

食品安全委員会リスクコミュニケーション専門調査会

平成16年4月とりまとめ(案)

我が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現状と課題

(項目の構成)

要約

- . 基本的な考え方
 - 我が国の食の安全に関するリスクコミュニケーションに必要なこと
 - 1. 食のリスクコミュニケーションのリスク分析手法の中での位置づけ
 - (1) 食の安全におけるリスク分析について
 - (2) 食の安全におけるリスクコミュニケーションのリスク分析手法の中での位置づけ
 - 2. 食の安全に関するリスクコミュニケーションの目標
 - 3. 目標達成のために必要な手法又は手段に関する事項
- . 現状
 - 1. 食品安全基本法制定以前のリスクコミュニケーションの問題点と改善の状況
 - 2. 食品安全基本法制定後のリスクコミュニケーションの実施状況
 - (1) 関係法律におけるリスクコミュニケーション関係規定
 - 食品安全基本法
 - 食品衛生法
 - (2) 各府省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実施状況
 - (3) 地方公共団体における実施状況
 - (4) 食品関連事業者の取組み
 - (5) 消費者の取組み
- . 課題
 - 1. リスクコミュニケーション実施の考え方
 - (1) 関係者の役割と取組み、連携の方向
 - 国
 - 地方公共団体
 - 食品関連事業者

消費者
メディア
専門家
教育
情報公開と知的財産権、プライバシーの保護等
緊急時におけるリスクコミュニケーション

2. リスクコミュニケーションの方法等

- (1) コミュニケーションの媒体
- (2) 意見交換会の規模等
- (3) 専門家の養成とコミュニケーション技術の向上
- (4) リスクコミュニケーションに関する調査研究の充実
- (5) 国際的なリスクコミュニケーションの実施

・今後のリスクコミュニケーション専門調査会の取組み、活動の方向

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、メディア、教育関係者などの関係者等と随時、直接、意見交換を実施
4. 関係する専門調査会等と連携して、関係者の中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
5. 迅速なコミュニケーションを行うためのシステムの開発
6. いわゆる風評被害を防止する方法の開発
7. 国際的な協調のための情報や意見交換の推進

(附属資料)

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
 - (1)H15/10/28 開催の意見交換会におけるビリー前コデックス委員会議長（米農務長官特別顧問）の講演概要
 - (2)H16/2/16 開催のデ・レーウ蘭食品消費者製品安全庁長官の講演概要
3. FAQ
4. 用語集

(案)

我が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現状と課題

平成16年4月

食品安全委員会リスクコミュニケーション専門調査会

要約

リスクコミュニケーションとは

食品の安全性の確保のための新たな手法としてリスク分析の考え方がFAO（国連食糧農業機関）とWHO（世界保健機構）により提示され、その3つの要素として、リスク評価、リスク管理とリスクコミュニケーションを一体として進めるべきとされました（参考1及び次の図）。

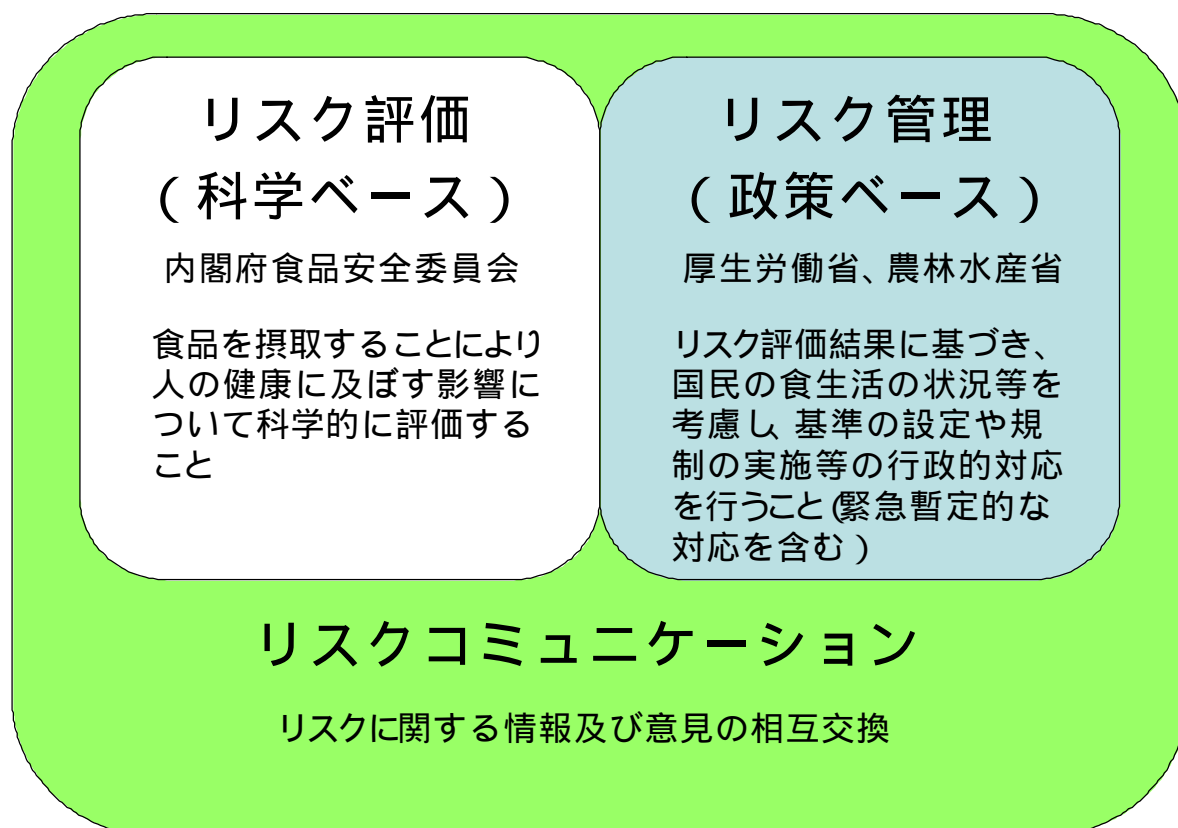


図 リスク分析の3要素

従来、食品にかぎらず何か事故が起きてから、二度とそのようなことが起きないようにと対策が立てられてきました。また私たちは、安全と危険の2分法に慣れ、多くの場合、基準値以下か否か、賞味期限以内かそうではないかということで物事を判断してきました。

しかしリスクの考え方では、安全性について単純にシロ・クロで判断するのではなく、そのものの毒性の強さや性質と、体内に摂取したときに有害性を発揮するであろう量との関係を考えます。すなわち事故が起きる前に、有害性の程度やその起きる可能性を科学的に予測するリスク評価を行い、その結果を基にし、また関係者からの意見を聞いてリスクをなるべく小さくするための対策を実施するリスク管理を行おうとするわけです。

科学的な予測の身近な例である気象情報では、かなり良い精度で、しかもわかりやすい情報を提供できるようになっています。しかし地震予知となると、今の段階ではそれほど精度良く予測ができず、科学的な予測といっても差があります。食品については、最新のさまざまな試験研究の成果を総合して、できるかぎり安全性を確保しようと努力していますが、まだ十分わかっていない事柄もあり、必ずしも正確にリスクを予測できるとは限りません。しかし現時点で知られる最善の知識を結集してできるかぎり被害を少なくし、科学的な予測が不確実な点については、解明を進めながら、予防的なアプローチを使ってリスク管理を行うようにされています。

リスク評価は科学者が、リスク管理は行政や生産・流通業者が中心になって行い、食品の安全性を確保するわけですが、消費者が安心を得るためには情報を得るだけでなく、これらのプロセスに積極的に参加することが大切です。さらに、消費者だけでなく、生産者や流通業者など多くの人がリスク評価や管理によって影響を受けることもあるので、これらの人たちの間で十分な意見交換を行い、目標実現に協力し合って最も適切な対応が図られるようにすることも大切です。そして、そのような作業がリスクコミュニケーションであり、食品安全を支える重要なファクターです。このリスク評価、リスク管理とそれらを支えるリスクコミュニケーションを一体として進めるやり方をリスク分析と呼んでいます。

これまでの経緯

今から3年ほど前に、BSE（伝達性牛海綿状脳症）問題への対応の不手際、乳製品の病原菌汚染、輸入食品の基準値を超える農薬残留などの問題が生じ、食の安全確保への信頼が揺らぐ事件が相次ぎました。

当時、BSE問題について調査検討する目的で設立された調査委員会は、消費者の健康保護を最優先すべきであるとし、食品安全へのリスク分析手法を導入するとともに、リスクコミュニケーションにおける改善を指摘する報告をまとめました。ここでは、行政機関の間のコミュニケーション不足、専門家と行政の間のコミュニケーション不足、行政機関による情報開示と透明性確保の不十分さ、正確で分かりやすい報道の不足、消費者の理解不足などが挙げられています。

これらの指摘を背景にして、平成15年7月に内閣府に設置された食品安全委員会では、自ら食品のリスク評価に関するリスクコミュニケーションを行うほか、関係行政機関が行うリスク管理に関するリスクコミュニケーションについての調整を行うとされました。このため、食品安全委員会では、我が国の食品の安全性確保のためのリスクコミュニケー

シヨンの改善を図っていくために調査審議を行う専門調査会を発足させました。本リスクコミュニケーション専門調査会では、平成15年9月から現在までに9回の会合を開催し、各地で開催された意見交換会に委員らが参加することなどを通じて、未だ歴史の浅い我が国の食のリスクコミュニケーションの進め方などについて議論を重ねてきました。食品安全委員会から、リスクコミュニケーション専門調査会に対しては、個別テーマや海外及び国内他分野におけるリスクコミュニケーションの事例に関する意見交換等の結果を踏まえて、我が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現状と課題について、意見のとりまとめを求められています(参考2)。

リスクコミュニケーション専門調査会は、活動を開始してから数ヶ月を経たばかりで、議論はまだ試行錯誤の域を出ていませんが、一方で、米国におけるBSEの発生、我が国における鳥インフルエンザの発生など、実際にリスクコミュニケーションを必要とする事件が次々と生じています。このため、リスクコミュニケーション専門調査会のこれまでの議論から、若干の拙速は承知の上で、現時点で考えられる「我が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現状と課題」についてとりまとめ、関係者に参考にしていただくことにしました。

今後の方向

これまで食品安全委員会は、意見交換会などを開き、リスク分析の考え方に基づいた食品の安全性確保の新しいあり方について積極的に訴えるなどの活動に力を入れてきました。

今後は、生産、流通、消費、行政、専門家などの食品の安全性確保に関する当事者(以下、本稿では「関係者」と略します。)から食品の安全性に関わる問題の所在や解決の方向、疑問点について、意見を聞き、討議することに、より多く力を注ぎ、国がなすべきことの方角を探ります。

具体的には、リスクコミュニケーションを支援する専門家の養成や訓練、消費者ほか関係者の質問に答える窓口の設置、行政各部門の連携、問題の指摘や対策の立案への関係者の参画、情報や意見の交換の強化やメディアとの協力の促進、食品のリスクに関する関係者が基礎的な問題を議論する場の設定を目指します。

さらに、リスクコミュニケーション専門調査会独自の取組みとして、食品安全委員会や関係機関が行うリスクコミュニケーションに対する助言、種々のリスクコミュニケーションの機会への積極的参加と関係者との意見交換、各専門調査会でリスクコミュニケーション上の問題を抱える場合の支援、国内外の食品の安全性に関するリスクコミュニケーションの実施例の調査、紹介などに努めます。

リスクコミュニケーション専門調査会では、本とりまとめに対するご意見を各方面からいただき、我が国の食に関するリスクコミュニケーションが、今後、一層円滑に進められるよう、さらに議論を深めていきたいと考えております。

関係者の意見、コメントをお待ちします。

・基本的な考え方

- 我が国の食の安全に関するリスクコミュニケーションに必要なこと

1．食のリスクコミュニケーションのリスク分析手法の中での位置づけ

(1) 食の安全におけるリスク分析について

私たちは、食品を摂取することで、生きていく上で必要な成分を体に取り込んでいますが、どのような食品でも、許容できる限度以上の量を摂取すると健康に悪影響を与える可能性のあるものを含んでいます。この健康に悪影響を与える可能性のあるものを「ハザード」と呼んでいます。ハザードには、有害な化学物質、微生物が産生する毒素、アレルギーなど様々なものがあります。

食品を食べることにより、ハザードが実際に健康に悪影響を与える確率とその程度を「リスク」と呼んでいます。猛毒のハザードでも、食品を通じて摂取する確率と量が小さければ、リスクはそれほど大きくないし、逆に、比較的毒性の低いものでも、食品を通じて摂取する確率と量が大きければ、リスクは決して小さいとは言えません。食のリスクを合理的に低くしてゆくプロセス全体をリスク分析といっています。

リスク分析では、どのような危害が生じるのかをはっきりさせ、どの程度摂取すると危害が生じるのかを確かめる「リスク評価」と、人々の関心や、費用と効果の関係、また食品のもたらす健康への恩恵、社会的な影響などを検討しながらリスクを低減する措置を講ずる「リスク管理」、そして評価の妥当性やリスク管理の手法について、情報を共有し、各々の立場からの意見を交換し、理解し、協働する「リスクコミュニケーション」の3つが重要とされます。このリスク分析の考え方は、事故を未然に防ぎ、リスクを最小限にすることができることなどから、国際食品規格(Codex)委員会によって各国に対して導入が奨励されるなど、国際的に食品のリスクに対処する共通の考え方となっています。我が国においても、平成15年7月に施行された食品安全基本法などにより、我が国の食品の安全性確保の基本的な考え方として採用されました。

食品の安全性確保は、“From Farm to Fork”という言葉で示されるように農場から食卓にいたるさまざまな段階で、生産者、流通関係者、行政や消費者などの関係者がそれぞれの立場ごとに努力してはじめて確保されるものです。このことは、最近の鶏の高病原性鳥インフルエンザ感染時における対応で示されたように、問題の発見、安全性の科学的評価、安全管理方法の選択・実行のすべてにおいて、関係者の誰もが重要な役割と責任を担っており、問題に気がついた人が問題を指摘したり、対処法を理解して協力していかないととんでもない事態を招くことになり得ます。適切なリスクコミュニケーションは、食品の安全性確保のための対策が科学的な根拠に基づいて、適切に実行されるために欠くことのできない関係者間の理解と協力のための基礎です。

(2) 食の安全におけるリスクコミュニケーションのリスク分析手法の中での位置づけ

リスクコミュニケーションはリスク評価について理解を深め、リスク管理への協力を達成する手法で、リスクの評価、管理と並んでリスク分析手法の3要素の1つと位置づけられています(参考1を参照)。

しかし、「リスクコミュニケーション」という言葉は、我が国の食の分野では、現状では一般的とはいえない状況です。「リスク」という言葉は、これまで、災害防止、危機管理、投資などの場面で使われてきましたが、食の分野で、「リスクコミュニケーション」と言われても、何か危険なものへの対応と、身構えてしまう方もいるかもしれません。しかし「食品にはプラスの面と同時に、食べるものの内容や量により多少なりともリスクはある」ということを前提に、その対策は科学に基づいて費用や効果も考えながら実施される必要があります。このためリスクについての科学的な対処法等について広報し、意見を交換することも「リスクコミュニケーション」の役割の一つと考えられています。

2．食の安全に関するリスクコミュニケーションの目標

食の安全に関するリスクコミュニケーションは、リスク評価、リスク管理の過程において、各関係者が必要な情報を共有した上で、関係者の意見が適切に反映されることを目標とし、次の点に注意して実施することが必要と考えられます。

- ア) 関係者はそれぞれ食品の安全性に関する情報を「迅速に、必要な内容をすべて、わかりやすく、正確に」提供するとともに、各プロセスの透明性と中立性を確保する。
- イ) 食品のリスクとその低減措置について関係者すべての間で話し合い、共通理解を得るように努力し、それぞれの責務、役割に応じて参加し、貢献する。

3．目標達成のために必要な手法又は手段に関する事項

食の安全に関するリスクコミュニケーションを効果的に推進するためには、以下の点を早急に実現することが必要と考えられます。

- ア) リスクコミュニケーションを推進する上で、中立、公正な調整役（ファシリテーター）などの専門家を養成する。
- イ) 消費者等関係者の疑問などに答えるための常設窓口を設置する。
- ウ) 関係機関の縦割りを廃して、共同でリスクコミュニケーションに当たる
- エ) 対策がまとまっていない段階から、次の段階、目標を示す形で関係者との話し合いを持つ。
- オ) 情報公開の促進とメディアとの協力関係の促進を図る。そのために、メディアのいろいろな部門と日頃から意見交換を行える場を設置する。
- カ) 個別テーマごとの基礎的な議論をこなしておくための関係者からなる協議体を設置する。

・現状

1．食品安全基本法制定以前のリスクコミュニケーションの問題点と改善の状況

食品安全基本法制定以前は、食のリスクコミュニケーションという言葉は殆ど使われておらず、食品の安全性の確保に関する関係者のコミュニケーションとしては、公的機関などからの情報の公開と、それに対応する報道、消費者の理解という方向の流れが主で、一部審議会やパブリックコメントの機会に消費者代表が施策に関して意見を述べることはありましたが、逆方向の情報・意見の流れは限られたものでした。

平成13年9月10日に、我が国で最初のBSEを疑う牛が発見されて以来の一連の出来事は、我が国の食品安全行政の仕組みを大幅に変えるきっかけとなりました（参考3）。

食品の安全性の確保に関する基本原則として「BSE問題に関する調査検討委員会報告書（平成14年4月2日）」は、第一に消費者の健康保護を最優先すべきとし、次いでリスク分析手法の導入を掲げています。この報告を中心に、リスクコミュニケーションについて、次のような問題点が指摘されました。

（1）行政機関間のコミュニケーション不足

生産段階を所掌する農林水産省と食品衛生を所掌する厚生労働省の連携が不足していた。

（2）専門家と行政間のコミュニケーション不足

行政と科学の間に情報や意思疎通を円滑に行う相互信頼が確立されていなかった。

（3）行政機関の正確な情報開示と透明性の確保が不十分

BSE発生の際の感染牛の処理情報を誤って伝えたほか、過去の経緯や政策内容についても説明が不足だった。国民にどう伝わるかについても注意不足であった。

（4）正確で分かりやすい報道の不足

危険性を過度に強調した報道があり、誤解を招く場合があった。マスメディア関係者に食の安全についての理解が不足。

（5）消費者の理解の支援の不足

行政や表示に不信を招くことになった。

（6）関係者間のコミュニケーションの不足

問題の所在の発見の通報や初動の迅速かつ適切な対応がなされなかった場合が見られた。

この報告をもとに、平成15年7月に食品安全基本法が施行され、食品安全委員会が新設されました。

これらの新しい法律制度や行政組織により、リスクコミュニケーションについても制度的な手当てがなされました（参考4）。

今後は、より効果的なリスクコミュニケーションの実施を可能とするよう、これらの制度を適切に運用していくことと関係者の連携が確保されるような実質的な仕組みを構築し

ていくことが重要と考えられます。

2．食品安全基本法制定後のリスクコミュニケーションの実施状況

(1) 関係法律におけるリスクコミュニケーション関係規定

食品安全基本法

食品安全基本法では、食品安全行政にリスク分析手法の導入が図られています。具体的には、食品健康影響評価（リスク評価）の実施、食品健康影響評価に基づいた施策の策定（リスク管理）とあわせて、第13条にリスクコミュニケーションについて定められています（参考5）。これは、我が国の食品の安全性の確保に関する施策全てにわたって適用される考え方となっています。

また、食品安全委員会の業務に関して、「関係者相互間の情報及び意見の交換を企画し、及び実施すること」及び「関係行政機関が行う食品の安全性の確保に関する関係者相互間の情報及び意見の交換に関する事務の調整を行うこと」と規定され、食の安全に関するリスクコミュニケーションを推進していくことになっています。

食品衛生法

食品衛生法においては、リスクコミュニケーションに関し2つの規定が設けられています。

一つは、規格・基準や監視指導計画の策定等の際に、必要な事項を公表し、広く国民又は住民の意見を求めるものです。

もう一つは、定期的に、食品衛生に関する施策の実施状況を公表し、その施策について広く国民又は住民の意見を求めるものです。

また、運用に当たっては、関係府省の連携のもとで行うこととなっています。

(2) 各府省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実施状況

内閣府食品安全委員会、厚生労働省及び農林水産省においては、平成15年7月1日の新制度施行以降、委員会、審議会などの原則公開、食品影響評価やそれに基づく管理施策に関して広く一般からの意見、情報の募集、意見交換会等の開催、関係者の相談窓口の設置、各種のモニターの設置などを実施してきています（参考6）。

その結果、関係者の努力により、国、地方公共団体の行う食品安全性関係の情報の開示、説明、伝達など情報流通の面では一定の改善がみられています。

しかし、米国におけるBSEの発生、国内における79年ぶりの鳥インフルエンザの発生などが相次ぎ、3年前の我が国におけるBSE発生当時のような混乱には至っていないものの、特定地域の関係産業に対し、相当な社会的影響が及んでいる状況です。

また、遺伝子組換え食品のように、安全性のみならず、技術そのものの有用性や倫理性について種々の議論があるものがあり、こうした分野でもリスク分析の考え方を適用して対応し、一層、食品のリスクとそれへの対応という考え方の理解を広めていく努力が必要です。

(3) 地方公共団体における実施状況

食品安全基本法では、地方公共団体の責務が規定され、地域の住民や事業者にとってもっとも身近な全国の都道府県、市町村においても、食品の安全性の確保のために新しい組織、協議体などが構築され、食の安全について参加型の議論が行われつつある状況です(参考7)。

その多くは、各自治体内の行政、消費者、食品関連事業者、学識経験者、メディアなど食の関係者からなる協議機関を設け、基本方針や行動計画などを作成し、個別の問題についての意見交換を行うものです。

各自治体内においても、農林水産部局、食品衛生部局、環境部局、生活環境部局などの連携を図るための組織改革が行われているケースが多く見られます。

例えば、1200万人の消費者が生活する東京都では、平成2年12月に「東京都における食品安全確保対策にかかる基本方針(平成11年4月2日改定)」が策定され、都民の意向の施策への反映、情報の収集提供と普及啓発の推進、消費者と生産・製造者等との相互理解の促進、が施策推進の方向として示されました。この方針に沿って、平成2年から、都民からの相談事業の充実、情報誌「くらしの衛生」の発行、「くらしの衛生セミナー」の開催、「食と住まいの衛生コーナー」の開設、「東京都食品保健懇話会」の設置、などの事業を展開し、平成9年からインターネットを利用した情報提供を開始しました。さらに、平成15年度からは、食品安全情報評価委員会の設置、インターネット上で食に関する問題について討論を行う場として「食品安全ネットフォーラム」の開設、多くの都民が一堂に会して情報交換する場である「食の安全都民フォーラム」の開催、といった新たな取り組みを行っています(参考8)。

ほかにも、りんごの主要な生産県である青森県では、県庁健康福祉部内に「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などを参考にして、「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、やはり農林水産業の盛んな熊本県では、消費者の安全・安心のために、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間の連絡体制の整備、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。

(4) 食品関連事業者の取り組み

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とされています（食品安全基本法第8条）

農・畜産物の生産や流通にかかわる人たちの間でも、食品安全のための有効な情報交換や協力の推進が求められています。

食品関連事業者では、提供する商品の安全性確保とあわせて、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、ある飲料メーカーでは、消費者、顧客からの問い合わせを的確に取り入れるため、15～16年前から商品に担当部署の電話番号を記載するようになり、5～6年前にはフリーダイヤルとし、一部休日にも対応し、年間12～13万件の問い合わせが寄せられています。問い合わせの内容は、成分、効能、賞味期限、添加物、アレルギーなど千差万別ですが、最近は安全性に関するものが増え、社内調整の上、消費者の安全を最優先し、注意表示に繋げ、さらに業界全体としての表示改善につながったものもあります。企業においても、透明性の確保、コミュニケーション能力の確立などリスクコミュニケーションの原則は共通のものと考えられています（参考9）

他方、乳製品メーカーでの黄色ブドウ球菌汚染への対応や、一部で見られた表示の偽装など、一部の食品関連事業者の中には、リスクコミュニケーションを十分に行うことができなかったことにより、結果として社会に不安を与え、また自らも窮地に立つという事態も生じています。生産者をはじめ食品関連事業者も食の安全の関係者として、リスクコミュニケーションに積極的に参加できるメカニズムを構築することが重要です。

（5）消費者の取組み

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みがなされています。

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などへの意見表明
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み等

・課題

1．リスクコミュニケーション実施の考え方

食の安全を考えるときに、それぞれの立場や経験、知識などにより、関係者の間でリスクの捉え方が大きく異なるのは当然です。このような違いの理由や背景について、お互いに理解する努力を継続し、よりよい食品の安全性確保のあり方を目指していく必要があります。

ます。

例えば、リスクの性質について、火事や地震のリスクと、我が子に食事を与える親が考える食品についてのリスクでは、受け取り方に相当の違いがあり得ます。また、リスクはできる限り小さくすることが望ましいのですが、対策にかけることができる費用や人手には限界があります。こうした場合に、社会としてどの程度のリスクを許容できるのか、またはできないのかについて、情報を共有しつつ、関係者が意見を交換する必要があります。

リスクコミュニケーションを積み重ねることによっても、必ずしも関係者間の合意が得られるわけではありませんが、情報や意見の疎通を欠くことによって、関係者間でお互いの立場や考え方が理解できずに乖離してしまうことによって生ずる弊害を小さくすることは期待できます。

(1) 関係者の役割と取組み、連携の方向

国

食品の安全性の確保のため関連情報を収集、整理し、提供することがまず必要です。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事柄についてわかりやすく解説した資料の作成、提供などを実施していく必要があります。関係者との連絡を密にして、本来求められている情報を提供し、また、疑問や質問に答えるよう努めることが重要です。

また、関係者が参加しやすい形での意見交換の場の設定、意見の調整、関係者の意見を施策へ反映する方策の提案、問題の指摘、危害情報の通報、相談などの窓口の設置などについて、透明性を十分保ちつつ、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や、食品健康影響評価を受けて管理措置を導入する場合に、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ことも重要です。

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機関である地方公共団体では、その地域に密着した食の安全に係わる具体的な対応をテーマとして取り上げることが求められます。

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ことが理想ですが、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、健康状態等が多様なため、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、理解されたのか等の把握をし、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。

また、食の安全に関しては、食品流通の実態や情報伝達の多様性、さらに地域特性の違いなどを勘案すると、その地方公共団体の関係者だけでなく、他の多くの地方公共団体の住民等にも影響を与えることが考えられます。

このため、今後、国の機関との連絡を密にし、地方公共団体間においても食の安全に関

するリスクコミュニケーションの情報が共有できるように連携を図っていくことが重要と考えます。

食品関連事業者

生産、輸入、流通、販売を問わず、食を提供する者は顧客の生命や健康に関わる物を提供するという認識をもって行動し、関係者間の連携とコミュニケーションを図ることが必要です。

最近、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。

企業は、法令を遵守することは当然のこととして、科学的根拠に基づいたデータを使い、説明責任を果たせる能力を身につけることが必要です。また、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。

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では、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。

リスクへの対応については、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。

日頃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、緊急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うことで、緊急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ので、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。

また、消費者との接点となる売り場においても、もちろん、安全第一を優先させなくてはなりませんが、「心配」というシグナルが点滅するとすぐさま売り場から商品を撤去してしまうことは、流通、製造業者へ誤った情報を伝え、いわゆる風評被害を起こすことにも繋がりがかねません。

さらに、パッケージ業者と製造業者の表示事項についての連携など食品関連事業者間の安全性面での連携が求められます。

消費者

消費者を含めた関係者とのリスクコミュニケーションのあり方の基礎として、常に義務教育程度の知識があれば、誰もが理解できる言葉による情報提供が必要です。一般の市民が、食品の安全性確保について理解と知識を深め、自由に意見を述べられるような仕組みを作り、また、そのような機会を増やしていくことが大事です。

消費者が、自らの権利を行使して、食品のリスク評価や管理の局面に適切に参加していくためには、そのために必要な情報が容易に得られるシステムや、誰でも意見の表明がで

きる場と機会の構築が必要です。

また、一人一人の消費者が、ある出来事の由来について、何故、どうしてなのか科学する目を持てるような支援システムが必要と考えられます。そのためには、地域の団体や大学などの専門家の方たちと意見交換ができるシステムの構築も必要でしょう。

生産者、小売り業者などの関係者との交流を通じて、お互いの持つ食品の安全性に関する情報の共有、意見の交換を行い、関係者間の信頼関係を育てておくことが、緊急時のコミュニケーションを円滑に行う前提となります。

さらに、毎日の買い物において、なぜ、その食品を選ぶのかを意識し、消費活動を通じて自らの選択を示していくことが重要です。

メディア

食のリスクコミュニケーションにおいては、メディアは重要な役割を果たしています。特にマスメディアが迅速かつ広範囲に関係者全体に情報を提供する役割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。

その一方で、一部メディアでは不正確な報道がなされ、リスクの性質や大きさと比べて過大な扱いがされているのではないかと指摘もあり、食の世界が多様化していく中で、メディアも、一層、本質に迫る取組みが期待されています。

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なので、メディアには、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ために適切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的知識や理解をもったジャーナリストを増やすことも重要と考えられます。

専門家

科学者や研究者には説明責任があるという認識を深めて、科学者、専門家のコミュニティが、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科学的な情報をわかりやすく提供することが重要です。

関係する学会や学術団体は消費者や専門外の人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準備をしておくことが望まれます。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、その背景や根拠を明示して他の関係者の理解を助ける努力をすることが必要です。

諸外国や国際学会、他分野の学会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を交換し、より良い国際協調関係の実現に向けた貢献や、必要に応じ、専門家同士の議論を公開で行うなどして、科学的議論の透明性を高めることも重要です。食品のリスク分析の専門家を養成することも緊急の課題です。

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、

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なメディアリテラシーや食育の重要性もいわれています。食品の安全性に関する情報は、さまざまな形で発信されており、情報の受け手がそれらの情報をかぎわけ判断力を備えるためには、小さい頃からの教育が不可欠です。

また、食品の安全性の確保に関して、企業の持つ情報を教育の場で利用していく方策も考えていくべきです。小学校から生産や流通との対話を含む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。

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、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になっており、安全性に関する議論については、関係者に明らかにすると決められています（参考10）。

食の安全に関するリスクコミュニケーションにおいても、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工夫していくことが必要です。

緊急時におけるリスクコミュニケーション

リスクコミュニケーションのあり方としては、平常時における場合のほかに、緊急時の対応については別の課題があり、異なる手法も必要とされますが、これらについては緊急時対応専門調査会が検討を進めています。

2. リスクコミュニケーションの方法等

(1) 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結果でも、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く、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11）。

しかし、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ります。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、教育関係者や医療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。

(2) 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で集中的に議論を行い、論点を明確化することも有用と考えられます。

(3) 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、難しい科学の議論を正確、かつ、分かりやすく説明するためのコミュニケーションの技法や考え方に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全体的な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12)。

このような研修を、広く各府省や関係者の間で実施することも検討すべきと考えられます。

(4) 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的な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、生産者、流通関係者、消費者などの関係者が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(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も必要と考えられます。

(5) 国際的なリスクコミュニケーションの実施

鳥インフルエンザウイルスや米国でのBSE発見と輸入停止に見られるように、諸外国との適切な連携や話し合いも重要です。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、関係府省のホームページの充実や説明会、意見交換会の開催などに努めることが重要です。

・今後のリスクコミュニケーション専門調査会の取組み、活動の方向

これまで半年間は主としてリスクの考え方の理解を進め、国が新たに始めた施策について説明することを目的としたコミュニケーションに重点が置かれてきました。今後は、生産、流通、消費、行政、専門家などの関係者から食品の安全性に関わる問題の所在や解決方向、疑問点について、何をリスクととらえ、どのようにすれば良いかなどについて意見を聞き、討議することに力を注ぎ、食品安全委員会をはじめとして国がなすべきことの方角を探ることを目指します。

また、具体的なリスクコミュニケーションの課題についても、関係者の意見を聞き、食品安全委員会に提言していきたいと考えています。

さまざまな情報や意見をもとに、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、次のような取組み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、メディア、教育関係者などの関係者等と随時、直接、意見交換を実施
- 4．関係する専門調査会等と連携して、関係者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
- 5．迅速なコミュニケーションを行うためのシステムの開発
- 6．いわゆる風評被害を防止する方法の開発
- 7．国際的な協調のための情報や意見交換の推進

(附属資料)

- 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
 - (1) H15/10/28 開催の意見交換会におけるピリー前コデックス委員会議長(米農務長官特別顧問)の講演概要)
 - (2) H16/2/16 開催の意見交換会におけるデ・レーウ蘭食品消費者製品安全庁長官の基調講演の概要
- 3．FAQ
- 4．用語集