

		<p>・第 31 回会議（2010 年：H22 年）</p> <p>・英国を議長とする作業部会により検討された結果が報告され、以下の食品について約 70 の分析法が更新または承認された。</p> <ul style="list-style-type: none"><li>①チョウザメキャビア</li><li>②牛乳・乳製品</li><li>③食物繊維</li></ul> <p>栄養・特殊用途食品部会 (CCNFSDU) から提出された食物繊維の分析法に関し、提案されている分析法の多くは本来 Type I とされるべきであるが、分析対象に重複があることから、現段階ではコーデックスで広く利用可能なよう Type IV とした上で、CCNFSDU に対し分析対象を正確に規定することを求め、結果を踏まえ検討することで合意した。</p> <ul style="list-style-type: none"><li>④粉碎保存用トマト</li><li>⑤ココアパウダー</li></ul> <p>・第 32 回会議（2011 年：H23 年）</p> <p>メラミンの分析法、乾燥ココナッツの規格、食物繊維の分析法、チリソースの規格、ナチュラルミネラルウォーターの規格、乳・乳製品の規格、砂糖・蜂蜜の規格、油脂の規格などが承認された。栄養・特殊用途食品部会 (CCNFSDU) から提出された食品繊維の分析法については合計 8 分析法を Type I として承認した。しかしこの場合、類似した物質に対して複数の Type I method が存在することになるため、利用者に分かりやすいように、英国を議長とする電子部会で、測定法選択のための樹形図 (decision tree) 作成し次回議論することとなった。</p> <p>・第 33 回会議（2012 年：H24 年）</p> <p>発酵乳の乳酸、魚醤の pH、ヒスタミン、食塩の硝酸塩、ハロゲン、カルシウム、マグネシウム、カリウム、銅、ヒ素、水銀、鉛、カドミウム、ヨウ素、缶詰竹の子のスズ、ココナッツのサンプリングプランなどが承認された。</p> <p>電子部会で作成された食物繊維測定法に関する樹形図 (Decision tree) をどのように公開するかが議論され、CCMAS の CRD (Conference Room Document) のままで公開するという方針で議決された。</p>
--	--	--

		<p>・第 34 回会議 (2013 年 : H25 年)</p> <p>「燻製魚、風味付けされた燻製魚、乾燥燻製魚製品の規格案」中の水相塩濃度の分析法、水分活性の分析法及びヒスタミンの分析法、「生鮮/活及び冷凍アワビの規格案」中の冷凍アワビの総量の測定法、テンペの地域規格中の水分含量等に関連する分析法、非発酵大豆製品の地域規格中の水分含量及びタンパク質含量の分析法等、更新・記述修正を含め 30 以上の分析法が承認された。</p> <p>※Multi-analyte methods の取り扱いについて</p> <p>魚類・水産製品部会 (CCFFP) から提案された二枚貝中のバイオトキシンの分析法のクライテリアについて議論された。アルゼンチン、チリなどから、サキシトキシン群の分析法クライテリア案の設定根拠とされた AOAC 2005.06 は、16 種のサキシトキシン群の毒成分のうち 12 種しか分析対象としておらず、総毒量 (Total Toxicity) を測定出来ない旨の指摘があった。手続きマニュアルのクライテリアは分析対象物質が 1 つの場合しか想定していないため、サキシトキシン群など、複数の分析対象成分がある場合 (multiple analyte) について、現状のクライテリア (LOD, LOQ 等) の適用してよいか議論となった。今部会では承認せず、分析対象物質が複数存在する <b>Multi-analyte methods</b> (バイオトキシン, ダイオキシン, PCB など) に対するクライテリアの一般論について、電子作業部会 (議長国アメリカ) で議論し次回の討議文書を作成することとなった。</p>
<p>(2) 食品貿易におけるサンプリングおよび検査の原則 ”Principles for the use of sampling and testing in international food trade”</p>		<p>・第 33 回会議 (2012 年 : H24 年)</p> <p>本議題は第 31 回および 32 回で議論中止となった「サンプリングの不確かさに関するガイダンス」、「適合性評価と紛争解決に関するガイダンス」の内容を受け継いで議論されることとなった議題である。さらに CCMAS が定めた既存のガイドライン (General Guidelines on Sampling(CAC/GL50), Guidelines on Measurement Uncertainty (CAC/GL54), Guidelines for settling Dispute over Analytical (Test) Results(CAC/GL70)) などの改訂ではなく、これらのガイドラインの利用についての原則をまとめる内容となる。</p> <p>ニュージーランド、オランダ、アメリカによる電子作業部会によって作成された討議文書は、議長の提案により、各原則(Principle)とそれに付随する具体例 (Commentary) に分けて議論することとなった。討議文書から、既存のガイドラインから逸脱する部分が除外され、下記 10 項目からなる原則部分について合意に達し、step5 として 35thCAC に提出した。一方説明部分 (Explanatory Note) についてはドイツの議長による電子部会によって、次回まで継続審議となった。</p> <p>Principle 1: Agreements before initiating trade Principle 2: Transparency</p>

		<p>Principle 3: Components of a product assessment procedure Principle 4: Consumer's Risk and Producer's Risk Principle 5: Selecting appropriate sampling and testing procedures Principle 6: Practical considerations Principle 7: Taking account of analytical measurement uncertainty and its implications Principle 8: Product variation Principle 9: Fitness for purpose Principle 10: Review procedures</p> <p>第 34 回会議(2013 年) (1)原則部分について 前回総会において Step5 で採択後、Step6 で各国のコメントを求めた内容を元に原則部分について検討された。我が国は、基準を適合する製品が誤って棄却される確率、および基準に適合しない製品を誤って輸入する確率を“Producer's Risk” , “Consumer's Risk”と表現している点について、Codex における”risk”は健康リスクと定義されている点から、誤解を招きやすいという問題点を指摘し probabilities of wrongly accepting or wrongly rejecting a lot or consignment という表現を代替案として提案し、合意された。Principle 1 と Principle 2 の統合、Principle 5,6,8 は統合が合意され、下記のとおりとなった。</p> <p>Principle 1: Transparency and agreements before initiating trade Principle 2: Components of a product assessment procedure Principle 3: Probability of incorrect decisions Principle 4: Selecting appropriate sampling and testing procedures Principle 5: Analytical measurement uncertainty Principle 6: Fitness for purpose Principle 7: Review procedures</p> <p>(2)原則以外の部分 ( Explanatory Notes) について 原則について大幅な改訂が行われたため、それに対応する explanatory notes の議論は困難となった。ドイツおよびニュージーランドを議長とする電子作業部会で議論を進めることで合意された。</p>
--	--	---

<p>(3)コーデックス規格におけるサンプリング法について</p>		<p>第 34 回会議 (2013 年)</p> <p>会議初日議長から、「食品の国際取引におけるサンプリング及び検査使用の原則」に関連して、CRD8:コーデックス規格におけるサンプリングをどう取り扱うべきか について議論したいとする提案があり採択された。CRD 作成者である Rodger Wood 氏は現状の問題点について、現状のサンプリングに関する一般ガイドライン(GL50)において、異なる分析対象物質に対して合格品質水準(AQL)を定義しているために、現状のガイドラインに沿ったサンプリングを実施しても、ロットの不均一性に由来するサンプリング誤差によって、誤った判断する可能性が高い場合が存在するや、サンプリングの不確かさは無視できない大きさであることを指摘した。これに対して、どのような対処をとるのかを CCMAS において議論すべきではないかと提案した。これに対して、事前に議題に関する情報が配布されていなかった問題点が指摘された。議長はサンプリング法に関する問題の重要性に同意し電子部会での議論を提案し、数か国が賛成した。我が国は、電子部会を開始する前に、何をどの程度議論するかといった目的(TOR)が明確でない点を指摘した。IAM (Inter Agency Meeting) が次回にむけて討議文書を準備し事前に回覧することで同意された。</p>
<p>(4)参照分析法のアップデートへの対応</p>		<p>第 34 回会議 (2013 年)</p> <p>前回、コーデックスの分析・サンプリング法規格が参照している分析法について最新版にアップデートされるメカニズムの必要性とのブラジルの指摘を受け、ブラジルが作成した討議文書に述べられた5つの提案について議論された。下記の3点についてさらに電子作業部会で検討することが同意された。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・分析法を一元的に管理するデータベースフォーマット</li> <li>・参照分析法のアップデートの手順と CCMAS, IAM、コーデックス事務局それぞれの役割分担</li> <li>・現行 CODEX STAN 234 及び一般食品部会の規格に含まれる分析法の再承認に関する優先順位</li> </ul>

厚生労働科学研究費補助金（食品の安全確保推進研究事業）「国際食品規格策定に係る効果的な検討プロセスの開発に関する研究」分担研究報告書

「国際食品規格策定のプロセス及びその課題に関する分析」

分担研究者 松尾真紀子 東京大学 公共政策大学院 特任研究員  
研究協力者 速水 寛基（東京大学 公共政策大学院 国際公共政策コース）  
森川 想（東京大学 法学政治学研究科 総合法政専攻 博士課程）  
山村 優奈（東京大学 公共政策大学院 国際公共政策コース）

研究要旨：

本研究は、コーデックスの合意形成過程を個別部会における具体的事例に即して検証し、国際政治学・行政学・公共政策学的観点から、①コーデックスにおける合意形成プロセスの分析、②日本のコーデックス対応における課題の特定とそれへの対応の検討、および、コーデックスを取り巻く課題、国際規格の意義と課題、の2つのテーマから調査分析を行った。

研究期間内に、個別部会としては、食品輸出入検査・証明システム部会（CCFICS）、残留農薬部会（CCPR）、食品残留動物医薬品（CCRVDF）、食品添加物部会（CCFA）の4つの部会を取り上げ、議題ごとの経緯の整理を行った。またそこから重要と思われるトピックを抽出して、詳細な分析と考察を行った。そして、そこから得られたインプリケーションをもとに、日本のコーデックス対応における課題の特定とそれへの対応の検証、コーデックスを取り巻く課題、について検討した。

CCFICS、CCPR、CCRVDF、CCFA における議論から、論点の構造は議題によって、先進国と途上国との対立、国内制度・システムと国際規格が持つそれへの効力、基準策定における科学的評価と科学以外の要素の位置づけを巡る対立、などが複雑に交錯しており、こうした複雑な構造をうまく解きほぐして戦略を立てていくことが重要との示唆を得た。

また、各個別部会の様々な個別イシューや、最終年度の国際シンポジウムの開催による様々な主体による議論を踏まえることで、コーデックスが、様々な環境変化に直面していることが明らかになった。具体的には、食品安全を取り巻く様々な環境変化（食品に適用される新たな科学技術の開発、安全性を考えるための手法開発の必要性、リスクだけでなくベネフィットも考慮したリスクアナリシスのあり方、深刻化する環境問題、食品に関連する投機的な動き、貿易構造の変化等）、コーデックス自身の環境変化（参加主体の構成変化、途上国の発言力の増大）、国際基準策定機関としてのコーデックスを取り巻く環境変化（TPP（環太平洋戦略的経済連携協定）や APEC（アジア太平洋経済協力）等の地域レベルでの合意の動きに代表されるような地域規格や ISO（国際標準化機構）のような民間規格の台頭、二国間によるバイラテラルな合意等）、などがある。こうした変化の課題を特定しそれへの対応においてコーデックスとしての正当性や信頼性を失うことなく、コンセンサス形成することがコーデックスの課題といえる。そしてその中で意思決定のルールに係る事項に関する動きに特に注意することが肝要である。多国間交渉では、異なる利害関係を持つ多数の交渉主体がいることから、全員の利害が完全に一致することはありえない。国際規格としての実効性を失うことなく、参加主体の納得のいくコンセンサスを形成するには極めてイノベーティブな対応が求められる。そして、日本はそのような変化の対応において、コーデックスに対して戦略的に向かい合える国際対応力の強化を、人的な側面においても組織・制度的な側面において

も行っていく必要がある。

こうした中、最終年度において、コーデックス 50 周年という機会をとらえ、過去の議長経験者や WHO の食品安全部長、行政（厚生労働省や農林水産省）、日本におけるコーデックスの有識者、業界関係者等を一同に集めて、検討する場を設け、その結果を日本からの貢献という形でコーデックスや一般に還元することに本研究が寄与できたことは、非常に意義があった。

## A. 研究目的

本研究は、コーデックスの合意形成過程を個別部会における具体的事例に即して検証し、国際政治学・行政学・公共政策学的観点から合意形成の前提となる争点・利害関係・対立構図を明らかにし、コーデックスにおける共通の課題や合意形成の促進要因を検討する。現在、コーデックスでどのような問題が議論されているのかを明らかにすることで、最終的には日本はそれに対してどのように取り組むべきかを検討する。

## B. 研究方法

本研究は、研究期間（平成 23 年度から 25 年度）中に、①コーデックスにおける合意形成プロセスの分析、②日本のコーデックス対応における課題の特定とそれへの対応の検討、及び、コーデックスを取り巻く課題、国際規格の意義と課題の検討をテーマに調査分析を行う。特に、①の個別具体的なプロセスの分析から、②への知見の導出を図ることとした。

### 1. コーデックスにおける合意形成プロセスの分析

コーデックス個別部会、食品輸出入検査・証明システム部会（CCFICS）、残留農薬部会（CCPR）、食品残留動物医薬品（CCRVDF）、食品添加物部会（CCFA）、における具体的合意形成プロセスの整理・検証を行った（なお、汚染物質部会（CCCF）についても当初同様の作業を行う予定であったが新たな研究分担者が当研究班に CCCF の研究担当として加わったことからこれまでの作業分について引

き継ぎを行った）。このプロセスの分析では、各部会における、全般的な議論を把握したうえで、主要な課題を抽出し、深掘りを行う。以上のことから、多国間交渉における合意形成の阻害要因・促進要因の検討を行った。プロセス分析にあたっては、コーデックスの各部会に関する資料（コーデックス連絡会議資料等）を基に議題ごとに整理し、主要な課題の特定とそれについての検討を、各部会のコーデックス議事録、関連する文献や各国政府の公式ホームページ・報告書、関連する論文などを通じて行った。

### 2. 日本のコーデックス対応における課題の特定・対応とコーデックスの課題についての検討

日本のコーデックスにおける活動の実効性を確保するための、課題の特定と対応の検討、行政のコーデックス体制のあり方等における課題の特定とそれへの対応の検討をおこなう。また、1. における個別具体的なイシューの分析から、より俯瞰的にコーデックスの抱える課題について検討を行う。交渉の舞台であるコーデックス、およびそこで形成される国際食品規格の意義についても文献調査や以下に企画したシンポジウム等をベースに考察する。初年度は、課題について幅広く意見を求めるため、元コーデックス事務局長による講演会を実施し、行政関係者やステークホルダーを集めた議論の場を設けた。また、コーデックスに参加した行政担当者や有識者へのヒアリングを行うことで、課題の抽出に努めた。そして、最終年度には、コーデックスに関する国際シンポジウムの開催を行った。こ

れまでのコーデックスの達成と課題、そして日本の対応を検討するための場として、コーデックス 50 周年の記念事業として、東京大学においてシンポジウムを開催した。本シンポジウムは、農林水産省との共催で実施し、過去のコーデックス議長経験者、コーデックス事務局経験者で現在 WHO 食品安全部長など、国内外から基調講演者とパネリストを招聘して行った。

## C. 研究結果

### 1. コーデックスにおける合意形成プロセスの分析

CCFICS、CCPR、CCRVDF、CCFA の各部会について、概要を把握するため、近年の議事を作業完了案件、継続案件、中止・休止案件に分け、議題ごとに経緯を整理した（個別の詳細については、各年度の報告書を参照）。また、今後、特に重要と思われる案件については、トピック別案件として、その背景や課題について更なる深掘りを行った。

#### 1.1 個別部会におけるプロセスの分析

##### (1) CCPR 残留農薬部会

CCPR における議論（平成 16 年(2004 年)から平成 23 年(2011)まで）の経緯を、既存の資料を基に整理した（平成 23 年度別添 1 - 1 の CODEX「残留農薬部会（CCPR）」資料を参照）。

CCPR の近年の重要決定事項としては、第 30 回総会（2007）で採択された「CCPR のリスク分析の原則」、第 29 回総会で採択された「残留農薬の測定のための結果の不確かさの推定に関するガイドライン」などがある。

現在検討中の議題としては「コーデックス MRL の設定」、「農薬に関するコーデックス優先リストの策定」、「食品及び飼料のコーデックス分類の改訂」、「食品群への MRL の外挿のための代表作物の選

定に関する原則およびガイダンス（の一部）」、「Minor Uses 及び Specialty Crops に係るコーデックス MRL 策定の促進のためのガイダンスに関する討議文書」、「コーデックス残留農薬部会が適用するリスク分析の原則の改訂」、等がある。その中からいくつかの論点について以下論じる。

#### ①「コーデックス残留農薬部会が適用するリスク分析の原則の改訂」

この議題は、第 24 回 CCGP(一般原則部会)が、「CCPR に適用するリスク分析方針の原則」、「JMPPR によって評価される農薬の優先度決定のための基準」、「MRL の定期的再評価の手続」における MRL 設定手続に関して、文書間の整合性を図ることを求めたことから、第 40 回部会（2008）から取り組みを開始したものである。

中でも、1997 年に採択された「定期的再評価手続き」のあり方が主要な論点となっている。現在の仕組みでは、評価から 15 年（2003 年までは 10 年）が経過した農薬は、再評価の対象としてリストアップされ、新たなデータの提出がなされない場合には、登録が取り消される。もしデータ作成の意思が表明されても、4 年以内に提出がない場合は自動的に取り消しになる。これに対して、途上国などが現在の CXL を否定するに足る健康上の科学的データがない限りは維持すべきと主張している。背後には、こうして期限切れになると、途上国の輸出品が貿易上の基準値違反となるという懸念がある。これに対して、先進国は、科学的な知見も農薬の使用方法も時間とともに変わるので、定期的な再評価が安全確保上必要としている。

第 42 回会議では、電子作業部会の作成した提案により、上述の途上国が求めるようなフローが提示されたが、合意が得られず、第 43 回の会議において、それに対する代替案が 2 つ提示されたものの、いずれも合意が得られなかった。第 45 回では 5.3 章（定期的再評価手続き）に関して農薬メーカーがデータの提出をしない

場合、JMPR が評価に要するデータを 2012 年の JMPR の報告書で示された一般的検討事項と整合性を持つようにすることで概ね合意された。この問題は、途上国側の要求と先進国側の考えの間でどのように折り合いをつけていくかが課題といえる。

## ②「Minor Uses 及び Specialty Crops に係るコーデックス MRL 策定の促進のためのガイダンス」

この議題は、2007 年 12 月に開催された Global Minor Use Summit をうけて、第 40 回部会（2008）から議論が開始された。マイナー作物の農薬は、作付面積が小さく経済的収益も多く見込めないことから、農薬メーカーが農薬登録や MRL の設定に必要なデータの作成に消極的である。しかし、こうしたことが、安全性の確保と国際貿易の促進の妨げとなっている。特に、途上国は農薬登録のリソースを持ち合わせていないために深刻な問題ととらえている。この問題を検討するにあたって、CCPR ではまず "Minor Crops"、"Specialty Crops"、"Minor Uses" の定義を策定しようとした。マイナー作物の定義やクライテリアについては、一日の摂取量を最も重要な決定要素とし栽培面積も考慮するという考えや、全生産量を最も重要な要素として消費量も考慮するという考えなどが議論された。第 43 回部会においては、国際的に合意可能な定義はないとの結論になり、Minor Uses/Specialty Crops の MRL 設定に必要な作物残留データの最小例数を求めるためのクライテリアについて検討することになった。第 44 回の部会でそのクライテリアについて合意され、直近の第 45 回部会では、クライテリアの課題について議論がなされている。

## ③コーデックスを通じて世界的に調和された MRL の実現のパイロットプロジェクト

第 40 回部会（2008）でアメリカの提案により議論が開始された。各国が独自に MRL を決めてしまう前に JMPR・CCPR と政府間協力による MRL の勧告を出すことで MRL の世界的な調和を目指し、食品の貿易促進を図るというものである。第 41 回会議では否決されたが第 42 回会議で米国が再度提案して新規作業として合意された。まずは Sulfoxaflor を対象農薬として実施することとした。数カ国の政府が協力して新化合物の評価を行い、それと並行して JMPR が独自の評価を行うパイロットプロジェクトである。本プロジェクトの実施にあたっては、農薬の登録に関する各国独自の権利は失われないこと（本来コーデックス手続きマニュアルにおいては登録が済んでいない農薬はそもそも評価対象にならないとされている）、また JMPR は独立した科学的機関であり続けること、とされている。

こうしたパイロットプロジェクトのあり方に関して、議論の過程では以下のような異なる見解があった。WHO は、JMPR が毒性評価を国家機関と並行して実施することにはメリットがあると述べている。JMPR は第 41 回部会（2009 年）で、このパイロットプロジェクトは MRL の世界的な調和を促すとして、概して支持を表明している。途上国からはパイロットプロジェクトの開始を支持する声大きい。他方、コーデックスや JMPR におけるこれまでの原則や手続きとの不一致や、パイロットプロジェクトの結果出てくる MRL の取り扱いについての懸念も EC や日本から呈された。従来の手順とは異なる形で国際調和を促そうとするものであるが、これはプロジェクトとはいえ、そのようにしてできる規格がどのような意味合いを持つのかについては、十分な検討を要する。

## (2) CCFICS 食品輸出入検査・証明システム部会

CCFICS における議論（平成 15 年（2003 年）から平成 23 年（2011 年）まで）の経緯を整



理した(平成 23 年度、別添 1 - 2 の CODEX「食品輸出入検査・認証制度部会 (CCFICS)」資料を参照)。

近年の重要決定事項としては、2006 年 29 回総会で採択された、「食品輸出入検査・認証制度におけるトレーサビリティ／プロダクトトレーシング (T/PT) の適用のための原則(CAC/GL 60-2006)」、2007 年 30 回総会において採択された「公的証明書の様式と証明書の作成および発行のためのガイドライン改訂 (CAC/GL38-2001)」、2008 年 31 回総会において採択された「食品の検査認証に係る衛生措置の同等性評価に関するガイドラインの付属文書(CAC/GL53-2003)」、2009 年 32 回総会で採択された「衛生証明書の一般様式原案 (公的証明書の設計、作成、発行および使用のためのガイドラインの付属文書) (CAC/GL38-2001)」、2011 年 34 回総会において採択された「海外監査および検査の実施のための原則およびガイドライン」、2013 年 36 回総会において採択された「国内の食品管理システムに係る原則及びガイドライン」等がある。

以下、近年作業中止となったものの注目度が高いもの、近年採択された案件について論じる。

- ① 作業中止となった案件：「トレーサビリティ／プロダクトトレーシング (T/PT) のさらなるガイダンスの必要性に関する討議文書」

この議題は、すでに採択済みの「食品輸出入検査・認証制度における T/PT の適用のための原則(CAC/GL 60-2006)」をさらに発展させたガイダンスの必要性について議論することを目的として、CCFICS 第 15 回会議(2006 年)においてノルウェーの提案によって開始されたものである。

第 16 回会議 (2007 年) の議論では、異なるトレーサビリティの仕組みが構築されて、貿易の障害となる前に国際調和をガイドラインの作成によってなすべきとする考えと、まずは、2006 年に採択した

ガイドラインの実施に注力すべきとの考えの対立があった。そこで、第 17 回会議では、各国の食品安全行政における T/PT の現状、コーデックスにおける更なるガイダンスの必要性の有無に関するアンケート調査を、電子作業部会の設置 (議長国：ノルウェー) により行うこととした。その結果、現段階においては更なるガイダンスの強い必要性はないとされた。しかし、一部の参加者が強く必要性を唱えたことから、各地域部会での議論を踏まえて決定することとした。第 19 回会議では、各地域調整部会での議論の結果、欧州・中東が必要との見解を示したものの、その他の地域では不要またはポジションの表明をしなかったとの結果が事務局から説明され、これについて特段大きな議論もなかったため、作業の中止となった。国により、T/PT の制度化度合いも目的も非常に多様である。すでに先進国においては導入を果たしている国々もあるが、途上国からするとこうしたシステムの構築は、技術的にもコスト的にも余分な負担ととらえられる。しかし、T/PT の問題は、特に欧州や北欧の国々が関心を強く持っていることから、将来的にはまた議題に上がる可能性が考えられる。もし新しい理由や要因でなく取り上げられる状況になった際には、今回作業が中止となった経緯についてきちんと把握しておく必要がある。

- ② 近年採択された議題：「国内の食品管理システムのための原則およびガイドライン (提案国：豪州)」

この議題は、第 15 回会議からオーストラリアの提案により議論が開始され、第 17 回会議から新規作業として本格的に検討が開始された。これまで豪州を座長とする物理的作業部会を二度開催して文書化を進めている。まず、国内の食品管理システムについての文書の必要性、だれを対象としたものなのか、が議論され、その後、原則を巡って多くの議論が費やされた。

中でも論点は、原則に盛り込むべき項目としての同等性の問題であった。同等性とは、規制を変えることなく同じ目的 (Appropriate Level of Protection、ALOP、適切な保護水準) を達成することで、WTO では、SPS 協定第 4 条 1 項「措置の同等性」等で規定している。これまで同部会においても、関連する文書が策定されている (「食品輸出入検査認証制度についての同等性の合意の形成に関するガイドライン (CAC/GL 34-1999)」、「食品検査認証制度にかかわる衛生措置の同等性に関するガイドライン (CAC/GL 53-2003)」。途上国は同等性が貿易促進の手段とみなしており、原則の中で同等性を強調する形で取り上げようとする。これに対して、先進国は同等性を認証 (Recognition) の形態の一部に過ぎないとして、同等性を単独で原則の中に入れることに反対した。結果的には、双方の折り合いをつけた、途上国にも配慮する形で文書に取り込むことになった。ちなみに米国では、現在 ICAT (International Comparability Assessment Tool) に取り組んでおり、同等性、comparability、第三者認証の 3 つの大きなカテゴリで認証の在り方を検討している。その中で、同等性は一番ハードルの高い概念で、現実には同等性の確立は難しいとされている。それは、これまでに具体的な同等性の事例がないことから明らかである。

また、議論された内容がその都度草案に盛り込まれていったために、文言や内容が重複し、また整合性を欠いたことから、文書の再構成がなされることとなった。この点については、文書を政策サイクルに合わせて再構成すべきとの豪州と日本の意見により、最終的には豪州の提案した①Policy setting→②System design→③ Implementation → ④ Monitoring and System review の 4 つのステップと、最後の④の結果からすべての工程にフィードバックされる Continuous improvement から構成されるダイアグラムが採用された。この類の文書では、各部会横断的に適用可能な一般性や汎用性を追求しようとする

と抽象的になりすぎ (実行する上で難しくなる)、逆に個別製品に関連するものを入れるとどこまで入れるのかのバランスが課題となっている。翌第 20 回部会では、上記のダイアグラムに基づいて再構成した文書をもとに議論し、第 36 回総会において採択された。

### (3) CCRVDF 食品残留動物用医薬品部会

平成 16(2004)年から平成 22 年(2010)までの経緯を整理した (平成 24 年度報告書の添付資料③『CODEX「食品残留動物用医薬品部会」における議題別資料集』を参照)。

近年の主要決定・議論事項としては、平成 21 年(2009)第 32 回総会において採択された「食料生産動物への動物用医薬品の使用に関連して各国において食品安全を保証するための規制プログラムを設計・実施するためのガイドライン (CAC/GL 71-2009)」、平成 19 年(2007)第 24 回 CCGP で承認された「食品残留動物用医薬品部会におけるリスク評価方針を含むリスク管理手法」がある。また、平成 19 年(2007)第 17 回 CCRVDF でステップ 8 に合意したものの、2012 年の第 35 回総会までステップ 8 で保持されたうえ、最終的に投票によって MRL が採択されたラクトパミン等が挙げられる。

以下、ラクトパミンの問題は、CCRVDF だけでなく、総会や CCGP にまで議論が波及し、近年のコーデックスにおいてもきわめて政治化した問題の一つであるため、その経緯と課題についてまとめた。

- ① ステップ 8 で留められ、最終的に投票によって採決されたラクトパミンの MRL

2012 年 7 月の第 35 回総会では、コーデックスでも稀にみる投票により、ラクトパミン残留基準値が採択された。この動物薬は長年にわたり議論が行われた末、欧州や中国の反対を押し切った採択と

なったため、欧州は採択後直ちに声明を出すとともに激しく非難した。

この案件は、コーデックス食品残留動物用医薬品部会（CCRVDF）における動物用医薬品の残留基準値を巡る議論にとどまらず、コーデックスにおける科学とその他の正当な要素（いわゆる、Other Legitimate Factors, OLF）の問題、コーデックスにおける意思決定のあり方、そしてコーデックスの正当性（legitimacy や credibility）にかかわる問題として、コーデックスの総会レベルやコーデックス一般原則部会（CCGP）での議論にまで波及した複雑な問題でもあった。そこで①ラクトパミンの背景について整理し、②コーデックスにおけるラクトパミン問題を巡る経緯を、CCRVDF および関連する部会での議論（総会、CCGP における議論）についても時系列でまとめた。

ラクトパミンは、 $\beta$ -アドレナリンアゴニスト（ $\beta$ 作動薬）で、肥育目的として家畜飼料等に用いられている動物用医薬品である。その安全性については、FAO/WHO 合同食品添加物専門委員会（以下、JECFA）において、2004年（第62回 JECFA）、2006年（第66回 JECFA）、2010年に評価がなさ問題ないと結論付けられている。これに対して、2009年4月欧州食品安全機関（EFSA）の動物飼料に関するパネル（EFSA Panel on Additives and Products or Substances used in Animal Feed, FEEDAP）は、ヒトのデータの実験デザイン手法や解釈に関する意見が異なり、そのデータに基づく ADI と MRL の設定については、不確実性や脆弱性（uncertainty, weakness）がみとめられ、JECFA の考えに同意できないとする評価結果を行った。

欧州では $\beta$ 作動薬（化合物の系統、ラクトパミンはこれに属す）を治療目的以外の生産性改善目的で用いることを禁止している。このため、ラクトパミンについては上記 EFSA の評価結果と域内規制を理由として残留基準値の設定に反対している。

コーデックスでは、2003年、第14回 CCRVDF でラクトパミンが JECFA の優先

リストに入れられ、翌年、第62回 JECFA より一日摂取許容量（ADI）と残留基準値（MRL）が提案された。2007年に開催された第17回 CCRVDF まで、毎回議論がなされたもののコンセンサスが得られなかったが、当該部会では EC やノルウェーが強い留保を表明する中、ステップ8で総会に諮ることとなった。翌年の総会では、EFSA がレビューを実施していることから、MRL 案はステップ8に留められた。2009年の第18回 CCRVDF では、EC が EFSA による JECFA の評価結果のレビューをもとに、データの不確実性と脆弱性について懸念を示し、また、中国は、自国のデータをもとに、投薬終了後の早い段階に高濃度の残留が認められ、また、肺や小腸にも高い残留があったとして、JECFA による包括的な評価を求めるとともに、MRL 案の合意に反対した。第32回総会では、再び EC と中国が懸念を表明した。この問題が数年にわたって、総会レベルで「ステップ8」の状態で留め置かれていることから、「ステップ8問題」（すなわち、部会レベルでは議論が終わったものの、意思決定の最終段階で採択されず留め置かれる問題）として、CCGP でも議論が開始されるようになる。同年の第33回総会では、コーデックス議長はいくつかの国やオブザーバーを「議長の友（Friends of the Chair, FOTC）」として選出し、次の総会までにコンセンサス形成を模索するインフォーマルな議論をすることを提案した。しかし、翌年の第34回総会では、FOTC ではコンセンサスに至れなかったことが報告された。そこでこの問題を投票によって解決すべきかどうかについての投票をすることになり、投票の結果、引き続きステップ8で留められることとされた。翌年（2012年）の第27回 CCGP の会議では、再度「ステップ8問題」について議論し、この問題についての Facilitated discussion を2013年の総会にて行うこととなった（米・EU が本会議の共同議長）。このため、本件は翌年の議論を待ってから改めて検討されるものと思われるのだが、同年（2012年）の第35回総

会では、再度投票が行われ、僅差（69 票対 67 票、棄権 7 票）で基準値の採択が決定された。この決定に対して、欧州をはじめとする国々（中国、ロシア、ケニア、エジプト、トルコ、クロアチア、イラン、スイス、ジンバブエ）が強い留保を述べた。

ラクトパミンのような動物用医薬品は、大規模農業を展開する米国にとっては重要な生産資材と位置づけられている。他方欧州では法律でβ作動薬が禁じられている。これは 80 年代に違法なβ作動薬の使用の蔓延や、ベビーフードへのホルモン混入事件などを通じて、政治的にホルモンに対する禁止規制が進展したという歴史的経緯にもよるとされる。

しかし、こうした規制強化の動きは、いわゆる「安全性」だけを問題としたわけではなく、欧州の農業形態や畜産物の生産余剰の問題などがその背後にあるという指摘もある（その他、倫理的な問題を指摘するものもある）。つまり、小規模で牧歌的に展開することを特徴とする欧州の農家にとっても農業政策担当者にとっても、効率性を追求する動物薬はあまり魅力的でないうえ、安い輸出品に競争力を奪われるという懸念があったものと推測される。

#### (4) CCFA 食品添加物部会

平成 23 年(2011 年)から平成 25 年(2013 年)までの経緯を整理した（平成 25 年度報告書の添付資料の 2 を参照）

近年の主要な決定事項としては以下が挙げられる：食品添加物に関する一般規格 (GSFA)、食品添加物の機能・国際番号システムに関するガイドライン (CAC/GL 36-1989)、加工助剤として使用する物質に関するガイドライン (CAC/GL 75-2010)。

CCFA では、継続的に以下の作業を行っている。まず、①コーデックス食品規格の食品添加物及び加工除剤の最大使用基準値 (ML) の承認・改定である。各部会から付託される食品添加物条項について、ML の検討を実施する。昨今はこれに関連

し、個別食品規格の食品添加物条項と GSFA の関連する添加物条項の調和・整合化を図るための作業が行われている。整合化・調和のための判断樹アプローチの採用が合意されており、まずは 5 つの加工食肉製品の規格の添加物条項の見直しを行うこととなった。現在ブイヨン・コンソメ、チョコレート・カカオ製品の規格との整合性に向けた作業に取り組んでいる。二つ目に継続的に実施されている議題としては、②食品添加物のコーデックス一般規格 (GSFA) (CODEX STAN 192-1995)に関する事項である。この中で、昨今数年にわたって取り組まれている案件としては、(i)アルミニウムを含む GSFA の食品添加物条項の見直し、(ii)食品分類 16.0 に関する議論、(iii)GSFA の表 3 にある pH 調整剤等の表 1、2 における ML 設定に関する議論、(iv)注釈 161 の取り扱いに関する議論がある。(i)のアルミニウムを含む GSFA の食品添加物条項の見直しは、JECFA のアルミニウムのリスク評価で PTWI (暫定耐容週間摂取量)が変更され、可能な限りアルミニウムの暴露量を下げることが勧告されたことを受けて開始されたものである（食品によっては子供については超過する可能性がある）。これまでの議論では、見直しの検討において、アルミニウムを含む添加物の食品中の ML は具体的な数値を表記すること、アルミニウム換算されたものであるべきこと、複数の分子式が確認されているアルミニウムを含む食品添加物についてはアルミニウムの平均含量を採用することで合意し、現在こうした考えに基づき検討を進めている。(ii)食品分類 16.0 (調理済み食品)の取り扱いの議論については、この分類の範囲が不明確であることから、こうした分類の必要性や記載される解説について CCFA(40)より議論されてきた。この食品分類は不要とする立場からは、範囲の不明瞭さ（食品分類としての整合性や単独の食品分類としての特性がどうなのかという点）が論じられ、また、この食品分類を必要とする立場からは、キャリーオーバーの原則で十分にカバーで

きない食品などはこの食品分類で柔軟に対応すべきとの意見が論じられている。CCFA(44)では、名称をこれまでの「複合食品」から「調理済み食品 (Prepared Foods)」とし、定義も改めた修正案を採択した。現在この新しい名称及び定義の下で新規食品添加物条項についての検討を進めている。3つ目の継続案件は、(iii)pH 調整剤、乳化剤、安定剤、増粘剤としての機能を有する食品添加物に関する議論である。GSFA の表 3 では、食品添加物のうち、JECFA の評価結果で ADI を特定しないとされた食品添加物がリスト化されている。これらの食品添加物は、GMP に基づいて使用される場合は、食品全般で使用されることが許容されているが、表 3 の付表にある特定の食品分類において利用する場合は、表 1 及び表 2 に ML を設定しなければならないとされている。本作業では、表 3 の食品添加物のうち、「pH 調整剤 (acidity regulators)」及び「乳化剤 (emulsifier)、安定剤 (stabilizer)、増粘剤 (thickener)」としての機能を有する食品添加物について検討をするものである。現在水平アプローチを採用するということで合意し、技術的に正当化されるもの・正当化されないもの、ケースバイケースで対応すべきものに分けて検討を行っている。継続的議論がされている 4 つ目の案件は(iv)注釈 161 である。これについては、以下の議論がなされている。注釈 161 (Note 161) は、輸入国の規制に基づく (Subject to national legislation of the importing country aimed, in particular, at consistency with Section 3.2 of the Preamble) と規定しており、特に、GSFA の前文第 3 条 2 項 (添加物使用の正当性) との整合性を求めるとしている。注釈 161 は、安全性の問題でなく、国際基準の調和の観点から貿易障壁となる可能性があるとして反対する立場 (米国、日本、豪州等) と、GSFA の策定を可能とするためにはケースバイケースで注釈の利用の判断をすべきとする立場 (EU) で対立している。注釈の利用は減らすべきとする方向性で合意があるものの、既存の添加物条項か

ら削除するか、利用しないこととするかについては合意が得られていない。今後、具体的な使用事例から検討を進めることとなっている。継続的に行われている案件の 3 つ目としては、③加工除剤に関する議論がある。加工除剤のガイドラインについては、CCFA(40)のプロジェクトドキュメントをもとに新規作業として開始された。このガイドラインは CCFA(42)で 5/8 で第 33 回総会 (2010) に諮り、最終採択された (「加工除剤に関するガイドライン, Guideline on Substances Used as Processing Aids (CAC/GL 75-2010)」。他方、加工除剤一覧 (Inventory of Substances Used as Processing Aids, IPA) は、コーデックスとしてのリストが存在せず、これまでニュージーランドの自発的な申し出に基づき更新されてきたが、今後データベース化 (Database on Processing Aids) することとなった。現在そのデータベースのあり方について議論が行われている。継続的に議論されている案件の 4 つ目としては、④食品添加物の国際番号システム (INS) に関する議論がある。GSFA に収載される食品添加物は、JECFA で安全性の評価を受けていることと、INS を有することが求められる。「食品添加物の機能クラス及び国際番号システム (GL 36-1989)」・「INS ガイドライン」については、毎回部会において INS の会期内作業部会が検討を行い、継続的に変更/追加の提案をしたうえで、部会での議論が行われている。さらに、⑤JECFA の評価対象とする食品添加物の優先リストについても、会期中の作業部会や回付文書をもとに継続的に議論され、更新されている。昨今は、これまで JECFA が評価してきた食品添加物 (1950 年代以降食品添加物のみで 600 以上となる) に関して、体系的に評価をすることが必要と論じられ、そのためのメカニズムの構築に関して議論されている。CCFA(43)から議論が開始され、現在カナダを議長とする電子部会で再評価の基準の検討がなされ、107 の着色料について検討がなされている。

## 1.2 トピック別案件

1.1 で実施したトピック別の案件に加えて、さらに深掘りした作業としては、上記ラクトパミンの経緯（詳細については、添付資料①松尾真紀子「ラクトパミン問題の経緯とコーデックスにおける課題について」を参照）、放射性核種のガイドラインの経緯（詳細は、添付資料②松尾真紀子「コーデックスにおける放射性核種のガイドラインの経緯」を参照）のほか、コーデックスにおける意思決定にかかわる問題として、「ステップ 8 問題」、「コーデックスにおける部会運営の見直し」に関して取り上げた。なお、放射性核種のガイドラインについては、東日本大震災とそれに伴う放射性核種を含む食品の問題が国際的にも関心と呼んだことから、2012 年、コーデックス汚染物質部会で新規作業として取り組まれるという議論があった（日本とオランダが共同議長国で電子作業部会を設置）。しかし最終的には作業中止となった。

以下、特に意思決定の関係で重要な問題として、「ステップ 8 問題」と「コーデックスにおける部会運営の見直し」について論じる。

### (1) ステップ 8 の案件

ステップ 8 の案件は、2014 年の第 28 回 CCGP (2014 年 4 月開催、CX/GP 14/28/4 を参照) の議題 4 の中で取り上げられる予定である。この問題はコーデックスにおける意思決定のあり方、そこにおける「科学」と「その他の要素」の位置づけコンセンサス形成の課題、など多くの問題と関連している。

#### ① 背景とこれまでの経緯

2009 年の CAC(32)で、ステップ 8 の問題が取り上げられた。これを受けて、2010 年 CCGP(26)電子作業部会が設置（議長：オランダ、カナダ）された。2011 年 CAC(34)のインフォーマルなインフォメーションミーティングが開催された。この議論を通じて、コーデックス作業マニ

ュアル (Procedural manual) のパラ 5 (= ステップ 8 で留められるとの規定がある) が特に問題となった。ただしステップ 8 で留め置かれたほとんどの問題は数年で解決しており、長年留め置かれるのは、貿易インプリケーション・OLF の問題があるものとされる。前回の CCGP(27)では議題 3 で議論された。EWG からの 7 つの勧告（①facilitated discussion の実施、②議長のガイダンスの作成は必要ないが、トレーニングは必要、③Codex Procedural manual の修正、④CCPR で使われている concern form の利用、⑤ステップ 8 で留め置ける文言を削除、⑥国際基準で合意ができない場合は地域ベースで規格策定、⑦何年か経ったら投票をする）が提示され、そのうち、ステップ 8 において留め置くことができる等の文言については削除しないなど、いくつかの合意があったが、全体としてどう対応するのかについて全くコンセンサスが得られず、CAC(36)で米・EU が共同議長の Facilitated discussion を実施することで合意された。

なお、現在ステップ 8 で差し置かれている案件としては、ラクトパミンと同じく動物用医薬品である rBST がある（ただし rBST は肥育目的ではなく、乳量の増加を目的としたホルモンである）。

#### ② facilitated discussion における議論

CAC(36) を利用して、ステップ 8 問題の根源的要因 (the root causes of standards held at step 8) に関する facilitated discussion が行われた。前半はオランダによる発表、後半は自由討議という形であった（詳細に関しては、次回の GP の仮議題にある CX/GP 14/28/4 を参照）。自由討議は個人的な意見という形で参加者から、①価値 (value)、②Science (科学)、③コンセンサス、④意思決定、⑤WTO との関連性、等に関して多様な意見が述べられた。価値に関しては、価値は主観的なものであり客観的な科学にベースを置くべきとする意見と、リスク管理者はリスク評価のみを根拠とすべきでなくすべての考慮事項を考慮すべきとする意見が述べられた。

科学に関しては、コーデックスは客観的で公正な科学に基づくべきで、規範的な部分は各国政府が担うべきという意見と、コーデックスの評価機関が提示した科学自体を問うことは表明してしかるべきとする意見があった。コンセンサスについては、食品添加物部会の注釈 161 について議論されたが、その必要性については全く見解が分かれた。また、コンセンサスは部会レベルで確保すべきで総会に上がったものも問題があれば部会に戻すべきとの意見もあった。

以上の総会における議論から、これまでと大きな議論の構造は変わっておらず、今後ステップ 8 問題がどう展開するのかについての明るい方向性は見えなかった。

## (2) コーデックス部会運営の見直し

### ①背景と契機

コーデックス部会運営の見直しの議論の契機は第 36 回総会におけるスパイス部会の設立であった(松尾・齊藤(2013))。

インドは、国際的に調和された基準の策定を検討するスパイスに関する部会の設立の提案をした。その理由として、スパイスは国際的にも大量に消費されまた貿易量も多いものの、既存の部会では取り扱える部会がないこと等を挙げた。これに対して、多くの支持があり、インドを議長国とする新たな部会が設立されることとなった(新たに設置された部会は「スパイスおよび料理用ハーブ部会(Committee for Spice and Culinary Herbs)」。日本は、この部会の設立そのものについては反対しないものの、新規部会の設立や新規の作業における手順(例えば、作業内容、時間枠、優先順位)の明確化をする必要性についての指摘をした。ブラジルからも同様の指摘があり、既存の部会での対応を検討してはどうかとの指摘がなされた(例えば、加工果実・野菜部会(CCPFV)など)。

### ②新規部会の設立に係る課題とその他の関連事項

新たな部会の設置については、コーデックスの Procedural Manual においても実は明確な規定がなされておらず、まずは特別部会(マンデートと期限が限定されている部会)として検討をすることとされている。コーデックスとしてのリソースが限られている中、案件が生じるたびに恒久的な部会を設置することを認めると、この部会に限らず今後同様の要請がなされ、部会の氾濫にならないかという懸念もありえる。こうした懸念は第 68 回執行委員会でも指摘されている。

さらに、コーデックスが 50 周年を迎え、また過去行われたコーデックスの再評価から 10 年が経過しており、何らかの形で新規部会の設立にとどまらず、コーデックス内における作業手順や運営に関する見直しの必要性があるのかを一度提起する必要があると考えられた。

### ③CCGP における日本の討議文書(CX/GP 14/28/10)

上記の経緯を踏まえ、日本が次回の第 28 回 CCGP(2014 年 4 月に開催予定)に向けて討議文書を準備した。

内容は、コーデックスの主要な目的は周知のとおり消費者の健康保護と公正な貿易の確保であるが、今総会(36 回)で採択されたコーデックス戦略計画(2014-2019)でも指摘されている、コーデックスを取り巻く環境変化へ対応するコーデックスのあり方を踏まえ、コーデックスの作業のあり方についての検討の必要性の有無を問うものである。

作業の見直しの観点として、過去のコーデックス評価書の中で示された 4 つ(科学的助言の迅速化、発展途上国の参加拡大、加盟国にとっての有用性の向上、国内食品管理制度のキャパシティビルディング)に照らし合わせて検討する、あるいは、手順上の課題の検討(例えば上述の新規部会設立などに関連するより明確な規定の検討すること)が例として示された。

そして勧告として以下の 2 つのオプション、すなわち①現在のコーデックスに

おける作業手順や作業手順書 (Procedural Manual)において見直しの必要性があるか、②2002年の評価書の勧告の実施・実現状況のレビューをFAO/WHOないし独立した有識者により行う必要性があるのかについて検討をすべきと提示した。

## 2. 日本のコーデックス対応における課題の特定および対応の検証、コーデックスを取り巻く課題の検討

日本のコーデックスにおける活動の実効性を確保するための課題の特定と対応の検討、およびコーデックスにおける課題を検討するために、大きく二つの活動を行った。

初年度に、元コーデックス事務局長、現国際獣疫事務局(OIE)科学技術部長の宮城島氏による講演会を開催し関係者との議論から課題の抽出を行った(2011年8月1日、東京大学山上会館)。本講演会は、東京大学政策ビジョン研究センターとの共催、東京大学農学部食の安全センターの後援により行うことで、本研究班メンバーのほか、行政関係者(厚生労働省、農林水産省、食品安全委員会)、大学関係者、研究機関(国衛研)、業界、生協等幅広くコーデックスにかかわる関係者が集まり議論した(30名の参加)。

講演では、コーデックスにおける事務局長としての経験をもとに、コーデックスが抱える課題と日本の国際戦略について議論することを目的とした。コーデックスが直面する課題としては、昨今増大しているプライベートスキームとコーデックスのような公的な基準の関係・位置づけの問題が指摘され、また、日本の国際戦略については、多国間交渉に臨むにあたっての具体的なテクニカルなスキルや、日本のコーデックス体制についても示唆を得た。日本の交渉力を継続性のあるものにするために、複数の部会に長期間にわたって関与できる行政ポストの設置が必要、などの提案もあった。(詳細については、平成23年度報告書、別添資料3-1および3-2の「宮城島先生講演

会「食品安全分野における日本の国際対応とその課題」講演会報告」を参照のこと。なお、同内容は東京大学政策ビジョン研究センターのHPにより公開している<sup>1</sup>。

また最終年度においては、日本のコーデックス対応の課題及びコーデックスの抱える課題についての検討を行うため、多様な主体を集めて議論するための国際シンポジウムを開催した。本シンポジウムは、本年度がちょうどコーデックスが50周年を迎えた年であるということも踏まえ、日本からの貢献という意味も含めて農林水産省の後援も得て、コーデックス50周年の記念イベントという位置づけで行った。シンポジウムは東京大学小柴ホールにて、「コーデックス委員会設立50周年国際シンポジウム『国際食品規格の役割と日本—グローバル社会における食品安全確保に向けて』」と題して行った(2013年9月24日(火))。

シンポジウムの目的は、コーデックスのこれまでの活動を振り返り、食品安全を取り巻く今後の国際環境を展望することで、コーデックスとの関係のなかで、直面する課題を特定し、さらに、それらへの対応を検討することとした。当日は、産業界、消費者団体、一般消費者、学識経験者、学生等約160名の参加があった。コーデックスにおける国際食品規格の重要性について専門家や一般消費者も含めて広く議論を共有することが可能となった。

シンポジウムは、2部構成で行い、第1部では2名の講演者による基調講演により、コーデックスのこれまでの功績と今後の課題を展望するとともに、対応策、方向性の示唆、問題提起を行い、第2部では、第1部の議論を踏まえて日本からの話題提供とパネルディスカッションを行った(会議のプログラム、および当日の配布資料は平成25年度報告書別添資料

<sup>1</sup>東京大学政策ビジョン研究センターのHP。  
[http://pari.u-tokyo.ac.jp/unit/ta\\_food\\_security110801.html](http://pari.u-tokyo.ac.jp/unit/ta_food_security110801.html)



1を参照)。

第1部では、コーデックス委員会の元議長であり、在任中、コーデックスでは初となる第三者評価を受けて、数々のコーデックスの制度改革に尽力されたスチュアート・スローラック氏から「コーデックスの50年：成果とこれからの課題」と題する基調講演をいただいた(平成25年度報告書別添資料1-2)。この中で、コーデックスの組織概要、意思決定過程や、将来的な課題が論じられた。次にコーデックス事務局長、OIEの科学技術部長及び事務局次長を歴任し、現在WHOの食品安全・人畜共通感染症部長を務めている宮城島一明氏から、「コーデックス改革—10年を経て」と題する基調講演をいただいた(平成25年度報告書別添資料1-3、1-4)。コーデックスでは、10年前(2002年)にFAO/WHOにより委託されて独立専門家パネルによって第三者評価が実施された。同氏はその際に提示された42の勧告についての解説と、現在との関連性、実施状況の評価とともに、その後実現された改革や依然としてある課題について鋭く指摘した。

第2部では、朝倉農林水産省消費・安全局農産安全管理課長から日本政府のコーデックス委員会へのこれまでの取組みについて「農林水産省におけるCodex委員会への取り組み」と題する話題提供を頂いた(平成25年度報告書別添資料1-5)。具体的事例として汚染物質部会における対応を10年前と比較することで、いかにリスクアナリシスによる調査試験研究と人材育成が進んできたかという紹介がなされた。続くパネルディスカッションでは、上記基調講演者と話題提供者に加えて、コーデックス委員会副議長を務めた吉倉廣氏、一般財団法人食品産業センター参与の門間裕氏、日本生活共同組合連合会の鬼武一夫氏がパネリストとして加わり、山口大学教授の豊福肇氏のモデレーターにより、議論が進められた。パネルディスカッションでは大きく二つのテーマを取り上げた。一つは、コーデックスの今後の課題についてであり、もう

一つは日本のコーデックス対応の課題についてである。①コーデックスの今後の課題については、以下の議論・指摘がなされた；(i)新たな課題への対応に関して：食品安全を取り巻く国際環境が変化していることから、食品安全の問題は、食品安全保障、環境問題、人口増加、投機目的の投資による食糧の価格変動等様々な問題との接点を持つようになっている。今日の状況に照らし合わせてコーデックスとして対応すべき本質的な価値を問い直す必要がある。(ii)コーデックスにおける手順や作業について：透明性の確保、コンセンサス形成の重要性や、部会運営コストの検討の必要性がある。(iii)国際規格の位置づけのあり方についての検討：現在展開されている、地域協定(TPPやNAFTA等)と国際規格との整合性や、加盟国間の整合への対応の検討の必要性がある。(iv)リスク評価のあり方：従来のリスクアナリシスの枠組みにおいて、リスクベネフィットの位置づけや手法の検討の必要性、複数物質の同時暴露への対応の検討の必要性、こうしたことを実践するためのデータや専門家の連携の必要性がある。二つ目の②日本のコーデックス対応の課題については以下の様々な意見が論じられた；(i)コーデックスにおけるポジションの確保：現在の日本のコーデックス対応は数十年前に比して格段に向上したが、更なる展開として、執行委員会などコーデックス内のポジションへ挑戦することも必要である。(ii)アジアの食文化・多様性の国際規格への反映：コーデックスの規格策定においてはやはり分類の仕方や定義のあり方において欧米諸国の影響が大きい。しかし食品は文化、気候、風土など多様なものであることから日本やアジアの視点を反映できるように働きかける必要がある。(iii)人材育成について：日本ではリスクアナリシスが導入されて10年が経過し、10年前に比すればかなり前進しているものの、依然としてこうした分野の専門家が十分でないことから行政においても、業界において人材育成が求められる。また、こうした能力

に加えて、国際規格の策定における国力を高めるためにも多国間交渉における交渉力・戦術力の向上の必要性がある。(iv) 国際調和に関して：国際的なハーモナイゼーションのためには国際と国内調整、食品安全にかかわる所管省庁も複数にまたがるので省庁間連携が非常に重要である。また、政府や国際機関との協働が可能となる仕組みづくりが必要との指摘があったのに対し、コーデックスへの意見反映は国内で行うのではなく、コーデックスにはオブザーバステータスがあるのでむしろ国際的な NGO や国際的な業界団体 INGO の中で打って出るべきとの議論があった。上記テーマの他にも、来場者から寄せられたコーデックスを含む国際的な食品安全に関連する質問に答えるなど、活発な議論が行われた。

なお、上記の成果については、コーデックスホームページの 50 周年に関する部分で、日本からの貢献 (Contribution from Japan) という形で掲載し<sup>2</sup>、また、共催した東京大学政策ビジョン研究センターのホームページにおいても掲載し<sup>3</sup>、広く情報発信・周知にも努めた。

#### D. 考察

C. の 1. の 1-1 では、コーデックスの各部会 (CCPR、CCFICS、CCRVDF、CCFA) における議論の整理を行い、そこから論点を抽出した。論点の構造は議題によって、先進国と途上国との対立、国内制度・システムと国際規格が持つそれへの効力、基準策定における科学的評価と科学以外の要素の位置づけを巡る対立、などが複雑に交錯している。今後の交渉においては、これまでの経緯の整理と、その背後にある利害対立を分析することにより、様々な対立軸をうまく解きほぐして戦略

を立てていくことが重要といえる。中でも、コーデックスの意思決定に関するルール作りにかかわる事項の重要性を認識することが肝要である。CCPR、CCRVDF における MRL、CCFA における ML などのような個別の規格基準の科学的・テクニカルな個別規格策定の問題も重要であるが、CCPR におけるパイロットプロジェクトのように国内基準に先んじた今までの国際規格策定とも異なるような動き、あるいは、CCRVDF のラクトパミンを契機としてなされた投票の動き、CCFA における注釈 161 のように国内の状況にどこまで配慮するのか・例外の扱いをどうするのかといった問題は、コーデックスにおける規格基準の位置づけやルールメイキングのあり方に関する問題であり、このような意思決定にかかわるルール作りは翻って規格策定の進め方、実効性を左右するので重要である。つまり、個別の規格基準の策定ももちろん重要であるが、コーデックスは国際基準を策定し、それに基づいて国際調和に資するための場であることから、前者の事項以上に、ルール作り・意思決定の部分が重要であるということである。そういう意味で、1.2 のトピック別案件で取り上げた問題にも関連する。総会、CCGP で議論となっている「ステップ 8 の問題」は、コーデックスの意思決定のあり方、コンセンサスのあり方、規格策定における「科学」と「その他の要素の位置づけ」、議長の資質、貿易インプリケーション等、様々な課題を突きつけている。日本は 10 年前に行われたコーデックス評価書を踏まえ、今回の CCGP でコーデックスにおける運営見直しが必要か否かを問う予定である。ここで議論されている論点は、コーデックスにおける意思決定のルール上、極めて重要なものであることから、今後とも議論の推移を注視するとともに、日本がどう貢献できるのか考えていく必要があるだろう。

次に、C. の 2. で課題としたコーデックスの課題と日本のコーデックス対応については、以下の点が指摘できる。

<sup>2</sup>開催報告 URL : [codex alimentarius ホームページ、http://www.codexalimentarius.org/50th-anniversary/](http://www.codexalimentarius.org/50th-anniversary/)

<sup>3</sup>東京大学政策ビジョン研究センターホームページ [http://pari.u-tokyo.ac.jp/event/smp130924\\_rep.html](http://pari.u-tokyo.ac.jp/event/smp130924_rep.html)

C. の 2. におけるコーデックスの課題の検討と日本のコーデックス対応の課題はシンポジウムの議論から、以下の点が導出できる。

まず、コーデックスの課題については、コーデックスがコーデックスを取り巻く環境変化に応じてどう対応していくのが鍵であるといえる。その環境変化には、食品安全を取り巻く様々な環境変化（食品に適用される新たな科学技術の開発、そうした技術の安全性を考える上での手法の開発、リスクだけでなくベネフィットも考慮したリスクアナリシスのあり方、深刻化する環境問題、食品に関連する投機的な動き、貿易構造の変化等）、コーデックス自身の環境変化（参加主体の構成変化、途上国の発言力の増大）、国際基準策定機関としてのコーデックスを取り巻く環境変化（地域規格や民間規格の台頭等）、などがある。こうした変化の持つ意味を的確に把握して、多国間交渉をまとめていかに対応するかがコーデックスとしての正当性（legitimacy）や信頼性（credibility）を保ち続けられるかどうかを決定づける。そしてそれがまとめられるかどうかは、1. でも指摘されたルールメイキングや意思決定にかかわる、「決め方の決め方」に関する議論で、いかにコーデックスの規格の実効性を損なうことなく異なる利害を持つ多数の国家間で折り合いをつけるのかにかかっている。

そして、日本の対応の課題としては、国際対応力の強化のための体制構築が求められる。この体制構築においては、人的な側面と組織・制度的側面がある。人的な面では、リスクアナリシスの枠組みに精通し、かつ、複雑な国家間の利害調整の中で日本の国益を反映する国際交渉を担える人材の養成が必要とされる。組織・制度的側面からは、日本が一つになって国際対応するには何よりも国内の省庁間調整が前提として重要であること、また国際交渉は前に行われた議論の積み重ねであるので、細かい議論の把握や人的ネットワークの継続性の確保が重要であり、そうしたことが担保される組織的

な仕組みが制度化されることが肝要であることが指摘できる。日本の人事サイクル・制度により（これはコーデックスの国際対応に限ったことではないが）、継続的に同じ人間が同じ国際会議に参加することはなかなか困難である。こうした限界を乗り越えるための制度的な改善（たとえば、複数の部会を長期間にわたって監督する行政ポストの設置）などが考えられる。また、ほかの国の体制に比してもリソースが少ないので（たとえば、米国では、米国農務省（USDA）でコーデックスにかかわっているフルタイムの職員が 8-9 名。米国食品医薬品局（FDA）では 20 名にも上るといふ）、リソースの投入が求められる（ただしそれは、日本がコーデックスをどうとらえて、どう戦略的にコーデックスを位置づけているのかにも依存する）。

## E. 結論

本研究は、3 年間の研究活動を通じて、コーデックスの合意形成過程を個別部会における具体的事例に即して検証し、そこから得られたインプリケーションをもとに、日本のコーデックス対応における課題の特定とそれへの対応の検証、コーデックスを取り巻く課題、について検討した。

CCFICS、CCPR、CCRVDF、CCFA における議論から、論点の構造は議題によって、先進国と途上国との対立、国内制度・システムと国際規格が持つそれへの効力、基準策定における科学的評価と科学以外の要素の位置づけを巡る対立、などが複雑に交錯しており、こうした複雑な構造をうまく解きほぐして戦略を立てていくことが重要との示唆を得た。

各個別部会の様々な個別イシューや、最終年度の国際シンポジウムの開催による様々な主体による議論を踏まえることで、コーデックスが、D. の考察で論じたような様々な環境変化に直面していることが明らかになった。具体的には、食品安全を取り巻く様々な環境変化（食品に適用される新たな科学技術の開発、安全

性を考えるための手法開発の必要性、リスクだけでなくベネフィットも考慮したリスクアナリシスのあり方、深刻化する環境問題、食品に関連する投機的な動き、貿易構造の変化等)、コーデックス自身の環境変化(参加主体の構成変化、途上国の発言力の増大)、国際基準策定機関としてのコーデックスを取り巻く環境変化(TPP(環太平洋戦略的経済連携協定)やAPEC(アジア太平洋経済協力)等の地域レベルでの合意の動きに代表されるような地域規格やISO(国際標準化機構)のような民間規格の台頭、二国間によるバイラテラルな合意等)、などである。こうした変化の課題を特定し、それへの対応においてコーデックスとしての正当性や信頼性を失うことなく、コンセンサス形成することがコーデックスの課題といえる。そしてその中で意思決定のルールに係る事項に関する動きに特に注意することが肝要である。多国間交渉では、異なる利害関係を持つ多数の交渉主体がいることから、全員の利害が完全に一致することはありえない。国際規格としての実効性を失うことなく、参加主体の納得のいくコンセンサスを形成するには極めてイノベティブな対応が求められる。そして、日本はそのような変化の対応において、コーデックスに対して戦略的に向かい合える国際対応力の強化を人的な側面においても組織・制度的な側面においても行っていく必要がある。

こうした中、最終年度において、コーデックス50周年という機会をとらえ、過去の議長経験者やWHOの食品安全部長、行政(厚生労働省や農林水産省)、日本におけるコーデックスの有識者、業界関係者等を一同に集めて、検討する場を設け、その結果を日本からの貢献という形でコーデックスや一般に還元することに本研究が寄与できたことは、非常に意義があった。

## F. 健康危険情報

23,24,25年度該当なし

## G. 研究発表

松尾真紀子(招待講演)「食品安全のガバナンスの視点 国際動向と日本への示唆」平成24年度NPO法人食科協公開講演会「食の安全管理に関する国際動向と日本の課題について」, 2012年11月9日, 財団法人日本科学技術連盟 本部3号館

松尾真紀子・齋藤恵子(2013)「FAO/WHO合同食品規格計画 第36回コーデックス総会」『食品衛生研究』Vol. 63, No. 12, pp. 39-54

## H. 知的財産権の出願・登録状況

23,24,25年度該当なし