

2008年 卒業論文

日本における食品の安全性について
—食品安全行政の視点から—

17040335 田中喜子

2008年1月9日

～論文概要～

本論文は、なぜ、生活の基本である食の安全性が危険にさらされるのか、何が問題でこのようなことが起こっているのか、改善策は何なのかということを探ることを目的としている。具体的には、過去に起こった食品事故などが起こった背景を探っていくとともに、『食品安全行政が上手く機能しており、罰則が厳しければ、人為的な事件は起こらない』という仮説を立て、食品に関する制度である食品安全行政や食品衛生法などの法律に不備はなかったのかなど、特に企業外部に焦点を当てて調べていく。そして最後に、その現状の制度や法律の問題点を指摘し、その問題点を解決できるような、さらに、未来の食の安全も守ることが出来るような政策提言を行う。

目次

I.	はじめに	2
II.	日本における食品の安全性に関する現状	3
II-1	偽装事件の歴史	3
II-2	内部告発	4
III.	不正表示や偽装の背景	6
III-1	背景・原因	6
III-2	仮説の提示	8
IV.	分析	10
IV-1	先行研究	10
IV-2	保健所と衛生研究所	10
IV-3	食品安全行政	13
IV-4	HACCPシステム	13
IV-5	まとめ	15
V.	政策提言	16
V-1	食品衛生監視員の増員	16
V-2	法廷監視回数 of 制定	16
V-3	食品安全庁の創設	17
V-4	JAPAN HACCP	17
VI.	終わりに	19
	参考文献&URL	20

I. はじめに

昨今、製造技術の高度化や輸入食品の増加などにより、わが国の食生活を取り巻く環境は大きく変化しており、国民の食品に対する関心も日増しに高まっている。その一方で、2000年に発生した雪印乳業食中毒事件を大きな契機として、食品の安全性に関する問題は国民的な関心事となってきた。名の知れた大企業でもこのような事件を起こしてしまうのかと、消費者の食品安全に対する信頼は大きく低下した。2001年に発生したBSE事件では、政府の対応のまずさや対策の不備が明らかにされたことに加え、業界による牛肉などの産地偽装表示問題が多発したため、農家や食品関連産業に大きな衝撃と経済被害がもたらされた。さらに、2007年においては、食品偽装の発覚は止まるところを知らず、「白い恋人」「赤福」「比内地鶏」に続き、老舗ブランド「吉兆」での偽装も発覚した。なぜ、生活の基本である食の安全性が危険にさらされるのか、何が問題でこのようなことが起こったのか、改善策は何なのか。

以上の現状を踏まえ、本論文では、過去に起こった食品事故などが起こった背景をもとに、食品に関する制度や法律に不備はなかったのかなど、企業外部に焦点を当てて調べていく。例えば、JAS法の適用範囲や、安全・衛生管理面における政府の役割（食品安全政策）の現状、食の安全確保の道筋として注目されているシステムなどである。そして、その現状の制度や法律の問題点を指摘し、その問題点を解決できるような政策提言も行っていくことにする。

論文構成としては、IIでは食品安全に関する現状を述べ、IIIでは不正表示や産地偽装などの食品事故を何例か採り上げて詳しく分析し、仮説を提示する。そして、IVではIIIで述べた仮説を探るべく、先行研究も用いながら、現状の食品安全行政や法律の問題点・新しいシステムについて見ていく。VではIVの結果をもとに、現在の日本に必要な政策を提言し、終わりとする。

補足として、今日、輸入食品に関する問題も多発しているが、食品を輸入する際の検疫などについてよりも、日本で食品を出荷する際などの食品安全に関する制度がどのようになっているのかということに強い興味があるため、今回は国内の問題を中心に論じていくことにする。

Ⅱ. 日本における食品の安全性に関する現状

Ⅱ—1 偽装事件の歴史

近年、食品に関する不正表示や産地偽装・賞味期限切れ原材料使用など、人為的に行われた事件が相次いでいる。多くの消費者の信頼を失墜させ、倒産するなどの大きなリスクがあるにも関わらず、なぜこのような事件が相次いで発生しているのか。

5年前の2002年は食品偽装事件発覚の始まりとも言える年であった。雪印食品・日本ハムという大手企業の牛肉偽装事件に始まり、その大手企業の子会社などの不正が一斉に発覚した年であった。それ以来毎年のように偽装が発覚し、特に2007年は偽装事件が異常なくらい頻発し、「偽装の年」とまで言われるような1年となってしまった。消費者の食品の安全に対する信頼を失い、極めて憂慮すべき事態に陥っている。

以下の表Ⅱ—1—1は、2002年から現在に至るまでに発覚した、食品に関する主な事件を時系列で表にまとめたものである。名の知れた一流企業による事件が目立つ。さらに、「偽装の年」と呼ばれた2007年に発覚した事件の多さが一目でわかる。

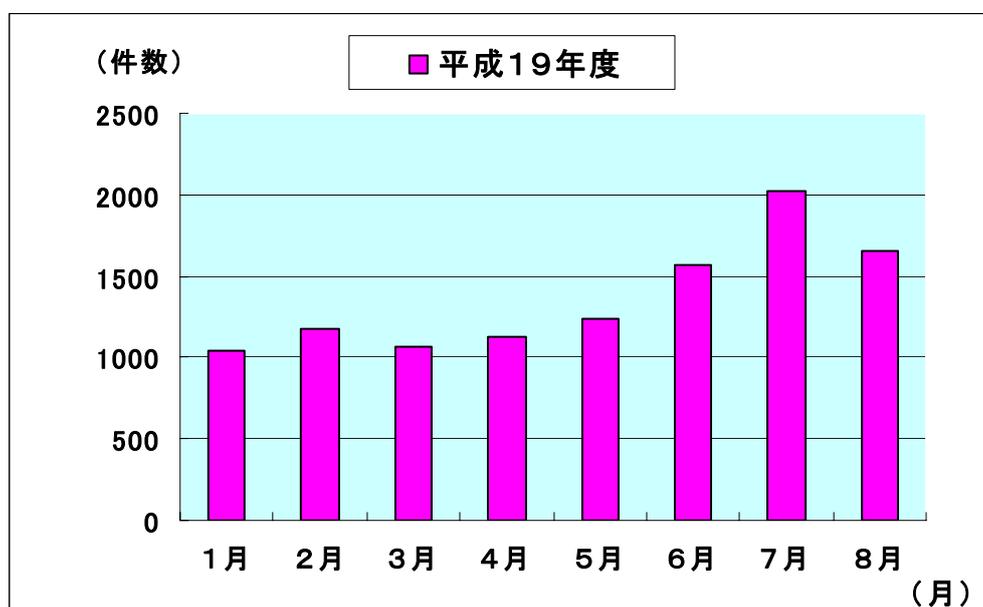
【表Ⅱ—1—1 偽装事件の歴史】

日時	概要
2002年1月23日	雪印食品の牛肉偽装発覚
2002年6月28日	日本食品の牛肉偽装発覚
2002年7月30日	日本ハムが買い取り申請を取り下げた牛肉の無断焼却発覚
2002年8月6日	日本ハムの牛肉偽装・隠蔽発覚
2007年1月10日	不二家の消費期限偽装発覚
2007年5月30日	日本ライスの銘柄・産地偽装発覚
2007年6月20日	ミートホープの牛肉偽装発覚
2007年8月15日	石屋製菓「白い恋人」賞味期限改ざん
2007年10月12日	「赤福」消費期限不正表示発覚
2007年10月22日	比内鶏のブランド偽装発覚
2007年10月29日	船場吉兆の偽装表示・消費期限切れ商品販売発覚

Ⅱ－２ 内部告発

さらに、今までに発覚した事件の中には、内部告発によって発覚した事件も少なくない。以下の図Ⅱ－２－１は、食品の表示について情報提供を受けるために農林水産省に設置された「食品表示１１０番」^１で、平成１９年度１～８月の受付件数を示した図である（問い合わせ件数・内部告発件数も含む）。そして図Ⅱ－２－２は、去年と今年１０月までの内部告発件数（情報提供件数）を示したグラフである。農水省によると、今年の内部告発件数は５月までは毎月１００件前後で推移していたが、ミートホープ社（北海道苫小牧市）による牛ミンチ偽装事件が発覚した６月以降、毎月３００件前後に増加。そして１０月は赤福による賞味期限偽装が表面化した１２日以降に件数が跳ね上がった。さらに、内部関係者でしか知りえない中身の濃い情報も多くなったそうだ。これは、国民の食に関する関心と不安の高まり・偽装に対する怒りが如実に数字に表れていると言える。

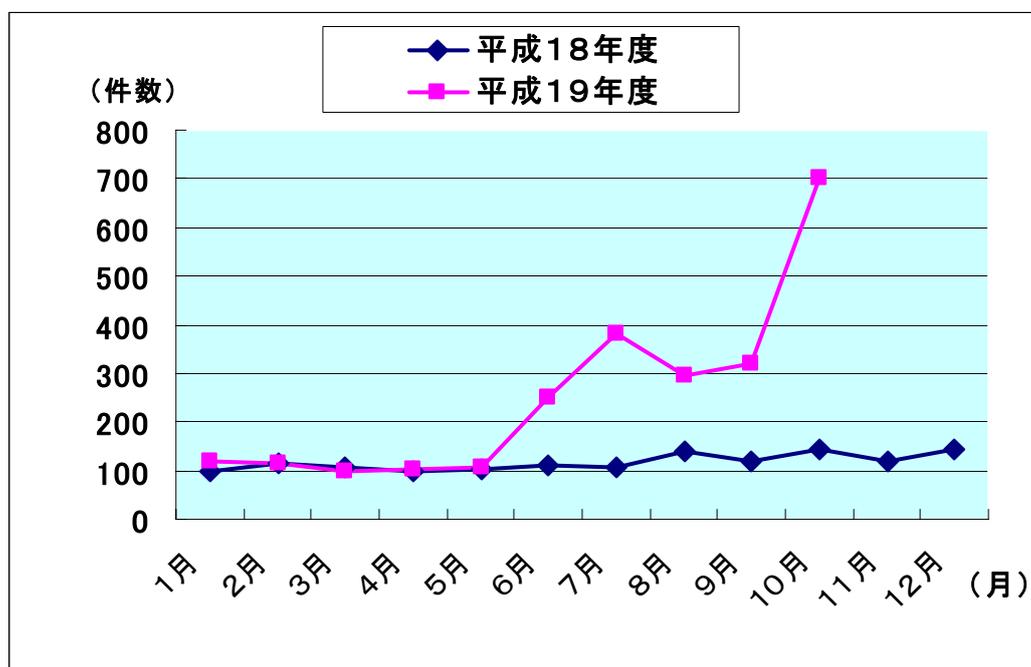
【図Ⅱ－２－１ 食品表示１１０番 受付件数（平成１９年度）】



（出所）農林水産省 食品表示１１０番より作成

^１食品表示に対する消費者の関心が高まっていること及び食品の品質表示の一層の適正化を図る観点から、食品の表示について情報提供を受けるため、平成１４年に農林水産省に設置されたホットライン。

【図Ⅱ－２－２ 食品表示110番 内部告発件数（平成18・19年度）】



(出所) 農林水産省 食品表示110番より作成

名の知れた大企業から中小企業まで、様々な企業による事件が発覚しているが、2002年7月にJAS法²が改正され、懲役が無かったものが1年以下に、そして、罰金が50万円以下だったものが1億円以下（法人）と大幅な改正がなされた。消費者の信頼を失い、倒産するというリスクがあるにもかかわらず、なぜ食品に関する人為的な事件が増え続けるのか。この問題意識のもと、事件が起こった背景などを過去の事件を用いて、次章で探っていくことにする。

²正式には「農林物資の規格化及び品質表示の適正化に関する法律」。飲食料品等が一定の品質や特別な生産方法で作られていることを保証する「JAS規格制度（任意の制度）」と、原材料、原産地など品質に関する一定の表示を義務付ける「品質表示基準制度」からなっている。平成11年の改正で消費者に販売される全ての食品に表示が義務づけられた。

Ⅲ. 不正表示や偽装の背景

Ⅲ—1 背景・原因

Ⅱで、過去から現在に至るまでの食品に関する事件の現状を見てきたが、なぜこのような事件が相次いで発生しているのだろうか。しかも、ブランド力もあり十分な利益を挙げている、偽装をしなければならないとは思えない大手企業による事件も目立つ。これは一体なぜなのだろうか。事件を防ぐ手立てはなかったのだろうか。

そこで、本節では、2007年に起こった、まだ記憶に新しい事件をいくつか採り上げて以下の表Ⅲ—1—1にまとめ、不正表示や産地偽装などが行われた背景を探っていくことにする。そして、それぞれの事件の際に適用された法律も挙げておく。

【表Ⅲ—1—1 2007年に起こった食品偽装事件の内容と適用法律】

不二家(本社東京)2007年1月10日	
内容	2006年10月から数回にわたり、埼玉県新座市の埼玉工場で消費期限が切れた牛乳を使用し、シュークリームを製造した。このことは同年11月までに社内プロジェクトチームの調査によって判明していたが、「マスコミに知られたら雪印乳業の二の舞になることは避けられない」として、隠蔽を指示する内部文書を配布するなどして、自ら公表しなかった。しかし、2007年1月10日に内部告発により公となった。
適用法律	食品衛生法（厚生労働省）に基づく業務改善命令により、製造・販売の全面休止
ミートホープ（北海道）2007年6月20日	
内容	2007年6月、北海道加ト吉が製造したコープ牛肉コロッケから豚肉が検出されたことが報道された。その後、ミートホープが加ト吉に納入している牛肉に豚肉が混ざっていたことが判明。社長自らの指示で、様々な不正行為を長年に渡って行っていたことが発覚した。このような不正に対し、元幹部が事件発覚1年前から農水省に牛ミンチのサンプルを持ち込み内部告発し

	<p>ていたが、まともな対応をされなかったという事実もある。(現行の日本農林規格法では、業者間の取引に品質表示の義務はない。法律の規制対象が消費者向けの行為に限られ、ミートホープのように業務用の食肉を製造している会社は対象外となる。)</p>
適用法律	<p>詐欺と不正競争防止法違反(虚偽表示)の罪で家宅捜査を受け、同社元社長の田中稔容疑者は逮捕・起訴された。</p>
	<p>石屋製菓(北海道) 2007年8月14日</p>
内容	<p>2007年8月、「白い恋人」の一部商品で11年前から賞味期限を改ざんして販売していたものがあることが発覚。全商品の自主回収を行い、本社は操業を停止した。さらに、本社工場で生産しているアイスクリームから大腸菌群が、バウムクーヘンから黄色ブドウ球菌が検出されたことも判明。その後、担当取締役が指示したことを認め、石水社長は引責辞任を表明。札幌市保健所は食品衛生法に基づき、大腸菌群が検出されたアイス菓子類の廃棄を命令し、衛生面の改善を求める行政処分を行った。そして、11月22日に販売を再開。</p>
適用法律	<p>JAS法に基づいて2度の立ち入り調査を行い、再発防止の指示が出された。</p>
	<p>赤福(三重) 2007年10月16日</p>
内容	<p>老舗ブランドの「赤福餅」で製造日偽装が発覚。製造年月日・消費期限を表示し赤福餅のうち、配送して残ったり余分に製造した商品を冷凍保存していた。それを必要に応じて解凍・再包装し、その日を新たな製造日として表示し直して出荷するという方法を34年間もの長期にわたり行っていた。</p>
適用法律	<p>農林水産省が、JAS法違反に当たるとして、同社に対し全ての商品の点検・原因究明・再発防止策の指示などを求める行政指導を行った。 名古屋市からは食品衛生法違反に当たるとして、無期限の営業禁止処分を受けた。</p>

船場吉兆（大阪） 2007年10月29日	
内容	福岡市の百貨店で売られていた「船場吉兆」の菓子や総菜が、消費・賞味期限のラベルを張り替えて消費期限を偽装されていたことが発覚。着色料や食品添加物を記載していないなど原材料の表示にも問題があった。9月中旬に匿名の通報を受け、市が聞き取りを行ったところラベルの張り替えは認められたが、期限切れ販売は否定した。しかし、10月に再び通報があったため、市は同社の帳簿類を精査し、期限後の表示張り替え販売を確認した。最初の調査で不正を見抜けなかったことに対して市は、「調査に不十分な面があったかもしれない」と詰めの甘さを認めた。
適用法 律	農林水産省は、JAS法に基づき、食品の品質を適正に表示するよう改善を指示。12月10日までの報告を求めた。

以上5つの大きな事件を詳しく見てきたが、それらの事件の主な背景・原因として、「企業内部」と「企業外部」の2つの側面に分けることができるのではないかと私は考えた。まず、「企業内部」としては、企業主や役員のもラルの低下・利益優先主義が挙げられる。食を提供する者としての食品の安全・安心に関するもラルが欠けてしまっていること・とにかく売ればいいという考えが事件につながっていると考えられる。さらに、利益優先を追求しすぎたために、絶対に利益を上げなければならないという重圧が現場にかかってしまい、現場にいる人が不正や偽装をせざるを得ない状況になっていたのかもしれない。そして、「企業外部」としては、行政による対応の不徹底・監視体制の不備・法律の不備が挙げられる。内部告発があったにも関わらず、詳しく調査をせずに放置したり、検査が形式的で簡素なものだったために不正を見抜くことができなかつたり、行政の怠慢とも思える対応が目立っている。行政の検査は甘いから不正はばれないと企業が考え、不正を続けていく原因ともなりかねない。

Ⅲ—2 仮説の提示

前節で、日本の食品に関する現状や、様々な事件の背景を見てきた。本節では、なぜ不正表示や産地偽装が相次いでいるのかという私なりの仮説を提示する。

食品を提供する立場として、お客様に安心して食べてもらいたい・お客様には良い製品

を提供したいという考えがあれば、普通ならば不正表示や偽装はできないはずである。しかし、そのような考えが欠けてしまっている、つまり、食品を提供する立場としてのモラルが低下してしまっていることが大きな要因で、事件が発生しているのではないかと私は考えた。しかし、企業のモラルに関しては企業外部からは矯正・教育することは難しい。そのため、間接的にでもモラルを向上させる政策がきちんと行われていれば、人為的な事件は防ぐことができるのではないかと考えた。例えば、食品の製造や販売に関する検査を徹底したり、食品に関する事件を起こした場合の罰則を強化することで、不正・偽装を行うことができない状況にしてしまうのである。つまり、私の仮説としては、『食品安全行政³が上手く機能しており、罰則が厳しければ、人為的な事件は起こらない』ということである。企業自らが変わってくれることが一番良いのだが、以上でも述べたように、企業外部から企業内部を矯正・教育することはなかなか難しい。さらに、企業に任せてきた結果、食の安全が揺らぐことになってしまったので、企業外部である食品安全行政や法律を強化することで間接的に企業内部のモラルを向上させるしかないのである。なので、私は、企業外部を強化していくことに焦点を当てて、これからの日本の食の安心・安全を取り戻す解決策を探っていくことにする。

³食品の安全性の確保のための施策の充実を通じ国民の健康の保護を図ることが目的で、2003年（平成15年）5月に新たに制定された「食品安全基本法」及び、「食品衛生法」、「と畜場法」、「食鳥処理の事業の規制及び食鳥検査に関する法律」等の関連法に基づき実施されている。

IV. 分析

IV—1 先行研究

III—2で、「食品安全行政が上手く機能しており、罰則が厳しければ、人為的な事件は起らない」という仮説を提示した。この章では、先行研究も用いながら、現状の食品安全行政などの問題点を探っていくとともに、これから本格的な導入が期待されるシステムなどについても詳しく見ていく。

まず、先行研究を整理しておく。藤原邦達（2001）では、「品質保全・安全管理は消費者の生命・財産に係わることであるから、規制の緩和ではなくむしろ規制の強化が必要である。さらに、食品の安全確保のための施策では、行政と企業・消費者との接点に位置する保健所および検査・調査・研究に従事する衛生研究所の役割が最も重要である。そして、日本型HACCPの構築が必要だ。」としている。そして、嘉田良平（2004）では、「可能な範囲と方法で事故を未然に防ぐシステムが必要であり、あらゆる段階および関係者間で情報を開示すべきである。」としている。

IV—2 保健所と衛生研究所

藤原（2001）で述べられている保健所と衛生研究所であるが、これは私もかなり重要な問題点であると考えている。今までの事件でもよく指摘されてきたことであるが、保健所や衛生研究所の検査が形式的で簡素なものであったり、検査回数が少なかったために、不正や偽装を見抜くことができなかったケースが少なくないのである。保健所の検査が回数・中身ともにしっかり行われていれば、不正や偽装は未然に防ぐことが大いに可能なのである。まず、保健所の任務としては、食品衛生監視員⁴による食品関連営業施設に対する監視と指導である。食品衛生監視員は国と自治体の保健所と検疫所に配属されている。かなり昔のデータになってしまうが、以下の表IV—2—1を見てもらいたい。

⁴食品衛生監視員は行政警察活動として、食品衛生法に規定された職務及び食品衛生に関する指導を行う技術系公務員。主に国の検疫所と地方自治体の保健所に所属し、食品の検査や食中毒の調査、食品製造業や飲食店の衛生監視、指導及び教育を行っている。通称「食監（しょっかん）」

【表IV—2—1 各自治体の食品衛生監視員の状況】

自治体名	食品衛生 監視員数	専従者数		自治体名	食品衛生 監視員数	専従者数
全国	7211	1587		三重	68	4
北海道	461	71		滋賀	66	5
青森	125	0		京都	166	0
岩手	63	15		大阪	483	120
宮城	161	64		兵庫	379	58
秋田	78	5		奈良	84	0
山形	75	6		和歌山	66	2
福島	109	0		鳥取	35	15
茨城	92	25		島根	50	0
栃木	82	14		岡山	106	36
群馬	139	0		広島	154	45
埼玉	217	71		山口	67	21
千葉	194	93		徳島	77	0
東京	431	334		香川	84	5
神奈川	487	222		愛媛	89	0
新潟	139	23		高知	62	0
富山	84	0		福岡	326	64
石川	84	0		佐賀	68	0
福井	74	0		長崎	129	14
山梨	59	7		熊本	126	15
長野	115	19		大分	87	4
岐阜	157	23		宮崎	145	0
静岡	184	50		鹿児島	235	1
愛知	370	126		沖縄	69	10

(出所) 厚生労働省平成10年度衛生行政業務報告より作成

平成11年度の衛生行政業務報告（厚生労働省統計情報部）によれば、食品衛生監視に関する専任者が不在の自治体が14もあるのだ。専任者が不在ということは、他の人が食品衛生監視を兼務するということになり、兼務をするということは、食品衛生監視の実務量が減少するということになる。つまり、指導・検査回数の減少につながってしまうのだ。さらに、食品衛生監視員の一人当たりの担当人口は全国平均で1.75万人と非常に多い。一人当たり担当施設数も600店舗ほどと非常に多い。これでは国民の食の安全を満足に監視することはできない。今回は古いデータを用いて食品衛生監視員の現状を見てきたが、このような状況は現在も同じである

そして、食品衛生監視員による検査回数についてだが、食品衛生監視員による立ち入り監視指導は、食品衛生法⁵改正前の法第19条2項の規定に基づき、年12回を最高に業種ごとの回数を1957年から全国一律に政令で定められている（法定監視回数）。しかし、法定回数に対する実際に監視回数の割合は年々下がり、2000年度で13.6%にまで低下してしまっている。2003年の法改正では、法定監視回数は廃止され、各自治体に任せるといった形になった。国の厚生労働大臣が食品衛生に関する監視指導の実施に関する指針を定め、その指針に基づいて、都道府県などでも食品衛生監視指導計画を策定する。そして、計画の策定・変更・自しい結果について、その内容を公表するとともに厚生労働大臣に報告することが義務付けられているというものである。各自治体に任せていたのでは、財政難や人手不足で監視が後退するのではないかという意見もあり、各自治体に任せでも監視の質が保たれる仕組みをどう作るかが課題となっている。

参考として、もう1つの衛生研究所の任務について説明しておく。衛生研究所の任務は、調査研究・試験検査・研修指導・公衆衛生情報の収集・解析・提供である。例えば、食品関連の営業施設から持ち帰った検体を分析して、食品衛生法に定められた基準を満たすかどうかを検査するのである。食中毒や食品の安全性は具体的に、保健所と衛生研究所を軸として、都道府県・市町村の食品安全行政によって守られるのである。

⁵食品の安全性確保のために公衆衛生の見地から必要な規制その他の措置を講ずることにより、飲食に起因する衛生上の危害の発生を防止し、もって国民の健康の保護を図ることを目的とし昭和22年に制定された法律。

IV—3 食品安全行政

次に、現行の食品安全行政についてだが、我が国の場合、厚生労働省（食品衛生法）と農林水産省（JAS法）によって生産から流通・消費に至る各段階を通じて安全性の確保がはかられてきた。政策が複数の省庁によってそれぞれの段階あるいは対象ごとに異なる法律に基づいて必要な規制や監視が行われているのである。そのため、近年のように新たな危害を含めて食品のリスクが多様化し、広域的かつ大規模な食品事故がますます増え続けるという困難な状況に直面するようになってきた。つまり、時代の変化と消費者の安全ニーズに十分かつタイムリーな対応ができなくなってきたのだ。例えば、III—1で採り上げた、2007年に起こった事件である。事件によって関係する省庁や法律が異なっていることがわかる。このように、取り締まる法律が省庁間で異なることや、省庁間での情報の共有化などに時間がかかり、事故にすぐに対応できないということがあつた。縦割り行政という実態が悪影響を及ぼしているのだ。

IV—4 HACCPシステム

そして、次は、これから本格的な導入が期待されるシステムについて見ていく。

藤原（2001）でも述べられている、「HACCP」というシステムである。「HACCP」とは、アメリカで最初に導入された、「危害分析・重要管理点方式」というシステムである。危害分析（危害の評価と発生要因の特定）・重要管理点および管理基準の設定・モニタリング方法と改善措置の設定・各プロセスの検証・文書や記録の保存管理という「7つの原則」と呼ばれる手順によって、製造工程全てについてチェックを行うこととされている。製造工程中に細心の注意を払い、出来上がった製品を事後的に抜き取り検査によってチェックするというこれまでの方式とは異なり、全ての製造工程において重点的に、かつプロセスごとに順次チェックを行うという、「プロセス・チェック方式」なのである。つまり、工程ごとにモニタリングを行い、リアルタイムで品質管理が行われ、重要管理点での効率的なチェックと管理が行われるのだ。食品の場合には、工業製品とは異なり、最終していると言われている。さらに、組織の基盤強化と企業競争力の強化や、不良品の発生を最小限に抑え、回収や損害賠償などの費用を減らす、中長期的なコストダウンというメリットもある。このシステムは日本では1996年に厚生労働省が食品衛生法を改正して

「総合衛生管理製造過程に係る承認制度」（日本版HACCPとも呼ばれている）が法制化された。乳、乳製品、食肉製品、魚肉練り製品、レトルト食品・缶詰・瓶詰食品、清涼飲料水の6品目を対象に、任意申請による認証制度がスタートした。その後の日本における承認状況が以下の図IV-4-1で示されている。

【図IV-4-1 総合衛生管理製造過程の承認状況（平成19年12月28日現在）】

	乳	乳製品	食肉製品	魚肉練り製品	レトルト・缶詰・瓶詰食品	清涼飲料水	合計
施設数	161	170	76	26	30	109	572
件数	241	246	132	36	35	156	846

注1) 承認施設として現在稼働している施設及び品目

注2) 複数の品目について承認を取得している施設は、1施設として計上

（出所）厚生労働省HPより作成

しかし、まだまだ導入が進んでいないのが現状である。HACCPシステムの導入は決して容易ではなく、欧米ですらその導入率は決して高くない。このシステムを導入するには、多大な投資と人材を必要とするのだ。中小メーカーにとっては、工場を建て直すほどの資金がいると言われ、導入は一部の大手企業に限られてしまっている。これは我が国でも同様である。今後、導入率を高めようとするならば、中小企業向けの簡素で低コストで対応可能なHACCPシステムの開発が必要である。さらにもう1つ重要な点は、HACCPという管理手法が必ずしも万能ではないという点である。つまり、このシステムを導入したからといって、食品安全を保証するものではないということである。2000年夏に起こった、雪印乳業による食中毒事件において、同社はいち早くこのシステムを導入していたにもかかわらず、重大な事故が発生してしまった。重要なのは、実際にシステムが有効に機能しているか、構成員全体の意識をいかに共有し確認できるかである。また、第三者による客観的なチェック体制も確保されるべきである。

IV—5 まとめ

以上、先行研究も用いながら、現状の保健所や食品安全行政などの問題点・これから本格的な導入が期待されるシステムなどについて詳しく見てきた。ここで、以上で見てきた重要な点をまとめておくと、①保健所の食品衛生監視員が少ないことや、監視回数が曖昧であるために、検査や指導の回数が減ってしまい、事故や事件につながってしまっている、②食品事故を取り締まる法律が省庁間で異なることや、省庁間での情報の共有化などに時間がかかるため、事故にすぐに対応できないという、縦割り行政の悪影響がある、③日本に合ったHACCPシステムを構築し、導入率を日本でも高めていくとともに、中小企業でも導入しやすいような簡素で低コストのシステムを開発する、という3つである。この3点は、私が、日本の食の安全を見直していく上で重要だと考えている点である。この3点を中心に、現状の食品の安全に関する問題点を解決でき、さらに、未来の食の安全も守ることができるような政策提言を次章で行っていくことにする。

V. 政策提言

V—1 食品衛生監視員の増員

IVで、日本の食の安全を見直していく上で重要だと考えている点を3つ挙げた。この章では、その3点を中心に政策提言を行っていく。

まず1つ目の提言は、食品衛生監視員を増やすということである。具体的に言うと、全自治体に、兼務ではなく必ず食品衛生監視に関する専任者を配置することを義務付けるのである。現在、法的・行政的食品衛生監視員の専任・兼務に関する規定がないため、専任者配置を義務付ける法律を制定すべきであると考えた。各自治体に配置する人数だが、その自治体で食品衛生の監視を必要とする施設数によって異なってくるが、余裕をもって監視できるような一人当たり担当施設比率の一定の基準を設けるべきである。

V—2 法廷監視回数の制定

そして、2つ目の提言は、食品衛生監視員による立ち入り監視指導回数（法定監視回数）を国の法律で新たに定めるということである。IV—2でも述べたように、食品衛生監視員による立ち入り監視指導回数（法定監視回数）は、現在は各自治体に任せられている。これはこれで良いのだが、各自治体で監視回数を定めても、守られていないという事実もある。なので、やはり、国の法律で監視回数を12回（各自治体の施設数などから考えると、各施設月1回の監視が限界もしくは妥当であると私は考える）に定め、各自治体が監視回数を守っているか国がチェックする必要がある。

V—3 食品安全庁の創設

そして、3つ目の提言は、『食品安全庁』の創設である。これは、フランス・EU・カナダなどで既に実際に行われていることである。日本では、厚生労働省が食品衛生法、農林水産省がJAS法、公正取引委員会が景品表示法、経済産業省が計量法をそれぞれ所管し、内閣府には食品安全委員会がある。景品表示法や計量法はまだ仕方ないが、食品に関する法律や委員会がばらばらになってしまっているのは、省庁間での情報の共有や話し合いなど

に時間がかかってしまい、事故にすぐに対応できなかつたり、対応のなすりつけ合いなどの原因にもなってしまう。さらに、新しいシステムを作る際にも影響が出てきてしまう。つまり、日本の縦割り行政の弊害がここに露呈してしまっているのである。そこで、食品安全行政を一元化する、つまり、新たに『食品安全庁』を創設することで、食品に関する全ての情報をこの庁で収集し、管理・共有・対応しやすくなるのである。さらに、この庁には、食品チェックアドバイザーや、食品リスクに関する専門家・科学者、さらには一般の消費者も採用し、あらゆる視点から食品安全に関する研究を行うとともに、監視・指導も行っていく。専門家を交えることで、政策などを決定する過程で、科学的知見を反映させ、予防的な対応の強化をすることもできるようになる。そして、食品安全行政を一元化するとともに、ばらばらであった食品に関する法律も『食品安全法』として一元化する。この法律に関しても専門家がつき、常に時代のニーズに合った法律が制定されるようにするのである。こうして、食品だけを専門とした庁を創設することで、揺らぐ食品安全と信頼を取り戻すことができる。

V—4 JAPAN HACCP

そして、最後の提言は、『JAPAN HACCP』の構築である。基本的にはアメリカなどと同様の内容であるが、食品衛生法の改正で、「HACCPの承認時には工程を管理するという多重的な衛生管理が行われるので、食品衛生管理者の設置が不要となる」という理由で、HACCP承認事業所には食品衛生管理者を設置しなくてもよいという特例措置が定められた。しかし、記録の明細は作られても責任を持って総括的に管理する公式的な人間がいなかったために、雪印食中毒事件は発生したと言われている。工程は人によって管理されるものであるから、全工程の責任を担う総括的な食品衛生管理者を配置することを義務付けるべきである。さらに、製造段階で記録されたデータなどを監査する専門家集団も編成する。企業に全てを任せ、内部の管理だけで終わらせてしまっているのは、データの改ざんなどが多く行われてきた我が国では、また同じような過ちを繰り返すことになってしまうからだ。そして、現在日本では、乳、乳製品、食肉製品、魚肉練り製品、レトルト食品・缶詰・瓶詰食品、清涼飲料水の6品目が対象となっているが、今後は全ての品目を対象とし、特に現在の日本では、製造後の不正・偽装表示も多いため、卸・小売り・外食段階におけるHACCPシステムの導入率も高めていく。そしてもう1つ、日本では、

HACCPシステムを導入したいが予算がないために導入できない・HACCPシステムの考え方自体を知らないという企業もある。このような企業にHACCPシステムを導入してもらう・知ってもらうために、『HACCPシステム導入支援予算』を組むのである。全ての企業に支援金を出すというわけではなく、融資という形で支援する。さらに、HACCPシステムを知らない企業のために、パンフレットなどを作って配布したり、各自治体で説明会・講習会を定期的に行うのである。HACCPシステムを導入しないとしても、このシステムの考え方を知ってもらうことで、自社の安全管理に役立ててもらえるようになることも期待できる。

以上の4つが、私が考える、現状の食品の安全に関する問題点を解決でき、さらに、未来の食の安全も守ることができる政策提言である。内容はありきたりで基本的なものや、すでに行われているものであるが、その基本的なことができていないから食品の事件や事故が起こっている。基本的なことを当たり前にしてもらいたいという思いで、今回はそのような4つの提言を行った。

VI. おわりに

本論文では、今日頻繁に起こっている食品事故や事件について、何のメリットもないのになぜこのような事故や事件が起こるのかという問題意識のもと、過去の事件を用いて背景や原因の分析を行った。そして、過去の事件の背景を探るとともに、この現状を改善しつつ、未来の食の安全も守ることができる新しいシステムについても見てきた。その結果、食品事故や事件の主な原因は、企業側のモラルの低下にあることがわかった。しかし、モラルの低下というものは、外部からはなかなか監視・教育しにくいものであるため、今回は、企業外部の食品安全行政や法律の強化・システムの再構築を行うことによって、間接的にモラルを向上させるという方法をとった。具体的には、食品衛生監視員の増員・法定監視回数の再制定・食品安全庁の創設・JAPAN HACCPの構築などである。

しかし、企業外部を強化し、これらの政策を行ったからといって食の安全が完全に守られるわけではない。やはり、食を提供する企業側が自社の安全管理を見直し、食の安全について考え直し、当たり前のことを当たり前に行ってくれるようになってもらわなければ意味がないのである。これ以上、日本の食の安全が揺らぐことがないようにしてもらいたい。

最後に、本論文について残された課題を挙げておく。まず、分析に用いた過去の事件について、詳しく見ることができていない点である。それらの事件のその後や、事件を起こした企業が出した改善策を見ることで、また違った考え方や政策提言を行うことができていたかもしれない。そして、もう1つは、政策提言についてである。今回の政策提言はどれも基本的で、既に行われているものばかりである。海外の事例をもっと調べることで、より斬新で画期的な政策提言を行うことができていたはずである。

以上のように、今回はどの部分においても、より詳細に緻密に調べることが欠けてしまっているので、今後さらに分析を深めていくことが必要である。

<参考文献>

～BOOK～

- ・一色賢司、豊田正武、西島基弘（2003）『食品の安全性評価と確認』サイエンスフォーラム
- ・嘉田良平（2004）『食品の安全性を考える』放送大学教育振興会
- ・亀和田光男、森地敏樹、小林登史夫（2004）『食の安全と企業戦略』幸書房
- ・米虫節夫（2003）『こうして防ぐ！食品危害』日科技連
- ・清水俊雄（2006）『食品安全の制度と科学』同文書院
- ・長勢甚遠（2003）『新しい食品衛生法のあらまし：食の安全と国民の健康の保護のために』
労務行政
- ・日本農業市場学会（2003）『食品の安全性と品質表示』筑波書房
- ・藤原邦達（2001）『食品被害を防ぐ事典』農文協
- ・矢田富雄（2002）『ISO9001-HACCP のすべて：基礎からシステム構築認証取得のポイント
まで』日経 BP 社

<参考サイト>

～URL～

- ・財団法人 食品産業センターHP <http://www.shokusan.or.jp/haccp/index.html>
- ・社団法人 日本食品衛生協会HP <http://www.n-shokuei.jp/index.html>
- ・社団法人 JAS（日本農林規格）協会HP <http://www.jasnet.or.jp/>
- ・農林水産省HP <http://www.maff.go.jp/>
- ・厚生労働省HP <http://www.mhlw.go.jp/>
- ・朝日新聞HP <http://www.asahi.com/>