

「これからのわが国の食の安全とフードディフェンス」

— グローバル化の中のリスク・危機管理のあり方 —

コーネル大学終身評議員、国際食問題アナリスト
松延 洋平

注）平成22年5月27日の講演内容を最近の情勢も踏まえ、一部加筆修正したものです。

■はじめに — わが国の食の安全を確実なものにする鍵：「フードディフェンス」 —

食の安全に対して、各国の政府や産業界においてそして国民・市民のレベルまで強い関心が続いています。特に先進国では、対象の差はあれまた多少の程度の差はあれ等しく、市民・消費者の強い願望となり、その要請は組織化されて表れます。その一方、お互いに国を超えて共通のルールをつくろうという機運が強まるのも当然の成り行きです。

実際は、国土、国民性や伝統・文化さらには経済レベルや生活水準、教育システムなどという複雑な要因をその背景として国によって制度の違いを大きく残していきます。

わが国では幸いにも、近年フードチェーン全体として食品衛生管理水準は向上してきていますが、それには従来型の自然に発生する食品中毒問題へ対処する手法として国際基準であるHACCP等の導入普及が大きく貢献したものとされています。

しかし、意図的な毒物等の混入への安全対策を中心とする「フードディフェンス」という課題は、日本ではなかなか理解され難く企業の現場で浸透に手間が掛かる状況が続いて来ました。この「フードディフェンス」という課題がましてや教育の場で取り上げられることも少なかったことも当然なことかも知れません。これを「安全はタダで与えられものだ」という国民性の問題だとか、「伝統的な労使関係や職場の風土で日本の伝統慣習になじまない」などと片づけてしまう傾向がありました。

しかし、最近の「食の安全」に係る国内・海外の情勢の変化は著しいため、私はその事態が見誤られていないか、ここで敢えて正確に検証して頂きたくお話を致したく思います。本日はそれらの複雑な事態の変化の姿をより良くご理解頂けるように内外の食安全を護る現場の姿や政策の背景なども含めてお話を申しあげます。

最近の農産物の需要が新興途上国を中心として拡大し、気候不順による生産の低迷なども加わって不安定化する食糧需給バランスなど食料の安全保障（FOOD SECURITY）をめぐる課題が注目を集めています。そこで「フードディフェンス」の課題がわが国でも遅ればせながら改めて関心を集めるようになって参りました。

もともとアメリカなどでは、食品テロ、バイオ・アグロテロ対策などは既に国の基本課

題から自治体レベルでの“町や村”を護る地域制度となって対応が浸透して来ています。さらには不安定な国際政治や経済情勢も加わり、WHO、FAOなどの国際機関が、食の安全問題に種々の影が投げかけられてきていると訴えてきています。市民や消費者の間にも最近になって関心が高まり始めたのも当然のことでしょう。食品企業と農業関連団体等にとって消費者へ安全な食品・食料を安定的に届け続けていくことは重大な社会責任であると受け止められています。同様に国民保護法の制定などもあり、自治体にとっては、地域社会の安定安全を不測の事件・災害、意図的な加害活動等から住民・市民をいかにして護るかがこれからの大きな責務と受け止められつつあります。むしろ事柄の性格上、これは企業戦略やビジネス機会ともなっている戦略課題です。

日本において、今までにグリコ・森永事件、オウム真理教の事件等々を含め世界に名の通った大事件が多く発生しています。それにも拘らず、肝心のわが国でこの問題の認識は低いままで推移していることに不思議さを感じる海外の専門家は少なくありません。残念ながら、諸官庁や自治体、食品産業、農業団体などもが、世界の流れに遅れていないのか大変懸念しなければならない状況にあるようです。大変残念なことでありますが、日本の大学も市民・消費者の団体も概ね同様の状態だと思えます。

これから私が申し上げることは皆さんの職場・仕事をあるいは生活を護る上での大きな鍵になる課題であります。同時に多様なビジネスチャンスに溢れる領域であり、興味深い研究テーマとなりうるというお気持ちで聞いていただきたいと思います。

私は、物事の本質が一番よく見えるのは大きな事件が発生したときではないかと考えます。事件というたとえば、グリコ・森永事件という問題に始まり、雪印乳業事件やオウム真理教事件など本当に大きな事件が日本には発生し身近に観察する経験を持っています。例えばこの雪印乳業事件では1万3,000人ほど犠牲者が出ました。そこから多くの教訓を学べた筈ですが、この本質は何だったのかは行政的にも、産業的にも、学問的にも実際の教訓としても得るべきものはまだまだ残されたままだという感じを私は持っています。

あれは特別な事件だから一日も早く忘れたいと思う国民性の故か、失敗から十分学ばず、すぐに忘れ去ろうとする傾向が世界の他の国や国民と対比して強いと言われます。しかし、日本の社会でも、消費者が日常的には忘れてるように見えても実は潜在的に強烈に記憶が残っている事件も少なくありません。従って、2年前の冷凍ギョーザ事件などは同じような事件を起こした製造企業あるいは、流通企業には消費者からの厳しい負の反応が倍加して一挙に直面させられることになると思えます。

食の安全の世界でまさに、従来とは比較にならない大変な変革が起きつつあるものと、痛感し続けて私はここ10年間、欧米の現場などに足を運んで参りました。

現場の実情を自分の目で見た上で、産業界や企業のリーダーや政策担当者と議論を戦わせる努力の中から、本質がより良く見えるのではないかとの思いを幸いに色々な領域で活躍する内外の知人友人が支持してくれました。私はO-157事件直後のHACCP制度導入のときから最近の「フードディフェンス」に至るまで、食の安全問題とはなにかーを長年にわたり観察し考えることが出来ました。

その成果を幸い日本食糧新聞社のご協力を得て「食品・農業バイオテロへの警告ーボーダレスの大規模犠牲者時代」（日本食糧新聞社刊）を刊行しています。是非ご参考にして下さい。

■遅れてきたわが国の「フードディフェンス」とその経緯—これからどうなる？！

私は、フードディフェンス論が盛んになる数年前から欧米の食品に関わる産官学の方々と交流を続けてきましたが、特に食品への意図的な異物や毒物混入が「フードディフェンス」あるいは、食と農へのテロの脅威として盛んに論じられてきたのは、9.11事件以来のことです。そこで以下、それからどのような大変革が起きているかということの概略を要約してお話ししたいと思います。

米国では9.11事件以来米国政府・議会は産業・社会・生活を護るための重要インフラを徹底的に点検した結果、食品や水、情報、金融などの10数の分野を指摘して防衛対策を講じることにしました。毒物や異物の意図的な混入事件はもともと多くそのための対策は実は相当進んでいたのです。しかし、9.11以来、今までの対策の範疇に入らなかった毒物や毒性生物などへの防御にどうしても取りまざるを得なくなりました。食品企業の製造・加工・流通過程などにも、より厳しい視点から厳重な対策を講じなければならなくなったのです。

世界保健機構（WHO）などでも、同時並行的にこの課題に取り組みガイドラインを発表しました。そこでは、世界的に農産物貿易が拡大している現代では、食品安全や食品衛生に係る分野・領域でも従来型の発想や対策では、とても間に合わない事態が起きつつあることを強く指摘しています。特に食品・農業の悪意の汚染・テロまでの脅威が現実化しつつあることを強調して、これに対応する難しさも認識する必要が指摘されました。

現在は、食品の安全性の確保する方法を、「フードセキュリティ（FOOD SECURITY；食品安全保障）」、「フードセーフティ（FOOD SAFETY；食品安全）」、「フードディフェン

ス（FOOD DEFENCE；食品防衛）」の3つの概念に大別されるとされています。しかし、注意しなければならないことは、この概念の区分は、国によって少しずつ意味が違って受け止められる場面があり、またこれから事態の推移によって用語も変わり、意義の変化が避けられないことから柔軟に理解し受け止めて行く必要があります。

例えば、第1の「フードセキュリティ」ですが、食料の海外依存度の高いわが国では食料の量的な確保に懸念が高まると、国の安全保障上の有形無形の脆弱性を齎す根幹問題となり同時に確実に社会全体の不安定さに繋がる問題となります。最近のわが国を取り巻く周辺国や輸送海域の事情も重要性を増しています。しかし、格段の経済力を持ち貿易で成り立つわが国の主張内容に対しては、そのまま容認してくれる国はむしろ少ないのが実情です。

第2の「フードセーフティ」の課題については、米国で食品安全に係る制度を70年ぶりに抜本的に改革することにしましたが、海外からの輸入食品への検査などが含まれているため当然日本その他の諸国にも大きな影響が出てくるものと思われます。重要な課題ですが別の機会に詳しくお話したいと考えます。

第3の「フードディフェンス」については、わが国では経済構造や雇用労働関係、情報手段などが急激に変化しつつあるだけにまずは幅広い視点で検討を始めて行く必要があります。即ち、内外の原料生産現場・農場から製造工場、貯蔵・流通施設、中食お惣菜の販売の場、さらに物流の現場などそれこそ、上流から川下まで例外なしに目を配る必要があります。

また諸作業の現場や製造加工の場での不祥事対策や職場環境での不満不服さらに内部通報の処理や、外部委託先への意図的な妨害行為や厳しいクレーム・苦情申し入れ等にまで多様化する局面に即応する必要から、日常のコミュニケーションの円滑化などの手法も弾力的に採用しなければならなくなりつつあります。

「動機」はさらに大事です。蔓延する事なかれ主義の結果の不作為や重大な不注意、「未必の故意」などから発生する事件・事故、さらにアウトソーシング先や委託先も含めて管理が不備であることや無防備な状況を見て、部外者が誘発される事例も指摘されています。動機が多様化しつつあることへの配慮が必要です。一方、先端的技術の普及も早くなり最近特に研究所や教育機関などでの研究管理の不十分さや、研究者等の複雑な動機などへの考慮が国際的に活発に議論され始めています。予防防御が困難なこともあり海外の動向に絶えず目を配ることが大事です。

厄介な事に、感染性の強いウイルスなどは経路や原因の究明が著しく困難であるので必ずバイオテロの疑いが伴います。その代表例が口蹄疫ウイルスを家畜や牧場などに散布された

場合の巨大な経済被害などで、米国では最も警戒されているアグロテロの脅威です。

これから我々は健康・身体の損傷などの直接被害に加えて経済活動の障害・停滞や一般市民社会心理のかく乱などから個人へ生活の影響等までの間接被害・損害も含めた「**FOOD DEFENCE**」に目を向ける必要が高まっています。最近海外から寄せられるこの面からの警告メッセージはますます声が大きくなっているのが現実です。

■危険の予測分析に始まるフードディフェンス

企業が自らを護る「**CARVER PLUS SHOCK分析**」— 変革進む「官民連携」—

グローバル化が急進展する現代において、食品に起きる災害の要因や加害の形態は経済や社会激しい変化や政治的事件の影響をうけ、今までにない対策や備えを突然に構築することが求められるようになってきました。起きるかも知れない加害や被害を幅広く予測し、徹底した分析の上で、それを未然に防ぐあるいは最小限に止めるためには、現場等でどこが攻撃を受け易いかなどを点検し食品の加工等の脆弱性を克服するための効果のある手法が「**CARVER PLUS SHOCK分析**」であります。

先に述べたように、連邦議会が食と農業に係る重要なインフラ防衛対策として必要と指摘した事柄は幅広いもので、FDA（連邦食品医薬品庁）等従来の食品行政を担当する省庁では、とても対応しきれないものと判断せざるを得なかったのです。そこで軍で開発され用いられてきたメソッドを導入すると、選択して対応せざるを得なかったとその厳しい経緯を担当責任者は私に述懐していました。これをもとに、後に食品産業自体が企業防衛策として開発し、さらに経済・心理的影響という被害者側の衝撃（ショック）の評価を加えて活用しているものであります。

このように食品企業は従来の所管官庁に加えて、連邦疾病管理・予防センター（CDC）や連邦捜査庁（FBI）、軍などいくつかの組織と新たに密接に連帯をしなければならない事態が生まれてきているのです。残念ながら、安全への防衛意識がまだまだ低いわが国食品企業にとっては、この「**CARVER PLUS SHOCK**」のような悪意の行為に対するシステムや施設等の弱点を自ら評価し、前向きに対策を講じることは容易ではなく、従ってその事例は少ないのが現状の姿であります。米国食品企業の幹部によると、今まで接触がなかったFBIのような官庁とは当然のことながら初めから円滑に連帯関係に入れたわけではないとのことでした。

官庁サイドも食品の加工流通など、初歩から相当の勉強もし、企業活動への理解を深める

努力を開始してこの種の連帯が段階を踏んで堅固になっていった経緯があります。

米国においても当初、企業にとっては負担が増えることへの拒否感がありましたが、安全が確保されることが如何に大変なことを消費者も実感してきて、それが食品流通などにも反映してきたためビジネス継続のための必要コストとして受け止められてきています。

しかし、より大事なことは、この人為的な食品汚染への対策「フードディフェンス」の視点をも加えることにより、食品全体の安全性や衛生水準は従来水準よりはるかに向上してきたという現実があります。

一方これから、わが国でも特に農産物原料の確保と価格において、食の供給事態が急速に変わる可能性もあり、大手食品加工流通企業等が海外の動向に敏感にならざるを得ません。同様に消費者や市民の国際情勢への意識も相当に変化しつつあります。

食の安全問題を取り巻く新しい事態に適合出来るよう、絶えずやり方を見直し必要に応じてシステムを変えていく必要があります。確かに「フードディフェンス」を導入するには、従来の慣行的な作業や施設の管理のあり方を相当変更することも必要になる。日本では特に点検チェックや監視などの強化が伴うと長年続いてきた労使間の信頼関係が損なわれるのではないかという経営者側の懸念が強いと指摘されています。

しかしこの点では、海外の食品工場などでも日本以上に同じような困難さを感じながらも、むしろ職場環境を積極的に改善したり、多様化する従業員などのコミュニケーションへ一層配慮するなど懸命の努力を払って対応し、克服してきている事例が少なくありません。

もう一つの組織的な困難さとして指摘されるのは、今までより多くの分野の専門家の協力を得ることや異業種間の共同作業——例えば輸送や原料分野との「アライアンス」などが、必要になることです。

しかし、わが国の食品企業を取り巻く諸環境に危機管理を強めなければならない事態が進行しつつある現状を理解し、その危機感から経営全体の改革への努力を始めている企業経営者も少なくありません。

同時に消費者・市民などの動向が極めて重要であることは当然であるので、それには、多くの大学など教育分野の協力もますます必要となります。

フードディフェンスで大前提となるのは、まず経営側での企業ガバナンスの問題例えば核心的な内部情報等を把握し、さらにより厳しい情報管理の強化が図られているか否です。また、企業の信頼をどのように官側が確保しうるのか、企業が必要な情報の外部提供や対外発信をするに当たって、団体や第三者的機関が果たす仲介的役割はなにかなど産官学の

連携の上に前例のないタイプの対策を積み上げていく海外の姿、特に欧米企業がどのような努力をしたのか是非参考にすべきでしょう。

官側にも格段の意識改革と体制整備を求める声が高まってきていますが、このことは当然のこととして最近の「政治指導の理念」が有効に行政をリードしているか否かも同時に検証が必要になりましょう。

極めて慎重な実行が求められる食の現場において、一步一步確実に進めてきた事例を具体的な形で説明していますので、拙著の「食品・農業バイオテロへの警告—ボーダレスの大規模犠牲者時代に備えて—」（日本食糧新聞社刊）を是非参考にしたいと考えます。

■フードディフェンスで高まる予知・サーベイランスから前兆の把握

グローバル化に伴う経済環境や国際貿易、環境破壊、国際紛争や所得格差や外国人労働者問題などの要因が複雑に絡み合い、さらには技術革新の加速化などで、発生する諸々の危険因子も想像を超える多面的なものになっています。それよりも深刻なことは、被害規模も大規模・広域化し、より破壊的になる恐れがあることであります。

あらかじめ十分リスク分析評価をしておくことの大事さは、今までも述べられてきましたが、ことはそのリスク分析の上に立った予測を超え、予想外の事象が発生する事態を無視できなくなってきていることにあります。

予兆の段階からの探知の必要性の認識が米国では高まっています。すなわち、前兆・予兆の段階から把握するため、今まで無縁と思われてきた諸々の専門分野の力をも駆使してより、多方位的な監視感知のアンテナを巡らす探知観測するネットをつくり、手を抜かない監視を継続実行することです。その成果を直ちに「警報・予告」に載せていくシステム整備を図る防御戦略も必要です。

要するに激動の時代を迎えてこれからの日本の食の安全として求められるものは、今までの食品安全で求められる以上の領域のものがああり、既にある食品安全基本法や食品衛生法という枠組みの中で「フードディフェンス」などをどう実行して行くかが課題です。

さらに予兆・予知、サーベイランスから始まり、事後救済や事業継続などをどう位置づけるかという課題ともなりましょう。

事例として、先般の中国冷凍ギョーザ事件の発端は、その前年の10月には東北の生活協同組合店舗に入荷した箱にあってはならない油の異臭があった事件にあります。この時点

で既に店舗から警察や保健所、供給元JTフーズなどに通報が行われていましたが、結果的には数ヶ月間が経過したその翌年の2月に千葉県と兵庫県で深刻な中毒事件が起きて被害者が発生しています。「フードディフェンス」と言う観念がもっと徹底していればその間の対応は違ったものになっていたであろうとの指摘がなされています。

実は、世界の食品大手流通の企業や組合のトップ等が参加する国際大手食品流通組織協議会が欧州で定期的開催されており、悪意の食品中毒事故の危険性について以前より講演が行われてきていました。そのため、わが国からそれら会合に参加していたトップの反応も素早かつし真剣な対応策が直ちに指示されています。この講演は私が長年お付き合いのある食品安全問題の権威コーネル大学のGRAVANI教授によるものですが、日本でもたびたび注意喚起の講演を行って貰っているだけに強く印象に残っています。

次いで、雪印の事件を例にみますと、病原菌はどこか、では原因物質は何か、本当に雪印社の責任かーなどを明にすることは勿論重要な問題ではあります。しかし食品衛生法などをもとに指示・命令を発動させるために果たして絶対的な必須条件であるのかどうか、むしろその場合貴重な時間を浪費しないことが最重要課題ではないのかという反省の議論が展開されました。

わが国の食品輸出が、大きな政策課題になってきた今日、海外特にアジア諸国から「日本の食品は格段に安全」との信頼を維持するためには、安全を護る努力を惜しんではならないはずで

わが国の食の安全特にフードディフェンスをより良く理解して頂くために、各論として9つの事項を説明します。

1. リスク管理と危機管理の融合：Risk & Crisis management

— 事前措置から緊急時対応、そして、事後処理・救済まで一体に考える —

リスク管理は主に事件が発生する以前の対応策に重点が置かれるのに対して、危機管理は危機発生以後の対応に重点が置かれます。しかし今までそれぞれが別個の次元の異なる考えと受け止められてきました。

最近ではむしろ相互に関連性が非常に強まってきて統一的に、つまり連続したものとして受け止めるべき事態が多くなってきています。自然の被害や災害であろうと作為的な混入や悪意の攻撃であろうと、緊急事態が発生するときに備えて対応策を事前に十分検討し構築し

ておくことが大事です。

その折には我々が特に留意すべき重要な点があります。

第1に、最悪のシナリオを想定しそれを前提とした対策でなければならないこと。

希望的シナリオは災いの元になる。第2に、これと併せて、発生を防止できなかったときに損害被害を可能な限り軽減し最小化するにはどうしたら良いのかという視点からあらかじめ検討し尽くした内容でなければならないこと。第3に、グローバル化時代ではこれらは、国際基準を意識した形まで整備していくことが求められつつあることなどであります。

生活の基盤たる「食の事業」は出来るだけ早く打撃から立ち直ることが地域の消費者からも取引上の顧客・需要先からも求められます。従って再建計画は、食の安全を脅かす最悪の事態をあらかじめ予測して、「事業継続計画BCP」に沿ったものとする必要があります。このような考え方は今や国際基準に近い形まで成熟しつつあるものと受け取るべきでしょう。

とすれば、かつてないほど広範囲な学際間と異業種の業際間での協力を進めるためには、新たな産学官(政)連帯の基盤作りが必要であります。

リスク管理から危機管理へと連続して繋がる1つの体系として意識し運用することが大事であるというもうひとつの根拠があります。それは企業・個人レベルで危機管理意識が高まってきていざ対応を進めるとなると、国家や自治体レベルでの体制がどこまで進んでいるのか確認しなければならないという重大な問題に直面することになります。即ちリスク管理と危機管理対応とはますます密接に関連しつつある現実に直面せざるをえないからです。

特に9.11事件以来、食安全の分野ではSAFETYとSECURITYとDEFENCEの対策が相互関連を強めるべきことがWHO等国際機関において指摘されてから相当の年数も経過しています。最近の欧米諸国においては、自治体段階でも、あるいは店舗毎や支店・支社などの地域単位レベルでも、特に食の危機管理の重要性は強調されていてシステム化や情報の共有が明らかに進められていますが、日本では如何でありましょうか。

グローバリゼーションとか科学が発達してきますと、ある程度のリスク管理が進む世界となるのです。しかし逆にそれが、一方滅多に起きるはずのないことが起きて、気がついたら大事故になる危機的な状況を作り上げる原因になってしまうことが最近良く指摘されることなのです。滅多に起きることがないことのリスクと危機を相互に関連させて考えなければならないので、従来の学問体系を超えて即ち既存の通常の学問を組み立て複雑系科学として取り組む考え方が出てきつつあります。

グローバリゼーションなどが国境を越えて進展する中で、ここ数十年の間に世界は多様

にかつ劇的に動き出してきていますが、この傾向が加速されることが即ち思いがけない時間と空間で予測を超えた管理不能の場面も出てくるおそれが予想されます。社会や会社の存続の基盤が揺らぎ、最悪の場合は個人の生活、家族の生命まで突如危機に襲われるという問題であります。でありますから、特に食の世界ではリスク・アンド・クライシスマネジメントすなわちリスク管理と危機管理を融合して考えるリスク・危機管理という考え方に切りかわっていかなければならないのではと私は痛感し産官はもとより大学や教育機関に訴えてきています。

その次には、これは裁判等でも出てくる問題提起であります。余りにも多過ぎた犠牲者が仮にわずか100名だったら雪印社の経営上の打撃はどの程度であったのか。この大事故により1万3,000人の犠牲者を出したがどうすればもっと少なく被害者をとどめ、そのために本当に必要な措置とは何であったのか。再度、徹底的に検討して欲しいものです。犠牲者の拡大をどうやって防ぐかなどまだまだ分析検討し、より具体的な対策を確立するための課題は少なくないものと感じます。

緊急事態が起きてからの応急の緊急時対応の重要性はもとよりのことですが、それからの後始末としての事後処理・復旧対策を行うことの重要さがますます強調されつつあります。そこまで考えておかねば、本物の食の安全対策とは言えないのではという問題意識が育ってきています。

さらには、サプライチェーンがますますグローバルに広がる現代では、被害の最小化とあわせて、供給先への直接的間接的な被害の拡大を防ぐことも、当然の企業責任として受け止められつつあるように思われます。官サイドの支援のあり方などもこの見地から見直して見る必要があるでしょう。被害が発生した場合の緊急対応はより広い範囲から、場合によっては組織の外からも緊急援助・支援を求めなければならなくなることも予想しなければなりません。

2. 組織のリーダーシップ特に強まるトップの責任とのダウンの側面

トップの指導的役割が、かつて「HACCP」の導入普及にあたって強調されていたが、最近ではますます現実的な課題となってきました。流通の広域化、技術の開発導入により危機の形態と発生はますます予測困難になり、一旦事故が発生した場合の衝撃・負担は極めて大きくなります。しかし、同時にその対策のコストも膨大なものになるため、リスク・危機管理はトップの責任とならざるを得ません。

このことは経営の責任としてのみならず、刑事的責任の追求にしてもますますトップまで及ぶ傾向を強めていることから明らかです。特に大規模リコールの場合は巨額の経費が必要となります。また、トップマネジメントがマスメディア対応に失敗すれば、その組織は致命的打撃をこうむる恐れがあるのです。要するに現代のフードディフェンスにおけるこのリスク・危機管理は、普通の管理職だけでは背負いきれる問題でないので、トップ自らの事前、事後の率先対応が必要です。

食品企業の事故は、消費者の不安心理に直結し致命的な打撃に拡大するため最悪の場合には会社が潰れるか否かに関わってしまうことが多いのが実情です。それだけに緊急時の初動体制時こそ、トップの指導力如何が結果を大きく左右します。初動段階において、十分な情報の収集が進まないときにも被害者と被害の範囲を最小に抑える様に2次被害の可能性を見通しての大局の見地から指示を出さねばならない立場に立たされます。今までわが国では、会社のトップを傷つけないようにと社長には、マスコミ対応など危機管理の最前線に出来るだけ立たせないのが美徳でありました。一方そんなことは俺のところに事前に報告もなかったし、滅多に発生しないことを何で責任を問われるのだという気持ちを表明したトップの事例が何度か報道されています。それではかえって世論の非難が大きくなる可能性があることを常時から心がけていなければなりません。

組織のリーダーとしてのトップの責任は、ますます重大になっているのだという前提でトップの選任とそれを支えるスタッフの養成の方法等を意識することが必要です。今までは雪印乳業事件以後の世論の変化などがJR西日本の列車事故での社長などの刑事責任の追及に反映していると思われまます。

3. 食ビジネスを変貌させるグローバル化

— 食の安全と防衛は国境を越えて —

欧米では当然安全対策の経費等が派生しますが、欧米ではこの食の安全コストの負の経済負担を「食ビジネス継続のための必要経費」として位置づけられ、今やフードディフェンス対策なくしては、食ビジネスは成り立たないというまでになっているのです。むしろ、消費者の食安全と生活防衛への意識の高まりがこの背景にあり、そのコストに見合った利益は必ず得られると受け止められています。食品流通のブランド評価も「価格の重視」から「複合価値重視」、安全を中心として環境、地域貢献などの命題への重点の転換が進行しています。

安全を護るという性格上、企業では施設、従業員、情報などの管理の機密を保持しなけれ

ばなりません。諸官庁特に検査機関や情報収集力・専門性の高い第三者等との連帯も不可欠となります。物流や情報流通の安全には、輸送業などの異業種間の連帯アライアンスが日本でも最近展開しつつあります。この分野の科学技術の革新も目覚しく、大学や研究機関における学際研究も盛んですが、その成果を出来るだけ早く産業化し、普及に移していくための努力も目覚ましいものです。

農産物貿易のグローバル化は、程度の差はあれ先進国・途上国と共通して食品・食材の相互依存関係を強める結果となります。従って最近賑やかに報道される日本の食品・地域産品の海外輸出も当然起きるべきことであります。最近では巨大な東アジア水産物市場圏が形成されつつあることが注目されていますが、日本からの輸出も重要な役割を担っているように原料生産の場はボーダレスに広がり、多種類の産品・食材が重複した加工の過程を経ます。WALMART、カルフルなど筆頭に世界の流通資本は、中国、インド、バングラデシュなど多くの途上国からの低価格志向の海外調達を促進しています。と同時にこれらの国に激しい勢いで店舗進出するなど流通の過程も複雑化していきます。

その際、「安全」問題はもはや一国では対処できなくなっており、多面的視点からの配慮が必要になってきています。サプライチェーンが広域化しグローバル化してくる中で食品企業は事故・災害などの問題が起きて事業を中止したら、当然取引先や供給先にとっては重大な問題になるのでいつ企業は立ち直り、事業再開が出来るのかということを常に取引先などに明らかに確認保証していかなければなりません。食の安全と防御などももはや一国では対処できる問題ではなくなっています。

4. 情報化社会の進展と信用の価値の増大

— ブランドの価値と評価 —

健康と生命そして生活に関わる食品において信用が失われることは情報化社会にあって決定的な事態になりかねません。失われた信用を回復するためには大変なコストと年月が掛かります。従って現代では時間をかけて複雑な過程を経ながら築き上げられたブランドの価値は高まる一方であるが、反面その価値を護るための危機管理には膨大な努力が求められるのです。

食品流通ブランドとメーカーブランドの関係ですが、日本の場合、値段が低いのがプライベートブランドというのが一般的受け止められ方です。アメリカには多様化する地域のニーズに密着し、フードディフェンスなど食安全面での配慮が大手メーカーを凌ぐ極めて

高い信頼を得ている食品流通企業が地域消費者から熱い支持を得ている例があります。そこで加工食品の領域でも、流通ブランド食品がナショナルブランド食品よりも高く販売されるケースが生まれるのです。

これから、地域ブランド食品などのグローバル化すなわち、「グローカル化」の傾向が強まっています。味覚に優れている植物新品種の開発育成の役割が地域産地の形成において極めて重要でありますがこの育成者の権利を護る知的財産権制度は種苗法という法律に基礎をおくものです。私はこの法制度の確立のための運動のまさに中核的な役割を担ったことに誇りを持っていますが、わが国農業にこれからさらに想像を超える貢献をしていく大事な制度であると確信しています。さらに内外へ地域ブランドを盛り上げて行くための法制度としても期待がたかまりつつあります。

これも日本の食は安全であるという海外からの信頼・信用が大きな役割を果たしていくことは明瞭であります。海外への食文化発信は政府などの支援も加わって活力が急増することでしょう。

5. 大手流通企業の食戦略の多様化が安全問題にもたらす変化とは

— 生鮮食品と加工食品を分ける価格やイメージ等の体系 —

「食の安全問題」は流動的な側面を持っています。最近の食ビジネスで特に大事なことは、加工食品と生食生鮮食品とではビジネス戦略の流れが別れつつあります。

背景としては消費者の意識や購買動機も大きく違う価値観で動いていることがあります。つまり加工食品と生鮮食品は、価格体系、流通戦略が全く違うことがあります。

加工食品に対する消費者の購買動機は、価格に大きな比重が掛かり、より低いコストをベースとした国際的な価格競争などが激化する傾向にあります。

一方で、日本でも、産地や地域のブランドなどが高品質の保証の役割を果たしたりして「地産地消」が活発ですが欧米では地域の経済や地域コミュニティを守る意識が生鮮食品の購買動機として日本以上に大きく働く傾向が強くなっています。

要するに価格以外の要素——鮮度や品種や味覚・栄養などイメージやロマンに近い要素に守られ支えられて伸びてきているのが生鮮食品です。

今まで我々が学んできた食の安全システムでの重点は、特に加工食品の分野に置かれてきています。そこではHACCPなどが制度システムとして大きな貢献をして来ています。

しかしここ数年来、米国では食中毒事故が多く発生しているのは多くは生鮮食品に問題が

あります。米政府が健康増進のために多様な生鮮食品の摂取を推奨している中で、生鮮食品の分野では露地栽培における環境コントロールの問題とかの技術革新や安全システムが遅れがちである側面が指摘されています。

それまでの「HACCP」が加工食品に果たした役割と対比して、まさにこれからの生産と流通の管理の課題が焦点になっています。トレーサビリティ制度はこれを補完するシステムとして期待を集めています。

共通の問題でいきますと、所得格差と購買行動の問題があります。日本人であろうと中国人であろうとお金のない人間は、やはり中国からの冷凍食品に手を出さざるを得ないという問題です。一方では、日本の高いお米を筆頭に、日本の加工食品は高い価格にもかかわらず中国でもどんどん売られています。ですから、世界の中でも、アメリカでも低所得者の購買行動は安全と保健・福祉の面で高所得者と大きな格差を見せて進んできています。

7. 米国 —生鮮食品等に多発する食中毒事件との抜本的な安全法制改革

実は2004年以来ここ4、5年、アメリカは大きな食中毒事件が起きていますが、トマトとかほうれん草のような生鮮食品が中心問題となっています。

ハウレンソウなどが入った袋入りの写真は私がアメリカで撮ってきたものですがこのように袋に入って生鮮食品が売られる姿は日本でも将来、普通の食品売り場シーンになって来るのでしょうか。これを説明いたしますと、

袋を破いて、大きな皿にサラダを入れドレッシングをかければよいので、共稼ぎが増えて料理をつくる時間がどんどん減少しているアメリカでは必然の商品です。この中にハーブなどいろいろな多種類の葉ものが入ってくるから、色がきれいだし簡便という付加価値がついています。そして、その表示の中に、これは3度洗ったのだが家庭でテーブルに出すときはもう1回洗ってくださいという表示がありますが、それを守る人は少ない。

ここに環境問題と生鮮食品という問題に焦点が当てられてきています。O-157による広域食中毒の重大事件が全米で発生したのですが、かつて日本で、堺市の学校給食でのO-157食品中毒事件当時、それがどこから入ってきたかという問題が大きな議論となり、そ



袋入り野菜(スーパー)

これから日本ではHACCPの導入が叫ばれる大きなきっかけとなりました。実は、丁度その頃米国では、生鮮食品の衛生管理システムはどうあるべきかの議論が盛り上がりつつあったのですが、従業員の衛生管理を強化し、農場内の流水を管理するなどの適正な農場の作業基準の策定作業が進行していました。

日本でも鳥フルエンザ事件以来深刻な公衆衛生課題として特段に意識が進んできていますが、米国では野生の動物鳥類などが日本以上に多いため、食品防御は極めて困難な課題であるという認識が継続してきています。ほうれん草以上の大事件となった当初、トマトが原因とされたサルモネラ事件です。

ピーナツ事件も発生以来大変な事件として展開して、大統領が70年ぶりの食安全を向上する法制度大改正を選挙公約するにいたりました。ピーナツやニンニクのペースト、香辛料は中間製品や食材として、多様なルートを辿って広く取引されますから、とても原因の追跡や製品の回収も困難です。これらの事件からトレーサビリティの制度化が必須という世論が盛り上がる事態になりました。

それで食品安全性を抜本的に向上させる連邦バイオセキュリティ法という危機管理の法律に合わせて、トレーサビリティの制度化に加え海外からの検査を強化し、リコール権限を政府に与えるなどという内容で70年ぶりの大法律改正に至りました。

8. 米国の大学・研究機関に見る食品安全の研究と教育・普及

最後に、農と食の研究と教育の分野で世界をリードするコーネル大学のお話したいと思います。ここで私が申し上げたいのは、多くの関連分野との学際研究の連携の利点が発揮されていることで、突出しているこの大学の代表的な学部の一つが全米一とされている人間環境学部（かつての家政学部）です。またホテル観光学部や生命諸科学や農業・食品科学、人間環境学それから医学部、情報科学部との連帯のもとに4年制の学生は、基本的な人間科学、生活科学をマスターさせるなど

— 米国の大学・研究機関に見る 食品安全の研究教育 —

- (1) 地域研究機関
- (2) グローバルの視点からの人材養成
- (3) 農業から加工流通への科学 (FOOD SCIENCE)
- (4) ホテル観光学部
- (5) 人間環境学部 (かつての家政学部から発展し食から医学までの研究へ)
- (6) 世界の地域研究(東南アジア、食文化と文化人類学)
- (7) 学際研究
- (8) 人文社会科学と自然科学の連帯・交流

2010/05/27

13

多面的な貢献をいたします。アメリカの一流企業での経営者、政府幹部職員、教育機関などへの人材の供給源になってきています。

9. 口蹄疫と鳥インフルエンザと食安全の問題について

鳥インフルエンザと口蹄疫と食安全の問題について互いに関連性の強い課題であるという認識の下に共通の対策とシステムで取り組もうと、国際機関と主要国が、「ONE WORLD ONE HEALTH」というスローガンを掲げています。

つまり、人と動物と環境植物の安全や健康の課題はそれぞれ別個独立のものとして考え縦割りで取り組むのではなく、統一的な視点で取り組もうという姿勢のことです。特に2000年を前後してアジアでは韓国や中国などで口蹄疫が多発してきています。これから、アジアやシベリアなどから飛来する野鳥などからインフルエンザが養鶏などを通じて人間の深刻な感染症へと拡大していく懸念が広がっています。

口蹄疫の問題に関連してわが国では獣医学教育の充実と人的資源の供給、特に過去60年間、定員増がないため大動物対応特に都道府県等の家畜保健所への人材供給が少なくなっていることが論議的となってきました。

人畜共通の病気の発生に加えて口蹄疫や食の安全、いずれも自然発生とテロによる場合に備えて、アメリカでは医学、獣医学その他の諸学問の連携、海外大学間の国際提携、地域レベルでの行政のシステム化へ取り組みが着実に進んでいます。

■最後に：食品産業・企業が直面する食の安全の諸課題

—トレーサビリティと中国からの食品輸入問題など—

まず、これからの食品ビジネスでは、原料購入や販売の記録などの取引の記録を残すこと即ち「一歩先と一歩後」の行動を確認していくことが大事なこととして要請されていることです。グローバル化に対応するサプライチェーンマネジメントの中での安全性を確保するために、まず国内でのトレーサビリティ体制を作ることが重要です。同時に多様な食材食品のトレーサビリティの国際ネットづくりの必要性が長年の課題とされてきたところです。米国の食品安全向上法もこれを意図した規定が設けられています。

危機管理においては特に迅速な原因究明や製品回収が重要であることは米国でも日本でも同様ですがこれは簡単でない側面があります。本当に有効なトレーサビリティができるのか。食品では、いろんな食材がいろいろなところから入り込んでいるので、膨大なトレ

ーサビリティを正確に実行することができるかどうかです。コストの負担が大きいからと例外の業種を認めていくと、全体としてそれが本当に効果的なシステムであるかどうかという問題が出てきます。

次に、我々にとって大きな問題は、中国製品をどう位置づけるかです。平成20年2月に発生した中国製冷凍ギョーザ事件は、大変な衝撃をもたらした大事件に発展しました。製造元の従業員が危険な農薬成分を天洋食品の工場への報復のため意図的に注射したものの公安当局からの一応の見解が出されました。この事件はそれに続く乳幼児用粉ミルクへの農薬混入により数千人の乳幼児が被害者となり死者も発生した事件報道と相まって世界の消費者・市民各層に大きな衝撃を与えました。これは現代の家庭、特に子育て中の若い夫婦にとってなくてはならない食材として成長を続けていた冷凍食品の売り上げが大幅に低落したことから明らかとなりました。

ただ反面の効果としては、日本の農産物や食品の安全性への評価が内外に高まり国産への期待や信頼を通して、それだけ日本の農業生産へ有利な条件が生まれたと言われます。さらにはどんどん日本の農産物の輸出の機運が出てきていることが意欲のある農業者にとって大きな励みとなっている実態があります。

もう1つの問題は、中国からの輸入ギョーザ事件や粉ミルク事件以来、中国政府も国内海外からの厳しい批判を受けて食品安全基本法を制定するなど対応する姿勢を見せていますが、国の機関間の基準調整や数多くの自治体での規制に至るまでには相当の年月が要するということです。中国食品が信頼を獲得するまでにはまだ遠い道のりであると考えべきでしょう。

わが国の輸入食品の安全確保に係わる食品防衛対策としては、輸入食品等の民間業者団体が輸入食品の自主管理に関する指針を作成するなどの対応を示しています。このように冷凍野菜海外工場などでは民間企業での監督責任もますます重大になる一方です。中国冷凍食品事件では一時政治的動機が示唆されましたが、従業員がクビになったから腹いせが動機であるという経済・雇用関係の理由で公式説明がなされています。

今日本の雇用関係も以前の姿から激しく変化し、不安定性を増す方向に向かいつつあります。それだけに、日本の工場でも施設・器具備品等の管理から従業員、情報などの防衛管理に至るまで、やみくもに信頼する体系を見直すことが必要であるとの認識が高まりつつあります。

特に食品業界で増え続ける外国人従業員と事業者との間の壁への対処が大事です。「文

化や生活習慣の違い」、「言葉の違い」などの壁は大きいものの、食品製造などの業務における衛生・安全に関しては意識や基本姿勢において妥協できる幅は小さいため「教育とコミュニケーション」が極めて大事になります。

水際対策の役割を担う官の体制と運営に仕組みはそれなりに改善強化が図られていますが、激しく変化する内外の環境の中でこれは果たして大丈夫なのか不安や疑問を感じさせる事件も発生しています。このたび米国でも70年ぶりに食品安全向上法が制定されたことなどを契機にわが国の官の体制と運営のあり方にも産官学協力して積極的に知恵を出して提言を行う必要があるものと感じます。

講師 国際食問題アナリスト まつのぶ ようへい
松延 洋平

【略歴】

- ・1960年に東京大学法学部卒業、農林水産省に入省。
その後フルブライト奨学金を得てコーネル大学経営学大学院留学。
- ・農林水産省においては種苗課長、消費経済課長等を歴任。バイオ・種苗問題等の先端生産技術開発と産業振興や食品安全・食品衛生対応と消費者問題との調整などの食安全分野に係る。そのほか、内閣にて内閣広報審議官、国土庁審議官等を歴任。
- ・1988年に退官後、食品産業センター専務理事就任。バイオ産業技術の農業・食への活用、健康食品問題、グリコ森永事件さらに製造物責任PL制度発足（国民生活審議会小委員会委員）等における産官の調整などの厳しい経験をもとに食・農産物の安全への知見を深める。

また0-157食中毒問題を契機に、欧米諸国の取り組みの現状と課題を検討するため数多くの日米の生産・加工・流通の現場に足を運ぶ。

【最近の社会活動】

- ・米国のジョージタウン大学法科大学院客員教授、コーネル大学終身評議員、青山学院大学院国際マネジメント研究科講師等を務めつつ国際的な産官学交流推進に参画。米国の政府機関、シンクタンク、産業界・有力企業などとの太いパイプを構築。
- ・最近は特に国際貿易と安全保障の研究をもとに、食と農の安全問題につき活躍中。さらに現在、日本危機管理学会理事として、グローバル化と、9.11以降の衝撃と緊急事態に対応するテロ対策・危機管理体制づくりの指導的立場にある

【主な著書・講演活動】

- ・「食品・農業バイオテロへの警告」（日本食糧新聞刊、2007年）を出版。欧米の数多くの現場訪問による先進的システムとその厳格な実践の観察をもとにして具体的な対応方策を学術的に裏付けた。
- ・世界的な食料需給と中国餃子事件発生の事態を受けて、新しい食安全の枠組みを巡る海外国内の諸情勢を分析した成果を発表。
- ・そのほか食と農の安全保障と農産物・食品の貿易・加工・流通、知的財産権、新型感染症の影響等に関して講演、論文多数。日本食品衛生学会学術講演会にて『食品衛生と危機管理のグローバルシステム構築への課題』として特別講演。