

これからの食の安全・安心と危機管理

――グローバル化の激化とリスク・コミュニケーション――

松延 洋平 2016年6月26日（加筆訂正9.4日） 東京大学農学部において

第1章 はじめに：――食のリスク管理から 危機管理へ――

1. 食と農のリスクが何故激化してきているか？ その理解には現代的背景を正確に読み解くことが必要になる。国際化食のグローバル化の激流の中で 農産物から加工食品へと比重が高まると同時に、先進国・途上国ともに食と農の国際流通・貿易が活発化しつつある。異なった文化や慣習、社会ルールも異なった国・地域からの市場参入者が増大し競争を激化させる。

そこでは当然「食の安全・安心」の比重が高かまり、国際貿易には多様な GLOBAL な基準 STANDARD の影響が急速に高まってきている。

2. 情報社会化と新しい技術やシステムさらに製品開発の増大もリスクを増加させ危機の影響を増大させる。しかし それらが社会に どれだけの確に理解されるかには 時間的、空間的、制度的な 距離の要素が働き、リスク発現のメカニズムは複雑である。

食品汚染、虚偽表示問題、異物混入、廃棄物食品の再流通などの多くの不祥事が日本の安全神話に暗い影を落としながらも、しかし日本の農産物・加工品は文化性と作り手の誠実さ・真面目さが伝承され安全性が高く品質も良いという信頼性はまだ高い。また日本の食文化の評価や和食のユネスコ認定が追い風となっている。「神話の力は生きていることは、日本に来る旅行者の動機にも現れている!!!」。

しかしこの長年の趨勢と対比して、あくまでも GLOBAL な基準 STANDARD 制度の裏づけを強く要求する力は これからより優勢になってきている。

3. ここ数年の間は、HACCP の法制度改正（義務化）、と米国連邦食品安全向上法施行への対応に追われることになる。

オリンピック2020年が近づくにつれて、GLOBAL・GAP や JGAP など GAP 制度（適正農業規範）や諸種の認証制度の到来と、関係者にとって試練は次々と ピークに達する。農と食に携わる関係者にとってそれは現場での FRICTION の発生を伴う場面の克服も意味する。しかし これからは消費者は受身で説得を待つだけでなく自らが主体的にリスクを理解し十分なコミュニケーションを要求していくことが不可欠となる。

4. 効率化の進展と所得格差の拡大などにより流通・消費は激しく変様し 社会にリスクが 拡大し危機の影響はポーダレスとなっている。

一方地域社会の連帯や公的機能の脆弱化などにより、リスクが出現した場合の大きな被害は管理が困難となる。

そのため危機管理とは次第に重なる部分が多くなり、リスク管理と危機管理とが連続してつながる趨勢にある。

従ってリスク管理が危機発生以前の段階に例えば予察や発生防止などに焦点・力点を当てるのと比べて、危機管理は危機発生以後の緊急・事後対応の姿に重点を置く傾向にある。

5. 国際ビジネスなどでは、安全 SAFETY セイフチイから安全保障 SECURITY セキュリティそして防衛 DEFENCE デフェンスもが、それぞれ 幅広い領域において、混じりあった状況で使用される。 色々な学会においても、領域が融合化しつつあるように見受けられる。

従ってリスク・コミュニケーションを議論する場合においてもそのような現実の安全への影響が大きく現れる頻度が高まるにつれてクライシスコミュニケーションと同一化した視点で語られる場合も多い。

第 2 章 変動する国際需給と日本の食料安全保障：

1. わが国は突出した 豊かな買い手として輸入依存型の農と食の型を基盤としてきていた。しかし、新興途上国をめぐる食と農の諸情勢は激変した。

温暖化・気候変動による穀物生産の不安定性は、主要生産地において顕著となっている。金融機関や新興途上国 とくに中国の所得向上により世界の食料需給は不安定性の要因は強い。

2. 特に中国の世界の農産物・食品の買い手・需要者としてのみならず、多様化する食材の供給・貿易者としての地位は強大なものとなっている。

加えて、輸送・航路の支配力も 欧米そして日本の理解と対応を超える力となりつつある。わが国の食料安全保障 FOOD SECURITY の観点から最も注目すべきは中国の動向である。

3. これから TPP などの厳しい事態の打開は急務であり 海外市場への輸出の足場を固めることが求められる事態とまでになってきている。

政府による支援と わが国食文化ユネスコ認定などの追い風を受けて、

ここ数年来の実績からは 確かにわが国からの1兆円食品・農林水産物輸出の目標の達成は容易に見える。

4. しかし、今後 日本の食品・農産物を大規模に輸出するとなれば、海外の一般消費者の信頼(自国内の国産を控えても)と納得(価格が高くても買う)が必要となる。その安全性を裏つけて行くための食安全の諸制度など国際動向への多角的な対応体制の確立が急務となっている。産官学 特に生産者も消費者も このような事態への認識の遅れを取り戻すことが急務となってきている。

第 3章 「食の安全/安心」に必要な多角的視点とコミュニケーション:

1 今や国際的な食の安全には 以下の3つの柱によって構成され
それらは 相互に強く 密接な関連がありいずれも別別に独立して成り立ち難くなっていることの理解のうえに立ってきている

(ア) 「 FOOD SAFETY 「食品衛生」:

(イ) 「 FOOD DEFENCE 「食品防衛」:

(ウ) 「 FOOD SECURITY 「食料安全保障」:

2. これからの 食育には 幼児教育から、高校さらに成人市民・消費者教育も必要である。

1) 健康維持のための栄養摂取・生活改善から

2) 食安全・安心への教育

3.) 危機管理とリスクコミュニケーション

3. さらに高校から大学、大学院における 理科と社会人文科学系の教育と研究の融合が なければならない。食品科学に必要な過程・教科とはなにかを定期的に点検し学際的取り組みが求められている。

もとより産官挙げての協力を求めることが必要となるため、同時に官庁組織のあり方の見直しが必要になろう。

4. グローバル化が激化するなかで、リスクコミュニケーションとしてこれからわが国の最大の課題は海外の情報確保と発信である。

わが国食品加工産業は加工原料を海外に依存する比重が極めて高いにも係わらず海外情報収集へ組織体制が弱体である。同業業界団体間、全国団体の情報交流もこれから

充実させなければならない。

従来、国際的な消費者団体間での交流も乏しい。わが国の消費者 NGO や団体が自ら主体的に海外の諸組織との情報交流を展開することこそが今最も重要な課題である。

第 4 章——「HACCP」——食品安全の基盤である？！

1. 第 1 に「HACCP」が 米国 NASA から展開してきたが、ここ 10 数年の間に FOOD SAFETY の最も基本的な食安全の国際基準として揺らぎなき地位を確立してきている。

2. わが国では 1990 年代半ば に、PL 責任制度誕生した。その直後に 0-157 事件が発生しその混乱のなかで 任意制度として急速慌しい状況の元で導入されてきた。

その後直ちに 雪印乳業食中毒事件が発生する不幸なスタートだった。

以来 BSE をはじめ、多くの食品事故や虚偽表示事件などが発生している。

3 一方、その 20 年近い間に わが国で この HACCP がどれだけ普及し、実践され、市民を護る基本的な制度として機能しているのか？

その普及と実践の実態を正確に把握する必要がある。

4. 最近時の世界の動向などから、急速「義務化・制度化」が迫られる事態となってきたが 制度改正にあたって、本質的かつ決定的に護り発展するべき事項はなにか？。

第 5 章 農産物・食品輸出の試練の中で向上する 安全・安心の水準：

1. 多様な価値感を認め合わねばならないグローバル時代を迎え、これからの農産物や食品の国際基準には 今まで以上のより優れた安全性と、科学性、透明性と公正さ、民族性などの文化性、生産性で世界にセールスポイントを訴えることが求められる。そのなかで、日本では 独自の GAP 制度や認証制度を確立する動きがある。

2 さらに今まで、日本の生産者、メーカーなどの供給者は、 独自性や文化性などや安全神話などを「防壁」として世界標準への対応が大幅に遅れてきていることは否定できない。その

現状の中から 世界の新市場を旨として標準と行動指針を創造することは多難であるが成功の果実は大きい。

3. TPP協定に伴い関税削減などがもたらす輸入増加への対応から輸出への取り組みは強化せざるを得ない。同時に安全への国際ルールづくり まして その順守の監視などを苦手とする日本にはまず必要とされる人材育成から始める必要がある。

4. EUでは、BSEなど度重なる食事件が発生するなかで 流通資本主導による 欧州のみの 自主制度「EURE = GAP」から 今や 名実ともに「GLOBAL STANDARDとしてのGLOBAL GAP」に近づくつつある。

5. 日本のJ-GAPには そのままでは 同等認証を与える意向はない。オリンピックが近づくなかで 相違点の克服が課題である。しかし、有機食品や動物保護等の論議の過程が視え難いがむしろ透明性により事態が大きく進展することも期待できよう！？

第 6章 食品防御 FOOD DEFENCEに始まる国際協力

―― 急ピッチで進む米国の「食品安全向上法」FSMA――

1. 世界的には9.11事件以来テロ対策を中心として人為的な悪意の食品への毒物混入対策が着々と進められてきた。しかし危機管理意識が低いわが国では最も 難しいものが「食品防御 FOOD DEFENCE」である。

2. 中国からの毒入り餃子事件と最近のマルハニキ口事件を経て やっと FOOD DEFENCEへの取り組みがすすみ出した。最先端の異物混入防止と監視と生産性向上を可能とする設備導入が活発に展開始めている。

3. 食品防禦において 相当の発想転換が必要になるが最も必要になるものが危機管理の観念である。食品分野では原料も製品も遠隔地輸送となり 被害が広範囲になるた

め影響を最小化することが重要である。

4. この5月27日に 米連邦食品安全向上法におけるルールづくりの最終版としてF O O D D E F E N C Eのルールが制定された。 海外特に米国へ輸出しようとする場合は特にこの防御対策が不可避の対策となるためわが国でも急速に民間レベルでの普及点検が進む気運にある。

5. 絶えず前 兆の段階での監視と予兆の観察が生命線となるため疫学的手法を導入し一方生命科学など先端科学技術の検査等現場業務への応用を進めている。流通も広範囲になり、ボーダーレスの物流・輸送業務など異業種間の密接な連携の姿の情報収集が重要である。

6. 米国は、食品医薬品局F D Aを中心として、 C D C, U S D Aなど連邦官庁の間の連携を強化しつつある。IT 化の影響は 想像を超える効果があり多官庁・多団体、N P Oなどとの重層なコンタクトが必要になる。

以上――