

安全・安心な千葉の食品づくりを目指して ～ 県内食品産業動向調査 ～

千葉経済センター【財団法人ひまわりベンチャー育成基金】

近年、食品表示の偽装、賞味期限の改ざん、輸入野菜の残留農薬問題など食品の安全性に対する問題が多発し、消費者の食品への信頼が大きく揺らいでいる。

千葉県でも、01年9月に国内初のBSE発生事例が確認され、08年1月には中国製冷凍ギョーザによる食中毒事件が市川市で発生したことから県民の食品の安全性に対する関心が高まっている。

ちばぎん総合研究所（ひまわりベンチャー育成基金からの調査委託）では、千葉県内の食品関連企業に対して「食の安全・安心に関するアンケート調査」や直接ヒアリング調査を実施し、企業の食に関する安全性確保に対する意識や安全・安心のための対策への取組状況等を整理してみた。そのうえで、これらを踏まえ、安全・安心な食品作りに必要な方策等について考察した。

1. 食品を巡る主な事件の発生とその背景

(1) 食品を巡る主な事件の発生状況

わが国における過去の主な食品に関する事件をみると、1996年7月に大阪で起きた「かわいれ大根」事件（腸管出血性大腸菌O157）が思い起こされる。この事件は、死者8人、発病者が約5,700人にのぼり、大きな社会問題となった（しかし、その後の裁判でかわいれ大根が感染源との判断は否定された）。

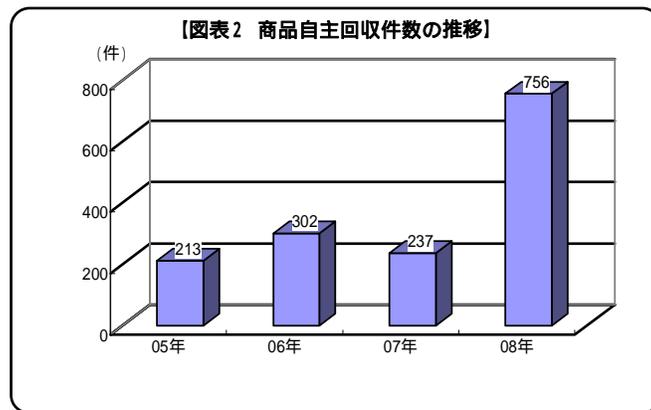
図表1 過去の主な食品事件

発生日	企業名	発地域	品目	内容
1996年7月	学校給食	大阪府堺市	未特定	大阪府堺市の学校給食でO157による集団食中毒が発生し、患者数7,996名、死者3名の被害。汚染源は未特定。
00年6月	雪印乳業	近畿地方	低脂肪乳	雪印乳業による集団食中毒事件、認定社数13,420人で戦後最大の集団食中毒事件
02年1月	雪印食品	兵庫県伊丹市 (雪印食品関西ミートセンター)	牛肉	雪印牛肉偽装事件：国外産牛肉を国内産牛肉と偽り詰め替え、補助金を詐取
02年3月	(中国産)	検疫で検出	冷凍ホウレンソウ	国内で規定基準を超える農薬を検出。 同7.10輸入業者に対し輸入自粛の指導
07年1月	不二家	埼玉県(埼玉工場)	シュークリーム	シュークリーム製造時に期限切れ牛乳を使用
07年6月	ミートホープ	北海道	牛肉ミンチ	牛肉ミンチの品質表示偽装
07年8月	石屋製菓	北海道	菓子	賞味期限の改ざん
07年10月	赤福	三重県伊勢崎市	和菓子	賞味期限及び製造日、原材料を偽装表示
07年10月	比内地鶏	秋田県	比内地鶏	産卵(卵を産みにくくなった雌鶏)を比内地鶏として偽装出荷
07年10月	船場吉兆	福岡市など	菓子等	消費期限、賞味期限の偽装。地鶏、牛肉産地の偽装
08年1月	天洋食品 ジェイティーフーズ	千葉県、兵庫県	冷凍ギョーザ	輸入中国産冷凍ギョーザによる食中毒事件が発生。 有機リン系殺虫剤(メタミドホス)を検出
08年5月	船場吉兆	福岡市など	さしみ、わさび等	客の食べ残し料理を別の客に使い回していたことが発覚

出所：各社ホームページ、新聞報道等により、ちばぎん総合研究所が作成

その後は食品関連のトラブルは比較的落ち着いていたが、2000年以降発生が目立っている。02年には国内大手食品メーカーによる国外産牛肉を国内産牛肉と偽って補助金を詐取した事件が発生したほか、中国産の冷凍ホウレンソウから基準値を超える残留農薬が検出された。

07年には、大手食品メーカーや老舗の料亭、有名企業などで食品表示（品質、原材料、食肉産地）の偽装、賞味・消費期限や製造日の改ざん、などそれまでは消費者が予想もしなかったような様々な事件が相次いで表面化し、企業による商品の自主回収件数も前年の3倍以上に及んだ。



出所：農林水産消費安全技術センター

08年入り後も、輸入中国産冷凍ギョーザによる食中毒事件が発生し、原因究明に時間がかかり、日中国家間の問題にまで発展しているほか、同一老舗料亭で前のお客の食べ残し料理を次のお客へ提供していたことが発覚するなど、食品を巡るトラブルは後を絶たない。

これらの食品を巡る事件発生背景には、企業の人員やコスト削減といった生産・経営効率の向上が食品の安全性確保よりも優先されていたとみられること、経営者のモラルの低さ、パート労働者や契約社員の割合が高いことによる、職場の管理者や従業員とのコミュニケーション不足、雇用条件への不満、当事者意識の欠如、低価格志向、食生活の多様化、国内生産能力の低下、などによる輸入食材、加工食品への依存度の上昇、などがあると考えられる。

また、07年以降事件が多発しているのは、直接的には、06年4月からの「公益通報者保護法」（組織の内部告発をした従業員を保護する法律）の施行による面が大きいとみられる。

この間、01年9月に国内初のBSE（牛海綿状脳症）感染牛が発見、04年1月以降には、国内外でニワトリを中心に高病原性鳥インフルエンザのウイルス（H5N1型）が検出されるなど、食肉関係でも食品の安全性を大きく揺るがす問題が相次いだ。

BSE発生に伴い米国産牛肉は、一部輸入停止（03年12月）、再開（05年12月）、再輸入停止（06年1月）、といった経緯を経て、06年7月には再開されていたが、08年4月に再び特定危険部位である脊柱が発見され、出荷工場からの輸出が一時停止されるといった事態になっている。

鳥インフルエンザに関しても、ごく最近の4月29日に秋田県十和田湖畔、5月5日には北海道野付半島でオオハクチョウからH5N1型の鳥インフルエンザウイルスが相次いで検出されている。これらに対して、国・地方自治体、食肉関連業界では検査体制の強化、風評被害対策といった対応が求められている。

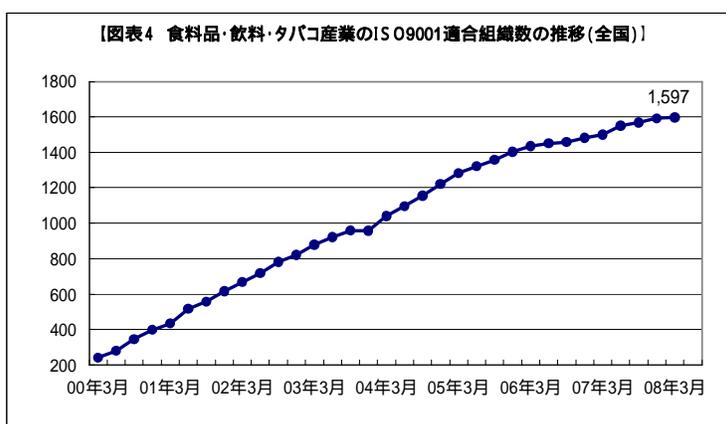
図表3 BSE・鳥インフルエンザの主な発生状況

発生日	発生地域	内容
2001年9月	千葉県	国内初のBSE(牛海綿状脳症)感染牛が発見 以後、08年4月までに35頭のBSE感染牛が確認 03年12月に米国産牛肉の輸入全面禁止
04年1月	山口県	山口県で79年ぶりに国内で鳥インフルエンザが発生 国内初のH5N1型が検出された
04年2～4月	京都府	京都市丹波の養鶏場「浅田農産船井農場」で鳥インフルエンザの感染による鶏の大量死が発生
05年6月	茨城県	採卵養鶏場の鶏から、鳥インフルエンザウイルスが検出 以後、農林水産省が全国的に各地の養鶏場から採取し、ウイルス検査を行う監視プログラムを開始した
06年1月		米国から輸入された牛肉に輸入が禁止されている特定危険部位である脊柱の混入が検疫で発見。これを受け、再度輸入全面禁止(06年7月に輸入再開)
07年1月	宮崎県	宮崎県日向市で鳥インフルエンザが発生。その後隣接する清武町、新富町でも発生。密閉撲滅作戦により3月1日に終息宣言
08年4月		大手牛丼チェーン「吉野屋」の加工工場で米国産牛肉から特定危険部位である脊柱が発見され、米国の出荷工場からの牛肉輸入を一時停止
08年5月	秋田県、北海道	オオハクチョウの死骸から鳥インフルエンザを検出

出所：新聞報道等により、ちばざん総合研究所が作成

(2) 企業の食の安全・安心のための対策への取組状況

こうした安全に対する関心の高まりのなか国内大手食品企業では、安全・安心への対策として、ISO認証(注1)の取得、HACCP手法(注2)による衛生管理、生産履歴等を明示するトレーサビリティの充実などをはかってきた。

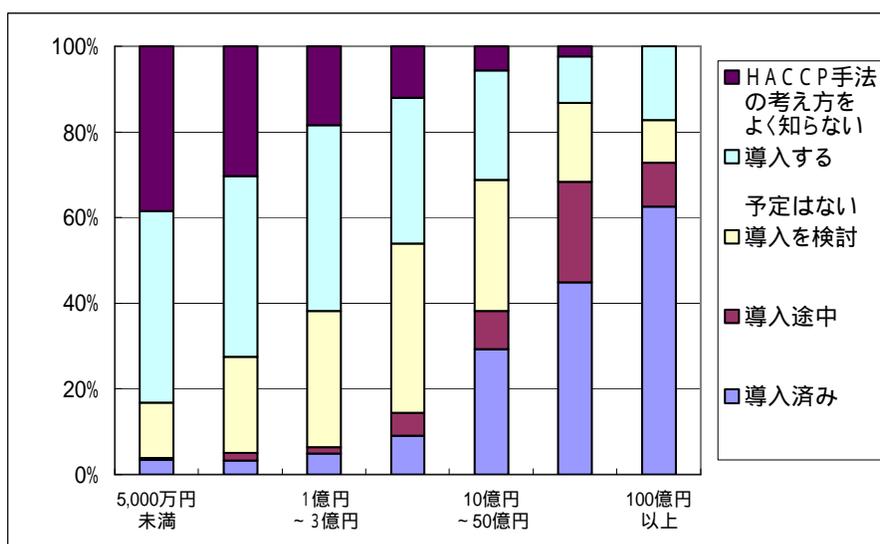


出所：日本適合性認定協会

しかしながら、資金力に劣る中小企業が多い食品関連業界では、H A C C P手法による品質管理やトレーサビリティなどの導入を目指した設備投資に踏み切れず、大手企業と中小企業との間では導入割合に大きな差が生じている。

例えば、厚生労働省の06年度食品産業動向調査で、H A C C P手法の導入状況を見ると、販売金額100億円以上の企業では62.6%の企業で導入済みであるが、同50百万円未満の企業では導入率が3.4%に過ぎないなど事業規模によって大きな差がある。

図表5 食品販売金額規模別のH A C C P手法導入状況



出所：農林水産省(06年度食品産業動向調査)

大手小売業などでは、食品の安全性確保のため、H A C C P承認などを取引条件にする企業などもあり、地方の中小零細の食品製造会社では安全基準を満たせず取引が出来ないといった事象も生じている。国では、98年5月にH A C C P手法支援法を制定し、金融面や税制面で支援しているが、資金面や人材不足から中小企業では実際的な取組は難しいのが実情である。

こうした状況に対して、東京都、宮城県などでは独自の基準による衛生管理認証を付与する制度を創設したほか、宮城県気仙沼市、北海道標津町などでは地域での基準による地域H A C C Pの取組などを行っている。

また、インターネット環境の整備などにより、地方からも地域の厳選食材の利用などで安全性を謳ったオリジナル商品を発売し、全国規模の展開をする事例が生まれている。

特に輸入野菜の残留農薬問題の発生後は、農産物の通信販売などの分野において食品の安全性への信頼から売上が増加しているといった声も多く聞かれている。

(注1) ISO認証

ISOは国際標準化機構(International Organization for Standardization)の略で、ISO認証はISO基準に基づいて認定された国際規格を指す。品質管理システムの国際規格であるISO9000、環境マネジメントシステムに関する国際規格のISO14000、食品安全マネジメントシステムのISO22000などの規格がある。

(注2) HACCP手法

HACCPとは、Hazard Analysis and Critical Control Point system(危害分析重点管理点方式)の略。同手法とは、食品の安全を確保する手法の一つで、原料の受け入れから製造・出荷までのすべての工程において、危険防止につながる危害を分析し、継続的に監視・記録する衛生管理システムのこと。

(3) 国や地方自治体の食品に関する法律・条例等の整備状況

BSE問題や食肉偽装事件、輸入野菜の残留農薬問題などの発生を受け、国では03年7月に「食品安全基本法」を施行した。同法では、「国民の健康の保護を最優先にする」を基本概念として、食品安全委員会の設置などを規定している。

食品安全委員会は、食の安全を科学的に確保する目的で設置され、食品添加物や残留農薬検査などのリスク評価を年間100件以上実施している。また、検査結果に基づき、関連省庁に改善の勧告を行う権限を有している。

同法の施行に伴い、全国の各自治体では、条例の制定や安全協議会の設置などの対応を進めている。

また、日本農林規格法(JAS法)の改正などで食品表示の適正化を目指し、違反業者への罰則を強化するといった動きもみられる。改正内容は、従来の罰金のみから1年以下の懲役を新設、企業の同意なく違反企業を公開、罰金の大幅引上げ、などとなっている。

しかしながら、地方自治体での表示違反企業に対する権限は、改善指示などのレベルに留まっているため迅速な対応が出来ないといった点や、加工食品では生鮮食品に近い20品目群等を除き、原材料の重量が50%未満の原料・原産地の表示が義務付けられていない、といった問題が指摘されている。

特に、中国産冷凍ギョーザ食中毒事件発生後は、加工食品の原料・原産地表示について消費者の要望が高まっており、東京都では、条例による冷凍加工食品の表示義務化が検討されている。

また、悪質な食品表示偽装の対応策として、警察庁と農林水産省に正式な情報連絡責任者を置き、悪質な違反業者に対して警察がより積極的に捜査に乗り出せるようにするなど運用面での強化が進んでいる。

図表6 食品の安全確保にかかる国の対応状況

年次	国の法整備等の対応	内容・背景
2001年10月	BSE全頭検査の実施	国内初のBSE感染牛の発生
02年4月	農林水産省が「食品表示110」を設置	全国各地の農政局など65箇所に設置され、苦情や問い合わせに対応
02年6月	JAS法の改正	雪印牛肉偽装事件などを受け、違反事業者名の公表の弾力化、罰金の引上げ
03年5月	食品衛生法改正	法律の目的を「国民の健康の保護を図ること」に変更 食品表示の偽装への罰則強化や残留農薬基準を超えた農作物や商品の流通を禁止する制度を導入
03年7月	食品安全基本法の施行	BSE問題、残留農薬、食品表示偽装などを背景に国民の健康の保護を基本概念として施行
05年7月	食育基本法の施行	食育活動推進のため、食育に関する施策の基本事項を規定
06年4月	公益通報者保護法の施行	内部通報者を行った労働者を保護する法律

出所：農林水産省ホームページ、新聞報道等により、ちばぎん総合研究所が作成

(4) 千葉県における食品の安全・安心への取組状況

千葉県でも、06年に「千葉県食品等の安全・安心の確保に関する条例」(以下条例とする)が制定された。

同条例に基づき、07年には「千葉県食品等の安全・安心の確保に関する基本方針」(以下基本方針)が策定された。基本方針では、安全で安心な食品の生産と供給の促進、生産から消費まで総合的な食品等の監視・指導、検査体制の充実、消費者の安心・信頼の確保と関係者の相互理解の促進、という3つの観点から衛生管理指導の充実、食品表示の適正化、情報提供の充実、食育の推進などの施策が進められている。

条例や基本方針に基づき、県の取組内容の報告や消費者との意見交換会を行う「食品の安全・安心に関するリスクコミュニケーション」が06年度から07年度にかけて計7回実施(延べ参加者数761人)されている。

しかしながら、07年12月に千葉市で発生した中国製冷凍ギョーザ食中毒事件の際には、同市の市立病院や県の保健所から「食中毒が疑われる」という情報が、県や厚生労働省には速やかに報告されず、基本方針に謳われていた「情報の共有化」や「関係者間の連携強化」が十分に行われなかったことで被害が拡大した。

2. 食品の安全・安心に関する企業アンケート

消費者の食の安全・安心への関心が高まりをみせるなか、県内の食品関連業界では、安全・安心確保のため様々な対応をせまられている。

ちばぎん総合研究所（ひまわりベンチャー育成基金からの調査委託）では、千葉県内に本社または事業所を有する食品関連企業（食料品製造業、食料品卸売業、食料品小売業、中食・外食業）を対象に「食品の安全・安心に関するアンケート調査」を08年3～4月に実施した（調査対象企業360社、うち有効回答82社、有効回答率22.8%）。調査結果の主な内容は以下のとおり。

県内食品関連企業の取組状況

企業の「食の安全性確保に対する意識」は、すべて企業で「非常に高まっている（78.7%）」もしくは「ある程度高まっている（21.3%）」としており、県内食品関連企業の食品の安全性確保への意識は極めて高いといえる。

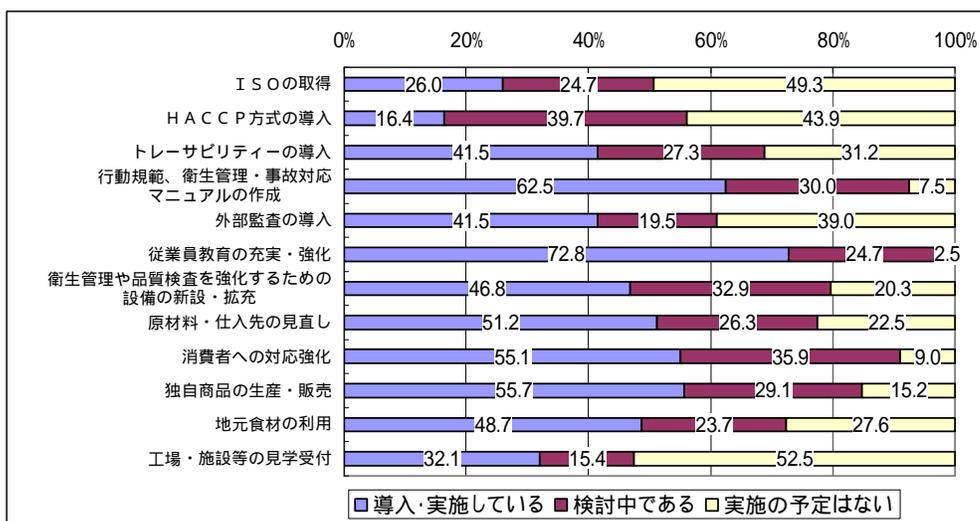
8割の企業で担当部署・担当者を設置

食品の安全性確保に取り組むため、8割の企業が担当部署・担当者を設置している。このうち、部署・担当者を専任としている企業は2割に留まり、6割が兼任で対応している。

食品の安全性確保への具体的な取組状況（複数回答可）

従業員教育の充実・強化が72.8%と最も高く、次いで行動規範、衛生管理・事故対策マニュアルの作成（62.5%）、独自商品の生産・販売（55.7%）などとなっている。

図表7 具体的な取組内容

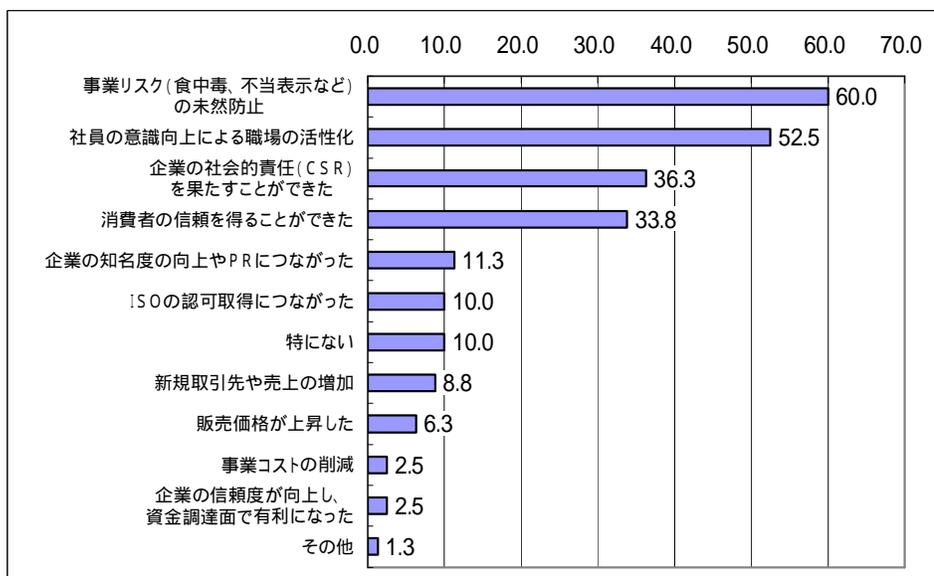


出所：千葉経済センター（食品の安全・安心に関するアンケート調査）

食品の安全性確保に取組んだメリット（複数回答可）

食品の安全確保に取組んだことによるメリットとしては、「事業リスク（食中毒、不当表示など）の未然防止（60.0%）」、「社員の意識向上による職場の活性化（52.5%）」、「企業の社会的責任（CSR）を果たすことができた（36.3%）」などを挙げている。一方、安全性確保に取組んだ結果として、「新規取引先や売上の増加（8.8%）」、「販売価格が上昇した（6.3%）」、「事業コストの削減（2.5%）」など、事業利益につながる項目については、現状、少数に留まっている。

図表8 食品の安全性確保に取組んだことによるメリット

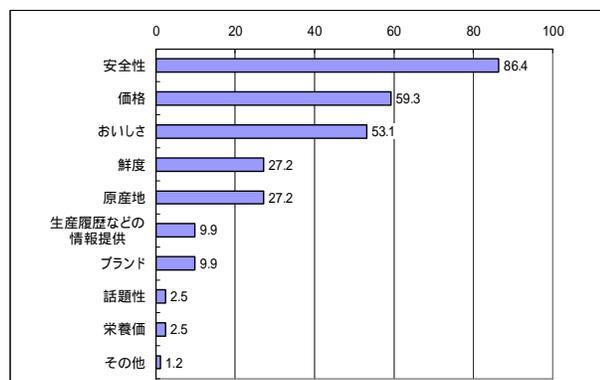


出所:千葉経済センター(食品の安全・安心に関するアンケート調査)

消費者が重視すると思う項目（3つ以内複数回答）

食品の購入に際して消費者が重視すると思う項目については、「安全性（86.4%）」、「価格（59.3%）」、「おいしさ（53.1%）」、「原産地（27.2%）」、「鮮度（27.2%）」の順となっている。消費者は、何よりも「安全性」を重視すると受け止めている食品関連企業が多いが、「価格」や「おいしさ」へのこだわりも引き続き重要な要素と考えられている。

図表9 消費者が重視すると思う項目

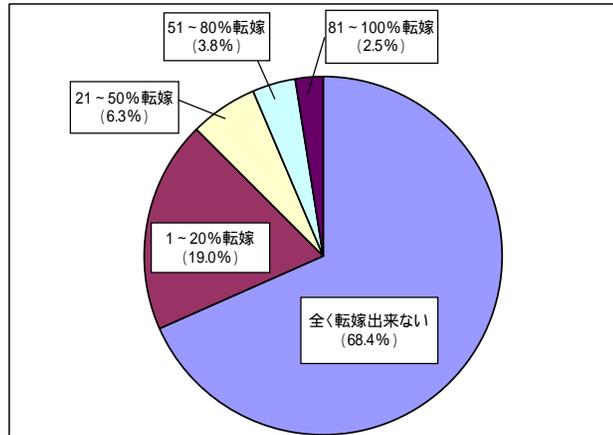


出所:千葉経済センター(食品の安全・安心に関するアンケート調査)

販売価格への転嫁状況

食品の安全性確保のための投資によるコスト上昇分の販売価格への転嫁状況は、「全く転嫁できない」が68.4%と最も多く、「1～20%転嫁（19.0%）」と合わせ8割以上の企業で殆ど転嫁出来ておらず、コスト上昇分を販売価格で吸収することが不十分となっている。

図表10 販売価格への転嫁状況



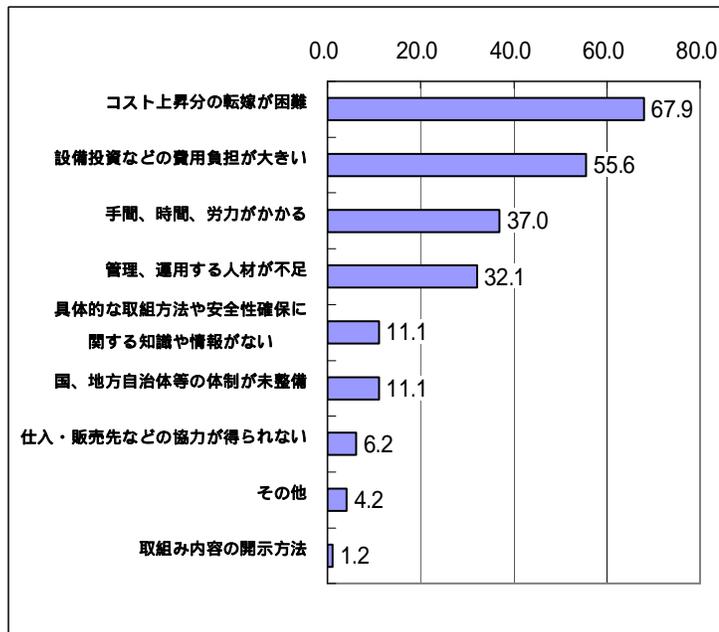
出所: 千葉経済センター(食品の安全・安心に関するアンケート調査)

安全性確保における課題はコスト負担の増加

食品の安全性確保に取り組むうえでの問題点、課題としては、「コスト上昇分の転嫁が困難（67.9%）」、「設備投資などの費用負担が大きい（55.6%）」、「手間、時間、労力がかかる（37.0%）」といったコスト負担の増加をあげる向きが目立った。

また、「管理、運用する人材が不足（32.1%）」、「具体的な取組方法や安全性確保に関する知識や情報がない（11.1%）」といった回答も目立ち、人材、情報不足も食品の安全性向上への課題となっていることが窺われる。

図表11 安全確保に取り組むうえの課題



出所: 千葉経済センター(食品の安全・安心に関するアンケート調査)

3. 県内企業の食の安全性向上に取り組んでいる先進事例

以下では食品の安全性の向上に取り組み、売上増加やコスト吸収に成功した県内企業の事例を紹介する。

(1) 全国に先駆けたトレーサビリティの導入

A社では、90年代より全国に先駆けて「無添加調理」に取り組み、無添加の証明として、トレーサビリティの導入、使用原料の情報開示、自社による残留農薬検査などを積極的に実施してきた。このような品質保証に対する費用負担は大きく、経常利益を圧迫する期間が続いたが、08年1月の中国製冷凍ギョーザ事件問題が生じた際には、継続した品質保証への取り組みが消費者に評価され、安全・安心な商品として出荷量が増加した。

また、08年5月からは、食品業界で初の出荷ダンボール全箱への「主原料品質証明書」の封入を行っており、「信頼される企業」となるべく情報公開の徹底を図っている。

食品の安全性への取り組みは、費用も時間もかかり、収益面では厳しい環境にあるが、自社の先進的な取り組みを「コスト」ではなく、「投資」と考え、今後も品質管理の徹底を図っていきたいとしている。

(2) 従業員教育の充実により生産性を向上

B社では、従来から親会社による外部監査の受け入れなど衛生管理は徹底していたが、設備の入れ替えなどによる衛生管理能力の向上は、資本的な制約から困難な状況であった。そのため、従業員主導による、衛生管理教育の充実により、食品の安全性の向上に取り組んでいる。

従業員教育は、自社のベテラン従業員や取引先の営業担当者を講師として部門ごとに実施しているが、ベテラン社員を講師とすることにより、安全性の向上のみならず、若手社員への技能伝承も同時に行うことが出来た結果、人的ミスの削減による廃棄ロスの減少などにつながり、生産性の向上がはかられている。

また、通常の仕事場以外で行う、オフサイトミーティングを実施し、自己紹介、現在抱えている悩み、職場の改善案などの発表を行っている。工場部門では、契約社員が半数を占め、コミュニケーション不足や当事者意識の希薄化といった問題が生じていたが、オフサイトミーティングを行うことで現場における意思疎通能力や当事者意識が向上し、現場での自律的な改善につながっている。

(3) 地場生産品を活用した製品開発で消費者に安全性をアピール

C社では、地元JA、食品加工会社、自治体の協力の下、地場農産物を活用した食材の開発を行い、学校給食用の食材として供給している。

地元食材を利用することで子供たちや保護者等には「顔のみえる食材」として安心感が増すとともに、生産者、加工業者でも使用量が把握でき、計画的な生産が行えるため地域にとって極めて有意義な取組となっている。

加工品についても、「人参ゼリー」、「さつまいもプリン」など順次品目を拡大しており、今後も「千産千消」、「食育」推進の観点からも積極的に取組んでいく方針。

4. 安全・安心な食品づくりへの提言

食品表示の偽装や輸入野菜の残留農薬問題などで食品への信頼が大きく揺らぐなか、消費者の安全・安心への関心は一段と高まっており、消費者による食品への選別の目もかつてなく厳しくなっている。

ここでは、これまで指摘してきた問題点や課題などを踏まえて、消費者、企業、行政が、それぞれの立場で、安全・安心な食品づくりや、食品の安全確保のために何をすべきかなどについて提言したい。

(1) 消費者の取組

・食品の安全性確保にはコストがかかるとの認識を

わが国では、カロリーベースの食料自給率が39%と極めて低く、多くの食材を海外からの輸入に頼らなければならない状況にある。それだけに、安全性に配慮した食品を手に入れるためには、相応のコストがかかるという認識を持たざるを得なくなっている。

消費者は、自らが食品の安全性確保を担う当事者であるとの意識を持ち、食品の安全性確保に取り組んでいる企業の商品を率先して、厳しく選別していくことが求められている。消費者が食品の安全性を重視した選択をすることが結果的には、安全性確保に消極的な企業の淘汰を進めることにつながる。

(2) 食品製造業の取組

・企業倫理と従業員教育の徹底

食品関連企業にとって、食品の安全性の確保は、事業規模に関わらず経営上の最優先の課題となっている。

食品表示や産地の偽装などこれまでの食品を巡る事件の多くは、食品の安全性確保というよりも企業倫理の問題である。食品関連企業では、どちらかといえばパート労働者や契約社員の割合が高く、職場の管理者や従業員とのコミュニケーション不足、雇用条件への不満、当事者意識の欠如といった問題が生じやすい。

従業員主導の従業員教育やオフサイトミーティングなどは、職場環境の改善、内部通報の活発化につながり、企業倫理の確立、食品の安全性確保にも重要な役割を果たすことから、積極的に取り組むべきである。

(3) 行政の取組

・情報の共有化支援

中小零細企業が大多数を占める県内の食品製造業にとって、原材料・原産地といった食品の安全性確保に関する情報開示のシステムを自社のみで構築するのは費用負担が大きすぎる。

千葉県独自の認証事業として、02年から県で推進している「ちばエコ農産物」があるが、これと同様の仕組みを食品の衛生管理や情報開示にも拡大し、一定の安全基準を満たし、千葉県産の原料を用いて、千葉県内の食品製造業者が生産した商品に県の認証を与えることで、加工食品などの分野においても安全性の高さを打ち出してはどうか。

以 上