

アメリカの食料安全保障——技術、経済、政治、哲学が絡む複雑な問題

ジェームズ・R・シンプソン（ワシントン州立大学客員教授）（翻訳：網中奈美江）

キーワード

◎アメリカの食品安全／◎グローバリゼーション／◎輸入食品／◎食品医薬品局（FDA）

食品安全。単純なことのようには思えるし、ある時点では過去のこととなっていた。しかし、もはや過去の問題ではない！世界中の消費者の大部分はより安全な食料を求めるようになっており、食品安全は合衆国において注目を集める話題の一つである。

食品安全に比重を置くことは、フードチェーン再構築の一つの要素である。以前は、フードシステムは農業への投入からはじまり、消費者で終わっていた。たとえば、個々の農業者や特定の投入物の供給者などが、フードシステムを方向づけていたのである。今や、先進国においても途上国においても、米や牛肉などの品目ではフードシステムは企業によって方向づけられることが多い。今日のフードチェーンは消費者からはじめることが増えている。そして政府の役割も、増加した生産物の後援者という当初の役割から、増加した規則の公布者という役割へと変化している。

消費者が急速にフードチェーンの動力源となりはじめた主要な原因は、グローバリゼーションである。ウルグアイラウンド世界貿易交渉は農産物や食料品貿易の多大な増加を招いた。世界的にみて、より多くの人びとに向けた、よりコストのかからない商品やサービスの陳列が増えたのである。しかし、ドーハアジェンダと呼ばれる現在の貿易交渉のラウンドにおける貿易の増加と低所得国の経済発展の援助という目的は、大きな批判にさらされつつある。

合衆国では、来る五年間の農業法が議論されている。国のエネルギー安全保障の注目を集めたトウモロコシ価格が記録的な水準となり、生産者補助金の問題が大きな話題となっている。その対極として、日本のような多くの国々は、市場アクセス拡大という国際的な

合意に従って輸入関税の大幅な削減がなされたら、自国の農業・食料セクターのかなりの部分を失う危険にさらされている。簡単にいえば、世界中で深刻に受けとめられている不安定さが、WTOの交渉が勢いを失った根本的な原因なのである。

国際交渉とグローバリゼーションもまた、食品安全と直接結びついている。本稿の目的は、合衆国でとりあげられているフードチェーンに関するさまざまな話題に、食品安全の見地から光をあてることである。きわめて明白なものもあれば、複雑なものもある。その多くは、直接的もしくは間接的に、貿易の増加と関係している。

## 1 汚染された輸入食品

船舶輸送される生産物の量・種類が大幅に増加していることは、アメリカ政府の検査局に、よりいっそうの負担を課している。輸入農産物は、品質や安全に関してつねに問題を抱えている。ほとんどの場合、役人にとって、検査は単なる日常的な手続きとなっている。しかし、近年、合衆国の消費者は、ちょうどかつての日本の消費者のように、海外の基準の甘さを、事件を通じて見抜いている。

一つの例は、メラミンと呼ばれる化学物質（プラスチックや接着剤や肥料を作るためにアジアで用いられる）に汚染された小麦グルテンやライスプロテイン濃縮物がペットフードに含まれていたという、2007年4月の重大な事件である。生産物がグローバルに調達されるようになったフードシステムの中では、みずからがどれだけ弱者となっているかを自覚するにつれ、ペット所有者（アメリカの人口の中で大きな比率をもつ）はパニックになった。そのためFDAは1万件以上の苦情を受けた。そのことはモニタリングの拡充と、おそらくは、中国のような化学物質の利用が多く、規制が緩やかな国に対する原産国でのモニタリングの拡充に対する要求の引き金になったのである。

汚染されたペットフードの調査とリコールはたいへん困難であった。というのも、ペットフードの生産には数千の企業が関与しており、100以上のブランドがあるからである。価値を高めるために、製品をよりプロテインが豊富であるように見せようとして、原料が意図的に汚染されたと思われる、というFDAの発表は、アメリカ人を恐怖に陥れた。

多くの問題があり、解決方法も複雑であるため、規制と監視は困難である。たとえば、国内企業が生産する食品安全の確保に関して、当該企業の責任は何か？海外の政府や産業についてはどうか？どのように監視され、コストはどうすべきか？輸入品の少しの部分しか監視することができないのは明らかである。それなら、許容可能なリスクレベルとはどのようなものであろうか？

## 2 アメリカは食品供給においてリスク分析を好む

2003年12月のワシントン州マプトンで発生したBSE牛事件は、アメリカにとって忘れられないことであるが、とりわけ食品安全を訴える多数の人びととその組織にとっては忘れられない出来事である。政府は、BSE感染が疑われている家畜の検査は、国の感

染リスクを測定することのみ集中すべきだと主張しており、食品安全を求める人びとの間で激しい議論が続いている。日本とは正反対に、合衆国の政策では、検査はリスクレベルを測定するのみである。日本の政策のように感染牛を突き止め、排除することはしない。

合衆国の消費者運動家は、感染の可能性のあるすべての家畜を検査することを主張している。政府と産業界は、リスクが低いため、大規模な検査は過剰検査になると主張している。こうした態度や、脳や脊柱といった汚染の危険性のある部分を家畜飼料に使用することに対する危機感のない態度が、これほど長期間にわたって海外市場における牛肉取引再開を妨げている主要な要因である。

### 3 食品医薬品局（FDA）

政府機関は、責任と任務の波に飲み込まれたが、中でもFDAは集中砲火を浴びた。政府機関とその批判者が合意した一点は、システムは機能しておらず、合衆国の食品供給の安全を十分に守ることができないため、修正が必要だ、ということであった。汚染されたハウレンソウとピーナッツバターについての最近の事件は、システム不調の兆候を示している。FDAに監視責任がある輸入の大幅な増大と食品加工業者の数（施設数は6万から8万といわれる）が大きな問題なのである。

たとえば、FDAはジョージア州のピーナッツバター工場における汚染問題を知っていた。FDAは、2006年末に大腸菌O157:H7に感染し、3人が死亡し数百人が発症する原因となったカリフォルニアのハウレンソウ農場における汚染も知っていた。二つの事件は合衆国史上最大の製品リコールの一つとなり、同様な問題を解決するための安価で「近代的な」方法への関心の嵐を引き起こした。悲しいことに、不十分な予算のために、生産者を監視することや、一般的な合衆国政府の政策と一致するリスク検査システムにおいて、FDAは生産者を頼らざるをえないのである。

### 4 放射線の照射

病原菌を除去するために、電子線を食品に少々当てることの何がいけないのだろうか？ FDAは、とくに生鮮食品に対しての照射（irradiation）に関する作業を促進している。2007年4月までに、「材料変化」を引き起こさない照射処理を用いた食品に対しては、照射済みだという表示義務をなくすことが提案されていた。それは、照射済みであることを示してきた「radura」というロゴがもはや必要でなくなったことを意味する。材料変化とは、生産物の機能、栄養、色、感覚、においもしくは味を変化させるものとして定義される。

### 5 表示

照射の過程は消費者と食品安全活動家のみの関心事ではない。彼らは、企業が「パステ

「チャライズド」(病原菌を殺菌するために、牛乳などの製品を高い温度で加熱処理すること)という単語が、「照射」という単語や **radura** ロゴの代わりに使用許可されることを心配している。心配の一つの側面は、FDAの提案が、FDA機関に規制される卵、果実、野菜、そして香辛料を含む食品にのみ適用されるということである。獣肉や鶏肉は、アメリカ農務省に規制されているため、適用されない。アメリカ農務省の機関は、FDAで認められたのと同様な規制を提案することが望ましい。

規制の過程における好ましい一面は、大半の規制変更には、パブリックコメント期間(通常90日)が要求されていることだ。これまで、照射に関する変更に際しては、各変更につき表示に賛成もしくは反対の意見、ならびに代替表現の提案等の5000以上のコメントが多数寄せられた。今回の変更の提案には、米国医師会(AMA)と国連のWHOに加え、産業界の強力な支持があった。

照射は、表示について議論されている多くの問題の一つにすぎない。消費者団体の糾弾が集まっている大きな問題は、モンサント社が製造した **rBST** (組換え牛ソマトトロピン) という乳量増加ホルモンを投与された牛から得られた牛乳についてである。以前は、**rBST**には、小規模で技術の効率的使用ができない牛乳生産者が主として関心をもっていった。つまり、小規模牛乳生産者は「**non-rBST**」もしくは「**rBST**不使用」といった語句を表示することによる製品差別化を、大規模生産者との競争手段としようとした。しかし、有機的に生産された食品への市民の需要の急増は、まったく新しい局面を生じさせた。すなわち、有機生産物と有機でない生産物の間には有意な価格差があり、そのため規模にかかわらず戦略的な生産者の利益にも差が生じることになる、という局面である。

**rBST**の論点は、表示問題の消費者の知る権利の実例となる。たとえば、国内でもっとも古い消費者団体である全米消費者連盟(NCL)は、規制のない「ホルモン不使用」もしくは「**rBST**不使用」という表示を使う慣習は誤っており、消費者を混乱させうると述べた。困難なことに、すべての牛は自然にホルモンを分泌しており、**rBST**は牛の体がすでに分泌したホルモンに追加されるだけなのである。現行法に対する現在のFDAの解釈では、生産者(実質的には牛乳加工業者)が**rBST**を投与されていない牛から得られた牛乳に、そのようなラベルをつけて表示することは、認められている。しかし、ラベルには**rBST**が投与された牛と投与されていない牛の牛乳の間には有意差がないことも記されなければならない。

原産国表示(COOL)については、これまで10年間にわたって激しく議論されてきた。原産国表示を推進する人びとは、消費者には生産物がどこから来たかを知る権利があると主張する。原産国表示に反対する人びとは、チリ産の養殖サケやエクアドル産バナナのような生産物についての表示は容易であるとしても、獣肉のように、直線的な経路を辿らない品目も多い、と指摘する。子牛はメキシコで生まれ、合衆国で哺育され、カナダで肥育され、合衆国で屠畜されることがある。それならば、ラベルには何が書かれるべきだろうか？

ビーフシチューのような小売製品は、獣肉等のように、めまぐるしく変わる数え切れない国からの原料を含むことが多い。2007年はじめまでに、主要な政治的農民組織である米国農業連合会（A F B F）が、自発的原産国表示に賛成して、強制的原産国表示制度への支持をとりさげる結果になった。

2007年はじめに表明された表示に関するおもしろい提案は、消えずにしかも食べられるラベルを果物や野菜の表面に刻むレーザーに関するものである。厄介なことに、レーザーの光も含めて、何を照射したとしても、食品の処理加工に使われる照射は、食品添加物とみなされる。食品添加物の責任機関であるFDAは、食品媒介性疾病が発生している期間、機関が生産物を追跡する能力の改善にこの技術が役立つと考え、技術に大きな関心を抱いている。

## 6 トレーサビリティ

政府と同様に民間の各部門も、口蹄疫や鳥インフルエンザ、豚コレラなどの毒性の強い外国獣疫の発生に対して、合衆国が適切な措置のための準備をおこなっているかどうかについて重大な関心を表明している。これまでの10年間、輸入や旅行者の激増にともない、関心は高まってきている。最近では、バイオテロの可能性が、「テロとの戦い」をおこなう政府によってしばしば指摘されている。

アメリカ農務省の責任で、2009年1月に実施される政府の全国動物個体識別システム（NAIS）が開発・導入される。それは家畜と市場を守るための自発的な機密プログラムとなる予定であり、生産者は農場の登録を奨励されている。2007年1月現在で、全農場の25%が登録された。やっかいなことに、アメリカ人はつねに政府の管理と監視に懸念を抱いているということだ。とくに郊外に住んでいるアメリカ人は頑固な個人主義者であり、言論の自由や銃の所有等に関するみずからの権利のために闘っている。NAISもその例外ではない。

大きな論点は、誰がどのようにデータベースを管理運営するのか、ということである。フードチェーン全体に及ぶシステムの参加者は、政府の権限が拡大することを心配すると同様に、マイク・ジョハンズ農務長官の、データベースは民間運営されるべきだ、という見解にも懸念を抱いている。まさに誰が所有し、運営するかという問題が残ったままなのである。スパムメールやフィッシング詐欺、コンピュータウイルス、そして悪用しようとデータを狙っているますます巧妙になったハッカーたちとの戦いに日々巻き込まれている郊外の人びとにとっては、市民の銀行データのID窃盗などが強く印象に残っている。すべての生産者が登録されて情報が書き込まれるまでは、システムが十分に機能しないのは明らかである。

## 7 おわりに

2007年の半ばの時点で、アメリカの食品安全に関して大きな問題となっているのは、

論点の数が多きことや、その複雑さ、相互作用、そして立て続けにおこる変化である。なぜなら論点の大部分はレギュラトリー（調整的）な問題だからである。本稿では、2007年はじめから半ばまでの重要な関心事をほんの少しとりあげたにすぎない。しかし、この他にも遺伝子工学や遺伝子地図やクローン動物、そして遺伝子組換え生物などの多くの論点がある。動物福祉から食品の地理的表示に至るまで、論点のリストは延々と続く。こうした話題の論点についての合意形成は、単に国内だけのものではなく、グローバルなものになる。それらは科学的な側面だけではなく、宗教的・倫理的な側面も含んでいる。つまり、合衆国のフードチェーンがますます消費者主導になり、企業支配が強まったとしても、フードチェーンをどのように規制し、管理するかについての意見はまだ一致していないのである。

ジェームズ・R・シンプソン ワシントン州立大学客員教授、フロリダ大学ならびに龍谷大学名誉教授。専門は世界の食料・家畜問題。主な著書に『これでいいのか日本の食糧——アメリカ人研究者の警告』（家の光協会、2002年）、『これでいいのか食料貧国日本——私たちの安全な食を守るには』（家の光協会、2004年）など。