

平成13年度

# 食料・農業・農村の動向に関する年次報告

## 第1部 食料・農業・農村の動向（案）

(第3回食料・農業・農村政策審議会用参考資料)

平成14年4月

農林水産省

# 目 次

はじめに	2
<b>第Ⅰ章 食料の安定供給システムの構築</b>	4
<b>第1節 BSE等我が国の「食」が直面する課題</b>	4
(1) 「食」の安全性及び品質の確保	4
(2) 食料消費の動向	24
(3) 我が国の食生活の現状と「食生活指針」の推進	32
(4) 食品産業の動向	50
(5) 食料品の内外価格差の動向	61
<b>第2節 諸外国の農政動向</b>	66
(1) 食品安全行政をめぐる動き	66
(2) 農業経営政策等をめぐる動き	72
(3) 中国のWTO加盟をめぐる動き	75
<b>第3節 食料自給率と食料安全保障</b>	78
(1) 食料自給率の動向	78
(2) 食料安全保障の確保に向けた取組み	83
<b>第4節 世界の農産物需給と我が国農産物貿易の動向等</b>	87
(1) 世界の穀物需給等	87
(2) 我が国農産物貿易の動向	92
(3) 国際協力への取組み	102
<b>第5節 WTOをめぐる動き</b>	110
(1) WTO農業交渉の位置付け	110
(2) 我が国農業交渉の今後の課題	112
(参考年表) 農業をめぐる国際交渉等の経緯	117
地方公共団体における先駆的な取組事例(I)	121
<b>第Ⅱ章 構造改革を通じた農業の持続的な発展</b>	125
<b>第1節 我が国農業の生産構造の現状と改革</b>	125
(1) 我が国農業の構造改革の推進	125
(2) 多様な農業経営等の動向	134
ア 平成12年の農業経営の動向	134
イ 農家・農業労働力の動向	135

ウ 新規就農者の動向	142
エ 効率的かつ安定的な農業経営の育成・確保	148
オ 地域農業を支える多様な担い手	166
カ 女性農業者の参画の高まり	172
(3) 農地等の確保と有効利用	176
 第2節 農産物需給の動向	188
(1) 最近の農業生産の動向	188
(2) 水田を中心とした土地利用型農業等の活性化	192
ア 米の需給動向	192
イ 需要に対応した麦・大豆の生産	203
(3) 園芸及び畜産の動向	212
ア 野菜及び果実の国内生産の拡大に向けて	212
イ 耕畜連携等を通じた畜産の発展	219
(参考図) 都道府県別の特徴的な農業生産品目	228
 第3節 農業技術の開発・普及の推進	230
(1) バイオテクノロジーの研究開発と国民理解の促進	230
(2) 農業生産の現場を支える技術の開発・普及	234
 地方公共団体における先駆的な取組事例（II）	238
 <b>第Ⅲ章 農村と都市との共生・対流による循環型社会の実現</b>	242
 第1節 農業の自然循環機能の維持増進	242
(1) 地球環境と農業	242
(2) 食品や農業生産に由来する廃棄物の循環利用システムの構築	245
(3) 農業の自然循環機能を活用した生産方式の普及・定着	260
 第2節 農業の有する多面的機能の発揮	267
(1) 農業の有する多面的機能の内容	267
(2) 農業の有する多面的機能に対する理解の浸透	271
(3) 農業の情操かん養機能等を活用した子ども達の農業体験・農業 体験学習	276
 第3節 農村の現状	283
(1) 我が国の経済発展と農村と都市の関係の変化	283
(2) 農村社会の変容	285
(3) 中山間地域の現状と課題	292
 第4節 循環型社会の実現に向けた農村の総合的な振興	302
(1) 農村活性化の必要性	302
(2) 都市住民の農村への関心の高まり	303
(3) 新たなむらづくりに向けた課題と解決方向	309

ア 開かれた農村社会づくり	309
イ 農村の社会基盤	309
ウ 高齢化への対応	311
エ 農村における産業の振興	316
オ 農村における情報基盤の整備	319
カ 自然との共生	327
(4) 農村と都市との交流の具体的な取組み	331
地方公共団体における先駆的な取組事例（Ⅲ）	343
むすび	347
用語の解説	353
(参考資料)	366

## 第1部 食料・農業・農村の動向

## はじめに

### —農場と食卓、農村と都市の架け橋を目指して—

我が国の食料・農業・農村施策は、食料・農業・農村基本法（平成11（1999）年7月施行）において掲げられた「食料の安定供給」、「農業の有する多面的機能の発揮」、「農業の持続的な発展」及び「農村の振興」の四つの基本理念及びその具体化を図る食料・農業・農村基本計画（12年3月24日閣議決定）に即して、国、地方公共団体、農業者、食品産業及び消費者等国民各層の理解と参加の下で着実に進展し、食料自給率の向上やこれに資する国内生産の増大、食生活の見直し等の取組みは年々高まりをみせている。

このようななかで、新世紀に入った13（2001）年度においては、これらの基本理念やこれに基づく具体的な施策の方向を再認識し、より深める契機となる出来事が相次いだ。

まず、13年4月、構造改革の断行を掲げる小泉内閣が発足し、6月には、21世紀にふさわしい経済・社会制度の確立に向けて各分野における構造改革の重要性とこれからのがたの進むべき道筋を示した「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」（いわゆる「骨太の方針」）（13年6月26日閣議決定）が取りまとめられた。

この「骨太の方針」に即して、農林水産省においては13年8月に今後農林水産政策として取り組むべき構造改革推進の方策を凝縮した「食料の安定供給と美しい国づくりに向けた重点プラン」（重点プラン）を取りまとめたところであり、その具体化の手順については経済財政諮問会議において「改革工程表」（13年9月）にまとめられ、いまや施策の具体化が着実に進みつつある。

これらを通じて、食料・農業・農村分野について、人の命、健康に関わる良質な水と食料等の確保を図るヒューマン・セキュリティ、安全な国土を確保し、安心して暮らせる社会を保障するとともに、地域に密着した産業の活性化を図る観点から農業の構造改革を進め、また都市と農村の共生と対流等を通じて農村の新たな可能性を切り開き、もって循環型社会の実現を目指すとの方向が定められたところである。

また、13年9月には我が国で初めてのBSE（牛海綿状脳症）の患畜が発見されたことを契機に、食の安全性についての関心と不安が高まった。この際の一連の行政対応について厳しい批判を受けるところとなつたが、関係機関の最大限の努力により、いち早く、安全な牛肉だけが、と畜場から市場に出回るシステムを確立するとともに、生産者、関連事業者への支援に取り組んだところである。今後は、消費者サイドに軸足を大きく移し、安全で安心な食の提供と信頼を確保するため万全の対策を講じていく必要がある。さらに、畜産・食品衛生行政のあり方をはじめ、食品の安全性・品質の確保対策について早急な検討と体制の確立が急務となっている。

こうした国内動向の一方で、世界に眼を向けると、11月にはWTO閣僚会議におい

て新ラウンドが立ち上げられた。今次の農業交渉は、21世紀の世界の農政全体の方向付けを行うものであり、我が国としては基本法の基本理念やこれに基づく施策が、国際規律のなかで正当に位置付けられ、農業者が将来展望をもって農業に取り組むことができるよう粘り強い交渉に取り組んでいく必要がある。

本報告は、以上のような13年度の動向を中心に分析・検討し、国民は安全と安心を、農業者は自信と誇りを得ることができ、「食」と「農」の一体化と、都市と農村の共生を可能とする社会の実現に向けた課題と施策の展開方向等について国民的な理解を深めることをねらいとして作成した。

全体構成については、「骨太の方針」等に定められた基本的方向を念頭におきながら、基本法の基本理念を踏まえた「第Ⅰ章 食料の安定供給システムの構築」、「第Ⅱ章 構造改革を通じた農業の持続的な発展」、「第Ⅲ章 農村と都市との共生・対流による循環型社会の実現」の3章編成とし、地域の創意工夫等を活かした取組事例や関連のコラムを随所に配した。

本報告が、新世紀を迎えて大きな転換点に立つ世界の経済、社会、文明のなかにおける我が国の食料・農業・農村の役割とその発展方向を考えるうえでの一助となることを願うものである。

## 第Ⅰ章 食料の安定供給システムの構築

### 第1節 BSE等我が国の「食」が直面する課題

平成13年9月の我が国で最初のBSE<sup>\*1</sup>（牛海绵状脑症）の発生は、その後の行政対応の問題とあいまって国民の食品の安全性に対する信頼を大きく揺るがす事態に発展し、安全で安心な食料の安定供給への国民的要請が強まっているとともに、我が国の畜産・食品衛生行政のあり方も含め、「食」の安全性確保が今後の大きな課題となった。また、14年1月以降食品の表示について信頼を損なう事件が次々と発覚し、関係者は取組みの見直しを迫られている。

本節においては、これらの事態の経過と問題点等を分析するとともに、その反省を踏まえた今後の「食」の安全性確保への取組方向を検討する。また、あわせて我が国の食料消費・食生活がかかえる問題や食品産業の動向等について分析・検討する。

#### (1) 「食」の安全性及び品質の確保

(我が国で初めてBSEの発生が確認され、食の安全性に対する信頼が大きく揺らいだ)<sup>\*2</sup>

1986年にイギリスで初めて確認されたBSEは、現在までにEU加盟国を中心に発生している。この間、96年にはイギリス政府諮問機関がBSEと人の新変異型クロイツフェルト・ヤコブ病との関連<sup>\*3</sup>の可能性を発表し、欧州の消費者の間で関心が高まった。イギリス以外の欧州各国でも発生が増加した2000年秋には、発生国等で牛肉等の消費・生産に大きな影響が出るなどの問題が生じた。

一方、我が国においても平成13年9月に初めてBSEの発生が確認された(表I-1)。その後の一連の過程で、農林水産省が実際には8月時点で肉骨粉<sup>\*4</sup>に加工されていた当該牛が焼却処分された旨の応答を9月10日に行い、14日になって訂正するなど関係機関では、その連絡体制が十分に機能しなかったことから、対応に混乱が生じた。その後、関係県との連携による追跡調査の結果、当該肉骨粉及びその混入のおそれが否定できない肉骨粉と飼料の所在が明らかにされ、これらは家畜の飼料として供されることなく焼却処分された。

\*1 卷末「用語の解説」(P. 363)を参照。

\*2 BSEの我が国畜産への影響等については、第Ⅱ章第2節(3)イ(P. 219)を参照。

\*3 現在までのところ、直接的な確認はされていないが、動物試験では原因であることを示唆する結果が示されている。

\*4 畜産業から発生する家畜の骨、皮、内臓、くず肉等をレンダリング処理(加熱、煮沸)し、油脂を分離した後、乾燥させて粉末にしたもので、飼料、肥料等の原料として利用される。

表 I - 1 BSE 感染牛第1例から第3例発生までの経過と主な対応

平成13年 8月6日	<ul style="list-style-type: none"> <li>千葉県食肉衛生検査所が当該牛を「敗血症」と診断。食肉には不適として、頭部以外は全部廃棄、化製場へ回る。同県家畜保健衛生所がBSEサーベイランスの対象として当該牛の頭部を引き取り。</li> </ul>
24日	<ul style="list-style-type: none"> <li>同家畜保健衛生所が当該牛の脳について空胞を発見。</li> </ul>
9月10日	<ul style="list-style-type: none"> <li>(独)動物衛生研究所が陽性を確認。</li> <li>農林水産省がBSEが疑われる牛の確認を公表。</li> </ul>
18日	<ul style="list-style-type: none"> <li>牛由来肉骨粉の牛への給与禁止の法的義務付け。</li> </ul>
19日	<ul style="list-style-type: none"> <li>厚生労働省が30か月齢以上のすべての牛についてBSE検査を行うことを公表。これに併せて農林水産省は実施体制が整うまで30か月齢以上の牛の出荷繰延べを指導。</li> </ul>
21日	<ul style="list-style-type: none"> <li>英國獣医研究所から、BSEである旨の最終判定が下る。</li> </ul>
27日	<ul style="list-style-type: none"> <li>厚生労働省はと畜・解体時に牛の特定危険部位(脳、眼、せき臍及び回腸遠位部)を除去し焼却することを指導。</li> </ul>
10月1日	<ul style="list-style-type: none"> <li>農林水産省は肉骨粉等の飼料・肥料としての輸入・製造・出荷の一時全面停止を公表(4日から実施)。</li> </ul>
9日	<ul style="list-style-type: none"> <li>厚生労働省が30か月齢未満も含めすべての牛についてBSE検査を行うことを公表。翌日には、農林水産省が30か月齢未満も含めた牛の出荷繰延べを指導。</li> </ul>
15日	<ul style="list-style-type: none"> <li>飼料安全法に基づき、肉骨粉等を含む全ての家畜用飼料の製造・販売・家畜への給与を法的に禁止。</li> </ul>
18日	<ul style="list-style-type: none"> <li>と畜されるすべて牛についてBSE検査を開始。 と畜場において食肉処理されたすべての牛の特定危険部位を除去・焼却することの法的義務付け。 BSEに感染していないことが証明された安全な牛の肉等しか市場に出回らないシステムを確立。</li> </ul>
11月21日	<ul style="list-style-type: none"> <li>北海道のと畜場に搬入された牛のうちの1頭について、BSEであるとの確定診断(我が国で2例目となるBSE感染牛が確認)。</li> </ul>
12月2日	<ul style="list-style-type: none"> <li>埼玉県のと畜場に搬入された牛のうちの1頭について、BSEであるとの確定診断(我が国で3例目となるBSE感染牛が確認)。</li> </ul>

資料：農林水産省作成

しかしながら、BSEに関して正確な情報が少ないなか、本来焼却処分されるべき当該牛が肉骨粉に加工されていたこと及び一連の対応に混乱がみられたことによって、国民のなかに行政に対する不信が生じるとともに、食の安全性に対する信頼が大きく揺らぐ結果となった。

こうしたことから、例えば、民間シンクタンクのアンケート調査<sup>1</sup>では約6割の者が「牛肉の購入を控えている」と回答するなど、BSE発生後、多くの消費者が牛肉の購入を控える行動をとった。

総務省「家計調査」により家庭内で調理される生鮮肉の13年9月から12月までの消費量（購入量）をみると、牛肉は前年を大幅に下回っており、豚肉及び鶏肉が牛肉の代替需要から前年を上回ったものの、生鮮肉全体でもかなりの程度消費が減退した（図I-1）。こうした動向は外食の場面でもみられ、焼肉店の売上高は、13年10月にはBSE発生直前の約6割に落ち込んだ<sup>2</sup>。

（BSEの発生を受けて、各般の措置が講じられ、安全な牛の肉等以外は市場に出回らないシステムが確立された）

我が国で初めてのBSEの発生を受け、今後の食の安全性確保に向け、後述するように一連の行政対応についての検証等が行われた一方、現実の牛肉の生産・流通の場面では、各般の措置が講じられてきた。以下、それらを整理していくこととする。

BSEに感染した疑いのある牛の確認当日には農林水産省において、その翌日には厚生労働省において対策本部が設置され、牛肉等の安全性を確保するための情報の収集・提供等が行われた。

あわせて農林水産省では、BSEが同病に感染した牛の脳等を含む肉骨粉を介して経口感染することを踏まえ、当該牛の導入経路や飼料の給与状況等についての疫学調査等を緊急に行った。

肉骨粉等については、10月にはすべての国からの輸入及び国内での製造・出荷を一時停止し、感染経路を遮断した。さらに、その実効性をより確実なものにするため飼料安全法に基づく省令を改正し、肉骨粉等を含む家畜用飼料の製造、販売及び家畜への給与を法的に禁止した。

また、厚生労働省は、牛由来原材料を用いた加工食品に対する消費者の不安を解消するため、製造者及び加工者に対して、当該食品にかかる特定危険部位<sup>3</sup>の使用の有

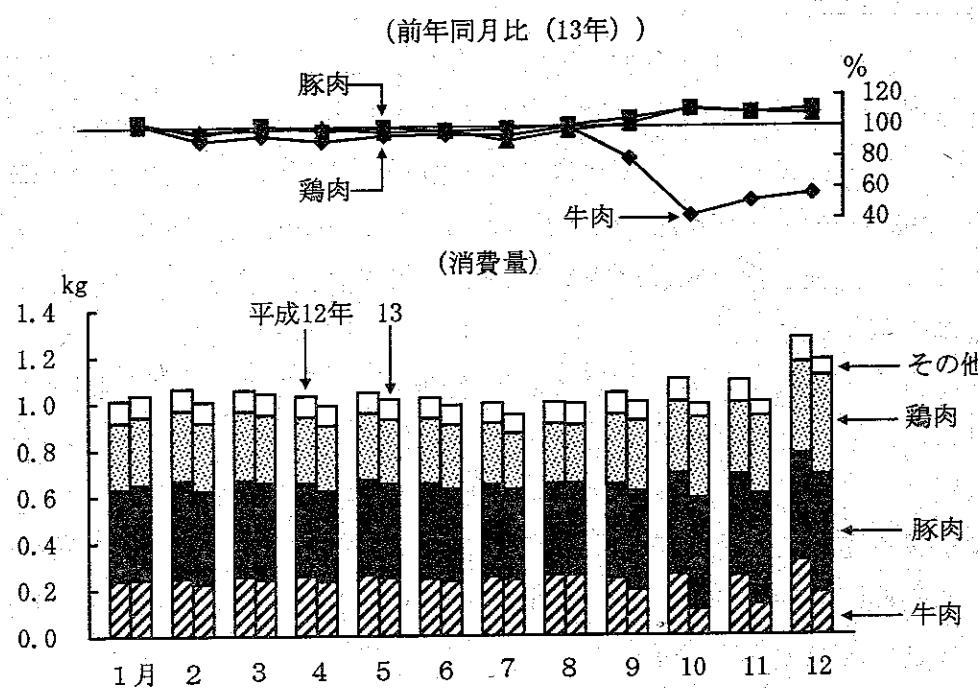
\*1 (株)日本リサーチセンター「狂牛病について」全国緊急世論調査（13年10月調査）

全国15~79歳の男女2,200名を対象としたアンケート調査で、有効回答数1,458名（回答率66.3%）である。

\*2 全国焼肉協会調べによる。

\*3 BSEの原因とされる異常プリオൺが蓄積しやすいといわれる脳、眼、せき臓及び回腸遠位部を指す。

図 I-1 牛肉等生鮮肉の家計消費量（全国・全世帯、世帯員1人当たり）



資料：総務省「家計調査」

注：「その他」には、「合いびき肉」を含む。

無についての点検とその使用が確認された加工食品等の自主回収、原材料の変更等を要請した。

以上に加え、厚生労働省と農林水産省は連携して、10月18日から、①と畜場において、食肉処理を行うすべての牛にBSE検査を実施し、BSEと診断された牛をすべて焼却、②と畜場において、食肉処理されるすべての牛について特定危険部位を除去・焼却<sup>\*1</sup>、③農場において、BSEが疑われる牛、その他中枢神経症状を呈する牛等についてBSE検査を含む病性鑑定を実施し、検査結果にかかわらず、と体はすべて焼却する体制が整備された。

これらにより、と畜場においてBSEに感染していないことが証明された安全な牛の肉等以外は、と畜場から食用としても飼料原料としても出回らないシステムが確立された（図I-2）。同体制の確立後、全国で2頭のBSE感染牛が食用として出回ることなく発見されたことから、同体制が有効に機能していることが確認された。

なお、感染経路の究明については、農林水産省において現在も海外での調査を含め徹底した調査が進められている。

#### （今後ともBSEに関する正確な情報伝達、正しい知識の普及・啓発が重要である）

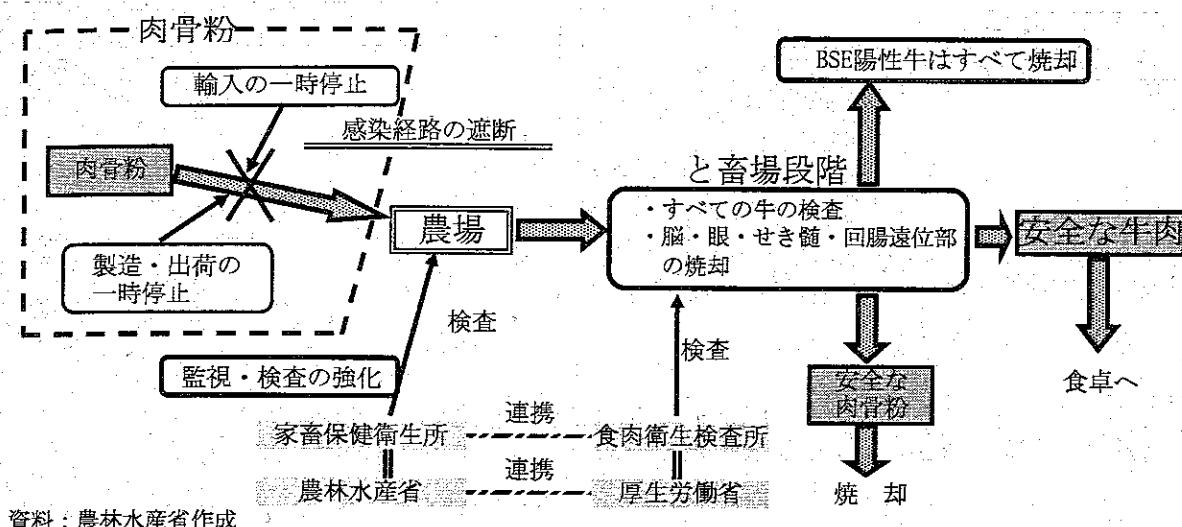
以上のように、BSE発生確認後、1か月あまりの間に我が国でも諸外国と同等あるいはそれ以上の措置が講じられた（表I-2）。と畜場におけるBSE全頭検査体制等の確立後は、先にみた牛肉の家計消費量も上向いており、焼肉店の売上高も14年3月にはBSE発生直前の水準に戻りつつある。また、発生後には学校給食における牛肉の使用自粛を行った学校が全体の約6割に達したが、14年2月時点では約2割にまで減少しているなど、牛肉消費の回復に向けた動きは確かなものとなりつつある。

しかしながら、こうした消費の回復基調のなかでも、その水準は依然として従前を下回っていることに加え、この間において、後述するような食品供給者と消費者相互の信頼を揺るがす牛肉の虚偽表示事件等が発生し、生産者はもとより、小売業や外食産業等食品産業にも大きな影響を及ぼしている。このため、今後とも関係機関が連携しながら、各般の措置を適切に実施し、食肉等の安全の確保と消費者の不安の解消、BSEの発生により深刻な影響を受けた関連事業者等への対応に万全を期していくことが求められる。

その際には、今般のBSE発生に際して国民へ正確な情報が伝達されなかつたこと及び正しい知識が普及していなかつたこと等が国民の不安を惹起したことを踏まえ、国民への正確な情報伝達を通じ、BSEに関する正しい知識の普及・啓発に努めることが重要である。

\*1 と畜場法に基づく厚生労働省令が改正され、法的に義務付けられた。

図 I - 2 BSEの疑いのない安全な畜産物の供給体制の構築



資料：農林水産省作成

表 I-2 現時点までの BSE にかかる各国の対応

項目	日本	EU	英国	米国	豪州
国境措置	・BSE 発生国からの輸入を停止	・BSE 清浄国に対しては規制はないが、BSE 高発生国に対しては、効果的な飼料使用の禁止及び個体証明を条件とし、さらに BSE 損滅のための措置の実施並びに効果的な飼料にかかる禁止措置後に生まれ、かつ 7 年間 BSE の発生がない閉鎖的な群に由来する牛であることが条件		・BSE 発生国からの輸入を禁止	・BSE 発生国からの輸入を禁止
	・動物由来たんぱく質について、すべての国から輸入を停止	・動物性加工たんぱく質について、EU 域内及び第 3 国からの輸入を禁止	・同左	・すべての欧洲諸國から動物由来製品の輸入を禁止	・ニュージーランド除く動物由来飼料の輸入を禁止
	・乳・乳製品等を除き、ほ乳動物由来たんぱく質について、牛等への給与を法令で禁止	・乳・乳製品等を除き、動物性加工たんぱく質について、全家畜への給与を理事会決定で禁止	・乳・乳製品等を除き、動物性加工たんぱく質について、全家畜への給与を法令で禁止	・ほ乳動物(豚及び馬を除く)由來たんぱく質についての他の反対へんのう動物の給与を法令で禁止	・ほ乳動物(豚、馬、カンガルー等を除く)由來飼料の反対へんのう動物の給与を法令で禁止
国内措置	・サーベイランスの対象牛以外の死亡牛は、直接またはレンダリング処理後に焼却され、飼料原料としても出回ることはない	・ほ乳動物の畜産副産物(ペットフード等は除く)は以下の基準に従って処理されなければならない (1)最大 50mm 以下の粒子 (2)133℃以上の加熱 (3)20 分以上の処理 (4)3 気圧以上の加圧	・同左		
	・と畜場ですべて除去したうえ、すべて焼却処理	・と畜場ですべて除去したうえ、以下の方法で完全に廃棄 (1)焼却 (2)133℃ 20 分 3 気圧以上の処理したのち承認を受けた場所で埋却等	・と畜場ですべて除去したうえ、直接焼却するか、あるいは肉骨粉にしたうえで焼却、埋却 なお、30 か月齢以上の牛についても、直接焼却するか、あるいは肉骨粉にしたうえで焼却、埋却		
	・全頭検査	・24 か月齢を超えるもののうち、緊急と畜された牛及びと畜検査で食用に不適と判断された牛 ・30 か月齢超のすべての食用に供される牛	・30 か月齢を超えるすべての牛		・BSE を疑われる牛の届出及び精密な獣医学的検査の実施
特定危険部位の除去					
と畜場での BSE 検査					
サーベイランスの実施	・農場段階で以下の牛をサーベイランスの対象とする (1)BSE を疑う症状や中枢神経症状を示す生きた牛 (2)中枢神経症状を示して死亡した牛 (3)24 か月齢以上の死亡牛のうち、年間 4,500 頭。  24 か月齢以上の死亡牛についての全頭検査の導入を目指して、検査体制の強化を図ることとし、当面の課題として、検査システムのあり方、予算及び人員を含めた体制づくりを検討。	・統計学的検証のために、暫定的に 1 年間に限り、24 か月齢以上の死牛の全頭をサーベイランスの対象とする	・農場段階で以下の牛をサーベイランスの対象とする (1)24 か月齢以上のすべての死牛 (2)24 か月齢以上のすべての傷害牛 (3)1996 年 8 月 1 日～1997 年 7 月 31 日に生まれたすべての牛 (4)30 か月齢以上の任意抽出された牛 (5)BSE 感染牛産子で 30 か月齢以上のすべての牛	・原則 OIE の定める対象範囲、サンプル数に従い、実施	・同左

資料：農林水産省作成

注：1) 我が国のその他の対応として、① 10 月 17 日以前にと畜解体された牛肉の隔離・焼却、② 廃用牛の買上げ等への助成がある。  
 2) 生きた牛の輸入に関しては、諸外国の対応については原典の「ban」の訳語を「禁止」と整理した。また、我が国については家畜伝染病予防法に基づき、生きた牛及び肉骨粉等について輸入検疫証明書の交付を停止していることから、「停止」と整理した（実質上は「禁止」と同等）。

また、上記アプローチを実効性のあるものとするためには、食品供給のプロセスを透明化し、正確な情報の収集を可能とする体制を構築する必要があり、こうした観点から後述するトレーサビリティ・システム<sup>\*1</sup>の導入が求められている。こうしたなか、農林水産省では牛の誕生からと畜までの育成過程・流通経路を管理・追跡できる牛の個体識別システムの整備を進めている。

(「BSE問題に関する調査検討委員会」が設置され、議論を踏まえた報告が提出された)

このようななか、今般のBSE発生に際し、これまでの行政対応について種々の問題が指摘されることとなった。このため、こうした一連の行政対応上の問題を検証し、今後の畜産・食品衛生行政のあり方について調査検討を行うため、平成13年11月に農林水産大臣及び厚生労働大臣の私的諮問機関として、「BSE問題に関する調査検討委員会」が設置された。

同委員会では、11回にわたる議論及び委員による欧州各国のBSE発生に備えた危機管理体制の整備状況等に関する現地調査等を通じ、客観的な検証と科学的な知見に基づく検討が重ねられ、14年4月に報告が農林水産大臣及び厚生労働大臣に提出された。

同報告は、農林水産行政等に対し、危機管理体制の欠落、消費者保護軽視、政策決定過程の不透明さ、情報公開の不徹底等を厳しく指摘しており、農林水産省は、組織全体の問題として、その姿勢を正すことが求められた。厚生労働省についても、縦割り行政、農林水産省との連携不足等の指摘がなされた。

また、同報告においては、食品の安全性の確保を基本原則とし、リスク分析<sup>\*2</sup>の導入に重点をおいた新たな法律の制定と食品関連法の抜本的見直し及びリスク評価機能を中心とする独立性・一貫性をもつ新たな食品安全行政機関の設置が提言された。

同報告を踏まえ、内閣総理大臣は、農林水産大臣及び厚生労働大臣に対し、同報告において指摘された行政対応上の問題点、改善点等を踏まえ、消費者保護をより一層重視する観点から、食品の安全性の確保に関する法制度の抜本的見直しを含め対応に万全を期すこと、及び関係大臣による関係閣僚会議を設け、新たな行政組織のあり方を中心に14年夏頃を目途に具体案を作成し、次年度予算に反映させるよう指示を行った。

今後は、これらを踏まえ、人間の生命と健康の基盤である「食」と「農」を再生し、国民の信頼と安心を回復することが求められる。このため、我が国農林水産政策の軸

\*1 卷末〔用語の解説〕(P. 361)を参照。

\*2 参考資料(P. 366)を参照。

\*3 卷末〔用語の解説〕(P. 365)を参照。

足を消費者サイドに大きく移し、「食」の安全と安心の確保に向けて農林水産政策の大膽な見直し・改革を積極的に行っていくことが必要である。あわせて、国民の健康を守る観点から、食品衛生法の見直し等に着手するとともに、関係機関が協力しながら、食品安全行政組織の見直しに取り組んでいくことが必要である。

#### (国民の食品の安全性に対する関心はかつてなく高まっている)

近年、我が国においてはBSEの発生以外にも、腸管出血性大腸菌O157等の細菌による集団食中毒事件、ダイオキシン類<sup>\*1</sup>・内分泌かく乱物質（いわゆる環境ホルモン<sup>\*2</sup>）問題等が発生している。さらに平成12年には、1万3千人に及ぶ発症者が報告された加工乳等に起因する食中毒事故や安全性審査を経ていない遺伝子組換えとうもろこし「スターリング<sup>\*3</sup>」の食品等への混入等、食品の安全性への信頼を損なう事故が続いている（表I-3）。

また、近年の食品にかかる事故は、ごく少量でも発症する腸管出血性大腸菌O157等の発生や現代の食品の大量生産・広域流通のシステムのもとで、一旦、食品事故が発生すると、被害が広範囲かつ多数の消費者に及ぶようになっており、こうした事情も一因となって、厚生労働省「食中毒統計」によると食中毒事件数及び患者数が多数報告されている（図I-3）。さらに、食品の汚染要因は、病因物質にとどまらず、環境汚染物質等を含め原因も多岐にわたるようになっている。

このような状況のもとで、消費者の食品の安全性に対する関心はかつてなく高まっています。農林漁業金融公庫が12年11～12月に消費者を対象として行ったアンケート調査の結果によれば、回答者の9割以上が食品の安全性に高い関心を示し、そのうちの約4割が「以前はあまり高くなかったが最近高くなった」と回答している（図I-4）。

行政を含む「食」に携わる関係者は、国民の生命にかかわる「食」を担っているという自覚のもと、こうした消費者の食品の安全性に関する不安・不信を真摯に受け止め、信頼の回復に向けて万全の取組みを重ねていくことが必要である。

#### (「農場から食卓まで」一貫した安全性及び品質の確保が必要である)

今日の我が国の食料供給の形態をみると、原材料の海外依存度の増大、高度な加工・調理食品の普及及び中・外食等の食サービスの進展等が進むなかで広域化・多様化し、かつ複雑さを増している。こうした状況のもとで、消費者に安全で安心な食品を供給するためには、「農場から食卓まで」という言葉で表されるように、単に食品の

\*1 卷末〔用語の解説〕(P. 360)を参照。

\*2 卷末〔用語の解説〕(P. 356)を参照。

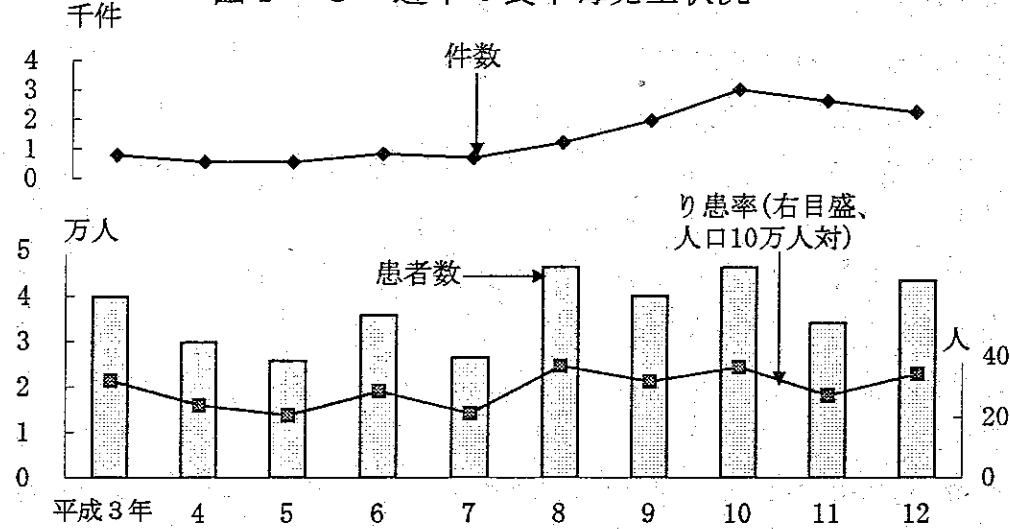
\*3 卷末〔用語の解説〕(P. 359)を参照。

表 I-3 最近の食品事故等の事例

発生年月等	場所	事故内容等	被害規模等
平成8年 5月	大阪府、岡山県等	腸管出血性大腸菌O157による集団食中毒の発生	患者数約1万人
11年 2月	埼玉県	ダイオキシン含有騒動 一部報道による風評被害により、県産野菜等の販売に影響	
	夏	魚介類の腸炎ビブリオ菌による食中毒が多発	
	9月 茨城県東海村	核燃料施設臨界事故 地場農産物の販売に影響	
12年 6月	近畿地方	大手乳業会社の低脂肪乳等に混入した黄色ブドウ球菌 毒素による食中毒事故	患者数約1万3千人
	夏	食品の異物混入等 食品会社は大規模な自主回収の実施	
	10月	安全性未審査の遺伝子組換えとうもろこし「スタークリンク」を流通食品から検出	
13年 5月		一部スナック菓子等に安全性未審査の遺伝子組換え作物「ニューリーフ・プラス・ジャガイモ」等混入	
	9月 千葉県	我が国で初の牛海绵状脳症(BSE)の牛を確認	

資料：農林水産省調べ

図 I-3 近年の食中毒発生状況

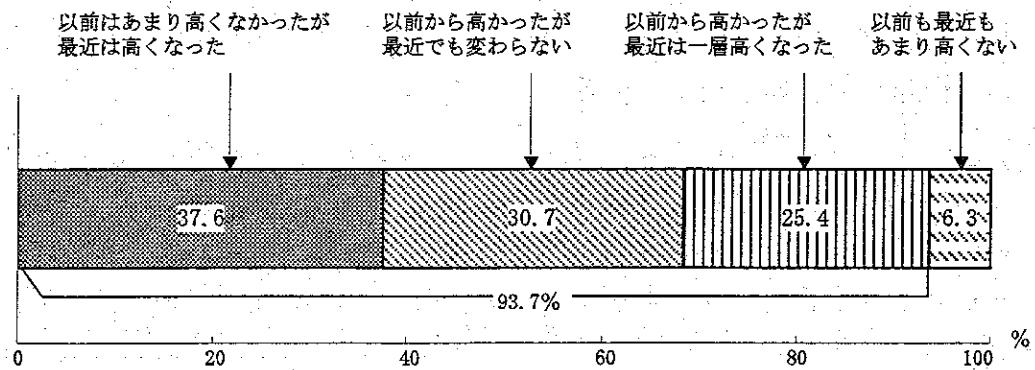


資料：厚生労働省「食中毒統計」

注：9年からは患者数2人以下のいわゆる散発事件も適正に届出られるようになった。

また、10年には病原物質として新たにウイルス（小型球形ウイルス、その他のウイルス）が追加された。これらのため8年以前と9年以降は厳密には接続しない。

図 I-4 食品の安全性に対する消費者の関心の度合い



資料：農林漁業金融公庫「消費者動向等に関する調査」(12年11～12月調査)

注：沖縄県を除く都道府県庁所在地に居住する2,300世帯を対象に、郵送により調査を行った結果である  
(回収率35.0%)。

製造業者だけの責任に止まらず、原材料供給から消費に至る一連のフードシステム<sup>\*1</sup>に携わる事業者等の広範な連携・協力が不可欠である。

平成12年夏の加工食品への異物混入騒動等の多発を踏まえ、財団法人食品産業センターが、12年9月に食品事故防止対策を推進する企業等を対象にアンケート調査を行った結果によると、過去の食品事故の原因は、自社の製造工程にあった場合が多いものの、原材料や配送、あるいは消費者の家庭にあった場合等もみられ、原材料供給から消費に至る一連のフードシステム上で発生し得る危害を総合的に把握し、適切に管理することの必要性が容易に推察される。また、食品を供給する事業者と消費者との対話や情報提供も重要であり、こうした取組みによって、食品の特性等がより深く消費者に理解され、家庭での適切な取扱いが行われることで食品事故を予防することにもつながると考えられる。

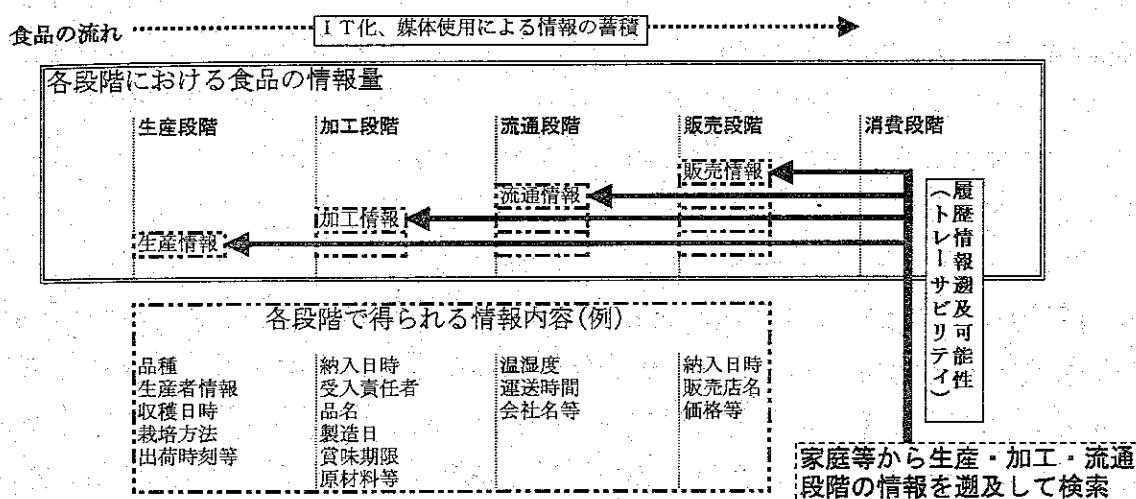
こうしたなかで、前に紹介したBSE問題に関する調査検討委員会の報告においても消費者の健康の保護を目的として、国民やある集団が危害にさらされる可能性がある場合、事故の後始末ではなく、可能な範囲で事故を未然に防ぎリスクを最小限にするためのシステムとして取り上げられており、「食」の安全性を確保するためのリスクコントロールの手法として国際的に注目されているリスク分析の実施について検討を行っていくことが必要である。この考え方は①食品由来の危害（ハザード）について、それらの健康へのリスクを科学的に評価し、②そのリスクを許容し得る水準以下にするために取るべきいくつかの選択肢（対策）を用意し、③それら選択肢について、消費者をはじめとする利害関係者と意見・情報を交換しながら、健康保護や費用と便益の比較、技術的達成可能性など総合的な考察を行い、最善と思われる選択肢を特定していくというものである。これらの一連のプロセスを消費者等にわかりやすく説明することにより、相互理解を通して信頼性を築いていくことも可能となる。

このような食品安全問題への対応に当たって、国や事業者だけでなく消費者たる国民に対しても主体的な関与を求めるためには、国や事業者の積極的な情報開示の姿勢が必要であり、食品供給のあらゆる段階でそのプロセスの透明化を図ることが重要である。

また、こうしたアプローチを具体化し、かつ食品事故発生時の追跡調査や回収を容易にするといった観点や生産情報等の消費者への提供により「消費者と生産者の顔の見える関係」を確立し消費者の信頼を確保するといった観点から、最近、IT技術の活用等により食品等の流通・加工過程（運搬方式、輸送日数等）、生産過程（生産者の氏名、生産方式等）に関する情報を製品に付し、食品の履歴を遡及して確認可能とするトレーサビリティ・システムの導入に大きな期待が寄せられている（図I-5）。

\*1 卷末「用語の解説」（P. 364）を参照。

図 I-5 トレーサビリティ・システムのイメージ



資料：農林水産省作成

注：トレーサビリティ・システムは、欧州では牛及び牛肉を中心取り組まれており、我が国においては一部民間企業等において独自に実施されているのみであるが、図はトレーサビリティ・システムのイメージを示すために作成したものである。

このシステムは、欧州諸国の行政や食品産業において、BSEや病原物質、ダイオキシン等に起因する食品の安全性に関する問題に対応して、食品の起源や流通過程を明確にするために牛及び牛肉を中心導入が進められている方式であるが、我が国では一部民間企業等で独自に実施されているにすぎず、今後、我が国のフードシステムを構成する食品産業等においても同システム導入に向けて取り組んでいくことが必要である。

食品の履歴に関する様々な情報を提供するこのシステムの本格的な実施のためには、生産者や製造者段階におけるIT化の積極的な推進と、生産・流通履歴情報等の蓄積・流通の促進を図ることが必要であり、同時に、消費者段階における農産物の生産過程や食品の安全性・安全対策等の各種情報の意義及び内容の十分な理解と、合理的な選択に資する知識の普及が重要である。このため、食品の生産者にあっては、消費者の意見を十分に聴取するなど消費者ニーズを反映したシステムの構築に向けて取組みを進めるとともに、情報伝達手段の確立や運用コストの低減を図っていくことが必要である。

農林水産省においては、13年度から国内外においてトレーサビリティに関する事例調査の実施やトレーサビリティ・システムの実験事業を開始している。また、消費者の信頼確保に向けて、食品の品質や安全性に関する情報をデータベース化し情報検索できるシステムの開発等、情報提供の高度化のための検討も進めている。これらシステムでは正確なデータが不可欠であるため、行政等は情報の信頼性確保にも努めていく必要がある。

#### (ダイオキシン類問題に対する取組みの推進)

前述したように、我が国において、国民の「食」に対する不安を増している要因として、病原物質にとどまらない多岐にわたる汚染要因の存在がある。その代表的な例の一つとして、ダイオキシン類があげられる。

ダイオキシン類は、廃棄物焼却施設を主な発生源とし、大気中に浮遊して存在するほか土壤にも付着するなど、環境中に広く存在する物質である。これらは、通常の日常生活における暴露レベルでは健康への影響は生じないが、事故等による高濃度の暴露では発がん性が認められること、体内に蓄積しやすい性質であること等から国民の間には様々な不安や疑問がある。

こうしたなか、将来にわたって国民の健康を守り環境を保全するためダイオキシン類問題に政府全体で取り組むとの方針のもと、平成11年3月に「ダイオキシン対策関係閣僚会議」において「ダイオキシン対策推進基本指針」が策定され、4年以内に全国のダイオキシン類の排出総量を9年に比べ約9割削減することを目標に、関係府省が連携して総合的かつ計画的にダイオキシン対策を推進している。農林水産省におい

ては、同指針に沿って毎年農畜水産物のダイオキシン類の実態を把握し、調査結果等を公表しているほか、ダイオキシン類の農林水産業に関わる動態等を解明、拡散防止技術の開発、食品廃棄物のリサイクル等の取組みを推進している。また、11年7月には「ダイオキシン類対策特別措置法」に基づきダイオキシン類の耐容一日摂取量や環境基準等が定められている。

今後さらなるダイオキシン類の削減のためには、国民一人ひとりが発生原因となっている廃棄物の縮小・抑止等について取り組んでいく必要がある。

#### (カドミウムの国際的な基準値策定に向けた検討状況等)

また、食品流通の広域化・国際化が進んでいる現在、食品の安全性について、国内的な取組みに加え、各種の国際的な協調も重要となっている。

例えば、国際的な食品規格の策定機関であるコーデックス委員会<sup>1</sup>においては、食品に含まれるカドミウム濃度の国際的な基準値案が審議されている。2000年6月に、本委員会に科学的アドバイスを与える国際専門家会議（FAO／WHO合同食品添加物専門家会議（JECFA<sup>2</sup>））がカドミウムの毒性学的評価を行い、その結果カドミウムの健康への影響を解明するためのデータが不十分であり、さらなる疫学調査が必要であるとの勧告が行われた。我が国においては、この勧告を踏まえ、現在、厚生労働省、農林水産省等が連携して、大規模な疫学調査を実施する等国際的な基準値案の検討に積極的に参加している。

こうした取組みのほか、我が国では、「農用地の土壤の汚染防止等に関する法律」に基づき、カドミウム濃度の高い米が生産される地域を指定し、土地改良等による復元対策を実施するとともに、農作物へのカドミウムの吸収を抑制する営農技術を確立するための研究及び実証も実施している。また、食糧庁においては、国内産米について産地出荷段階で調査を行ってきており、流通に適さないカドミウム濃度の米については、政府米として買い入れ、非食用に処理しているところである。今後とも、関係府省、関係機関と連携して食品の安全性確保に向け的確な対応をしていく必要がある。

#### (消費者のニーズに対応した適切な表示・規格制度の充実が必要である)

消費者の食品の安全性に対する関心の高まりや食品の多様化、産地の多角化・国際化に対応して、消費者が自己の判断で適切に商品を選択することが可能となるよう、食品の表示・規格制度の充実が求められている。

表示に関する最近の特徴的な出来事をみていくと、平成12年7月には新たな生鮮食

\*1 卷末〔用語の解説〕(P. 358)を参照。

\*2 JECFA: Joint FAO/WHO Expert Committee on Food Additives

品品質表示基準が適用され、生鮮食品の原産地表示が義務付けられることとなった。また、13年4月には加工食品の原材料名等の表示や遺伝子組換え食品の表示等も義務付けられた。

農林水産省が実施した消費者モニター調査（13年9月）の結果によると、原産地表示の実施後の生鮮食品の買い方や意識の変化について、「表示で産地を確認して買うようになった」と回答した者が5割に達している（図I-6）。しかし、農林水産省が13年1～2月に全国の百貨店、スーパー、専門店を対象として実施した「野菜の品質表示に係る実態調査」によれば、販売している野菜の全部あるいはほとんどに原産地を表示している店舗は半数に過ぎず、特に専門店の対応の遅れが目立っている。

また、加工食品の原材料名等の表示の実施状況については、13年4月に農林水産消費技術センターが実施した調査<sup>\*1</sup>によれば、調査対象としたほぼ全部の加工食品で、義務付けられた事項の表示がなされており、適正に実施されていた。加えて食品の原材料に関する原産地表示については、13年10月から、らっきょう漬け及び梅干しを対象として実施されているほか、塩サバ、アジ・サバの開き、うなぎ蒲焼き、塩蔵・乾燥ワカメといった水産加工品については14年2月から実施、その他の漬物は同年4月からというように順次実施しており、さらに消費者等の要望がある冷凍野菜、野菜缶詰についても、原料原産地表示の実施に向けて検討が進められている。

次に遺伝子組換え農産物とその加工食品の表示の実施状況をみると、同センターが13年5～7月に全国の小売店舗から義務表示対象品目である59商品（「遺伝子組換えでない」と表示されていたもの及び表示がなかった商品）を買い上げ、DNA分析及び分別生産流通管理の実施確認を行った結果<sup>\*2</sup>、遺伝子組換え農産物の意図せざる混入の目安である混入率5%<sup>\*3</sup>をわずかに上回る分析結果を示した1商品を除き、適正に表示がなされていた。なお、遺伝子組換え食品の表示については、消費者の関心等を踏まえ適宜義務表示対象品目の見直しを行うこととしており、13年度においてはばれいしょ加工品が追加され、15年1月からその表示が義務化されることとなっている。

\*1 (独)農林水産消費技術センター「加工食品、遺伝子組換え食品、有機食品の品質表示に係る実態調査」(13年4月調査)

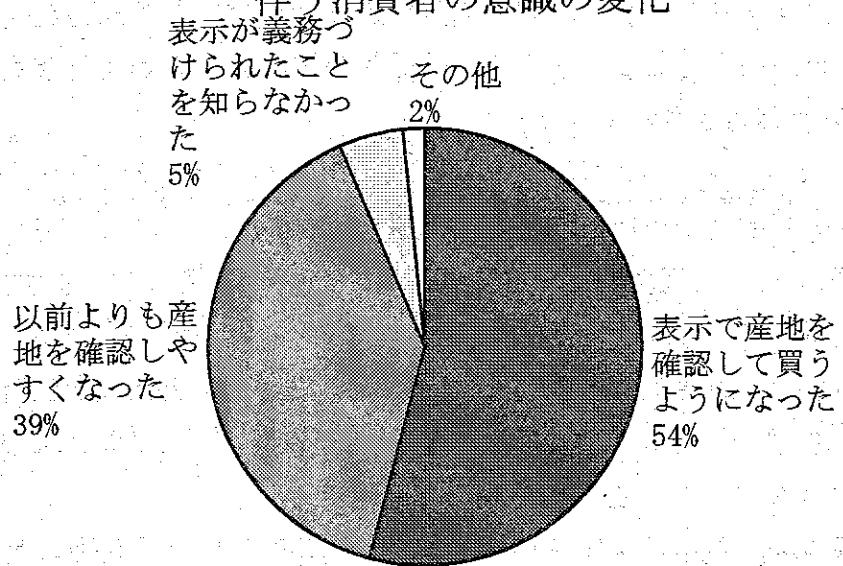
全国の小売店舗128店舗（百貨店39店舗、スーパー89店舗）を対象とした調査である。

なお、有機食品については、上記に加え、自然食品店100店舗において調査を行った。

\*2 (独)農林水産消費技術センター「遺伝子組換え食品に係る表示内容の確認調査」(13年5～7月調査)

\*3 遺伝子組換えでない農産物を分別して生産流通管理を行った場合であっても、生産・流通の各段階で、遺伝子組換え農産物の意図せざる一定の混入は避けられないが、これらの管理が適切に行われた場合には、最大でも5%程度に収まるとの実態から設けた目安である。なお、混入率が5%以下であっても、意図的に混入した場合には分別生産流通管理を行ったこととはならない。

図 I-6 生鮮食品の原産地表示の実施に伴う消費者の意識の変化



資料：農林水産省「食料品消費モニター第2回定期調査」（13年9月調査）

注：全国主要都市に在住する主婦（1,021名）を対象とする調査である  
(回収率99.7%)。

また、13年度から開始された有機食品の表示にかかる検査認証制度<sup>\*1</sup>による表示規制については、13年4月に同センターが実施した調査によれば、おおむね適正に表示がなされていた。なお、14年4月1日現在、制度に基づき登録を受けた登録認定機関は、民間の営利法人を含め66法人となっており、登録認定機関によって農業生産法人等約1,400の生産行程管理者が認定されている。

### 【コラム：バリアフリー社会実現へ向けた食品表示の取組み】

現在、我が国には全国で30万人程度の視覚に障害をもつ方々が生活しています。また、高齢化社会の進行により、目の不自由なお年寄り方の増加も予想されます。このような時代背景のもと、障害者や高齢者の方が自立して安心・安全な食生活を営むための環境づくりとして、食品の表示においてもバリアフリー<sup>\*2</sup>化が求められています。

こうした考え方に基づき、平成13年12月からパック上部の開口部と反対側に半円状の「切欠き」を施した牛乳パック（500ml以上の紙パック）の販売が開始されました。目の不自由な方も、この「切欠き」により指で触れただけで「牛乳」の容器を容易に識別でき、かつ開け口の場所も知ることができます。

この取組みは、視覚に障害をもつ方々に対して「食生活上の不便さ」や「飲み物容器に関する不便さ」について調査<sup>\*3</sup>を行ったところ、紙パックの牛乳について、特にほかの飲料との区別を求める要望が多かったことがきっかけとなっており、9年11月に市民団体の企画による製品が一部店舗で販売されたことなどから取組みへの気運が徐々に高まり、11年度から乳業団体、牛乳容器メーカー団体、障害者関係団体等により実施に向けた検討が開始されました。12年5月には、試行的に切欠き付き容器の流通が開始され、視覚障害者等にもおおむね好意的に受け入れられたことから、13年9月にJAS法に基づく加工食品品質表示基準の改正が行われ、本格的実施に至ったものです。

また、この「切欠き」については、日本工業規格（JIS規格）の「高齢者・障害者配慮設計指針－包装・容器」（12年10月）に配慮事項として定められており、食品関連ではこのほかにも缶ビールや缶入り酒類の点字表示、調味料（砂糖、塩、こしょう）の種類別による容器蓋のデザイン変更について定められています。

コストアップの要因ともなる「切欠き」の実施は、義務ではなく乳業者自身の

\*1 卷末「用語の解説」（P. 357）を参照。

\*2 卷末「用語の解説」（P. 363）を参照。

\*3 （財）視覚障害者食生活改善協会（現：（財）すこやか食生活協会）「視覚障害者・高齢者等の食品等へのアクセス改善調査」（6年）、E&Cプロジェクト（現：（財）共用品推進機構）「飲み物容器に関する不便さ調査」（7年）

判断によることとなっていますが、関係者の理解と支援によって多くの乳業者が参画し、バリアフリー社会の実現に向けての着実な取組みとなることが期待されています。

### (食品の表示制度に対する国民の信頼確保が急務である)

上述のように、食料品の原産地表示等にかかる制度は、順次充実され、関係者の努力により消費者にも浸透してきたが、平成14年1月に発覚した大手食品会社による牛肉の原産地等についての虚偽の表示は、こうした関係者の努力や消費者の信頼を水泡に帰す事態であった。この事件を受けて農林水産省等は直ちに立入検査を実施し、事実関係を確認したうえでJAS法の規定に基づき当該事業者に対して、原因を徹底究明し分析すること、表示が適正であることが確認されるまでの間牛肉及び豚肉の市場流通を自粛することなどの指示を行った。また、食肉の関係団体に対して早急に表示の自主点検を実施するよう指導した。なお、当該食品会社は取引先からの取引停止が相次ぎ、経営再建を断念せざるを得ない状況にまで立ち至った。

食品の表示をめぐっては、この事件の後も食品企業のみならず農協等による虚偽の原産地表示等が全国各地で報告されており、食品の表示制度に対する国民の信頼が大きく揺らぐ事態となっている。

食品の表示制度は、食品供給者と消費者相互の信頼関係を前提としているが、これらの事件は、「消費者の食品の選択に資するため」、あるいは「飲食に起因する衛生上の危害の防止」等の表示制度の目的に反する行為であり、消費者の信頼を裏切るのみならず、真摯な経営努力を続けている関係者にも重大な影響を与えるものである。このため、事業者においては、国民の生命にかかわる食品の生産、加工、流通に携わる者としての責任を負っているというの自覚のもとに食品表示制度の意義を再認識し、モラルの向上と制度の信頼回復に向けて自らの取組みを再点検することが必要である。

今回の事態に対応して農林水産省においては、食品表示に対する信頼確保を図るために独自に「食品表示制度対策本部」を設置して、罰則の強化等表示の実効性の確保措置、表示事項の見直し、新しいJAS規格<sup>\*1</sup>等食品表示制度の改善強化方策について検討を急ぐとともに、食品表示の監視体制強化の取組みとして、不審な食品表示に関する情報や表示制度に関する質問等を受け付ける「食品表示110番」の開設、食肉表示の実態調査を行っており、14年度からは消費者の協力を得て「食品表示ウォッチャー」の設置を進めることとしている。

\*1　巻末〔用語の解説〕(P. 362)を参照。

また、食品表示行政の推進に当たっての制度運営上の課題等について検討を行うため、14年2月に公正取引委員会、厚生労働省及び農林水産省の3省からなる「食品表示関係3省連絡会議」を設置した。

さらに、厚生労働省では、都道府県等に対して、①食品衛生法に基づく表示に関する調査の徹底、②調査の過程で、他法令に違反する事例を発見した場合の担当部局への迅速な情報提供を要請したところであり、その調査結果を取りまとめ、公表することとしている。

食品の表示は、国民に対して安全で安心な食料を供給するうえできわめて重要な役割を果たすものであり、事業者の食品の安全性確保に対する取組み姿勢のバロメーターともなるものである。このため、食品表示の監視体制と違反者に対するペナルティを強化して悪質な事業者を排除し、あわせて食品の生産・製造過程における情報をより確実に消費者に伝えた事業者が市場でも評価を受けられるような仕組みづくりを検討することが必要である。また、事業者等表示を行う関係者の側でも、食品表示の適正化に向けて最大限の努力を行い、消費者の信頼にこたえていくことが重要な課題となっている。

今後は、虚偽表示を防止し消費者の権利を最優先して保障するため、「BSE問題に関する調査検討委員会」の報告も踏まえつつ、現在の各種表示制度について一元的に検討を行い、食品の表示のあり方を至急に見直すことが必要である。

#### (遺伝子組換え食品に関する国際的な議論の動向)

近年、遺伝子組換え食品の安全性や表示をめぐる国際的議論が活発になっており、その対策については、トレーサビリティ・システムの導入や義務表示の範囲等の問題について各国間で意見の相違があるため、コーデックス委員会等様々な国際機関や国際会議で研究・議論が行われている。

コーデックス委員会においては、バイオテクノロジー応用食品（特に遺伝子組換え食品）についての国際的な基準、指針または勧告を策定することを目的として、1999年に我が国が議長を務める「バイオテクノロジー応用食品特別部会」が設置され、その検討の推進について厚生労働省及び農林水産省が連携して取り組んでいるところであり、2002年3月には横浜において第3回会議が開催された。同特別部会は、2003年7月のコーデックス委員会総会に報告書を提出することとなっており、バイオテクノロジー応用食品のリスク分析の原則、組換えDNA植物及び微生物に由来する食品の安全性評価実施のためのガイドライン等が検討されており、バイオテクノロジー応用食品のリスク分析の原則と組換えDNA植物に由来する食品の安全性評価実施のためのガイドラインについては、特別部会における検討が終了したところである。EU諸国と米国等で意見が分かれていたトレーサビリティについては、安全

性に問題が生じた場合の製品回収や出荷後のモニタリングの目的として、製品の追跡がリスクマネージメントの1つの有用な手法である旨を、トレーサビリティという言葉を取り込むこととされた。

また、遺伝子組換え食品の表示に関しては、1996年からコーデックス委員会の食品表示部会で検討が始まり、義務表示の対象について3つのオプション（①組成、栄養価、用途に重要な変更がある場合のみ表示の義務を課す、②①のオプションに加えて、組み換えられたDNAまたはこれから作られたたんぱく質が食品中に残存している場合に遺伝子組換えである旨の表示を義務付ける、③組み換えられたDNA等が残存しない場合も含めて遺伝子組換えである旨の表示を義務付ける）から加盟国が選択することとする案をもとに検討が行われている。

## (2) 食料消費の動向

### (デフレ下における食料品価格の低迷が顕著になっている)

我が国経済は、長期にわたる停滞のもとで、2年程度緩やかなデフレの状態にある。本項では、まず、こうしたなかでの食料品価格、食料消費の特徴的な動向をみていく。

12年度の食料品価格は、菓子類を除くすべての品目で前年度を下回り、前年度比1.3%の低下となった（表I-4）。品目別にみると、生産量の増加や輸入の増加等の影響を受けた生鮮野菜や自主流通米価格の低迷等が影響した穀類の下げ率が大きくなっている。また、13年4月以降については、4～12月期の食料品価格（総合）は、前年同期に比べ1.0%減と引き続き弱含みで推移している。品目別の動きをみると、生鮮果物の下げ幅が大きくなっているのをはじめ、すべての品目で前年を下回って推移している。なお、肉類については、我が国で初めてBSEの患畜が発見された13年9月から12月において、牛肉は前年同期を下回って推移（1.4%減）したのに対し、豚肉、鶏肉は上昇（0.5%増、2.5%増）したため、全体では前年同期と同水準で推移した。

次に、非農家1世帯当たり食料消費支出（名目）の動向をみると、上記の価格変動等を反映して12年度は前年度比3.4%の減少となり、引き続き低調に推移している（図I-7）。さらに費目別の動向をみると、副食費（前年度比3.7%減）、し好食品費（同2.2%減）、外食費（同2.8%減）に比較し、主食費（同5.1%減）の減少幅が大きくなっている。

これを世帯人員の減少や物価動向の要因を排除した世帯員1人当たり食料消費支出（実質）でみると、12年度は前年度比0.6%の減少となり、減少率はやや縮小したものの、9年度に減少に転じて以来4年連続の減少となっている。

なお、13年4月以降の食料費の動向をみると、消費支出全体が低調に推移するなかで、世帯員1人当たりの食料消費支出（実質）は引き続き低調に推移しており、4～12月期は前年同期に比べ、1.3%減と減少幅は拡大傾向にある。

### （食の外部化が進展する一方、一般外食への支出は近年減少傾向にある）

全国・全世帯（非農家世帯）の食料費の各費目の構成比の推移を長期的にみると、米等の主食費及び肉、魚介類等の家庭内で調理される食材、すなわち内食型の支出割合は低下傾向にある。一方、調理食品と外食が占める割合は、平成12年には、それぞれ10.2%、17.9%と、両者の合計で食料費支出の3割近くを家庭外に依存する状況になるなど、「食」の外部化<sup>\*1</sup>が進展している（図I-8）。

こうしたなかで、最近の外食及び調理食品への支出動向を、一般外食・弁当類の世

\*1 卷末「用語の解説」（P. 359）を参照。

表 I - 4 食料品消費者価格指数の推移（平成12年=100）

(単位:%)

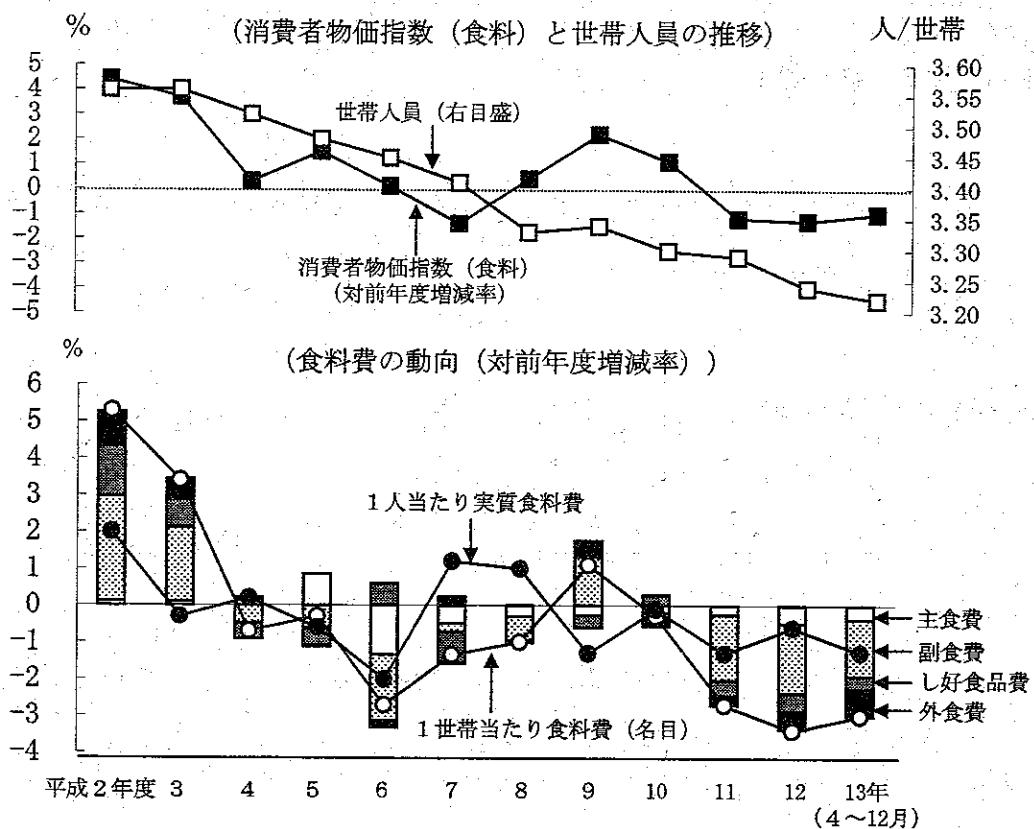
	12年度 指標	対前年度(同期) 脢落(▲) 率			
		10年度	11	12	13(4~12月)
総合	99.9	0.2	▲0.5	▲0.5	▲0.8
食料品総合	100.1	1.1	▲1.2	▲1.3	▲1.0
穀類	99.4	▲0.9	▲0.4	▲2.3	▲1.7
魚介類	99.9	0.7	▲0.5	▲1.8	▲0.7
肉類	99.8	0.0	▲1.2	▲1.2	▲0.1
乳卵類	99.7	▲1.6	1.5	▲1.3	▲1.9
生鮮野菜	103.6	10.2	▲13.7	▲3.4	▲0.2
生鮮果物	102.5	8.5	▲4.9	▲1.2	▲4.3
油脂・調味料	99.6	▲0.7	▲0.5	▲1.7	▲1.2
菓子類	99.9	0.5	1.2	0.0	▲1.6
調理食品	99.7	0.0	▲0.3	▲0.8	▲1.1
飲料	99.6	2.1	1.0	▲0.9	▲1.7
酒類	99.9	▲0.5	▲0.2	▲0.6	▲0.8
外食	99.8	0.2	0.2	▲1.2	▲0.4
加工食品	99.8	0.2	0.2	▲0.6	▲1.0

資料：総務省「消費者物価指数」

注：1) 加工食品とは、財・サービス分類の「食料工業製品」である。

2) 各年度の指標は、12年（1～12月）を100とした場合の各年度（4～3月）の指標である。

図 I - 7 非農家世帯の1人当たり実質食料費の動向（全国・全世帯）

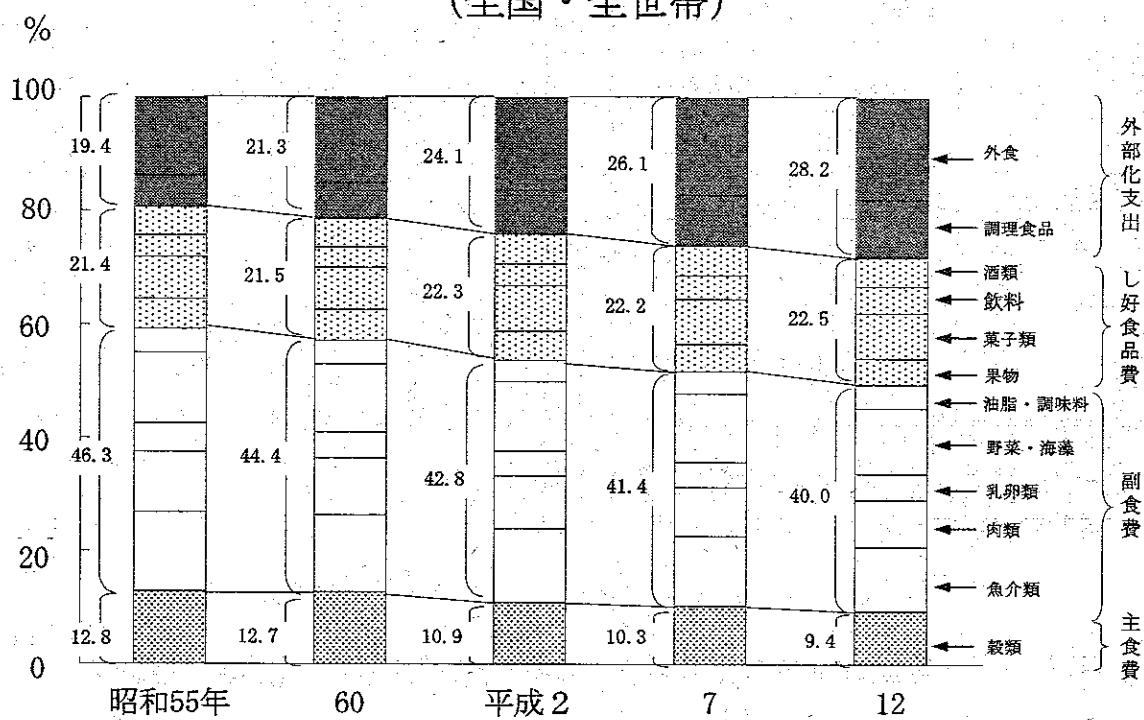


資料：総務省「家計調査」、「消費者物価指数」を基に農林水産省が作成

注：1) 費目別は、「家計調査」の品目分類の「穀類」を主食、「魚介類、肉類、乳卵類、野菜・海藻、油脂・調味料、調理食品」を副食、「果物、菓子、飲料、酒類」をし好食品とし、「外食」は外食とした。

2) 費目別の数値は、1世帯当たり食料費（名目）の対前年度増減率に対する寄与率である。

図 I - 8 食料費の費目別構成比の推移  
(全国・全世帯)



資料：総務省「家計調査」(品目分類)