

中国の「食品安全法」を読む

富士通総研 主席研究員

金 堅敏 jjm@jp.fujitsu.com

○「食品安全法」制定の背景

中国の食品の衛生・安全に関する基本法規は、1979年に国务院により公布された「食品衛生管理条例」から、1983年7月1日に試行された「食品衛生法(試行)」、そして1995年10月30日に施行された「食品衛生法」まで社会・経済環境の変化と発展を反映して変容してきた。近年、ペットフードの有毒物質汚染やギョウザ中毒、ミルクのメラミン混入など、中国の国内外を問わず中国製食品をめぐる品質や安全性問題が多発し、中国食品への不信感は一層高まってきた。食品安全問題はもはや国民の健康被害や国際的なイメージ悪化にとどまらず、社会不安をもたらす政治問題へ発展しかねない水準に達したと言える。中国は、このような深刻さを認識し、様々な対策を取っているが、その集大成として「食品衛生法」内容の改修正に新規制度を加えた「食品安全法」(2003年5月に制定された日本の「食品安全基本法」に相当する)を制定し、2009年6月1日に施行させた。

○「食品安全法」の構成と特徴

中国の「食品安全法」は、食品安全にかかわる各主体である行政、企業、業界団体、消費者、メディアなどの役割と責任、食品安全上のリスク監視と評価、食品安全基準、食品生産・流通・販売の責任、食品検査、食品の輸出入、食品安全上の予防や事故処理、処罰規定などの10章、104条からなる。国際的な食品安全法規制やルールを参考にした同法にはいくつか新たな制度や監督強化のシステムが取り入れられており注目される。

1) 食品安全委員会の新設と所管官庁責任の明確化

食品安全に関する行政機関の連携不足や所管官庁責任範囲の曖昧さを解消するため、国务院(内閣)に直属の食品安全委員会を新設し、衛生省を調整役に、農業省・国家品質監督局、国家工商行政管理局(営業免許交付権限を持つ官庁)、国家食品薬品监督管理局は食品生産、流通、飲食サービス分野におけるそれぞれの規制・監督権限を明確にした。BSE問題を契機に2003年に「食品安全基本法」が制定され、内閣直属の食品安全委員会が発足した日本に似た取り組みであった。

2) 食品に関する国の安全基準の統一

中国では、農薬残留基準などに関して所管官庁間の基準の異なるケースが少なくない。食品関連企業に規制順守のコスト増をもたらすだけでなく消費者にも混乱を生じさせている。「食品安全法」では強制規格に関する内容はすべてJIS相当の国家基準(GB)に統一され、部門企画の制定は廃止される。

3) 食品安全リスク評価制度の確立

中国では、食品安全問題の多発で国産食品への不信感が頂点に達しており、食品安全性とは関係ない風評被害も数多く見られる。各分野の専門家による食品安全リスクの評価を行わせ、科学的・客観的な情報を発信することによって食品企業を風評の被害から守り、消

費者に安心感を与えることを目指す。

4)食品の「検査免除」制度の廃止

中国の食品安全性問題は品質管理体制が整っていない中小企業に止まらず、一部の大企業の大企業や有名企業も同じである。メラミン混入事件の震源地である「三鹿集団」もよい反面教師となってしまっている。これらの大企業や有名企業は、品質監督官庁から品質検査免除の特別待遇を受け、問題製品にも「QS」(品質安全)のラベルが貼られていた。消費者はまさにこのようなお墨付きの「安全製品」に裏切られたのである。

このような苦い経験から「食品安全法」では食品の「検査免除」制度自体を廃止したのである。

5)「問題食品」のリコール制度の確立

「問題食品」のリコールは、2007年に国家品質監督局の公布した「食品リコール管理規定」(行政規則レベル)によって実施されているが、「食品安全法」は、食品安全の第一責任者であるという義務を生産者に初めて法律レベルで規定したのである。同法は、「問題食品」の自主的なリコールを喚起し、行政に企業にリコールを命令する権限を与えている。

6)食品添加剤使用のポジティブリスト制度

食品への添加剤の使用は、リスク評価を経て許可されたものしか認めていない。つまり、許可された添加剤リストにない物質は、使用禁止になる。ポジティブリスト制度と言える。これからは、海外で使用されているリスクのない物質であっても中国政府のリスク評価を経た上で新たな許可を得る必要がある。

7)損害賠償金の引上げ(10倍)

消費者は、「問題食品」による権利侵害があった場合にこれまでの同等額の損害賠償請求から損害額の10倍の請求権が設定された。損害賠償金の引上げによる食品生産者や販売業者に抑制効果が期待されている。

8)「問題食品」の広告代理者の連帯責任

中国では、食品(特に健康食品)の虚偽PR・広告に対する消費者の不満が大いに高まっている。これらの虚偽広告への取締りを強化するため、「食品安全法」は、団体・組織や個人(芸能人など)が代理した「問題食品」を消費者に薦める場合は食品の生産・経営者と連帯責任を負わせている。

○制度の確立から実効性確保へ

以上見てきたように中国の食品安全確保の法制度整備はかなり進んでおり、他国と比べても遜色しないが、問題は、これらの制度や規制がいかにも実効的に運営されるのかである。特に、地方政府の保護主義をいかに打破していくのか、低コストで消費者の権益保護をいかに実現させるのか、食品メーカーや販売業者の品質管理能力向上や消費者の安全意識向上をいかに実現させていくかなどの課題が残る。今後の法運営に注目したい。