

東京都の輸入食品の安全性確保に向けた取り組み

東京都福祉保健局健康安全研究センター

広域監視部 食品監視指導課長

古田 賢二¹

東京都の古田でございます。食品の安全をめぐるさまざまな事件等がおきる中で、東京都が輸入食品の安全対策についてどのように取り組んでいるかを中心にお話ししたいと思います。

東京都の特色ですが、国内最大の消費地で人口の10分の1が集中している一方、東京の農畜水産物業は衰退しており、食品製造工場も都外への移転が相次いでいます。このため、私ども東京都の食品安全対策は、食品取り扱い事業者に対して厳しい対応を求めるとともに、常に消費者の方の意向を強く反映した形ものになっております。また近年、表示の偽装などの問題が発生し、従来からの縦割り型の食品衛生行政の運営だけでは食品の安全・安心は担保できないという事態になってきています。このため、私たち都の食品衛生監視員にあっては、食品衛生法のほかにJAS法、薬事法、健康増進法といった法律につきましても直接所管し、あるいは関係部署と連携して対処しております。さらに、今後は、先日の薬物混入のギョーザ事件のように、犯罪性が懸念される健康危機に対しても迅速に対応できる体制を整えていくことが大きな課題になっております。

1 食品の安全を巡る情勢

まず、食品の安全をめぐる情勢といたしまして、これまでの主な輸入食品の事故や事件等をみていただきたいと思います。

- | |
|--|
| 1985年：ジェチレングリコール混入ワイン事件 |
| 1986年：チェルノブイリ原子力発電所の放射能汚染事故 |
| 1996年：英国牛にBES（牛海綿状脳症）発生 |
| 2000年：安全性未審査の遺伝子組換えトウモロコシの流通 |
| 2002年：中国産輸入農産物から残留農薬違反の頻発
中国産ダイエット食品による重篤な健康被害の発生 |
| 2003年：中国産養殖鰻加工品から抗菌性物質検出 |
| 2005年：残留農薬等のポジティブリスト制度の導入に伴う農畜水産物の違反急増 |
| 2008年：中国産冷凍食品から高濃度の殺虫剤成分検出 |

1985年、ジェチレングリコール混入ワイン事件は、私が食品衛生監視員として働き始めたころ発生した衝撃的な事件でした。車のラジエターなどに使用される不凍液が混入

¹古田 賢二（ふるた けんじ）

1953年生まれ

1975年3月 山形大学農学部農芸化学科卒業

同年4月 東京都中央区日本橋保健所に食品衛生監視員として配属

2007年7月、東京都健康安全研究センター広域監視部食品監視指導課長（現在に至る）

された高級ワインが輸入された事件です。この辺から輸入食品の安全性について、世の中では意識されるようになりました。1986年のチェルノブイリ原子力発電所の放射能汚染事故は、もう20年以上も前のことですが、ヨーロッパ産のキノコを検査しますと基準を超える放射能が検出されることがあり、未だに事故の影響が残っていると考えられています。2002年の中国産輸入農産物から残留農薬違反は、基準を大幅に超えたハウレンソウなどの冷凍野菜が多数発見された違反事件で、後にポジティブリスト制という新しい制度に結びついていきました。

食品の安全・安心に関する最近の話題

食品の安全・安心に関する最近の話題として、ポジティブリスト制の導入、輸入食品に依存せざるを得ないような食料自給率の低下、そして、さまざまな偽装事件に見られるようなモラルハザードの3点についてお話しします。

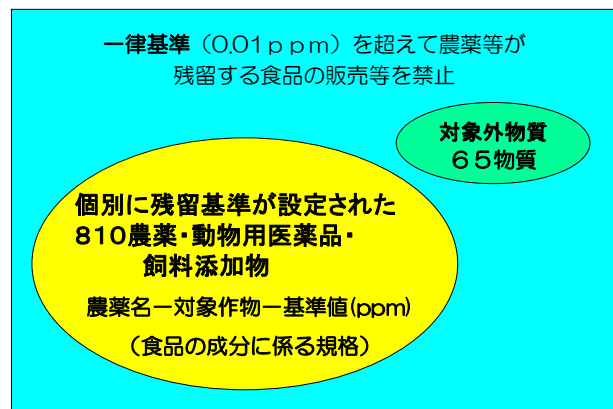
まずポジティブリスト制です。農薬、抗生物質などの動物用医薬品及び飼料添加物の食品中の残留については従来、作物ごとに基準が設けられている農薬以外については、高濃度に残留していても規制の対象とはならない状況でした。しかし、2006年のポジティブリスト制の施行により、安全性の評価等を行って個別に残留基準が設定されたもの(昨年末で810種類になっています)を除き、

原則として0.01ppmを超えて検出されてはいけないという一律基準が設けられました。このように制度が大きく変わったため、残留農薬等の基準の違反は2005年の57件からポジティブリスト制施行後の2006年には455件と大幅にはね上がりました。カカオ豆を例にとると2005年の違反はゼロでしたが、2006年では161件の違反が国の検疫所で発見されております。これは2006年から急に農薬が多く使われたということではなく、基準が変わったために違反になったという現象です。

次に、食料自給率ですが、つい先日2007年の統計が発表され、カロリー自給率は40%、穀物自給率は28%と1ポイントずつ上がりました。若干の回復はあるのですが、依然として食料の大部分を外国に依存している状況は変わりません。

それから、モラルハザードの問題ですが、老舗の洋菓子店での期限切れ原材料の使用、大手食肉処理事業者の食肉偽装(牛ひき肉と偽って、さまざまな肉、内臓等を混入させた事件)、地域ブランド鶏肉販売業者の産地偽装、老舗和菓子店の返品製品の再利用、最近では、老舗料亭の残品の使い回しというような非常に残念な事件が頻発しております。この結果、消費者の食の安全・安心、事業者や行政機関への信頼といったものが著しく低下しております。

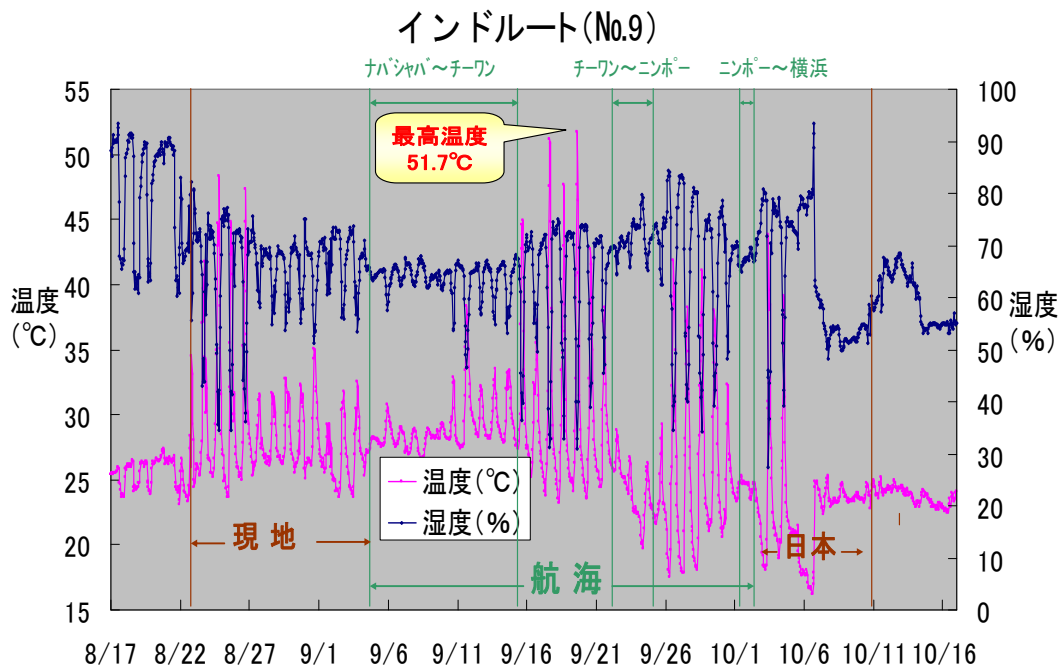
残留農薬等のポジティブリスト制度



輸入食品の安全・衛生上の問題点

輸入食品の安全・衛生上の問題点としては、まず**輸出国と日本との基準の違い**が挙げられます。添加物規制や農薬等の残留規制のほか、放射線照射について（日本ではジャガイモ以外には認められていません）、諸外国では食品を安全に流通させる手段の1つとして広く認められているとか、遺伝子組換え食品にも諸外国と日本との違いがあります。一例として中国産冷凍ホウレンソウ事件があります。クロルピリホスという農薬が基準値 0.01ppm のところ 2.5ppm 検出されました。基準の 250 倍というセンセーショナルな記事が新聞に出ました。ホウレンソウの基準が 0.01ppm になっているのは、日本ではホウレンソウにはクロルピリホスではなく他の農薬を使うからで、日本ではトウモロコシやジャガイモなど 2.5ppm を超える残留基準が設けられている作物もあります。2.5ppm のホウレンソウは、毎日 200g 食べ続けても健康に問題のないレベルであり、平成 17 年の国民栄養調査による日本人の平均摂取量が 21g ということを考えれば、安全性を危惧する必要がほとんどありません。しかし、ルール違反を放置すると基本となる食品全体の安全性の問題にもなってきますので、違反品の排除に努めています。

輸入食品の安全にかかわる第 2 の問題は、動物用医薬品の不適正使用、禁止農薬の使用、工業用添加剤の不正使用等の**衛生管理基準の不履行**です。マラカイトグリーンという合成抗菌剤をウナギに使うとか、先ほどの不凍液入りワインとか、輸出国においてでさえ禁止されているにもかかわらず検出されるということは、たとえ輸出国側に基準があっても、それがきちんと守られているかどうか確認が必要という状況があります。



3 つ目の問題は**遠距離・長時間輸送によるダメージの発生**です。私どもでは、実際に船舶に積まれて運搬されている温度調節設備のないコンテナの中の温度と湿度が、どう変化するかを調査しました。インドのムンバイ近くのナバシャバ、香港の近くのチーフ

ンやニンポー、そして横浜というルートですが、出港から横浜に着くまでに 51 日間もかかりました。これは中継港でいったん荷揚げされ別の船に積みかえが行われたため、長期間を要する結果となりました。最高温度は 51.7 度に達し、食品によってはダメージを受けるものがあることが予想されます。また、温度の日較差が非常に大きくなっています。これによって相対湿度が変化し、食品中の水分が結露をして、カビが発生しやすくなります。輸入食品については航路、食品の素材を十分に考えないと、輸送中の品質低下の危険性があるということです。現に輸入食品を対象とするアフラトキシンというカビ毒の検査では、国産品と比べた場合には違反率が非常に高くなっています。

4 つ目の問題は発展途上国など輸出国によっては**衛生水準の確保が非常に難しい**ケースがあることです。手洗いや身だしなみなど個人の衛生習慣をどう根付かせるか、文化や宗教上の制約をどう克服するか、製造施設の整理整頓をどう徹底するかなど困難な課題があります。もちろん、こういったものにきちんと対応している事業者も多くあります。

第 5 は**病原菌や有害物質の汚染**を受けた食品がチェックをすり抜けて日本に入ってきてしまう可能性があることです。日本国内なら伝染病発生はすぐ分かり対策がとりやすいのですが、海外の特に原材料生産段階の様子は把握しきれず、コレラなどの病原菌が付着した食品が持ち込まれ、検疫所等の検査では発見されずに国内流通してしまうことがあります。ダイオキシンや放射能に汚染された食品、あるいは、日本でも過去にあったような重金属や化学物質により汚染された食品が入ってくる可能性もあります。写真は、ピエ・ド・ムトンというフランス料理の高級食材のキノコです。2006 年に東京都において検出した事例ですが、放射能汚染の規制値が 370Bq (ベクレル) に対し検査結果が 590Bq でした。この基準値は、すべての食品が汚染されていた場合でも一生涯食べたとしても人の健康には影響がない値として設定されていますので、このキノコを一度や二度食べたとしても健康にはまったく影響がありません。

放射能濃度が規制値を超えた生鮮きのこ



第 6 は**輸入通関後の食品からも違反が発見される**ことです。輸入食品は国の検疫所でチェックしていますが、検査の対象になるのは 10% ぐらいにとどまっています。また、食品というのは工業製品と違い、特に農産物や畜水産物には個体差があります。検査をする場合にはその影響をなるべく少なくするように、広くサンプリングをするのですが限界があり、自主検査で合格したはずのものでも行政検査では違反となってしまうことがあります。

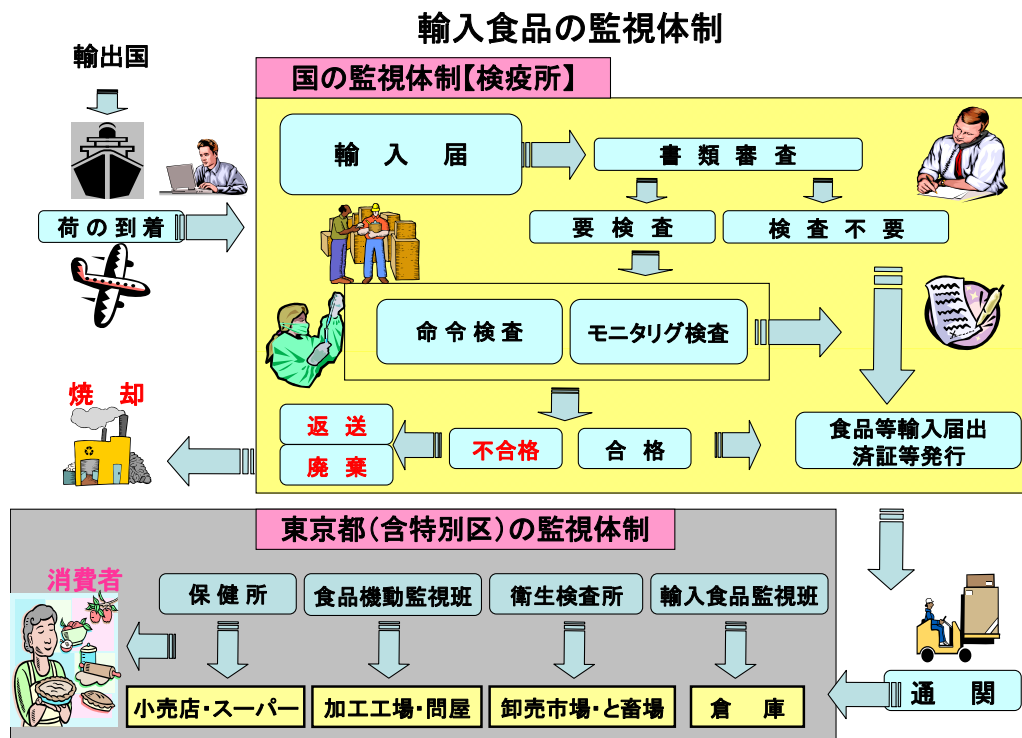
7 番目にあげられるのが**輸入業者による安全管理の難しさ**です。食品の製造工場においては監督を強化することによりある程度まで、安全管理の徹底をはかることができますが、畑での栽培や養殖池など原材料段階まで管理を徹底するのはなかなか難しい問題で

す。きちんと管理しようとするれば、規格や手順を決めて全ての段階でチェックを実施します。また、そのチェックが正しく行われていることを定期的に確認しなければいけません。また、食品の安全確保について第一義的な責任者である輸入事業者には、事業を行うに際して何の資格要件も必要ないという問題があります。食品の安全確保に先鋭的に取り組んでいる事業者も多い反面、単に現地で見つけたものを買って日本に輸入してくるような事業者もおります。

輸入食品の第 8 の問題点は**風評被害**が発生しやすく、それを拭うのが難しいことです。食品の安全を懸念させる不確かなニュースが流れた場合、事実の確認が確認できないと消費者の輸入食品への不安は助長され、事業者の方はいわれのない困難に直面することになります。中国でのダンボール入りの肉まんのマスコミ報道が、実は捏造であった事は記憶に新しい事です。

東京都の安全確保対策

まず、国による通関時の検査を含めた**監視指導体制**についてみます。輸出国から荷が到着して、国の検疫所に輸入届を出すと、書類審査によって検査が必要か否かが振り分けられます。要検査となると、その品物のこれまでの違反の経歴、輸出国での安全性の問題、商品特性などによって命令検査あるいはモニタリング検査が行われます。これまであまり違反のなかった食品については、モニタリング検査とあって検査中であっても荷は留め置かずに流通させます。もし、違反となった場合には回収いたします。一方、繰り返し違反が発見される食品にあつては、検査命令による検査が行われます。検査命令では結果が判明するまで荷物は留め置かれます。ここまでが国の検疫所の仕事です。



その先が東京都の仕事です。東京都では特別区などと協力して、輸入業者の倉庫、工場、卸売市場やと畜場などの流通拠点施設、末端のスーパーや小売店などで食品の検査を行っています。通関時の検疫所の検査に加え、国内に入った後も、さまざまな段階で検査しているのは、先にも申しましたが食品の検査結果にはばらつきがあり、各流通段階においても適宜、安全性の確認を行う必要があるというこれまでの経験からです。

東京都の特色としては、1つ目は、流通拠点施設を担当する衛生検査所、スーパー等を担当する保健所のほかに、私どもの健康安全研究センターが広域流通食品を担当し、その中に輸入食品を専門に監視する輸入食品監視班が置かれ、都内約 1,200 の食品輸入事業者を対象に、指導、保管状況の検査、輸入通関した食品の検査を行っております。右の写真は、輸入食品監視班が倉庫の中でグレープフルーツの検査のサンプリングを行っているところです。表面に付着している防かび剤の検査が主になりますが、別のサンプルと接触することのないよう、細心の注意を払ってサンプリングを行います。

輸入食品監視班によるサンプリング



輸入業者や倉庫業を対象に、輸入食品に対する収去検査や表示検査等の監視を実施

2つ目は、**試験検査**です。食品の安全を確認するため微生物、添加物、農薬などさまざまな検査が行われます。まず微生物検査です。なかなか消費者の皆様には理解していただけないのですけれども、安全上一番の問題は、有害微生物による汚染なのです。農薬や添加物が非常に関心をもたれておりますけれども、犯罪や事故を除けばこれで健康被害を起こした事例はなく、実際に起きているのは感染症や食中毒など有害微生物の問題です。大腸菌群など成分規格に合致しているか、食中毒菌、寄生虫などの汚染されていないかなどを検査しています。添加物の検査では、指定外添加物（日本では許可されていない添加物）の有無の検査と添加物が基準以上に使われていないかの検査を行います。

検査を実施する際、検査の信頼性つまり正確な検査をしているかが問題となります。輸入食品を検査して、違反品ということで輸入事業者に対して返品や廃棄を命令すると、輸出国の製造者等から、本当に検査は正しいのですか、どういう方法でやったのですかという問合せが来ます。今は国際的に検査方法や検査技術の正しさを証明できるような検査でないと通用しません。そのためにはサンプリング方法、検体の輸送方法、分析方法、分析機器の管理、検査成績書の発行などについて間違いのないよう非常に厳しく管理を行っております。

3つ目は、**危機管理対応**です。食品の安全性に関して、新しい問題が発生したときに、迅速に検査がきないと当該食品の回収や使用禁止など、的確な対応ができません。私ども健康安全研究センターでは監視と検査が一体となった組織体制を取っており、両者一体となって輸入食品の新しい問題に対応するようしております。もう1つ重要なこと

は、近い将来問題になりそうなことを予め先行的に調査することです。ヨーロッパやアメリカで起きている問題は、数年後には日本でも問題が発生するケースがあります。BSE（牛海綿状脳症）の発生、腸管出血性大腸菌O157やサルモネラの大流行などがありました。流産や重篤な脳症を引き起こすリステリアによる食中毒は日本では未だ稀なのですけれども、将来的には問題になるだろうということで調査に取り組んでおります。そのほかに水銀、ダイオキシン、環境ホルモンなどによる食品汚染の調査・研究も行っております。さらに、ノロウイルスの問題やナノマテリアル（非常に微細な粒子）の健康に対する影響などの調査にも取り組んでおります。

4つ目は、**輸入事業者への指導**です。食品の安全性の確認は、検査だけでは十分に担保することはできません。まず、検査には時間がかかり、多くの場合結果が出たときには既に食べられてしまっています。次の輸入の時に違反のないよう、過去の経験をきちんとフィードバックして、事業者に対して安全な食品を輸入するように教育、指導していくことがとても大切です。先ほど申しましたとおり食品を輸入するには特別の資格等は必要ありません。私ども東京都では、輸入食品の監視等を専門に行う職員を配置し、独自に輸入事業者を把握して、輸入事業者に対する定期的な講習会、あるいは衛生管理状況の調査・指導を行っております。また、各事業者の衛生管理に関する取組状況をA、B、Cの3ランクに分けて評価し、B、Cランクの事業者に対しては何が悪かったのかを具体的に示して輸入事業者に改善を求め、改善状況のチェックを実施しています。

安全と安心の確保

次に、輸入食品から少し離れまして、東京都が現在取り組んでいる食品安全の課題についてお話しします。まず**消費者から信頼される体制作り**です。いくら食品の安全性を確保しても、安心にはなかなか手が届かないという状況があります。中国製冷凍ギョーザ事件で強い不安を覚えた都民の方々が、これを払拭するまでには非常に時間がかかると思います。冷静で合理的な対応を促すための正確な情報提供が非常に重要になってくるわけです。これがないと、いつまでたっても風評被害が消えません。このためには、行政も、事業者自身も、消費者の方にわかりやすい形で正確な情報を提供していかなければならないのですが、これがなかなか難しいのです。また、情報をきちんと受け止めてもらうには、まず企業自身の社会的に信頼に値する理念や行動の実践など、コンプライアンスの確立が必要になってきております。自分だけでやっていたのでは、信用されないというのが今の世の中です。そのために、ISOとかHACCPなどによる第三者の客観的な評価で、この企業がきちんとしていることを示していく努力が必要だと思えます。

もう1点、忘れてはならないのは重大事件への危機管理対応です。これは私ども行政も、事業者も、医療機関も、あるいは都民一人一人、みんなで努力をしていかなければならないということです。情報をきちんと出す。そのときある情報の中で被害を最小限に食いとめるためにはどうしたらいいのか。これをきちんと検討して、迅速にタイムリーに情報を発信していくことが求められています。

今、**リスクコミュニケーション**というのがキーワードになっております。健康被害が懸念される事件や事故が起きたときに、危害の大きさと発生頻度などのリスク情報を正しく伝達し、適切な行動を促していくことが非常に大事です。それがないと、必要のない回避行動がおき、全く問題のない事業者の方が被害を被りつぶれてしまうなどということが発生します。何か問題が発生したときには、関係機関はきちんと情報を出し、消費者、事業者、行政などが問題に対して被害を最も少なくするための方策を検討し実践していくことのできる体制の構築が求められています。

このためのリスクコミュニケーションのあり方を、私どもは、消費者や事業者の皆様と一緒に模索しているところです。

————— 質疑応答 —————

Q（聖徳大 永田） 試験検査の信頼性確保に関連して、①ラボの認定、あるいは ISO の 1725 のようなものをとられているのでしょうか。また技能試験とかプロフィシエンシー テスティングなどの外部精度管理をどの程度導入されているのでしょうか。

A 検査の精度管理は非常に重要です。食品衛生法にも検査機関の信頼性確保部門をきちんと整備しろという規定が設けられています。これを受けて、自主的な精度管理に加え、外部に検体を出して当方の検査データが正しいかどうかをチェックするという取り組みを行っております。ISO を取ってはおりませんが、内部に独立した機関を設け、検査部門、サンプリング部門、検査成績発行部門に定期的に立ち入りを行って、監督しております。

Q（関東学院大 角田） なんらの資格要件もない輸入業者への指導にどのように取り組まれているか、監視員の方がかなり減る中で業務をどのように実施されているか、犯罪のときの消費者への情報提供に関する警察との連携・役割分担をどのようにされているかの 3 点について教えていただければと思います。

A 第 1 点の輸入事業者への指導については、輸入食品監視班において、監視・検査ばかりでなく事業者の指導も行おうということで、ここ 2 年ぐらい前から取り組みを強化しております。輸入業者にチェックしていただきたいことは、輸出相手国の法律、工場での衛生管理状況、添加物や農薬の規制の違いなどいろいろあります。そうしたチェック項目リストを作り、輸入事業者を訪問して、リストを見せながら各項目がきちんと管理できているかを確認します。その結果に基づいて、先ほど申し上げましたように、輸入業者の衛生管理状況のランク付けを行い、管理できていない項目については、どうやったら改善できるかを指摘します。2、3 ヶ月後、その事業者のところを訪問すると、完璧とはいわないですけれども 1 項目、2 項目、必ず改善した跡があります。私どもの働きかけによって、みずからの食品衛生管理状況をチェックする部門が生まれたりしております。こういった働きかけを今後とも続けていくことが、長い目でみた場合、私たちの非常に大きな力になると思います。将来的には、全く管理

をしていない事業者に対しては厳しい形で臨まなければならないと思いますが、とりあえずは、良い事業者を伸ばしていきたい。この事業者さんは非常に良い管理をしていますよということを何らかの形で世の中にアピールすることができたら、励みになるのではないかと考えております。

第2点の食品監視員の減少につきましては、沢山のノウハウをもった先輩たちが数年でみんな退職してしまうという問題も加わって、本当に頭の痛い問題です。これまで別々に行っていた食品衛生とJAS法を食品衛生監視員がまとめて担当するようになったのは、都民から見れば食品の安全も信頼性も一緒のものという観点のほか、業務の効率化の視点もあります。

第3点の犯罪時の警察との連携・役割分担ですが、先の中国のギョーザ事件の場合、被害を出したのと同じロットの検体を収集できたのですが、警察は少ない検体でも検査をするノウハウをお持ちですから、自ら検査するのではなく警察に渡してその検査に委ねました。私どもは犯罪捜査のための調査はできず、また、事業者のうそを暴くには限界があります。食品の安全・安心のためにはいろいろな機関がかかわるのですけれども、都民、あるいは国民の信頼を回復するためには、関係機関との緊密な連携が必要と考えています。

Q（聖徳大 川嶋）例えば魚から水銀が出たときにぱっと売れなくなったとか、あるいは実際は危険ではないが、ハウレンソウに一定の農薬が出ると大きな問題になるとか、要するに消費者がパニック状態になるのですよね。実際こういう結果が出たけれども、実はそれほど慌てることはないのだという消費者に対する指導というか、教育、普及の面について、東京都は実際どういうことをされているのでしょうか。

A これは、先ほども申しましたとおり、私どもも国も暗中模索の形でいろいろなことをやっているところです。一例を申しますと、リスクコミュニケーションとして行政、事業者、都民の3者が一堂に会して農薬の問題とか、添加物の問題を忌憚なく話し合う場を設けたいということで取り組んでおります。7月にも消費者の方々を募りまして、一回だけではなかなか理解もされないだろうということで、その方々にグループをつくっていただいて、いろいろな食品の安全・安心の問題を話し合っていました。そこに私どもの職員が1人ついておりまして、消費者の方々から提起された問題を吸い上げ、それに対して事業者、行政がどうやっていくのかということを公開の場で議論する取り組みを行っております。ただ、実際そこに集まっていたのは100人程度で、大海の一滴なのですけれども、そういった取り組みをいろいろな形で進めていきたい。これは保健所単位や地域のコミュニティー単位での取り組みのモデルにもなりうるのではないかと考えて、今取り組みを行っているところです。まだなかなかうまくいかないというのが現状です。農薬の安全性の問題を消費者の方々にお話ししますと、そのときは良くわかっていただけますが、その方が近所の方々に説明できるまできちんとお話しできたかという点、なかなか難しいのではないかなと思

います。本当に一番大切な取り組みは、何かリスクが起きたとき、あるいは情報が出たときにどれだけ都民生活、市民生活に影響があって、実際に安全性についてはどうなのかを本当に早く、わかりやすくお知らせする。こういったことが本当に求められていると思います。