国内で食品安全基本法を制定する予定はない。既存の法律の中で規則(EC)No 178/2002と相反するものはなかったが、いくつかの法律については一部改正を行った。以下に、食品安全に関連する法律について述べる。

### 1. 規則(EC)No 178/2002

ポルトガルでは、自国の食品安全に関する基本原則として、規則(EC)No 178/2002を直接適用している。規則(EC)No 178/2002では、食品法における一般原則、EFSAの設立、食品安全に関する手続きが規定されている。

食品法における一般原則は第5条から第10条に規定されており、リスク・アナリシス（risk analysis）、予防原則（precautionary principle）、消費者保護（protection of consumers’ interests）、透明性の原則（principles of transparency）がある。ポルトガルにおける食品安全行政もこの原則に従って行なわれている。

<sup>注24</sup> article 12 of Decree-Law 180/2000.

<sup>注25</sup> article 14 of Decree-Law 180/2000.

<sup>注26</sup> AQSA インタビュー（2004.2.26）より。

<sup>注27</sup> AQSA インタビュー（2004.2.26）より。



規則(EC)178/2002 によって設立が定められた EFSA は、他の機関から独立した機関であり、各加盟国・大学・研究所との情報交換によってデータを収集分析し、リスク・マネジメントを担当する欧州委員会に対して科学的および技術的立場から助言を行なっている。ポルトガルでも EFSA を模範とした AQSA が設立されることになっており、AQSA も EFSA と同様に他の関係機関から独立した機関となる予定である。

食品安全に関する手続として、規則(EC)178/2002 には、緊急警報システム (rapid alert system)、緊急措置 (emergency measures)、危機管理 (crisis management) 等に関する規定がある。EU 域内では当該規定に従い、食品および飼料について人体の健康に影響を及ぼすリスクが発見された場合には、緊急警報システムを通じて、欧州委員会および関係各国に通知される。また、そのリスクが重大で、他国への拡散が予想される場合には、緊急措置が発動される。EU 加盟国の要請にもかかわらず、欧州委員会がいかなる決定も行なわない場合には、各国で暫定的防止措置 (interim protective measures) が講じられることもある。ポルトガルでも、これらの規定に従って、緊急時対応が行なわれている。

## 2. Decree-Law 132/2000

Decree-Law 132/2000 は、Directives 89/397/EEC および Directives 93/99/EEC を国内法化したもので、2000 年 7 月 13 日に施行された。なお、Directives 89/397/EEC は、食品およびその原料・添加物の検査における一般原則とその手続きについて規定したものであり、Directives 93/99/EEC は、食品安全を管轄する研究所および関係機関の基準について定めたものである。Decree-Law 132/2000 では、DGFCQA に食品の品質および安全性問題について他の関係部署の職務を調整する権限を与えるなど、現在の食品安全行政に関する基本的な概要と責務について規定されている。

Decree-Law 132/2000 は、食品の公的規制の責務について定めたものである。この法律の適用範囲は、食品・添加物・原料に及ぶ。また、この法律は、健康に対するリスクを防止し、公正な経済取引を保証し、消費者の知る権利を守ることを目的とする (第 1 条から第 3 条)。食品管理に係る責務の範囲は、化学・獣医学・薬学・微生物学・科学技術・法律等の分野に及び、また、生産・製造・加工・保管・輸送・販売等食品に関するすべての段階を管轄する (第 6 条、第 7 条)。食品管理業務には、商品および作業員等の衛生検査、書類および記録の検査、サンプリング検査、業者による保証制度の検証等が含まれる (第 8 条)。食品安全業務に関与する各研究所は、ポルトガル品質機関 (Instituto Português da Qualidade, 'IPQ') および DGFCQA の認可と評価を受けて、食品管理業務を遂行しなければならない (第 13 条)。食品管理に使用する分析手法は、特有の性能・正確性・再現性・可変性・検出限界・感度・実用性・応用性等に関する基準を満たすものでなければならない。また、その手法は、国際的に認識されているものでなければならない (第 18 条)。食品安全を管轄する国家機関は、欧州委員会及び EU 加盟国と連携し、食品に関する法令および品質標準の監督ならびにその違反に関する情報を伝達しなければならない (第 20 条)。食品管理を担当する機関は、職業上の秘密を保持しなければならない (第 24 条)。

## 第4章 業界団体および消費者団体

ポルトガルには業界団体が多数存在しているが、特に重要な位置を占めている団体は、ポルトガル農民連盟（Confederação dos Agricultores de Portugal, 以下‘CAP’）とポルトガル農業組合（Federação das Indústrias de Produtos Alimentares, 以下‘FIPA’）である。いずれも多数の農業あるいは食品関連産業を代表した団体であるため、食品安全に関しても積極的に関与している。最近では、FIPA が AQSA の設置を急ぐべきだとする声明を発表し、また、食品ラベルにおいて栄養学的または健康上の利点を示唆することを禁じた政府の決定に反対の立場を取るなどの意見を表明している。

消費者団体は業界団体に比べると比較的小規模なものが多いが、最も重要な団体はポルトガル消費者保護協会（Associação Portuguesa para a Defesa do Consumidor, 以下‘DECO’）である。DECO は 1974 年に結成された団体で、協会員は 150,000 人を超える。DECO は食品安全に関連して独自に活動を行っている。商業施設および製造施設の査察、さらにその科学的分析を実施することで食品の品質と潜在的なリスクを評価するとともにその査察あるいは分析によって発見された違法行為を、IGAE および関係管轄局に対して報告する。また、消費者に対して製品・サービスの品質・潜在的リスクに関する情報を提供するため、調査分析結果を月刊誌「PRO-TESTE」において公表している。DECO は BSE、口蹄疫、ニトロフラン（nitrofuranes）汚染といった問題についても継続的に研究しており、その結果を「PRO-TESTE」誌および DECO のウェブサイト（[www.deco.pt](http://www.deco.pt)）を通じて開示している。2003 年 10 月発行の「PRO-TESTE」誌には、汚染食肉の発見を受けて複数の家禽場が隔離された後に、ニトロフランが検出されなかった家畜に関する分析が掲載されている。

食品安全に関して業界・消費者の意見を行政に反映させるため、政府当局と各団体の会合が頻繁に開かれており、DGFCQA と FIPA は、毎月 1 回定期的にミーティングを開催している。また、業界団体あるいは消費者団体の代表者がポルトガル政府当局や EU 当局に参加し、それぞれの立場の利益を代表して意見を表明している。また、EU 指令を国内の状況に適応させて独自の法案として提案する場合には、担当大臣に提出する前に、各関係団体から意見を聞く。リスク・コミュニケーションを担当する AQSA には、諮問委員会のメンバーに生産者代表および消費者代表も加わる予定で、連絡を緊密に行うことによって、それぞれの立場の意見を行政に反映できるような仕組みができる。意見や利害の対立も考えられるが、基本的には、諮問委員会の中で解決されるべきだと考えられている。また、AQSA では、基本的に、すべての情報を生産者および消費者などの関係者に公開する予定である。

ポルトガルにおいて、消費者の食品安全に関する意識が向上してきたのは、BSE 問題が契機である。消費者自身も自らの意見が重要であり、食品安全に対して自発的に取り組まなければならないと認識するようになってきた。たとえば、ラベル表示についてわかりやすいものにすること、

視覚障害者にもわかりやすいような表示にすること等が求められるようになってきた<sup>注28</sup>。BSE問題によって牛肉の消費量は減少し、ニトロフラン問題でも、ポルトガルでは鶏肉の自給率が90%を超え影響が大きかったが、いずれの問題に関しても、パニックにはならなかった。これは、ポルトガル一般市民の感覚として、牛肉以外にも豚肉や海産物を含めて好きなものを食べるという姿勢を持っていることもあるが、食品安全行政を行なう機関に対する信頼感が高く、検査が厳格に行なわれた結果であると消費者が理解しているためである<sup>注29</sup>。

## 第5章 食品安全に係る緊急時対応

ポルトガルにおける緊急時対応は、規則(EC)No 178/2002の規定に従って処理がなされている。緊急事態が発生した場合、各問題に最も関係の深いそれぞれの部署が中心となって対応に当たることになっている。その他の部署は、中心部署からの要請があった場合に、協力して緊急事態に対応する。AQSAも緊急事態に関わってくるが、基本的にリーダーシップを取ることはない。実際に、EUおよび他国への緊急警報システムを担当しているのは、GTIである。緊急事態が生じた場合には、GTIを通じて欧州委員会との情報交換が行なわれている。また、実際にポルトガル国内で食品の生産・保存・流通・ラベル表示・販売に対する強制措置、あるいは農業農村開発漁業省の承認を得たリストに含まれる一切の疾患の報告義務化等の措置に当たるのは、DSFQAである。最近、緊急時対応マニュアルが作成されていないことが問題視されたため、現在、GTIで緊急時対応マニュアルを作成中である。しかし、当該マニュアルは、緊急事態が発生した際の情報の発信・伝達手段に関するマニュアルである。DSFQAが行なう現場実務作業に関するマニュアルについては作成されていない。現段階では、動物由来の食品であれば取扱業者や販売ルート等のデータベースが確立されているので比較的対応できているが、植物関係の食品については、現在のところ、データベースが不十分であるために迅速な対応が難しい状況である<sup>注30</sup>。

EUの欧州委員会より、緊急警報システムを通じて緊急警報(alert notifications)を受信した場合、当該食品のボーダー・ポストにおける検疫が重要になる。輸入食品の管理には複数の機関が関与して複雑な機構になっているが、今後、実施される組織変更によって、その責任の所在がより明確になる予定である。輸入食品の90%がリスボン又はポルト経由であり、そのほとんどが船によって運ばれている。リスボンにおける輸入食品管理はDGFCQAが担当し、ポルトにおける輸入食品管理はドウロ・ミーニョ地方農業局(Direcção Regional de Agricultura Entre Douro e Minho, 以下'DRAEDM')が担当している。ポルトガル内には、15の税関事務所、1,500人の職員がおり、陸・海・空すべての輸入食品を管理している。税関ではDGFCQAあるいはDRAEDMの指示によって手続がスタートし、輸入食品は原産国および輸入業者の記録の検査とEUにおける緊急警報システムとの照合が行なわれ、必要に応じて、化学・微生物・顕微鏡等のサンプリング検査が行なわれている。過去には、発ガン性アフラトキシン(カビ毒)汚染の疑いのあったイラン産ピスタチオ(1997年)やビブリオ菌の疑いのあった東アフリカ産の野菜や果物(1998年)が緊急警報シ

注<sup>28</sup> AQSA インタビュー(2004.2.26)より。

注<sup>29</sup> AQSA インタビュー(2004.2.26)より。

注<sup>30</sup> DGFCQA インタビュー(2004.2.26)より。

テムによって輸入が拒否された。また、DGFCQA あるいは DRAEDM によって基準を満たしていないことが判明した場合には、GTI を通じて、EU 内に緊急警報システムが発動される。この例としては、オクラトキシン（カビ毒）汚染の疑いのあったトルコ産サルタナ（レーズンの一種、2002 年）が挙げられるが、このようなケースは、ポルトガルではあまり多くない。

## 第 6 章 緊急時対応の事例

ポルトガルでは、1990 年に最初の BSE 症例が発見されて以降、イギリスに次いで BSE の発生率が高く、2001 年の欧州委員会の格付けでは、イギリスと並んでレベル 4（最もリスクの高い国）に指定された。しかし、1999 年をピークに発生件数は減少傾向にあり、農業農村開発漁業省ではきびしい対応措置の成果が出たものと見ている。BSE の増加に伴い、1998 年 11 月から欧州委員会によって暫定的に輸出が禁止されたが、2001 年 8 月に生きた動物を除き、生後 6 ないし 30 カ月の牛の骨なし肉に限って輸出制限が解除された。ポルトガルでは、動物性食品を担当する DGV が、BSE 問題の対応に当たった。この問題に関連して実施された緊急措置として、イギリスからの牛の輸入を禁止し（1990 年）、1996 年 3 月 21 日以前にイギリスから輸入された牛を強制処分し（1996 年）、BSE 症状を呈した牛に由来する一切の製品の使用禁止、ならびに脳または腸など牛の特定危険部位の販売を禁止した<sup>注 31</sup>（1997 年）。これらの措置は、疾患が進化するにつれて随時更新され、厳格なものとなった。その他に、緊急措置ではないが疾患の再発防止や消費者の信頼回復のため、肉骨粉等の動物性タンパク質の牛飼料への使用禁止、30 ヶ月齢以上の病気の徴候の見られた牛に関する検査、死亡牛の検査を可能にすると体回収のための総合制度（英語では System for the collection and sampling of fallen stocks, 通称'SIRCA'）創設、DGV 指定の処理場での危険部位（頭部・眼・扁桃・脊髄）除去指定、牛肉商品への牛の原産地・と畜場・解体場等の表示義務化等の施策も実施されている。

2001 年 7 月にスペインで製造されたポマース油（pomace oil：植物油の一種）の中に発ガン性物質である PAH（Polycyclic Aromatic Hydrocarbons、多環芳香族炭化水素）が含まれていたという事件が起きた。その際、緊急警報システムが発動された結果、ポルトガルを含む複数の国で製造された植物油が PAH によって汚染されていることが判明した。ポルトガルでは、製造・流通の一時中止および製品の回収等の処置が取られた。この事件で主に対処に当たったのは、DGFCQA である。DSFQA が、DSCG 内の植物性食品担当局と協力して、食品の製造から販売のすべての段階において植物油の調査を行なった。また、LCQA によって 8 種類の PAH について測定され、法的基準が制定された。その際の対処に関して、研究所の分析能力の向上、HACCP 手法の導入、原料植物への食品法の適用、食品業者の情報の整備等が、欧州委員会保健消費者保護総局（SANCO）によって指摘されている<sup>注 32</sup>。

2003 年 2 月には、ヨーロッパで 1990 年代に使用が禁止されていた発ガン性のある抗生物質ニトロフランがポルトガル国内の複数の飼育場で、鶏肉・うずら・七面鳥等から検出されるという

<sup>注 31</sup> Decree-Law 32-A/97.

<sup>注 32</sup> DG(SANCO)/8652/2002-MR final.

ニトロフラン事件が発生した。この事件で、農業農村開発漁業省は、検査で摘発された養鶏業者の閉鎖を命じるとともに、すべての家禽の処理および市場に出回っていた鶏肉およびその加工商品を回収した。農業農村開発漁業省では、EU および各国の研究所の協力によって、短期間に多数の鶏肉の検査分析が可能になり、品質管理が素早く有効に働いたと認識している。また、この問題によって緊急警報システムが作動し、ヨーロッパ各国において状況調査が行なわれた。