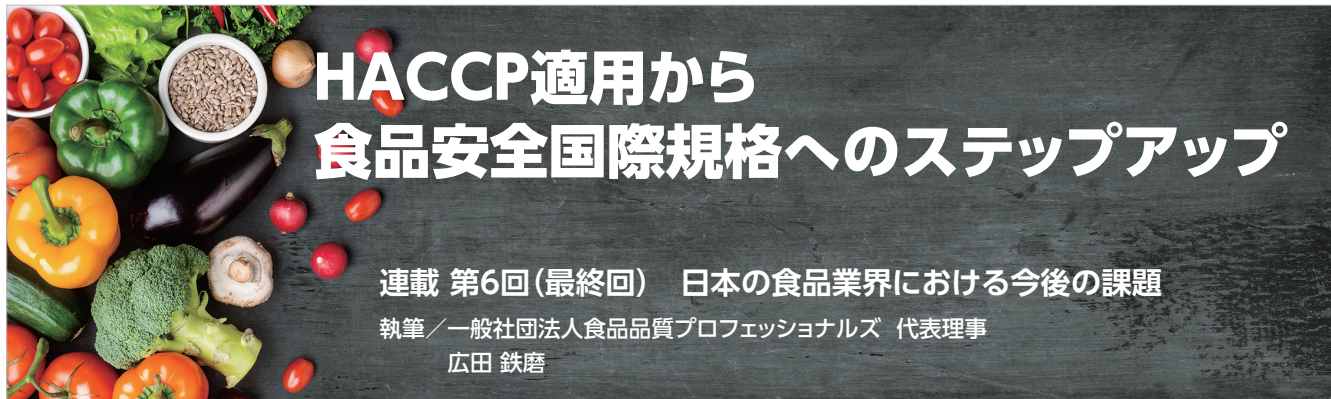




# HACCP適用から 食安全国際規格へのステップアップ

連載 第6回(最終回) 日本の食品業界における今後の課題

執筆／一般社団法人食品品質プロフェッショナルズ 代表理事

広田 鉄磨

## 序文

過去5回の連載を通じて、読者諸氏には、いわゆる手引書というものがどのように生み出され、どのように行政と一体となった形で運用の緒に就いたかは、鮮明に理解してもらえたと思う。予定調和は成し遂げられ、行政側から言えば指導しやすい(どころか「指導しなくてもいいける」) HACCP様式を手に入れてハッピー、民間からすればこれ以上に簡単な様式はないHACCPに、それも適当にお付き合いしていれば何のおとがめもないという免罪符をもらってハッピー、この国で食品にかかわるもの全員がハッピーという状況にケチをつけるのは、不屈き千万との誹りすら聞こえそうな雲行きの前だが、この最終回では、そこにあえてメスを入れ、HACCPというものは、薬物乱用のような一時的な幸福感の追求の結果として人間らしい生活を自ら破綻させてしまうためのものではなく、国家百年の計として、日本の食の安全性を確かなものとし、この国に住まうもの全員の健康な生活に寄与することを目標に据えて取り組んでいかないとはいけないことを、明確にしていこうと考える。

## 手引書の功罪：罪の部分

HACCPの考え方を取り入れた衛生管理を採択する事業者にとって、いわゆる手引書が教科書となるのは、その根幹部分、つまり危害要因分析が、信頼に足る専門家によって周到に成し遂げられた場合のみであって、今回厚生労働省のHPに雛壇の雛人形のようににぎにぎしく並べられた手引書の中で、それを満たしているといえるのは、著者が見る限りでは、百数十件中わずかに二件しかない。表題が自分の取り扱い品目とよく似ているからと、その手引書を引っ張り出してきて、疑いもせずそのまま適用するなら、98%以上の確率で、真の意味でのリスク管理においては失敗するという罠が仕掛けられているといえよう。

罠がそこら中に仕掛けられている以上、連載第4回に新が婉曲的に述べたように、手引書はあくまで参考資料と達観してかかるのが順当であろう。筆者のような辛口の人間にかけると、これは参考資料ではなく、失敗事例集であるとなってしまう。しかし、失敗事例集が役に立たないのかといえば、まさに逆であって、どこが脆弱であるかということすら意識せず、基礎をしっかりと固めないまま何層にも

積み上げた楼閣が、今、大きく傾斜して崩壊しつつあるその様を見れば、学べる点がいっぱいあるはずだ。

## 手引書の功罪：功の部分

それにしても新がいうように、HACCPを何らかの形で導入しているか・導入を検討中かという問いかけに対して、6割の事業者が「はいっ!」と手を上げるようになったということは、HACCPという用語の普及という観点からは十分な成果を上げたといつてよい(そのHACCPと思い込んでいるものが、真のHACCPとは程遠い代物であるにしても)。少なくともHACCPという用語になじんできているというのは、やはり民間とは違って、省庁が推進する事業の浸透力にはすさまじいものがあると感無量なものがある。こうやってHACCPが日常茶飯事の用語としてとらえられてきたことを追いつめ、我々は本当の意味で効果のあるHACCPシステムをこの国に広めていかねばならない。

連載第1回で著者が強調したように、

しかしながら、いったんこうして法制度となって動き出してしまった

以上は、この国でビジネスを行うものとしては(どんなに中身が陳腐であろうか、お粗末であろうか)法令順守が責務となる。しかしながら、例えば、公道で車を運転する人は自動車運転免許を携帯しないといけない、交通法規を守らないといけない、というのが法制度であって、対して、公道でいかに自動車というものの本質価値を発揮させるかという付加価値部分(早く、安全に、快適に、ドアからドアへと人とモノを移動)については、運転者にゆだねられている。

HACCPも同様で、「手引書を参考にした」といいさえすれば、それで法制度部分は簡単に満たすことができる。その後、実際に食品安全事件をいかに予防していくかという本質価値部分については、じっくり時間をかけて「勉強をし」「重要管理点や衛生管理計画の見直しをし」「本当に自分たちの事業所にあった形に再構成する」のステップを踏めばいいのではないか。

となっていくであろう。

## 今後どの様なHACCPを構築すべきなのか

現在の日本のHACCPに不足しているもの

連載第2回目で、栃木が話題にしたように、アメリカへの牛肉の輸出には、対米HACCP(アメリカのFSMAという法体系に基づいて、アメリカの査察官が有効性を検証した形で

運用されているというお墨付きをもったHACCP)、EUへの輸出にはEU-HACCP(同様であって、EUの査察官が有効性を検証したというお墨付きをもったHACCP)が求められる。これなしには、輸出先国の税関を通過することすらできない。HACCP先進地域でもある、二つの巨大マーケットは、あくまで自らの査察官を送り込んで、その査察官の耳目をつかって、輸出地で行われているHACCPの有効性の確認をするというスタンスを全く崩していない。アメリカにあっては、FSVP業務を、将来は対米食品輸出を行っているその国の内部(つまりはその国の政府機関など)に置くようになるであろうと宣言はしていたが、進捗は遅々としており、少なくともここ5年や10年の間に、日本について実現する見込みはない。特にと畜部門では、過去さんざんにFDA査察レポートできざ下ろされたにもかかわらず、アクションを起こしていなかったことから、実現性は非常に低い。

FSVPにかかわる連邦規則では、

### 21 USC 384a

§384c. Inspection of foreign food facilities

(a) Inspection

The Secretary-

(1) may enter into arrangements and agreements with foreign governments to facilitate the inspection of foreign facilities registered under section 350d of this title; and

(2) shall direct resources to

inspections of foreign facilities, suppliers, and food types, especially such facilities, suppliers, and food types that present a high risk (as identified by the Secretary), to help ensure the safety and security of the food supply of the United States.

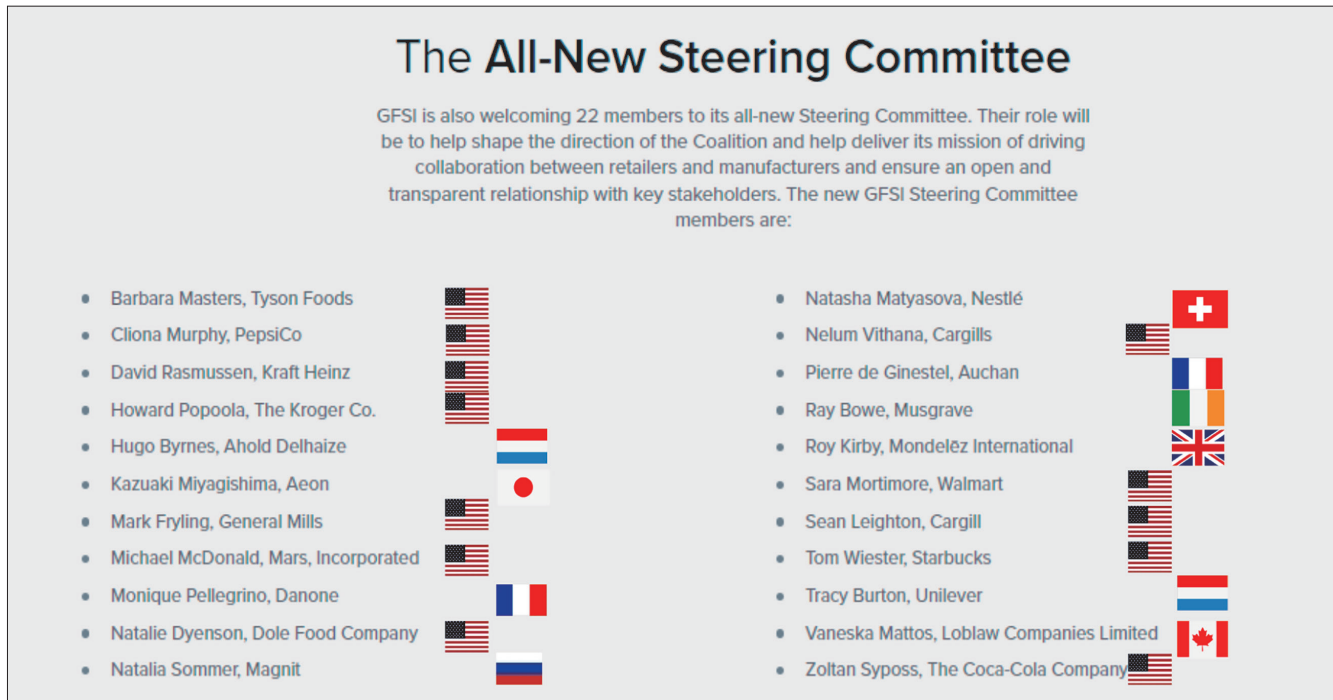
とあり、食品安全にかかる査察については、当事国の政府機関にゆだねることが可能とされている。しかし、現在その国の(食品安全にかかる)行政システムがアメリカのものと同等であると認定された国々は、カナダ、オーストラリア、ニュージーランドの3カ国しかない。

では、なぜHACCP先進地域のアメリカとEUが、自らの査察をもって、輸出元のHACCPの有効性検証にこだわるのかといえ、輸出元の存在する地域の行政システムにのっとりHACCP認定であれ、輸出元の(GFSI承認規格に代表されるような)民間認証であれ、どちらも有効性検証という部分の厳格性には信を置いていないということに他ならない。

日本では、問題の根幹にあたる部分についての議論がなされないまま、枝葉の部分でばかり喧々囂々<sup>けんけんこうこう</sup>とかまびすしいため、全体としては議論が正鵠を射ないままに推移している感がある。

ずいぶん前、FSMAの今後についての説明のためにアメリカから代表団が訪日したことがあったが、そこで日本側の参加者から、「もし弊社が

図表1 現在の運営委員会メンバー



(My GFSI ホームページより、国旗は筆者の追加)

FSSC 22000などのGFSI承認規格認証をとっていた場合には、FDAの査察は免除されるのか?」という単刀直入な質問があっても、FDAの技官は、ほほえみを崩さずに「参考にはするが、置き換えにはならないだろう」との姿勢を堅持した。既にこのころから、アメリカの政府関係者には査察の免除などありえないことが根底にあったことが見て取れる。

設立以降、GFSIとアメリカ政府の蜜月はずっと続いており、GFSIの運営委員会はアメリカ企業によって多くの席を占められている。(図表1)

以前は、年次総会には必ずFDAの高官が呼ばれスピーチを行っていた。第二次世界大戦後のパワーバランスという政治的配慮から、常任理事国に拒否権を与えてしまったため、設立当初より自縄自縛となってしまう国連は、ニューヨークに本部

が置かれていながらも、アメリカの国益推進機関としてはまったく機能していない。アメリカが民間外交組織として、フランス・パリに本部を据えたGFSIを前面にたてるのには、そういう理由があつてのことだろう。しかしながら、あくまで民間主導であるという看板を下ろすわけにはいかないため、ことアメリカの国益がにじみ出るような施策では、GFSIに対しての全面的な信任を表明するわけにはいかないという裏事情もあるのであろう。

EUについていえば、多国籍の集合体であるため、ここではコンセンサスに至る道程が非常に長い。そのため、アメリカに比すると遅れている感はあるが、欧州至上主義とでもいえる根底思想は、アメリカ至上主義と何らの違いがない。GFSIとの関係では(EUという地域として フラ

ンス2、オランダ2、アイルランド1と合計で運営委員会の5席を占めるというのは)、GFSIへの関心は小さくはないということを示している。この5席以外は、ほとんどアメリカ企業またはアメリカのシンパである。これらの企業は、世界の食品加工、食品小売り業の上位ランキングの構成とよく似ている。EUは身の丈にあった介入をしているともいえるが、ドイツがいつの間にか排除されており、EU内部での勢力争いもまた反映されているように感じられる。

今後あるべき日本のHACCPの姿

前章で、二大HACCP先進地域からみて、日本のHACCPに欠如しているのは、厳密な有効性確認であることを明確にした。では、どのように有効性確認を機能させていくのか



というのが次の課題となる。

以前、基準A、基準Bと呼ばれていた、HACCPに基づく衛生管理、HACCPの考え方を取り入れた衛生管理ではあるが、誰かに認定を受けないといけないのかといえば、保健所への一方的な自己申告でしかない。自己申告すれば、ほとんどそのまま受理される。受理に当たっても、申告内容に対するチェックは無いに等しい。チェックがあったとしても、せいぜいどの手引書を参考にしたのかの口頭試問くらいであって、それに対して「……です」と胸を張って答えれば、本当に参考にしたかどうかの真偽判定も、提出書類と該当する手引書との突合せ照合もない。一旦提出してしまえば、その後は、衛生管理計画のチェック欄に○×やコメントの記入があるかどうか(年に一回あるかないかの、それも非常に短時間で完了する)、立ち入り指導中に問いかねられるだけなのであるから、まさに性善説の上に組み上げられたさらなる性善説という二層構造でしかない。

翻って、(GFSI承認規格に代表される)民間認証を取得していれば、HACCPの有効性の面での検証は確かなものかと言われれば、そんなことはないと感じている。筆者は、過去にグローバルな食品企業で主にFSSC 22000の導入支援をやっていた期間があるが、そこでも初回審査や維持審査で審査員からHACCPの有効性について問いかねられることは全くなかった。日本に帰国後も、数百のサプライヤー企業を二者監査し、その多くがGFSI承

認規格認証取得済みであったが、信ずるに足るレベルまで検証をもって鍛えあげられたという筋肉質なHACCPというものには、ついで出会ったことがなかった。

他誌への寄稿でハイライトしたことがあるが、審査員にとってHACCPはまさに地雷原であって、いったんそこに踏み込むとかなりのダメージを被ることになるから、決して立ち入ってはならないという不文律が存在しているようである。どの審査員もHACCPプランのファイルは広げてみるのだが、その内容の適否には触れもせず、ページ数だけをカウントして「よくこれだけ作り込まれましたね」と文書量についての称賛の言葉を残して、次の話題にさっさと移っていく。

もちろんこれには、日本の審査員自身が(検証という行為とは無縁の)旧態然としたHACCP教育しか受けておらず、HACCPの有効性の吟味を苦手としているという背景はあろうが、しょせん認証というのは「ビジネス」であって、「絶対に」という冠詞をつけていほど認証で落ちることはない。認証を取得したいという事業者は、認証会社の眼で見れば、ねぎを背負ってきたカモであり、そんなおいしいカモを誰がとり逃すだろうか? 大きな不適合は、どんどん小さな不適合へと細断されていく。何条の何項(時には何号に)まで落とし込み(審査員にとっては、規格文書のどの部分に対する不適合とみたか、指摘点の明確化には役に立つだろうが、問題の広がりとその影響の深刻さの評価からは逆効果となる)、小さ

な不適合の解消をもって是正処置が完了したと報告する。カモがおびえて逃げ出しかねない何条にもまたがるHACCPのPDCA面での重大な不適合など、報告するわけもない。

こうやって、初回審査から維持審査、更新審査へと年数を重ねていけばいくほど、いまさら重大な指摘をするのは憚れるものになっていく。審査員がもしHACCPの有効性についての疑問を呈したとすれば、それは空港の航空会社カウンターが乗客に向けて「ご搭乗予定の機体については、過去に安全上必要な点検が抜け落ちていたことが報告されましたので、代替機が確保できるまでご搭乗を延期させていただきます」とアナウンスするようなもの。航空会社の信用はその一瞬をもってガタ落ちとなり、客たちの不満は一気に頂点に達することだろう。

そのため、筆者は民間認証に対しては多くの期待はもっていない。HACCPという用語の日常化については、そうそうたる認証会社の群も貢献してくれるであろうといった程度のものでしかない。おそらくFDAも、ビジネスとして行われる認証の弱点は周知しているはずで、これもまた、FDA査察がGFSI認証に置き換えられることはない、と宣言している背景にあるのであろう。

日本で生まれたJFS、なかでもJFS-Bに期待する向きもないではないが、JFS-Bは本来、JFS-A、B、Cとステップアップしていくための第二段として開発されたものであって、JFS-Cに至って初めてフルスペックの認証規格となる。JFS-Cに至らな

図表2 小泉農政改革を伝えた日経ビジネスWeb版(2017年4月18日)



図表3 衆議院のインターネット審議中継「ビデオライブラリ」からの切り抜き



い段階では、組織としてのPDCAはまだ完全な形では盛り込まれていない。体操の跳び箱でいえば、助走し、踏み板を踏んで、水平方向の身体の動きを垂直方向にも一部転換する、つまり、高い跳び箱を飛び越えるだけの身体能力があるかどうかを問いかけるだけで、実際に飛び、途中の演技を採点してもらい、その採点をもとに、さらに次の演技にむけてパ

フォーマンスを改善していく、といったPDCAサイクルは、まだそこにはない。つまりHACCPの有効性の検証は、まだ視野の外に置かれているのである。JFS-Bとは、跳び箱を飛ぶのに必要な基礎的な身体能力検定であるといえ、理解しやすいのではないだろうか。うまく飛べるかどうかは、次のステップ、つまりJFS-Cでの検証にゆだねられており、検証はまだ

JFS-Bの取り組むところではない。

日本においては、フル規格認証を目指してもらうには困難が大きすぎる中堅以下の事業者に向けての簡易認証として、大手小売りによるJFS-B推奨が賑やかだが、これは食品安全担保に必要な、自らが擁すべき監査員・担うべき監査経費を、サプライヤーのほうに付け替えているに過ぎない。うがった見方をすれば、GFSI承認規格認証がパクスアメリカの再来を夢見た方向に使われているのに対して、JFS-Bはそのミニチュア版、パクスイオナやパクスセブーナの実現の一手法として利用されている、といっても言い過ぎではあるまい。

今後あるべき日本のHACCPの認証

全ての食品事業者にFSSC 22000を取得しろと押し付けても、それは、小泉進次郎が国会で「日本の農家はすべからくGAPでいく」と宣言したほどの無謀なものでしかない。(図表2・3)

GAPが零細農家にとっては手が届くものでないと同様、FSSC 22000などGFSI承認規格の費用負担は、中小零細には堪えられないほど大きいし、たとえ無理な背伸びをしてFSSC 22000認証を取得したとしても、HACCP部分に対する有効性の検証が怪しいものであるなら、これは国富のたれ流しに他ならない。

日本としては、(民間認証に期待するのではなく)国策として、信頼に足る認証システムを自ら作り上げてい

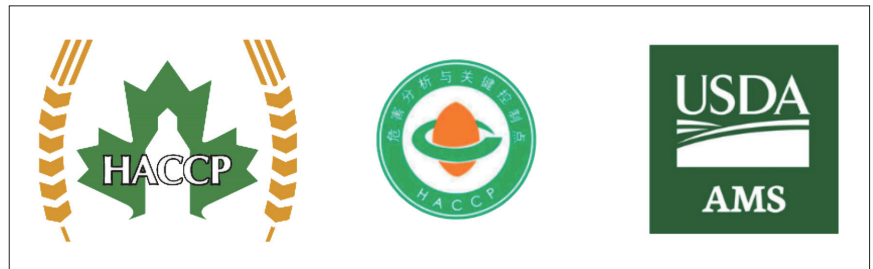
くことにしか活路を見出せない。つまり、基準B、基準Aと積み上げた階層の上に、基準Sともいべき最上階を構築していくことになるであろう。現在のHACCPの考え方を取り入れた衛生管理や、HACCPに基づく衛生管理が、跳び箱でいうところの身体能力検定であるならば、この基準Sは、実際に跳び箱を飛ぶ演技の水準向上のためのPDCAプロセスを、国としての責任をもって回していくことを目指すものになる。

この基準Sが、相応の成果を上げていることを確認できたら、まずは政府間交渉で、アメリカ、EUに対してその地域の行政システムとの同等性確認を迫る。これが成功すれば、今後わざわざアメリカ本土から、あるいはEUから、はるばる査察官に来てもらう必要はなくなる。

その後、GFSIに承認申請し、現在のカナダHACCP、チャイナHACCP、USDA HACCPと横並びで、Technical Equivalentとして併記してもらうことを要請する。(図表4)

この交渉に成功すれば、GFSIのOnce certified, recognized everywhereのスローガンをビジネス関係にも押し広げていくことが可能になる。日本の基準S認定を受けているのであれば、世界のマーケットではFSSC 22000と同等と判断されることになるのである。もちろん、これをやれば、FSSC 22000などの認証ビジネスを定期収入源として享受している事業者たちは、国家認証としてのHACCPが無料または低価格で進出してくると困るわけで、彼ら

図表4 My GFSI ホームページより、Technical Equivalent



からの猛反発が巻き起こってくるだろう。その猛反発を予兆させる現象としては、例えば規格に対しては、国家権力の介入を許さないという崇高なステートメントを隠れ蓑として、チャイナHACCPに対して衆目を喚起しないように、母屋から離れた幽閉蔵に閉じ込めているのが好例であろう。こういった反発に対しては、

1. FSSC 22000などでは輸出認定の代替えとならない
2. 根本部分であるHACCPの有効性検証がお粗末

という事実を突きつけ、GFSI側にさらなる努力をもとめることで、グローバル社会の中で民間認証の果たすべき役割の再構築を促していくことになろう。GFSIの規格承認は、現在はいくまで商取引を想定したB2Bだけを視野においたものとなってしまうが、対政府、つまりB2Gでも切り札として使えるようにならなければ、高いお金を払って認証取得する見返りがあまりにも少ないのである。

## 結びに変えて

筆者が今回主張している内容は、実はHACCP制度化を進めるに向

けての準備段階ですでに検討されているべきものであって、述べられていることには何ら新規性はない。日本国としてHACCPを法制化するのであれば、その根底部分についての十分な討議がなされていてしかるべきものである。制度化はすでに滑り出してしまったが、だからといってこのような根本部分についての議論が不要になったというわけでは、さらさらない。遅まきながらも、日本のHACCPについては、何のためにやるのかという「目的」に始まり、具象化のための5W1Hをすべて明確にしていけるプロセスを開始すべき時がきている。



一般社団法人食品品質プロフェッショナルズ  
代表理事  
関西大学 化学生命工学部 特任教授

広田 鉄磨 (ひろた てつま)

ネスレの国際部門に所属、アジア・オセアニア・アフリカ地域でISO 22000、GFSI承認規格を展開するミッションを担当。13年間の海外勤務で、地方や国によって大きく食品安全の概念や座標が異なることを体感。帰国後は、その経験をもとに厚労省のHACCP教育ツール開発グループメンバー、農水省主導のJFSM創設準備委員会メンバー、JFS-A,B監査員研修のテキスト編集。関西大学特任教授として食品安全を教えるかたわら、自ら創設した一般社団法人食品品質プロフェッショナルズの代表理事となり現在に至る。