

リポート

日本の食品偽装の課題

広 田 鉄 磨
Hirota Tetsuma
代表理事

(一般社団法人 食品品質プロフェッショナルズ)

日本での食品偽装対策の
これまで

私たちは食品安全マネジメントという枠組みの中で、食品偽装について議論しようとしているのですから、HACCPの危害要因分析の考え方に沿っての議論とすることが自然な流れといえます。危害要因分析のルールに従えば、私たちがま

健康害を起こしかねないものであつてかつその頻度がかなり高いと目されるものについては、非常に厳格な管理手段が求められていきます。

しかし、日本での食品偽装防止対策の議論の中では、この①潜在している危害要因の洗い出し②顕在化しうる危害要因の特定③引き起こされる健康危害は重篤か、頻繁か?④重篤かつ頻繁なものには厳格な管理手段を設定する——という本来踏むべきステップを追っていない事例ばかりが目撃されるのです。

世界でも似たような問題点が見られますが、日本では特に顕著です。HACCPで言えば、危害要因の

立て喜々としているというのが日本での食品防衛の状況ではないでしょうか。

今回のテーマである食品偽装では経済的な動機を引き金として混入がなされるという筋書きが設定されているのですが、もちろん混入の結末としての健康危害の重篤さに従って、管理手段の厳格さが決定されていくべきであるのはいうまでもありません。経済的な動機によるものであれば、健康危害は起きえないといった論理のすり替えがいつの間になされているのではないかと勘繰りたくなるのが、次に続くGFSIによる食品偽装の定義の仕方です。

GFSIによる
食品偽装の定義

国際食品安全イニシアチブ(GFSI)は、2014年に食品偽装に関するポジションペーパーを発行し、特に食品安全マネジメント規格のオーナーたちに食品偽装防止条項設定の重要性を訴えかけました。

食品偽装は通常の食品安全事件より危険な場合もありうる(そのなかには食品安全上の懸念を十分意識し

挙動とそれに対する管理手段が結び付いていない状況が(今回は食品偽装に話題を変えても、偽装をもくろむ側の挙動とそれに対する防御手段が紐づけされないまま)放置されています。本誌5月号で発表した食品防衛においてもまさに同じで、例えば「テロリスト」の行動は予測不能であるからその管理手段は設定しづらいとなると、行動の予測可能な「悪意を持つ個人」へと犯人像をシフトさせたり(悪意を持つ個人であればまだしもテロリストと「悪意」という点での共通性はあるのですが)、果ては「偶発的な混入」への対策までをも、管理手段として並べ

GFSI POSITION ON MITIGATING THE PUBLIC HEALTH RISK OF FOOD FRAUD July 2014

INTRODUCTION

Food fraud, including the subcategory of economically motivated adulteration, is of growing concern. It is deception of consumers using food products, ingredients and packaging for economic gain and includes substitution, unapproved enhancements, misbranding, counterfeiting, stolen goods or others. Unlike food defence, which protects against tampering with intent to harm, the consumers' health risk of food fraud often occurs through negligence or lack of knowledge on the fraudsters' part and can be more dangerous than traditional food safety risks because the contaminants are unconventional. High profile food fraud incidents with an impact on consumers' health include the oft-cited melamine crisis, in which adulterated milk powder led to infant hospitalizations and even fatalities; knowingly shipping Salmonella contaminated peanuts and mislabelled recycled cooking oil.

和 訳

序文

食品偽装はそのサブカテゴリーである経済的な動機による混入を含めて、深刻な関心事となりつつある。食品、原材料や包材を利用して、経済的な利益を得るために消費者をだますことであって、すり替え、認められていない増量・強化（ですすでに増量・強化と訳されているので、そのまま採用しましたが、本来は許可されていない添加物に近い）、誤表示（ですすでに誤表示と訳されているので誤表示としましたが、実は誇大広告に近い）、偽造、盗難物資であることなど。食品防御つまり相手に危害を及ぼすことを目的とするものとは異なり、消費者危害は偽装を行うものの側の（ルールの）無視や知識不足によって起こり、時には混入物が通常の（食品に使用されるものの）範疇を超えているがために、食品安全の観点からはより危険であることすらある。消費者の健康危害を巻き起こした食品偽装事件が目立つものとしては、頻繁に引用されるメラミン事件があり、メラミンが混入された粉乳のおかげで乳児が入院したり、時には死亡したこともあった。またサルモネラによって汚染されたことを知りながらピーナッツを出荷したり、回収された油を食用油として表示して販売したりしたこともあった。

ながらも商品を出荷するという社内メンバーの加担が認められる事例がある）として、全体の議論の出発点としているのですが、模式図ではすでに食品安全の部分極小化され、食品偽装というものがあくまで経済的な動機によって引き起こされるものであって、そこに消費者に危害を及ぼそうという（食品安全を揺るがすような）悪意はほとんど入り込んでいないという構図となっています（不思議なことに模式図では食品防御ですら食品安全があまり入り込んでおらず、テロリストが無害なものを混入する事例のほうがはるかに多いような印象を与える図柄となっています）。

そして、偽装を企図する側は7つのツールを使用すると説明されます。このツール群を一見しただけでも食品安全上の懸念が明白であるにもかかわらず、本文中では二度と食品安全に立ち返ることがありません。

このように、GFSIの提唱する食品偽装はいつの間にか議論の本質であるべき食品安全を切り捨て、健康危害が起きない混入事件の防止へと軸足を巧妙に移しているの



図2 食品偽装の7つの手段

——とあり、ここではすでに偽装を企図するサプライヤーから自社をいかに防御するかに関心が移っていきます。自社はあくまで被害者であって加害者・加担者とはなりません、このような子供だましのストーリーに乗せられてしまい、現在までにGFSI承認規格の多くがサプライヤーから自社を守ることを唯一の

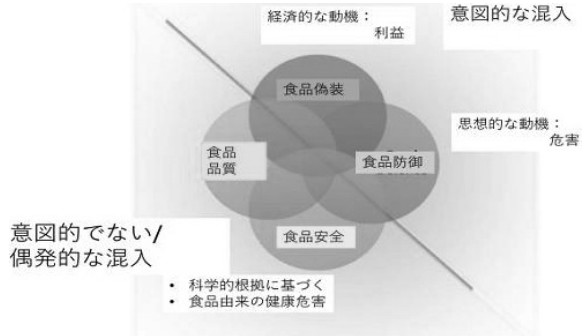


図1 食品偽装の立ち位置を示す模式図

点を明記します。——とあり、ここではすでに偽装を企図するサプライヤーから自社をいかに防御するかに関心が移っていきます。自社はあくまで被害者であって加害者・加担者とはなりません、このような子供だましのストーリーに乗せられてしまい、現在までにGFSI承認規格の多くがサプライヤーから自社を守ることを唯一の

です。具体的にはどのような対策を施すべきかを検討する段階では、

達成目標とした条項設定に明け暮れるようになってしまったのです。

FSSC22000における食品偽装の定義

Guidance on Food Fraud Mitigation 10 April 2018

1. Background

The relevance of Food Fraud has grown over the last years, not in the least following a number of food scandals that have led to reduced consumer confidence in the Food Industry. Although the driver of Food Fraud acts (cause) is economic gain, it may nevertheless result in a food safety risk. Such a risk is very often caused by negligence or lack of knowledge by fraudsters. For the consumer food fraud related risks can be: a) Direct Food Safety risks: the consumer is put at immediate risk (e.g. addition of melamine to milk powder that results in an acutely toxic exposure; hiding of substances resulting in undeclared allergens); b) Indirect Food Safety risks: consumer is put at risk through long-term exposure (e.g. high levels of heavy metals in food supplements causing harm - or lack of benefit - over a longer period of time) c) Technical food fraud risk: there is no direct or indirect food safety risk (e.g. misrepresentation of country-of-origin information). However, this indicates that material traceability may have been compromised and the company no longer able to guarantee the safety of their food products.

GFSIによって承認された国際的な食品安全マネジメント規格群ではさらに進んで、食品偽装に関しての防御上の脆弱点を偽装を企図する側から突破されないように脆弱点分

簡略和訳

食品偽装を推進するものは経済的な動機ではあるが、食品安全上の危害も引き起こしうる。危害は偽装側の（ルールの）無視や知識不足によって起こされるとし、直接的な食品安全リスク例としてメラミン混入事件、間接的な食品安全リスク例として長期間摂取した場合には健康危害を引き起こしかねないサプリメントの中の高レベルの重金属がある。単なる情報操作による食品偽装事件つまり原産地表示の偽装などで、健康危害の起きないものもある。しかし、この原産地偽装のおかげでトレーサビリティが踏みにじられるため食品安全の基盤が失われる。

と食品安全リスクの度合いに応じて（つまり健康危害の重篤度に応じて）ランク付けがなされています。つまり序文では 食品安全こそが最重要課題であることが一旦は明確に示されるのです。

For Food Manufacturers, the economic impact can be high (e.g. recall, loss of sales, cost of re-building reputation etc.), but also the consumer trust is important, not only for companies but for food industry (sector) as a whole. Following the GFSI benchmarking requirements, FSSC 22000 has introduced a chapter on Food Fraud mitigation in the latest version of the Scheme (v4.1). This has become mandatory from January 1, 2018 and includes requirements for a Food Fraud Vulnerability Assessment and a FoodFraud Prevention Plan applicable to all products.

が進められていくので、自社内の人間が加担する偽装の可能性は完全に蚊帳の外に置かれます。つまり、GFSIにしてもFSSC22000にしても、食品偽装に関して言えば、二度の論点のすり替えをしているということになるわけです。①食品安全という尺度から企業の経済的損失という尺度へのすり替え、そして②自社内部を疑わず、すべての偽装はサプライヤー側で起きるといふ内部犯行の可能性の完全否定というすり替えです。このような論理のすり替えを包含したガイダンス文書や規格条項に影響された形で、世界

の主要食品企業の食品偽装対策も組み上げられてきていますので、サプライヤーだけを疑うという極端な偽装対策は、まずGFSIによってその骨組みが作られ、それを受けた国際的な食品安全マネジメント規格群によって肉付けがなされ、大企業によって最前線での運用が開始されてしまったわけです。

日本での食品偽装事件の実例

日本で起きた食品偽装事件で食品安全（つまり人が死ぬかもしれない、入院するかもしれない）が絡んだものは、2007年ミートホープ事件（異種アレルギーを含む牛肉を販売・当時はまだアレルギーに関する意識は低く、食品安全事件としては取り上げられなかった）と2008年事故米転売事件（カビ毒に汚染されたコメを、本来は工業用途に限定すべきところであったが、食用として転売）くらいですが、サプライヤーが引き起こしたのではなく、どちらも社内が加担している偽装です。

続く事件はサプライヤーによる偽装が引き金となっているものです

析を行ったうえで、偽装防止対策を実施していくことを強調していきま

す。企業側の水際防衛がいかに重要であるかの繰り返し確認作業となっていくのです。前ページにあるのは

FSSC22000において食品偽装防止ガイダンス文書の第一章です。

しかし、同じ第一章のなかですでに食品偽装事件に巻き込まれた場

合、食品企業にとっての経済的な損失は巨大であることへと論点がすり替えられます。

肅々と、偽装された原材料から自社を守るための水際防衛作戦へと話

が、それに加えて社内メンバーの加担が事件を深刻化させています。

【1985年山梨県のワイン製造

企業】高級ワインの製造に欧州から輸入した原材料ワインを使用。ヨーロッパで原材料ワイン製造者がジ

表1 JFS-C 食品防衛チェックシートの一例

| 項目 | 内容 | 評価 | 評価の根拠(記録・文書等) |
|-----------------|--|------|--|
| すり替え | 一つ以上の原材料を安価な原材料に置き換えること | ⓐ 不適 | 使用する原料以外は受け入れられない。 トレース管理を実施。 【受入れチェックシート、発注履歴】 |
| 隠蔽 | 損傷や不良を隠すために物資を添加すること | ⓐ 不適 | トレース管理を実施。 添加物使用量と在庫の照合。 【配合チェックシート、棚卸し実査】 |
| 闇市場の生産／盗品／目的外使用 | 意図された規制に沿った「より安全な」経路を経ずに適法な製品を流通させること | ⓐ 不適 | 廃棄物保管場所に施錠。 廃棄物に関して、マニフェストを取得。 【マニフェスト記録】 |
| 誤表示 | 書き換えられた表示 | ⓐ 不適 | 品質保証本部での表示確認。 工程で使用したフィルムの表示確認。 【表示作成チェックシート、オフライン検査装置】 |
| 認められない増量・強化 | 最終製品の成分の偽装／混ぜ物 | ⓐ 不適 | トレース管理を実施。 出荷前検品の実施。 【配合チェックシート、出荷前検品チェックシート】 |
| 偽造 | 模倣・偽造、容器包装に描かれた本物の商品が容器包装内の製品と同一ではないこと | ⓐ 不適 | 工程で使用したフィルムの表示確認。 製品の抜き取り確認。 【オフライン検査装置、インスペクションチェックシート】 |
| 希釈 | 製品の濃度を下げる物質の添加／利益の増加 | ⓐ 不適 | トレース管理を実施。 添加物使用量との在庫の照合。 出荷前検品の実施。 【配合チェックシート、棚卸し実査】 |

エチレングリコール(不凍液)を混入したと問題になり、7月下旬に社内検査で混入を確認。頒布会での販売が多かったので、営業担当者が密かに回収に当たった。7月30日、山梨県の調査では、原材料ワインを移し替え、社内調査を隠ぺいなどして、虚偽の説明をした。約1カ月後、民間の検査機関の結果で、混入の疑いが深まり、再度山梨県が調査した際にも虚偽の報告をした。1986年4月甲府簡裁 常務ら②人に罰金3万円

いずれも社内の指揮系統が絡んでおり、サプライヤーがだましたというよりは自社のトップマネジメントの指示で社員が偽装に加担したという事件群ばかりです。GFSIの提唱する水際防衛という手法で偽装事件を防止するのは、非常に難しいといえます。

JFS-C規格 Version 3.0では、FSM18に食品偽装防止対策として、「組織は、食品安全に影響を与える不適合が生じた場合は是正処置を決定・実施するための手順を確立し、それを実施し、維持しなければならぬ。逸脱や違反があった

場合は、根本原因を特定し、再発防止策を講じ、一連の処置の有効性を確認しなければならぬ」とありますが、この文章で何をすればいいのか、パッとひらめく人はいないのではないのでしょうか。文章を作成したメンバー自身も自分が目指していることが何なのかまで理解が及んでいないようです。

JFS-C規格準拠審査での食品防衛チェックシートの一例(表1)を添付しますが、ほとんどがトレーサビリティの確認となってしまうので、従業員が加担した事件であっても、つまり、トレーサビリティを保証する記録すら書き換えられている可能性が高い状況であれば、食品安全マネジメント規格監査員が乗り込んだとしても、不正の洗い出しは困難です。

日本での食品偽装防止対策の今後

日本で食品偽装防止を実現するとすれば、第三者機関によるコンプライアンス監査、CSR監査しかなく、その監査機関の中立性と執行力

は、相当に大きいものでなければなりません。一者監査（内部監査）も可能といえば可能なはずですが、社内の機関がその会社の経営陣を糾弾するというのは非常に難しいのではないのでしょうか。抑止機能のサステナビリティを考えると、大企業の場合にはコンプライアンス監査、CSR監査以外の道はないように感じます。

しかし、大企業であればともかく、中小零細規模の企業が、第三者機関に監査依頼するというのは経済的な負担があまりにも大きすぎます。会社自身が第三者機関や一社監査などによる自己矯正能力を持ちえない場合、やはり社会として偽装加担を許さないというカルチャーの醸成のみが抑止効果を持つのではないのでしょうか。「あの会社は偽装をしたから、あの会社が反省を示すまであそこの商品は買わない！」といった消費者の忌避行動は単純ではありませんが、直截で社内偽装を行った会社非常に大きな打撃を与えることとなります。会社が自己矯正しないのであれば、社会としてその会社に対して矯正を迫るということです。