

# 地方自治体の責務を 果たすための群馬県の取り組み

内山征洋氏 群馬県食品安全会議事務局長 / 工学博士

全国初の農薬適正使用条例の制定、食品安全検査センターの創設など、群馬県の一連の食品安全の確保のための取り組みが高く評価されている。その中心的な役割を果たしている食品安全会議とはいかなる組織なのか。同会議の事務局長を務める内山征洋氏にうかがった。

## 部横断的な組織

その取り組みが県内外から高く評価されている群馬県食品安全会議（以下、安全会議）ですが、そもそもどのようなかたちでスタートした組織なのでしょう？

**内山** 安全会議は食品の安全の確保、安心の提供を目的とする知事直轄の組織です。今年4月には、多くの都道府県が同じような専門の組織を設置しています。私たちの組織が評価されているとすれば、決定的な違いは、立ち上げが1年早かったということでしょう。群馬県では、全国3例目のBSE感染牛の発見などさまざまな食品の問題が出てきたことを受け、小寺弘之知事が、昨年2月18日の記者会見で、「新しい組織を設置したい」そう話したのが発端で、その2カ月後の4月1日には、安全会議がスタートしていました。

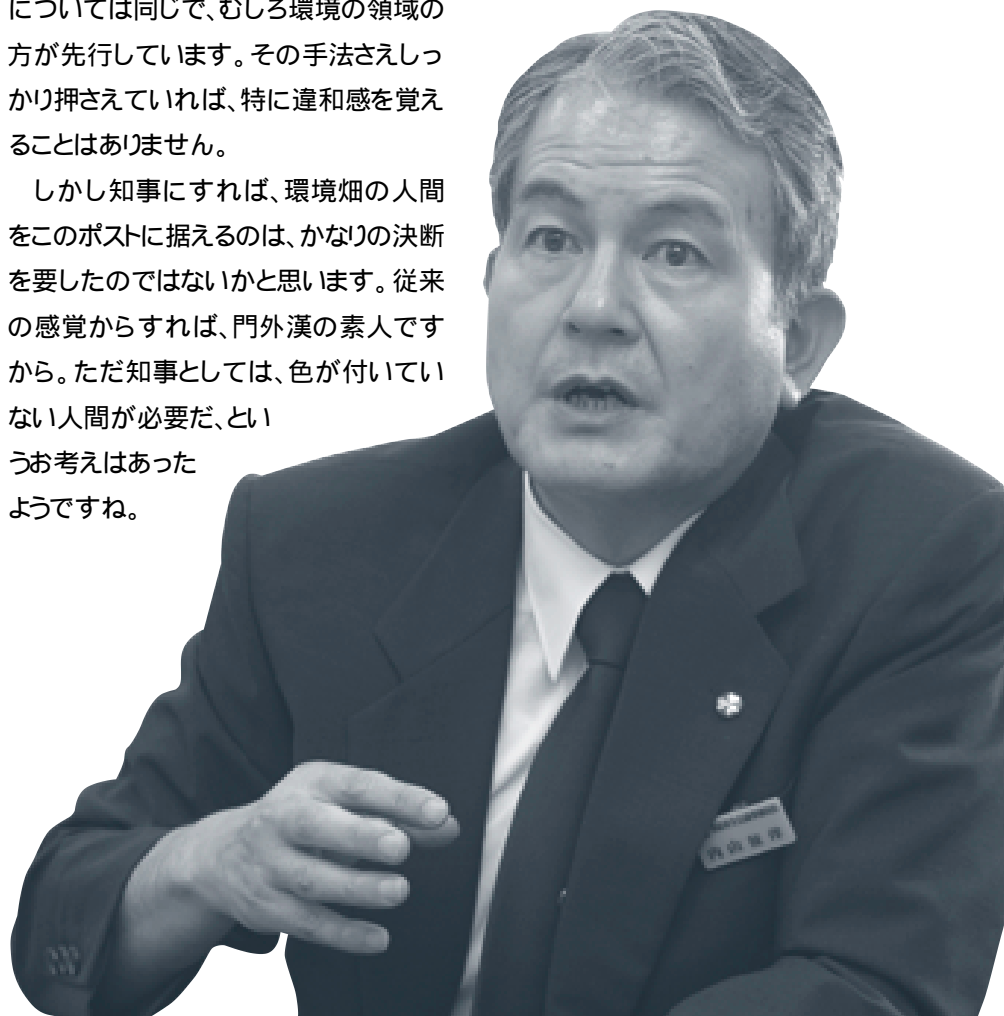
その事務局長に就かれるまでは、どのようなかたちで行政に関わられていたのでしょうか？

**内山** 私は技術職で、一貫して環境関連の仕事をしていました。食品には全く関係していませんでしたが、環境も食品も、今盛んに言われているリスク分析<sup>1</sup>については同じで、むしろ環境の領域の方が先行しています。その手法さえしっかり押さえれば、特に違和感を覚えることはありません。

しかし知事にすれば、環境畑の人間をこのポストに据えるのは、かなりの決断を要したのではないかと思います。従来感覚からすれば、門外漢の素人ですから。ただ知事としては、色が付いていない人間が必要だ、というお考えはあったようですね。

業界などとの過去のしがらみがない方が、あるべきかたちを求められるということでしょうか。

**内山** この安全会議では、どなたとも新たに対等な関係を結んでいますし、中立の立場で、消費者団体の人とも、業界の人とも同じように話ができます。



安全会議はどのような組織形態ですか？

**内山** 当初、知事からは、「条件は一切付けない。自由にやってほしい」と言われました。事実、白紙の状態でした。事実、白紙の状態でした。決まっていたのは知事が議長で、私が事務局長ということだけでした。今回のような横断的な組織をつくる時、通常の行政の手法であれば、関係部の部長を委員としてそろえて、その下に実行部隊である関係課の課長を並べるといふかたちになるのですが、私は実働部隊である課長に入ってもらいたい、と考え、知事をお願いして、食品の安全に関係する全ての課の課長を構成委員にしました。実務担当者が部を越えて協力し、生産の現場から消費者の口に入るまでのあらゆる食の問題にあたるということ。安全会議事務局は現在、11人体制と小規模ですが、位置付けは部相当です。

縦割りの弊害を排除した効果は現れたのでしょうか？

**内山** 分かりやすい例を挙げれば、食品の縦割り行政の典型としてよく語られるのが表示の問題です。JAS法<sup>1</sup>、食品衛生法(8頁・註9参照)、景表法<sup>2</sup>と法律がバラバラで分かりにくい。そこで消費者に理解してもらうための本をつくらうということになりました。そういうとき、すぐに横断的な組織を組めます。それまでは、課ごとに食品表示の啓発のための補助金が付いていて、それぞれ別に簡単なリーフレットをつくっていたのですが、補助金をひとつにまとめ、職員も集めて、全てを包括した『食品表示ハンドブック』を作成しました。お陰様でこれが好評で、全国から注文が来るようになり、増刷を待っていただいているほどです。

事務局長に権限を与え、施策をスピーディに進めると？

**内山** よほど重要なことは知事と相談しますが、主監(課長職)なりが私のところにいいアイデアを持ってくれば、1時間でやろうということになります。そのようなことは通常の行政の組織ではあり得ません。係、課、部、副知事なり知事、と上がりますから、早くても1週間くらいはかかります。

事務局長として、幅広い範囲の問題を的確に判断していかなければならない難しさは？

**内山** 重要なのはリスク分析の考え方を基本に据えることです。できるか、できないか。効果があるかないか。費用対効果も考え評価しなければなりません。それはみんなで議論して決めればよい。そのためには情報公開が必要です。はじめから情報はすべてオープンにしようとしていました。食品の安全の問題は、みんなの問題なのだから、みんなで考えればよいということで、マスコミの方にも、消費者団体の方にも、いいアイデアがあれば、ぜひ教えてほしい、とお願ひしています。また、リスクコミュニケーションのための機関として群馬県食品安全県民会議<sup>3</sup>を立ち上げ、委員として学識経験者、事業者のほか、一般公募の委員も参加していただいています。その会議も全て公開です。

## 農薬条例の制定

昨年、全国的に問題となった無登録農薬の使用について、安全会議の機動力を発揮され、全国初の農薬適正使用条例を制定されていますね。

**内山** 8月に県内でその問題が表面化

したのですが、9月議会に条例案を提出して、10月11日に可決成立、即日施行しています。その舞台回しをしたのが安全会議です。まず農政部が案をつくり、食品安全会議(調整会議)内に関係課長からなる「農薬使用安全対策部会」を設置し、ここで検討を重ね、その結果について県民会議で意見を聞きました。

農薬条例の内容についてご説明ください。

**内山** 農薬取締法<sup>4</sup>においては、農薬の使用に際しては安全使用基準に従って使用しなさい、と指導していただけでした。それでは消費者はとて納得できないだろうということで、県として条例をつくることになったわけです。条例の前文を知事自らが起草したことからも、本県の熱意を感じていただけたと思います。

骨子は、安全性を裏付けるには「科学的根拠」が必要であり、それを三つの具体策で実現しようというものです。

一つ目は、使用者(農家)の責務を明確にすることです。工場が化学物質について実施しているように、使用する農薬について、いつ購入して、どのように使用したか記帳してもらうということ。

二つ目は、農産物の出荷団体又は農薬使用者などに残留農薬の自主検査を実施してもらうことです。

三つ目として、新たに県が食品安全検査センターをつくり、そこで抜き打ち検査を実施することにしました。以上の3点セットで、農薬の使用状況をチェックする体制をつくりました。

それとともに、無登録農薬の使用を禁止する規定を盛り込み、無登録農薬の使用が確認された場合は、県として出荷停止・回収などの勧告を行い、勧告に従

1 リスク分析：リスク分析は、リスク評価、リスク管理、リスク・コミュニケーションから成る。リスク評価：危害因子(例えば微生物、化学物質など)が含まれる食品を摂取することによって、どの程度の確率で、どの程度の健康への影響が起きるかを科学的に評価すること。リスク管理：リスク評価の結果を踏まえ、費用対効果や技術的な要素などを考慮しながら、適切な規制等の措置を決定・実施すること。リスク・コミュニケーション：リスク評価とリスク管理の過程において、消費者、生産者、産業界、学界、行政等の全ての関係者の間で、リスクに関する情報や意見を交換すること。

2 JAS法：正式名「農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律」。昭和

25年5月11日公布。適正かつ合理的な農林物資の規格を制定し、これを普及させることによって、農林物資の品質の改善、生産の合理化、取引の単純公正化および使用又は消費の合理化を図るとともに、農林物資の品質に関する適正な表示を行わせることによって一般消費者の選択に資し、もって公共の福祉の増進に寄与する。

3 景表法：正式名「不当景品類及び不当表示防止法」。昭和37年5月1日公布、同年8月15日施行。商品および役務の取引に関連する不当な景品類および表示による顧客の誘引を防止するため、私的独占の禁止および公正取引の確保に関する法律の特例を定めることにより、公正な競争を確保し、一般消費者の利益を保護することを目的としている。

わない場合は、違反者氏名を公表できるようにしました。

そのチェック体制を群馬県産の農作物のセールスポイントにできるのでは？

**内山** 私も群馬県産農産物の販売戦略上有力な武器になると思いますが、安全会議はあくまで中立であるべきなので、販売促進は一切行いません。それをすれば、立場が振れてしまいますから、産業の振興を担当する部に任せています。

安全会議は知事の直轄組織ということで、その継続性をいかに確保するかという課題があると思いますが。

**内山** それについては、群馬県で食品安全基本条例をつくらうということになりました。条例で位置付けておけば、将来に亘って県の基本方針として受け継がれることとなります。また、基本条例の策定については急ぐつもりはありません。リスクコミュニケーションのチャンスととらえ、つくる過程をすべて公開して、討論会なども開催し、県民の間に議論を巻き起こすきっかけにしたいと思っています。

群馬、岐阜、佐賀の呼び掛けで、「全国食品安全自治ネットワーク」を設立されました。そのねらいは？

**内山** 各都道府県はそれぞれ食品の検査をしていますが、それが47倍になれば、膨大なデータが入手できるということ。また食品流通で都道府県ごとにバリアがあるわけではありませんから、北海道産の食品を群馬県で食べることもある。であれば、全国的にデータを蓄積し、情報の交換をした方がいいだろうということです。また、これは個人的な考えですが、都道府県が国に発言していくとき、どうしても力が弱い。47都道府県が合意できるかどうかは別として、ある程

度まとまれば国を動かす力にもなるのではないかと考えています。とは言え国に敵対するような気はさらさらありません。自治ネットも国にもどんどん利用していただきたいですし、あるいは、データは国に管理していただいてもいい。感覚としては都道府県とともに、国とも協働、連携していきたいということです。

## リスク評価を無意味にする対策

今年5月に成立した国の食品安全基本法はいかが評価されますか？

**内山** リスク分析の考え方が基本になったことは評価しています。ただ、課題もいくつかあると思います。まず、リスク評価は食品安全委員会で行うとしても、リスク管理は各省庁なりで行う仕組みですが、農水省はやはり生産者育成・保護、農業振興、販売促進の立場の組織です。また私はそれが当然だと思っています。であれば、やはり安全のための規制に関わる組織は独立させた方がよいのではないかと。もう一つは、リスク評価そのものが、消費者に理解されなければ、難しいのではないかと。受け入れる側の準備がなく、100%安全でなければ嫌だということでは、いくらきちんとリスク評価して、事実を知らせたところで、また風評被害が起きるでしょう。風評被害を食い止めようと行政は必要以上に徹底した対策を講じる。今後ともその繰り返しになってしまうのではないのでしょうか。

消費者を安心させるため、科学的に必要と見なされる以上の対策を講じなければならぬということですね。

**内山** 昨年、公表されたBSEの調査委

員会の報告書で、かなり厳しい指摘がなされています。国が生産者寄りだったことが、鼻眞の引き倒しになった、という記述がある。ところが今度は一気に反対方向に向かい、悪い表現を使えば、消費者におもねるように、費用対効果についても考えず、さまざまな対策を打ち出しているように見えます。今度は逆に、消費者に対して鼻眞の引き倒しになる可能性も否定できないと思います。

最近、東京大学教授の吉川泰弘先生が、BSEのリスク評価について書いていますが、統計的にはBSE感染牛は日本で約26頭出る。それが30回から40回繰り返されて初めて人間の患者が1人出るか出ないか、そのくらいのリスクでしかない。ところが現実に行われるのは全頭検査です。1頭ずつ検査して、しかもシロと分かった牛の肉骨粉まで補助金を付けて焼却処分にする。そこまでやらなければ国民が安心できないというのであれば、いくらリスク評価をしても仕方ないこととなります。今、国を挙げてやるべきことは、食の安全とは何かを消費者に理解してもらおう努力ではないでしょうか。コストをかけても日常的に広報活動をする。そういう下地があって初めて食品安全委員会のリスク評価が生きてくるはずですよ。

また、その下地づくりのためには科学者の役割も大切です。基準値以下だから心配ない、私がそういう話をしたところで、残念ながら行政が言ったのではなかなか信用してもらえません。誰がその役を果たせるかということ、やはり学者です。学術論文を書くだけでなく、もっと前面に出て、学会で議論したり、広報活動にエネルギーを使っていたきたいと思いません。

4 群馬県食品安全県民会議：現在の食品衛生に係るシステム上の問題点について、いろいろと議論を行い、群馬県における食品の安全のあるべき方向を定めていくための会議。消費者や生産者、学識経験者など様々な関係者から構成される。

5 農薬取締法：昭和23年7月1日公布、同年8月2日施行。農薬について規格を定め、製造業者等の登録制、販売業者・防除業者の届出制など各種の規制を定める。



## トレーサビリティシステムの懸念

国民の理解があって初めて最小のコストで最大限の効果を上げられると。

**内山** 農薬で言えば、農薬取締法の改正で無登録農薬の使用禁止が盛り込まれ、安全使用基準が明確に位置付けられたものの、相変わらず農薬使用状況の記帳や自主検査については規定されなかった。農薬取締法を手直しすればいいはずですが、今の流れは、野菜から何からすべてトレーサビリティシステムを導入しようとしているように見えます。決してトレーサビリティに反対するわけではありませんが、科学的根拠に基づいた追跡ができなければ、絵に描いた餅になるのではないかと。牛やコメはDNAで追跡できても、すべての食品についてそれをやるのか。費用対効果を計算すべきではないか、ということです。また最低限の安全を守ることは行政としての当然の役目ですが、今のトレーサビリティの議論は、いかに付加価値を付けるかという話と一緒に話になっている。大手流通が仕組みを整備しようとしています。それは事業者が独自にやればよいことかもしれませんが、公がやるべきこと以上のことをやるうとすれば、矛盾を起こす可能性がありますし、第一きりがありません。最終的にコストを負担することになるのは消費者です。どれくらいコストをかければ、どのくらいリスクが軽減されるのか国民に示す。その上で、国民の総意として、トレーサビリティシステムを全面的に導入せよ、というなら、そうすればいいでしょう。しかし今、国は説明責任を果たさず、現行法もしっかり見直さず、一気に反対方向に



走っているように思われてなりません。

またトレーサビリティと言っても、外国から入ってくる膨大な輸入食品についてはどうするのかという問題もあります。先日、コーデックスのトーマス・ピリー議長が来日したとき、トレーサビリティが進むと、開発途上国等に対して非関税障壁になる可能性があり、注意しなければならぬ、そう発言されました。

食の仕事をしていると、最終的に心配になるのが、40%という日本の食料自給率のあまりの低さです。農水省は食料不足に備えた対策計画を策定していますが、省単独の政策テーマではなく、内閣官房なりが中心となって国を挙げて取り組まなければならない課題ではないでしょうか。細かい対策、例えば表示の問題などは、法律さえ整備していただければ、あとは消費者に身近な都道府県がそれぞれ知恵を出し、住民に手伝ってもらいながらやっていけます。現に群馬県では『食品表示ハンドブック』の作成のほか、食品表示ウォッチャー<sup>6</sup>、食品表示110番<sup>7</sup>などの取り組みをしています。国には食料安保のような大きな問題に力を注いでいただきたいと思います。

基本法では、国と地方公共団体の責務の他、事業者の責務も規定されています。

**内山** 事業者について、私はトッパー方式でいく以外ないだろう、と考えています。これは行政についても同じです。率直に言って、先進的な条例をつくり、定着させるのは決してたやすくありません。民間事業者も自治体も護送船団方式で全てがレベルアップするのを待てば、いつまでたってもラチがあかないでしょうから。

群馬県食品安全会議事務局長 / 工学博士

### 内山 征洋(うちやま さひろ)

1969年群馬大学工学研究科・修士課程修了。1971年群馬県入庁。群馬県衛生環境研究所等に勤務。2001年4月群馬県環境生活部環境保全課長。2002年4月群馬県食品安全会議事務局長(現職)。なお、1995年より群馬大学工学部非常勤講師(環境化学)。

読者の皆様のご意見・ご感想をお寄せください。

[h-bunka@lec-jp.com](mailto:h-bunka@lec-jp.com)

6 群馬県食品表示ウォッチャー：公募により選出されたウォッチャーが、JAS法等に基づく食品表示の一層の適正化を図るため、日常生活の中で食品表示を常時監視することにより、地域からの情報を提供する制度。具体的には、群馬県内の食料品販売店において、JAS法や食品衛生法などに基づく食品表示の状況について、日常的な買物を通して継続的にモニタリングを行い、その状況を群馬県食品安全会議に報告する。

7 食品表示110番：消費者の食品表示に関する疑問・質問を、電話および電子メールで受け付ける制度。