

リスクコミュニケーションに関する取組みについて

リスク分析手法に則り、リスク管理、リスク評価を実施する関係行政機関が連携して、リスクコミュニケーションを推進している。食品安全委員会、厚生労働省、農林水産省、環境省では、それぞれの担当官による4府省リスクコミュニケーション担当者会議を定期的を開催するなど調整を図りつつ、従来型の一方的な情報提供にならないよう、分かりやすい情報の提供や御意見募集など双方向のコミュニケーションの実現に努めている。

前回の第13回リスクコミュニケーション専門調査会（平成17年3月16日）の開催以降、食品安全委員会、厚生労働省、農林水産省が連携して実施した意見交換会は、以下のとおりである。

また、各府省が行ったリスクコミュニケーションに関する取組みを別紙1，2，3に示す。

1. 三府省連携による意見交換会（平成17年3月17日～平成17年4月26日）

No	開催日	会議名	開催地
		講演テーマ・講演者	参加人数
1	3月17日	植物防疫に関する意見交換会	東京都
		「植物防疫ってなあに？（その現状と課題）」 農林水産省消費・安全局植物防疫課長 福田豊治	125名
2	4月18日	食品に関するリスクコミュニケーション（OIEにおけるBSEルールの改正に関する意見交換会（第2回））	東京都
		「① OIEにおけるBSEルール改正提案の概要 ② 我が国としての対処の方向」 農林水産省消費・安全局衛生管理課長 釘田博文	150名

2. 今後の予定

開催日	会議名	開催地
5月11日	食品に関するリスクコミュニケーション（東京）－現在の食品媒介感染症に関する知見と米国における薬剤耐性菌対策（仮題）－	東京都

食品安全委員会におけるリスクコミュニケーションに関する取組について

最近（平成 17 年 3 月 17 日～平成 17 年 4 月 26 日）の実施状況

1. 意見交換会等の開催状況

食品安全委員会の実施する意見交換会はありませんでした。

2. 意見募集の実施状況

募集期間	案件名	応募状況 (通数)
平成 17 年 3 月 24 日 ～4 月 20 日	「遺伝子組換え微生物を利用して製造された添加物のうち、アミノ酸等の最終産物が高度に精製された非タンパク質性添加物の安全性評価の考え方」（案）についての御意見・情報の募集	終了
平成 17 年 3 月 24 日 ～4 月 20 日	「ブレンディスタイリア低糖タイプ」、「自然のちから サンバナバ」、「食物せんいのおいしい水」の食品健康影響評価に関する審議結果（案）についての御意見・情報の募集	終了
平成 17 年 3 月 31 日 ～4 月 27 日	土壌残留に係る農薬登録保留基準の見直しに係る食品健康影響評価に関する審議結果(案)についての御意見・情報の募集	募集中
平成 17 年 3 月 31 日 ～4 月 27 日	動物用医薬品の再審査に係る食品健康影響評価に関する審議結果（案）についての御意見・情報の募集	募集中
平成 17 年 3 月 31 日 ～4 月 27 日	我が国における牛海綿状脳症（BSE）対策に係る食品健康影響評価（案）に関する審議結果（案）についての御意見・情報の募集	募集中
平成 17 年 4 月 8 日 ～5 月 6 日	「ラクチトールガムストロングミント」、「ラクチトールガムマイルドミント」、「アミール S 健康野菜 100」の食品健康影響評価に関する審議結果（案）についての御意見・情報の募集	募集中
平成 17 年 4 月 14 日 ～5 月 11 日	ポリ乳酸を主成分とする合成樹脂製の器具又は容器包装に係る食品健康影響評価に関する審議結果（案）についての御意見・情報の募集	募集中
平成 17 年 4 月 14 日 ～5 月 11 日	調製粉乳にセレウス菌の規格基準を設定することに係る食品健康影響評価に関する審議結果（案）についての御意見・情報	募集中

3. 情報の発信

時 期	媒 体	内 容
H.17.3	季刊誌「食品安全 vol.4」発行	特集「リスク評価を理解する その 2・農薬編」、リスク評価の取組についての紹介等

H17.3	冊子「食品の安全性に関する用語集（改訂版）」	平成16年3月発行したものに、用語の追加、表現の適正化等を行い、改訂版を作成
H17.3	ホームページ（トピックス）	我が国の BSE 対策の見直しに係る食品安全委員会の議論の概要を掲載
H17.3	ホームページ（意見募集等）	「我が国における牛海綿状脳症（BSE）対策に係る食品健康影響評価（案）」のポイント及び用語の解説について（意見募集の参考資料として作成）を掲載
H17.3	ホームページ（トピックス）英語版	トピックスとして「BSE & vCJD」を作成し、以下の内容を掲載 ・日本における牛海綿状脳症（BSE）対策について－中間とりまとめ－
H17.4	ホームページ（トピックス）英語版	「BSE & vCJD」に、以下の内容を掲載 ・我が国の BSE 対策の見直しに係る食品安全委員会の議論の概要 ・我が国における牛海綿状脳症（BSE）対策に係る食品健康影響評価（案）の概要

4. その他の取組

（１）「食の安全ダイヤル」を通じた質問・報告の把握

○受付件数（平成17年3月1日～平成17年3月31日）

内 訳	3 月
① 食品安全委員会関係	23件
② 食品健康影響評価関係	39件
③ 食品安全基本法関係	0件
④ リスク管理一般関係	55件
⑤ その他	1件
合 計 （うち B S E 関係）	118件 （76件）

○主な質問等

- ・用語集の改訂版が出ましたが、今回の改訂の趣旨と変更点などについて教えてください。
- ・食品安全委員会が B S E の国内対策の見直しについて昨年10月に評価要請を受けて以降、これまで食品安全委員会においてどのような議論がされているのか教えてください。
- ・これまでのプリオン専門調査会での審議は国内の B S E 対策についての安全性評価でしたが、米国产牛肉に関する評価への対応について教えてください。

- ・16頭目の感染牛が発見されましたが、これまでに日本で確認されたBSE感染牛について、月齢と品種など、その概要について教えてください。

(2)「食品安全モニター」を通じた意見等の把握

3月中には、BSE関係の御意見をはじめとして78件の報告があった。

平成17年度食品安全モニターについては、応募者1100名の中から、全国各地の470名の方に、本年4月依頼を行ったところであり、4月25日までに23件の報告が寄せられている。

なお、これらの報告等については、関係行政機関にも回付し、今後の食品の安全性の確保に関する施策を推進する上での参考とするとともに、適宜意見等に対するコメントを付し、ホームページに掲載するなど、広く国民への情報提供にも努めることとしている。

(別紙2)

厚生労働省におけるリスクコミュニケーションに関する取組について

最近(平成17年3月17日～平成17年4月26日)の実施状況

1. 意見交換会等の開催状況

・農林水産省とともに、OIEにおけるBSEルールの改正に関する意見交換会(第2回)を開催(4月18日)。

2. 意見募集の実施状況

募集期間	案件名	応募状況
平成17年3月24日 ～4月25日	食品衛生法施行規則(昭和23年厚生省令第23号)、遺伝子組換えに関する表示に係る加工食品品質表示基準第7条第1項及び生鮮食品品質表示基準第7条第1項の規定に基づく農林水産大臣の定める基準(平成12年農林水産省告示第517号)の一部改正案に対する意見の募集について	集計中
平成17年3月29日 ～4月27日	「食品、添加物等の規格基準(昭和34年厚生省告示第370号)の一部改正(畜産食品中の動物用医薬品(ピルリマイシン)の残留基準設定)」についての意見・情報の募集について	募集中
平成17年3月29日 ～4月28日	「食品、添加物等の規格基準(昭和34年12月厚生省告示第370号)の一部改正(農産物等に係る農薬プロヒドロジャスモンの残留基準設定)」に関する意見の募集について	募集中
平成17年4月6日 ～5月6日	「食品、添加物等の規格基準(昭和34年12月厚生省告示第370号)」の一部改正に係る意見の募集について(亜塩素酸ナトリウム)	募集中

3. 情報の発信(平成17年3月17日～平成17年4月27日)

(1) 食品の安全確保に向けた取組のホームページ「食品安全情報」

食品の安全確保に向けた取組について「食品安全情報」のホームページにまとめ、情報を提供。平成17年3月22日にリニューアル。

ホームページについては、現在、食の安全に関するリスクコミュニケーションの在り方に関する研究会の報告を元に、より見やすくわかりやすいページを目指して検討。

(2) 主な情報提供の内容

時 期	媒 体	内 容
H17.3.17	ホームページ	動物用医薬品ピルリマイシンに係る食品中の残留基準の設定について
H17.3.22	ホームページ	亜酸化窒素の新規指定について
H17.3.23	ホームページ	米国における安全性未審査の遺伝子組換えトウモロコシ種子の流通事例について
H17.3.31	ホームページ	薬事・食品衛生審議会食品衛生分科会表示部会食品表示調査会第22回食品の表示に関する共同会議（平成17年3月23日）資料
H17.4.1	ホームページ	中国産加工食品の取り扱いについて
H17.4.6	ホームページ	薬事・食品衛生審議会食品衛生分科会農薬・動物用医薬品部会（平成17年3月28日）資料
H17.4.8	ホームページ	薬事・食品衛生審議会食品衛生分科会（平成17年3月28日）資料
H17.4.12	ホームページ	食品添加物の使用基準改正等に関する薬事・食品衛生審議会食品衛生分科会添加物部会（平成17年3月24日）資料
H17.4.12	ホームページ	器具・容器包装、おもちゃ及び洗浄剤の規格基準の改正に関する薬事・食品衛生審議会食品衛生分科会器具・容器包装部会（平成17年3月28日）資料
H17.4.14	ホームページ	中国における安全性未審査の遺伝子組換え米の流通事例について
H17.4.15	ホームページ	輸入食品に対する検査命令の実施について（中国産しじみ）
H17.4.19	ホームページ	牛海綿状脳症（BSE）の検査結果について

(3) 消費者からの意見等の受付

「食品安全情報」のホームページ上に、食品の安全性に関する行政の取組や情報提供のあり方についての意見等を受け付けるためのメールボックスを設置し、対応。

4. その他

(1) 食の安全に関するリスクコミュニケーションの在り方に関する研究会

平成16年11月以降5回にわたり、厚生労働省の実施しているリスクコミュニケーションの取り組みについての検証や、今後の進め方について検討を行い、平成17年3月30日に報告書を取りまとめ。厚生労働省としては今後の取り組みに反映させていく方針。

食の安全に関する
リスクコミュニケーションの今後の進め方について
(主な意見の整理)

平成17年3月

食の安全に関するリスクコミュニケーションの在り方に関する研究会

はじめに

国民の健康保護を優先する新たな食品安全行政の基本的な方策として「リスク分析手法」が導入され、その具体的な実施と展開を支える柱として「リスクコミュニケーション」が法律上も位置付けられた。

厚生労働省においては、新たに制定された食品安全基本法と改正食品衛生法の施行に伴い、食品安全に関する行政課題についてリスク分析手法による対応が図られているが、その一環として、平成15年の夏から、内閣府（食品安全委員会）、農林水産省との連携を図りながら、国際的な食品規格の策定を行うFAO／WHO合同食品規格計画委員会（コーデックス委員会）の見解も視野に入れ、意見交換会をはじめとする新たなリスクコミュニケーションの取組が進められている。

本研究会は、「現在実施しているリスクコミュニケーションの取組の妥当性を検証し、今後の事業運営の進め方について、具体的で実践的なアドバイスをしてほしい」という厚生労働省食品安全部からの求めに応じ、大学、消費者団体、食品企業などから選ばれた7名の構成員により、平成16年11月以降、5回にわたり、議論を重ねてきた。

研究会においては、厚生労働省事務局からの現状説明のほか、外部の有識者からのヒアリングを行った上で、各構成員がそれぞれの立場から、これまで実施されたリスクコミュニケーションをめぐるさまざまな問題点や、効果的なリスクコミュニケーションの手法を確立するための将来課題について、活発な意見交換を行った。

また、研究会の期間中である平成16年12月には「病原性大腸菌O157集団食中毒事件」に関する最高裁判所の判断が示されたことから、この事件に対する厚生省（当時）の対応を具体的な事例研究の題材として取り上げ、リスクコミュニケーションあるいはクライシスコミュニケーションの基本的な在り方を検討した。

以下は、研究会において、リスクコミュニケーションの推進に向けて各構成員から提起された多岐にわたる意見を、基本的な在り方及び具体的な技術の観点から項目別に整理したものであり、具体的な事例研究として取り上げたO157事件への対応についての検討結果も別冊として添付した。

厚生労働省における今後の事業運営の参考として活用されることを期待したい。

1. リスクコミュニケーションの目指すもの

(1) リスクコミュニケーションの意義

- リスクコミュニケーションとは、対象とする要因が持つ危険性の発生頻度や障害の重篤度を考慮に入れて、その要因をどの程度なら受け入れられるのか、危険性を軽減・回避するにはどうすれば良いのかなどについて関係者が共に考え、社会的な合意形成の道筋を探るために行う双方向的コミュニケーションであり、一方的な宣伝や説得の過程ではない。
- リスクコミュニケーションは、すでに危険性が分かっていることについて危険性回避への態度変容を目的として行う「説得的コミュニケーション」や、実際に災害が発生した後に関係者に関連情報を伝達する、現実には発生した災害（「事実」）に基礎を置いた「クライシスコミュニケーション」とは区別しておくことが必要。
- リスクコミュニケーションはリスクについての日常的なコミュニケーションであり、クライシスコミュニケーションは事象が発生してしまった突発的な状況下でのコミュニケーション。実際の事業運営においては、理念上の違いを認識した上で両者を一体的にとらえる方が現実的。
- 輸入食品や加工食品の増加、流通システムの複雑化、外食や中食の利用の増大、嗜好の多様化などの食生活をめぐる変化の中で、食の安全の問題は、白か黒かといった形で単純には捉えられなくなってきている。このような状況の中で、リスクコミュニケーションは問題解決への有効かつ不可欠な手法。
- リスクコミュニケーションは、「リスク評価」、「リスク管理」と一体となって初めて生きてくるものであり、これまでの行政による情報提供との違いを明確にしておくことが必要。また、消費者の意見や考え方を「リスク評価」、「リスク管理」に反映させるとともに、「リスク評価」、「リスク管理」の内容や結果を消費者に公正に伝えるのが、リスクコミュニケーションの役割。
- 「安全」は理性で、「安心」は感性で判断するものと言われているが、前者は数値などの理解に基づき、後者は信頼に基づくという違いがある。食品企業としては、安全と安心は別のものとする立場での対応を考えているが、安全と安心が同義語と受け止められていた時代から両者が乖離しはじめた今の時代に、両者を調和させるためには、リスクコミュニケーションにより信頼を確保していくことが必要。

- 「安全」は「安心」の前提であり、「安全」と「安心」が別のものという捉え方は適切ではない。安全と安心がかくも乖離してきた背景には、個別具体的な事例を通じ、国民が行政や食品事業者に不信感を募らせてきたという事実があることを認識した上で、リスクコミュニケーションを考えるべき。

(2) リスクコミュニケーションに取り組む姿勢

- 同じ時代、同じ社会に暮らしていても様々な文化や考え方を有する人々がいることを理解することが重要であり、そのためには、まず同じテーブルについて、心を開いて話を聞くことが出発点。その場合、押し付けないように自分の立場を説明し、立場と考え方に違いがあることを認めることが必要である。その際、情報発信者は公正な情報開示を行い、それに基づいて、リスク対象に関するすべての関係者（ステークホルダー）がリスクの受容、問題解決などについて共に考えることが基本的な姿勢。したがって、一度だけでなく、繰り返して実施することが重要。
- リスクコミュニケーションは、一部の利害関係者のために行うものではなく、国民すべてを対象として行うもの。「中心的価値は国民」という価値観に支えられるべきものであることを忘れてはならない。
- リスクコミュニケーションは、情報発信を行う担当者のみが担うものではない。リスクコミュニケーションを支えるシステムづくりが重要であり、リスク管理を行う常設のチームを設けておくことが必要。このチームでは、情報発信の内容を決定する役割を担うほか、発信した情報がどのように取り扱われているかを継続的に監視することも重要。
- リスクコミュニケーションは、性別や年齢などにかかわらず、幅広く対象を考えていくべき。例えば、意見交換会の場合、会場への参加者は、意識の高い消費者や食品事業者などの関係者が多いが、会場に参加していない多くの国民の存在を意識し、情報伝達の努力や工夫をするという姿勢が大切。
- 食物アレルギーの問題の場合、原因となる食品は、特定の遺伝的背景などを持つ人にとっては非常に危険であるが、大多数の人には悪影響はないという特性がある。リスクコミュニケーションを行う場合、リスクの対象としてどのような人々を念頭に置くかが重要であり、普通に「消費者」や「国民」として大多数の人を念頭に置くと、少数の特別な背景を持つ人が漏れてしまう可能性があることにも留意しておく必要がある。

- リスクコミュニケーションの対象者に関連する意見として、「消費者団体は消費者の声を代表しているのか」という意見もあるが、消費者団体は、対象とする問題についての理解や調査、情報発信の活動を続けている会員で構成されており、リスクコミュニケーションにおいて重要な役割を担う関係者と認識すべき。
- リスクコミュニケーションの対象を考える場合、消費者団体やマスコミなどとの情報交換会や勉強会により、情報や問題意識の共有を図る努力が必要。また、世論の形成に重要な役割を果たすいわゆるオピニオンリーダーとの情報の共有や啓発も大切であり、リスクコミュニケーションは、オピニオンリーダーと一般国民など、対象を区別して行うことも必要。

2. リスクコミュニケーションの取組についての検証

(1) リスクコミュニケーションの取組全般に共通すること

- 食品安全行政組織の変化の中で、情報提供の内容や情報発信までの迅速性、会議や議事録の公開、府省間の連携や消費者の参加など、以前に比べて確かに改善されている面はあるが、情報を発信する側と情報を受け取る側の双方とも納得感が得られないままに進んできているというのが現状。
- リスクコミュニケーションは、情報を共有した上で、様々な立場からの意見を出し合い、お互いが共に考える土壌を築き上げ、その中で関係者間の信頼感を醸成し、社会的な合意形成の道筋を探ろうというもの。様々な意見の存在を認識することは、共に考える段階に進むための第一歩であることなど、リスクコミュニケーションがどういうものであるかについて、まだ広く関係者に理解されているとは言えない。
- 取組の評価の前提として、厚生労働省におけるリスクコミュニケーションの目標がどこに置かれているのかが不明確。目標を設定し、自己評価してみることも必要。そのような過程の中から、課題が抽出されてくるものと考えられる。
- 用語、表現の使い分けがあいまいになっている印象を受ける。例えば、「被害」と「危害」と「健康影響」といった言葉の使い分け。汚染物質などの人に対する影響の説明についても「直ちに健康への影響はない」というような表現は、慢性毒性の有無について誤って解釈されるおそれがあり、適切ではない。

- 「風評被害」という言葉が使われることがあるが、消費者の側から見ると情報不足が大きな問題。消費者側が多角的にものを見る習慣を身につける訓練も必要だが、情報発信側もいろいろな角度から十分な情報を提供すべき。
- ほとんどの国民がマスコミを通じて情報を入手している現状を考えると、情報発信の在り方についてマスコミ自身による検討が必要だが、行政の側にもマスコミへの情報提供の在り方について点検してほしい。
- 情報伝達の方法という意味では、多チャンネル化した通信衛星・デジタル放送、インターネット、会員向けや地域に根ざした雑誌・新聞などの活用を積極的に考えるべき。
- マスコミ報道の優先順位は、国民の関心に応じ、①発生ニュース、②社会問題、③生活情報の順。また、報道の特徴、限界、問題点は、①速報性、②一般性、③量的制約であり、不正確な報道はこれらの三点セットが誘因となっている。このようなマスコミの特性などを考慮の上、情報発信側での工夫が必要。例えば、テレビには正確で視覚的な情報の提供、新聞には社会的意義の簡潔な解説や関連データの提供があると望ましい。特に、緊急の場合にも必要なデータがすぐに出せるようなデータベースの整備は重要。
- マスコミははっきりと単純にものを言う専門家を求める傾向が強く、そうでない専門家の意見をじっくりと聞いたり、報道しない傾向があるため、短絡的な報道が流れるという面がある。専門家や行政と、マスコミとの間での普段からの接触を通じ、双方の信頼関係に基づいて、正しい情報が流れる関係づくりが重要。
- 対象とする要因によるリスクの特性を十分に考慮してリスクコミュニケーションを行うことが必要。例えば、個人では制御できない要因によるリスクや次世代への影響に関するリスクは過大に受け止められる傾向がある。基本的には、リスクは確率事象であり、危険か安全かを白か黒かで単純に判断できるようなものでないという特性を理解することが重要。このような特性も考慮して、リスクコミュニケーションを行うことが必要。
- 問題の性質や内容がまだ十分に分かっていないような場合には、専門家内部での十分なリスクコミュニケーションが必要。

(2) 意見交換会について

- 分かりやすく説明するための手法として、ビデオを活用するなど、視覚に訴えることを積極的に考えるべき。
- 分かりやすさは、簡略化とか単純化ということと同じではない。
- 意見交換会が上手くいくかどうかは、議事の進行調整を行うコーディネーターの力量によるところが大きい。例えば、意見交換会はその場で意見を集約して何かを決めるようなものではないということをきちんと説明することも大切であり、コーディネーターの訓練が必要。
- 情報提供を主な目的とするもの、議論を深めることを主な目的とするものなど、意見交換会の目的や課題に応じ、多様な形式の意見交換会の設定があっても良い。例えば、より現場に近いところで小規模な意見交換会を開催することも有効であり、国と地方公共団体の役割分担も必要。
- これまでの意見交換会では、時間不足などのために、消化不良のまま終わってしまう場合が少なくない。議論する時間をきちんと確保することが必要。また、もっと議論を深める場を設定することも必要。
- 現状では立場の異なる者による意見表明に終わっているとしても、互いに立場の異なる者の存在を認識することが、信頼関係を築き、合意形成を図るための出発点であり、否定的にとらえる必要はない。
- 意見交換会への参加者のアンケート結果については、どういう背景の方が満足し、どういう背景の方が満足していないかという視点で一段掘り下げて分析し、その結果を今後の事業運営に反映させることが効果的。また、アンケート結果がどのように活用されるかについてあらかじめ説明を行うなど、アンケートの実施方法についての工夫も必要。
- 意見交換会で出された意見などがどのように扱われるのかということが分かりにくく、伝わってこないため、やってもやらなくても同じという参加者の感想につながっている面がある。

- 意見交換会の運営については、議事の進め方や会議の設定方法などの面で、主催者側がまだ十分に慣れていないという印象を受ける。情報伝達の技法などについての訓練が必要と考えられる。
- 意見交換会が有意義なものとなるためには、情報の発信側だけでなく、情報の受け手側も、慣れと訓練が必要と考えられるが、現状では双方とも不十分な状況。

(3) ホームページについて

- 厚生労働省のホームページに「食品安全情報」という関連情報を一覧できるサイトができたことで、それ以前に比べると情報が探しやすくなっており、まだ十分とは言えないまでも、情報を伝えようという姿勢が見られ、改善が図られている。
- 例えば、何か問題が発生したときなど、社会的に関心の高い事項についてのQ&Aの掲載が比較的短期間で行われるようになってきたことは評価できるが、まだ情報が探しにくい状況もあるので、検索機能の充実や通知・通達を見やすくするような工夫が望まれる。
- ホームページに掲載されている情報の内容は、報道発表資料や各種会議報告書などが大半で、情報量も多いため、一般向けの要約があれば利用しやすい。
- リンク集は充実しているが、リンク先にどのような情報があるのかについての簡単な説明があれば利用しやすい。
- 実際の基準値や規制値の情報について民間のホームページにリンクしているものがあるが、これらは、本来、厚生労働省などの公的なサイトへの掲載が望ましい。
- 汚染物質などについて基準値を決めた場合、その基準値をどのようにすれば達成できるかという情報も有益。

3. 今後の取組についての提案

(1) リスクコミュニケーションの取組全般に共通すること

- リスクコミュニケーションは、お互いが共に考える土壌を築き上げ、その中で関係者間の信頼感を醸成し、社会的な合意形成の道筋を探ろうとするもの。このようなリスクコミュニケーションの目的や性格が、広く関係者間で理解されるよう努力と工夫をすべき。
- リスクコミュニケーションは一度実施して終わりというものではなく、繰り返し実施することが重要。
- 意見交換会やパブリックコメントで出された意見がどのように施策に反映されているのかについて、もっと積極的で分かりやすい情報発信をすべき。
- どのようなテーマについて、どのくらいの回数意見交換会を実施するのかといったことについて年間計画を示すなど、リスクコミュニケーションの取組全体についての方針を示すべき。また、年間の意見交換会の課題など計画そのものについて意見を求めることも考えてはどうか。
- リスクコミュニケーションについて、厚生労働省としての目標を設定し、自己評価してみてはどうか。
- 食品安全の最大の問題は食中毒であり、有害微生物をどのようにして防ぐかが大切。そのためには、子どもの頃からの教育が重要であるので、子どもを対象とした、わかりやすいリスクコミュニケーションを考えてみてはどうか。

(2) 意見交換会について

- わかりやすい情報の発信という観点に立ち、わかりやすさが簡略化とか単純化と同じではないということも踏まえた上で、平明な表現に努めることや、ビデオの活用のような視覚に訴える工夫を考えるべき。
- 例えば、議論を深めるための継続的な意見交換会や、身近な地域での小規模な意見交換会など、目的や課題に応じた多様な形式の場の設定を工夫してみてはどうか。

- 参加者へのアンケートについては、アンケート結果がどのように活用されるかに関する事前の説明や記入時間の確保などアンケートの実施方法について工夫するとともに、アンケート結果を多面的に分析し、意見交換会の運営に反映させていくことが必要。
- 意見交換会は、その場で意見を集約し、何かを決めてしまうようなものではないことを、議事の進行調整を行うコーディネーター又は司会者から、最初に説明しておくことが必要。
- 意見交換会への参加申し込みの手続きについて参加希望者の利便性に配慮すべき。
- リスクコミュニケーションの情報発信の内容については、「科学的に正確であること」、「論理的・時間的に一貫していること」、「要求された情報はプライバシーなどに関するものを除き可能な限り開示すること」、「情報発信者にとって都合の悪い情報も開示すること」などの点に留意すると良い。
- リスクコミュニケーションの情報発信に当たっては、「説明はわかりやすい表現を用いて平明に行うこと」、「情報の受け手の関心や知識などを踏まえた内容であるなど相手方を尊重すること」、「質問や発言の機会が確保されていること」などの点に留意すると良い。
- リスクコミュニケーションの情報発信に関連し、「誤った情報が流された場合は必ず指摘すること」、「確定的に答えられない事案について二者択一的な質問には答えないこと」などの点に留意すると良い。

(3) ホームページについて

- 米国の FDA (食品医薬品庁) のキッズサイトなども参考にして、子どもが理解でき、楽しんで見られるような「子ども向けサイト」を作成してみてはどうか。
- 検索機能の充実や通知・通達を見やすくするような工夫が必要。
- 情報量の多いものに関する一般向けの要約の作成や、リンク先の情報についての簡単な説明などの工夫が必要。

(4) リスクコミュニケーションに関する訓練について

- 情報を発信する側と受け手の側双方の訓練が大事であるが、特に情報発信側については、相手の立場に立って考えるという基本があった上で、情報伝達の技法を的確に身に付けるための訓練が必要。
- リスクコミュニケーションを行う場合に必要とされる能力は、大きくは、リスクという確率事象の伝えにくさを理解する能力と、情報伝達能力の二つであり、これら二つの知識や能力を身に付ける訓練が必要。実践経験を重ねることだけでなく、リスクコミュニケーション担当者に対して、このような訓練のための計画的な養成・研修を实践すべき。
- リスクコミュニケーション担当者の養成に当たって大切なことは、リスクコミュニケーションの背後にある思想や価値観、発信する情報の内容や情報伝達の技法などについて、講義と実習により研修することだけでなく、養成されたリスクコミュニケーション担当者が現場で円滑に活躍できるような、組織としての規範形成が不可欠。この点を押さえた上で、今後の研修や、組織づくり・規範づくりを具体化してほしい。

おわりに

厚生労働省において、意見交換会をはじめとする新たなリスクコミュニケーションの取組が開始されてから一年半が経過したが、それ以前に比べると、関係府省との緊密な連携の下、関係者間での双方向の情報交換や意見交換の取組が積極的に行われるようになるなど、リスクコミュニケーションの取組について改善が図られてきていることは一定の評価に値する。

しかしながら、幅広い関係者が相互の信頼関係の上に、食品の持つリスクをどの程度受け入れられるか、どうしたらリスクを小さくできるかについて、共に考え、社会的な合意形成を目指そうという、リスクコミュニケーションの本来の目的に照らせば、現状での取組は目的の達成に向けて緒についたばかりの段階と考えられる。

本研究会においても十分に議論を尽くしたとは言えず、項目によっては各構成員間で意見が必ずしも一致していないが、議論の内容はいずれも、新たなリスクコミュニケーションの取組の定着と、食品安全をめぐるわが国の社会環境の向上を願う視点からの建設的な意見であり、その意味で、研究会での主な意見を整理した本報告書が、リスクコミュニケーションに関する具体的で実践的な提言として、厚生労働省はもとより地方自治体においても有効に活用されることを期待したい。

食の安全性についての意識や価値観を異にする関係者間で、合意形成に向けて情報・意見を積極的に交換する取組としてのリスクコミュニケーションが、わが国にしっかりと根を下ろしていくためには相応の時間が必要とされようが、厚生労働省における今後のリスクコミュニケーションの推進に当たっては、事業実施状況の検証や評価を適切に行い、効率的で実効性のある事業運営を通じ、リスクコミュニケーションの取組を着実に向上させる努力を最後をお願いしておきたい。

(別添)

病原性大腸菌O157集団食中毒事件への厚生省(当時)の対応について

(クライシスコミュニケーションの立場から見た考察)

平成8年夏に大阪府堺市で発生した病原性大腸菌O157による集団食中毒事件に関し、厚生省(当時)から原因食材の可能性を指摘されたかいわれ大根生産農家及びかいわれ協会等から、「根拠のない公表により売り上げが激減した」として、東京と大阪で、国に賠償を求める二つの訴訟が提起されていたが、平成16年12月14日に最高裁判所の決定が下され、国の責任が確定されるに至った。

本件は、実際に危害が発生した後における情報の伝達(「クライシスコミュニケーション」)の在り方を問うものであるが、行政による情報公開の在り方やリスクコミュニケーションの在り方を検討する上でも有益な事例と考えられるので、本研究会においては、クライシスコミュニケーションの在り方という立場から、考察を行った。

以下は、研究会において提起された主な意見を整理したものであり、今後、情報公開への適切な対応を図る上での参考としていただきたい。

(研究会での主な意見)

1. 全般的な考察

- 判決においては、公表の緊急性について疑問が呈されているが、当時を振り返ると、生鮮食料品全般に対する国民の不信感、不安感が高まる中で、迅速な公表が強く求められており、緊急性があったものと考えられる。
- 被害の拡大のためには迅速な情報提供が必要。今回の司法判断を受けて、行政が情報提供に消極的にならないでほしい。
- 迅速な情報提供という基本的姿勢が後退するようなことがあってはならない。

- 事件の経験は今後の対応に生かされなければならない。今回の事件を通じて、行政は、発信した情報について、情報の受け手が何をイメージするかを考えるようになったと思う。

2. クライシスコミュニケーションの観点からの具体的な考察

- 中間報告や最終報告などの情報公開は、全体としてのクライシスマネジメントの中で適切に位置づけられなければならない。即ち、クライシスをマネジメントする場合、クライシスマネジメントのチーム内で専門家をまとめて使いこなす技術が必要となるが、0157事件について言えば、個々の専門家は存在するものの、それをまとめる技術が欠落していたと思われる。
- 報告内容自体については、疫学的に見て特に問題はない。問題は情報の伝え方にあったものと考えられる。マスコミの特性も承知した上での発表をすべきだった。
- 公表の過程で、マスコミの特性も考慮し、推論であることをもっと強調するなど、もう少し丁寧な準備に基づいた発表をした方が良かった。
- もっとも大きな問題は、本件の公表に当たり、疫学的推論の限界についての説明が不十分であった点にあり、疫学的推論は科学的な根拠に基づくものであるが、「あくまでも確率であり、特定の業者を断定するものでないこと」、「報告書の調査結果はあくまで疫学的推論に基づくものであること」を繰り返し強調すべきだった。
- 確率論は一般にはわかりにくい面があるので、徹底的にわかりやすく説明する努力と工夫が必要。
- 国民に向けたクライシスコミュニケーションのあり方に目が向きがちであるが、大臣のように影響力の大きなキーパーソンに正しく理解してもらうというような、足下のクライシスコミュニケーションにももっと目を向ける必要がある。また、国民の多くはマスメディアを通じて情報を得ているのだから、マスメディアに対する効果的クライシスコミュニケーションも重要である。加えて省庁間でどのようなクライシスコミュニケーションをしているのか、お互いのコンテンツを検討しておく必要があったと思われる。

事件の概要

- ① 平成8年7月12日夜半より堺市の学童の間に下痢、血便等を主症状とする多数の有症者が発生したと報告があり、
- ② 7月14日には有症者26名の検便のうち、13検体からO157が発見され、
- ③ 7月23日には10歳の女児が、8月16日には、12歳の女児が溶血性尿毒症症候群により死亡。(さらに平成9年2月に1名死亡)。
- ④ 平成8年9月25日時点で、受診者の概数(累計)は学童 6,309 名、教職員 92 名、二次感染と思われる者(累計) 160 名、合計 6,561 名。

厚生省の「最終報告(8.9.26)」より

※ 当時、厚生省は、

・8月7日に中間報告

「貝割れ大根については、原因食材とは断定できないが、その可能性も否定できない。」

・9月26日に最終報告

「堺市学童集団下痢症の原因食材としては、特定の生産施設から7月7日、8日及び9日に出荷された貝割れ大根が最も可能性が高いと考えられる。」

を出している。

司法判断の概要

事案の概要

- 平成8年夏に大阪府堺市で発生した病原性大腸菌O157による集団食中毒に関し、厚生省(当時)から原因食材の可能性を指摘されたかいわれ大根生産農家等が「根拠のない公表により売り上げが激減した」として、国に賠償請求を求め、東京と大阪で二つの訴訟を提起(大阪の原告は原因者の可能性を指摘された生産農家であり、東京の原告は風評被害を受けたとするかいわれ協会と第三者生産農家)。

訴訟の経緯

- 東京地裁判決(平成13年5月)においては国の責任は否定されたが、東京高裁控訴審判決(平成15年5月)では国の賠償責任が認められ、大阪地裁判決(平成14年3月)及び大阪高裁判決(平成16年2月)においても国の賠償責任が認められた。これら高裁判決に対し、国が最高裁に上告受理の申立て(行政庁の裁量権に関する過去の最高裁判決との不整合が理由)を行っていた。
- 上記申立てについて、今般(平成16年12月14日)、最高裁において、「当該申立てを受理する理由なし」とする決定が行われ、東京、大阪両高裁の判決が確定。

訴訟における主な争点と司法判断

- ①原因調査報告内容の合理性、②公表行為の正当性の二点が主な争点。
- 上記争点に関する司法判断は、
 - ① 原因調査報告の内容については、
 - ・東京地裁は「過程と結論ともに合理的」との判断。
 - ・東京高裁、大阪地裁は「結論は問題ないが、個々の調査や原因検討が不十分」との判断。
 - ・大阪高裁は「原因調査の合理性・原因推定の妥当性に疑問なしとは言えず」との判断。
 - ② 公表行為の正当性については、
 - ・公表目的については、いずれの判決も国の違法性を否定(国民への情報公開という目的はいずれの判決も認めているが、食中毒の拡大防止という目的については大阪地裁・大阪高裁は否定)。
 - ・公表方法については、東京地裁は「疫学的判断を正確に公表し、混乱防止の一定の配慮もあった」として違法性を否定しているが、その他の判決では、曖昧な公表により誤解を生んだ注意義務違反、過渡的な情報を中間報告の形で記者会見をして公表するほどの緊急性はなかったこと、会見に同席した専門家の「95%以上」の発言がかいわれ原因説を強く印象づけたこと、などを理由として違法との判断。

食の安全に関するリスクコミュニケーションの 在り方に関する研究会名簿

氏 名	所 属
岩 渕 勝好	川崎医療福祉大学大学院教授
大 山 敏雄	キューピー株式会社広報室部長
加 藤 さゆり	全国地域婦人団体連絡協議会事務局長
金 川 智恵	甲子園大学人間文化学部教授
神 田 敏子	全国消費者団体連絡会事務局長
林 裕造	財団法人実験動物中央研究所学術顧問
丸 井 英二	順天堂大学医学部教授

※五十音順、敬称略

食の安全に関するリスクコミュニケーションの 在り方に関する研究会開催状況

【第1回研究会】 平成16年11月5日

- 食の安全に関するリスクコミュニケーションの在り方に関する研究会の設置
- 厚生労働省のリスクコミュニケーションの現状とリスクコミュニケーションの在り方に関する検討の進め方について

【第2回研究会】 平成16年11月26日

- 構成員及び有識者からのプレゼンテーション
 - ・食の安全に関するリスクコミュニケーションの在り方について
キューピー株式会社広報室部長 大山敏雄
 - ・食の安全に関するリスクコミュニケーションの在り方について
全国消費者団体連絡会事務局長 神田敏子
 - ・リスクコミュニケーター養成プログラム
甲子園大学人間文化学部教授 金川智恵
 - ・厚生労働省のリスクコミュニケーションについて
独立行政法人食品総合研究所国際食品研究官 山田友紀子

【第3回研究会】 平成17年1月13日

- 構成員からのプレゼンテーション
 - ・食の安全とリスクコミュニケーション
順天堂大学医学部教授 丸井英二
 - ・食の安全に関するリスクコミュニケーションの在り方について
全国地域婦人団体連絡協議会事務局長 加藤さゆり
 - ・リスコミとマスコミ
川崎医療福祉大学大学院教授 岩淵勝好
- 病原性大腸菌O157集団食中毒事件への対応についての考察

【第4回研究会】 平成17年2月7日

- リスクコミュニケーション担当者トレーニングプログラム
- 食の安全に関するリスクコミュニケーションの在り方に関する研究会報告中間とりまとめ(骨子素案)

【第5回研究会】 平成17年3月4日

- 食品の安全における Precautionary principle について
- 食の安全に関するリスクコミュニケーションの今後の進め方について(素案)についての検討

研究会配付資料のインターネットでの閲覧及び 本報告書の問い合わせ先について

1. 研究会配付資料のアクセス先

研究会の配付資料については、インターネットで以下のページにアクセスすることによって閲覧することが可能です。

【第1回研究会配付資料】

<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/11/s1105-2.html>

【第2回研究会配付資料】

<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/11/s1126-15.html>

【第3回研究会配付資料】

<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2005/01/s0113-5.html>

【第4回研究会配付資料】

<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2005/02/s0207-5.html>

【第5回研究会配付資料】

<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2005/03/s0304-7.html>

2. 主要な資料及び意見交換会（厚生労働省）のアクセス先

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（食品安全委員会）

http://www.fsc.go.jp/iinkai/riskcom_genjou.pdf

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 参考一覧

<http://www.fsc.go.jp/senmon/risk/sankou-ichiran.html>

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 付属一覧

<http://www.fsc.go.jp/senmon/risk/fuzoku-ichiran.html>

意見交換会（開催案内、開催結果）（厚生労働省）

<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/iyaku/syoku-anzen/iken/index.html>

本報告書についての問い合わせ先

厚生労働省 医薬食品局 食品安全部 企画情報課

リスクコミュニケーション担当

TEL: 03-5253-1111 (内線2493)

FAX: 03-3503-7965

電子メール: syokucommunication@mhlw.go.jp

(別紙3)

農林水産省におけるリスクコミュニケーションに関する取組について

最近（平成17年3月17日～平成17年4月26日）の実施状況

1. 意見交換会等の開催状況

(1) 大臣、消費・安全局との意見交換会・懇談会の開催

期間中の開催実績なし

(2) 個別テーマごとの意見交換会

食品の安全性に直接関係するリスク管理ではないが、農産物に被害を与える病害虫の海外からの侵入や国内でのまん延を防止することにより、我が国の農業生産の安全・安定に重要な役割を果たしている植物防疫制度について理解を深めていただくとともに、現状と今後のあり方について考えていく意見交換会を開催した。

また、5月開催のOIE総会で検討が予定されているBSEルール改正への対処方針を検討するにあたり、消費者及び関係事業者等の意向を反映するため、昨年に引き続き意見交換会を開催した。

(3月17日「植物防疫に関する意見交換会」 開催地：東京都)(資料3 参照)

(4月15日「OIEにおけるBSEルールの改正に関する意見交換会(第2回)」
開催地：東京都)(資料3 参照)

(3) 地方農政局等における意見交換会等の取り組み

○「16年12月末現在での件数」

シンポジウムや意見交換会等の主催 全国計 717回(16年4月～)

(平成15年7月～16年3月 全国計 1,222回)

パネラーや講師の派遣 全国計 5,197回(16年4月～)

(平成15年7月～16年3月 全国計 3,539回)

2. 意見募集の実施状況

募集期間	案件名	応募状況 (通数)
H17.4.12 ～5.12	「アメリカ合衆国産さくらんぼの生果実に係る農林水産大臣が定める基準」の一部改正(案)	(募集中)
H17.3.31 ～5.2	組替えDNA技術応用飼料の確認申請案件	(募集中)

H17.3.25 ～4.25	対象動物における動物用生ワクチンの病原性復帰否定試験 (案)	(募集中)
H17.3.11 ～4.11	遺伝子組替え生物等の第一種使用規程の承認申請案件に対する意見・情報の募集	(集計中)

3. 情報の発信

ホームページやメールマガジンを通じた情報提供

○「食の安全・安心のための取組」

(URL:http://www.maff.go.jp/syoku_anzen/top.htm)

○「食の安全・安心トピックス」(農林水産省をはじめ食品安全委員会、厚生労働省からの食の安全・安心情報を、毎日発信中)

(配信数：11,026通(4月22日現在))

(URL：<http://www.maff.go.jp/mail/index.html>)

なお3月2日より、メールマガジン配信者のご要望にお応えし、農林水産省をはじめ、食品安全委員会、厚生労働省等が募集しているパブリック・コメントが検索出来る、「パブリックコメント(ご意見・情報)の募集一覧」を設置しました。

食の安全・安心トピックス 平成17年9月2日発行
農林水産省 消費・安全局 消費者情報官

登録方法：農林水産省のホームページのメールマガジンサイトから登録してください。
(URL：<http://www.maff.go.jp/mail/index.html>)