

小限に食い止めるための対策を推進する。その際、検討した課題を正しく都民に伝えるために、委員会では、課題ごとのリスクコミュニケーションの方法についても検討し、都に助言することとしている。

第二に、インターネット上で食に関する様々な問題について情報や意見を交換し、討論を行う場として、「食品安全ネットフォーラム」を開設した。

食品安全ネットフォーラムは、都が設定したテーマについて、誰でも参加できるもので、討論の結果は、東京都の食品安全対策に活用することとしている。

第三は、「食の安全都民フォーラム」である。これは、できるだけ多くの都民の参加の下に、公開の場で、食の安全問題を考えてもらう場として開催するもので、シンポジウム形式やパネルディスカッション形式で年2回開催している。

また、りんごを主要産業とし、生産県である青森県では、健康福祉部内に「食の安全・安心対策チーム」を設置し、食の安全・安心対策について全庁的に取り組みながら、県内の消費者、生産者、流通関係者などで構成される青森県食の安全・安心対策本部において、生産者や事業者の考える安全・安心に関するアンケート結果を参考にするなどして、「青森県食の安全・安心対策総合指針」を策定し、食の安全・安心対策について取り組んでいます。

また、農林水産業の盛んな熊本県では、消費者の安全・安心を獲得するために、県が行う総合的な施策推進の基本的な考え方や施策の体系等を定めた「くまもと食の安全安心のための基本方針」をパブリックコメントを経て策定し、平成16年1月に、くまもと食の安全県民会議と県立大学との共催で「くまもと食の安全安心フォーラム」を開催し、その中で、アクションプログラムを採択しています。

この他の道府県、市町村においても食品安全関係部署の連絡体制を整備するとともに、関連条例の制定、基本方針、行動計画の策定、調査審議機関の設置、関係団体との連絡会議の設置などが順次行われ、地方における食品安全行政の新たな枠組みが整いつつあります。

● 食品関連事業者の取組み

農林漁業の生産資材、農林水産物を含む食品、添加物、器具、容器包装の生産、輸入、販売などを行う食品関連事業者は、その事業活動を行うに当たって、食品の安全性の確保について第一義的責任を有することとされています。(食品安全基本法第8条)

食品関連事業者においても、提供する商品の安全性確保はもとより、消費者などからの問い合わせ、意見を受け、商品に反映させていくリスクコミュニケーションの努力がされています。

例えば、サントリー(株)では、以下のような取組が行われています。

(平成15年12月2日リスクコミュニケーション専門調査会第3回会合での近藤専門委員講演の要約)

商品に担当部署に直接つながる電話番号を記載するようになったのは15～16年前のこと。フリーダイヤルになったのが5～6年前。休日も対応。年間12～13万件の消費者、関連事業者からの問い合わせ。

問い合わせの内容は、コマーシャルのタレントが着用しているネクタイはどこで買えるかといったものから、賞味期限のようなものまで千差万別。ただ、最近では、成分、効能、カロリー、原料の産地、添加物、アレルギーといった商品の品質、安全性に関係したものが増えてきている。また、以前は主婦層からの問い合わせが多かったが、最近では、年配の男性や子どもからの詳細な内容を求める問い合わせが増えている。

輸入原料、食品について、香料などどこまで内容を保証できるのかが最近の課題の一つ。企業間の情報開示も重要な問題。

ペットボトルなど再栓式の容器に入った果汁飲料は、口のみなどにより、雑菌が中に入り、保存状態によっては、中味が発酵し、栓が飛んだり、容器破損に繋がりがねない。危険情報を製品に記載することに、社内調整に時間もかかったが、消費者の安全を最優先し、注意表示に繋がれた。さらに業界全体での表示、啓蒙活動に展開された。

企業においても、信頼できる情報源の確立、透明性の確保、コミュニケーション能力の確立、受け手の把握など、リスクコミュニケーションの原則は共通。

答え方によって、問い合わせの趣旨がどんどん変わってくるということがよくある。

日常のふとした問い合わせなのか、相手が緊急を要する状況にいるのかを窓口で判断することが重要。

企業サービスとして、長時間、相手の話を聞くようなカウンセリング的な能力も必要。

また、本当に伝えたいことは、出かけて行って、面と向かい合って話さなくてはいけない。

意見交換会への参加のしやすさは、人によって異なる。平日のみではなく、休日の夜などに開催することも必要。

業界単位での情報、意見の交換も、行政や他の関係者との意見の調整、消費者向けのパンフレットの作成などを行う上で重要。

● 消費者の取組及び消費者が求めているリスクコミュニケーション

消費者も食品の安全性の確保のために、知識と理解を深め、関係施策について意見を表明するよう努めるなど大きな役割を果たすことが期待されています。(食品安全基本法第9条) 現に多くの消費者団体では、食の安全を活動の柱の一つとして掲げ、以下のような種々の取組がなされています。

- ・ BSEや化学物質など食の安全に関する課題ごとの研究会開催
- ・ 生産者、食品関連事業者、行政関係者等との情報、意見の交換
- ・ 食品健康影響評価、食品の安全性確保のための規制等の管理措置に対する意見募集への意見表明
- ・ 地域における有機資源循環と食の安全を両立させようとする消費者と生産者の取組 等

3. 課題

(1) リスクコミュニケーション実施の考え方

食の安全に関するリスクコミュニケーションを実施するに当たっては、関係者間の食のリスクのとらえ方が大きく異なっている場合があり、この違いを関係者がお互いによく認識してリスクコミュニケーションに参加する必要があります。

また、食品安全基本法の下では、食品健康影響評価（リスク評価）、評価の結果に基づく施策の策定・実施、リスクコミュニケーションの促進を要素としたリスク分析手法をもって、我が国の食品の安全性の確保が図られることとなっており、食の安全に関するリスクコミュニケーションはこの一環であることをよく踏まえた上で実施していくことが重要です。

リスクコミュニケーション専門調査会においては、リスクコミュニケーション実施の考え方、特にリスクのとらえ方について、以下のような種々の意見が出され、議論が続いているところです。

①リスクの大小と安全、安心の問題

いのちに対するリスクは火事、地震、などさまざまであるが、それらのリスクと我が子に毎日調理して食べさせるもののリスクとは質も重みも全くちがうものであることを、行政も学界も理解すべき。しかも何千万分の1かもしれないがリスクは確実にある食品を若い母親が子どもに食べさせようとは考えない。

科学的に見て、例えば、食品添加物の安全は守られている。それなのに多くの人不安を感じるという、「安全と安心の不一致」が生れている。このため、安全と安心を求める消費者、科学的な事実を説明する科学者、利益のために安全を犠牲にすると非難されることが多い生産者や食品加工業者、それを取り扱う小売業者やレストラン、そして業界保護ばかり考えていると非難されやすい行政、これらを伝える報道関係者などすべての立場の人たち（ステークホルダー）が集まって、それぞれの意見や要求を述べ、本気で議論をする。そのなかでなにが科学的に証明され、なにが分かっていないのか、安全を守るためにどんな手段がとられ、どのようにそれが守られているのかを理解する。こうして、安全と安心を一致させる手段がリスク・コミュニケーションである。

②リスクと費用対効果

専門家が小さいと考えるリスクを回避するのに要するコストがどれほどのものか私たちは本当にはわかっていませんが、そのコストは本当に無駄なものなのか。

リスク・コミュニケーションを十分に行えば、いつでも全員が満足するとは限りません。いつでも最大の争点になるのが「ゼロリスク」と「費用対効果」の対立です。ゼロリスクとは、食品には危険なものはどんなに少量でも入ってはいけないうあたり前の考えです。一方、危険なものを排除するためには費用がかかりますが、どのくらいの費用をかけるのかは危険の大きさによります。そして、その費用は税金からの支出や食品の値上げでまかなわれるので、結局は私たち自身が払うこととなります。だから、「ゼロリスクが望ましいのだけれど、小さな危険なら少ない費用ですませ、大きな危険なら大きな費用がかかるのも仕方がない」、要するに多少の危険は受入れようというのが費用対効果の考え方で、これを「リスク分析手法」とよびます。理屈を説明すると多くの人納得しますが、実際に具

体的な問題について話し合いになると、危険はできる限り小さい方がいいという「ゼロリスク寄り」の意見と、費用対効果のバランスを重視する意見の調整が難しい点です。その調整にはリスク分析をよく理解し、しかも専門知識をもつ科学者の意見が役に立ちます。そのときにはリスクを負う側の意見、すなわち消費者側の意見を重視しなくてはならないことは言うまでもありません。

- 関係者の役割と取組、連携の方向

- 国

食品の安全性の確保のため関連情報の収集、整理、提供を行っていくことが必要です。特に、用語集など基礎的な資料の整備や、その時点で問題となっている案件についてわかりやすく解説した資料の迅速な作成、提供などが着実に実施していく必要があります。情報の提供を「迅速に、必要な分をすべて、わかりやすく、正確に」行うことは容易ではありませんが、関係者との連絡を密にして、関係者が求めている情報が適切に提供できるよう努めていくことが重要です。

また、関係者が参加しやすい形での双方向意見交換の場の設定、関係者間の意見の調整、関係者の意見の施策への反映等について、透明性を十分担保した上で、実施していくことが求められています。

さらに、国の機関、都道府県、市町村の間の連携が保たれるように、関係者の意思疎通を十分に図っていくことが必要です。

食品健康影響評価を受けて管理措置を導入する場合、措置の内容、要する経費、時間をできる限り具体的に示していくべきと考えられます。

- 地方公共団体

地域住民や食品関連事業者の一番身近な行政である地方公共団体でのリスクコミュニケーションは、より実際的な課題に対応していくことが求められます。

また、地方公共団体におけるリスクコミュニケーションは、その地方公共団体の関係者はもとより、隣接する地方公共団体の住民等、他の地方公共団体の関係者にも影響を与えることが考えられます。

地方公共団体では、すべての住民が問題を理解し、安心して食品を選択できるようにするためのリスクコミュニケーションを行うことが理想であるが、実際に対象とできる人数の問題や、対象者の科学的知識レベル、生活信条、健康状態等が多様であるため、定義どおりのリスクコミュニケーションを行うことは極めて困難です。

このため、保有する情報をできる限り、かつ、生活に即したわかりやすい方法で提供すること、また、提供した情報について、住民にどのように伝わったか、理解されたか等の把握をし、提供情報の見直しを随時行うなど、可能な範囲で対応を図っていくことが重要です。

さらに、今後、地方公共団体間における食の安全に関するリスクコミュニケーションに関する情報が共有できるような体制を構築していくことが重要です。

• 食品関連事業者

食を提供する者は顧客の命に関わる物を提供するという認識と行動を取ることが必要です。国民が不信を抱かざるを得ないほどの食品関連事業者による不祥事が続きました。これからの企業は、法令を遵守することは当然のこととして、その行動について明確な説明責任を果たさなければなりません。労働組合が会社に対して社会的責任を果たすことを促していくことも重要です。

企業が科学的根拠に基づいた共通なデータを使い説明責任を果たせる能力を身につけることが必要です。安全性確保のために自ら実施する検査等の経費については、あらかじめ計上して実施していく必要がありますが、破壊検査である食材検査は全数検査は不可能なことから、全量に対してどの頻度で実施したらよいか等の基準を科学的根拠に基づき設定していくことも重要です。

危害発生に際しては、例えば「逃げるな 隠すな 嘘つくな」で対応するというように方針を決めておき、「被害者救済 被害拡散防止 原因究明 再発防止」を迅速に実施することが重要です。

平常時のコミュニケーションで、いかに社会・消費者の信頼を勝ち得ているかで、いざという時に提供する情報が生きてくると考えられます。

日ごろの情報内容やその提供のあり方、姿勢に信頼感が醸成されていなければ、リスク時に一生懸命情報を提供しても、振り向いてもらえません。平時のコミュニケーション活動をいかに適切に行っているかによって、リスク時のコミュニケーション、危機時のコミュニケーションを円滑・効果的に行うことができると考え、自社および自社製品の正しい情報を提供しつづけるための組織や人材、システムの強化を図っていくことが重要です。

• 消費者

食のリスク分析を進めていく上で、消費者の意見は欠かせません。食品のリスク評価やリスク管理が行われる際には、積極的に意見を表明することが求められています。

このため、消費者は、一層、一つ一つの事柄に科学する目を持つべきでしょう。ある出来事の由来について、何故、どうしてなのかを、氾濫する情報の中で道筋を立てて考えることが重要です。その上で分からないことをきちんと信用できるところに問い合わせる理解するように努めることが大切です。

そのためには、もっと大学をはじめ専門家の方たちとフランクに話せるシステムの構築を求めていくべきと考えます。

「消費者とはだれなのか」も大きな問題です。たくさんの消費者団体がありますが、その代表者がすべての消費者のさまざまな意見を代弁することはほとんど不可能です。一般の市民が気軽に意見を述べられるような仕組みを作り、そのような機会を増やすことが大事です。

• メディア

食のリスクコミュニケーションにおけるメディアの重要性は絶大です。特にマスメディアの情報の非対称性を小さくする上での効用の大きさは計り知れないものがあります。ま

た、行政や、生産者、企業などから情報開示を促すべく地道に取材し、受け手に伝えているのも事実です。

しかしながら、その一方で、一部メディアに不正確で不安を煽るような報道がなされているとの指摘もあるところです。

食品の安全性に関する情報は、国民の日常生活に大きな影響を与えるものです。従って、メディアに対しては、事実に基づき、適時に、リスクとベネフィットを正しく伝える、また、消費者など情報の受け手が、自己責任において食品の選択などの判断をするのに十分な情報を伝えるよう努めることが求められています。

また、食の安全についての専門家を増やすことも重要と考えられます。

● 学界

科学者、専門家のコミュニティが、一層、積極的に、食の安全に関するリスクコミュニケーションに参加し、食品の安全性の確保に関する情報を共有することが重要です。科学者、研究者には説明責任があるのだという認識をもっと深めるべきです。また、今後は、難しいことでも平易にわかりやすく説明しなければ、この説明責任は果たせていないと考えるべきでしょう。

消費者等が問い合わせをしやすい形の窓口を設け、平易な説明ができるようにしておくことが重要です。

また、ある食品のリスクについて、専門家間の見解が異なる場合、学界として意見を調整するメカニズムを作って対処することが重要です。

諸外国や国際学会、他分野の学界が食品の安全性に関してどのような主張、報告をしているかについても情報交換を行い、必要に応じ、専門家同士の議論を公開で行うなどして、科学的議論の集約に努めることも重要です。

● 教育

食品に危害が発生した時に、社会として冷静に対応・行動できるようにするためには、小さいころからの教育が不可欠です。食品の安全性に関する情報は、玉石混淆で発信されるという前提にたって、その対応を考えなければなりません。情報の受け手がそれらの情報をかぎわける判断力を備えることが大切です。

安全性はもとより、幅広く健全な食生活を送るために食育の推進が必要となっています。学校における食育以外にも、食文化の継承活動など地域における取組も重要です。

また、企業の持つ情報を教育の場で利用していく方策を考えていくべきです。小学校からの産学共同授業というものも検討されているのではないのでしょうか。

さらに、種々のメディアからの情報を読み解き、自らが食べる食品の選択に影響を与えるものかどうかを科学的に判断できるようにメディアリテラシーを成熟させていくことが重要と考えられます。

● 情報公開と知的財産権、プライバシーの保護等

食のリスクコミュニケーションは、食品の危害情報や、食品健康評価や管理措置につい

ての情報など情報の共有化がその第一歩であり、基本的にはこうした情報には関係者全てがアクセスできる環境が必要です。食品安全委員会及びその専門調査会は、原則として全て公開で開催されています。但し、公開することにより、個人の秘密、企業の知的財産等が開示され特定の者に不当な利益若しくは不利益をもたらすおそれがある場合は非公開とすることとされています。この場合も、議事録については、発言者の氏名を除いて公開し、さらに会議の開催日から起算して3年経過後に発言者氏名を含めて公開することとされており、安全性に関する議論については、関係者に明らかになるようになっていきます。(参考6)

食の安全に関するリスクコミュニケーションの実施に当たっても、プライバシーや知的財産権を尊重しつつ、安全性に関する議論を行うために十分な情報が開示されるよう配慮していくことが必要です。

(2) リスクコミュニケーションの方法等

● コミュニケーションの媒体

食品安全モニターのアンケートにおいても、関係者が直接意見を交わす意見交換会に対する期待が大きい結果となっていることから、今後も意見交換会を積極的に開催していくことが適当と考えられます。また、インターネットを通じたやりとりも双方向性を確保した情報・意見の交換として、今後、ますます重要になるものと考えられます。(参考7)

しかしながら、意見交換会への出席が困難な遠隔地の方々やインターネットへのアクセスのない関係者との双方向の情報・意見交換が可能となる方法についても、さらに検討を行う必要があると考えられます。

また、食品安全委員会の「食の安全ダイヤル」などは、主として関係者の質問に答えるための相談窓口として設置されていますが、このチャンネルをどのような危害要因を評価すべきか、また、どのような措置を執るべき等の提案を積極的に受け付けられるものとしていくことも検討すべきと考えられます。

さらに、教育関係者との連携を深め、リスクコミュニケーションを効果的に実施していくことも検討すべきと考えられます。

● 意見交換会の規模等

意見交換会については、新たな制度の説明など説明的な性格が強い場合は、大人数の参加を得る形をとり、個別、具体的な案件について議論する場合は、全員が発言参加できる少人数会合の形をとることが適当と考えられます。

また、課題によっては、専門家、消費者、食品関連事業者、メディアなどからごく少人数の協議体で前もって議論を行い、論点を明確化しておくことも有用と考えられます。

● 専門家の養成とコミュニケーション技術の向上

国をはじめ各関係者は、コミュニケーションの技法についても精通した食のリスクコミュニケーションの専門家の養成を行うなどコミュニケーション技術の向上に努めるべきです。

農林水産省では、リスクコミュニケーションの基本を理解し、実践的な技術を身につけるため、平成14年8月から、消費・安全局の幹部及び担当者に対してリスクコミュニケーション研修やセミナーを7回実施しています。(参考8)

農林水産省で実施されているような研修を、広く各府省や関係者の間で実施することを検討すべきと考えられます。

● リスクコミュニケーションに関する調査研究の充実

専門家の意見を聴きつつ、食の安全に関するリスクコミュニケーションについての実際の調査研究を進めていくべきです。

例えば、各国における食の安全に関するリスクコミュニケーションの比較、リスクコミュニケーションの評価方法の開発などの分野での調査研究を推進することが重要と考えられます。

また、自己防衛できないリスクの存在を知った時、また、未知のリスクに対応する時、人々がどのような反応(消費行動)を起こすかというような課題について総合的かつ実証的な調査研究が必要と考えられます。

● 国際的なリスクコミュニケーションの実施

諸外国に対しても、我が国におけるリスク分析の内容等について適切に情報提供、意見の交換を行っていくとともに、国際機関における議論の状況や、諸外国の食品安全に関する情報を国内の関係者が共有できるように、関係府省のHPの充実や説明会の開催などに努めることが重要です。

4. 今後のリスクコミュニケーション専門調査会の取組、活動の方向

リスクコミュニケーション専門調査会はわが国におけるリスクコミュニケーション実施体制の構築について審議をすることが仕事であり、専門調査会において委員の知識と経験をもとに議論をすることも重要ですが、それだけでは空論に終る恐れもあります。専門調査会として具体的なテーマを持って実際にリスクコミュニケーションを行い、その体験の中から教訓を学んで新しい提案をすることもとても大事な作業だと考えています。

また、情報は、正確、中立、公正に提供されることが理想ですが、現実には、公的機関からの情報が後に誤りであったことが判明することもあります。さらに、専門家といえども完全に中立な立場を取ることは困難です。正確、中立、公正な情報のみをリスクコミュニケーションに使うと限定的に考えると情報の確認に手間取り、時機を逸することもあり得ます。情報は玉石混淆であっても、関係者が誠実に努力して、食品の安全性の確保のためのリスクコミュニケーションを進めていくことが重要です。

リスクコミュニケーション専門調査会としては、これまで議論してきた、上記の「現状と課題」を踏まえて、今後、次のような取組を行っていくべきと考えます。

(1) 食品安全委員会、関係行政機関が行うリスクコミュニケーションへの助言

(2) 種々の意見交換会等へのリスクコミュニケーション専門調査会メンバーの積極的

参加。

- (3) 行政、食品関連事業者、消費者など関係者の意見を随時、直接聴取。
- (4) 関係する専門調査会等と連携して、関係者の間で意見の違いが大きい案件、関係者に知られていない案件等についてのリスクコミュニケーションを計画的に実施。

(参考資料)

1. 他分野におけるリスクコミュニケーション

2. 諸外国におけるリスクコミュニケーション

(H15/10/28 及び H16/2/16 開催の意見交換会におけるピリー前コーデックス委員会議長(平成15年10月28日 トマス・ピリー前 CODEX 委員会議長(米農務長官特別顧問)の講演要約)及びデ・レーウ蘭食品消費者製品安全庁長官の基調講演の概要等を記載)

3. FAQ

4. 用語集