

内閣府食品安全委員会事務局

平成17年度食品安全確保総合調査報告書

オーストラリアおよびニュージーランドにおける 食品の安全確保の体制に関する調査報告書

平成 18 年 3 月



三菱UFJリサーチ&コンサルティング

■目 次■

第1部	オーストラリア	1
第1章	オーストラリアにおける食品安全管理体制	1
1.	概略	1
2.	沿革	3
3.	食品基準コード (Food Standards Code)	8
4.	州やニュージーランドとの関係	10
第2章	オーストラリア・ニュージーランド食品基準機関 (FSANZ)	12
1.	根拠法	12
2.	FSANZ の役割	13
3.	組織	14
4.	委員会	16
5.	予算	18
6.	食品基準の作成	19
7.	輸入食品	26
8.	食品リコール	27
第3章	食品規制閣僚会議	30
1.	食品規制閣僚会議の役割と構成	30
2.	食品基準に関する決定プロセス	31
3.	政策ガイドライン	33
4.	食品規制常任委員会と実施小委員会	36
5.	食品規制事務局	37
第4章	他の連邦関連省庁	38
1.	連邦保健高齢化省	38
2.	連邦農水林業省	41
第5章	州レベルの食品安全体制～ニューサウスウェールズ州の例	43
1.	ニューサウスウェールズ州食品局	43
2.	関連他省庁との連携	46
3.	州レベルでの食品安全基準の策定と実施	47
4.	緊急時対応	49
第6章	食品由来感染症サーベイランス	52
1.	オーストラリアの感染症サーベイランス体制	52
2.	OzFoodNet	53
3.	オーストラリアにおける食品由来感染症の状況	55

第7章 連邦レベルの緊急時対応.....	56
1. 食品基準作成における緊急対応	56
2. 保健高齢化省の緊急時対応例（鳥インフルエンザ）	57
3. 農水林業省の緊急時対応例（口蹄疫）	63
第8章 クレーム処理・オンブズマン.....	66
1. FSANZ におけるクレーム処理.....	66
2. オーストラリア連邦オンブズマン	67
第9章 オーストラリア消費者協会.....	69
1. 概要.....	69
2. 食品安全政策や食品安全基準に関する取組み	70
第2部 ニュージーランド.....	72
第1章 ニュージーランドにおける食品安全管理体制.....	72
1. ニュージーランドにおける食品安全行政の位置づけ.....	72
2. ニュージーランドにおける食品安全行政の沿革.....	73
3. 食品安全管理体制	74
第2章 NZFSA（ニュージーランド食品安全庁）	76
1. 組織の位置づけと体制	76
2. 財源.....	78
3. 基本的な政策アプローチ	79
4. リスクアセスメントとリスクマネジメント	82
5. NZFSA-VA（NZFSA 検査機関）の役割.....	89
6. コミュニケーション	90
7. ニュージーランドにおける緊急事態対応	92
第3章 食品安全行政における NZFSA 以外の機関の役割	96
1. 地方における食品安全行政	96
2. 保健省の食品安全行政における役割	99
3. ESR（環境科学調査研究所）	100
第4章 ニュージーランド消費者協会.....	103
1. 組織の概略	103
2. 消費者協会の活動	105

資料編

第1部 オーストラリア

第1章 オーストラリアにおける食品安全管理体制

1. 概略

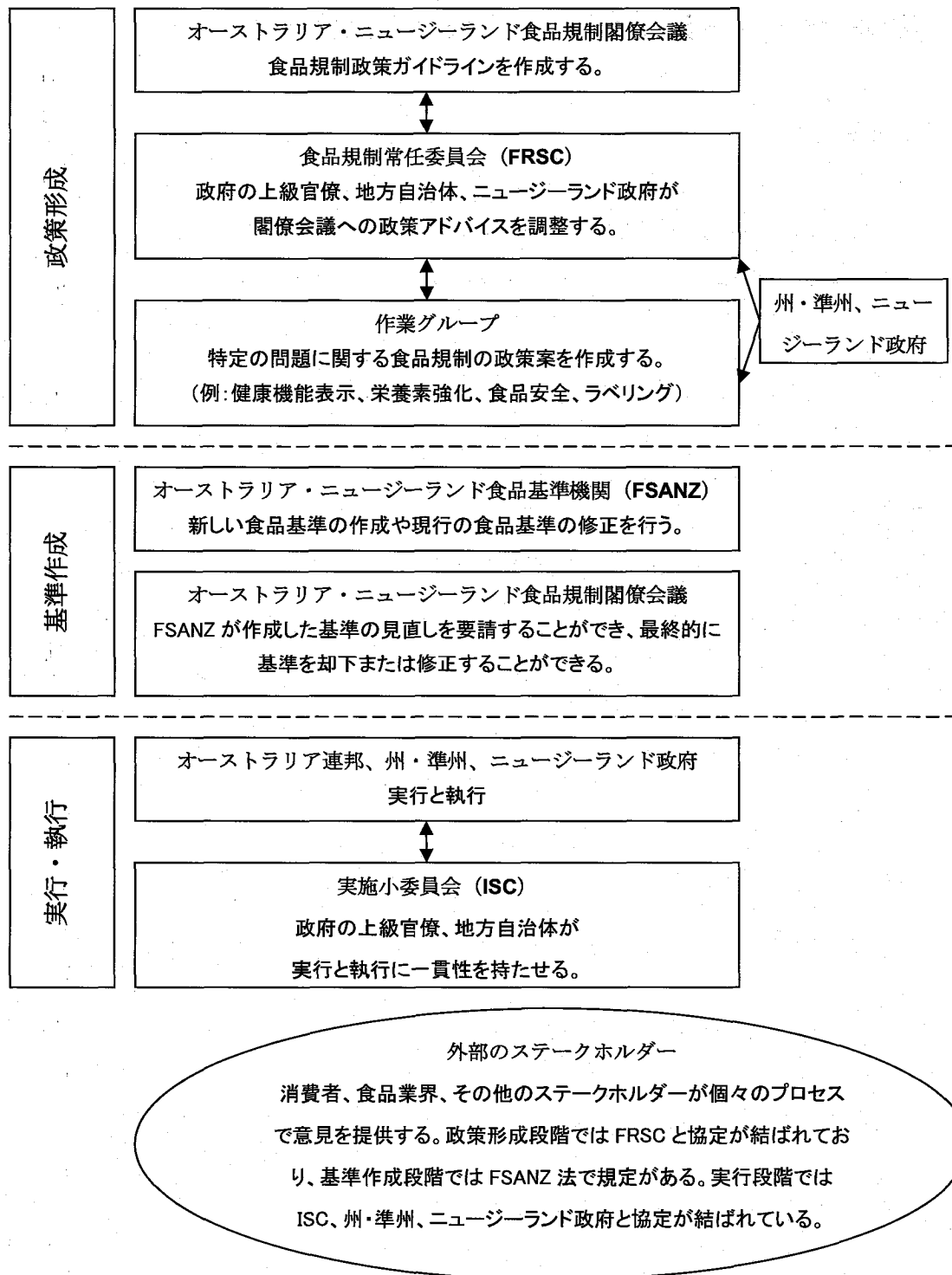
オーストラリアとニュージーランドでは、多くの分野で両国共通の食品基準が存在する。この食品基準を作成するのが、「オーストラリア・ニュージーランド食品基準機関 (FSANZ ; Food Standards Australia New Zealand : 以下、FSANZ)」である。

FSANZ では、食品基準作成の申請や自らの発議により、食品規制閣僚会議で承認された食品政策ガイドラインに基づいて、食品基準を作成する。食品政策ガイドラインの承認を行う食品規制閣僚会議のメンバーは、オーストラリア連邦政府、オーストラリアの各州・準州¹やニュージーランド政府の保健担当大臣を含む関係閣僚で構成されている。

オーストラリアでは、この食品基準や規制の執行・管理を、輸入食品の表示については連邦政府が、その他国内産食品の表示等については州・準州・特別地域政府が実施している。州・準州政府は FSANZ が作成した食品基準をもとに、自らの地域の食品関連法制を改正することによって、食品基準を執行している。

¹ オーストラリア連邦は、6つの州（ニューサウスウェールズ州、ヴィクトリア州、クイーンズランド州、南オーストラリア州、西オーストラリア州、タスマニア州）、北部準州、首都特別地域から構成される。

図表 1- 1 オーストラリアにおける食品規制システム



(資料) “Discussion paper Review of FSANZ assesment and approval process and treatment of confidential commercial information”をもとに作成。

2. 沿革

(1) 食品基準共通化への取組み

オーストラリアは連邦国家であり、連邦政府、州・準州政府、自治体の3層構造となっている。歴史的経緯から州の権限が強く、連邦の立法権限は、憲法により国防、外交、通商、租税、通貨、移民等の特定の事項に限定されている。食品や衛生についても州の権限となっていることから、州・準州政府が独自に食品法制を設けており、全国共通の食品法制はなかった。

しかし、1970年代になると、全国共通の食品法制を作成する動きが始まり、1980年には食品基準に関する規制と食品衛生に関する規制について定めた「模範食品法 (Model Food Act)」が各州の保健大臣により承認された。各州はこれに沿って食品法制を改正したものの、各州の食品基準を同一化にするまでには至らなかった。1990年の連邦産業技術商業省 (Department of Industry, Technology and Commerce) のレポートでは、「生産コストが考慮されずに規制が増加しており、ばらばらで協調性のない連邦と州の関係は、オーストラリアの競争力に影響を与えている」と指摘していた。1986年には連邦と州・準州との間に同一の食品基準を採用する協定が結ばれ、食品基準を採択する機関として各州・準州の保健担当閣僚を構成メンバーとする「オーストラリア食品基準会議 (NFSC; National Food Standards Council)」が設置された。この当時、食品基準案を作成していたのは「国立保健医療研究会議 (NHMRC; National Health and Medical Research Council)」であった。1987年からこの役割は法務省消費者局 (Bureau of Consumer Affairs, Attorney-General's Department) に移管された。

1991年には、「全豪食品局法 (National Food Authority Act)」に基づき、「オーストラリア食品局 (NFA; National Food Authority)」が設立された。この目的は、食品基準の作成を単一機関に集約させ、全国的な規制の統一性を確保することにあった。法の執行の責任は州や特別地域に残された。1995年には、ニュージーランドとの間で共同食品基準設定システムに関する協定が結ばれ、全豪食品局法も改正された。改正法に基づき、1996年に「オーストラリア・ニュージーランド食品局 (ANZFA; Australia New Zealand Food Authority、以下、ANZFA)」が設立された。これにより、オーストラリアとニュージーランドで共通の食品基準が設定されることとなった²。

(2) 食品基準作成プロセスの改革

FSANZの設立に至る改革は、1998年の食品規制見直し委員会 (Food Regulation Review Committee) による「食品規制見直し報告書 (Report of the Food Regulation Review)」³の勧告がその基礎となっている。この報告書は、1997年3月に、小規模事業規制撤廃対策委員

² 後述するように、両国間の全ての基準が共通化されているわけではない。

会 (Small Business Deregulation Task Force) の報告書に対する回答書「More Time for Business」の中で、ハワード首相が食品規制の見直しを発表したことを受けて作成されたものである。

【参考】ハワード首相の食品規制見直しに関する発言

「連邦政府は、ビジネスの観点から見た食品規制による負担の包括的な見直しを行うために政府間ワーキンググループの設立を提案する。この見直しは、食品輸出・輸入や国内消費用の食品生産に関係する、連邦、州、準州、自治体の全ての規制や法令遵守活動、執行活動を含むものである。目的は、食品産業の懸念と食品規制の現在の改革状況を明らかにし、それらの懸念を解決し、改革プロセスを加速化させる方法を提案することである。」

(資料) “MORE TIME FOR BUSINESS, Statement by Prime Minister, the Hon John Howard MP, 24 March 1997” をもとに作成。

この「食品規制見直し報告書」では、各州・準州間で法制度が統一されていないこと、省庁の責任範囲に重複があること、食品基準設定プロセスが非効率であることなど、それまでのオーストラリアにおける食品規制の問題点を数多く指摘している。

図表 1-2 食品規制見直し報告書で指摘された当時の食品規制の問題点

- ・各州・準州間やフードチェーンを通じて法制度が統一されていない
- ・執行官によって規制の適用が異なる
- ・執行官によって法律・規制の解釈が異なる
- ・省庁の責任が明確でなく、一貫性もない
- ・省庁の責任範囲に重複がある
- ・政府省庁間の協調性が欠如している
- ・執行が不適切で協調性がない
- ・産業や政府によって複数回の監査がある
- ・監査官や査察官の教育が不十分である
- ・食品取扱者への衛生に関する教育が不十分である
- ・食品基準設定プロセスが非効率である
- ・食品基準と規制が不適切である
- ・政府の意思決定時における中小企業との協議が不十分である
- ・食品規制に関する情報へのアクセスが不適切である

(資料) Food Regulation Review Committee, “Report of the Food Regulation Review” July 1998 をもとに作成。

³ 委員会議長 Dr. WH (Bill) Blair OAM の名をとって、「Blair report」とも呼ばれる。

各州・準州の保健担当省庁は、それぞれ異なる衛生規制を持っているが、それらには規範的なものもあり、多くは時代遅れのものであった。食品安全規制について、食肉担当部局、保健省、場合によっては一次産品担当省庁が関与し、それぞれが法律を管轄しているため、さらに複雑なものとなっていた。例えば、国内及び輸出向け食肉業務を行うためには「オーストラリア検疫検査局（AQIS ; Australian Quarantine and Inspection Service、以下、AQIS）」に登録しなければならない。また、国内向け乳製品と食肉施設は、食肉・乳製品を管轄する省庁に登録しなければならない。さらに、行政の管轄地域が異なると、法制度によって手数料や必要な書類も異なる。

産業界は、一つの食品ビジネスであっても、複数の食品法によって食品施設に関するさまざまな登録を求められることを批判してきた。また、食品基準設定プロセスに時間がかかることも問題としていた。申請の処理期限は12か月とされているが、18か月に延長できること、状況によっては一時凍結する（stop the clock）ことも可能となっていた。審査プロセスの長期化は、新技術を採用する上で非常にコストがかかる要因となる。また、食品基準の審査期間の長さに加えて、協議を公開して行うこと（public nature of the consultations）も新技術による競争力の優位性を失わせていると指摘していた。

このような意見を踏まえ、2000年11月3日、オーストラリア政府間評議会（COAG; Council of Australian Governments）は新しい食品規制システムを発効させる政府間協定（Food Regulation Agreement）に署名した。オーストラリア連邦と、オーストラリアの全ての州、準州がこの協定の署名者である。

この政府間協定は公衆衛生と安全を高める、より合理的かつ効率的で国家を中心とした食品規制システムの基礎となるものであった。

この協定の目的は、次のとおりである。

図表 1- 3 食品規制に関する政府間協定の目的

- 公衆衛生と安全の保護を目的とした安全な食品管理体制を提供すること。
- 食品業界に対する規制による負担を軽減すること。
- オーストラリアにおける国内・輸出基準の調和、及び国際食品基準との調和を促進すること。
- 業界や政府、消費者に対して、費用対効果の高い法令遵守と執行の仕組みを提供すること。
- 連邦レベルで合意された政策、基準、執行手続きに基づいて、オーストラリア全域にわたる共通の規制アプローチを提供すること。
- 全てのレベルの政府と多くの関係者が食品安全に対する責任を認識すること。

また、この協定に基づく新モデルの特徴は、次のとおりである。

図表 1- 4 新たな食品規制モデルの特徴

- 全ての食品基準（一般、農業、水産業）を一つのシステムの下にまとめたこと。
- 食品規制常任委員会による支援・助言を受け、食品規制閣僚会議が全体的な戦略・政策を定めること。
- 新しい組織による強力なエビデンスをもとにした基準の作成。この専門的な委員会 (skills-based Board) は、閣僚会議に基準を提言するというより、基準を作成・承認する。
- 消費者、業界、政府にとって最も利益となるような、実施における現実的かつ効果的な法令遵守と監視を強調すること。

この協定に基づき、2002 年 7 月に ANZFA は FSANZ へと改組され、関係機関にも変更があった。

これまでの「オーストラリア・ニュージーランド食品基準会議 (ANZFSC ; Australia and New Zealand Food Standards Council)」が、「オーストラリア・ニュージーランド食品規制閣僚会議 (ANZFRMC ; The Australia and New Zealand Food Regulation Ministerial Council、以下、食品規制閣僚会議)」となり、FSANZ の上位に位置づけられた。FSANZ が作成した食品基準の承認に加えて、食品基準作成の指針となる政策ガイドラインの作成が役割となった。また、閣僚会議には保健担当大臣以外の大臣の参加も可能となった。これに伴い、かつての「オーストラリア・ニュージーランド食品局諮問委員会 (ANZFAAC ; Australia New Zealand Food Authority Advisory Committee)」は「食品規制常任委員会 (FRSC ; Food Regulation Standing Committee、以下、FRSC) となった。

また、「農場から食卓まで (From Paddock to Plate)」との考え方に基づき、動植物のリスク評価が農水林業省 (DAFF ; Department of Agriculture, Fisheries and Forestry) から FSANZ へ移管された⁴。これは、イギリスでの BSE 発生時、農林大臣・保健大臣との間でコミュニケーションが取れていなかったことを反面教師にしている。

さらに、閣僚会議・FSANZ 理事会への産業側の参加者が増加した。例えば、閣僚会議には保健大臣以外の大臣が参加できるようになった。FSANZ 理事の専門分野の要件にも、食品産業、食品生産者などが追加された。これに対しては消費者団体などからは、産業界の利益が優先されるといった批判があった⁵。

⁴ 農水林業省は情報提供の役割に限定され、多くの作業は保健高齢化省がリードして行う。

⁵ Bill Digest No.120 2000-01 Australia New Zealand Food Authority Amendment Bill 2001.

図表 1- 5 オーストラリアにおける食品基準作成機関の変遷

NFA	ANZFA	FSANZ
1991 年設立	1996 年設立	2002 年設立
National Food Authority Act 1991	Australia New Zealand Food Authority Act 1991	Food Standards Australia New Zealand Act 1991
➤ 各州、準州政府の食品基準作成に関する権限が NFA に委譲される。州は自動的にその基準を受け入れる。 ➤ 全国的なサーベイランス、法の執行、食品リコール、輸入食品のリスク評価、消費者教育を担当。	➤ 前年のニュージーランドとの協定により改組された。ニュージーランドが参加。両国間で共通化されない基準も存在。	➤ 一次産品もカバー。 ➤ 食品基準の作成だけではなく決定も担当する。閣僚会議の役割は承認であり、FSANZ に見直しを要請することもある。 ➤ 新設の閣僚会議には保健担当大臣以外の閣僚も参加することが可能。

(資料) 各種資料より作成。

3. 食品基準コード (Food Standards Code)

1994年から開始された食品基準の見直しは1999年12月に終了し、新しい食品基準コードは2000年3月にパブリックコメントに出された。オーストラリア・ニュージーランド両国共通の食品基準コードは2000年12月に初めて発行された。2002年12月までの移行措置を経て、一部を除き両国共通の食品基準として適用されている。

このうち、食品安全基準は食品基準コードの第3章として組み込まれているが、他の食品基準コードの章とは別の作成プロセスを経ている。

1994年のNFAのディスカッションペーパー「Safe Food Handling -Australia」では、食品安全に対する、より予防的なアプローチの必要性が提唱された。全国的な食品衛生法制と、HACCPを基準にした食品安全プログラムが提案された。

1995年には、病原性大腸菌 O-111 に汚染されたソーセージ (Mettwurst) による感染症が発生し、170 人が被害を受け、このうち 23 人の子供が HUS (溶血性尿毒症症候群) となり、1 人が死亡した。食品安全の改善に向けた要望が高まり、オーストラリア・ニュージーランド食品基準会議 (ANZFSC) は ANZFA に新しい食品安全基準の作成を要請した。

これに対して 1996 年に ANZFA はインフォメーションペーパー「Proposal to Develop a National Food Hygiene Standard」を公開した。これは、食品基準コードの正式な修正プロセスのひとつとされた。1997 年 7 月に基準案がパブリックコメントに付された。食品安全基準はニュージーランドとの 1996 年協定の対象外であったため、オーストラリアのみに適用される衛生基準として提案された。

食品基準コード 3.2.1 以外の第 3 章は 2000 年 8 月に公示され、一部を除いて 2001 年 2 月から実施された。しかし、食品基準コード 3.2.1 の食品安全プログラムは非常にコストがかかるとの理由で、費用と影響に関する調査が実施されることになった。この結果、2003 年 12 月に閣僚会議は食品安全プログラムを生牡蠣のようなリスクの高い食品を扱う、または病院など疾病になりやすい人々を対象とした施設、ケータリングのようなよりリスクの高い食品処理に限って義務化することで合意された。

食品安全基準を含め、食品基準コードは 4 つの章で構成されている。第 1 章は「一般食品基準 (General Food Standards)」であり、ラベル表示、食品添加物、汚染物質の基準等について定めている。これらは、全ての食品に適用される。ただし、ニュージーランドは最大残留限界量 (MRLs) を独自に規制しているため、この部分はオーストラリアにのみ適用される。第 2 章は「個別食品基準 (Food Product Standards)」であり、穀物、肉、卵、魚、果物、野菜、食用油、乳製品、飲料、砂糖、はちみつ、幼児食やサプリメント等の特別な目的の食品に関する基準が定められている。第 3 章は「食品安全基準 (Food Safety Standards)」であり、食品安全プログラム、安全の要件等、オーストラリアにおける食品衛生について書かれている。ニュージーランドには独自の食品衛生の基準があり、この部分は共通化されていない。第 4 章は「一次産品に対する基準 (Primary Production Standards)」である。現

在はワイン、海産物、チーズについての基準が定められている。第 4 章もオーストラリアのみの適用となっている。

図表 1- 6 食品基準コードの目次（概要）

第 1 章 一般食品基準

- 1.1 節 まえがき
- 1.A 節 暫定基準（2002 年 12 月 20 日から実施：一部ニュージーランドのみ）
- 1.2 節 表示と他の必要な情報
- 1.3 節 食品に加えられる物質
- 1.4 節 汚染物質と残留物（一部オーストラリアのみ）
- 1.5 節 事前の手続きを必要とする食品
- 1.6 節 微生物と加工要件（一部オーストラリアのみ）

第 2 章 個別食品基準

- 2.1 節 穀物
- 2.2 節 肉類・卵・魚類
- 2.3 節 果物・野菜
- 2.4 節 食用油
- 2.5 節 乳製品
- 2.6 節 ノンアルコール飲料
- 2.7 節 アルコール飲料
- 2.8 節 砂糖とはちみつ
- 2.9 節 特別な目的の食品
- 2.10 節 他の食品に関する基準

第 3 章 食品安全基準（オーストラリアのみ）

- 3.1 節 まえがき
- 3.2 節 食品安全要件

第 4 章 一次産品基準（オーストラリアのみ）

- 4.2 節
 - 基準 4.2.1 魚介類の生産と加工の基準
 - 基準 4.2.2 家禽肉の生産と加工の基準
 - 基準 4.2.3 肉類の生産と加工
 - 基準 4.2.4 予備
 - 基準 4.2.4A 特定のチーズに関する生産と加工の基準
- 4.5 節
 - 基準 4.5.1 ワイン生産要件（オーストラリアのみ）

変更履歴

索引

（資料）食品基準コードをもとに作成。

4. 州やニュージーランドとの関係

(1) 州・準州との関係

1991 年のオーストラリア食品局（NFA）から始まる全国的な食品基準作成機関が設立された後も、衛生に関する憲法上の責任は州にあるままである。このため、FSANZ が作成し、閣僚会議が決定した食品基準はそのまま各州・準州の食品基準となるわけではない。FSANZ が作成し連邦が公示した食品基準を、州・準州が州の食品法制として組み込むために、法制化等の措置をとることとされている（食品基準協定第 23 条）。

州は、一般的なプロセスを通じた法制化では公衆衛生・安全に影響がある場合、一定の手順に沿って食品基準の採択・変更を行うことができるが、この採択された基準や変更の有効期限は 12 か月以内となっている（同 第 28 条）。これ以外の場合で、州や準州が独自に食品基準を設定することはできない（同 第 25 条）。

また、食品規制閣僚会議が認めた場合には、FSANZ が個別の州・準州やその中の一部地域を対象とした食品基準を作成することも可能とされている（同 第 27 条）。

(2) ニュージーランドとの関係

オーストラリアとニュージーランドは経済的に密接な関係がある。ニュージーランドは、両国の公衆衛生を保護し、両国間の貿易障壁を削減するために、食品基準を共通化することに合意した⁶。

オーストラリアとニュージーランドは、1995 年に共同食品基準システムに関するオーストラリア・ニュージーランド政府間協定（Agreement between the Government of Australia and the Government of New Zealand Concerning a Joint Food Standards System⁷）を締結し、統一的な食品基準を共同で作成してきた。しかし、前述のように、全ての食品基準が共通化されているわけではなく、ニュージーランドが独自に食品基準を設定している分野が存在する。

ニュージーランド政府は食品規制閣僚会議にも参加しており、オーストラリアの各州と同様に 1 票の投票権を有する。しかし、決定された政策ガイドラインをニュージーランドで適用させる義務は生じない。ガイドライン適用の是非はニュージーランド国内で決定することができる。また、ニュージーランド政府は FSANZ の理事会に 3 名を推薦する権利を有する。

⁶ <http://www.nzfsa.govt.nz/labelling-composition/publications/regulation-of-food-in-nz/index.htm>

⁷ <http://www.nzfsa.govt.nz/labelling-composition/publications/treaty/treaty.pdf>

図表 1- 7 オーストラリア・ニュージーランドにおける食品リスク管理の役割分担

	表示、原材料、化学物質、微生物に関する規制	一次産品の衛生、安全、多くの農薬、獣医薬	基準の実施と執行
オーストラリア	共通した食品基準の採用 FSANZ	FSANZ	各州・準州
ニュージーランド		NZFSA	NZFSA

(資料) NZFSA “Food Regulatory Environment” より作成。

第2章 オーストラリア・ニュージーランド食品基準機関 (FSANZ)

1. 根拠法

オーストラリア・ニュージーランド食品基準機関 (FSANZ ; Food Standards Australia New Zealand、以下、FSANZ) は、1991 年オーストラリア・ニュージーランド食品基準法 (Food Standards Australia New Zealand Act 1991、以下、FSANZ Act⁸) のセクション 6 に基づく独立した機関である。二国間共通の単一の食品基準作成機関を設けることについて、連邦政府と州・準州政府間の協定 (2000 年の政府間食品規制協定書を通じて) 及び、オーストラリア政府とニュージーランド政府の協定 (条約のもと) を締結したことにより成立した。

前述のように、1996 年に設立された ANZFA を改組し、2002 年 7 月 1 日に FSANZ となった。

図表 1- 8 FSANZ の根拠法

PART 2 機関の設立、機能、権限 (Establishment, functions and powers of the Authority)

セクション 6 機関の設立

- (1) このサブセクションの開始前には ANZFA として知られていた機関は、FSANZ として存続する。

注：1901 年の解釈法 (Interpretation Act) のセクション 25B 参照。

- (2) この機関は、

- (a) 永久継承権 (perpetual succession) を有する法人であり、
- (b) 調印権を持ち、
- (c) 法人名のもとで訴訟を起こす、告訴される。

注：1997 年の連邦機関法人法 (Commonwealth Authorities and Companies Act 1997) は当該機関に適用される。この法律は、報告や説明責任、銀行取引、投資、職員の行為を含む、連邦機関に関連した事柄に関するものである。

- (3) すべての法廷、裁判官、司法に関わる者は、文書上の機関の調印捺印について裁判所の当然の確知義務 (judicial notice) を果たす必要があり、その文書が正式に捺印されたものとしなければならない。

以下、省略

⁸ 1991 年 8 月 19 日成立

2. FSANZ の役割

FSANZ は、オーストラリアの連邦及び州、自治体といった全てのレベルの政府やニュージーランド政府、産業界、消費者、公衆衛生関係者と協力し、効果的な食品基準を開発することにより、オーストラリア及びニュージーランド両国の国民の健康と安全を保護することを目標としている。

この目標を達成するために、FSANZ は生産から販売までのリスク評価を担当している。FSANZ は食品規制閣僚会議で承認された食品政策フレームワークに則り、食品表示や原材料、添加物、汚染、微生物の基準、一次産品、食品の取り扱いに関する食品基準を開発している。これはオーストラリアで生産ないし販売のために輸入される全ての食品に適用される。

FSANZ の役割は、FSANZ Act の 7 条で規定されている。オーストラリアとニュージーランドで販売される食品について、表示や原材料、汚染に関する基準の作成・変更・見直しを行う。また、オーストラリアに限定して、食品安全のための食品基準を作成したり、全国的な食品サーベイランスやリコールの調整を行ったり、あるいは輸入食品に関する研究活動や評価指針の作成を行うことを責務としている。このほか、より良い選択ができるように消費者に情報を提供したり、消費者や産業界に関する様々な調査研究を行ったり、食事暴露のモデル化や科学的リスク評価を実施することも FSANZ の役割となっている。FSANZ はこれらの役割を果たす際には、州・準州政府やニュージーランド政府、その他の関係者等との密接に連携を図っている。

図表 1- 9 FSANZ の役割

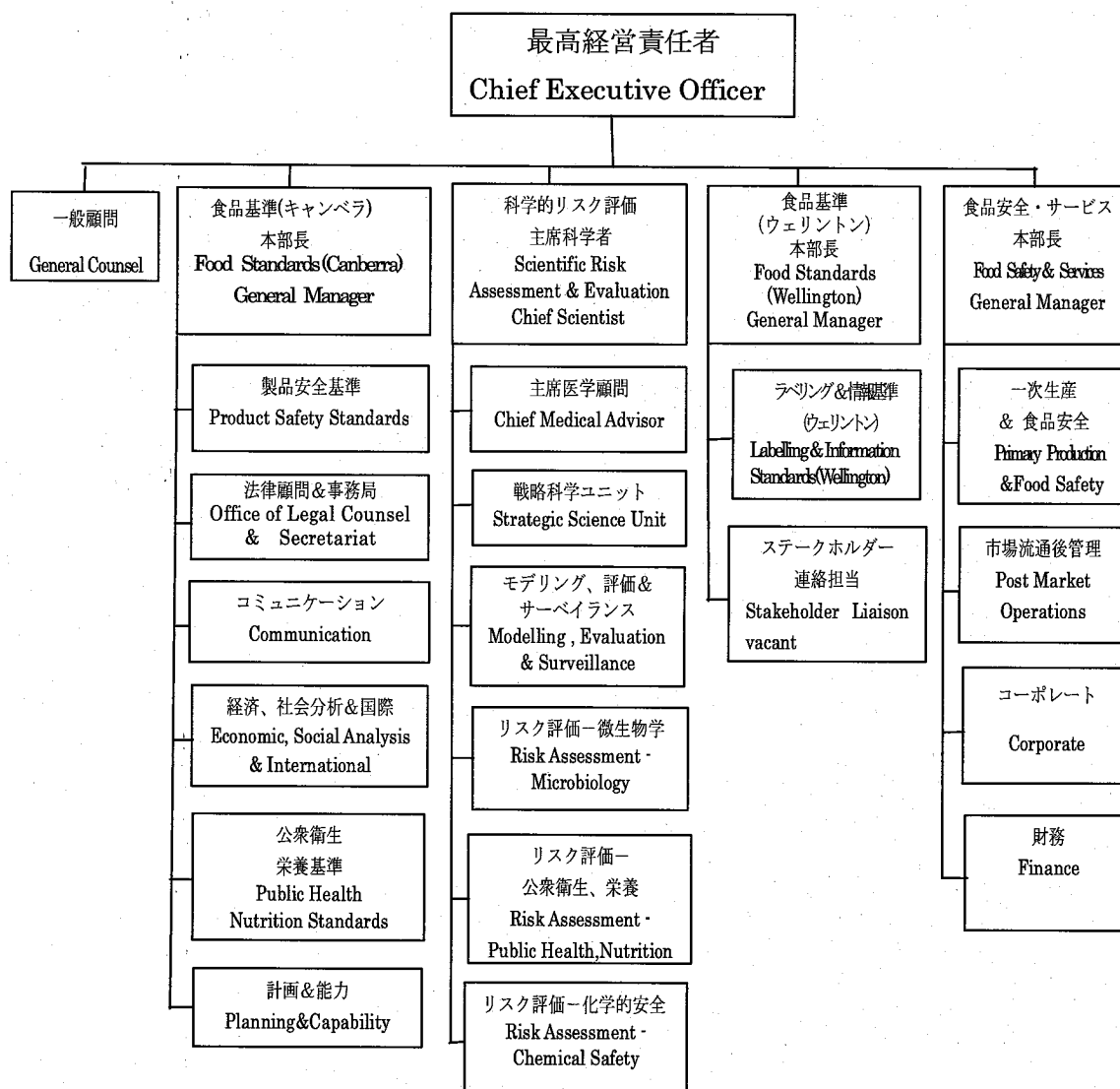
- ・食品基準及び食品業界のために業務規範の作成・変更・見直しを行うこと
- ・食品基準コード及びその解釈ガイドラインを公表すること
- ・オーストラリア及びニュージーランド両国の基準を国際的に利用されている基準と一致させるようにすること
- ・食品に関する州・準州の法律と整合性を持たせるようにすること
- ・所管（jurisdictions）及び食品業界が食品基準を実施する際に支援を行うこと
- ・オーストラリア国内の食品に関する監視、サーベイランス、執行を調整すること
- ・食品基準に関連する研究や調査を行うこと
- ・食育のイニシアティブを開発し、国民を支援するための情報を公開すること
- ・オーストラリア国内における食品のリコールを調整すること
- ・輸入食品のリスク評価を行うこと
- ・閣僚に対して食品に関する技術的な助言を行うこと
- ・基準に関する、国際的な交渉や地域間の交渉、二国間交渉に参加すること

（資料）FSANZ “Corporate Plan 2003-2006”より作成。

3. 組織

FSANZ は、「食品基準部門（キャンベラ）」、「食品基準部門（ウェリントン）」、「科学的リスク評価部門（Scientific Risk Assessment & Evaluation）」及び「食品安全サービス部門（Food Safety & Services）」といった 4 つの部門で構成されている。組織図は次のとおりである。

図表 1- 10 FSANZ の組織図



(資料) FSANZ “Organisational Structure as of December 2005”より作成

2003 年に行われた外部の「戦略的見直し (Strategic Review)」の調査結果を受けて、リスクマネジメントと公衆衛生及び安全上の問題に関するリスク評価を機能分離し、FSANZ の科学的機能を強化し、ウェリントン事務所の役割を拡張することを狙い、4 つの本部に組織改正された。

2005 年 6 月現在のスタッフ数は 132 名（有期雇用 (non-ongoing) 27 名を含む）であり、このうち 121 名がキャンベラ、10 名がウェリントンに在籍している⁹。

⁹ このほか、タスマニアに職員が 1 名いる。

4. 委員会

委員会（Board）の主な役割は、食品基準コードに関する修正案の作成と見直し、自らの決定を食品規制閣僚会議に報告することとされている。委員会は12人の委員で構成されている。FSANZのCEOを除き、全ての委員が非常勤である。委員は、保健高齢化大臣が各州・準州の大臣との協議を通じて、また、ニュージーランド政府や消費者団体等からの推薦を受けて、保健高齢化大臣が任命する。FSANZ Act 40条(1)では、委員会のメンバーは次のように規定されている。

図表 1- 11 FSANZ の委員会メンバー

・議長 ・CEO ・ニュージーランドの主務閣僚が推薦した者3名 ・消費者団体が推薦した者1名 ・国立保健医療研究会議（NHMRC ; National Health and Medical Research Council、以下、NHMRC）が推薦した者1名 ・科学や公衆衛生に関する目的で設立された組織・公的機関が推薦した者3名 ・食品産業に関する目的で設立された組織・公的機関が推薦した者2名
--

また、各委員は、次のいずれか1つ以上の専門分野を持つ者と定められている。このような要件は、消費者団体とNHMRC以外からの推薦者に対して要求されている。

図表 1- 12 FSANZ の委員に求められる専門分野

委 員	専門分野
・議長 ・ニュージーランドの主務閣僚からの推薦者のうち2名	下記の全ての分野のうちいずれか
・ニュージーランドの主務閣僚からの推薦者のうち1名 ・科学や公衆衛生に関する目的で設立された組織・公的機関からの推薦者	公衆衛生、消費者問題、食品科学、食品アレルギー、栄養、医科学、微生物学、食品安全、食品工学、獣医学
・食品産業に関する目的で設立された組織・公的機関からの推薦者	食品産業、食品加工・小売、農水産品生産、中小企業、国際貿易、政府、食品規制

各委員はFSANZ Act 50条に基づき、自らの利害関係の状況を明らかにしなくてはならな

いこととされている。実際に、各委員が所属している団体や出資している会社名等がインターネット上で公開されている。

委員会の開催は少なくとも年に 5 回は行われる。緊急の必要がある場合には電話会議を行う場合もある。2004-05 年は、委員会が 5 回、電話会議が 3 回、コミュニティフォーラムが 2 回開催された¹⁰。

¹⁰ FSANZ “Annual Report 2003-04”

5. 予算

財源の主な拠出者は、オーストラリア及びニュージーランド両政府である。ただし、オーストラリア政府からは政府予算の一部として拠出されるのに対し、ニュージーランド政府からの拠出は、FSANZ がニュージーランド政府に提供しているサービスの対価（fee）とされている¹¹。

図表 1- 13 FSANZ の収支

収入	(オーストラリアドル)
オーストラリア政府からの収入	13,515,000
ニュージーランド政府からの収入	1,395,388
利息	620,977
為替差益	3,073
商品・サービス販売	1,543,924
その他	318,526
合計	17,396,888
支出	
人件費	10,995,068
商品・サービス購入費	5,492,737
減価償却費	297,044
評価損	49,324
合計	16,834,173
剰余金	562,715

(資料) FSANZ "Annual Report 2004- 05"より作成

¹¹ FSANZ Act 65 条 a 項より

6. 食品基準の作成

(1) 食品基準作成における FSANZ の役割

食品基準の作成及び修正は、FSANZ の最も重要な役割となっている。FSANZ は基準の作成や見直しを求める申請書（application）の評価を行う。また、FSANZ は FSANZ Act12 条 AA 項に基づき、自らが食品基準作成・修正の発議（proposal）を行うこともできる。

2004-05 年度年次報告によると、2004-05 年度には 23 件の新規申請書を受理した。

また、2004 年 7 月 1 日以前に受理した 62 件の評価の進行状況は、以下のようになっている。

- ・申請者により取り下げられたもの … 6 件
- ・FSANZ が却下したもの … 2 件
- ・評価案をまとめ、閣僚会議に通知したもの … 24 件
- ・見直しの要請があり、検討しているもの … 3 件
- ・2005 年 6 月 30 日段階で継続中のもの … 26 件

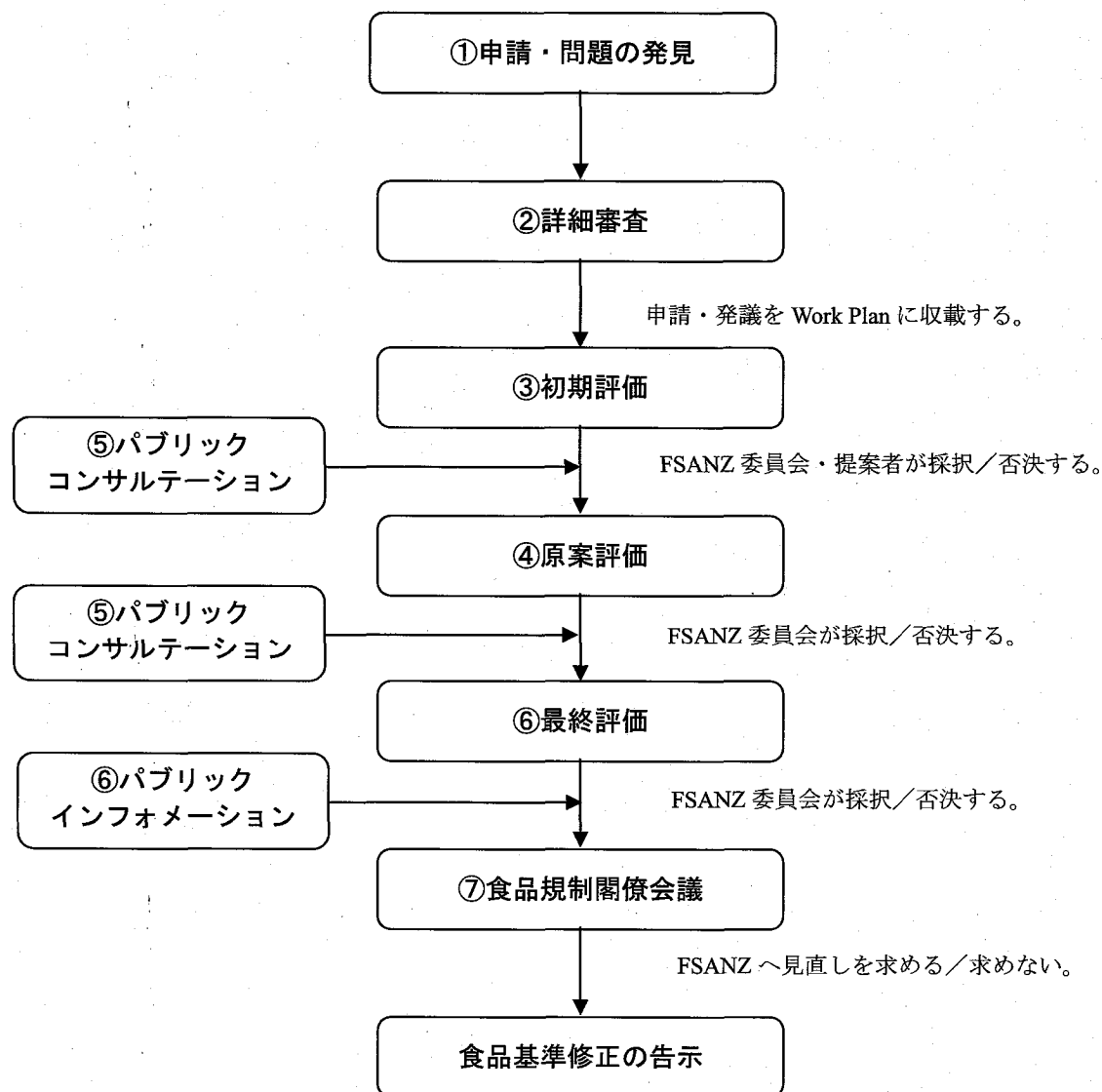
また、このほかに、FSANZ の発議によるものが 8 件あった。これらの進行状況は、以下のようにになっている。

- ・評価案をまとめ、閣僚会議に通知したもの … 1 件
- ・継続中のもの … 7 件

(2) 食品基準作成のプロセス

FSANZ における食品基準作成のプロセスを示したものが次の図表である。

図表 1- 14 FSANZ における食品基準作成のプロセス



(資料) FSANZ Annual Report 等をもとに作成

①申請者と申請書の内容

オーストラリア・ニュージーランドに限らず、他の国の個人や法人でも、食品基準作成の申請を行うことが可能である。ただし、申請は英文によることとされている。ホームページのアプリケーション様式への記入や電子メールによる方法で申請を行うことができる。

FSANZ は申請を受理する際に、食品や食品関連商品のサンプルを要求することができる。

この量は一般的に概ね 100g 程度、あるいは 20 回の分析のために十分な量であることとされている。

申請者は申請に際して提供した情報を、FSANZ Act において定義された機密商業情報 (confidential commercial information) とするよう、FSANZ に求めることができる。機密商業情報とは、もしその情報が公開されてしまうと商品価値を失いかねない、食品に関する情報を意味している。機密情報としてみなされる情報は、製造プロセスに関するもの、革新的な新製品、マーケティング戦略に関連したものである。

FSANZ Act では、12 か月以内に申請書の評価を行うことが求められている。無報酬の申請の場合は初期評価が始まった日から起算して 12 か月以内とされているが、有料の申請の場合は初期評価のための報酬を FSANZ が受け取った日から起算して 12 か月以内としている。ただし、決定を期限内に行うことが不可能である場合には、FSANZ は 6 か月まで延長することが可能となっている。発議の場合については、特に評価期限というのは法的に定められていないが、無報酬の申請と同様に 12 か月の計画が立てられる。

②申請書の受理

FSANZ は申請書を受理すると、その問題の複雑性や論点の数を判断するとともに、その申請内容が FSANZ の取り扱う分野のものであるかどうか確認を行う。また、他の申請と重複がないか、検討を進めるための情報量が十分かといった観点から審査が行われる。

全ての申請及び発議は、その業務を完了するために必要な仕事量の推計を基準にして、6 つのカテゴリーに分類される。また、優先度や報酬の有無によって以下の 3 つのグループに分けられる。新規の申請や発議はいずれかのグループに分けられ、この順番で作業が行われる。場合にもよるが、低い優先順位のプロジェクトが先に終了することもある。これは、問題の複雑性や専門知識の利用の容易さ、追加情報の要求に対する申請の取下げや対応の遅れなどが理由である¹²。

グループ 1… 優先順位の高い、健康・安全の問題または消費者の利益に関わる申請・発議。あるいは、州や準州が優先順位を高いと保障している申請。例えば栄養強化、一次産品、医療請求など。

グループ 2… 3 年のローリングワークプランに置かれた発議や無料の申請。FSANZ はこのグループの申請を処理するために、年間予算の一定の割合を使う。

グループ 3… 報酬が支払われた申請。必要な場合には、FSANZ が申請者から得た資金を利用してグループ 1、2 の作業計画にある問題の処理に影響しない、追加的な資源を獲得することができる。

¹² FSANZ “FSANZ Food Standards Development Work Plan”

これらの詳細審査が終了すると、申請・発議を「ワークプラン (Work Plan)」に収載する。この計画に沿って、食品基準作成業務が行われる。

③初期評価

次に FSANZ は初期評価報告 (Initial Assessment Report) を作成し、ステークホルダーに情報を提供する。これはステークホルダーから問題点の指摘や質問を受けるためのものである。このため、初期評価報告には問題の概要や考えられる選択肢、ステークホルダーへの質問といった内容が記載される。

申請・発議の処理状況は、「掲示板 (Notification Circular)」として「Australian, The New Zealand Herald」といった新聞に掲載される他に、FSANZ のウェブサイト「Food Standards News」などを通じて情報提供される。この一環として、初期評価報告も FSANZ のウェブサイトで提供される。初期評価報告に対して意見があれば、FSANZ ウェブサイトの送信フォームや電子メールを利用して、あるいは郵送で提出することができる。

この後、FSANZ の「Community Involvement Protocol」と呼ばれる手順に従って協議が行われる。ここでは、目的や選択肢、方向性についての検討が行われる。

④原案評価

FSANZ は、様々な提案を考慮に入れ、原案評価を行う。ここでは、FSANZ Act 10 条 (FSANZ による食品規制の目的) と、関連するニュージーランドの基準等を考慮に入れる必要がある。

【参考】FSANZ Act 10 条にある目的

- a) 国民の健康と安全の保護
- b) 消費者が情報を得た上で選択することができるよう、食品に関する適切な情報の提供
- c) 誤解や偽装行為の防止

食品基準の作成及び見直しにおいて、機関は以下の点を考慮することが求められる。

- a) 最高の科学的根拠を用いたリスク分析を基にした基準の必要性
- b) 国内・国際食品基準の共通性を高めること
- c) 食品産業が効率的で国際競争力のあることが望ましいこと
- d) 食品に関する公平な取引を促進すること
- e) 閣僚会議が作成し、機関に通知された全ての政策ガイドライン

この段階の業務が、FSANZ における食品基準作成業務の大半を占める。包括的な科学的リスク評価や規制影響分析、費用便益分析などが実施されるのがこの段階である。科学的リスク評価は利用可能な最高のエビデンスを用いる。リスク分析が行われ、コミュニケーション計画と同時にリスク管理計画が作成される。影響分析は全ての関係するグループに

かかる費用と便益を明らかにするために利用される。

科学的に不確実性があるリスクの評価では、データの質やデータの目的と適切性、データ源の完全性、対象となる人口とデータとの関連性が検討される。加えて、評価ツールとして健康への影響などの可変的な推計、人口グループ、影響される食品、消費パターンといったいくつかのシナリオも検討される。このほか、種間の差異 (inter/intra species variation) といった要素も検討される。

リスク管理においては、パンや牛乳などの主食ではより慎重なアプローチがとられる。また、幼児、子供・高齢者・病人、成人の順により慎重なアプローチがとられる。

不確実性が高い場合には、より慎重なアプローチがとられる。リスク管理の方法としては、食品基準、ガイドライン、実施要領 (code of practice)、教育プログラムがある¹³。

委員会では原案評価報告 (Draft Assessment Report) の検討を行い、ここです承されればパブリックコメントのために公開される。この報告はウェブサイト上で公開される。また、利用する可能性のある (advised of its availability) ステークホルダーに送付される。原案評価には委員会が新基準ないし修正を指示した場合に、基準 (修正) 案が盛り込まれる。

⑤パブリックコンサルテーション

パブリックコンサルテーションは、1つの申請・発議のプロセスについて、2度行われる。

1度目は初期評価後に行われ、規制枠組みの視点やとりうる選択肢、方向性についてのコメントである。情報を提供するとともに、初期評価レポートについての質問に対して回答が行われる。影響のありそうなグループや個人を明らかにし、経済的、あるいはそれ以外にどの程度の影響があるかを明らかにする。

2度目は原案評価後に行われ、科学的リスク評価や規制の決定や正当性、表現、基準案、費用便益、規制影響評価についてのコメントを受ける。これらあらゆる提案を検討した後、最終評価報告を作成する。

⑥最終評価

原案評価に対して寄せられたコメントが分析され、必要に応じて報告や規制案に修正が加えられ、最終評価報告 (Final Assessment Report) を作成する。FSANZ 委員会は、この最終評価報告を承認または却下する。この決定は14日以内に食品規制閣僚会議へ通知される。また、申請者や意見提出者等の関係者には、この委員会の決定が通知される。これは「パブリックインフォメーション」と呼ばれている。

⑦食品規制閣僚会議による食品基準の決定

最終段階として、食品規制閣僚会議に FSANZ 委員会が基準案を答申する。食品規制閣僚

¹³ Emerging Issues Managing Scientific Uncertainty (Food Safety Conference 2004): http://www.foodstandards.gov.au/_srcfiles/fsc-MHealy-1330-1500-Main.pdf

会議は基準案の見直しを FSANZ に求める権限を持つ¹⁴。食品規制閣僚会議が基準案を承認した場合、基準は官報 (Gazette) によって告示され、食品基準コードの一部となる。2 度の見直しによっても食品規制閣僚会議が承認しない場合、閣僚会議は基準案を否決することができる。新たな基準は同時に州、準州でも適用され、ニュージーランドでも告示される。この基準の執行については、州や準州、ニュージーランドの各政府の判断による。輸入食品に関連した基準の執行については、AQIS (オーストラリア検疫検査局) が責任を負う。

(3) 申請者によるコスト負担

食品基準作成にかかるコストについて以下の場合には、申請者がその費用を支払うこととなっている。

- a) 基準案や基準改正案が実施された場合に、申請者が独占的な金銭的利益を得ることが明らかである場合。
- b) 申請書がワークプランの 3 年計画の 2 年目または 3 年目に位置づけられたが、申請者がワークプランの 1 年目にしたいと希望する場合。

図表 1- 15 申請者によるコスト負担額

複雑性の区分	初期評価料 豪ドル	原案評価料 豪ドル	最終評価料 豪ドル	合計料金 豪ドル	NZ ドル支払いでの 参考合計料金
1) ~ 200 時間	\$4,000	\$11,025	\$3,675	\$18,700	\$20,570
2) 201 時間~ 300 時間	\$4,000	\$17,100	\$5,700	\$26,800	\$29,480
3) 301 時間~ 450 時間	\$4,000	\$27,000	\$9,000	\$40,000	\$44,000
4) 451 時間~ 650 時間	\$4,000	\$41,250	\$13,750	\$59,000	\$64,900
5) 651 時間~ 1,050 時間	\$4,000	\$65,250	\$21,750	\$91,000	\$100,100
6) 1,050 時間 以上	\$4,000	\$113,250	\$37,750	\$155,000	\$170,500

注 1) 物品サービス税 (GST) を除く。

注 2) 豪ドルで支払うことができる。但し、ニュージーランドの申請者はニュージーランドの通貨で支払うことが可能である。ニュージーランドドルの金額は、料金が支払われる日の公式の為替レートに基づいて計算される。したがって、上記表の数字は、A\$1=NZ\$1.06 の為替レートにおいて計算した場合の参考にすぎない。

注 3) 合計が 1,850 時間を超える場合、追加料金として 100 時間経過ごとに分類 6) の料金合計の 2.5% が加算される ($155,000 \times 0.025$ 豪ドル=3,875 豪ドル)。100 時間に達しない時間については、料金の加算はない。

¹⁴ 2004-05 年度では食品規制閣僚会議に通知された 32 件のうち 8 件について見直しを求めている。また、2005 年 5 月には食品のカルシウム強化について 2 度の見直しが要請された。これは今までにはなかったことである (FSANZ Annual Report 2004-05)。

初期評価料の支払いは、初期評価が開始される前に行われる必要があり、可能な限り申請を行った際に支払いが行われていることが望ましいとされている。初期評価が完了し、申請が FSANZ Act13 条 A 項に基づいて受理されると、申請者に原案評価料と最終評価料を含む合計料金が伝えられる。FSANZ Act では、原案評価へと進む条件として申請者が最終評価料を除く全ての料金を支払うことが求められている。原案評価の後、最終評価に関する業務が開始される前に、申請者は最終評価料金の支払いを求められる。原案評価が開始される前に一括で原案評価料と最終評価料を支払うことも可能である。

2004-05 年度に FSANZ が評価料で得た収入は 514,091 豪ドルであった。

7. 輸入食品

オーストラリアでは、「1992年輸入食品管理法 (Imported Food Control Act 1992)」に基づき、輸入食品についても食品基準コードを遵守することが必要である。これを遵守していないことが明らかになった食品は、輸入することができない。

輸入食品の検疫スキーム (Imported Foods Inspection Scheme) は、連邦農水林業省 (DAFF ; Department of Agriculture, Fisheries and Forestry) の組織である AQIS と FSANZ によって共同実施されている。このスキームの中で FSANZ は食品リスク評価を行い、AQIS は検疫とサンプリング調査に責任を負っている。AQIS は、FSANZ によるリスク評価をもとに、輸入食品に対する検疫体制を決定する。これにより、輸入食品は 3 つの検疫カテゴリーのいずれか 1 つに位置づけられ、このカテゴリーに応じて検疫の頻度が判断される。3 つのカテゴリーとは、「リスク (risk)」、「積極的サーベイランス (active surveillance)」、「無作為抽出によるサーベイランス (random surveillance)」となっている。「リスク」に分類される食品は、汚染の高い、または中程度の潜在的リスクを持っているか、他の食品安全に関わる問題点があり、消費者安全の観点から見て、それらが発生する頻度が受け入れられないものと説明されている¹⁵。

この検疫カテゴリーは次の仕組みで緩和されていく。

- 1) 特定の業者による新規の輸入品は、最初の 5 個の荷物が検疫を受ける。5 回連続して合格の場合には、次のレベルに下げられる。
- 2) 2 個の荷物のうち 1 つが検疫を受け、20 回の検疫に合格し、輸入のパターンが同様の場合、次のレベルに下げられる。
- 3) 20 個の荷物のうち 1 つが査察される。

検疫で食品基準コードに違反する荷物が発見された場合には、「差止め命令 (Holding Order)」が出され、検疫カテゴリーは「リスク」へと変更される。荷物は要件を満たすまで留保される。

¹⁵ AQIS, Accessing the Australian market –Australia's imported food requirements, 2000, p.6.

8. 食品リコール

FSANZ はオーストラリア内における食品に関するリコールを所管しており、州・準州や食品会社間の調整、リスク評価等を実施している。また、州・準州の食品リコール担当官（Food Recall Action Officers）の全国グループの議長を担当している。実際にリコール事例が発生した場合には、リコールを行う企業等からの報告に応じて、FSANZ のコーディネーターが対応する。FSANZ から発行されている「食品産業におけるリコール手順書（Food Industry Recall Protocol¹⁶）」には、スポンサー企業¹⁷がとるべき食品リコールの手順や連邦政府等への報告書類の見本、報告先のリスト等が掲載されている。

また、食品基準コード 3.2.2 には、食品リコールについて以下のように記載されている。

12 項 食品リコール

食品の卸売り・製造・輸入に従事している事業者は、以下のことが義務付けられる。

- (a) 安全性が確保されていない食品を確実にリコールできるシステムを持っていること。
- (b) このシステムは文書で整備し、担当官が求める場合にはいつでも提出できるようにすること。
- (c) 安全性が確保されていない食品をリコールする際にはこのシステムに従うこと。

※担当官（authorized officer）とは、食品安全基準の執行に関わる州・準州の担当官を指す。

これ以外の、例えば食品の小売を専門とする業者はこの規定の対象とはならない。ただし、リコールの対象となった食品に対して、食品基準コード 3.2.2 の 11 項で規定されている「食品処理（food for disposal）」に関する取扱い要件を遵守することは求められる。

このほか、1974 年の「取引慣行法（Trade Practices Act 1974）」により、連邦の担当大臣に対して、リコール開始から 2 日以内に通知することが義務付けられている¹⁸。連邦の担当大臣はリコール活動が不十分であると判断した場合には、「大臣によるリコール指令（Minister's Recall Order）」として、リコールの方法・時期についての指令を出すことができる¹⁹。死亡事故や重大な疾病・傷害の危険がある場合には、即時リコールを求めることができる²⁰。このほか、州によっては州の担当大臣に報告義務がある場合がある²¹。

¹⁶ FSANZ Food Industry Recall Protocol – A guide to writing a food recall plan and conducting a food recall 5th edition June 2004.

¹⁷ その製品の供給に最も責任がある企業や組織を指す。

¹⁸ 取引慣行法 65(R)

¹⁹ 取引慣行法 65(F)1

²⁰ 取引慣行法 65(L)

²¹ クイーンズランド州とタスマニア州の取引慣行法では通知は義務づけられていないが、通知することが望ましいとされている。

FSANZ のリコール手順書では、製品リコールについて 6 段階のステップに分けて説明されている。

図表 1- 16 製品リコールの 6 つのステップ

- 1) 社内のリコール委員会の開催
- 2) 危険・リスクの評価
- 3) リコールレベルの判断
リコールレベルには、流通業者や卸売等、回収先が限定されている「trade recall」と、消費者など全てにわたる「consumer recall」がある。
- 4) リコール報告対象先の判断
- 5) 報告と回収方法の判断
- 6) リコール後の事後報告書の提出

この手順書では、上記の 6 つのステップのうち「2) 危険・リスクの評価」については、FSANZ や州・準州のコーディネーターと協議を行いながら実施することとされている。また、リコールから 1、2 か月以内に FSANZ に対して「事後報告書 (Post-recall reporting)」を提出することが求められる。これはリコール手続きを改善するために利用される。この中には、以下のような情報が含まれる²²。

図表 1- 17 製品リコールの事後報告書記載事項

- ・顧客へリコールを報告した手紙（または FAX）
- ・リコールへと至った状況
- ・スポンサー企業の対応（これには広告を掲載した新聞名等、パブリシティの内容も含まれる）
- ・オーストラリアや海外の関連する流通先
- ・リコールの結果（在庫の返還量、修正量、流通量等）
- ・リコール対象品の廃棄などの処理方法、廃棄証明書
- ・再発防止のための行動の提案
- ・リコール実施において困難だった点
- ・リコールを補助した政府機関や業界団体に提供した文書情報の詳細

オーストラリアでは、2004-05 年度に 66 件の食品リコールが発生した。このうち 20 件（約 30%）は輸入食品によるものであった。リコール理由で最も多かったのは、品質表示における誤記であった²³。これは、2002 年 12 月から食物アレルギーについて、ラベルに注意を

²² Ibid p.46

²³ FSANZ Annual Report 2004-05

促す表示をすることが義務付けられたことが影響しており、その後、この理由によるリコールが急増している²⁴。

図表 1- 18 リコール数の推移とリコール理由

リコール理由	2002-03	2003-04	2004-05
ラベルの誤記、ラベルに書かれていない成分の混入	31	34	27
微生物の混入による健康へのリスク	22	26	13
異物混入（ガラス、金属等）	8	8	17
製造過程の問題（不十分な加熱等）	0	4	3
化学物質による汚染	7	3	0
許可されていない、または基準以上の添加物の混入	4	2	5
製品の変質	2	0	0
毒素による汚染	1	0	1
合計	75	77	66

（資料）FSANZ Annual Report 等をもとに作成

最新のリコール対象となっている品目リストは、FSANZ のウェブサイト上で確認することができる²⁵。また、食品以外の全てのリコール品目は、「Product Recalls Australia (<http://www.recalls.gov.au/>)」で確認することができる。このサイトは、財務省の「オーストラリア競争及び消費者委員会（ACCC ; Australian Competition and Consumer Commission）」²⁶が管理している。ACCC は取引慣行法で規定されている、競争法制の執行当局である。

²⁴ FSANZ Website, Food Recall Stats

²⁵ <http://www.foodstandards.gov.au/recallssurveillance/foodrecalls/currentconsumerlevelrecalls/index.cfm>

²⁶ わが国の公正取引委員会に当たる組織

第3章 食品規制閣僚会議

1. 食品規制閣僚会議の役割と構成

(1) 食品規制閣僚会議の役割

2000 年の政府間協定 (IGA) 調印により、食品規制については大きな変革があった。この協定により ANZFA から FSANZ へと改組されたが、これと同時に「オーストラリア・ニュージーランド食品規制閣僚会議 (ANZFRMC ; Australia and New Zealand Food Regulation Ministerial Council、以下、「食品規制閣僚会議」)」が FSANZ の上位に位置づけられ、基準作成の上に政策立案があるという考え方がとられることとなった。つまり、食品規制閣僚会議が、食品基準に関連する政策の立案に責任を負うこととなり、国内食品基準設定の政策ガイドライン (policy guideline) の策定等を行う。

図表 1- 19 食品規制閣僚会議の役割

- ・国内食品規制政策の立案
- ・国内食品基準設定の政策ガイドラインの策定
- ・オーストラリア国内における地域間、あるいは国際食品規格 (Codex Alimentarius) との食品基準の整合性の促進 (州・準州間と国内・輸出基準、国内・輸出基準と国際食品規格によって定められた国際食品基準との整合性)
- ・国内食品規制、基準実施の全体的な管理
- ・食品基準に関するコンプライアンスと執行に対する継続性のある (consistent) アプローチの促進

(2) 構成

食品規制閣僚会議のメンバーは、オーストラリア連邦政府、州・準州政府からの各 1 名以上の閣僚と、ニュージーランド政府の閣僚で構成される。各政府は主務閣僚 (Lead Minister) を指名し、主務閣僚が各政府の意見として表明する。主務閣僚は、ニューサウスウェールズ州以外は全て保健担当大臣となっている。ニューサウスウェールズ州は保健大臣も食品規制閣僚会議に参加しているが、主務閣僚は一次産品大臣となっている。食品規制閣僚会議においては、各政府が投票権を各 1 票持っている。

2. 食品基準に関する決定プロセス

食品基準の作成は FSANZ が行うが、これを承認するのは食品規制閣僚会議である。食品規制閣僚会議における食品基準に関する決定プロセスは次ページに示すとおりである。FSANZ 委員会で承認された食品基準案や改正案は「食品規制事務局（Food Regulation Secretariat）²⁷」に 14 日以内に送付されることとなっている。食品規制事務局が FSANZ より通知を受領した日の翌日から 60 日以内に、食品規制閣僚会議はこの案を承認するか、FSANZ に見直しを求めるかどちらかの返答を FSANZ に対して行わなくてはならない。このため、食品規制事務局は FSANZ より送付された文書・資料を直ちに各政府へと送付することが必要とされている。各政府のうち 1 つの政府でも、FSANZ が承認した基準または現行の基準が次の事項に 1 つ以上該当すると考えた場合に、FSANZ に第 1 次見直しを求めることができる。政府間協定書（IGA）第 3 条では、食品規制閣僚会議が FSANZ に基準の見直しを求める際の理由が定められている。

図表 1- 20 FSANZ に見直しを求める理由

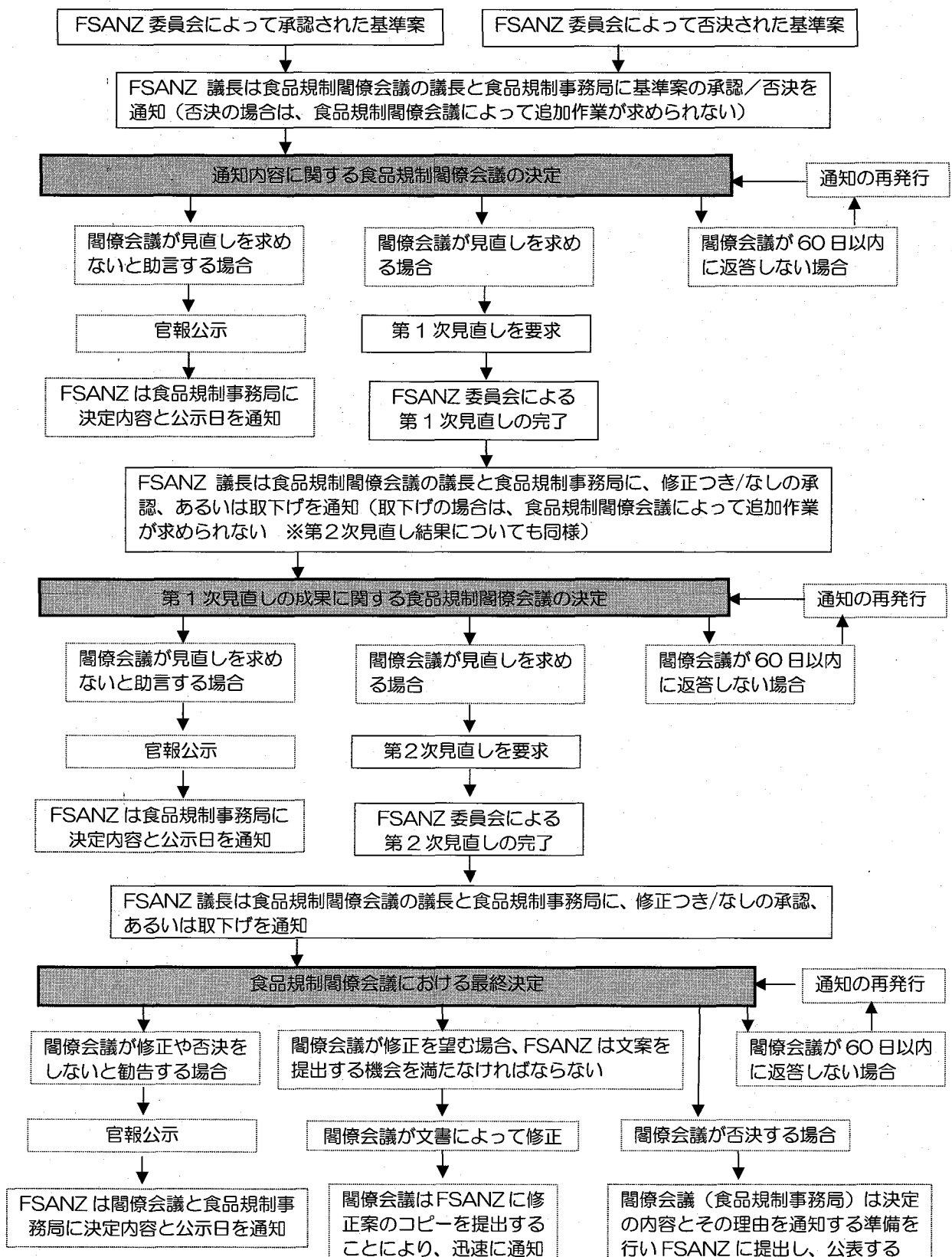
- ・ 食品規制閣僚会議で決定された政策ガイドラインに適合していない
- ・ FSANZ 設置の法律の目的に適合していない
- ・ 国民の健康と安全を保護していない
- ・ 国内食品基準と国際食品基準とに差があり、さらにその差を拡張する
- ・ 情報に基づく選択を可能にする適切な情報を提供していない
- ・ 実行上、能力上、執行・遵守が難しい
- ・ 産業や消費者に不合理なコスト負担を課す

FSANZ が第 1 次見直しを行い、再通知を行った内容について、食品規制閣僚会議の過半数がさらに見直しを求める場合には、第 2 次見直しが行われる。第 2 次見直しの結果である最終案について食品規制閣僚会議が否決した場合には、食品規制閣僚会議はその理由を公式に明らかにすることが義務づけられている。

2004-05 年度では食品規制閣僚会議に通知された 32 件のうち 8 件について見直しが要請されている。また、2005 年 5 月には食品のカルシウム強化については第 2 次見直しが要請された。第 2 次見直しが要請されたのはこれが初めての経験であった。

²⁷ 本報告書 p 37 参照

図表 1- 21 食品規制閣僚会議における食品基準に関する決定プロセス



(資料) FSANZ, “Process for Determining Australia and New Zealand Food Regulation Ministerial Council Review of Draft Food Standard or Draft Variation to Food Standard”より作成

3. 政策ガイドライン

(1) 政策ガイドラインとその内容

食品規制閣僚会議は、特定分野の食品政策を明らかにするために「政策ガイドライン (policy guideline)」を作成する。FSANZ が食品基準作成等の食品規制に関わる行動をとる際には、このガイドラインに基づくことが厳しく求められる。

これまでに作成された政策ガイドラインは、食品規制事務局のウェブサイトで公開されており、これまでに次のようなガイドラインが作成されている²⁸。

図表 1- 22 これまでに作成された政策ガイドライン

- ・ 食品におけるビタミン・ミネラル強化に関する政策ガイドライン
- ・ 栄養・健康と関連表示に関する政策ガイドライン
- ・ オーストラリアにおける食品安全管理に関する政策ガイドライン
- ・ 生産国のラベル表示に関する政策ガイドライン
- ・ 新食品に関する政策ガイドライン
- ・ 食品へのカフェイン添加に関する政策ガイドライン
- ・ 一次産品と加工基準に関する包括的政策ガイドライン
- ・ 食品のラベル表示及び広告における健康や関連する表示のための政策指針 (principle)

(資料) Food Regulation Secretariat “A list of Policy Documents” をもとに作成

(2) 政策ガイドラインの作成プロセス

政策ガイドラインは、①政策ガイドラインの必要性の判断、②協議プロセス (Consultation)、③政策ガイドラインの作成、の3つのプロセスを経て作成される²⁹。協議プロセスとしてパブリックコンサルテーションを重視している点に特徴がある。

①政策ガイドラインの必要性の判断

政策ガイドラインが必要かどうかは食品規制閣僚会議が決定する。作成の必要があるとの決定がなされると、政策ガイドラインの原案を作成するための作業グループが「食品規制常任委員会 (FRSC ; Food Regulation Standing Committee) ³⁰」に設置される。この作業グループのメンバーには、オーストラリアの各州・準州政府のうち少なくとも 2 つ、さらにオーストラリア・ニュージーランド両政府の代表によるものが望ましいとされている。FSANZ はオブザーバーとして、専門的なアドバイスを行う。

²⁸ <http://www.health.gov.au/internet/wcms/publishing.nsf/Content/foodsecretariat-policydocs.htm>

²⁹ The Development of Policy Guidelines

([http://www.health.gov.au/internet/wcms/publishing.nsf/Content/foodsecretariat-system.htm/\\$FILE/policy_present.pdf](http://www.health.gov.au/internet/wcms/publishing.nsf/Content/foodsecretariat-system.htm/$FILE/policy_present.pdf))

³⁰ 本報告書 p 36 参照

②協議プロセス (Consultation Process)

作業グループによって、食品規制に関する政策選択のディスカッションペーパー (Food Regulation Policy Options Paper) が作成される。このディスカッションペーパーを作成する際には、文献調査や専門家へのインタビュー調査、国内外のデータ収集等が実施される。ディスカッションペーパーでは、政策の選択肢とその長所・短所が示される。

図表 1- 23 ディスカッションペーパーに盛り込むべき内容

- ・ 政策課題と協議の目的
- ・ 政策ガイドラインの範囲
- ・ 背景 (オーストラリア及びニュージーランドにおける問題の現在の状況、関連する国際的な状況)
- ・ 関連する問題と障害となるもの
- ・ 公衆衛生、消費者・生産者・政府にとっての重要な問題や影響
- ・ 社会、文化、倫理的な面からの検討状況
- ・ 政策の選択肢

(資料) Australia and New Zealand Food Regulation Ministerial Council, Principles and Protocols for the Development of Food Regulation Policy Guidelines, 4.29

作成されたディスカッションペーパーは、パブリックコンサルテーションのために 6～8 週間公開される。パブリックコンサルテーションにおいては、最低限以下のことがなされなくてはならないと規定されている。

図表 1- 24 パブリックコンサルテーションに必要な内容

- ・ ステークホルダーへ情報提供を行うこと (協議参加者とその理由、決定方法、コンサルテーションの方法が含まれる)
- ・ 食品規制政策ガイドラインのワークプランが食品規制事務局のウェブサイトに掲載され、各政府へのリンクが張られていること
- ・ コンサルテーションが全ての政府のウェブサイトで通知されること
- ・ コンサルテーションの通知は、関係する可能性のある全ての組織に送付されること
- ・ 各政府はそれぞれの管轄地域において、望ましいと思われる方法によって、ステークホルダーや国民と協議を行うこと
- ・ 業界やステークホルダーがさらに詳細な協議を求める場合、必要に応じてよりターゲットを絞った協議が行われること
- ・ コメントまたはコメントの要約を食品規制常任委員会と閣僚会議に提出すること
- ・ コンサルテーションの結果を公表すること
- ・ 課題を集めて閣僚会議に提出するために、ステークホルダーフォーラムを毎年開催すること

(資料) Australia and New Zealand Food Regulation Ministerial Council, Principles and Protocols for the Development of Food Regulation Policy Guidelines, Attachment D.

③政策ガイドラインの作成

パブリックコンサルテーションで寄せられた意見が作業グループによってとりまとめられると、政策ガイドライン案とともに食品規制常任委員会（FRSC）へと付託される。この決定は作業グループのコンセンサスで行われることが望ましいとされているが、コンセンサスに至らない場合は、食品規制常任委員会の判断に委ねられる。食品規制常任委員会が政策ガイドライン案を承認すると、食品規制閣僚会議へと付託される。

食品規制閣僚会議はパブリックコンサルテーションの結果と政策ガイドライン案を検討し、承認を行う。承認された政策ガイドラインは、食品規制事務局を通じてウェブ上で公開され、FSANZ にも通知される。

4. 食品規制常任委員会と実施小委員会

「食品規制常任委員会（FRSC ; Food Regulation Standing Committee）」には各政府省庁の幹部（senior officials）が参加し、連邦政府の保健担当省の事務次官（Secretary）が議長となる。メンバー構成はオーストラリア・ニュージーランド食品規制閣僚会議のメンバー構成を反映しており、また、オーストラリア地方政府協会の代表が正式な委員として参加する。FSANZ の CEO は、効果的なコミュニケーションの重要性と食品規制常任委員会における適切な議題設定を考慮して、オブザーバーとして出席を求められている。

食品規制常任委員会の役割は次のとおりである。

図表 1- 25 食品規制常任委員会の役割

- ・ 閣僚会議への政策アドバイスをまとめる。閣僚会議の議題を調整する。
- ・ 食品基準の実施と執行において、全国的に共通したアプローチを確保する。
- ・ 常任委員会の活動の開始・見直し、進展について閣僚会議に助言を行う。

食品規制常任委員会の下部組織として、「実施小委員会（ISC ; Implementation Sub-Committee）」がある。実施小委員会は、国内生産者や輸出が認められた組織による食品、及び輸入食品の全てに関わる食品規制と基準の実施・執行のために地域間共通のアプローチを作成し、監視する責任を負う。このアプローチは産業の負担コストを最小限にし、効果的かつ最低限の規制という目標に合致させることを狙いとしている。

FSANZ の基準の目的との共通性を確保し、規制の個々の選択肢がもたらす影響についての助言を得るために、この実施小委員会と FSANZ との協議が必要とされている。実施小委員会の構成メンバーは、次の通りである。議長は 24 か月ごとに持ち回り制で担当し、州・準州政府とニュージーランド政府の代表のみにその資格がある。食品規制常任委員会が議長を指名する。

図表 1- 26 実施小委員会の構成メンバー

- ・ 以下からそれぞれ 1 名
 - －オーストラリア連邦保健高齢化省（DoHA）
 - －オーストラリア連邦農水林業省（DAFF）
 - －オーストラリア検疫検査局（AQIS）
- ・ FSANZ
- ・ ニュージーランド政府から代表 1 名
- ・ 州・準州政府から最大 2 名の代表
- ・ オーストラリア地方自治体協会（ALGA³¹）の代表 1 名

³¹ ALGA は、州・準州それぞれの地方自治体で構成される協会と首都特別地域（州と地方自

5. 食品規制事務局

連邦政府の「保健高齢化省（DoHA ; Department of Health and Ageing）」が食品規制閣僚会議、食品規制常任委員会、実施小委員会の事務局を担当する。この役割を担っているのが「食品規制事務局（Food Regulation Secretariat）」である。事務局に政策的役割（policy role）はなく、実質的な政策文書の作成に加わることはない。事務局は日常業務において連邦政府から独立して、食品規制閣僚会議や食品規制常任委員会、実施小委員会の活動を調整し、支援する。この活動内容には次のようなものが含まれる。

図表 1- 27 食品規制事務局の役割

- ・ 食品規制閣僚会議、食品規制常任委員会、実施小委員会の会議運営
- ・ 必要に応じて電話会議の運営
- ・ 会期外の食品規制閣僚会議、食品規制常任委員会、実施小委員会に関する業務の調整
- ・ 検討文書の作成と食品規制閣僚会議、食品規制常任委員会、実施小委員会メンバーへの送付に関する調整
- ・ 議事録案の点検（clearance）と最終議事録のメンバーへの送付に関する準備
- ・ 食品規制閣僚会議、食品規制常任委員会の最終文書（final papers）の保存
- ・ FSANZ からの通知に対する食品規制閣僚会議の返答の処理

治体双方の機能を持っている）から構成される、地方自治体を代表する組織である。

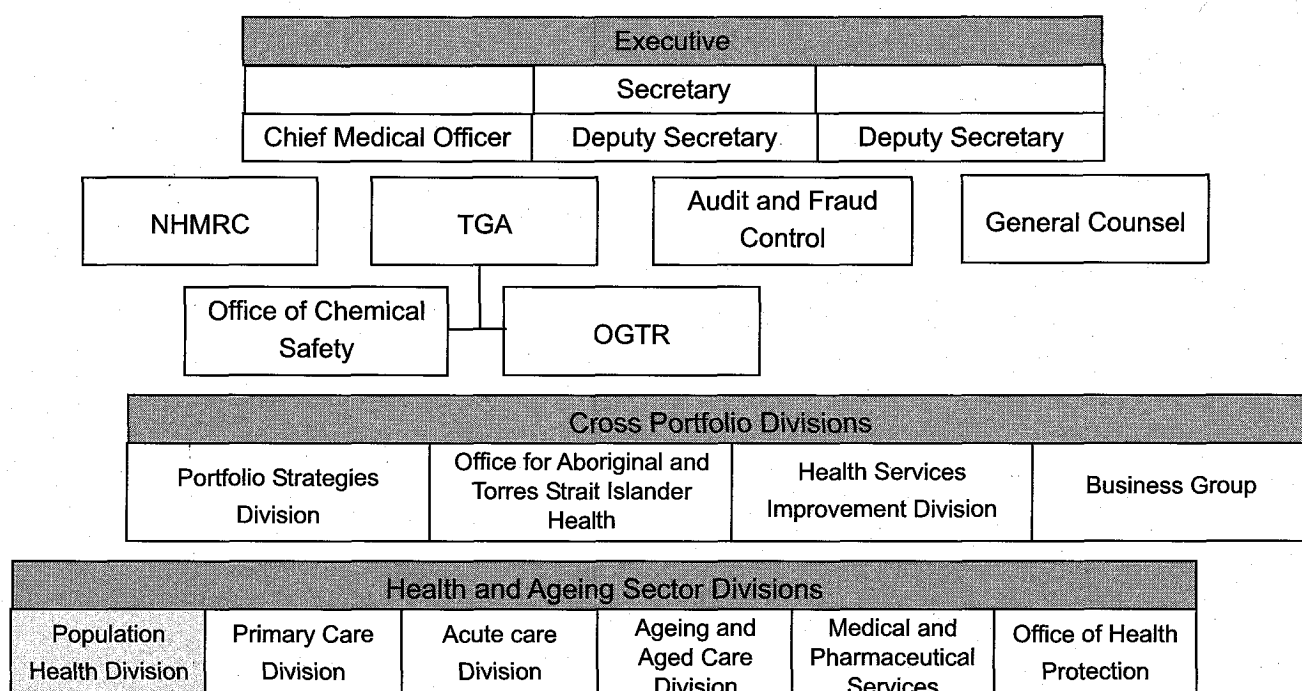
第4章 他の連邦関連省庁

1. 連邦保健高齢化省

(1) 食品政策における役割と組織

オーストラリア連邦保健高齢化省（DoHA ; Department of Health and Ageing）には「食品政策グループ（Food Policy Group）」があり、食品と食品問題に関する連邦政府の政策と規制の形成においてリーダーシップの支援を行っている。この食品政策グループは、保健高齢化省内の公衆衛生部（Population Health Division）内に位置づけられている。公衆衛生部の目的は「適切な公衆衛生の成果を達成するための方向性とリーダーシップを提供すること」となっている。

図表 1- 28 保健高齢化省の組織図



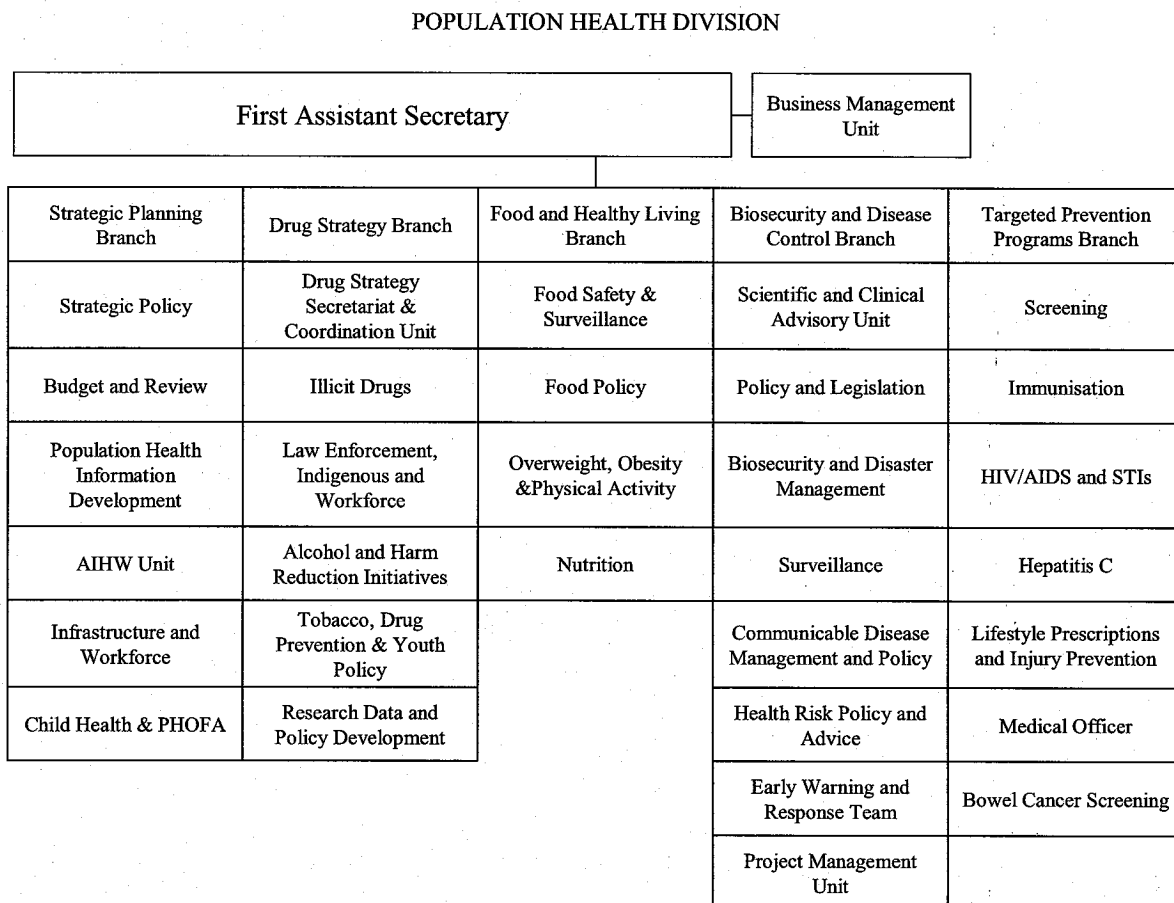
（資料） DoHA Annual Report 2005 より作成

食品政策グループの主な目的は、連邦政府レベルでの食品政策問題におけるリーダーシップと、全国的な食品規制の確立による国民の健康と安全の促進である。

食品政策グループには、「食品政策セクション」と「食品安全・サーベイランスセクショ

ン」の他に「食品規制事務局」がある。この食品規制事務局が食品規制閣僚会議の事務局を担当している。

図表 1- 29 公衆衛生部内の部局構造



(資料) DoHA Annual Report 2005

(2) 食品規制政策

食品規制政策セクションには2つの大きな役割がある。1つは食品問題の政策形成に関してオーストラリア政府の立場を調整し、リーダーシップをとることである。もう1つは、食品政策と食品規制について、全国共通のアプローチをとるための支援を行うことである。

<食品規制政策セクションの主な役割>

- ・1991年オーストラリア・ニュージーランド食品基準法と関連法制、2000年食品規制に関する政府間協定、オーストラリア・ニュージーランド共同食品基準協定の修正についての交渉や作成、執行を担当する。

- ・食品規制常任委員会（FRSC）と食品規制閣僚会議の開催前に、広範な食品政策課題に関するオーストラリア政府の政策的立場を調整する。これには、連邦食品規制担当者グループ（CFROG）の議事進行と事務局機能も含まれる。
- ・FSANZ が提出した食品基準コードの基準案・修正案に関する通知に対して、オーストラリア政府の対応を調整する。
- ・コーデックス委員会のような食品問題に関する国際会議に、オーストラリア政府の立場を明らかにするために参加する。
- ・閣僚への説明と連絡を行う。

(3) 食品安全・サーベイランス

食品安全・サーベイランスセクションは、オーストラリアにおける食品由来感染症を発見し、その発生を最小化することを目的としている。このために、オーストラリア政府組織や州政府、特別地域政府、消費者、食品産業間の協力関係を促進する役割を担う。また、食品安全対策の導入やその効果についての評価を行う。

<食品安全・サーベイランスセクションの主な役割>

- ・食品安全規制に関するオーストラリア各政府間の政策の調整
- ・食品安全政策・規制の全国共通のアプローチの促進
- ・食品安全問題に対する科学的な助言の提供
- ・OzFoodNet の管理

<現在の責任分野>

- ・ダイオキシン、放射線照射食品、GMO といった食品安全問題について、国家レベル、国際レベルでのオーストラリア政府の立場について調整を行う。
- ・食品規制閣僚会議、食品規制常任委員会（FRSC）、実施小委員会（ISC）におけるオーストラリア政府の政策的立場について立案調整を行う。
- ・食品規制常任委員会や実施小委員会が設立した作業委員会に参加、主導する。
- ・FSANZ からの新しい基準や食品基準コードの改正の提案に対して、オーストラリア政府の回答をまとめる。
- ・食品安全政策に関する国際的なトレンドを監視し、コーデックス委員会や FAO、WHO のような国際フォーラムに情報提供を行う。
- ・オーストラリアにおける食品安全を向上させる協力プログラムをまとめる。

2. 連邦農水林業省

(1) 食品政策における役割

オーストラリア連邦農水林業省（DAFF ; Department of Agriculture, Fisheries and Forestry）は、オーストラリアの食品産業の収益性や競争力、持続性を高める役割と責任があるとされている。このような責任を果たすために、連邦農水林業省の食品政策・安全分野では全国食品産業協会（NFIC）や全国食品産業戦略（NFIS）、多くの諮問委員会を含む幅広い産業グループ、政府のステークホルダーと協力関係を築きながら活動している。また、一次産品の基準を含む国内食品基準や、関連する食品政策問題に農業側の利害や視点を盛り込む役割も持っている³²。

AQIS（オーストラリア検疫検査局）や Biosecurity Australia は農水林業省の下位組織である。

(2) 各部門の役割

連邦農水林業省の中に「製品保全・動物植物衛生局（PIAPH）」がある。この中に「生産品安全保全（PSI）部門」があり、食品安全に関する主な業務として次のような業務を行っている。

- ・ 農獣医薬に関する国内政策の作成に対して、戦略的かつ有益な貢献を行い、農獣医薬の規制枠組みである農獣医薬全国登録スキームを、オーストラリア政府として監督する。
- ・ 農獣医薬の利用に関するリスクマネジメントと、人獣共通感染症、環境汚染など農場に関連する食品安全問題の政策作成と実施のための全国的なアプローチを進める。
- ・ SAFEMEAT など、農場に関する食品安全問題に対する全国的アプローチの作成に責任を持つ産業・政府の委員会を運営する。
- ・ 食品安全に関わる全国的な緊急事態において、産業界と協議しつつ、省の業務を調整する。
- ・ OECD、FAO、UNEP などの場を通して、農獣医薬に関する国際的な政策の立案への戦略的かつ有益な貢献を行う。
- ・ コーデックス委員会による国際食品基準の設定において、オーストラリアの立場を調整する。また、食品安全4カ国協議（Food Safety Quadrilaterals : オーストラリア・ニュージーランド・カナダ・アメリカ合衆国）を通じて国際的な食品安全・基準政策作成に貢献する。

³² FSANZ, Safe Food For All

食品・農業課（Food and Agriculture Division）では、公衆の健康と安全を守るためのオーストラリアの食品規制システムは、産業界への規制によるコストを最少化すること、イノベーションを支援すること、国内食品基準と国際食品基準を調整することといった方針で取り組んでいる。

このほかに、農水林業省としては、食品基準作成プロセスにおける、産業界からの意見提供を支援している。

第5章 州レベルの食品安全体制～ニューサウスウェールズ州の例

1. ニューサウスウェールズ州食品局

(1) 設立の経緯

ニューサウスウェールズ州食品局 (NSW Food Authority、以下、「NSW 食品局」) は、2004 年 4 月に設立された、ニューサウスウェールズ州政府の機関である。これは、「Safe Food NSW」(1998 年 12 月設立) と、「NSW Health」の食品規制活動を合併させたものであり、オーストラリアで初めてのフードチェーン全体を管轄する (through-chain) 機関とされている。NSW 食品局が設立される以前は、食品規制の責任は多くの機関によって分断されていたが、当該機関の設立により、食品産業全体に及ぶ、より一貫性のある効率的な食品規制を行うことができるようになった。

(2) 役割

NSW 食品局の役割は、国の食品政策や基準に貢献すること、NSW 州の規制と食品安全スキームを確立すること、ステークホルダーとの協議の上で食品関連法制を整備すること、食品規制に関する監査・査察・執行を行うことである。また、消費者教育を行うことによって、正しい食品の取り扱いを普及させること、食品安全に関する情報を共有すること、正確な表示によって情報を提供することも NSW 食品局の役割である。

したがって、NSW 食品局は、連邦政府の食品基準コードの他に、NSW Food Act 2003 の執行や、州の食品安全スキームの全てを地方自治体と協力しながら実施する。食品安全スキームはフードチェーン全体の食品安全上のリスクを対象としており、個人事業主にも適用される。また、連邦政府の基準もこのスキームに組み込んでおり、Food Act による規則として導入されている。NSW 食品局は、食品産業の許可や、定期的な、または必要に応じた監査や査察によって業界に食品安全スキームを遵守させている。

一方、消費者に対しては、食品表示や食品の扱い方、衛生等について情報提供や教育を行うなど、州保健省 (NSW Health) の業務を補完している。

(3) 組織の運営

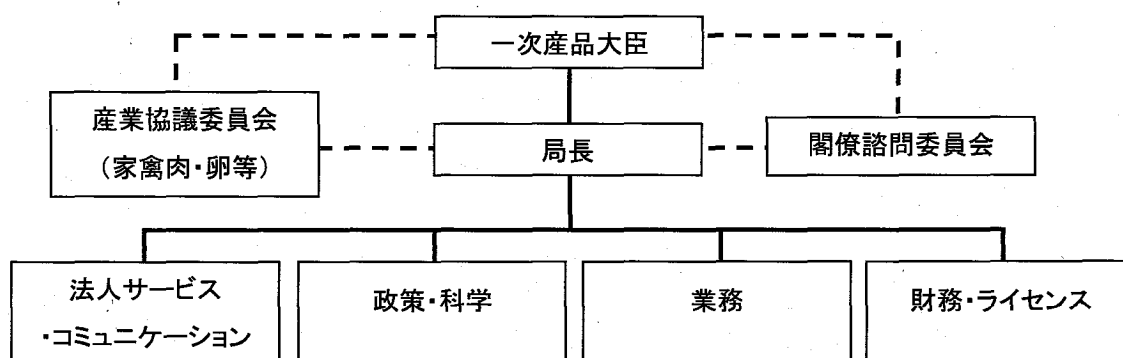
NSW 食品局の大臣は担当制であり、本調査の時点では一次産品大臣 (Ministers of Primary Industries) が担当大臣であった。インタビュー調査の中で、担当大臣が一次産品大臣であることにより、一次産品業界の影響力が強くなるのではないかと質問に対し、「州政府の大臣はいくつかの職務を兼務していることが多く、たまたま事務的な報告のラインが一次産品大臣になっているだけであり、NSW 食品局は独立している」と職員からの回答があった。

閣僚諮問委員会 (Ministerial Advisory Committee) が 2004 年半ばに設立され、NSW 食品局

と一次産品大臣に専門家が助言を与えている。このほかに、産業協議委員会（Industry Consultative Committees）が、Food Act 2003 に基づいて大臣によって設立され、食品に関して大臣と食品局にアドバイスを行うこととなった。現在、食肉、乳製品、海産物、貝類についての 4 つの協議委員会がある。委員は食品産業、公衆衛生、消費者、労働組合から選ばれ、年に 4 回会合が開かれる。

なお、NSW 食品局の財源は、政府からの拠出が全体の 60%、産業界からの拠出が 40% である。産業界からの拠出は、監査や査察、ライセンス付与、食品安全スキームに充当される。

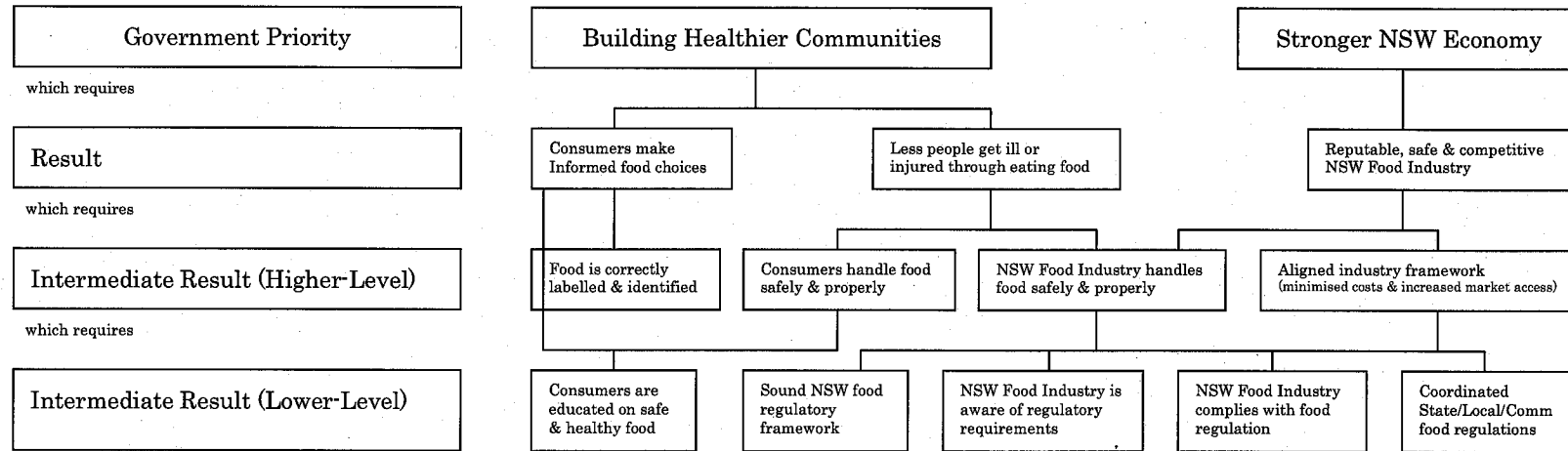
図表 1- 30 NSW 食品局の組織



(資料) NSW Food Authority

図表 1- 31 NSW 食品局の組織と役割

NSW Food Authority Results Logic



Service Groups: 1-7

	↑	↑	↑	↑	↑
1: Food Regulatory Framework Development & Review		○	○		○
2: Industry Consultation, Training & Advice			○	○	
3: Compliance & Enforcement			○	○	○
4: Communication & Coordination with Other Government Services	○	○	○	○	○
5: Public Information & Education	○				
6: Consumer & Industry Contact Centre	○		○	○	
7: Internal Services - which support delivery of all services.		↑	↑	↑	↑

2. 関連他省庁との連携

(1) 関連省庁

NSW 食品局は、連邦政府や州の他の機関との緊密な関係を重要と考えている。特に、州保健省 (NSW Health)、州農業省 (NSW Agriculture)、州環境保護省、FSANZ などである。NSW 食品局は FSANZ で作った食品基準を実施する。環境衛生担当官 (Environmental Health Officer) によって基幹的な (essential) 執行業務を行うことにより、地方自治体をサポートしている。

NSW 食品局設立後も、州保健省が、届出感染症の業務や食品由来感染症のサーベイランス、疫学研究を引き続き実施することとなった。食品由来感染症や栄養政策、ヘルスプロモーションに関する活動については、州保健省と NSW 食品局が共同で実施している。州農業省は、引き続き、動物や植物の疾患、害虫、家畜の ID とトレーサビリティ、食糧備蓄、獣医薬や肥料利用の管理を実施している。

(2) 役割分担

概して、食品については NSW 食品局の管轄であり、住民の健康については州保健省の管轄となっている。もしヒトが食品を食べて病気になれば、NSW 食品局と州保健省が共同で対応することになるが、主たる管轄は州保健省ということになる。患者を対象にした調査は全て州保健省が行うが、レストランや食品業界を調査するのは NSW 食品局の役割となる。

同様に、「家畜」は州農業省の管轄であるが、それが「食品」となった後は NSW 食品局の管轄となる。家畜の飼育における、殺虫剤や農薬の使用については州農業省の管轄であるが、食肉になった後は NSW 食品局の管轄ということになる。例えば、農場での農薬使用によってミルクが汚染された場合は、スーパーなどでの販売中止については NSW 食品局の管轄となる。その際、NSW 食品局は農業従事者がどのような薬を使用したかということについて調査を行うが、州農業省が、別途、調査を行うこともできる。このような点については、所管省庁の「境界線上」とされている。どこまでが家畜で、どこからが食品か、という境界線を引くことは難しいが、食肉について言えば、NSW 食品局の管轄は屠殺場以降であり、魚介類については漁船へ揚げた時点から、ということになっている。

なお、担当分野の管轄をめぐって主導権を争ったり、逆に責任を押し付けあったりすることは稀であるといわれている³³。人口規模³⁴から考えても、各省庁で担当業務や担当分野を細分化できるほどの職員がいるわけではないので、必然的に関連分野の職員同士が顔を寄せ合って情報交換や連携をせざるを得ないとのことであった。

³³ NSW 食品局に対するインタビュー調査

³⁴ NSW 州全体で 666 万人

3. 州レベルでの食品安全基準の策定と実施

前述のように、オーストラリア全体の食品基準はFSANZによって設定されている。州レベルでは、FSANZによる食品基準でカバーされない分野について、独自に基準を設定することができる。具体的には、魚介類、農産品、鶏卵などでNSW食品局が独自に基準を設定している。

例えば、FSANZが設立された当初、シーフードに関する規制についてはカバーされていなかったため、NSW州政府は独自に規制を設定した。これが後に、結果的に連邦レベルの基準となった。作業の重複を避けるため、NSW州としても、FSANZで基準設定を進めるならば、独自に基準を設定するつもりはないようであるが、FSANZが完全にすべての食品分野をカバーするにはあと数年を要するというもののようだ。近年はFSANZによる食品基準でカバーされる分野が広がっているため、独自に基準を設定する必要性は少なくなっている。

(1) 州レベルで基準を実施する場合の融通性

FSANZの基準には融通性がある。例えば、食品安全基準の3.2.1は、当初案では、魚介類を取り扱う業界に対してHACCPに基づく食品安全プログラムの導入を求めるものであった。しかし、食品安全プログラムにはコストがかかり、人的投入も必要になるため、小規模レストランなどからの反対があった他、導入を限定的にするように多くの政治的なプレッシャーがあったようである。結果として、食品規制閣僚会議では、生牡蠣やサラミ、病院へのケータリングなど、リスクが高い分野のみ食品安全プログラムを導入することで合意がなされた。しかし、魚介類食品が競争力のある産業となっているNSW州やヴィクトリア州では、従来から、この範囲よりも広いビジネス分野に、食品安全プログラムを適用していた。そこで、食品安全基準の3.2.1には、新たに、必ず基準が適用されなければならない分野と、州の裁量によって基準を適用するかどうかを決定できる分野を書き分ける条項が追加された。これが基準の融通性である。この結果、NSW州ではシーフードステーキやスモークフィッシュなどにも食品安全プログラムを適用している。

(2) 基準策定における州内でのコンセンサス作り

上記の食品安全プログラムを例に取れば、内容や意義を理解していない事業者からは反対意見もあるが、内容を理解する多くの事業者からは完全に賛成とはいかないまでも、合意が得られている。NSW食品局では、このような合意に至らしめるには、第一に、業界の関係者をかなり早い段階から取り込むこと、さらに、科学的なリスクアセスメントの段階から参加してもらうことが重要である、と考えている。

第二に、業界には、プログラム導入に伴うコストを避けたいという意識がある一方で、ひとたび事故が発生した場合は、業界全体が壊滅的打撃を受ける可能性があるため、事故を予防しようとする行動基準を作ることが多い。業界の中でも大きな企業ほどこうした問

題に敏感である。その結果、業界が作る基準というのは、そもそも、連邦政府よりも適用範囲の広い州の基準をさらに上回る基準を設定していることが多い。小規模なレストランなどはその限りではないが、政府の基準に対しては、明確な理由がない限り拒否することはできない。業界から政治的圧力をかけることも可能であるが、公の場でそのようなことを行うのは難しい。

(3) 関連他省庁との調整

NSW 食品局は、州保健省や州農業省等の関係省庁と関わりながら、規制や基準づくりを進めている。前述のように、NSW 食品局は食品の規制や基準の責務を担っているのに対して、州保健省は住民の健康の維持に関する責務を担っている。また、食べるまでの責任は NSW 食品局が担い、食べた後の責務は州保健省が担っている。

一例として、州保健省では、カルシウム入りのフルーツジュースを飲むことによる体重の増加を問題視しているが、一方でカルシウムの豊富な乳製品については多く摂取するようという呼びかけをしており、これが人々の混乱を招いているという指摘がされている。この点については、フルーツジュースの表示さえしっかりしていれば消費者が判断できるだろうとの見方により、食品基準作りに反映されることになった。栄養的観点から議論が起きている場合には、最終的には州保健省で判断することが多い。

4. 緊急時対応

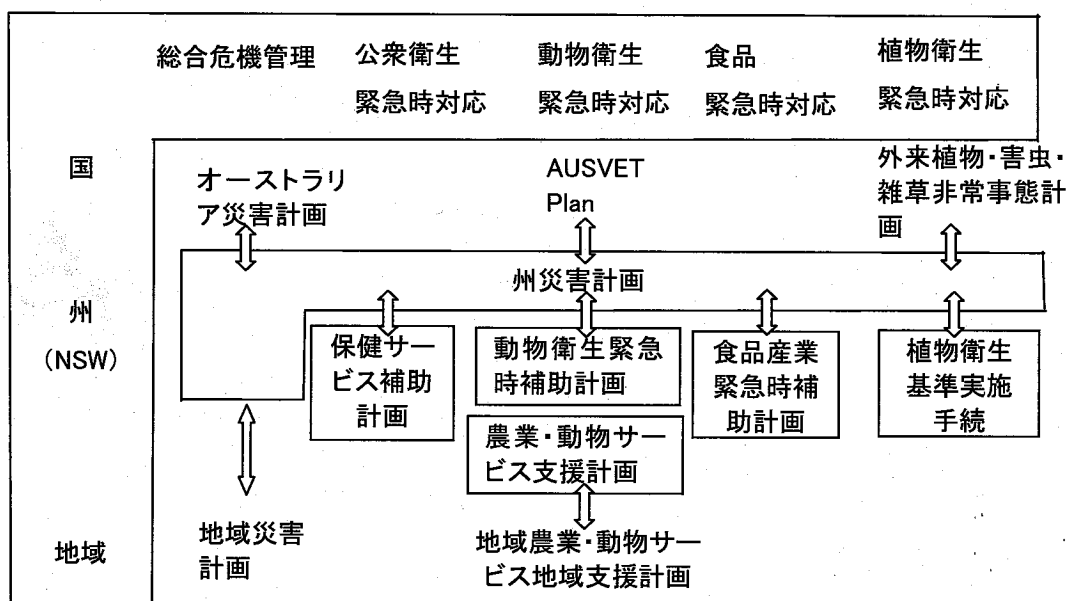
(1) 緊急事態の定義

「緊急事態 (emergency)」の定義は非常に曖昧なものであり、既存のシステムでの対応が可能か否かで表現される。緊急事態であると判断された場合には、フルタイムでその問題に従事する「緊急事態対応チーム」が特別に編成される。事態に応じて集められるべきメンバーは異なり、チームリーダーに任命された者がすべてを統率する。

ニューサウスウェールズ州の食品に関する緊急事態の対応については、「食品産業緊急時補助計画 (Food Industry Emergency Sub Plan)」に記載されている。この計画は、「ニューサウスウェールズ州災害計画 (New South Wales State Disaster Plan)」の補助計画として作成されており、食品や食品産業に関係する全ての緊急事態ないしその可能性に対して適用される。

なお、各省庁の対応が、緊急時に計画文書通りに機能するかどうかは、演習 (exercise) によって検証されている。

図表 1- 32 国・州・地域における緊急時対応計画



(資料) NSW Food Industry Emergency Sub Plan をもとに作成。

(2) 緊急事態における NSW 食品局の役割

食品産業緊急時補助計画の中で、NSW 食品局は食品や食品産業に対するリスク評価とリスク管理によって、緊急事態を未然に防ぐ役割を担っている。緊急事態が発生した場合には、「Combat Agency」(特定の緊急時対応の管理において最も責任があるエージェンシー)

として、NSW 食品局内にある「戦略的課題管理グループ (Strategic Issues Management Group : SIM)」、「危機管理チーム (Emergency Management Team)」などが中心となって対応する。SIM はメディアや協力機関を通じて緊急事態をもたらす問題や事故を監視し、初期評価を行う (Alert Phase)。ここで緊急事態となる可能性があるとは評価された場合には、NSW 食品局の幹部会 (Executive) がステークホルダーと協議をしながら評価を行う (Assess Phase)。この協議の結果、緊急事態であると判断された場合には、緊急事態の宣言とともに幹部会と実施管理チームによって危機管理チームが結成され、対応する (Action Phase)。幹部会には、局長や各部の部長などが適宜参加することとなっている。

(3) 監視態勢

SIM では、毎週月曜に E メールやメーリングリストなどによって国内外で起こっている非常に広い分野から集められた問題をピックアップし、これらについて NSW 食品局でどのような対応をするかを検討している。また、役員会にて、緊急事態であるか否かの判断も行っている。

NSW 州内には、シーフードや乳製品などについての諮問委員会の役割を果たす異業種グループがあり、緊急事態には、NSW 食品局はこれらのグループからの情報やサポートを求めてコンタクトをとる。また、NSW 州では、食品が並ぶことになる主要スーパーマーケット等から構成される「食品緊急事態委員会」という特別な機関を有しており、常に、他の政府機関や他州・準州とコンタクトをとることができるようになっている。

(4) 州レベルでの対応

NSW 食品局と同様に、州保健省や州農業省でも州災害計画の下に、緊急時補助計画を保有している。各省庁は、それぞれの委員会に職員を送り、協力体制を組みやすい関係を構築している。

緊急事態においては、それぞれの省庁の委員会で担当できるところまでは、それぞれの委員会が担当する。人獣共通感染症が発生し、家畜が感染しているということが判明すれば、家畜の対応については州農業省の所管になる。加工工場や店頭で並んだ食品をリコールするか否かについての対応は、NSW 食品局が行うことになる。また、それによって病気になった人の問題については州保健省の管轄となり、さらに加工工場で作業している人の健康状態についても州保健省が対応することになる。

各委員会での調整が必要になる場合には、州の緊急事態対応委員会が調整を行う。このような対応は、食品安全問題だけに限ったことではない。

食品を回収しなければならない場合の担当は NSW 食品局なので、事前に州保健省と話し合い、連絡調整官 (liaison officer) が、それぞれの部署にいる連絡調整官に指示を出して回収車等の手配を行う。委員会は緊急事態での調整役を果たすだけなので、うまく伝わら

ない場合には、上位レベルで話し合う方が時間的浪費が少ないため、大臣に直接話をする。

(5) 連邦レベルでの対応

複数の州間での調整が必要になる場合や軍部の出動を要するような場合には、連邦政府が調整を行うことになる。食品が問題の場合には、連邦農水林業省や保健高齢化省、FSANZなどの関係省庁も、影響を分析する。

ただし、連邦政府の役割はあくまで「調整」を行うことであり、各州に対しての強制力はない。つまり、各州政府は対象食品がリコールされるべきか否か、リスクアセスメントをどのように行うのか等について話し合いをするが、連邦政府は全州に強制力を発揮するようなパワーを持っているわけではない。最終的に食品をリコールするか否か等の決定権は、各州政府が持っている。

(6) 産業界での対応

産業界は産業界独自の緊急事態対応計画を持っており、それを省庁の計画と調整している。例えばシーフード業界はシーフード業界独自の緊急事態対応計画を持っている。この計画は他州のシーフード業界のものと統合されている。業界としては、統一された計画があるほうが効率的であるため、州政府間で統一された計画となっていることが多い。

第6章 食品由来感染症サーベイランス

1. オーストラリアの感染症サーベイランス体制

オーストラリアでは、全ての州・準州で医師と病理検査室 (pathology laboratories) に対し、公衆衛生に重大な影響を及ぼすような感染症患者の通知を求めている。西オーストラリア州では病理検査室からの通知を法律で定めていないが、多くの病理検査室が保健担当省庁との協定に基づいて通知を行っている。各州は、食品由来ではないものも含めて 50 以上の感染症の通知を求めている。これは、全ての州で同じ感染症の通知を求めているのではなく、例えばシガテラ中毒の通知はクイーンズランド州でしか求められていない。州の保健担当省庁は医師や病理検査室のほか、地方自治体や一般市民からも情報を収集している。

全国レベルでの感染症全体のサーベイランスを担当するのは「オーストラリア感染症ネットワーク (CDNA ; Communicable Disease Network of Australia)」であり、1990 年に設立された「全国届出感染症サーベイランスシステム (NNDSS ; National Notifiable Diseases Surveillance System)」の運営を担当している。NNDSS は各州・準州の保健担当省庁から報告を受けるためのシステムであり、集められたデータは保健高齢化省内の「CDA (Communicable Diseases Australia)」のウェブサイトや「CDI (Communicable Diseases Intelligence)」等で公開している。

オーストラリアでは、州・準州政府の保健担当省庁が、各州の公衆衛生法制に基づいて、医師や検査施設から感染症の届け出を収集している。連邦保健高齢化省は、検疫を除いて、公衆衛生上の責任を有していない。州・準州政府は全国的な感染症サーベイランスのために、届け出を受けた感染症データを連邦保健高齢化省に送付することに合意している。CDNA を通じて 60 以上の感染症を NNDSS に報告することが合意されている。ただし、届け出をすべき感染症の種類も州によって異なるため、この数も州によって異なる。

2. OzFoodNet

(1) 概要

OzFoodNet は、2000 年から実施された連邦保健高齢化省と州・準州の保健担当省との共同プロジェクトであり、地域における食品由来感染症とその発生源についてより理解し、政策形成のエビデンスを提供するためのネットワークである。

連邦保健高齢化省は財源と戦略的管理 (strategic management) を OzFoodNet に提供し、同時に FSANZ や連邦農水林業省の上級マネージャーを含めた管理グループを定期的に開催している。オーストラリアの感染症管理の頂点にある CDNA が OzFoodNet の業務を監督している。また、オーストラリア国立大学の国立疫学・集団衛生センター (National Centre for Epidemiology and Population Health)、FSANZ、公衆衛生研究所ネットワーク (Public Health Laboratory network) の技術援助を受けている。

OzFoodNet の本部は、キャンベラにある連邦保健高齢化省の食品・環境衛生担当部署に置かれている。また、保健高齢化省のサーベイランス・疫学セクションは届出感染症 (notifiable diseases) や他の感染症の全国サーベイランスの調整、特定の伝達性疾患のサーベイランスプログラムの管理と連携、サーベイランスと疫学に関する専門家のアドバイスの伝達性疾患担当部署への提供、伝達性疾患のサーベイランスを改善するための、国家戦略における協調を担当している。

2004 年現在、OzFoodNet は全ての州と準州をカバーしている。また、ハンター地区保健サービス (Hunter Area Health Service) は別の OzFoodNet サイトを持っており、ニューサウスウェールズ州全体の食品由来感染症サーベイランスを補完している。

(2) 設立の背景

1998 年のブレアレビューにおいては、食品サーベイランスシステムの強化も提案された。以前の公衆衛生の考え方や行動では、食品由来感染症は基本的に自治体を単位とし、地域的な解決が求められていたが、現代的な食品生産や供給のネットワークにおいては、発生期間が拡大し、行政境界を越えても拡大するため、国家レベルでの強力なサーベイランス能力が求められていた。

OzFoodNet のイニシアティブはニューサウスウェールズ州にあるハンター地域における 18 か月の食品由来感染症サーベイランス活動の試行経験を基にしている。この試行の後に、保健高齢化省は 6 つの州に財源を提供し、その後、首都地域と北部地域が OzFoodNet に参加した。資金提供を受けている 8 つの政府は、OzFoodNet に参加する 1 人以上の疫学者を雇用している。各政府の伝達性疾患サーベイランスの管理者への報告によって、疫学者の活動は食品由来感染症の予防にとって地域的にも全国的にも重要なものとなっている。この業務には通常のサーベイランス、発生時の調査と応用研究が含まれている。

(3) OzFoodNet の使命と目的

OzFoodNet の使命は、食品由来感染症の調査と理解の労力を国家レベルに集中させ、その疫学をより効果的に明らかにし、オーストラリアにおいて食品由来感染症を最少化させるためのより良いエビデンスを提供することである。OzFoodNet の目的は以下の通りである。

<OzFoodNet の目的>

- ・オーストラリアにおける食品由来感染症の発生数とコストを推計すること。
- ・サーベイランスを強化し、食品由来感染症の病原体に関する特別研究を実施することにより、食品由来感染症の疫学に関する理解を向上させること。
- ・家庭内、商業活動における食品汚染や食品由来感染症を引き起こすような不適切な行動を明らかにすること。
- ・現在ないし提案された食品衛生基準と政府による執行の有効性を評価すること。
- ・将来のリスク評価と政策的介入に不可欠なデータを提供すること。
- ・食品由来感染症を調査する人員を訓練すること。

(4) ネットワークのメンバー

OzFoodNet の作業グループは各州の疫学者を含む、以下のメンバーで構成されている。

<OzFoodNetwork のメンバー>

保健高齢化省（疫学者：議長、アシスタントディレクター2名）
タスマニア州（疫学者）
南オーストラリア州（医学疫学者、公衆衛生担当官2名）
北部地域（疫学者）
ヴィクトリア州（疫学者2名）
首都地域（医学疫学者）
西オーストラリア州（疫学者）
クィーンズランド州（疫学者、調査官）
ニューサウスウェールズ州（疫学者3名、ディレクター）
FSANZ（マネージャー、主席微生物学者）
農水林業省（マネージャー）
メルボルン大学微生物・免疫学部（ディレクター）
国立疫学・集団衛生センター（医学疫学者）

3. オーストラリアにおける食品由来感染症の状況

オーストラリアでは年間 540 万件の食品由来感染症が発生していると推計されており、年間約 80 名が死亡している。また、感染症による胃腸炎のうち、約 32%が食品由来であると推計されている。

2004 年、OzFoodNet には 24,313 件の食品由来感染症³⁵が通知された。このうち、outbreak³⁶は 118 件であった。118 件の outbreak により 2,076 人が被害に遭い、116 人が入院、2 人が死亡した。

³⁵ これには、カンピロバクター、サルモネラ、腸チフス、赤痢、志賀毒素産生性大腸菌 (STEC)、溶血性尿毒症症候群 (HUS)、リステリア、エルシニアが含まれる。

³⁶ ここでの Outbreak とは、共通の食品又は料理による特定の感染又は疾患の報告の増加と定義されている。（「OZ Annual 2004」より）

第7章 連邦レベルの緊急時対応

FSANZ が申請や提案を緊急と判断する場合は、基準案を作成し、事後的に評価プロセスを実施することができる。

食品に関わる緊急事態への対応については、保健担当省庁や農業担当省庁がそれぞれ対応計画を持っており、食品に関わるものであれば、FSANZ にも連絡が入る。実際のリコール等の実施は州が行うので、FSANZ では州への連絡や必要な行動の調整を行う。特に、消費者に対するいろいろなコミュニケーションを行う。

緊急時対応のマニュアルについては、現在開発中とのことである³⁷。

1. 食品基準作成における緊急対応

FSANZ Act のセクション 5 では、食品基準作成プロセスにおける緊急申請・提案について規定されている。

申請や提案が健康や安全を保つために適切と判断する場合、FSANZ はその申請や提案を「緊急の提出・手続き (urgent submission, urgent protocol)」として宣言することができる。この宣言は、インターネットの他に新聞等のメディア、関係省庁や食品規制閣僚会議への通知等を通じて広報される。

緊急の申請・提案と判断した後、FSANZ は基準案ないし基準修正案を準備する。FSANZ はこれをインターネット上で公開し、関係者や政府省庁等からの意見を求める。この期間は、最長 10 日と定められている。このことは、新聞を通じても広報される。この意見をもとに、FSANZ はこの案を承認するか、修正承認するか、廃棄するかを決定する。承認された案は、実施日を明らかにした上でインターネット、政府広報や新聞を通じて広報される。

この基準ないし修正は、実施されてから 12 か月以内に最終評価を行わなくてはならない。最終評価から 14 日以内に FSANZ はこの基準・修正を再度承認するか、修正するかを判断し、その決定を食品規制閣僚会議に通知する。閣僚会議は、通常のプロセス同様、2 回まで修正を求めることができる。

最近では、最大残留基準³⁸が緊急とされた。これは、食品基準コード 1.4.2 (Maximum Residue Limits) で最大残留基準が規定されていない化学物質は、限界なしに許容されているとの解釈を防ぐためのものであった。

この改正は、2004 年 5 月 5 日から 12 日まで、5 日間 (平日) 意見を求めた後に、5 月 14 日から実施された。その後 9 か月後に最終報告が提出されている。

³⁷ FSANZ に対するインタビュー調査による。

³⁸ <http://www.foodstandards.gov.au/standardsdevelopment/proposals/proposalp294variatio2436.cfm>

2. 保健高齢化省の緊急時対応例（鳥インフルエンザ）

(1) 健康保護室

保健高齢化省は、2005 年 12 月に「健康保護室（Office of Health Protection）」を新設した。これは、これまで感染症の管理と安全の維持のために政府が行ってきた業務を一元化して発足したものである。健康保護室の役割は、以下の通りである。

<健康保護室の役割>

- ・ 起こりうるパンデミック³⁹や他の健康に関する緊急事態対応の、国の準備活動を主導する。
- ・ 国の薬品備蓄を管理する。これには抗ウイルス剤を含む全ての薬品と保護具の備蓄と保有が含まれる。
- ・ 政策、法制枠組みの作成と管理。これには国の健康保障法制の作成や国際的な健康規制の実施も含まれる。
- ・ パンデミックや他の健康に関わる緊急時対応の際に必須なサービスに対する、サポートの原則と計画を確立する。
- ・ 強化された「National Incident Room」を運営する。
- ・ 外国からの感染症を防ぐ強力な国境管理を計画し、実施する。
- ・ 疾病サーベイランスシステムと追跡能力を強化する。
- ・ 平常時、緊急時における検査施設の感染症対応能力を確立する。
- ・ 食品由来疾病への対応能力を高める。
- ・ 流行の可能性があるインフルエンザについて、コミュニケーション戦略を作成し実施する。

(2) 鳥インフルエンザ

高病原性インフルエンザ（HPAI）は 1976 年以降、オーストラリアでは 5 回のアウトブレイクがあった。

図表 1- 33 オーストラリアでの高病原性インフルエンザの発生

ヴィクトリア州	1976 年(H7N7)
ヴィクトリア州	1985 年(H7N7)
ヴィクトリア州	1992 年(H7N3)
クィーンズランド州	1994 年(H7N3)
ニューサウスウェールズ州	1997 年(H7N4)

（資料）Exercise Eleusis '05 Jurisdictional Briefing などから作成。

³⁹ パンデミックとは、地理的に広い範囲の世界的流行および、非常に多くの数の感染者や患者を発生する流行を意味する。国立感染症研究所感染症情報センター
(<http://idsc.nih.go.jp/disease/influenza/pandemic/QAindex.html>)

オーストラリア政府は、2003 年にアジアに鳥インフルエンザが発生して以降、5 億 5500 万豪ドルの資金をその対策に費やしている。内訳として最も大きいのはタミフル、リレンザ等の治療薬の準備で、2 億 4100 万豪ドルである。これは、オーストラリア全人口の約 44% にあたる 875 万人分の備蓄量に相当し、2007 年初めに備蓄が完了する予定である。

2005 年 6 月には保健高齢化省から、「オーストラリア鳥インフルエンザ管理計画 (Australian Management Plan for Pandemic Influenza)」が公開された。鳥インフルエンザ流行に対する計画が発行されたのは、1999 年、2003 年に続き 3 回目である。これは、鳥インフルエンザに対するオーストラリア政府の対応を詳述したものであり、この計画は継続的に見直しが行われ、2006 年に改訂される予定である。各フェーズは WHO の基準に沿ったもので、それに国内・海外の区分等を入れることにより、さらに細分化されたものとなっている。

図表 1- 34 オーストラリア鳥インフルエンザ管理計画における各フェーズの定義

期間	フェーズ	オーストラリアにおけるフェーズ	フェーズの説明
パンデミック間期	1	Aus 0	オーストラリアにおいて人の疾病を引き起こす動物インフルエンザ亜型の循環がない状態
		Overseas 1	海外における動物感染：人への感染、発症のリスクは低いと考えられる状態
		Aus 1	オーストラリアにおける動物感染：人への感染、発症のリスクは低いと考えられる状態
	2	Overseas 2	海外における動物感染：人の疾病を引き起こす、かなりのリスクがある状態
		Aus 2	オーストラリアにおける動物感染：人の疾病を引き起こすかなりのリスクがある状態
パンデミックアラート期	3	Overseas 3	海外における新しい亜型の人への感染。しかし、人の間の感染はないか、接触によるまれな感染例
		Aus 3	オーストラリアにおける新しい亜型の人への感染。しかし、人の間の感染はないか、接触によるまれな感染例
	4	Overseas 4	海外における人への感染：限定された人の間の感染で、感染集団は小さく限定されている。極めて地域的で、ウィルスが人には広く感染しないことが示唆される状態
		Aus 4	オーストラリアにおける人への感染：限定された人の間の感染で、感染集団は小さく限定されている。極めて地域的で、ウィルスが人には広く感染しないことが示唆される状態
	5	Overseas 5	海外における人への感染：感染集団はより大きい、人の間の感染はなお地域的なものである。ウィルスが人により感染しやすくなったことが示唆されるが、かなりのパンデミックリスクがあるほどに受容されているわけではない。

		Aus 5	オーストラリアにおける人への感染：感染集団はより大きい、人々の間の感染はなお地域的なものである。ウィルスが人により感染しやすくなったことが示唆されるが、かなりのパンデミックリスクがあるほどに受容されているわけではない状態
パンデミック期	6	Overseas 6	オーストラリアではなく海外でのパンデミック：一般の人社会で感染が増加・持続している状態
		Aus 6a	オーストラリアでのパンデミック：地域的（国の一部の地域）
		Aus 6b	オーストラリアでのパンデミック：広範囲
		Aus 6c	オーストラリアでのパンデミック：小康状態
		Aus 6d	オーストラリアでのパンデミック：次の流行波

（資料）Australian Management Plan for Pandemic Influenza より作成

管理計画では、それぞれのフェーズに応じて、保健高齢化省を中心とした各機関がとるべき行動が示されている。

図表 1- 35 各フェーズにおける対応計画の例（Aus5 の対応行動）

行 動		責任主体
計画と調整	・準備状況を評価し、不足を補うための当面の行動を明らかにする。	DoHA, NIPAC, CDNA, AHDMPC
	・必須サービスの確保のための戦略の変更を検討する。	CMO, EAG
	・CMO と EAG は毎日協議する。	CMO, EAG
	・IDC の会議の頻度を増やす。 ・省庁間タスクフォースの設立。	DoHA
監視とサーベイランス	・国のガイドラインに基づき、24 時間以内に人の可能性例全ての報告の疫学的関係を調査する。	DoHA, CDNA, 州・準州の保健担当機関
	・検査施設の診断能力を見直し、場合によっては拡大する。	DoHA
	・入国スクリーニング ・出国スクリーニング	IDC/ IDTF, DoHA, 税関, AQIS, DoHA, 州・準州の保健担当機関
	・監視 GP と NNDSS による通常のインフルエンザサーベイランスを維持する。 ・OCRS を通じた疑い例、可能性例、確定例のデータ収集、検査施設による検査、疫学的分析。 ・異常なインフルエンザ様の疾病又は急性呼吸器疾病の集団発生の受動的報告。 ・流行インフルエンザの疑い例、可能性例、確定例やその検体と接触した医療関係者へのインフルエンザ様の疾病についてのサーベイランス。	DoHA, CDNA, 州・準州の保健担当機関
	・パンデミックによって負担が増す検査施設における、サンプルテストの安全の確保。WHOCC への転送。 ・国内外の高リスク地域からもたらされた、分離インフルエンザウイルス監視と、地域的な新しいインフルエンザ種株発見のための検査施設サーベイランス。 ・ワクチン生産のためのパンデミックウィルス種株の分離。	PHLN, WHOCC
	・隔離法制を見直す。	DoHA
公衆衛生的手段		

非薬理的 手段 ワクチンと 抗ウイルス 剤	・町や地域の分離といった地域的隔離手段を検討する。	DoHA, CMO, EAG, AHDMP, 州・準州, CQOs
	・学校閉鎖や業務停止、集合の制限といった社会的距離の拡大手段を検討する。	DoHA, CMO, AHDMP, 州・準州
	・同意を得た優先グループへの抗ウイルス剤。	DoHA, 州・準州の保健担当機関
	・高リスクグループへの肺炎球菌ワクチンの利用の促進。	DoHA, 州・準州の保健担当機関, 医療大学, 専門職組織
	・パンデミック株のワクチン生産の開始。	DoHA, ワクチン製造業者
	・抗ウイルス剤やワクチンを投与された個人の登録の継続。	州・準州の保健担当機関
ヘルスケア と 緊急対応	・指定インフルエンザ病院と発熱クリニックの活動開始。 ・症例管理能力を持つシステムの緊急時計画を実施する。	州・準州の保健担当機関, AHDMP
	・医療施設と従事者への注意メッセージの更新と拡充。 ・感染患者と患者に接触した人への感染コントロールガイドラインの周知と実施。 ・人感染例のための発見と治療ガイドラインの周知と実施。 ・接触隔離の実施。	DoHA, NIPAC, CDNA, 州・準州の保健担当機関, 医療大学の専門家と専門組織
	・緊急準備計画を開始する。	EMA, AHDMP
コミュニケー ーション	・ホットラインの能力を拡大する。24 時間利用、医療専門家へのフリーダイヤル番号の追加、毎日の電話モニタリング、オーストラリア政府と他の省庁、地域政府との協調。 ・ウェブ、オンラインスタッフの拡充。毎日の送信と更新。 ・メディア連携チームの開始。メディア監視と連携の拡大、州・準州のメディアとの緊密な連携。	DoHA
	・NEMRN の参加の促進(日単位)。 ・サーベイランスを改善し、公衆の意識を高めるための追加資源の準備。例えば到着乗客の健康申告カード、国境における表示、メディア購入計画、大きなコミュニティへのファクトシートの周知。	DoHA, NEMRN
	・24 時間体制での NIR 活動と状況報告。 ・WHO への毎日の報告。 ・パンデミックに対する計画と対応に関わる主要な全国的ステークホルダーとの協議の継続。	DoHA

(資料) Australian Management Plan for Pandemic Influenza より作成

(3) Exercise Eleusis

2005 年 11 月 29 日から 12 月 1 日にかけて、連邦や州・準州の保健・農業担当省庁が参加した鳥インフルエンザ発生のシミュレーション（Exercise Eleusis '05）が実施された。これは、連邦や州・準州、産業界の緊急対応計画の改善点を見つけるためのもので、1,000 人規模で実施された。このシミュレーションに、連邦政府からは以下の省庁・機関が参加した。

<参加者>

- ・農水林業省
- ・保健高齢化省
- ・首相内閣省
- ・外務貿易省
- ・環境自然文化遺産省
- ・運輸地域サービス省
- ・FSANZ
- ・オーストラリア危機管理局
- ・オーストラリア動物衛生研究所（AAHL）

この Exercise Eleusis の目的は、以下の点をテストすることであった。

- ・州レベル・連邦レベルにおける産業界・農業担当省庁・保健担当省庁間の全国的な人獣共通感染症に関する協定の全体の有効性
- ・パブリックコミュニケーション
- ・疾病管理方針と戦略

Exercise Eleusis の 3 日間は、アウトブレイク発生後 5～7 日目を想定して実施された。4 日目までのシミュレーション内容は、Exercise Eleusis までの 6 か月間で実施されたワークショップを通じて、参加者に周知された。

【参考】Exercise Eleusis 4日目までのシナリオ（要約）

0日目（2005年11月24日）

南オーストラリア州 Murray Bridge の卵生産者に 3,000 羽の産卵可能な雌鳥がヴィクトリア州の Mornington Peninsula から届いた。到着時点で、およそ 5% の鳥が死亡していた。

1日目（2005年11月25日）

さらに 5% が死亡した。

2日目（2005年11月26日）

死亡率は合計 15% となった。生産者は南オーストラリア州の農業担当省庁の獣医に連絡した。獣医は生産者を訪問し、CVO（獣医監）に HPAI の可能性があることを報告した。農場は隔離され、サンプルと死亡した鳥が AAHL に送られ、ヴィクトリア州の CVO にも通知された。ヴィクトリア州からの発送元が突き止められ、人、鶏へのさらなる汚染の可能性が追跡された。

連邦の農業・保健担当省庁にも人獣共通のインフルエンザである可能性が伝えられ、州と連邦の関係省庁が情報交換と緊急動物感染症対応計画の作成開始の協議を行った。

3日目（2005年11月27日）

死亡率は 40% になった。サンプルからはタイプ A インフルエンザが発見され、AAHL からは H5 の抗原があることが報告された。生産者の隣接の人や鶏製品と、半径 2km の鶏農場への汚染が追跡された。発送元の農場からも HPAI の症状を示す鶏が発見され、隔離された。

州と連邦政府が「Rapid Response Team」の設置について協議し、「Australian Veterinary Reserve」に協力を要請した。コントロールセンターが南オーストラリア州とヴィクトリア州に設置された。

州の保健・農業担当省庁が鶏に発生した疾病が人に影響する可能性について共同声明を発表し、保健担当省庁はワクチンと抗ウイルス剤を持ったチームを Murray Bridge に派遣した。

国の疾病協議センターがキャンベラで行動を開始した。

4日目（2005年11月28日）

Mornington Peninsula と南オーストラリア州の農村地域が制限区域、南オーストラリア州の残りの区域が管理区域とされ、南オーストラリア州では鶏の処分が開始された。南オーストラリア州では野鳥に対する計画も作成された。

AAHL は Mornington Peninsula の農場の鶏からタイプ A インフルエンザを発見し、HPAI 陽性であると報告した。同日中に H5 の亜型であることも報告した。

ニューサウスウェールズ州で HPAI の兆候が発見され、サンプルが AAHL に送られた。

州・連邦省庁はヴィクトリア州と南オーストラリア州で HPAI が発見されたことを知らせるプレスリリースを発行した。国のコールセンターが開始され、情報提供のためのウェブサイトも運用が開始された。

（資料）DAFF, Scenario Exercise Eleusis Days 0-4 から作成。

(http://www.affa.gov.au/corporate_docs/publications/pdf/animalplanthealth/eleusis/day0_4_scenario.pdf)

2006 年の終わりにも、大規模な全国的シミュレーション訓練を予定している。

3. 農水林業省の緊急時対応例（口蹄疫）

(1) 口蹄疫を含む緊急動物伝染病対応

「緊急動物伝染病対応協定（Emergency Animal Disease Response Agreement）」とは、疾病の侵入リスクの削減と発生時の対応管理のために、オーストラリアの各政府と業界団体が協調して対応する方法を定めたものである。

緊急動物伝染病とは、以下の4つの条件のうち1つ以上を満たすものとされている⁴⁰。

<緊急動物伝染病の定義>

- ・オーストラリアで風土病として発生しないとされている疾病で、その疾病に罹患していないことが国益に適うと考えられるもの。
- ・適切な診断方法によって分離される病原体によって引き起こされる疾病で、オーストラリアで発見された場合には全国的な影響をもたらすもの。
- ・未知あるいは不確定な原因による重大な感染症。
- ・風土病として知られているが、大きなアウトブレイクであるため、国家的に大規模な流行や市場アクセスへの重大な損害がないことを確かめるために緊急対応が必要とされるもの。

この協定では、感染症発生への対応に必要な、各政府と産業のコスト負担についても定められている。このコストには、対応のために必要な人件費や処分された動物に対する補償が含まれている。コスト負担の割合は感染症の与える社会経済的影響によって、カテゴリ1（100%政府負担）からカテゴリ4（20%政府負担、80%対象業界負担）まで分かれている。口蹄疫は、カテゴリ2（80%政府負担、20%対象業界負担）、鳥インフルエンザはカテゴリ3（50%政府負担、50%対象業界負担）に分類されている。

政府負担のうち50%は連邦政府から拠出され、残りの50%は州・準州の間で、人口数や対象となる動物の数等に応じて割り当てられる。これは、感染症の種類によって異なる。業界負担も感染症の種類によって異なり、例えば口蹄疫の場合は、牛50%、羊・山羊30%、豚20%がそれぞれの業界団体に対して割り当てられている⁴¹。

「AUSVETPLAN（Australian Veterinary Emergency Plan）」は、緊急動物感染症の発生に備えるためのマニュアルである。口蹄疫を含む感染症の種類別や施設別、対策ごとに49のマニュアルがまとめられている。このマニュアルは連邦、州・準州、業界団体によって設立された非営利組織である「AHA（Animal Health Australia）」が作成、管理している。

⁴⁰ Australian Animal Health Council, The Emergency Animal Disease Response Agreement –Questions and Answers on the “Government and Livestock Industry Cost Sharing Deed In Respect of Emergency Animal Disease Responses”, March 2002.

⁴¹ Ibid. p.8

(2) Exercise Minotaur

オーストラリアでは1872年以降、口蹄疫は発生していない。しかし、2001年にイギリスをはじめとするヨーロッパで口蹄疫が大発生し、オーストラリアでも口蹄疫に対する準備の必要性が強く認識された。2001年6月のオーストラリア政府会議（COAG）で、オーストラリア政府全体の準備態勢・対応等を試験するため、大規模なシミュレーションを実施することが合意された。その後、シミュレーションに備えるために全ての連邦・州・準州の動物感染症計画が見直され、それぞれにおいて試験がなされている。2002年8月にはAUSVETPLANの口蹄疫に対する戦略マニュアルも見直され（Edition 3, Version 3.0）、オーストラリアにおける緊急動物感染症アウトブレイクに十分に備える形が整えられた。

2002年9月9日から13日にかけて、口蹄疫の“Exercise Minotaur”が実施された。Minotaur（ミノタウルス）とは、ギリシア神話における人身牛頭の怪物のことである。このシミュレーションは、大規模な動物疾病の緊急事態に対応するための意思決定と国家の統合性をテストするものであり、政府省庁や家畜産業関係者など、1,100人以上が参加した。

Exercise Minotaur では、以下の準備状況と対応能力が試験された。

- ・国の口蹄疫に関する協定の統合性
- ・活動をサポートする管理協定
- ・口蹄疫のアウトブレイクとその影響を管理するための対応能力
- ・物流に関する協定
- ・コミュニケーション
- ・AUSVETPLAN に書かれている疾病の管理方針と戦略の有効性
- ・貿易管理に関する協定
- ・社会経済への救済と回復への戦略とプロセス

シナリオでは、クイーンズランド州南東部にあるボウデザート（Beaudesert）近郊の農場で発生し、そこからニューサウスウェールズ州北部、物流ルートに乗ってヴィクトリア州にも拡大したと仮定し、地域の疾病管理センターと州の疾病管理本部の活動開始を含む意思決定レベルでの対応が求められた。

疾病がないと仮定された州・準州も、対応活動に参加した。これには、作戦活動、動物サーベイランスのための資源提供の要望の管理、全てのオーストラリアの農業・畜産製品にとって重要な国際市場や、州境を越えた輸送、貿易・取引問題における社会経済的影響への対応が含まれる。

最初の2日間は初期の撲滅・管理における意思決定プロセスがテストされ、その後は貿易・取引上の問題や影響の緩和に関する問題への対応へとシフトした。最終的には感染農場数454、殺処分家畜数は822,504頭という大規模なものであった⁴²。

⁴² 「口蹄疫模擬演習「ミノタウロス」実施」『週報「海外駐在員情報」』平成14年10月1日号（通巻549号）。<http://lin.lin.go.jp/alic/week/2002/oct/549sd.htm>

Exercise Minotaur についての評価レポートは DAFF から 2005 年 4 月に発行され、各項目ごとに 27 の勧告が出されている。

第8章 クレーム処理・オンブズマン

1. FSANZ におけるクレーム処理

FSANZ では、以下の事項についてのクレームを受け付けている。

- ・FSANZ が表明された手続きに沿って業務を行っていない場合
- ・スタッフによって提供・遂行されるサービスが、受入れ可能な基準や期待を満たしていない場合
- ・FSANZ のサービスもしくは意思決定プロセスの何らかの側面について不満な場合

まずは対象事項に即した基準について責任を有する「FSANZ プロジェクトマネージャー」に申し出を行うことができる。プロジェクトマネージャーでは問題解決が図れない場合、さらに「上級のプロジェクトマネージャー」に相談を持ちかけることができる。または、キャンベラ・ウェリントンの「クレーム担当マネージャー」に相談を持ちかけることもできる。クレーム担当マネージャーの役割は FSANZ が受け付ける、あらゆる公式のクレームを管理することである。

FSANZ の役員でも問題解決が図れない場合には、当該クレームを FSANZ が設置している「争議陪審員 (Disputes Panel)」によって評価してもらうことができる。この手続きはクレーム担当マネージャーと相談して行うことができる。この段階で、クレーム処理プロセスやクレームに関する正確な性質と詳細を概略化し、公式に文章化したクレームを準備する必要がある。争議陪審員と一緒に問題について議論し、選択肢や事情についての見直しを行った後、争議陪審員は FSANZ のマネージングディレクターに対して遂行されるべきと考える行動を推奨する。このプロセスが完了した段階で、FSANZ 側からクレーム申立人に対して推奨内容とその決定期限のコピーが提供される。

場合によって、FSANZ は問題の明確化に役立つ仲裁人を立て、解決の可能性を探ることになる。仲裁人は FSANZ またはクレーム申立人のどちらに対しても決定に関する強制力を持たない。

2. オーストラリア連邦オンブズマン

FSANZ の下した決定に対してクレーム申立人に不服があれば、クレームの内容と FSANZ の下した対応を検討してくれる「オーストラリア連邦オンブズマン (Commonwealth Ombudsman)」に対してアプローチすることができる。

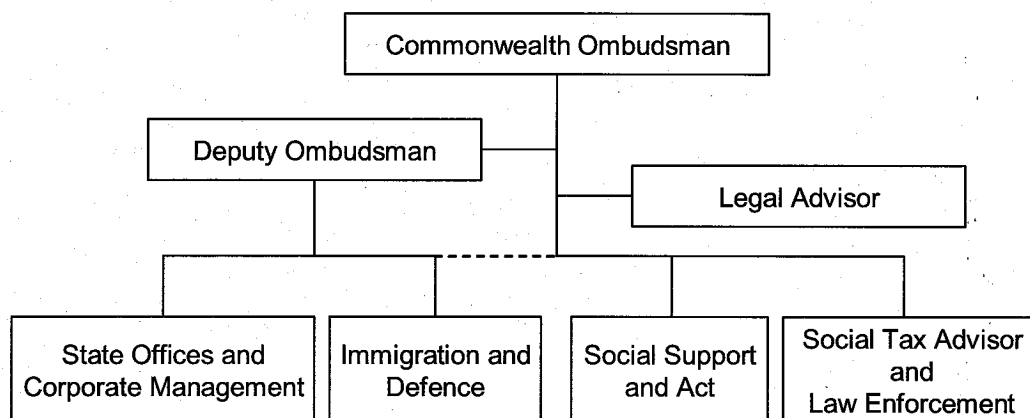
オーストラリア連邦オンブズマンは、1976 年のオンブズマン法の指定の下、国民から寄せられるクレームの取扱いサービスを提供している。主な利害関係者は、個人、連邦省庁および機関、大臣、議会、コミュニティなどであり、特に個人からのクレーム受付を最優先課題として運営している。同サービスは、オーストラリア政府機関に対して何らかの苦情のある者であれば誰でも利用可能であり、問題解決を図っていく中で連邦機関に管理運営の改善や公正を促すことを使命としている。より具体的にはクレームの取扱いを通じて、行政の欠点を特定した上で政府の行政効率改善を模索するとともに、一般の国民にとって政府をより分かり易く、接しやすいものとするように努めている。

運営を行っていく上での財政面については政府からの支援を受けており、歳入のおよそ 9 割を政府支出金から得ている。

組織構造は以下の図に示す通りである。連邦オンブズマンには 2003 年から現在に至るまでジョン・マクミラン教授が就いている。オンブズマンと副オンブズマンは、重要性や優先順位に応じてすべての部署の問題を取扱うことができるが、明白な合意がない場合には原則として報告は実線で示された部分についてのみ行われる。

図表 1- 36 オンブズマンの組織

Commonwealth Ombudsman Organisational Structure



これまでのところ、連邦オンブズマンは、食品安全政策や政策決定プロセスに関わる活動をしていない。もし、個人から、FSANZ の行政手続き上または行政活動上のクレームが寄せられた場合には、連邦オンブズマンはその決定はどのような手続きを経て到達されたものであるのかを監察することになる。これは、制度上可能という意味であり、このような活動を行っているというわけではない。

また、連邦オンブズマンが監察する内容は、行政手続きや行政活動内容であって、決定内容の是非については判断を下すことはできない。

第9章 オーストラリア消費者協会

1. 概要

(1) 概要

オーストラリア消費者協会 (ACA) は非政府系の非営利組織として、1959 年の設立以来、消費者の利益促進を目的とした調査活動およびキャンペーン活動を行っている。情報プロダクツに対しては 15 万を超える賛同者を集めており、オーストラリアで最大の消費者団体といえる。取組目標として、消費者が信頼のおける選択を行うための情報提供、消費者が自然のままのものを手に入れることができるような働きかけを設定し、実行してきている。

ACA は独立組織であり、財界や政府、その他のいかなる組織からも資金援助を受けていない。必要な資金は、定期刊行雑誌「CHOICE」の販売やサービスの提供により賄っている。

(2) 組織

ACA は、11 名の選出委員によって構成される評議会によって統治される。評議会は ACA の運営管理に関する責任を負い、すべての職務を指揮する。具体的な役割は、

- ・ 運営および消費者支援の両面において、ACA の全体的な方針を指し示す。
- ・ 現在および将来の組織についての主要な運営方針を決定する。
- ・ 組織目標や評議会によって設定された全体的な方向性に沿って、運営について完全かつ説明可能な責任を有する CEO の任命を通じて ACA の中核運営および財務的安定性を確認する。

また、財務委員会、会計監査委員会などが設置されている。財務委員会は ACA の財務パフォーマンスを監視し、会計監査委員会は財務諸表を検討しリスク評価や内部管理を監査する役割をそれぞれ担っている。

2. 食品安全政策や食品安全基準に関する取組み

(1) 活動内容

ACA は、消費者の立場から食品規制に関する意見を提出したり、ロビー活動を行ったりする役割を担っている。特に食品安全や食品ラベル表示、栄養素、食事療法（ダイエット）は、雑誌「CHOICE」の読者の関心の高い事項とされている。

これまでの ACA の食品関連の主要活動としては、以下のキャンペーン活動が挙げられる。

<ACA の活動>

- ・肥満と子供向け食品広告のあり方
- ・食品ラベル表示やマーケティング活動における「健康」の強調
- ・食品栄養強化
- ・原産国のラベル表示
- ・食品規制システム
- ・ハーブ系サプリメントの食品への追加
- ・遺伝子組み換え食品

これらキャンペーン活動のほか、ACA は、一次産品や家禽肉・シーフードに関する加工基準の策定に関わっている。

(2) 政策決定過程への消費者の関与

ACA は、政策決定プロセスにおいて消費者がパブリックコンサルテーション段階でどれだけ関与しているか、ということについて強い関心を持っている。この点について、ACA は、食品規制事務局が消費者の意見をうまく吸い上げる方法を用いているとは考えていない。消費者が意見を表明する主たる方法は、書式の決まった書面を準備するか、閣僚へ手紙を書くかのいずれかである。しかし、大部分の消費者はそのような書類作成の能力を持っていない。政策決定プロセスへの消費者の有意な参加を保証するためには、より大きな柔軟性や考慮が必要である。

最近、FSANZ では社会調査員や公衆衛生栄養士を雇用し、消費者連携委員会を設置し、イニシアティブを取ろうとしている。食品基準策定プロセスで消費者をガイドするために、大規模消費者調査を実施することを計画していると ACA では見ている。

(3) 現在の食品安全システムに対する ACA の評価

連邦レベルで定められた食品基準は、州・準州レベルで実行されるが、各州や準州では、特定の食品産業や一次産品（シーフード、家禽肉、乳製品、卵など）に対し、独自の食品

安全システムを定めている。これにより、各州・準州間で基準の実行レベルに相違が出ることになる。ACA は、この点を問題視している。

ACA では、FSANZ には次の 3 つの主要目的があると考えている。

- ①公衆衛生と安全性の確保
- ②消費者が十分に周知された状態で商品やサービスを選択することができるよう、食品についての十分な情報を提供すること
- ③消費者をミスリードあるいは、誤解を生じさせるような行為の予防

ACA では、FSANZ が食品安全問題を優先することは重要だが、FSANZ の役割はそれだけにはとどまらなないと考えている。特に上記②と③については、FSANZ は十分な注意を払っていないと ACA では考えている。また、FSANZ は、①についても非常に狭い解釈にとどまっており、広い意味での公衆の衛生や安全性よりも食品安全に焦点を当て過ぎている、と ACA では捉えている。

(4) ニュージーランド消費者協会との連携

ACA とニュージーランド消費者協会は、「国際消費者団体協会⁴³ (Consumers International)」のメンバーであり、ACA 発行の雑誌「CHOICE」とニュージーランド消費者協会発行の雑誌「Consumer」向けに、共同で商品テストを実施することがある。ACA とニュージーランド消費者協会とは、公式の提携を結んでいるわけではないが、食品規制問題については、定期的に連絡を取り合っている。

(5) オーストラリアの食品安全に関する今後の課題

ACA としては、食品安全に関して、以下の課題が残っていると考えている。

- ・シーフードや家禽類の基準など、様々な商品のフードチェーン全体を管轄する安全基準を確立すること。
- ・安全な食品を取り扱う実践を保証すること。
- ・ソフトドリンクにおけるベンゼンや着色料のスーダン赤など食品の安全性の問題について適切に対応すること
- ・食品添加物や残留農薬が蓄積することの影響
- ・遺伝子組み換え食品
- ・BSE や鳥インフルエンザによってもたらされる潜在的な脅威

⁴³ 世界 113 カ国 234 の消費者団体から構成される国際組織。ロンドン、クアラルンプールなど世界 4 か所にオフィスがある。

第2部 ニュージーランド

第1章 ニュージーランドにおける食品安全管理体制

1. ニュージーランドにおける食品安全行政の位置づけ

食品安全行政はニュージーランド国民の健康を保持するために最も重要な政策のひとつであると同時に、ニュージーランド経済を守る上でも重要な政策として位置づけられている。年間約 110 億ドルといわれるニュージーランドの輸出額の約 50%が食品ないし食品関連の輸出になっており、この数字は今後 10 年間でさらに増加するものと見られている。また、ニュージーランドで生産された食品の約 8 割が輸出されており、人口約 410 万人⁴⁴の国にあって、3 万以上の企業が食費販売・製造・加工業として登録され、多くの雇用者が従事している。したがって、海外も含めた食品市場において、ニュージーランドの食品の安全性が担保されているという事実は、ニュージーランドの経済においても極めて大きな意味を持っている。また、観光もニュージーランドの重要な経済的資源のひとつであり、観光地としてのニュージーランドの名声の高まりは、食品の安全を維持し高めることによっても守られていると認識されている。さらにこれを強化するためには、食品安全行政は非常に重要な政策分野であると考えられている⁴⁵。

図表 2-1 ニュージーランドにおける食品輸出の特徴

- ・食肉産業は、ニュージーランドの輸出品の中でも金額ベースで二番目に高い割合を占め、商業輸出品の 17%を占める。
- ・国内で生産されるラム肉の 91%、マトンの 79%、牛肉の 83%が輸出用となっている（1998-1999）。
- ・羊の輸出においては、世界で取引される 53%がニュージーランド産である。牛肉については、全取引の 10%を占める。
- ・豚肉と鶏肉の 99%が国内で消費されている。
- ・ラム肉の主な輸出先は、英国、ドイツ、フランス、サウジアラビア、アメリカ。マトン肉の主な輸出先は、英国、ドイツ、韓国、フランス。牛肉の主な輸出先は、アメリカ、カナダ、日本、韓国、台湾。鹿肉の主な輸出先は、ドイツ、アメリカ、ベルギー。

⁴⁴ 2005 年 6 月 30 日現在。Statistics New Zealand による。日本の静岡県（約 379 万人）よりもやや多い程度である。

⁴⁵ NZFSA におけるヒアリング及び NZFSA Profile より。

2. ニュージーランドにおける食品安全行政の沿革

2002年7月1日に「ニュージーランド食品安全庁⁴⁶（NZFSA ; New Zealand Food Safety Authority、以下、「NZFSA」）が設立されるまでニュージーランドの食品行政の仕組みは大きく2つに分離していた。保健省（MoH ; Ministry of Health）が「食品法」（輸入食品を含む国内市場で販売される食品をカバーする）を管轄し、農林省（MAF ; Ministry of Agriculture and Forestry）が「動物産品法」、「食肉法」、「酪農法」、「農業化合物・獣医法」などの食品関連法制を管轄していた。農林省の法律の多くは、一次生産（primary production）、加工、輸出を対象とするものであった。

このような2つの異なる仕組みの結果、生産者、加工者、消費者は以下のような問題に直面した。

- ・ 食品安全管理の方法における一貫性と協調性の欠如
- ・ 食品安全問題に対する消費者の関心の高まりへの対応
- ・ ニュージーランドにおける、いくつかの分野における専門家の能力不足
- ・ ニュージーランドにおける、輸入食品と輸出食品に対するアプローチの不一致の可能性

二つの組織に分立していた仕組みを一つに統合することによって、上記のような問題に対応しようとした。組織を単一化することによって業務の重複が減少し、「農場の門から消費者の皿まで（From Your Gate to Their Plate）」といった食品に関連したすべてのリスクを統合的に管理できると考えられた。

これにより、例えば、保健省と農林省の両方の規制省庁の人材を集約することによって、微生物学やリスク評価、毒性学の専門家がより厚くなるといった効果が期待された。また、輸出か国内向けかにかかわらず、全ての食品生産について同様のアプローチをとることができ、ニュージーランドの国民に対する「適切なレベルの保護」を判断することができるといった効果が期待された。

以上のような経緯から、ニュージーランドにおける統合された食品安全行政機関として、2002年7月にNZFSAが設立された。

⁴⁶ NZFSAは形式的には農務省（MOF）から任命される事務次官が管理を行っているが、実際上は省とほぼ同格の機能を持つことから、訳語としては、「庁」を用いることとした。

3. 食品安全管理体制

(1) NZFSA を中心とした体制構築

ニュージーランドにおける食品安全行政は、NZFSA を中心に管理運営されている。オーストラリア政府とニュージーランド政府の共同機関である FSANZ もオセアニア地域の食品安全行政における重要な機関の一つになっているが、ニュージーランド国内においては、FSANZ の対象となる分野は食品表示と科学物質・微生物等に関する規制の基準に限定されている。したがって、ニュージーランドの食品安全行政における規制や運営は NZFSA がほぼ一貫して対応していると考えてよい。

オーストラリアでは連邦制に基づき、各州の食品安全行政機関と、連邦政府の保健高齢化省、農水林業省、FSANZ が共同で食品安全行政を担っているのに対し、ニュージーランドの食品安全行政は NZFSA にその権限の多くが集中している点に特徴がある。すなわち、食品に関する基本政策の決定や基準枠組みの設定、リスクアセスメント、食品安全行政の執行に至るまで、NZFSA が管轄官庁となっている。

ただし、近年、よりその重要性が高まっているバイオセキュリティの関連分野については、食品に関係があるものも含め農林省が主導しており、食品に影響がある場合については、NZFSA と共同で対応することとなっている。

(2) 現場レベルにおける協働

食品安全行政における意思決定と基本的な指示系統は NZFSA に統合されているものの、地域レベルの実務担当は、NZFSA の支局等が設置されているわけではなく、公衆衛生組織 (Public Health Unit) 及び自治体 (Territorial Authority) の職員等が対応しており、これらは NZFSA との契約に基づき委託を受けている。

食品由来疾病が発生した場合の対応は、地域レベルでは、初期段階の調査における主たる責任主体を広域の地域保健委員会 (District Health Board) と定め、実際の現場レベルにおいては市町村 (territorial authority) の環境保護行政官 (Environmental Protection Officer) が現場を担当している。したがって、現場レベルの環境保護行政官は、保健省への報告義務がある一方で、食品安全行政については NZFSA の指示に基づいて行動することとなる。

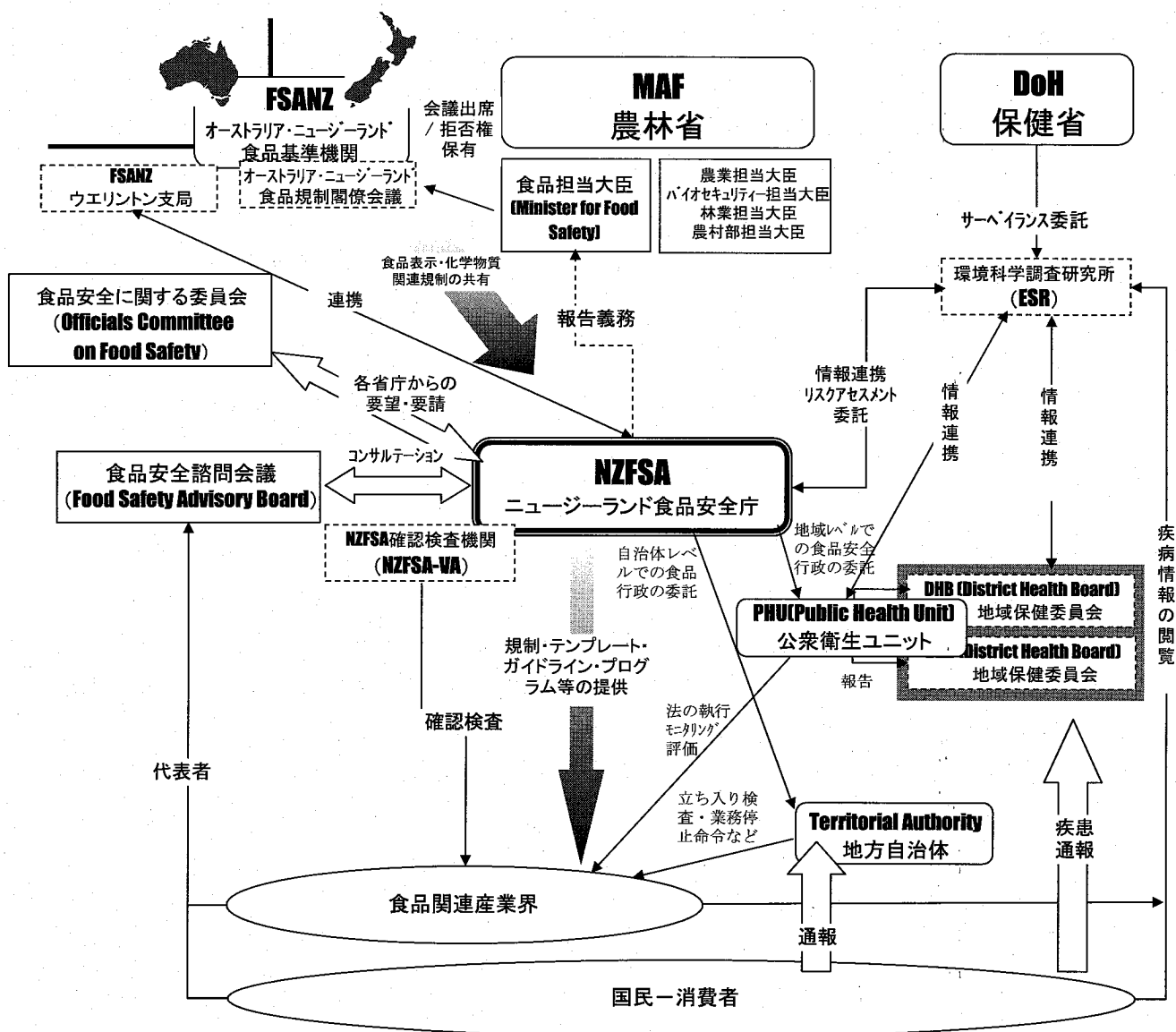
またサルモネラ菌などの感染症については、保健省と契約する ESR⁴⁷ がサーベイランスシステムを運営しており、食品に関係のある感染症の発生時においては、病原体の検査から監視までを ESR が担うことになる。

⁴⁷ ESR については第 2 部第 3 章を参照されたい。

(3) FSANZ と NZFSA

FSANZ はニュージーランドとオーストラリアの食品表示と配合の基準作成を役割としているが、NZFSA はニュージーランド国民の食品安全と、ニュージーランドから輸出する食品を相手国の要件に適合させることを役割としている。FSANZ で作られた共通食品コードは2002年12月から完全実施された。NZFSA は保健省から、FSANZ とのパートナーシップ協定の管理を引き継ぐことになる。

図表 2- 2 ニュージーランドにおける食品安全管理体制



(資料) 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング作成

第2章 NZFSA（ニュージーランド食品安全庁）

1. 組織の位置づけと体制

(1) 位置づけ

NZFSA は農林省（MAF）に付属する別機関と位置づけられるが、法律の起案等の権限を持つほか、行政としての執行権限も保有することから、省とほぼ同格であると認識されている⁴⁸。NZFSA は事業の実施及び組織の運営、全体のパフォーマンスについては、農林省の事務次官（Director General）に対する説明責任を有するものの、食品安全行政に関する法的な助言、マネジメントについては、食品担当大臣に直接責任を負う⁴⁹。

NZFSA は、組織が提供するサービスについて農林省の他、保健省、他の主要政府機関と覚書（Memoranda of Understanding）を締結している。NZFSA の独立性は、権限委任（delegated authority）という形で保持されている。

(2) NZFSA の運営管理者

NZFSA の設立前において、農林省の食品担当（MAF Food）のグループディレクターであった Andrew McKenzie 博士が農林省の事務次官によって NZFSA の代表に任命された。McKenzie 博士は食品安全担当大臣への政策助言、食品関連法制の管理、NZFSA の日常業務に責任を持つ。

(3) NZFSA の専門職員

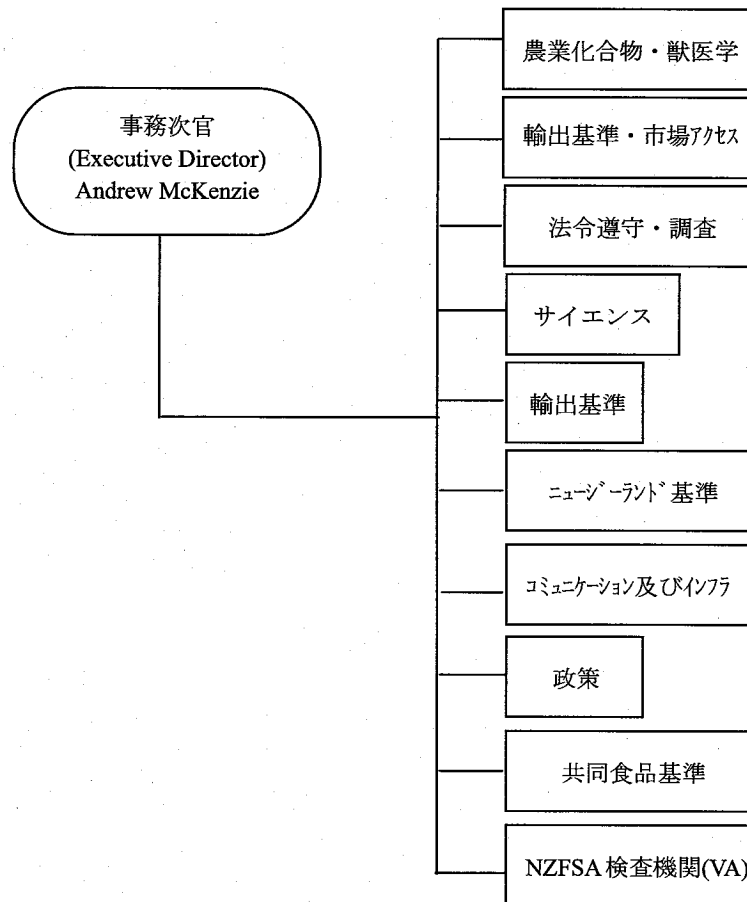
NZFSA が設立されたことにより、多くの専門職員が保健省及び農林省から NZFSA に異動することになった。保健省に所属していた食品化学や技術、栄養、科学と政策分析を含む食品安全担当の 13 人の職員は、NZFSA に異動となった。この結果、保健省に残った食品関連の業務は、栄養政策と食品由来疾病の大発生の調査に限定された。

また農林省には、食品安全問題に対応する職員が 110 名ほど配置されていたが、全員が基本的に NZFSA に異動した。ここには、食品化学や技術、微生物学、毒性学、疫学、獣医学、公衆衛生、政策分析、リスク評価、コミュニケーション分野の専門家が含まれている。これに加え、農林省の食品担当の食品安全問題担当職員が異動となった。

⁴⁸ NZFSA 担当者へのヒアリングから。

⁴⁹ ニュージーランドでは、ひとつの省の管轄に複数の大臣が配置されるのが一般的であり、農林省の場合は、農業担当大臣、バイオセキュリティ担当大臣、林業担当大臣、農村部担当大臣、食品安全担当大臣が設置されている。

図表 2- 3 NZFSA の組織図 (2005 年現在)



(資料) NZFSA 資料より作成

2. 財源

NZFSA の運営及び規制にかかる費用は、リスクアセスメントや回収の監査等のすべての業務について、基本的に、国及び産業界によって賄われる。NZFSA におけるコストを誰が負担するかという問題は、「この分野における費用負担をコストリカバリーの考え方によって決定する」という基本原則に沿って検討される。

主に公共財に該当するサービスのコスト及びその影響が国民一般に及ぶと考えられる問題への対応については、中央政府の負担によるべきであると理解されている。しかし、集団的には食品産業界全体が、個別には食品関連事業所が受益すると考えられる事業やサービスにかかる費用は、1 回ごとの課金、あるいは時間単位の課金、または算定式に基づいて計算される課金等、様々であるが、受益する産業界や事業者が負担することとなっている。この考え方を「コストリカバリー原則」として、NZFSA 運営の基本としている。しかしながら、NZFSA のどの機能に対して、誰がどの程度の金額を負担すべきなのかについては、現在の枠組みの問題点も指摘されており、見直しが行われているところである⁵⁰。

⁵⁰ NZFSA(2004) Domestic Food Review (Paper 5), Principles and possible methods for a cost recovery framework, December 2004.

3. 基本的な政策アプローチ

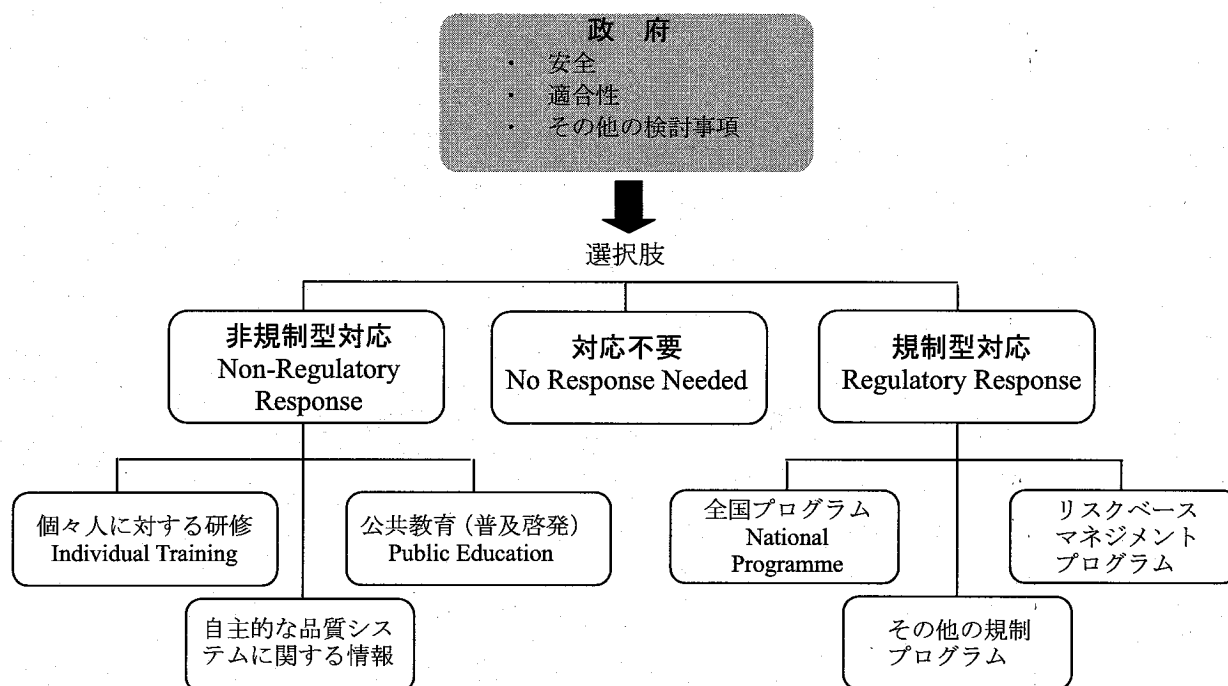
(1) 食品問題に対する政府全体のアプローチ

食品問題は健康や貿易、経済発展、消費者に関わる多くの政府機関で重要な問題である。そのため、政府は「食品安全に関する委員会（Officials Committee on Food Safety）」を通じて政策利害を食品政策に反映させることを求めており、関連する省庁全体の協力を得ることとしている。

(2) 食品安全における政府関与のモデル

政府が食品安全の問題や食品の適合性に関する問題に関与する場合、いくつかの選択肢が考えられる。これをまとめたものが、次の図である。政府の食品安全行政は、「規制型対応」と「非規制型対応」に分かれる。非規制型対応は、具体的には情報提供や研修、教育事業などのプログラムであり、規制型対応は、HACCPなどに代表される食品安全のための各種プログラムなどが含まれる。こうした規制型対応は NZFSA における食品安全行政のもっとも重要なアプローチの一つとなっている。

図表 2- 4 政府の食品安全・食品適合性に関する関与の選択肢



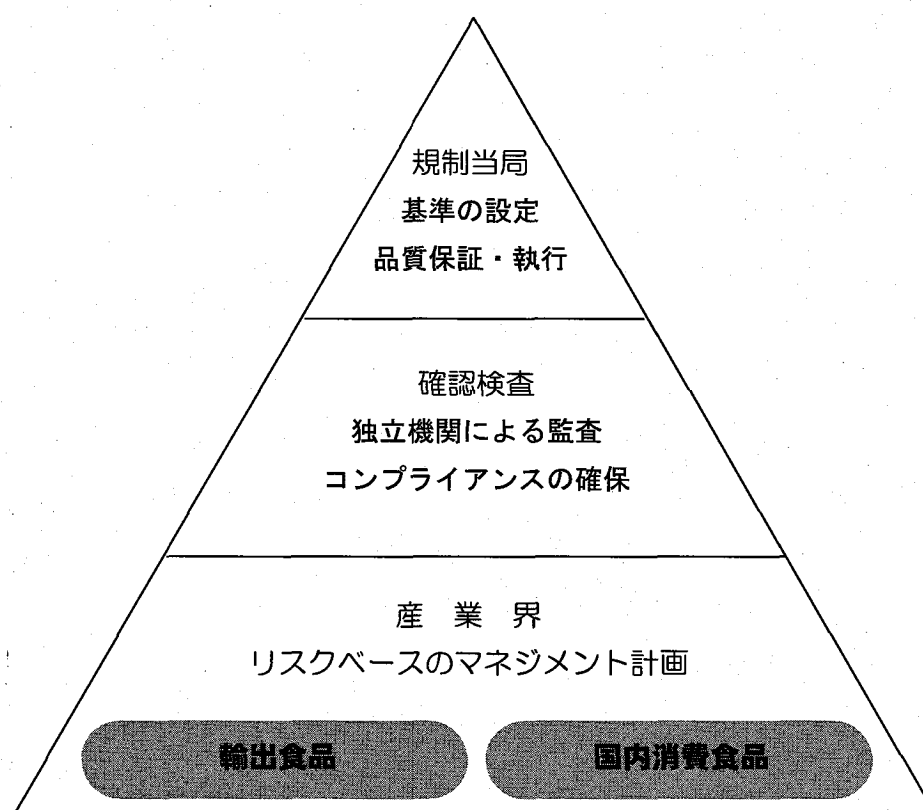
(資料) NZFSA(2006) Domestic Food Review Position Paper

(3) NZFSA の基本理念－規制モデル

「規制モデル」は、農場や海から店舗までの食品生産・加工に関するすべてのプロセスにおける食品安全に対してとられるリスク対応型の（risk-based）アプローチである。

政府は、ステークホルダーとの協議の上、適切な基準を設定することを前提としており、産業界は食品生産と食品関連の生産物に対して全ての責任を負っている。具体的には、リスク対応型の食品管理計画を策定するという形で、その責任を担保する。また、加工事業者が計画を遵守しているかは、独立機関による監査（すなわち NZFSA）によって確認される。

図表 2- 5 ニュージーランドにおける食品安全規制モデル



(資料) NZFSA(2005) Domestic Food Review Position Paper, NZFSA Discussion Document, No 01/06 Feb, 2006

このモデルを適用することによって、規制側は定められた枠組み以外で業務を行う生産者、加工者、製造者だけに注目することができる。また、市場で流通するすべての食品がニュージーランドの基準に対応することが確保されることが、規制モデルの考え方である。

このモデルは国際的に認められた HACCP のリスク管理原則の利用により、自らの生産物の安全に対する産業の関与を最大化するものである。この原則は、食品生産プロセスや管理で発生する危険（hazard）を明らかにする。HACCP は食品安全を付属的業務ではなく、

職場における管理機能の中枢に統合することを求めるものである。

ニュージーランドにおける規制当局は NZFSA であり、確認検査は後述する NZFSA-VA が担当している。両者は、同じ NZFSA 大臣の管轄下にあるものの、基本的に分離した組織として位置づけられる。ただし、NZFSA-VA は産業界に対してではなく、NZFSA に対して説明責任を有することとしている。

(4) 国内食品に関する見直し (DFR ; Domestic Food Review)

ニュージーランドにおける食品安全行政に関する公式の見直しは、過去 30 年間では 1980 年代に一度実施されているのみである。この 1980 年代後半に行われた見直しは、最終的に 1996 年の改正食品法に結実し、その結果創設されたのが 2002 年の NZFSA である。

しかし、実際には組織が構築された後も、運営面においては数多くの問題を抱えており、1986 年改正法で示された「食品安全行政のグランドデザイン」を実施するための具体的方策を検討することが求められている。

こうした食品安全行政における課題を整理し、今後の方向性を模索しようとする試みが「国内食品に関する見直し事業 (Domestic Food Review)」である。このプロジェクトは、約 5 年間をかけてニュージーランド国内における食品安全行政のあらゆる側面について再検討を行い、テーマ毎に調査報告及びレビューを行っている。2006 年 3 月の段階で既に 8 つの報告書・素案等が提示されており、現在、8 つ目の報告書「国内食品再検討：ポジションペーパー」がホームページ上に掲載されている。このポジションペーパーについては、2006 年 4 月 28 日を期限としてパブリックコメントを募集している。

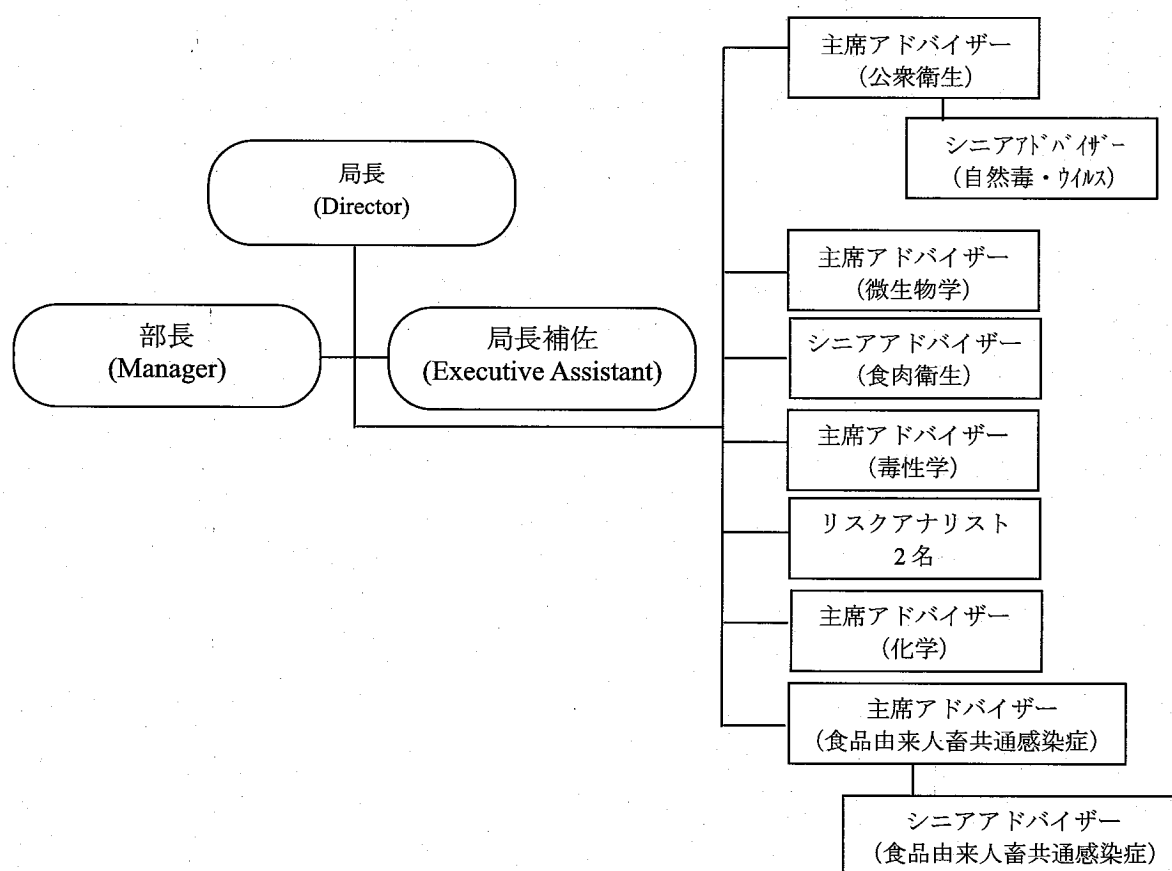
4. リスクアセスメントとリスクマネジメント

ニュージーランドの食品安全行政におけるリスクアセスメントとリスクマネジメントの中核を担うのが、NZFSA の中に設置されている「サイエンスグループ」である。NZFSA のサイエンスグループは、NZFSA の「ニュージーランド基準グループ」と、FSANZ から提示されるインプットに対応した、NZFSA のための科学的な戦略を提供することを主たる目的としている。すなわち、食品安全及び基準に対する適合性に関するリスク分析のための科学的基盤を形成することである。また、食品規制に対するリスクに基づくアプローチに適合した基準の設定に貢献することである。

(1) サイエンスグループ

前述のように、リスクアセスメント及びリスクマネジメントは、NZFSA のサイエンスグループと呼ばれる部署で実施している。サイエンスグループは、局長（Director）を長として、他 13 名で構成されている⁵¹。

図表 2- 6 NZFSA のサイエンスグループ



⁵¹ この中には、大学院生プログラムでインターンとして勤務する学生 1 名も含まれる。

(2) サイエンスグループの機能

サイエンスグループの主たる役割は、NZFSA のリスクマネジメント枠組みの開発と実施のための戦略を提供し、リスクアセスメント、リスクマネジメント、リスクコミュニケーションの間をシステムティックなインターフェイスで一貫させることである。また、科学的な情報を学術機関や諸機関との契約によって調達し、ニュージーランドにおけるサイエンスコミュニティの主要な窓口となることも重要な役割のひとつである。科学的な活動や基準の設定などにおいて、リスクランキングやリスクプロファイリング、あるいはリスクアセスメントなどを活用することによって優先順位を設定することも求められる。さらに、進行中のサーベイランス活動の展開による影響を評価する他、食品安全における動向を把握し適切な分析を提供したり、海外の国際的な基準設定機関に対してリスクベースのアプローチに向けた方向性を示していくことも役割のひとつとなっている。

(3) リスクマネジメントの基本プロセス

NZFSA における食品安全のリスクマネジメントプロセスを示すと、次の4つのステップに分けられる。

図表 2- 7 リスクマネジメントの4つのステップ

- | |
|---|
| <ol style="list-style-type: none">1) 初期段階におけるリスクマネジメント<ol style="list-style-type: none">(ア) 食品安全における問題の認識(イ) リスクプロファイルの確立(ウ) リスクマネジメントのためのリスクの優先順位付け（ランキング）(エ) リスクアセスメント方針の決定(オ) リスクアセスメントの実施(カ) リスクアセスメントの結果の検討2) リスクマネジメントオプションの精査<ol style="list-style-type: none">(ア) 選択可能なリスクマネジメントの選択肢の認識(イ) リスクマネジメントオプションの選択(ウ) 最終的なリスクマネジメントの決定3) リスクマネジメントにおける決定の実施4) モニタリングとレビュー |
|---|

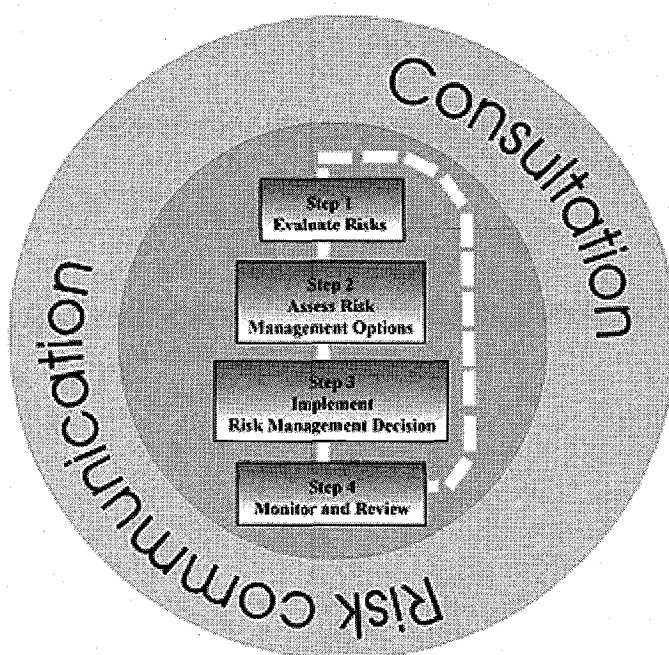
(4) リスクプロファイルからリスクアセスメントへ

このプロセスの中で、特に初期段階において重要な意味を持つのがリスクプロファイルである。リスクプロファイルは、危険性及び食品の組み合わせの優先付けのための中心的な活動であり、NZFSA によるリスクマネジメントの一般的な枠組みの中に位置づけられている。リスクプロファイルは、通常、独立した外部の科学研究所等に委託され、結果は NZFSA 及び関連団体の専門家によってピアレビューされる。NZFSA において、リスクプロファイルは、特定の食品安全問題に関するリスクマネジメントの初期段階において道案内的な役

割を担っているが、NZFSA の方針を示すものではない。原則として、リスクプロファイルは、特定の食品安全問題についての関連情報をまとめたものであり、食品安全の対応者が意思決定を行う際の参考資料となるものである。一般的には NZFSA が活用することを前提に作成されるが、食品産業界や公衆衛生の観点から他の機関が事後において活用することも想定されている。また、リスクプロファイルは、コーデックス委員会などにおいて国際的に受け入れられるリスクアセスメントのアプローチの一部として認識されている。

リスクプロファイルは、主に質的な情報を中心に収集されるが、この情報をもとに、量的なリスクアセスメントが行われる。リスクアセスメントは、不確実性と可変性を定量的に考慮しつつ、最悪のケースよりも、確立分布に重点をおいた評価を行うことを原則とする。したがって、様々な条件のもとで、あり得るシナリオを検討する必要がある。また費用対効果を含めたアセスメントが必要とされる。

図表 2- 8 リスクマネジメントの枠組み



(資料) NZFSA

(5) リスクアセスメントにおける FSANZ との関係

NZFSA はその規模や人員に制約があるため、すべての事案についてリスクアセスメントを行うのは、必ずしも効率的であるとは考えていない。しかし、BSE の問題が発生した際には、NZFSA と FSANZ が共同でリスクアセスメントを実施したものの、最終的な意思決定において FSANZ と見解が分かれたため、それぞれ別々のリスクアセスメントを実施する

ことになったという経緯がある。つまり、FSANZ はオーストラリアの意思が反映されるため、NZFSA としては独自のリスクアセスメントを行わざるを得なかったということである。NZFSA は効率化のため、通常の事案については、FSANZ と共同でリスクアセスメントを実施したいと考えているが、本調査の実施時点では実現していない。

【参考】サイエンスグループが実施するリスクアセスメントプロジェクト（一部）

- カンピロバクター菌
 - ・カンピロバクター菌の感染経路に関するディスカッションペーパー
 - ・ニュージーランドにおける家禽に関するカンピロバクター菌のためのリスクモデルの開発
 - ・赤身におけるカンピロバクター菌：小売から消費者へ
 - ・加熱処理前の鶏肉におけるカンピロバクター菌及びサルモネラ菌の汚染率及び細菌数
 - ・カンピロバクター感染症の媒介物としての不十分に加熱調理された鶏肉の肝臓
- サルモネラ菌
 - ・サルモネラ菌の感染経路に関するディスカッションペーパー
 - ・家禽におけるサルモネラ菌のリスクプロファイル
 - ・鶏卵におけるサルモネラ菌リスクプロファイル
 - ・チキンナゲットにおけるサルモネラ菌の拡大リスクプロファイル
 - ・市販の鶏卵におけるサルモネラ菌に関する調査
- 志賀毒素産生性大腸菌
 - ・ニュージーランドにおける赤身肉の O-157:H2 のリスクモデルの開発
 - ・UCFM 製品における志賀毒素産生性大腸菌に関するリスクプロファイル
 - ・PCR による食肉製品における志賀毒素産生性大腸菌の検知
- 化学的サーベイランス
 - ・MRL 対食品安全ーリスクアセスメント
 - ・食品調査
 - ・その他の化学的汚染に関するモニタリング
- 疾病と食品
 - ・急性胃腸疾患に関する調査
 - ・食品由来疾患の発生における評価／人の健康に関するサーベイランスインターフェイス
 - ・家庭における消費者の食品安全に対する行動の変容に関する調査
 - ・家庭内の食品に取扱に関する調査

（資料）NZFSA(2005) NZFSA Science Group におけるプレゼン資料より作成

(6) リスクランキングと優先順位決定モデル

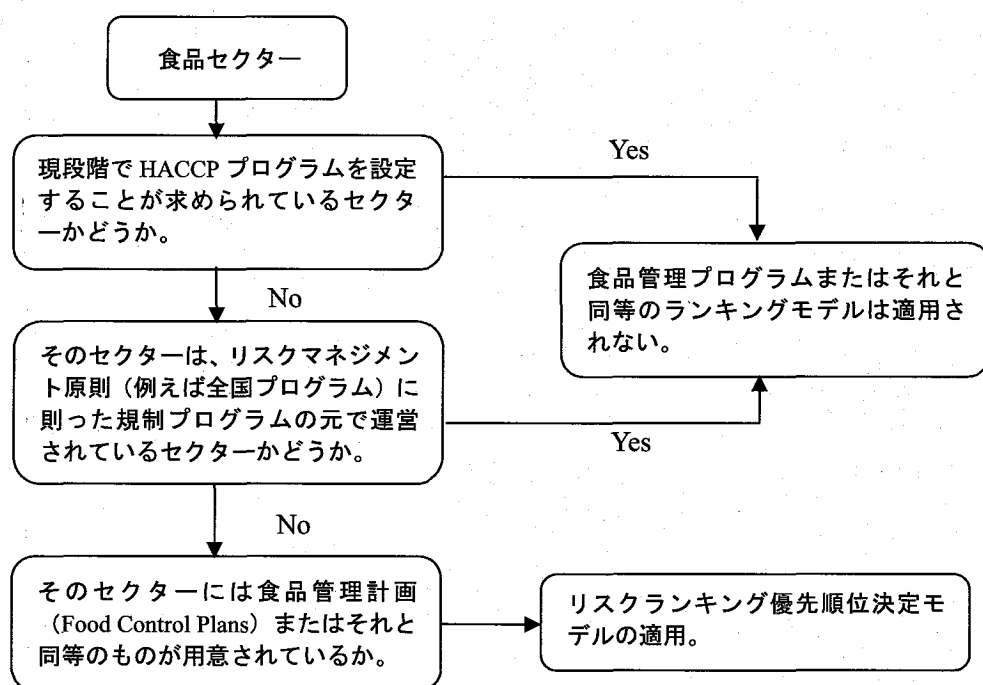
① 導入の背景

NZFSA は、国内の食品安全の改善に向けて、食品安全における「リスクのランキング及び優先順位決定モデル」を開発し、2006 年 3 月に発表した。このモデルは、今後 5 年程度のうちに導入されることが予定されている。

リスクランキングと優先順位決定モデルを導入する背景として、食品管理計画の導入を各事業所に求める場合の現実的な難しさが挙げられる。取り扱っている食品が健康に影響を与えるという観点からのみで食品管理計画の導入を検討すると、適切な管理計画についての各事業所の現実的な実施能力を越えてしまうという懸念もあるという。こうした理由により、リスクランキングを行い、優先順位を決定することで、管理計画の適切な実施を促進していこうとするものである。

リスクランキング及び優先順位決定モデルは、12 のセクションに分かれており、それぞれのセクションにおける評価点を合計してリスクの高低を評価する仕組みとなっている。また、リスクランキング・優先順位決定モデルは、すべての事業所に適用されるのではなく、既に確立された食品管理基準を持っている事業所、あるいはそれと同等以上の基準をもつ事業所については除外される。適用基準をまとめたものが下の図である。

図表 2- 9 リスクランキング・優先順位決定モデルの適用基準



(資料) NZFSA (2006) Food Sector Risk Ranking and Prioritisation Models : The methods.

② リスクランキングモデル

リスクランキングモデルは、潜在的な食品安全リスクをもつと考えられるビジネス分野を分類し、ランク付けするものである。このモデルは科学的なパラメータを用いており、主に2つのパートに分かれている。

- ・パート1（セクション1～4）：食品業界における食品安全リスクの初期段階における見込み予測を行うために必要な科学的な情報を適用する。
- ・パート2（セクション5～7）：パート1を基盤として、食品安全と食品の適合性に影響を与えると考えられる業界の組織及び事業の具体的な活動の要素を検討に入れる。

③ 優先順位決定モデル（セクション8～12）

優先順位決定モデルはリスクランキングされた後に、社会的な判断といった意思決定に用いられるような主観的な要素を考慮にいれて、さらにビジネス分野を細分化し特定するために用いられる。

④ モデルの適用

これらのモデルは、食品管理計画設定への着手や実施のための勧告を行う際の基礎資料となるものであるが、これらのモデルだけで食品管理計画策定の勧告を行う際の意思決定が行われるわけではない。最終的に計画策定の決定を行うのはNZFSAによる判断に基づくことになる。その際には、規制を実施する際に必要となる資源の有無や、移行・実施にかかる適切なスケジュールなどが考慮される。

⑤ 各モデルにおけるセクションの概要

■ リスクランキングモデル

- ・セクション1：【食品の種別と消費者の使途】食品の種別によって固有のリスクを把握することを目的としている。
- ・セクション2：【食品加工】食品の加工や取扱を通じて発生する追加的なリスクを把握する。
- ・セクション3：【YOPI（若年、高齢、妊婦、免疫障害者）向けの食品】施設や病院入所者などの弱者層向けの食品における追加的リスクを把握する。
- ・セクション4：【地域展開】安全でない食品が地域に広がった場合の影響を把握する。
- ・セクション5：【食品安全システム・その構造】当該食品業界に導入されている食品安全のためのシステムや構造とその水準を把握する。
- ・セクション6：【業界内における適切な技能・能力】当該食品業界で働く職員の技能・能力の水準について把握する。

- ・ セクション 7:【規制における出発点】当該食品業界に現段階で適用されている規制の水準を把握する。

■優先順位決定モデル

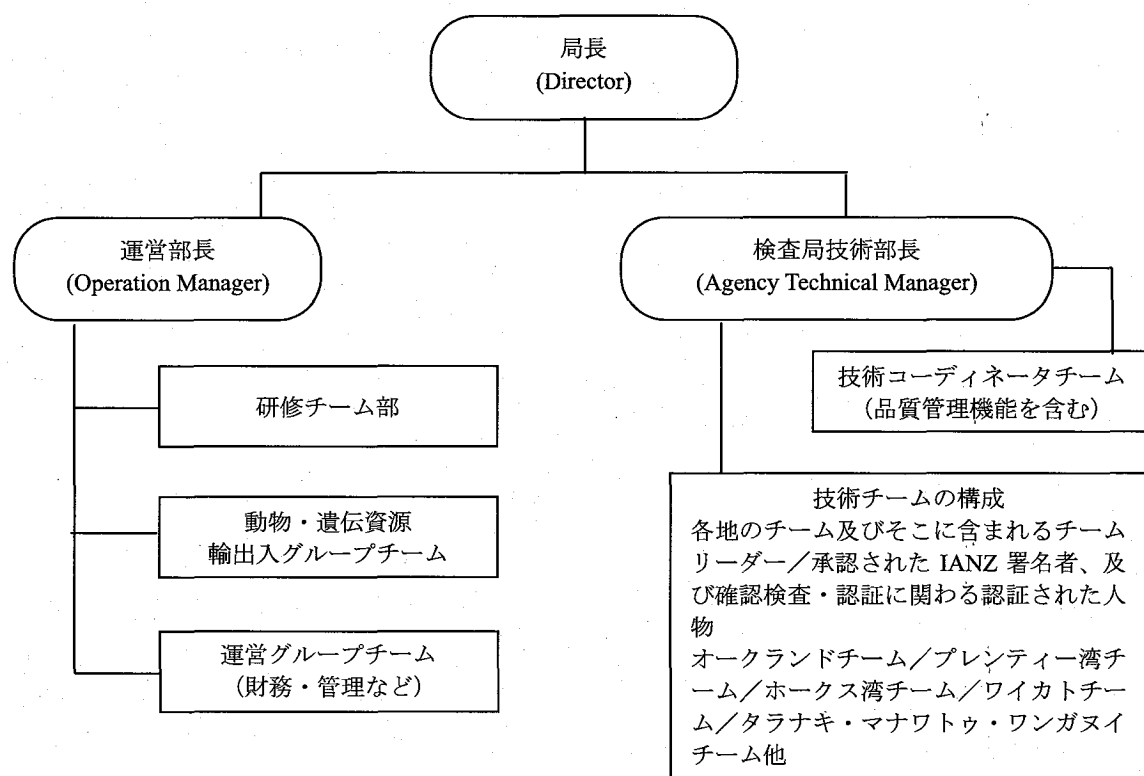
- ・ セクション 8:【ハザードが最も効果的に管理されているサプライチェーン】導入予定の規制が、積極的な効果を持ちうるか、またはそのような効果が従前に導入されている食品規制に依存するものであるかどうかについて把握する。
- ・ セクション 9:【公共の利益】:特定の食品分野における一般社会の期待や利害、意見などについて把握する。
- ・ セクション 10:【実施基盤】:規制を実施するために必要となる組織的な基盤について検討する。
- ・ セクション 11:【実施のための技能・能力】規制の実施において食品業界の職員がこれを実施する技能・能力について検討する。
- ・ セクション 12:【規制のインパクト】規制が与えるインパクトについて検討する。

5. NZFSA-VA (NZFSA 検査機関) の役割

NZFSA-VA (Verification Agency) は、食品安全プログラムが実施されている食肉、海産物、その他の動物等の取扱事業者に対する確認検査機関である。NZFSA-VA の前身は、MAF-VA (農林省確認検査機関) で 1998 年 3 月に農林省で発足した。その後、NZFSA が創設された 2 年後の 2004 年 7 月 1 日に、農林省の確認検査機関が NZFSA に統合されたことにより改めて NZFSA-VA として発足した。

動物の検査については、獣医が担当しており、「動物福祉プロトコル (Animal Welfare Protocol)」に基づいた検査が実施されている。また、輸出品については、確認検査証を交付している。現在 280 人のスタッフがこの業務に従事しており、このうち 200 名が登録獣医となっている。現在、ニュージーランド国内の約 700 の食肉、海産物等の取扱事業所に対して確認検査及び認証サービスを提供しており、その大部分が海外に輸出されている。なお、NZFSA-VA の業務の約 80% が輸出用食肉に関するものとなっている。

図表 2- 10 NZFSA-VA の組織図



(資料) NZFSA プレゼンテーション資料より

6. コミュニケーション

(1) コミュニケーションの意義

NZFSA における食品安全行政は、基本的に産業界の関係者や専門家等との密接な意見交換を主軸に形成されている。すなわち、食品安全に関わるステークホルダー自らが食品安全のためのプログラムの作成や規制・基準等の開発時のコンサルテーションプロセスを活用することで関与していることになる。このことは、ニュージーランドの食品安全行政が「規制モデル」を用いていることと関係がある。規制モデルは、すべての食品生産者が NZFSA の定める基準に適合した製品を提供する責任を持つことを前提としている。NZFSA のように、地方に支局を持たない単一の機関が全国 3 万以上あるといわれる食品関連事業所を管理するためには、事業所側からの自発的な活動が確保され、事業者が NZFSA を支持する環境を形成することが重要となる。そのために、NZFSA は食品に関する科学的な情報を「信頼」に足る姿勢で提供し、利害関係者の声に耳を傾ける必要がある。また、基準等を定める場合はコンサルテーションプロセスを重視し、現場からの声を具体的なフィードバックとして基準に反映させるよう務めている。

図表 2- 11 コミュニケーションの目的

1. 食品安全における戦略と方向性を共有すること
2. NZFSA の評価を守り、高め、NZFSA に対する業界からの支持が得られる環境を確保すること
3. 科学を基盤とした食品安全に関する情報を提供すること
4. 消費者教育のためにパートナーシップを形成し協働すること
5. 可能な限り幅広く利害関係者を巻き込むこと
6. ネットワークを発展・育成すること

(資料) NZFSA(2005) Communication Strategy, NZFSA2004/05 より作成

(2) メーリングリストによるコミュニケーションネットワーク

食品安全に関係する問題が発生した場合、しばしば、十分な情報が確保されていない段階からメディアが大きく取り上げ、場合によっては社会的な混乱を招く恐れがある。こうした事態を避けるために、NZFSA では情報にアクセスする際には、メディアの目を逃れながら、正確に情報を把握することが必要となる。こうした問題に対応するため、NZFSA では、特定の関係機関等（メディアは除く）をメンバーとしたメーリングリストを持っており、食品安全に対する潜在的なリスクが発見された場合には、このメーリングリストを通じて事前の情報交換が行われるようになっている。現在、このメーリングリストには約 120 の専門家、業界団体、研究所、利害関係団体等が含まれている。これまでのところ、この

メーリングリストを通じて情報が事前に漏洩された事例はない⁵²。メーリングリストには、後述する ESR（環境科学調査研究所）やニュージーランド消費者協会等も含まれている。

(3) コンサルテーション

ニュージーランドにおけるすべての食品安全に関する基準等は、利害関係団体及び消費者のコンサルテーションを受ける。NZFSA のホームページ上では、随時、食品安全に関する NZFSA の基準や規制に関するコメントの受付が行われており、海外の輸出入業者に関する内容については、マオリ語、中国語、グジャラート語、ヒンドゥー語、パンジャブ語、日本語、韓国語の翻訳が提供されている。

(4) 食品安全諮問会議 (Food Safety Advisory Board)

食品安全諮問会議は、2003 年 7 月に新設された食品安全分野に関する諮問会議であり、有識者として各関連機関の代表が委員となっている。委員の任期は 2 年となっており、現在は 2003 年から行われている「国内食品規制プログラム（輸入品を含む）の見直し」について、あらゆる側面から助言を行うことを目的として活動している。なお、諮問会議は、食品安全担当大臣に対して報告義務を負うものとする。

食品安全諮問会議のメンバー（2003 年 7 月時点）

Fran Wilde (前ウェリントン市長)：議長

David Russell (消費者協会理事長)：消費者代表

Patsy Gordon (食品安全に関する消費者フォーラム、NZ 地方女性協会)：消費者代表

Melino Maka (食品安全に関する消費者フォーラム太平洋諸島代表)：消費者代表

Percy Tipene (Te Waka Kai Ora：マオリ族プロデューサー)

Dr Donald Campbell (保健医療官)：医療専門職代表

Professor Ian Shaw (ESR)：科学研究機関代表

Brenda Cutress (ニュージーランド食料品店協会理事長)：食品加工業者代表

Tom Lambie (農業者協会会長)：生産者代表

Colin Harvey (動物医薬品・植物保護協会会長)：食品”インターフェイス”グループ代表

John Albertson (ニュージーランド小売業協会理事長)：小売業界代表

Brian Lynch (食肉産業協会理事、直接食品飲料輸出協議会理事)：輸出業者代表

⁵² コミュニケーション担当官へのヒアリングによる。

7. ニュージーランドにおける緊急事態対応

人口 412 万人のニュージーランドにおいては、各省庁の規模も小さく、それぞれの省庁が個別に緊急事態への対応についての枠組みを作成するのは非効率であること、また一方で、各団体はそれぞれ実際の現場においてこれまでの経験や実績に基づく実践的な緊急事態対応のための手順を確立していることから、全国統一の緊急事態対応の大きな枠組みを整備した上で、それぞれの実践的な手順について、各機関の自律性に応じた緊急事態対応マニュアルが作成されることが望ましいという考え方に立っている。

こうした考え方にに基づき作成されたのが、「共同事故管理システム (CIMS ; Coordinated Incident Management System)」である。この共同事故管理システムは、1997 年 3 月に開催されたワークショップにおける参加機関によって承認されたものであるが、参加機関以外であってもこのモデルを活用することが望ましいとされ、現在、NZFSA も共同事故管理システムに基づいて緊急事態対応マニュアルを作成している。

ワークショップの参加機関は、ニュージーランド消防庁 (全国組織)、地方自治体消防局、緊急事態対応・市民防衛省 (Emergency Management & Civil Defense)、ニュージーランド森林所有者協会 (NZ Forest Owners' Association Inc.)、ニュージーランド警察庁 (NZ Police)、ニュージーランド国防軍 (NZ Defense Force)、保護省 (Department of Conservation)、ニュージーランド救急委員会 (NZ Ambulance Board)、地方自治体ニュージーランド (Local Government New Zealand)、総理府 (Department of Prime Minister & Cabinet) である。

(1) 共同事故管理システム

共同事故管理システムは、いくつかの相互関連性の高い構成要素によって全体が機能している。共同事故管理システムの基本構成要素として、次の 4 つが挙げられる。1) 事故コントローラー (Incident Controller)、2) オペレーション (Operation)、3) 計画・インテリジェンス (Planning / Intelligence)、4) ロジスティックス (Logistics) である。これら 4 つの機能を組み合わせることによって、緊急事態に対応する体制を整えることができる。各機関では、それぞれの機関が独自に持つ組織の指揮系統を尊重しつつ、この 4 機能を担うセクションを特定し、緊急事態対応のための体制とマニュアル作りを行うことになる。

① 事故コントローラー

事故コントローラーは、全体の方向性を示し、緊急事態対応のための活動を指揮する役割をもつ。主に、命令系統を確立し、事故対策本部 (Incident Control Point) の確立や市民の生命と財産の保護、職員及び機材の管理、対策の実施のためだけでなく、公共の安全と対策にあたる職員に対してアカウントビリティを果たすことが求められる。また、緊急事態対策本部 (Emergency Operation Center) を含む外部機関との効率的、効果的な連携体制をとることが求められる。したがって、事故コントローラーは緊急事態に対応

している当該組織の実施的なリーダーである。

また、事故コントローラーの果たす機能を補佐するものとして、「情報 (Information)」、「安全 (Safety)」、「連携 (Liaison)」の3つの機能を保持することが有効である。「情報」は事故に関する情報収集ではなく、メディアへの対応を主な任務とする。「安全」は対策にあたる職員の安全を確保することを、「連携」は複数の機関が同一の緊急事態に対応する場合（食品安全においても頻発するであろう）に他機関との連携窓口となる。

② オペレーション

オペレーション担当マネジャーは、事故行動計画 (IAP ; Incident Action Plan) を実行することを主たる任務とする。マネジャーは、対策にあたる職員の安全確保を行うとともに、事故コントローラーを補佐し、事故行動計画の実施に必要とされるすべての資源を事故コントローラーに要請する。

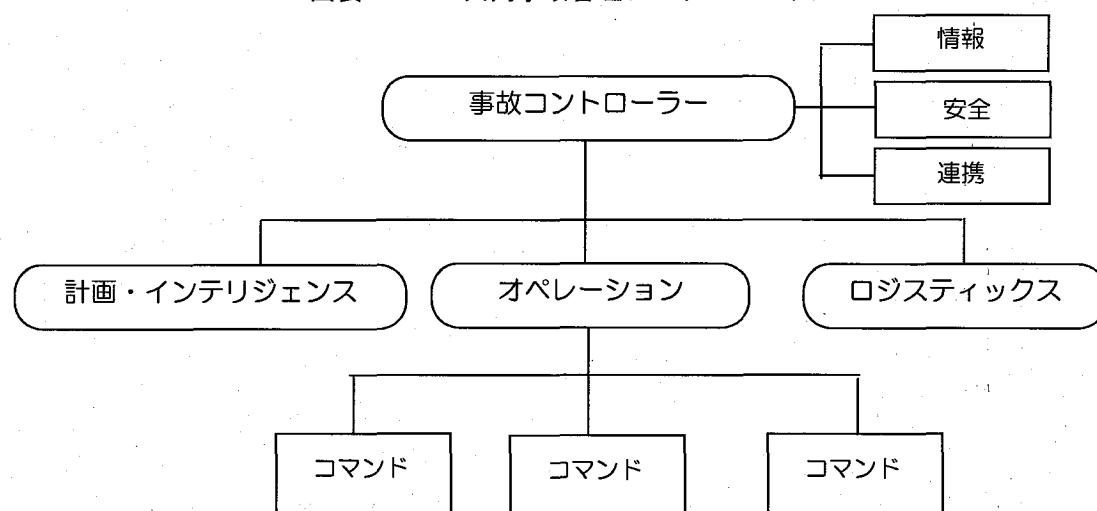
③ 計画・インテリジェンス

緊急事態が小規模の場合は、「事故コントローラー」が「計画・インテリジェンス」を兼務するが、大規模な場合は、別途任命する必要がある。計画・インテリジェンス部門は、事故に関するあらゆる情報の収集、分析、評価、告知、対応のための資源の状況について把握し、事故行動計画を作成する。

④ ロジスティックス

緊急事態対応に必要な資源や機器、サービス、人員の確保の手配を行うことを主な任務とする。とりわけ長期間にわたる対応においては、重要な役割を果たす。ロジスティックス部門は、主に対策実施チームの支援が主たる機能である。

図表 2- 12 共同事故管理システムのモデル



(資料) NZFSA(1998), The New Zealand Coordinated Incident Management System (CIMS)

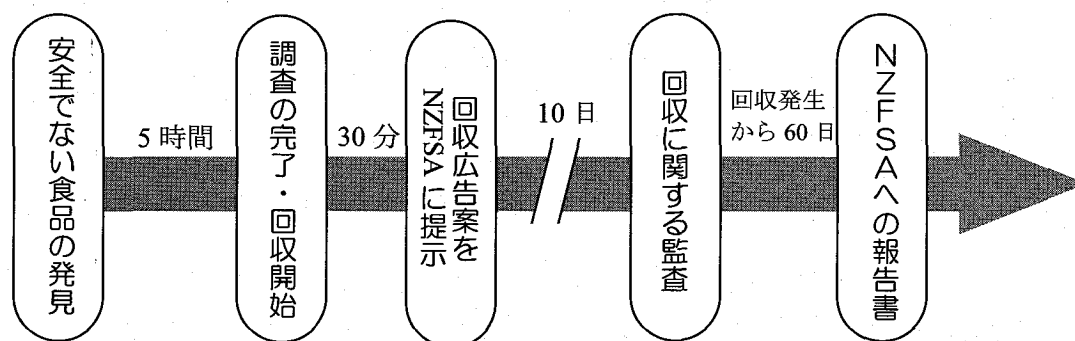
(2) NZFSA における緊急事態対応

現在、NZFSA では、上記の共同事故管理システムの提示する枠組みに適合した NZFSA 独自の緊急事態対応マニュアルを作成しているところであり、文書化されたものは存在しない。しかし、既に「事故・緊急事態対応担当官 (Event & Emergency Reponse)」が任命されている。事故・緊急事態対応担当官は、NZFSA 内部において処理される事案・事故について、単一の部署での対応では不十分と考えられる状況、あるいは、複数の部署の資源を活用した対応が不可欠な場合を緊急事態として認識し、担当官がコーディネーターとして対応することとなる⁵³。

(3) 通常業務の範囲内における緊急事態対応 (回収プロセス)

想定外の緊急事態が発生した場合の対応とは別に、食品に異常が発見された場合の通常業務内での対応として「回収 (リコール)」がある。食品の回収は、法的には「食品法 (1981 年)」、「動物製品法 (1999 年)」等により既定されている。回収は、安全でない食品を流通経路及び消費者から回収する「リコール (Recall)」と、流通経路からは回収するが、消費者からは回収しない「ウィズドローワル (Withdrawal)」があり、両者は消費者とのコミュニケーションの必要性の有無によって区別される。ほとんどの場合、回収は食品事業者そのものが責任を有するため、NZFSA が直接回収を行うことはほとんどなく、その役割は指導・支援的なものとなり、事業者の回収プロセスをモニタリングすることが基本的な役割となる。軽微な事案も含め、週に約 1 回の回収が行われている。

図表 2- 13 回収プロセスにおける標準的なタイムフレーム



(資料) 三菱 UFJ リサーチ&コンサルティング作成

⁵³ NZFSA における緊急事態に関する文書上の規定はなく、インタビューでは「複数の部署が問題解決に当たる場合に緊急事態対応担当官がコーディネートを行うことから、そのような状況をもって緊急事態と考えて良いだろう」とのコメントが得られた。なお、NZFSA が日常的な業務として行っている回収 (リコール) も、食品安全上は緊急事態であるが、そもそも NZFSA はそうした事態に対応することが通常業務の枠組みの中に含まれることから、特に緊急事態とはとらえられていない。

回収プロセスについてはタイムテーブルが原則として定められており、安全性に問題があるとされる食品が発見されてから5時間以内に調査を完了し、回収を開始し、その30分後までにNZFSAに対して回収広告案を提示しなければならない。その後、10日以内に回収に関する監査を行い、NZFSAに対する最終報告書を60日以内に提出することとなっている。

① 回収の前段階における NZFSA の監督責任

NZFSA が実際の回収において果たす役割は限定的であるが、回収が発生する前段階においては、事業者の食品安全プログラム及びリスクマネジメントシステムに回収のプロセスが明記されるように監督・指導する責任がある。また、回収の手順については倫理規定に含まれるようにしなければならない。さらに、NZFSA は食品回収に関するガイドラインを提示する必要がある。

図表 2- 14 NZFSA が提示している回収関連の文書・テンプレート

- ・ 回収手順書 (Recall Procedure (NZSG/OPR-15) NZFSA Food Administration Manual)
- ・ 食品事業者向け回収手順テンプレート (Recall Procedure template for food Businesses)
- ・ 回収告知テンプレート (Recall Notice Template)
- ・ リスクアセスメントフォーム
- ・ 回収手引資料：食品・飲料事業者向け参考資料 (Recall Guidance Material)

② 実際の回収における NZFSA の役割

NZFSA は、回収企業に対して、リスクアセスメントに関する助言を行うことができる。また、輸出製品に回収が発生した場合の海外の規制当局との連携体制の確立や、複数の回収が同時に発生した場合の連携体制の確立については、NZFSA の役割となる。NZFSA では、回収が事後監査を含め適正かつ確実に行われたことを確認した上で、最終的に NZFSA の幹部への説明や FSANZ への報告を行うことになる。

万が一、回収に責任を有する事業者が適切に回収を行えないか、回収に消極的であり、その結果、消費者がリスクにさらされる可能性があるとして NZFSA が判断した場合は、NZFSA の事務次官、または食品安全担当大臣が回収命令を発令することとなっている。

③ 食品法行政官 (Food Act Officer) の回収業務における役割

NZFSA は全国単一組織であり、各地域の支局を持たないため、実際の回収においては、NZFSA と食品事業者との間を取り持ち、現場の監視・監督を行う行政官が必要となる。食品法行政官は回収の対象となる製品の証拠や関連情報を収集し、事業者が回収のプロセスを適時、適切な方法で実施するよう監督し、すべての経緯について記録を取る責任を有する。この記録には、最終段階の監査報告も含まれる。

第3章 食品安全行政における NZFSA 以外の機関の役割

ニュージーランドの食品安全行政は、その基本的な役割が NZFSA に集約されており、食品安全基準の設定やリスクアセスメント、リスクマネジメント（回収を含む）、緊急事態対応、指導・監督機能といった一連の食品安全行政の各機能について、少なくとも意思決定のレベルでは包括的に NZFSA が担当している。しかし、実務面では、地方自治体や民間の食品関連事業所も含め、NZFSA 以外の諸機関が数多く関わっている。本章では、それらの機関の食品安全行政における基本的な機能について言及する。

1. 地方における食品安全行政

(1) 公衆衛生ユニット (PHU ; Public Health Unit)

ニュージーランド国内には、いわゆる一般の行政区画とは別の規模における保健行政の区分が敷かれており、これを「地域保健委員会 (District Health Board)」と呼んでいる。地域保健委員会は様々な機能を持つが、中でも公衆衛生・予防・健康増進に関する機能については、地域保健委員会の一部として公衆衛生ユニットが形成されている。公衆衛生に関するアプローチは、個々人に対する医療サービス提供などとは異なり、ポピュレーションアプローチをとることが多いため、実際に管轄しているエリアは、複数の地域保健委員会にまたがっている。現在、全国に 12 の公衆衛生ユニット (Public Health Service Provider または Public Health Unit) が 29 の事務所を整備し、国民に公的な保健サービスを提供している⁵⁴。

図表 2- 15 地域保健委員会

地域保健委員会 (DHB ; District Health Board) とは、2000 年改革によって 2001 年に設立された Crown entity である。委員 (member) は上限が 11 人であり、このうち 7 人は地域での選挙による。それ以外の 4 人 (上限) は保健省から任命される。また、各委員会で 2 人以上はマオリ族から選出しなければならない。地域ごとに 21 の地域保健委員会が存在し、公的病院、公衆衛生サービスの大部分、評価・処置・リハビリテーションサービスを担う。GP (一般医) や PHO (Primary Health Organization) と、地域保健委員会又は保健省との契約が結ばれる。医療サービスの購入者と提供者を分離するいわゆる「購入者－提供者分離」モデルに基づく組織である。

公衆衛生ユニットの基本的な機能は、国民の健康を改善・維持することであり、その業務は、食品安全以外にも栄養や伝染病、公衆衛生、バイオセキュリティ等が含まれてい

⁵⁴ 規模としては一つの公衆衛生ユニットの人口が約 30 万人程度である。この下に市町村にあたる Territorial Authority があることから、日本の二次医療圏のイメージが近いと思われる。

る。この公衆衛生ユニットは、原則として保健省の指揮系統の下にその機能の大部分が置かれているが、2003 年より NZFSA は公衆衛生ユニットと契約を締結し、食品安全行政に関する数多くの機能を委託している⁵⁵。委託内容は次の通りである。

図表 2- 16 NZFSA から公衆衛生ユニットへの委託内容

- ・ 食品法に基づいて食品安全や食品の適切な取扱いについての法の執行（製品の没収、処分の権限を含む）
- ・ 食品の製造販売におけるプログラムのモニタリング・サーベイランス
- ・ 地域レベルにおける食品回収の管理・指導
- ・ 食品に関する苦情や食品由来疾病の発生時の調査
- ・ 食品産業と一般市民における食品品質の改善、食品安全の促進
- ・ 市民に対する食品安全に関する助言
- ・ 高リスクの輸入食品の監視
- ・ 食品表示及び内容物に関するコンプライアンスと監視
- ・ リスク対応型の食品安全マネジメントの促進と評価

（資料）NZFSA, Domestic Food Review, Paper 2: Regulatory roles responsibility and structure, December, 2004

公衆衛生ユニットにおいては、通常、「健康保護担当官（Health Protection Officer）」が担当するが、食品の専門家を抱える公衆衛生ユニットは 12 のユニットのうち、わずかに 2 か所であり、58%では一般スタッフのみでサービスが提供されているとの調査結果もある⁵⁶。健康保護担当官の人材確保が難しいという点が指摘されている。

(2) 地方自治体（Territorial Authority）

上記の地域保健委員会を構成するのが複数の地方自治体である。地方自治体は、ニュージーランド国内に 74 団体あり、食品安全関連の業務については、以下の役割を果たしている。

⁵⁵ NZFSA 設立以前は、保健省が担当し、公衆衛生ユニットが実際に現場で担当していた業務の大半が NZFSA の設立により契約に移管した。公衆衛生ユニットは、地域保健委員会の機能の一部を担う機関として位置づけられるが、基本的には契約ベースで業務が行われている。したがって、両組織の関係性は、単純な上下関係ではないことに留意する必要がある。公衆衛生ユニットは、保健省との契約に基づく業務を行う一方で、管轄する域内の地域保健委員会とも個別の契約を締結して業務を行っている。

⁵⁶ Lynette Finnie and Helen Graham (2004) Public Health Unit Profile また自治体（Territorial Authorities）における食品安全行政に関する調査としては、Lisa Winthrop and Carolyn Stone (2004) “Domestic Food Review: Survey of Territorial Authorities”がある。

図表 2- 17 地方自治体における食品安全行政

- ・食品衛生法（1974 年）に関係する事業所の登録と査察を含む、法の執行
- ・現場レベルにおける食品関連法の執行：すなわち、食品安全に関する研修を事業者に要請する、食品関連事業所のグレード付けを行う、食品関連事業所を一時的に閉鎖する権限
- ・食品法、及び食品衛生法に違反する食品、腐敗する食品について、これを没収または処分する権限
- ・食品安全規制外活動として、食品安全に関する研修、公共に対する教育

（資料）NZFSA, Domestic Food Review, Paper 2: Regulatory roles responsibility and structure, December, 2004

各地方自治体は環境衛生官（Environmental Health Officer）を雇用しており、食品関連事業所の検査や食品衛生法の執行を通じて、管轄内の食品安全についてモニタリングしている。なお、地方自治体から選挙により選出された議員が立法上の必要事項について独自に決定する権限を有している。立法上の必要事項とは、料金の設定や査察の優先順位、法の発布、委託先の選定も含めたサービス提供の方法である。

(3) 食品由来疾病が発生した場合の対応

食品安全上の問題が発生した場合、基本的には地域保健委員会の公衆衛生ユニットが対応するが、同時に NZFSA は対応に必要な科学的判断を含め、適切な支援を行う。また自治体の環境衛生官は、事業所への立入り検査や営業停止等の処分を行うことになる。

一方、食品の汚染等が人間の健康に影響を与えるような疾病の発生が認識された場合は、地域保健委員会の保健担当医官（Medical Officer of Health）が疾病の見極めを行うことになる。また、保健担当医官は、疾病の原因を明らかにするため、サンプルの採取等を行い、必要に応じて ESR にサンプルを送付し、食品に関係があることが疑われた場合は、NZFSA に報告することになっている。

したがって、食品由来疾患が発生した場合は、地方自治体の環境衛生官と地域保健委員会の保健担当医官が共同で対応に当たることになる。

2. 保健省の食品安全行政における役割

(1) 保健省と食品安全行政

ニュージーランドでは1993年改革で保健分野における購入者と提供者の分離が行われたが、2000年改革により再びこれが合併され、加えて地域保健委員会（District Health Boards）への分権化が行われた。さらに、保健省が管轄してきた食品安全行政の主要な機能は2002年に設立されたNZFSAにほとんどの業務を移管したため、現在の保健省が担っている機能は限定的である。また、NZFSAが設立される前の段階で、保健省で食品安全行政を担当していた職員の大半はNZFSAに転籍している。現在、保健省に残っている食品安全行政に関する機能は、乳幼児の栄養管理関連の視点から食品の問題をとらえる場合に限定されている。

(2) 食品由来疾病への対応

人間の健康に関する問題は保健省の管轄であることから、食品由来疾病が発生した場合は、保健省とNZFSAの連携が必要となる。このため、保健省内部にはNZFSAとの窓口となる連携担当の職員が配置されている。また、変異型クロイツフェルトヤコブ病が発生した場合の緊急事態対応などについては、保健省で既に対応マニュアルが作成されている。また、鳥インフルエンザへの対応は、オーストラリア側で実施する「Exercise Eluesis」にNZFSAも含めテレカンファレンスでオブザーバー参加している。

(3) サーベイランス機能

保健省のサーベイランス機能は、事実上、ESR（環境科学調査研究所）が担っている。ESRはかつては保健省傘下の王立機関であったが、現在は独立法人化しており、疾病サーベイランスに関する情報の収集と解析、データベース管理を契約に基づいて行っている。

3. ESR（環境科学調査研究所）

(1) ESR の概要

ESR は公衆衛生や環境衛生、法医学の分野の専門家によるソリューションを提供している。研究棟は大きく法医学系と衛生系に分かれている。ESR の主要な顧客としては保健省、NZFSA の他に警察、研究科学技術財団（Foundation for Research, Science and Technology）がある。

ESR の運営は、6 人の Director による理事会（Board）と CEO と 7 つのグループ（法医学、環境衛生、科学情報管理サービス、財務、科学・調査、営業、人的管理）の上級部長からなる上級部長チームによって行われている。理事会は株式保有大臣である財務大臣、王立調査機構担当大臣に沿って行動し、これらに対して責任を負う。戦略方針を作り、経営を監視し、年次・半期報告を発行する。職員数はフルタイム換算（FTE）で 355 名である（うち、科学関係が 250 名）。

(2) 感染症サーベイランス

食品安全分野における ESR の最も重要な機能の一つが感染症のサーベイランスとそのデータベースの運用である。

地域レベルのサーベイランス活動と疾病の管理は地域保健委員会によって行われ、国レベルでは保健省に代わって ESR が実施している。ESR は公衆衛生ユニットからのデータと、研究所によるサーベイランス活動によるデータを収集する。サーベイランスの報告書は「Public Health Surveillance」として毎年テーマ毎にまとめられている⁵⁷。

これらのデータの主要なユーザーは保健省であるが、NZFSA、MAF 等もデータを利用することが可能となっている。とりわけ食品に関する疾病が発生した場合は、重要な情報ソースになる。

サーベイランスに集められる情報源は、主に以下の 4 つである。第一に医師からの報告である。「1956 年保健法（Health Act）」により、約 50 の疾病と症状について、各医師は地域の保健担当医官に通知することが義務づけられている。第二の情報源は、一般市民である。第三は、臨床検査所（Clinical laboratories）での検査結果から判明する場合である。医師の場合と同様に報告される。ESR のラボラトリーの検査結果によって判明する場合は、直接情報が入力される。届出指定感染症は、地域の公衆衛生ユニットに電話、ファックス、または郵便によって伝えられ、公衆衛生ユニットの職員によって記録されたデータは、定型化されて地域のデータベース「EpiSurv」に転送される。これらのデータは、毎週、「ESR Kenepuru Science Centre」に転送される。

⁵⁷ <http://www.surv.esr.cri.nz/index.php> で閲覧できる。

(3) リスクプロファイル・リスクアセスメント等の受託

ESR では、食品安全分野ではサーベイランスの他に、NZFSA 等の関係機関からの受託研究調査も行っている。組織図内では「環境衛生グループ」の中に「食品安全プログラム (Food Safety Programme)」が位置づけられている。

2003 年からの 2 か年計画でカンピロバクターとサルモネラに関する食品安全の定量的リスク評価について NZFSA と契約を結んでいる。これらの契約は、数年毎に企画や実績を評価の対象に含めた競争入札によって委託事業者を決定している。

(4) Episurv – 届出感染症サーベイランスシステム

① 公衆衛生活動のための情報

サーベイランスは、公衆衛生活動の計画、実施、評価に不可欠な保健データを、継続的かつ統合化し、必要な時に、必要な者に対して適切に提供することを目的としたものである。したがって、サーベイランスにおいては、収集されたデータは分析され、また解釈が加えられた上で、蓄積され、継続的に、そしてタイムリーに情報が更新され、提供されなければならない。こうしたサーベイランスにおける一連の過程において重要と思われる活用方法は、これらデータの予防や管理への適用であるといえる。

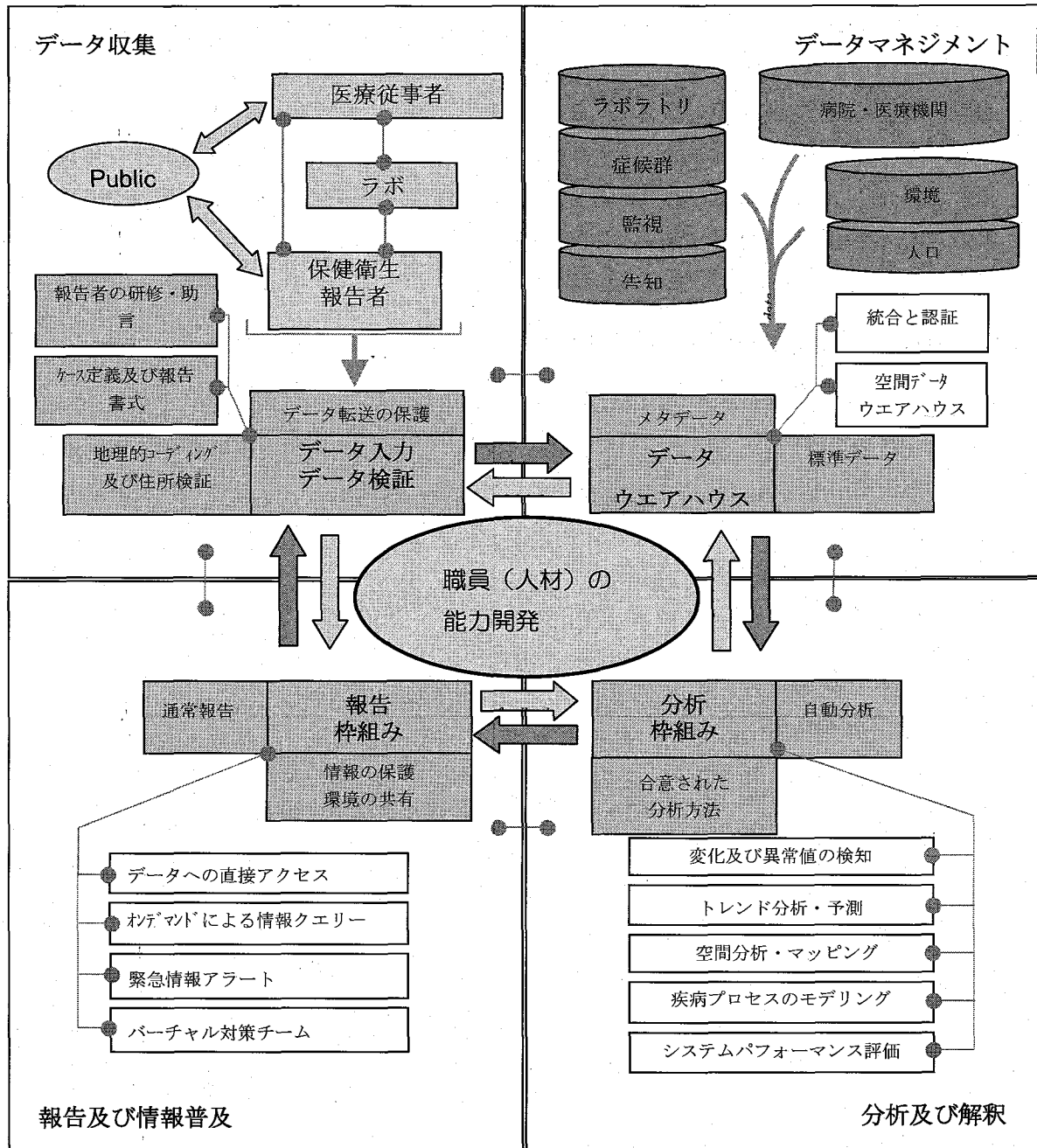
② データ収集と管理

現在、50 以上の届出感染症がある。これらの疾患は 20 のタイプにグループ化されている。症例の届出はニュージーランド全体で 21 ある公衆衛生事務所 (Public Health Office) から受け取られる。感染症の発生の疑いがある場合、公衆衛生事務官 (Public Health Officer) は調査症例の詳細を報告様式に記入する。このデータは Episurv のローカルコピーに入力され、全国 Episurv データベースにコピーされたデータが送信される。

報告様式は、それぞれの疾病グループに応じて準備されており、20 の異なる様式には、症例の特定、症例に関する人口統計、報告主体、届出の特定、診断の根拠、リスク要因、保護要因、症例管理についておよそ 1,500 の質問がある。

現在、Episurv データのダウンロードを毎日行い、適時性を改善する計画が進行中である。Episurv のデータは整理、認証され、データウェアハウスに転送される。ここでは、ESR の検査室からの対比試験 (reference test) 結果や入院データ、人口データ、環境曝露データ、社会的貧困、都市・地方の分類データ等が定期的に集約されている。データ記憶装置のセキュリティを高めると同時に、データウェアハウスでは前処理を行った「cubes」の作成や、エクセルのピボットテーブルを使ったデータの加工といった機能が追加された。データウェアハウスから Episurv のデータにアクセスするために、様々な分析・報告ツールが使われている。一般的によく使用されているのは SAS、SPSS、ArcGIS、MS Excel、MS Access である。データウェアハウスの「Views」では、分析をシンプルにするための全てのデータ分野の検索や、特定のデータを入手することができる。

図表 2- 18 EpiSurv の基本的なデータマネジメントサイクル



(資料) ESR (環境科学調査研究所) プレゼンテーション資料より作成

第4章 ニュージーランド消費者協会

1. 組織の概略

(1) 基本的な役割

ニュージーランド消費者協会の主要な目的は、消費者の利益になる情報を収集・普及し、不偏で包括的な消費者情報を会員のみならず、広くコミュニティに対して提供し、それによって加入会員と消費者の利益を高めることである。これは月刊誌「Consumer」や、そのウェブ版である「Consumer Online」を通じて、ニュージーランドの消費者を代表した主張として展開されている。また、NZFSA や保健省などとも連携し、高度な事務レベル問題から現場レベルに至るまで、様々な問題に対して助言を行っている。

(2) 沿革

ニュージーランド消費者協会と消費者委員会は 1959 年に産業商業省（Department of Industries and Commerce）の一部として設立され、1966 年消費者委員会法に基づき、1967 年から独立した法定機関となった。1988 年消費者委員会法廃止法により、委員会は廃止されたものの、消費者協会は、1989 年 1 月 1 日より民間法人団体として改組され現在にいたっている。

(3) 組織

① 委員会

委員はニュージーランド全国から選ばれる。協会会員には委員候補になる機会が与えられる。独立性を保ったコンサルタントが候補者リストを作成し、会員は 3 年間の任期を持つ委員への投票を毎年求められる。

② スタッフ

35 人の協会職員が理事長（Chief Executive）の指示の下で働いている。消費者協会はウェリントンに本拠を置いているが、オークランドとクライストチャーチにそれぞれ 1 人の職員を置いている。月刊誌「Consumer」の担当者も 35 名に含まれる。

(4) 財源

ニュージーランド消費者協会の運営資金は、会費や出版物の販売、研究契約により得ている。いかなる商業組織 (commercial source) からの寄付やスポンサーシップも受けていない。

消費者協会の会員になるためには、消費者協会の発行の雑誌「Consumer」の購読か、Consumer Online への加入によってなされる。会員は委員の推薦や投票ができる。2004 年 12 月時点で、消費者協会の会費を支払っている会員は 94,261 名となっている。ニュージーランドの全世帯のおよそ 8% が購読しているといわれる。

消費者協会は完全に独立した機関であり、商業組織との資金的な関係を持たない。雑誌「Consumer」は大きな影響力を持つ雑誌といわれており、これに悪い記事が記載されることは、企業にとっても痛手となる。したがって、ほとんどの企業は消費者協会には協力的であり、良好な関係を保っている。消費者協会は、専門家組織や政府省庁、安全関連機関、特殊利益団体 (special-interest groups) とともに連絡を保っている。

2. 消費者協会の活動

(1) 活動範囲

ニュージーランド消費者協会の活動は、消費者保護や情報に関する活動の幅広い分野をカバーしている。これには、比較試験や消費財やサービスについての調査、金融や食品、健康、安全、福祉、環境問題に関する研究や助言、議会委員会や公的な調査への代表参加、政府や企業、貿易、安全に関する組織との連絡、会員向けの消費者教育（interest in consumer education）、苦情へのアドバイスがある。

協会の活動は雑誌「Consumer」の発行と配布に中心が置かれてきたが、現在は、消費者へのオンラインサービス（Consumer Online : www.consumer.org.nz）の提供にも取り組んでおり、加入者数が急速に増加している。

(2) 食品安全に関する活動

① 消費者の代表としての主張

FSANZ や NZFSA には、多くの利害関係者グループがあり、その中には、消費者も含まれる。消費者協会は、食品に関する新たな政策のために、消費者を代表する役割を担っている。

食品安全に関する消費者協会の担当者は1名であり、「Consumer」の食品関連の記事の取材や執筆を担当する他、NZFSA の実務担当者会議（年3回）や国際会議、オーストラリア政府機関との会議への出席など多岐にわたる役割を担っている。

また、消費者協会の理事長は、食品安全諮問会議のメンバーにもなっており、ニュージーランドの食品安全行政について消費者代表として意見を主張している。

一方、商品検査と調査部門には12名のスタッフを配置している。調査を外部委託するか否かは状況によって判断される。自ら調査を行う場合は、雑誌やウェブサイトを用いることによって会員から多くの情報を得ることができる。回収率はおおよそ60%程度に上り、信用性の高いデータをとることができる。

② NZFSA からの委託調査

消費者協会は、NZFSA からも調査の委託を受けることがある。具体的には、消費者の食品に対する関心事項を把握する調査等が行われている。財源はNZFSA であるが、調査の内容については、NZFSA の影響を一切受けないことが契約に明記されている。消費者協会の年間予算550万ドルのうち、NZFSA からの委託費は5万ドル程度であり、大きな割合を占めていない。

政策決定自体は、国（NZFSA）が様々な利害関係者からの意見を集めて行うことになるが、その中での消費者協会の役割は、消費者を代表した主張を行うことであり、省庁

と相反する意見を述べることも可能である。

③ オーストラリア消費者協会との連携

ニュージーランド消費者協会は、オーストラリア消費者協会と共に、国際消費者団体協会 (Consumers International) のメンバーである。両協会が発行する消費者向け雑誌であるオーストラリアの「CHOICE」とニュージーランドの「Consumer」向けに、共同で商品テストを実施することが多い。

食品規制問題については、定期的に情報交換を行っている。共通コードを持っている食品表示については意見を異にすることもあるが、しかし、全体的には協調関係にある。

(3) メディア関連の活動

① 雑誌 Consumer

消費者協会が長年にわたり発行している雑誌「Consumer」は、1月以外の毎月発行されている。家電などのテスト結果や購入する際のアドバイスの他、金融や法律、食品、健康、安全、福祉、環境問題に関する幅広い情報や消費者保護のための資料が掲載されている。

2005年1月から雑誌「Consumer」の講読費は年間(11冊)71ドル、2年間110ドル、3年間150ドルとなっている。

② 書籍

消費者協会は長年にわたり一定の出版事業を継続している。住居や健康、金融に関する情報の出版が中心である。消費者協会では、過去2年間にわたり、海外の提携機関が出版した図書目録も販売している。

③ メディア資料

消費者協会はテレビ・ラジオ放送用の様々な資料を提供している。スタッフはインタビューやトークバック (talkback) 番組に参加している。特別重要な問題については、メディアにニュースリリースを発行している。最高責任者はいくつかのラジオ番組に定期的に出演し、ニュージーランドの消費者に関する幅広い問題について、定期的にメディアから意見を聞いている。

④ オンラインサービス

2005年1月から、Consumer Onlineの年間加入費は71ドルとなっている。雑誌の配布を受けている会員がConsumer Onlineに加入するためのアップグレードは月2ドルである。したがって、オンラインサービスと雑誌のセットは年間95ドルとなる。3か月間毎の自

動更新付きオンラインサービスの加入費は21ドルである。1つのトピックについては15ドルである。Consumer Onlineで利用できるサービスには、雑誌「Consumer」を補完するものや消費者情報、インターネットで利用できる様々なトピックなど、豊富に用意されている。

(4) その他の活動

① 商品検査

消費者協会は比較商品検査 (comparative product tests) を、独立した検査機関に依頼している。多くの家電検査は検査コスト削減のためにオーストラリア消費者協会と共同で実施されている。その結果、安全ではないと判断された商品については、警告を発している。

また、協会は消費者にとって公正で参考となる広告を奨励しており、誤解を招くおそれがあり人を欺くような例について注意を促し、そのような広告の改善を求めている。

② 商業・取引行為に関する提案

消費者協会は商業行為に関する問題について調査し、助言・勧告を行い、消費者の利益となり同時に業者や経営者にとって公平である行為を促進している。受け入れられない、または不正な (fraudulent) 行為や行動について報告し、公的な委員会 (public inquiries) に提案を行っている。

③ 立法に向けた提案

消費者協会は消費者法について高い関心を持ち続けている。消費者や他の団体の権利と責任を公表している。現行の法律に対する修正や提案されている新しい法律について、政府に意見を提供している。消費者協会でまとめられた多くの提案は消費者協会のホームページ⁵⁸で入手できる。

④ 消費者問題担当大臣、省庁との情報交換

消費者協会と消費者問題担当大臣、担当省庁は、適宜、情報交換を行っている。情報提供を効果的に行うことにより、消費者協会と消費者問題省がそれぞれ実施する消費者保護活動において重複を避けることが可能になる。

⑤ 消費者教育

1989年から学校における消費者教育業務は消費者問題省に移管された。2002年には法務委員会 (Legal Services Board) の協力のもと、消費者協会では7、8歳の子どもを対象に、社会科のカリキュラムの一つである、資源と経済活動を勉強するための「Consumer Smart」という教材を作成し出版した。

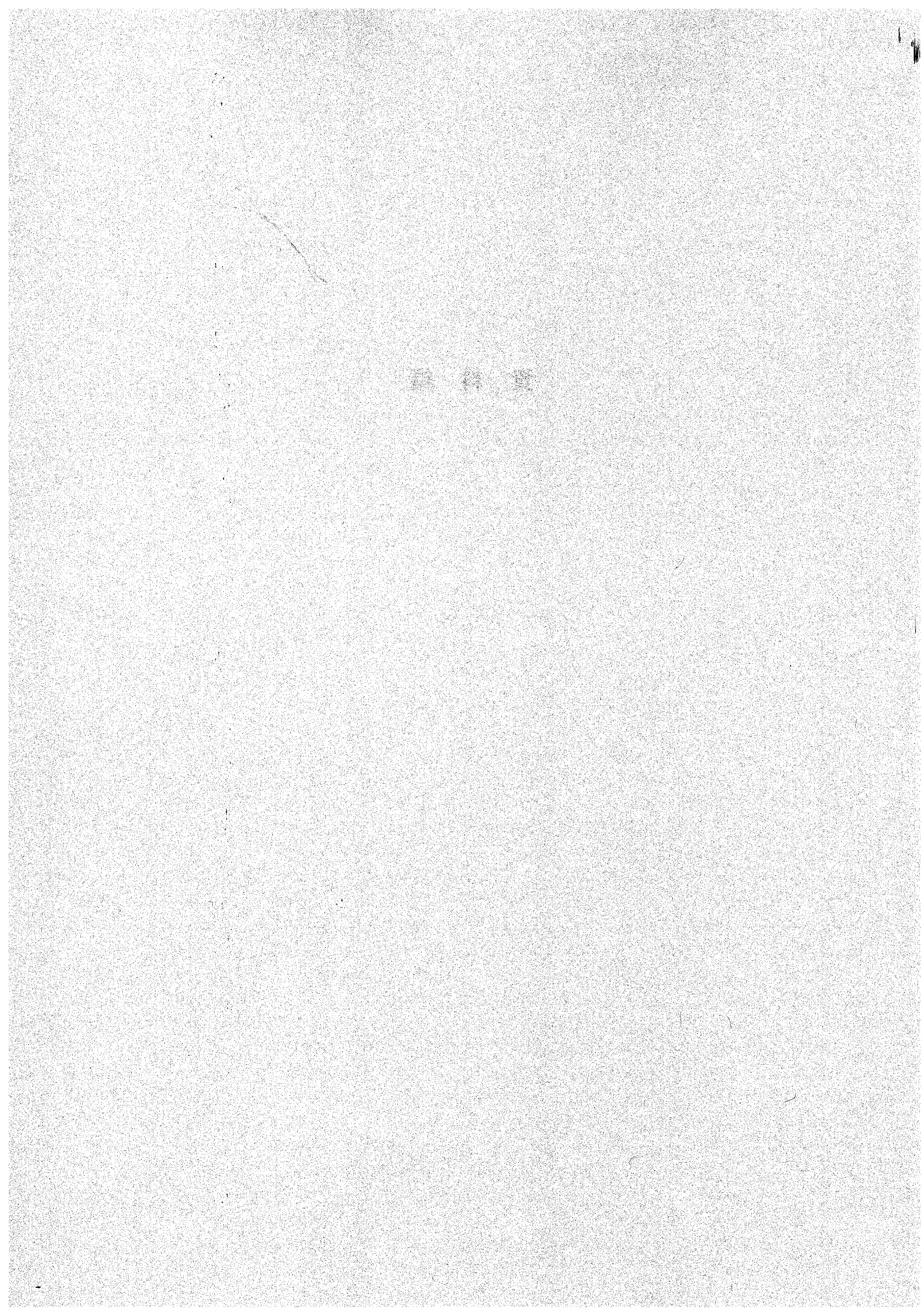
⁵⁸ www.consumer.org.nz

⑥ 苦情の受付

1988 年の終わりまで、消費者協会は 4 つの拠点で苦情に対する助言サービスを行っていた。会員であるかどうかに関わらず、無料で消費者の苦情に対して助言と調停 (mediation capacity) を提供するものであった。現在は、消費者問題省が一般市民からの苦情対応の役割を担っており、消費者の疑義に対応するために、「市民助言局 (Citizens Advice Bureau)」のスタッフの訓練も行っている。

消費者協会は平日午前 9 時半から午後 4 時まで、会員を対象に相談サービスを提供している。消費者協会では苦情が多く出る分野に対して継続的に関心を持っており、解決のための行動をとっている。

資料編



オーストラリアインタビュー調査

1. 連邦保健高齢化省 (DOHA: ドーハ)

■ 日時: 2005 年 11 月 29 日

■ インタビュイー: Dr. Ian McKay (食品安全調査マネジャー)

Mr. Martyn Krik (OzFoodNet 担当)

■ インタビューアー: 大野、岩名

➤ 食品安全政策、基準策定に関する他省庁との関係

- ✧ 食品政策・基準については、①政策策定、②基準策定、③施行・実施の3段階に役割が分かれている。①は食品規制閣僚会議、②は FSANZ、③は州政府がそれぞれ担当する。
- ✧ 政策ガイドラインを作成するのは食品規制閣僚会議であり、それをサポートするのが食品規制常任委員会 (FRSC ; Food Regulation Standing Committee) である。さらにその下に作業部会が存在する。作業部会の参加メンバーは、連邦保健高齢化省、連邦農水林業省、各州と準州の実務者である。

➤ 緊急事態対応について

- ✧ 緊急事態の定義はない。BSE などの場合は明らかだが、他の場合はケースバイケースで判断する。
- ✧ 食品関係では、輸出食品に農薬が残存していたケースや、サラミソーセージに大腸菌が混在して州境を越える場合などに、全国的な対応が必要になった。ただし、これはルーティーンレベルでの緊急事態である。
- ✧ 特設の National Incident Room は大規模なものだけを扱う。主に対テロ対策や防衛などに関係した組織である。
- ✧ 食品に関する問題は、通常は、食品規制常任委員会の下部組織の実施小委員会 (Implementation Sub-Committee) で対処している。

➤ OzFoodNet について

- ✧ OzFoodNet は、緊急性のある食品由来疾患に対応するための全国的なネットワークを提供し、疾患の重大度を監視し、発生源、リスク等について、政策立案への情報提供、評価のためのデータ提供を行っている。ほとんどの食品関連の問題は、OzFoodNet に連絡がくる。管轄は保健高齢化省である。
- ✧ 州・準州の保健担当省庁は、州内の食品由来疾患のサーベイランスを行う疫学者を雇用し、OzFoodNet を通じて全国共通の指示と方法論を確保している。
- ✧ 人に関する病気が発見された場合は、オーストラリア感染症ネットワーク (CDNA ; Communicable Disease Network of Australia) に指示を仰ぐ。同ネットワークは、医学者、各州保健局から構成される審議会のような位置づ

けである。

➤ 入手資料等

- ◇ DoHA の食品政策に関するプレゼンテーション資料
- ◇ 食品由来の疾病レポート”Foodborne illness in Australia”
- ◇ OzFoodNet 外部評価レポート”Report of the external review team”
- ◇ 鳥インフルエンザ発生時演習プログラム”Exercise Eleusis ‘05”概要

2. 連邦農水林業省 (DAFF)

■ 日時：2005 年 12 月 1 日

■ インタビュイー：Ms.Brigid Hardy (食品規制安全課長)

Mr.Mark Cleghorn (食品規制安全副課長)

■ インタビュアー：大野、岩名

➤ 食品安全に関する他省庁 (FSANZ、DoHA) との関係について

- ◇ 政策策定については連邦保健高齢化省と連邦農水林業省が共同で、連邦政府としての見解を食品規制閣僚会議で伝える。ただし、州・準州、ニュージーランドも参加しているので、特に連邦政府が決定することにはならない。決定権は食品規制閣僚会議が持っている。
- ◇ 農水林業省は、政策策定に関与するだけではなく、食品規制閣僚会議で合意されたことが実際に FSANZ で基準となる場合に、それが本当に食品規制閣僚会議で決められた内容と合致しているかどうかということを監督する。食品規制閣僚会議は、メンバーに各 1 票の投票権はあるが、できるだけ投票ではなく、協議によって意思決定するようにしている。
- ◇ 食品安全基準の規制や法律を履行する責任は州政府にあり、連邦政府はそれを支援する立場である。

➤ 緊急時対応について

- ◇ 各事態に応じて政府が緊急事態であるか否かを決めなければならない。鳥インフルエンザが発生した場合は、発生した州がそれに対処する責任をもっている。その州の大臣が緊急事態とするか否かを判断し、手に負えない場合には、州の担当大臣が連邦政府に特別な処置を求めることになる。
- ◇ 連邦保健高齢化省は、ヒトの健康に関する問題に特化し、動物の健康に関する基準については農水林業省で管理している。人体に影響がない場合でも、保健高齢化省は対策に関わることは可能だが、一般的には関わることはない。
- ◇ 農水林業省では、農業関係のことでヒトに関係ない場合でも、保健高齢化省に対して情報提供をしている。

➤ 入手資料等

- ◇ 食品統計”Astralian Food Statistics 2004”
- ◇ 加工食品輸出競争力レポート”Are We Competitive? –Exporting Australian Processed Foods”
- ◇ 産業育成プログラム”Made in Australia -The Quest for Capital-”
- ◇ Codex の紹介リーフレット

3. NSW州食品局

- 日時：2005 年 12 月 2 日
- インタビュイー：Mr.Chris Chan(科学・リスクマネジメント担当部長)
- インタビューアー：大野、岩名

➤ NSW 州食品局の組織と役割について

- ◇ Safe Food NSW（1998 年 12 月設立）と、NSW Health の食品規制活動が合併し、2004 年 4 月に誕生したオーストラリアで初めてのフードチェーン全体を管轄する（through-chain）機関である。これ以前は、食品規制の責任は多くの機関によって分断されていた。
- ◇ NSW 食品局の役割は、国の食品政策や基準作りに貢献すること、NSW 州の規制と食品安全スキームを確立すること、ステークホルダーとの協議の上で食品関連法制を整備すること、食品規制に関する監査・査察・執行を行うことである。
- ◇ NSW 食品局は、連邦政府の食品基準コードの他に、NSW Food Act 2003 の執行や、州の食品安全スキームの全てを地方自治体と協力しながら実施する。消費者に対しては、食品表示や食品の扱い方、衛生等について情報提供や教育を行うなど、州保健省（NSW Health）の業務を補完している。

➤ 食品基準に関する連邦政府と州政府の関係について

- ◇ FSANZ で設定された基準について、州政府は従うことに合意している。しかし、FSANZ の設立当初は、FSANZ の基準がカバーしていない分野について、州政府独自での基準設定が必要であった（例えば、シーフード規制など）。これらは、後に FSANZ での基準になっていった。作業の重複を避けるため、FSANZ で基準を設定するならば、州政府として基準を独自に設定することはない。FSANZ が完全にすべての食品分野をカバーするには、あと数年を要する見込みである。
- ◇ FSANZ の基準には融通性があり、高いリスクを保有している分野（例えば、生牡蠣、病院などで提供されている食品）のみ食品安全プログラムを導入すれば良いことになっている。食品安全基準 3.2.1 に、必ず基準が適用されなけ

ればならない分野と、州の裁量によって基準を適用するかどうかを決定できる分野を書き分けて良いという条項がある。

- ◇ 州が連邦よりも高い基準を設定すれば、州内の業界団体からは、コストを避けて競争力を維持するために反対する意見が出る場合もある。しかし、いったん事故が発生した場合に蒙る業界全体のダメージを考慮し、州の設定する基準よりも厳しい基準を業界（特に大手）で設定していることが多い。

▶ 緊急時対応について

- ◇ 緊急時は明確に定義されていない。既存システムで対応可能か否かが考慮され、それが不可能な場合、フルタイムで問題に従事する緊急事態対応チームが編成される。その対応チームのリーダーが事態のすべてを統率する。
- ◇ 複数の州間で調整が必要になる場合や、軍部の出動を要するような場合には、連邦政府が調整を行う。ただし、連邦の役割は、あくまで調整することであり、実際に対応するのは州である（軍事や外交などを除く）。州は、状況に応じて産業界の人間を招いたり、連絡調整官（liaison officer）によって、関係省庁との調整を行う。
- ◇ 州としては、固有の緊急時対応プラン「NSW 州災害計画」や、プロトコルを持っており、その下に、食品産業緊急時補助計画や保健サービス補助計画、動物衛生緊急時補助計画等が（ばらばらに）位置づけられている。産業は、産業内で共通の利益を追求しているので、独自の緊急事態対応プランをもっている。各省庁の対応が、緊急時に計画文書通りに機能するかどうかは、演習（exercise）によって検証されている。
- ◇ NSW 食品局は、食品や食品産業に対するリスク評価とリスク管理によって、緊急事態を未然に防ぐ役割を担っている。緊急事態が発生した場合には、「Combat Agency」（特定の緊急時対応の管理において最も責任があるエージェンシー）として、NSW 食品局内にある「戦略的課題管理グループ（Strategic Issues Management Group : SIM）」、「危機管理チーム（Emergency Management Team）」などが中心となって対応する。
- ◇ SIM はメディアや協力機関を通じて緊急事態をもたらす問題や事故を監視し、初期評価を行う（Alert Phase）。ここで緊急事態となる可能性があると評価された場合には、NSW 食品局の幹部会（Executive）がステークホルダーと協議をしながら評価を行う（Assess Phase）。この協議の結果、緊急事態であると判断された場合には、緊急事態の宣言とともに幹部会と実施管理チームによって危機管理チームが結成され、対応する（Action Phase）。幹部会には、局長や各部の部長などが適宜参加することとなっている。
- ◇ NSW 州内には、シーフードや乳製品などについての諮問委員会の役割を果たす異業種グループがあり、緊急事態には、NSW 食品局はこれらのグループか

らの情報やサポートを求めてコンタクトをとる。また、主要スーパーマーケット等から構成される「食品緊急事態委員会」という特別な機関を有しており、常に、他の政府機関や他州・準州とコンタクトをとることができるようになっている。

- ✧ NSW 食品局と同様に、州保健省や州農業省でも州災害計画の下に、緊急時補助計画を保有している。各省庁は、それぞれの委員会に職員を送り、協力体制を組みやすい関係を構築している。各委員会での調整が必要になる場合には、州の緊急事態対応委員会が調整を行っている。

➤ 入手資料等

- ✧ 食品局紹介用プレゼンテーション資料
- ✧ 年次レポート 2004/2005
- ✧ 食品業界緊急時対応サブプラン”（非公開資料）

4. オーストラリア・ニュージーランド食品基準機関（FSANZ：フザンズ）

■ 日時：2005 年 12 月 5 日

■ インタビュイー：Mr. Dean V. McCullum(食品基準部上級食品科学者)

Ms. Kelly Crouch（食品安全サービス部リコール調整担当）

■ インタビューアー：大野

➤ 食品基準の策定について

- ✧ FSANZ の主な任務は食品基準を制定することである。Codex に合わせるように努めるが、その基準がオーストラリアの意図と異なる場合は、FSANZ で科学的リスクアセスメントを独自で行い、自国の正当性を主張している。
- ✧ 食品基準を制定する際、調整役割を担っているが、強制役割は担っていない。食品基準を実行するのは①州・準州政府の保健担当局、②輸入品についてはオーストラリア検疫検査局（AQIS）、③ニュージーランド国内においては NZFSA の役割である。
- ✧ 経済構造が似ているニュージーランドとの間では、利害を調和できるように、二国間協定（bi-national agreement）を持っている。ただし、協定では「食品衛生基準」「残留農薬上限量」「第三国との輸出条件」については、カバーしていない。したがって、オーストラリア・ニュージーランド食品基準規定（Code）では、すべての基準を共通化しているわけではなく、食品安全基準（第3章）、一次産品基準（第4章）はオーストラリアのみの適用である。ニュージーランドは、独自の食品衛生基準を定めても良いことになっている。

➤ パブリックコンサルテーションについて

- ✧ 誰もが食品基準変更についての申請（application）を行うことができる。そ

れらを基に、FSANZが必要と判断した場合には変更の提案 (proposal) を行い、パブリックコンサルテーションに入る。

- ◇ パブリックコンサルテーションは、遺伝子組換え食品などの重大な問題の際には公共の場で会議を開く。重要でない問題のない場合は手紙等で済ませるが、申請者が納得しない場合はミーティングを開くこともある。
- ◇ 重要な問題であるか否を決めるのは、ケースバイケースである。その問題に関する申請数や、メディアの注目度、国や民間の様々な団体からの問い合わせなどにより判断する。
- 緊急事態対応について
 - ◇ FSANZ は食品リコールを担当しており、既にプロトコルが公表されている。
- 入手資料等
 - ◇ FSANZ 概要プレゼンテーション資料
 - ◇ 年次レポート 2004/2005
 - ◇ リコールプロトコル
 - ◇ 遺伝子組み換え食品安全評価レポート

ニュージーランドインタビュー調査

1. ニュージーランド食品安全庁 (NZFSA: エヌズイーエフエスエイ)

■ 日時：2005 年 12 月 5 日

■ インタビュイー：Mr Meil Mcleod (シニアプログラムマネジャー：市場アクセスアジア太平洋地域担当)

■ インタビューアー：岩名

➤ 組織の概要

- ◇ 2002 年 7 月に、保健省と農務省の食品安全関連部署を統合する形で設立された。多くのスタッフは、両省の食品安全行政に関わっていた者が異動してきた。
- ◇ ニュージーランド国内の食品安全に関するすべての業務を担当している。
- ◇ オーストラリアの FSANZ との決定的な相違点は、NZFSA の場合は、最終的な政策判断が大臣によって行われる点以外は、すべての業務が NZFSA に集約されている点である（政策ガイドライン－基準設定－実施）。
- ◇ 報告対象大臣は、農務省の食品担当大臣である。組織の Executive Director（トップ）は農務省の事務次官に下から派遣されてくるものの、あくまで食品担当大臣への報告となる。
- ◇ NZFSA は省としての機能をもっており、その権能は通常の省とは大きく変わらない（NZ では Ministry の他、Department も同様の機能をもつ省として認識される）。
- ◇ ニュージーランドの経済は、食品の輸出入に大きく依存している。ニュージーランドで生産された食品の約 8 割が輸出されている。そういう意味で、食品安全は、非常に重要な政策課題である。

➤ コストリカバリー考え方

- ◇ NZFSA の基本原則は、食品業界によるコストリカバリーの考え方が徹底されている点だ。食品安全行政は、食品を取り扱うすべての事業者にとっての責任であり、また事業者にとってもメリットがあると考えてられている。したがって、NZFSA の活動に必要なコストは、食品業界の負担によっても支えられている。食品安全プログラムなど事業所の食品取り扱いに関する業務の費用は業界で負担している。
- ◇ 一方、広く国民全体の健康に影響を与えると考えられる問題は、税財源によってまかなわれる。

➤ 基本的な政策アプローチ

- ◇ 食品安全行政の基本は、「規制モデル」である。規制モデルは、HACCP などに代表される食品安全に関するプログラムの概要によって、主に産業界が自

主的に規制を行うことを前提としている。NAFSA は基準を設定し、基準に適合したプログラムが実施されているかを監視する他、適切なプログラムを実施するための雛形などを提供している。

➤ 食品安全規制に関する最近の動向

- ◇ 1974 年の食品衛生法を基準に地方自治体が食品安全行政を実施しているが、やや古いものも含まれており、最新の規制に改訂するべく、現在、コンサルテーションプロセスに入っている。最終的には食品管理計画(Food Control Plan)として近々発表される予定。
- ◇ これは、食品安全行政に関するミニマムを提示するものになる予定である。
- ◇ 現在、各業界の食品安全行政は、業界が自主的に作成した Risk Management Programme を NZFSA が個別に承認する形で運営している。

➤ 基準の設定

- ◇ 一般に、FSANZ との関係が強調されることが多いが、ニュージーランドの食品安全基準のほとんどは、ニュージーランド独自に設定されているものであり、オーストラリアとの共通点は、ラベルの表示及び内容物に関する規制に限定されている。
- ◇ 政策の方向性を決定し、基準を定めるのは、NZFSA のもっとも重要な機能のひとつである。基本的には基準を設定した後は、業界の自主的な活動により食品安全活動が推進される。
- ◇ 食品安全プログラムは、業界で作成され、運営される。これらを監視するのが NZFSA の機能である。

➤ 緊急事態対応

- ◇ リコールは、緊急事態そのものではないが、その前段階であり、軽微なものも含め年間約 50 件程度実施されている。
- ◇ いわゆる緊急事態への対応はニュージーランドの各分野共通の緊急対応ガイドラインに基づいて、各機関でマニュアルを作成することになっている。食品安全については、最終段階に入っており、1 月には Web 上で公開される見込み。
- ◇ 緊急事態の具体的な定義は存在しないが、各部署の通常の業務では対応できない場合が緊急事態であると考えてよい。
- ◇ 緊急事態対応の担当者が任命されており、各部署間の連携・調整を行うことになる。

➤ 緊急時コミュニケーション

- ◇ コミュニケーションは、緊急事態に限らず、平常時の継続的な対応が重要な意味をもつ。各関係機関との継続的な連携が緊急時の対応をスムーズにする。
- ◇ 地方に支局をもたない NZFSA にとっては、全国 3 万か所以上ある食品関連

事業所を効率的、効果的に管理することが重要である。したがって現場の状況について正確な情報を把握するとともに、コンサルテーションプロセスを重視した基準作りを行うことが大切だ。

- ✧ 関係者メーリングリストを作成しており、重要なアラートが発生した場合は、このメーリングリストを通じて関係者に伝達する。
- ✧ このリストにはメディア機関は含まれていない。メディアに情報を流せば不必要なパニックを招くこともあり、情報の取り扱いには慎重にならなければならない（なお、消費者協会は含まれている）。現在約 140 の機関がこのリストに含まれている。
- ✧ リストに掲載される機関は信頼に足る機関であり、情報が事前にメディア等にリークされたことはない。

➤ サイエンスプログラム

- ✧ リスクアセスメントを実施している。
- ✧ 本来ならばリスクアセスメントは、コストの軽減のためにも **FSANZ** と連携したいと考えている。**BSE** 関連の議論が発生した際は、共同でリスクアセスメントを実施したものの、最終的に英国産牛肉の輸入に関する両国の対応が対立したため、別々にアセスメントすることになった。
- ✧ 現在も、アセスメントは共同で実施したいと考えている。
- ✧ リスクアセスメントの過程においては、まずリスクの詳細を把握するためにリスクプロファイルが確立される。その後、リスクランキングが行われ、これらの情報を踏まえてリスクアセスメントが行われる。リスクランキングの手法についても検討が行われている。

➤ 入手資料等

- ✧ 各セクションのプレゼンテーション資料（5 種類）
- ✧ **The New Zealand Coordinated Incident Management System (CIMS)** マニュアル（緊急事態マネジメントに関する全国統一の枠組み）
- ✧ **Domestic Food Review**—ニュージーランドにおける食品安全のマネジメントと持続性
- ✧ リーフレット：Codex との関係
- ✧ リーフレット：2006 年・組織概要
- ✧ リーフレット：食品規制の環境
- ✧ リーフレット：BSE—農業関係者へのお知らせ
- ✧ 雑誌：Food Focus（緊急事態対応に関する記事あり）

2. 保健省 (Ministry of Health)

■ 日時：2005 年 12 月 6 日

■ インタビュイー：Ms Alison Robert (シニアアドバイザー：保健医療政策)

Dr Martin Bonné (アドバイザー：伝染病)

■ インタビュアー：大野、岩名

➤ 保健省の食品安全に関する関与

◇ 2002 年に NZFSA が設立されるまでは食品安全は、保健省の管轄であったが、現在は、一部の窓口担当者を除いて、基本的な行政機能はすべて NZFSA に移管。

◇ 保健省に食品安全の機能があることによる混乱があった。例えば輸出入に関する問題は、輸入食品に関しては保健省、輸出食品に関しては農務省が管轄していた。

◇ 現在は、乳幼児の栄養や妊婦の健康など、一部のテーマが保健省に残っている程度であり、これも NZFSA との関係で対応をとっている。

◇ また、鳥インフルエンザなどについても、農務省、NZFSA と緊密に連携している。インタビューの数日前にオーストラリアの関係機関との間で実施された鳥インフルエンザ対策のためのシミュレーションエクササイズにもテレビ会議で参加した。

➤ 緊急時の対応について

◇ 人間の疾患に関する管轄は基本的に保健省にある。ただし食品安全行政は NZFSA が管轄している。

◇ 地域レベルでは、自治体 (全国に約 70) と、12 か所の公衆衛生ユニット (Public Health Unit) と地域レベル (21 地域) の地域保健委員会 (District health board) が特に重要な機能を果たしている。地域での疾患のアウトブレイクは、それが食品由来であるかどうかを問わず、地域保健委員会及び公衆衛生ユニットに情報集約される。また全国レベルでは ESR に情報が集約される。

◇ 自治体は、食品を取り扱う事業所等に対する指導・監督権限をもち、食品由来疾患が発見され、食品取扱事業所等の閉鎖や業務停止が必要と判断されれば、自治体の環境衛生官が業務の停止を命ずる。

◇ ただし、例えば食品由来の疾患がレストランを原因として発生すれば、疾患に関する責任は、広域の地域保健委員会及び公衆衛生ユニットが担う。

◇ また、疾患の情報は、ESR に伝達されるが、NZFSA にも同じ情報が提供される。

◇ vCJD が発生した場合の対応方法についてはすでに検討されており、マニュアルの草案が出来ている。

➤ 入手資料等

- ◇ 腸疾患ケースレポートフォーム
- ◇ ニュージーランドにおける変異型クロイツフェルトヤコブ病発生時の対応計画（案）
- ◇ 2004 年度：ニュージーランドにおける届出伝染病及びその他の疾患に関する年報

3. 環境科学調査研究機構（ESR：Institute of Environmental Science & Research）

■ 日時：2005 年 12 月 6 日

■ インタビュイー：Ruth Pirie（保健情報シニアアドバイザー）

■ インタビューアー：大野、岩名

➤ 組織と業務

- ◇ 王立機関（Crown entity）として保健省の管轄下にあったが、現在は、独立行政法人的な機関として独立採算性をとっている。
- ◇ 主に、疾患に関するサーベイランスと検死（法医学）のセクションに分かれている。動物疾患については別の場所で行っている。
- ◇ 保健省との契約関係で業務を行っており、契約は 3 年に一度、コンペを実施して締結することとなっている。したがって各部門における高いパフォーマンスを提示できなければ、他機関に業務委託が移行する可能性もある。
- ◇ なお、組織の人件費等についても、別途予算措置されることはなく、各種契約の費用の中で対応している。
- ◇ O-157、ノロウイルス、サルモネラ菌などに関する検査、タイプ分けの作業、調査を実施している。

➤ サーベイランス情報システム

- ◇ サーベイランスの情報は、ESR で開発したシステムによって一元的に管理されている。システムそのものの所有権等については、職員の間でも不明確であったが、このシステムも保健省との契約関係の中で利用されている。
- ◇ したがって、サーベイランスシステムについては、コンペによって定期的に保健省との契約が更改されているものの、他機関がサーベイランスの機能を代替し、契約変更が行われるということは現実的には考えにくい。すでに多くのデータを蓄積し、これらのデータを全国の医療関係者、行政職員、食品関係者が閲覧していることを考えれば、長期的な契約を締結しているのと大きな差はない。
- ◇ 全国の医療審議会から送信されてくるサーベイランス上のデータ（個別のレポーティングケースデータは PDF 化されている）は、集約、分析され、リア

リアルタイムで Web 上で一般国民が閲覧可能な他、各専門機関に対しては、パスワード保護のもと、詳細情報が公開されている。

➤ 入手資料等

- ◇ 2004 年度：ニュージーランドアウトブレイク年報
- ◇ 2004 年度：ニュージーランドにおける届出伝染病及びその他の疾患に関する年報
- ◇ 季刊ニュージーランド公衆衛生サーベイランスレポート
- ◇ 魚介類におけるウイルスに関する調査パンフレット（宣伝媒体）
- ◇ 魚介類におけるノロウイルスの探知に関するリアルタイム RT-PCR システムプロジェクトサマリ
- ◇ ニュージーランドの魚介類における腸内ウイルスの有病率及び特定 RNA 細菌ウイルスに関する一次調査結果サマリ

4. ニュージーランド消費者協会

- 日時：2005 年 12 月 6 日
- インタビュイー：David Russell (Chief Executive)
Belinda Allan (Research Writer：食品安全担当)
- インタビューアー：大野、岩名

➤ 組織概要

- ◇ 1989 年設立（前身は 1959 年設立の消費者協議会と消費者機構）
- ◇ 月刊「消費者（Consumer）」を発行。現在は、Web 版も提供している。
- ◇ 役職員 35 名（雑誌編集部も含む）
- ◇ 編集セクション、及び各分野の担当者。なお、食品安全担当の職員は 1 名であり、食品安全に関する記事のための取材、執筆、食品安全に関する会議等への出席、NZFSA における作業部会などへの出席をこなしている。

➤ 消費者協会の影響力

- ◇ 雑誌「Consumer」は 8 世帯に 1 世帯が購読している。書店では購入できず、定期購読による配達となっている。
- ◇ 商品テストの結果などは、購買行動に大きな影響を与えており、特定の商品の不買キャンペーンを展開することもある。
- ◇ その影響力の大きさ故に、雑誌のコメント依頼を拒否する企業もあるが、多くの企業は、消費者への誠意をみせる意味で協力的である。
- ◇ 商品テストなどについても、すべて協会で購入しており、その中立性については定評がある。

- ◇ また、消費者向けの相談活動も活発に行っている。
- 食品安全に関する取り組み
 - ◇ 取材や商品テスト等に基づく食品安全関係の取材記事等の掲載
 - ◇ Chief Executive のデイビッド氏が、NZFSA の執行委員会に出席し、組織としての意見を述べることもある。
 - ◇ 調査研究員のベリンダ氏（食品安全担当）が、NZFSA の実務者レベルの会議などに出席し、消費者側の立場からコンサルテーションプロセスに参加し意見を述べている。
- 入手資料等
 - ◇ 組織概要資料
 - ◇ 消費者協会発行雑誌「Consumer」の講読申込書
 - ◇ 消費者協会発行雑誌「Consumer」10月号、11月号

内閣府食品安全委員会事務局
平成 17 年度食品安全確保総合調査報告書

オーストラリアおよびニュージーランドにおける
食品の安全確保の体制に関する調査報告書

平成 18 年 3 月



三菱UFJリサーチ&コンサルティング

禁無断転載