

食品行政

1. 食品行政

中国製食品に関する事件が、日本、米国等のみならず中国国内でも発生し、食品の安全性に対する疑念が国内外に広がっている。中国政府は、食品の安全性に関して重視しており、国務院新聞弁公室は、2007年8月に白書「中国の食品の品質と安全性」を発表し、国内外に中国製食品の安全性をアピールしている。本項では、白書を基に中国の食品行政について記す。

2. 1 食品安全のための法律・法規及び技術保障体制

(1) 食品安全法律・法規体系

法律には「中華人民共和国製品品質法」、「中華人民共和国標準化法」、「中華人民共和国計量法」、「中華人民共和国消費者権益保護法」、「中華人民共和国農産物品質安全法」、「中華人民共和国刑法」、「中華人民共和国食品衛生法」、「中華人民共和国輸出入商品検査法」、「中華人民共和国輸出入動植物検疫法」、「中華人民共和国国境衛生検疫法」及び「中華人民共和国動物防疫法」などがある。

行政法規には「食品などの製品の安全監視・管理強化に関する国務院の特別規定」、「中華人民共和国工業製品生産許可証管理条例」、「中華人民共和国認証認可条例」、「中華人民共和国輸出入商品検査法実施条例」などがある。

省庁規則には「食品生産加工企業品質安全監督管理実施細則（試行）」、「食品衛生許可証管理弁法」、「食品添加物衛生管理弁法」、「輸出入水産物検査検疫管理弁法」、「流通分野食品安全管理弁法」、「農産物包装・標識管理弁法」及び「輸出食品生産企業衛生登記登録管理規定」などがある。

また、違法業者への罰則強化等が盛り込まれた「食品安全法」（日本の「食品安全基本法」に相当する）が2009年6月1日に施行された。

(2) 食品品質安全規格体系

国家標準化管理委員会は中国の食品標準化作業を統一的に管理し、国務院の関係行政主管官庁は当該官庁、業種の食品標準化作業を分担して管理している。食品安全の国家規格は関係各官庁が起草にあたり、国家標準化管理委員会が統一的に立件、審査し、統一番号を付し、統一的に認可・公布している。現在、中国では部門が揃い、構造が相対的に適正で、一定の総合性と全面性をもつ食品品質・安全規格体系が初歩的に出来上がっている。

食品の安全にかかわる国家規格 1800 余り、食品業界規格 2900 余りを公布し、うち強制的国家規格は 634 に上っている。

(3) 食品認証認可体系

国家認証認可監督管理委員会は全国の認証認可業務を統一的に管理、監督さらに総合調整し、認証市場の整頓を強化し、認証行為を規範化している。

(4) 食品安全検査テスト体系

国内の食品に対する監視の面では、資格を備えた食品検査テスト機関が数多く設立され、「国家クラス検査機関がけん引し、一級行政区クラスと省庁の食品検査機関が主体となり、市、県クラスの検査機関が補う」食品安全検査テスト体系が一応形成された。

食品実験室に対し、国際慣行と一致した認可管理を実施し、国際的相互認可、情報共有、科学技術難関攻略を強化し、テスト結果の科学性、公正性を保証している。中国は食品検査テスト機関の資格を認定しており、これまでに 3913 の食品類検査実験室が実験室としての資格認定（計量認証）をパスしており、うち食品類国家産品品質検査センターが 48、重点食品類実験室が 35 で、これら実験室の検査の能力とレベルは世界の先進的水準に達している。

輸出入食品に対する監視の面では、35 の「国家レベル重点実験室」がけん引する輸出入食品安全技術サポート体系が形成され、全国で輸出入食品検査テスト実験室は 163 ある。全国の各輸出入食品検査テスト実験室には直接従事する専門技術者が 1189 人配置されている。各実験室は各種食品中の残留農薬・獣医薬、添加物、重金属の含有量など 786 の安全衛生項目および各種食物性病原菌を検出できる。2006 年までに国家クラス（省庁クラス）農産物品質検査センターが 323、省・地区・県クラス農産物検査機関が 1780 建設され、省庁、一級行政区、県が互いに協力し、補い合う農産物品質・安全検査テスト体系が一応形成され、農産物の品質・安全監視を強化するための技術支援を行っている。

2. 2 食品の監視管理体制及び業務

(1) 食品の監視管理体制

中国政府は、食品の安全を保障するため、全過程監視管理の理念を打ち立て、予防中心、源頭対策の考え方を堅持し、「全国を統一的に指導し、地方政府が責任をもち、省庁が指導・調整し、各方が共同で行動する」という監視・管理業務の枠組みを作り上げている。2004 年、国務院は「食品安全監視・管理業務の一層の強化に関する国務院の決定」を公布した。そして一つの監視管理段階を一つの官庁が監視管理するという分業の原則に従い、セクションの監視管理を主とし、品目の監視・管理を従とする方式をとって、食品安全に関する監視・管理官庁の機能をさらに整理し、責任を明確にした。同

決定は食品安全監視管理を四つの段階に分け、それぞれ農業、質検（品質監督検査検疫）、工商、衛生の4官庁に実施させている。そのうち一次農産物の生産段階の監視管理は農業官庁が担当し、食品の生産・加工段階の品質監視と日常の衛生監視・管理は質検官庁が担当し、食品の流通段階の監視・管理は工商行政管理官庁が担当し、飲食業や食堂など消費段階の監視・管理は衛生官庁が担当し、食品安全の総合的監視、調整作業と重大な事故の法に基づく取り調べ・処分は食品薬品監視管理官庁が担当し、輸出入農産物と食品の監視・管理は質検官庁が担当している。

（2）食品品質・安全のための市場参入制度

中国政府は2001年に食品品質安全市場参入制度をつくった。この制度には主に三つの内容が含まれている。

第一は生産許可制度。食品生産・加工企業に原材料仕入れ検収、生産設備、製造ライン、製品規格、検査設備と能力、環境条件、品質管理、貯蔵・輸送、包装・標識、生産要員など食品の品質・安全の保証に不可欠な条件を備えることを求め、生産許可証を取得しなければ、食品を生産、販売することはできないようにした。

第二は強制的検査制度。企業に検査に合格しなければ食品を出荷・販売できないという法的義務を果たすよう求めた。

第三は市場参入マーク制度。企業に対し合格食品にQS（品質安全）マークを張って、食品の品質・安全を約束するよう求めた。

2007年上半期までに、生産企業に計107,000枚の食品生産許可証を交付した。許可証を取得した企業の食品のシェア（市場占有率）は90%以上に達している。同時に、食品生産許可証を取得した企業に対する監視・管理を強化した。2007年6月末現在、基準に達していない企業の食品生産許可証1276枚を撤回、取り消し、取り上げまたは抹消した。

（3）食品の監視管理業務

食品の監視管理業務として、食品品質国家監視サンプル検査、食品小工場対策、食品安全の区域監視管理責任制、食品流通分野の監視・管理、消費段階の食品安全監視管理、食品の品質・安全対策の全面展開、リスク警報と緊急対応の仕組みづくり、食品リコール制度の確立・整備等を実施している。

2. 3 輸出入食品の監視管理

（1）輸出入の実態

2006年の輸出食品は2417万3千トン、金額は266億5900万ドルで、前年に比べそれぞれ13.3%、16.0%増加した。輸出食品金額上位の品目は水産物、水産物製品、野菜、缶詰、果汁・飲料、食糧製品、調味料であった。輸出先は、200余りの国・地域におよ

び、貿易額の上位は、日本、米国、韓国、香港、ロシア、ドイツであった。

2006年の中国の輸入食品は2027万3千トン、金額は133億9600万ドルで、前年に比べそれぞれ7.9%、25.1%増加した。輸入食品金額の上位品目は植物油、水産物、穀物、砂糖、乳製品、酒、タバコであった。輸入元は143カ国・地域におよび、輸出金額の上位はマレーシア、ロシア、米国、インドネシア、アルゼンチン、タイであった。

(2) 輸出食品の監視管理

中国政府は「予防中心、源泉の監視・管理、全過程コントロール」の原則に従って、「一つの方式、10の制度」を主要な内容とする輸出食品安全管理体制を確立、整備している。

一つの方式とは、輸出食品の「会社+拠点+標準化」生産管理方式である。この生産管理方式は、輸出食品の品質を保障する重要なもので、企業が規模化、集約化、国際化を進めるうえで必ず通らなければならない道である。

10の制度には次のようなものがある。源泉監視・管理に関わるものが栽培・飼育・養殖拠点に対する検査検疫届出管理制度、流行病監視制度および農獣薬残留監視規制制度の三つ。食品生産企業の監視・管理に関わるものが、衛生登録制度、企業の分類管理制度、ハイリスク食品輸出大型生産企業での検査検疫官駐在制度の三つ。製品の監視・管理に関わるものが、輸出食品に対する法定検査検疫制度、品質履歴追跡・不合格品リコール制度、リスク警報・高速対応制度の三つ。残る一つは信義則づくりに関わるもので、輸出食品企業に対するレッド・ブラックリスト制度である。

1) 食品生産企業の監視・管理

中国は全ての輸出食品生産企業に対して衛生登記登録管理制度をとっており、衛生登記登録を受理された企業でなければ、輸出食品の生産・加工に携わることができない。2007年までに、衛生登記登録を受理された企業は計12,714社で、内3,698社は出入国検査検疫機関のHACCP認証を受けている。衛生登記を受理された生産・加工企業については、各地の出入国検査検疫機関が統一的に日常の監視・管理を行い、原料が届出栽培、飼育・養殖拠点から供給され、生産・加工活動が基準にかなうようにしている。肉などハイリスク食品の大型輸出生産企業には、出入国検査検疫機関が必要に応じて検査検疫官を派遣し、現場での監視・管理を行っている。また輸出食品の包装には、基準にかなった、トレーサビリティをもつラベルまたは標識を貼付して、製品のトレーサビリティと問題製品のリコールを確保しなければならない。

2) 食品輸出前の検査・検疫

中国の法律は、全ての輸出食品は検査検疫機関の検査・検疫に合格しなければ輸出できず、出国地の税関は検査・検疫機関が発行した出国貨物通関リストを基に、輸出食品の通関許可手続きをとると定めている。検査検疫に合格した輸出食品でも、輸入国が要求すれば、出入国検査・検疫機関は衛生証書を交付して、この食品がすでに出入国検査検疫機関の検査検疫に合格していることを証明するとともに、生産企業名、

住所、衛生登録番号、製造年月日、輸出年月日、積出港、仕向港などの履歴情報を明記する。貨物が出国港に到着すると、通関港の検査検疫機関はさらに、輸出貨物の検査を行い、貨物が完全であるどうか、貨物と証書が符合しているかどうか点検し、貨物のトレーサビリティを確保する。

3) 輸出企業の信義則体制

輸出企業の品質保証およびレッド・ブラックリスト制度を全面的に実行し、製品の品質の第一の責任者は企業という意識を重点的に強め、企業による自己管理、自己規制、自覚的信義則経営の良好な仕組みづくりを促進している。有効な自己統制システムが整い、信義度が高く、製品安全リスクが効果的にコントロールされ、輸入国での評判がよい企業を「優良企業リスト」に載せ、これに優遇、奨励政策をとっている。輸入国または地域によって重大な品質上のルール違反問題があったと通報されるか、または検査・検疫を回避し、さらに検査・検疫機関をだますような行為をした輸出企業は、法によって処罰すると同時に、「ルール違反企業リスト」で公表し、輸出企業の自律意識を強めるようにしている。これまでに、「ルール違反企業リスト」に掲載された企業は計 55 社に上っている。

以上の体制にもかかわらず、少数の企業が中国や輸入国の法律・法規や規格の定めを無視し、ごまかしやすすり替えの方法をとって、検査検疫の監視・管理を逃れ、不正常ルートで輸出している事例もみられる。そして混ぜ物をしたりニセ材料を使ったりした、偽物・不良品である一部の不合格食品が海外市場に流入する結果を招いている。中国政府は取り締まりに一層力を入れ、断固として不合格食品が国外に出ないようにする。

(3) 輸入食品の監視管理

1) 科学的リスク管理制度

WTO/SPS 協定と国際慣行に従い、中国政府は肉、野菜などハイリスク輸入食品についてリスク管理に基づく検査検疫制度をとっている。外国から輸出申請のあったハイリスク食品に対してリスク分析を進め、受け入れ可能な食品について輸出国の主管官庁と検査検疫議定書の締結、生産企業の衛生登録、動植物源食品に対する検疫・審査・認可などを実施する。輸出国で動植物の流行病や食品安全・衛生上の重大な問題が生じた場合には、影響を受ける可能性のある食品の輸入を一時中止するなど、相応のリスク管理措置を適時にとっている。

2) 検査検疫制度

輸入食品が通関港に到着すると、中国の出入国検査検疫機関が法に基づく検査・検疫を実施し、検査・検疫に合格しなければ輸入を許可しない。入国地の税関は検査検疫機関が発行した入国貨物通関リストを基に、輸入食品の通関許可手続きをとり、そ

の後中国の市場で販売される。検査検疫の際、品質・安全及び衛生上の問題が発見された場合は、直ちに問題のある食品に対して法に基づく相応の処分措置を講じる。出入国検査検疫機関は、2006年に計2458件の不合格輸入食品を発見した。2007年上半期には計896件を発見し、いずれも法に基づいて積み戻し、焼却又は転用の処分をし、中国市場に入る輸入食品の品質・安全を確保した。

3) 品質・安全監視・管理制度

法に基づいて輸入食品の検査・検疫を実施すると同時に、リスクの高い食品及び通関検査で問題の多かった食品や項目を重点的に監視・管理している。重大な問題が発見されるか、同一問題が何度も発見された輸入食品については遅滞なくリスク警報を出し、サンプリング比率の引き上げ、検査項目の追加、輸入一時停止を含む厳格な規制措置を講じている。

(4) 日本との関わり

日本は中国食品の最大の輸入国であり、中国は日本向け食品の安全性について関心を示している。白書には、「日本の厚生労働省が2007年7月20日に発表した2006年輸入食品監視統計報告によると、中国食品に対するサンプル検査率は15.7%と最も高かったが、中国からの食品のサンプル検査の合格率も99.42%と最も高く、次がEU(99.38%)、3位が米国(98.69%)となっている。」と記載し、日本向け食品の安全性について強調している。また、本調査において訪問した製塩企業、食品企業とも、日本向けの輸出に関しては全ロットについて厳重に検査されており、検査に要する期間や費用が負担であるとのことであった。