

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	牛海綿状脳症（BSE）対策の経緯と現状
他言語論題 Title in other language	Process and the Present State of Bovine Spongiform Encephalopathy (BSE) Measures
著者 / 所属 Author(s)	須藤 晋（Sudo, Susumu） / 国立国会図書館調査及び立法考査局専門調査員 国土交通調査室主任
雑誌名 Journal	レファレンス（The Reference）
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	804
刊行日 Issue Date	2018-01-20
ページ Pages	03-28
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語（Japanese）
摘要 Abstract	平成 29 年 4 月に健康と畜牛の BSE 検査が終了した。英国で感染発生が確認された昭和 61 年当時から今日までの BSE に係る行政対応を振り返り、未曾有の事態への対応についての教訓を得る。

* 掲載論文等は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であることをお断りしておきます。

牛海綿状脳症（BSE）対策の経緯と現状

国立国会図書館 調査及び立法考査局
専門調査員 国土交通調査室主任 須藤 晋

目 次

はじめに

I 2003（平成 15）年までの行政対応

- 1 OIE の報告書
- 2 WHO 専門家会議の勧告
- 3 日本の BSE リスクに関する EU の報告書案
- 4 日本国内での BSE 発生
- 5 食品安全委員会の設置

II 農林水産省による BSE 関連対策等

- 1 平成 13 年度の BSE 関連対策と偽装事件
- 2 平成 14 年度の BSE 関連対策

III 米国産牛肉輸入問題と全頭検査の段階的縮小

- 1 米国産牛肉の輸入手続の停止問題
- 2 国内 BSE 全頭検査の縮小の経緯

IV 世界の BSE の現状と対策

- 1 BSE 発生頭数
- 2 BSE 検査体制
- 3 SRM の除去
- 4 飼料規制

おわりに

要 旨

- ① 英国での牛海綿状脳症（BSE）の発生以降、平成2年のOIEの報告書、平成8年のWHO専門家会議の勧告、平成13年のEUの報告書案と、我が国では食品行政を見直す機会が3度あったが、その機会を十分に生かせなかった。そのため、平成13年8月に我が国でBSE感染牛が発生した際には消費者の不安・不信を解消できず、社会的混乱を招くに至った。国内での発生以前に機敏で柔軟な対応ができなかったことを反省し、「BSE問題に関する調査検討委員会」の報告（平成14年4月）を契機として、リスク評価を行政とは独立した立場で行う、食品安全委員会が平成15年7月に設置された。
- ② 平成13年10月18日、全ての年齢の牛について特定危険部位（SRM）の除去と全頭を対象としたスクリーニング検査が開始された。BSE発生後1か月あまりという短期間で全国的な検査体制が作られたことは高く評価できるが、消費者に対するリスクコミュニケーションが不十分だったために、BSE全頭検査前の牛肉であっても安全であることを説明しきれずに消費低迷を招いてしまい、事態の收拾のため検査実施前の牛肉を隔離し、焼却するという事業を、多額の費用を投入して実施せざるを得なかった。また、これらの事業の仕組みや実施手法等に不十分・不徹底な点があったこともあって、牛肉偽装事件が発生してしまった。
- ③ 全頭を対象としたスクリーニング検査は、当初、EU並みに30か月齢以上の牛を対象とすることを検討したが、消費者の不安を解消するために若い牛を含む全頭検査に踏み切った。その後、検査対象となる牛の月齢を引き上げた場合のリスク評価を食品安全委員会に諮問し答申を得るという手順を繰り返し、平成17年から25年にかけて20か月齢以上、30か月齢以上、48か月齢以上と対象月齢を段階的に引き上げ、平成29年4月に健康と畜牛の検査を廃止した。この段階的引上げと廃止は、国際的な基準を踏まえたもので、輸入牛肉に対する規制措置の緩和とも整合していた。
- ④ 世界のBSE発生頭数は、平成4年の年間37,316頭をピークに累計19万頭を超えるものとなっている。最近は飼料規制の強化等により発生頭数は激減し、発生リスクも大幅に低下している。平成29年4月の健康と畜牛の検査廃止により、我が国のBSE検査体制は各国と横並びとなった。ただし、SRMの範囲と肉骨粉に係る飼料規制については、各国で若干の差異が依然見られる状況である。

はじめに

牛海綿状脳症（Bovine Spongiform Encephalopathy: BSE）は、脳の組織がスポンジ状（海綿状）になる牛の中樞神経病で、家畜伝染病予防法（昭和 26 年法律第 166 号）に定める家畜の伝染性疾病の一つである伝達性海綿状脳症（Transmissible Spongiform Encephalopathy: TSE）に含まれる。感染した場合、2～8 年の潜伏期間の後、発症する。発症した牛は、異常行動、運動失調などの中樞神経症状を呈し、発症後 2 週間～6 か月で死亡する⁽¹⁾。現在のところ生体診断法や治療法はない⁽²⁾。牛から牛に BSE がまん延したのは、BSE 感染牛を原料とした肉骨粉⁽³⁾等を飼料として使用していたことが原因と考えられている⁽⁴⁾。

厚生労働省は、平成 29 年 4 月 1 日から、国内の食肉処理場で行ってきた健康と畜牛（食用にと畜される健康牛）の BSE 検査を廃止した。平成 13 年の我が国での BSE 発生を契機として続けてきた健康と畜牛への検査の廃止は、BSE 対策の歴史の中で一つの節目となる。

国内の BSE 検査は平成 13 年 8 月に初めて BSE 感染牛が発生したことを受け、同年 10 月に開始された（全頭検査）。ほぼ同時に感染の原因とされる肉骨粉の飼料への使用を禁止し、平成 14 年 2 月以降生まれた牛からは BSE は確認されていない。これに伴い、厚生労働省は検査対象となる健康と畜牛の月齢を徐々に引き上げ、検査を縮小してきた。平成 17 年 8 月からは検査対象を 20 か月齢超に、平成 25 年 4 月からは 30 か月齢超に、同年 7 月からは 48 か月齢超に引き上げた。そして、厚生労働省は、食品安全委員会から、検査を廃止しても人への健康影響は無視できるとの答申を平成 28 年 8 月に受け、健康と畜牛を対象にした検査を平成 29 年 4 月、廃止した。

健康と畜牛の検査廃止という BSE 対策の一つの節目を迎えたことを契機として、英国での BSE 発生に始まり、その後、我が国初の感染牛発覚時の混乱を経て、今日までどのような行政対応がとられてきたのか、その経緯を振り返るとともに、今後の我が国の食品安全行政への教訓と課題を考察してみたい。

I 2003（平成 15）年までの行政対応

1 OIE の報告書

1986（昭和 61）年 12 月、英国で新しい動物の疾病が家畜衛生局（State Veterinary Service）により確認された。この疾病は、すぐに BSE として知られるようになった。一般公衆は、異常行動や

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2017（平成 29）年 11 月 17 日である。

(1) 「牛海綿状脳症に関連する牛肉加工品等の輸入禁止措置について（平成 8 年 3 月 27 日農林水産省通知）」『家畜衛生週報』2397 号, 1996.4.8, p.112.

(2) 「プリオン評価書 牛海綿状脳症（BSE）国内対策の見直しに係る食品健康影響評価（健康と畜牛の BSE 検査の廃止）の用語解説」2016.8.30, p.1. 食品安全委員会ウェブサイト <https://www.fsc.go.jp/senmon/prion/bse_information.data/bse_infomation_yougo201608.pdf>

(3) 肉骨粉は、牛や豚などの家畜をと畜解体するときに出る、食用に用いなかった部分などを、レンダリングした後、乾燥粉碎して作った粉末状のもの。過去には、主に飼料や肥料及び工業用として利用された。同上, p.6. レンダリングについては後掲注(7)参照。

(4) 同上, p.1.

運動失調などの症状を起こす牛を見て、狂牛病（Mad cow disease）と呼んだ。⁽⁵⁾

調査の結果、スクレイピー（scrapie）⁽⁶⁾感染羊のくず肉をレンダリング処理⁽⁷⁾し肉骨粉として製造し、これを牛の配合飼料に使用したことが、感染発生の原因と見られた。1988（昭和63）年6月14日、反すう動物由来の飼料の反すう動物への給与禁止令⁽⁸⁾が公布され、7月18日に発効した⁽⁹⁾。

英国内で反すう動物への給与を禁じられた肉骨粉は、表1のとおり、英国から諸外国に向けて輸出されていた。1988（昭和63）年から1989（平成元）年にかけては、主にEU諸国に輸出された。しかし、1989（平成元）年にドイツ、1990（平成2）年にフランス等が、英国からの動物用飼料としての肉骨粉の輸入を禁止した⁽¹⁰⁾ことで、EU諸国への輸出は激減した。英国内やEU域内の需要が減り価格が下がった肉骨粉は、鶏・豚用の飼料等として東南アジア等へ輸出されることとなった⁽¹¹⁾。我が国はこの時期、333トンの肉骨粉を英国から輸入したこととなる。

表1 英国から各国・地域への肉骨粉輸出力（1988～1996年）（単位：トン）

国名	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
フランス	7,222	15,674	1,148	20	94		156	802	455
ドイツ	559	578	14	5	5	5	0	23	0
オランダ	1,826	6,009	7,380	1,089	814	156	1,223	3,445	2,130
ベルギー	274	1,605	1,131	740	13	1	42	24	309
インドネシア				2,020	14,047	20,339	14,573	8,508	6,904
タイ			1,574	6,239	4,408	2,157	1,688	1,184	1,309
フィリピン					145	105	733	482	553
台湾		200	1,143	2,023	280	87		42	823
韓国			1	220	1,010	103		20	
日本			132	62	43	31	64	0	1

（注）1996年3月から英国はほ乳類動物由来の肉骨粉の輸出を禁止している。（EU Commission Decision 96/239/EC）（出典）山内一也『狂牛病・正しい知識』河出書房新社、2001、pp.50-51を基に筆者作成。

1989（平成元）年11月、英国は、自国内でと殺された牛の特定臓器（Specified Bovine Offal: SBO）について、人間の食用のために販売することを禁止した。さらに1990（平成2）年9月にSBOを全ての動物の飼料として販売・供給・使用することを禁止した。⁽¹²⁾

(5) 農畜産業振興事業団仮訳「1 はじめに」『英国政府 BSE 調査報告書 第1巻調査結果と結論』2002.8, p.1. 独立行政法人農畜産業振興機構ウェブサイト <<https://www.alic.go.jp/content/000003778.pdf>> 原文は“The BSE Inquiry,” 2000.10. The National Archives website <<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20060802142310/http://www.bseinquiry.gov.uk/>>

(6) 18世紀から知られる羊やヤギのTSE。発病した羊やヤギはかゆがって柵などに体をこすりつける（scrape）ことからこの名称で呼ばれるようになった。

(7) 牛や豚などの家畜をと畜解体するときに出る、食用に用いなかった部分などを、加熱など加工して脂肪などを融出し、残さを飼料や肥料及び工業用に製品化すること。

(8) “The Bovine Spongiform Encephalopathy Order 1988,” Statutory Instruments, 1988 No.1039, 1988.6.14. <<http://www.legislation.gov.uk/uksi/1988/1039/contents/made>>

(9) 農畜産業振興事業団仮訳 前掲注(5), p.15.

(10) 「世界の牛海綿状脳症（BSE）の発生状況と主要各国及び我が国の対応について」（BSE問題に関する調査検討委員会（第8回）参考配布資料2）2002.3.14, pp.1-2. 農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_iinkai/08/pdf/ref_data02.pdf>

(11) マンフレート・ヴァイセンバッハー（横瀬涼監訳）『狂牛病は警告する』筑摩書房、2002、pp.106-111。（原書名：Manfred Weissenbacher, *Rinderwahnsinn*, 2001.）

1990（平成2）年9月28・29日、国際獣疫事務局（OIE）⁽¹³⁾でBSE専門家会議が開かれた。その報告書⁽¹⁴⁾の中に、「非発生国におけるBSE発生の防止」という項目⁽¹⁵⁾があった。報告書の抜粋と、報告前後に農林水産省がとった措置は表2のとおりである。

表2 OIE 報告書（1990年9月）と農林水産省の対応

OIE 報告書の内容（抜粋）	報告前後の農林水産省の対応
非発生国における BSE 発生の防止	1990年6月、英国での現地調査を実施した。
1. 次の3つを明らかにするための調査を行うべきである。 ①これまでのスクレイパーの発生と発生率。 ②これまでの反すう動物の死体の処分方法。 ③過去に反すう動物に供与した飼料中に、反すう動物由来たん白質が混入している場合、反すう動物由来たん白質の出所及び供与時の含有率。	同年7月、生きた牛について、英国からの輸入を停止。肉骨粉等について、英国からの輸入条件を強化した。（肉骨粉の加熱処理条件について、英国農漁食糧省獣医局（当時）基準に設定。以下各国同様）
2. 感染した動物の組織の中で、高感染価の病原体が高い確率で存在すると見られる組織を、反すう動物の飼料から排除することを考慮すべきである。	1991年4月、肉加工品及び肉骨粉等について、スイスからの輸入条件を強化した。
3. この報告書が示す条件及び勧告に留意し、生きた牛及び牛製品並びに反すう動物の飼料として使用される反すう動物由来たん白質の輸入に関する政策及び条件の見直しを行うべきである。	同年9月、加熱処理肉及び肉骨粉等について、フランスからの輸入条件を強化した。 1994年2月、牛精液及び肉骨粉等について、ドイツからの輸入条件を強化した。 1995年3月、加熱処理加工肉及び肉骨粉等について、イタリアからの輸入条件を強化した。

（出典）「Report of the meeting on Bovine Spongiform Encephalopathy (BSE): Paris, 28-29 September 1990」『1990～1991年頃の国際機関の報告等』（BSE問題に関する調査検討委員会（第7回）資料1）2002.2.26, pp.12-13. 農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_iinkai/07/pdf/data1-1.pdf>; 「世界の牛海綿状脳症（BSE）の発生状況と主要各国及び我が国の対応について」（BSE問題に関する調査検討委員会（第8回）参考配布資料2）2002.3.14, pp.1-2. 同 <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_iinkai/08/pdf/ref_data02.pdf> を基に筆者作成。

OIEの報告書では、BSE非発生国であっても将来の発生に備えて、現状の調査、SBOの排除、輸入条件等の見直しを行うよう求めていた。しかし、OIEによる報告後の農林水産省の対応は、1990（平成2）年11月にスイス、1991（平成3）年5月にフランス、1992（平成4）年3月にドイツ、1994（平成6）年11月にイタリアでBSE発生が確認⁽¹⁶⁾されたことを踏まえて、それぞれその4～23か月後に当該国からの輸入条件の強化を行うものにとどまった。

2 WHO 専門家会議の勧告

（1）農林水産省の行政指導

1996（平成8）年3月20日、英国政府は、人間の脳の病気でBSEとよく似た症状のクロイツフェルト・ヤコブ病（Creutzfeldt-Jakob Disease: CJD）に感染して死亡した10人を調べたところ、畜

(12) 「世界の牛海綿状脳症（BSE）の発生状況と主要各国及び我が国の対応について」前掲注(10), p.2.

(13) World Organization for Animal Health. 旧名称 Office International des Epizooties から略称 OIE と呼ばれる。動物の伝染性疾病の状況に関する情報の透明性の確保等を目的として、1924（大正13）年に設立された国際機関。

(14) 「Report of the meeting on Bovine Spongiform Encephalopathy (BSE): Paris, 28-29 September 1990」『1990～1991年頃の国際機関の報告等』（BSE問題に関する調査検討委員会（第7回）資料1）2002.2.26, pp.6-19. 農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_iinkai/07/pdf/data1-1.pdf>

(15) 同上, pp.12-13.

(16) 「世界の牛海綿状脳症（BSE）の発生状況と主要各国及び我が国の対応について」前掲注(10), pp.3-5.

産関係者らが多く含まれ、BSE と関連している可能性が否定できないことを公表した⁽¹⁷⁾。牛の BSE に感染したと推定された人間の病気は、変異型クロイツフェルト・ヤコブ病（variant Creutzfeldt-Jakob Disease: vCJD）と呼ばれることになった。1986（昭和 61）年に BSE が発生して以来、英国政府は BSE の人間への感染の可能性を否定し続けてきただけに衝撃的な発表である。この発表を受けて、3 月 25 日に、EU 常設獣医委員会（Scientific Veterinary Committee）は英国からの生体牛、牛精液、受精卵、肉、肉骨粉等について EU 加盟国及び第三国への輸出禁止措置を EU 委員会へ提案することを 14 対 1（英国のみ反対）で採択した⁽¹⁸⁾。

採択後、ジョン・メージャー（John Major）英国首相がジャック・サンテール（Jacques Santer）EU 委員長に抗議を行い最終的な決定は一時保留されたが、EU 委員会は 3 月 27 日に、上記輸出禁止措置を決定した⁽¹⁹⁾。

3 月 27 日、EU の採択を受けて農林水産省は通知を發し、英国本島と北アイルランドからの牛肉加工品等の輸入禁止措置に踏み切った⁽²⁰⁾。これによって、牛由来のソーセージ、ハム、ベーコン、加熱処理牛肉、牛臓器、牛精液、それに反すう動物由来の肉骨粉等が当該地域から輸入禁止となった（英国本島産の牛肉は、英国本島で口蹄疫が発生していたため、1951（昭和 26）年から既に輸入禁止されていた）⁽²¹⁾。

また、4 月 2・3 日にスイスのジュネーブで世界保健機関（World Health Organization: WHO）専門家会議が開かれた。専門家たちは BSE が英国を中心に数多く見られる原因を話し合った。そして 1988（昭和 63）年の給与禁止措置以前に飼料中に含まれた感染牛に由来する組織を牛が摂食した結果、病原体が拡散したという見解を確認し、国民の健康保護のための勧告を作成した⁽²²⁾。会議の内容は 4 月 3 日にプレスリリースで発表され、最終報告書⁽²³⁾は 4 月 29 日に外交ルートにより厚生省に送付され、5 月 7 日に厚生省から農林水産省に転送された⁽²⁴⁾。

報告書に記載された BSE についての勧告と、勧告を踏まえた農林水産省の対応は表 3 のとおりである。

我が国では、肉骨粉使用禁止について、2001（平成 13）年 9 月まで、行政指導にとどまり法的規制に至らなかった。諸外国の状況を見ると、EU では 1994（平成 6）年 6 月、米国では 1997（平成 9）年 8 月、オーストラリアでは同年 10 月に、反すう動物の飼料としての肉骨粉使用の法的禁止を実施していた⁽²⁵⁾。

当時我が国は BSE 非発生国であったので、EU と同列には論じられないが、同じ BSE 非発生

(17) 農畜産業振興事業団仮訳 前掲注(5), pp.1, 22.

(18) 日経メディカルほか編『狂牛病のすべて—ファクト・ブッカー』日経 BP 社, 1996, p.175.

(19) “96/239/EC: Commission Decision of 27 March 1996 on emergency measures to protect against bovine spongiform encephalopathy,” *Official Journal of European Union*, L78, 1996.3.28. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31996D0239:EN:HTML>>

(20) 「牛海綿状脳症に関連する牛肉加工品等の輸入禁止措置について（平成 8 年 3 月 27 日農林水産省通知）」前掲注(1), pp.111-112.

(21) 日経メディカルほか編 前掲注(18), pp.175-176.

(22) 同上, p.105.

(23) WHO, “Report of a WHO Consultation on Public Health Issues related to Human and Animal Transmissible Spongiform Encephalopathies,” 1996.4.3. <http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/60859/1/WHO_EMCDIS_96.147.pdf>

(24) 「BSE に関する WHO 勧告（1996 年 4 月）の厚生労働省における取扱いについて」（BSE 問題に関する調査検討委員会（第 3 回）資料 2-2）2001.12.21. 農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douci/bse/b_iinkai/03/pdf/data2-2.pdf>

(25) 「世界の牛海綿状脳症（BSE）の発生状況と主要各国及び我が国の対応について」前掲注(10), pp.5, 8.

表3 WHO 専門家会議の勧告（1996年4月）と農林水産省の対応

WHO 専門家会議の BSE についての勧告（抜粋）	勧告を踏まえた農林水産省の対応
1. TSE の徴候を示すいかなる動物のいかなる部分も（人又は動物の）食物連鎖に入らないようにする。	1996年4月8日、「海綿状脳症に関する検討会」を開催し、専門家から意見を聴取した。
2. 全ての国は、OIE 国際動物衛生規約の勧告に従って、BSE に関する継続的なサーベイランス及び義務的な届出制度を確立すべきである。サーベイランスのデータがない場合、その国の BSE 発現のステータスは不明と考えねばならない。	4月16日、反すう動物の組織を用いた飼料原料について、反すう動物に給与する飼料とすることのないよう関係団体に対し行政指導を行った。
3. 各国は、BSE 病原体を含む可能性のある特定の組織が、（人又は動物の）食物連鎖に入らないようにする。	4月24日、農業資材審議会飼料部会安全性分科会家畜飼料検討委員会において、肉骨粉使用の法的規制について審議が行われた。
4. 全ての国は、反すう動物の飼料に反すう動物の組織を使用することを禁止すべきである。	審議の結果、WHO の肉骨粉使用禁止勧告は案の段階であり、今後内容が変更されることも予想されることから、勧告内容が決定された時点で、その内容、各国の対応状況等諸情勢を踏まえて、改めて審議することとされた。
5. 特定の製品（牛乳及び乳製品、ゼラチン、獣脂）に関しては、安全と考えられる。	
6. 牛肉及び牛肉製品に由来する BSE 病原体への暴露による危険性は、この勧告が実行されれば、最小限に抑えることができる。	
7. 牛の組織を含む医薬品や医療器具のリスク（省略）。	5月7日に最終報告書が送付された後も再審議することはなく、法的規制について農業資材審議会飼料分科会に諮問されたのは、2001年3月になってからであった。
8. TSE の研究、特に人及び動物における TSE の迅速診断法、病原体の性状分析及び疫学に関する研究は、促進されるべきである。	

（出典）「第3回 BSE 問題調査検討委員会における委員御指摘に関する資料」（BSE 問題に関する調査検討委員会（第4回）資料3）2002.1.17, pp.11-27. 農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_iinkai/04/pdf/data3.pdf>; 「肉骨粉等の牛への給餌に関する関係審議会における議論」（BSE 問題に関する調査検討委員会（第2回）資料2-3）2001.12.7, p.1. 同 <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_iinkai/02/pdf/data2-3.pdf> を基に筆者作成。

国である米国やオーストラリアが法的規制を実施した時点で何らの対応もとられなかったことは、行政対応上の問題と認識されている。⁽²⁶⁾

（2）厚生省の対応

動物伝染病の発生状況の把握、関連情報の提供、及び動物伝染病の発生予防のための指導は、家畜衛生の確保を行う農林水産省の管轄であるのに対して、食品等に関する公衆衛生の観点からの基準・規格の設定は、国民の保健等の事務・事業を実施する厚生省（当時）の管轄である。⁽²⁷⁾

1996（平成8）年3月26日、厚生省は、EU 常設獣医委員会における英国産牛肉等の EU 域内輸出禁止措置の採択を受けて、英国産の牛肉と牛肉加工品の輸入自主規制を輸入業者などに要請⁽²⁸⁾し、そのことを全国各検疫所長に通知⁽²⁹⁾した。

⁽²⁶⁾ BSE 問題に関する調査検討委員会「BSE 問題に関する調査検討委員会報告」2002.4.2, p.7. 農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_iinkai/pdf/houkoku.pdf>

⁽²⁷⁾ 「日本の畜産・食品行政における役割分担」（BSE 問題に関する調査検討委員会（第6回）資料2）2002.2.13. 同上 <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_iinkai/06/pdf/data2.pdf>

⁽²⁸⁾ 厚生省生活衛生局乳肉衛生課「狂牛病対策について」（1996.3.26）日経メディカルほか編 前掲注(18), pp.195-196.

⁽²⁹⁾ 厚生省生活衛生局乳肉衛生課長「英国から輸入される牛肉等の取扱いについて」（衛乳第41号の1）（1996.3.26）同上, p.197.

4月10日、厚生省薬務局は通知⁽³⁰⁾を發し、英国産牛由来物を含む医薬品、医療用具、医薬部外品及び化粧品を当面の間、輸入禁止するよう指導した。また、同通知により、英国産以外でも、牛由来物を含有する医薬品、医療用具、医薬部外品、化粧品を製造や輸入する場合には、牛由来物の製造元、その原料となった牛の原産国、使用部位等の探索が可能となるよう記録し、保管することを指導した。これによって、医療行為などにより人へBSEの病原性プリオンが侵入する可能性を絶ち、また、万一vCJDが我が国で発生した場合に、医薬品や化粧品などに含まれている牛由来物との因果関係を検証する記録を保存する体制を整えた。⁽³¹⁾

3 日本のBSEリスクに関するEUの報告書案

EU委員会科学運営委員会（Scientific Steering Committee）は1998（平成10）年1月、BSEの国別危険度を推定するために必要な要素を明確にし、EU加盟国及びBSEの一定の安全性評価を求めている第三国に対して、必要な要素についての資料提出を要請していくこととした⁽³²⁾。我が国もEUに輸出を行う第三国として資料を提出した。

同委員会は2000（平成12）年7月、国別のBSEリスクを4段階に区分して評価する手法を採択した⁽³³⁾。この手法が我が国を始め他の国の評価にも適用されることとなった（表4参照）。

表4 EUによるBSE発生のリスク評価（2000年7月当時）

リスクレベル	BSE感染牛の発生段階	代表国例
I	可能性がきわめて低い	オーストラリア、ニュージーランド、チリ、アルゼンチン、ノルウェー
II	可能性は低い、しかし否定できない	米国、カナダ、オーストリア、フィンランド、スウェーデン
III	発生未確認だが可能性あり、または低いレベルの発生確認	フランス、ドイツ、イタリア、オランダ、ベルギー、デンマーク、スペイン
IV	高いレベルの発生確認	英国、ポルトガル

（出典）“Final Opinion of the Scientific Steering Committee on the Geographical Risk of Bovine Spongiform Encephalopathy (GBR),” 2000.7.6, pp.4, 39, 43, 47, 54. European Commission website <https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/sci-com_ssc_out113_en.pdf> を基に筆者作成。

同委員会では、提出された資料に基づいて評価が行われ、日本については2000（平成12）年11月にEU委員会科学運営委員会から報告書案が送付された。日本のBSEリスクの評価は、①海外から日本国内へのBSE侵入の可能性（特に、1990（平成2）年の英国からの輸入肉骨粉については高度の可能性）があり、②BSE病原体が国内に入った場合には、それが再生産され増殖したであろうし、現在でもその事態は進行しているだろうと結論付けられ、リスクレベルⅢに区分されていた。

これに対して農林水産省は、同委員会が評価の前提として用いた統計データについての検証が不十分であることから、2000（平成12）年12月に追加データを提出するとともに、2001（平成

⁽³⁰⁾ 厚生省薬務局「医薬品等に用いられるウシ由来物の取扱いについて」（薬審第207号）（1996.4.10）同上，p.212.

⁽³¹⁾ 日経メディカルほか編 同上，p.177.

⁽³²⁾ “Opinion of the SSC on defining the BSE risk for specified geographical areas 23 January 1998.” European Commission website <https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/sci-com_ssc_out06_en.pdf>

⁽³³⁾ “Final Opinion of the Scientific Steering Committee on the Geographical Risk of Bovine Spongiform Encephalopathy (GBR),” 2000.7.6. *ibid.* <https://ec.europa.eu/food/sites/food/files/safety/docs/sci-com_ssc_out113_en.pdf>

13) 年1月から4月まで毎月、担当者をEUに派遣して協議を行った。

この協議において我が国は、①日本では、OIEの基準に沿って厳格な防疫施策を実施していること、②日本ではBSEが発生しておらず、OIEの基準では暫定的清浄国に位置付けられること、といった点を指摘し、日本、EUともOIEに加盟しており、加盟国としてOIEの基準と整合性のとれたリスク評価を行うことが必要であることを主張した。⁽³⁴⁾

しかし、このような我が国の主張に対して、十分な理解が得られず、結論はリスクレベルⅢのままであったので、2001（平成13）年6月、農林水産省は、我が国を対象として進められている現行基準による評価を行わないよう要請した。EU委員会は、この要請を受け、日本についてのBSEリスクの評価を今後進行させないことを決定した。

上記の経緯から、日本のBSEリスクに関するEUの報告書案は、EU委員会によって採択されず公表されることもなかったが、案の段階で、将来のBSEリスク改善のための勧告が記載されていた。その内容と当時我が国でとられていたBSE対応措置は表5のとおりである。

勧告に記載された項目のうち、アクティブ・サーベイランス⁽³⁵⁾については実施されたが、肉骨粉の給与禁止及び特定危険部位（Specified Risk Material: SRM）⁽³⁶⁾の排除は、同年8月の千葉県でのBSE発生まで実施されることはなかった。

表5 日本のBSEリスクに関するEUの報告書案（2001年4月）の勧告内容と我が国の対応

将来のBSEリスク改善のための勧告の内容	農林水産省・厚生労働省の対応
1. 牛には肉骨粉を一切与えないこと	英国以外のEU諸国でのBSE発生の急増を踏まえ、2000年12月21日、農林水産省は、肉骨粉等を反すう動物に給与することのないよう、1996年の行政指導内容の周知徹底を指導し、同日、肉骨粉等の動物性加工たん白について、EU諸国等からの輸入を停止した。
2. レンダリングを改善し、飼料サイクルから特定危険部位を排除すること	
3. 症状がなくとも感染リスクにさらされている飼養牛のサンプル調査を、迅速BSE検査などで行うアクティブ・サーベイランスを確立すること	農林水産省では2001年4月から、厚生労働省では同年5月からアクティブ・サーベイランスを開始した。

（出典）「日本のBSEリスクに関するEUの報告書案」（BSE問題に関する調査検討委員会（第3回）資料1の参考5）2001.12.21, p.37. 農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_iinkai/03/pdf/data1-6.pdf>; 「世界の牛海綿状脳症（BSE）の発生状況と主要各国及び我が国の対応について」（BSE問題に関する調査検討委員会（第8回）参考配布2-2）2002.3.14, pp.10-11. 同 <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_iinkai/08/pdf/ref_data02.pdf> を基に筆者作成。

4 日本国内でのBSE発生

(1) 農林水産省と厚生労働省のサーベイランス

平成13年4月2日、農林水産省は通知⁽³⁷⁾を発し、24か月齢以上のBSE感染が否定できない

⁽³⁴⁾ 「EUのBSEステータスの評価に関する経緯」（BSE問題に関する調査検討委員会（第3回）資料1）2001.12.21, pp.4-5. 農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_iinkai/03/pdf/data1-1.pdf>

⁽³⁵⁾ サーベイランスは、疾病対策に必要な情報を得て、迅速な対応に利用するために、疾病の発生状況やその推移などを継続的に調査・監視することをいう。アクティブ・サーベイランスは、自発的な報告等に頼る受動的サーベイランスとは対照的に、あらかじめ計画された継続的なプロセスを介して有害現象の発現数を完全に把握しようとするサーベイランスのことをいう。

⁽³⁶⁾ BSEの病原体と考えられている異常プリオンたん白質が蓄積しやすい部位のこと。

⁽³⁷⁾ 「平成13年度家畜伝染病予防法事業における全国的サーベイランスの実施について（平成13年4月2日付け農林水産省生産局畜産部衛生課長通知）」（BSE問題に関する調査検討委員会（第4回）資料1の参考）2002.1.17, pp.1-10. 農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_iinkai/04/pdf/data1-2.pdf>

牛及びその他中枢神経症状を示す牛を対象としてサーベイランスを開始した。サーベイランスの目的は、年間 300 頭の牛について検査を行って陰性データを集め、国内における BSE 感染牛の発生可能性がきわめて低いことを確認することであった。⁽³⁸⁾

しかし、年間 300 頭の達成目標に対して、開始当初に集まったサンプル数が極めて少なかったため、5 月 10 日、農林水産省は、事務連絡⁽³⁹⁾を發して、「材料収集については、従来の家畜保健衛生所の病性鑑定対応分のみでなく、共済団体、診療獣医師とも連携して、24 か月齢以上の神経症状を示す牛（起立不能、日射病等幅広に解釈してよい。）の情報を収集できる体制を至急構築し、廃用とされる場合も含め、家畜保健衛生所、化製場等あらゆる場所での採材に努めること」⁽⁴⁰⁾とした。そして、農林水産省のサーベイランスにより、平成 13 年 8 月に、我が国初の BSE 感染牛が千葉県で発見された。

平成 13 年 5 月 17 日、厚生労働省は通知⁽⁴¹⁾を發して、24 か月齢以上の牛のうち、運動障害、知覚障害、反射又は意識障害等の神経症状が疑われるものを対象としてサーベイランスを開始した。サーベイランスの目的は、我が国における BSE の発生又は非発生状況を確実に把握するためであった。⁽⁴²⁾

しかし、厚生労働省のサーベイランスでは、起立不能は、運動障害等の神経症状が疑われるものとされなかったため、千葉県の感染牛は厚生労働省のサーベイランスの対象とならなかった。両省の間でサーベイランス基準と目的に相違のある点は互いに認識されていなかったとされる⁽⁴³⁾。また、両省のサーベイランス実施に関する通知文書は、万が一感染牛が発見された緊急時の連携措置の記述を欠くものであった。

(2) 我が国初の BSE 感染牛発見の事実が公表されるまでの対応

平成 13 年 8 月 6 日に千葉県のと畜場に搬入された 1 頭の乳用牛が、BSE に感染している疑いがあると公表されるまでの千葉県、農林水産省、独立行政法人動物衛生研究所（以下「動衛研」という。）、厚生労働省の対応は表 6 のとおりである。

8 月 24 日に千葉県家畜保健衛生所で脳に空胞が発見されてから、9 月 10 日に動衛研での再検査により感染を確定するまで、農林水産省衛生課と動衛研の間の連絡が担当者の不在などで手間取ったなどのため、17 日間を要した。また、農林水産省から厚生労働省への BSE 感染牛発見の連絡は、9 月 10 日の衛生課から監視安全課への連絡が初めてであり、それまで途中経過の情報は全く提供されていなかった。

9 月 10 日の農林水産省によるプレスリリース時、記者の「当該の牛を廃棄したとありますが、これは焼却処分したということですか」という質問に対して「食用に供してないということを

⁽³⁸⁾ 「第 1 回 BSE 問題調査検討委員会における委員御指摘に関する資料」（BSE 問題に関する調査検討委員会（第 2 回）資料 5）2001.12.7, pp.58-59, 67. 同上 <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_iinkai/02/pdf/data5-3.pdf>

⁽³⁹⁾ 「牛海綿状脳症サーベイランスの推進について（平成 13 年 5 月 10 日付け農林水産省生産局畜産部衛生課国内防疫班長事務連絡）」（BSE 問題に関する調査検討委員会（第 4 回）資料 1 の参考）2002.1.17, pp.13-14. 同上 <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_iinkai/04/pdf/data1-2.pdf>

⁽⁴⁰⁾ 「第 1 回 BSE 問題調査検討委員会における委員御指摘に関する資料」前掲注⁽³⁸⁾, pp.68-69.

⁽⁴¹⁾ 「伝染性海綿状脳症サーベイランスについて」（食監発第 92 号）2001.5.17. 厚生労働省ウェブサイト <http://www.ourei.mhlw.go.jp/cgi-bin/t_docframe.cgi?MODE=tsuchi&DMODE=CONTENTS&SMODE=NORMAL&KEYWORD=&EFSNO=9419>

⁽⁴²⁾ 「第 1 回 BSE 問題調査検討委員会における委員御指摘に関する資料」前掲注⁽³⁸⁾, pp.70-71.

⁽⁴³⁾ BSE 問題に関する調査検討委員会 前掲注⁽²⁶⁾, p.13.

表6 BSE 感染牛の発生に係る対応の経緯について（平成13年8月6日～9月10日）

月日	千葉県の対応	農林水産省・動衛研の対応	厚生労働省の対応
8月6日	<ul style="list-style-type: none"> 千葉県食肉衛生検査所が当該牛を「敗血症」と診断し、「全部廃棄」の命令 保健衛生所がBSEサーベイランスの対象として当該牛の頭部を引き取り、検体を採取 頭部以外は、と畜場からレンダリング処理に回る 		
8月15日		<ul style="list-style-type: none"> 動衛研が、検体についてプリオニクステスト^(注2)を行い、陰性と判定 衛生課が動衛研から、電子メールにより上記事実の連絡を受ける 	
8月24日	<ul style="list-style-type: none"> 保健衛生所が病理組織学的検査を実施したところ、当該牛の脳に空胞を発見し畜産課へ連絡。畜産課は農林水産省衛生課に連絡 	<ul style="list-style-type: none"> 衛生課が千葉県から上記事実の連絡を受け、動衛研に電話で連絡を試みたが、担当者不在により連絡できず 	
8月30日	<ul style="list-style-type: none"> ※右記に対する畜産課の認識は下記のとおり 8月30日には、農林水産省衛生課から右記の電話連絡は受けていない 9月4日頃、畜産課が農林水産省衛生課に対し、電話で再度確認したところ、プリオニクステストの結果は陰性だったが、念のため病理材料を動衛研に送付するよう指示を受けた 	<ul style="list-style-type: none"> 衛生課が動衛研に対し、電話により、プリオニクステストの結果が陰性であることを再確認 動衛研は衛生課に対し、再検査を行うと回答 衛生課から千葉県畜産課に対し、電話により、病理材料を動衛研に送付するよう連絡 	
9月6日	<ul style="list-style-type: none"> 保健衛生所が病理材料を動衛研に送付（7日に到着） 		
9月7日		<ul style="list-style-type: none"> 動衛研が病理組織学的検査を実施し、空胞を発見 動衛研より衛生課に対し、上記事実を報告 	
9月10日	<ul style="list-style-type: none"> 畜産課は千葉県衛生指導課に、BSEの疑いがある牛が確認されたことを連絡 BSEを疑う牛の確認についてプレスリリース（19時） 	<ul style="list-style-type: none"> 動衛研が免疫組織学的検査により、陽性を確認 動衛研より衛生課に対し、上記事実を連絡 衛生課より千葉県畜産課・厚生労働省監視安全課に対し、上記事実を連絡 衛生課長より農林水産大臣等にBSEを疑う牛の確認について報告し、その後プレスリリース（18時30分） 	<ul style="list-style-type: none"> 厚生労働省監視安全課は、農林水産省衛生課からの連絡を受け、厚生労働大臣等にBSEを疑う牛の確認について報告 BSEを疑う牛の確認についてプレスリリース（20時）

(注1) 表中、独立行政法人動物衛生研究所を「動衛研」、千葉県の対応の列において、千葉県畜産課を「畜産課」、千葉県家畜保健衛生所を「保健衛生所」、農林水産省・動衛研の対応の列において、農林水産省衛生課を「衛生課」という。

(注2) プリオニクステストとは、スイスのプリオニクス社の検査試薬を用いて行う迅速BSE検査である。

(出典) 「牛海綿状脳症（BSE）感染牛の発生に係る対応の経緯について」（BSE問題に関する調査検討委員会（第8回）参考配布資料3）2002.3.14. 農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_iinkai/08/pdf/ref_data03.pdf> を基に筆者作成。

聞いておりますので、焼却をしたはずでございます」と畜産部長が回答した⁽⁴⁴⁾が、実際にはレンダリング処理され肉骨粉になっていた。前述（I4（1））したように両省サーベイランス要領の中に緊急事態に対する連携措置の記述がなかったため、農林水産省、農林水産省が管轄する家畜保健衛生所・県畜産課と厚生労働省、厚生労働省が管轄すると畜場（食肉衛生検査所）・県衛生指導課の間で、緊密な情報提供が行われず、公表時に誤った情報を流すこととなり、「当初の

(44) 「9/10 部長記者会見」（BSE問題に関する調査検討委員会（第4回）資料1の参考）2002.1.17, p.27. 農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_iinkai/04/pdf/data1-2.pdf>

社会混乱の原因になった」⁽⁴⁵⁾とされる。

(3) BSE 患畜発生後の調査や検査

9月10日の感染牛公表後の農林水産省、厚生労働省の対応は表7のとおりである。

表7 牛海綿状（BSE）感染牛の発生に係る対応の経緯について（平成13年9月12日～10月18日）

月日	農林水産省の対応	厚生労働省の対応
9月12日	<ul style="list-style-type: none"> ・BSEに関する牛の緊急全戸全頭調査開始（9月30日終了） ・牛用配合飼料の製造工場に対する緊急立入検査開始（9月21日終了） 	
9月19日	<ul style="list-style-type: none"> ・厚生労働省の実施するスクリーニング検査体制が整うまで、30か月齢以上の牛の出荷繰延べを指導 	<ul style="list-style-type: none"> ・と畜場におけるBSEスクリーニング検査を次のとおり強化することを決定 <ul style="list-style-type: none"> ア) 24か月齢以上の牛のうち、運動障害、知覚障害、反射又は意識障害等の神経症状が疑われるもの及び全身症状を示すもの全頭 イ) 神経症状が疑われない場合であっても、30か月齢以上の牛について全頭
9月27日	<ul style="list-style-type: none"> ・農林水産大臣から環境大臣に対し、肉骨粉の焼却処理が円滑に行われるよう、廃棄物処理行政からの協力を要請 	<ul style="list-style-type: none"> ・生後12か月以上の牛の頭蓋（舌、頬肉を除く）及び脊髄並びに全ての牛の回腸遠位部の除去と焼却を都道府県等を通じて関係業者に対して指導
10月9日		<ul style="list-style-type: none"> ・と畜場におけるスクリーニング検査の対象を、30か月齢未満も含めたすべての牛に拡大する方針を決定
10月17日		<ul style="list-style-type: none"> ・と畜場法施行規則を一部改正し、全ての牛の①頭部（舌及び頬肉を除く）、②脊髄、③回腸遠位部の焼却義務付け（10月18日から施行）
10月18日	<ul style="list-style-type: none"> ・牛海綿状脳症（BSE）検査対応マニュアルの制定 	<ul style="list-style-type: none"> ・全国の食肉衛生検査所（117か所）等におけるスクリーニング検査の開始

（出典）「牛海綿状脳症（BSE）感染牛の発生に係る対応の経緯について」（BSE問題に関する調査検討委員会（第8回）参考配布資料3）2002.3.14. 農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/syuan/douei/bse/b_iinkai/08/pdf/ref_data03.pdf> を基に筆者作成。

感染牛公表からスクリーニング検査実施までの対応については、「10月18日、すべての年令の牛について特定危険部位の除去⁽⁴⁶⁾とスクリーニング実施による、いわゆる全頭検査が農林水産省との緊密な連携のもとに開始された。これにより、国際的にもっともきびしい安全対策が実施されることになり、と畜場から出る牛由来産物はすべて安全なもののみになったとみなせる。BSE発生のニュースを受けてから1ヶ月あまりという、きわめて短期間で全国的な検査体制が作られたことは高く評価できる。」⁽⁴⁷⁾と評価するものもあった。

BSEの潜伏期間は、平均60か月である。それより早く発病することもあるのだが、EUでは発病した牛の99.95%が30か月齢以上で、それ以下で発病した牛は0.05%しかいなかった。⁽⁴⁸⁾

当初、前記対策のうちスクリーニング検査は、EU並みの措置として我が国でも30か月齢以上の牛を対象とすることを検討したが、消費者のBSEに対する不安感等による牛肉の需要の低迷及び価格の動向に鑑み、消費者の不安を解消するために若い牛を含む全頭検査に踏み切った⁽⁴⁹⁾。

(45) BSE問題に関する調査検討委員会 前掲注(26), p.15.

(46) 「と畜場法施行規則の一部を改正する省令」（平成13年厚生労働省令第209号）により、法令上義務化された。

(47) BSE問題に関する調査検討委員会 前掲注(26), p.17.

(48) 唐木英明『牛肉安全宣言—BSE問題は終わった—』PHP研究所, 2010, p.20.

(49) 厚生労働省「食肉処理時のBSEスクリーニング検査の対象拡大について」2001.10.9. <<http://www.mhlw.go.jp/houdou/0110/h1009-3.html>>

世界的にも例がなくその必要性が議論されることとなったが、1996（平成8）年にWHOが勧告（前掲表3（I2））した「TSEの徴候を示すいかなる動物のいかなる部分も（人又は動物の）食物連鎖に入らないようにする」との考え方、月齢の正確な確認方法がなかったこと、汚染状況が分からなかったこと、人に感染すると100%致死の治療法のない病気であること、などを考慮すると、当時の政治的決断は適切であったと評価されている。⁽⁵⁰⁾

5 食品安全委員会の設置

BSE患畜発生後1か月余りという極めて短期間で全国的な検査体制が作られたことへの高い評価の一方、患畜発生以前の対応の不手際により、BSEの発生と混乱を防げなかったことへの反省から、厚生労働大臣及び農林水産大臣の私的諮問機関として「BSE問題に関する調査検討委員会」を設置することとなった。同委員会は、平成13年11月から11回の会合を開き、BSEに関するこれまでの行政対応上の問題の検証及び今後の畜産・食品衛生行政の在り方について検討を行い、平成14年4月に報告⁽⁵¹⁾を取りまとめた。

報告の中で同委員会は、BSE問題に関わる行政対応の問題点として、①危機意識の欠如と危機管理体制の欠落、②生産者優先・消費者軽視の行政、③政策決定過程の不透明な行政機構、④農林水産省と厚生労働省の連携不足、⑤専門家の意見を適切に反映しない行政、⑥情報公開の不徹底と消費者の理解不足などを指摘している。⁽⁵²⁾

そして、今後の食品行政の在り方として、「(1)食品の安全性の確保に関する基本原則、リスク分析の導入を重点と位置付け、リスク分析の分担及び手続き、ならびに消費者の参加の保証を内容とする「消費者の保護を基本とした包括的な食品の安全を確保するための法」を制定し、食品衛生法、と畜場法、飼料安全法、家畜伝染予防法その他の食品関連法を抜本的に見直す。

(2)欧州各国の食品安全機関の再編成を参考にして、リスク評価機能を中心とし、独立性・一貫性をもち、各省庁との調整機能をもつ新たな食品安全行政機関を設置する。」⁽⁵³⁾ことを提言した。

上記報告後、平成14年6月に牛海綿状脳症対策特別措置法（平成14年法律第70号）が制定され、BSEの発生を予防し、及びまん延を防止するための特別措置が定められた。

さらに、BSE問題だけでなく、食品添加物等の不正使用が社会問題化し、遺伝子組換え食品が登場するなど、食生活を取り巻く環境が大きく変化する中、こうした情勢の変化に的確に対応するため、平成15年5月に食品安全基本法（平成15年法律第48号）が制定され、同法に基づき、同年7月内閣府に食品安全委員会が設置された。

食品安全委員会は、国民の健康の保護が最も重要であるという基本的認識のもと、規制や指導等のリスク管理を行う関係行政機関から独立して、食品に含まれる可能性のある添加物、農薬、動物用医薬品、化学物質・汚染物質、微生物・ウイルス、プリオン、遺伝子組換え食品等、肥料・飼料等などの危害要因が人の健康に与える影響について、科学的知見に基づき客観的かつ中立公正に、リスク評価を行う機関として設置された。⁽⁵⁴⁾

⁽⁵⁰⁾ 堀内基広「BSEの発生とその対策を振り返って」『日本獣医師会雑誌』67(5), 2014.5, p.349.

⁽⁵¹⁾ BSE問題に関する調査検討委員会 前掲注⁽²⁶⁾

⁽⁵²⁾ 同上, pp.21-25.

⁽⁵³⁾ 同上, p.35.

⁽⁵⁴⁾ 「食品安全委員会とは」食品安全委員会ウェブサイト <<http://www.fsc.go.jp/iinkai/>>; 「食品安全委員会：組織業務の概要」内閣府ウェブサイト <http://www.cao.go.jp/about/pmf/pmf_22_kai.html>

Ⅱ 農林水産省による BSE 関連対策等

1 平成 13 年度の BSE 関連対策と偽装事件

(1) 平成 13 年 10 月時点の BSE 関連対策の概要

平成 13 年 10 月、農林水産省は、平成 13 年度の BSE 関連対策の概要⁽⁵⁵⁾を公表した。生産農家だけでなく食肉処理業者、流通業者、肉骨粉を扱うレンダリング業者等 BSE によって経済的に影響を受けた業者に幅広く目を配った対策であった。資金繰りの悪化等の問題の発生が予想される食肉卸売業者・小売業者、飲食店等の中小企業者に対しては、中小企業庁が、政府系中小企業金融関係 3 機関（中小企業金融公庫、商工組合中央金庫、国民生活金融公庫）、信用保証協会等に相談窓口を設置し、運転資金の貸付けや信用保証を別枠で受けられるよう措置を講じた。関連対策の概要は表 8 のとおりである。

これらの関連対策の実施に要する経費として①我が国における BSE の清浄化に 44 億円、② BSE 新検査体制のもとでの食肉処理・流通体制の整備に 102 億円、③農家経営等の安定に 488 億円（これとは別に、農家、食肉販売業者等に対する緊急融資に融資枠 527 億円）、④畜産副産物等の

表 8 平成 13 年度 BSE 関連対策の概要

大項目		小項目	事業名
我が国における BSE の清浄化		BSE の監視体制（サーベイランス）の強化対策	BSE 関連病性鑑定施設整備事業 BSE 関連飼料適正給与緊急対策事業
		トレーサビリティ・システムの確立	家畜個体識別システム緊急整備事業
BSE 新検査体制のもとでの食肉処理・流通体制の整備		BSE 新検査体制に対応した食肉処理体制の整備	BSE 対応食肉施設整備対策事業
		BSE 検査開始前の国産牛肉の市場隔離	牛肉在庫緊急保管対策事業
農家経営等の安定	農家経営対策	牛枝肉価格の安定	牛肉価格安定緊急対策事業
		肉用牛肥育経営への緊急支援	BSE 対応肉用牛肥育経営特別対策事業
		肉専用種繁殖経営の安定	子牛生産拡大奨励事業
		BSE 検査開始直後の出荷調整に対する助成	BBSE スクリーニング検査円滑化対策事業
	農家、食肉販売業者等に対する緊急融資	運転資金（BSE 関連つなぎ資金）の融通	大家畜経営維持資金（BSE 関連つなぎ資金） 食肉処理販売等特別資金（BSE 関連つなぎ資金）
		BSE 関連つなぎ資金の無担保・無保証人化	大家畜経営維持資金償還円滑化事業 BSE 関連中小企業者対策（中小企業庁）
畜産副産物等の適切処理の推進		肉骨粉の適正な処分の推進	肉骨粉適正処分緊急対策事業 飼料用肉骨粉適正処分緊急対策事業
		安全な肉骨粉の供給体制の整備	BSE フリー肉骨粉供給体制整備事業 BSE 対応肥料緊急対策事業
		死亡牛の適切な焼却処理の推進	死亡牛緊急処理円滑化促進事業 死亡牛緊急処理円滑化施設整備事業
		BSE に関する知識の普及、安全性の PR	BSE 関連知識普及事業
		出荷繰り延べに対する助成	BSE スクリーニング検査受検促進緊急対策事業
その他		その他	牛海綿状脳症緊急病性鑑定事業 BSE 対応緊急淘汰奨励事業

（出典）農林水産省「牛海綿状脳症（BSE）関連対策の概要」2001.10.24. <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_kanren_taisaku/taisaku/pdf/h131024.pdf>; 農林水産省生産局畜産部「平成 13 年度 BSE 関連対策の概要（未定稿）」2001.10.26. <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_kanren_taisaku/pdf/h131026.pdf> を基に筆者作成。

⁽⁵⁵⁾ 農林水産省「牛海綿状脳症（BSE）関連対策の概要」2001.10.24. <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_kanren_taisaku/taisaku/pdf/h131024.pdf>

適切処理の推進に 376 億円、⑤その他に 31 億円を計上した。⁽⁵⁶⁾

(2) 市場隔離牛肉緊急処分事業

平成 13 年 10 月に公表された時点では、平成 13 年度 BSE 関連対策は上記の通りであったが、同年 12 月 14 日にもう一つの重要な BSE 関連対策事業である市場隔離牛肉緊急処分事業（以下「処分事業」という。）が追加実施された。

10 月 18 日から開始した全頭検査、同月 26 日から実施した牛肉在庫緊急保管対策事業（以下「保管事業」という。）の効果も相まって、牛肉消費は回復基調にあった。しかしながら、11 月 21 日に 2 頭目、12 月 1 日に 3 頭目の BSE 陽性牛発生が報道⁽⁵⁷⁾されると、牛肉消費が再び落ち込み、牛肉の流通が停滞するようになった。

10 月の関連対策公表時には、全頭検査開始前の国産牛肉の市場隔離を保管事業によって行い、牛肉の価格が安定した時点で、隔離した牛肉を適宜市場に戻すことを考えていた。しかし、その牛肉が再び市場に流通することによる牛肉消費の低迷を懸念する声が高まり、結局、保管事業によって市場から隔離した牛肉を処分事業によって焼却処分し、全頭検査を経ない牛肉は市場に流通させないことを徹底する姿勢を示すことで消費者の不安感を一掃し、牛肉需要の回復を図り、市場に滞留した牛肉の流通を促進することになった⁽⁵⁸⁾（所要額 201 億 3700 万円⁽⁵⁹⁾）。

(3) 保管事業・処分事業をめぐる偽装事件

平成 14 年 1 月 23 日、本来、保管事業の対象とならない豪州産牛肉を国産牛肉と偽って申請し、助成金を詐取しようとした雪印食品牛肉偽装事件が発覚した。雪印食品に対しては詐欺容疑で強制捜査が行われたが、「牛肉偽装は雪印食品に限ったことなのか」と保管事業及び処分事業そのものへの国民の疑念も広げたと報道された⁽⁶⁰⁾。

これを受け、農林水産省は、保管されている隔離牛肉に係る現品の確認方法を、抽出検品⁽⁶¹⁾から全ロット検品⁽⁶²⁾へ強化したが、それでも牛肉偽装を見落とす可能性が残るとして、最終的に 4 月 25 日からは、保管事業の対象牛肉を全てもれなく確認する全箱検品⁽⁶³⁾を実施することとなった。

その後も、保管事業・処分事業に係る偽装事件が相次ぎ⁽⁶⁴⁾、食肉の安全・安心に対する消費者の信頼がゆらぎ、食肉業界及び食肉行政に対する批判や指摘が寄せられた。

⁽⁵⁶⁾ 同上

⁽⁵⁷⁾ 「「対策一から出直し」畜産関係者ら動揺 北海道で狂牛病 2 頭目」『朝日新聞』2001.11.21, 夕刊; 「狂牛病、国内 3 頭目 埼玉で食肉処理 メスの乳牛、群馬で飼育」『朝日新聞』2001.12.1.

⁽⁵⁸⁾ 「牛肉在庫保管・処分事業の概要」(第 1 回食肉流通問題調査検討委員会参考 1-1) 2002.9.30, p.1. 農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/study/syoku_niku/tyosa/pdf/ref_data1-1_h140930.pdf>

⁽⁵⁹⁾ 「BSE 発生後 1 年の総括と今後の課題について (関係資料)」(第 1 回食肉流通問題調査検討委員会参考 2-3) 2002.9.10, p.24. 同上 <http://www.maff.go.jp/j/study/syoku_niku/tyosa/pdf/ref_data2-3_h140930.pdf>

⁽⁶⁰⁾ 「在庫の全量検査どうする 保管牛肉 1 万 2000 トン、259 カ所」『朝日新聞』2002.2.5.

⁽⁶¹⁾ 隔離した牛肉を保管している全 259 倉庫から保管数量の多い倉庫を中心に 34 倉庫を選定（保管数量の約半数をカバー）し、対象倉庫の総箱数に応じて一定数の箱数を抽出し、必要に応じ開封する検品方法。

⁽⁶²⁾ 全倉庫の全てのロット（荷口。総計 2 万 2 千ロット）を対象とし、それぞれのロットの箱数に応じて一定数の箱を抽出し開封する検品方法。

⁽⁶³⁾ 全倉庫中の全ての箱（総計 92 万箱）を開封する検品方法。

⁽⁶⁴⁾ 平成 14 年 6 月 28 日、日本食品株式会社による輸入アキレス腱の国産牛肉への偽装が、また、同年 8 月 6 日、日本フード株式会社による輸入牛肉の国産牛肉への偽装が、それぞれ発覚した。

このため、消費者の視点に立って、食肉の製造・加工・流通・販売の問題点を解明するとともに、国民の信頼を回復するための関係業界、行政の意識改革等体質改善方策を検討するために、農林水産大臣の私的諮問機関として「食肉流通問題調査検討委員会」が設置された。

（4）食肉流通問題調査検討委員会の報告

食肉流通問題調査検討委員会は平成 14 年 9 月から 13 回の会合を開き、保管事業・処分事業を悪用した偽装事件や表示違反の要因・背景を踏まえて食肉行政・業界の問題点を検証するとともに、消費者を始めとする国民の信頼を回復するための食肉行政・業界の対応方向性について検討を行い、平成 15 年 6 月に報告⁽⁶⁵⁾を取りまとめた。

報告の中で同委員会は、「偽装行為は、BSE 発生による牛肉の売上減の下で当該企業あるいは当該営業所の経営を改善するため損失の補填、不良在庫の解消を行うことが目的であったと考えられ、企業としては、社会的公正さより目先の利益を優先したもので、明らかにコンプライアンス意識、モラルが欠如していた⁽⁶⁶⁾と断じている。一方、今回の事業では、日頃から不測の事態を念頭に置いて危機管理体制を整備していなかった中で極めて短期間のうちに事業の創設及び執行が行われ、事業の仕組みや実施手法等に不十分・不徹底な点があったことが、偽装を誘発した面があるのではないかと考察し、食品安全行政に関し危機管理体制を整備していなかったこと、消費者へのリスクコミュニケーションが欠けていたことなどを指摘している⁽⁶⁷⁾。

報告は、今後の対応について、①食肉行政における消費者重視の政策決定システムの構築、②食肉関係企業のコンプライアンスの推進、③食肉のトレーサビリティシステム⁽⁶⁸⁾の確立等、食肉業界・行政の改革に向けて取り組むことを提言した。⁽⁶⁹⁾

農林水産大臣は、これらの指摘・提言を食肉行政に限らず、農林水産行政全体の問題として厳しく受け止め、食品安全行政に関する組織及び法律の改正を契機として、「食の安全・安心のための政策大綱」⁽⁷⁰⁾を策定し、危機管理体制の強化、トレーサビリティシステムの導入・普及や、リスクコミュニケーションの推進等に全力を傾けて取り組むよう、改めて省内に徹底するという談話を発表した。⁽⁷¹⁾

2 平成 14 年度の BSE 関連対策

平成 14 年 4 月、農林水産省は、平成 14 年度 BSE 関連対策の概要⁽⁷²⁾を公表した。

これらの関連対策の実施に要する経費として①我が国における BSE の清浄化に 2 億円、②

(65) 「食肉流通問題調査検討委員会報告」2003.6.18. 農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/study/syoku_niku/tyosa/pdf/houkoku.pdf>

(66) 同上, p.5.

(67) 同上, pp.2-6.

(68) 生産、処理・加工、流通・販売等のフードチェーンの各段階で、食品とともに食品に関する情報を追跡し、遡及する仕組み。具体的には、食品の仕入先、販売先などの記録を取り保管し、識別番号等を用いて食品との結び付きを確保することにより、食品とその流通経路及び所在等を記録した情報の追跡と遡及を可能とする。

(69) 「食肉流通問題調査検討委員会報告」前掲注⁽⁶⁵⁾, pp.11-13.

(70) 「食の安全・安心のための政策大綱」（平成 15 年 6 月 20 日農林水産省食の安全・安心のための政策推進本部決定）農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/study/other/jas/pdf/7_1.pdf>

(71) 「農林水産大臣談話」2003.6.18. 同上 <http://www.maff.go.jp/j/study/syoku_niku/tyosa/pdf/danwa.pdf>

(72) 農林水産省生産局「平成 14 年度 BSE 関連対策の概要（未定稿）」2002.4.5. <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_kanren_taisaku/pdf/h140405.pdf>

食肉に対する安全・安心の確保に 48 億円、③農家・関係事業者の経営安定に 1787 億円（これとは別に、農家、食肉販売事業者等に対する緊急融資に融資枠 1194 億円）、④畜産副産物等の適切処理の推進に 230 億円を計上した⁽⁷³⁾。関連対策の概要は表 9 のとおりである。

表 9 平成 14 年度 BSE 関連対策の概要

大項目	小項目	事業名	
我が国における BSE の清浄化	牛海綿状脳症の検査体制の整備	家畜衛生対策事業	
食肉に対する安全・安心感の確保等	BSE に関する知識の普及、安全性の PR	国産牛肉等需要回復総合対策事業	
	牛肉のトレーサビリティ	畜産新技術実用化対策事業	
		家畜個体識別システム定着化事業	
	BSE 新検査体制に対応した食肉処理体制の整備	国産牛肉生産情報提供モデル事業	
農家経営等の安定	農家経営対策	食肉等流通体制整備事業	
		牛枝肉価格の安定	牛肉価格安定緊急対策事業
		肉用牛肥育経営への緊急支援	肉用牛肥育経営安定対策事業
		肉用子牛生産者の経営の安定	BSE 対応肉用牛肥育経営特別対策事業
		肉専用種繁殖経営の安定	肉用子牛生産者補給金制度
	農家、食肉販売業者等に対する緊急融資	BSE 発生農家等への支援	子牛生産拡大奨励事業
		運転資金（BSE 対応資金）の融通	BSE 対策酪農互助システム支援事業
		中堅外食事業者に対する債務保証	BSE 対応畜産経営安定資金
	畜産副産物等の適切処理の推進	廃用牛の計画的な出荷及び適正な処理の推進	BSE 対応食肉処理販売等特別資金
		肉骨粉の適正な処分の推進	中堅外食事業者 BSE 関連資金
安全な肉骨粉の供給体制の整備		融通円滑化事業	
	死亡牛の適切な検査・処理の推進	廃用牛流通緊急推進事業	
		肉骨粉適正処分緊急対策事業	
		BSE フリー肉骨粉供給体制整備事業	
		死亡牛緊急処理円滑化施設整備事業	

（出典）農林水産省生産局「平成 14 年度 BSE 関連対策の概要（未定稿）」2002.4.5. <http://www.maff.go.jp/j/syuan/douei/bse/b_kanren_taisaku/pdf/h140405.pdf> を基に筆者作成。

平成 14 年度対策の特徴的な事業の一つとして、③の中の、廃用牛の計画的な出荷及び適正な処理の推進を目的として行う廃用牛流通緊急推進事業が挙げられる。

全頭検査が進められる中、前述（Ⅱ1（2））のように 2 頭目、3 頭目の BSE 陽性牛が発見された。BSE 患畜が見つかり、その牛と同居していた牛は全て殺処分になる。そして、BSE 患畜が見つかった牧場だけでなく、その地域の牛は買い手がなくなる。

我が国では、肉用牛は大体 36 か月までに食用になる。一方、乳用牛のメスは妊娠と出産を繰り返して牛乳を出し、乳の出が悪くなる 60 か月程度で廃用となり、肉用に回される。前述（Ⅰ4（3））のとおり BSE には平均 60 か月の「潜伏期間」があるので、肉用牛が BSE 陽性を示す可能性は小さく、発見されるのはほとんどが乳用牛のメスとなる。実際にこれまでの患畜がいずれも乳用牛であったことから、風評被害を恐れて、BSE 陽性牛発見の確率が高い乳用種廃用牛受入れを拒否すると畜場も現れ、廃用牛の流通は停滞状況に陥った。

そこで、農林水産省は、消費者の需要動向に即した廃用牛の計画的な出荷及び廃用牛牛肉の過剰な供給の調整措置を講じ、酪農・肉用牛生産の健全化と国民への国産牛肉の安定的供給を図ることを目的として、一時集約管理施設確保事業⁽⁷⁴⁾、計画出荷処理販売促進事業⁽⁷⁵⁾、廃用牛

(73) 同上, pp.21-23.

(74) 廃用牛の一時的な集約管理に必要な施設の改修費及び飼料費への助成

(75) 廃用牛のと畜場への効率的な出荷を実施するための輸送及び販路拡大のために必要な原料保管等に要する経費への助成

買上促進・牛肉需給安定化事業⁽⁷⁶⁾の3細目事業を内容とする廃用牛流通緊急推進事業を実施することとした（所要額200億8500万円⁽⁷⁷⁾）。

Ⅲ 米国産牛肉輸入問題と全頭検査の段階的縮小

前述（I4（3））のとおり、我が国初のBSE患者発生を受け、平成13年10月に健康と畜牛のBSE検査を導入する際は、EU並みに30か月齢以上での導入を検討したが、結果的に全頭が対象となった。一般には全頭検査のおかげで安全な牛肉だけが市場に出回るようになったと捉えられることが多く、消費者の牛肉に対する不安を解消するためにとられた措置の象徴となった。そのような中で、BSE検査の対象となる月齢規制閾値（いきち）を変更し全頭検査を縮小することについては、慎重にならざるを得なかったが、米国産牛肉の輸入手続の停止問題との兼ね合いもあり、国内措置と国境措置が整合性を欠くものとならないよう、段階を追って修正が加えられた。

1 米国産牛肉の輸入手続の停止問題

ここで、国内向けの行政対応から視点を転じて、米国でのBSE発生に伴う米国産牛肉の輸入手続の停止に係る行政対応について簡単に触れておく。米国産牛肉輸入問題は、「食品の安全性と国際貿易体制の接点に生じた問題であり、その解決には政治・経済的側面と自然科学的側面の双方からのアプローチが必要である」との指摘もあった⁽⁷⁸⁾。

2003（平成15）年12月23日、米国農務省（United States Department of Agriculture）はワシントン州で飼育された乳牛がBSE検査で陽性であったと発表した。これは米国における最初のBSE発生例であった。日本政府は同月24日午前、米国産牛肉の輸入停止等の緊急措置を講じた⁽⁷⁹⁾。その後英国の研究所での精密検査の結果、当該牛のBSE感染が確定したため、同月26日、日本政府は食品衛生法に基づいて、正式な輸入停止に踏み切った⁽⁸⁰⁾。

12月29日、米国で発生したBSEに関し、米国側の説明を聴取する等のための日米局長級会合が開催され、以後4回の会合が行われた。2004（平成16）年10月の第4回日米局長級会合において、日本への米国産牛肉の輸出について、①20か月齢以下の牛由来の牛肉であること、②SRMの除去等を内容とする日本向け牛肉輸出プログラムを設けることで認識を共有した⁽⁸¹⁾。

2005（平成17）年5月、厚生労働省及び農林水産省は、米国及びカナダ⁽⁸²⁾の国内規制及び日本

(76) 農協等による廃用牛の買上げの推進、と畜場の円滑な受入れ、全国食肉事業協同組合連合会等による牛肉の需給安定のための廃用牛牛肉の一時保管及び焼却等を実施するのに要する経費への助成

(77) 「BSE発生後1年の総括と今後の課題について（関係資料）」前掲注59

(78) 樋口修「米国産牛肉輸入問題とBSE」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』530号、2006.4.6. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1000659_po_0530.pdf?contentNo=1>

(79) 「米国でのBSE発生に対する対応について（第1報）」2003.12.24. 厚生労働省ウェブサイト <<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2003/12/h1224-1.html>>

(80) 「米国でのBSE発生に対する対応について（第2報）」2003.12.26. 同上 <<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2003/12/h1226-2.html>>

(81) 「日本政府及び米国政府による牛肉及び牛肉製品の貿易の再開に関する共同記者発表（骨子）」2004.10.23. 同上 <<http://www.mhlw.go.jp/kinkyu/bse/yunyu/dl/041025-1c.pdf>>

(82) カナダについても、2003（平成15）年5月21日、カナダ国内でBSE検査陽性牛が確認されたため、カナダからの牛肉輸入は同日から停止されていた。諮問内容には、米国産牛肉の他にカナダ産牛肉の評価も含む。

向け輸出プログラムにより管理された米国・カナダ産牛肉等を食品として摂取する場合と、我が国でと殺解体して流通している牛肉等を食品として摂取する場合の BSE に関するリスクの同等性の評価を食品安全委員会に諮問⁽⁸³⁾した。

2005（平成 17 年）12 月、食品安全委員会は通知⁽⁸⁴⁾を発して、米国・カナダ産牛肉等についての評価の結果を答申した。

評価結果は、米国・カナダに関するデータの質・量ともに不明点が多く、かつ管理措置の遵守を前提に評価しなければならなかったため、科学的同等性を厳密に評価することは困難であるというものであった。その一方で、前述の牛肉輸出プログラムが遵守されたと仮定した場合、日本の牛肉と比べて、食品として摂取する場合の BSE に関するリスクの差は非常に小さいと結論付けた。ただし、牛肉輸出プログラムの遵守という前提が守られなければ当該評価結果は成立せず、そのため我が国のリスク管理機関（厚生労働省と農林水産省）は輸入を再開した場合、輸出国に対して牛肉輸出プログラムの遵守を確保させる責任を負うものであること、また、遵守が十分でない場合には一旦輸入を停止することも必要であること等も評価結果に明記された。⁽⁸⁵⁾

2005（平成 17）年 12 月 12 日、上記食品安全委員会の答申を受け、農林水産省及び厚生労働省は、米国産牛肉等の輸入再開を決定した⁽⁸⁶⁾。同月 13～24 日、農林水産省及び厚生労働省が、米国及びカナダの日本向け輸出食肉処理施設（米国 11 施設、カナダ 4 施設）等を査察し、同月 26 日に、日本向け牛肉が適切に処理されていたとする査察結果を公表した⁽⁸⁷⁾。

しかし、輸入再開決定からわずか 1 か月余の 2006（平成 18）年 1 月 20 日、成田空港に到着した米国産牛肉について輸入検査を行ったところ、日本向けに輸出できない SRM である脊柱が混入している牛肉が確認された。当該貨物については全て積戻し又は焼却処分とし、さらに米国政府が徹底した原因究明を行い、その結果に基づく適切な改善措置が講じられるまで、全ての米国産牛肉の輸入手続を停止することとし⁽⁸⁸⁾、そのことを米国に通知した。

2 月 17 日、米国農務省は、日本向け米国産牛肉に SRM の脊柱が混入していた問題について、調査報告書⁽⁸⁹⁾を日本政府に提出した。この調査報告書では、脊柱混入の原因を、食肉処理業者・輸出業者と農務省検査官の双方が日本向け牛肉輸出プログラムを十分に理解していなかったために生じた人為的なミスであるとし、併せて農務省検査官の再訓練等の追加的再発防止策に言及した。

6 月 20・21 日、日米両国政府は、日米局長級（テレビ）会合を開催し、再発防止措置や日本向

⁽⁸³⁾ 厚生労働省食品安全部・農林水産省消費・安全局「食品安全委員会への食品健康影響評価の依頼について」2005.5.24. 厚生労働省ウェブサイト <<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2005/05/h0524-2.html>>

⁽⁸⁴⁾ 食品安全委員会「食品健康影響評価の結果の通知について」（府食第 1184 号）2005.12.8. <<https://www.fsc.go.jp/fsciiis/evaluationDocument/show/kya20050524218>>; 同（府食第 1185 号）2005.12.8. <<https://www.fsc.go.jp/fsciiis/evaluationDocument/show/kya20050524219>>

⁽⁸⁵⁾ 同上

⁽⁸⁶⁾ 「米国及びカナダ産の牛肉の輸入再開について」2005.12.12. 厚生労働省ウェブサイト <<http://www.mhlw.go.jp/topics/2005/12/tp1212-1.html>>

⁽⁸⁷⁾ 厚生労働省・農林水産省「米国及びカナダにおける日本向けの牛肉認定施設の査察について（結果報告）」2005.12.26. 同上 <<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2005/12/h1226-2.html>>

⁽⁸⁸⁾ 「米国から到着したせき柱を含む子牛肉の確認について」2006.1.20. 同上 <<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2006/01/h0120-2.html>>

⁽⁸⁹⁾ 米国農務省「日本向け牛肉輸出証明プログラムに関する調査結果・対策報告書（仮訳）」2006.2.17. 同上 <<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2006/03/dl/h0303-2a.pdf>>

け牛肉輸出プログラムの遵守体制を確保するための措置に関して、下記の認識を共有した⁽⁹⁰⁾。

- ① 米国側においては、抜き打ち査察の実施や検査官に対する研修等の義務付けを始めとする改善措置を講じること
- ② 日本側においては、米国側による抜き打ち査察への同行、輸入検査の強化等の措置を講じること
- ③ 日本側は、対日牛肉輸出再開前に認定施設⁽⁹¹⁾に対する現地調査を実施し、その結果、問題がなかった施設について輸入手続を再開すること

6月24日～7月23日、厚生労働省及び農林水産省は、担当者を米国に派遣し、対日輸出認定施設に対する再発防止措置や日本向け牛肉輸出プログラムの遵守体制を確保するための措置等について調査を行い、その結果、7月27日、35施設中34施設について輸入手続の再開を認めることとした⁽⁹²⁾。

2 国内 BSE 全頭検査の縮小の経緯

(1) 20 か月齢以下の牛の除外

ここで、日本国内の行政対応に視点を戻す。我が国最初の BSE 患畜が確認されてから約 3 年が経過すると、この間の死亡牛を含めた全頭検査により我が国の BSE 汚染状況がおおよそ把握され、肉骨粉の飼料給与の全面的禁止により、牛から牛への BSE プリオンの伝播経路は遮断されたものと推定された。

食品安全委員会は、通常の食習慣のもとでの牛から人への BSE プリオンの感染リスクの観点から国内の BSE 対策の検証作業を行い、平成 16 年 9 月に「中間とりまとめ」⁽⁹³⁾を公表した。「中間とりまとめ」では、現在の検出感度の検査法によっては 20 か月齢以下の感染牛を発見することは困難であることも踏まえ、20 か月齢以下の牛を検査対象から除外しても人への感染リスクが増加することはないと結論付けた⁽⁹⁴⁾。

平成 16 年 10 月、厚生労働省・農林水産省は、BSE の国内対策について、全頭検査から 20 か月齢以下の牛を除外することを柱とした見直し案を食品安全委員会に諮問した⁽⁹⁵⁾。

平成 17 年 5 月、食品安全委員会は、全頭検査の対象から 20 か月齢以下の牛を除外しても、人に対するリスクは非常に低いレベルの増加にとどまるという答申を行った⁽⁹⁶⁾。これを受けて、同年 8 月 1 日から全頭検査は縮小された⁽⁹⁷⁾。

⁽⁹⁰⁾ 「日本政府及び米国政府による米国産牛肉の輸入手続の再開に向けた措置についての共同記者発表（仮訳）」2006.6.21. 同上 <<http://www.mhlw.go.jp/topics/2006/06/dl/tp0622-1a.pdf>>

⁽⁹¹⁾ 日本向け輸出牛肉を取り扱ふと畜場及び食肉加工施設は、日米政府の合意に基づいた対日輸出プログラムへの適合が米国農務省によって認定された施設であることが条件となっている。

⁽⁹²⁾ 厚生労働省「現地調査結果を踏まえた米国産牛肉の取扱いについて」2006.7.27. <<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2006/07/dl/h0727-3a.pdf>>

⁽⁹³⁾ 食品安全委員会「日本における牛海綿状脳症（BSE）対策について 中間とりまとめ」2004.9. <https://www.fsc.go.jp/sonota/chukan_torimatome_bse160913.pdf>

⁽⁹⁴⁾ 同上, pp.4, 20.

⁽⁹⁵⁾ 厚生労働省食品安全部・農林水産省消費・安全局「食品安全委員会への食品健康影響評価の依頼について」2004.10.15. 厚生労働省ウェブサイト <<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2004/10/h1015-2.html>>

⁽⁹⁶⁾ 食品安全委員会「我が国における牛海綿状脳症（BSE）対策について」2005.5.6. <<https://www.fsc.go.jp/fsciis/evaluationDocument/show/kya20041015177>>

⁽⁹⁷⁾ 「厚生労働省関係牛海綿状脳症対策特別措置法施行規則の一部を改正する省令」（平成 17 年厚生労働省令第 110 号）

一方で、国が20か月齢以下の牛を除外することを決定しても、月齢に関係ない全頭検査継続を望む自治体には、国は、3年間⁽⁹⁸⁾は20か月齢以下の牛を対象とする検査に要する費用を含めて全額補助することとした。当時はまだ、全頭検査を経ない牛肉は安心できないという意識が残っており、と畜場が所在し検査を実施する大半の自治体が継続を希望し、事実上、全頭検査は継続されることとなった。

(2) 月齢規制閾値の30か月齢への引上げ

平成23年12月、厚生労働省は、BSE対策を開始してから約10年が経過することから、その対策の効果、国際的な状況の変化等を踏まえ、国内の検査体制、輸入条件といった食品安全上の対策全般について、最新の科学的知見に基づき再評価を行うことが必要であるとして、具体的には国内措置・国境措置⁽⁹⁹⁾の対象月齢を引き上げた場合のリスクを、食品安全委員会に諮問した⁽¹⁰⁰⁾。

平成24年10月、食品安全委員会は、①対象月齢に係る規制閾値が「20か月齢」の場合と「30か月齢」の場合とのリスクの差、②頭部（扁桃（へんとう）を除く。）、脊髄及び脊柱について、SRMの範囲が「全月齢」の場合と「30か月齢超」の場合とのリスクの差は、あったとしても非常に小さく、人の健康への影響は無視できると、国内措置・国境措置両方について答申した⁽¹⁰¹⁾。

なお、諮問の中では、国際的な基準を踏まえてさらに月齢の規制閾値を引き上げた場合のリスク評価を求められていたが、規制閾値「30か月齢」分を先行して取りまとめた。

上記答申を受け厚生労働省は、平成25年2月、米国産等牛肉の輸入対象を30か月齢以下に拡大し⁽¹⁰²⁾、同年4月、国内BSE検査の対象を30か月齢超に縮小した⁽¹⁰³⁾。なお、平成20年8月以降も続けてきた20か月齢超の牛の検査費用に対する国の補助は当面継続し、さらに各自治体は国費補助のない20か月齢以下の牛の検査を自費で続けた。

平成25年4月19日、厚生労働省及び農林水産省は連名で通知を発し⁽¹⁰⁴⁾、引き続き全頭検査を継続することは、国産牛肉の安全性について誤ったメッセージを発信し、流通に混乱を招くおそれがあるとして、各自治体が独自に実施している全頭検査を、7月1日までに全自治体で一斉に見直すよう依頼した。⁽¹⁰⁵⁾

(98) 厚生労働省は予定どおり3年後の平成20年8月に20か月齢以下の検査について自治体への補助金を打ち切ったが、検査を実施する全77自治体は、8月以降平成25年7月まで20か月齢以下を含む全月齢の全頭検査を独自に継続した。

(99) 本諮問中における国境措置とは、米国、カナダ、フランス、オランダから輸入される牛肉、牛の内臓についての輸入条件のこと。

(100) 厚生労働省「食品安全委員会への食品健康影響評価の依頼について」2011.12.19. <<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000001yl0m.html>>

(101) 食品安全委員会「牛海綿状脳症（BSE）対策の見直し」2012.10.22. <<http://www.fsc.go.jp/fsciis/evaluation/Document/show/kya20121219037>>

(102) 「食品、添加物等の規格基準の一部を改正する件」（平成25年厚生労働省告示第14号）

(103) 「と畜場法施行規則及び厚生労働省関係牛海綿状脳症対策特別措置法施行規則の一部を改正する省令」（平成25年厚生労働省令第8号）

(104) 厚生労働省医薬食品局食品安全部長・農林水産省生産局畜産部長「国産牛に関するBSE対策の見直し等について（依頼）」（食安発0419第1号・25生畜第154号）2013.4.19. 厚生労働省ウェブサイト <<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r985200000306rf-att/2r985200000306vg.pdf>>

(105) 同上

(3) 月齢規制閾値の48か月齢への引上げ

平成25年5月、食品安全委員会は、平成23年12月の諮問中積み残しとなっていた「国際的な基準を踏まえ、さらに月齢の規制閾値を引き上げた場合のリスク評価」⁽¹⁰⁶⁾のうち、国内措置の検査対象月齢について先行して取りまとめ、答申した⁽¹⁰⁷⁾。具体的には、①日本、米国、カナダ、フランス及びオランダにおける発生確認最低月齢、②EUにおけるBSE発生の実績月齢、③BSE感染牛脳組織の経口投与実験での異常プリオンたん白質検出月齢、④BSEプリオンの摂取量が少ないほど潜伏期間が長くなるという知見から、検査対象月齢を48か月齢超に引き上げたとしても、人への健康影響は無視できると判断した。

平成25年7月、厚生労働省は上記答申を受け、国内BSE検査の対象を30か月齢超から48か月齢超に縮小した⁽¹⁰⁸⁾。各自治体が独自に行ってきた全頭検査も見直され、12年近く続いていたBSEの全頭検査が事実上終了した。表10のとおり、この間BSE陽性と確認された牛は計36頭で、平成21年度以降は確認されていない。国が検査対象月齢を20か月、30か月と引き上げた際も、各自治体は風評被害を恐れて横並びで全頭検査を続けてきたことは、表10のBSE検査頭数の推移を見ても読み取れる。検査しても異常が発見できない若い牛まで検査を行うこ

表10 日本の各年度のBSE検査頭数並びにBSE検査陽性数及び確認時の月齢

	BSE検査頭数		BSE検査陽性頭数	確認時の月齢					BSE検査対象の月齢規制閾値の変更
	と畜牛	死亡牛等		< 21	21～30	31～48	49～72	> 72	
平成13年度	523,591	1,095	3(2)				3(2)		
14年度	1,253,811	4,315	4(4)					4(4)	
15年度	1,252,630	48,416	4(3)		2(2)			2(1)	
16年度	1,265,620	98,656	5(3)			1(0)	1(1)	3(2)	
17年度	1,232,252	95,244	8(5)				6(3)	2(2)	20か月 ^(注2)
18年度	1,218,285	94,749	8(3)				5(2)	3(1)	
19年度	1,228,256	90,802	3(1)					3(1)	
20年度	1,241,752	94,452	1(0)					1(0)	
21年度	1,232,496	96,424	0						
22年度	1,216,519	105,380	0						
23年度	1,187,040	104,578	0						
24年度	1,194,959	106,676	0						
25年度	447,714	101,337	0						30か月 ^(注3) 48か月 ^(注4)
26年度	195,640	96,319	0						
27年度	188,516	65,262	0						
28年度	172,649	66,686	0						
合計	15,051,730	1,270,391	36(21)		2(2)	1(0)	15(8)	18(11)	

(注1) 表中()はと畜場で確認された頭数で内数(計21頭)。平成13年9月に千葉県で確認された1頭目、死亡牛等の検査で確認された14頭を含め、国内ではこれまでに計36頭がBSE検査陽性牛として確認されている。

(注2) 平成17年8月、対象が全月齢から20か月齢超に縮小されたが、自治体は独自に全頭検査を継続した。

(注3) 平成25年4月、対象が20か月齢超から30か月齢超に縮小されたが、自治体は独自に全頭検査を継続した。

(注4) 平成25年7月、対象が30か月齢超から48か月齢超に縮小され、同時に自治体が独自に行ってきた全頭検査が見直された。全頭を対象とした検査は、事実上この時点で終了した。

(出典) 食品安全委員会「プリオン評価書—牛海綿状脳症(BSE)国内対策の見直しに係る食品健康評価(健康と畜牛のBSE検査の廃止)—」2016.8, p.21. <https://www.fsc.go.jp/senmon/prion/bse_information.data/bse_information_hyoukasyo20160830.pdf>; 「牛海綿状脳症(BSE)スクリーニング検査の結果について(平成29年8月分まで)」2017.9.15. 厚生労働省ウェブサイト <<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000177706.html>>; 農林水産省「牛海綿状脳症(BSE)サーベイランスの結果について(平成29年3月末まで)」2017.5.24. <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/b_sarvei/attach/pdf/index-4.pdf> を基に筆者作成。

(106) 厚生労働省 前掲注(100)

(107) 食品安全委員会「牛海綿状脳症(BSE)対策の見直し②(我が国の検査対象月齢の引き上げ)」2013.5.13. <<http://www.fsc.go.jp/fscis/evaluationDocument/show/kya20121219001>>

(108) 「厚生労働省関係牛海綿状脳症対策特別措置法施行規則の一部を改正する省令」(平成25年厚生労働省令第77号)

うした対応は、国際的に「非科学的」との批判もあった⁽¹⁰⁹⁾。48 か月齢超の高齢牛の検査は平成 25 年以降も続けられた。

(4) 健康と畜牛の検査の完全廃止

厚生労働省は平成 27 年 12 月、①健康牛の BSE 検査について、現行基準（48 か月齢超）を継続した場合と、廃止した場合のリスクの比較及び② SRM の範囲について現行の「全月齢の扁桃及び回腸遠位部並びに 30 か月齢超の頭部、脊髄及び脊柱」から「30 か月齢超の頭部及び脊髄」に変更した場合のリスクの比較を食品安全委員会に諮問した⁽¹¹⁰⁾。

食品安全委員会は平成 28 年 8 月、①に関し 48 か月齢超の健康牛の BSE 検査について現行基準を継続した場合と廃止した場合のリスクの差は非常に小さく、人への健康影響は無視できるとの評価結果⁽¹¹¹⁾を取りまとめた。

これを受け厚生労働省は平成 29 年 4 月 1 日、48 か月齢超の健康牛に対して行っていた BSE 検査を取りやめ、健康と畜牛の BSE 検査を完全に廃止した⁽¹¹²⁾。ただし、24 か月齢以上の牛のうち、生体検査において、運動障害、知覚障害、反射異常又は意識障害等の神経症状が疑われた牛及び全身症状を呈する牛については、引き続き、検査の対象とした。

諮問事項のうち②の SRM の範囲については、食品安全委員会は評価に当たり、飼料規制等を含めた BSE 対策全般への影響に係る確認が必要と判断し、今後のリスク管理機関における整理を踏まえ、検討することとした。具体的には、飼料規制の有効性が維持されることが評価の前提となることから、SRM の範囲を変更した場合に生じ得る、飼料等において利用可能な牛由来原料への影響及び家畜衛生の観点も踏まえた対応方針を確認し、また、今後、日本が SRM の範囲を変更した場合に生じ得る、評価済みの BSE 発生国及び非発生国から日本に輸入される牛肉及び牛の内臓に係る SRM の範囲への影響について確認した上で評価することとなった⁽¹¹³⁾。

IV 世界の BSE の現状と対策

1 BSE 発生頭数

世界の BSE 発生頭数は、表 11 のとおり 1992（平成 4）年には年間 37,316 頭であったが、その後減少し、2016（平成 28）年は 2 頭の発生にとどまっている。我が国では、2010（平成 22）年以降 1 頭も発生していない。

各国における動物由来たん白質の飼料規制の導入・強化により、BSE の発生リスクが大幅に低下していることが読み取れる。

⁽¹⁰⁹⁾ 「BSE 全頭検査に幕 導入から 12 年、全国一斉に 48 カ月超は継続」『朝日新聞』2013.7.2; 小澤義博「「BSE : 欧州と日本の現状分析と対策の比較」の論説に対する反論の反論」『The journal of veterinary medical science』69(9), 2007.9, p.21.

⁽¹¹⁰⁾ 厚生労働省「食品健康影響評価について」（厚生労働省発生食 1218 第 1 号）2015.12.18. <<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-11121000-Iyakushokuhinkyoku-Soumuka/0000142913.pdf>>

⁽¹¹¹⁾ 食品安全委員会「プリオン評価書—牛海綿状脳症（BSE）国内対策の見直しに係る食品健康評価（健康と畜牛の BSE 検査の廃止）—」2016.8. <https://www.fsc.go.jp/senmon/prion/bse_information.data/bse_information_hyoukasyo_20160830.pdf>

⁽¹¹²⁾ 「厚生労働省関係牛海綿状脳症対策特別措置法施行規則の一部を改正する省令」（平成 29 年厚生労働省令第 7 号）

⁽¹¹³⁾ 田中鈴子「牛海綿状脳症（BSE）国内対策の見直しにかかわる食品健康影響評価（健康と畜牛の BSE 検査の廃止）」『食品衛生研究』67(1), 2017.1, pp.9-19.

表 11 1992 年以降の BSE 発生頭数（2017 年 7 月 19 日現在）

	1992	...	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	累計
全体	37,316	...	2,215	2,179	1,389	878	561	329	179	125	70	45	29	21	7	12	7	2	4	190,675
欧州	36	...	1,010	1,032	772	529	327	199	106	83	56	33	21	16	4	10	4	2	3	5,984
英国	37,280	...	1,202	1,144	611	343	225	114	67	37	12	11	7	3	3	1	2	0	0	184,627
米国	0	...	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1	4
カナダ	0	...	0	0 ^(注1)	1	1	5	3	4	1	1	1	1	0	0	0	1	0	0	21 ^(注2)
ブラジル	0	...	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	2
イスラエル	0	...	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1
日本	0	...	3	2	4	5	7	10	3	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	36

(注 1) うち 1 頭は米国で確認されたもの。

(注 2) カナダの累計数は、輸入牛における発生を 1 頭、米国での最初の確認事例 1 頭を含んでいる。

(出典) 「世界の BSE 発生件数の推移」2017.7.20. 農林水産省ウェブサイト <http://www.maff.go.jp/j/syouan/douei/bse/pdf/bse_world_graph.pdf> を基に筆者作成。

2 BSE 検査体制

各国の BSE 検査体制は表 12 のとおりである。我が国においては、前述（Ⅲ 2（4））したように、2017（平成 29）年 4 月から健康と畜牛の検査はしないこととなった。

表 12 各国の BSE 検査体制（2016 年 5 月末現在）

	日本 ^(注2)	EU ^(注3)	米国・カナダ	ブラジル
健康と畜牛など	—	— ^(注4)	—	—
高リスク牛 ^(注1)	24 か月齢以上の高リスク牛（と畜前の生体検査において、運動障害、知覚障害、反射異常又は意識障害の神経症状が疑われた牛及び全身症状を呈する牛は対象）	48 か月齢超の高リスク牛（48 か月齢以下であっても臨床的に BSE を疑う牛は対象）	30 か月齢超の高リスク牛、全月齢の BSE を疑う神経症状を呈する牛等	24 か月齢超の高リスク牛等

(注 1) 中枢神経症状を呈した牛、死亡牛、歩行困難牛などのこと。

(注 2) 日本は、2017（平成 29）年 4 月現在の検査体制。

(注 3) ノルウェー、スイス及びリヒテンシュタインは EU に準ずる。

(注 4) EU では、2013 年以降、食用目的で処理される健康と畜牛の BSE 検査は、ブルガリア及びルーマニアを除き、加盟国の判断により実施しなくともよいこととされた。

(出典) 食品安全委員会「プリオン評価書—牛海綿状脳症（BSE）国内対策の見直しに係る食品健康評価（健康と畜牛の BSE 検査の廃止）—」2016.8, p.16. <https://www.fsc.go.jp/senmon/prion/bse_information.data/bse_information_hyoukasyo20160830.pdf> を基に筆者作成。

3 SRM の除去

SRM の除去は、牛から牛、牛から人への伝播経路を遮断する重要な対策である。各国が定めている SRM の範囲は表 13 のとおりである。我が国においては前述（Ⅲ 2（4））したように 2015（平成 27）年 12 月に厚生労働省が、扁桃、回腸遠位部及び脊柱を外し「30 か月齢超の頭部及び脊髄」に変更することを食品安全委員会に諮問⁽¹¹⁴⁾した。食品安全委員会は、評価に当たり、飼料規制を含めた BSE 対策全般への影響について確認が必要と判断し、今後のリスク管理機関における整理を踏まえ、検討することとしたが、2017（平成 29）年 11 月現在、結論は出ていない。

(114) 厚生労働省 前掲注(110)

表 13 各国の SRM（2016 年 5 月末現在）

国	SRM
日本	・全月齢の扁桃（へんとう）及び回腸遠位部 ・30 か月齢超の頭部、脊髄及び脊柱
EU （無視できるリスクの国（注1））	・12 か月齢超の頭蓋及び脊髄
EU （管理されたリスクの国（注2））	・12 か月齢超の頭蓋及び脊髄 ・30 か月齢超の脊柱 ・全月齢の扁桃並びに小腸の後部 4 メートル、盲腸及び腸間膜
米国	・30 か月齢以上の脳、頭蓋、眼、三叉神経節、脊髄及び背根神経節 ・全月齢の扁桃及び回腸遠位部
カナダ	・30 か月齢以上の頭蓋、脳、三叉神経節、眼、扁桃、脊髄及び背根神経節 ・全月齢の回腸遠位部
ブラジル	・全月齢の脳、眼、扁桃、脊髄及び回腸遠位部

（注 1）OIE の基準によるカテゴリーで、過去 11 年以内に自国内で生まれた牛で BSE 発生がないこと、有効な飼料規制が 8 年以上実施されていること等の条件を満たしていると評価され、5 万頭に 1 頭の BSE 感染牛の検出が可能なサーベイランスを実施している国。

（注 2）OIE の基準によるカテゴリーで、BSE のリスク評価の結果、「無視できるリスク」とは評価されなかった場合に、10 万頭に 1 頭の BSE 感染牛の検出が可能なサーベイランスを実施している国。

（出典）食品安全委員会「プリオン評価書—牛海綿状脳症（BSE）国内対策の見直しに係る食品健康評価（健康と畜牛の BSE 検査の廃止）—」2016.8, p.17. <https://www.fsc.go.jp/senmon/prion/bse_information.data/bse_information_hyoukasyo20160830.pdf> を基に筆者作成。

4 飼料規制

各国における肉骨粉に係る規制状況は表 14 のとおりである。BSE 発生頭数の減少は飼料規制の強化によるところが大きい。米国、カナダ、ブラジルが反すう動物由来の肉骨粉を豚・鶏に給与しているが、SRM の除去は確実か、交差汚染がないか等、懸念される点もある。

表 14 各国における飼料規制状況（2016 年 5 月末現在）

		給与対象動物							
		日本		EU（注2）		米国・カナダ		ブラジル	
		反すう動物	豚・鶏	反すう動物	豚・鶏	反すう動物	豚・鶏	反すう動物	豚・鶏
肉骨粉	反すう動物	×	×	×	×	×	○（注3）	×	○（注4）
	豚	×	○	×	×	○	○	×	○
	鶏	×	○	×	×	○	○	×	○

（注 1）表中○は給与可、×は給与禁止

（注 2）ノルウェー、スイス及びリヒテンシュタインは EU に準ずる。

（注 3）牛の SRM を動物用飼料原料として使用することは禁じられている。

（注 4）反すう動物の SRM は、人の食用に利用される一部の脳及び脊髄を除き除去・廃棄され、動物用飼料原料として使用されることはない。

（出典）食品安全委員会「プリオン評価書—牛海綿状脳症（BSE）国内対策の見直しに係る食品健康評価（健康と畜牛の BSE 検査の廃止）—」2016.8, p.18. <https://www.fsc.go.jp/senmon/prion/bse_information.data/bse_information_hyoukasyo20160830.pdf> を基に筆者作成。

おわりに

平成 13 年 10 月から 15 年余にわたり我が国で実施されてきた健康と畜牛の BSE スクリーニング検査は、その役割を終えた。BSE の発生頭数は世界的に見ても沈静化してきたが、他の反すう動物でも TSE 感染は起こり得る。幸い現在は、我が国初の BSE 感染牛が発見された際の

行政対応の混乱を反省して、リスク評価を行政とは独立した立場で行う食品安全委員会が設置され、トレーサビリティシステムも構築されている。

しかし、前述（Ⅲ2）のとおり、食品安全委員会がリスク評価の結果、BSE 検査対象の月齢規制閾値を引き上げてもリスクの差は非常に小さく、人の健康への影響は無視できると答申したにもかかわらず、多くの自治体が風評被害を恐れ、月齢に関係ない全頭検査を横並びで継続した事実もある。

食品のリスク評価の結果は、安全か危険か単純に結論付けることができず、基本的には統計確率論的にしか表現できない中で、どのような方法で一般消費者に情報を提供し説明すれば共通の理解を持ち得るのか、これまでの教訓を生かし、適切な行政対応がなされることを期待したい。

（すどう すすむ）

（本稿は、筆者が農林環境調査室在職中に執筆したものである。）