



「棚田寸景」中四国・愛媛 幸口栄二
(全農林写真コンクール応募作品から)

目 次

食品の安全性・信頼性確保システムの現状と課題

食品の安全性・信頼性をめぐる 社会システムの現状と課題……………	日和佐信子(6)
ISO 22000導入の意義と展望……………	日佐 和夫(14)
食品トレーサビリティ・システムの再構築に向けて……………	矢坂 雅充(22)
生乳の安全・安心の確保のための取り組み ～酪農サイドでの対応～……………	古橋 佳也(32)
食品表示の信頼確保に向けた行政の取り組み……………	農林水産省食品 表示・規格監視室(42)

【時評】住専問題とサブプライム・ローン問題…………… (N) (2)

☆表紙写真 笠岡湾干拓地を泳ぐこいのぼり 中四国・農政 黒川 英樹
「農村と都市をむすぶ」2008年5月号(第58巻5号)通巻679

住専問題とサブプライム・ローン問題

― 日米両国の金融破綻比較 ―



サブプライム・ローンという名の妖怪が二一世紀の世界を徘徊している。しばしばサブプライム・ローン問題はアメリカ版住専問題だといわれる。たしかに土地・住宅バブルの崩壊が問題の発端となったという点では両者は共通している。だが日本とアメリカとは金融手法・金融システムが異なり、世界経済における地位・役割が違う。日本の住専問題が不良債権処理にともなう空白の一〇年間を通じて日本の経済三流国への転落をもたらしたのに対して、アメリカのサブプライム・ローン問題は証券化による不良債権の世界への拡散を通じて金融覇権国家アメリカの凋落を決定的にしようとしている。そうした視点から簡単にこの問題のアウトラインを素描してみよう。

第一に、問題のきっかけとなったのはモーゲージ・バンクと呼ばれる預金をもたないノンバンクによる住宅融資である。かつてアメリカの住宅金融の主流を占めていた貯蓄貸付組合は一九八〇年代の金融不況によって大幅に整理され、新たに登場した住宅融資専門のノンバンクがこれにとって代わったのである。そのさい従来の銀行審査に代わるものとして採用されたのがスコアリングと

呼ばれる一種の点数制である。融資対象を上層（プライム層）、中間層、下層（サブプライム層）に三分類し、それぞれ所定の点数以上であれば融資可能としたのである。

以上でサブプライムの対象とされたのは年収三〇〇～四〇〇万円の低所得層である。日本の銀行の審査基準でいえば、この程度の年収では住宅融資の対象となりえないし、その点はアメリカでも基本的には同様である。それにもかかわらずサブプライム・ローンは急速に伸び続け、その残高は〇六年末には一・三兆ドル（一四〇兆円）、住宅ローン総残高一〇兆ドルの約一割にたっている。

その秘密は住宅バブルにある。住宅価格の高騰が続く限り、借入金の返済は正味資産見合いの新たな借入でまかなうことができる。こうした借入が借入を呼ぶメカニズムは日本の土地バブルとまったく同じである。だが〇七年に住宅価格が下落に転ずるにおよび、こうした不自然な住宅融資のツケが一挙に顕在化したのである。

第二に、アメリカの住宅融資の原資が証券によって調達されたことであり、この点は日本の住専融資の原資がもっぱら銀行借入に依存していたのとは決定的に異なる。モーゲージ・バンクが子会社を通じて住宅ローン担保証券をつくり、これを市場に売却するという手法である。実際にはこの証券化は住宅融資担保債権単独でつくられることはほとんどなく、債権をリスクごとに小分け

して他種債権と組み合わせてみたり、一次証券を基礎に二次・三次証券をつくり上げるなどというようにきわめて複雑な操作が施され、その結果、原債権がどこに、どれだけ埋め込まれているかは専門家でもよくわからない。これら証券が全世界の金融機関、投資家にばらまかれ、アメリカの住宅融資がオーストラリアの投資家によってまかなわれるという状況が一般化したのである。

こうした証券化システムがサブプライム融資の拡大に大きな役割をはたしたことは間違いない。けだしこれにより融資機関は原資調達に制約、リスクを顧慮することなく、これまで住宅融資の対象たりえなかった低所得層にまで融資を拡大できたからである。

それが完全に裏目に出たのが昨年来の事態である。しかもこの場合、影響はサブプライム・ローンだけにとどまらない。関連商品を誰がどれだけもっているかが不明なことに加えて、格付け会社による甘い格付、証券流通市場の欠如、信用保証専門会社(モノライン)の不適切な保証料設定などが重なり金融不信が募り証券市場全体、金融市場全体が縮小再生産に陥ってしまったのである。

アメリカ財務省の推計によればサブプライム・ローンによる損失は昨年七月には世界全体で約一千億ドル、それが半年後の今年二月には二千億ドル(約二兆円)を超えたという。しかもこれは直接的損失だけであり、間

接的損失も加えればおそらくその数倍にもたつのである。好調時の利益が利益を生む循環が不調時には逆に損失が生む循環に変わったのである。ここに証券化のおそろしきがある。

第三に、サブプライム・ローン問題の世界経済への影響についても簡単におこう。これまでアメリカ経済は財政赤字、経常収支赤字、家計赤字(ローン超過)という三つの構造的赤字をかかえながらも概して順調な経済成長を実現してきた。それを支えたのは大幅な資本収支の黒字であった。世界の過剰資金が高利益を求めてアメリカへ集中したのである。その背景には基軸通貨としてのドルの特権と八〇年代における徹底した金融の自由化・グローバル化があった。

だがこうした資金の一極集中構造は今回のサブプライム危機により大きく変わろうとしている。ドルに対する信認が低下し、ドル相場の一方的低落が進むなかでアメリカからの資金流出が目立っている。「グローバル資本主義のもと、極限まで膨張したマネーが覇権国家アメリカだけに還元される仕組みはもう機能しない」(榊原英資)といわれる。

とするならば、世界経済は今後どうなるのであろうか。これは今回のサブプライム・ローン問題がつきついても根元的な問いかけである。

食品の安全性・信頼性確保システムの現状と課題

食品表示偽装をはじめとする食品スキャンダルが相次ぎ、食品の安全性や信頼性に対する不安が広がっている。内閣府の国民生活審議会総合企画部会では「食べる」ワーキンググループが設置され、食品の表示方法の適正化や安全性を確保するための検査体制などが検討されている。

表示基準違反などに対する罰則強化をもとめる意見なども聞こえてくるが、基本的には食品の安全性・信頼性を確保するための社会システムを整備し、それが有効に機能する方途を探るとともに、食品事業者の自主的な食品管理システムを向上していく取り組みが欠かせないだろう。たんなる規制と罰則の強化で食品スキャンダルの発生を抑えるだけでは、食をめぐる不安は払拭されない。

まず、以下の点を検証しておくことが必要であると考ええる。

一つは、食品の安全性・信頼性を揺るがす基本的な問題点と構築すべき社会システムの方向性・ビジョンを明確にすることである。食品安全基本法、消費者基本法、食品衛生法改正などをふまえて、数多くの食品スキャンダルを引き起こしてきた課題を整理することで、消費者が安心して食生活を楽しむことができる社会基盤のあり方を見通すことができるにちがいない。

二つは、食品の安全性・信頼性を確保するために開発された仕組みを活用することであろう。食品の安全性を確保する国際規格として二〇〇五年に発行されISO22000は、ISO9000シリーズの品質管理システム、HACCPを統合した総合的な食品安全マネジメントシステムとして、食品事業者の関心を集めている。また食品トレーサビリティ・システムは二〇〇一年にBSE罹患牛が発見されてから、食品の信頼性を確保する仕組みとして注目されるようになった。

これらのシステムは私たちの食の世界に何を付け加えようとしているのだろうか。新しいシステムの基本的な考え方や手法をとおしてみえてくる食品事業者や消費者、そして行政が担うべき役割や責任とはどのようなものなのだろうか。ZSO、HACCP、トレーサビリティ・システムは国際標準規格として、二世紀の私たちの食の世界を形づくりつつある。それは、日本の食が直面しているグローバル化の一側面である。

三つは、食品の安全性を確保するための規制を適正に運用することであろう。食品衛生法は消費者の健康被害を防ぎ、信頼される食品の提供を促す規制として位置づけられてきた。食品衛生法の改正で規定された農薬・動物医薬品等の残留基準のポジティブリスト制への転換は、改めて食品事業者が検証しなければならぬ安全性の重みを印象づけることとなった。しかもポジティブリスト制への移行を円滑に進めるだけでなく、日常的に規制が遵守されていることを検証し、消費者の信頼を得ることが喫緊の課題になっている。農業生産の現場では、多くの課題を解決していくための努力が重ねられている。

四つは、食品の安全と信頼をチェックする行政の役割である。食品事業者やその取引先が食品の安全性や信頼性を自主的にチェックすることが、消費者の食品に対する不信感を払拭する大きな力になることはいうまでもない。同時に、不正をはたらく食品事業者が利益を上げて、正直者が損をするような状況が放置されてしまうと、食品事業者のコンプライアンスは大きく揺らいでしまう。公的な監視システムの整備は、食品の安全性・信頼性を担保する仕組みの崩壊を防ぐインフラであるといえよう。

そこで本特集では、以上の論点に関する論考を集めている。ポジティブリスト制への対応では、食中毒事件などを経験し、食品の安全性確保にひととき高い関心を寄せてきた酪農での取り組みを取り上げている。また公的監視制度については農水省が新設した「食品表示特別Gメン」、「食品表示監視協議会」などの取組について解説している。

食品の安全性や信頼性を確保するためには、まさにさまざまな分野で多面的な活動や議論がもたらされていることを確認して、次の一步を踏み出さなければならない。

(文責・矢坂雅充)

食品の安全性・信頼性を めぐる社会システムの現状と課題

雪印乳業株式会社 社外取締役 日和佐 信子

二〇〇七年、「偽」の年を振り返る

二〇〇七年を漢字で表すと「偽」であるとされた。無論、それに異議など唱えることはできないで納得せざるを得なかった、というのが消費者の受け止め方だと思う。それほどに事業者の不祥事は多かった。ここで改めて二〇〇七年、一年間の事件を、フジサンケイグループ・エフシージー総合研究所による「今週の企業事件」で振り返ってみた。ここでは食品に関する不祥事を中心に取り上げて検証していくことにしているので、一覧表には食品事業者による事件で、社会の関心を集めた事件を抜き出した。しかし一年間の事件を見てみると、食品以外でも消費者のくらしを脅かす問題は無視できないほど多かった。

食品以外の不祥事

瞬間湯沸し器による一酸化炭素中毒事故に関する不適正な処置

パロマ工業Ⅱ中毒事故28件のうち、16件について発生直後に幹部に報告されていたが、必要な処置がとられていなかった

リンナイⅢ3件の死亡事故情報を伝えていなかった

保険料未払

第一生命保険・日本興亜損害保険

電力会社によるデータ改ざん・事故隠蔽

東京電力・データの改ざん、北陸電力・事故隠蔽

アパホテル

耐震強度不足

関西テレビ

「発掘!あるある大事典」納豆ダイエット、データ捏造

家電製品による発熱・発火・発煙・火災事故

2槽式洗濯機(シャープ一九件)、温水洗浄便座(INAX八件・TOTO二九件)、食器洗い乾燥機(ハイマンプロ一八五件)、電気衣類乾燥機(東芝・三菱・松下)、電子レンジ・冷凍冷蔵庫(松下)、電気コンロ(松下)、電気剃刀充電器(セイコーエスヤード)、ガス風呂給湯器(アリス)、ノートパソコン(NEC・東芝)、扇風機(三洋電機)

ジェットコスター事故

エキスポランド(二人死亡)

キックコマン

製造のソシアクトの輸入原料にガンマ線照射の可能性、使用六社に影響

エースベーカー

果実園蒟蒻ゼリーにより小学一年生窒息死

エレベーターの強度不足

フジテック・三菱電機・日立製作所

耐火性建材の不正

ニチアス(耐火性試験不正取得)・東洋ゴム工業(不燃性試験不正)

ここで記述した以外の食品を除く事件では、談合は相変わらず多く行なわれており、自動車のリコールも各社とも非常に多かった。個人情報・顧客情報の漏洩にいたってはほとんど毎月のように報道されていた。消費者の身の回りは危険に満ちている状況である。問題は決して食品だけではないことも認識しなければならない。

二〇〇七年度 食品の期限表示・原産地偽装事件

- 一月 不二家 消費期限切れの牛乳を原料として使用、シュウクリーム・プリンの期限表示延長、細菌検査の基準を超えていた商品を販売
 - スターバックス コーヒー 消費期限切れ商品の販売
 - おたべ、オリエンタルランドでも賞味期限切れの原材料を使用
 - 二月 ほっかほっか亭 消費・賞味期限切れのサラダ・うどんを販売
 - 五月 アレルギー表示なし(小林製薬・ファンケル・オリザ油化・カネボウ)
 - オリエンタルランド 賞味期限切れ食用油脂の使用
 - 六月 ミートホープ ミートコロッケ食肉偽装その他多くの偽装工作、不衛生な工程
 - サークルKサンクス アレルギー物質誤表示
 - 七月 北州食品(マルハグループ) 賞味期限切れの原料を使用
 - 大塚食品 期限切れの粉末調味料を使用
 - 八月 石屋製菓 白い恋人の賞味期限改ざん
 - いかりスーパー コロッケでホルステインを和牛と表示
 - 一〇月 ダイエー 賞味期限切れのウニ、イクラをすしに使用
 - 赤福 赤福餅の製造年月日偽装
 - 比内鶏 通常鶏を比内地鶏と偽装
 - 船場吉兆 消費期限の改ざん、牛肉・鶏肉の産地偽装
 - ダスキン 賞味期限切れのシロップを使用
 - 御福餅本舗、御福餅の製造日先付け、消費期限の改ざん
 - マクドナルド サラダ等の調理時間シールの張替え
 - 二月 ローション おでんの消費期限改ざん
- フジサンケイグループ・エフシージー総合研究所「今週の企業事件」より

食品に関しては、異物混入による告知・回収も多かったが、ここでは除外した。異物混入は意図的に行なわれた結果ではないからである。期限表示や原産地の改ざん、偽装は意図的に行なわれたものである。ここでは、なぜ意図的に消費者を欺く行為が行なわれるのかを、取り上げることにした。

期限表示・原産地表示の偽装の多くは内部告発によって明らかにされている。農林水産省が設けている「食品表示一一〇番」への通報は三七五九件（二〇〇七年）で、前年の二・七倍である。農水省・食品表示・規格監視室によると内部関係者からの通報が増えている状況であるという。偽装事件の状況を見ると、不二家事件以来、期限切れ原材料の使用が続発して露呈しており、「赤福」に続いて「御福餅本舗」の偽装が明らかになるなど、類似の偽装が連続して明らかにされている。このことは報道に触発されて、通報につながっていると考えられる。ほとんどの偽装はかなり以前から行なわれていた。今になって急に事業者が偽装を始めたのではなく、これまでかなり遡って行なわれていたものが、類似の事例の露呈によって連鎖的に曝露されたために、二〇〇七年は「偽」の年になってしまったのである。

二〇〇七年は食品の社告による自主回収件数も飛躍的に多かった。

年	件数
2004	213
2005	302
2006	237
2007	756

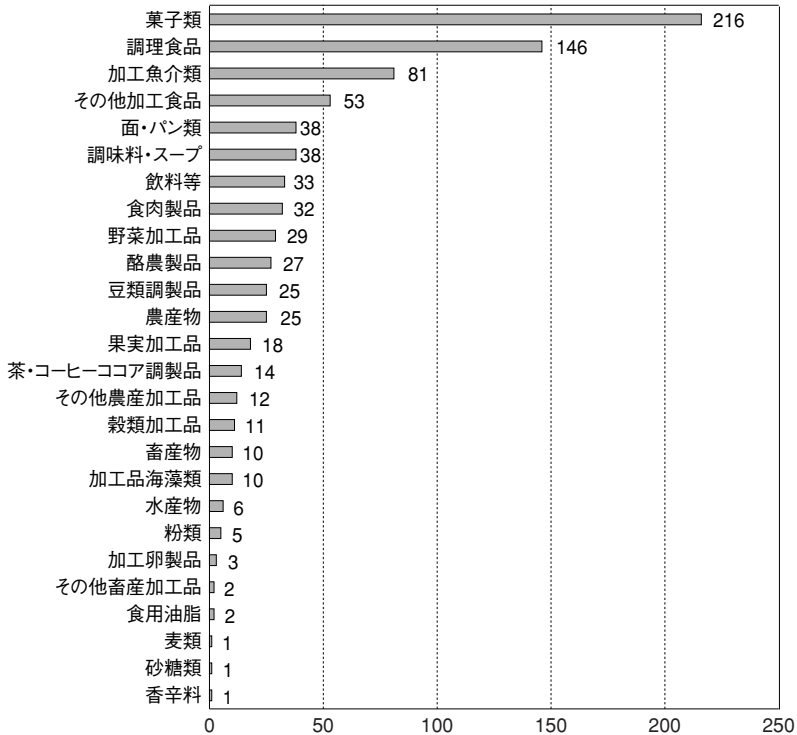
農林水産消費安全技術センター

食品偽装の要因

(1) 期限表示設定の仕組みと改ざん・偽装

期限表示・原材料表示の偽装の全ての要因は、事業者の利益が優先された結果である。期限にしても原材料にしても偽装が行なわれているかどうかは消費者には判断がつかない。期限表示について言えば、消費期限あるいは賞味期限を表示することはJAS法（農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律）、食品衛生法で定められているが、具体的な表示年月日は事業者において定めることになっている。消費期限はおおよそ五日以内に品質が劣化する食品に付けられるもので、腐敗・変敗などによって衛生上の危害が発生しない期限で、期限日付以内に消費してしまうものである。賞味期限は、品質の劣化が緩やかな食品に付けられるもので、期限日付は、品質が保持されておいしく食べられる期間を示している。食品加工事業者は「微生物試験」「理化学試験」「官能試験」を行なって食品の劣化の時期を見極めた上で、消費期限は劣化が始まる時点の八〇%、賞味期限は七五

表1 2007年品目別の食品自主回収件数

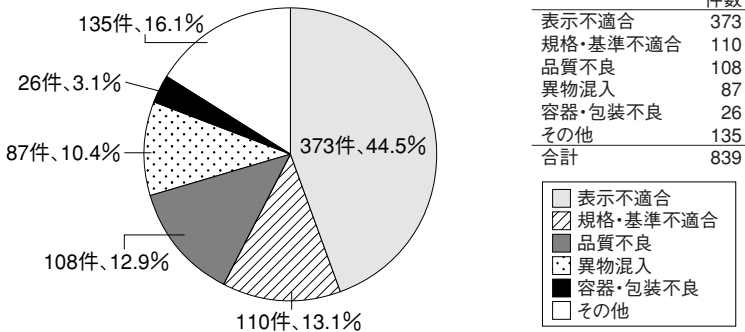


注1 2007年とは平成19年度4月から平成20年3月までの1年間
 注2 この品目分類は、JAS法の加工食品品質表示基準及び生鮮食品品質表示基準の品目分類に基づいている。

資料は独立行政法人農林水産消費安全技術センターが収集した「平成19年度食品自主回収事例の整理・解析」より

％から八〇％のところ、具体的な日付を設定することになっていく。いずれも余裕を持って付けられており、何日にするかは事業者の判断になる。具体的な年月日を定めるのは、事業者の自主ルールによることになる。期限表示に関しては、使用する原料の期限表示が過ぎているにもかかわらず在庫があるために使用したものと、最終商品の日付を先延ばしなどしたものとの二通りがあった。後者も商品が売れ残ったためや生産計画に狂いが生じたために大量の在庫を抱えてしまった結果行なわれている。いづれも日付には二〇％から二五％の余裕があることから、衛生上の問題はないと判断してしまう。これがエスカレートしていくと、先延ばしはさらに先へと

表2 2007年食品の原因別回収件数、割合



前年度と同様に表示不適切を理由として回収している場合が最も多い結果となった。表示不適切な内訳は、アレルギー表示、添加物表示、期限表示、その他表示とした。規格・基準不適合の内訳は、指定外添加物使用、成分規格・使用基準不適合、農薬・動物用医薬品残留、不衛生食品販売等、その他規格・基準不適合、自主規格・基準不適合とした。

品質不良の内訳は、菌・酵母等混入、異味、異臭、変色、特性不良、その他とした。異物混入は、硬質異物混入、軟質異物混入、生物由来異物混入、その他とした。容器・包装不良の内訳は、密閉不良、ピンホール、その他とした。その他の内訳は、商品管理ミス、製造管理ミス、その他理由とした。

注。資料は表1と同じ

なり、赤福のように一度店頭に並べられた売れ残りも回収し、再利用すると言うことまでつながるのである。期限表示を過ぎた食品は、廃棄される。事業者にとってはそれは損益となって利益を減損させることである。期限表示日付には余裕がある、データは事業者にある、消費者には分からない、損益を利益にする事ができる。これだけの条件が揃うがために簡単に改ざん、偽装が行なわれることになる。

原料の産地表示違反も同じ理由である。消費者に分からなければ通常品を銘柄品と偽って利益を上げる。食べ物のおいしさは、みんなでにぎやかに楽しく食べる、食べる場所などの雰囲気、銘柄と言う思い込み、などに左右される。舌だけではなく、目や耳でも食べていることを気付かされた。だまされた消費者を非難することはできないと思う。

(2) **問われている事業者のコンプライアンス**

期限表示違反、産地表示違反によって食中毒などの被害は出ていない。また重大な違反とするものは少なかった。しかし「偽」の年といわれるまでの社会問題となり、食品への信頼は大きく損なわれる結果になった。

今日、企業・事業者の経営のあり方が大きく問題になっている。かつては多少の法令違反、または灰色の部分には許容されていたと言っている。利益を上げていけば多

少のことは許されていた時代とは異なって、企業も社会の一員として社会的な責任を果たした経営が求められるようになってきている。企業の利益の上げ方が問題になってきているのである。それは企業活動により地球環境が悪化してきたことに端を発している。企業は、環境、社会、経済のバランスを取ることが求められており、環境への配慮、社会への貢献と利益を上げることの三つがバランスしていなければならない。どんな方法をとってもいいから利益を上げるやり方は、否定されている。コンプライアンスは法令遵守と訳されているが、本来は社会の要請に応えるという意味である。社会は企業に何を求めているのか。食品事業者はルールを守って誠実な経営を行い、安全で消費者から信頼される事業を行なうことを求められているのである。食品の偽装が現在始まったわけではなく、長く行なわれていたものが露呈した場合が多い。いかに食品事業者の意識が遅れているかという現実でもあった。

社会システムはどうあるべきか

(1) 規制強化の限界

問題が起きるたびにJAS法は改正強化されてきた。加工食品の原産地表示の拡大がされてきたところだが、ミートホープ、不二家の事件をきっかけに原材料の期限

表示が制度化された。元来、原材料メーカーから期限表示はされてきているのが常識である。したがって原材料メーカーにとって表示をすることはそれほど難しい問題ではない。しかし実効性の担保は、事業者内で行なわれることであるが故に、難しい。表示制度が詳しくなるに従って、一般原則からは外れて例外を作らざるを得なくなる。従って制度は複雑になり、表示違反を誘引しかねない。制度を強化改正する場合は、実効性の担保をどうするかも同時に議論するべきであり、担保・検証が難しい制度は造っても意味がないと思う。

二〇〇七年は期限表示に関する改ざん。偽装が多かったために、期限表示を消費期限に一本化し、製造年月日を併記する案が浮上していた。今日の消費者に製造年月日から食品の劣化の程度の判断ができるであろうか。製造日を一日でも新しくするために、翌日の日付けにするべく、深夜労働の誘発になりかねない。幸いこの案は退けられたが、現実的でない議論が多いと感じる。規制強化が必要な場合もあることは事実であるが、原則的・基本的な制度が適切に構築されている場合の規制強化には慎重になるべきである。規制強化は悪循環に陥る危険性がある。

表示制度に関して言えば、JAS法・食品衛生法・不当景品類及び不当表示防止法、計量法、健康増進法、薬

手法などによって規制されている。この複雑さを解消して統一食品表示法に一本化し、分かりやすくすることが先決である。

(2) 不当利益を取り戻す

期限表示の改ざん・偽装、原産地の偽装によって事業者が得た利益は、ほとんどそのまま事業者に温存されている。JAS法では表示違反に対して「改善命令に従わない場合、自然人・一年以下の懲役又は一〇〇万円以下の罰金。法人・一億円以下の罰金」が科せられるが、これまで一度も行使されたことがない。消費者からの信頼を失うことになるにもかかわらず表示違反がなくなるなら、罰則が適用されないことも要因になっている。

積極的に罰則を適用するとともに、不当に得た利益を吐き出させる仕組みも、必要である。例えば販売商品数に見合った金額を、公的な活動資金として拠出するなどである。基金として管理する機関を設置し、NPOなど社会的な活動資金として申請に基づいて審査し、支出していくなどが考えられる。

(3) 公益通報者保護法の活用

ほとんどの不正が内部告発によって明らかにされている。法令遵守をどう監督・監査していくのか、行政等によるものには限界がある。事業者内の状況を一番良く知っているのはそこに働く従業員である。例えば中毒患者を

出さなくても、不正・ルール違反が社会から厳しく追及され、信頼を失うことに気付き始めている。不正を正していくことが企業・事業者の利益になることを、さらに強く認識し、公益通報者保護法の活用を勧めていくことが重要だと思う。それには現行の、通報に関する制約、事業者内優先や法律違反であること、管轄行政への通報など限定的な条項の見直しが必要である。もっと使いやすい制度にしていくべきである。

(4) 企業・事業者によるコンプライアンス経営の確立

どの企業も創業にあたっては高い理想や夢を抱いている。常にその創業の理念に立ち返って、企業経営のあり方を追求していかなくてはならない。創業者による経営が継続されている場合、社内ルールが社会常識から逸脱して行き勝ちである。コンプライアンスの考え方を基盤にして、創業の理念をどう実現していくかを、経営の軸にしていかなくてはならない。コンプライアンスの確立にはそのための仕組みとツールが必要であり、さらにそれを実行していくための仕組みづくりも重要である。そして常にPDCAを回していき、スパイラルアップしていかなくてはならない。検証のためには社外との接点をもつことであり、情報を公開していくことである。

(5) 企業の評価

企業経営の結果である商品やサービスのみで、企業は

評価されない。商品やサービスを生み出す過程・プロセス、言い換えれば経営のあり方が問題になってきている。経営のプロセスの評価基準が消費者団体によって策定されている。消費者四団体による評価基準は食品企業に限定されているが、NACS（日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会）による評価基準は、全企業を対象としたもので、その評価基準の根幹は「消費者重視経営」である。すでに両者とも評価結果が公表されている。このような活動がさらに社会に根付いて行き、SRI（社会的責任投資）が積極的に行なわれていくことが、消費者の信頼を得ることにつながっていくものと考ええる。

中国餃子食中毒事件について

食品の偽装にゆれた2007年に引き続き2008年早々に起こった中国産冷凍餃子による食中毒事件は、食品への不信をさらに増幅させたばかりではなく、被害者の一人が一時重態に陥ったとの報道には戦慄が走った。しかも食の安全と安心を追及してきた日本生活協同組合連合会のPB（プライベートブランド）だったことも加わってマスコミの取り上げ方は、事件そのものの報道から生協の商品政策のあり方、果ては輸入食品を取り扱うことへの懐疑論にまで発展した。その結果、中国か

らの輸入食品全般、また冷凍食品全般を買わないという事態になってしまった。日本における食料自給率が39%であり、輸入に頼らなくてはならない現状から、日本農業と食糧確保の問題まで議論されることになり、中国餃子問題は我が国における「食」について改めて真剣な議論が必要であることを図らずも示唆したと思う。

この食中毒事件について整理しておきたい。通常の食品の安全性の確保と異常事態への対応は異なるものである。中国からの総輸入量に対する残留農薬等の違反件数は多くはない（厚労省、上位5カ国の検査実績平成19年度速報値）。冷凍ほうれん草の残留農薬基準違反以来、中国における衛生管理は輸入業者による指導もあって、高いレベルにある。しかし故意、あるいは重大なミスによって毒物が混入される事態は、特に故意によるものは、どの工場でも起こり得ると考えなければならない。それを防ぐのはセキュリティシステムの確立であり、ガバナンスの問題である。今回の事件はたまたま生協のPBであっただけで、他の商品でもあり得た。生協は運が悪かったとはいえ、問題の発生と情報の集約、異常時に対して迅速な対応に欠けていた。農薬の検査の強化、原産地・原産国の表示が強調されているが、それよりも生産地における安全性確保の保障、HACCP・ISO22000の導入など具体策が先決ではないだろうか。

ISO 22000

(食品安全マネジメントシステム)

導入の意義と展望

東京海洋大学大学院教授 日佐 和夫

はじめに

ISO 22000…2005 (食品安全マネジメントシステム…FSMS) 規格は、二〇〇五年九月に発行された。しかし、食品の安全管理は、工業製品に比べ異質あるいは特殊性があり、審査員の力量が問題にされている。また、ISOは経済産業省の管轄で、ISOのJIS化が進んでいるが、ISO 22000については、その内容が厚生労働省、農林水産省、経済産業省が関係していることもあって、JIS化あるいはJAS化の目途は立っていない。

このことが、わが国でISO 9001での国際化に遅れたように、食品関連産業のグローバル化あるいは食品安全に関する教育・啓発が遅れる要因にもなると思われる。

一方、これらの問題を含みながら他の問題としてあげられるのは、ISO 22000審査員の育成である。

審査員は食品及びそのプロセスと食品関連(容器・包装・法令など)に幅広い知識とリスクに対する判断力が求められ、ISOという「PDCA」が機能しておれば良いという問題ではない。

さらに、一方では、不二家事件を契機に、ISO審査機関に対する行政からの指摘もあるように、食品安全に係わる審査については審査員(監査員)及び審査・認証機関への損害賠償も生じる可能性を含んでいると理解した方が良好であろう。従って、審査・認証機関は、審査員(監査員)の資格以外に、その個々の審査員(監査員)の力量について厳しく求められるであろう。

1、ISO 22000:2005とは

ISO 22000:2005 (食品安全マネジメントシステム—フードチェーンのあらゆる組織に対する要求事項: Food safety management systems—Requirements for any organization in the food chain) (以下、FSMS規格) は、HACCP原則及びCodex (FAO/WHO合同国際食品規格) 委員会が示したHACCP適用の手順を、マネジメントシステム規格に統合したISO規格であり、ISO/TC34/WG8「ISO技術委員会34 (食品) /専門分科会8」が作成した。フードチェーンに沿って食品安全を確保するために、四つの要素を組み合わせたマネジメントシステムの要求事項となっている (表1)。

表1 ISO 22000:2005の四つの要素

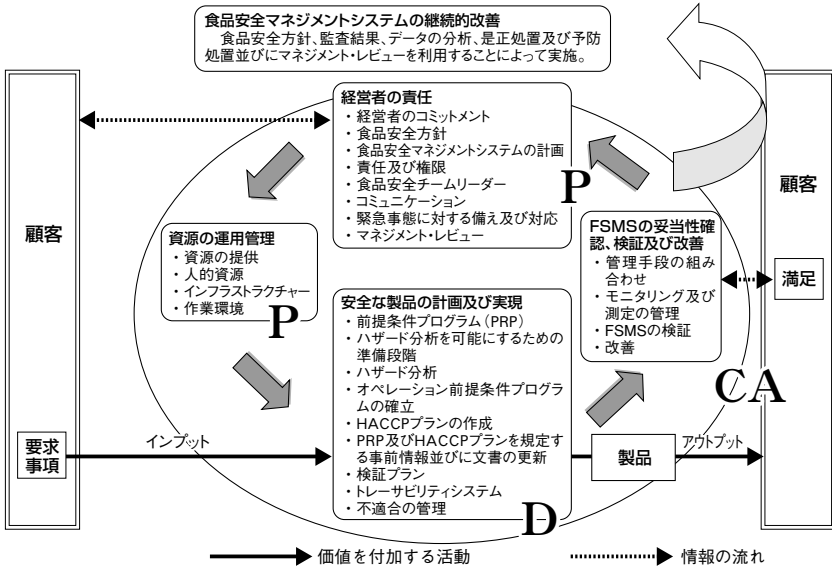
<ul style="list-style-type: none"> ・相互コミュニケーション ・システムマネジメント ・前提条件プログラム (PRPs) ・HACCP原則 (Codex委員会 HACCP適用の手順)
--

FSMS規格は加工食品のみならずフードチェーン全体の組織に適用することを意図しており、例えば飼

表2 ISO 22000:2005の目次

規格条項番号	規格要求事項条項
	まえがき 序文
1.	適用範囲
2.	引用規格
3.	用語及び定義
4.	食品安全マネジメントシステム
5.	経営者の責任
6.	資源の運用管理
7.	安全な製品の計画及び実現
8.	食品安全マネジメントシステムの妥当性確認、検証及び改善
附属書 A	ISO22000:2005とISO9001:2000との対比
附属書 B	HACCPとISO22000:2005との対比
附属書 C	管理手段の選択及び使用のための前提条件プログラム並びに手引きを含む管理手段の事例を提供しているコーデックス参考文書

図1 ISO 29001 (品質マネジメントシステム) 規格の構造



料生産者、一次生産者、輸送及び保管業者、委託業者、小売業、食品サービス業（機器、包装材料、洗浄剤、添加物及び材料の生産業者）などにも適用できる。

2、マネジメントシステムとは

FSMS規格はHACCPの適用とその運用をマネジメントシステムに組み込んだものであるが、このマネジメントシステムの代表的な国際規格はISO 9001・2000（品質マネジメントシステム規格）である。ISO 9001は、企業など組織が、顧客や社会などが求めている品質を備えた製品やサービスを常に届けるための仕組みについて定めている。その仕組みを更によくしながら顧客の満足度の一層の向上を目指すためには、どのような組織にしたらよいのか、責任分担をどうしたらよいのか、どのような方法で仕事をすればよいのかといった点について必要な要求事項を定めているのである。表2にFSMS規格の概要を示す。

3、食品安全マネジメントシステム規格の構造

ISO 22000（食品安全マネジメントシステム）規格の構造は、図1の通りである。

この図の中央部分の大きな円は、FSMS規格の第4章食品安全マネジメントシステム全体を示し、規格運用

のための環境を整備する際に必要とされる文書化に関する要求事項、記録の管理などについて述べている。円の中はマネジメントシステムの継続的改善を示しており、第五章経営者の責任、第六章資源の運用管理、第七章安全な製品の計画及び実現、第八章FSMSの妥当性確認、検証及び改善と続き、各章のアウトプットが次の章へのインプットとなっている。このようなシステムの循環は「Plan-Do-Check-Act」(PDCA)としても知られている。PDCAは多くの成書に解説があるが、FSMS規格がISO 9001(品質マネジメントシステム・QMS)規格のそれとの整合性を考慮している。ISO 9001・2000の序文(「プロセスアプローチ」の項を参考)で、PDCAとして知られる方法論はあらゆるプロセスに適用できる。

4、食品安全マネジメントシステム規格の国際規格化の状況

ISO 22000規格が国際規格になる背景としては、食のグローバル化とその安全性の問題が大きく関与している。その大きな要因として国際貿易ルールの変更がある。すなわち、拘束力のないGATT協定(一九四八年設置)から拘束力のあるWTO協定(一九九五年設置)への変更である。

ISO 22000の規格化の経緯については、HACCPの歴史と合わせて表3に示す。

5、ISO 22000規格におけるリスクとは

ISO 22000・2005(食品安全マネジメントシステム)が二〇〇五年九月一日に発行された。食品及び食品関連産業への導入が課題とされるが、従来、ISO 9001やHACCPが導入されている食品製造企業は特に問題はないと思われる。しかし、これらを導入されていない製造企業や食品安全というキーワードで業務を実施されていなかった食品関連企業は戸惑いがあると思われる。

一方、ISO 22000の大きな問題は、「ハザード分析できる技能」があるかということである。

ISO 22000規格におけるリスク概念の導入については、Codexの「食品衛生の一般的原则に関する規則(CAC/RCP 1-1996, Rev.4 (2003))」にリスクに関する定義がないこと、しかし、FSMS規格での食品安全ハザード(food safety hazard)の定義のNote 2においてISO/IEC GUIDE 51(規格に安全面を入れる指針(表4参照))を紹介することにより、ISO 22000がリスクマネジメントの考え方を意識したものであることを明

表3 ISO 22000：2005発行までの経緯及びHACCPの歴史

年代	HACCPの歴史及びISO 22000：2005発行までの経緯
1948年	GATT協定：交渉対象（関税率、割当枠など）、拘束力なし
1960年代初め	Pillsbury社、NASA、陸軍Natick技術開発研究所が共同でHACCPの概念を開発
1971年	Pillsbury社がHACCPの具体的概念を、第1回National Conference in Food Protectionにて発表した。
1973年	FDAにより低酸性缶詰のGMPに取り入れられた。
1985年	National Academy of Science勸告（“An Evaluation of the role of Microbiological Criteria for Foods and Food Ingredients”）
1987年	食品微生物基準諮問委員会（以下「NACMCF」という）が設置され、HACCPに関する検討が加えられる。
1998年	WHOが食品国際規格にHACCPの考え方を導入
1989年	NACMCF（米国食品微生物基準諮問委員会）からHACCPに関する指針が公表される。
1991年	EC指令：水産物HACCP規制
1992年2月	カナダ漁業商務省がHACCPベースのQuality Management Programを実施。
1992年	NACMCF（米国食品微生物基準諮問委員会）からHACCP指針改定 日本：HACCPに基づく食鳥処理場の衛生管理マニュアル作成
1993年	EUが全品目についてHACCP適用指令を出した（6月）
1994年	「食と健康を考えられる懇談会」でHACCP導入の必要性を勧告
1995年	食品衛生法改正により、日本において総合衛生管理製造過程制度の創設（任意制度）（10月） FDA：魚介類及びその加工品に衛生規制
1997年	Codex委員会：HACCP適用のためのガイドラインが国際指針となる
1998年7月	食品製造過程の管理高度化に関する臨時措置法施行
2001年	ISO15161（食品及び飲料産業におけるISO9001:2000適用のためのガイドライン）規格を策定（11月）
2003年	FAO/WHO合同食品規格諮問（コーデックス）委員会：HACCP適用のためのガイドライン改訂。ISO22000をCDへの投票
2004年	EC規制：食品衛生規則の中にHACCPを導入。ISO22000をDISへ
2005年6月	食品安全マネジメントシステムに関わる認定・審査登録制度開発委員会（ISO22000システム開発委員会）設立
9月	ISO22000：2005（食品安全マネジメントシステム）発行
11月	ISO/T S22004（食品安全マネジメントシステム—ISO22000:2005適用のための手引き）発行
2006年1月	EU規則によりすべての食品のHACCPが義務化
2007年	ISO/T S22003（食品安全マネジメントシステム—食品安全マネジメントシステムの審査及び認証を行う機関に対する要求事項）（2月発行） ISO/C D22006（品質マネジメントシステム—作物生産へのISO9001:2000の適用に関する指針）（5月CD承認） ISO22005（飼料及び食品チェーンにおけるトレーサビリティシステム設計及び実施に関する一般原則と基本事項）（11月発行）

表4 ISO/IEC GUIDE51における安全の概念

1. 絶対安全の概念はない
2. 許容できるリスクの確保
3. 受容できないリスクの排除
4. 受容できるリスクの達成
5. 費用対効果によるリスクアセスメント

表5 リスク評価マトリックス

大	C	A
小	D	B
発生確率/ 被害規模	小	大

Code x 委員会では、リスク評価について、「ハザード 同定」、「ハザード特性付け」、「暴露評価」及び「リスク判定」の四つのプロセスからなると定義

らかにした。ISO 22000でのリスクの評価とリスクへの対応について、Codex委員会の「手続きマニュアル」(第一五版・二〇〇五年)には、規格・基準策定の際にリスク分析手法を導入するための作業原則が定められている。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」からなっている。以下ではリスク評価の手法とリスクへの対応(リスク管理)の考え方について説明する。

しているが、組織におけるリスク対応の考え方をまとめた「リスクマネジメントシステム構築のための指針」(JIS Q 2001:2001)(以下「指針」)に沿い、リスク対応の考え方を説明する。この「指針」ではリスクマネジメントの計画要素として「リスク分析」、「リスク評価」、「リスクマネジメントの目標」、「リスク対策の選択」及び「リスクマネジメントプログラムの策定」を挙げている。これらのうち、リスク分析及びリスク評価の部分が、Codex委員会の「リスク評価」に相当する。さて、「指針」のリスク分析にはリスク発見、リスク特定、リスク算定の段階が含まれる。リスク発見は、リスク分析の出発点であり、業務や組織に損害を及ぼす可能性のあるリスクをもれなく明らかにすることが、リスク特定では、リスクに関する情報を分析し、重大な結果をもたらすと懸念されるリスクや、結果の重大性の判断が困難なリスクを特定することが望ましいとされている。リスク算定は、発生確率×被害規模(=リスク値)により行われるが、リスク値が同じであれば、発生確率が小さく、被害規模が大きなリスクの方が、より重要なリスクと認定される場合が多いとされる。(表5)

この場合は、A B C Dの順に重要なリスクとなる。リスク評価の結果を受け、リスク対応が行われる。リスク対応には、「リスク回避」、「リスク移転」、「リスク低

減」及び「リスク保有」がある。事例で説明すると、「リスク回避」はリスクの高い新規事業への参入自体を回避する場合、「リスク移転」は保険をかける場合、「リスク低減」は安全性向上のための設備の導入、組織改革による多重チェック体制の確立、運用改善やマニュアル作成によるエラーの防止、教育訓練による意識向上等の対策を行う場合、「リスク保有」は特定のリスクから結果的に生じる損失負担及び利益を受容する場合などが考えられる。

6、ISO 22000の導入とその展望

このようにISO 22000は認証承認を受けるのではなく、組織の安全性を高め、消費者との信頼性を確保するという視点で導入しなければ、その継続的安全性及び信頼性確保が困難となり、結果としてコスト増大になるであろう。さらには、ISO 22000導入コストを明確にすることにより、多の管理システムとの統合的管理手法の導入が可能となり、例えば、多品種少量生産である中堅・中小企業がICT導入によるコストパフォーマンスは大きいと推測される。

一方、コンセプトが明確でない企業は、帳票の複合・複雑化、過剰なモニタリング及びモニタリングコストの増大で、その導入メリットは低いものと考えられる。

また、この分野においては、従来、SQF1000及び2000、グローバルGAPなど小売業がベンダーに求める管理システムが促進されているが、ISO 22000の導入により、今後、WTO協定、国家間貿易摩擦の中で、ISO 22000の位置付けがビジネス環境あるいは行政対応としてどのように変化するかは今後の課題であろう。

このような状況の中で、ISO 22000を中心とする食品安全・衛生管理などの管理システムの主導権争いが、小売業とメーカー・問屋の間で激化するものと思われる。しかし、PB商品比率の高い欧米小売業とその比率が低い日本の小売業が、これらの管理システムを企業戦略の道具として、強制管理さすことによって、メーカー・問屋などを傘下（系列）におけるかどうか疑問である。また、食品安全・衛生管理（品質管理）の現場において、取引先監査という名目で行われている技術指導の内容も含めて見直さないと小売業とメーカーにおける技術的信頼関係の崩壊という経営的視点でのブラックボックスによる危険性が高いと推察される。

参考文献

- 1、ISO 9001:2000、品質マネジメントシステム―要

- 求事項
- 2、ISO 9004…2000、品質マネジメントシステム—フォーマンス改善の指針
 - 3、ISO 10012…2003、計測マネジメントシステム—計測プロセス及び測定機器の要求事項
 - 4、ISO 14159…2004、機械の安全性—機械設計の衛生要求事項
 - 5、ISO 15161…2001、ISO 9001…2000の飲食産業への適用に関する指針
 - 6、ISO 19011…2002、品質及び／又は環境マネジメントシステム監査のための指針
 - 7、ISO / TS 22004…2005、食品安全マネジメントシステム—ISO 22000…2005の適用の手引き
 - 8、ISO 22005…2007、飼料及びフードチェーンにおけるトレーサビリティシステム設計／開発のための一般原則及び指針
 - 9、ISO / IECガイド51…1999、安全側面—安全面を規格に含めるための指針
 - 10、ISO / IECガイド62…1996、品質システム審査登録機関に対する一般要求事項
 - 11、FAO / WHO 合同食品規格 (Code x規格)…食品衛生の一般原則 (Recommended International Code of Practice General Principles of Food Hygiene, CAC/RCP 1—1969

Rev.4 (2003))

12、参考ウェブサイト：<http://www.iso.org> <http://www.codexalimentarius.net>

参考引用文献

- 1、平成一八年度 農林水産省 食品製造工程管理情報高度化促進事業…「食品製造・加工業のためのISO 22000 (食品安全マネジメントシステム) 解説書」(第3版)、平成一九年三月、財団法人食品産業センター
- 2、池戸重信・湯川剛一郎・湯地和夫・日佐和夫他…よくわかるISO 22000 (食品安全マネジメントシステム) の取り方・活かし方—食の安全・安心への手引き、日刊工業新聞社、二〇〇六・六・二八
- 3、監修…(株)日本環境認証機構 (JACO)、編著…食品安全マネジメント研究会、すぐ役立つISO 22000、食品安全マネジメントシステム実践ガイド、(株)ぎょうせい、平成一九年三月一日
- 4、ISO / TC 34 / WG 8 専門分科会監修、ISO 2200…2005 食品安全マネジメントシステム要求事項の解説、日本規格協会、二〇〇六年二月二八日

食品トレーサビリティの再構築に向けて

東京大学准教授 矢坂 雅充

1. はじめに

二〇〇一年にBSEに罹患した牛が発見されてから、七年近い年月が経過した。この間、日本の食品産業はさまざまな食品スキャンダルの批判に晒されてきた。原産地・原材料・賞味期限などの表示偽装事件が相次ぎ、基準を超えた農薬の残留や無登録農薬が検出された農産物の回収、さらに最近では食品テロと思われる食中毒事件が続出している。食品の信頼性が揺らいでいるというマスコミの報道も日常茶飯事となっている。

消費者に危害をおよぼす食品が判明したとき、その危害が発生した原因を特定するとともに、同様の危害リスクのある食品を追跡して回収しなければならぬ。こうした対応を迅速に行うためのトレーサビリティの必要性を多くの食品製造・流通業者が意識するようになってきた。消費者や流通業者が食品表示の信頼性を強く求めて

おり、そのためにはトレーサビリティを確保することが欠かせないことも理解されつつある。

しかし、日本での食品トレーサビリティ・システムの普及は必ずしも順調とはいえない。

むろん牛・牛肉のトレーサビリティは法律で定められており、すべての牛や牛肉にトレーサビリティに必要な識別記号が付されて流通している。トレーサビリティを正確に理解している消費者はまだ少ないといわれるものの、それが牛肉の信頼性を確保しているという認識は定着してきたといえよう。量販店などの店頭で置かれていた牛の個体識別番号を検索するための端末を操作する消費者はほとんどいなくなり、その多くが撤去された。トレーサビリティ・システムが構築されているという安心感があるからこそ、個体識別番号による検索の必要性を感じなくなっているのである。

では、他の食品でのトレーサビリティ・システムの導

入状況はどうなっているだろうか。概していえば、トレーサビリティの確保は食品の品目ごとに、また食品事業者ごとかなりのばらつきがみられる。牛肉と同じ食肉でも、豚肉はおおよそトレーサビリティが確保されているが、鶏肉はまだごく一部の事業者が取り組んでいるに過ぎない。一般に小売業者のトレーサビリティへの取り組みは消極的で、生産から小売までのチェーントレーサビリティの確立は産直流通のようなケースに限定されている。トレーサビリティを確保している食品事業者の多くは、社内あるいは自工場内でのトレーサビリティ確保にとどまっており、トレーサビリティ・システムが食品産業のインフラとして位置づけられるにはほど遠い状況にあるといえよう。

日本での食品トレーサビリティの導入は、EUでの取組を先行モデルとしてすすめられてきた。それでもEUと日本のトレーサビリティにたいする食品事業者や消費者、さらに行政の捉え方はかなり異なっている。EUモデルがつねに優れているわけではないが、両者の違いを検証することで食品トレーサビリティ・システムの普及・定着を図っていくための課題が浮かびあがってくる。以下、食品市場のインフラとしてトレーサビリティ・システムを再構築していくための論点を整理してみたい。

2. 日本の食品トレーサビリティ導入過程の特徴

日本で食品トレーサビリティが導入されていく過程をふり返ると、次のような点で、EUとは大きく異なっていることがわかる。①生産履歴情報開示への偏重、②緊急的な制度導入、③IT活用重視、④政策支援・補助である。順にみていこう。

(1) 生産履歴情報開示への偏重

肉骨粉に含まれるBSE感染タンパクが飼料として使われたことがBSEの蔓延をもたらしたと考えられている。食品トレーサビリティ導入の契機となったBSEが家畜の飼料であったからでもあるが、日本では消費者や流通業者の関心事はもっぱら農畜産業で使用された農薬、肥料などの生産資材に関する情報の開示に集中した。農産物などの危害リスクは、実際には加工処理や流通段階で発生することも多いが、消費者にとっては企業的な管理が普及していない農業生産の現場がブラックボックスとして映ったのであろう。農業生産と食料消費の「距離感」の開きが、そのまま消費者の不信や不安につながっていた。農政の消費者重視への転換が声高に主張されるなかで、行政も食品小売業も生産現場の情報開示を喫緊の課題として位置づけていったのである。

それに応じて、農畜産物がどのように生産されたのか

を記録した情報、いわゆる生産履歴情報を消費者に示すためのシステムや機器が開発されていった。のちに取り上げる農水省のトレーサビリティ・システム開発事業でも、バーコードやICタグを活用して、栽培記録情報などをパソコンの端末や携帯電話で閲覧するシステムが多く開発されるようになった。

本来、食品のトレーサビリティは「生産、加工および流通の特定の一つまたは複数の段階を通じて、食品の移動を把握できること」(Code x 委員会)と定義されるように、流通履歴情報の把握が基本的なシステムである。生産履歴情報の開示は、より高度の付加的な取り組みとして位置づけられている。流通経路の特定ができないまま、農産物・食品に表示された識別記号で、消費者などがインターネットを利用して栽培情報や農場・生産者の写真を見ることができても、それは「中抜きトレーサビリティ」でしかなく、トレーサビリティ・システム普及にとつて、大きな障害となった。さらに生産履歴情報を広く消費者に開示するためには、インターネットなどのITを駆使する必要がある、のちにみるように、高度の情報システムとしてトレーサビリティを捉え、その導入を諦めてしまう状況を作り出してしまった。

(2) 緊急的な制度導入

食品トレーサビリティ・システムはさまざまな事業者

で構成されるフードチェーンの取組となるときに、流通履歴の追跡・遡及や表示の信頼性確保といった機能が十分に発揮され、その信頼性も高まる。農業生産者や食品事業者の協調と連携がもとめられ、インフラとして位置づけられる所為でもある。

日本ではトレーサビリティ・システムをインフラとして捉える視点がやや希薄であった。むしろ緊急に導入し普及しなければならぬ「新しい制度」として考えられていたといえよう。

それは一つには、牛・牛肉のトレーサビリティを常識破れともいえるほどきわめて短期間に導入し普及しなければならなかったからであり、またそれが一定の成功を収めたからであろう。二〇〇二年の春の数ヶ月間に牛四五〇万頭すべてに耳標を装着し、個体識別番号にもついで牛の生産から牛肉の小売までの流通履歴を捕捉しようとする法律「牛の個体識別のための情報の管理及び伝達に関する特別措置法」が二〇〇三年六月に成立する。

日本でBSE感染牛が発見されてから一年半あまりしか経っていない。EUでもトレーサビリティの導入をピーフチェーンに義務づける法律(EU規則No.一七六〇/二〇〇〇)が二〇〇〇年七月に施行されている。これは一九九七年の規則を全面的に改定したものであるが、それでも一九八六年にイギリスでBSE罹患牛が発見されて

から一〇年あまりの時間が経過している。日本の牛・牛肉トレーサビリティ・システム構築がいかに迅速かつ緊急であったかがわかる。

いま一つは、食品トレーサビリティの普及目標が、二〇〇五年の食料・農業・農村基本計画で設定されたことにも現れている。五年で生鮮食品および加工度の低い加工品におけるトレーサビリティ・システム導入品目が五〇%を上回るという目標が掲げられた。すぐあとにみるように、それがトレーサビリティ導入に対する政策補助・支援拡大の契機となった。トレーサビリティにたいする食品事業者の認識が曖昧な状況では、その普及の度合いをアンケート調査で推定することも難しい。さまざま食品表示偽装事件が相次ぐなかで、短期間のうちに食品産業にトレーサビリティを導入しなければならぬという行政の危機感があつたともいえるが、かえってインフラ整備という中長期的な視点が徐々に欠落していくこととなった。

(3) IT活用重視

多くの食品事業者が食品トレーサビリティはITシステムの一つであると考えている。実際、トレーサビリティ・システムのソフト開発や計量器やラベル印字機などの関連機器が多く登場し、IT花盛りの様相を呈していた。

トレーサビリティを確保するためには、生産・加工処理・流通などの工程で、食品と当該食品の識別番号が対応づけられ、その記録が保管されなければならない。帳票やノートへの記帳によって記録された情報から食品の流通履歴を遡ったり、追跡することも可能である。

もっとも迅速な遡及、追跡を実現しようとすれば、電子データでの記録保管がのぞましい。EUよりも遅れてトレーサビリティ・システムの構築を図った日本では、ITの活用が最初から具体的に検討されてきた。たとえば、牛・牛肉トレーサビリティ・システムでは、消費者などがインターネットで牛の個体識別番号でトレーサビリティ情報を検索し、閲覧できる仕組みが導入されている。この検索システムとリンクして、生産履歴情報などの詳細情報を消費者に提供している地方自治体もある。

農水省の顔の見える関係づくり懇談会も「トレーサビリティのような新しい仕組みを活用することによって、消費者が生産者に直接問い合わせることのできる双方方向のコミュニケーション手段」が「生産者や事業者と消費者の一層の信頼関係を深める上で有効」であると指摘している。このように紙媒体でトレーサビリティを確保することが否定されてしまうほど、ITを活用したシステムとして受け止められていったのである。

(4) 政策支援・補助

食品トレーサビリティーの導入は食品事業者の社会的責任をふまえた任意の取り組みであるというのが、EU各国の基本的な姿勢である。義務化されている牛肉、鶏卵などのトレーサビリティーでも、中央データベースは国が運営するケースもあるが、基本的には食品事業者や食品産業の団体、ファンドなどの負担でトレーサビリティー・システムが構築され運用されている。

いっぽう、日本では政府の緊急施策として導入されたこととも関連して、さまざまな支援策が講じられてきた。牛個体識別番号の中央データベースを除いて、国の代表的なトレーサビリティー導入のための支援助成を列挙しておこう。

一つは、牛・牛肉トレーサビリティー導入のための資材・機器にたいする負担補助である。二〇〇一年度に牛全頭への耳標装着が行われ、耳標の無償配布および装着費用で二八・五億円、〇二年度以降は前者のみでおよそ三・五億円が助成されている。BSEで牛肉市場がパニックに陥っているときには、耳標を誰がいつどのように負担するかを検討する余裕はなく、無償で配布してトレーサビリティーをできる限り早く導入しなければならなかったのである。ほかにも法律施行を控えて、ラベル・プリンターや計量器などを中小の食肉販売事業者や外食事業者にリースする事業に二億円、食肉小売店へのコンピ

ュータソフト提供などで七億円といった助成措置が講じられてきた。

また牛・牛肉トレーサビリティー・システムが適正に運営されていることを検証するための検査も行政が担うこととなり、毎年約5億円あまりが支出されている。と畜場で予め採取されたすべての牛肉片が家畜改良事業団で保管されている。農政事務所が小売業者や外食事業者から購入したサンプルと同じ個体識別番号の牛肉片との間でDNAが一致しているかどうかを確認することによって、システムの信頼性を担保しようとしているのである。EUでは事業者の内部検査や外部の検査機関に委託して行う第三者検査などによって、トレーサビリティー・システムの信頼性が担保されており、その経費も事業者が負担しているのとは対照的である。

二つは、トレーサビリティー導入のちらしや手引きの作成・配布である。日本では牛肉トレーサビリティーが焼肉やすき焼きなどの料理店にも導入され、その周知・普及のために農水省からのダイレクトメールでチラシが配布された。また「食品トレーサビリティーシステム導入の手引き」をはじめとして、牛肉・青果物・鶏卵・養殖魚・海苔・貝類（カキ・ホタテ）、鶏肉・豚肉といった特定の食品ごとのトレーサビリティーシステム導入の手引きが作成されてきた。これらの手引き書は食品ごとの商品特性

表 トレーサビリティの開発に関する補助事業の推移

年度	事業名	補助金額(千円)
13年度	安全・安心情報提供高度化事業	168,417
14年度	安全・安心情報提供高度化事業	149,336
15年度	トレーサビリティシステム開発事業	360,812
16年度	トレーサビリティシステム開発事業	357,903
17年度	ユビキタス食の安全・安心システム開発事業	1,197,662
18年度	ユビキタス食の安全・安心システム開発事業	1,200,000
19年度	ユビキタス食の安全・安心システム開発事業	1,069,000

注：18年度、19年度は予算額
資料：農林水産省 消費・安全局

や流通機
構などの
特徴をふ
まえて、
トレーサ
ビリティ
を導入す
る際のポ
イントを
解説して
いるが、
トレーサ
ビリティ
導入を広
く推進す
る事業者
を発掘す
るにはい
たってい
ない。

三つは、高度なトレーサビリティシステムの開発補助である。消費者への情報開示、食品事業者間の情報伝達、作業現場の環境に対応した対応づけやラベル印刷手法といった最先端の情報システムの開発がモデル事業として採択されてきた。上表は国のトレーサビリティシステム開発に関する補助事業の推移を示している。基本計画で食品トレーサビリティの普及が政策課題として提示されたことを受けて、二〇〇五年度からの三年間は補助金額が一〇億円を上回っている。同時に、トレーサビリティの円滑な導入を図る情報技術の開発からトレーサビリティシステム間の連携、トレーサビリティ導入事業者の連携推進へと事業の焦点は移り、トレーサビリティ・システムがハコもの支援では構築できないことがわかってい

る。こうした政策補助は、たしかにトレーサビリティ関連の情報システム高度化に寄与してきたが、いっぽう、補助事業としての限界を示すことにもなった。補助事業の区切りとされる三カ年が経過した二〇〇八年度食品トレーサビリティに関する予算額は一、八〇〇万円へと激減している。トレーサビリティ・システム開発はダッシュ・アンド・ストップとでもいいうる政策補助の変化に直面している。政府の支援も一過性のものとなっている。

3. 食品トレーサビリティ・システムの弱点

食品トレーサビリティ導入過程にみられた「日本らしさ」は、牛・牛肉トレーサビリティ・システムを未曾有の速さで制度化させるといふ成功をもたらしたが、同時にトレーサビリティ・システムの弱点をもたらすこととなった。その一例を挙げてみよう。

(1) 「顔の見える関係」への信頼感

生産履歴情報開示にこだわった情報システムがトレーサビリティ・システムと同一視されるようになり、食品への信頼性を「顔の見える関係」で担保しようとする傾向に拍車がかかる。農産物の直売という文字どおり生産と消費を直結する流通は、栽培履歴情報や農業生産者の個人情報が開示される流通となつてますます広がっている。直売所などで対面するという空間的な制約をかかえた「顔が見える関係」は、情報技術が活用されたバーチャルな関係として展開していった。

食品危害が発生したときの被害を最小限にとどめる、また食品表示の信頼性を担保するといった観念的な機能よりも、トレーサビリティには消費者の感性に直接訴える機能がとめられていた。トレーサビリティによって新たな価値を付け加えようとすれば、協議や調整が少なくて済む「中抜きトレーサビリティ」の取り組みがより

効率的でもあった。

こうしてトレーサビリティの基本的な仕組みが整う前に、付加的なシステムの構築が進むこととなった。基礎工事を節約したマンションのように、一時期もてはやされたトレーサビリティもひとたび食品事故・事件が起きてしまうと、その無機能ぶりを晒してしまいかねないといえよう。

(2) フードチェーンのリスク管理認識の低さ

食品危害の広がりへの防止をはじめとする基本的なトレーサビリティの機能への関心が高まらないのは、食品の生産から小売（消費）までのフードチェーンを貫くチェーントレーサビリティの構築がきわめて難しいからでもある。むしろ、いくつかの食品加工事業者は、原料を納入する事業者に対して、自社のトレーサビリティ・システムが採用しているコード様式や情報媒体でトレーサビリティ情報の表示をもとめ、可能な限り原料生産から最終商品にいたるまでの流通履歴を把握している。特定の企業の食品についてはチェーントレーサビリティが構築されているといえよう。

それでもこうしたトレーサビリティの取組が、その食品のフードチェーンの「標準仕様」へと発展することにはならない。多くのばあいは特定の食品事業者が自社内でトレーサビリティを導入しても、このシステムはその

川上や川下にはなかなか波及しない。とりわけ食品の物流センターや小売業者はトレーサビリティ・システムの構築に消極的で、これらの事業者への製品納入とともにトレーサビリティが途絶えてしまうケースが多い。

それはフードチェーンとして食品危害リスクに対処するという認識が希薄で、個別企業の責任と負担のもとで対応するという考え方が支配的だからであろう。フードチェーンを構成する事業者の業界組織がほとんど設立されてこなかったからでもある。業界組織は同じ業種・業態が基礎となっており、同じフードチェーンの事業者という視点はない。EUではフードチェーンにもとづくインタープロフェッショナル団体がトレーサビリティ・システムの開発・普及母体となっている。トレーサビリティ・システムの展開も、食品産業における事業者組織のあり方や危害管理の認識の差を反映して、個別事業者の取り組みにとどまり、フードチェーンへの広がりがないといえよう。

(3) 情報技術によるシステムの効率化

トレーサビリティの導入がITの活用と一体になって進められたことは、いわば後発の優位性を示すものでもあった。より省力的で効率的な情報技術を取り込むことで、トレーサビリティ・システムの円滑な導入、運営が図られてきた。しかし、それは情報技術の弱点をそのま

ま取り込むことにもなった。

たとえば、牛の出生、移動時に義務づけられている個体識別番号の登録・報告では、インターネットやインターネットの活用とともに、広く普及しているファックスでの届出が認められてきた。裏面の送信などによるエラーの発生に加えて、修正液での改ざんによる虚偽届出事件も発生した。オリジナル文書の郵送届出を基本として、ファックスつまりコピーでの届出を認めないEUに比べて、送信費が安く迅速で効率的な仕組みが採用された反面、信頼性が揺らぐことになった。

また小売業者がトレーサビリティを確保するための対応づけやその記録保管を省略する傾向も進んでいる。卸売業者の出荷作業がコンピュータ・システム化して小売業者への検品レス納品が進んでいる。仕入れた食品のトレーサビリティ情報は出荷者が保管する納品情報でカバーする事業者も多く、煩雑な検品作業は省かれることが多い。これもコピーによる効率化の一つである。トレーサビリティ・システムは出荷事業者と入荷事業者がそれぞれ食品とその識別記号の対応づけを行うという二重チェックによって、システムの信頼性を担保することを原則としている。情報技術を駆使した効率的なシステムを求める事業者のニーズは、ややもするとトレーサビリティ・システムの原則的な考え方から外れていくおそれがある。

ある。

(4) 行政監視・取締りによるシステムの信頼性担保

トレーサビリティが社会的に信頼され、機能していくためには、トレーサビリティ・システムそのものの信頼性が担保されている必要がある。日本では、農政事務所などの公的機関による検査や監視にその役割を期待する傾向がある。DNA鑑定や帳票検査などによって虚偽表示の事実が明らかになった事業者にたいして、牛トレーサビリティ法やJAS法にもとづく告発あるいは勧告処分がとられてきた。行政による規制や取り締まりによって、トレーサビリティ・システムの信頼性を担保することが当然視されてきたといえよう。

しかし、こうした規制や取締り強化からは、食品事業者がトレーサビリティ・システムの運用方法の改善や、システムそのものが適正に運用されていることを検証する効率的な仕組みの開発といった取組は生れにくい。行政取締りへの過度の依存は、法律違反さえしなければよい、さらには摘発されなければ構わないという意識をもたらすおそれがあり、システムの自己改革の途を塞ぎかねない。トレーサビリティ・システムの信頼性を食品事業者が自らの負担で検証ことで、信頼されるシステムづくりへの関心が醸成されるといえよう。

4. 食品トレーサビリティ再構築への課題

日本の食品トレーサビリティが消費者や食品事業者にとって欠かせない仕組みとして認識され、定着していくためには、どのような課題を解決していかなければならないのだろうか。いくつかの論点を提示しておこう。

一つは、平常時のシステムへの転換である。緊急対策であれば、トレーサビリティに対する理解の醸成や経費負担についての合意形成などよりも、導入に要する時間が重視されよう。公的な資金の投入や取締りは、新しいシステムが導入される時間を節約するためには必要な手法であったといえよう。

しかし、トレーサビリティを食品の信頼性を確保するための恒常的な仕組み、平常時のシステムとして位置づけていくならば、緊急時の対応をいま一度根本的に見直していく必要がある。たとえば、トレーサビリティの確保に向けて企画・調整機能を果たしうるフードチェーンに対応した業界組織の再編成、トレーサビリティ・システムの適正な運用を検証するためのシステム検査の普及である。食品事業者がトレーサビリティの必要性を理解し、自主的にシステム構築を進めていく取引事業者グループ、組織が広がっていくための環境づくりがもたらされているといえよう。

いま一つは、表示の信頼性を確保するというトレーサビリティ機能を前提とする食品認証制度の開発・普及である。JAS制度や地方自治体、小売業者などで、さまざまな食品認証制度が設置されているが、認証の要件にトレーサビリティの確保を明示したものは少ない。認証制度を管理する行政や団体の公共性で、認証表示に対する消費者の信頼を担保しようとしている。それが逆に、消費者ニーズからはずれた認証要件、御墨付といった性格を強くもつようになり、食品認証制度の魅力を削いできたといえよう。トレーサビリティ導入を前提とする多様な食品認証制度が登場することで、食品の信頼性は社会システムとして支えられていくことになる。

消費者はグローバル化した食品生産・流通の広がりの中で、未知の食品危害リスクに晒されているという危機を強く抱くようになっていく。それはたんなる可能性にとどまらない。昨今の冷凍ギョウザ農薬混入事件にも示されるように、予測し避けることのできない食品危害が頻発している。ゼロリスクをもとめるのではなく、危害を最小限にとどめるためのトレーサビリティ・システムが社会的に欠かせなくなっている。グローバル化した社会のセーフティネットとして、食品トレーサビリティを定着させていく議論を進める必要がある。

情報によって評価される食品の展開をトレーサビリティ

イ・システムが支えていく面も重視されるべきだろう。国産といった原産地表示にとどまらず、自然環境保全や資源循環、動物福祉など、多様な農業、農産物の価値が評価されようとしている。その情報、表示の真実性を担保するトレーサビリティ・システムは、新たな食品の価値を支える仕組みとして位置づけられることになる。

消費者の食品への信頼を回復し、新たな食品の価値を選び取っていくことができるように、食品トレーサビリティ・システムの再構築に向けた議論が必要になっていく。

生乳の安全・安心の確保のための取り組み ↳酪農サイドでの対応

社団法人中央酪農会議 総合対策課 古橋 佳也

はじめに

本稿では、国産生乳の安全性の確保、消費者からの信頼の獲得のための、酪農サイドでの取り組み内容、直面する諸問題等に触れ、今後の実施の上での課題について整理することとした。

1 国内の生乳・牛乳製品の流れ形態と特殊性

まず、国内で生産された生乳が処理・加工され、どのような経路で消費者のもとへ届くのか、一般的な流通形態を整理する。流通形態の特殊性を踏まえないと、消費者の視点に立った安全性の確保を考えることは困難と思う。

(1) 酪農家段階・集乳段階

酪農家段階では、複数の乳牛から生産された生乳が、

酪農家の庭先のバルククーラーに貯蔵される。次いで酪農家からの集乳段階では、タンクローリーが複数の酪農家を回り、各々のバルククーラーの生乳を集荷する。複数の乳牛からの生乳が、酪農家の庭先でまず混合され、さらに集乳ローリーで混合されるわけである。

(2) 乳業工場への送乳段階

集乳段階から乳業工場へ搬出(送乳)されるルートは、大きく分けると二つのケースがある。

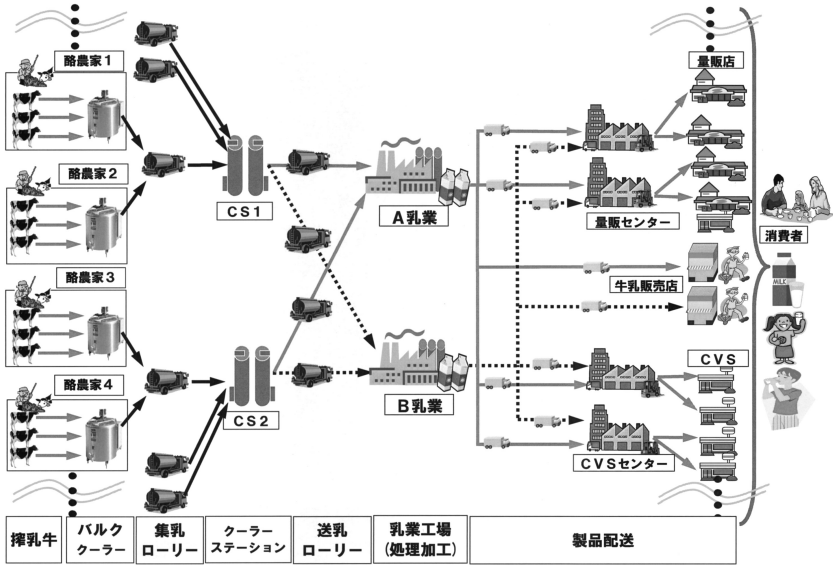
①酪農家から集乳を行ったタンクローリーが直接乳業工場へ生乳を搬出

②集送乳の拠点としてのクーラーステーション(CS)

へ一旦搬入された後に乳業工場へ搬出(図1)

②のCSを経由する場合は、複数の集乳ローリーの生乳がCSのタンクで更に混合され、都度送乳ローリーに生乳を積み替えて、広範な地域の乳業工場へと搬出され

図1 生乳・牛乳乳製品の一般的な流通経路



る。CSにおける生乳の搬入・搬出は、日々恒常的に行われる。生乳の品質保持・輸送技術の高度化、乳業工場の再編・大規模集約化の進展等から、CSを経由した広域的な流通形態がより増加傾向にある。CSでは集荷される生乳量と、広範な乳業工場からの生乳オーダー量に応じた需給調整、柔軟な送乳対応が行われる。

(3) 乳業工場での製品への処理・加工、配送

CSを経由した送乳の場合、乳業工場へ搬入される生乳の生産農家や生産地は、需給状況等により、日々変化せざるを得ない。特に、本州の消費地を抱えた大規模乳業工場では、酪農産地である北海道・九州地域も含めた、広範な地域から生乳が搬出され、多様な牛乳乳製品に処理・加工される。

処理・加工された製品の主な配送先は、大きく分けると、①量販センターを経由し量販店へ、②牛乳販売店へ(宅配中心)、③CVS(コンビニエンスストア)センターを経由しコンビニエンスストアへ、の三つである。

(4) 生乳・牛乳乳製品の流通の特殊性

こうした流通形態を踏まえ、生乳の各段階での流通・混合等の過程を、生産物のロットの変化に着目し整理したのが表1である。元々は1頭の乳牛から生産された生乳が、CSで混合されるまでロットの拡大を繰り返す。CSの送乳段階で縮小・細分化され、乳業工場段階では

拡大、製品へと処理加工された段階で再び縮小する。

酪農家段階・集乳段階では、酪農家毎・集乳ローリー毎に日々の出荷生乳の計量、乳成分・細菌数検査・残留抗生物質検査等が厳正に行われる。乳業工場の受乳段階でも、送乳ローリー毎に、乳成分・細菌数・残留抗生物質等の検査が行われる。それぞれの検査の結果、異常が疑われる場合は、すぐに廃棄処分となる。また、乳業工場での製品の処理加工過程（殺菌処理等）で、有害な細菌・微生物は死滅、もしくは最小限に抑えられる。こうしたことから、製品の安全性という面での、生乳に由来する危害はほぼ排除されるといえる。

しかし、万が一の事態が発生した場合の原因究明のため、製品段階から集乳・酪農家段階へ、場合によっては乳牛レベルまで、原因究明・追跡を行うことは必要である。この場合に、生乳の流通形態の特殊性、めまぐるしいロット変化が障壁となる。食肉や青果物等と違い、生産物が液状であることが、混合もしくは細分化の過程での対象物の区分管理を困難としている。

2 生乳の流通情報の追跡・遡及

食品の安全性、食品表示の妥当性等を担保するものとして、「トレーサビリティ」がまず思い浮かぶ。トレーサビリティとは何であろうか。私が一消費者の立場に立つ

て、身近に感じるのは、消費者向けに原料の生産、製品の製造・流通履歴等を示し、安全性を訴えるものである。感覚的には、「生産者の顔が見える」といったPRも、近いものと理解されているように思う。しかしながら、生乳・牛乳乳製品に関しては、流通特性を踏まえると、こうした形での消費者への安全性の訴求が、一般的には困難といわざるを得ない（産地や生産者を限定した製品等は除く）。

トレーサビリティの定義は、食品トレーサビリティの手引き（一五年三月・食品のトレーサビリティ導入ガイドライン策定委員会）によると、「生産、処理、加工、流通・販売の各段階で、食品とその情報を追跡し、遡及できること」である。では、こうした対応は、生乳・牛乳乳製品の場合に可能なかどうか。各段階での記録情報と、それにより追跡・遡及（トレーース）できる事項を表2に整理する。

このように、現行の記録・情報等により、製品段階から酪農家段階までのトレーースは、一般的には可能であるといえる。しかし、実際のトレーースをシミュレーションした場合、各段階の事業者が一体となった流通管理、情報管理が行われていないため、迅速性には欠けるだろう。また、記録や情報の対象となるロットが、それぞれの集出荷単位となり、遡及すればするほど対象範囲が広

表1 生乳・牛乳製品の一般的な流通経路流通

段階	行程	生産物のロット	ロットの規模
1 酪農家段階	複数の乳牛単位から生産された生乳がバルクローラーで混合	乳牛単位→酪農家単位	拡大
2 集乳段階	複数の酪農家から生産された生乳が集乳ローラーで混合	酪農家単位→集乳ローラー単位	拡大
3 CS段階	複数の集乳ローラーの生乳がCSで混合	集乳ローラー単位→CS(タンク)単位	拡大
	CSに集荷された生乳を送乳ローラーへ積み替え	CS(タンク)単位→送乳ローラー単位	縮小
4 乳業工場段階	複数の送乳ローラーの生乳が乳業工場のタンクで混合	送乳ローラー単位→乳業工場(タンク)単位	拡大
5 処理・加工段階	乳業工場のタンクの生乳を製品へと処理・加工	乳業工場(タンク)単位→製品単位	縮小

表2 生乳流通の各段階での記録等による情報と特定できる事項

段階	記録等	特定できる事項
最終製品(牛乳乳製品)	製造所(工場)の所在地、製造者(乳業メーカー)の表示 (食品衛生法「乳及び乳製品の成分規格等に関する省令」に基づく)	製造工場 製造年月日
乳業工場段階	乳業工場での日々の製造記録	受乳タンク(複数)
	乳業工場の受乳タンクの搬入記録	送乳ローラー(複数)
送乳段階	送乳ローラーの運行記録	CS(複数)
CS段階	CSの生乳集出荷記録	集乳ローラー(複数)
集乳段階	集乳ローラーの運行記録	酪農家(複数)

くなる。原因ルートの迅速な特定が困難となる。

トレーサビリティの高度化は、精度・範囲・コストの妥当性・消費者ニーズ等を睨み、今後も考えなければならぬと思うが、当面の対応方向としては、以下の二つが考えられる。

一つは、原因となる範囲を迅速に特定できるよう、集送乳段階や乳業工場段階での品質管理記録等を、より詳細にかつ確実に行うことである。これにより、危害の内容に応じて、各段階での事故発生の可能性の自己検証が確実にでき、かつ不用意な追跡・遡及等による混乱が防止できるのではないかと。

二つは、酪農家の生乳生産段階での生産・飼養管理履歴の記録の実施である。表2では、多数の酪農家の特定までは可能であるが、最終的に個別の酪農家や乳牛を特定するためには、酪農家段階での生産履歴の記録が必要である。なにより、個々の酪農家が、自己の生産物の安全性を客観的に証明でき

るものを持たなければ、食の安全に対する消費者のニーズには応えられないのではないかと。

3 「生乳の安全・安心確保のための取り組み」を一八年度より開始

中央酪農会議では、八年度の食品衛生法の改正、乳業工場へのHACCP認証制度の開始を受け、生乳生産段階へのHACCPの導入について検討を行った。また、一五年度の食品衛生法の改正、食品安全基本法の施行等を受け、トレーサビリティシステムの検討も含む、生乳の安全性確保のための検討を行った。しかし、これらの検討の結果、モデル的な実施方針の作成は行ったものの、具体的な実施にまでは至らなかった。

一五年度の食品衛生法の改正により、農薬等に含まれる物質に残留基準を設定し、基準を超えた物質が残留する食品の流通を禁止する、「ポジティブリスト制度」の規制が、一八年度より行われている。実は、この制度への酪農サイドの対応の検討が、一六年度の段階で遅れており、緊急的な体制整備が求められていた。このため、従来の検討内容も踏まえた総合的な対応協議を行い、以下の内容による、「生乳の安全安心の確保のための取り組み」を一八年度より開始した。

(1) 飼養・衛生管理に関する管理基準・重点管理基準

の設定

酪農家が生産現場で自主的に実施すべき事項を、「生乳生産等の飼養・衛生に関する管理基準」として設定し、特に法律等の観点から最低限行うべき基準を「重点管理基準」とする。

(2) 生乳生産管理チェックシートの作成と自主点検の促進

酪農家が管理基準・重点管理基準に基づく飼養管理・衛生管理等を実施し、その履歴を記載・記録し保存するための、「生乳生産管理チェックシート」を毎年作成し、全酪農家へ配布する。

(3) 指導者による巡回指導・検証（モニタリング）の実施

管理基準等の遵守と記載状況の点検のため、農協等の酪農生産者組織、行政関係、NOSAI、乳業者等の関係者で指導者グループを構成し、全生産者に対し最低年一回以上の定期的な巡回指導・検証を行う。巡回際には項目毎に実施状況をチェックし、ランク付けによる評価を実施する。対応が不十分な酪農家に対しては、追加的な巡回指導・検証を行う。

(4) 生乳安全安心協議会の設置

行政関係、酪農関係団体、乳業関係団体、獣医師関係団体、家畜衛生・動物医薬品・飼料等の関係団体等によ

表3 管理基準・重点管理基準と酪農家の記帳項目、指導者のチェック項目

管 理 基 準		重点 管理基準	酪農家の 記帳項目	指導者の チェック項目
1. 導入牛の受け入れ	1) 導入元農場の衛生管理状況を把握する。			
	2) 個体識別番号及び移動記録を確認し、(独)家畜改良センターに転入を報告する	○	○	○
	3) 導入牛の健康状態を確認する。			
	4) 導入牛は一定期間隔離飼育する。			
2. 飼料及び飼料添加物の受け入れ	1) 飼料の外観、色、風味及び品質等に異常がないことを確認する。			
	2) 購入飼料及び飼料添加物の伝票等を8年間保管する。	○		○
3. 飼料及び飼料添加物の保管、給与	1) 飼料及び飼料添加物の保管場所を区分し、清潔に管理する。	○		○
	2) 動物性たんぱく質飼料の混入防止をはかる。	○		○
	3) 給与前に飼料及び飼料添加物に異常がないことを確認する。			
	4) 飼料及び飼料添加物の給与量等を記録し、8年間保管する。	○	○	○
4. 肥料・農薬の保管、給与	1) 肥料・農薬の保管場所を区分し、適切に管理する。	○		○
	2) 肥料の使用量等を記録し、1年間保管する。	○	○	○
	3) 農薬の使用量等を記録し、3年間保管する。	○	○	○
5. 牛舎環境設備及び衛生管理	1) 牛舎内及び周辺を整理・清掃し、ゴミ・廃棄物を適切に保管処理する。	○		○
	2) 堆肥・尿の管理については、堆肥場・尿溜を完備しており、流出がない。	○		○
	3) 牛床は汚物を排除して乾燥し、乾燥した敷料が十分にある。	○		○
	4) 動物用医薬品は牛の飼養場所及び生乳処理室と区別し、適切に管理する。	○		○
	5) 農場に出入りする車輛は消毒する。			
6. 生乳処理室の設備と管理	1) 処理室内は整理・整頓されており、清潔で異臭がない。	○		○
	2) 処理室は牛舎と隔離されており、施設管理されている。	○		
7. 生乳処理室内の器具類の管理	1) バルククーラーの定期的な点検整備を受け、その記録を3年間保管する。	○	○	○
	2) ミルカーの定期的な点検整備を受け、その記録を3年間保管する。	○	○	○
	3) ミルカー・バルククーラーは毎回アルカリ洗浄する。	○	○	○
	4) 酸洗浄は4日に1回以上実施(アルカリ洗浄も実施)する。	○	○	○
	5) 生乳処理室に、洗剤・殺菌剤以外の薬品を置かない。	○		○
8. 衛生動物駆除	1) ねずみ、野鳥等及び害虫の侵入防止に努め、必要に応じて駆除する。			
9. 乳牛の健康管理	1) 適切な飼養頭数である。			
	2) 適切な温度湿度管理をする。			
	3) 適切な換気管理をする。			
	4) 抗菌性物質製剤以外の動物用医薬品の投与及びワクチンの接種を記録し、1年間保管する。			
	5) 抗菌性物質の投与を牛を隔離し、マーキングを行う。	○	○	○
	6) 出荷制限期間経過後、必ず確認検査を受ける。			
	7) 抗菌性物質の投与を記録し、1年間保管する。	○	○	○
10. 搾乳	1) 搾乳前に、ミルカーが正常に作動するか点検・記録し、1年間保管する。	○	○	○
	2) 搾乳前に乳頭の洗浄を行う。	○		○
	3) 1頭1布またはペーパータオルを使用する。	○		○
	4) 搾乳後にはディッピングを行う。	○		○
	5) 適切に搾乳機器の洗浄・消毒を行う。	○	○	○
11. 生乳管理・出荷	1) バルククーラーの洗浄・消毒を適切に行う。	○	○	
	2) バルククーラーの乳温を記録し、1年間保管する。	○	○	○

表4 取り組み項目ごとのねらい

取り組み項目	ねらい
管理基準・重点管理基準の設定	管理基準の設定による、HACCPに基づく管理点の明確化。
管理基準・重点管理基準に沿った生乳生産・飼養・衛生管理	生産段階でのHACCPの援用、衛生的で安全な生乳の供給。 農薬等の適正な使用を踏まえた、ポジティブリスト制度への対応。
生産履歴の記帳・記録、保管	HACCPの援用による、日々の生産活動のシステム化・自主点検、異常乳の出荷防止。 安全な生乳を供給したことの証明、不測の事態に対する自己防衛。 記録の保存による飼肥料関連法、ポジティブリスト制度等への対応。 消費流通段階からの生産情報の追跡・遡及を睨んだ対応。
指導者による巡回・指導検証、評価	第三者による安全性の確認・担保。 HACCPに基づくモニタリングシステムの構築。
定期的な生乳の含有検査 (管理対象物質等の定期的検査)	農薬等の適正使用、記帳・記録による重点管理基準の遵守等、上記取組が正常に機能しているかどうかの確認。 ポジティブリスト制度対応を睨んだ国産生乳の安全性の証明。

り、全国段階・地域段階で、「生乳の安全・安心の確保のための協議会」を設置。実施計画の策定や、生産現場での取り組みに対する支援等を行う。

(5) 農薬等使用実態調査の実施

国内の酪農家の約一割を対象とし、チェックシートの記帳内容を基に、使用実績のある農薬等（農薬、動物用医薬品、消毒剤・殺菌剤・洗

浄剤）を調査する。併せて、リストアップされた農薬等に含有される成分を調査し、生乳生産段階での出現頻度の高い物質を特定する。

(6) 管理対象物質等の定期的検査

全国の集乳ローリー段階の生乳を無作為に採取し、農薬等使用実態調査で判明した出現頻度の高い物質（管理対象物質として設定）の含有有無・含有量を、年に一回検査を行う。

一連の取り組みは、表4に示すように、酪農生産へのHACCP手法の援用による異常乳の出荷防止、ポジティブリスト制度への対応、生産情報の追跡・訴求、生産物の安全性の証明、酪農家の自己防衛等々、多くを企図している。酪農家段階、地域段階、全国段階での活動等が有機的に連関し、安全性の確保のためのシステムとして機能しているかどうか、最終的には生乳の抽出サンプル検査を実施し、確認・検証を行う仕組みである。

4 一九九年度中に発生した「獣医師問題」と「生乳検査結果の基準値超過」

「生乳の安全・安心確保のための取り組み」は二〇年度で活動三年目を迎えたが、一九九年度中には、国産生乳の安全性を脅かす二つの問題が発生した。

(1) 獣医師による獣医師法・薬事法違反

獣医師法・薬事法では、動物用医薬品の販売許可を受けない医薬品の製造販売、無診察での要指示医薬品の販売等が禁じられている。一九年八月に、K県の開業獣医師が、診察をせず、宅配便を利用し、自らが調査した未承認医薬品を販売していたことが判明した。

問題判明時、一戸の酪農家の乳牛にこの薬品が投与され、治療明けで出荷を再開した段階であることが分かった。この薬品に含まれる成分の一部は、乳に残留基準値の設定がなく、通常の抗生物質検査で検出できないものであり、生乳の安全性が明らかでなかった。

詳細検査により、生乳・製品の安全性は確認されたものの、結果が判明するまで、一部乳業者で生乳の自主廃棄がなされ、一三〇〇万円程度の損害が生じた。

(2) 一九年度の「生乳検査」での基準値の超過

一九年度の「管理対象物質等の定期的検査」は、使用頻度の高い二四物質を対象に、集乳ローリーの生乳八二サンプルに対して実施した。その結果、一サンプルから、基準値を超える「塩化ジデシルジメチルアンモニウム」が検出された。

検査結果判明と同時に、この集乳路線の出荷を自粛し、現地立ち入り調査、記載内容の確認等により原因の究明を実施した。結果、この物質は、酪農家がミルカー洗浄等の搾乳作業に使用した洗浄剤に含まれていたこと

が分かった。

搾乳作業に使用する洗浄剤・薬剤は、生乳に直接触れるケースが多く、混入の危険性が高いため、食品添加物として認可を受けた成分が使用されるのが一般的である。また用法上、薬剤が家畜に直接触れる場合は、動物用医薬品としての認可を受け、使用方法・使用濃度・使用上の注意等を明確に設定しなければならない。この成分は、食品添加物として認可されておらず、また製品に成分表示がなく、用法・用量等も外国語で曖昧に記載されているのみであった。

その後、この洗浄剤は「塩化ジデシルジメチルアンモニウムを含有し、布タオルを浸漬したあと乳頭清拭する使用方法から動物用医薬品に該当するが、無承認である」無承認であることから、当該製品を動物に使用した場合の影響等、その有効性や安全性が不明である」との理由により、製造販売業者による自主回収が行われた。

5 今後の課題について

最後に、過去二年間の活動を踏まえ、今後の取り組みを図る上での課題を整理する。

一つ目の課題は、まずもって酪農家段階で、生産履歴の記載・記録を確実に実施する、確実に実施するための支援策を講じることである。一九年度の巡回指導の結果

を全国的に集約すると、約一割の酪農家では記帳が未実施であることが分かった。特に高齢の酪農家での記帳実施状況が悪いことも踏まえ、高齢者に対応したチェックシートの作成や、省力化のための工夫を継続して行わなければならない。また、記帳を実施している酪農家でも、「仕方なくやっている」「やらされている」という負担感が生じている。巡回指導を行う指導者が、同じように負担を感じているケースも多々ある。本来の取り組み目的と、「自分のために」「酪農業界のために」「消費者の信頼確保のために」実施する意義を、改めて説明し理解を促さねばならない。また、毎日酪農家を訪れる集乳ローリーの運転手から定期的に呼びかけを行う等、「忘れない」ための対策も、全国的に実施する予定である。

二つは、農薬等を含む生産資材、肥飼料、依頼する獣医師、その他関連業者の選択も含め、生乳生産に関連する全てのヒト・モノに対し、「疑わしきは使わない」ことを徹底することである。必ず安全性を確認し納得の上で選択する、それを踏まえた生産履歴の記帳を行うことが、自己の生産物への責任を持つこと、真の意味での安全性の証明に繋がる。このため、農薬等の使用に関しては、記帳シートの中に酪農家段階で可能な安全性確認を例示し、チェックを促す等、特段の対応を考えなければならぬ。

とはいいながらも、先に触れた「獣医師」「基準値超過」の背景を考えると、現行の取り組み、酪農家の自己防衛策だけでは、直面する問題への対応は限界があることも感じる。

三つは、全国段階で、不測の事態への対応や必要なチェック機能の強化を図ることである。現在、専門家への調査委託も視野に入れた、酪農家の使用薬剤の詳細なデータリストの作成を考えている。酪農家で使用実績のある農薬等(製品名)は、調査により概ね把握できているが、星の数ほど種類がある。残念ながら、こうした製品の含有成分や用法、表示の実態等は全て掴んでいるわけではない。酪農家段階での誤使用を防止するためには、製品に成分や使用方法が確実に記載されていることが最も重要である。また、農薬等の残留が生じ原因究明を行う際に、該当物質の含有可能性のある製品が、確実にリストアップできることが迅速化につながる。このことにかかわらず、種々の問題を踏まえ、各段階で対応できることとできないことを見極め、必要な機能の付加・分化を図らねばならないと感じている。

四つには、こうした安全性確保のための活動は、真の意味で関連する業界が連携し、一体となったものにしななければならないことである。恥ずかしい話だが、私自身も「農家に関係ない食品事故のツケが回ってきている」

とか、「酪農サイドはこれだけやっているのだからとやかく言われる筋合いはない」という、独善的な考え方をしたことがある。それでは単なる自己満足に終わってしまう。数ある関連業界の一つで、事故や不祥事が発生した場合、事の大小はあれ、関連業界全体、最終生産物である牛乳乳製品に影響が及ぶ。結果として、消費者の信頼を損ねることに変わりはない。関連する業界間の認識・目的の共有化、共通理解のもと、足並みをそろえ、最終生産物である牛乳乳製品の安全・安心の確保の為の対応を講じる。自信を持って消費者へメッセージを発信していくこと。酪農サイドで実施している一連の取り組みの、最終目標はそこであると考えている。

食品表示の信頼確保に向けた

行政の取り組み

農林水産省 消費・安全局 食品表示・規格監視室

はじめに

食品の表示は、消費者が食品を購入するにあたり、食品の内容を正しく理解して選択し、適正に使用する上で重要な情報であり、もし方が一、事故が生じた場合には、その原因の究明や製品の回収などの措置を迅速かつ的確に行うための手がかりともなるものである。

平成一四年一月に発生した食肉卸売会社による食肉表示偽装事件と、その後続発した数々の食品表示違反は、我が国で初めてのBSE感染牛が確認されるなど食品の安全性に対する不安が高まっていたこともあり、大きな社会問題に発展した。

こうした情勢の変化に対応するため、平成一五年七月に農林水産省の組織が再編され、消費安全局の発足とともに、地方においても農政局に消費安全部を設置、食糧事務所を地方農政事務所に改編することにより、全国に

職員を配置し、食品の表示・規格に関する監視・指導を行ってきた。

しかし、昨年は悪質な偽装や知名度の高い業者の表示違反が続発（参考1）したことから、食に対する消費者の信頼を大きく損ねることとなり、行政も食品表示の信頼確保に向けた新たな取り組みを図ることとなった。

1、牛ミンチ偽装事件の教訓

平成一九年六月、新聞により報じられたいわゆる「牛ミンチ偽装事件」は、農林水産省の表示監視体制のあり方に多くの教訓を残した。

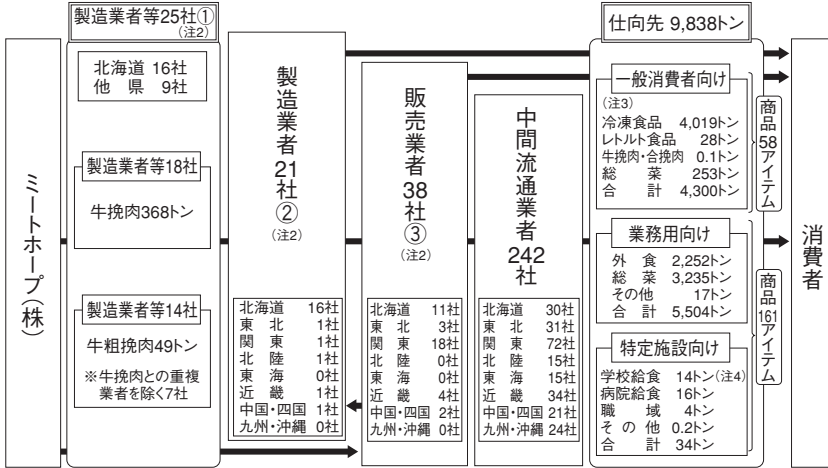
この事件は、北海道のミートホープ社が、意図的に牛肉以外の食肉を混入させて牛ミンチと偽装し、長期にわたり冷凍食品メーカー等に販売していたものであり、豚の心臓等の部位を混入させて出荷された年間約四〇〇トンの挽肉が、冷凍牛肉コロッケ等約一万トンの加工品に

参考 1 最近の主な食品事件

時期	企業名	概要	対応
H19年 1月	大手洋菓子メーカー(東京)	・大阪、埼玉の工場で社内基準を超えてシュークリーム等の賞味期限を延長等	・直ちにJAS法に違反するものではないものの、社内基準違反が常態化していたことから厳重注意
H19年 6月	食肉加工卸業者(北海道)	・意図的に牛挽肉に異種肉を混入、賞味期限の改ざん、産地偽装等	・JAS法の品質表示義務対象である一般消費者向け商品は確認できなかったが、小売商品の不適正な表示を惹起させた点において消費者の食品表示に対する信頼を損なうものであることから、 <u>厳重注意</u>
H19年 8月	洋菓子メーカー(北海道)	・返品された洋菓子の賞味期限の改ざん等	・北海道が、 <u>JAS法に基づき</u> 、改善を指示
H19年10月	洋菓子メーカー(三重)	・売れ残った餅菓子を、冷凍保管し、解凍日を製造日と表示して販売等	・ <u>JAS法に基づき</u> 、改善を指示
H19年11月	外食店(大阪)	・牛肉の原産地不適正表示、地鶏の不適正表示、原材料の不適正表示、期限表示の改ざん	・ <u>JAS法に基づき</u> 、改善を指示し改善策の提出を求めた
H20年 2月	食品商社(静岡)	・輸入された台湾・中国産のウナギを国産に偽装し、加工業者に出荷	・JAS法の品質表示義務対象である一般消費者向け商品は確認できなかったが、小売商品の不適正な表示を惹起させた点において消費者の食品表示に対する信頼を損なうものであることから、 <u>厳重注意</u>

- 使用されて全国に販売されていたことから消費者に大きな衝撃を与えることとなった(参考2)。
- また、北海道農政事務所に情報が寄せられた際の初動の対応に対する不手際から、結果として一年間情報を放置していたとの指摘を受けるなど、農林水産省の一連の対応が食品表示に対する国民の信頼を低下させる一因ともなった。
- 農林水産省では、この事実を率直に反省し、事件を検証するとともに、以下の改善策を取りまとめた。
- (1) 早急に対応が必要との認識が乏しく初動対応は適切を欠いていた。このため、疑義情報の受付や管理の方法をより明確化するとともに、情報回付の授受を確認する仕組みを構築する。
 - (2) 情報提供者が農政事務所に肉を持ち込んだとの事実を確認されていないが、三月に情報提供者の訪問を受けている(文書記録なし)。今後は、情報提供があった場合に、その都度記録として食品表示一〇番カードを作成することとする。
 - (3) 九月、一〇月に警察からの照会を受けていたため、JAS法の調査を控えてしまった。今後は、警察の調査に支障があるか独自の判断を行わず、警察の意向を十分に確認し、事案に応じた調査を実施する。
 - (4) 業務用途向けはJAS法の適用外であったため、徹

参考2 ミートホープ牛挽肉(注1)の流通経路



(注1) 平成18年7月1日～平成19年6月20日販売分

(注2) ①の25社は②及び③の59社の内数

(注3) 冷凍食品の内訳: コロッケ、メンチ、ラザニア、肉じゃが、ミートフライ等レトルト食品の内訳: カレー、ミートソース等

(注4) 学校給食は22道府県の合計。

底した調査が行えなかった。今後は、業者間取引をJAS法の品質表示義務の適用対象とすることを含め、表示のあり方を幅広く検討する。

これらの改善策は、食品表示一一〇番対応マニュアルの見直しや広域流通業者の調査に対応できる食品表示特別Gメンの配置等、具体的な施策の見直しに結びついている。

また、食品表示について縦割り行政との批判が出るなか、これまでの厚生労働省、公正取引委員会に加え、昨年一月からは警察庁とも連携強化を図るなど、関係機関との連携を一層強化している。

さらに、ミートホープ社がもっぱら加工用原料を供給しており、表示責任を加工食品の最終包装者に課していた現行JAS制度の違反対象にできなかったことから、加工食品品質表示基準を改正し、本年四月からは加工業者に原料を供給する業者間取引についても表示に必要な情報の伝達を義務付けることとなった。

2、増加する食品表示一一〇番への告発

食品表示一一〇番の窓口は平成一四年二月一五日の開設から七年目を迎えています。雪印の食中毒事件に端を発し、食品の賞味期限など消費者の食品表示への関心が高まってきたことから農林水産省本省、地方農政局、地

食品表示の信頼確保に向けた行政の取り組み

方農政事務所、農林水産消費技術センター(現在の(独)農林水産消費安全技術センター)等に食品表示一一〇番受付窓口が設置された。これまで、食品表示一一〇番窓口には、毎月平均一、〇〇〇件ほどの問い合わせ等が寄せられており、その約一割程度が表示疑義についての情報提供となっている。

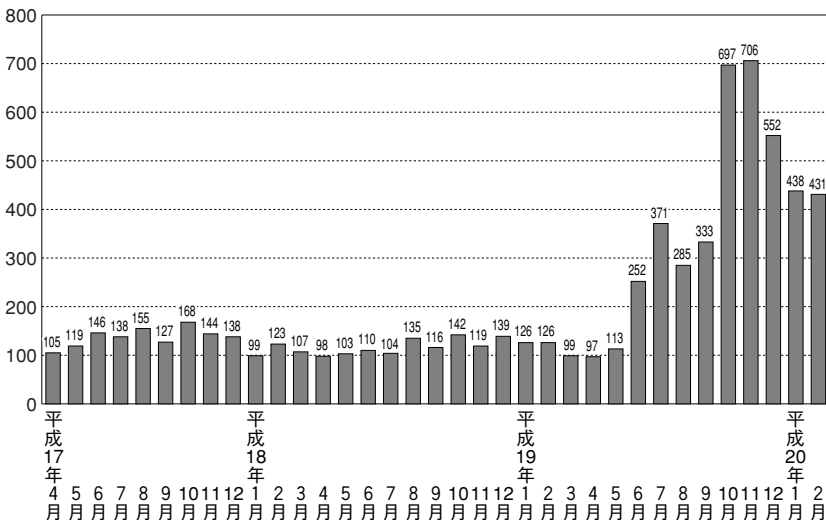
しかし、昨年のミートホープ社による牛ミンチ偽装事件以降、六月には食品表示一一〇番の受付実績が月平均の約一・五倍の一、五六三件に急増、平成一九年一月には受付件数は三、〇七九件と窓口発足以来の最多を記録した。これに伴い、不適正表示に関する情報提供も件数が増加し、受付実績の一六・二五%という高い割合を占めることとなっている。

情報提供の増加の背景については消費者の表示に対する意識が高まったことはもとより、食品企業で働く方の表示に関する意識の高まりも大きく影響していると思われる。その結果、工場で「物」を製造するだけの意識から「人の食べ物」を作るという意識に変わり、自ら、もしくは会社が行っている行為を見直した結果が、事業者自らが気づいての申告や内部告発という形で情報提供されることになったと考えている。

昨年未まで急増した情報提供は今年一月からは若干の減少傾向を見せたものの、毎月四〇〇件強と、依然とし

参考3 食品表示110番への疑義情報の提供

食品表示110番とは：国民から食品表示についての情報提供を受け付けるためのホットライン。



て過去平均の三倍以上となっている。まだまだ不適正表示がなくなる気配はないが、これからの消費者および事業者の意識の高まりが表示の適正化に向けて大きな力となることが期待される（参考3）。

3、全国を網羅する監視システム

一般に、JAS法の適用に係る行政組織（JAS担当部局）としては、国と都道府県があり、それぞれ役割分担を行っている。対象となる事業者の主たる事務所並びに事業所、工場及び店舗が一の都道府県の区域内のみに所在している場合（都道府県域業者）には、基本的には当該事業者を管轄する都道府県に立入検査等の権限があり、それらが複数の県にまたがっている場合（広域業者）には農林水産省にその権限がある。

農林水産省では、JAS担当部局は消費・安全局表示・規格課であり、当該課に設置された食品表示規格監視室が監視を担当している。また、地方においては農政局及び農政事務所に専従職員（約二〇〇〇名）を配置し、食品の表示・規格に関する監視指導を行っている。もちろん、都道府県から調査への協力依頼があれば、国としては積極的に協力し、連携のとれた調査を実施している。また、独立行政法人農林水産消費安全技術センターでは、加工食品の品質特性に係る成分分析や生鮮食品の

DNA分析等の科学的検証を実施する等、食品の表示内容の確認調査を実施している（参考4）。

更に、広く国民から食品表示に関する情報提供を受ける「食品表示一〇番」や日常の買い物の中で食品表示の状況を点検する「食品表示ウォッチャー」の委嘱などの一般消費者の協力を得た監視にも取り組むなど、常時、食品表示の監視・指導を行ってきたところである。

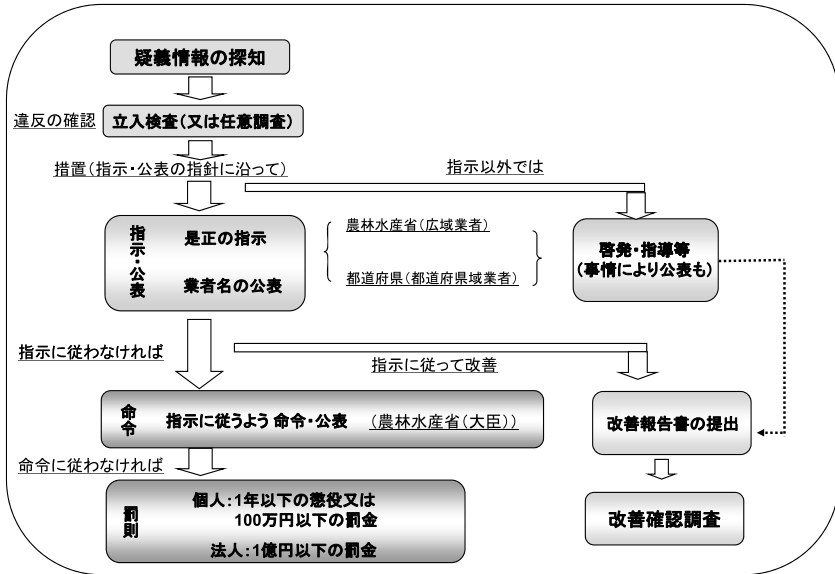
4、食品表示特別Gメンの新設について

農林水産省は、ミートホープ社の偽牛ミンチが及ぼした加工食品への影響を調査するため、当該食品加工業者の偽牛ミンチの流通経路の解明や、業者間で販売されていた偽牛ミンチに関連する食品の表示状況の追跡調査を実施した。

この加工食品の製造、流通及び販売にかかわった業者は約三〇〇社と多く、流通経路も複雑かつ広汎であることから、ミートホープ社の出荷先が集中していた北海道内業者の立入調査に、地元農政事務所の職員に加えて東京及び大阪農政事務所等の応援職員一七名を急遽現地に派遣した。この結果、二ヶ月以上かかるといわれた全国調査を一ヶ月でその全貌を明らかにすることができ、この手法が特別表示特別Gメンの設置に繋がっている。

牛ミンチ偽装事件の発覚以降も、消費者を欺く食品の

参考 4 疑義情報の探知から罰則適用等までの流れ



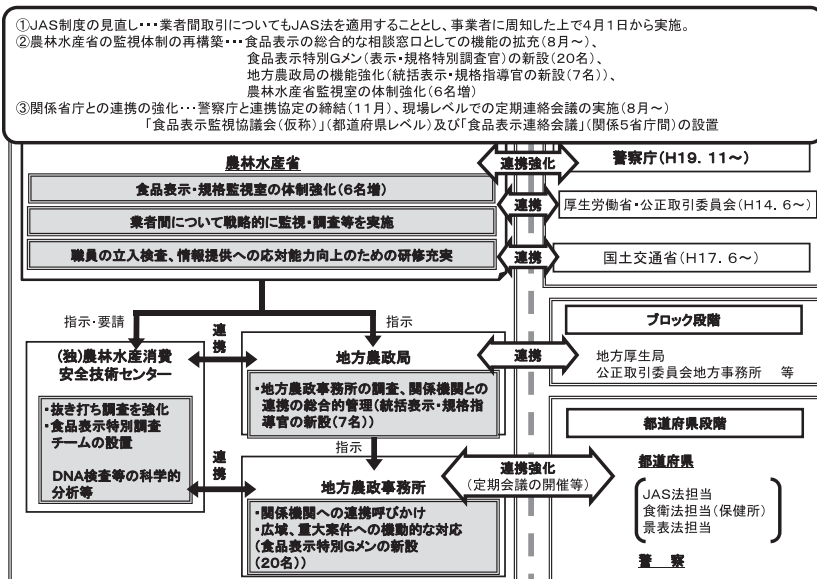
偽装表示が相次いで発生し、それに伴って食品表示一〇番に多数の食品表示に関する疑義情報が増加している状況にある。この疑義情報には、調査対象事業者が複数の都道府県に所在し、かつ表示が疑わしい食品が複雑な経路で流通しているなど、効率かつ機動的に調査しなければならぬ事例が含まれている。

このような事態を的確に対応するため、平成二〇年度に、広域で重大な事案の発生に応じて機動的に調査をする「表示・規格特別調査官」(通称「食品表示特別Gメン」)を新たに設置し、食品表示の監視体制を強化することにした。

これは、大消費地で食品表示の疑義事案が多く、かつ広域業者(複数の都道府県に事業所等がある業者)の本社が集中している東京、大阪及び福岡農政事務所に専門的な調査をするスタッフ(表示・規格特別調査官)を配置するとともに、消費者に重大な影響を与えるおそれがある食品表示の疑義事案が生じ、緊急に疑義情報の分析、偽装手法の解明、広汎な追跡調査等が必要となった場合には、本省表示・規格課食品表示・規格監視室の指揮のもとに、当該スタッフを応援チームとして調査地域に派遣し、迅速かつ機動的に調査・立入検査を実施する体制を整備したものである。

また、四月からは、(独)農林水産消費安全技術センタ

参考5 行政による監視・指導の強化



ーにも七人のメンバーからなる特別調査チームが発足する。
 今後、新体制の下に、依然と続いている食品の偽装表示に対する監視・指導を一層効果的に実施することによって、消費者の食品表示に対する信頼を確保していくこととしている。

5、関係機関との一層の連携

① これまでの関係機関との連携

農林水産省では、食品表示違反事案に関係機関と連携して対応するため、平成一四年六月に、食品表示を担当する公正取引委員会、厚生労働省及び農林水産省が、相互に連携・調整を行い、円滑な表示行政を推進していくことを目的とした「表示行政の推進に関する情報提供や協力的体制の構築について」を合意、三省間の連携を図るとともに、中央レベルだけではなく地方支分部局、都道府県レベルでも関係機関の連携を図ることとした(参考5)。

このことによって、それぞれの機関が食品表示に関する情報提供を共有し、現在では、衛生問題も関係する事業者への立入調査は、保健所と農政事務所の職員が合同で行うようになっていく。

② 警察庁との連携

平成一九年六月の発生した北海道ミートホープによる牛挽肉偽装やその後全国で相次いだ食品表示偽装は社会問題化し、食品偽装した事業者に対しては、食品表示に関する法律にとどまらず、不正競争防止法や詐欺罪が適用されるなど、事件に発展するケースも増加した。

これらを契機として、警察庁と農林水産省は、食品表示に対する国民の信頼を回復するため、平成一九年一月に「食品に係る偽装表示事案対策に関する連携の強化について」を合意し、食品偽装問題に的確に対処するため、相互に連携を強化することとした。

この連携強化によって農林水産省の調査と警察庁の捜査が、効果的に進められることとなり、食品表示の偽装について抑止力が強化されることが期待される。

③ 食品表示監視協議会の設置について

平成一九年一月一七日、「生活安心プロジェクト」に関する関係閣僚会議において、「生活安心プロジェクト」緊急に講ずる具体的な施策」が決定された。

その中で、平成二〇年度の取り組みとして、「不適切な食品表示に関する監視を強化するため、関係する都道府県の機関と国の出先機関との間で、『食品表示監視協議会（仮称）』を設置すること等により、不適正な食品表示

に関する情報が寄せられた場合に、必要に応じて関係機関で情報を共有、意見交換を行い、迅速に問題のある事業者への処分等必要な対応をとるとともに、こうした対応が円滑に実施されるよう、関係省庁の間で『食品表示連絡会議（仮称）』を設置し、関連情報の共有を進める」こととした。

関係省庁は、この決定を受け、地方段階での「食品表示監視協議会」の設置及び運営などの対応が円滑に実施するため、平成二〇年二月一五日に、内閣府国民生活局長、公正取引委員会経済取引局取引部長、警察庁生活安全局長、厚生労働省医薬食品局食品安全部長を構成員とする食品表示連絡会議を開催し、「食品表示連絡会議の設置について」を申合わせを行うとともに、関係省庁における連携体制の強化について意見交換を行い次の事項について合意した。

ア 地方段階における「食品表示監視協議会」を平成二〇年度に速やかに立ち上げるため、

- i 都道府県への要請等
- ・ 関係省庁から、都道府県の担当部局等に対して、協議会の設立趣旨等を伝達するとともに協議会への参加を要請する。
- ・ 協議会の円滑な立ち上げに必要な地方段階での連絡ルートを確認させる。

- ・ 関係省庁が協議会の立ち上げ状況等について、フォローアップを行い、その内容について情報を共有する。
- ii 協議会の立ち上げに係る留意事項
 - ・ 各都道府県における個別具体的な事情に配慮し、柔軟に対応する。

- ・ 関係機関による既存の情報交換の場を拡充するなど、効率的、効果的な立ち上げを図る。
 - ・ 地方支分部局の事務所が存在しない都道府県における協議会についても、オブザーバー参加等の一定の関与を検討する。
- こととした。

イ 関係省庁における連携体制の強化について

- i 関係省庁間の連携体制の充実

食品表示連絡会議における連携や、各省庁担当部局の日常的な業務上の連携を一層効果的なものとするため、従来の連絡体制を充実した一覽性のある連絡網を整備し、随時更新、共有する。

- ii 地方における連携の実施

地方の関係省庁間の地方支分部局単位での情報交換の場を拡充し、関係省庁間で、食品表示の関連する法律に基づき処分等必要な対応の迅速かつ円滑な実施や、都道府県単位の食品表示監視協議会の円滑な運営の支援等について、情報、意見を共有する場を設ける。

現在、各地方支分部局及び各都道府県のレベルにおいて、監視協議会設置への調整及び協議が進められている。

終わりに

今、食の安全安心は消費者の大きな関心事項となっている。

食品の表示は、アレルギー表示等を除けば、安全に直接関わる問題ではない。しかし、昨年から相次ぐ食品表示偽装や農薬が混入した輸入冷凍ギョウザ問題等は、消費者の食への信頼を大きく損ねる結果となった。

このため、消費者の商品選択のための手段としての表示が改めて注目されることとなり、違反業者に対しては、今まで以上に行政の監視を強化することも求められている。

食品表示の監視業務に携わる私たち職員は、牛ミンチ偽装事件の教訓を活かし、これからも消費者の目線を大切にしながら行政の推進に努める必要があると考えている。

編集後記

◎「本年を生活者や消費者が主役となる社会へ向けたスタートの年と位置づけ・・・」とは、今通常国会に臨んだ福田総理の施政方針の一説。果てしなく続く食品偽装に中国製冷凍ギョウザ事件も加わり、いま消費者行政の見直し論議がたけなわ。

三月末には、自民党の消費者問題調査会、国民生活審議会が相次いで見直しへの報告書をまとめ、消費者団体などは「消費者主役の新行政組織実現国民会議」を設置して独自に検討をすすめている。民主党はすでに「食の安全・安心対策関連法案」を衆議院に提出しており、こうした動向を視野に官邸に設けられた消費者行政推進会議が五月にも最終報告をまとめるといわれている。

出された報告や法案では、省間にわたる消費者行政を一元化するための「消費者庁」or「食品安全庁」の新設とその権限・責任問題、表示義務・手法の拡大や情報の管理・伝達および届出・保存義務制の導入、また、食品へのトレーサビリティ導入問題など多岐にわたり、いづれも必備すべきと思われるものばかり。だが、新庁設置や規制強化は行革に逆行、義務表示や情報の届出・保存管理などはコストアップにつながると早くも産業界には反対の声があがる。義務表示問題では、ことの善し悪

しは別として食品の多くを海外に委ねるなかでのWTOの内外無差別の原則との整合如何、当然ながら表示が妥当か否かの検証に係る行政コスト等今後議論すべき課題が山積で、いづれも、日本農業をどう位置づけるかの根源論議に関わるだけに調整は至難と思われる。

いづれにしても生産者や事業者等作る側や、省益確保に奔走”などと批判される関係省庁は別にして、名実とも消費者主役の論議を願いたい。その際、安価だけでなく安心・安全に伴うコストや、未来を含めた食料調達手法などにも思いを致して論議されることを、同時に官の責任、賢明な消費者としての役割も問うてほしい。

◎ 列島あげて田植えの季節を迎えた。農政見直しの紆余曲折を経て、〇八年コメ生産の「背水の陣」がスタートした。昨年比一〇万飜増の減反目標を達成し、価格暴落に歯止めをかけられるか否かの瀬戸際で、「結果を出さなければ新たな農政展開が崩れる。失敗は許されない」と、地方農政局長会議で白須事務次官が発破をかけた。

一方で農水省は、減少が続くコメ消費拡大のための国民運動の展開を仕組む。対象は学校給食への米飯拡大、欠食が多い若年層への朝ご飯消費の働きかけなどが中心事業という。

すべからく結果が問われる時代。順風を活かして、仕事にも、地方・地域にも活力を取り戻したい。(太田)