

一般財団法人社会文化研究センター
補助事業

日本社会は食の安全に関しグローバル化にどう対応すべきか

平成26年7月

高橋 梯二
東京大学農学生命科学研究科 非常勤講師

はじめに

1 グローバル化における食の安全の価値

グローバル化が進めば進むほど文化的価値が重要になってくる。食の安全も文化の一つといえる。昨年度の調査において食品の安全と安心を分析したが、安全・安心は科学によってのみ成り立っているのではない。当然、科学を基礎とする技術によって安全が図られることは間違いない。しかし、その国で人々が安全にどう向き合っているか、安心を得るために何を求めるのかも大きな要素である。これらは、歴史、伝統及び文化と関係しており、現代では「安全文化」という言葉もある。

日本は、食に関して安全な国なのであろう。日本人ばかりでなく、海外から日本を訪れた外国人も自国と比較してそのように感じているように見える。

日本はアジアモンスーン地帯にあり、かつ山がちな地形であることから、古来より豊かできれいな水の国である。このため、食品や食器などを豊富な水で洗うことができ、建物など環境を清潔にすることができた。今でも水はただといわれるほど豊富にある。したがって、清潔を尊ぶ気風ができ上がっている。この風土が日本で食が安全で安心なことの大きな要因であらう。

食が安全なことはグローバル化の時代において大きな価値を持つ。日本の食品が海外で評価され、輸出が可能となる。また、日本は安全ということで海外から観光客を呼び込む要因となる。したがって、安全であるという価値を高めることは極めて重要である。

2 日本は食について安全な国なのか

しかし、日本は、本当に安全な国なのであろうか。最近、さる国の不安な食品が問題になると、マスコミなどの報道は、次第に日本が一番安全な国のような論調になって、日本の食が安全であることの神話を増幅しているような感がある。

本報告書では、日本は世界で食について安全な国であるのだろうか分析してみた。これについて他国と比較することは非常に難しい。今まで、このような比較を行った調査・研究に接したことはない。本報告書では、この比較を二つの側面から行ってみた。一つは、食中毒の発生率など食品事故あるいは食品の安全を脅かす事象の発生率などによる比較である。第二の側面は食品安全制度の比較である。

3 食品安全制度面における遅れ

第一の側面からの比較は各国がどのようなリスクを重視するかのかの違いなどから、正確な比較はできなかった。公的な食品安全制度の比較はある程度客観的に比較できる。

これ等の比較によると日本は2003年の食品安全制度の抜本的な改正以降主だった改正はしておらず、今では、食品製造における安全基準、輸入食品の安全確保、トレーサビリティなどについて世界の先進国と比較してみると、かなり、遅れている。さらに、中国などと比較しても制度面では遅れているようである。

この原因は、日本は今まで食品の輸出は多くなく、国内市場はそれなりに大きい。したがって、世界の安全基準に合わせていく必要が必ずしもなかったからでもある。いわば、世界標準から遅れた、あるいはかい離した制度となっているように見える。

今、世界では、食品の安全制度について主導権の取り合いになっており、日本はこれに適切に対応していかなければならない状況になっている。グローバル化により日本の食の安全が脅かされるという論評があるが、そうではないであろう。むしろ、グローバル化によって日本は制度的には強化せざるを得ないことの方が多いと予想される。食の安全が脅かされるというのであれば、海外からの安全でない食品の輸入を防止することも重要であるが、輸入食品の安全確保に関する日本の公的制度は、欧米と比べると全く不完全といわざるを得ない。

しかし、安全確保の制度が整っているからと言って、その国の食の安全が十分達成されているかというところでもない。日本では公的制度が遅れていても民間の事業者がそれぞれの方法で安全の確保に力を注ぎ安全を達成しているということもある。また、消費者が食品安全に関しては非常に敏感で、この背景があつて食品の安全が確保されているともいえる。

しかし、グローバル化が進む時代において、日本が貿易を発展させていく場合、制度の遅れあるいは孤立化（ガラパゴス化）は、障害になるおそれがある。さらに、安全が確保できていない国と見られがちであるという問題も生じる。

いずれにしても、日本の食は世界で最も安全であるという神話に依存してはいけなない。いずれ大きな落とし穴に陥ることがあるかもしれない。福島原発もその一つであろう。食品も含め日本の安全が一挙に崩れた。今もって十分には回復できていない。

4 安心の適切な追求の必要性

日本の社会・文化的背景から食の安心が重んじられている。この安心が安全を防御し、補強するような役割を果たしていることから、日本は比較的高度の安全が達成されているといえよう。

しかし、この安心が行き過ぎると経済的な不合理が生じやすい。消費者が安心を求めるのは消費者の権利であろう。しかし、安心は適切に行使されなければならない。本報告書ではこの観点からの検討も多少行った。

5 食文化と食品の品質がグローバル化によってどのような影響を受けているか。

グローバル化に伴って、食品の安全と品質についてよい面と悪い面が生じてきている。最近では競争原理の過度の追求に伴う負の側面が目立つようになっている。安価な質の劣る食品の生産や調達、これによって自然と食との調和が大きく崩れ、食の安全が脅かされる状況も生じている。

このような中に合って、合理的な価格で簡便で便利な食品に対する消費者の需要が強い一方、消費者が食品に対して従来と異なる積極的な価値を求めるようにもなっている。たとえば、環境保護に配慮し食品、健康に良い食品、動物福祉に配慮した食品、生物の多様性を重視した食品などである。これは、negative な食品の品質から positive な品質への移行といわれている。

6 食文化の世界的な相互理解

グローバル化においても食文化は画一化の方向には向かわない。世界ではそれぞれの国の食文化を理解し、その違いを楽しむという方向で動いている。文化の多様性の尊重である。

この動向を分析するため、ヨーロッパ系系の食文化である地理的表示製品の最近の世界的普及、和食文化の世界への進出、ワインの日本食文化への浸透などについてとりあげた。

地域の風土を基礎とし、自然との調和を重視した地理的表示制度は、最近世界的に注目されている。欧米の対立があったにもかかわらず、GATT ウルグアイラウンドで世界の多くの国から知的所有権として 1994 年に認められた。なお、欧米間で食文化の視点からこの制度について意見の違いが大きいなかで、日本はようやく 2014 年 6 月農林水産物及び食品について地理的表示を保護する法制度を導入し、酒類についても今法制度化が検討されている。日本は、この分野では世界的に最も導入が遅れた国であったが、ようやく世界標準に追いつきつつある。本報告書は、この地理的表示についても分析を行った。

和食は世界で評価が高くなっており、どの程度またどのように評価されているのか調査を行ってみた。また、この一環として、日本では日本のブドウからできる日本ワインブームとなっており、ビールなどと異なり、和食文化に溶け込んでいく気配が見られる。和食も歴史を見れば多くの部分は、外来の食文化を取り入れ、融合することによって成立してきている。この点についても分析を行った。

目次

はじめに

- 1 グローバル化における食の安全の価値
- 2 日本は食について安全な国なのか。
- 3 食品安全制度面における遅れ。
- 4 安心の適切な追求の必要性
- 5 食文化と食品の品質がグローバル化によってどのような影響を受けているか。
- 6 食文化の世界的な相互理解

第一編 グローバル化における日本の食品安全

第一章 日本の食は安全か

1 食中毒

- 1-1 食中毒による患者数の各国比較
- 1-2 日本の食中毒発生件数等
- 1-3 日本の食中毒の状況
- 1-4 アメリカの食中毒の状況

2 食品のリコール

- 2-1 日本の食品回収
- 2-2 アメリカの食品回収

3 日本は安全な国なのかの考察

第二章 世界の食品安全確保の制度と日本の動向

1 衛生基準

- 1-1 日本の衛生基準
- 1-2 EUの衛生規則
 - 1-2-1 基本衛生規則
 - 1-2-2 動物由来食品衛生規則
- 1-3 アメリカの衛生基準
 - 参考 アメリカ食品安全近代化法の概要
- 1-4 日本の HACCP 等の衛生基準に関する考察

2 輸入食品の安全確保

- 2-1 日本の輸入食品の安全確保の制度

- 2-2 EUの輸入食品安全確保の制度
 - 2-2-1 EUが輸入できる国のリストの作成
 - 2-2-2 輸入許可施設のリストの作成
 - 2-2-3 国境検査所での検査
 - 2-3 アメリカの輸入食品安全確保の制度
 - 2-3-1 海外供給業者確認（検証）計画
 - 2-3-2 リスクの高い食品の安全証明
 - 2-3-3 海外施設の検査
 - 2-3-4 アメリカと同等の食品安全制度の要求
- 参考 食品安全近代化法に基づく海外供給業者確認計画(FSVP)に関する連邦規則案の概要
- 2-4 日本の輸入食品の安全確保制度に関する考察

3 トレーサビリティ

- 3-1 日本のトレーサビリティ
- 3-2 EUの食品トレーサビリティ
 - 3-2-1 全事業者、全食品及び飼料に適用される基本的トレーサビリティ
 - 3-2-2 GMO食品と飼料のトレーサビリティ
 - 3-2-3 家畜の固体識別によるトレーサビリティと魚のトレーサビリティ
 - 3-2-3-1 牛の登録及び牛肉のトレーサビリティ
 - 3-2-3-2 豚のトレーサビリティ
 - 3-2-3-3 羊及び山羊のトレーサビリティ
 - 3-2-3-4 水産物のトレーサビリティ
 - 3-2-4 その他個別製品の特別トレーサビリティ
 - 3-2-5 農業生産段階におけるトレーサビリティ（記録義務）
- 3-3 アメリカの食品トレーサビリティ
 - 3-3-1 バイオテロリズム法による食品トレーサビリティ
- 3-4 日本のトレーサビリティに関する考察

第三章 民間主導の食品安全認証

1 欧米における大手小売業主導の食品安全と品質認証

- 1-1 認証制度による加工食品の安全確保
 - 1-1-1 イギリス小売業連合（BRC）グローバル基準
 - 1-1-2 国際品質規格（International Food Standard、IFS）
 - 1-1-3 安全品質規格（Safe Quality Food：SQF）
 - 1-1-4 FSSC22000

- 1-2 認証制度による生鮮食品の安全確保
 - 1-2-1 グローバルギャップ (Global Good Agricultural Practices)
 - 1-2-1-1 野菜及び果実に関するグローバルギャップ
 - 1-2-1-2 グローバルギャップの国際調整
- 2 国際的な調和 GFSI
- 3 日本の対応
 - 3-1 ギャップへの対応
 - 3-2 加工食品に関する基準認証と GFSI に対する対応

第四章 表示

1 食品表示一般

- 1-1 日本の食品表示制度の改正
- 1-2 EUの表示制度の改正
 - 1-2-1 高い水準の消費者保護
 - 1-2-2 義務表示の追加
 - 1-2-3 栄養表示
 - 1-2-4 アレルギー表示
 - 1-2-5 原産地/国 表示
 - 1-2-6 アルコール飲料に関する表示
 - 1-2-7 その他
 - 1-2-8 任意表示
- 1-3 アメリカの表示制度

2 原産国表示

- 2-1 原産国表示についての各国の動向
 - 2-1-2 日本
 - 2-1-3 韓国
 - 2-1-4 アメリカ
 - 2-1-5 オーストラリア
 - 2-1-6 EU
- 2-2 原産国表示の現代的な意義と問題点
- 2-3 WTO での係争とその結論
- 2-4 原産国表示の技術上の問題点
- 2-5 日本の原産国表示制度に関する考察

3 GMO表示

- 3-1 日本のGMO表示
 - 3-1-1 GMO表示基準
- 3-2 EUのGMO表示
- 3-3 アメリカのGMO表示
 - 3-3-1 州の表示に向けた動き
- 3-4 日本のGMO表示に関する考察

4 健康表示（ヘルスクレーム）

- 4-1 日本の健康食品の表示規制
 - 4-1-1 食薬区分の見直しと保健機能食品制度の制定
 - 4-1-2 保健機能食品制度の見直し（2005年1月）
 - 4-1-3 特定保健用食品の規格基準
 - 4-1-4 新たな機能性食品の導入
- 4-2 アメリカの健康表示規制
 - 4-2-1 健康表示規制
 - 4-2-2 栄養補助食品(Dietary Supplement)の機能表示規制
- 4-3 EUの健康表示規制
 - 4-3-1 食品表示に伴う栄養・健康に関する表現（claim）についての基準
 - 4-3-2 栄養食品(PARNUTS)
 - 4-3-3 補助食品（サプリメント）
- 4-4 日本の健康表示に関する考察

第五章 食品安全・安心のトレードオフに係る問題

1 安全と安心

- 1-1 「安心」の定義
- 1-2 日本だけになぜ「安心」の言葉が独立してあるのか
- 1-3 欧米には「安心」の言葉はないのか

2 安心に絡んだ問題

- 2-1 食品のロス（消費期限・賞味期限、自主回収、持ち帰り）
- 2-2 食品の回収
- 2-3 食べ残しの持帰り
- 2-4 風評被害
- 2-5 風評被害を拡大する者に対する牽制

第一編 まとめ

第二編 グローバル化における食品の品質と食文化

第一章 消費者の食品に求める品質の多様化

1 食品に求める品質の多様化

- 1-1 ネガティブな品質からポジティブな品質へ
- 1-2 地理的表示製品の進展

2 地理的表示制度の普及

第二章 食文化の相互理解とグローバル化

1 和食の国際的理解の進展

- 1-1 世界の主要都市における日本食レストランの数
- 1-2 和食についてのアンケート調査
- 1-3 アンケート調査を基にした和食の世界的理解についての考察

2 日本ワインの和食へ融合

- 2-1 ワインの生産と消費の拡大
- 2-2 日本ワインの産地の形成
- 2-3 日本のワイン用ブドウの種類
- 2-4 日本ワインの世界的枠組みへの参入と和食への融合

第二編 まとめ

おわりに

- 1 消費が納得できる食品安全と日本の社会文化
- 2 グローバル化に必ずしも対応していない日本の食品安全制度
- 3 グローバル化における食文化の相互理解と食品の価値の多様性の進行

第一編 グローバル化における日本の食品安全

第一章 日本の食は安全か

まず、日本の食は安全かということができるかぎり調べ、確認を試みたい。最近の中国の食肉等にからむ事件の報道からは、中国を非難する反動として日本が安全な国という自画自賛の論調が強くなり、ひいては国民が日本は世界で一番安全な国と思いきむ傾向が出ている。果たしてそうであろうか。

日本が安全かどうかは、外国との比較においてしか評価できない。絶対安全はあり得ないので、相対的なものでしか答えは見いだせない。安全かどうかを外国と比較するのは簡単ではない。世界には「住みやすい国」などの世界比較があり、また、ハーバード大学で「社会進歩指標」などが研究され、日本が14位、アメリカが16位、英国が13位などとランク付けが行われているが、ランク付けの方法をよく見てみるとランク付けには十分には納得できなくなる。同様に食の安全も比較は難しい。

しかし、あえて比較するとして、食中毒の発生状況と食品回収の件数と内容及び食品事件の発生件数と内容がある。これは、安全確保の措置や制度の充実度ではなく、実際に安全がどの程度脅かされているかを比較して、日本がどのくらい安全なのかを検討することとする。

1 食中毒

食中毒の発生状況の各国比較は、現在、手に入る統計は次の表のようである。アメリカで年間7,600万人以上の食中毒患者が発生し、国民5人に一人が食中毒を患うという統計である。最近は、この統計を修正し、年間4,800万人としている。これに対し日本では2万802人(2013年)の患者である。いずれも公式統計である。これを見て、日本は、世界でずば抜けて安全な国と結論付けることができるであろうか。数字の違いが大きすぎて、統計のベースが異なるのではないかという疑問が生じる。いずれにしても、食品安全を考える上での基本になる数値が世界でこのように異なることに驚かされる。

1-1 食中毒による患者数各国比較

	患者数 人	入院者数 人	死亡者数 人	人口 万人
アメリカ	48,000,000 (76,000,000)	128,000 (325,000)	3,000 (5,000)	31,500 万
フランス	750,000	113,000	400	6,200 万
イギリス	1,720,000	22,997	687	6,160 万
オーストラリア	5,400,000	18,000	120	2,200 万

日本	20,802	NA	1	1 2,700 万
----	--------	----	---	-----------

資料

アメリカ： Paul S. Mead and others, Food-Related Illness and Death in the United-States, Emerging Infectious Diseases, Vol.5 (5),1999

フランス： Morbidite et mortalite dues aux maladies infectieuses d'origine alimentaire en France, Institut de Velle Sanitaire

イギリス： A d a kらによる 2005 年調査（イングランド及びウェールズ）

オーストラリア： Food born Illness in Australia, Oz FoodNet

日本：食中毒統計、厚生労働省 2013 年

1-2 日本の食中毒発生件数等

	事件数	患者数 人	死者数 人
2013 年	931	20,802	1
2012 年	1,100	26,699	11
2011 年	1,062	21,616	11
2010 年	1,254	25,972	0
2009 年	1,048	20,249	0
2008 年	1,369	24,303	4
2007 年	1,289	33,477	7
2006 年	1,491	39,026	6
2005 年	3,010	46,179	9
2004 年	1,900	39,989	1
2003 年	1,217	46,327	15

資料 厚生労働省 食中毒統計

1-3 日本の食中毒の状況

日本では上の表にあるように、最近では年間 2 万人程度の患者が発生し、10 年前の 4 万人程度に比較し減少している。また、死者の数は約 10 人を下回る数であるが、10 年前に比較し、減少しているとは必ずもいえない。

中毒患者は 2013 年で見ると圧倒的にノロウイルス、カンピロバクター、O-157 などが原因の者である。

この統計は、医者が患者を診察し、厚労省が示している基準（集団的中毒が中心）に従って、食中毒と思われる場合に、保健所に報告し、さらに、これが都道府県に報告され、その後、厚生労働省に報告される。したがって、患者や、死者は、実数であり、アメリカなどと異なり、推計値は含まれていない。

日本ではこの統計を見て、日本は安全な国でいづれ、食中毒による死者はいなくなるといふ楽観的な見方をする識者と日本では食中毒のリスクを軽視しているのではないか、年間 500 万人程度の食中毒患者は発生しているとの見解を示す学者もいる。

1-4 アメリカの食中毒の状況

アメリカの状況をやや詳しく見てみよう。

1-4-1 食中毒患者数

アメリカの食中毒 (food born illness) の発生状況は、毎年患者が 7,600 万人で、そのうち入院患者が約 32 万人、死者が約 5,000 人もいると公式に発表されている。日本の食中毒患者数約 24,000 人、死者 4 人 (厚労省食中毒統計 98 年) と比較して信じられないほど多い食中毒の発生である。

このアメリカの食中毒の患者数は、CDC (Center for Disease Control and Prevention) が主として 1992 年から 1997 年までの各種資料をもとに推計を行ったものである。以前は、食中毒患者が 600 万から 8,100 万人で、死者が 9,000 人と推計されていたものを、より正確に推計するため算出されたものである。その推計の概要は次のとおりである。

表 1 病原菌が特定できた患者

	総数 人	うち症状が激しい患者 人	うち食中毒と推計(A) 人
発生者数	39,000,000	36,000,000	14,000,000
入院	181,000	163,000	55,000
死亡	2,700	1,400	900

表 2 症状による患者 (病原を特定できなかった患者)

	総数 人	うち食中毒と推計(B) 人
発生者数	211,000,000	62,000,000
入院	937,000	263,000
死亡	6,400	3,400

表 3 食中毒による患者合計推計値

	(A) と (B) を加えた数値 人	補正を加えた数値 人
発生者数	76,000,000	76,000,000
入院	318,000	325,000
死亡	4,300	5,000

表 1-3 までの資料 : Paul S. Mead and others, Food-Related Illness and Death in the United-States, Emerging Infectious Diseases, Vol.5 (5) ,1999

これをみると、病原が特定された食中毒患者が年間 1,400 万人であり、死者が 900 人もいるというのは、かなり多いと言わざるを得ないであろう。

1-4-2 アメリカの食中毒発生原因と食品

食中毒の原因は、CDC の資料によるとノロウイルス、カンピロバクター、サルモネラ、ボツリヌス、黄色ブドウ球菌、O-157 などである。サルモネラによる食品事故は発生件数も多くかつ死亡者も多いので社会的な問題となっている。また、O-157 による事故は、患者数がそれほど多くないがハンバーガーや青果物に発生することが多く大きな問題となっている。リステリア汚染は最近発生件数がそれほど多くなっている。

食品別には、表に食中毒が発生しやすい食品が示されている。また、09 年に Center for Science in the Public Interest がワーストテンの食品として、

青物葉菜、卵、マグロ、牡蠣、じゃがいも、チーズ、アイスクリーム、トマト、野菜の芽、ベリー類を列挙している。(ただし、農務省所管の肉類、肉製品及び卵加工品が除かれている。)

アメリカの食中毒の状況

食中毒の原因(A)	発生しやすい食品(B)	食中毒患者数(C)
セレウス菌 Bacillus cereus	食肉,シチュー、gravies、バニラソース	27,360
カンピロバクター Campylobacter jejuni	生又は調理度の低い食鳥肉、未殺菌牛乳、汚染された水	1,963,141
ボツリヌス菌 Clostridium botulinum	不適切な缶詰食品 (特に家庭で作った野菜缶詰)、発酵した魚、アルミフォイルに入ったふかしたじゃがいも、びん入りにんにく	248,520
クリプトスポリジウム Cryptosporidium	未調理食品、調理後に調理器具から汚染された食品、汚染された水	30,000
サイクロスポラ胞子虫 Cyclospora cayetanensis	各種生鮮食品 (特に輸入ベリー、レタス、バジル)	31,229
大腸菌 E. coli (Escherichia coli)	人糞から汚染された食品又は水	110,649
腸管出血性大腸菌 E. coli O157:H7	調理の程度が低い牛肉 (特にハンバーガー)、未殺菌牛乳、ジュース、生鮮果実及び野菜 (たとえば芽) 汚染された水	62,458
A型肝炎 Hepatitis A	生の食品、汚染された水,未調理食品、調理器具によって汚染されその後温めてない調理済食品、汚染された水からの貝類	4,170

リステリア菌 Listeria monocytogenes	未殺菌牛乳、未殺菌牛乳から作られたソフトチーズ、 ready-to-eat deli meats	2,493
ノロウイルス Noroviruses	生の食品、汚染された水、未調理食品、調理器具によって汚染されその後温めてない調理済食品、汚染された水からの貝類	9,282,170
サルモネラ菌 Salmonella	卵、食鳥肉、食肉、未殺菌牛乳又はジュース、チーズ、汚染された生鮮野菜・果実	1,341,873
赤痢菌 Shigella	生の食品、汚染された水、未調理食品、調理器具によって汚染されその後温めてない調理済食品	89,648
黄色ブドウ球菌 Staphylococcus aureus	冷蔵されていない又は不適切に冷蔵された食肉、じゃがいも及び卵サラダ、クリーム菓子、	185,060
腸炎ビブリオ Vibrio parahaemolyticus	調理度の低い又は生の魚介類	NA
ビブリオ バルニフィカス Vibrio vulnificus	調理度の低い又は生の魚介類（特に牡蠣）	47
総計		13,814,924

資料：(A) 及び (B) は FDA 資料、(C) は CDC 資料から作成

(注) (A) に列挙された以外に病原菌類は多くあるが、その患者数は (C) に記載していない。ただし、患者数の総合計は記載しており、これは表 1 の (A) の原因が特定できた食中毒患者の合計数と一致する。

1-4-3 食品事故の多発

また、アメリカでは食品安全対策を強化してきているものの、食品事故が減少する気配を見せておらず、むしろここ数年は増加傾向にあるといえる。2003 年までは発生率がやや減少したが、2004 年以降上昇に転じている。サルモネラ事故はほとんど減少しておらず、O-157 は 04 年までは減少したがその後再び増加している。ビブリオは 2000 年以降増加傾向にある。

さらに、近年毎年のように多くの州に関係する大きな食品事故の発生がみられる。最近では、09 年 6 月 FDA (Food and Drug Administration) 及び CDC がネスレ社のクッキーのドウを購入しないように消費者に警告した事件 (3 月から発生、O-157 汚染とみられ、患者 71 人、30 州)、08 年夏から 09 年にかけてほとんどの州で発生したピーナツバターによるサルモネラ汚染 (患者 474 人)、08 年に発生したトマト等生鮮野菜のサルモネラ汚染事件 (41 州、患者 4 万人以上) などがある。すべてを網羅したわけではないが近年の大きな食品事故は次の表のとおりである。

最近のアメリカの主な食品事故

<p>(1) 牛ひき肉による O-157 食品事故</p> <p>09年10月 ロードアイランドで20人の学童と大人が牛ひき肉による O-157 食中毒</p> <p>09年11月 ニューヨーク州で牛ひき肉による O-157 汚染、2人死亡、28人が食中毒、50万ポンドのひき肉が回収された。</p>
<p>(2) クッキーのドウによる O-157 食品事故</p> <p>ネスレ社のクッキーのドウを生で食べることによる O-157 食中毒</p> <p>09年3月から発生し6月末までに30州で71人の患者</p> <p>09年9月 FDA と CDC は消費者にこの製品を摂取しないよう警告</p>
<p>(3) ピーナツバターによるサルモネラ食品事故</p> <p>08年8月から09年1月</p> <p>09年1月時点、43州で発生、患者474人、死者6人</p> <p>ピーナツバターのみでなくクッキーなどの食品のリコール</p>
<p>(4) トマト等を材料とする生鮮サラダによるサルモネラ食品事故</p> <p>08年4月から8月</p> <p>全米41州で発生、1017ケース、患者4万人以上、入院203人</p> <p>85年以來のサルモネラ最大の事故、原因究明に長引く。メキシコ産ペッパー</p>
<p>(5) 鶏肉・七面鳥のパイによるサルモネラ食品事故</p> <p>07年10月、31州で発生、152ケース、20人入院</p> <p>ConAgra 社全品リコール</p>
<p>(6) O-157 汚染による牛ひき肉市場撤去</p> <p>07年 Topps Meat Company 社製 全米で史上2番目の牛肉リコール事件</p>
<p>(7) 包装牛肉による O-157 食品事故</p> <p>07年4月5月、11州で発生、患者14人、</p> <p>United Food Group 570万ポンド回収</p>
<p>(8) たまねぎによる O-157 汚染食品事故</p> <p>06年ニュージャージー、ロングアイランド州で発生、患者39人</p> <p>当初は Green Onion が原因ではないかと指摘されたが、FDA は12月になってリーキが原因ではないかとし、最終的にはレタスが原因でないとされた。タコベルはその間、カリフォルニアをベースとする玉ネギの供給業者が原因であるとして製品の材料として使用停止した。後に、たまねぎが原因でないことがわかり、裁判に訴えられている。</p>

(9) 袋詰めほうれん草による O-157 汚染食品事故

06 年 25 州で発生、患者 198 人、死者 3 人

ドール社、Natural Selection Foods 社が回収

資料： FDA 及び USDA (2009 年までの事件)

1-4-4 食中毒の報告

アメリカでは、食中毒 (food born illness) とは同じ食品を摂取した複数の者が同じ病状になる食品事故と定義されている。消費者が食中毒になったと思う場合は、その人は市又は郡の衛生当局に通報することが要請されている。また、医者及び医療施設は食中毒について市又は郡の衛生当局に通報しなければならない。通報を受けた市又は郡は州に対して報告することが要請されている。州は、サルモネラ、赤痢、ボツリヌス、リステリア、O-157:H7、他の E. coli、HUS (hemolytic uremic syndrome)、A 型肝炎などについては CDC に報告しなければならない。州等の試験所での分析が終了せず食中毒かどうか確認できないことがしばしばあるが、疑いがある場合は速やかに CDC に報告しなければならないとされている。さらに、消費者は肉類、肉製品、卵加工品に関しては USDA にその他の食品及び飼料については FDA に食品事故を直接通報する道も開かれている。

食中毒に関する行政権限は基本的には州にあるが、近年複数の州に関係する食中毒が多くなってきており、連邦政府の FDA と USDA が州等と連携し、州間の調整も行いながら、食中毒の予防や拡大の防止などの対策を実施している。CDC は、行政機関でなく食中毒等の発生情報の把握や分析を行う機関である。

しかし、アメリカの食中毒患者総計 7,600 万人は別としても、病原菌が特定できる患者が 1,400 万人で死者が 900 人という数値である。また、サルモネラ汚染や O-157 汚染などによる事故が多発し、社会問題になっていることを見ると、やはり食中毒の危険は高いといえることができる。さらに、アメリカは、サルモネラ対策、リステリア対策などを実施してきたが、一向に減らないという事実もある。

アメリカはいち早くリスク評価を中心とするリスク分析手法を導入し、HACCP 制度の先駆者でもあったが、食品安全に対する不安がなぜ取り除かれられないかという疑問が生じる。この点に関し、CDC は、現在のアメリカの食品安全システムと食品が農場から食卓に行くまでの安全確保手法の開発及び評価の必要性との間にギャップがあると指摘している (09 年 4 月 10 日報告)。

2 食品のリコール

2-1 日本の食品回収

東京都がまとめ、公表している自主回収の資料から 1013 年 1 月及び 2012 年 12 月の食品

自主回収の事例をまとめてみた。回収の原因は、添加物、農薬等の基準値を超える残留 15 件、賞味期限誤表示 7 件、アレルギー物質非表示 5 件、異物混入 5 件などである。日本の消費者の関心に応じ、添加物や農薬関係が多く、また、賞味期限誤表示が多いことが分かる。しかし、アメリカにみられるようなサラダ等調理済み食品についての回収事例は見られない。理由は回収する前に消費されてしまっているということかもしれない。しかし、アメリカでは回収事例がある。また、消費者の関心がそれほど高くない食中毒原因物質関係の回収も見られない。

また、東京都だけで、38 件であり、大阪や名古屋に報告された自主回収などを全国集計すれば、回収件数はこの数値よりかなり多くなると想定される。したがって、アメリカの 46 件よりかなり多くなる。ただ、回収の原因や回収数においてアメリカとそれほど大きな違いはないようにも思える。

東京都における自主回収報告（2012 年 12 月及び 2013 年 1 月分）

自主回収理由	対象食品	件数
基準値を超えるフィプロニルの含有	ティーバック等	9 件
指定外添加物 T B H Q の含有	チキンカレー、菓子	2 件
発色剤（亜硝酸塩 N a）使用	惣菜	1 件
基準値を超えるベンゾピレンの含有	鰹節粉末	1 件
農薬インドキサカルブの基準値を超える残留	モロヘイヤ	2 件
健康を害するおそれのある量のヒスタミンの含有	サバ水煮	1 件
黴発生	チョコレート、焼き菓子	2 件
一般生菌 590 万/g 検出	ちりめん佃煮	1 件
バターバー（西洋ふき）の混入	ふき加工品	1 件
アレルギー物質の表示欠落	チョコ、パイ、寒天等	5 件
賞味期限誤表示	菓子、炭酸飲料等	7 件
プラスチック、ガラス片等異物の混入	ポテト加工品、ソース等	5 件
合計		38 件

資料：東京都

2-2 アメリカの食品回収

アメリカの FDA が公表している食品回収資料から 2013 年 12 月及び 11 月の分を取り上げてみた。すべて自主回収と思われる。回収理由を多い順にとるとアレルギー物質非表示 22, 補助食品（サプリメント）9、食中毒関係 7 となる。また、サラダ関係が 3 件ほどある。なお、賞味期限や賞味期限の不備や違反は表には現れておらず、一般にはこれは回収

の対象になっていないと思われる。また、日本と異なり添加物や農薬原因の回収は少ない。

このような回収の状況を見るとアメリカで問題になっている食中毒とサプリメント関係が多い。アメリカの食品リスクについての関心度に応じているといえよう。ただ、アレルギー物質非表示によるものが多いのは、製造企業の管理上の不注意が大きいとことが原因かとも思われる。回収の数としては、全米で2カ月間で40であり、また、人口が日本の3倍ほどの国であることを考えると、日本と比較して、回収が多いとはいえ、むしろ少ないかもしれない。しかし、賞味期限や消費期限関係など回収していないものもあるので、単純には比較できない。

アメリカの食品回収の事例 2013年12月及び11月

(2013年12月及び11月の回収)

FDA 資料

	年月	回収食品	回収理由	
1	12/31	イタリア伝統ソース	劣化	
2	12/31	非牛乳チーズ	サルモネラ	
3	12/28	キャンデーチョコレート	「ピーナツ」表示なし (アレルギー表示)	
4	12/27	チーズ	サルモネラ	
5	12/23	補助食品 (Dietary Supplement)	非認可薬品混入	
6	12/20	トーストした hummus	リステリア	
7	12/20	油漬けにしん	リステリア	
8	12/19	Non Latex Dom	Latex 混入	
9	12/18	固形チョコレート	「乳」非表示	
10	12/16	キャンデー	「卵」非表示	
11	12/16	キャンデー	「卵」非表示	
12	12/13	Soliris	異物混入	
13	12/13	ドライトマト	「二酸化硫黄」非表示	
14	12/13	補助食品	「牛乳」非表示	
15	12/13	乾燥した花	「二酸化硫黄」非表示	
16	12/12	補助食品	「乳」非表示	
17	12/12	キャンデー	「卵」非表示	
18	12/11	チョコレートヘーゼルナット	「乳」非表示	
19	12/11	ハウレンソウ dip	「卵」非表示	
20	12/11	乾燥デザート	「二酸化硫黄」非表示	

21	12/2	バターナッツ ホウレンソウ グラタン	「小麦粉」、「卵」非表示	
22	11/29	補助食品	非認可薬品混入	
23	11/26	ブルーチーズ	サルモネラ	
24	11/25	油漬けにしん	リステリア	
25	11/23	サラダ	「ピーナッツ」非表示	
26	11/21	補助食品	非認可薬品混入	
27	11/20	パスタ製品	「アーモンド、ヘーゼルナツ ツ、クルミ」非表示	
28	11/19	補助食品製品	肝臓を悪化させる危険	
29	11/18	補助食品	非認可の新薬混入	
30	11/18	クラムチャウダー	「かに」非表示	
31	11/16	補助食品	非認可薬品の混入	
32	11/14	りんごスライス	リステリア	
33	11/14	ソフト キャラメル ジャム	「ヘーゼルナッツ」非表示	
34	11/13	チョコレートクリーム パイ	「アーモンド」非表示	
35	11/13	補助食品	非認可薬品混入	
36	11/12	アーティチョーク サラダ	Coli 157 H7	
37	11/12	Worfberry フルーツ	二酸化硫黄非表示	
38	11/11	チョコレートキャラメル	「ピーナッツ」非表示	
39	11/10	調理済サラダ	Coli 157 H7 バクテリア	
40	11/10	乳児用パウチ	劣化	
41	11/9	補助食品	肝臓悪化の危険	
42	11/8	補助食品	非認可薬品混入	
43	11/7	ガーリックえび食品	「卵」非表示	
44	11/3	シーザーズ サラダ	「小麦粉、大豆、豆」非表示	
45	11/3	冷凍調理済み食品	リステリア	
46	11/1	子供用食品 Acetamiophen infant suspention liquid	Contain Oral dosing Syringe without dose	

資料：FDA

3 日本は安全な国なのかの考察

食中毒と食品回収について、主として日米の比較を行ってみた。食中毒に関しては日本とアメリカ等先進国の患者数の違いが大きく、これを、そのまま安全な国かという観点か

ら比較するのは困難と思われる。数字の違いが大きい原因は、日本の統計は医者が実際に患者を診察し、食中毒と判断した患者数が報告され、推計はなされていないことである。他の国は実数値に推計値を加えた数値になっている。それでも、これだけの統計の取り方の違いで、日本が圧倒的に少ないのはなぜかという疑問が残る。

日本は、食中毒のリスクを軽視しているのではないか、つまり、リスクと考える範囲を狭く取っているのではないかとの説があり、実際に食中毒に罹った人がどのくらいいて、どの地域にいるのか、その原因は何かの実態を把握するのを怠っているように見えるのである。現に、近年食中毒患者は年間数百万人もいる（伊藤潤子、2009年5月号「21世紀ひょうご」）、ノロウイルス患者だけでも数百万人（愛知医科大学 西尾治）、という識者もいる。

いずれにしても、冒頭の先進国の統計をもって、日本が一番安全であるということではできないであろう。また、日本のみが異なる手法で食中毒患者を把握しているのは、食品安全対策上、それでよいのかという疑問が生じる。対策の基礎となる実態を把握していないように見えるのである。

食品の回収についても日米の比較を行ってみた。事例がごく短期間のものに限られており、不十分なものであるが、回収の数、回収の理由等をから、食中毒の統計とは異なり、日米で大きな違いがあるとは思わず、どちらの国がより安全であるということはえない。

以上から、日本は安全な国であるというのは、確たる根拠がなく、ましては、世界で一番安全な国であると主張するのは危険であろう。今後、さらなる、研究や調査がなされていくことが望まれる。

第二章 世界の食品安全確保の制度と日本の動向

1 衛生基準

1-1 日本の衛生基準

日本の食品衛生法では、製品ごとの規格基準や衛生規範を作成していたが、全品目を通じる衛生基準は作成していなかった。世界的に HACCP が注目され、検討が行われたものの、事業者の義務としての HACCP は導入されていない。1995 年に水産加工品について日本の加工工場が EU の HACCP 指令に基づく衛生基準を満たしていないとして、EU が輸入を拒否したことから、本格的な検討が開始された。また、0-157 のような食中毒も発生した。このような状況から 1995 年の食品衛生法の改正によって、HACCP が総合衛生管理過程として導入された。

しかし、この制度は、事業者に義務を課すものではなく、HACCP に基づき製品を製造しようとする事業所は政府に申請し承認を受ける制度である。EU やアメリカのように強制適用の制度ではない。HACCP の対象となる産品が政令によって定められており、乳、クリーム、アイスクリーム及び乳酸飲料等乳製品、清涼飲料水、食肉製品、魚練製品及び容器包装詰加圧加熱殺菌食品が対象になっている。2013 年の承認施設数は 433 施設、件数は 841 である。8 年前の承認施設は 568 施設で、件数は 841 であり、承認施設、件数とも減少している。

日本でも BSE 事件が発生し、それを契機に 2003 年に食品安全基本法が成立し、食品安全制度の抜本的改正が行われたが、具体的な衛生措置は残留農薬のポジティブリスト化が中心であり、衛生基準についてはほとんど改正がなされなかった。HACCP 制度も承認制のままで改正は行われなかった。

日本の HACCP は、事業者が守るべき衛生基準との位置付けにはなっておらず、現在においても水産物、食肉について、EU やアメリカに輸出する場合は、個別に HACCP と同等の衛生基準で生産されていることの公的機関の証明が必要になっている。

1-2 EU の衛生規則

従来、EU では食品衛生に関する措置は加盟国の権限であり、EU は、BSE 問題が深刻になっていた 1993 年に食品の衛生に関する理事会指令（93/43/EEC）を制定し、加盟国の食品衛生に関する法律の接近を図ってきた。この指令において HACCP については、概要次のように定め、加盟国の制度の接近を図った。

- ① 例外を除き、食品事業者は、製造、加工、調製、輸送、販売において別表で定められた衛生規則に従わなければならない。また、HACCP の手法を確保しなければならない。
- ② また、加盟国は、食品関連企業に対して、ヨーロッパ規格 EN29000 シリーズ（品質に関する ISO9000 シリーズ）の適用を奨励する。

③ 加盟国は指令を実施するための法令を30カ月以内に定めなければならない。

BSE問題の反省と食品安全政策への信頼の回復を目指した食品一般法が2002年に制定されたことを受け、高度の食品衛生を達成するため、加盟国に直接適用になるEU食品衛生規則を2004年に策定し、2006年から適用することとした。これは食品衛生パッケージ規則と呼ばれ、基本衛生規則、動物由来食品衛生規則（畜産物及び水産物規則）食品衛生機関の役割に関する規則からなっている。

EUは、畜産物及び水産物に関する衛生対策を強化し、輸入についてもより厳しい基準を設けた。

1-2-1 基本衛生規則

基本衛生規則は、次のような義務を加盟国及び事業者に課した。

すべての加盟国は、食品衛生に関する自国の適正製造規範（good manufacture practices）及びHACCP原理（Hazard Analysis and Critical Control Point；危害分析重要管理点方式）の適用基準を作成し、普及しなければならない。また、EU自身もEUの規範及び基準を作成する。すべての事業者は、その施設について加盟国の食品安全当局に通報しなければならない。また、当局に対して必要な情報を提供し、当局の要請に応じて検査を受けなければならない。

すべての事業者は、HACCPの原理に基づき高度の食品衛生を達成しなければならない。しかし、HACCPは、中小企業や危害防止点が特定できない分野があることなどから、すべての状況に適応できるよう、また、伝統的な方法にも適用できるよう弾力的な運用をしなければならない。また、コストが高くなるよう弾力的な運用をしなければならない。

輸入食品については、EUの規則・基準あるいはそれと同等の基準に合致したものでなければならない。

1-2-2 動物由来食品衛生規則

EUは、動物由来の食品は、微生物学的な危害要因（細菌等）や化学的な危害要因（医薬品や抗生物質の残留等）を、一般に、植物由来の食品よりも多く含んでいると認識し、高い衛生基準を適用し、公衆衛生の水準を高め、EU域内での食品の自由な流通を実現するためには、動物由来食品に関して特別に衛生基準を設けることとした。この動物由来食品衛生規則は、次のような義務を課した。

当局が登録した、又は許可した事業施設でなければ生産等の活動をしてはならない。また、産品にEU規則に従った衛生表示（health mark）又は確認表示（identification mark）を貼付されていない場合は販売できない。

また、食肉、家禽肉、飼育又は狩猟野生獣の肉、ひき肉、調整肉、機械分離肉、肉製品、二枚貝、水産物、生乳及び乳製品、卵及び卵製品、かえる、カタツムリ、油脂、内臓、コラーゲンについて生産、屠殺及び流通における衛生基準を詳細に定めた。

なお、輸入について、EUは食品一般法及びこれ等の規則によって、EUと同等のあるいはそれ以上の食品安全管理が行われていなければ、輸入できないとし、特にHACCPの原則が適用されていない製品は輸入できないこととしている。

1-3 アメリカの衛生基準

アメリカは、かなり古くから、食品・医薬品・化粧品法において食品についての詳細な適正製造規範（GMP）の規定を設け、衛生基準としてきた。

HACCP は、アメリカ航空宇宙局と宇宙食の納入を行っていた会社との共同で開発された。1973年に低酸性缶詰の生産・輸入について HACCP の手法が GMP として導入されたが、HACCP が注目されたのは、1980年代に O-157 やサルモネラによる食中毒が問題になってからである。1985年アメリカ科学アカデミーは、USDA に対して食肉に対する HACCP を導入するよう勧告した。1995年には魚介類及びその製品を生産する一定規模以上の工場に対して HACCP の導入を義務付け、さらに、2001年には果実及び野菜ジュースについて HACCP の導入が義務付けられた。

しかし、アメリカでは 2000 年以降になっても食品の安全に関する事故は多く、特に第一章で述べたように多発するサルモネラや O-157 などの食中毒については、減少するよりもやや増加気味であるなど、食品安全に対する不安が問題視され、現行の食品安全制度の有効性に対する疑問も生じていた。このような状況から、2007 年末に、食品安全近代化法が制定された。

この法律はアメリカの従来 of 食品安全措置の抜本的な改正を行うもので、特に、予防措置を重視し、既に HACCP が強制適用になっている業種を除き、全事業者に対し HACCP とほぼ同様の予防管理措置をとらなければならないことを義務付けた。これによって、原則として食品関連すべての事業者が HACCP の原則を採用しなければならないことになった。

また、食品事故が比較的多い生鮮の野菜及び果物について危害の予防と危害を最小限にするための農家の生産から消費に至るまでの規則を作成することとした。

また、輸入に関しては、輸出国の輸出産品を生産している事業者は、アメリカの定めた予防管理措置（HACCP と同様の措置）に従った方式で生産管理されているかどうか、FDA が直接あるいは間接的に認定した監査機関の現地監査によって確認（検証）された安全証明書が発行されないかぎり、原則としてアメリカに輸出できないことになった。

このアメリカ食品安全近代化法がすべて施行されるのは、2 年程後になると思われる。

法律の概要は次の参考のとおりである。

参考 アメリカ食品安全近代化法の概要

1 食品危害に対する予防管理の強化

まず、第一に、食品危害を予防し、発生と被害を最小限にする予防措置に重点が置かれている。その対策は、事業者に対する具体的な予防管理の義務化、FDA の検査や事業者の記録閲覧などの権限の強化及び予防管理を中心とした新制度の創設などである（第1部）。

(1) 事業者の予防管理の義務化

HACCP の対象となっている食品施設等を除き FDA に登録を義務付けられているすべての施設は、危害の発生を防止し、最小限にする予防管理措置を具体的に定め実施しなければならないことになった（罰則を伴う義務）。また、関連する記録の2年間の保存義務も課せられた（第103条）。

(2) FDA の権限の強化

食品危害の発生が予想される場合、FDA はその食品を製造、流通、輸入しているすべての事業者のその食品に関連するすべての記録を**閲覧できる権限**を持つことになった（第101条）。

また、検査に関連する**料金**を施設から徴する権限を FDA に与え、主として再検査の対象となった施設、迅速輸入計画の対象となっている施設から料金を徴収することとなった（第107条）。

さらに、登録施設について2年ごとに登録の更新を行わなければならないこととし、また、施設に問題がある場合は、**登録の停止**を FDA が行えることとした（第102条）。

(3) 青果物に関する新たな制度の創設

食品事故が比較的多い生鮮の野菜及び果物について危害の予防と危害を最小限にするための農家の生産から消費に至るまでの規則を作成することとした。しかし、規則の具体的な内容は法律では明らかでなく、施行後1年後に規則案が公表されることになっている（第105条）。

2 危害発生の場合の対応の強化

第2には、食品危害の原因の早期究明及び危害発生の場合の対応の強化に重点が置かれている。その内容は、検査頻度の向上、トレーサビリティの強化、義務回収の導入等である（第2部）。

(1) 検査頻度の向上

高リスク食品の登録施設を特定し、その施設の検査を重点的に行う。また、検査頻度を高め、国内施設については、5年以内に少なくとも1回、その後は3年ごとに検査を行う。また、海外施設については1

年目に600の施設について検査し、その後、年々検査数を増やし、5年後には約10,000の施設について検査しなければならないこととした（第201条）。

また、検査と関連して必要となる分析や試験を実施する試験機関を認定する制度も取り入れた（202条）。

(2) 追加トレーサビリティの導入

リスクの高い食品を指定し、その食品については、従来のトレーサビリティ義務に追加した記録の義務を課すこととなった。しかし、追加義務は追跡を中心としたものと思われるが、具体的な内容は明らかになっておらず、FDAが有効なトレーサビリティ手法の開発（270日以内）及び追加的トレーサビリティに関する規則案を発表（2年以内）しなければならないことになった（第204条）。

(3) 義務回収の導入

従来、回収は事業者の自主的なものとされていたが、問題が生じた場合FDAは出荷の停止を命ずることができ、直ちに聴聞を行い、その後必要な場合には回収の命令を行うことができることとなった（第206条）。

3 輸入食品の安全対策の強化

第3には、輸入食品の安全確保について輸入事業者の義務拡大、海外施設の検査の強化等を中心に大幅に強化した。その内容は、海外の供給事業者の予防管理実施と法令違反がないかを輸入事業者が確認しなければならない義務、輸入証明書の要求、海外施設検査拒否の場合の輸入停止などである。さらに、輸出国の食品安全に関する制度がアメリカと同等でなければならないとし、FDAに対してこれを輸出国に可能な限り要求していかなければならないとの規定も設けられている（第3部）。

(1) 海外供給業者確認計画への輸入業者の参加

すべての輸入業者は、輸入食品が海外供給業者によって本法に規定する予防管理等に従って生産されていること及びアメリカの法令に違反する不正がないことを確認する海外供給業者確認活動を実施しなければならない（第301条）。

(2) 輸入証明の要求

ある食品について輸入の条件として、アメリカの法律の要求事項に合致していることの第三者機関による証明を要求できることになった（303条）。また、この証明を行うことができる第三者監査機関の認定手続きを整備することとした（第307条）

(3) 海外施設の検査

海外登録施設の検査を容易にするため、FDAは、外国政府と調整を進めつつ、検査頻度を高めていくこととした。また、外国政府又は海外施設がアメリカの検査を拒否した場合は、食品の輸入を停止しなけれ

ばならないこととした（第306条）。

(4) アメリカと同等の食品安全制度の要求

ある輸入食品についてアメリカと同程度に安全であると確信できない場合は、当該国等が改善を示し、その食品の管理がアメリカと同程度の安全を確保することを示すことができる手順をFDAは確立しなければならないこととした（第303条）。

4 FDAの体制の強化等

第4は、食肉、肉製品、卵製品以外の多くの食品安全を所掌するFDAの権限と組織が弱体であることが食品安全の確保にとって問題であるとの従来からの批判に対応して、FDAの体制と予算を強化することとした（第4部）。

現地スタッフについては、毎年人員を増加させ、2014年度までに5000人とすることを目標とする（2011年に比較し1000人増）。また、2011年から2015年までの現地スタッフの活動費を確保することとしている。

また、アメリカでは、食品安全に関する行政権限がいくつかの省に分散し統一的かつ一体的に施策を進めていくことに問題があるとの議論が長い間なされているが、今回の食品安全近代化法においては従来の各省の権限には変更を加えないこととしている。

1-4 日本の HACCP 等の衛生基準に関する考察

2003年日本は食品安全基本法において食品の安全は科学を基礎とするリスク分析手法を基本とすることを採り入れたが、食品の安全を達成するための具体的な食品製造上の安全基準を強化したわけではなかった。

いま世界では、食品安全基準、特に、予防措置においてはHACCPが世界標準になりつつある。ヨーロッパもアメリカも事業者に対する食品安全確保のための義務として採り入れ、海外から輸入される食品に対してもHACCPの原則の適用を義務付けている。中国は、ChinaHACCPによる自己監視プログラムの実践を事業者に要求しているといわれている。また、ChinaHACCPを世界的に認められる制度にしようと努力もしている。また、民間による食品安全認証制度においても、多くはHACCPを基本とする基準が適用されている。

日本では事業者の食品安全を図るシステムは高度であり、それによって、食品安全が十分達成されていると思われる。確かに食品安全確保の義務は事業者の責任であり、公的な義務がなくとも、事業者の工夫と責任で達成されればそれでよいわけである。したがって、HACCPなどの公的基準を強制しなくともよいという意見はある。

しかし、現在のグローバル化の時代において、EUとアメリカはHACCPを基本とした安

全基準を義務とし、海外に対してもこれを適用している。これ等の国や地域に輸出している国も HACCP あるいはそれと同等の措置を導入している国が多くなっている。このような状況にある時、特に、食品を輸出しようとする場合、HACCP のような国際標準とみなされる措置をとっていないと、いくら各事業者がそれ以上の安全措置をとっているといっても、そのようにはみなされず、輸出品について HACCP と同様の措置が取られていることを証明する必要が出てくる。

アメリカでは食品安全近代化法により、輸出国がアメリカと同等の食品安全制度がとられているかどうかを認定している。そうでないと認定されれば、輸出に当たって第三者機関による監査が必要になるとしている。もし、日本がアメリカと同等の食品安全措置が取られていないと判定されれば、日本は安全措置が十分でないという国ということになり、日本の食の安全の程度が十分でないという世界からみなされることになる。

このような状況にあるにもかかわらず、日本は HACCP のような安全基準を事業者の義務としておらず、現在においても EU やアメリカからも日本はそれらの国と同等の安全基準がとられていないと認識され、特に、肉類や魚を輸出する場合は、特別の措置が必要となっている。さらに、アメリカの食品安全近代化法によれば、アメリカと同等の食品安全措置がとられていると認定された国からでないと、輸入する場合、現地監査によって、アメリカの HACCP と同様の予防管理を輸出品製造企業が実施しているかの確認と証明が必要になる。日本は、いまや、食品製造上の安全基準について遅れた国とみなされ、世界標準から離れた国になりつつある。

以上のような食品の安全制度に関するグローバル化においては、日本独自の制度では、特に、輸出に支障を及ぼすおそれがあり、また、食について日本は安全な国であるという評価が落ちる可能性もあり、グローバル化に適応して、日本独自の制度は尊重しつつも、食品安全制度を世界標準にできるだけ近づけるようにすることも必要である。さらに、日本の食品安全制度を世界標準にすることもこれからは考えていかななくてはならないであろう。アメリカや、EU は自国が作り上げた食品安全制度を世界標準にすべく多大な努力をしている。

2 輸入食品の安全確保

2-1 日本の輸入食品の安全確保の制度

日本は多くの農産物、食品を海外に依存しており、今や、カロリーベースの食料の自給率は 40% をきっている。したがって、国内消費の 60% を超える輸入農産物、食品の安全を確保することは極めて重要である。しかし、そのその安全を確保する手段は、日本では輸入の際の検疫が中心である。輸出国における安全対策は、その国の権限で行われており、

どのように安全が確保されているのかを日本がチェックし、把握する手段は極めて限定されている。

輸入検疫の動向を見ると、輸入量は、1975年当時は2,100万トン程度で、2012年には3,200万トン程度に増大しているが、輸入届け出件数は1975年には約25万件であったものが2012年には約218万件と大幅に増加している。したがって、このような多くの届け出に対する検査実施件数の割合（検査割合）は、1989年の18.1%をピークに総じて年々減少し、2014年では10.2%である。このように、急速に輸入届け出件数が増加する中で、検査率を上げることは難しくなっている。

また、輸出国からは検査の迅速化と簡素化の要求が強く、特に1980年代以降これ等の要求に応え、検査の迅速化と簡素化を図ってきた。

日本では、水際検査以外に輸入食品の安全を確保する措置がとられているかという点、そのような施策はほとんどとられていないのが実情である。EU及びアメリカでは輸出国の食品安全制度がEUあるいはアメリカと同等あるいはそれ以上でないとは輸入しないとの考え方をとっている。したがって、輸出国において衛生基準の基本であるHACCPが適用されて生産されたものでないと輸入を認めない。あるいはHACCPと同等の措置によって生産されたものであるという輸出国の公的な証明がないと輸入しないことになっている。さらに、輸出施設を登録制度とし、必要な場合は輸出施設や輸出産品生産企業を必要に応じて検査している。しかし、日本では特別な場合を除き、輸入される産品が食品衛生法に合致しているか輸入された時点で検査するのが主体であり、輸出国の生産の方法は基本的には問わない制度である。

2-2 EUの輸入食品安全確保の制度

EUは、2002年の食品一般法第11条において、輸入食品及び飼料の安全確保についての基本的考え方を明らかにしている。それによると「EUに輸入される食品及び飼料は、EUが少なくとも同等と判断した食品の法制あるいは条件に適用される要件を満たしていなければならない」としている。この原則に従って、EUは、2004年に食品衛生パッケージ規則において輸入食品に適用される基準を詳細に定めた。この食品衛生パッケージ規則は、動物（家畜及び魚）由来の食品の輸入がリスクが高いとして特別の規定を設けている。その特別規定は次のとおりである。

2-2-1 EUが輸入できる国のリストの作成

第1には、EUが輸入できる第三国のリストの作成である。このリストはEU委員会が作成する。このリストに掲載された国でなければEUに動物由来の食品を輸出できない。

EU当局は、リストに掲載される国がEUの食品安全法令又はそれと同等の要件を遵守していることについて確認し、保証しなければならない。

2-2-2 輸入許可施設のリストの作成

第二には、輸入許可施設のリストの作成である。動物由来の食品をEUに輸出しようとする施設は、その国の当局が作成するリストに掲載されている必要がある。

当該第三国が輸入許可施設のリストに掲載するためには、次の3点を保証する必要がある。

- ・その施設及び施設が利用する原材料を取り扱うその他の施設がEU関連法令又はそれと同等の要件を遵守していること。
- ・その国の当局が施設を監督し、必要がある場合には当該施設に原材料を供給する施設についてすべての関連情報をEU委員会が利用できるようにすること。
- ・その国の検査当局がその施設がEU関連法令又はそれと同等の要件を満たすことができない場合は、輸出を停止させる権能を有していること。

なお、輸入ができる国のリスト及び輸入許可施設のリストの作成は、動物由来食品の品目ごとに作成される。

2-2-3 国境検査所での検査

第三は、国境検査所での検査である。

第三国の施設が動物由来の食品を輸出する場合、EUの国境検査所で獣医学的検査を受けなければならない。検査は、文書検査、同一性検査、官能検査と物質検査などが行われる。検査に合格した場合、獣医官は証明書を発行する。この許可証がなければその食品の輸入は認められない。

2-3 アメリカの輸入食品安全確保の制度

アメリカでは従来は日本と同様、輸入食品の安全確認は、輸入時における検査によって行われていたが、2001年9月に発生したテロ事件を契機に輸入食品の安全対策が大幅に強化された。輸入食品の安全対策として輸入事前通報制度とアメリカへの輸出を行う施設の登録制度が導入された。このほか、食品に対するトレーサビリティ制度が採用された。

輸入事前通報制度とは、時間的余裕をもって輸入検査を有効に行うため、輸入より前に通報を行わなければならないとする制度であり、輸出施設の登録制度とはアメリカでの消費を目的にアメリカに食品を輸出する海外の施設はFDAに登録しなければならないことである。

しかし、第一章で述べたように、2000年を過ぎてもアメリカでは食中毒の発生が多く、社会的にも問題となる大きな食品事故が頻発していた。サルモネラ対策などいくつかの対策がとられたが、食中毒は一向におさまらず、連邦議会は「食品安全近代化法」を2011年に発効させた。この法律はアメリカ国内における予防措置を強化・徹底させるとともに、食中毒の原因が輸入食品であることも多いことから輸入食品の安全措置を大幅に強化することを目的とした法律で、「食品・医薬品・化粧品法」を根本的に修正する法律である。

輸入食品の安全強化措置としては次のようなものが導入された。

2-3-1 海外供給業者確認（検証）計画

すべての輸入業者は、輸入食品が海外供給業者によってアメリカの法律で規定する予防管理等に従って生産されていること及びアメリカの法令に違反する不正がないことを確認する海外供給業者確認活動を行わなければならない。

2-3-2 リスクの高い食品の安全証明

リスクの高い食品について輸入の条件として、アメリカの法律の食品安全の要件を満たしていることの第三者機関による証明がなければ輸入ができない。また、この証明を行うことができる第三者監査機関の認定手続きを整備する。

2-3-3 海外施設の検査

海外登録施設の検査を容易にするため、FDAは、外国政府と調整を進めつつ、検査頻度を高めていくこととした。また、外国政府又は海外施設がアメリカの検査を拒否した場合は、食品の輸入を停止しなければならない。

2-3-4 アメリカと同等の食品安全制度の要求

ある輸入食品についてアメリカと同程度に安全であると確信できない場合は、その食品の管理がアメリカと同程度の安全を確保することを示すことができる手順をFDAは確立しなければならない。

以上が、食品安全近代化法で示された輸入食品の安全確保に関する強化措置であるが、現在、その実施規則案がパブリックコメントに出され、検討中であり、1～2年後ぐらいに最終規則が決定されると思われる。これによると海外供給業者確認計画は、次のようであることが分かる。

海外供給業者（アメリカへの輸出品を生産している事業者）が公共の健康の保護について食品・医薬品・化粧品法第418条（予防管理）又は第419条（生鮮果実及び野菜の安全管理）が求めているものと少なくとも同じ水準の保護を達成する過程と手続きに従って

食品を生産していることをアメリカの輸入業者が適切に保証し、維持し、追跡しなければならない。

具体的には、その輸出産品について、法律で規定されている予防管理と同様の手続き（HACCP の手続きとほぼ同様）に従って、危害分析と危害評価を行い、潜在的危害があると認められる場合には、危害管理が適切に行われているかどうか、原則として FDA が直接あるいは間接的に承認した第三者監査機関による現地監査によって確認されなければならない。この監査によって安全証明が出されない限り、当該輸入業者はその産品を輸入できない。また、第三者監査機関は、監査を行った場合は FDA に対して報告しなければならない。ただ、第三者監査機関による監査等の手続きは、輸出国の食品安全制度がアメリカと同等であるとアメリカが認定した国においては要求されない。この場合は、より簡便な手続きで輸入が認められる。

リスクが高い食品の安全証明書の発給についても第三者監査機関による現地監査によって、上記と同様に確認され、安全であれば証明書が発給される。

詳細については、規則の提案の概要を参考として添付しているので参照されたい。

参考 資料

食品安全近代化法に基づく海外供給業者確認計画(FSVP)に関する連邦規則案の概要

C FSVP の内容（第 1,502 条）

1. 一般的基準

第 1,502(a)条は、第 1,502(b)条に提案されている場合を除き、輸入食品ごとに、海外供給業者が公共の健康の保護について法第 418 条（予防管理）又は第 419 条（生鮮果実及び野菜の安全）が求めているものと少なくとも同じ水準の保護を達成する過程と手続きに従って食品を生産していること及び法第 402 条（禁止行為）及び第 403(w)条（誤表示）に従って食品を生産していることを輸入業者が適切に保証する FSVP を開発し、維持し、追跡しなければならないことを規定している。

この規定に従って、輸入業者は、FSVP の活動として次の手続きを開発（develop）しなければならない。

- ・食品及び海外供給事業者の遵守状況の点検
- ・発生の可能性が合理的にある危害の分析
- ・海外供給業者の活動の確認の決定と実施
- ・法令違反、誤表示の苦情、調査の点検及び修正措置の実施
- ・FSVP の再評価
- ・輸入の際提出された必要情報の確保

- ・記録の保持

2. 予防管理規則が適用になる施設による輸入食品

アメリカ国内の多くの加工業者は、大企業及び中小企業とも食品を製造し、加工するため原材料を輸入している。これらの企業は、基本的には第 418 条（予防管理）規則が適用になる。このような場合に重複した要件を課すことを避けるため、我々は、最終的な予防管理と FSVP 規則とを調整することの重要性を認識している。また、我々が採用する食品安全措置が SPS 協定の義務を含み、アメリカの貿易上の国際的な義務に整合していることも重要と認識している。

3. 輸入業者の顧客が予防管理規則の対象となる場合

いくつかの例において、輸入業者の顧客が最終的には予防管理規則において供給業者確認の対象となる国内食品施設であることがある。したがって、前と同様、輸入業者に対して重複する規制を課すことは避けなければならない。たとえば、FSVP 規則上は、輸入業者の顧客が予防管理規則の下で供給業者許可を行い、確認計画を実施しなければならない場合、その輸入業者は FSVP 規則を満たしているとみなすとするのも一例であろう。

D 実施者 (Personnel) (第 1,503 条)

第 1,503 条は、次の事項を除き、有資格者(qualified individual)は、輸入業者の FSVP を開発し、本 Subpart L で求められている各活動を実施しなければならないことを定めている。

- ・海外供給業者の名簿作成(第 1,506(a)条)
- ・輸入業者が食品の移入の時点で輸入者としての決定を確定しなければならないこと (第 1,509 条)
- ・記録保持 (第 1,510 条)
- ・最終製品としての補助食品の海外供給業者の名簿作成 (第 1,511(c)(2))
- ・零細輸入業者及び海外零細供給業者から輸入する輸入業者による海外供給業者名簿の作成と記録の保持 (第 1,512(b)(3), (b)(6))

有資格者の行う活動は、食品及び供給業者の遵守状況の点検、危害分析、供給業者の苦情点検、調査の実施、修正措置の実施、FSVP の再評価及び適切な改正である。

第 1,503 条の有資格者の資格条件は、食品安全を実施する有資格者の使用に係る規則及びガイドライン（たとえば HACCP などの）と整合している。

また、第 1,503 条は、有資格者として、輸入業者が雇用するか、又は必要な教育・訓練及び経験を得た者に依頼する必要があることを意味している。

E 海外供給業者の遵守状況点検

第 1,504 条は、輸入業者に対して、海外供給業者から食品を輸入する前に、FDA の警告文書、輸入警告、法第 801(q)条に基づき発行された証明書の要求の対象になるか、また、当該海外輸入業者から輸入することが適当かどうかを含め、海外供給業者の遵守状況を評価することを求めている。

また、第 1,504 条は、輸入業者に対して、この点検を記録するとともに、その海外供給業者から食品を輸入している限りにおいて監視を継続し、遵守状況を記録することを求めている。

F 危害分析 (第 1,505 条)

1 危害分析

第 1,505(a)条は、輸入業者に対して、第 1,505(d)及び(c)の下で認められた場合を除き、各輸入食品について合理的に発生する可能性のある危害及びその重篤度を特定することを求めている。また、第 1,505(a)条は、輸入業者はこの特定を記録しなければならないことを定めている。

2 潜在的危険(Potential Hazard)

第 1,505(b)条は、輸入業者の合理的に発生する可能性のある危害の評価においては、次の自然にあるいは意図せずして発生することのある潜在的な危険が考慮されなければならないことを定めている。

- ・ 生物学的危険
- ・ 化学的危険
- ・ 物理的危険
- ・ 放射能危険

我々は、とりあえず、輸入業者は、自然にあるいは意図せずして発生する危険を考慮することを求める。一定の意図による危険については、食品安全近代化法第 106 条（法第 420 条）の規則としてこの問題を取り扱うこととしている。

3 危害評価

第 1,505(c)条は、危害を評価する場合、輸入業者は、最終製品の食品安全に関係するいくつかの要素の影響を考慮しなければならないと定めている。これらの要素は、第 1,505(c)(1)から(c)(9)までに列挙されている。

- ・ 食品の原材料
- ・ 海外供給業者の施設、機械、装置の条件、機能及びデザイン
- ・ 輸送方法
- ・ 収穫、飼育、製造、加工、包装手続き
- ・ 包装及びラベル貼付活動
- ・ 貯蔵及び流通
- ・ 意図されたあるいは合理的に予見される使用
- ・ 労働者の衛生を含む衛生
- ・ その他関係要素

4 有資格者による海外供給業者の危害分析

第 1,505(d)条は、輸入業者に対して、ある特定の食品について海外供給業者によって行われる危害分析を点検し評価することによって合理的に発生する可能性のある危害を特定することを認めている。

我々は、この方法は、輸入業者の負担を軽減すると、とりあえず結論付けている。

5 果実及び野菜の生鮮食品 (RAC) の微生物学的危害

FDA は、果実及び野菜に関連した合理的に予見できる微生物学的危害を特定し、これらの危害が食品に導入されることを防止し、産品がこれらに危害によって法令違反とならないことを保証する措置を提案した。よって、我々は、FSVP においては、とりあえず、果実及び野菜の生鮮食品の輸入業者に対して微生物学的危害があるかどうかについて特定することを要求しないこととした。したがって、第 1,505(e)条においては、果実及び野菜の生鮮食品について合理的に生じる可能性を決定することを要求しないと規定されている。その代わりに、輸入業者は、これらの食品が FDA の生鮮食品安全基準又は同等の基準に従って生産されていることを確認する必要がある。

しかし、生鮮果実及び野菜の輸入業者は、微生物学的危害以外のすべての危害については危害分析を行うことが求められている。

G 海外供給業者確認及び関連活動 (第 1,506 条)

輸入業者に対して海外供給業者確認の実施を求めることは、食品安全近代化法第 301 条の輸入業者に課せられた重要な食品安全上の責任である。

1 海外供給業者のリスト

輸入業者が適切な海外供給業者から食品を得ていることを確認するため、第 1,506(a)条は、各輸入業者は食品を輸入している海外供給業者の書面によるリストを維持することを求めている。

我々は、どのようにして海外供給業者の情報が正確で曖昧でないことを確保できるのか、また、どのようにしてこのリストが確認されるのかについてコメントを求める。

第 1,510(b)条は、要求すればこの情報にアクセスできることを定めている。

2 海外供給業者確認の手続き

第 1,506(b)条は、輸入業者に対して、海外供給業者確認の実施に関する書面による手続きを決め、それに従って確認活動を実施することを求めている。この手続きは、第 1,506(e)条に基づき輸入業者自身で危害を管理する場合の書面化、第 1,506(f)条に基づき顧客が危害管理を行う場合の文書化、第 1,506(g), (h)に基づき海外供給業者が確認する場合を含み、輸入業者がどのような手順で、海外供給業者確認を行うかを示すものである。

3 海外供給業者確認計画の目的

合理的に生じる可能性のある危害の適切な管理が確保されるため、第 1,506(c)条は、輸入業者に対して

このような危害が適切に管理されていることを確認する活動を実施することを要求している。

ただ、第 1,506(c)条は、輸入業者の確認活動は、Part 112 の対象となる果実及び野菜の微生物学的危害については対象とせず、例外としている。

4 危害が特定されない場合

第 1,506(d)条は、輸入業者が第 1,505 条に基づいて危害分析を行い、合理的に発生する可能性のある危害がないと決定した場合は、輸入業者が従うべき事項は、食品の海外供給業者のリストの作成のみである。しかし、輸入業者は、第 1,508 条に基づき少なくとも 3 年ごとにこの決定を再評価しなければならない。

5 輸入業者による危害管理

食品がアメリカに移入された後、輸入業者が行う活動によって管理できる危害がある場合がある。第 1,506(e)条は、輸入業者が合理的に発生する可能性があるとした危害について輸入業者が管理する場合は、輸入業者は、毎年文書化し、確立した手続きによって適切に管理しなければならないと規定している。

たとえば、国内の施設が生ピーナツを加工用原料として輸入する場合、この輸入業者が合理的に生じる可能性のある危害としてサルモネラを特定し、その輸入業者自身がサルモネラを減じるのに実行がある方法を用いて処理するならば、その輸入業者はサルモネラに関する海外供給業者確認を実施しなくてもよいということである。

6 輸入業者の顧客によって管理される危害

たとえば、輸入マカダミアナツがクッキーの原材料として使用される場合、又は輸入マッシュルームが缶スープの原材料として使用される場合などにおいて、第 1,506(f)条は、輸入業者が発生の可能性が合理的であると特定した危害についてその輸入業者の顧客が食品加工において適切な管理する場合において、輸入業者は顧客が当該危害を管理することを少なくとも毎年文書による保証によって確認しなければならないことを定めている。

7 海外供給業者が管理又は確認する危害

第 1,506(g)条は、輸入業者の海外供給業者によって、管理又は確認される危害に係る食品の取り扱いを定めている。

我々は、とりあえず、この提案の確認の要求は、輸入食品の安全の確認について産業界が行っている現行方式 (practice) の原則に整合しているとの結論に達している。

海外供給業者によって管理され、又は、確認される危害の供給業者確認活動の要件について、我々は、二つのオプションを提案している。

第一のオプションは、①海外供給業者によって管理される人間及び動物に対して重大な健康上の悪影響又は死亡をもたらす危害 (SAHCODHA、 serious adverse health consequences or death to humans or animals) (以下、「重大な危害」という) に関する要求事項、②重大危害でない危害及び重大な危害ではあ

るがその原材料供給業者によって管理されていることを海外供給業者が確認している危害に関する要求事項の二つからなっている。

また、第二のオプションは、海外供給業者が管理又は確認するすべての危害に対して同一のアプローチをとる海外供給業者確認活動である。

a オプション1 海外供給業者によって管理される重大な危害に対する様々な対応

i オプション1の下での海外供給業者によって管理される重大危害

オプション1については、第 1,506(g)(1)において海外供給業者によって管理される危害の確認活動を定めている。同条は、海外供給業者の施設において管理される重大な危害について輸入業者は、第 1,506(g)(1)(i)および(ii)に定められた現地監査を実施し、文書化しなければならないことを定めている。「重大な危害」は 21CFR7.3(m)(1)において定められているような危害である。

訳者注：21CFR7.3(m)(1)

(1) Class I is a situation in which there is a reasonable probability that the use of, or exposure to, a violative product will cause serious adverse health consequences or death.

現地監査は、食品産業において有効な食品安全管理措置と認識されている。また、GFSI (Global Food Safety Initiative) のガイダンス文書においても現地監査は食品安全の有効なスキームのうち重要な要素であるとされている。

我々は、一定の状況においては、重大な危害に対して現地監査を実施するだけでは十分でないと信じている。たとえば、セミソフトチーズについて年1回の現地監査では *L.monocytogenes* の存在が FDA の基準を満たさないことがあるなどである。したがって、第 1,506(g)(1)は、オプション1において現地監査のみでは危害が適切に管理されていることについて保証できない場合は、輸入業者は、一つ又はそれ以上の追加的な確認を行わなければならないことを求めている。

・最初の現地監査

第 1,506(g)(1)のオプション1の下での重大な危害について海外供給業者確認計画は、最初に現地監査を求め、続いて定期的な現地監査を求めている。第 1,506(g)(1)(i)は、輸入業者に対して、輸入する前に現地監査を実施するか、現地監査の文書を得るよう求めている。

輸入業者は、自分自身で現地監査を実施できるし、監査を有資格者に依頼できるし、又は、第三者監査機関によって実施された場合を含む海外供給業者による監査証明文書を得るということもできる。

現在、食品産業の多くは、食品安全確認の実施を第三者監査機関に依頼しているが、監査の質において大きなバラツキがあると認識している。我々は、予防管理及び生鮮産品(果実及び野菜)の食品安全規則を最終的に導入することにより、明快で、統一的で一貫性のある監査に改

善できると予測している。また、FDA が第三者監査機関認定規則を採用することによっても一貫した監査が強化されると信じている。

FDA の第三者監査機関認定制度が実施されると、多くの輸入業者は、その海外供給業者に対して認定第三者監査機関の監査を受けるよう要求すると予想している。

・継続した定期的な現地監査

第 1,506(g)(1)(ii)は、輸入業者に対してさらに頻繁に現地監査を行う必要がある場合を除き、少なくとも毎年海外供給業者の現地監査を実施するか監査文書を得るかすることを求めている。毎年の現地監査は、GFSI が発行している第三者監査の頻度の勧告と一致している。

しかしながら、より頻繁な現地監査が必要な場合には、輸入業者は、より頻繁に現地監査を実施するか、現地監査文書を得るかしなければならない。GFSI は、監査の頻度は以前に行われた監査の内容、監査基準に適合しているかどうかの懸念、生産技術の改善など多くの要素に影響されるとしている。

ii オプション 1 の下でのその他の危害についての海外供給業者の確認活動

第 1,506(g)(2) は、重大な危害でない危害で、海外供給業者への供給業者が管理したことを当該海外供給業者が確認したすべての危害など第 1,506(g)(1)で特定された危害以外の危害についての海外供給業者の確認について規定している。

この場合は、我々は、とりあえず、現地監査は、必ずしも実施しなくてもよいと判断し、現地監査以外の確認活動で適当であろうと判断している。

また、第 1,506(g)(2)による確認は、海外供給業者が他の企業から原材料を受け入れる場合、その海外供給業者がそれを加工する前にその危害が適切に管理されたかを確認しなければならないことが定められている。

第 1,506(g)(2)による危害について、同条は、輸入業者に対して一つ又は複数の第 1,506(g)(2)(i)から(g)(2)(iv)までにおいて次のように列挙された確認活動を行うよう求めている。

- ・ 定期的な現地監査
 - ・ 定期的又はロットごとのサンプリング検査
 - ・ 海外供給業者の食品安全記録の定期的な点検
 - ・ その他確立された適切な手続き

・ 定期的な現地監査

オプション 1 の下で、第 1,506(g)(2)(i)に基づき、輸入業者は、現地監査を実施するか、監査文書を得るかを選択できる。

・ 定期的又はロットごとのサンプリング検査

オプション1の下で、第 1,506(g)(2)(ii)に基づき、輸入業者は、食品を使用したり流通させる前に、輸入食品の定期的又はロットごとのサンプリング検査を実施し、文書化することが適切かどうか決定することができる。

また、輸入業者は、たとえば COAC(Certificate of analysis)のようなロットごと又は定期的な食品の検査文書を得ることを選択することもできる。この供給業者確認は、GMA Handbook の勧告と整合している。

我々は、オプション1の下での第 1,506(g)(2)(ii)に基づくサンプリング検査は、適用されているあるいは広く認められたいかなる規則に従ったものであってもよいと考えている。我々は、本規則において検査の特定の基準を設けることは適切でないと考えている。

・海外供給業者の食品安全記録の定期的な点検

オプション1の下での第 1,506(g)(2)(iii)に基づき、輸入業者は、定期的に海外供給業者の食品安全の記録を点検するか、点検した文書を得ることを選択することができる。

これらの記録には、海外供給業者に対する供給業者の危害管理に関する監査記録又は環境監視若しくは産品検査の記録が含まれる。

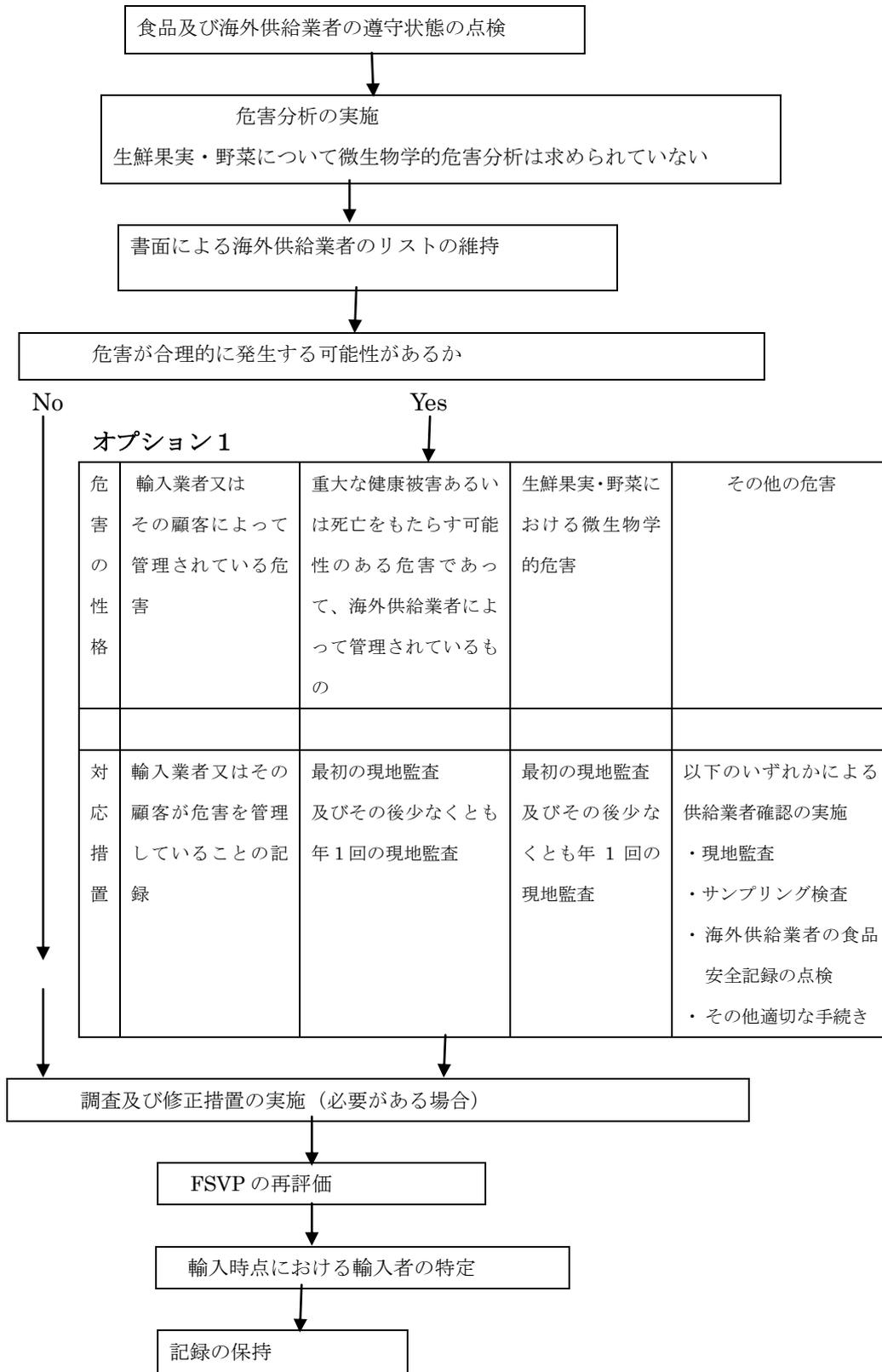
これは、たとえば、鹿肉を供給する海外供給業者が鹿農場を現地監査して許可されていない薬品が使用されていないかを確認して監査記録をつくることなどは有効である。

・その他確立された適切な手続き

オプション1の下で第 1,506(g)(2)(iv)に基づき、輸入業者は、海外供給業者が適切に危害を管理していることを確認するための確立したそして文書化されたその他のあらゆる手続きを選択することができる。

FSVP 提案基準

オプション1の場合



b オプション2 すべてに危害について同一の手続き(略)

c 現地監査に関する要求事項

オプション1及びオプション2で現地監査に関する基本的要件を定めたが、我々は、暫定的ではあるが、次のような結論に達している。

現地監査は、

- ・ 予防管理、生鮮果実・野菜安全、加酸食品、殻付き卵、びん入り飲料水に関する規則のような FDA の食品安全規則を考慮しなければならない。
- ・ 海外供給業者の書面による食品安全計画及び実施に関する文書を含んでいなければならない。

各種の食品は各種の食品安全規則に服している。したがって、我々は、海外供給業者の現地監査は、FDA の基準と要求事項の考慮を含むべきことが適切であると信じている。また、現地監査は、海外供給業者の書面による食品安全計画及び実施に関する文書の点検も行わなければならない。

d FDA による又は公式に認められたあるいは同等の食品安全機関の検査による代替

我々は、暫定的ではあるが、輸入業者は、現地監査に代えて、FDA による又は食品安全制度について FDA が同等と認めた国の公的食品安全機関による検査に依存することができるとの結論に達した。

第 1,506(g)(4)及び第 1,506(g)(3)は、FDA による検査が、現地監査が行われるべき日から 1 年以内に実施されている場合は、この目的のために有効であると定めている。また、公式に認められているか同等である公的食品安全機関による検査については、現地監査の対象となる食品が同等と認められた国にあり、その海外供給業者がその国に存在し、その国の食品安全機関の監督の下にある場合は認めると規定している。

・ 海外供給業者リスト (第 1,511(c)(2))

輸入業者は、海外供給業者の書面によるリストを維持しなければならない。

・ 海外供給業者確認手続き (第 1,511(c)(3))

輸入業者は、海外供給業者確認活動を実施する手続きを作成し、それに従わなければならない。

・ 海外供給業者確認の目的 (第 1,511(c)(4))

輸入業者の海外供給業者の確認活動は、供給業者が補助食品を Part III に従って生産していることを適切に保証することを含まなければならない。

・ 海外供給業者確認活動 (第 1,511(c)(5))

輸入される各補助食品について、輸入業者は、それを使用するか流通させる前に、また、それ以降定期的に、第 1,511(c)(5)(i)から第 1,511(c)(5)(iv)に掲げられた確認活動のうち一つ又は複数を実施しなければならない。

N 食品安全制度が同様と公式に認定され又は同等である国からの食品の輸入

(第 1,513 条)

第 1,513 条は、食品安全制度がアメリカの制度と同様 (comparable) と FDA が公式に認定(recognize) し、又は FDA が同等(equivalent)とした国 (FDA と外国との間の認定に関する合意調整 (arrangement)、その他の協定(agreement)による) から輸入業者が輸入する食品について FSVP の修正要求事項が適用されることを扱っている。我々は、現在、食品安全制度の認定及び決定方式を開発中である。

1 FDA の食品安全能力強化のための二国間及び国際的な努力

FDA は、外国が特別に関心を持つ特定の食品安全制度の追加的な評価手段を開発中である。海外の食品安全当局は、その国全体の食品安全制度を評価することを望む国もあれば、特定の輸出産品についての安全管理の評価を求める国がある。FDA は、追加的に産品特別の合意調整や協定締結方式を引き続き検討していく。

現在、行われている例として、軟体動物貝類 (Molluscan shellfish) を対象とする合意覚書 (MOUs, Memorandum of Understanding) がある。軟体動物貝類覚書に署名した国にはカナダ、メキシコ、韓国、NZ が含まれている。これらの国の管轄当局から証明された加工業者は、Interstate Certified Shellfish Shippers List (ICSSL) に登録され、アメリカの輸入業者は、FDA の海産物 HACCP 規則の要求を満たしていることについて ICSSL を利用できる。

我々は、食品安全制度の認定に係る評価については、その国の食品安全制度がアメリカの食品安全制度に近似 (similar) しているかを、また、その国の食品安全当局が法制度上近似した監督と監視活動を行っているかを、決定するためのプロセスとして考えている。

食品安全制度の認定に関する公聴会 (Public hearing) は、2011 年に開催され、次の FDA のサイトに掲載されている。

<http://www.FDA.gov/Food/NewsEvents/WorkshopsMeetingsConferences/ucm243781.htm>.

我々は、NZ と制度認定に係る評価についてのパイロットプロジェクトを実施した。その結果、2012 年 12 月 NZ と制度認定の合意 (arrangement) を行った。この件も次のサイトに掲載されている。

<http://www.FDA.gov/Food/NewsEvents/ConstituentUpdates/ucm331276.htm>.

この制度の認定は、予防管理、国内及び輸入食品に関する資源の有効利用 (resource leveraging)、規制強化に関する連携の開発を含み、食品安全近代化法の原則と整合している。制度認定イニシアティブは、規制のグローバルな協働をつくりだすこと、グローバルなデータ交換の構築、政府当局の行動に焦点を当てている。

現在の FDA の制度認定に係る評価は、国際同等評価手段 (案) (ICAT, Draft International Comparability Assessment Tool) は、国内での評価とその国がアメリカと同様の制度化を決定するのに役立つ。ICAT は、

その国の食品安全制度の有効性に影響する要素を評価するのに必要な客観的枠組みを備えている。

NZとのパイロットプロジェクトに学び、我々はICATを更新した。また、第2番目としてカナダとのパイロットプロジェクトを開始した。

制度認定の評価は、主要な二つの段階から成っている。ある国のICAT提出による書面に基づく点検が問題なしとして終了した後、FDAの監査チームがICATで示された計画や措置の実施を確認するために当該国で評価を実施する。

文書での点検及び現地での点検が問題なく終了すれば、FDAは、その国の食品安全制度が同様（comparable）と決定することができる。その後、その国の食品安全当局と合意（arrangement）するなどして、公式に認定する。なお、この合意は、固定的なものではなく、見直しが行われるものである。

3 同等性

前記の認定に加え、第1,513条は、食品安全制度が同等（equivalent）と決定された国からの食品輸入を取り扱っている。

1998年にアメリカとEUは、生きた動物及び動物製品について公共及び動物の健康を保護する衛生措置に関する協定を締結した。これは家畜衛生同等協定（Veterinary Equivalence Agreement）として知られている。

同等性を決定することの複雑さゆえにFDAとEUは、十分な同等性があるという結論を得ることができなかった。同等性の決定は、輸出国が輸入国の保護の水準を満たしていることを決定するのではなく、各措置（法律、規則、要求事項、手段、過程、商品、手法など）の検討を含んでいる。

我々は、食品安全制度の検討の効率を達成する努力の中で、制度認定の方法を利用して同様の目的が如何に達成されるか考えている。

4 食品安全制度が公式に同様と認定された国又は同等である国からの食品輸入に関する提案規則

第1,513(a)条は、輸入する食品について、輸入業者は、第1,513(b)条の条件と要求事項を満たしている場合、第1,503条から第1,508条まで（第1,506(a)条の海外供給業者のリストの作成は除く）に服することが要求されないことを規定している。したがって、この輸入業者は、たとえば、危害分析、供給業者確認を行う必要がない。

また、第1,513(a)条は、第1,509条の輸入時点での輸入者の決定、及び第1,510条での記録保持の義務は適用になると定めている。

第1,513(b)(1)は、海外供給業者から輸入する前に、また、その後は、毎年、海外供給業者がFDAが同等と認定したあるいは決定した国に存在し、管轄下にあること、及び食品が海外供給業者の存在する国の食品安全当局に関し同等と認定あるいは決定した対象範囲であることを書面化することを輸入業者に求めている。

たとえば、ある国とA級の酪農製品について同等と決定した場合、その国からの他の食品については第1,513条が適用にならないということである。

第1,513(b)(2)は、輸入業者に対して、海外供給業者が存在する国の食品安全当局の規制を十分遵守している状況にあるかを決定することを求めている。また、同条は、輸入業者に対して、十分遵守しているかどうか監視を続けることも求めている。また、危害に関連する食品が適切に管理されていないとの情報を得た場合は、迅速な修正措置をとること及びそれを文書化することを求めている。

食品安全制度が同様と公式に認定され又は同等と決定された国からの
輸入食品に対する修正要求事項

輸入業者は、海外供給業者が FDA によってその食品安全制度
が公式に同様と認められ又は同等と決定された国の規制の監
督に服していること及び当該食品が公式な認定又は同等の決
定の範囲内にあることを記録しなければならない。

海外供給業者が公式に同様と認められあるいは同等と決定された食品安全制度
を遵守しているかどうかの決定

書面による海外供給業者のリストの維持

修正活動の実施（必要があれば）

輸入時点における輸入者の特定

記録の維持

2-4 日本の輸入食品の安全確保制度に関する考察

輸入食品の安全確保では、日本は、今もって、輸入検疫制度によって安全を確保することを基本としている。特に、EUとアメリカは、輸入産品は自国と同等あるいはそれ以上の安全が確保されていないと輸入しないとの基本方針を明らかにしている。それを、確保するためには、輸入検査でだけでは不十分で、輸出国で自国と同等の安全基準に従って生産されているかどうかチェックするか、輸出国にそれを証明させるかの制度を重視している。また、輸出施設を登録制にして、その施設が安全かどうか必要に応じ検査できるようにしている。アメリカは、食品安全近代化法によって輸出国が検査を拒んだ場合は輸入を停止するという規定まで設けている。

日本は、食料をカロリーベースで輸入に60%以上も依存しているにもかかわらず、輸入食品の安全確保は、EUやアメリカの対応とは異なる古典的な対応しかしていない。現在、輸入量及び輸入申請件数も多くなっており、輸入検査だけでは十分に安全をチェックできない。さらに、輸入される産品が安全基準上どのように生産されたのかがチェックされないと安全が確保されているのかどうか十分には判明しないこともある。このようなことから、日本の輸入食品の安全確保制度は極めて遅れているように見え、アメリカやEUの輸入食品のチェックの仕方とこれほど異なっていて、果たして輸入食品の安全が日本で適切に管理されているのかとの疑問が生じる。

ただ、日本では民間の事業者の輸入食品の安全確保に果たす役割が大きいと思われる。政府の安全確保措置が欧米のように整備されていないだけに、事業者としては自らの責任と努力で安全を確保しなければならない。自分が輸入する食品あるいはそれを使った食品が事故を起こすとその食品のみでなく自社の産品全体の売り上げに大きく影響するからである。したがって、たとえば中国等からの輸入の場合は輸出企業等と安全確保について契約したり、現地監査を実施したり、あるいは第三者機関に監査を依頼したりして万全を期している。このような民間の事業者の努力が輸入食品の安全を大きくバックアップしている。

しかし、これ等の措置は事業者がそれぞれの立場から実施しているので、どのように安全確保をしているか詳しいことは明らかにされていない。ある意味では企業秘密でもあるようである。また、詳細を明らかにするとそれがまたいろいろな人から不十分などと批判され、議論となるおそれが十分あるからでもあろう。

日本は輸入食品の安全措置について、輸入検査という最低限の措置を実施し、あとは民間の努力に任せるといった考え方をとっているようにも見える。輸入食品安全確保にとってこのような方式が国民にとってよいのか、欧米のような方式がよいのか検討し、輸入食品

の安全確保にとって万全の体制を構築していかなければならないと思われる。

3 トレーサビリティ

3-1 日本のトレーサビリティ

日本は、2003年に食品安全基本法が制定されたが、リスク分析におけるリスク評価の対象とならない措置は、食品安全措置とはみなされず、トレーサビリティは、法的な規制はされず、原則として、民間で実施されるべき自発的な措置と位置づけられている。

しかし、牛及び牛肉についてはBSE問題の発生を機に、2003年12月から個体識別情報の記録、2004年12月から牛肉への個体識別番号の表示が義務付けられた。この牛及び牛肉トレーサビリティ法は、EUの制度と近似しているため内容はEUのトレーサビリティを参考とされたい。また、米（コメ）については、政府が非食用用途として売り渡した輸入汚染米が食用として流通していた事実が2008年秋に発覚し、政府は、食品の安全と消費者の信頼を確保する観点から、コメ及びその加工品についてトレーサビリティと原産国表示を義務付ける法律（米トレーサビリティ法）を翌2009年制定した。原産国表示義務は2011年7月1日に施行になった。原産国表示の対象米穀等は、コメのほか米粉、ミール、弁当、おにぎり、米飯、包装米飯、もち、だんご、米菓、清酒、焼酎、みりん等かなり広範囲の品目である。消費者に対する原産国表示をしなければならないのは、小売業者、レストラン等であり、コメ及び原料としてのコメが国産の場合は国産であることか国内の産地名を、外国産については原産の国名を表示しなければならない。このように主食のコメについてはJAS法による義務よりも厳格な原産国表示義務が課されることとなった。

3-2 EUの食品トレーサビリティ

フランスでは、かなり古くから食品の取引において、部分的にはあるがトレーサビリティが導入されていた。たとえば、フランスのワイン原産地呼称制度では、1935年の法律制定以来、統制原産地呼称ワイン（AOC）については、生産、流通の各段階で呼称ワインごとの出入に関する特別の記録を付ける義務が課されていた。また、1960年代から導入された食品の公的品質証明制度においてもトレーサビリティの考え方があったといえる。1986年のBSEの発生を契機として、また1992年末の単一市場形成による加盟国間の動物検疫廃止に対応して、家畜衛生の観点から個体識別を中心とするトレーサビリティ制度がフランスを含む各国で構築されていった。BSEが深刻になるとフランスでは、牛の個体識別と牛肉表示を結び付ける生産から流通にいたるトレーサビリティ制度が1997年に法制化された。EUにおいても食品安全に果たすBSEの重要性が認識され、2000年に牛と牛肉のトレーサビリティに関する規則を採択して全加盟国の義務とするとともに、同年取りまとめられた食品安全に関する白書において、全産品を対象とするトレーサビリティが食

品にとっての基本的事項の一つとして認識された。

従来、EU は、食品安全に関する措置は、加盟国の権限に属する事項としており、加盟国間の貿易上の紛争は欧州司法裁判所が調整していた。しかし、1992 年末の単一市場形成を契機として、EU は指令 (Directive) という法形式で加盟国間の法律を接近 (approximate) させる措置をとることとした。BSE 感染牛が多くなった 1990 年頃からは、BSE 対策は EU の直接の管轄事項として主として決定 (Decision) という法形式で実施され、さらに、2000 年頃からは、食品安全に関する多くの措置について、加盟国に直接適用される規則 (Regulation) によって EU が規制することとなった。

EU では、食品安全に関する白書に基づいて 2002 年に食品法の一般原則を定める規則 (食品一般法) が採択され、食品及び飼料について、すべての取引の段階において、直近の出入について記録すべきとするトレーサビリティが事業者の義務として法制化された。この規則は、「高度の食品安全」の確保を目的とし、そのために、トレーサビリティ、表示などリスク評価によらない措置もリスク管理上必要不可欠なものとしての法的位置づけとなっている。

EU では、食品一般法で、すべての食品及び飼料について、すべての事業者に適用される基本的なトレーサビリティを定め、この法制以来、製品ごとに生産や流通の特徴に応じて、トレーサビリティが整備・拡充されていった。これらの個別製品に関するトレーサビリティをもって食品一般法による基本的義務は免責にはならない。従って、EU の制度は、基本的トレーサビリティをベースに、製品に共通な水平的トレーサビリティと製品ごとの垂直的トレーサビリティとから成る重層的な構造になっており、農業生産から消費に至るまでの透明性をできるだけ確保する制度となっている。また、民間における自発的なトレーサビリティ制度も公的制度を補完する重要な役割を果たしている。

これらのトレーサビリティは、①食品一般法による基本的トレーサビリティ、②GMO 食品に関するトレーサビリティ、③家畜の個体識別制度をベースとしたトレーサビリティと魚のトレーサビリティ、④その他の製品のトレーサビリティ、⑤農業生産段階におけるトレーサビリティ、⑥食品の容器包装に関するトレーサビリティ、⑦民間の規格・基準によるトレーサビリティであろう。

以下、各制度についてその内容を解説したい。

3-2-1 全事業者、全食品及び飼料に適用される基本的トレーサビリティ

EU の基本的トレーサビリティ制度は、食品一般法 (2002 年欧州議会及び理事会規則 (No 178/2002) 第 18 条に定められている。施行は 2005 年 1 月からである。

3-2-1-1 定義

規則第 3 条 15 に定義が定められており、トレーサビリティとは、食品及び飼料並びにそれらの原材料の生産、加工及び流通のすべての段階において追跡できる能力をいうと規定されている。

トレーサビリティの目的などについては、トレーサビリティは食品安全措置そのものではないが、リスク管理の一手法であり、安全上の問題が生じたときの原因追求や市場から撤去すべき品目の確定などに役立つものであり、また、多様な目的を持っており、事業者間の公正な競争、表示の信頼性の確保などにも資すると捉えられている。

3-2-1-2 事業者のトレーサビリティ義務

第 18 条によれば、食品及び飼料並びにそれらの原材料を取り扱う事業者は、自分の対象製品の販売先及び購入先の企業又は個人を確認して記録しなければならない。また、関係当局の要求があればその記録の閲覧等情報の提供のためのシステムを整えなければならないと規定されている。

従って、EU のトレーサビリティの基本的義務は、直近の購入先及び販売先を確認し、対象製品と購入先及び対象製品と販売先との関係を確認しておけばよいという比較的単純なものである。なお、小売やレストランなどで最終消費者に販売した場合には販売先を確認しなくてもよいとされる。

企業内部の原材料の使用、加工製造の過程におけるトレーサビリティ義務は課されていない。EU 規則の策定に当たり、フランスはこの企業内部のトレーサビリティ義務がないと事故の原因追求や市場からの回収対象製品の確定などが正確にできず、トレーサビリティの一貫性を欠くとの意見であったとされるが、規則には取り入れられなかった。しかし、EU のトレーサビリティに関する手引書によれば、企業内部のトレーサビリティを自主的に実施することが奨励されている。

また、EU では 1995 年の指令と 2004 年の食品衛生パッケージ規則により、HACCP の原則の適用が全事業者の義務となっており、これによって企業内のトレーサビリティがかなり程度確保されると考えられているようである。さらに EU 各国では BRC グローバル基準、FIS 国際品質規格、SQF 安全品質規格、オランダ HACCP など民間の食品安全基準が発達してきており、これらの基準では最終製品に至るまで原材料はトレース可能でなければならないという企業内部のトレーサビリティが重要なチェック項目になっている。

3-2-1-3 対象事業者

規則第 18 条によれば、食品の原料生産から加工、調整、保存を経て流通に至るまでの食品チェーンのすべての段階における事業者が対象となっている。利益を追求しない法人も対象となる。しかし、トレーサビリティ義務の実施は、各国に任されており、各国の事情によって例外となる対象事業者を定めることができるとされている。

また、対象製品の輸送業者及び保管業者も対象となる。なお、農業者も対象となり、種

子、肥料などの購入については記録義務がないが、家畜の購入などについては記録義務があり、生産した食品あるいは食品の原材料となるべき製品の販売については記録義務があると解釈される。また、レストランも対象となり、材料等の購入については記録義務があるが最終消費者への販売に関しては記録義務がない。

3-2-1-4 対象産品

規則第 18 条によれば、食品及び飼料並びにこれらの原材料あるいは原材料として使用されるかあるいはその可能性のあるものがトレーサビリティの対象産品である。ただ、動物医薬品、農薬、肥料は含まれておらず、これらは特別の法律等によってより厳しく規制されているからであるとされる。なお、動物医薬品や農薬については 2004 年の衛生パッケージ規則により、農業者等はこれらの物質の使用に関する記録を行い、それを保存する義務がある。また、作物の種子として使用されるものも含まれない。食品の容器包装も含まれない。容器包装は、2004 年の規則によって別途トレーサビリティ義務が定められている。

3-2-1-5 記録すべき事項と記録保存期間

トレーサビリティに関する手引書によると、記録すべき事項は、優先度に応じて 2 つに分類されている。第一の分類に属するものは、記録義務があるとされるもので、購入先及び販売先の事業者の名前及び住所、その取引産品の性質、及び取引の日付である。第二の分類に属するものは、記録することが推奨されるものであり、量、ロット番号、産品に関するより詳しい説明である。

記録の保存期間については、2002 年規則には定められていないが、手引書によると、課税との関連で取引に関する記録の保存期間が 5 年であるので、この期間が原則である。従って、保存期間の定めがないものは 5 年である。しかし、保存期間が 5 年を超えるものについては、それに 6 ヶ月加えた期間が記録の保存期間となる。生鮮産品については、賞味期限が 3 ヶ月以内あるいは賞味期限の定めがないものは、記録の保存期間が最低 6 ヶ月とされている。

3-2-1-6 監視及び実施

トレーサビリティの実施に関しては、EU の食品及び家畜衛生局 (Food and Veterinary Office) が食品安全に関する規則を事業者が遵守しているかどうか定期的な検査を行うこととしており、トレーサビリティ義務の遵守についてもこの中で検査される。また、加盟国の関係当局は、トレーサビリティが実施されているかどうか食品及び飼料の生産、加工、流通を監視することになっている。また、加盟国は、EU の要求事項に従っていない事業者に対しては、加盟国の法律に基づいて罰則を課すことができる。

3-2-2 GMO 食品と飼料のトレーサビリティ

EU 諸国においては、GMO に対する消費者の受容性は低く、イギリス当局が従来否定していた BSE の人間への感染の可能性を認めた 1996 年以来、GMO に対する消費者の不安あるいは拒否反応は、一段と強くなった。従って GMO については 2002 年食品一般法の目的である高度の食品安全の確保と消費者の信頼の回復に即して、その安全確保対策が整備・強化されることとなり、2003 年に GMO 食品等の販売許可に関する規則と GMO の表示及びトレーサビリティに関する規則が採択された。これによって、GMO 食品と飼料には基本的トレーサビリティほか追加的な特別トレーサビリティ義務が課されることとなった。しかし、この EU の GMO 規制は非常に厳格で EU 市場における GMO 食品の販売と流通を禁止する効果を持つものではないかとの批判もある。

GMO のトレーサビリティ及び表示に関する規制は、2003 年の欧州議会及び理事会規則 (No1830/2003) で定められている。

3-2-2-1 目的等

この規則によると、GMO のトレーサビリティ規制は、事故の場合の原因追及や、市場撤去の製品の確定などに資するほか環境に対する潜在的な影響を監視することにも資するとされている。また、GMO 表示の基礎となり、表示の信頼性を高めることであるとしている。さらに、予防原則との関連で、リスク管理に資するとしている。これは、科学的証拠が必ずしも明らかになっていなくても、GMO の危害が予見される場合、予防措置をとることができることを意味していると思われる (前文 (3) 及び (4))。

3-2-2-2 対象産品

規則の対象は GMO を含む産品と GMO から作られる食品及び飼料であり、それぞれ別々に規制が設けられている。

3-2-2-3 GMO を含む産品を販売する事業者の義務 (第 4 条)

- ① GMO を含む産品を最初に市場に出した事業者は、次の事項について産品を受け取る事業者に対して書面で伝達しなければならない。
 - ・ GMO を含むか GMO で構成されていること。
 - ・ その GMO を正確に認識するため番号や、記号によって表される GMO 統一識別記号
- ② 上記以降のすべての事業者は、上記によって受けた情報をその産品を受け取る事業者によって伝達しなければならない。
- ③ 事業者は、上記情報を保存するシステムあるいは標準化された手続きを定め、各取引について 5 年間保存しなければならない。
- ④ 上記トレーサビリティは、食品や飼料に直接使用される場合、あるいは加工される場合において、意図的でなく、かつ避けることができない GMO の混合率が 0.9 %

以下である場合は、適用されない。

3-2-2-4 GMO から作られる食品や飼料を販売する事業者の義務（第5条）

GMO から作られる食品や飼料を市場に出す事業者は、次の事項について産品を受け取る事業者に対して書面で伝達しなければならない。

- ① GMO から作られている各食品原材料
- ② GMO から作られている各飼料の原材料及び添加物
- ③ 原材料のリストが存在しない場合は、その産品が GMO から作られていること。

このトレーサビリティ義務が定められているのは、食品や飼料についてどの原料にどの GMO が含まれているか確認し、それを購入者に伝達しないとトレーサビリティが途切れてしまうからである。

EU のこのトレーサビリティ義務によれば、偶発的で避けられない GMO 混入でない限り、GMO がいくら少なくともトレーサビリティ義務と表示の義務があると解釈される。また、食用油のように GMO が検出されないものについても対象になるとされる（森田倫子氏）。

3-2-2-5 管理

加盟国は、この規則が遵守されているかどうかを確認するため、サンプリング検査や試験を含む管理及び検査を実施しなければならない。また、EU 委員会は、加盟国の当局と協議しつつ、サンプリング検査や試験に関する技術的な指針を作成し、公表する。

さらに、EU 委員会は許可された GMO 及び許可になっていない GMO に関する登録リストを作成し、加盟国の管理と検査に資するようにする（第9条）。

3-2-3 家畜の固体識別によるトレーサビリティと魚のトレーサビリティ

家畜については 1992 年末の単一市場の形成に伴って、EU 域内取引においては検疫が原則として廃止となったため、家畜の衛生上の管理を維持・強化する目的から、各国は家畜の固体識別制度を整えてきた。また、BSE 汚染の深刻化に伴って、消費者の信頼を回復し牛肉産業を安定させるためには、生産から消費に至るまでのトレーサビリティが必要と認識され、フランスでは 1997 年に牛と牛肉のトレーサビリティが法制化された。

また、2000 年には、EU はすべての加盟国に適用となる牛と牛肉のトレーサビリティ規則を採択し、加盟国に対して直接規制することとした。さらに、トレーサビリティの食品安全確保に果たす役割の重要性が認識され、EU の 2002 年食品一般法において全食品及び飼料に適用される義務に発展していった。

EU は動物（魚を含む）由来の食品安全を重視しており、2002 年食品一般法の目的である「高度の食品安全」を確保し、消費者の信頼を回復するため、家畜の固体識別を核とするトレーサビリティ制度を整備し、2004 年の衛生パッケージ規則（2006 年施行）と連動して、

動物由来の食品の安全措置を一段と強化している。

なお、EU は、国境を越えて動物をトレースする TRACES (TRAdE Control and Expert System) を 2004 年に設立し、EU 域内と域外からの動物の移動を把握する中央のデータベースによって、事故が起きた場合は、影響を受ける動物を早期に確定し、必要な措置をとれるようにしている。

3-2-3-1 牛の登録及び牛肉のトレーサビリティ

牛及び牛肉のトレーサビリティは、2002 年食品一般法の制定の前に採択されたものであり、このトレーサビリティ規則は、EU でトレーサビリティに関して規則として最初に定められたものである。その概略は以下のとおりである。

3-2-3-1-1 牛の個別登録制度

加盟国は、牛の識別と登録システムを構築しなければならない。そのシステムは、以下の要素から構成される。

- ① 牛を個別に識別する耳標
- ② コンピュータ化されたデータベース
- ③ 牛のパスポート
- ④ 各施設で記帳される個々の登録簿

耳標は、当局によって認可されたもので、牛の両耳に装着される。耳標は、動物の出生から加盟国で決定される一定期間内に装着されるものとする。耳標等によって牛が識別されない限り、施設から移動させてはならない。EU 域外諸国から輸入された牛についても耳標が装着され識別される。

加盟国の当局は、識別された牛に対して出生通知から 14 日以内にパスポートを発行するものとする。牛がどこに移動される場合でも、動物にはパスポートが付属していなければならない。域外諸国に輸出された場合、パスポートは輸出される場所で最終取扱者により当局に引き渡される。

すべての牛取扱者は、牛の登録簿を維持するものとする。また、また、当局の要求に応じて取扱者が所有、管理、輸送、販売、屠畜している牛の出自、識別等の情報を当局に提供するものとする。

3-2-3-1-2 牛及び牛肉製品の義務的表示

流通の各段階で、牛肉について表示しなければならない。表示は、食肉や、その包装材にラベルを貼付するか、包装されていない場合は、販売時に文書で、あるいははっきり見える形で、消費者に提供されなければならない。

表示すべき事項は、①牛あるいは牛群との関連を確保する番号、あるいはコード、②屠畜場の認可番号及びそれが設置されている国名（域外の国名を含む）、③牛肉の解体場の認可番号及びそれが設置されている国名（域外の国名を含む）

2002年1月1日からは、事業者は、ラベル上に①牛の出生国、肥育が行われたすべての国名（域外の国名を含む）、②屠畜が行われた国名（域外の国名を含む）を表示しなければならない。

3-2-3-1-3 自発的表示

上記の義務的表示事項以外に、事業者は、牛肉の生産や販売が行われている加盟国の当局に表示基準書を届け、認可を受けることによって、表示することができる。自発的表示事項は、①ラベルに含まれる情報、②情報の正確さを確保するために講じられる措置③当局や第三者機関による管理システムなどである。

3-2-3-1-4 管理

加盟国は、規則の事項の遵守を確実にするためのあらゆる措置を講じるものとする。取扱者に対して課せられる罰則は、違反の大きさに比例するものとする。罰則は、取扱者の施設への、あるいは施設からの移動に対する規制を含めてもよいことになっている。

3-2-3-2 豚のトレーサビリティ

豚の登録制度

豚の登録制度については、2008年のEU理事会指令（2008/71/EC）で定められており、これに関する権限は、加盟国に残している。従って加盟国は指令に即して国内法を整備しなければならない。

この指令による登録制度の概要は、次のようである。

加盟国は以下の事項が確保できるよう措置しなければならない。

- ① 豚を保有している施設についての最新のリストを作成しなければならない。リストには、取扱者の氏名及び豚を認識するマークを明らかにしておかなければならない。
- ② 取扱者が豚の頭数に関する登録を維持し、登録には、豚の移動、必要な場合は、出自及び移動先、これらの移動の日付を登録する。
- ③ 取扱者が当局の要請に応じて、豚の出自、識別番号、必要に応じ、販売や屠畜等の目的のため異動させた先に関する情報を提供する。
- ④ 識別マークが、豚が生まれた施設から出る前までに適用されなければならない。この

マークは、耳標又は入れ墨によって行われる。また、輸入された豚については、輸入から 30 日以内に識別され、マークが適用されなければならない。

⑤ 必要な管理措置及び罰則が適用されなければならない。

3-2-3-3 羊及び山羊のトレーサビリティ

羊及び山羊の登録制度

羊及び山羊の固体登録制度は、EU 理事会規則 (No 21/2004) で定められている。豚の場合と異なり、EU が直接規制する制度になっているのは、羊及び山羊は TSE の汚染の可能性がある動物であるからであると思われる。固体識別及び登録制度の概要は次のとおりである。

(1) 加盟国は、羊及び山羊の識別及び登録制度を確立しなければならない。この制度には、次の事項が含まれていなければならない (第 3 条)。

- ①各羊及び山羊を識別する方法
- ②各施設で維持される最新の登録
- ③移動に関する書類の異動
- ④中央登録及びコンピュータによるデータシステム

EU 委員会及び加盟国の当局は、この規則に基づくすべての情報にアクセスできるものとする。

(2) 2005 年 7 月 9 日以降生まれた家畜は、耳標、刺青、あるいは pastern (足首) へのマーク (山羊の場合) によって識別される。また、輸入された家畜も識別され、原産国の識別については輸入国の施設において記録される。識別表示は当局から配分され、当局の許可なくして識別表示を取り外すことはできない (第 4 条)。

(3) 家畜取扱者は最新の登録を維持しなければならない。登録は当局から許可された様式に従って書面あるいはコンピュータによってなされ、要請に応じて当局に提供されなければならない。また、取扱者は、要請に応じて、原産、識別に関する情報、また必要な場合には過去 3 年間における家畜の販売先に関する情報を当局に提供しなければならない (第 5 条)。

(4) 加盟国内の施設間を家畜が移動する場合は移動に関する書類が付随していなければならない。また移動先の取扱者は少なくとも 3 年間移動に関する書類を保管しなければならない (第 6 条)。当局の要請に応じてその書類の写しを提供しなければならない (第 6 条)。

(5) 加盟国は、すべての施設に関する中央登録制度が当局によって設置されるようにしなければならない(第7条)。また、2005年7月9日以降、コンピュータによるデータベースを構築しなければならない(第8条)。さらに2008年1月以降電子的家畜識別制度が適用されなければならない(第9条)。

3-2-3-4 水産物のトレーサビリティ

漁業及び養殖業から得られる製品の消費者への情報提供を強化するため、2001年に委員会規則(No 2065/2001)が制定され、2002年から施行になっている。同規則第3章(トレーサビリティと管理)第8条によって、魚等の商業上の名称、魚等の学名、その漁獲海域や生産方法(養殖か天然かなど)についての情報が各取引の段階で入手可能でなければならない、製品のラベルや包装、又はインボイスなど取引上の書類によってこれらの情報が提供されなければならないと規定されている。

3-2-4 その他個別製品の特別トレーサビリティ

今まで述べてきた製品以外についても、製品の特質や生産・流通の特徴に応じて、個別の製品の流通・販売に関する規則や指令において、トレーサビリティに関連する規制が定められている。本資料ではこれらのトレーサビリティの全貌を把握できなかった。

例示として、

卵について、販売基準について理事会規則((EEC No1907/90)によって定められており、数次にわたる改正により、トレーサビリティが強化されてきた。この規則によると、①当局はパッキングセンター等に対して卵を等級分類できる許可を与え、許可を受けたパッキングセンターは卵の供給者の最新の記録を保持すること(第5条)、②上級クラスAの卵には、生産者の識別番号、飼養方法を確認できるようなコードが印字されるものとする(第7条)。③卵のパックにはパックした企業名と識別番号、卵の品質、飼養方法、原産等を外面に表示すること(第10条)などが規定されている。

3-2-5 農業生産段階におけるトレーサビリティ(記録義務)

EUの衛生パッケージ規則では農業生産段階での衛生措置も盛り込まれており、トレーサビリティに関連しては、生産段階における記録義務と製品の供給先に要求に応じてそれを開示する義務が課されている。

欧州議会及び理事会規則(No 852/2004)の付属書Iによって、次のように記録がなされなければならないと規定されている。

(1) 動物(魚を含むと思われる)を飼育したり、動物由来の1次産品を生産する事業者は、特に

- ① 動物に与える飼料の性質と出自、
 - ② 動物医薬品の使用とその他の処置、その日付及び処置終了日
 - ③ 食品の安全に関連する病気の発生
 - ④ 動物のサンプリングテストの結果（人間の健康に影響がある場合）
- を記録しなければならない。

(2) 植物生産物を生産し、収穫する事業者は、特に

- ① 農薬等の使用
 - ② 食品安全に関連する病疫等の発生
 - ③ 作物等のサンプリングテスト結果（人間の健康に影響のある場合）
- を記録しなければならない。

(3) 以上の記録について、事業者は管理当局の要請に応じてこれらの記録を提供しなければならない。また、産品を受け取る事業者の要求に応じてこれらの記録を提供しなければならない。

3-3 アメリカの食品トレーサビリティ

トレーサビリティは食品の安全確保にとって不可欠なものかどうかとの疑問もあり、また、関係事業者に大きな負担を強いるものでもあるので、世界では異論も多く、従来、アメリカは否定的な見解をとってきた。しかし、アメリカでは2001年9月に発生したテロ事件を契機として、バイオテロリズム法が2002年に成立し、そこでは食品の安全が国の安全を確保するための重要事項と認識され、輸入食品を中心に食品安全措置が強化された。その一つとして食品と飼料に関するトレーサビリティが導入され、2005年から施行された。また、2002年農業法によって原産国表示が義務付けられ、アメリカ国内産を含み原産国表示対象産品についてはトレーサビリティが導入されることになり、本格的な実施は2008年9月からであった。

3-3-1 バイオテロリズム法による食品トレーサビリティ

2002年月に成立したバイオテロリズム法（The Public Health Security and Bioterrorism Preparedness and Response Act of 2002）では、食品の安全対策として、輸入事前通報制度、アメリカへの輸出施設登録制度及び記録・保存制度（トレーサビリティ）が導入された。このトレーサビリティ制度については、その後、詳細な規則が検討され、2004年12月には最終規則（Final Rule on Establishment and Maintenance of Records）が制定された。この規則は、中小企業と零細企業を除き2005年12月から施行された。その骨格は、食品（飼料及びペットフードを含む）について農業以降の食品チェーンすべての関係事業者

が直前及び直後の取引の記録を付け、保存することによって、食品の安全が脅かされているときあるいは脅かされそうなときに、当該食品の川上あるいは川下を追跡できるようにし、このため、FDA に対して必要に応じこの記録を閲覧・検査し、あるいはコピーできる権限を与えたことである。

3-3-1-1 記録及び記録保存義務者

アメリカの事業者及び個人であって、対象産品を生産し、加工し、パックし、輸送し、流通させ、受け取り、保持し、輸入している者が取引にかかる必要事項を記録し、それを一定期間保存する義務がある。外国人であって食品をアメリカに輸送する者は対象となる。この制度は食品チェーンのほぼすべての者を対象としている。また、食品テロも意識したものであり、食品を輸送する者に対しても記録・保存義務を課しているのが特徴である。

記録・保存義務の対象から除外される者は、

農家、外国人(ただし、アメリカに食品を輸送する者は対象となる)、レストラン、もっぱら USDA の監督下にある事業者、個人の消費のために生産等をしている者、特定の個人消費者のために産品を受け取り、所有している者、商業行為を行っていない者などである。

また、消費者に食品を直接提供している者は、直後の引渡し先についての記録をし、保存する義務はない。また、消費者以外の者に食品を供給している小売事業者は、情報把握が可能である場合には、直後の引渡しに関する記録を作成し、保存しなければならない。

なお、記録を作成し、保存する義務はないが、FDA の関連資料閲覧・検査の対象となる者は、加工を行っていない漁船、10 人以下の雇用の小売事業者、非営利団体、食品の容器包装の生産、流通などを行っている者である。

3-3-1-2 トレーサビリティ対象産品

バイオテロリズム法に基づくトレーサビリティの対象産品は FDA (食品・医薬品局: Food and Drug Administration) 所管の農産物・食品及び飼料である。つまり、対象産品は連邦食品・医薬品・化粧品法 Section 201 (f) に定められた「食品」であり、その法律上の定義は「人間及び他の動物に対する食品又は飲料、チューインガム及びこれらの産品の原材料として使用されるもの」となっている。従って、農務省所管の肉類及び肉製品は対象になっていない。これらの農務省所管産品については FDA に記録閲覧・検査の権限を付与することができず、農務省 FISIS (食品安全検査局) が対応することになっているからと思われる。なお、飼料やペットフードも対象になっていることに注目しなければならない。トレーサビリティの具体的な対象産品の例示は、次のとおりである。

補助食品及び栄養食品材料

ベビーフード
飲料（アルコール飲料を含む）
果実及び野菜
魚及び海産物
乳製品及び殻つき卵
食品あるいは食品の材料として使われる農産物
缶詰及び冷凍食品
ベーカリー食品、スナック食品及びキャンディ類（チューインガムを含む）
生きた動物食品（Live Food Animal）
家畜飼料及びペットフード

3-3-1-3 記録事項

（1）輸送業者以外の記録・保管義務対象事業者は、

ア．輸送業者を除く直前の供給業者に関して、事業者名、住所、電話番号、ファックス番号、Eメールアドレス、ブランド名や特別の種類を含む食品のタイプ（たとえばブランドXのチェダーチーズ、ローマレタスなど）、受領した日、量、容器包装のタイプ（12オンスボトルなど）を記録しなければならない。直前の供給に関する輸送業者に関しては、企業名、住所、電話番号を、また、情報把握が可能であるならば、ファックス番号、Eメールアドレスを特定し、記録しなければならない。なお、食品を生産し、加工し、パックしている者は、ロットやコード番号、その他産品を特定できる事項をこれらの記録に含めなければならない。

イ．直後の受け取り業者に関して、事業者名、住所、電話番号、ファックス番号、Eメールアドレス、ブランド名や特別の種類を含む食品のタイプ、引き渡した日、量、容器包装のタイプを特定し、記録しなければならない。また、直後の引渡しの際の輸送業者に関しては、企業名、住所、電話番号を、また、情報把握可能であるならば、ファックス番号、Eメールアドレスを特定し、記録しなければならない。なお、食品を生産し、加工し、パックしている者は、ロットやコード番号、その他産品を特定できる事項を記録に含めなければならない。また、これらの記録には、最終製品の各ロットを作るために使われた各原材料の出所を特定しなければならない。

（2）輸送業者は、食品の所有者又は管理者がアメリカ人であろうと外国人であろうと、対象産品について、輸送の出発地及び輸送先地、輸送業者の直前の対象食品の発送者の名前、直後の受取人の名前、荷の受け取り及び配送の日付、容器の数、輸送運賃についての記述などを含む記録を付けなければならない。

3-3-1-4 記録の方法

記録の仕方は特定されておらず、必要な記録がなされていれば、書面、あるいは電子ファイルなど、どのような方法でもよいことになっている。したがって、要求されている事項が既存の記帳で記録されていれば、それで足りるとされている。

3-3-1-5 記録の保存期間

記録の保存期間は、原則として対象産品の日持ちの程度に応じて決められており、次のようである。

- (1) 60日以内で、腐敗(spoilage)、栄養価(value)の低下、風味(palatability)の劣化の危険が高い食品については、6ヶ月
- (2) 60日以上6ヶ月以内で、腐敗、栄養価の低下、風味に劣化が生じる食品については、1年
- (3) 6ヶ月を超えて、腐敗、栄養価の低下、風味の劣化が生じる食品については、輸送業者以外は2年、輸送業者は1年
- (4) ペットフードを含む飼料については、1年

3-3-1-6 FDA の記録閲覧・検査

FDA がある食品が人間あるいは動物に対して深刻な健康上の脅威となると信じる合理的な理由がある場合は、FDA が閲覧・検査できる記録や情報が用意されていなければならない。これらの記録や情報は FDA の要請があったときから 24 時間以内に用意されていなければならないことになっている。これによれば、FDA は、記録を閲覧できるばかりでなく、必要に応じてその他の関連資料を閲覧及び検査できることとなる。また、FDA は、記録作成義務のない者に対しても、一定の範囲内で資料閲覧・検査することができる。

FDA が閲覧・検査できる情報から除外されるものは、レシピ、資金に関するデータ、価格決定に関するデータ、個人に関するデータ、販売データなどである。レシピとは、ある食品を生産するための方法に関するもので、原材料や、量、その他の必要な情報である。従って、単なる原料に関する情報や量に関する情報は閲覧対象となる。

FDA の閲覧・検査の手続きとしては、FDA の検査官や資格を与えられた FDA 職員が事業者に対して検査通知 (FDA482) を行う。また、FDA は、問題となっている食品に関する追加情報の提供を後に受けることができる。また、閲覧・検査によって得た情報は、企業の秘密に属するものもあり、どの程度公共に開示できるかが問題となる。公共への情報開示については、「取引機密法 18U.S.C.」、「連邦食品・医薬品・化粧品法 21 U.S.C.331(j)」、「情報自由法 (5 U.S.C. 552) 及び FDA 情報開示規則 (21 CFR Parts 20 及び 21) によって規制されている。従って、FDA の職員は、取引上の秘密事項や商業上の秘密情報などを保持し、許可なくしてこれらを公表することに対する規制などを遵守

しなければならない。

3-4 日本のトレーサビリティに関する考察

日本では、BSEが発生した後の食品安全制度の抜本的改正の検討において、調査検討委員会報告書（農林水産省）では、次のような報告がなされた。

「トレーサビリティは最終商品から原材料へと追跡可能なシステム。今日、食品の安全性確保のためにトレーサビリティはフードチェーン全体を通じたすべての食品に適用されるべきシステム。また、リスク管理における重要な手法として位置づけられなければならない。」

しかし、2003年に成立した食品安全基本法でも、同年改正された食品衛生法でも食品全般のレーサビリティは法律に規定されなかった。トレーサビリティで法律によって規定されたのは、牛肉に関するもののみであった。食品安全基本法の検討過程で、トレーサビリティは食品安全にとって必ずしも必要というものではなく、民間主導で自発的に行われるべきものという判断がなされたものと思われる。

以降、日本ではトレーサビリティはそれほど重視されず、事故米が市場に流通して問題が生じた事件をきっかけに、牛肉に続き、米（こめ）トレーサビリティ法が制定されたのみである。

日本では牛肉と米の主要産品についてトレーサビリティが法的適義務となっているが、EUやアメリカの制度と比較すると極めて遅れているといわざるを得ない。

日本では、食品の原産地表示が義務付けられているが、この表示が正しくなされているかなど表示の信頼性を高めるためにも、また、食品偽装の防止、食品事故の早急な原因究明や回収などの事故の事後対策などにトレーサビリティは有効と思われるが、それぞれの事業者が独自の考え方と方式で実施している状況である。

第三章 民間主導の食品安全認証

1 欧米における大手小売業主導の食品安全と品質認証

ヨーロッパではBSEの発生を契機として2000年前後に食品の安全に関する法制度と行政組織の大幅な改正が実施された。この制度改革では、安全を確保する責任は事業者にあることが強調され、トレーサビリティの義務化、HACCPの義務化、食肉、水産物の事業所の登録制などが導入された。

ヨーロッパでは、消費者からの安全や安心への強い要請に対応して、事業者としては自らも安全を確保しつつ自発的な対策を導入してきている。これは、政府の定めた措置のみでは食品安全について消費者の信頼を得るには不十分であるとの認識に基づいている。

この民間の措置の中で、ヨーロッパの大手小売業は加工食品においても生鮮食品においても食品安全・品質に関する基準を導入し、納入製造事業者に対してこれらの基準の適用と第三者認証と監査を受けるよう要求する制度を発達させてきている。また、これらの基準と認証が各国ごとに行われる非効率を是正するため、国際的な調和(標準化)の努力も行われており、それが日本やアジアの国さらにアフリカにも普及しつつある。

1-1 認証制度による加工食品の安全確保

ヨーロッパにおいて小売業のPB(プライベート・ブランド)商品が発展し、そのシェアが高まっていることから、1990年代から大手小売業は自社ブランドの安全と品質を確保するため製造納入事業者の生産管理に関する基準を導入し、基準が守られているかどうかを監査する制度を導入してきた。2000年のEU指令によってHACCPが義務化され、また、2004年に制定された食品衛生に関するEU統合規則(パッケージ規則)により、安全確保に関する事業者の責任が強く求められたことなどから、大手小売業は連合してHACCPやISO9001あるいはISO22000をベースとした食品の製造管理基準を設定し、製造納入事業者の生産においてHACCP等の衛生管理や品質管理が確実になされているかの確認を行う制度を発展させてきている。

1-1-1 イギリス小売業連合(BRC)グローバル基準

British Retailer Consortium Global Standard

1998年イギリスの小売業連合は、小売業の自社ブランドの製造納入事業者の製造に関する評価を行うための基準を導入した。

この基準は、小売業の生産販売物に対する適切な注意義務に対応するためのものであるが、また個々の小売業者がそれぞれ独自の基準の適用と監査を行うよりは、統一された基準で行う方が小売業にとっても製造納入事業者にとっても効率的であることから導入されたもので、イギリスの大手の小売業のほとんどで採用されている。現在は、小売業の自社ブランド製品の

納入業者の基準として使われるばかりでなく、事業者が供給業者として認めるかどうかの基準として使われるようになり、製造業者の適正製造規範として短期間のうちに産業界に広く普及している。さらに、国際的にもこの基準が徐々に普及し、イギリスのほかカナダ、ブラジル及びタイなどでも使用されている。

このBRCグローバル基準の概要は次のとおりである。

① HACCP の採用と実施、②文書化された効率的な品質管理システムの採用及び③工場環境、製品、製造過程、従業員の適切な管理を基本とし、HACCP による品質管理システム、内部監査、改善措置、トレーサビリティ、衛生措置、特定の原材料の管理措置、業務管理、教育・研修などが要求事項となっている。もし、これらの要求事項のうち一つでも欠けていると認められるときは基準が守られているかどうかの全般にわたる評価(追加監査)が行われることになっている。

1-1-2 国際品質規格 (International Food Standard、IFS)

2002年にドイツ小売業連合(Hauptverband des Deutschen Einzelhandels)が食品の安全と品質に関する基準を作成し、それをもとに自社ブランドの食品の製造納入事業者を監査し、認証する制度を導入した。また2003年にはフランスの流通企業連合(Fédération des entreprises du Commerce et de la Distribution)がこの国際品質規格に参加した。

2008年時点で、フランスでIFS基準に参加している小売業は、FCDの品質委員会(Quality Committee)に加入している企業すべてであり、カルフルー、オーチャン、メトロ、カジノ、モノプリ、ピカール、シュルジュレ、プロブラなどである。ドイツでの参加小売業は、HDEの食品法品質保証委員会(Committee for Food Law and Quality Assurance)に参加している企業すべてであり、メトロ、AG REWE, EDEKA, アルディ、テングルマン, AVA, グローバス(Globus), マーカント(Markant), Lidl, スパー(Spar), COOP (Schweiz) ミグロス(Migros)などである。

この国際品質基準は納入製造業者に対する監査の基準を定めたもので、ISO9001の品質規格をベースに適正製造規範とHACCP原則を追加したものである。基準第4版ではEUで法制化されたアレルギー物質及び遺伝子組換え物質に関する規制も取り入れている。基本的要求事項は、HACCPの原則、管理義務、トレーサビリティ、改善措置であり、監査の際の300を超えるチェック事項が定められている。

このIFS基準は、①要求事項、②監査の実施及び評価、③認定機関の基準で構成されている。要求事項については食品製造業者が守るべき最低限の要求事項としての「基礎的要求事項」と「高度な要求事項」とに分類されている。また、「推奨要求事項」も定めており、これは監査を受ける企業の改良の努力を促し評価するものとして定められている。

(2) IFSの認定機関は約70機関(2008年時点)であり、それらのうち9機関がアジアに事務所を設置している。アジアで事務所が設置されている国はタイ、中国、マレーシア、インド、香港及び日本

である。

1-1-3 安全品質規格 (Safe Quality Food : SQF)

この基準は 1994 年に農産物及び食品の供給業者が生産する製品の安全と品質をできるだけ経済的に確保する基準を提供するものとして西オーストラリアで作成された。この基準は 2003 年に食品市場研究所(Food Marketing Institute)の所有となり、SQF2000 として発展させてきており、2005 年に改定された第5版が最新のものとなっている。この基準は小売業の自社ブランドの製造に適用されるばかりでなく、すべての納入製品の製造に適用されるものである。

SQF 基準は、SQF1000 と SQF2000 の 2 種類があり、SQF1000 は農産物に適用されるもので、SQF2000 は加工食品に適用されるものである。また SQF2000 にはレベルがあり、レベル 1 は基本的な食品安全基準、レベル 2 は、認証 HACCP 食品安全計画、レベル 3 は食品安全品質総合発展計画である。レベル 1 を達成した製造供給業者は SQF に登録され、納入先の小売企業に知らせることができ、その後レベルをあげ、最終的にはレベル 3 の認証を受けることを目指す。SQF 基準が満たされているかどうかは SQF Institute が認めた国際的認証機関によってなされるが、SQF Institute に登録された監査人によって行われた監査を認証機関が審査して SQF 認証 (Certification) を行う。この SQF 基準は、製造納入事業者が認定を受け、納入先に安全な食品を製造していることをアピールする制度といえる。

2008 年時点で SQF 基準を採用している企業は約 5000 社といわれ、アメリカのほかアジア、ヨーロッパ、ラテンアメリカ及び中近東の企業である。

1-1-4 FSSC22000

FSSC22000 は、オランダの食品安全認証財団(The Foundation of Food Safety Certification) が 2004 年に開発した認証制度であり、ISO22000 と食品製造に関する一般的衛生管理の基準である英国規格協会 (BSI) の PAS220 「食品製造における食品安全のための前提条件プログラム」を組み合わせたスキームである。

2011 年 10 月に改訂されたスキームでは、それまでの食品製造に加え食品包装素材製造が対象に加えられた。

食品安全認証財団は自身では認定・認証を行わない。認定は国際認定機関フォーラム (IAF) に所属する認定機関により行われる。認定機関により認定を受けた認証機関により FSSC22000 の認証が行われる。2012 年 12 月現在、23 の機関が FSSC22000 の認証に関係しており、日本からも 2 機関が暫定的認証機関としてリストアップされている。世界で FSSC22000 の認証を受けた組織は 2013 年 1 月 13 日現在で 3,619 に達している。このうち、日本の組織は 348 となっている。業種を見ると食品のほか、添加物、容器・包装で認証を受けた組織も多い。

1-2 認証制度による生鮮食品の安全確保

1-2-1 グローバルギャップ (Global Good Agricultural Practices)

西ヨーロッパの大手小売業者の主導で野菜及び果実に関する認証制度が1997年に開始された。有機農産物以外は、品質証明制度がフランスやイタリア等を除いて十分整備されていなかったことなどをから、民間主導で、安全な食品の提供のほか持続可能な農業に基づく製品の提供を推進することを目的として形成された。制度設立の動機としては、BSE問題の発生以降、消費者の食品安全に関する関心は、生産・流通のプロセスの確認までに及んでいること、また、消費者の環境保護、動物福祉、景観維持などに関する関心も次第に高まっており、流通業としてもこれらの消費者の要求に応える製品を提供することが販売の促進につながると考えられたことである。

制度の仕組みとしては、ヨーロッパ数カ国の大手流通業者とこれらの国及び輸出国の生産者からなる会員で安全で環境や動物福祉などにも配慮した農産物の生産の管理に関する基準を作成し、会員である生産者は、あらかじめ定められたグローバルギャップ基準に即して生産を行い、それを第三者機関が認証し、グローバルギャップの会員である流通業が買取り、販売する制度である。認証はグローバルギャップと契約した外部の認証機関が行い、監視も行う。認証された製品にはグローバルギャップのロゴマークを添付することとし、このロゴマークは商標として登録し保護される。しかし、消費者への販売の時点ではロゴマークは貼付してはならないことになっている。

グローバルギャップは、青果物から始まったが、その後花卉やコーヒーを追加し、現在では畜産物や水産物のグローバルギャップも運営している。特に、青果物についてはイギリスやオランダの大手小売業はそのほとんどについてグローバルギャップ基準を適用しているといわれ、さらに、アフリカやアジアなどからの輸入製品についてもこの基準が適用されている。

アメリカではこの基準が独占禁止法違反になるのではないかと懸念があったことなどから、従来、アメリカの小売業はグローバルギャップには参加していなかったが、2007年にはウォールマートが自社の仕入れる生鮮食品の一部にこの基準を導入することを決定したので、今後グローバルギャップはアメリカでも次第に普及していくものと思われ、世界的な標準になっていく勢いとなっている。このようなことから、以前はユーレップギャップという名称であったが2007年からグローバルギャップに変更した。

1-2-1-1 野菜及び果実に関するグローバルギャップ

1997年イギリス、ドイツ、オランダなどのヨーロッパの大手小売企業の主導によって設立された。西ヨーロッパのほとんどの国の大手流通業者が参加しているが、現在フランス及びイタリアの小売業は参加していない。

流通業の会員は、2005年末で、イギリス、ドイツ、スペイン、スイス、オランダ、アイルランド、ベルギー、ノルウェー、フィンランド及びオーストリアの約40企業で

あるが、最近ではさらに10社ほどが新たに参加している。イギリス企業ではテスコ、ドイツではメトロ、スペインではエロスキなどが小売企業の会員である。

野菜及び果実に関するグローバルギャップ基準は、食品の安全に関する HACCP 原則に基づく基準、農業の環境に与える悪影響を最小限にする環境保護基準、労働者の安全及び福祉に関する健康及び安全基準、動物福祉に関する基準から構成されている。また、トレーサビリティも重視されている。

認証機関は、ISO65 (EN45011) によって認証された機関あるいはグローバルギャップが特別に認めた機関となっており、グローバルギャップの国際事務局である EHI が設立した FoodPLUS が認証することになっている。

グローバルギャップニュースレターによると、グローバルギャップの認証を受けている企業等は2013年で12万件あるといわれており、日本では122件である。

1-2-1-2 グローバルギャップの国際調整

グローバルギャップは、西欧数カ国で作物ごとに統一された基準が採用されており、当初からかなりの程度国際調整された基準である。しかし、この基準をさらにその他の国にも普及させるため、ベンチマーク方式で他の国の基準も同等のものと認める制度を採用している。農産物のヨーロッパに対する輸出が多い国ではこのギャップ基準を満たしていないと輸出が不可能になる場合もあり、関心が高い。したがって、自国のギャップ基準をベンチマーク方式によって同等のものと認められるよう努力している国も多い。

日本も JGAP 認証制度を2005年に設立し、活動を開始し、発足から3年でグローバルギャップとの暫定的同等性を獲得したが、その後は再三のチャレンジにも関わらず、チェックリストも審査基準もグローバルギャップとの同等性が認められていない。

これとは対照的に、中国では国家目標として食品安全対策が強力に推進され、2006年に発足した ChinaGAP 認証制度は、2009年にはグローバルギャップ同等性認証を獲得している。また、中国政府は、ChinaGAP 認証の取得を農産物輸出農家に義務づけている。さらに食品会社には ChinaHACCP による自己監視プログラムの実践を要求しているといわれている。

2 国際的な調和 GFSI

以上のように国ごとあるいは国郡ごとに発展してきた食品安全等認証基準は、国際的に事業を展開している製造業にとって国ごとに基準が異なることは二重あるいは三重に監査・認証を受けなければならないと効率が悪くもあり、現在、国際的な調和が進んできている。

国際食品小売業委員会(CIES)の傘下にある世界食品安全イニシアティブ (GFSI: Global Food Safety Initiative) が現在これらの民間の食品安全基準の国際的な調和を行っている。GFSI は2000年に設立され、その目的は、消費者に安全な食品を提供することによって信頼を確保する食品安全管理システムの改善を図ることであるが、そのための主な業務はベンチマーキング手法によって各種の食品安全基準の標準化(国際調和)を図り、特に小売業

の基準を共通に認め合うことで食品のサプライチェーンのコストの合理化を推進することである。

GFSIガイドンス文書Ver.6.3で承認された食品安全スキームは2014年3月時点で以下の通りである。

G F S I に承認されたスキーム	2014年時点
正式に承認されたもの <ul style="list-style-type: none"> ・ BRC Global Standard for Food Safety Issue 6 及びBRC/IoP Global Standard for Packaging and Packaging Materials Issue 4 ・ IFS Food Standard Version 6 ・ SQF Code 7th Edition Level 2 ・ CanadaGAP Scheme Version 6 Options B、C 及びProgram Management Manual Version 3 ・ Global Aquaculture Alliance Seafood Processing Standard Issue 2 -August 2012 ・ Global Red Meat Standard (GRMS) 4th Edition Version 4.1 □ FSSC 22000 (October 2011 issue) <ul style="list-style-type: none"> ・ GLOBALG.A.P. Integrated Farm Assurance scheme (sub-scope Fruit and Vegetables) Version 4 and the Produce Safety Standard Version 4 (scope extension) 	
GFSI ガイドンス文書第6 版への改訂後承認されたもの <ul style="list-style-type: none"> ・ IFS PACsecure Standard Version 1 ・ PrimusGFS Standard (v2.1 –December 2011) 	
審査中のもの <ul style="list-style-type: none"> ・ CHINA HACCP □ ・ IFS Scope Extension ・ BRC Scope Extension ・ SQF Scope Extension ・ GAPに関わる国際認証基 	

編みかけのスキームはの農畜水産物関連のものである。

3 日本の対応

3-1 ギャップへの対応

日本での民間によるギャップ基準普及のため 2005 年に日本 GAP 協会(JGAP)が設立され、2006 年から J G A P 2. 0 を採用し、同年ユーレップギャップ(グローバルギャップの前身)とのベンチマーキング作業を開始した。2007 年には青果物に関する J G A P が暫定的に同等と認

められた。しかし、今もって正式には同等と認められていない。

現在、東南アジア農産物輸出国ではグローバルギャップの認証が進んでいる。ヨーロッパ等へ果物や野菜等を輸出する場合、グローバルギャップの認証が要求されるからである。農産物の輸出が盛んな国ほどグローバルギャップの認証を多く受けている。したがって、日本がこれ等の開発途上国にりんごやメロンを輸出しようとするするとグローバルギャップ認証を受けるよう要求されることが多くなっている。しかし、日本では従来から輸出をメインに食品を生産してこなかったもので、これ等の制度には比較的関心が薄く、グローバルギャップの認証を受けている企業等は多くなく、現在のところ十分には対応できていない状況である。2014年時点で認定を受けているのは日本では122件である。

ギャップは、そもそも、EUの農業政策に取り入れられていた考え方である。政策としては農産物生産の場合の安全や環境保全などを目的とする適正生産規範である。2003年にEUが採択した「食料、農業、農村基本計画」において加盟国は模範的ギャップを定めることが決定された。また、2005年までに青果物、穀物、きのこについてギャップ基準を策定し、普及が図られた。さらに、加盟国は食品の安全・安心の対策のため、ギャップの先行プロジェクトに対し、補助金を投入した。

これに対し、日本では政府がギャップ基準を作成したものの、EUと異なり、補助金をつけてインセンティブを与えるものでなく、生産上の単なる参考という位置付けにすぎない。現在一般社団法人日本生産者ギャップ協会がギャップの普及の努力はしているが、日本の農業者の間で十分普及しているとは言い難い状況である。

民間の認証であるグローバルギャップも日本で普及の程度が低いのは、このような政府のギャップに対する対応も影響しているかもしれない。

3-2 加工食品に関する基準認証と GFSI に対する対応

GFSI は、これまでに日本、中国、北米、メキシコの4つのローカル・グループを立ち上げた。日本ローカル・グループは、2012年に発足し、世界食品安全会議(Global Food Safety Conference) やその他様々な地域イベントを開催している。発足以来毎年、東京と大阪でワークショップを開催していたが、2014年は、福岡から札幌まで全国の7ヵ所で開催されており、普及が図られている。

しかし、日本の大手の食品会社は、このような認証制度に対する関心はそれほど高くない。むしろ、自社のブランド力を高めることで消費者からの食品安全に対する信頼を得る方法を好む傾向にある。というのは、日本市場はそれなりに大きく、国内での消費者の信頼が得られれば十分であることと、輸出量は企業にもよるがそれほど大きくなく、なれないグローバルな認証制度をとる必要性が総じて高くないからでもあろう。

したがって、GFSI に参加する企業が多くなってきているとはいえ、他のアジア諸国に比べても進んでいるとは言えないであろう。しかし、今後、食品の輸出の重要性が増してい

った場合、このグローバルな認証制度により積極的に対応していかなければならないことになるであろうことに十分配慮しなければならない。

第四章 表示

1 表示一般

1-1 日本の食品表示制度の改正

日本では、食品に関する表示は従来から JAS 法に基づく表示、食品衛生法に基づく表示及び健康増進法に基づく表示に分かれていた。それぞれの法律の目的に即した表示制度であったが、消費者から見ると同じことを示すのに用語が別であったり、ダブリがあったりして分かりにくい面があった。農林水産省と厚生労働省で表示に関する共同会議が設けられ調整が図られてはいたが、分かりやすい適切な情報の提供をしていくため、消費者庁の下に食品表示制度を統一化して消費者の利益の保護を強化していくため、法改正が行われ、「食品表示法」が 2013 年 6 月に成立した。

改正の主な点は、食品表示制度を一元化し、整理し、分かりやすくするということのほかに、栄養表示を義務化するなど表示の強化を行った。現在、表示の細則を定めるための検討が行われている。

1-2 EUの表示制度の改正

1-2-1 高い水準の消費者保護

EU は、BSE 事件を踏まえ、2002 年に「食品一般法」を採択し、その後 2004 年には食品衛生パッケージ規則を策定し、高い水準の食品安全を図る体制を整えた。高い水準の消費者保護 (high level of consumer protection) についても検討に着手することとし、食品表示について食品表示一般に関する指令(Directive 2000/13/EC)と栄養表示に関する指令(Directive 90/496/EEC)を統合し、加盟国に直接適用される法律である規則(Regulation)とする (EU 権限の強化) こととし、表示すべき事項の拡大と正確な表示及び誤認を招く表示の防止に重点を置き、また消費者に分かりやすい表示方法を工夫することとし、2011 年に表示に関する規則 (Regulation 1169/2011) を採択した。EU では、従来、食品の表示に関する規制の権限は加盟国にあるとされ、EU 自体は加盟国間の規制を調和するため、指令によって基準を定めていたが、EU の権限とし、加盟国の住民に直接適用となる規則によることとした。

この新しい表示規則は 2014 年 12 月から適用され、栄養表示基準は 2016 年 12 月から適用される。原産国表示制度など詳細基準について現在検討が行われている。

この表示規則の概要が次のとおりである。

1-2-2 義務表示の追加

義務表示として、栄養表示、原産地/国表示、アレルギー等の発生の可能性のある添加物及び加工助剤の表示が追加された。また、特定の食品については追加的な義務表示事項が

定められた。例としては、冷凍食肉及び未加工の魚について冷凍の日（冷凍、解凍によって味が変わるという理由）、カフェインを多く含む飲料とカフェインを添加した食品のカフェインの量などである。

1-2-3 栄養表示

従来、栄養表示は義務でなく、表示する場合の基準を定めていたが、これを義務表示とすることとした。また、表示対象物質を拡大し、次のようにしている。

- ①□エネルギー、②油脂、飽和脂肪酸、砂糖、蛋白及び塩、③ mono 不飽和脂肪酸、
- ④ poly 不飽和脂肪酸、⑤polyol（多価アルコール）、⑥澱粉、⑦繊維、⑧ビタミン

1-2-4 アレルギー表示

表示すべきアレルギー物質を追加する。また、添加物及び加工助剤についてアレルギー反応を起こす場合、その他健康上問題（intolerance effect）となるもの場合は、表示することが義務付けられている。アレルギー物質は次のとおりで⑬と⑭が追加となっている。

- ①□グルテンを含む穀物、②甲殻類、③卵及びその製品、④魚及びその製品、
- ⑤落花生及びその製品、⑥大豆及びその製品、⑦牛乳及びその製品、⑧ナッツ類及びその製品、⑨セロリ及びその製品、⑩からし及びその製品、⑪ごま及びその製品、⑫二酸化硫黄（100mg/L 又は 10mg/kg を超えて含まれている場合）、⑬ルーピン及びその製品、⑭軟体動物（貝など）及びその製品

1-2-5 原産地/国表示

原産地/国表示については、従来義務表示でなかったが、これを新たに義務表示とすることとしている。今回の改正によって日本、アメリカ、オーストラリア、EU 27カ国などの主要国で原産地/国表示が義務となる。EU では、従来から、蜂蜜、果物、野菜、魚、牛肉、牛肉製品、オリーブ油については、品目ごとの基準（vertical）により原産地表示が義務付けられていた。今次改正により、牛肉のほか、豚肉、羊肉、山羊肉、鶏肉について原産地/国表示を義務とする。

また、原産地/国表示の対象品目を拡大し、加工食品の原材料にも適用する観点から、EU 委員会は、上記の以外の肉類、牛乳、乳製品に含まれる牛乳、原材料としての肉類及び未加工食品並びに一種類の原材料から成る食品の原材料、食品の中で 50%超を占める原材料を義務表示に含めることについての報告書をできるだけ早く作成する。この報告書に基づき、EU 委員会は、規則の改正の提案をすることとしている。

1-2-6 アルコール飲料に関する表示

アルコール飲料と他の食品の表示についての統一性を図るという観点から、EU委員会は本規則施行の日から3年以内にワインなどのアルコール飲料に関する原材料表示、栄養表示などについて報告書を作成することとした。

また、特に青少年や弱者に対するアルコールの害に対する国民の懸念や2007年9月5日のヨーロッパ議会の決議などを考慮し、EU委員会は、関係者及び加盟国と協議し、alcopops（香料添加のアルコール飲料）などの飲料の定義を定めることを考慮する。必要があれば本規則の改正の提案を行うこととした。

1-2-7 その他

- ① ナノテクノロジーによる物質が含まれている場合に消費者に知らせるため、ナノテクノロジーによる物質の定義と適当な表示方法を考慮すべきである。
- ②、消費者から離れたところで販売する場合（たとえば通信販売やカタログ販売）においても義務表示は消費者が購入を決定する前に知ることができるようにしなければならない。
- ③ 食品に関する情報の分野での変化と発展を考慮し、一定の表示事項について従来とは異なる手段を用いて消費者に知らせることができる条項が採用されるべきである。

1-2-8 任意表示

任意表示は、消費者に誤認を与えるものであってはならず、あいまいで、また混乱させるものであってはならず、さらに必要に応じて科学的な資料に基づくものでなければならない。

また、委員会は、次の任意表示の適用に関する法律を作成しなければならない。

- ① アレルギー等を引き起こす物質の意図せざる混入の可能性
- ② 菜食主義者に適当な食品の情報
- ③ 特定の民族グループに対する栄養素の適切摂取量

1-3 アメリカの表示制度

アメリカは、近年食品表示制度の大幅な改正は行っていない。従来から、農務省所管の食肉・肉製品に関する表示制度とFDA所管食品の表示制度とが異なる。食肉・肉製品の表示は農務省食品安全・検査局（FSIS）の認可を必要とする。

最近ではアメリカでは食品の原産国についての消費者への情報提供を行い、消費者の選択の幅を広げるため、2002年農業法（2002年農業保障・農村投資法）において牛肉、羊肉（lamb）、豚肉、魚、生鮮食料品（野菜及び果実）及び落花生について小売段階での原産国表示を義務付けた。原産国表示義務は、事業者に大きな負担を強いる制度でもあるので、異論も多く、魚及び貝類については2004年9月から実施されたが、全対象品目について実施されたのは2008年9月であり、最終規則ができたのは2009年1月であった。また、2008年農業法

(2008 年食料・保全・エネルギー法)では、原産国表示義務の対象産品を拡大し、鶏肉、山羊肉、朝鮮人参、ペカンの実及びマカダミアナッツが追加された。

また、2004 年に食品アレルギー表示及び消費者保護法によってアレルギー表示を義務付けている。以上がアメリカにおける表示に関する最近の主な制度の改正である。

2 原産国表示

2-1 原産国表示についての各国の動向

国際的に取引される産品に原産国あるいは原産地を表示することは古くから行われていた。この場合は原産国等を表示することによって優良産品であることを印象付けることが主な目的であった。したがって、原産国や原産地を偽って表示するいわゆる偽装表示が生じるようになり、これに対して国際条約としては1883年のパリ条約及び1891年のマドリッド条約が締結され、各国においては、不正競争防止法などにより不正の防止が図られてきた。

しかし、近年、食品の安全などにも関連し、消費者の商品選択に当たって情報を提供することを主な目的とする食品の原産国表示を義務とする制度がいくつかの国で導入されるようになり、今後、さらに導入する国が拡大すると予想される。

2-1-2 日本

日本は、1990年代後半から、野菜の輸入が増加し、野菜生産者は原産国表示をすれば特に低価格の野菜輸入を抑制できるのでないかと期待し、政府に対して原産国表示を導入するよう要請した。これを受け、政府は1996年にしょうが、にんにく、さといも、ブロッコリ、しいたけにつて原産国表示を義務付けた。また、1998年には対象品目をさらに4品目追加した。

一方、輸入食品の品質や安全性に不安を感じていた消費者は原産国表示を支持し、対象品目の拡大を要求するようになった。政府は、2000年に全生鮮食品（農産物、水産物）について原産国表示を義務付けることとし、生鮮食品品質表示基準を策定した。これにより、国産品については原産地の県名(産地名も可)を、外国産については原産国名を表示することになった。

その後、加工食品についても国産であっても原料の多くの部分を輸入に依存している食品があるのでこのような場合について原料の原産国表示を義務付けるべきではないかとの消費者の意見が強くなった。政府は、このような事情から2002年に4品目の加工食品について原料原産国の表示を義務付け、さらに、2004年に加工食品品質表示基準を改正し、20の食品群の加工食品について義務付けた。その後若干の改正が行われ、品目が追加されているが、消費者にはさらなる対象加工食品の追加の意見が強く、現在、検討が行われている。

なお、米（コメ）については、政府が非食用用途として売り渡した輸入汚染米が食用として流通していた事実が2008年秋に発覚し、政府は、食品の安全と消費者の信頼を確保する観点から、コメ及びその加工品についてトレーサビリティと原産国表示を義務付ける法律（コメトレーサビリティ法）を翌年制定した。原産国表示義務は2011年7月1日に施行になった。原産国表示の対象米穀等は、コメのほか米粉、ミール、弁当、おにぎり、米飯、包装米飯、もち、だんご、米菓、清酒、焼酎、みりん等かなり広範囲の品目である。原産国表示をしなければならないのは、小売業者、レストラン等であり、コメ、及び原料としてのコメが国産の場合は国産であることか国内の産地名を、外国産については原産の国名を表示しなければならない。このように主食のコメについてはJAS法による義務よりも厳格な原産国表示義務が課されることとなった。

2-1-3 韓国

韓国では、1991年の対外貿易法によって、公正な取引の秩序と生産者及び消費者の保護のため、農産物・食品を含む指定輸入产品及び輸出品について原産国表示を義務付けている（農産物・食品についてはHS分類4桁のコードで約170品目）。この制度は、原産国についての虚偽表示などの不公正取引の防止が主な目的であると思われる。したがって、原産国の判定基準と手続きが詳しく定められている。また、1994年から農産物品質管理法などにより、国内で流通する食品の原産国表示の規則が定められ、加工食品の原料の原産国表示の基準も定められた。これらの法令により、輸入食品及び国産食品の原産国表示と国内で加工される一定の食品の原料の原産国表示が義務となっている。現在、211の国内加工食品について50%以上を占める主要原料あるいは50%以上のものがない場合は上位二つの原料の原産国表示が義務付けられている。

2-1-4 アメリカ

アメリカでは食品の原産国についての消費者への情報提供を行い、消費者の選択の幅を広げるため、2002年農業法（2002年農業保障・農村投資法）において牛肉、羊肉（lamb）、豚肉、魚、生鮮食料品（野菜及び果実）及び落花生について小売段階での原産国表示を義務付けた。また、この表示の信頼性を確保するため、直接であれ間接であれ小売業者に表示義務対象産品を供給する者は、その取引における直近の出入に関する記録を行い、また、原産国について供給先に通知することも義務付けられた。さらに、これらの記録を必要に応じて閲覧できる権限を農務省に付与した。

この規則は、事業者に大きな負担を強いる制度でもあるので、異論も多く、魚及び貝類については2004年9月から実施されたが、全対象品目について実施されたのは2008年9月であり、最終規則ができたのは2009年1月であった。また、2008年農業法（2008年食料・保食・エネルギー法）では、原産国表示義務の対象産品を拡大し、鶏肉、山羊肉、朝鮮人参、ペカンの実及びマカダミアナッツが追加された。また、現在乳製品を対象に追加することが検討されて

いるといわれている。

加工食品の原料原産地表示については、アメリカでは、表示義務対象農産物であっても加工食品の原料になっていれば表示義務がないこととされている。加工とは物理的あるいは化学的変化がある場合で、たとえば調理されたもの、スモークされた場合などであり、また他の対象産品と混合されている場合あるいはトマトソースなど他の主要な材料が加えられている場合などと規定されている。したがって、この加工の定義に当たらない対象産品は原産国表示が必要となる。日本のように対象加工食品があらかじめ明示的に決められておらず、以上のような加工の定義に照らして表示義務があるのかないのかが決められる制度となっている。

2-1-5 オーストラリア

オーストラリアでは、2006年の「オーストラリア・ニュージーランド食品規格基準」の改正によって、原産国表示が導入された。ただし、オーストラリアのみに適用され、ニュージーランドには適用にならない。

表示の対象は、すべての容器包装入り食品（packaged food）及び容器包装に入っていない一部の食品（魚及びその加工品、豚肉及びその加工品の一部及び野菜・果実及びそれらの加工品の一部）並びにプラスチックあるいはメッシュの包装など中身が見える包装に入った生鮮及びカット野菜・果実である。

表示すべき事項は、容器包装入り食品については、生産・製造された地域名又は小売用に生産され、又は包装された国の名前、また、その原料がその国に輸入されたものであればその事実である。したがって、国産品にあつては、国内の産地名でもよく、国産であることのみを表示でもよいが、原料に輸入品がある場合は輸入原料使用であることを示さなければならない。また、輸入産品については、生産・製造地域を特定する表示又は輸出国名でもよいが、原料がその輸出国以外からのものがある場合もその旨を表示しなければならないと解釈される。容器包装に入っていない魚、豚肉、野菜・果実及びそれらの一部加工食品並びに中身が見える容器包装に入った野菜・果実については、原産国の名前又は輸入産品と混合されている場合はその事実を表示しなければならない。

2-1-6 EU

EU委員会は、原産国/原産地表示制度を導入することを決定し、現在、具体的な制度が整備されつつある状況である。EUでは、2011年10月新食品表示規則（消費者の食品についての情報提供に関する欧州議会及び理事会規則 No1169/2011）を採択し、その中で、原産国/原産地表については次のように規定した。

・ 原産国又は原産地を記載しないと消費者が本来の原産国又は原産地を誤解するおそれがある場合、原産国又は原産地を記載しなければならない。

- ・豚肉、羊肉、山羊肉及び鶏肉については、委員会は2013年12月13日までに実施に関する規則（act）を採択しなければならない。

- ・ある食品に原産国又は原産地が表示されており、その主要な原材料の原産国又は原産地がその食品のもの異なる場合は、主要原材料の原産国又は原産地が表示されるか、食品の原産地と異なることが表示されなければならない。委員会は2013年12月13日までにこれの実施に関する規則（act）を採択しなければならない。

- ・上記食肉の原産国又は原産地表示の実施から5年以内に委員会は実施の状況をヨーロッパ議会及び理事会に報告しなければならない。

- ・2014年12月13日までに委員会は、以下の食品についての原産国又は原産地表示について報告書を提出しなければならない。

- (a) 上記食肉及び牛肉以外の食肉

- (b) 乳

- (c) 乳製品に原材料として使用される乳

- (d) 未加工の食品

- (e) 原材料が一種類の食品

- (f) 食品の中で50%を超える原材料

- ・2013年12月13日までに委員会は原材料として使われる食肉の原産国（原産地）表示について報告書を提出しなければならない。

- ・5及び6の報告書は、消費者が必要とする情報、義務表示の可能性、コストと利益の比較、EU域内法への影響及び国際貿易への影響を考慮しなければならない。また、委員会は、この報告書にEUの関連規定の改正の提案を含めることができる。

- ・豚肉、羊肉、山羊肉及び鶏肉及びこれ以外の食肉（牛肉を除く）については、委員会の報告書及び影響評価には、次の家畜の生産段階に関連した原産国又は原産地表示の方法などを考慮しなければならない。

- (a) 生まれた場所

- (b) 飼育の場所

- (c) 屠殺の場所

2-2 原産国表示の現代的な意義と問題点

2-2-1 原産国表示の現代的な意義

以上のようにいくつかの国で原産国表示制度が導入されてきているが、その目的は何か

ということである。各国の法令においてはその目的が必ずしも言及されておらず、政府による説明等がなされているのみである。日本ではJAS法では原産地表示について規則を定めることができると規定されているのみで、2010年の政府の表示に関する共同会議で、原産地表示は消費者の商品選択に資することはもとより消費者と事業者の良好な信頼関係の構築に結びつくとして説明されている。また、アメリカの農務長官が2009年に発した業界への書簡では、食品の原産地についての追加的な情報を消費者に提供し、生産者にとっては自分の産品を差別化するのに資するとしている。

確かに、原産国を表示と食品の安全確保との関係は間接的で漠然としたものである。したがって、原産国表示の中心的な目的は消費者が商品を選択するに当たっての情報の提供であろう。この場合、原産地の情報が消費者にとってどれほど必要かということである。日本やアメリカなどの各国の調査によれば消費者の80%以上は原産国表示を望んでいるという結果が出ている。これは、特にBSE問題以降、食品の安全と品質確保にとって消費者の信頼を得ることが重要になってきたことを背景としている。消費者は食品に対して安心感（信頼）を得るためには、科学的原則に基づく食品安全措置のみでなく産地や生産方法（どのように作られているのか）なども知る必要があるとの考え方を強めてきている。マリオン・ネスルはその著書において「食品は自分の体内に入れるものだけに、相性やアイデンティティを問いたくなるし、食べ物の素姓を知らないと不安も覚える」と述べている。食品行政としても最近、消費者の知る権利を重視し、このような消費者の要求に対して対応するようになってきている。たとえば、遺伝子組み換え食品の表示義務にしてもリスク評価によって安全でない商品が市場に出回るはずはないので、遺伝子組み換えであることの表示は食品安全にとって意味がないということになるが、多くの消費者は表示を望み、行政も表示を義務化し、消費者の安心感を確保している国が多い。原産国表示もこのような消費者の知る権利の尊重の流れの中でその意義を見出すことができるであろう。

2-2-2 原産国表示の貿易阻害効果

原産国表示を義務づけることは、一面では、貿易を阻害する効果を持つことがある。この効果の一つとして、国産品一般と外国産品一般との比較における貿易阻害要因がある。おおおよその国、特に先進国において食品については国産品の方が外国産品より品質がよく、より安全であると国民が信じているという事実由来する。また、国産品を愛用すべきという愛国主義的な思想もある。たとえば、カナダの2003年の報告書では、原産国表示は国産品の方が良質であると国民が信じているという仮定で導入されていると指摘している。日本においても食品については国産品信仰には根強いものがある。したがって、消費者は、一般に国産品を選好することになるので、この意味で原産国表示は貿易阻害要因となる。もう一つの効果は、特定の国あるいは、特定の国の特定の産品に対する貿易阻害効果である。たとえば、ある国である食品について許可されていない薬品などが使用され、輸出されていたという事実が判明すると、さらには、それによって健康被害が生じた

となると、消費者は予防的な目的でその国のその産品を購入しなくなる。また、このような事態が重なり、その国は一般に衛生管理がしっかりしていないとなると消費者はその国からの産品の購入を控えるようになる。

食品の原産国義務表示の最初の導入は、食品安全に関連して、以上のような輸入抑制効果に着目したことが契機となっている。特に、1990年代に中国からの野菜輸入の増大に悩んでいた日本の農業生産者は、日本の消費者が中国産品は低価格ではあるものの安全性に疑問を抱いていたことから、原産国表示を義務付ければ輸入が減少すると期待してその導入を政府に強く要求した。一方、食品安全に関する関心が高くなり、また、輸入食品の安全確保に関する政府のそれまでの対応に不安を感じていた消費者は、食品の原産国表示を支持した。

2-3 WTO での係争とその結論

アメリカの農産物・食品に関する原産国表示義務についてカナダとメキシコが、特に牛肉及び豚肉についての表示が TBT 協定及び GATT 協定に違反しているとして WTO の係争手続きを要求し、2009年11月19日にパネルが設置され、2年間の検討を経て2011年11月18日にパネル報告が出された。この報告の要旨は次のとおりであった。

- ① アメリカの原産国表示 (COOL) は、食肉について輸入食肉のコストを増大させることにより、TBT協定第2.1条にいう内国民待遇の原則 (輸入産品に対し国内産品より不利な待遇を与えない) に違反する。
- ② また、COOL は、食肉の原産国表示が複雑で消費者にとって意味のある情報を伝えることになっておらず、TBT協定第2.2条にいう正当な目的を達成していないので同条に違反する。しかし、COOL 自体は、消費者への情報提供という正当な目的を持つものである。また、代替措置があるかを踏まえ COOL が必要以上に貿易制限的であるかどうかの検討は行わなかった。
- ③ アメリカのヴィルサック農務長官の食肉についての業界に対する自発的な追加的表示に関する書簡は、COOL の合理的な管理とはいえ、GATT 第 X:3 (a) 条に違反する。

2012年3月アメリカはパネルで取り扱っている法的事項及び法的解釈の一部について上級委員会に上訴することを決定し、また、カナダも同年3月上級委員会に上訴することを決定した。上級委員会での検討の結果、報告が2012年6月29日に加盟国に配布された。本件はアメリカの食品に関する原産国表示義務に関し、カナダとメキシコがWTOの係争手続きに訴えた事件である。上級委員会までの争いとなり、2012年6月にその報告が加盟国に配布された。その結論を要約すると次のとおりである。

上級委員会は、アメリカの COOL 措置が食肉について内国民待遇の原則に反する（T B T 協定第 2.1 条違反）とのパネルの見解を支持した。しかし、COOL 措置が食肉について正当な目的を達成していない（T B T 協定第 2.2 条違反）とするパネル報告の見解を覆した。なお、上級委員会は COOL 措置が原産に関する情報を消費者に提供するという正当な目的を持つというパネルの結論を確認したものの、パネルの結論と同様、COOL 措置が正当な目的を達成するために必要以上に貿易制限的であるかどうかの見解は示さなかった。

2-4 原産国表示の技術上の問題点

原産国表示は、いくつかの技術上の問題を抱えている。その一つは加工食品の原料の原産国表示である。生鮮食品と異なり、すべての加工食品についてこれを適用するのは、技術的な面、コストの面からみて不可能とも思われるので、原料の原産地を表示すべき加工食品は各国の制度において何らかの制限が設けられている。日本や韓国では対象となる加工食品を定め、限定している。アメリカでは、原産国表示対象農水産物に一定の加工を加えたものは対象から除くという方式がとられている。日本のコメの原産国表示もアメリカ方式に近いといえる。それはコメに着目し、加工により原料となったとしてもどこまでコメの原産国表示を義務づけるかという方式であるからである。日本や韓国の方式は表示義務となる加工食品は明確であるが、農水産物のうち加工段階になると全く対象とならないものが出てくる可能性がある。また、アメリカ方式では原理としてこのような漏れはないが、どのような加工食品が対象になるのかあらかじめ明確になっていないという問題がある。いずれにしても、原産国表示制度を採用したその国の実情に応じて原料の原産国表示の対象となる加工食品はさまざまであり、表にみられるように一様でない。

加工食品の原料の場合、途中段階での輸入などにより原産地を特定することが困難な場合もあり、また、果汁や食用油のように品目によっては原料原産国が頻繁にかわる場合もある。したがって、対象の加工食品を拡大していくと、生産者側に過大な負担がかかるということの問題のほか、生産者側が負担の増大、あるいは不正確な表示を恐れるなどしてそのような原料の輸入を行わなくなるという効果を生じる。また、輸出国の事業者には原産地の把握などについて過大な負担をかけ事実上輸出を制限するなどの効果も生じる恐れがある。このような貿易制限効果は、T B T 協定でいう「不必要に貿易制限的」と解釈される恐れもある。かかる事態を回避するため、「輸入」などの大括り表示でもよいなど原産地の特定を行わない、あるいはあいまいな表示を許す緩和措置で対応すると、原産国表示の本来の意味がなくなる可能性もある。

なお、原産地表示にはコストの問題もある。加工食品の原料原産国表示との関係では、表示することに過大なコストがかかる製品については、表示を義務付けると、その製品を生産している者にとって競争上不利となる恐れはある。食品は互いに競合しているからである。このような視点からのコスト分析は必要であろう。

日本では、以上のような点も考慮し、対象加工食品の拡大の検討が行われているが、なお、

結論は得られていない。

加工食品の原料の原産国表示

	基本的考え方	表示の対象となる原材料	対象加工食品例示
日本	<p>加工度が比較的低い指定された20品目群及び4品目の原材料を対象</p> <p>コメ加工品、清酒等米を使用している指定された製品の米を対象</p>	<p>指定された加工食品の原料のうち50%以上の原材料の原産国を表示</p> <p>指定されたコメ加工品のコメについて原産国表示</p>	<p>乾燥、塩蔵、冷凍の野菜・果実、漬物、複合カット野菜・果実、こんにゃく、加工落花生、簡単な調味食肉、塩魚、干魚、簡単な調理の魚、ウナギ加工品、緑茶、緑茶飲料、</p> <p>もち、弁当、おにぎり、米菓、清酒など</p>
韓国	<p>指定された211品目の原材料を対象</p>	<p>指定された加工食品の原料のうち50%以上のもの、50%以上にならない場合は上位二つの原料の原産国を表示、</p> <p>原産国が頻繁に変わるもの等は「輸入」などの大きく表示を認める。</p>	<p>パン類、スナック菓子、チョコレート、乳加工品、食肉製品、果実缶詰・瓶詰、食用油、飲料、麺類、調味料、キムチ製品、弁当類、穀類・野菜・果実、豆類、畜産物などの単純加工食品</p>
米国	<p>表示義務対象産品で加工食品の原材料となったものは表示義務から外れる。</p>	<p>加工食品の定義に当てはまらない対象農産物原材料について原産国表示</p> <p>加工食品の定義</p> <ul style="list-style-type: none"> ・特定の加工によって対象農産物の性質が変化したものは加工食品 ・対象農産物に他の農産物が混合され、対象農産物の性質が変化しているものは加工食品 ・対象農産物に他の対象農産物あるいは相当量の対象外の農産物が混合されているものは加工食品 <p>特定の加工とは、揚ること、焼くこと、ボイル、ベーキング、ローストすること、乾燥、塩づけ、砂糖漬</p>	<p>表示の対象とならない食品の例示は、</p> <p>ミトローフ、炒った落花生、パン粉をまぶした鶏肉、パン粉をまぶした魚の切り身、調理され燻製された肉、コーンビーフ、塩蔵のハム・ソーセージ、複数のメロン類が入ったフルーツカップ、複数種類の野菜ミックス</p>

		け、燻製 などである。	
豪州	魚、豚肉、野菜、果実の一定の加工品のうち、容器包装に入っていない加工産品を対象	次の加工食品（原材料になっている場合も含む）について原産国表示 1) 調理、燻製、乾燥、酢漬け、他の食品をまぶすこと以外の加工を施された魚 2) 乾燥、燻製、調味料（酢など）漬け、又はそれ以外の方法で保存された豚肉 ただし、表示対象となっていない食品と混合である場合は除く。 3) 保存、酢づけ、調理、冷凍又は乾燥された果物・野菜 ただし、表示対象となっていない食品と混合である場合は除く 4) 透明の容器包装に入った果物・野菜	同左

加工食品品質基準、コメのトレーサビリティ法施行令、第41回食品の表示に関する共同会議 21年2月10日 資料3：韓国の食品表示の概要, Final rule January 15 2009 7CFR parts 60 and 65, Interim Final Rule August 1 2008 7CFR 65, The Australia New Zealand Food Standards Code ,Standard 1.2.11 Country of Origin Requirements より作成

第二の問題は、原産国の確定の問題であろう。

穀物、野菜、果実などの農産物について原産国の特定で問題になることはあまりないが、牛肉、豚肉、羊肉など大型家畜の食肉と養殖の魚の原産国の特定である。日本では家畜の場合、飼育した期間の長さに応じた原産国の決定方式をとっている。一方、アメリカは、原則としてアメリカのみで生まれ、飼育され、と殺された動物からの肉でなければ国産とせず、養殖の魚及び貝類についても、アメリカのみで孵化され、養育され、収穫され、加工されたものでなければならないとしている。表IIのように、原産国表示における原産国の決定方式も国によりかなり異なっている。原産国の決定方法については、各国により、また国内の産業によっても異なっているのが現状である。1994年採択されたWTO原産地規則に従って、国際調和の努力が行われたが結論は得られていない。

このように原産国の決め方は、まだ、統一したルールがあるわけでもないだけに、決め方いかんによっては貿易障害として輸出国からクレームが出る可能性がある。

家畜についての原産国の決め方

日本	国内における飼養期間が外国における飼養期間より短い場合はその外国の国
----	------------------------------------

	名を表示すること、その場合飼養された外国が二つ以上ある時は飼養期間が最も長い国の国名を表示すること
アメリカ	<ul style="list-style-type: none"> ・アメリカで生まれ、飼育され、屠殺された家畜からの肉でなければ「アメリカ産」と表示してはならない ・アメリカで直ちに屠殺する目的でX国から輸入された家畜の肉については、「X国及びアメリカ産」としなければならない。 ・X国で生まれ、アメリカで飼育され、屠殺された家畜からの肉は、「アメリカ及びX国産」としなければならない。
韓国	<ul style="list-style-type: none"> ・牛 当該国で6カ月以上飼育された場合その国を原産国とする。 ・豚 当該国で2カ月以上飼育された場合当該国を原産国とする。 ・その他の家畜 当該国で1カ月以上飼育された場合当該国を原産国とする。

生鮮食品品質表示基準、韓国対外貿易法施行令、Final rule January 15 2009 7CFR parts 60 and 65 より作成

2-5 日本の原産国表示制度に関する考察

以上、食品の原産国義務表示について各国の制度の内容を概観し、国際貿易上の問題点等を分析してきた。原産国表示制度は、韓国とともに日本がいち早く制度化し、その後、アメリカ、オーストラリア等が導入した。最近では、EUも導入にすることとした。日本が導入し始めたころは、原産国表示制度にどのような目的と効果があるのか分かりにくかったこともあり、限定された国の独自の制度とみられていたが、今では、比較的多くの国が採用する世界標準になりつつある。

この制度は、一面で貿易制限的効果を持つので、多くの国が導入すると、農産物輸出国を中心に自由貿易の観点から問題視する国も出てきている。2010年にはWTO提訴までに発展している。このような新たな情勢の中で、日本としては、制度の充実を図っていく場合、国際貿易との関連を今まで以上に考慮していかなければならないであろう。たとえば加工食品原料原産地表示についても、行き過ぎると貿易制限となるおそれもあり、あるいは、表示が不正確になるという可能性もある。制度そのものはその必要性は否定されないと思われるが、運用いかんによっては不必要な貿易制限とされるおそれもある。

いずれにしても原産地表示制度をいち早く導入した日本としては、今後は、日本国内の消費者、事業者及び農業者の利益の調整のみの問題としてではなく、国際調和を含め、グローバルな視点からどのようにしていくべきかの検討も重要になっていくと思われる。

3 GMO表示

3-1 日本のGMO表示

GM食品の表示については、2001年からJAS法及び食品衛生法に基づき、表示が義務化

された。しかし、表示義務の例外が多く設けられ、遺伝子組み換えが多く行われている海外の農産物に依存しなければならない日本の実情を反映したものとなっている。その概要は次のとおりである。

3-1-1 GMO表示基準

日本で流通が認められている大豆（枝豆、大豆もやしを含む）、とうもろこし、ばれいしょ、なたね、綿実、アルファルファ、てん菜、パパイヤであって遺伝子組み換えである農産物あるいはそれらを原材料とする加工食品は、原則としてGM食品であることの表示をしなければならない。

ただし、次の場合は遺伝子組み換えであることの表示をしなくてもよい。

①□ 別表の加工食品であって、GM農産物が主な原材料である場合（重量で3位以内で原材料の総重量の5%以上を占める場合）は、GMOの表示がなされなければならない。

つまり、遺伝子組み換え農産物を原料としていても別表に掲げられていない加工食品は表示の必要がない。また、別表に掲げられた加工食品であっても遺伝子組み換え農産物が主な原材料でない場合は表示の必要がない。

遺伝子組換え農産物の使用について表示されている加工食品	
加工食品	原材料となる農産物
1. 豆腐・油揚げ類	大豆
2. 凍豆腐、おから及びゆば	大豆
3. 納豆	大豆
4. 豆乳類	大豆
5. みそ	大豆
6. 大豆煮豆	大豆
7. 大豆缶詰及び大豆瓶詰	大豆
8. きな粉	大豆
9. 大豆いり豆	大豆
10. 1 から 9 を主な原材料とするもの	大豆
11. 大豆（調理用）を主な原材料とするもの	大豆

12. 大豆粉を主な原材料とするもの	大豆
13. 大豆たん白を主な原材料とするもの	大豆
14. 枝豆を主な原材料とするもの	枝豆
15. 大豆もやしを主な原材料とするもの	大豆もやし
16. コーンスナック菓子	とうもろこし
17. コーンスターチ	とうもろこし
18. ポップコーン	とうもろこし
19. 冷凍とうもろこし	とうもろこし
20. とうもろこし缶詰及びとうもろこし瓶詰	とうもろこし
21. コーンフラワーを主な原材料とするもの	とうもろこし
22. コーングリッツを主な原材料とするもの（コーンフレークを除く）	とうもろこし
23. とうもろこし（調理用）を主な原材料とするもの	とうもろこし
24. 16 から 20 を主な原材料とするもの	とうもろこし
25. ポテトスナック菓子	ばれいしょ
26. 乾燥ばれいしょ	ばれいしょ
27. 冷凍ばれいしょ	ばれいしょ
28. ばれいしょでん粉	ばれいしょ
29. 25 から 28 を主な原材料とするもの	ばれいしょ
30. ばれいしょ（調理用）を主な原材料とするもの	ばれいしょ
31. アルファルファを主な原材料とするもの	アルファルファ
32. てん菜（調理用）を主な原材料とするもの	てん菜
33. パパイヤを主な原材料とするもの	パパイヤ

② 加工食品であって、GM農産物を原材料として使っていたとしてもその遺伝子や遺伝子からつくられるたんぱく質が製品中に残っていないもの（油、醤油、異性化糖など）は表示の必要がない。

③ 生産、流通、加工の各段階で、遺伝子組み換え農産物とそうでない農産物が混ざらないように管理していても、意図せず、又は技術的に遺伝子組み換え農産物が混入してしまう場合があり、5%以下の混入である場合は表示する必要はない。

3-2 EUのGMO表示

EUのGM食品に関するEUの指令及び規則が必要に応じて個々別々に策定され煩雑であったこと、また、BSE問題の反省に立った食品安全行政に関する新たな動向とGM食品に対するヨーロッパ国民の反応などを勘案し、EUは、2003年9月GM食品とGM飼料についての認可手続きと表示に関する欧州議会及びEU理事会規則(1829/2003)を定めた。

表示については、表示の対象となる食品は、①GMOを含むかGMOで構成される食品、②GMOで生産された原料から生産された、又はこの原料を含む食品である。ただし、偶発的あるいは技術的に避けられない理由でGMOを含み、GM物質が原材料の0.9%以下である食品は、表示の対象にならない。

表示は、ラベルの原材料リストの中の当該原材料の名のすぐ下にカッコ書きで「遺伝子組み換えによる」又は「遺伝子組み換えによる〇〇〇で作られた」と記載されなければならない。

トレーサビリティについては、GMOを含むかGMOで構成される製品を最初に市場に出す事業者は、その製品を受け取る事業者に対して当該製品がGMOを含んでいること及び導入された特殊な性質(遺伝子)を統一名称(Unique identifier/s)によって書面で伝達しなければならない。これ以降、市場におけるすべての段階で事業者は当該製品を受け取る事業者に対して上記の事項を書面で伝達しなければならない。ただし、GM物質が0.9%以下のもの等はトレーサビリティの対象とならない。

以上のEUのGMO表示基準は非常に厳格で、例外は唯一意図せざる混入の場合であるが、それも日本の5%と異なり、0.9%という低い水準である。GMOのトレーサビリティ義務と相まって、EUのこの制度はGMO食品の市場での流通を事実上締め出すものではないかとの批判もある。

3-3 アメリカのGMO表示

食品・医薬品・化粧品法に基づく表示規制では、遺伝子組み換え食品の組成が従来のものと著しく異なる場合、あるいはアレルギー誘発物質を含む場合は、その旨表示しなければならないとされている。また、一般には、製造の方法について表示することは義務付けられていない。したがって、GMO食品であることは表示しなくてもよいと理解されている。FDAは、協議が終了した遺伝子組み換え食品については従来の食品と実質的に同等とみなしていることから、表示の義務はなく、表示基準は定めていない。

しかし、遺伝子組み換えによることの自発的な表示は禁止していない。また、「遺伝子組み換えをしていない」との自発的表示も禁止していない。その場合は「遺伝子組み換えした食品より安全というわけではない」との表示を同時に行うことを義務付けている。

3-3-1 州の表示に向けた動き

カリフォルニア州では「遺伝子組み換え食品を知る権利法」の法案が提案され、2012年に賛否を問う住民投票が行われた。結果は、賛成47% 反対53%でGMO表示の義務化は否決された。表示の義務化を行えば食品の価格が高くなるという企業側のキャンペーンが有効であったとされている。しかし、ニューヨーク・タイムズの2013年の世論調査では、アメリカ人の93%は食品にGMOが含まれているかどうかを知りたいとしているとの結果が報告されている。ワシントン州でも、2013年に同様の住民投票が行われ、賛成49%、反対51%という結果であった。さらに、全米で約30の州ではGMO表示義務化の法案が提出されているという。

3-4 日本のGMO表示に関する考察

日本のGMO表示は、遺伝子組み換えによる農産物を原材料とする食品については表示しなければならないとの制度を採用している。しかし、表示基準の具体的な内容をよく見ると、GMOが加工等の過程で分解されて検出できない場合及び食品の中に意図せざるGMOの混入が5%以下の場合、表示しなくてもよいとの例外規定がある。また、加工食品についてはGMO表示が必要なものは30品目に限定し、さらに、GMOが素材として重量で3位以内で、かつ全重量の5%以上である場合（主要原料）は、表示しなければならないが、それ以外の食品及び主要原料でない場合はGMO素材を使っても表示しなくてもよいことになっている。

日本の表示は、このような例外規定によってGMO食品であるかどうかの情報を消費者に十分伝えておらず、消費者の選択権を奪っており、事業者よりであるとの批判がある。

しかし、日本は、大豆、トウモロコシ、菜種等の多くを輸入に依存し、かつこれらの輸出国の生産のうち遺伝子組み換えで栽培しているものの割合が高くなっている。このような状況にある時、すべてについて表示しなければならないとすると、消費者は大豆油、菜種油、醤油、さらには異性化糖の入った飲料などの産品を購入しなくなり、ひいては、これ等の農産物を利用した食品の供給に不足をきたすか、あるいは、価格が極めて高くなるおそれがある。日本の消費者はGMOを避ける傾向が高いからである。

したがって、日本は輸入依存度が高いこと及び消費者のGMOを避けようとする傾向依然として強いことからすると、現状では、やむを得ない表示制度とも考えられるが、5%の許容水準の引下げ、表示しなければならない加工食品の品目の拡大等、加工技術の向上に応じて、改正していく必要はあるように思われる。

4 健康食品表示(ヘルスクレーム)

4-1 日本の健康食品の表示規制

生活水準の向上、食生活の変化などに伴い、消費者の栄養及び健康に対する関心が1980年代の後半から高まっていた。このような消費者の動向を反映し、健康に役立つ種々の食品が生産され始めてきた。厚生省は、健康食品について法律上明快な定義をしなかったが、1988年にいわゆる健康食品の表示についての指針を策定した。この指針では健康食品の過剰摂取を防止するための摂取量及び摂取方法に関する表示基準であった。

また、1989年には、国民の健康志向意識の高まりとともに、健康食品が商品選択の動機づけに大きな役割を果たすようになってきことから、消費者が健康食品を利用していく上で混乱が生ずることを防止するため、適正な表示方法について基準をもうけた。このようにして、日本は世界に先駆けて「機能性食品」の考え方を導入した。

このような健康食品のうち、とくに、一定の保健機能を持つ食品については販売を認可制とする特定保健用食品制度（特保）が1991年に創設された。これにより、一般の食品には原則として禁止されている健康機能の表示が特定保健用食品については認められることになった。また、1998年には特定保健用食品についての許可手続きの簡素化が行われた。さらに、通常海外で食品として流通・販売されているものが医薬品として規制されることなく、食品として取り扱えるようにするため、ビタミン、ミネラル、ハーブ類の表示規制が緩和されてきた。

4-1-1 食薬区分の見直しと保健機能食品制度の制定

このようにして、食薬区分が見直され、これまで医薬品として使用されてきたビタミン、ミネラル等が食品として自由に流通することが認められたことなどから、特定の保健機能を有する成分を摂取することを目的とした錠剤、カプセル等の形状のものも食品として取り扱われるようになってきた。これらの食品には、単なるビタミン、ミネラル等の栄養素のみならず、ハーブ等種々の生理学的機能に関与する成分を含んだものもあり、その機能も多岐にわたっていた。これらの食品はその食品が持つ機能に応じて、適切に摂取すれば国民の健康の維持増進等に寄与することが評価できる反面、不適切な表示や摂取方法などにより健康を損なうこともあり、現に品質広告、宣伝等に問題があるものもあるとの指摘もなされていた。

一方、海外においてもこうした一定の機能を持つ食品について、規格基準を始め、特に表示に関して種々議論されており、コーデックスでは、それらの食品に対する健康強調表示について検討がなされていた。このような状況から、厚生労働省は、食薬区分の見直しに併せて、いわゆる栄養補助食品の類型化等その取扱いについて検討し、2001年に保健機能食品制度（栄養機能食品及び特定保健用食品）を創設し、法令上保健食品の定義を

明確にし、表示基準を定めた。

医薬品と保健機能食品と健康食品の区分

	-----保健機能食品-----		
薬品 (医薬部外品を含む)	特定保健用食品 (個別許可型)	栄養機能食品 (規格基準型)	一般食品 (いわゆる健康食品を含む)

4-1-2 保健機能食品制度の見直し（2005年1月）

その後健康食品の需要は着実に増加してきたが、求められる機能も多様化し、また、科学技術の進歩や研究開発の進展により、食品の持つ様々な機能が解明され、多種多様な食品が開発されてきた。一方、健康と食に関する情報が氾濫するようになり、中には、過剰摂取や過度のダイエットなどの偏った食生活を誘導する不適正な情報をも増えてきていた。

このような状況から、厚生労働省は、国民がさまざまな食品の機能を理解してそれぞれの食生活の状況に応じた選択ができるよう正確で、十分な情報提供がなされる必要があると考え、保健機能食品制度の見直しを行うこととした。2003年4月に「健康食品のあり方に関する検討会」が設置され、2004年6月に検討結果がまとめられた。それをもとに関係法令が2005年1月に改正され、保健機能食品制度の見直しが行われた。

改正の主な内容としては、特定保健用食品について①条件付特定保健用食品制度の創設、②規格基準型特定保健用食品制度の創設、③疾病リスク低減表示の容認などである。また、栄養機能食品については、①厚生労働大臣が定める基準にかかる栄養成分以外の成分の機能の表示の禁止、②栄養成分名の表示の義務化などである。

その他、保健機能食品について「食生活は、主食、主菜、副菜を基本に、食事バランスを」の表示が義務付けられた。また、保健機能食品以外の食品であって健康の保持増進の効果等を表示しているものについても、同様の表示をすることが望ましいとされた。

4-1-3 特定保健用食品の規格基準

特定保健用食品は食生活において、特定の保健の用途の目的で摂取をする者に対し、その摂取により当該保健の目的が期待できる旨の表示をする食品と定義されている。

また、特定保健用食品は、従来から栄養改善法（現健康増進法）に基づき定義づけられていたが、2001年から食品衛生法に基づく施行規則においても規定が設けられた。

食品を特定保健用食品として販売するには、表示内容について、厚生労働大臣の定める手続に従い、個別に生理的機能や特定の保健機能を示す有効性や安全性等に関する科学的根拠に関する審査を受けなければならない、許可が必要である。

ただし、2005年の改正によって、**規格基準型の特定保健用食品制度**がもうけられ、許可件数が多く科学的根拠が蓄積したものについては、許可手続きの迅速化のため、薬事・食品衛生審議会における個別審査を行わず、厚生労働省において規格基準に合致しているかどうかの審査を受ければよいとされた。

また、2005年の改正によって**条件付き特定保健用食品制度**が設けられ、科学的根拠が従来の審査で要求しているレベルには届かないものの一定の有効性が確認されている食品については、条件付きで許可の対象となった。この制度ができたのは、従来の表示制度では身体の構造または機能に影響を及ぼすことを目的とする表示が保健機能食品を除き認められていないため、かえって、保健機能食品以外のいわゆる健康食品においてあいまいな表示を増加させていたからである。

さらに、2005年の改正によって特定保健機能食品に限り疾病リスク低減表示がその科学的根拠が医学的・栄養学的に広く認められているものについて認められることになった。

4-1-4 新たな機能性食品の導入

2013年に発足したの規制会議で、検討項目の一つとして「一般健康食品の機能性表示を可能とする仕組みの整備」に関する議論が行われた。現行の栄養機能食品では対象成分がビタミン、ミネラル等に限定されていること、また、特定保健用食品については、許可が必要であり、それに時間と費用がかかるため、中小企業にとってハードルが高いこと等が指摘された。

その結果、規制改革実施計画（2013年6月）において

「特定保健用食品、栄養機能食品以外のいわゆる健康食品をはじめとする保険機能を有する成分を含む加工食品及び農林水産物について、機能性表示を容認する新たな方策をそれぞれ検討し、結論を得る。なお、その具体的な方策については、民間が有しているノウハウを活用する観点から、その機能性について、国ではなく企業が自らその科学的根拠を評価した上でその旨及び機能を表示できる米国のダイエタリーサプリメントの表示制度を参考に、企業等の責任において科学的根拠のもとに機能性を表示できるものとし、かつ、一定のルールの下で加工食品及び農林水産物それぞれについて、安全性の確保（生産、製造及び品質の管理、健康被害情報の収集）も含めた運用が可能な仕組みとすることを念頭に検討を行う」

こととされた。

これを受け、消費者庁で検討会が設けられ、2014年7月30日に報告書がまとめられた。今後、これをもとに、政府の許可は必要なく、事業者の責任で農林水産物及び加工食品に

ついて機能性が表示できる制度が検討され、導入されることとなった。報告書によれば、販売前の政府への届け出は必要であり、表示について政府は審査していないといういわゆるディスクレイマー表示はしなければならないとされている。

4-2 アメリカの健康表示規制

4-2-1 健康表示規制

心臓病や癌などの予防効果などについて言及する食品の健康表示については、1997年のFDA近代化法の制定までは、製造業者等はFDAの規則が定められない限り、食品に表示することはできなかった。FDA近代化法は、行政関係機関及び研究機関が認める表現方法に基づけば健康表示ができる道を開いた。(Section 303, 304)

食品の製造業者等は、認められた健康表示表現方法である旨明記してFDAに通知する。通知を受けたFDAは、それを検討し、FDA近代化法に合致していないと認められるときは、通知を受けた日から120日以内のできるだけ早い段階にその製造業者に知らせなければならない。これを受けた製造業者等は、修正を行い、FDAに再提出するが、120日の間、健康表示を付けて食品を販売することができない。また、FDAは多くの食品に付されている健康表示が適切でない認められるときは、規則又は裁判によって禁止又は修正を命じることができる。

FDAでは栄養素等に応じて12の分類で、骨の形成と維持、高血圧の予防、がんの予防、心臓病の予防、虫歯の原因とならないなどに関する認められた表現方法について定めている(21CFR101.72-83)。なお、この健康表示規制は、栄養補助食品には適用されない。

4-2-2 栄養補助食品(Dietary Supplement)の機能表示規制

機能表示については、伝統的な食品、栄養補助食品及び医薬品に由来からなされていたが、1994年栄養補助食品・健康・教育法は栄養補助食品について機能表示の特別手続きを定めた。機能表示とは、人間の機能に影響を与える目的を持つ栄養素材の役割を表すことであり、たとえば、「カルシウムは強い骨を形成する」などの表示である。また、「繊維質は腸の調整機能を維持する」、「抗酸化物は細胞の integrity を維持する」などの機能を維持する栄養素材の役割を表示するものでもあり、さらに、栄養素材の欠乏と病気との関係を表示するものでもある。ただし、病気との関連についての明確な表現はFDAの事前許可が必要とされているので、事前許可の必要のない病気との関連に関する表現方法については10の基準が設けられている。

製造業者は、真実で、正確な表示をする義務がある。栄養補助食品の表示にこのような機能に関する表示をする場合には、FDAが評価していない旨記述するとともに、栄養補助食品は病気の診断、治療又は予防を意図しているものではない旨記述しなければならない(Disclaimer, 62FR49859, 49883)。機能表示はFDAの事前認可を必要としないが、栄養補助食品販売開始の日から30日以内にFDAに通知しなければならない。

FDA は 2000 年 1 月に機能表示に関する最終規則 (65FR1000) を策定し、この最終規定は 2000 年 2 月から実施されたが、既に使われている表示は、大企業にあっては 2001 年 1 月まで、小企業にあっては 2001 年 7 月まで使えることとなった。

4-3 EU の健康表示規制

4-3-1 食品表示に伴う栄養・健康に関する表現 (Claim) についての基準

健康や栄養に関する最近の消費者の関心の高まりを背景に、食品の表示と宣伝における栄養や健康に関連する表現について EU で統一基準を作り、消費者に誤解を与えないようにするとともに、加盟国間の製造業者の公正な競争を確保するため、EU 委員会は、2003 年 6 月これに関する提案 (COM(2003)424) を採択した。EU はこの提案に基づき検討を行い、2006 年には加盟国の栄養・健康に関する表現についての調和を図る等のための規則 (No1924/2006) が制定され、それに基づき加盟国から多くの表現の案が提案された。それをもとに欧州食品安全庁を含め EU 委員会での検討が行われ、2012 年に 222 の認められる表現が採択された。加盟国はこの認められた表現を基礎とし、自国の法令に従って栄養・健康に関する表現の取り扱いを決めていくこととした。

4-3-2 栄養食品 (PARNUTS)

幼児、スポーツマン、ダイエットをする人など特定の人のための特別の栄養的要求に答える食品が現在生産され、消費量も多くなっているが、これらの栄養食品は EU では、「PARNUTS」と呼ばれている。栄養食品の製造や表示についての基本的事項は理事会指令など (89/398/EEC, 96/84/EC, 1999/41/EC) に定められている。この指令によれば、栄養食品には以下の 9 種類が定められており、個々の指令によってこれらの分類の栄養食品に関して詳細な基準が定められることになっている。

また、栄養食品に添加することができる栄養素については、個々の指令によるポジティブリストで示されるか、委員会指令 (2001/15/EC, 2004/5/EC) で示される。

- ① Infant Formulae
- ② Follow-up milk and other follow-up foods
- ③ ベビーフード
- ④ 体重制限のための低カロリー、減カロリー食品
- ⑤ 特別の医療目的のためのダイエット食品
- ⑥ 低ナトリウム食品
- ⑦ グルテンフリー食品
- ⑧ 筋肉消費対応食品
- ⑨ 糖尿病対応食品

なお、2013年には規則の改正が行われ、PARNUTSは、次の3つの分類のものに削減され、これから除外された食品は、他の法令によってカバーされることになった。

- ② □ 幼児及び子供用食品
- ② 特別の療養を必要とする者のための食品
- ③ 体重を調整するための食品

4-3-3 補助食品（サプリメント）

補助食品とは、ビタミン、ミネラル及びその他の物質を濃縮してカプセル、錠剤、ピル、袋又はビン詰などの形にしたものをいうが、食品とみなされている。補助食品の製造、表示等に関してEUは2002年6月に指令(2002/46/EC)を制定し、加盟国の規制の調整を図っている。ビタミン類では13種類が、ミネラルでは15種類が補助食品の対象になっている。また、その純粋製造についての規定も定められている。販売に当たって認可を受ける必要はないが、問題が生じたとき加盟国は販売の停止を命じることができる。

表示に関しては、①栄養素の名前と特徴、②1日の摂取目安量とこれを超えた場合の危険性、③他の食品の代用とならないこと、④子どもの手の届かない所に保管すべきことなどについて表示しなければならないことになっている。また、補助食品が特定の病気の有効である等の病気との関連についての表示は禁止されている。

4-4 日本の健康表示に関する考察

日本は健康表示を最も早く制度化した国の一つである。特定保健用食品（個別許可型）と栄養機能食品（規格基準型）の制度を運用してきた。年の経過とともに、知見と経験が積み重ねられ、2005年には個別審査は行わず、より簡便に許可が得られる規格基準型特定保健用食品と条件付き特定保健用食品が設けられるなど、規制の緩和が図られてきた。

しかし、2014年に報告書がまとめられた「新たな機能性食品」は、アメリカの補助食品制度（Dietary supplement）にならったものであるが、日本では、消費者に誤解と錯覚をもたらすおそれがあるとともに、事業者においても競争の激化による表示上の混乱が生じるおそれがあるのではないかと思われる。

この制度の基本は、事業者が自己の責任で機能性食品を製造販売できることであり、当局の審査や許可を必要としないことである。事業者は大小を含め多くあり、かつ、このような機能性食品を作るのにそれほど大きな投資が必要とも思われない。したがって、機能や安全をより簡便に確認したもので、その効用を大きく宣伝した機能性食品が出回る可能

性がある。機能性の効果が摂取した消費者にすぐにあらわれることは多くなく、本当に宣伝されているような機能があるかどうか消費者が見分けることは難しい。したがって、宣伝に踊らされることになる。

さらに、うたわれている機能があるかどうか、あるいは安全かどうかは企業の責任で確認するということになっているので、問題が生じ、その販売を禁止するにしても行政側が問題点を立証しなければならなくなるであろう。この立証には時間がかかり、その間にその機能性食品は大量に販売されてしまうということになりやすい。アメリカでも販売を禁止する場合は当局のFDAに立証責任があるとされている。

表示方法について、基準を作っても、表現は多彩であり、事業者は工夫して消費者を引き付ける表現を工夫し、事業者間での競争になる。このようになると、消費者にとって正確な意味が取れない錯覚や誤解を招きやすい表現が多くなる可能性がある。

アメリカでは、補助食品制度を導入する際、事業者側に食品であるので普通の食品と同様にどのような表現を使うのかは事業者の勝手であるという論調があったとのことである。これは、マリオン・ネスレの著作に詳しく書かれている。

以上のような理由から、新たな機能性食品は、効用が確かでないものや安全が十分確保されていない機能性食品が販売されるおそれがある。アメリカでも、機能性食品については多くの議論がある。また、現に、第一編第一章で記述したように、食品回収において安全上の問題があるとして回収された補助食品は多いのである。

食の基本は、それぞれがそれぞれの食品として機能性を持っていることから、偏ることなくできるだけ多く種類の食品をとることであり、そして、土地あるいは季節に応じた食品をとることである。したがって、この基本を大きく歪めることになる制度は、自然と人間を益々かい離することになるおそれがある。

第五章 食品安全・安心とのトレードオフに係る問題

1 安全と安心

1-1 「安心」の定義

2013年度の本調査においては、食品に関する安心については、次のような結論を導きだした。

「安心の反語である不安は、主として事業者、行政、制度あるいは科学技術に対して信頼が置けないときに生じる。したがって、安心=安全X信頼 という識者から出されている定義はおおむね妥当と考える。

安全と安心はかい離することがあるので、安全を安心につなげていくことが重要である。したがって、広い意味での安全の確保には安心に関する対応（措置）も含まれなければならない（安全が消費者まで貫徹したものとならない。）

現在では、一部に異論はあるものの、「安心」については以上の考え方が日本での共通の理解になりつつあると思われる。

1-2 日本だけになぜ「安心」の言葉が独立してあるのか

2013年度の調査報告書でも指摘したように日本だけに何故「安心」という言葉が独立してあるのかということである。

・安全の言葉は、それほど古い言葉ではないと思われるが、かつては安心を含んでおり、安全と安心は表裏一体のように捉えられ、基本的には同じ意味と解釈されていたと思われる。今でも多くの辞書には「安全」とは危険がなく「安心」なことと定義されているのを見ても分かる。

ところが、従来、食品には「安全」という言葉はあまり使われていなかったが、1960年代後半から「安全」という言葉が食品衛生上使われるようになり、さらに、2003年の食品安全基本法とその基礎となったリスク分析手法の導入過程において、「安全」は科学を基本とするリスク評価に基づくものと厳密に定義したため、従来から「安全」の中に含まれていた「安心」が除かれたので、「安心」という言葉を独立させて使う必要が出てきたと考えられる。特に、食品事故や偽装が多発した時に、つまり安全と安心がかい離した時に「安全」・「安心」という言葉が多く使われるようになったのを見ても分かる。

さらに古くは、危険や災害などは、「不安」の概念でとらえられていた。現在のように危

険の実態が正確にあるいは科学的にわかるものでなく、「不安」という気持ちの側面からとらえられ、それに対応して「安心」という言葉が使われていた。この時代は「安全」という言葉はなかったのではないか。あるいは食品には使われていなかったと思われる。こういう意味ではリスクの捉え方は非科学的であったといえよう。つまり、科学的にリスクが捉えられなかったということでもあろう。「安全」という言葉が日本で何時から発生したかわからないが、「安心」という言葉は仏教から生じている言葉であり、古くからあった言葉で、日本の歴史上人々になじみがあり、危険を認識し、回避する上で重要な価値を持つ言葉であったと思われる。

また、日本語においては「心」と組み合わせた言葉が多く、感じる時ばかりでなく、判断し、物事を決めたりする時にも心の作用を重視したと思われる。「心」と組み合わせた言葉は日本語に数多くあるが、次表においていくつか取り出してある。これらの言葉と同一の意味を持つ英語では「心」と組み合わされているものは少なく、日本語あるいは日本社会では心の作用が如何に重視されているかが分かる。

「心」を使う言葉の例

日本語	英語
決心	Resolution, decision
心配	Anxiety, concern, disquiet
得心	Knowledge
安心	Security
心意気	Considerable consideration and spirit
心配り	Consideration, care, attention, mindfulness
心変わり	Change of mind、
心得る	Acquaint oneself with one' s duties
心当たり	Idea, have in mind
心遣い	Assiduities, consideration, thoughtfulness

「安心」という言葉が独立してあるのは、このように心を重視した日本社会・文化あるいはそれを反映した日本語の特色にあると思われる。

1-3 欧米には「安心」の言葉はないのか

欧米には食品の安全と安心に関連して、「Safety」と「Security」という言葉が存在する。「Safety」は「安全」と訳されるが、それほど古い言葉でなく、14世紀に英国で生まれた言葉といわれている。その意味は、「Conditions of being protected」あるいは

「quality of being safe」であるとされる。

一方、「Security」はローマ時代あるいはそれ以前の古くからあった言葉である。日本語では「安全保障」と訳されるが、言語の意味は、「Freedom from danger, risk, etc.」、「Freedom from care, anxiety, or doubt」、「Well founded confidence」、「Something that secures or makes safe, protection」とされ、「安全を保障するか確立すること」のほかに「不安がないこと」、「信頼が確立されていること」などの意味が含まれている。日本語の訳では収まりきれない意味を含んでいる。

また、日本と同様古くは危険という実態を正確には捉えられず、危険と思われるものを防止し、それによって安全を保障し、また、安心させることという行為を意味したと思われる。

また、ラテン語系のフランス語には「Safety」という言葉は存在せず、「Sécurité, Security」とい言葉しか存在しない。したがって、安全の意味も「Security」の語を用いている。たとえば「安全ベルト」を「Centure de sécurité」と表現する（英語では「Safety belt」）。

以上のように考えると、「安心」という概念は欧米でも存在していると解釈できる。言葉としては「心」という語を用いていないが「Security」の語が安心に該当すると考えられる。

以上の分析は、私の推論であり、それを立証する資料が不足している。今後、この分野でさらに研究が進められていくことを期待したい。

ただ、言えるのは、「安心」の概念と言葉は、日本の歴史や社会文化を考えると生活を防衛する観点から重要である。日本人はこの考え方に立って長い歴史をたどってきた。日本で30年ほどの歴史しか持たない近代リスク学の観点から、「安心」は食品の安全にとって意味がなく、混乱を招く言葉あるいは概念であるとするのは、日本の歴史・文化を十分考慮していないものであろうと思う。

現代の高度な科学技術をもってしても、リスクを完全には把握できないことがあるし、また、信頼できないことがある。したがって、不安という要素は残るのである。

2 安心に絡んだ問題

以上の「安心」の概念と関連して、食品の生産・流通・消費上いくつかの不合理的が存在していると思われる。たとえば、過度の安心の追求である。安心には歯止めとなる客観的な基準が存在しない。したがって、過度となりやすいといえる。食品のロス、つまり食べられる食品であるにもかかわらず、多く廃棄されることもその一つであろう。また、過度ともいえる風評被害もその一つであろう。グローバル化の時代において、これらの現象は、食品の価格の上昇の原因となり、また、国際競争力を低下させる。

これ等の現象は、消費者が自ら回避すべきリスクの範囲を広く取ることに大きな原因がらう。つまり、安心の概念でリスクを判断し、科学的判断を超えた考慮から起こる問題で

あろうと思われる。しかし、原因は消費者のこのような行動ばかりでなく、現代の競争社会における競争の厳しさなどがからんでいる。風評被害においてマスコミの報道ぶりが大きな原因であるといわれているが、利益を大きくしようとして消費者が好むと思われる情報を競争して流すからであり、間違った情報でない限り、現代産業社会においてこれを悪と断定することはできない。

風評被害や食品ロスなどの問題は、消費者の行動のほか、現代産業社会の現実、文化・社会が絡み合った問題であり、その解決は容易でないと思われる。

これらの問題に関し、2014年10月13日に、下記の先生に参集いただき、意見交換会を開催し、以下は、それをもとに、高橋がとりまとめたものである。

一般社団法人全国消費者団体連絡会 河野康子氏、
一般社団法人 FOOD COMMUNICATION COMPASS、森田満樹氏、
公益社団法人日本消費生活アドバイザー・コンサルタント協会 (NACS)、蒲生恵美氏
NPO 法人食の安全と安心を科学する会、山崎毅氏

2-1 食品のロス（消費期限・賞味期限、自主回収、持ち帰り禁止）

2011年FAO（国際連合食糧農業機関）は、世界の食料ロスと食料廃棄に関する調査研究報告書をまとめた。それによると世界の生産量の1/3に相当する13億トンの食料が廃棄されているとされる。日本も食料ロスは相当程度あると思われ、農水省の発表によれば、年間1,700万トンの食料廃棄物があり、そのうち500~800万トンの食品ロス（食べられる食品の廃棄）があるとされる。

このような食品ロスは、いろいろな要因の複合で生じるが、いずれにしても食品の価格の上昇の原因となる。相対的貧困率（可処分所得が国民の平均所得より低い国民の割合）について、最近のOECDの調査では、日本は年々悪化し、現在では日本が34カ国中ワースト6位で、アメリカが5位、中国が4位である。世界ではアフリカ、南アジアの開発途上国を中心に8億人以上の慢性的栄養不足人口がいるといわれているが、貧困率が高まっている現在の状況の日本では食料を十分得ることができない栄養不足人口がかなり存在していると思われる。

このような状況にある時、安心の確保は消費者の権利ではあるものの、消費者はその権利の行使が社会にどのような影響を及ぼすかを考慮し、適切に行動する必要がある。安全のため鮮度を過度に追及したりすることの社会に及ぼす影響に十分配慮する必要があるのである。

食品ロスの問題は、何も消費者だけの問題ではない。特に、流通業の問題が大きく、ま

た、製造業もロスになった食品を再利用したりすると、その製品の価格を押し下げたり、手間がかかって経済的には割が合わないなどの問題がある。このように各分野に關係する食品ロスの問題に対しては、現在、「食品ロス削減国民運動」が展開されており、また、食品ロス削減のための商習慣検討ワーキンググループの活動などが行われている。

日本には加工食品に 1/3 ルールがあり、広く適用されている。メーカーや卸が小売店へ納品できるのは賞味期限の期間の 1/3 を以下までのものとするという取り決めである。1/3 を超えたものは、メーカーに返品され、その後原則として廃棄される。価格を安くして市場に出したり、再利用したりするとその商品が値崩れしたり、食品安全上の問題が発生しやすくなる。このような理由から廃棄処分の方が経済的であるといわれている。この 1/3 ルールは 1990 年代、量販店によって導入されたものである。

海外でもこのような納品期限があり、米国では 2 分の 1、英国では 4 分の 3 が一般的である。日本の 3 分の 1 は国際的に見ても短い。さらに近年、日本では納品期限を賞味期限の 4 分の 1 や 6 分の 1 などとする小売店も出てきているという。

このような商習慣を見直すため、製造、卸、小売りの 16 社が参加する「食品ロス削減のための商習慣検討ワーキングチーム」が 2012 年に発足し、検討が行われている。

1/3 ルールの見直しが製造、卸、小売りの間で合意され、少しでも食品のロスが減少することを期待したい。

2-2 食品の回収

食品の回収は、第一編第一章でも検討したように、アメリカと比べ日本が特別に多いかどうかはよくわからなかった。国によって消費者の関心の高さが事項によって異なるからである。しかし、日本では賞味期限の間違いなどがある食品も多く回収されているので、これ等は告知すれば足りるのであり、回収までしなくてもよいと考えられる。このように、自主回収について、食品安全と直接の關係がないものについては、回収の対象から外していくということも検討されるべきであろう。

2-3 食べ残しの持帰り

なお、レストラン等での食べきれなかった食品の持ち帰りを可能とすることについては、食品安全を確保し、トラブルが起きないようにするため、日本では難しいとの意見が多かった。しかし、一定区域の商店街など限定された区域での持ち帰り、あるいは、日持ちする食品の持ち帰りは可能となる場合もあろう。

2-4 風評被害

風評被害は列挙するまでもなく過去においていくつか発生している。また、今まで、多くの著書があり、どのようにして発生したかの事例の分析はなされているものの、解決策が提言されている著書は少ない。

風評被害は、ある食品事故を契機として、消費者、報道、流通業、学者などの行動の相互作用で発生する。消費者は危険の可能性のあるものは買い控える。また、マスコミは、危険があることについて消費者の関心を引き付ける報道をする。流通は消費者のために危険の可能性のあるものを店頭に置かないようにするなどの行動をとる。

これ等の関係者の行動は、いずれも悪いこととは断定できないであろう。関係者誰もが悪いことをしていないのにもかかわらず、結果として関係生産者側に経済的損害が発生している。

消費者にとってみれば、買うか買わないかは消費者の権利であり、特に、小さな子供がいる場合など親としては少しでも危険の可能性のある食品を買い控えるのは当然ともいえよう。また、代替する食品は豊富にあり、消費者は容易に代替食品を得ることができるという状況にある。さらに、マスコミも消費者は危険については敏感なので、その方向に沿った報道をする。マスコミとしても利益を上げることが目的である以上、利益が多く得られる報道をする。これも間違った報道でなければ悪いこととはいえない。さらに流通業としても消費者が買わないであろうと思われる食品を店頭から撤去するが、これも悪いこととはいえない。したがって、これらの行動を行政的に規制することは不可能であろう。よって、風評被害の発生を防止することはできないのではないかと思われる。

風評被害を拡大する原因者については、マスコミであるという意見がある一方で、現実に風評被害を引き起こし拡大するのは、事件の発生を契機として利益を拡大しようとする者の行動が大きな原因であるとの意見も強く出された。たとえば、「うちの店では基準値より低いものしか売っていません」というようなことである。しかし、このような行動も悪いこととして規制したり、損害賠償を求めたりすることができる性格のものではないであろう。

ただ、道徳的あるいは道義的というべき問題はある。たとえば、消費者が自己防衛に気を使い過ぎる。つまり、過度の安心を得ようとして実際に危険のないものまで買い控えるのは、関係生産者の経済的損失を大きくするとの配慮、また、報道が危険を誇大に報道して視聴率を上げようとするのが風評被害を拡大する原因となりうるとの配慮、さらに、小売りがたとえば自店では規制値よりさらに低い値の汚染物質残留の食品しか売らないなどの行為、あるいは消費者が望む前に店頭から撤去して安全重視の店などと宣伝する行為

が風評被害を拡大する可能性があることに対する配慮などであろう。

これ等の配慮は、関係者の自発的な行為であり、強制できるものではない。したがって、これ等の配慮がどの程度なされるかは、その国の社会・文化に依存している。よって、風評被害の程度は、国の国民性などによって異なると思われる。

日本では、今でも、消費者は、ゼロリスクを好む傾向にあり、安全と安心を得るため、少しでもリスクがあると思う場合は、状況をよく調べず、ゼロリスクをとる傾向がある。この行為が他の人にあるいは社会にどのような影響を及ぼすか十分配慮すべきと思われ、安心を求める行動は誰にも規制されないだけにその適切な行使に消費者は絶えず配慮しなければならない。

ただ、風評被害によって損害が発生していることは事実なので、これを救済することは必要であろう。風評被害の最初の原因を作ったのは食品事故を起こした企業なので、風評被害を受けた者がその企業に対して損害賠償を請求することができるのが唯一の救済方法であるように思われる。事故の原因者ではない者に対して風評被害を拡大したことを理由に損害賠償を請求するのは基本的には難しいと思われる。ただ、事実と異なる報道、あるいは悪意を持って行われた行動に対しては損害賠償を求めることができよう。

2-5 風評被害を拡大する者に対するけんせい

しかし、このような損害賠償だけでは、危険や不安をあおり風評被害を拡大した者に対する制裁はなく、不安をいたずらにあおることが横行する可能性はある。したがって、このような行為に対しては何らかの社会的なけん制がなされるような仕組みも必要と思われる。その一案として特定非営利活動法人の「安全と安心を科学する会」の理事長山崎毅氏から次のように本報告書に寄稿していただいたので紹介したい。

日本の食文化における「食の安心」がもたらす悪影響

特定非営利活動法人 食の安全と安心を科学する会
理事長
山崎 毅

グローバルな視点でみて、いまの日本ほど食品衛生環境が優秀な国は世界中どこにもないであろう。1年間に発生する食中毒による死亡者数はここ10年を見ても、日本はせいぜい年間数件から十数件に対して、先進諸国である英・仏・豪の数百件や米国の数千件と比較しても、格段に低いことが知られている。

しかし、日本の食品衛生環境が世界標準より格段に優秀ということは、裏を返せば日本の食品衛生行政の規制が世界よりも厳しく管理されており、消費者も高い食品品質基準が当たり前環境に慣れてしまったと考えられる。このような優れた食品衛生環境の中で、さらに高い安全性（すなわち「食の安心」）まで要求する日本の消費者にとって、少しでも不安の残る食品は避けようという傾向になるのは仕方ないことかもしれない。

食品のリスク情報が蔓延する現代社会において、ちょっとした食品情報にも反応して食べるのを控えてしまう消費者を、筆者は「フード・インフォマフィラキシー（食品情報過敏症）」と呼んでいる。これは消費者のリスク認知の特徴が影響しており、ある食品に対して過剰にリスクを認知し、科学的・客観的に安全と思われる食品にも不安を感じてしまうのは、いくつかの理由によると社会心理学者たちが指摘している。

（1）消費者のリスク認知の特徴

① 二者択一の原理¹

消費者はある食品を購入する際の判断をせまられると、当然「食べる」「食べない」の二者択一の状況になる。その際、安全性もひとつの判断基準とすると、消費者はとっさにその食品が「安全（安全そうだ）」と「危険（危険かもしれない）」の二者択一になりがちだという。これは、その消費者が持っている知識や経験から直感的に「シロクロ」が決定される傾向にあり、その食品に少しでもリスクの色が見えた場合「クロ」と判定される可能性が高いことを意味する。

たとえば、ある一般食品の放射性セシウム検査の結果が5ベクレル/kgという情報がわかったときに、一般食品の放射性セシウムの基準値が100ベクレル/kgだから「シロ＝安全」だと科学的に判断できる人よりも、放射性セシウムが検出されたというだけで「クロ＝危険かもしれない」と直感的に判断して食べない消

費者が多くなるということだ。これはその食品のリスクを「安全」／「危険」の二者択一で認知しがちであることに起因しており、消費者の購買行動において少しでもリスク情報が顔を見せると「買わない」という判断をされる傾向が強いという結果をもたらすのだ。

このことは食品のラベル表示がいかに重要かを意味しており、健康影響のないことが証明されているハザード情報でも、消費者の選択のためにわざわざラベル表示することは避けるべきいうことを示唆している。たとえば、食品の原材料表示で「とうもろこし（遺伝子組み換え）」と記載してしまうと、いくらその遺伝子組み換え食品について安全性の高さが証明されていたとしても、そのエビデンスを知らない消費者にとっては「クロ＝危険かもしれない」とのリスク認知に伴い、買うのは控えよう、という購買行動につながる。

すなわち、科学的に安全性を反映しないようなハザード情報＝「食の安心情報」を食品のラベルに表示すべしというルール自体適当ではないと筆者は考える。「本食品は青酸カリを含みません」などとラベル表示してあったら、そんな食品は気持ち悪くて食べたくないだろう。消費者の不安をあおるようなラベル上のハザード情報は、消費者を不安に陥れる＋市場での公平な競争を妨げるなど、悪影響ばかりが目立つように思う。

内閣府食品安全委員会が国として、科学的に安全とリスク評価した遺伝子組み換え食品については、消費者の誤認を招くものとして「遺伝子組み換え」という「食の安心表示」を免除すべきであろう。もちろんその食品の製造メーカーや販売業者のホームページに、遺伝子組み換え原料を使用しているむね公開することは積極的に進めてよいと考える。安全性が確立しているにもかかわらず、どうしても遺伝子組み換え食品がいやだという消費者は、ホームページ等で確認して勾配を控えればよい。

② 飽食の時代～食品選択肢の多様性¹

いまの日本は昔に比べて、食品の種類が多様になった。海外からいろいろな食品が輸入され、日本の食文化もグローバル化の波の中、多様なものに進化してきた。また、日本国民の大半が中流家庭以上となったことで、食べるものに苦勞するような消費者が減ってきたことを考えると、ある意味現代の日本は「飽食の時代」ということができるだろう。

すなわち、もしある食品が食べられなくても、似たような別の食品の選択肢が存在する場合は、簡単にそちらにスイッチする消費者が多いということだ。これは、BSEの問題が初めて日本で発生した2001年に、牛肉の消費量が急激に減り、消費者は別の選択肢として豚肉や鶏肉をとりあえず購入した、というケースが典

型的な事例であろう。このとき消費者は、BSE のリスクがどの程度か、特定危険部位さえ食べなければ牛肉の安全性に何ら問題はないことなどを、真剣に吟味することなく、「いまはとりあえず牛肉はやめておくよ」として豚肉・鶏肉を選んだのである。

これはある食品のリスク情報が大きく報道されたときに、似たような別の選択肢があるかどうかで消費者のリスク認知の度合いも変わる可能性があることを意味する。前述の食肉・鶏肉に関しては、ある肉のリスク情報が大きく報道されるたびに、別の肉に消費者が安易にシフトすることを覚悟しなければならない。この現象は、牛肉から豚肉・鶏肉にシフトするだけでなく、中国産が危なそうだから国産にするなど、原産地の安易な選択でも見られる現象だ。食品の多様性が今後急に狭まる可能性はないため、このリスク認知の特徴はずっと残るであろう。

上述の二者択一原理同様、リスクの大小を自ら慎重に評価することなく、食品を安易に選択できる自由を消費者が握っているということだ。

③ リスクコミュニケーションのパラドックス

ある食品のリスク情報が社会に蔓延してしまった場合に、該当食品のリスク管理責任者から懸命の主張や解説が必要になった段階では、消費者の心は疑念でいっぱいであり、発信されたリスク情報が信用されない事態となる。この現象を、「リスクコミュニケーションのパラドックス」と呼ぶ²。

この典型例として、2011年の福島原発事故後、それまでの安全神話が崩壊し、政府関係者や東電が何を語っても、市民に聞く耳をもってもらえなくなった事態があげられるであろう。この場合、リスク管理責任者が透明性の向上を目的に、懸命にリスク情報の市民へのコミュニケーションを実施するのだが、「安全」を語れば語るほど疑われるという現象が起こるのである。これは、消費者の「安心」は情報発信者に対する「信頼」が前提となって生まれるものであることがその大きな要因として考えられる。

ある食品メーカーが製造販売していた食品で、消費者からのクレームをもとに異物混入の品質不良が発覚し、自主回収を決めたとマスコミで報じられたとしよう。該当する食品を購入してすでに食べてしまった顧客から、食品メーカーのお客室相談室にお電話があり、カンカンに怒っておられる状態のときに、該当商品のいろいろな安全情報をもとにいくら解説しても、おそらくその顧客は言い訳としかとってくれず、なかなか聞く耳をもってくれないであろう。

まさに「リスクコミュニケーション・パラドックス」の状態で、この顧客はリスク管理者でありリスク情報発信者でもあるこの食品企業を信頼していないからである。安全を語れば語るほど「蟻地獄」に落ちていく経験をされた方もおられ

るだろう。

ではどうすればよいか？筆者がおすすめするのは、顧客のクレームに抵抗しないこと、まずはご不便をおかけしたことに對して真摯に謝罪し、顧客に共感することが重要と考える。すなわち、いったん自社サイドから顧客サイドに立ち位置を移し、顧客のクレームや問題点に十分共感するところから、少しずつ信頼を取り戻していくのである。

「お客様のおっしゃるとおりです。今回はうちの会社が悪かった。本当に申し訳ない。」というお客様への相槌をうつところから、共感できる話題をさがすことで、お客様と心理的に近い立ち位置に立った会話ができればならない。お客様の気持ちが十分に理解できて共感できると、徐々に信頼が回復してくるはずで、そうなれば蟻地獄から脱出である。そこで初めてリスク情報をわかりやすく説明し、原因究明・再発防止策などの取り組みも詳しく説明すると、お客様の信頼がある程度こちらに向いている状態であれば、ご理解いただける可能性が高くなると考えられる。

ネガティブなリスク情報が蔓延して、リスク管理者が信頼を失っている状態の際には、「リスクコミュニケーション・パラドックス」をイメージすることが非常に重要である。これは、行政が消費者やマスメディアに対してリスク情報を発信する場合もしく、食品事業者が顧客に対してリスク情報を説明する場合でも同様と言える。

ポイントは、信頼回復までは消費者の言い分を傾聴する守りの姿勢をつらぬく、ということであろう。攻めの広報活動は、むしろ消費者の疑念を助長するのみであり、控えるべきである。牛肉の BSE 問題が日本中を席卷した際に、農水省と厚労省の大臣がステーキを食べるパフォーマンスを TV 上で展開したことは、まさにこの「リスクコミュニケーション・パラドックス」を理解しない結果、助長された風評被害の典型例であった。

④ 恐ろしさ因子、災害規模因子、未知性因子

リスク認知に関して学ばれた方はご存じかと思うが、1988年に Slovic が唱えたリスクイメージの因子分析であげられた代表的なもの3つが、①恐ろしさ因子、②災害規模因子、③未知性因子である³。すなわち、これらの因子に該当する情報発信ほど、消費者はリスクを過大にイメージするということだ。

典型事例として、原発事故による低線量放射線被ばくがある。「原発事故による放射線被ばくは、たとえ少量でも将来ガンになるかもしれないが、実は専門家もよくわかっていない・・・」などという記事は、「1. 恐ろしさ因子（重篤性）」、「2. 災害規模因子」、「3. 未知性因子」のすべてに該当し、消費者のリスクイメ

ージは必要以上に大きくなって、不安を煽ってしまうことがわかる。

リスク情報の断片を、わかりやすい解説ぬきにしてそのまま垂れ流してしまうと、そのリスク情報が理解できない市民は不安を覚える。それは、リスクを過大に感じてしまう要因として「未知性因子」があるからだ。すなわち、リスク情報がよくわからないと、本当は気にしなくてよいレベルのリスクでも、リスクが非常に大きく見えるので、危なそうだから近づくのはやめておこう、という防衛本能が働いてしまうのである。

だからこそ、リスク情報を市民に伝える際は、専門家のリスク評価結果を踏まえて、わかりやすく明快に伝える必要がある。それが正しいリスクコミュニケーションの姿であろう。一見、専門家のリスク評価の見解を中立的に伝えたように見える記事でも、内容は一貫して「本当か？よくわからないのでは？」という報道姿勢で、専門家の見解も自信がなさそうなコメントで明快とは言えないものが多いのは残念だ。

(2) 「食の安心」の妨げとなる不安を煽る情報発信とは

① 不安煽動指数 (Aoring Index)

2014年4月20日、「食のリスクコミュニケーション・フォーラム4回シリーズ～食の安心につながるリスコミを議論する」の第1回が、東京大学食の安全研究センター中島董一郎記念ホールにて開催され、その際に筆者自身から、リスコミのやり方次第で消費者の不安を煽ってしまうケースが多々見られることから、それを『不安煽動指数 (Aoring Index)』という新しい手法で評価することについて提案した。

『不安煽動指数 (Aoring Index)』は、情報発信のコンテンツが以下の10項目に該当するかどうかを判定し、該当した項目数を Aoring Index として不安をあおる要素がどの程度強いかを評価することが可能である：

1. 恐ろしさ因子(重篤性)
2. 災害規模因子
3. 未知性因子
4. 情報拡散度因子
5. 管理基準厳格度因子
6. 発信者不誠実度因子
7. 引用元信頼度利用因子
8. 数値比較不在因子

不安煽動指数 (Aoring Index)	情報発信の妥当性
2以下	情報発信問題なし
3～4	情報修正余地あり
5～6	要情報修正
7以上	情報発信中止すべし

9. エセ科学因子
10. 『一事が万事』因子

これらの判定因子の最初の3つ（1. 恐ろしさ因子、2. 災害規模因子、3. 未知性因子）は上述した Slovic のリスクイメージの因子分析であげられたものである。実際、米国産の遺伝子組み換え（GM）食品を論じた最近の週刊誌記事に関して、不安煽動指数（Aoring Index）を計算してみたところ、以下の結果を得た：

1. 恐ろしさ因子(重篤性) ⇒GM 食品によるガン発症などを示唆：○
2. 災害規模因子 ⇒TPP により米国産 GM 食品大量輸入を示唆：○
3. 未知性因子 ⇒GM 食品残留農薬の安全性はよくわかっていないと強調：○
4. 情報拡散度因子 ⇒全国版週刊誌：○
5. 管理基準厳格度因子 ⇒GM 食品に関する国内法は冷静な基準：×
6. 発信者不誠実度因子 ⇒輸入食品に問題ありとの結論ありきが明白な記事：○
7. 引用元信頼度利用因子 ⇒海外研究者のコメントを引用し、信頼度を利用：○
8. 数値比較不在因子 ⇒健康被害が起こる可能性のある用量との比較なし：○
9. エセ科学因子 ⇒GM 食品の毒性論文は科学雑誌から削除された：○
10. 『一事が万事』因子 ⇒米国産 GM 食品輸入でメキシコが肥満率世界一？：○

以上、Aoring Index は9個該当したので、必要以上に不安を煽っている記事として「情報発信中止すべし」との判定結果となった。ジャーナリストの方々は、「記事が売れてナンボ」なので消費者の不安を煽る傾向にあるのは性なのかもしれないが、今後、科学的事実と反する記事は STAP 細胞問題同様、社会的批判を浴びる可能性が高いであろう。

もちろん本当に危険な食品であるとの科学的エビデンスがあれば、消費者への強い警鐘を鳴らす意味でも、ある程度の不安煽動はやむを得ないとの考え方もある。実際、大きな地震が発生した際に津波警報を躊躇なく出すことは必須だが、その場合たとえ警報が外れたとしても、市民の不安煽動はある程度やむなしと考えるべきである。市民のパニック（ある意味、不安煽動誘発）を恐れて緊急避難誘導ができずに、大きな悲劇につながった事故をわれわれは何度も経験していることは言うまでもない。

上述の事例は、報道・ジャーナリズムによる消費者へのリスコミを評価したものであったが、不安煽動指数（Aoring Index）は企業から消費者へのリスコミの評価にも使えるので、企業の広報・CSR・お客様相談室担当者は、試みていただきたい。

以下に、極端な不安煽動チラシの事例をあげるのので、ご参照のこと；

不安を煽る情報発信の事例:
T大バーガー全国版チラシ 50万部配布

*本事例はあくまで架空のチラシです

安全・安心のT大バーガー
T大学〇〇教授がその安全性に太鼓判!
放射能セシウム検査成績(△△分析センター)

商品名	検査結果
T大首席バーガー	不検出
T大優秀バーガー	不検出
Mチーズバーガー	5μクレル
BIG-Mバーガー	10μクレル
DDバーガー	3μクレル

*放射能セシウムを継続的に摂取すると
将来の発がんの可能性が否定できません。

第三者の分析でT大バーガーの品質がNo1
であることが証明されました。
お問い合わせはこちら⇒0120-****

対象: T大バーガー全国版チラシ

No	不安煽動因子	判定
1	恐ろしさ因子(重篤性)	1
2	災害規模因子	1
3	未知性因子	1
4	情報拡散度因子	1
5	管理基準厳格度因子	1
6	発信者不誠実度因子	1
7	引用元信頼度利用因子	1
8	数値比較不在因子	1
9	エセ科学因子	1
10	『一事が万事』因子	1
不安煽動指数(Aoring Index)		10

不安煽動指数 (Aoring Index)	情報発信の妥当性
2以下	情報発信問題なし
3~4	情報修正余地あり
5~6	要情報修正
7以上	情報発信中止すべし

こちらはあくまで極端な事例であるが、先ほどの週刊誌の事例よりもさらにAoring Indexが高くなって10点満点になってしまったことは驚きである。おそらく福島原発事故後、しばらくの期間は似たようなチラシをまかされていた企業も多いのではないだろうか？自社商品の品質や安全性を強調したかった気持ちはわかるが、よもやこのチラシが世の中の消費者の不安を煽動していたとは・・・いまからでも遅くはないので、このような不安を煽動する情報発信は中止していただきたいと節に願う。

なお、この『不安煽動指数』に関しては今後進化していくものと予測している。なぜなら、現時点で不安要因の解明が十分にできているとは言えないからである。おそらく今後、さらに食の安全・安心やリスクコミュニケーションについての議論が進んで、学問的な体系化が行われ、不安の原因がもっとクリアになれば、消費者を「食の安心」に導く理想的な方法もわかってくるはずである。

② 食品の不安はなぜ起こる？

上述の「食のリスクコミュニケーション・フォーラム4回シリーズ ~食の安心につながるリスクを議論する」第1回において、高橋梯二先生より「食品の安心と不安をどうとらえるか」という演題で、食品の安心と不安についてご発表い

ただいた。そのご講演の中で、「食品の安心についての様々な見解」として幾つかあげられたが、筆者が注目したのは以下の3つである：

- ・安心は、事業者、行政あるいは科学に対する信頼によって成立する。
(信頼が置けない時不安が増大する。 安心でなくなる)
- ・安心は消費者が安全を納得できるときに成立する。
(信じられるかどうか)
- ・消費者は安全というよりは安心を求めている。
(生物の生存の基本的要素の中に組み込まれている)

世界的にみても、おそらく日本は「食の安全」が維持管理できている健康長寿国と言ってよいであろう。だからこそ「安全」は当然として、消費者は「安心」を求めているのかもしれない。実際、高橋先生が主導された食品の安心研究プロジェクト報告書 (<http://www.rrqc-forum.org/データルーム/>) によると、昨年実施したインターネット消費者アンケート調査 (n=500) で、以下のような興味深い結果が出ている：

Q1: 「食品の「安心」の意義についてあなたはどのように思いますか。」

- ① 食品の「安心」は全く重要でなく、消費者にとって必要ないと思う。3%
- ② 食品の「安心」はあまり重要ではないが、消費者にとってあってもかまわないと思う。11%
- ③ 食品の「安心」は重要であり、消費者にとって必要と思う。74%
- ④ よくわからない。12%

すなわち消費者の実に4人に3人は「食品の安心」を必要と感じており、「あってもかまわない」も加えると、おおよそ85%の消費者が「食品の安心」が食生活に付随することに抵抗感がないと解釈できる。では実際に、消費者は現在の食生活について安心しているのだろうか？

Q2: 「日常生活の食品全般についてどの程度安心ですか？」

- ① 安心できる 6%
- ② まあ安心 62%
- ③ やや安心できない 24%
- ④ 安心できない 9%

これだけを見ると、「安心」と「まあ安心」を加えると68%になるので、7割

弱の消費者が現在の食生活には、ほぼ安心しているとも解釈できる。ところが、ところがである。

Q3:「食品の放射性セシウム汚染について。該当するものを一つ選んでください。」

- ① 安心である 2%
- ② まあ安心である 25%
- ③ やや安心できない 33%
- ④ 安心できない 40%

このように食品中の特定のハザードを採りあげて質問をすると、急に「それなら安心できない」という消費者が急増して7割を超すことになる。実はこの現象、「食品添加物」「農薬」「GM食品」「BSE」などで同様の質問をしても、7割前後の消費者が「やや安心できない」もしくは「安心できない」と回答する結果となった。

普段自分の身の回りで食品事故がまったく起こっていないため何の心配もしていない消費者たちも、ひとたび「こんな不安要因がありますが、どうですか？」と質問されると、「たしかにそれは不安だ」と回答してしまうのであろう。

筆者の恩師でもある唐木英明先生（東京大学名誉教授、公益財団法人食の安全・安心財団理事長）によると、このようなアンケート結果は典型的な「聞かれて出てくる不安」として紹介されている⁴。すなわち、アンケートなどで質問されると「不安だ」と回答する消費者が多い食品中のハザードに関しても、実際の消費行動には反映されていない消費者が多いというのである。

たしかに、農薬が不安だと回答した消費者が、みな有機農法の野菜ばかりを食べているとは限らないし、放射性物質に関しても行政のホームページで公開されている測定値をすべてチェックしながら買うかどうかの判断をしている消費者も、それほどいないであろう。唐木先生は不安と恐怖に関してのジグモント・フロイトの次の言葉を紹介されている⁴：

「対象がある場合に恐怖を、そして対象がない、あるいは漠然として、よくわからないときに不安を感じる」

上述の不安煽動指数の中で、「未知性因子」が不安を煽動する重要な要因として組み込まれているが、たしかにわれわれの食事の中に、見えないもの、よくわからない危害要因があつて、そのリスクから逃げ出すことができない場合に、消費者の不安は増長される。

ただ、消費者にとって「放射性セシウム」などの生体への健康リスクがどの程度かについて馴染みのある方は少なく、結局個々にとって信頼できる専門家・行政・食品事業者・マスメディア・知人等からのリスク情報に頼らざるをえないことになる。そこで、これらのハザードのリスクの程度が十分わかれば不安は解消されるし、逆によくわからなければ不安は加速される。

だからこそ、広義のリスクコミュニケーションが重要となるのだろう。遺伝子組み換えに詳しい〇〇大学〇〇教授によると、「GM 食品の安全性はよくわかっていないんですよ」・・・というような週刊誌の記事を見かけたら、「不安を煽動しているリスクミの典型だな」、と読んで記事を読んでもらいたい。「安全性がよくわかっていない」先生は決して GM 食品の専門家ではなく、個人的な社会観を述べておられるだけと考える方がよい。

以上、「食の安心」を必要以上に要求する消費者のリスク認知の特徴を知り、なおかつ情報を発信する側が消費者の不安を煽動してしまうリスクコミュニケーションを避けることによって、本当の意味での「食の安全と安心」が世の中に浸透してくるものと考えられる。そのためにはリスクコミュニケーションの手法がテクニカルに改善される必要がある。食品の放射能汚染、残留農薬、食品添加物、GM 食品などについても、行政がリスク評価＋リスクコミュニケーションをどう管理していくかによって、風評被害を最小限におさえることができるのではないか。

第一編 まとめ

第一編においては、日本は食に関し世界でも有数の安全な国であると日本人の中で信じられているが、本当であろうかということとそれと関連し食品安全の公的な制度について、欧米と比較してみた。安全な国であるかどうかの比較は、安全に関するリスクの捉え方の違いが大きいと思われ、正確な比較は不可能であった。たとえば、食中毒患者は、日本では年間2万人程度と捉えられているが、アメリカでは4,800万人を超えると推計されている。これは、食中毒リスクをどのようにとらえるかの違いによるものであって、どちらの国がより食中毒が少ないか正確には知ることはできないと感じた。また、健康に害のある食品が市場に出回り回収がどの程度多いかについてアメリカと日本との比較をしてみたがどちらが多いのかどうかの判定もできなかった。比較した例は少なく、日本は食に関し安全な国かを判定することはできないが、少なくとも、日本が世界でも有数の安全な国であるという評価は客観的な根拠を欠いているということはいえよう。

また、食品安全の制度に関する比較については、食品安全の達成にとって、行政による公的な食品安全規制が重要であるが、そのほか行政指導もあり、また、民間事業者の安全

確保の努力も重要である。よって、本調査では、法令に基づく規制による比較と民間で行われている基準認証制度の比較を行ってみた。

その結果分かるのは、日本は公的な制度面では、欧米に比較し、かなり遅れているといわざるを得ない。特に、2000年以降、欧米では、食品安全制度を急速に充実させていったが、日本では食品安全基本法以降、大きな制度の整備を行っていない。その結果、日本ではHACCPのような食品製造上の統一的な安全基準が未整備である。また、輸入食品の安全確保に関しては、日本の制度は欧米と比較すると根本的に遅れているといわざるを得ない。さらに、トレーサビリティも事件を契機にコメと牛肉について義務制度になっているだけである。

しかし、公的な規制は不十分なように見えるが、食品の安全はそれなりに達成されていると思われ、これは民間の事業者の役割が大きいと想像されるのである。たとえば、輸入食品の安全確保にしても事業者の努力が大きいと思われる。この背景には消費者の厳しい目が存在しており、危険な食品を輸入していることが判明すると事業者のブランド価値が極端に落ちるといえることがあるからであろう。

また、民間で行われている基準認証制度においても、国際的基準認証制度に日本の企業が参加しているかということ、必ずしも積極的ではない。開発途上輸出国より遅れているようにも思われる。日本では、企業ごとに独自の方法でブランド価値を守ることを重視した食品安全措置がなされているようにも見えるのである。

このように見ると、日本の食品安全は、行政的な制度・規制ばかりでなく、民間事業者による努力、また、消費者の安全に対する敏感さによって成り立っており、日本社会を色濃く反映したものとなっているといえると思う。

しかし、現在、食品安全はグローバル化が進行しており、日本の食品安全制度が、世界的に標準化されたものと大きく異なることは、今後、輸出を拡大していく場合の障害となろう。また、日本が安全な国であるとの評価を維持し高めていくことはグローバル化の時代には極めて重要なことである。制度面においてもグローバル化に対応した整備・調整を行っていくことも必要であろう。

なお、食品の安心は、日本では食品の安全を支える大きな要素であり、安心を求めるのは消費者の権利でもある。したがって、食品の安全が消費者に信頼され、納得が得られるようにし、安心を確保していくことは重要である。しかし、安心が行き過ぎると社会的あるいは経済的な不合理を引き起こす可能性もあり、安心を合理的に追求していくことも必要である。

第二編 グローバル化における食品の品質と食文化

第一章 消費者の食品に求める品質の多様化

1 食品に求める品質の多様性

1-1 ネガティブな品質からポジティブな品質へ

食品の品質とは何かについては、食品安全と異なり、明確な定義は存在しない。しかし、安全であることを含み、栄養があること、おいしいこと、利便性があることなど様々である。このような食品の品質について何に重点が置かれるかは、その国の経済、社会・文化、歴史さらには国民性などに応じて異なり、また、時代とともに変化もする。

競争と自由の原理に基づく近代産業社会において、食品の品質について発展を見たのは、大量生産、大量消費、品質の規格化・画一化などにより食品の価格をできるだけ合理的なものにすることであった。また、簡便な食品、調理の手間が外部化された食品で、いつでも、どこでも食することができる食品の提供であった。現在、消費者はこのような食品の恩恵を大きく受けている。これらは、競争と科学技術の発達によって支えられてきたのである。

しかし、ドイツの社会学者ウルリヒ・ベックの「リスク社会」が、また、ジョセフ・スティグリッツの「世界を不幸にしたグローバリズムの正体」が強調するように、現在は、競争の激化やグローバリズムの弊害が指摘されるようになっている。食品でいえば、競争を背景に、低コスト、大量生産、効率性・合理性及び利便性のあくなき追求は、食の安全や食料安全保障を脅かす危険を生み、また、多様な生物資源の維持、環境保護などの問題を置き去りにし、さらに、食の伝統と文化や地域性、食品の多様性等の価値を否定的に捉えてきた。近代産業社会の食品の生産と消費は、「食の終焉」(ポール・ロバーツ)でも批判されている。このような自由、競争の原理の限界が認識される中で、新たな価値を重視するパラダイムシフト(原則の変換)が必要ともいわれるようになっている。

また、戦後、先進国も含み、世界的に食料が不足する時代は、量が足りていることのほかに、食品の品質としては、安全であること、栄養が豊富であることが重要であったが、経済が発展し、食料が十分供給されるようになり、また、国民の所得が向上し、生活が豊かになると、環境保護に配慮したものであること、健康の維持に役立つものであること、動物福祉に配慮したものであることなど食品に求める価値が変化し多様化してきている。これは、食品のネガティブな(negative)品質からポジティブな(positive)品質への移行といわ

れていおり、世界的な傾向となっている。

1-2 地理的表示制度の普及

20世紀初頭にヨーロッパの一部の国で法制化された原産地呼称・地理的表示産品は、以上のポジティブな品質の産品の一つであろう。原産地呼称・地理的表示の基本思想は、農産物あるいはその貯蔵の一形態であった食品、たとえば、チーズ、ワイン、ハム・ソーセージなどの食品の品質は、産地の気候条件や土壌条件を反映し、それによって特徴づけられる。生産は、地域でできる原材料のみを使用し、自然の力を最大限利用し、人工的な添加物等は極力使用しないで行うことにより、品質が高く、おいしく、より自然と調和した産地ごとの特徴がある食品ができるという思想である。

このような産品は、先に述べた近代産業社会にける合理的な生産方法と異なり、生産量を産地ごとに限定し、かつ、地域の関係者が集団として発展させてきた製法で生産が行われ、一企業の産物とは認識せず、地域の集団的な知的財産と捉えられるものである。

具体的には、たとえば、ワインの「ボルドー」、「シャブリ」、チーズでは、「コンテ」、「ロックフォール」、ハムでは「パルマのハム」などである。これらの地理的表示産品は産地の名が使われるので、それを保護する必要があった。

この地理的表示の基本的考え方による生産方式は、1935年のフランスの原産地統制呼称法によって確立され、法律においては次のように非常に簡潔に規定されている。

フランス 1935年 統制原産地呼称法 (AOC法)

第21条 「統制 (contrôlée)」という原産地呼称の一区分を設ける。全国委員会は、関係する組合の意見をもとに各統制呼称のワイン及び蒸留酒に適用する生産条件を定める。この条件は、生産地域、ブドウの品種、一ヘクタール当たりの収量、ワインの最低のアルコール度であり、ブドウの栽培、醸造、蒸留の過程で何も加えない自然の製造を前提とするものでなければならない。・・・・・・

各統制原産地呼称 (AOC) の生産に課せられた条件に適合していなければ、AOCの呼称で販売することはできない。

この仕組みは生産者を規制するものとして考え出され、当初はワインと蒸留酒に適用される法律であったが、後に、すべての農産物・食品に適用されるようになった。

地理的表示は、20世紀中頃までは、フランス、イタリア、スペイン、ポルトガルなどの一部の国の制度による産物と認識され、このような制度を発展させてこなかったアメリカ、オーストラリア、カナダ等は地理的表示産品の国際的保護は認めていなかった。たとえば、「シャンパーニュ」や「パルメザン」の名称はどの国の生産者も使える名称であると主張していた。

しかし、地理的表示は、食品の多様性を維持するとともに、品質の高い本物の味を提供する産物であるほか、農業者の所得を維持・向上するための重要な手段とヨーロッパは認識し、農業交渉が重点であった GATT ウルグアイラウンドで、130 カ国以上の加盟国が認める知的財産権とすることを提案し、交渉した。その結果、1994 年ウルグアイラウンドの合意文書の一つである知的所有権の貿易関連の側面に関する協定（TRIPS 協定）において合意され、地理的表示は、違反に対しては制裁措置が課される強制力を伴う国際協定上の知的財産権との位置付けとなった。

この協定は、ヨーロッパとアメリカとの妥協により、成立したものであり、ヨーロッパは協定上の地理的表示の保護は AOC 法の考え方を踏襲し、食の多様性の維持、農業所得の向上等の目的を持つ商標法とは異なる独自の知的財産権とする制度とした。一方、アメリカ等は、地理的表示は産品等の名称を他人のものと区別し、競争の秩序を支える商標の一形態とする制度とした。

このため、現在においても地理的表示の実際の運用に当たってヨーロッパとアメリカの対立は激しい。

一方、ヨーロッパ型の地理的表示の考え方とそれを基礎とする独自の制度は、開発途上国をはじめ多くの国で理解されるようになってきている。特に、開発途上国は、自国が開発・維持してきた生物資源の保護と産品の輸出に貢献する制度と認識したからであろう。日本は、貿易によって立つ国であり、貿易を阻害する要素を持つヨーロッパ型の地理的表示制度を導入することについては、国内でなかなか調整ができなかった。しかし、グローバル化の進行によって農産物に関する関税が引き下げられる傾向の中にあって、多彩な食品と多様な農業を維持し、農業者の所得の維持・向上を図る観点から、2014 年によくヨーロッパ型の制度を法律によって採用することとした。

このように地理的表示制度が知的所有権として広く登場してきたことは、自由貿易に代表される近代産業社会の理念とは異なる原理の登場を予感させるものであり、自由貿易を標榜する国にとっては、容易には受け入れがたいものと思われる。また、これを受け入れると近代産業社会の自由貿易の原理のもとで形成されてきた合理的・効率的生産による食品の生産・供給と文化が一部修正され、ブレーキがかかることが懸念されるからである。現にファーストフードなどにおいても、生産者の顔が見える野菜などの材料の提供、環境配慮、材料の産地表示など近代産業社会の原理とは異なる新たな価値あるいは文化の導入による補強が行われるようになってきている。

地理的表示はこのような貿易の基本原則と食文化に関係している。たかが、産品の名称の問題に過ぎないのにヨーロッパとアメリカの対立が如何に激しいのかが理解できると思う。

第二章 食文化の相互理解の進行とグローバル化

1 和食の国際的理解の進展

食文化は、グローバル化においては、相互にその文化的価値が認められ、評価される方向に向かうように思われる。たとえば、牛肉について脂肪が少ないこととある程度の硬さと歯ごたえがあることを好んでいる欧米人にとっては、和牛は、かつては、脂肪が多すぎて肉ではないとまで言われることがあったが、よく食べてみるとおいしい肉であり、今では世界で和牛は高級肉と認識されるようになってきている。また、逆に、ワインについては、日本では、日本の食に必ずしも合う飲み物でなかったためか、あまり好まれなかった。しかし、食事の洋風化や海外との交流が深まるにつれ、日本でもワインの消費量が多くなり、日本の食生活に定着しつつある。さらに、日本で栽培されるブドウによるワインの質が向上し、日本食とよく合ういわゆる日本ワインが評価されつつある。

それぞれの国に食文化があり、先進国であろうと開発途上国であろうと、長い歴史を持った国にはその国独自の食文化が形成されてきている。グローバル化の進行においては、その特異性が他の国に拒否されるということではなく、逆にそれが理解され、評価される方向に向かっている。自国の料理とは異なる食事を時にはとることを楽しみにする国民が多くなっていると思われる。世界のだれもが、自国の食事と異なることを評価するのである。多くの工業製品がグローバル化においては性能と価格が重要なのに比べ大きな違いである。

和食については、その特異性から、日本人からも世界に通用する食ではないと思われていたが、最近、急速に多くの国で食されるようになってきている。しかも、世界におけるレストランをフレンチ、イタリアン、タイ、インディアン等に分類したレストランの数では日本レストランは上位に入っている。(次表参照)。

1-1 世界主要都市における日本食レストランの数 (2013 年)

	パリ	ロンドン	ニューヨーク	バンコク	カイロ	リオデジャネイロ
アフリカ料理	95	72	39	0	3	0
アメリカ料理	232	396	1,794	99	24	29
イタリア	819	1,369	992	211	40	114
インド	172	935	173	101	12	4
ギリシャ	41	95	79	6	2	0
スペイン	156	226	245	25	1	18

タイ	200	355	173	890	9	8
ドイツ	7	9	21	10	0	18
ピザ	149	206	347	41	8	59
フレンチ	3,881	550	333	106	12	49
ベトナム	168	96	65	40	1	1
メキシコ	51	133	307	20	7	16
中華	215	491	343	202	9	10
地中海	305	493	221	48	92	23
鮭	60	63	179	18	0	10
日本	423	343	415	272	7	82
合計	11,389	16,034	11,249	7,531	3,892	7,207

トリップアドバイザーの資料より作成

トリップアドバイザー（本社米国マサセッツ州ニュートン）が旅行者が200万軒のレストランについて寄せた1億件の口コミを利用して作成したリスト

1-2 和食についてのアンケート調査

本調査・研究では、パリにおいて、和食がどの程度知られ、食されているかについて調査を行ってみた。和食の世界における理解については、今までに多くの調査がなされているが、独自にアンケート調査を実施した。この調査では、特に、和食で日本において普段よく食されている食について調査することとし、食の名前も日本式の呼び名で聞いてみた。日本語の名称だけでは多少内容が分かりにくいものはフランス語で注を付けくわえた。調査対象はパリ及びその近郊に住む 306 人であった。

調査の結果は、次の表のとおりである。

パリにおける和食の認知度に関するアンケート調査(2014年4月実施)

料理名	聞いたことがあるか		食べたことがあるか		好きか 食べたことがあると回答した人に対する質問		
	はい	いいえ	はい	いいえ	はい	まあまあ	いいえ
1 ご飯	91	215	58	248	44 (75.9%)	12 (20.7%)	2 (3.4%)
2 おむすび	43	263	23	283	14 (60.9)	8 (34.8)	1 (4.3)
3 餅	110	196	62	244	37 (59.7)	22 (35.5)	3 (4.8)
4 すし	270	36	222	84	145 (65.3)	49 (22.0)	28 (12.6)
5 押しずし	111	195	81	225	42 (51.9)	28 (34.6)	11 (13.6)
6 味噌スープ	192	114	157	149	118 (75.2)	32 (20.4)	7 (4.5)
7 おすまし	83	223	59	247	40 (67.8)	13 (22.0)	6 (10.2)
8 だし 又は うまみ	84	222	66 分かる	240 分からない	44 (66.7)	20 (30.3)	2 (3.0)
9 刺身	238	68	174	132	117 (67.2)	44 (25.3)	13 (7.5)
10 焼き鳥	244	62	218	88	194 (89.0)	20 (9.2)	4 (1.8)
11 焼き魚	122	184	101	205	90 (89.1)	10 (9.9)	1 (1.0)
12 照り焼き	139	167	103	203	82 (79.6)	16 (15.5)	5 (4.9)
13 煮魚	77	229	59	247	41 (69.5)	15 (25.4)	3 (5.1)
14 かば焼き	70	236	32	274	24 (75.0)	4 (12.5)	4 (12.5)
15 漬物	58	248	38	268	16 (42.1)	15 (39.5)	7 (18.4)
16 納豆	61	245	35	271	13 (37.1)	15 (42.9)	7 (20.0)
17 豆腐	226	80	140	166	44 (31.4)	63 (45.0)	33 (23.6)
18 てんぷら	188	118	147	159	108 (73.5)	37 (25.2)	2 (1.4)
19 天丼	123	183	97	209	76 (78.4)	20 (20.6)	1 (1.0)

20 うどん	133	173	113	193	85 (75.2)	24 (21.2)	4 (3.5)
21 そば	76	230	53	253	35 (66.0)	15 (28.3)	3 (5.7)
22 素麺	92	214	73	233	58 (79.4)	13 (17.8)	3 (4.1)
23 すき焼き	151	155	127	179	100 (78.7)	26 (20.5)	1 (0.8)
24 しゃぶしゃぶ	55	251	33	273	18 (54.5)	12 (36.4)	3 (9.1)
25 鉄板焼き	124	182	103	203	92 (89.3)	10 (9.7)	1 (1.0)
26 肉じゃが	60	246	40	266	31 (77.5)	6 (15.0)	3 (7.5)
27 とんかつ	86	220	60	246	49 (81.7)	10 (16.7)	1 (1.7)
28 ライスカレー	149	157	114	192	92 (80.7)	18 (15.8)	4 (3.5)
29 ラーメン	169	137	149	157	119 (86.9)	23 (15.4)	7 (4.7)
30 団子	21	285	12	294	8 (66.7)	2 (16.7)	2 (16.7)
31 和菓子	86	220	55	251	23 (41.8)	25 (45.5)	7 (12.7)
32 羊羹	71	235	49	257	19 (38.8)	16 (32.7)	14 (28.6)
33 カステラ	45	261	29	277	16 (55.2)	11 (37.9)	2 (6.9)
34 懐石料理	57	249	38	268	32 (84.2)	5 (13.2)	1 (2.6)
35 精進料理	26	280	8	298	6 (75.0)	1 (12.5)	1 (12.5)
36 酒	273	33	217	89	82 (37.8)	87 (40.1)	48 (22.1)
37 焼酎	62	244	32	274	16 (50.0)	11 (34.4)	5 (15.6)
38 日本ワイン	52	254	24	282	13 (54.2)	9 (37.5)	2 (8.3)
39 甲州ワイン	33	273	11	295	6 (54.5)	4 (36.4)	1 (9.1)

追加質問と回答者数

日本食の味は好きですか。	好き		まあまあ好き			好きでない
	157(51.3)		98(32.0)			51(16.7)
1年に何回日本食レストランに行きますか	0回	1回	2回	3回	4~5回	6回以上
	71 12.3%	46 15.0	34 11.1	42 13.7	50 16.3	63 20.6
自宅で日本食を作りますか。	はい		いいえ			
	56(18.3)		250(81.7)			
どのような理由で日本食を食べますか。	好奇心から		エキゾチックだから		おいしいから	その他
	4(7.1%)		11(19.6)		38(67.9)	3(5.2)

アンケート調査の対象者

回答者数 306人 パリ及びパリ近郊に在住の者

年齢構成

総数	10代	20代	30代	40代	50代	60代
306人	0	57	68	47	36	85

年齢2段階構成

総数	20-39	40-80
306	125	181

性別

総数	男性	女性
306	125	162

国籍

総数	仏国	他国
306	295	11

アンケート調査実施者 フランス国 CREDOC 調査会社

1-3 アンケート調査等を基にした和食の世界的理解についての考察

上記調査によれば、306人中50人以上が食べたことがある和食が39品目中25品目あり、100人以上が食べたことがある和食が14品目ある。これを多いと見るか、そうでもないとするかは多少微妙なところではある。

しかし、年間3回以上日本食レストランに行っている人が調査対象の半数に当たる155人であり、「日本食が好き」及び「まあまあ好き」と答えた人は83%に達しており、さらに、日本食レストランに行く理由で「おいしいから」と答えた人が68%である。

以上から、パリの人の間では和食はかなり理解され、普及していると見ることができるであろう。

品目別には、80%以上の人が「好き」と答えた品目は次のようである。

鉄板焼き (89.3%)、焼き魚 (89.1)、焼き鳥 (89.0) ラーメン (86.9)、
懐石料理 (84.2)、とんかつ (81.7)、ライスカレー (80.7)

また、70%以上80%未満の人が「好き」答えた品目は次のようである。

そーめん (79.4%)、すき焼き (78.7)、肉じゃが (77.5)、ご飯 (75.9)、味噌スープ (75.2)
うどん (75.2)、かば焼き (75.0)、精進料理 (75.0) てんぷら (73.5)

ここでわかるのは、西洋料理（フランス料理）と食材において関連性の高い品目が好まれていることが見て取れる。材料が肉類あるいは麺類又は穀物の食品の人気の高い。

なお、注目すべきことは、鮭及び刺身が上記の人気が高い食品に入っていないことである。

次に、「嫌い」と答えた人が10%以上いる品目は次のとおりである。

羊羹（28.6%）、豆腐（23.6）、酒（22.1）、納豆（20.0）、団子（16.7）、焼酎（15.6）、押しずし（13.6）、和菓子（12.7）、鮭（12.6）、精進料理（12.5）、かば焼き（12.5）、おすまし（10.2）

また、聞いたことがある人の数と実際に食べたことがある人の数の差が大きい食べ物は次の表のとおりである。

	きいたことがある	食べたことがある	聞いたことはあるが食べたことがない
刺身	238 人	174 人	64 人
納豆	61	35	26
豆腐	226	140	86
日本ワイン	52	24	28
甲州ワイン	33	11	22

この表で推測できることは、刺身、豆腐等については、生鮮の魚あるいは大豆食品を食べたくないと思っている人がかなりいると推測され、また、日本ワインや甲州ワインについては、飲む前に日本ワインは美味しくないのではと思っている人がまだ、多いことを示していると思われる。又は一般の酒屋等では日本ワインを見つけることが難しいからかもしれない。

なお、羊羹については、古くから西洋人は好きでないことがよく知られているが、この調査でもはっきりと現れている。この理由は豆類を甘くしているからとの説がある。和菓子を世界の味にしていく場合、今後、この理由等についてさらなる研究が必要であろう。

この調査で注目されるのは、海外で人気が高いとされる鮭が嫌いな人がそれなりにいることである。また、人気が高い品目に鮭や刺身が入っていない。さらに、大豆食品にも嫌いな人がかなりいることである。こう見ると西洋料理と大幅に異なる食品あるいは西洋料

理として食べたことがない素材の料理は、好きな人もいるものの、嫌いな人も結構いることを示していると思われる。

また、調査全体から見ると、醤油味やだしについて抵抗感はないように見て取れる。醤油味やだしは世界中で理解される味になっていくかもしれない。

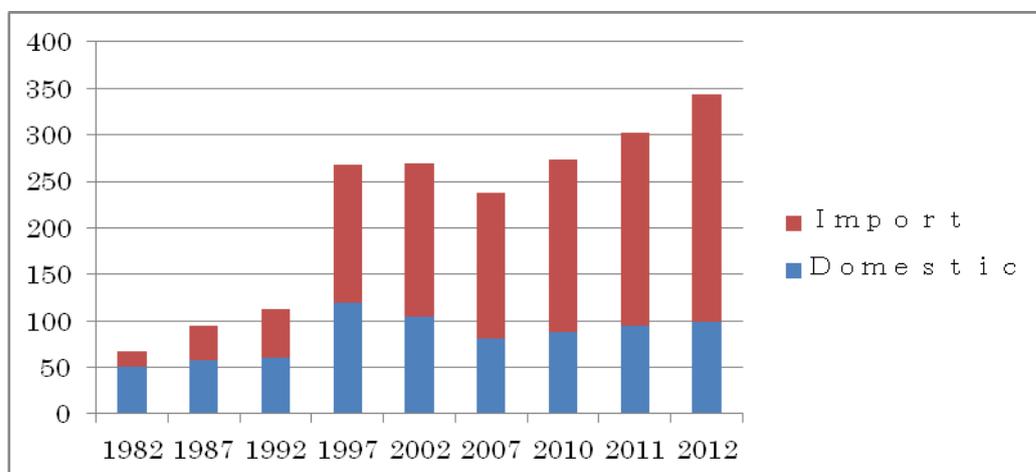
2 日本ワインの和食への融合

2-1 日本のワインの生産と消費

日本は、ブドウ生産に約 1000 年の歴史を持ち、ワイン生産には 150 年ほどの歴史を持っている。しかし、国民はなかなかワインを理解しなかった。これは、日本の食文化が西欧のものとは大きく異なっていたためであろう。特に、牛や豚などの肉をほとんど食べない食文化であった。開国後の明治新政府の奨励により、ワイン造りが始まったが、その直後にフィロキセラに汚染されたこともあり、ワインの生産と需要は、本格的なワインではなく甘味葡萄酒（ワインをベースとし、甘味や香料を加えた甘口のポートタイプのワイン）に移行していった。長年、日本ではワインといえばこの甘味葡萄酒のことであった。

本格的なワインが注目され始めたのは、戦後しばらくたって、いわゆる高度成長により生活もそれなりに豊かになり、国際的な交流が活発になった 1960 年代である。以降、ワインの需要も徐々に増加し、幾度かのワインブームを経て今日に至っている。現在、ワインの成人一人当たりの消費量は年間 3.1L（東京では 7.7 L 超）であり、ヨーロッパに比べると少ない量である。しかし、最近では、ワイン消費の着実な増加が見られ、他のアルコール飲料の一人当たりの消費が減少する中で、ワインのみが増加している。

日本におけるワインの供給量（消費量） 千 KL



資料：ワイナリー協会

しかし、現在の日本のワインの生産・消費のパターンは、その歴史的な背景と農業の状況、その他の経済・社会的状況を反映して、特異というべき構造である。すなわち、日本で栽培されるブドウによるいわゆる日本ワインが約 5 %、輸入果汁から造るワインが約 24%、輸入ワインが約 71%である。日本の土地の制約や農業の弱体化、気候の条件などから日本でブドウの生産を急速に拡大することが難しいからである。増大する消費者のワイン需要に応じていくため、輸入に 70%以上も依存している。国産ブドウで造る日本ワインは、各産地にある 200 社ほどの地域をベースとする中小のワイナリーが主として生産を担っている。

また、日本には5社の大手のワイン製造企業があり（麒麟ビール（メルシャン）、キッコーマン（マンズワイン）、サントリー、アサヒビール、サッポロビール）、地域にも拠点を持ち地域でできるブドウからの日本ワインの生産にも力を入れている。また、輸入果汁からの通常消費ワイン（テーブルワイン）も大量に生産している。

日本のワインの生産と消費

2012 年

ワインの量 千 KL		ワインのタイプ	割合	生産者のタイプ
国内で生産された ワイン (国産ワイン) 99	日本産ブドウで生産されたワイン (日本ワイン) 17.8	上質ワイン 中級ワイン 通常消費ワイン	5.2%	大手及び中小 ワイナリー
	輸入果汁及び輸入バルクワインに よるワイン 81.2	通常消費ワイン	23.6%	主として大手 ワイナリー
輸入ワイン 245		通常消費ワイン 上質ワイン	71.2%	大手及び中小 の輸入業者
合計 344			100.%	

資料：国税庁

ワインは、風土をよりよく反映する産品である。風土は、その土地の土壌や気候などの自然条件のほかその土地の歴史や文化から成り立っている。特に、ワインの品質と特徴は土地で作るブドウに大きく依存する。日本でもワインを造る人はそのことを最近強く認識

するようになり、「ワインは農業である」とよく表現する。したがって、その土地で、その環境の中でブドウとワインを造ることの意義を理解し、誇りにするようになっている。

日本でワインの消費が定着してくると消費者はワインのこの基本的性格を理解し評価するようになってきたと思われる。この結果、ブドウを造ることに対し、条件が不利であり、また、コストがかかるとしても土地に根差したワインを懸命に造ることに消費者が共感し、ワインを造る人を応援するようになってきているように思える。

したがって、日本のブドウでできる日本ワインが推定で5%程度しかないが、日本ワインへの関心は消費者の間で非常に高まっている。これがよい日本ワインを造る原動力にもなっている。日本だけでなく農業の古い歴史を持つ国は地域の特色のある食品や料理を楽しむという食文化がある。この食文化が基本的な背景ではないかと思う。

日本が本格的なワインを造るようになってから50年ほどの歴史しかないが、近年、品質が急速によくなってきており、世界に誇れるワインが生産されるようになってきている。また、不思議なことに土地に根差したワインを丁寧に造ると日本の特徴というべきものが現れてくる。さらに、各産地の特徴も現れつつある。地域のよいワインは、飲むものに何かを訴えてくる。これがワインの魅力である。日本ワインの特徴は日本食によく合い、日本食の繊細さを引き立てる役目を果たしている。

このように、日本では、日本ワインブームのような現象が見られるほどになっているが、日本のブドウで造られるいわゆる「日本ワイン」がどのくらいあるのか正確な統計がまだ、ないという状況である。公式な関連統計を利用して推計してみると、年間1.8万KL（キロリットル）ほど（ブドウに換算すると約2.4万トン）と思われ、また、近年、ほとんど増加しておらず長期的には減少傾向である。この原因は、日本での農家の体力が落ちてきていることや日本でブドウをつくることのコスト高などが原因であろうと思われる。日本ワインの需要は強いが、原料ブドウが足りない状況になっている。増大する需要に応じていくため、ブドウの生産を如何に安定的に拡大できるかが大きな課題となっている。日本ワインは量が少ないだけに貴重なワインになりつつある。

日本ワインの生産量

Unit: 千 KL

	2007	2010	2011	2012
日本ワイン	22.2	20.1	17.9	17.8
輸入果汁によるワイン	58.8	67.9	77.1	81.2
合計（国産ワイン）	81.0	88.0	95.0	99.0

国税庁資料より推計

2-2 日本のワインの産地の形成

日本ワインの品質がよくなるにつれ、消費者から注目されるようになり、ワインの産地が徐々に形成されてきている。大きな産地としては、ブドウ栽培とワインの発祥の地である山梨県があり、勝沼地域が中心である。第二には比較的新しく形成されてきた産地の長野県の千曲川バレー（千曲川バレー上流地域（東信）、千曲川バレー下流地域（北信））、松本市に近い桔梗ヶ原バレー及び日本アルプスバレーである。その中で桔梗ヶ原は山梨に次ぐ古いワインの歴史を持っている。第三は比較的古い産地の山形県最上川流域である。第四番目は、最近急速にワインの生産量を伸ばしてきている北海道（余市、空知地域及び十勝地域）である。岩手県、栃木県、新潟県のほか、京都府、兵庫県、岡山県、島根県、広島県などの西日本及び熊本県などの九州地区でもワインが造られているが、ワイナリーが散在し、まだ一つにまとまった産地を形成する段階には至っていない。全国で約 200 のワイナリーがあるが、山梨県でその半分に近い 80 程のワイナリーがある。日本のワイン産地は、北海道を除き、標高が高く比較的冷涼で、かつ、山に囲まれ、降雨量が日本では少なめの地域である。

日本のワイン生産の歴史は浅いものの、上記の産地については、まだ、確定的ではなく、今後とも変化していくものとも思われるが、既に産地の特徴というべきものが現れてきている。この点については現地調査もしてみた。

山梨は、日本固有の品種の甲州ブドウのワインが中心である。ヨーロッパ品種の系統であり、ワインにするとヨーロッパ品種のワインの特徴をベースに日本の特徴が加わる非常に貴重な品種であり、山梨の気候条件によく適応している。また 90 年ほどの前にヨーロッパ品種とアメリカ品種との交配によってつくられたマスカット・ベイリー A がよく適応している。また、カベルネ・ソーヴィニオンなどのヨーロッパ系赤ワインがよくできる地域がある。しかし、ヨーロッパ系の白ブドウによるワインはあまり多く作られていない。山梨は、初めて地理的表示に指定されたように何といたっても伝統に支えられた日本のワインの中心的な産地である。

千曲川バレーは、比較的新しい産地であるが、降雨量の少なさと比較的冷涼な気候から、ワイン用ブドウの生産に適した産地で、今後大きく発展するとみられている。しかし、まだ、ワインの生産量はそれほど多くはない。ヨーロッパ品種が中心であり、特に、シャルドネとソーヴィニオン・ブランなどの白ワインで良いものができることで有名になりつつある。しかし、気候が冷涼なためか、赤ワインはメルローを除きあまり多く生産されていない。

桔梗ヶ原バレーは、山梨に次ぐ古い産地である。甘味葡萄酒原料であるアメリカ品種を

大量に生産していた産地であるが、需要の減退に対応して変換を図るため、メルローの導入によって日本で初めてヨーロッパの高貴ブドウによるワインに成功した産地である。以来、桔梗ヶ原はメルローのワインではトップに位置する産地である。このほか、甘味葡萄酒原料生産の伝統を生かしてアメリカ品種によるワインの生産を多く行っている産地でもある。

山形最上川は、比較的古い産地である。日本の伝統的品種のマスカット・ベイリーAでよいワインができ、また、かつて、生食用として生産が盛んだったデラウェアーを使用したワインも作っている。一方、ヨーロッパ品種のカベルネ・ソーヴィニヨン、メルローなどの赤ワインの生産も行われている産地である。

北海道は、冷涼な気候であり、梅雨がなく比較的ブドウ栽培に適した気候であることと、広い畑を作ることができるので、最近、ワイン用ブドウの生産が急速に拡大してきている。今では、日本のワイン用ブドウの30%は北海道で生産されているという人もいる。寒い気候だけにドイツ系品種のケルナー、ミューラー・トウルガウ、ツヴァイゲルトレーベ、などの品種が多く栽培され、これ等の品種のワインは最近非常によくなってきている。また、ワイナリーの多くがピノ・ノワールに挑戦しており、この品種で良いワインができるようになるのではないかと期待されている産地である。

2-3 日本のワイン用ブドウの種類

現在ワイン用として栽培されているブドウは、ヴィニフェラ系の甲州種、ヴィニフェラ種とアメリカ種との交配のマスカット・ベイリーAなどの日本に古くからあった日本の伝統的（固有品種）が結構多いのが特徴である。その量は全体の30%ほどである。ヤマブドウ（土着品種）を加えれば35%ほどに達する。かつては、甲州種を中心にもっと割合が高かったのが、日本ワインの品質を改善するに当たり、ヨーロッパ品種の導入が熱心に試みられた。湿気の多い日本でヨーロッパ品種のヴィニフェラ種がうまく育つのか心配されたのである。日本は北海道を除き6月から7月中旬までモンスーンの雨季があり、ブドウが実る頃に秋雨がある。また、秋には豪雨を伴う台風もしばしば来る。このような多湿条件のもとでは単収が高くなるが、凝縮した果実ができにくく、さらに、病害も出やすい。ヨーロッパ品種を導入するに当たってこれらの問題点を如何に克服できるかであった。

現在、カベルネ・ソーヴィニヨン、メルロー、などのヨーロッパの赤ワイン用の品種が15%ほど栽培されていると推計され、メルローは日本の気候に比較的よく適応することから多くの地域で栽培され、よいワインが造られている。カベルネ・ソーヴィニヨンやピノ・ノワールは日本では今のところ比較的難しい品種と考えられている。シラーは最近注目されている品種であるが、まだ開発途上である。

シャルドネやリースリング、ソーヴィニヨン・ブランなどの白ワイン用品種が17%で、日本では、シャルドネが比較的多く栽培され、国際的に誇れるワインがつくられるようになってきている。ソーヴィニヨン・ブランは、日本で最近注目されている品種だが、まだ、開発途上である。

また、最近、北海道でワインの生産が拡大しており、寒い気候に適したケルナー、ミューラー・トゥルガウなどの品種の栽培が拡大している。また、ピノ・ノワールは北海道で良いものができるようになるのではないかと注目されている。このように、ヨーロッパ品種の割合は、合計で32%と推定される。

ただ、ヨーロッパ品種の日本の気候、土壌、あるいは産地適応性は、まだ、よくわかっていない。これから、長い年月をかけ産地適応性や栽培方法などが徐々に確定されていくものと思われる。

以上のほか、日本では、アメリカ品種のラブルスカのブドウが栽培され、ワイン用としても、また生食用としても使われている。ワイン用ではコンコード、ナイアガラ及びデラウエアが主な品種だが、長野県桔梗ヶ原バレーで多く栽培されている。アメリカ品種の割合は、ワイン用ブドウ全体の18%を占めていると推定される。

このように見てくると日本では甲州種の重要性が分かる。また、90年ほど前に川上善兵衛によって日本の気候条件に適応するよう交配されたマスカット・ベイリーAも重要品種である。日本ワインの特徴の一つとして、日本の伝統的品種がかなりの割合を占めていることである。

日本におけるワイン用ブドウの栽培・仕向け量の割合 2012年

1 伝統的品種						(30.9%)
甲州(白)、	マスカット・ベイリーA(赤)、	竜眼(白)				
(19.7%)	(10.7)	(0.004)				
2 ヴィニフェラ種 赤						(15.0%)
メルロー、カベルネ・ソーヴィニヨン、	ピノ・ノワール、	カベルネ・フラン、	ツヴァイゲルトレーベ			
(8.2%)	(3.1)	(0.8)	(0.9)	(1.9)		
3 ヴィニフェラ種 白						(16.9%)
シャルドネ、	ケルナー、	ミューラー・トゥルガウ、	ソーヴィニヨン・ブラン、	リースリング、		
(7.3%)	(2.8)	(1.2)	(0.4)	(0.5)		
4 ラブルスカ種						(18.9%)
コンコード (赤)、	ナイアガラ (白)、	デラウエア (白)				
(13.7%)	(3.8)	(1.4)				

農水省特殊果樹生産動態等調査を基に推計

その他は、1から4に列記された品種以外の品種である。

上記のブドウの生産量を推計するもととなった資料は、農水省の行っている調査であるが、ワイン用ブドウ生産量の約半分しか把握できていない統計であり、日本ではまだ正確なワイン用ブドウの品種ごとの生産量と栽培面積は把握できていない。

2-4 日本ワインの世界的枠組みへの参入と和食への融合

日本ワインは、最近、品質が向上し、それに伴って日本の風土を反映した日本の特徴が現れてきており、日本人ばかりでなく、最近では海外でもこの日本ワインが評価され始めている。日本ワインの一般的な特徴としては、色や香りが繊細であり、強烈な印象はない。しかし、飲んでみると、その柔らかさの奥に、ワインの核となる香りや味わいが感じられるワインである。

日本の湿気の多い条件の下で、また、きれいな水があり、それをベースにできるワインは「水の国のワイン」ということもできるかもしれない。この日本ワインは日本食ともよく合って、日本食と寄り添うようにあるいは和食を引き立てるようなワインであるともいわれている。

また、先に述べたように、日本のワイン産地に応じて産地の特色も出始めている。その産地特産の食とそのワインを合わせると、食事とワインの味わいが深まることになると思われる。それは、食とワインが同じ風土の下でできているからであろう。

このようにして、日本ワインは和食の一要素となっていくのではないかと予想される。和食は今までも海外の食を採り入れ、それを日本流にアレンジしつつ形成されてきている。このことからすると日本ワインも和食に融合していくことが考えられなくはないのである。

和食の要素として、日本で作られ、日本の風土を反映していることは重要なことであろうと思う。日本ワインはその資格を十分備えている。これもグローバル化の一側面であろう。

第二編 まとめ

食品の品質あるいは食文化にはいろいろな側面があるが、本調査では、それぞれの国の食文化はグローバル化でどのような影響を受けているであろうかという観点から分析した。その例として、食品の多様化の一つとして最近登場してきた地理的表示産品、和食の世界への発信及びワインの日本への浸透を取り上げた。

これらのは、一例にすぎないが、これらの動きを見て分かるように、食文化はグローバル化の下にあっても、世界的に画一化されることなく、むしろ、それぞれの国の異なる食文化が尊重され、食文化の違いを世界の人々が理解し、楽しむ方向に向かっているという

ことができよう。さらに、異なる食文化が相互に影響し合い、ある国の食文化が変化していくこともある。しかし、長い伝統に培われたある国の食文化は、他の国の食文化に影響されてもその基本は維持されているともいえる。

地理的表示産品は、ヨーロッパのラテン系諸国の食文化から発生しているといえる。アメリカなど新大陸諸国から反対は強かったものの、フランスをはじめとするヨーロッパの強い運動によって、今では多くの国が認める産品になっている。

日本食もつい最近までは、日本人自身が世界で理解される食ではないと思っていたが、最近急速に世界から高く評価されるようになってきている。一方、ワインについては日本人の嗜好に合わず、日本には浸透しないと思われていたが、最近、急速に消費量が多くなり、むしろ、和食文化の中に取り込まれるようにもなっている。

おわりに

1 消費者が納得できる食品安全と日本の社会文化

日本の食品安全はどのように保たれているか。現在、食品安全は科学技術によるべきであり、その他の事項が入り込むのは、食品安全を惑わすという議論がある。しかしそうであろうかという疑問について分析考察してみた。確かに食品安全を確保するためには科学技術が基本にならなければならないことは疑いのないところである。しかし、日本の科学技術に基づく食品安全制度を欧米と比較してみると食品安全に係る日本の衛生基準や輸入食品の安全確保制度、トレーサビリティ制度など基本的な制度は、極めて遅れているといわざるを得ない。しかし、日本はかなり高度に食品の安全が達成されているといえる。

このように見ると、十分な分析はできなかつたが、食品安全は科学技術を基礎とする規制制度によってのみ達成されているとはいえないと結論されよう。日本では食品安全の確保については、制度的な規制のほか、民間事業者の食品安全に果たす役割が大きいと推測される。かつ、民間事業者は法的規制を基礎としつつ、それぞれの方法で食品安全を確保する措置をとっている。公的規制が詳細でないだけに、民間事業者の裁量と工夫が重要ともいえる。また、この背後に日本の消費者の安全に対する厳しい要求と目があり、事業者はこれに十分こたえていかないと自社の製品が売れないという事態を招く。このようにして、事業者は高度の食品安全を図りつつ、自社のブランド価値を維持発展させていかなければならない事情にある。

この場合、規制制度を運用する行政側は、欧米のように高度の規制を制定せず、かつ、詳しい法的規制を設けていない。法令上の条文について漏れがないように詳しく規定しないのは日本の歴史及び制度的背景によっている。第二章を見ていただければ欧米がいかにか詳しい規定を設けているか分かるはずである。これは欧米の文化である。したがって、日本においては行政においても、また、事業者においても裁量の余地は大きいといえる。

行政側は、消費者の利益を守る視点と、事業者の利益を守りつつ産業の発展を図る視点とのバランスが重要である。したがって、場合によっては消費者の利益を完全には守りきれない側面もある。逆に、事業者の利益を犠牲にせざるをえないこともある。また、事業者としては、競争が厳しい状況の時など、消費者の利益を優先させることができず、自分の利益を確保する方法に依存したりすることがある。これは、事業者の裁量の中で行われるので消費者にとってはよくわからない場合も多い。このようにして、日本社会においては、行政、事業者及び消費者の間で、絶えず、緊張関係が存在する。また、規制などが詳しくないことなど日本は透明性が欧米に比べ低いことがさらに緊張を高めている。たとえ

ば、事業者が輸入食品の安全を最大限確保しているといってもどのように確保しているのか必ずしも詳しくはわからない場合が多い。透明性の高い第三者監査・認証機関の監査なども日本では多くは利用されていない。

このような日本社会の状況の中で、時々、食品事故が発生したり、偽装が発覚したりする。そうすると消費者にとっては事業者には嘘があるのではないかという疑念が生じ、事業者と消費者はやはり立場が異なるという緊張が高まり、またその気持ちが消費者に維持される。本調査において、消費者の立場からの委員からは、調査によると日本の消費者は嘘があることを極度に嫌い、敏感であるという報告があった。

したがって、我々は、やはり、事業者と消費者の立場は異なり、絶えず緊張関係にあることを認識しなければならない。いたずらに、事業者と消費者は一体になれると思ひこむのは真実を認識していないことになろう。リスクコミュニケーションはこれを十分認識したうえでなされなければならない。安心の反対語である不安は、リスクがよくわからない場合に生じることが多い。古くは地震などの天災は危害がいつどのような大きさでいつ発生するか予測ができず、それが不安と表現されていた。つまり、実態がよくわからないから心の問題として捉えていた面もある。このような不安が現在の食品の安全においても消費者にはあるのである。リスクが十分予測されれば不安はさほど大きくはならないであろうが、科学が十分に発達してもリスクは完全には予測できないことが多いのである。ここに、消費者にとって信頼が重要になる理由がある。

消費者の安心の思想はこのような日本の社会的特徴の中に大きく存在している。信頼でき安心できることが重要なのである。本調査では、消費者は最終的には安心を求めているという意見も出されているのを見ても分かるであろう。食品の安心に関連して安心を求めするのは消費者の権利であろう。しかし、消費者の安心の要求については、その科学的根拠、社会的・経済的影響などを十分考慮しなければならないことは確かであろう。

以上から、食品の安全は、科学的根拠に基づく規制等を運用する行政、実際に安全な食品を生産し販売する事業者、それを消費する消費の相互作用によって達成される。それぞれには立場の違いから異なる視点があり、科学を基礎としつつもその相互作用は社会文化を反映する。特に、消費者が納得する食品安全の達成を考えた場合、社会文化が大きく影響していることを考慮しなければならない。

欧米には「Food Safety」という言葉のほかに「Food Security」という言葉があり、食品の安全の確保、食品の安定的供給や安全に関する不安の除去、信頼の構築など食品に係る事項をトータルに捉えた言葉が存在する。ローマ時代には既に存在した言葉であり、Food safety という言葉はまだ存在していなかった（「food safety」とい言葉は14世紀にイギリスで発生した）。当時においては、国家として、食についてトータルに安全、安心、信頼など

を図ることが重要であったことを意味している。日本では、食品安全について、食品安全基本法が食品安全を科学的証拠に基づくものみに限定し、その他の要素を食品安全の定義あるは対象からは除外したことは、食品安全に関する日本の社会文化を考慮せず、消費者が納得できる食品安全を目標にしているのかどうか疑問といわざるを得ない。

2 グローバル化に必ずしも対応していない日本の食品安全

食の安全はグローバル化においては重要な価値を持つ。日本では、日本の食は世界で最も安全で、食の規制は最も厳しいとよくいわれている。さらに、グローバル化によって日本の食の安全が脅かされるとの論調も強い。果たしてそうであろうかとの分析を主として欧米と比較して行ってみた。

まず、日本は世界で最も食が安全な国かどうかという点については、他の国との比較は難しいが、食中毒の発生状況と食品の回収の状況を用いて比較してみた。食中毒の発生については、公式統計では日本は先進国の中で最も患者数は少ないものの、逆に、日本は食中毒のリスクを詳細に把握する努力を怠っているのではないかという疑問が生じる。また、食品の回収の多さと内容についてはアメリカと大きな違いが見られなかった。十分な比較は困難であるが、少なくとも、日本は食について最も安全な国であるということについては根拠がないといえると思う。これは、リスクをどのように捉えていくかという問題に関係しており、今後、注意していかなければならない。原発のような思い込みがあってはならないのである。

食品安全を確保する制度について欧米との比較を行ってみたが、グローバル化の進行において、特にリスク分析手法が食品安全確保の基本として多くの国で採用されて以来、欧米をはじめ多くの国で食品安全制度については急速に整備・拡充され、かつ、輸入される産品は自国のと同等かそれ以上の食品安全措置が適用されている国からのものでなければならぬとの方針をとるようになってきている。このような動向の中で、食品の安全措置は世界的な標準化がかなり進んでいる。

一方、日本は、世界的に標準化しつつある HACCP などの義務的食製造基準が採用されておらず、多くの国で採用されてきている一般トレーサビリティも義務化されていない。さらに、欧米では輸入食品の安全については輸出国において自国と同等の食品安全制度が適用されているのかのチェックを行う制度を発展させてきているが、日本は主として輸入検査に依存したままである。このような制度の遅れの中で、食品安全の確保に対しては民間事業者がそれぞれの努力と工夫で大きな役割を果たしているといえる。

規制制度を充実したからといって、食品安全が十分達成されているかというかならずしもそうではないので、その国に応じた最適の食品安全確保の方法がとられるべきであろう。しかし、日本のように、規制制度について世界標準と大きく離れ、さらにそれが拡大していくと、日本は食について安全な国でないと世界から評価されるようになるおそれも

あり、現実的な問題としては輸出に支障をきたすことにもなる。日本の社会に適応した食品安全を構築していくべきではあるものの、世界標準からあまりかい離するのは避けるようにしなければならないであろう。

このようにグローバル化においては、日本の食の安全制度については、むしろ強化が必要になってくるのであって、グローバル化によって日本の食の安全が脅かされるというのは逆の議論であろうと思われる。遺伝子組み換え表示についてその撤廃が要求される、あるいは食品添加物などについて規制が緩和されるというような論調があるが、これ等の問題は、現在、かなり、それぞれの国の事情が考慮されるようになっており、また添加物や農薬についての規制はコーデックス等の国際機関で日本の意見も取り入れられつつ、かなりの程度調整が進んでいる事項である。日本は、むしろ世界の標準に追いついていくことに注意を払うべきであり、さらに、日本の独自の制度を世界標準にしていくよう努力し、グローバル化に対応していくべきであろう。

特に、アメリカの食品安全近代化法の海外供給業者確認計画の施行に当たって、日本がアメリカと同等の食品安全制度を有している国かどうかの認定が行われることになっており、これが日本は安全な国かどうかの世界的な目安になることに注意しなければならない。

日本は、将来、食品についても輸出を拡大していかなければならず、安全な国という評価は維持し、向上していかなければならない。

これと関係し、日本の民間事業者は、世界的に広く普及しつつある国際的基準認証制度への参加にあまり積極的でない。これは、日本の国内市場はそれなりに大きく、日本が今まで食品の輸出に大きな関心を持っていなかったことに起因していよう。原料農産物の関税がグローバル化によって一層引き下げられれば、日本の食品の輸出の可能性は高くなるはずであり、輸出の拡大に向け、国際基準認証制度にどう対応するのかの検討が必要である。

3 グローバル化における食文化の相互理解と食品の価値の多様性の進行

食品の品質あるいは食文化にはいろいろな側面があるが、本調査では、それぞれの国の食文化はグローバル化でどのような影響を受けているであろうかという観点から分析してみた。

グローバル化に伴って、食品の安全と品質についてよい面と悪い面が生じてきている。最近では競争原理の過度の追求に伴う負の側面も目立つようになっている。安価な質の劣る食品の生産や調達、これによって自然と食との調和が大きく崩れ、食の安全が脅かされる状況も生じている。

このような中に合って、合理的な価格で簡便で便利な食品に対する消費者の需要が強い一方、消費者が食品に対して従来と異なる積極的な価値を求めるようになっている。たとえば、環境保護に配慮し食品、健康に良い食品、動物福祉に配慮した食品、生物の多様性を重視した食品などである。これは、negative な食品の品質から positive な品質への移

行といわれている。

グローバル化においても食文化あるいは文化的価値を持つ食品は画一化の方向には向かわない。世界ではそれぞれの国の食文化を理解し、その違いを楽しむという方向で動いている。文化の多様性の尊重である。

その一例として、最近、世界で広く浸透してきている地理的表示（原産地呼称）製品である。食品の品質の特色は産地に由来し、原材料はその産地でできるものに限定し、できる限り自然の力を利用し、人工的な添加物は加えないで自然との調和を図った生産を行う時、品質の良いおいしい食品ができるという思想に基づくものである。ヨーロッパラテン系の国を起源とする食文化である。このような食品は産地名から成る名称を保護しなければならず、知的財産権として取り扱われる。文化的要素も伴っている。これは、近代産業社会の従来 of 生産の原理と異にしているので、アメリカなど新大陸諸国は、貿易障害としてこの食品の国際的保護には反対していたが、今では、世界で広く採用されるようになってきた。日本は世界で一番とっていいほど遅れて2014年ようやく法制度が整えられた。

日本食は、世界に通用する食ではないと思われていたが、最近、急速に日本食が世界の多くの国で評価されるようになってきている。調査を行ってみたが、確かに日本食はその独自性が高く評価されているとみられる。食文化の世界的な相互作用もグローバル化に応じて進んできており、従来、日本ではそれほど浸透しないとみられていたワインが日本の食生活に浸透してきている。場合によっては日本食を構成する飲み物となる可能性もある。

食文化及び文化的側面を持った食品は、グローバル化の中に合ってもその価値は否定されず、むしろ高まる傾向さえある。価格よりもその価値が評価の重要な基準になる。その価値は他人には容易には真似ができない。この点は工業製品とは大きく異なる点である。工業製品は性能と価格が重要な基準であり、グローバル化の中で激しい競争に立ち向かっていかなければならない。性能は競争によって追いつかれる性格を持ち、また追い越すこともできる。

したがって、日本では農産物及び食品の生産は高品質を含め食の文化的価値を高める方向に向かうことが重要であろう。大規模化などによる生産コスト引き下げも重要であるが、いたずらに価格競争に巻き込まれない食品の価値を高める努力が必要であろう。2014年6月農林水産物・食品の地理的表示法が成立したのはこの点で大きな意味を持つ。ワインや清酒などの酒類もいずれ、地理的表示の精神に基づく法制度が形成されるのを期待したい。

参考文献

1. 食中毒関係

- Paul S. Mead and others, Food-Related Illness and Death in the United-States, Emerging Infectious Diseases, Vol.5 (5),1999、アメリカ
- Morbidite et mortalite dues aux maladies infectieuses d'origine alimentaire en France, Institut de Velle Sanitaire、フランス
- A d a k による 2005 年調査 (イングランド及びウエールズ)
- Food born Illness in Australia, Oz FoodNet、オーストラリア
- 食中毒統計、厚生労働省 2013 年

2. 衛生基準及び輸入食品の安全確保関係

- Regulation (EC) No 178/2002 of the European Parliament and of the Council of 28 January 2002 laying down the general principles and requirements of food law, establishing the European Food Safety Authority and laying down procedures in matters of food safety, EU
- Council Directive 2002/99/EC of 16 December 2002 laying down the animal health rules governing the production, processing, distribution and introduction of products of animal origin for human consumption, EU
- Guidance on the implementation of articles 11, 12, 16, 17, 18, 19 and 20 of regulation (EC) N° 178/2002 on general food law, conclusions of the standing committee on the food chain and animal health,EU
- Regulation (EC) No 852/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the hygiene of foodstuffs, EU
- Regulation (EC) No 853/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 laying down specific hygiene rules for food of animal origin, EU
- Regulation (EC) No 854/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 laying down specific rules for the organisation of official controls on products of animal origin intended for human consumption, EU
- The Public Health Security and Bioterrorism Preparedness and Response Act of 2002, Section 306 Trade Secret Act, 18 U.S.C.1905、アメリカ
- Federal Food, Drug and Cosmetic Act, 21 U.S.C. 、アメリカ
- Freedom of Information Act, 5 U.S.C. 、アメリカ
- Teiji Takahashi, 「La sécurité et la qualité des denrées alimentaires, Etude comparée, Japon, -UE-Etats-Unis」 Thèse , Université de Toulouse, 08

高橋梯二、「アメリカ食品安全近代化法の概要」、フリスス情報、

高橋梯二、「アメリカ食品安全近代化法海外供給業者確認計画に関する連邦規則の概要」、フリス
ス情報、2013. 8

高橋梯二、「アメリカ食品安全近代化法生鮮野菜及び果実に関する規則の概要」、
フリスス情報、2013. 1

高橋梯二、「アメリカ食品安全近代化法第三者監査機関の認定に関する規則案の概要」、
フリスス情報、2013. 9

3. トレーサビリティ関係

- Regulation (EC) 1830/2003 of the European Parliament and of the Council of 22 September 2003 concerning the traceability and labelling of genetically modified organisms and the traceability of food and feed products produced from genetically modified organisms" and amending Directive 2001/18/EC. June 2007, EU
- Regulation (EC) No 1760/2000 of the European Parliament and of the Council of 17 July 2000 establishing a system for the identification and registration of bovine animals and regarding the labelling of beef and beef products and repealing Council Regulation (EC) No 820/97, EU
- Commission Regulation (EC) No 911/2004 of 29 April 2004 implementing Regulation (EC) No 1760/2000 of the European Parliament and of the Council as regards eartags, passports and holding registers, EU
- Council Directive 2008/71/EC of 15 July 2008 on the identification and registration of pigs, EU
- Council Regulation (EC) No 21/2004 of 17 December 2003 establishing a system for the identification and registration of ovine and caprine animals and amending Regulation (EC) No 1782/2003 and Directives 92/102/EEC and 64/432/EEC, EU
- Commission Regulation (EC) No 2065/2001 of 22 October 2001 laying down detailed rules for the application of Council Regulation (EC) No 104/2000 as regards informing consumers about fishery and aquaculture products, EU
- Traceability of Fish Guidelines EAN International 25 Years 7th November 2002, EU
- 卵の販売基準に関する1990年6月26日付理事会規則 (EEC) No 1907/90, EU
- Reglement(CEE) No 2029/91 du Conseil du 24 juin 1991 concernant le mode de production biologique de produits agricoles et sa presentation sur les produits agricoles et les denrees alimentaires, EU
- Regulation (EC) No 852/2004 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2004 on the hygiene of foodstuffs, EU
- Regulation (EC) No 1935/2004 of the European Parliament and of the Council of 27 October 2004 on materials and articles intended to come into contact with food and repealing Directives 80/590/EEC and 89/109/EEC, EU
- Final Rule on Establishment and Maintenance of Records, 69 FR 71561、アメリカ
- Fact Sheet on FDA's New Food Bioterrorism Regulation: Establishment and Maintenance of Records

Commodities, and Peanuts; Proposed Rule)、アメリカ

- 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 平成15年
- 米穀等の取引等に係る情報の記録及び産地情報の伝達に関する法律(平成21年法律第26号)
- 高橋梯二、「アメリカの食品トレーサビリティ」フリシス情報(食品関連産業国際標準システム・食品トレーサビリティ協議会)2008.9 No36
- 新山陽子「欧州における牛肉トレーサビリティ・システムの現状と日本への導入の課題」(平成13年度の農林水産省総合食料局補助事業)
- 森田倫子「「農場から食卓まで」の食品安全」レファレンス 平成16年2月号

4. 民間主導の安全確保関係

- OECD (2006). Working Party on Agricultural Policies and Markets, Private standard schemes and developing country access to global value chains: challenges and opportunities emerging from four case studies (AGR/CA/APM(2006)/20), Paris, 27 September 2006.
- Jaffee.s and Henson S.J,World Bank policy research working paper 3348 (2004) Standards and Agri-food Exports from Developing Countries
- Background Note by the UNCTAD secretariat for the FAO-UNCTAD Regional Workshop on Good Agricultural Practices in Eastern and Southern Africa: Practices and Policies, Nairobi, Kenya, 6-9 March 2007
- Food Quality Certification Adding value to farm produce. Brussels, 5/6 February 2007.
COLEACP
- O'rourke ,European Food Law, Palladian Law Publishing, 1999 update
- Wall street Journal, 11 March 2008
- Web sites of BRC, FQS, IFS, GFSI,CIES and Globalgap
- 高橋梯二、「欧米における大手小売業の食品安全と品質確保対策について」明日の食品産業(食品産業センター)2008年7、8月号

5. 表示関係

(1) 表示一般

- Regulation(EU)No1169/2011of the European Parliament and of the Councilof 25 October2-11 on the provision of food information to consumers, EU
- Federal Food, Drug and Cosmetic Act, 21 U.S.C., アメリカ
- 高橋梯二、「EUの新食品表示制度について」、フリシス情報 No45、2012
- 食品表示法(平成25年6月)
- 加工食品品質表示基準(平成12年農林水産省告示513号)
- 生鮮食品品質表示基準(平成12年農林水産省告示514号)

(2) 原産国表示

- Mandatory Country of Origin Labeling of Beef, Lamb, Pork, Fish, Perishable Agricultural Commodities, and Peanuts; Proposed Rule, October 30, 2003、アメリカ
- Mandatory Country of Origin Labeling of Fish and Shellfish; Interim Rule, October 5, 2004、アメリカ
- Final rule January 15 2009 7CFR parts 60 and 65、 Interim Final Rule August 1 2008 7CFR 65、アメリカ
- The Australia New Zealand Food Standards Code ,Standard 1.2.11 Country of Origin Requirements、オーストラリア
- Interim Final Rule August 1 2008 7CFR 65, Final rule January 15 2009 7CFR parts 60 and 65、アメリカ
- Secretary Vilsack's Letter to Industry, February 20, 2009、アメリカ
- Regulation(EU)No1169/2011of the European Parliament and of the Council of 25 October 2011 on the provision of food information to consumers, EU
- Proposition de résolution du Parlement européen」, Commission de l'agriculture et du développement rural, Rapporteur : Député Giancarlo Scotta, 2009/2105(INI)
- 高橋梯二、「アメリカの食品原産国義務表示に関するWTOパネル報告の概要」 フリシス情報 2012.1
- 高橋梯二、「アメリカの食品原産国義務表示に関するWTO上級委員会報告の概要」 フリシス情報 2012.9
- 農産物品質管理法第15条（原産地の表示）、韓国
- 水産物品質管理法第10条（原産地の表示）、韓国
- 第41回食品の表示に関する共同会議 21年2月10日 資料3：韓国の食品表示の概要
- 第45回食品の表示に関する共同会議 2009年8月28日

(3) GM表示

- Regulation (EC) 1830/2003 of the European Parliament and of the Council of 22 September 2003 concerning the traceability and labelling of genetically modified organisms and the traceability of food and feed products produced from genetically modified organisms" and amending Directive 2001/18/EC. June 2007、EU
- Federal Food, Drug and Cosmetic Act, 21 U.S.C.、アメリカ
- 遺伝子組換えに関する表示に係る加工食品品質表示基準（平成12年農林水産省告示517号）

(4) 健康表示

- Marion Nestle, 「Safe Food-Bacteria, Biotechnology, and Bioterrorism」 2003, University of California Press Berkley 「食の安全」 マリオン・ネッスル 久保田裕子、広瀬珠子訳、2009年 岩波書店
- 健康増進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9号）
- 食品衛生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10号）
- 栄養表示基準の一部を改正する件（平成17年厚生労働省告示第16号）
- 食品の新たな機能性表示制度に関する検討報告書（平成26年7月30日）

6. その他

- ・中谷内一也、『リスクのモノサシ』 NHKブックス刊、2006
- ・関谷直也、『「災害」の社会心理』 ワニ文庫刊、2011
- ・岡本浩一『リスク心理学入門』 サイエンス社刊、1992
- ・唐木英明、『不安の構造ーリスクを管理する方法』 エネルギーフォーラム新書刊、2014