

第1章 東京都食品安全推進計画の策定に当たって

はじめに

我が国は、過去に食品による大きな事件を経験している。例えば乳児用の粉乳によるヒ素ミルク事件、魚介類の有機水銀を原因とする水俣病、そして、米油に混入したダイオキシン類を主因とする油症事件などが代表的なものである。

こうした事件の発生の都度、国は食品衛生法の改正を行い新たな問題への対応を図ってきた。

しかし、腸管出血性大腸菌O157やノロウイルスなど微生物による大規模な食中毒の発生、ダイオキシン類など環境汚染物質による食品汚染、「健康食品」による健康被害の発生など、食の安全を脅かす事件や消費者が不安を抱く問題が次々に出現している。

さらに、平成13年9月、我が国で初めてBSEに感染した牛が発見された事件は、関係者に大きな衝撃を与えるとともに、事故の未然防止の観点など、これまでの食品安全行政に欠けていた部分が明らかにされ、食品安全施策を根本から変えた出来事であった。

都においては、このような時代背景の中で、平成2年に「食品安全確保対策にかかる基本方針」を策定し、全国に先駆けて生産から消費に至る食品の安全確保対策を総合的に進めてきたが、こうした取組は、平成16年の食品安全条例の制定として結実した。

都は、食の安全を取り巻く状況の変化に柔軟に対応しながら、安全確保施策の更なる推進を実現するため、食品安全条例に基づく食品安全推進計画を策定する。

主な出来事・国の動向	都の動向・取組
S30 乳児用の粉乳にヒ素混入事件発生	S45 食品機動監視班の設置
S43 水俣病は工場排水のメチル水銀が原因と国が発表	S50 消費生活条例制定
S43 米ぬか油にダイオキシン類混入事件発生	
S.60 輸入ワインからジエチレングリコールを検出	
S61 旧ソ連の原子力発電所事故により食品への放射能汚染の懸念拡大	H元 食品安全条例制定に関する直接請求 都議会に直接請求条例案上程
H2 輸入農産物に収穫後の農薬散布（ポストハーベスト農薬）問題が発生	H2 直接請求条例案否決
H8 英国においてBSEに感染した牛肉の摂食により新型ヤコブ病が発生	H2 「食品安全確保対策にかかる基本方針」を策定
H8 腸管出血性大腸菌O157による集団食中毒が発生	H2 食品機動監視班の中に「輸入食品監視班」を新設
H9 ダイオキシン類をはじめ、内分泌かく乱化学物質（いわゆる環境ホルモン）問題が発生	H6 消費生活条例の全面改定
H12 近畿地方で加工乳による大規模食中毒が発生	
H13 国内で初のBSEが発生	
H14 牛肉等の虚偽表示が相次いで発覚	H11 「基本方針」の改定 （輸入食品、ダイオキシン等への対応）
H14 輸入食品等から国内で使用が認められていない添加物の使用が相次いで発覚	H14 重点事業として「食の安全安心確保」を公表
H14 輸入農産物から基準値を超える農薬が相次いで検出	H15 食品安全情報評価委員会を設置
H15 食品安全基本法制定、食品安全委員会発足、食品衛生法等の関連法令の抜本的な改正	H15 食品衛生自主管理認証制度を導入
	H16 生産情報提供食品事業者登録制度を導入
	H16 食品安全条例制定
	H17 食品安全推進計画策定

第 1 節 都における食品の安全確保の現状と課題

1 食品の安全確保対策の現状

(1) 国における取組

平成 13 年 9 月に我が国で初めて B S E が確認され、その後、食品偽装表示、輸入農産物から基準を超える残留農薬の検出、無登録農薬の使用など食品の安全や安心を揺るがす事件・事故が相次いで発生し、消費者の食品に対する不安や不信感が高まっている。

こうした一連の事件の背景として、我が国の食品安全行政が、生産者を優先し消費者保護を軽視してきたことや、縦割り行政の弊害として生産段階と消費段階での取組の連携が不十分であったこと、さらには、事故を未然に防止し、リスクを最小限とするシステムの欠如とともに、消費者への正確な情報提供と情報の透明性の確保が不十分であったことなどが指摘された。

このため、国においては、「リスク評価」「リスク管理」「リスクコミュニケーション」の三つの要素からなる「リスク分析」の考え方を導入し、国民の健康を守る観点から、食品の安全確保に関する基本的な理念や関係者の役割などを定めた「食品安全基本法」を平成 15 年に制定するとともに、食品衛生法をはじめ関係法令の改正を行い、食品の安全確保に向けた取組が進められている。

(2) 国と自治体との関係

食品安全基本法、食品衛生法などにより、食品の安全確保における国と自治体との役割が定められている。

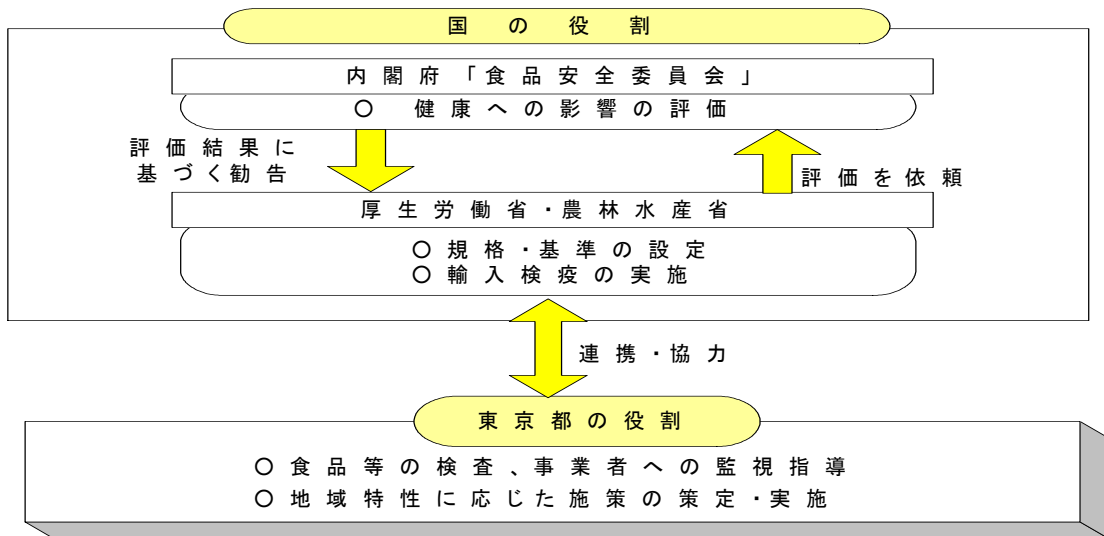
国では、内閣府に設置された「食品安全委員会」で健康への影響を評価（リスク評価）し、その結果に基づき厚生労働省や農林水産省などの各省庁が、食品の規格・基準を制定するなど、国の中でもその役割が明確にされた。

一方、東京都を含めた自治体は、法令等により定められた食品の規格や基準の遵守のため、事業者に対する監視指導や、区域内に流通する食品の検査、さらに、地域の住民や事業者への情報提供、意見交換などの業務を担っている。

また、輸入食品にあっては、輸入される段階で国の検疫所で、書類審査を含めた検査が行われるが、輸入が認められ国内に流通された段階で各自治体が監

視や検査等を行っている。

【図 1】 食品の安全確保に係る国と東京都の関係



(3) 東京都の取組

食品安全基本法において、自治体は「国との適切な役割分担を踏まえ、その区域の自然的、経済的、社会的諸条件に応じた施策を策定し、実施する」ことが責務であるとされている。

都においては、平成 2 年に「東京都における食品安全確保対策にかかる基本方針」を策定し、全国に先駆けて食品の生産から消費に至る対策を明らかにし、総合的な施策の推進を図ってきた。

その後、平成 13 年の B S E 発生を契機として様々な食品の安全に関する事件・事故が相次ぐ中で、リスク分析の考え方にに基づき事件・事故の未然防止を図るとともに、都民・事業者など関係者との協力に基づく安全確保を推進するため、平成 16 年 3 月に「東京都食品安全条例」を制定した。

また、食品の安全を確保し、都民の健康保護を図ることは、消費者としての都民の権利を確立する側面もある。国においては、平成 16 年 6 月に消費者の権利の尊重及びその自立支援などを基本理念として消費者保護基本法を改正し、「消費者基本法」を制定したところであるが、都では、従来から都民からの申出制度などを規定した東京都消費生活条例により、消費者の権利の確立を図っている。

現在、都では食品安全条例を中心とし、都の地域特性に応じた食品の安全確保を進めるとともに、消費者の権利を確立し、都民の消費生活の安定を目的とした消費生活条例など、諸条例が相互に補完し合いながら、食品の安全確保に向け様々な施策を総合的に進めている。

東京都食品安全条例の概要

条例の目的

食品の安全を確保し、「現在及び将来の都民の健康の保護を図る」

基本理念

事業者責任を基礎とする安全確保

科学的知見に基づく安全確保

相互理解と協力に基づく安全確保

関係者の責務・役割

事業者の責務

都の責務

都民の役割

食品の安全確保に関する基本的な施策

- ◆ 生産から消費に至るまで
総合的・計画的な施策の推進
▶ 「食品安全推進計画」の
策定・公表
- ◆ 事業者や都民との理解・協力
に基づいた安全対策の推進
- ◆ 国及び他の自治体との連携等

健康への悪影響の未然防止

- ◆ 法では対処できない課題に対す
る都独自の未然防止策の実施
▶ 知事の安全性調査・勧告制度
・事業者に調査協力を義務づけ
(拒否等は20万円以下の罰金)
・結果に基づき改善等を勧告、公表
▶ 自主回収報告制度
・自主回収を行う場合に報告義務
・その情報を都民に公表

施策を的確に推進するための附属機関の設置

- ◆ 「現場情報」を科学的に分析・
評価し、個別の施策へ反映
▶ 「食品安全情報評価委員
会」で評価
- ◆ 都民、事業者等の意見を基本
的な施策へ反映
▶ 「食品安全審議会」で施策等
の審議
・「食品安全推進計画」の策定など

施行：平成16年4月1日（安全性調査は同年5月1日、自主回収報告制度は同年11月1日から施行）

2 食品を取り巻く東京の現状と課題

(1) 食品の大消費地としての東京

東京には、日本の総人口の約1割に当たる1200万人が居住しているとともに、約300万人の昼間流入人口があり、昼間において国民の12%が都内で活動している。

また、東京都中央卸売市場で取り引きされた水産物、青果物、食肉のいずれにおいても4割程度が東京都外に搬出されており、東京は食品の消費だけでなく首都圏の重要な物流拠点となっている。

さらに、東京には民間企業本社の46%が置かれ¹、第3次産業が84.5%を占める²など、流通する食品とともに、様々な情報が集積され、情報の発信地としての役割も果たしていると考えられる。

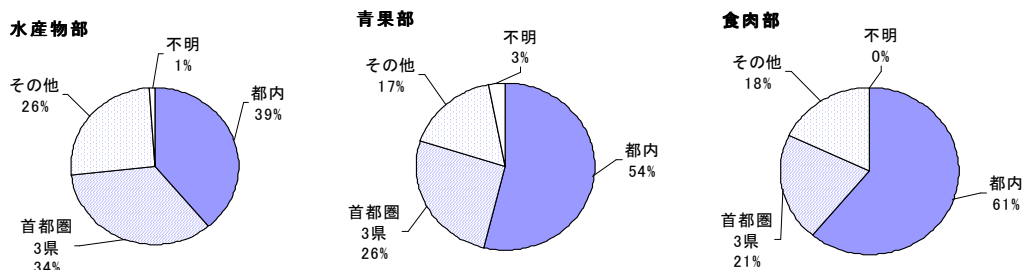
以上のような都の地域特性を踏まえると、都では、多くの人口を抱え、多様な食品が集積し、食品流通の便益を享受している分だけ、食品の危機も集約的に現れるという課題を抱えている。また、東京には、様々な情報が集積されており、それらの情報の中からいち早く健康への悪影響の芽をキャッチし、未然防止を図っていくことも求められている。

【全国の人口に占める東京都の人口の割合（単位：千人、%）】

	全国	東京都	割合
昼間人口	126,926	14,667	11.6
夜間人口	126,926	12,017	9.5

（出典）総務省「平成12年国勢調査」

【東京都中央卸売市場の地域別搬出状況】



（出典）東京都中央卸売市場「第18回生鮮食料品等流通実態調査報告書（平成13年11月実施）」

1 出典：平成11年度版国税庁統計年報書

2 出典：東京都総務局「事業所統計調査報告書」平成13年度データ

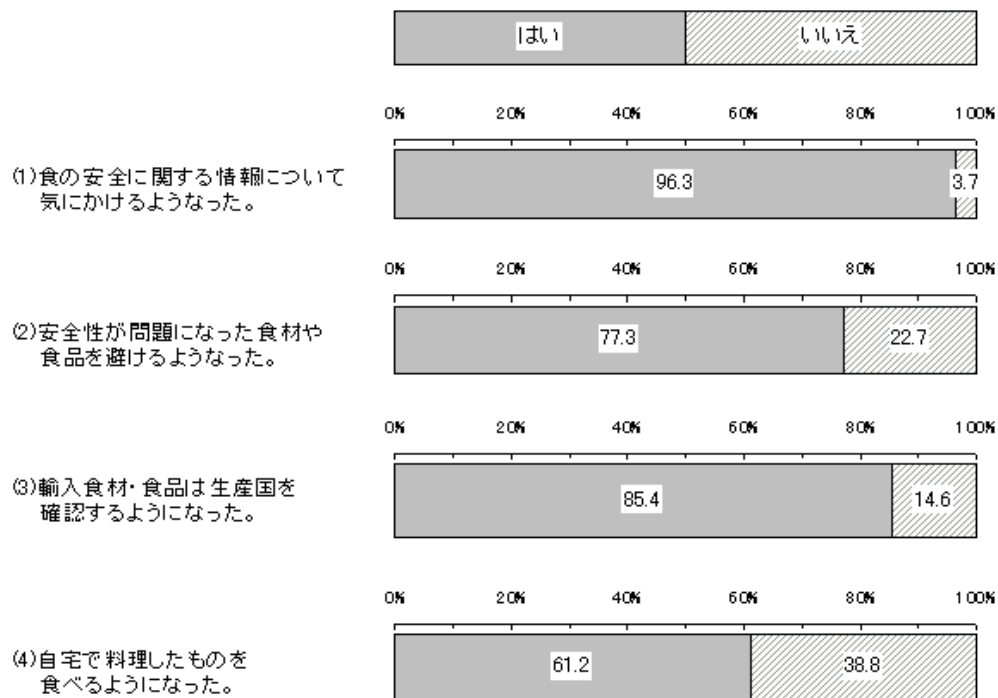
(2) 食品の安全に対する都民の関心

食品の安全に関する都民の関心は、これまでにないほど高まりを見せている。平成15年度に行われた都政モニターアンケートにおいても、96.3%が食の安全に関する情報について気にかけるようになったと回答している。

こうした、都民の食品の安全に係わる関心の高まりに答え、食品の安全に関する正確かつ迅速な情報提供や、都民・事業者など関係者との情報・意見の交換など、都民の安心・信頼を得られる施策の実施が強く求められている。

また、こうした施策を進めるに当たって、都内に流通する食品の生産・製造地である他自治体や、輸入食品の検疫業務を行っている国との連携を図っていくことも重要である。

平成15年度都政モニターアンケート「BSEと食の安全」（東京都生活文化局実施）



第2節 計画の基本的な考え方

1 食品安全条例と本計画との関係

食品安全条例では、第7条において、「知事は、食品の安全の確保に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、食品安全推進計画を定めるものとする。」と定め、具体的な内容としては、

- (1) 食品の安全の確保に関する施策の方向
 - (2) その他、食品の安全の確保に関する重要事項
- を定めることとしている。

そこで、本計画では、都が進める食品の安全確保策を網羅するとともに、特に重点的な取組が必要な課題について、都民、事業者、関係機関等へ具体的な計画を示すことにより、施策の総合的・計画的な推進を図るものとする。

2 計画策定に当たっての基本的視点

食品安全条例では、「事業者責任を基礎とする安全確保」、「最新の科学的知見に基づく安全確保」及び「都、事業者、都民の相互理解と協力に基づく安全確保」という三つの基本理念を掲げている。

この基本理念を踏まえ、本計画では、次の三つの視点に基づき、食品を取り巻く課題の解決を図っていく。

(1) 食に対する信頼を高める施策の充実

近年の食品に関する様々な事件・事故の発生を契機として、多くの都民が食品の安全に対する不安を感じている。

食品の安全確保については、食品の供給者である事業者が第一義的な責任を有している。このため、まず事業者が自主的な取組を促進し、自らの責任を遂行するための施策の充実を図っていく。

また、都民に身近な行政機関として、食品の安全に関する正確かつ迅速な情報提供や、都民・事業者との情報・意見の交換などを通じて、都民の不安・不信を解消し、食に対する信頼を高める施策の充実を図っていく。

(2) 東京の地域特性に応じた施策の展開

東京は、我が国最大の食品の消費地であるとともに、食品流通の拠点となっており、東京における食の危機は、全国の危機につながっていく可能性が

ある。一方、流通する食品とともに、東京には様々な情報が集積され、情報の発信地としての役割も果たしており、いち早くリスク情報をキャッチすることが可能である。

このため、国との役割分担を踏まえ、大消費地東京の責務として地域特性に応じた的確な未然防止施策を展開していく。

(3) 多様な課題に対応する効果的な施策の推進

食品の安全に係る課題は、科学技術の発展、国際化の進展、生活環境の変化などにより、今後ますます多様化していくことが予想され、いまだ解明されていない事柄を含め、さまざまなリスクが潜在する可能性は否定できない。

このような食品の安全に係る課題に対応するため、最新の科学的知見に基づき、健康への悪影響の可能性を最小限とする施策を都、都民及び事業者の理解と協力により効果的に進めていく。

3 本計画における食品の「安全」と「安心」の考え方

食品の安全性については、科学的な根拠に基づく評価が必ずしも都民に受け入れられないこともある。食品に対する都民の安心感は、個人の主観であり、行政や事業者への信頼度などにより、それぞれに異なった判断基準がある。

したがって、食品の安全と都民の安心との関係を一律に表現することは困難であるが、本計画を策定する上では、この概念について整理をしておく必要がある。

そこで、本計画では、食品にはリスクが潜在することを前提に、最新の科学的知見に基づいた対策が講じられ、健康への悪影響の可能性が最小限となっている状態を「安全」という概念で整理した。

また、食品にリスクが潜在することや、安全確保に向けた様々な取組がなされ、健康への悪影響の可能性が最小限となっていることに関して、都民が十分に情報を得ることができ、不安や疑問が解消され、事業者や行政の取組に対して多くの都民の信頼が醸成されている状況を「安心」という概念として整理した。

4 計画で明らかにする事項

食品安全条例の基本理念と計画に関する規定を踏まえ、本計画は、次の三つの事項を明らかにしていく。

(1) 基本的プランとして施策の全体像を示す

本計画では、大消費地東京における課題の解決に向けて、生産から消費に至る各段階で都が取り組んでいる施策の総合的な体系を、都民に明らかにする。

施策の総合的な体系は、今後の都の食品安全行政の中期的な方向性と具体的な施策との結びつきを都民に分かりやすく示すために、食品安全条例に定める基本理念を踏まえたものとし、基本的プランとして第2章に示す。

(2) 重点的・優先的に取り組む戦略的プランを示す

食品の安全確保を図る施策の多くは、継続的にねばり強く行うべきものであるが、現状の課題に迅速・的確に対応するため、重点的・優先的に取り組む施策もある。

こうした重点的・優先的に取り組むべき施策を「戦略的プラン」と位置づけ、可能な限り具体的な計画を都民や事業者に明らかにすることにより、関係者の協力を得ながら、より効果的な推進を図る。

なお、こうした戦略的に取り組む具体的な行動を第3章に示す。

(3) 計画の検証方法を示す

都民や事業者の意見を反映し、関係者の相互理解の下に施策を効果的に実施していく。このため、施策の進捗状況や効果の検証に係る手続きを第4章で明確にしていく。

5 計画の期間

本計画は、今後都が進めていく施策の中期的な方向性を具体的に示すものとする。このため、計画の期間を5年間とする。

