

(3) 食の安全と消費者の信頼の確保

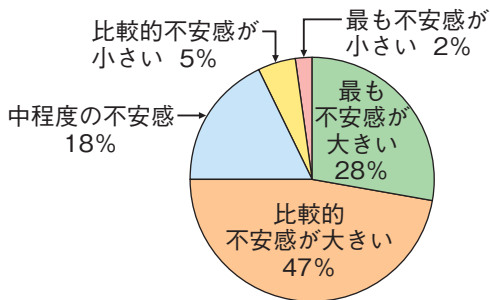
ア 食の安全に関する意識と未然防止のための取組

(依然として高い食の安全に対する意識)

消費者の食の問題に対する不安感をみると、自然災害や環境問題、犯罪、交通事故等他の生活上の問題に比べて「最も不安感が大きい」が3割、「比較的不安感が大きい」が5割等となっています(図2-37)。近年、景気悪化を背景として、食料品の低価格志向等が高まっていますが、食品の安全に関しては、引き続き不安感が大きいことがうかがえます。

食の安全に関する身近な問題として、例えば食中毒は、事件数、患者数は近年減少傾向にあるものの、引き続き1千件、2万人を上回る水準で推移しています(図2-38)。

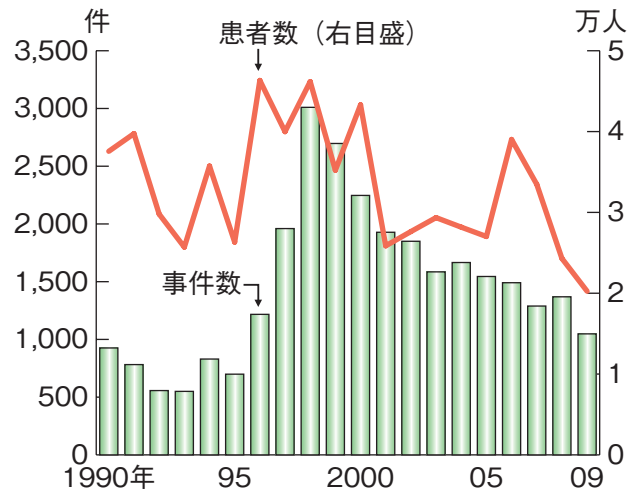
図2-37 自然災害、環境問題、犯罪、交通事故と比べた食の問題に対する不安感の程度



資料：内閣府「消費行動に関する意識・行動調査」(2009年2月公表)

注：全国の国民生活モニター 2千人(郵送1,012、電子988)を対象として実施したアンケート調査(回収率90.5%)

図2-38 食中毒の事件数と患者数の推移



資料：厚生労働省「食中毒統計」

(食品の安全性向上のためには「後始末より未然防止」の考え方が重要)

このような食品の安全に対する不安に対応するためには、「後始末より未然防止」の考え方を基本として、国産農林水産物や食品の安全性を向上させることが重要です。このため、食品中の危害要因の含有実態調査¹を実施するとともに、必要に応じて、科学的根拠に基づく安全性向上のための取組を指針等として提示しています²。

また、これらの食品の安全性向上に活用するための調査研究と、その結果の科学的解析を組み合わせ、それに基づく施策・措置とその企画や立案を推進することが必要になっています。

さらに、科学的知見・データの積極的な提供等を通じ、例えば、コーデックス委員会³(FAO/WHO 合同食品規格計画)における汚染物質等の基準・規範の策定に引き続き貢献していくこととしています。

注 1 これまでにカドミウム、ダイオキシン類、ヒ素、メチル水銀、アクリルアミド等の有害化学物質、カンピロバクター、サルモネラ、腸管出血性大腸菌等の有害微生物について実態調査を行っており、今後も必要に応じて対象を見直しながらかつ引き続き調査を実施することとしています。

2 具体的には、例えば平成20年(2008年)12月に麦類のかび毒(デオキシニバレノール・ニバレノール)について汚染低減のための指針を策定・公表しています。

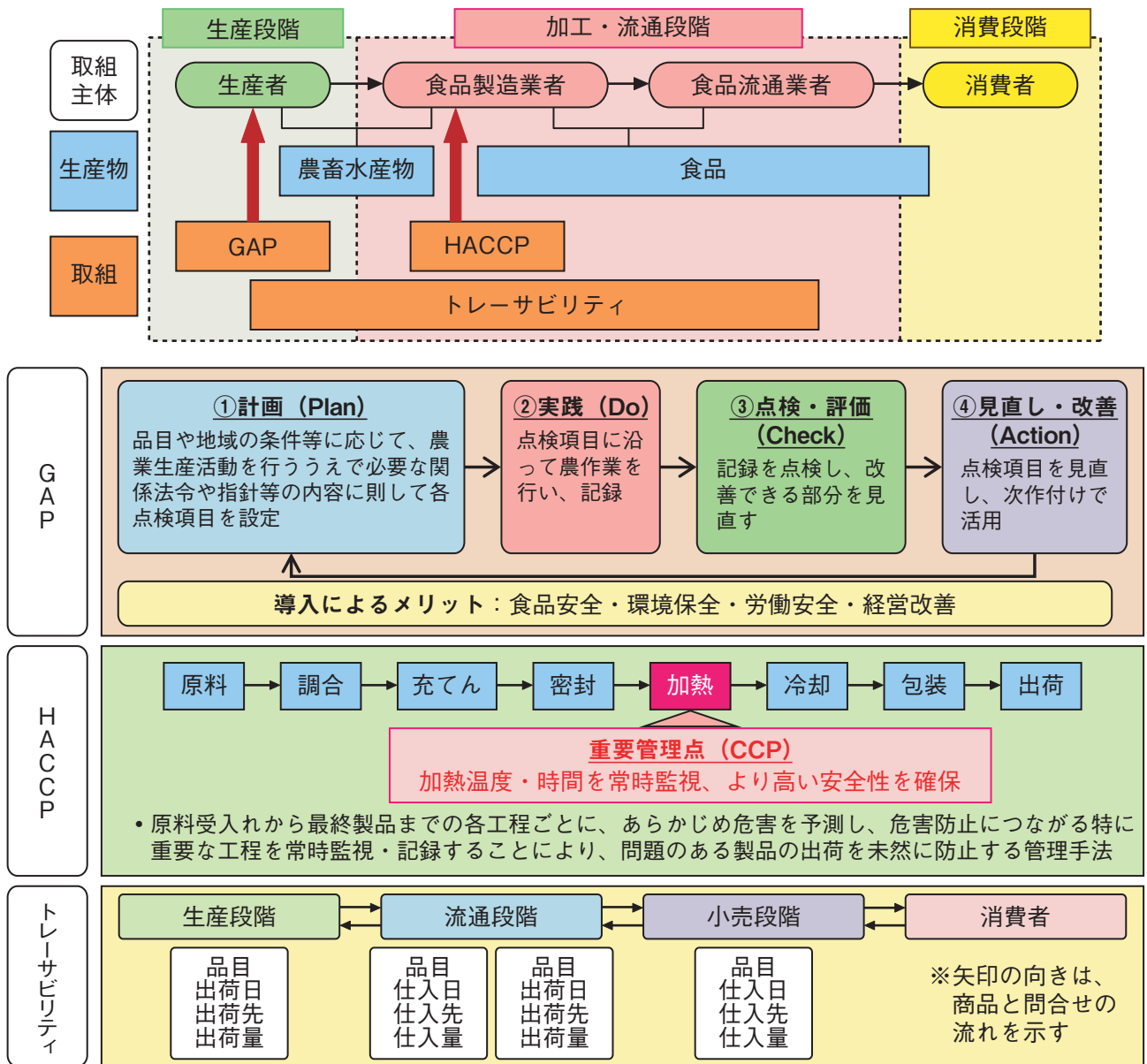
3 消費者の健康の保護、食品の公正な貿易の確保等を目的として昭和37年(1962年)にFAO及びWHOにより設置された国際的な政府間機関であり、国際食品規格の作成等を行っています。我が国は昭和41年(1966年)より参加しています。

イ 農場から食卓にわたる取組

(農場から食卓にわたって安全性を向上させる取組が重要)

農場から食卓にわたって安全性を向上させるためには、①農業生産段階においては、農業生産活動を行ううえで必要な点検項目を、関係法令等¹に則して定め、これに沿って各工程を正確に実施、記録、点検・評価し、持続的に改善を行う農業生産工程管理 (GAP)²、②食品加工・流通段階においては、原料の受入れから製造・出荷までの過程で危害防止につながる特に重要な工程を常時監視・記録することによって製品の安全性を確保する危害分析・重要管理点 (HACCP)³ 手法の導入が有効です (図2-39)。

図2-39 フードチェーンにおける取組の概要



資料：農林水産省作成

注 1 関係法令等とは、例えば、農薬の使用においては農薬取締法等、麦類のかび毒汚染低減対策については「麦類のデオキシニバレノール・ニバレノール汚染低減のための指針」等、法令や政府の指針、国際機関が定める基準及び科学的知見等を指します。
 2、3 [用語の解説]を参照

また、食品の安全性を向上させるものではありませんが、食品事故発生時に迅速な回収、発生箇所の特定、安全な流通ルートを確保するために、トレーサビリティ¹を確立することが重要です。そのためには、個々の事業者がそれぞれ、食品の入荷や出荷の記録を作成・保存する取組が必要です。

(農業生産工程管理 (GAP) の推進には共通基盤づくりが課題)

GAPについては、平成23年度(2011年度)までに2千産地においてその導入を目指す目標を掲げ、積極的に推進しています。その取組は着実に拡大しており、平成20年度(2008年度)末時点では1,572産地(調査対象産地全体の35%)においてGAPが実施されています(図2-40)。

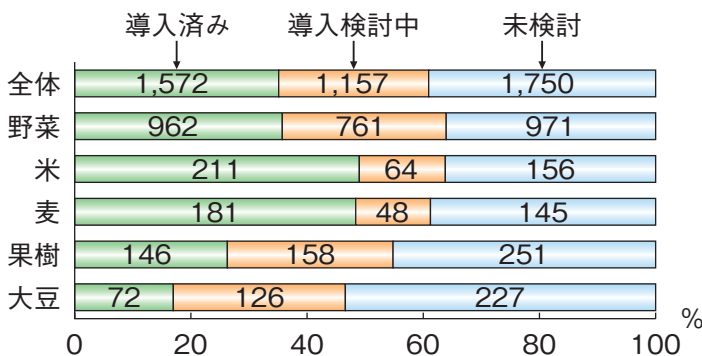
一方で、農業者・産地、農業者団体、地方公共団体及び民間団体等の様々な主体が、栽培品目、気候、取引先等、そのおかれた実情に合わせ、それぞれ独自にGAPの導入を推進してきたことから、取組内容は多岐にわたるものとなっています²(図2-41)。

このため、取引先により異なる内容の実践を求められる場合もあるなど、農業者・産地の混乱と負担が懸念される状況となっており、取組内容の共通基盤を整理することが課題となっています。

他方、GAPの推進は、科学的知見に基づく農産物の安全性の向上のための取組を生産者が確実に実施できるようにすること、環境保全や労働安全のように幅広い分野を対象として取り組むこと、消費者や実需者のニーズにこたえること等の観点から、取組内容の高度化も課題となっています。

このようなことを踏まえ、平成22年度(2010年度)に、高度な取組内容を含むGAPの共通基盤としてガイドラインを提示・公表し、普及することとされています。

図2-40 品目別GAP導入状況(2008年度)



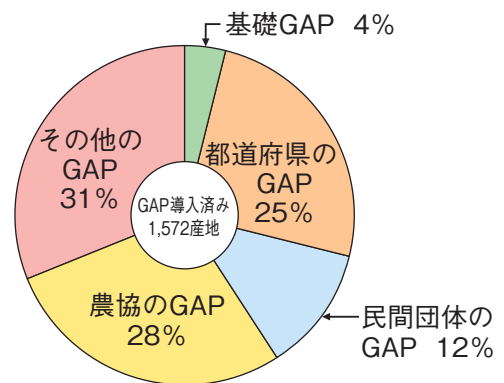
資料：農林水産省調べ

注：1) 2009年3月末時点

2) 産地強化計画等を策定した主要な産地ベース

3) 図中の数値は産地数

図2-41 導入されているGAPの策定主体別割合(2008年度)



資料：農林水産省調べ

注：2009年3月末時点

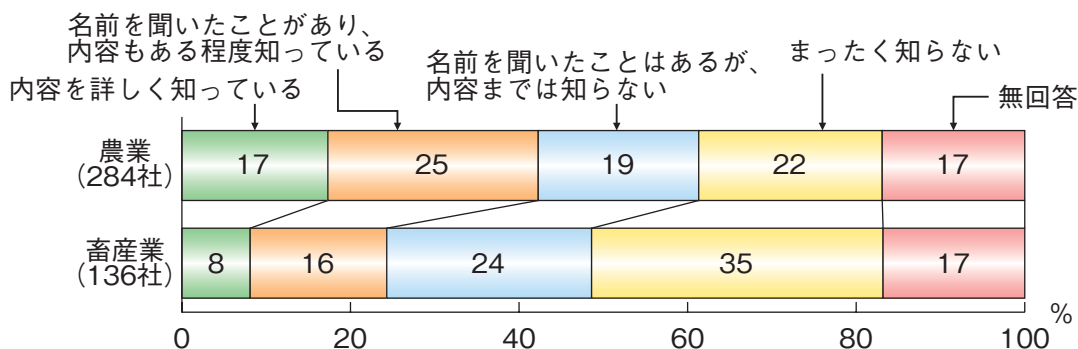
なお、農畜産事業者のGAPの認知度(「内容を詳しく知っている」、「内容をある程度知っている」、「名前までは聞いたことがあるが内容までは知らない」とする者の全体に対する割合)をみると、農業で6割、畜産業で5割となっています(図2-42)。今後のGAPの普及に当たって

注 1 コーデックス委員会(平成16年(2004年))によれば、「生産、加工及び流通の特定の一つまたは複数の段階を通じて、食品の移動を把握できること」と定義されています。

2 農林水産省調べ

は、農業者をはじめ、実需者、消費者に GAP の取組内容を広く認知してもらうことも有効であると考えられます。

図 2-42 農畜産事業者のGAPの認知状況



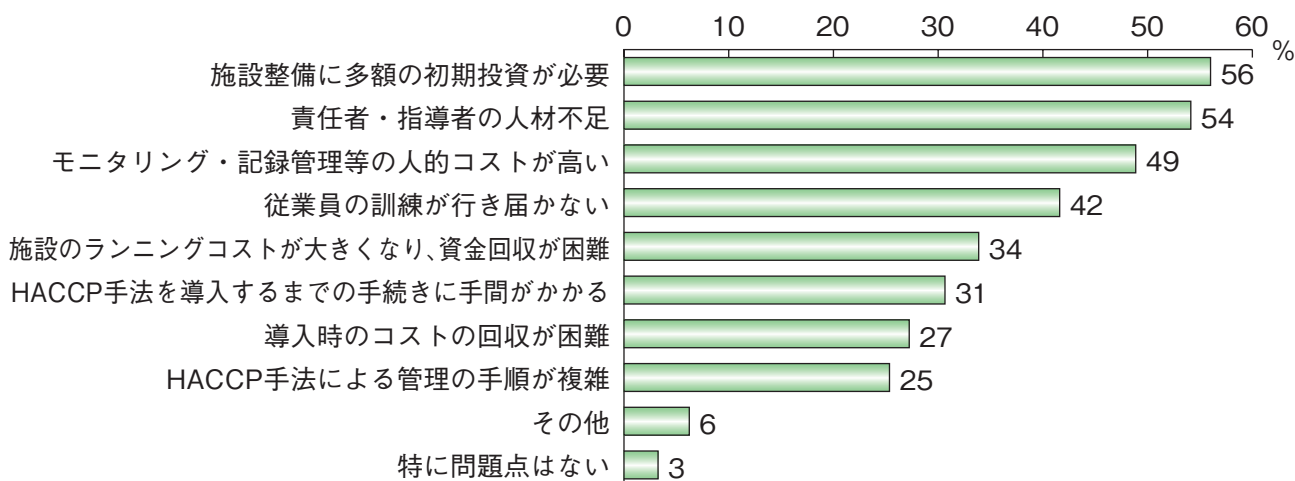
資料：内閣府「フードチェーンにおける安全性確保に関する食品産業事業者アンケート調査」（2009年7月公表）
注：全国の食品関連事業者58,173社を対象として実施（回答率22.5%）。うち、農業、畜産業の数値

（危害分析・重要管理点（HACCP）手法の導入には中小事業者も取り組みやすい方策が必要）

HACCP 手法については、平成21年（2009年）2月現在、導入済みあるいは導入途中の食品製造業者は16.1%にとどまっています¹。売上規模別の導入率をみると、売上金額規模が大きい企業ほど高く、特に50億円以上の規模になると5割を超えています。

この HACCP 手法の導入時における問題点をみると、施設整備の多額の初期投資、責任者・指導者の人材不足、記録管理等の人的コストの高さをあげる企業が多くなっています（図 2-43）。このため、このような事業者でも取り組みやすい低コストで導入できる HACCP 手法等の構築とその普及に取り組むとともに、直ちに導入が困難な零細規模の事業者に対しては、HACCP 手法の前提となる一般的衛生管理²の徹底を推進することが重要と考えられます。

図 2-43 HACCP導入時における問題点（2009年）（複数回答）



資料：(株)三菱総合研究所「食品の高度衛生管理手法に関する実態調査について」（厚生労働省委託調査、2009年3月公表）
注：食品製造・加工業、食品卸売業、食品小売業、食品輸入業、その他（JA、倉庫業者、飲食店等）の食品関連事業者を対象として実施したアンケート調査（有効回答数1,031社、回収率35%）

注 1 (株)三菱総合研究所「食品の高度衛生管理手法に関する実態調査について」（厚生労働省委託調査、平成21年(2009年)3月公表)、食品製造・加工業の数値
注 2 HACCP 手法導入の前提となる、施設・設備や機械・器具の衛生管理、食品の一般的取扱い、作業員の衛生管理等、作業環境を衛生的に確保するための管理事項

コラム HACCP 手法とは

HACCP手法は、1960年代の米国宇宙開発計画（アポロ計画）の一環として、宇宙食の衛生管理（宇宙飛行士の食中毒防止）のために考案された仕組みです。

高いレベルでの安全性が保証されなければならない宇宙食を製造するに当たって、従来の最終製品の抜き取り検査だけによるのではなく、科学的な根拠に基づいた工程管理によって、製造ロットの全製品の安全性を確保しようとするもので昭和46年(1971年)に初めて公表されました。

その後、平成9年(1997年)にコーデックス委員会により、食品の衛生管理の基本原則である「食品衛生の一般原則」と、その付属文書である「HACCPシステム及びその適用のためのガイドライン」が取りまとめられました。

これは、一般的衛生管理を徹底することにより、安全な原材料と清潔で衛生的な食品の取扱環境等を確保したうえで、これだけでは低減・排除できない食品中の危害要因をHACCP手法により低減・排除するという考え方に基づいています。コーデックス委員会は可能な限りこのような手法を導入することを推奨しており、欧米諸国をはじめとして導入が進められています。

例えば、EUでは、平成16年(2004年)4月に制定(施行は平成18年(2006年)1月)された食品衛生に関する規則において、HACCP手法導入についての規定が盛り込まれています。

この規定では、HACCP手法導入について、1次生産を除くすべての食品の生産、加工、流通に携わる事業者を視野に入れていますが、実際の適用については、事業の認可の際にHACCP計画を審査することにより食肉製品、乳製品、水産製品等の動物由来食品を取り扱う事業者に対して厳密に適用する一方で、その他の事業者については、原則HACCP計画の策定を求めているものの、衛生当局による審査は行われないことや、小規模な事業者については一般的衛生管理での代替も可能とされること等、柔軟な運用がなされています。

(トレーサビリティは低コストな方法も含めて普及・浸透の必要)

食品のトレーサビリティは、個々の事業者の取組をつなげることで、フードチェーン全体として、食品の移動が把握できるようにすることです。しかし、食品産業の多くの中小事業者や農林漁業者に取組の遅れがみられることから、低コストで容易に取り組める方法の普及・浸透に努めることが必要です。

欧米の状況を見ると、主要な品目についてトレーサビリティが義務付けられています。EUにおいては、一般食品法¹に基づき、食品事故等発生時に問題のある食品を的確に回収するため、生産者・食品事業者に対し、食品・飼料全般について、その取引の相手先が特定できることが義務とされています。その対応として、ガイドラインにおいて入荷先・入荷日・出荷先・出荷日の記録を残すこととされています²。また、米国においては、食品医薬品局(FDA³)所管のいわゆるバイオテロ法⁴(改正連邦食品・医薬品・化粧品法)により、レストラン、農場等を除く事業者は、大半の食品について、入出荷記録を残すことが要求されています。

- 注 1 正式名称は、「REGULATION(EC)No178/2002 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」
- 2 GUIDANCE ON THE IMPLEMENTATION OF ARTICLES 11, 12, 14, 17, 18, 19 AND 20 OF REGULATION(EC) No178/2002 ON GENERAL FOOD LAW CONCLUSIONS OF THE STANDING COMMITTEE ON THE FOOD CHAIN AND ANIMAL HEALTH
- 3 U.S. Food and Drug Administration の略
- 4 正式名称は、「Federal Food, Drug, and Cosmetic Act」

(着実な実行が求められる米のトレーサビリティ)

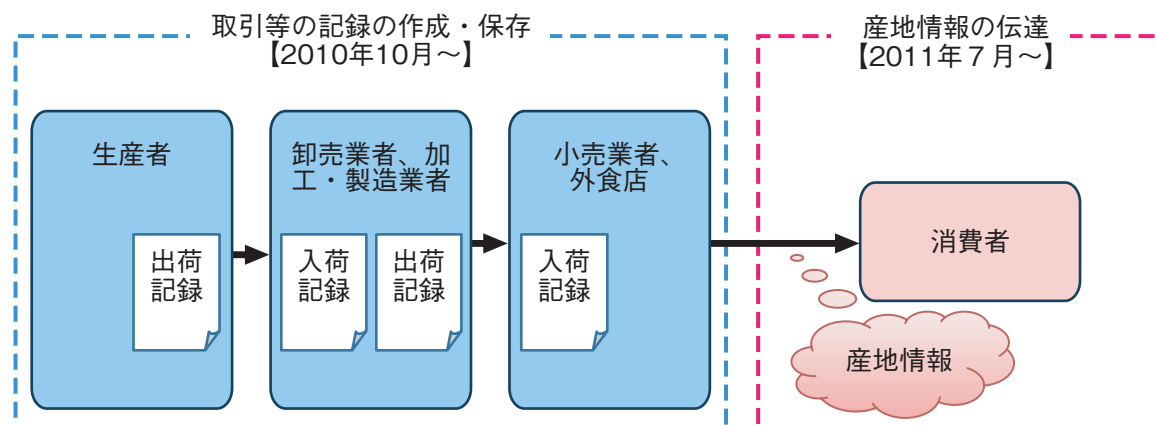
平成20年（2008年）に発生した事故米穀の不正規流通問題¹は、米の流通に関する多くの課題を提起しました。

まず、流通の各段階において米・米加工品の取引等の情報の記録が残っていない場合や、取引等の情報の記録の提供を拒否される場合があり、事故米穀の流通状況を把握するのに相当の時間を要したり、流通先や用途の特定が困難な場合もあったことがあげられます。

また、消費者が国産米を使った商品と思っていたものにまで、幅広く輸入米が使用され、消費者が認識しないまま輸入米を口にしていたことが明らかになる一方で、米加工品や外食、弁当等を選択する際に、原料米の原産地がわからないことから、米製品全般にわたって消費者の不信が増幅したこともあげられます。

このため、米・米加工品に関し、食品としての安全性を欠くものの流通を防止し、表示の適正化を図り、及び適正かつ円滑な流通を確保するための措置の実施の基礎とすることを目的とした、米トレーサビリティ法²が平成21年（2009年）4月に成立しました（図2-44）。

図2-44 米のトレーサビリティ制度の概要



- 対象品目となる米・米加工品：米穀（玄米・精米等）・米粉や米こうじ等の中間原材料・米飯類・もち、だんご、米菓、清酒、単式蒸留焼酎、みりん
- 記録事項：品名、産地、数量、年月日、取引先名、搬出入の場所 等
- 対象事業者：生産者を含め、対象品目となる米・米加工品の販売、輸入、加工、製造または提供の事業を行うすべての事業者

資料：農林水産省作成

これにより、平成22年（2010年）10月からは、生産者を含む米・米加工品を取り扱う事業者に対して、米・米加工品の取引等に際し、記録の作成・保存が義務付けられます。また平成23年（2011年）7月からは、産地偽装を防止するとともに、一般消費者が原料米の産地を知ることができるよう、米・米加工品の取引に際し、原料に用いている米穀等の産地の相手への伝達が義務付けられます。

米トレーサビリティ制度の目的を達成するため、対象事業者による、米穀等の取引等の記録の作成・保存や、産地情報の伝達が適正に行われることが重要です。

注 1 [用語の解説]を参照
2 正式名称は「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」

ウ 消費者の信頼の確保

(食料供給に携わるすべての者にコンプライアンスの確立が重要)

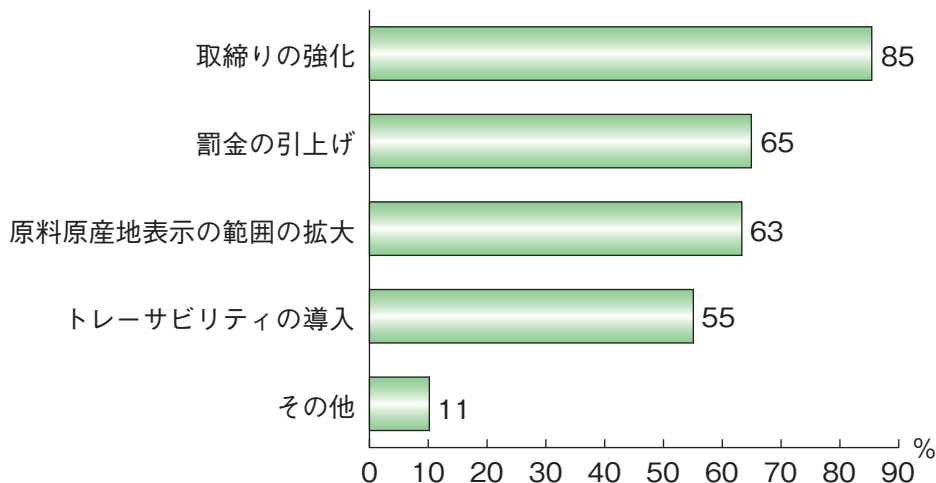
近年、食の安全を脅かす重大な事件等、食品事業者等によるコンプライアンス（法令の遵守及び倫理の保持等）に対する姿勢が問われる事件が発生し、消費者の食に対する信頼を低下させる一因となっています。

食に対する消費者の信頼を確保するためには、まずは食料の生産、供給に携わるすべての者が、消費者の生命・健康に直接かかわる重要な役割を担っているという認識のもと、自らが果たすべき法令遵守、企業内・社会倫理遵守等のコンプライアンスを確立することが重要です。

(適正な食品表示への消費者の意識の高まり)

食品表示については、消費者が商品を選択するに当たって極めて重要な情報源となるものであり、食品関連事業者にとっては消費者に商品の特性を伝えるための情報手段として重要な役割を果たしています。近年、様々な食品についての不正表示事件が相次いで発生していますが、消費者に対して、食に対する信頼を確保するために今後必要な対策を聞いてみたところ、事業者への抜き打ち検査や検査頻度の引上げ等の「取締りの強化」85%、「罰金の引上げ」65%、「原料原産地表示の範囲の拡大」63%等が多くなっており、食品表示の充実を含めて、さらなる対策が必要だということが指摘されています（図2-45）。

図2-45 食に対する信頼の確保のために今後必要な対策（複数回答）



資料：内閣府「消費行動に関する意識・行動調査」（2009年2月公表）

注：全国の国民生活モニター2千人（郵送1,012、電子988）を対象として実施したアンケート調査（回収率90.5%）

(取締りの強化等に向けた取組)

「取締りの強化」については、食品表示の関係では、食品表示110番¹や食品表示ウォッチャー等の消費者による監視や、食品表示Gメン等の行政による監視・指導の体制強化の取組が進んでいます（図2-46）。一方、例えば食品事業者の自主回収数が近年増加傾向にある²とともに、小売段階での生鮮食品の不適正表示割合も減少しているなど、事業者側でも適正な表示に対する

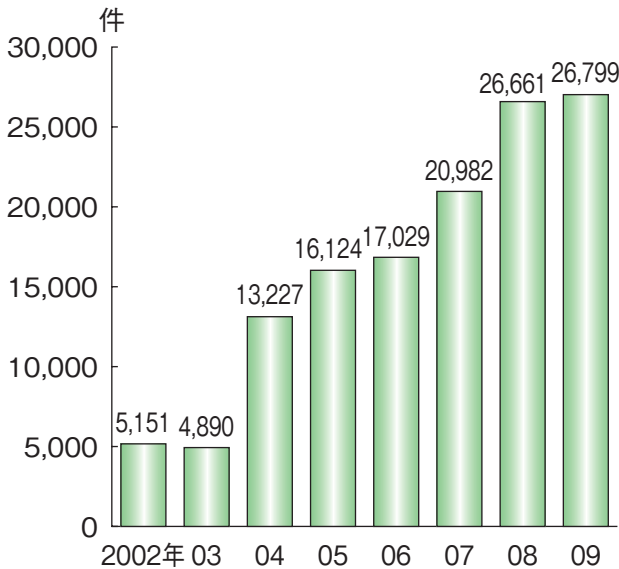
注 1 [用語の解説]を参照

2 (独)農林水産消費安全技術センター調べ

意識が高まっているものと考えられます（図2-47）。

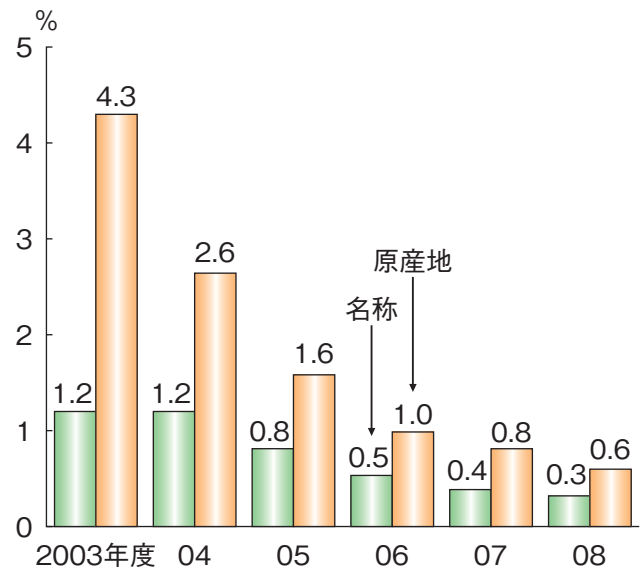
なお、「罰金の強化」に関連しては、重大な偽装表示への対応として、平成21年（2009年）5月にJAS法¹が改正され、直罰規定²が設けられました。

図2-46 食品表示110番への問合せ件数の推移



資料：農林水産省調べ
注：2002年は2月15日～12月31日までの合計

図2-47 生鮮食品の不適合表示比率の推移



資料：農林水産省調べ
注：調査対象商品数は500万商品。米穀を除く農畜水産物、商品数ベース

（加工食品の原料原産地表示の充実）

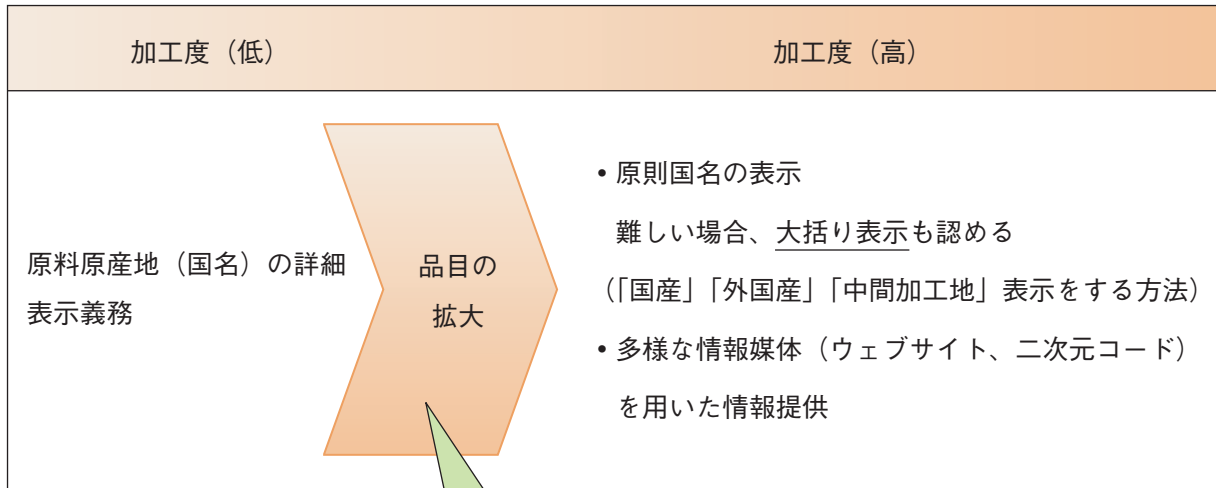
加工食品の原料原産地表示については、平成13年（2001年）から順次拡大し、これまで加工度の低い食品（20食品群＋4品目）が表示義務対象品目とされてきました³。また、近年の消費者の関心の高まりを受けて、さらなる原料原産地表示の対象品目拡大のための検討が「食品の表示に関する共同会議⁴」においてなされ、平成21年（2009年）8月、原料原産地（国名）の表示が難しい場合、大括り表示（「国産」「外国産」の表示や「中間加工地」の表示）を認めることができるなどの報告がされました（図2-48）。

さらに、加工食品の原料調達グローバル化、加工技術の進歩等によって食品製造工程が複雑化するなか、消費者は一層多様でわかりやすい商品情報を求めており、このようなニーズにこたえるために、食品事業者の自主的な商品表示の取組（企業のウェブサイトでの情報提供等）も進んでいます。

今後は、これらの動きを踏まえつつ、より一層の情報提供のあり方、食品事業者の加工食品の原料原産地表示対象品目拡大や義務付け等について検討していく必要があります。

注 1 正式名称は「農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律」
2 法律の義務違反に対して、行政処分を行ってからさらに違反した場合に刑罰を科すのではなく、行政処分の前置なく直ちに刑罰を科すものです。
3 20食品群とは、乾燥さのこ類・野菜・果実、調味した食肉、塩蔵魚介類・海草類等、品目横断的に選定されたものです。また、4品目とは、農産物漬物、うなぎ加工品、かつお削りぶし、野菜冷凍食品を指します。
4 平成14年（2002年）、食品衛生法及びJAS法に共通する表示項目、表示方法について検討を行うことを目的に、厚生労働省薬事・食品衛生審議会食品衛生分科会表示部会食品表示調査会と、農林水産省農林物資規格調査会表示小委員会の共同で設置された会議です。

図2-48 加工食品の原料原産地表示義務化対象品目の拡大



[品目の拡大に当たっての課題]

1. 頻繁な原材料産地の切り替えへの対応
2. 物理的スペースの制約
3. 原料原産地情報のわからない輸入中間加工品への対応

資料：食品の表示に関する共同会議「消費者と食品事業者との情報共有による信頼関係の構築を目指して」報告書（2009年8月）を基に農林水産省で作成
 注：ウェブサイトを用いた情報提供は、インターネット上に企業が商品の詳細な情報を掲載する方法。また、二次元コードを用いた情報提供は、商品包装上のコードを携帯電話を通じて消費者に読み取ってもらい、詳細な情報を掲載する方法。いずれも食品事業者の自主的な取組

(遺伝子組換え作物に関する一層の情報提供が必要)

世界の遺伝子組換え作物の作付面積は、米国、南米等を中心に世界的に拡大傾向にあり、平成20年（2008年）には1億2千万haを超えています¹。また、その作付面積のうち、大豆ととうもろこしで全体の8割を占めています。

遺伝子組換え食品には、加工後に組み換えられた遺伝子やたんぱく質が残存するものについて表示義務が課せられていますが、この表示規定を知っている消費者は3割程度となっているのが現状です²。また、遺伝子組換え作物に対しては7割が不安感をもっており、そのうち9割が健康への不安、6割強が環境への不安をあげていることから、今後、安全性等に関する一層の情報提供が必要になってくるものと考えられます³。

注 1 国際アグリバイオ事業団「Global Status of Commercialized Biotech」
 2 内閣府「食品表示等に関する意識調査」(平成21年(2009年)7月公表)、全国の国民生活モニター2千人(郵送1,012、電子988)を対象として実施したアンケート調査(回収率90.4%)
 3 農林水産省「遺伝子組換え農作物等に関する意識調査」(平成20年(2008年)3月公表)、全国の男女15,700人を対象として実施したインターネット及び郵送調査(回収率74.5%)

工 輸入食品の安全確保の取組

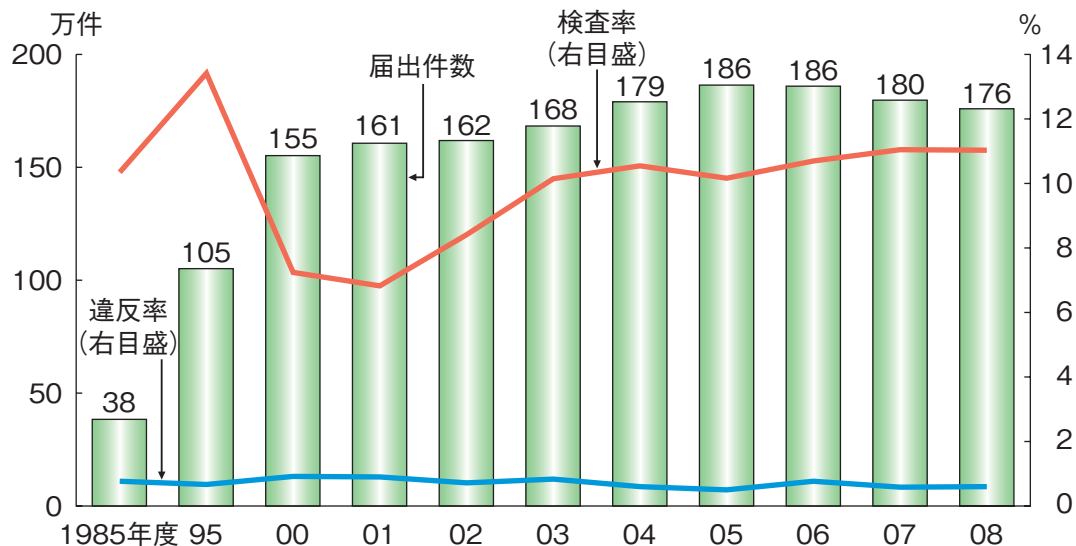
(重要性を増す輸入食品安全確保体制)

我が国では、食料供給の多くを輸入に依存しており、厚生労働省の検疫所に対する食品等の輸入届出件数は近年180万件前後で推移しています(図2-49)。輸入食品の検査については、年間計画に基づいてモニタリング検査¹の件数や項目の増加等の充実を図っており、平成20年度(2008年度)には延べ83,951件実施しました。また、食品衛生法違反の可能性が高いと判断された食品等延べ174,610件に対し命令検査²を実施しましたが、この命令検査に関しては、ポジティブリスト³施行以降に一時的な増加がみられたものの、平成19年度(2007年度)以降、増加傾向はみられていません。

平成20年度(2008年度)には、これらの検査により、1,150件の残留農薬や添加物等の基準超過、かび毒の検出等の食品衛生法違反事例を発見し、廃棄、積み戻し、回収等の措置を講じていますが、近年違反の内容や件数には大きな変動はみられません。

輸入食品について有毒・有害物質の混入事案が発生し、その安全性への関心が非常に高くなっているなか、輸入時の安全確保対策の重要性がますます増してきています。このため、輸入時の監視体制の強化を図るとともに、輸出国との二国間協議等による事後的な対応に加え、未然防止の観点から、計画的な対日輸出食品の情報収集や現地調査により、輸出国における食品安全対策の調査等を推進する必要があります。

図2-49 輸入届出件数と輸入食品等検査率等の推移



資料：厚生労働省「輸入監視統計」

注：検査率は輸入届出件数に対する検査実施件数。違反率は検査実施件数に対する違反件数

- 注 1 モニタリング検査とは、多種多様な輸入食品の衛生上の状況を把握することを目的として、国が輸入量、輸入件数、違反率、衛生上の問題が生じた場合の危害度等を勘案して年間計画を作成し、実施する検査です。命令検査とは異なり、試験結果の判定を待たずに輸入手続きを進めることができます。
- 2 命令検査とは、輸出国の事情、食品の特性、同種食品の不適合事例等から、食品衛生法違反の可能性が高いと判断される食品等について、厚生労働大臣の命令により、輸入者自らが費用を負担して実施する検査です。検査の結果、食品衛生法に適合していると判断されるまで輸入することができません。
- 3 [用語の解説]残留農薬等のポジティブリスト制度を参照