

弁当等に関する食品販売の
規制の在り方について
(答申案)

平成 26 年 2 月
東京都食品安全審議会

目次

○ はじめに	1
第1 検討の背景	2
1 弁当等の製造（調理）、販売に関する法令の規制	2
（1） 許可等	2
（2） 施設基準	2
（3） 衛生管理に関する基準	3
（4） その他の規格基準・規範	4
2 弁当による食中毒発生状況	5
3 行商用弁当による苦情件数	5
4 オフィス街における路上弁当販売の増加に対する対応経緯	5
第2 弁当行商の現状と課題	7
1 弁当行商の現状	7
2 路上における弁当の販売に係る課題	7
3 実態調査	8
（1） 製造から販売までの実態調査	8
（2） 弁当の細菌検査	10
（3） 問題点の整理	12
4 屋内外における運搬容器の保冷効果等に関する実験	12
第3 弁当等に関する食品販売の規制の在り方	14
1 検討にあたっての方向性	14
2 行商用弁当の製造施設に対する対応	14
3 弁当行商人に対する対応	15
（1） 屋内や自動車での販売形態への誘導	15
（2） 人力により移動して販売する場合の要件の整備	15

【参考資料】

参考資料 1	弁当による食中毒発生状況（過去 5 年間）	16
参考資料 2	過去 3 年間の「行商（弁当）」での苦情件数	18
参考資料 3	行商用弁当の製造施設に対する調査（調査結果）	19
参考資料 4	行商人に対する調査（調査結果）	21
参考資料 5	弁当の細菌検査（結果及び考察）	23
参考資料 6	自動車の使用に関する事項	25
参考資料 7	過去 3 年間に全都で実施した弁当類 （行商用弁当を除く）の細菌検査結果	26
参考資料 8	屋内外における運搬容器の保冷効果等に関する実験結果	27
参考資料 9	弁当行商に携わる事業者からのヒアリング（概要）	30

○ はじめに

都は、「食品製造業等取締条例」（昭和 28 年東京都条例第 111 号。以下「取締条例」という。）において、弁当等（弁当類及びそう菜類をいう。以下同じ。）の販売については、固定店舗での販売形態を許可制である食料品等販売業として、また、人力により移動しながら販売する形態を届出制である行商として規制している。

近年、手軽に購入できる弁当を求めるサラリーマンの増加に伴い、特に都心のオフィス街において、路上に大量の弁当等を陳列して販売する形態が見受けられるようになり、弁当等の販売に係る衛生上の問題発生が懸念される状況にある。

こうした状況の中、東京都食品安全審議会（以下「審議会」という。）は、平成 25 年 7 月 5 日、「弁当等に関する食品販売の規制の在り方」について、知事から諮問を受け、検討部会を設置して専門的かつ具体的な検討を行ってきた。

検討部会では、弁当行商に携わる事業者からのヒアリングも実施しながら、検討を進めた。

また、平成 25 年 11 月 19 日に審議会で取りまとめた「中間のまとめ」を公表し、寄せられた意見を参考にしながら、更に検討を重ねた。

このたび、審議会では、弁当等の食品の販売に関して安全性を適切に確保するための合理的な規制の在り方を取りまとめたので答申する。

第 1 検討の背景

1 弁当等の製造（調理）、販売に関する法令の規制

(1) 許可等

弁当等を調理する営業は、飲食店営業として食品衛生法（昭和 22 年法律第 233 号）の許可が必要である。

これに対して、弁当等を販売する営業は食品衛生法による許可対象業種ではない。

都では、昭和 28 年、食品衛生上の危害の発生を防止し公衆衛生上の向上及び増進に寄与することを目的として、取締条例を制定し、食品衛生法による規制のない食品の製造業等について、条例に基づく許可業種とするとともに、菓子、豆腐、魚介類等を移行しながら販売する業態に対して、行商として保健所への届出を規定した。

さらに、昭和 37 年、にぎりめし、赤飯、豆腐等による食中毒が多発したことから、取締条例の販売業の許可業種に弁当類又はそう菜類販売業を追加した。また、興行場等でのにぎりめしを移行しながら販売する実態があったことから、取締条例の行商の対象品目に弁当類を追加した。

昭和 49 年、取締条例を改正し、弁当類又はそう菜類販売業と乳肉製品販売業とを統合し、食料品等販売業とした。

現在、弁当等の販売は、取締条例により固定店舗での販売形態を許可制である食料品等販売業として、また、人力により移動しながら販売する形態を届出制である行商として規制している。

なお、飲食店営業又は食料品等販売業では、自動車に施設を搭載し、移動しながら営業を行う場合、それぞれ食品衛生法又は取締条例による許可が必要である。

【取締条例による行商の対象品目】

弁当類、そう菜類、菓子、アイスクリーム類、魚介類（生きているものを除く。）及びその加工品、豆腐及びその加工品、ゆでめん類

(2) 施設基準

飲食店営業については、食品衛生法による許可業種であるため、同法第 51 条に基づく食品衛生法施行条例（平成 12 年東京都条例第 40 号。以下「施行条例」という。）により施設基準が規定されており、許可取得の際は、この施設基準を満たすことが必要である。

また、食料品等販売業については、取締条例による許可業種であるため、取締条例の衛生基準で施設基準が規定されており、許可取得の際はこの施

設基準を満たすことが必要である。

これに対し、行商については、取締条例において施設基準は規定されていない。

(3) 衛生管理に関する基準

ア 食品衛生責任者の設置

食品の製造（調理を含む。以下同じ。）や販売をする営業者が遵守すべき公衆衛生上講ずべき措置の基準（以下「管理運営基準」という。）については、食品衛生法第50条に基づき、施行条例により規定されている。管理運営基準では、飲食店営業等の食品衛生法による許可対象業種の営業者に対し、許可施設ごとに食品衛生責任者の設置が定められている。

食料品等販売業等の取締条例による許可対象業種の営業者に対しては、取締条例の衛生基準により、許可施設ごとに食品衛生責任者の設置が定められている。

一方、行商については、食品衛生法及び取締条例の許可対象業種ではないため、食品衛生責任者の設置義務はない。

なお、食品衛生責任者は、栄養士や調理師、製菓衛生師等の有資格者や知事等の講習会受講者といった資格要件があり、常時、施設や食品の衛生的な取扱いなどの食品衛生上の管理運営に当たっている。また、知事等が実施する講習会を定期的に受講し、常に食品衛生に関する新しい知見の習得に努めなければならない。

イ 食品衛生責任者の設置以外の基準（一般的な衛生管理の基準）

食品衛生責任者の設置以外の基準については、管理運営基準で食品の衛生的な取扱いなどの一般的な衛生管理の基準等を定めており、行商人を含め食品を取り扱う全ての営業者に適用される。

さらに、食料品等販売業及び行商人については、取締条例において衛生基準が定められている。取締条例における弁当等の行商人に対する衛生基準は以下のとおりである。

【行商人の衛生基準（抜粋）】

第1 共通事項

- 1 行商に従事する者は、身体を清潔にし、清潔な被服を着用すること。また、年に少なくとも1回は、健康診断及び検便を受けるようにすること。
- 2 運搬容器の見やすい所に行商人の住所及び氏名を明記すること。
- 3 包装されない食品を取り扱うときは、必ずはし、食品ばさみ等

を用い、直接手指を食品に触れないこと。ただし、生豆腐については、この限りではない。

- 4 容器は、清掃しやすい構造で、防じん及び防虫の設備のあるものを使用すること。

第2 特定事項

- 5 弁当類、ゆでめん類又はそう菜類の行商

販売する食品は、十分放冷したもので、2種以上を同一容器に詰め合わせないこと。

【参考】飲食店営業、食料品等販売業及び行商に関する法令の規定

	食品衛生法				食品製造業等取締条例			
	許可	施設基準	管理運営基準		許可等	衛生基準		
			食品衛生責任者の設置	衛生管理		施設基準	食品衛生責任者の設置	衛生管理
飲食店営業	許可	○	○	○	—	—	—	—
食料品等販売業	—	—	—	○	許可	○	○	○
行商	—	—	—	○	届出	—	—	○

○：規定あり

—：規定なし

(4) その他の規格基準・規範

弁当等の細菌に関する規格や保存温度に関する基準は、法令上定められていないが、弁当等の衛生的な取扱い等の指針として、国は「弁当及びそうざいの衛生規範」（昭和54年6月29日付環食第161号厚生省環境衛生局食品衛生課長通知。以下「衛生規範」という。）を定めている。衛生規範は、弁当等の微生物制御を中心に、製造から販売までの各過程全般における取扱い等の指針であり、施設・設備の管理から食品等の取扱い、弁当等の細菌に係る指針等を規定している。なお、衛生規範を遵守する限り、一般に盛り付け後喫食までの時間が7時間以内の場合では食中毒発生の可能性が少なく、4時間以内の場合ではその可能性がほとんどないと考えられている。

【衛生規範で示された指針の内容（抜粋）】

1 細菌に係る指針

(1) 加熱処理したもの（卵焼、フライ等）

細菌数（生菌数）：100,000 以下/g

大腸菌：陰性

黄色ブドウ球菌：陰性

(2) 未加熱処理のもの（サラダ、生野菜等）

細菌数（生菌数）：1,000,000 以下/g

2 保管に関する指針

(1) 弁当、そうざいは直射日光及び高温多湿を避けて保存すること。

(2) そうざいは10℃以下又は65℃以上（ただし、揚げ物を除く。）で保存することが望ましい。

3 運搬に関する指針

運搬時においては、製品の容器包装の破損等に起因する汚染を防止するため、適切に製品を取扱うこと。

2 弁当による食中毒発生状況

都内では、現在まで行商用弁当による食中毒の発生は認められていない。

行商用弁当以外の弁当が原因となった食中毒は、平成20年から24年までの5年間で、都内で36件の食中毒が発生しており、患者数は1,421名であった。また、同時期の全国の状況を見ると、弁当が原因となった食中毒は、407件発生しており、患者数は26,494名であった。

3 行商用弁当による苦情件数

都内の保健所等に寄せられた行商用弁当に関する苦情件数をみると、平成22年度126件、平成23年度158件、平成24年度80件であった。これらの苦情要因をみると、道路の占有や固定店舗の営業妨害、不衛生といった路上等での営業に関するものが、平成22年度116件、平成23年度143件、平成24年度73件であり、そのほとんどを占めていた。

4 オフィス街における路上弁当販売の増加に対する対応経緯

平成10年頃から、都心3区（千代田区、中央区、港区）のオフィス街で行商人による弁当の立ち売りが増加し、また、移行せずに販売する行商人や自動車で行商人に弁当を供給する営業の増加も認められるようになった。

平成12年、都は取締条例を改正し、行商の定義を「移行しながら販売」から「人力により移行しながら販売」と改めた。さらに、「食品製造業等取締条例及び食品製造業等取締条例施行規則の一部改正について」（平成12年4月1日付11衛生食第1078号東京都衛生局長通知）により、「人力による移行販売」とは、「人

が一人で運搬できる量を取り扱うこと」と明確に定義し、監視指導を強化した。

平成 17 年、弁当行商の無届や固定化、弁当の無表示等の問題があり、特別区保健所生活衛生課長会から、都に対して、行商に係る問題点及び対策について検討要望があった。これを受けて、都区検討会を設置し、より効果的かつ効率的な指導方法の検討を行い、平成 19 年、「弁当類の行商に関する衛生確保について」（平成 19 年 12 月 10 日付 19 福保健食第 2519 号東京都福祉保健局健康安全室長通知）により、事業者に対する制度の周知や路上に台を置いて商品を販売することの禁止等、さらなる監視指導の強化を図った。

平成 24 年、特別区保健所生活衛生課長会から、都に対し、弁当行商には、制度上行政指導の限界があり、抜本的な見直しが必要であるとして、検討会の再設置要望があった。これを受けて、平成 25 年 4 月から同年 8 月にかけて都区市検討会を計 5 回開催し、弁当等の路上販売に係るリスクを把握するため実態調査を行い、リスクと衛生基準を比較検討することにより、衛生面における問題点を明確にした。

第2 弁当行商の現状と課題

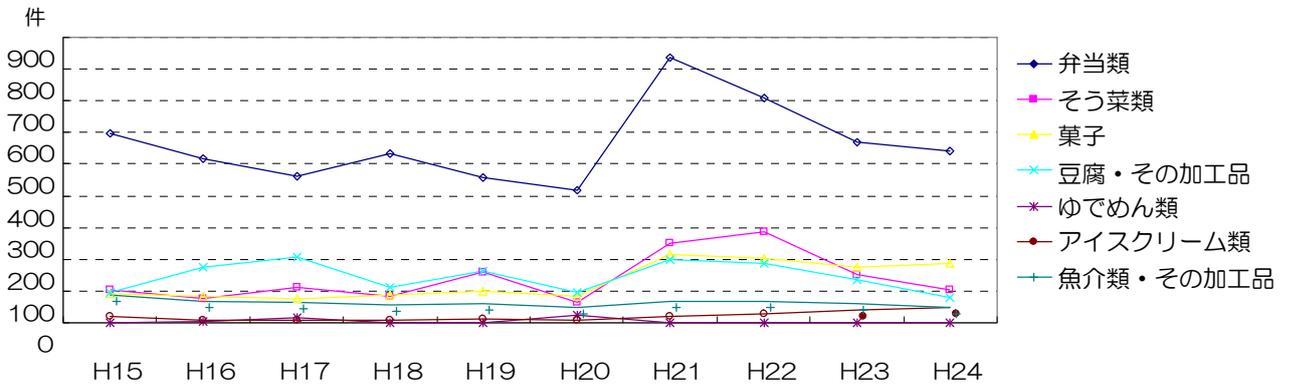
1 弁当行商の現状

弁当行商の現状として、以下の事項が挙げられる。

- (1) 都心オフィス街で手軽に購入できる弁当を求めるサラリーマンの増加
- (2) 路上における弁当行商は、特に都心部のオフィス街に集中
- (3) 自動車で弁当を運搬し、多数の行商人を動員して、組織的に大量の弁当を販売する等の事業者の増加

また、取締条例に基づく行商の届出数をみると、弁当類は、平成15年596件であったが、平成21年に835件に増加し、平成24年は542件であった。

【行商届出数経年変化（平成15年～平成24年）】



2 路上における弁当の販売に係る課題

上記の現状を踏まえると、路上における弁当販売の課題として、以下の事項が考えられた。

- (1) 弁当行商の販売形態が、本来の人力による小規模な形態と乖離していること。
- (2) 屋外かつ施設を有しない移動販売は、温度管理の不備等の衛生上の問題が懸念されること。
- (3) 弁当の販売については、販売形態の違いにより許可制と届出制が存在し、規制のレベルが異なっているため、リスクに応じた規制の在り方について、制度全体の見直しが必要であること。

3 実態調査

弁当の路上販売の衛生上のリスクを把握するため、都区市検討会において、弁当の製造から販売までの衛生管理状況及び弁当の細菌検査による実態調査を行った。実態調査の結果は以下のとおりである。

(1) 製造から販売までの実態調査

ア 行商用弁当の製造施設に対する調査

(ア) 目的

行商用弁当の製造施設に対し、弁当の製造から運搬までの各過程について、衛生規範に則った衛生管理が行われているか調査を実施し、行商用弁当の製造施設における衛生状態を把握する。

(イ) 実施期間

平成 25 年 6 月 1 日から平成 25 年 6 月 30 日まで

(ウ) 調査対象

行商用弁当の製造施設（一般飲食店、仕出し屋、弁当屋等）：101 軒

(エ) 調査方法

対象施設に立ち入り、衛生管理状況等について、聞き取り調査を行った。

(オ) 結果（概要）

- ・ 行商用弁当の製造施設の業態は、一般飲食店が 53%(53/101)と最も多かった。
- ・ 1 施設あたりの行商人数は、概ね 5 名以下であったが、10 名以上の行商人と提携している施設もあった。
- ・ 衛生管理マニュアルが無く、検食と自主検査を実施していない施設が多かった。
- ・ 専用区画を設けて弁当を放冷している施設は少なく 29% (29/101) の施設が客席で放冷を行っていた。
- ・ 40% (40/101) の施設が室温で放冷しており、その場合、弁当の平均温度は 30℃を超えていた。
- ・ 弁当製造後、放冷をせずに運搬している施設があった。
- ・ 盛付専用の区画を設けている施設は 10% (10/101) で、26% (26/101) の施設は客席で盛付を行っていた。
- ・ 22% (22/101) の施設で、盛付時に手袋を着用していなかった。
- ・ 弁当を自動車で運搬する際、車内での温度管理は、67% (32/48) が保冷箱に保冷剤を入れるなど対応していたが、25% (12/48) は温度管理を行っていなかった。

イ 行商人に対する調査

(ア) 目的

弁当の行商人に対し、弁当の運搬から販売までの取扱状況について、取締条例等を遵守した衛生管理等が行われているか調査を実施し、行商時の衛生実態を把握する。

(イ) 実施機関

平成 25 年 6 月 1 日から平成 25 年 6 月 30 日まで

(ウ) 調査対象

弁当行商人：260 人

(エ) 調査方法

対象者に対し、衛生管理状況等について、聞き取り調査を行った。

(オ) 結果（概要）

- ・ 87% (227/260) の行商人が車道や歩道の路上で販売していた。
- ・ 50% (130/260) の行商人が弁当を運搬容器から出して陳列するなど、固定化して販売していた。
- ・ 弁当の販売開始から販売終了までにかかる時間は平均 1 時間 20 分であった。
- ・ 弁当取扱数は行商人 1 人当たり平均 45 食であり、100 食以上の販売も見受けられた。
- ・ 57% (147/260) の行商人が運搬に自動車を使用していた。
- ・ 15% (40/260) の行商人が無届で販売していた。
- ・ 販売されていた弁当の表示の不適率は 37% (95/260) であった。
- ・ 78% (203/260) の行商人が食品衛生責任者の資格を有していなかった。
- ・ 61% (158/260) の行商人が衣装ケースなど保冷容器でない運搬容器を使用していた。
- ・ 48% (126/260) の行商人が運搬容器の蓋を開けたまま販売していた。

(2) 弁当の細菌検査

ア 目的

弁当の路上販売において、製造から販売までの温度管理等が弁当の衛生状態に与える影響について、細菌検査により検証する。

イ 実施期間

平成 25 年 6 月 1 日から平成 25 年 7 月 31 日まで

ウ 検査規模

(ア) 実態試験：行商用弁当 製造時、行商時 各 95 検体

(イ) 負荷試験：行商用弁当 126 検体

比較対象として、店舗用弁当 28 検体

エ 内容

(ア) 行商用弁当の実態試験

弁当製造施設及び行商人から同一ロット品の弁当を採取し、細菌検査を実施する。その検査結果を比較することにより、路上における弁当販売行為が、弁当の衛生状態に与える影響を検証する。

(イ) 行商用弁当及び店舗用弁当の負荷試験

一般飲食店等で調理された行商用弁当について、負荷条件下（東京都の夏季の平均気温：30℃、衛生規範における盛付後喫食までの目安：4 時間）で、弁当の衛生状態に与える影響について検証する。また、比較対象として、店舗販売用に出荷される弁当についても同様に実施する。

(ウ) 検査項目

細菌の検査は、定量試験として、細菌数及び大腸菌群を、定性試験として、大腸菌、黄色ブドウ球菌及びサルモネラ属菌を実施した。

オ 判定方法

判定方法は以下のとおりとした。

(ア) 衛生規範の細菌に係る指針のうち、細菌数及び黄色ブドウ球菌の指針に適合しないものを「不良」とした。

(イ) 上記以外で下記の細菌検査判定表に適合しないものを「要注意」とした。

(ウ) 「不良」又は「要注意」と判定されたものを「不適合」とした。

【細菌検査判定表】

対象食品	細菌数	大腸菌群	大腸菌	黄色ブドウ球菌	サルモネラ属菌
加熱済そうざい	10万/g を超えるもの ※1	1,000/g を超えるもの	陽性 ※2	陽性 ※1	陽性
弁当類 (未加熱そうざいを 含まないもの)	10万/g を超えるもの ※1	1,000/g を超えるもの	陽性 ※2	陽性 ※1	陽性
サラダ等 未加熱そうざい	100万/g を超えるもの ※1	3,000/g を超えるもの	陽性	陽性	陽性
弁当類 (未加熱そうざいを 含むもの)	100万/g を超えるもの ※1	3,000/g を超えるもの	陽性	陽性	陽性
調理パン	100万/g を超えるもの	1,000/g を超えるもの	陽性	陽性	陽性

※1 太枠内は衛生規範で示された細菌の指針をさす。

※2 大腸菌の検査は、衛生規範に記載されている冷凍食品の規格基準で定められた E. coli の試験法以外の方法による検査を行ったため、検査結果が陽性であった場合も要注意判定とした。

カ 結果（概要）

- ・ 定量試験及び定性試験の不適合率は製造時 33.7% (32/95) であり、行商時 36.8%(35/95)であった。
- ・ 定量試験について、製造時と販売時の不適合率を比較すると、7.4%(7/95)から20.0%(19/95)と12.6ポイント増加した。
- ・ 行商時の弁当温度と細菌数及び大腸菌群数（定量試験）の相関をみると、温度が高くなるにつれ、不適合率が上昇する傾向が認められ、保冷効果の低い管理状況に由来するものと示唆された。
- ・ 細菌数の動態をみると、実態試験の結果は負荷試験の結果と同様の傾向が見られ、弁当の衛生状態は、製造所における衛生管理が大きく影響することが示唆された。

【参考】都内の弁当類（行商用弁当を除く）の細菌検査結果
細菌検査不適合率（平成22年度から24年度まで）：10.9%（768/7,040）

(3) 問題点の整理

実態調査の結果等を踏まえ、路上における弁当販売の衛生確保に係る問題点について、以下のとおり整理した。

ア 行商用弁当の製造時の細菌検査（定量試験及び定性試験）の不適合率は33.7% (32/95)であり、実態試験と負荷試験での細菌数の動態を比較すると、同様の傾向が見られ、弁当の衛生状態は、製造所における衛生管理に大きく影響されることが示唆されたこと。

イ 行商人は、61% (158/260)が保冷容器でない運搬容器を使用しており、48% (126/260)が運搬容器の蓋を開けた状態で販売するなど、行商人の弁当の取扱いに対する衛生管理が不十分であったこと。

ウ 行商人は、57% (147/260)が運搬に自動車を使用しており、また、50% (130/260)が路上の特定の場所に台車等を置き、弁当を陳列販売するなど固定化した営業形態が見受けられ、現行の行商定義が遵守されていなかったが、これらの運搬や販売形態について、取締条例制定当時は想定しておらず、条例上明確な規定がないこと。

エ 取締条例における行商人の衛生基準には、弁当の衛生担保のための温度管理に係る設備規定や一定の食品衛生の知識を担保する資格要件が設けられていないこと。

オ 行商販売時に採取した弁当の細菌検査（定量試験及び定性試験）の不適合率は36.8% (35/95)であった。また、行商用弁当について、製造時と行商販売時とを比較すると、細菌数及び大腸菌群数（定量試験）の不適合率は12.6ポイント増加しており、このことは、行商行為における保冷効果の低い管理状況に由来するものと推測されたこと。

4 屋内外における運搬容器の保冷効果等に関する実験

(1) 目的

実態調査から判明した温度管理の不備等による問題点の解決に向けた対応策を検討するため、運搬容器の保冷効果等に関する実験を実施した。

(2) 実施期間

平成25年8月から平成25年9月まで

(3) 実験方法

用意した容器に、弁当の代替品として、あらかじめ室温で放置したセルロース製の緩衝材を詰め、 -20°C に冷却した保冷剤(900g)を左右に1個ずつ入れる。

容器内、容器表面及び外気温の温度を測定できるよう記録温度計をセットし、下記の項目について条件を変えて、経時的な温度変化を測定した。

ア 容器の種類

収去品用搬送バッグ、発泡スチロール容器、簡易断熱ビニールバッグ、プラスチックコンテナ、合成樹脂製容器（遮光性有り）、合成樹脂製容器（遮光性無し）、クーラーボックス 計7種類

イ 緩衝材の詰込み量

セルローズ製の緩衝材を運搬容器の約40%及び80%となるように詰めた。

ウ 屋外及び屋内

屋外（直射日光下）、屋内（28℃に設定した空調管理下）で実施した。

（4） 結果（概要）

- ・ 詰込み量による温度変化を比較すると、詰込み量約40%の容器内の方が温度は低かった。
- ・ 容器による温度変化を比較すると、容器の種類によって10℃以上の差が確認され、使用する容器の材質等により、保冷効果の違いが確認できた。
- ・ 屋内と屋外の結果を比較すると、屋内に設置した場合は、全ての容器で25℃以下になったが、屋外の場合は、収去品用搬送バッグを除き、全ての容器で35℃を超えていた。
- ・ 合成樹脂製容器について遮光性の有無による温度変化を比較すると、遮光性が無い場合は、容器内の温度が約20℃高くなっており、直射日光が容器内部を温める事によることが原因と考えられた。
- ・ 屋内外に設置した場合の容器表面の温度変化を調べると、28℃に設定した屋内では約25℃であったのに対し、屋外では約40～50℃（外気温は約33～37℃）と、外気温より10℃以上高く、直射日光による放射熱や下面のコンクリートからの反射熱等により容器が温められ、この熱が容器内に伝わることで容器内温度が上昇することが示唆された。

第3 弁当等に関する食品販売の規制の在り方

1 検討にあたっての方向性

実態調査及び屋内外における運搬容器の保冷効果等に関する実験結果等から、弁当行商の問題点は、以下の事項に集約される。

○ 行商用弁当の製造施設について

- ・ 衛生規範等に基づく衛生管理が徹底されていないこと。

○ 弁当行商人について

- ・ 路上等での屋外販売については、温度管理の不備等の衛生上の問題があること。
- ・ 屋外でスポット的に販売する業態は、実態を把握しにくく、責任の所在が不明確になりやすいこと。

これらの問題点を踏まえると、行商用弁当による食中毒の未然防止のためには、製造から販売までの各段階で、一貫した温度管理を確実に実施し、さらに、責任の所在を明確にする仕組みづくりが必要である。

このため、行商用弁当の製造段階では、施設に対する監視指導の強化を行うべきである。また、販売段階では、屋内をはじめとしたより安全な販売形態への誘導を第一として、やむなく屋外で一時的に人力により移動して販売する場合にあっては、衛生上必要な要件を整備すべきである。

なお、これら新たな対策の実施に当たっては、弁当類と同様の衛生管理が必要であるそう菜類も同様の取扱いとすることが適当である。

2 行商用弁当の製造施設に対する対応

弁当等を運搬し、移動して販売する行商用の弁当製造施設は、その場で客に食事を提供する一般飲食店の調理施設以上に、衛生管理の向上が求められる。そのため、製造施設に対して衛生規範等に基づく衛生管理の徹底を指導することが必要である。特に、製造に当たっては、施設の規模に見合った製造量とすることや放冷は調理場内で衛生的に確実にを行うこと、また、運搬に当たっては、温度管理を徹底することなどを指導し、衛生管理水準の向上を図るべきである。

3 弁当行商人に対する対応

弁当等の屋外販売は屋内販売に比べリスクがあり、衛生上望ましい販売形態ではない。このため、屋外よりも直射日光等の環境影響を受けにくいビルの中などの屋内や自動車での販売形態へ誘導することを第一として、この取組を都区市が連携して積極的に推進していくべきである。また、やむなく屋外で一時的に人力により移動して販売する場合については、流通及び販売過程における衛生管理を確実に向上させるための設備要件及び人的要件を備えた制度を設計すべきである。

(1) 屋内や自動車での販売形態への誘導

屋内や自動車で弁当等を販売する場合は、それぞれの固定店舗や自動車について、食料品等販売業の許可が必要となる。このため、販売に当たり直接食品に触れることのない弁当等の包装食品については、衛生上支障のない範囲で食料品等販売業の施設基準を見直し、弁当等の販売を屋外から屋内や自動車での販売形態へ誘導する取組を行うべきである。

(2) 人力により移動して販売する場合の要件の整備

弁当等の屋外販売における衛生状態は、屋内や自動車での販売と比べ、天候や直射日光、路面からの反射熱、外気温といった環境条件による影響を受けやすい。このため、これら環境影響から弁当等の温度上昇を極力防止することが必要となる。このことから、弁当等の流通及び販売過程における温度管理や時間管理といった衛生管理を確実に向上させるために必要な要件を整備すべきである。また、弁当等の製造から販売までの各段階の責任の所在を把握できる制度を設けるべきである。

ア 設備要件等

以下の設備及び制度を規定すべきである。

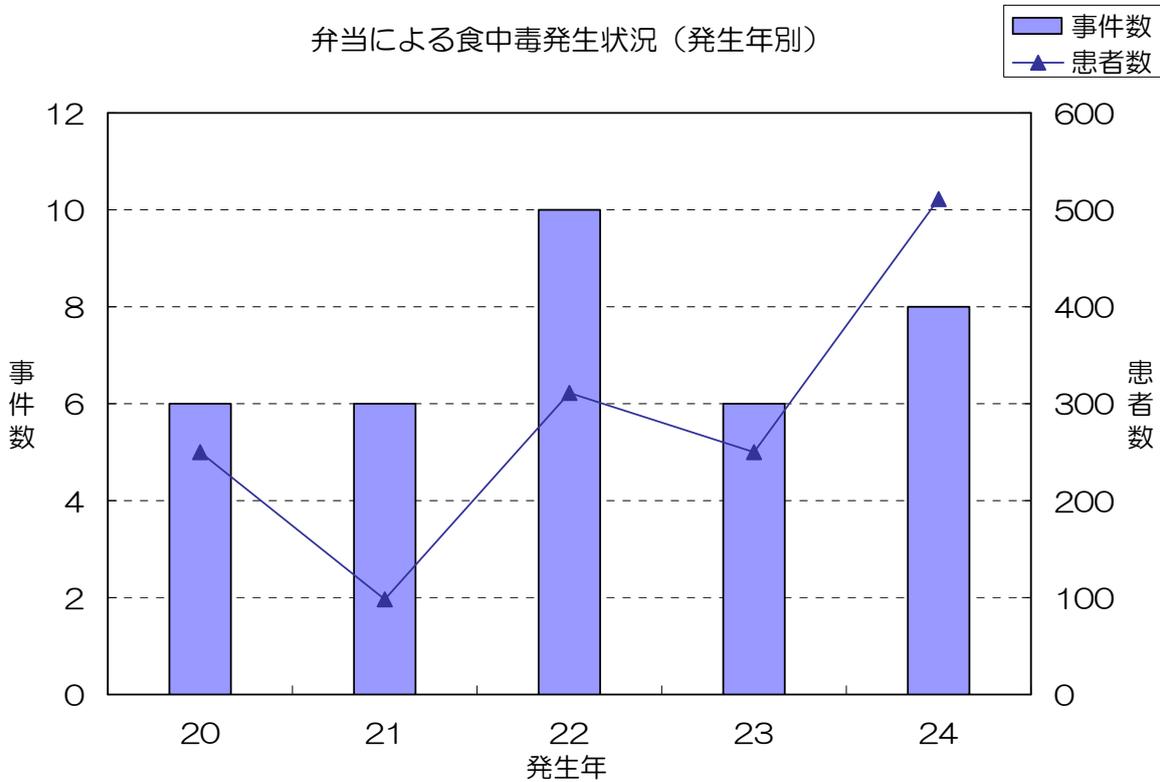
- (ア) 保冷容器の大きさを1人で持ち運べる量を勘案して規定する。
- (イ) 保冷剤の使用や温度計の設置、運搬用具に関する具体的な基準を設定する。
- (ウ) 上記の設備の審査と弁当等の製造から販売に至る流通過程の確認を、事前に行える制度設計とする。

イ 人的要件

弁当等の販売に当たっては、弁当等の温度及び時間の管理を含めた取扱いや運搬容器等の保守点検は、固定店舗と同様の衛生管理が求められる。このため、一定の衛生管理の知識を有する者が責任を持って弁当等の販売に携わる要件として、食品衛生責任者の設置を規定すべきである。

弁当による食中毒の発生状況（過去5年間）

1 都内

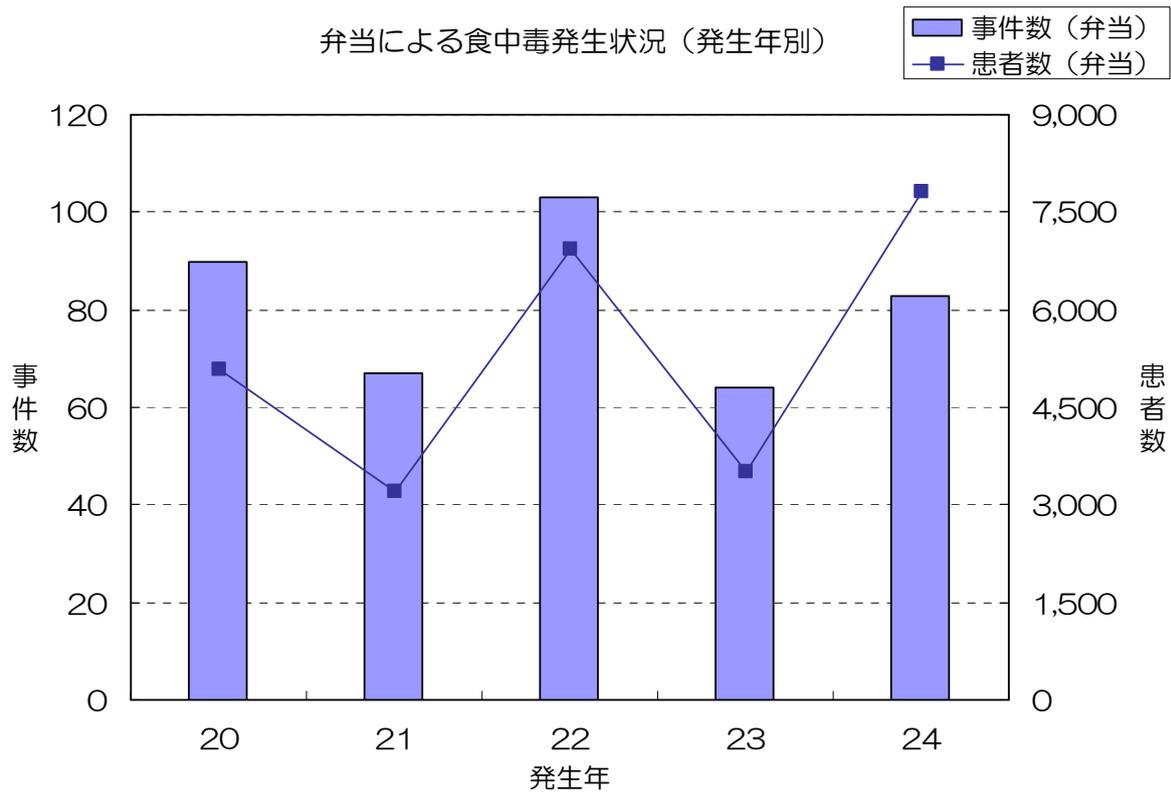


弁当による食中毒の発生状況（病因物質別）

病因物質	事件数	患者数
ノロウイルス	19	740
ウエルシュ菌	6	472
黄色ブドウ球菌	5	60
サルモネラ属菌	2	23
腸炎ビブリオ	1	4
腸炎ビブリオ、ビブリオ・フルビアリス	1	30
アニサキス	1	1
不明	1	91
合計	36	1,421

1件あたりの患者数 平均：40名

2 全国



弁当による食中毒の発生状況（病因物質別）

病因物質	事件数	患者数
ノロウイルス	225	16,793
その他のウイルス	6	850
黄色ブドウ球菌	49	1,848
サルモネラ属菌	43	2,417
ウエルシュ菌	24	2,081
腸炎ビブリオ	9	258
病原大腸菌	9	1,071
セレウス菌	7	164
腸管出血性大腸菌	2	36
その他の細菌	1	17
化学物質	1	2
植物性自然毒	1	5
その他	2	23
不明	28	929
合計	407	26,494

1件あたりの患者数 平均：65名

過去3年間の「行商（弁当）」での苦情件数
（食品衛生関係苦情処理集計表から抜粋）

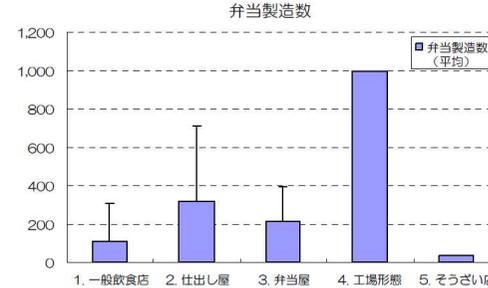
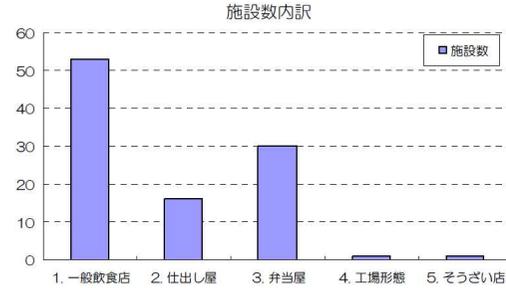
総数	(件数)		
	平成22年度	平成23年度	平成24年度
行商（弁当）	126	158	80

内訳（延数）		(件数)			内容
苦情要因		平成22年度	平成23年度	平成24年度	
1	異物混入	0	1	1	弁当に虫の混入
2	腐敗・変敗	0	0	0	
3	カビの発生	0	0	0	
4	異味異臭	0	1	0	麻婆豆腐弁当が酸っぱい
		1	0	0	カレー弁当が臭い
5	変色	0	0	0	
6	変質	0	0	0	
7	食品の取り扱い	3	0	2	・炎天下で販売 ・店舗外で陳列販売 ・路上での販売 など
8	表示	0	2	3	無表示で販売
9	有症	0	1	0	カレー弁当を食べたら、腹痛・下痢
10	施設・設備	0	0	0	
11	騒音	1	0	0	行商人の呼び込みの声がうるさい
	ゴミ処理	1	0	0	行商弁当のゴミが捨てられて迷惑
	路上等での営業	116	143	73	・道路占有 ・固定店舗の営業妨害 ・不衛生 など
	不衛生な取り扱い	1	0	0	
	許可に関する苦情	6	9	3	保健所へ届出がされているか
	その他	1	2	0	

行商用弁当の製造施設に対する調査（調査結果）

1 行商用弁当製造施設の業態別内訳
(業態別内訳)

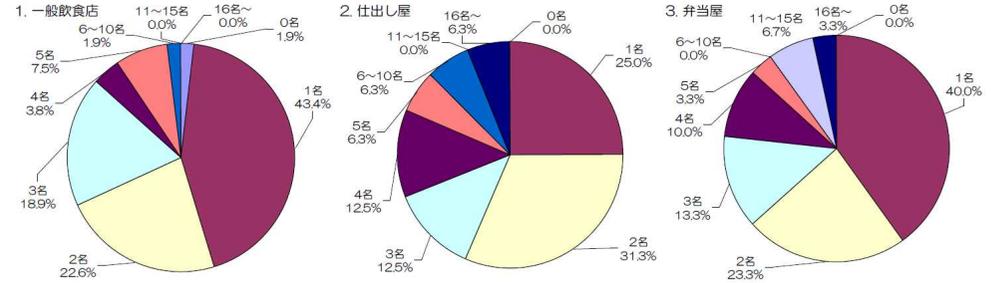
業態	施設数	弁当製造数 (平均)
1. 一般飲食店	53	112
2. 仕出し屋	16	319
3. 弁当屋	30	217
4. 工場形態	1	1,000
5. そうざい店	1	35
合計	101	184



1施設あたりの提携している行商人数を見てみると、概ね5名以下であるが、10名以上の行商人と提携している施設がある。

(提携している行商人数内訳)

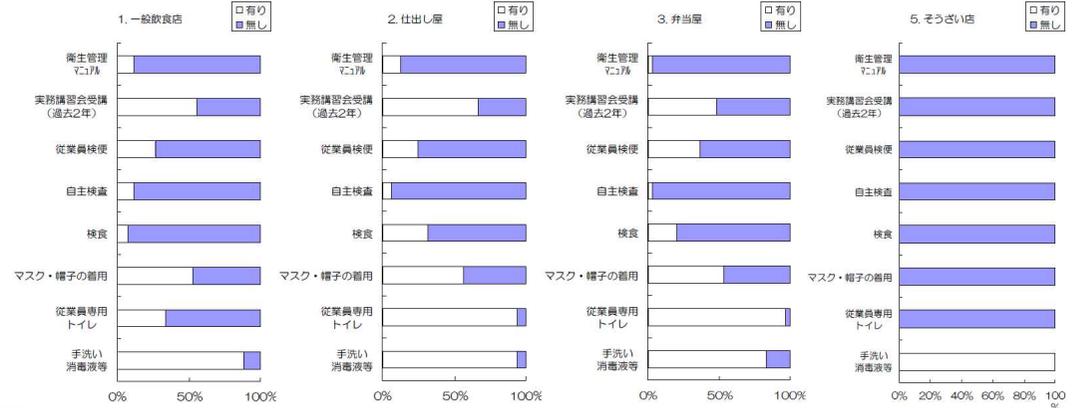
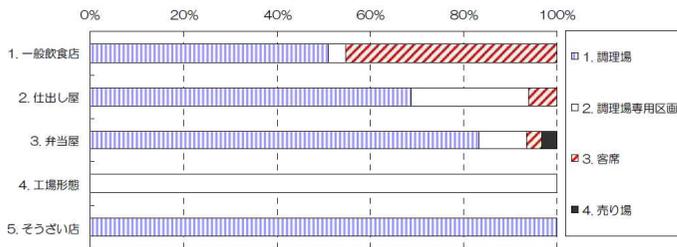
業態	行商人数 (平均)	(内訳)									
		0名	1名	2名	3名	4名	5名	6~10名	11~15名	16名~20名	
1. 一般飲食店	2.2	1	23	12	10	2	4	1	0	0	
2. 仕出し屋	3.7	0	4	5	2	2	1	1	0	1	
3. 弁当屋	3.4	0	12	7	4	3	1	0	2	1	
4. 工場形態	3.0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	
5. そうざい店	1.0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	
全体	2.8	1	40	24	17	7	6	2	2	2	



2 一般的な衛生管理状況

(盛付場所と手袋使用の有無)

業態	盛付場所				手袋	
	1. 調理場	2. 調理場専用区画	3. 客席	4. 売り場	1. 有り	2. 無し
1. 一般飲食店	27	2	24	0	37	16
2. 仕出し屋	11	4	1	0	14	2
3. 弁当屋	25	3	1	1	26	4
4. 工場形態	0	1	0	0	1	0
5. そうざい店	1	0	0	0	1	0
合計	64	10	26	1	79	22



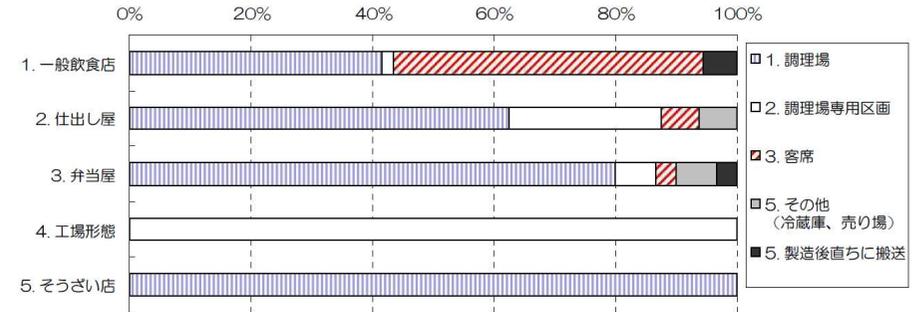
• 一般飲食店、仕出し屋、弁当屋において、検食と自主検査を実施している施設は少ない。
• 工場形態の1施設は、すべての項目について遵守されていた。

3 温度管理に関する事項

- 専用区画を設けて放冷している施設は少なく、一般飲食店の51%が客席で放冷を行っている。
- 仕出し屋の25%は、専用の放冷場所を設けていた。
- 一般飲食店の51%が、室温で放冷している。
- 弁当製造後、放冷をせずに搬送している施設があった。

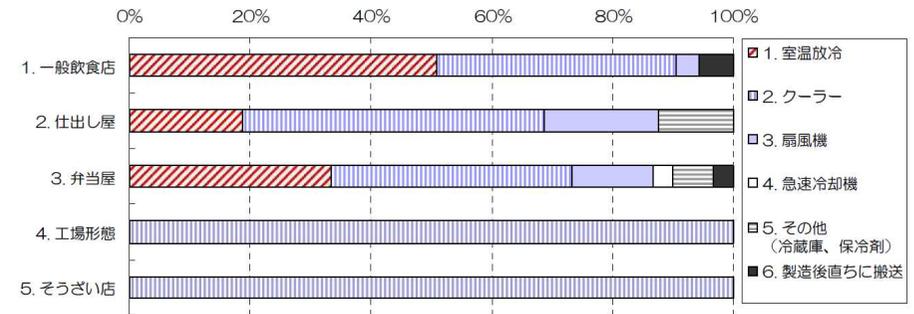
(放冷場所)

業態	1. 調理場	2. 調理場専用区画	3. 客席	4. その他(冷蔵庫、売り場)	5. 製造後直ちに搬送
1. 一般飲食店	22	1	27	0	3
2. 仕出し屋	10	4	1	1	0
3. 弁当屋	24	2	1	2	1
4. 工場形態	0	1	0	0	0
5. そうざい店	1	0	0	0	0
合計	57	8	29	3	4



(放冷方法)

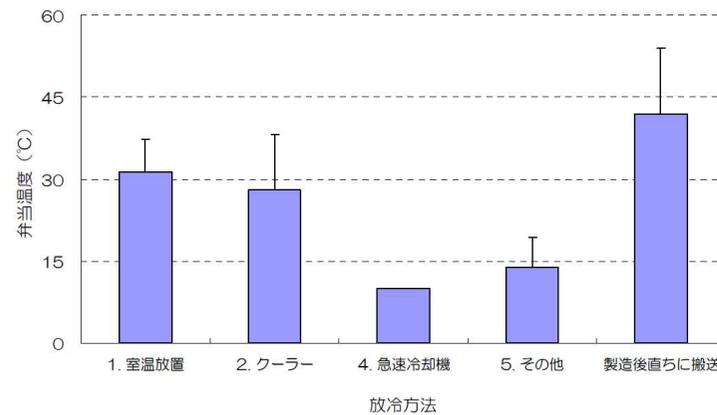
業態	1. 室温放冷	2. クーラー	3. 扇風機	4. 急速冷却機	5. その他(冷蔵庫、保冷剤)	6. 製造後直ちに搬送
1. 一般飲食店	27	21	2	0	0	3
2. 仕出し屋	3	8	3	0	2	0
3. 弁当屋	10	12	4	1	2	1
4. 工場形態	0	1	0	0	0	0
5. そうざい店	0	1	0	0	0	0
合計	40	43	9	1	4	4



(放冷方法と弁当温度) ※温度の記載があるもののみ抜粋 (n=39)

放冷方法	弁当の平均温度 (°C)	n
1. 室温放冷	31.4	n=14
2. クーラー	28.1	n=19
3. 扇風機	—	n=0
4. 急速冷却機	10.0	n=1
5. その他	14.0	n=3
6. 製造後直ちに搬送	42.0	n=2

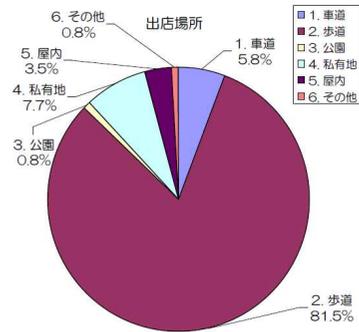
放冷方法と弁当温度



室温で放冷している場合、
弁当の平均温度は30°Cを超えていた。

1 行商人の販売実態に関する事項
（出店場所）

出店場所	
1. 車道	15
2. 歩道	212
3. 公園	2
4. 私有地	20
5. 屋内	9
6. その他	2
合計	260



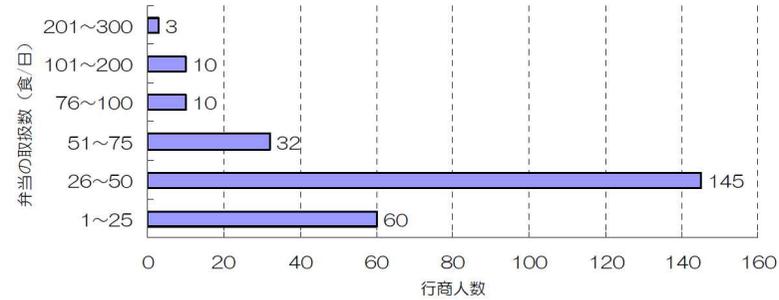
出店場所は、
87%が車道や歩道

（出店場所別の弁当の取扱数（食/日））

出店場所	取扱数 （平均）	（内訳）					
		1~25	26~50	51~75	76~100	101~200	201~300
1. 車道	37	2	11	2	0	0	0
2. 歩道	41	54	120	25	8	5	0
3. 公園	77	0	1	0	0	1	0
4. 私有地	72	3	8	4	1	3	1
5. 屋内	108	0	4	1	1	1	2
6. その他	20	1	1	0	0	0	0
全体	45	60	145	32	10	10	3

・行商人一人当たりの弁当の取扱数は、平均で 45 食。
・21%の行商人は、50 食を超えた弁当を取扱っている。

行商人一人あたりの弁当の取扱数（食/日）



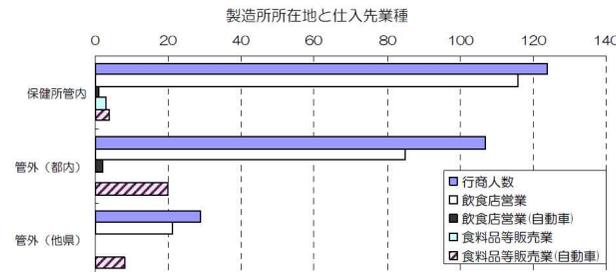
（雇用形態と食品衛生責任者の有無）

	1. 有り	2. 無し	合計
1. 製造者、社員	44	30	74
2. アルバイト、パート等	11	171	182
3. 仕入品販売	2	2	4
合計	57	203	260

・行商人の 78%が食品衛生責任者の資格を持っていない。
・行商人の 70%がアルバイトやパートで、そのうち 94%が食品衛生責任者の資格を持っていない。

○ 製造所所在地と仕入先業種

製造所所在地	行商人数	（内訳（延数））			
		飲食店 営業	飲食店 営業 （自動車）	食料品等 販売業	食料品等 販売業 （自動車）
届出保健所管内	124	116	1	3	4
管外（都内）	107	85	2	0	20
管外（他県）	29	21	0	0	8
合計	260	222	3	3	32

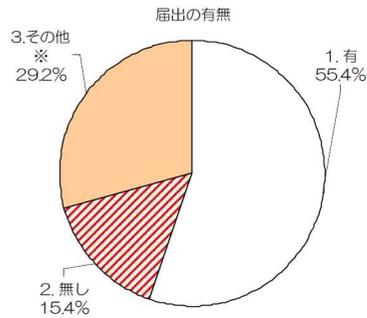


行商人の 45%は、
管内の飲食店から弁当を仕入れている。

2 法令等の遵守状況

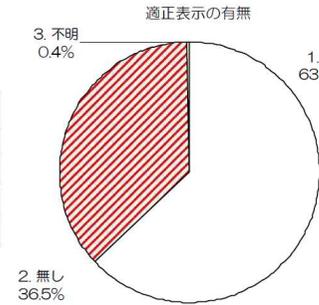
(届出の有無)

届出の有無	
1. 有り	144
2. 無し	40
3. その他*	76
合計	260



(適正表示の有無)

適正表示の有無	
1. 有り	164
2. 無し	95
3. 不明	1
合計	260



※ 中央区、港区の事前調査票等

(鑑札及び記事の携行の有無)

	鑑札の有無	記事の有無
1. 有り	137	136
2. 無し	7	8
合計	144	144

(鑑札等の交付保健所と届出た営業地での行商行為)

交付保健所	1. 主たる営業地で 行商	2. 従たる営業地で 行商	3. 記載の無い 営業地で行商	合計
1. 営業地の保健所	125	5	3	133
2. 営業地以外の保健所	3	1	7	11
合計	128	6	10	144

・届出どおり、主たる営業地で行商をしていたのは、89%。
・届出に記載のない営業地で行商をしていたのは、合計 10 名 (7%)。

(陳列販売の有無)

陳列販売の有無	
1. 有り	130
2. 無し	130
合計	260

(検便の有無)

検便の有無	
1. 有り	48
2. 無し	212
合計	260

(使用している運搬用具及び運搬容器)

運搬用具		運搬容器	
1. 台車等	236	1. 保冷容器	102
2. 自転車、原付	10	2. 合成樹脂製容器	137
3. 人力	12	3. その他 (木箱、布バック等)	21
合計	258*	合計	260

61%の行商人は、運搬容器として保冷容器を使用していない。

※ 自動車内に弁当を積んで販売：1 施設、台を設置して販売：1 施設

3 温度管理に関する事項

(運搬容器の遮光性)

運搬容器の遮光性有無	販売時運搬容器フタの開閉状況	販売時の運搬容器フタの開閉状況	
1. 有り	182	1. 閉めている	134
2. 無し	78	2. 閉めていない	126
合計	260	合計	260

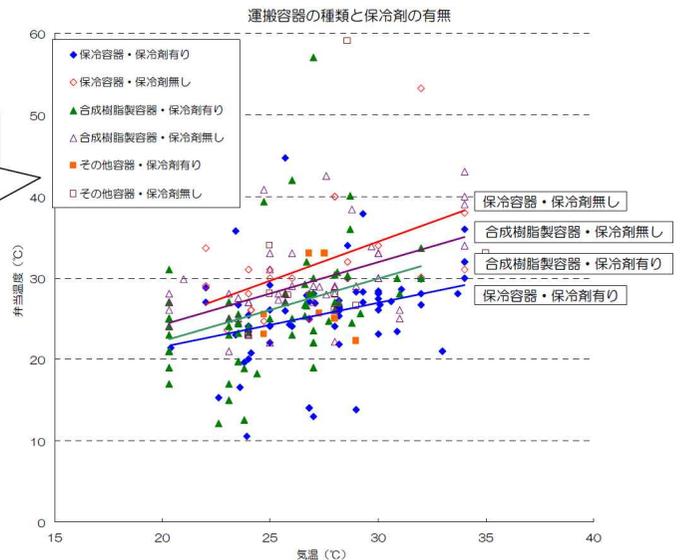
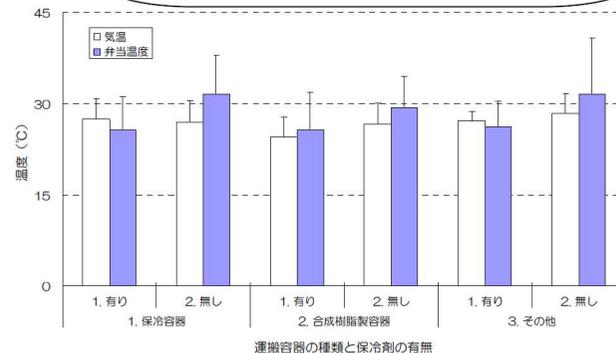
・70%が遮光性のある運搬容器を使用。
・48%の行商人が、運搬容器のフタを開けた状態で販売を行っている。

・「保冷剤の有無」や「運搬容器の種類」によって、弁当の温度に違いが見られた。
・保冷剤を使用している、保冷容器を使用していないと保冷効果が低い。

(運搬容器の種類と保冷剤の有無) (平均温度)

※温度の記載があるもののみ抜粋 (n=248)

運搬容器	保冷剤の有無	気温 (°C)	弁当温度 (°C)	n
1. 保冷容器	1. 有り	27.5	25.6	n=74
	2. 無し	26.9	31.6	n=22
2. 合成樹脂製容器	1. 有り	24.5	25.7	n=82
	2. 無し	26.6	29.3	n=50
3. その他 (木箱、布バック等)	1. 有り	27.1	26.2	n=8
	2. 無し	28.4	31.6	n=12



弁当の細菌検査（結果及び考察）

参考資料 5

(1) 行商用弁当について、行商時(平均温度:31.0℃、平均時間:1時間 27分)において、製造時と比較すると、細菌数及び大腸菌群数(定量)の不適合率が+12.6%増加した。

実態試験の結果（弁当製造施設及び行商人から同一ロット品の行商用弁当を収去し、検査結果を比較）

	① 細菌数及び大腸菌群数（定量）	② ①+食中毒起因菌等（定性）
製造時	7.4%（不良 2 検体+要注意 5 検体）	33.7%（不良 5 検体+要注意 27 検体）
行商時	20.0%（不良 9 検体+要注意 10 検体）	36.8%（不良 11 検体+要注意 24 検体）
	+12.6%	+3.1%

(参考)

負荷試験の結果（東京都の夏季の平均気温：30℃、『弁当及びそうざいの衛生規範』における盛付後喫食までの目安：4時間）

ア 行商用弁当

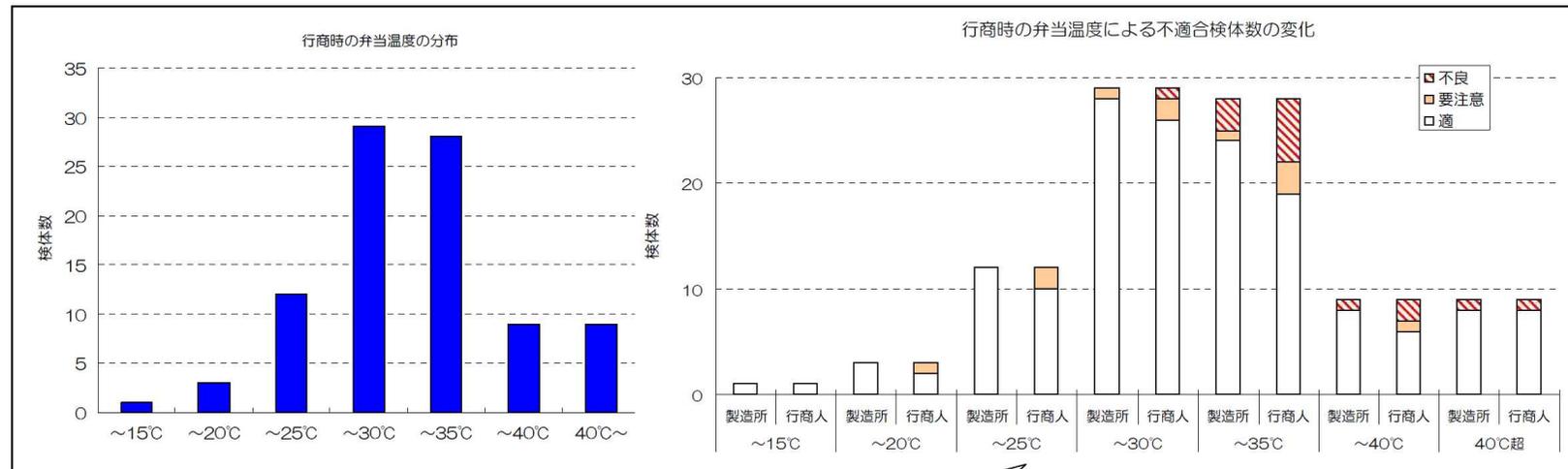
	① 細菌数及び大腸菌群数（定量）	② ①+食中毒起因菌等（定性）
前	16.7%（不良 10 検体+要注意 11 検体）	38.9%（不良 10 検体+要注意 39 検体）
後	38.1%（不良 38 検体+要注意 10 検体）	55.6%（不良 39 検体+要注意 31 検体）
	+21.4%	+16.7%

イ 店舗用弁当

	①細菌数及び大腸菌群数（定量）	②①+食中毒起因菌等（定性）
前	3.6%（不良 1 検体）	14.3%（不良 1 検体+要注意 3 検体）
後	14.3%（不良 3 検体+要注意 1 検体）	25.0%（不良 3 検体+要注意 4 検体）
	+10.7%	+10.7%

23

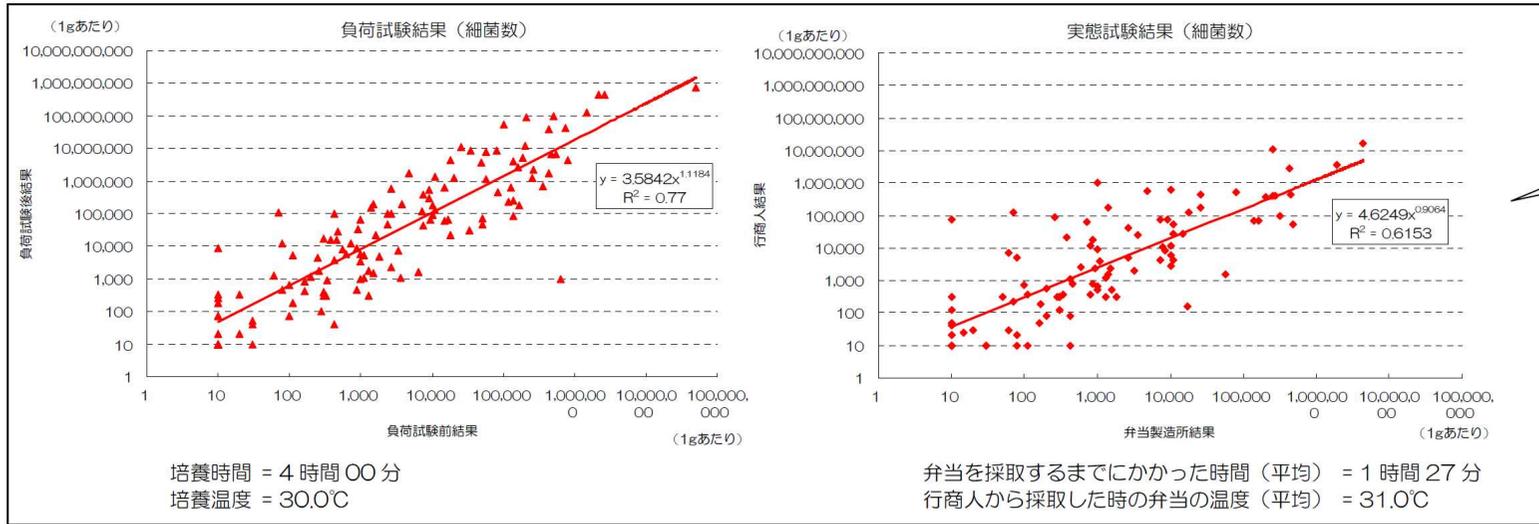
(2) 行商時の弁当温度と細菌数及び大腸菌群数の相関をみると、温度が高くなるにつれ、不適合率が多く見られ、保冷効果の低い管理状況に由来するものと示唆された。



- ・ 行商販売時の弁当の 82%は、25℃を超える温度で販売されていた。
- ・ 販売時の弁当温度が 25℃を超え始めたところで、不適合率が上がり始めている。

製造所で採取時の弁当の平均温度 = 33.8℃
 行商人から採取時の弁当の平均温度 = 31.0℃

(3) 細菌数の動態をみると、負荷試験と同様の傾向が見られ、弁当の衛生状態は、製造所における衛生管理に比例することが示唆された。



製造時における細菌数が高いほど、
行商時の細菌数も高い。

(弁当製造施設及び行商人に対する調査から判明した事項)

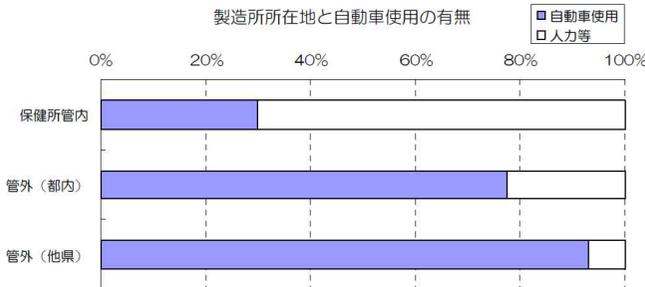
○仕入先からの運搬方法

仕入先からの運搬方法	
1. 自動車	147
2. 公共機関	0
3. 人力等	113
合計	260

- 57%の行商人は、自動車で弁当を運搬してきている。
- 管外の製造所から弁当を仕入れている場合、81%が自動車を使用している。

○製造所所在地と自動車使用の有無

製造所所在地	合計	(内訳)	
		自動車使用	人力等
管内	124	37	87
管外(都内)	107	83	24
管外(他県)	29	27	2
合計	260	147	113



○販売までの時間に関する事項

販売場所まで運搬するのにかかる時間(平均)

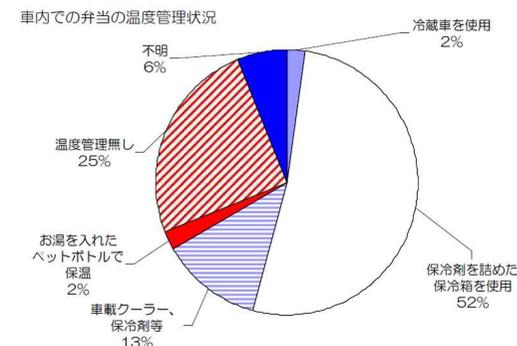
	平均
1. 自動車	0:51
3. 人力等	0:25

弁当販売開始から販売終了までにかかる時間(平均)

	平均
1. 自動車	1:21
3. 人力等	1:18

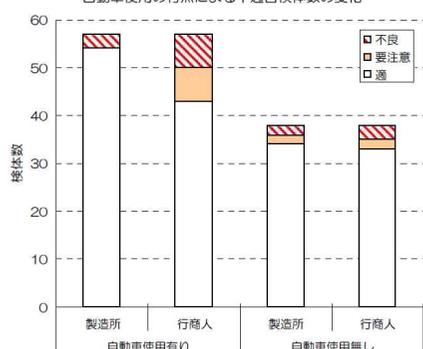
- 販売場所まで運搬するのにかかる時間は、自動車を使用する場合30分程度長く時間がかかっている。
- 弁当の仕入から販売の終了までにかかる時間は約1時間半から2時間。

○車内での弁当の温度管理状況



(弁当の細菌検査から判明した事項)

自動車使用の有無による不適合検体数の変化

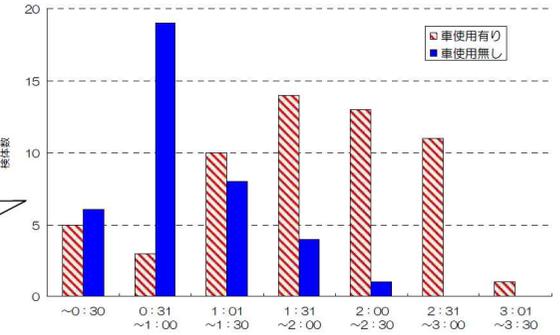


運搬に自動車を使用している場合、細菌数及び大腸菌群の不適合率が5.3%→24.6%と、自動車を使用していない場合に比べ増加傾向。(自動車を使用していない場合の不適合率は、10.5%→13.2%)

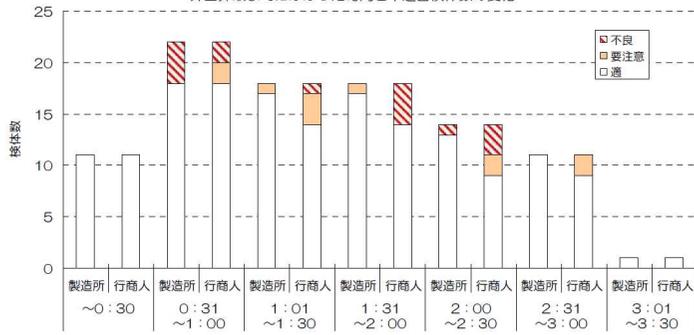
- 製造所で弁当を採取してから、行商人から弁当を採取するまでにかかった時間
 - 車使用あり = 平均 1 時間 50 分
 - 車使用なし = 平均 54 分
 } 平均 1 時間 27 分
- 行商人から採取した時の弁当の温度
 - 車使用あり = 平均 29.7℃
 - 車使用なし = 平均 32.8℃

• 自動車使用の有無で、行商人が弁当を販売するまでにかかる時間に違いがある傾向。
 • 販売までにかかる時間が長くなるにつれ、不適合率が高くなる傾向。

車の使用の有無と弁当採取までにかかった時間の分布



弁当採取までにかかった時間と不適合検体数の変化



過去3年間に全都で実施した弁当類（行商用弁当を除く）の細菌検査結果

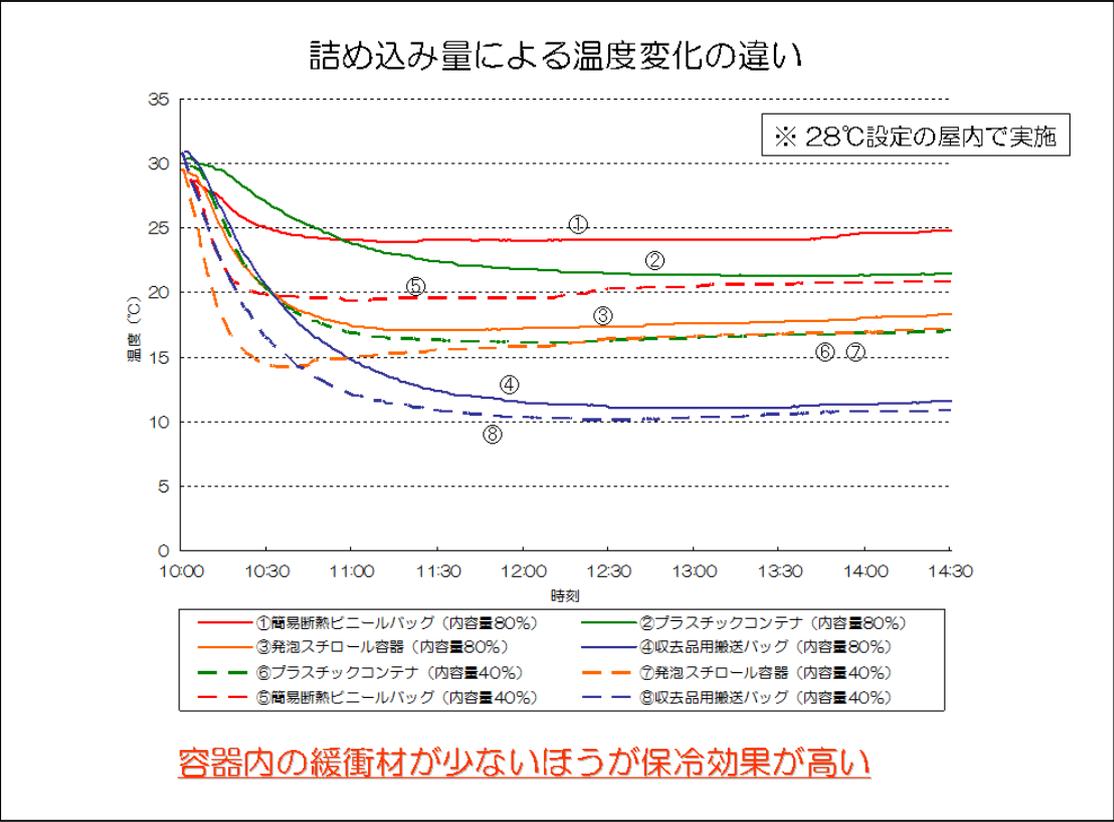
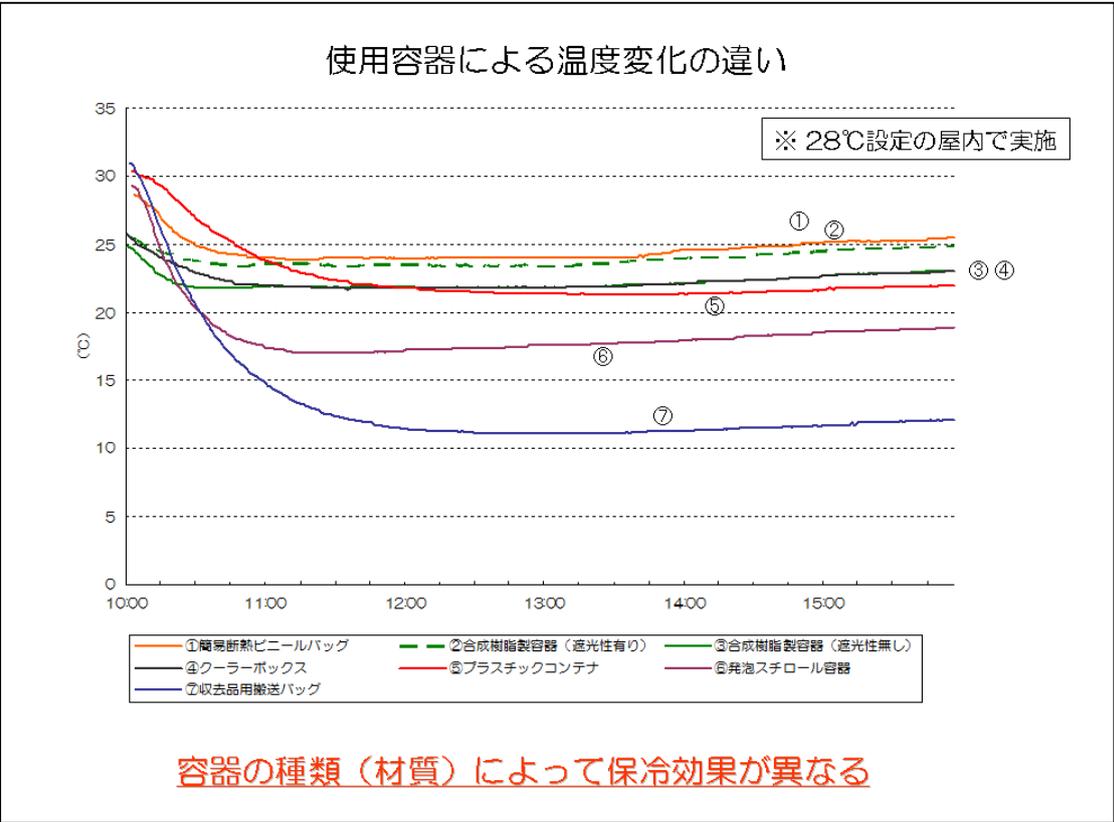
行商用の弁当を製造をしていない飲食店営業（自動車除く）及びそうざい製造業で実施した細菌検査結果のみ抜粋

	検体数	適	参考	要注意	不良	不適合率
平成22年度	2,278	1,987	38	116	137	11.1%
平成23年度	2,452	2,157	43	133	119	10.3%
平成24年度	2,310	2,014	33	138	125	11.4%
合計	7,040	6,158	114	387	381	10.9%

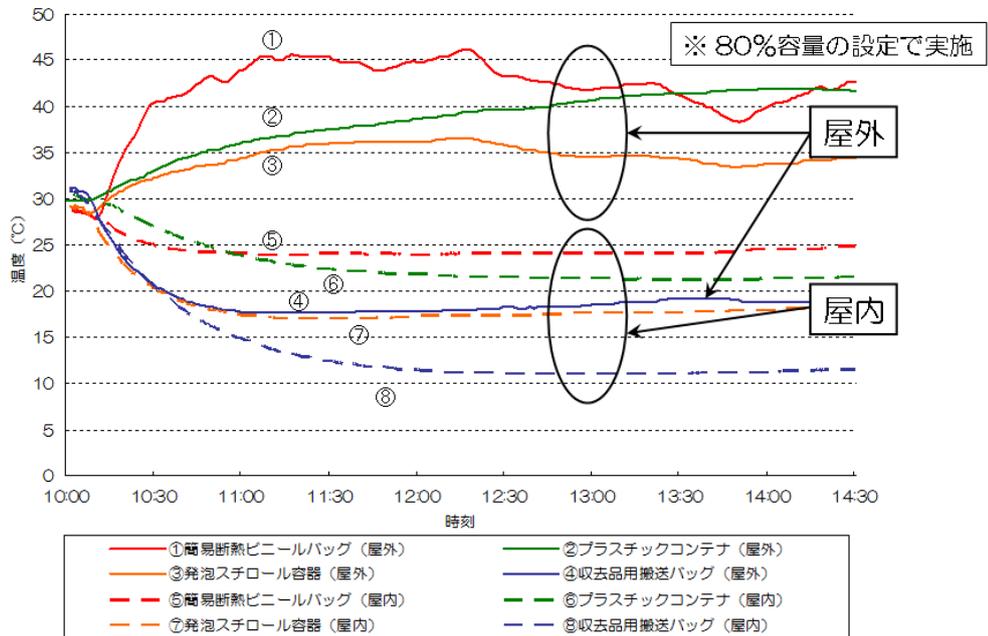
（参考）食品分類別の内訳

	検体数	適	参考	要注意	不良	不適合率
弁当	992	826	29	53	84	13.8%
おにぎり	695	617	8	6	64	10.1%
飯物	136	127	1	2	6	5.9%
丼物	51	43	1	1	6	13.7%
加熱済そうざい	2,730	2,531	26	30	143	6.3%
未加熱そうざい	1,366	1,122	36	138	70	15.2%
調理パン	979	813	12	154	0	15.7%
カレーライス	11	9	1	1	0	9.1%
めん類	80	70	0	2	8	12.5%
合計	7,040	6,158	114	387	381	10.9%

屋内外における運搬容器の保冷効果等に関する実験結果

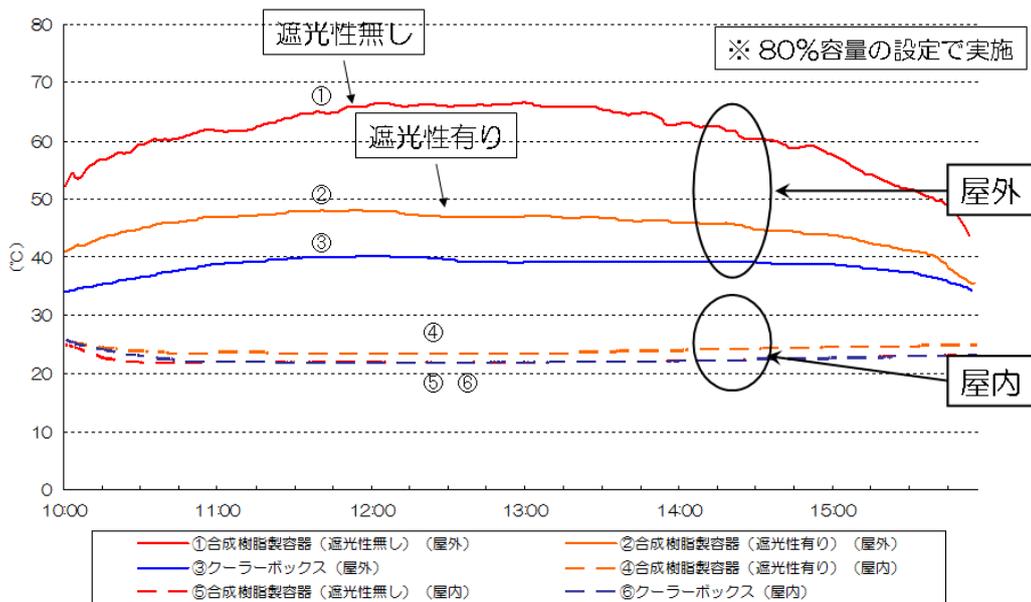


屋内、屋外での温度変化の違い



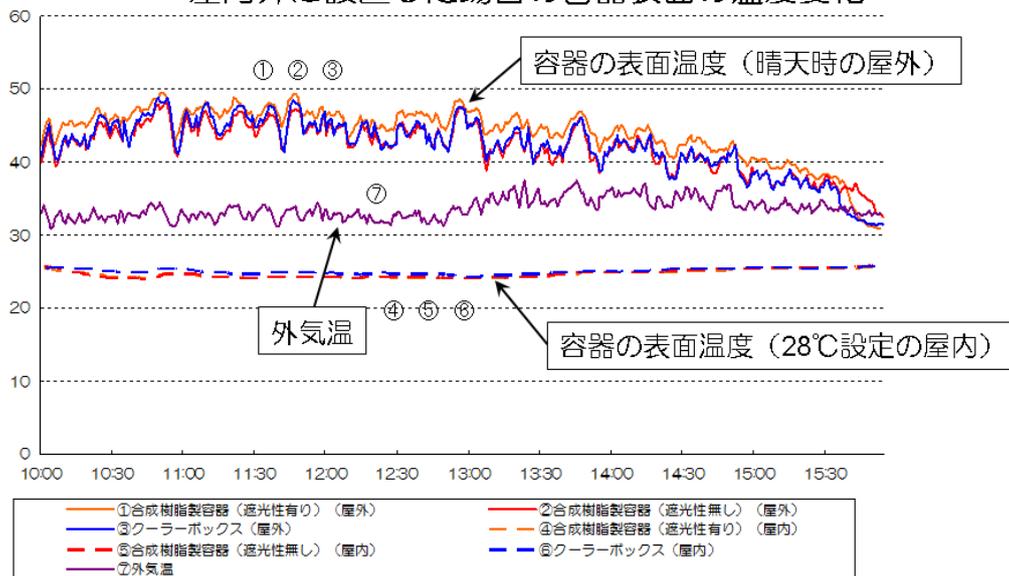
屋内と屋外で、容器内温度に顕著な違いが確認できた

屋内、屋外での温度変化の違い



屋内と屋外で、容器内温度に顕著な違いが確認できた
遮光性の有無で容器内の温度に違いが見られた

屋内外に設置した場合の容器表面の温度変化



- 容器の表面温度は外気温より10～20℃程度高かった
- 屋内に設置した容器表面温度は設定温度より若干低かった

容器内の温度は、外気温だけでなく、直射日光の放射熱や、道路からの反射熱等の影響を受ける。

弁当行商に携わる事業者からのヒアリング（概要）
（平成 25 年度第 2 回食品安全審議会検討部会）

分類		意見
衛生管理	弁当の製造	行商は、弁当の製造から喫食までの時間が固定店舗より長くなる。製造時に細菌をつけないという衛生管理の徹底が重要。そのためには、製造者、製造施設を管轄する保健所、販売場所を管轄する保健所の3者の連携が必要。
	弁当の放冷	弁当の放冷は、製造後、扇風機あるいは冷蔵庫等で行っている。
		弁当の放冷は、専用の部屋で空調を18℃に設定し行っている。
	販売時の温度管理	弁当の運搬は、引出式プラスチック製衣装ケースに保冷剤を挟み込んで行う。行商移動中も引出は閉じたままで、販売するときに客が引出を開け、弁当を選び購入してもらう。真夏でも、22℃～23℃に抑えられるように管理しているが、販売している過程で、28℃～30℃に上昇してしまうこともある。
		客が来るまでは、運搬容器の蓋を閉めているが、客が並んでしまうと蓋を開放した状態での販売となってしまう。
衛生教育	行商人の衛生教育は、販売終了後のミーティングで行っている。	
	行商人に対しては、ルールを守り移動して販売すること、保冷剤を入れ弁当を確実に保冷することを指導している。	
その他		行商を排除すべきとの理由は、地元の飲食店経営を圧迫していることと、弁当の細菌検査結果が地元弁当店より悪いということ。
		店舗を借りての販売はコストが高いが、行商はコストが低い。
		都市部のオフィス街では、飲食店が少ないため、行商弁当の需要が高い。
		客からワンコインで食べられる安い弁当がよいとの要望がある。
		弁当行商は、今後、発展していく販売形態ではないと考えている。
		細菌検査の基準が区によって異なっているが、統一すべき。
		移動の有無を重視するのではなく、温度管理といった衛生面の向上に着目して規制すべき。
		行商のルールを守らない業者もいるため、規制を強化すべき。