

**英国における食品の安全性確保の取組み
(要約)**

2003年2月

日本貿易振興会

JETRO

1. 食品の安全性を脅かす出来事

(1) BSE の発生とその対応策

BSE (Bovine Spong Encephalopathy / 牛海綿状脳症、通称「狂牛病」) 感染牛は 1986 年 11 月に英国で確認されて以来 2002 年 6 月 30 日までに累計で 18 万 2,581 頭となっている。

当初、英国政府は BSE とクロイツフェルトヤコブ病(CJD)との関連を否定していたが、最初の確認から 10 年経った 96 年 3 月に海綿状脳症諮問委員会 (Spongiform Encephalopathy Advisory Committee / SEAC) の勧告を受けて、BSE が人体に影響する可能性が高いとの声明を発表するに至った。

この発表を受けて 7 日後の 3 月 27 日、EU 委員会は直ちに英国からの牛関連製品の輸出を全面的に禁止した。禁輸措置に続いて 29 日には、英国政府は 30 ヶ月齢以上の牛を食用にすることを禁止した。

6 月の EU 首脳会議では英国が以下に示す狂牛病対策を行うことを条件に、禁輸措置の段階的解除で合意した。

- ・ BSE に感染している恐れのある牛の撲滅。合計 14 万 7,000 頭
- ・ 家畜の固体登録および移動記録を義務付ける家畜登録制度の実施
- ・ 30 ヶ月齢以上の牛の処理実施
- ・ 特定危険部位 (Specified Risk Material / SRM) 除去方法の改善

その後の英国の対策をみながら、EU では、96 年 8 月 1 日の肉骨粉入り飼料の使用禁止徹底以降に生まれた牛であって、生後 6 ヶ月以上 30 ヶ月未満の骨なし牛肉かつ DBES (Date Based Export Scheme) システムで管理された英国産牛肉の輸出が 99 年 8 月 1 日から解禁となった。

DBES の信頼性に疑問を呈するフランスとドイツは輸入禁止を継続したものの、ドイツは 2000 年 3 月に、フランスは 2002 年 10 月初めに英国産牛肉の禁輸措置を解除した。

2000 年 12 月には食品基準庁 (Food Standards Agency / FSA) から報告書「Review of BSE controls (BSE コントロールのレビュー)」が公表された。この報告書では、30 ヶ月齢以上の牛の肉を食用に使用することの禁止、SRM の禁止措置、反すう動物のたんぱく質の飼料への利用禁止などを当面変更しないことを示すとともに、農家の自家使用など個人的な牛の解体に対する規制強化、食肉の原産国表示の強化を EU および国際的に働きかけること、家畜解体処理場における全家畜感染テスト法の開発などを勧告している。

BSE は経済的にも英国に大きな損害を与えた。全国農業者連盟 (National Farmers' Union / NFU) によると、政府財源で賄われたコストは 46 億ポンド、農業界への経済損失は 3 億 2,600 万ポンドにのぼるといふ。また牛肉・牛の禁輸措置による損失は約 6 億ポンド、牛肉価格低下等による損失も 7 億 4,000 万ポンドから 9 億 8,000 万ポンドと大きい。

(2) 口蹄疫の発生とその対応策

2001年2月19日に英国南東部エセックス州にある食肉処理場で、食肉衛生サービス局（Meat Hygiene Services / MHS）の獣医が定期検査を行った際にと畜直前の豚で口蹄疫が確認されて以来、感染が英国各地で急速に拡大して猛威をふるった。7カ月後の9月30日の最終発生確認、2002年1月の口蹄疫根絶の確認までに感染確認件数（農場など感染した施設の件数）は2,030件、予防も含めて焼却処分となった家畜は400万頭を超え、英国の畜産業は大きな打撃を受けた。

口蹄疫ウィルスの侵入経路は特定されていないが、アジア型ウィルスであることが判明している。2002年7月に発表された最終的な調査報告書（Foot and Mouth Disease 2001: Lessons to be Learned Inquiry Report）では、ウィルスが肉または肉製品を介して侵入したことはほぼ間違いないものの、それがどこからどういう経路で英国に進入したのかは永遠の疑問であろうとされている。

感染が全土に急速に拡大した背景として、食品業界のサプライチェーン集約化と農家の大規模化が指摘されている。1990年代にBSE問題からEUの安全基準が強化され、食肉処理場に獣医配置が義務付けられたが、これによるコスト増のため処理場の閉鎖が相次いで集約化が進んだ。これに加えて大手スーパーが価格競争から自社の処理場を設けて全国から家畜を買い付ける体制を作り上げた。このため英国全土で家畜を長距離かつ頻繁に移動するようになり、これが被害を拡大させることになった。また農家の大規模経営化で所有する家畜の頭数が大幅に増えた上、輸送車に家畜を詰めこんで長距離運ぶことなどから一度に多くの感染が発生するようになった。

口蹄疫が発生してから英国政府のとした対応策は、移動制限と消毒処置、家畜の殺処分、ワクチン接種、被害農家に対する経済支援である。

口蹄疫でもBSEに匹敵する経済的ダメージを受けており、2002年4月の環境・食料・農村地域省（Department for Environment, Food and Rural Affairs / DEFRA）による発表では、口蹄疫が農業、食品業界、公共セクターなどに与えた経済的損失は31億ポンドと見積もられている。さらに観光業界の被害は、農村地域で28億ポンド、都市地域で17億ポンドと同省は試算している。

DEFRAは今回の口蹄疫に対応して導入した措置やその後の経過を、「口蹄疫コントロール戦略」「口蹄疫コントロール手法」「農業界への規制」「獣医学的リスクアセスメント」などに分けて公表している。

この中で、口蹄疫コントロール戦略では、口蹄疫の発生に対して政府の判断や対応に遅れがあったとの反省から、既存の緊急対策プランの見直しを進めており、2002年11月に「Foot and Mouth Contingency Plan(口蹄疫緊急対策プラン)」として暫定プランを公表した。

今後、2001年の口蹄疫に関する正式調査が終了して報告書が発表されれば、この暫定プランにさらに検討を加えて正式プランとして公表されることになる。また同じく口蹄疫コントロール戦略では、意思決定経路（Decision Tree）の見直しも行われ、2002年11月に最

新のものが公表されている。

2. 食品の安全性確保への取組み

(1) 業界団体の取組み

全国農業者連盟 (National Farmers' Union / NFU) による一連のワークショップを通じて、1999年10月に「リトルレッドトラクター」ラベル導入の構想が固まった。このマークの狙いは、店舗内で簡単に認識でき、生産・栽培・流通過程や品質について一定基準による監視が行われていることを保証し、かつ多様な農畜産物をカバーする単独認証マークとすることにあった。



2000年春にリトルレッドトラクターのラベルの承認を管理するための独立機関として保証食品基準 (Assured Food Standards / AFS) が設立され、各保証スキームの基準を満たす生産者・食品加工業者・包装業者にラベル使用のライセンスを供与している。

6月13日にはリトルレッドトラクターの導入が始まり、大手スーパーマーケットの参加も得て、食肉・乳製品・青果物を統合する単一の食品マークが誕生した。

リトルレッドトラクターのラベル使用のライセンス取得の条件は、各農場保証スキームの会員でその基準を満たしていることにあり、これに合致する農家・生産者ならば AFS に申請してライセンスを供与される。ラベルが保証する基準である英国農場基準 (British Farm Standard / BFS) を構成する基本的な農場保証スキームは9つあり、これが6つの農畜産物分野をカバーしている。各保証スキームでは定期的な検査を行っており、その基準を満たしていれば、リトルレッドトラクターが求める基準を達しているとみなされる。

現在、ライセンスの承認を受けているのは、農家・生産者、販売業者、食品加工業者など約500件で、大手スーパー各社 (アズダ、コープ、モリソンズ、セーフウェイ、セインズベリー、サマーフィールド、テスコ、ウエイトローズ) が全て使用しているほか、精肉店をはじめ小規模独立店舗も使っている。

(2) 食品企業の取組み

英国の大手スーパーマーケットは各社とも自社ブランドの食品を製造販売しており、食品の安全性への取組みがなされているが、各社独自の特徴を出そうと取り組んでいる。

一部小規模事業者を除くと畜場、切断施設、冷保蔵所、パッケージングセンターなどの事業者は、生産における一般衛生状態を HACCP の原則に基づき、微生物検査、施設の清掃・消毒の状況を定期的にチェックすることが2002年6月より求められるようになった。

英国食品飲料製造業連盟 (Food and Drink Federation / FDF) では、消費者向けに GM 食品や食品安全性に関する情報を提供するプログラムを展開している。

3 . 行政機関における食品の安全性の実効性確保の取組み

(1) 食品基準庁 (FSA) の取組み

BSE 騒動により、英国の農漁業食料省 (当時) は、著しく消費者の信頼を失った。このため、同省では、消費者の信頼回復を第一に、BSE 対策も含めた食品の安全性確保対策を重視してきたが、2000 年 2 月に、従来保健省と農漁業食料省に所管がまたがっていた食品の安全性管理が移管が統括管理され、「食品基準庁 (Food Standards Agency / FSA)」が設立された。

FSA は独立採算を前提とした強力な独立組織で、食品規制、食品の安全性、栄養面におけるアドバイスを政府に対して行っている。

なお、FSA は、全ての活動において、消費者の立場を第一に考慮することを公約している。FSA のパフォーマンス評価は、食品安全性に寄与する基準の向上度を計るための「サービスデリバリー合意」が作成され、これに基づき策定された「戦略的計画」で 2001 年～2006 年の優先分野と目標が定められている。

主な目標の一つに、消費者に対して食品消費には健康上のリスクを伴う可能性があることを周知させることを挙げており、広範囲にわたる食品についてのアドバイスをウェブサイト上に定期的に発表している。

また、消費者の信頼を向上させる最も効果的な方法は、食品の衛生と基準において実質的な改善を行うことであるとしているが、その方法によって成否が左右されると FSA は考えている。そのため、公開性、アクセスしやすさおよび誠実さが重要であるとし、インターネットを公開性・アクセス性の実現に見合う重要な媒体として活用を進めており、利用者の要望に応えたことにより使いやすいウェブサイトを開発し、より利用者のニーズに合った情報の提供を実現している。

一方で、消費者のニーズや見解を理解するのに役立つため、主要消費者団体の推薦だけでなく、新聞各紙上での公募によって選出された個人も含まれ、幅広い専門知識や消費者関連の経験を持つ者から構成された消費者委員会を設立した。

それ以外にも、National Consumer Council、Consumers' Association、Sustain といった主要消費者団体と、定期会合や特定の政策にする会合を行っている。

一般消費者の視点を取り入れることにも同庁は積極的であり、例えば、2001 年 8 月に設立された「農業・食品の将来に関する政策委員会 (Policy Commission on the Future of farming and food)」が発表した報告書に対する同庁の回答を公開した際には、インタラクティブウェブサイトや世論調査、地方セミナーや青少年フォーラム等の様々な方法がとられた。

FSA の今後の取組みとして、自然・人工を問わず有害である可能性がある食品の化学物質汚染から消費者を守り、製品のライセンスや承認制度により公衆衛生と消費者の利益を守るものとなっていることの確認を目標として、広範囲にわたる計画を継続していく予定である。

2006年までに食品を感染源とする病気の発生を20%削減するという5年計画では、病原体の制御、食品の取扱いと調理、カンピロバクター感染の削減という主な3つの分野に焦点をあてている。

BSEは現在も公共衛生上、重要な問題であり、また科学的には不明点の残っている問題でもある。公衆保護のために取り入れられた抑制法は、完全撲滅のためというよりも予防的なもので、現状の知識に基づいてリスクを削減することを目的としている。FSAは、国産肉だけでなく輸入肉についてもBSE抑制策に対する違反を等しく取り締まって効果的な施行を継続していくとしている。

(2) 家畜の個体識別および登録の制度

BSE問題により、畜牛の個体管理の甘さが指摘されるようになった。EUおよび英国では、畜牛の個体識別システムの一環として、耳札およびパスポートによる識別、農場登録を行っている。また、輸入されたものも含めて、英国内で登録されている全ての牛の移動履歴をデータベースに登録することも義務付けられており、これらのシステムを併用することで畜牛の個体識別の実効性を高めている。

畜牛の移動記録は全て、CTS (Cattle Tracing System) と呼ばれるデータベースに蓄積されている。

英国では、2000年末までに全ての畜牛をもれなくCTSに登録するよう、「牛群登録プロジェクト」を推進した。このプロジェクト実施の結果、新たに600万頭超が登録され、CTS上での牛の群の把握率は40パーセントから98パーセントに跳ね上がった。

(3) 欧州食品安全機関 (EFSA : European Food Safety Authority) の設立

EFSAの設立は、2002年1月21日の農相理事会で正式に採択され、これにより、同年中の活動開始を目指してブリュッセルにある欧州委員会の事務所内に設立準備室が設けられた。なお3年後には、EUからの予算約4,000万ユーロ、スタッフ250人の規模となる予定である。

EFSAは、EUの各機関から独立した立場で、フードチェーン全般にわたって独自の科学的見地からアドバイスと支援を提供し、各加盟国の同様の機関と密接なネットワークを築くことを大目的とする機関であり、フードチェーンに関するリスク評価を行い、食品関係のリスクについて公的な情報を提供する。

食品安全に関する、食品・飼料市場における流通禁止や規制あるいは特定条件などの危機管理策の提案、および緊急対策決定については欧州委員会が責任を負う。欧州委員会は、食品・飼料の緊急措置を採ることができるが、また深刻な危機発生の際には「フードチェーンおよび動物健康担当常任委員会 (Standing Committee on the Food Chain and Animal Health)」が遅くとも10日以内に措置に対するレビューを行う。EFSAは、危機発生を特定する責務に加え、危機管理の支援も行う。危機発生時において欧州委員会は危機管理ユニットを直

ちに組織するが、EFSAはそのユニットの一部として科学的・技術的なアドバイスを行う責任を負う。

またEFSAは、同じく欧州委員会が管理する食品および動物飼料に関する緊急警報システム（Rapid Alert System）にも関わる。同警報の仕組みは、いずれかの加盟国において食品・動物飼料を発生源とし、直接間接を問わず人間の健康に関わる深刻な危機が発生した際には、その国内の担当機関が直ちに同システムに通報、またこのネットワークを通じて他加盟国およびEFSAに危機発生の通知がなされるというものである。この警報を受けてEFSAは、科学的・専門的情報を提供し、各加盟国による適切な危機管理活動を促すという役割を果たすことになっている。

