

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 15 年度とりまとめ項目（第 4 次案）（記述例付き）

（項目の構成）

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

はじめに

1．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
 - 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
 - 食の安全に関するリスクコミュニケーションの目標
 - 目標達成のために必要な手法又は手段に関する事項

2．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
 - 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
 - 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
 - 地方公共団体における実施状況
 - 食品関連事業者の取組み
 - 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

3．課題

- (1) リスクコミュニケーション実施の考え方
 - 関係者の役割と取組、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
 - 学界

- 教育
- 情報公開と知的財産権、プライバシーの保護等

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

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

- (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。

(参考資料例)

- 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ビ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・ビリー前 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．基本的な用語集

(記述例)

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 1 6 年 3 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

はじめに

平成 1 5 年 7 月に内閣府に設置された食品安全委員会の下、この委員会の主な業務の一つである「食品の安全性に関する情報及び意見の交換 (リスクコミュニケーション) 」について調査審議を行うため、リスクコミュニケーション専門調査会が活動を開始しています。

リスクコミュニケーション専門調査会は、平成 1 5 年 9 月から現在までに○回の会合を開催したほか、各地で開催された意見交換会への委員等の参加などを通じて、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は、リスクコミュニケーション専門調査会に対して、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会等の結果を踏まえた形で、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るところです。(参考 1)

リスクコミュニケーション専門調査会としての活動は、開始以来、数ヶ月を経たばかりであり、議論は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、関係者の参考に供することとしました。

リスクコミュニケーション専門調査会としては、この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。

リスクコミュニケーション専門調査会座長 関澤 純

1 . 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

(関澤座長)

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

食品安全は、”From Farm to Fork” という言葉で示されるように生産から消費にいたるすべての段階で関係者が協力してはじめて達成可能となります。このことは、最近の鶏の高病原性ウイルス感染事件や鶏卵の偽装表示事件で示されたように、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、気が付いたところで問題を指摘したり、対処法を理解して協力し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、食品安全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協力の基礎です。

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、リスクを評価し、管理し、問題の事実関係についての関係者間の認識、理解を深め、関係者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要素の一つと位置づけられています。

しかしながら、「リスク」という語に適当な和訳がないことに象徴されるように、リスク分析あるいはリスクコミュニケーションについての理解は、必ずしも十分に得られていません。

リスクコミュニケーション専門調査会では、リスク分析手法におけるリスクコミュニケーションの位置づけについて、この分野に詳しい関澤座長から説明を受けました。以下は、その要約です。

(平成12月2日リスクコミュニケーション専門調査会第3回会合での関澤座長講演の要約)

食品安全では、原子力、化学物質、環境の問題と並びリスクコミュニケーションが大切となりますが、食品は子供から高齢者、病弱者と健康な人など全ての人に関わる点で他と大きく異なっている。マスコミやインターネット上に食品安全に関する情報は氾濫しているが、必ずしもさまざまな人々が知りたい事柄について適切で信頼性の高い情報を提供しているとはいえない。

科学的で、透明性の高い食品安全行政の手法として、リスク分析の考え方がFAOやWHOほかにより重要であると国際的に認められている。リスク分析は、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をその3要素とするがそれぞれは以下のようなものである。

リスクアセスメント：その時点で入手可能なすべてのデータを総合して、科学的に評価を行い、指針を提示する。リスクマネジメント：安全管理の選択肢の検討、実施、モニタリング、再評価のための情報提供。技術的可能性、コストパフォーマンスなどを考慮して選択肢を用意。

リスクコミュニケーション：生産から消費に至る全ての関係者間の情報共有と役割をもった参加を保証する。情報公開だけでは不十分。

リスクコミュニケーションの位置づけ：食品に含まれる危害要因とこれに関する情報や意見や情報を的確に伝え理解することは、食品安全管理の不可欠な要素。国際機関、政府、業界、消費者その他の関係者の参加が必要。

リスクコミュニケーションの実際：信頼でき情報源の確立。透明性の確保。責任の分担。相互理解の推進。コミュニケーションの専門的能力の確立。科学と価値判断の区別。

平常時のリスクコミュニケーションと緊急時のリスクコミュニケーションの区別：緊急時には、事後の見直しを前提とした効果的な危機管理のための計画とパニックを回避し、実際の行動指針を提

供するためのコミュニケーション・チャンネルが必要。平常時には食品安全に関する教育や常日頃問題とされている事柄について科学的な情報だけでなく実行可能性を含む関係者間の意見交換と理解の推進による問題解決の促進などが必要となる。

欧米ではリスク分析の一環としてのリスクコミュニケーションについてさまざまな試みが実際に行われ、食品安全性確保のための施策に反映されている。

（見城専門委員）

「リスクコミュニケーション」という言葉は現状では一般的とはいえない。また「リスク」という言葉は、これまで、病気の治療時や災害防止、危機管理などの場面で使われてきていたが、今般、一般的な食の分野に急に持ち込まれてきた感がある。突然、「リスクコミュニケーション」と言われても、戸惑うか、危険なものへの対応と身構えてしまう。社会的要請である安全に対して、リスクコミュニケーションは、安全に向けてのリスク情報の共有と開示でなければならない。「リスクは常にある」という大前提が受け入れられるような分かりやすい説明を考えるべき。

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、関係者が以下を目標として実施することが、関係者相互の情報、意見の交換を効果的に進めるために必要と考えられます。

- 複雑で多岐にわたることが多い食品の安全性に関する情報を「迅速に、必要な分をすべて、わかりやすく、正確に」提供。
- 専門家と一般消費者との間など関係者間の認知ギャップを縮小し、食品のリスクとそれに対する措置に関する共通理解を醸成。
- それぞれの関係者が役割に応じて貢献、参加。
- 各プロセスの透明性を確保。

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、以下の諸点を早急に実現することが必要と考えられます。

- 中立、公正な調整役（ファシリテーター）の育成。
- 消費者等関係者の疑問などに答えるための常設窓口の設置。
- 関係機関の協議体でもってリスクコミュニケーションに当たること。
- メディアに対する、対策がまとまっていない段階から、次の段階、目標を示す形での全面的な情報公開。また、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の設置。
- 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。

２．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

BSE問題を契機に、新しい食品安全行政のあり方を検討、提言したBSE問題検討会報告書（平成14年4月2日 BSE問題に関する調査検討委員会）における指摘と対応状況をみてみますと、平成15年7月に施行された食品安全基本法をはじめとする新しい法律制度などにより、リスクコミュニケーションについても、概ね制度的な手当はなされているものと考えられます。（参考2）

今後は、より効果的な意見交換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

● 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（平成15年法律第48号）においては、食品安全行政に健康への悪影響を防止・抑制する科学的手法であるリスク分析手法の導入が図られました。具体的には、第11条に食品健康影響評価（リスク評価）の実施、第12条に食品健康影響評価に基づいた施策の策定（リスク管理）について定め、リスクコミュニケーションについては、第13条に次のように定められています。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。

（情報及び意見の交換の促進）

第13条 食品の安全性の確保に関する施策の策定に当たっては、当該施策の策定に国民の意見を反映し、並びにその過程の公正性及び透明性を確保するため、当該施策に関する情報の提供、当該施策について意見を述べる機会の付与その他の関係者相互間の情報及び意見の交換の促進を図るために必要な措置が講じられなければならない。

また、食品安全委員会の所掌事務を定めている同法第23条第1項においては、食品健康影響評価など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、食品安全委員会が、広く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とされています。

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。

その運用に当たっては、食品安全基本法のリスクコミュニケーションに関する規定の趣旨も踏まえつつ、関係府省の連携のもとで行うこととしています。

● 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3)

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、伝達には一定の改善がみられます。この間、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の事件が相次いでいる状態ですが、関係機関の管理措置及びリスクコミュニケーションにより、風評被害等は生じているが、我が国におけるBSE発生当時のような混乱は生じていない状況にあると考えられます。

しかしながら、その一方で、食品の安全性の確保に関して導入されたリスク分析の考え方が十分に理解されたとは言えない状況です。今後、一層、リスクという考え方を浸透させていく努力が必要です。

また、遺伝子組換え食品のように、技術や食品としての安全性のみならず、その技術そのものの有用性や倫理性が議論される問題については、どのように国民の合意を形成するのか、またそれが可能であるかなど、引き続き、議論すべき課題が多い状況です。

● 地方公共団体における実施状況

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4)

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、また、個別の問題についての意見交換を行うという形です。

また、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いところです。

この中で、1200万人の消費者が生活する東京都では、以下のような取組が行われています。

(小川専門委員)

東京は食品流通の拠点であり食品の大消費地という地域特性を有するばかりでなく、食品の安全性に対する関心が高くその取り組みの影響力は大きなものがある。地域住民や事業者にとってもっとも身近な立場にある自治体として、常に現場と向き合った行政施策が求められている。

このため、リスクコミュニケーションの重要性は言うまでもなく、これまでに数多くの取り組みを実施してきたが、その時々の事件や事故などを通じて充実させてきた。

従来、食品事業者に対する普及啓発事業が中心であった食品衛生行政は、平成元年に50万人の署名とともに提出された食品安全条例制定の直接請求やその後の都議会での議論等を契機に、消費者を意識した施策の必要性が認識され、その結果、平成2年12月19日、都民との情報の共有の重要性が歌われた「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)」が策定された。

平成2年に発足した東京都食品環境指導センターの情報誌「くらしの衛生」は、これまで、行政がほとんど公表してこなかったさまざまな食品の検査データを掲載するなど、積極的な情報提供の先鞭をつけるもので、消費者団体等から高く評価され、東京都の姿勢に対する消費者の認識が変わるきっかけとなった。

平成5年度には、都民代表等の意見や考え方を直接聞く場及び行政が行っている施策や対応を直接営業者や消費者に伝える場として、「東京都食品保健懇話会」を設置し、継続して開催され、リスクコミュニケーションを具体的に実践している場として評価を受けた。

平成8年のO157による食中毒の際には、都民の食に対する不安を軽減させるため、総力を挙げて、パンフレット、ビデオ、パネルの作成(「腸管出血性大腸菌O157ってなに?Q&A」11万部、営業者向け衛生管理パンフレット「自主的衛生管理」5,000部、外国人向け「腸管出血性大腸菌O157ってなに?Q&A」英語、中国語、ハングル各4,000部など)食中毒防止新聞広告の掲載、東京都提供番組や広報誌を利用した普及啓発の実施、専用相談電話やインターネット等による情報提供、食中毒予防チラシや手洗いシールの作成(予防チラシを400万部を作成し、都内小中学校、幼稚園、保育所に配布など)パネルディスカッションの開催などを実施した。

幸い、都内では死者を出すような大規模な発生は見られなかったが、普及啓発と情報提供の重要性が行政内部にも強く認識されることとなった事件となった。

平成15年度から、都では、3つの新たな事業を開始した。

第一は、食品安全情報評価委員会の設置である。委員会は、学識経験を有する者17名以内と都民からの公募者3名以内で構成され、食品安全に関係する内外の情報を収集し、収集した情報のうち、将来危害の発生や拡大が予測される課題について分析・検討し、都がとるべき対策を提言することを目的としている。

都では、提言に基づき、効果的で効率的な監視や検査を実施するとともに、危害の未然防止や被害を最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回開催するものである。

● 食品関連事業者の取組み

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、注意表示に繋がった。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、出かけていって、面と向かい合って話さなくてはならない。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大きな役割を果たすことが期待されています。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。

- ・ B S E 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 等

（平社専門委員）

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を位置づけるべき。

（犬伏専門委員）

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を起こすかということをしかり検証することが必要。

まず、その生鮮食品の安全を自分なりに確保できないものは買わないし使わない。

リスクの中でもこと食に関するものは、即「いのち」と結びつく。

報道から受ける影響の大きさははかりしれない。耳や目からまず第一報を受ける場合が多く、そこでの印象を活字で訂正することの難しさは大変なものがあると今回の B S E で実感。

どちらの立場にも偏らない、科学的な説明、解説が必要。

3 . 課題

(3) 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。

（犬伏専門委員）

食はすなわちいのちです。

いのちに対するリスクは火事、地震、などさまざまありますが、それらのリスクと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、行政も学界も理解して欲しいと思います。しかも何千万分の1かもしれませんがリスクは確実にある食品を若い母親が食べさせようとは考えないと思います。

その一方で、家庭で加熱をすとか、酢洗いするあるいは山葵や生姜といった殺菌能力のあるものの食べ合わせなど、伝承や体験による安全対策のとれる場合はリスクもリスクとして意識しないのではないのでしょうか。

食品はすべてゼロリスクであれなどと私たちは思っていません。

しかし、そこに毒があるというものを好んで食べる人は少ないでしょう。フグの例を挙げるまでもありませんが、自分でその毒を処理できない場合は、処理できる専門家に委託することで私たちは食の幅を広げてきたのではないのでしょうか？

専門家の方々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でしょうか？

（唐木専門委員）

暗殺される前年の1962年にケネディー大統領が消費者の4つの権利について述べています。安全を求める権利、質問をする権利、意見をいう権利、そして選ぶ権利です。リスク分析という考え方が一般的になる前のことですが、質問をし、意見をいう権利はリスク・コミュニケーションの精神に一致します。そのリスク・コミュニケーションには次のような問題点がありますが、これらを十分に考えながらリスク・コミュニケーションを実施することが必要です。

「ゼロリスク」と「費用対効果」

『人間ならだれでも危険を嫌い、安全を求める。こんな当然の願いに反して、食品に添加物のように「危ないもの」が入れてあることは許せない！添加物の危険性についてはだれでも知っているし、マスコミの報道でも繰り返えされている。そのうえ教科書にも書いてある。こんな恐ろしいものを食品に入れているのは企業の利益のためであり、消費者は一方的に被害にあっているのだ。こんな不合理はすぐに正すべきだ！』ほとんどの人がこのように考えています。しかし、科学的に見て食品添加物の安全は守られています。それなのに多くの人が不安を感じるという、「安全と安心の不一致」が生れています。食事は私たちにとって大きな楽しみですが、安全に対する不安でその楽しみが台無しになってしまうのは悲しいことです。それでは食の安全と安心を守るためにはどうしたらいいのか。その方法がリスク・コミュニケーションです。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、すべての立場の人たち（これをステークホルダーとよびます）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。さらに、なぜ不安を持たせるような報道が多いのかも理解する。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す。

しかし、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いないといけないと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になります。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が納得しますが、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、関係者間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。

(石崎専門委員)

消費者が知りたいことを、知りたいときに、わかりやすく説明し、同時に、消費者の意見を吸い上げるシステムの構築とその浸透。

- ・ マスコミの報道だけではわかりにくい点、特に「なぜそのような措置・判断を行うのかについての科学的根拠を示すこと。

- ・ 食品安全委員会の食の安全ダイヤルや各省庁のホームページでの質問メール受付など、行政による消費者のための疑問解決のためのシステムが整備されつつあるが、一般の消費者の認知度はまだ低くより有効に活用してもらうための公示が必要。

都道府県および市町村の連携がとれるシステムの構築。すでに作られていると思うが、抜き打ちで実際予行演習のようなことをすることも必要。

(犬伏専門委員)

「それは当方の所管ではありません」という言葉が一番わかり難く、何かと不信をもたせてしまう最悪の言葉。縦割りの隙間を塞ぐ意味からも各関係省庁が連携し、事実をていねいに国民に伝えることが行政への信頼を勝ち取る近道。

評価を受けて行政はどのような管理をしようとしているのか、また、それにはどれほどの経費がかかり、時間を要するのかをはっきりとシュミレーションして示すべき。

専門家を中心にリスクの評価を、科学的・客観的立場からしていただき、そこでの討論も一般に公開し、理解しにくい専門用語などは問い合わせ先を明確にして、密室での評価ではないことを、過大評価する方も過小評価する方も同席の上であるラインに落ち着いたということを見えるようにしておくことが必要なのではないかと思います。

食に関しては食品安全委員会がその重責を負っていると考えます。

（唐木専門委員）

食品安全委員会はリスク評価を行う機関であり、リスク管理は関係省庁の役割です。しかし、リスクコミュニケーションを行っているときにはそんな縦割りは通用しません。「理論的にこのようにすれば危険は避けられる」というリスク評価の話の中に、「それを守らない業者がいる。なんとかしろ」といったリスク管理の話が出てきます。リスク管理担当者が参加して、問題を整理して、しかも総合的に議論することが必要です。

（見城専門委員）

生産者にとってもリスクコミュニケーションが必要という点が理解されていないので、リスクコミュニケーションは消費者のみでなく、生産者など食の関係者全体に必要であるということをマスコミを通じ、早急に理解を得るべき。

（三牧専門委員）

リスクに対しても国の統一見解が必要です。多くのデータはチョイスするものにより全く正反対の結果を生みます。

データを使用する際の基準を明確にして頂きたい、そのデータを用いた結果判断は正当なものであるとの公平な判断をお願いしたいところです。

- 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、より実地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。

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。

（小川専門委員）

東京都の場合、1200万人の都民が健康な生活を営む上で、食品安全の問題は重要な問題であり、すべての都民がその問題を理解し安心して食品を選択でき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。

しかし、対象人数の問題だけでなく、対象者の科学的知識レベル、生活信条、健康状態等の変動要素が膨大であるために、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ある。

このため、東京都においては、引き続き、保有する情報をできる限り、かつ、都民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、都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の対応を図ることとし、また、可能な範囲でリスクコミュニケーションを推進することとしている。

（三牧専門委員）

多くの法律がめまぐるしく変化する中で、管轄保健所さんにおいては担当者による解釈の異なりや指導方針に差異があります。

複数の自治体にまたがる事業では現地では遵法解釈、他地区では違法解釈となるようなことが発生しかねません。解釈の統一が求められます。

● 食品関連事業者

（石崎専門委員）

リスク時に備え、平時から消費者との対話の機会を持ち、互いの信頼を育てておくこと。

平時のコンプライアンス経営はもちろんのこと、リスク時の情報開示を迅速に正確に行うこと。

- ・ 自分たちにとって不利な情報も進んで公開し、各段階の危機管理方法やリスク時の対応等についてのマニュアルを作成。
- ・ リスクコミュニケーターなどを設置し、消費者の関心に応える情報提供を、消費者が理解しやすいように行う努力をすること。

（近藤専門委員）

リスクコミュニケーションの前に、日々のコミュニケーションの重要性

食品企業の課題

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、リスク時に提供する情報や公聴が生きてくる。

企業、特に消費財メーカー（耐久も含む）は、日常的に社会、消費者とのコミュニケーションを充実させることが経営の大きな課題と考え、宣伝、PR、イベント、パンフレット作成、問い合わせ相談業務などを行っている。

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、振り向いてもらえない。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。

(三牧専門委員)

食の安全と安心を確保するため、食品関連業者が今後具体的に気をつけていかなければならない点としては、以下の諸点があげられる。

食品が消費者の健康に直接的に影響するという意識と行動

食を提供する者はお客様の命に関わる物と言う認識と行動を取ることが必要です。

危害は必ず発生するという認識と具体的行動指針作成と公表

ゼロリスクはありません。したがってそのリスクにより発生する危害があることを認識して、危害発生に対しては例えば「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「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。

コンプライアンスとアカウンタビリティ

食品企業に対する不信はあれほどの会社がなぜ法を守らないのかと言うことです。

これからの企業は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。

脆弱な説明は不信感しか残りません。かといって饒舌も不信感をあおります。

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。

安全確保の経費計上

特定原材料の検査や農薬検査も非常に高価なものです。ジャストインタイム的な検査では継続的な安全確保の意味がありませんが、一端決めてしまうと今度は中止できずにいます。そこで、安全性確保のためには検査等の経費をあらかじめ計上して実施していくことが大切です。

このとき、頻度が問題です。通常食材検査は破壊検査ですから全数検査は不可能です。そこで、全量に対してどの頻度で実施したらリスク〇% これは %などという基準が出来それに対して企業がどのリスクで実施するかと言うようなものが必要になるかも知れません。

● 消費者

(犬伏専門委員)

消費者も一つ一つの事柄に科学する目を持つべきと痛感しています。

科学とは、顕微鏡を覗くことでも、ピーカーを振ることでもなく、その出来事の由来を何故、どうしてなのかを、道筋を考える、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理解するよう努めることと考えます。

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があったらと考えます。

(唐木専門委員)

消費者に安心をしてもらうことがリスク・コミュニケーションの大きな目的ですが、「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

（石崎専門委員）

消費者を煽ったり、不安にさせたり、また反対に一部の長所をいびつに拡大したような報道の仕方ではなく、事実を迅速にかつ正しく伝えること。

マスコミの情報は、一方通行である特徴を持っているが、常に視聴者・読者が真に求める情報を伝え、消費者を正しく啓蒙する役割があることを認識すること。

（犬伏専門委員）

報道から受ける影響の大きさははかりしれない。

ことに、耳や目からまず第一報を受ける場合が多く、そこでの印象を活字で訂正することの難しさは大変なものがあると今回のBSEで実感しています。

活字を虚心にしっかり読み理解しようとすることは極まれなことと考えられ、誰がどういったといった生の声はしっかり耳に残るようだという事も体験的に感じています。

報道の自由は確保しつつ、もっと冷静に客観性を持った報道のあり方を考えて欲しいと感じます。

（唐木専門委員）

多くの消費者に情報を伝えるのはTVや新聞なので、マスコミの責任は非常に大きなものです。マスコミの基本的な役割は「危険をいち早く多くの人に知らせること」ですが、ひとつ間違えるといたずらに社会不安を招くことになります。日本では新型ヤコブ病の可能性がほとんど考えられないにもかかわらず不安をあおったBSE報道がその一つの例ですが、その裏側にはリスク分析を知らない科学者の存在があります。マスコミ関係者に科学的に正しい情報をすばやく伝える体制をつくるのが大事です。

（中村専門参考人）

別添（参考5）

（三牧専門委員）

偏った報道がなされると、危害が発生したときの初期対応がかえって阻害する要因となることがあります。本当に消費者を守るための報道についてもお互いが真剣に議論していくことが求められています。

- 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、

難しいことを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。

（犬伏専門委員）

専門家が保証したらそれで安心という時代ではありません。

専門家にもさまざまな方がおられ、相反する意見の開陳が多く目に付く時代ですので、一般人には専門のことは分らないと思ひ込むのではなく、分かりにくいことを判りやすく、一般人にとってもなるほど理が通っていて信用できるという思ひをもたせるような説明が欲しいと思ひます。たとえば鳥のウイルスが人には移りにくいのはなぜか、人と鳥のどちらのウイルスにも感染する豚のような動物の体中で、たまさか同居したウイルスがあつて遺伝子交換がされ、鳥ウイルスが人にも感染しやすいものに変異した時、人から人に移る可能性が出てくるので、今そのための対応策を考えています、といった説明が判りやすくなされると一般人もやみくもに不安を覚えなくても済み、不安が不安を呼び恐怖にまですすむことはなくなると考えます。

（唐木専門委員）

科学者の役割が大きいと書きましたが、ほとんどの科学者が知っているのは自分の専門分野の科学だけで、リスク分析手法については何も知りません。このような科学者がリスク評価やリスク・コミュニケーションに参加すると費用対効果ではなくゼロリスクの立場をとる場合が多く、かえって混乱を大きくすることがあります。リスク分析に詳しい科学者の養成が必要です。

（平社専門委員）

リスク評価は純粋に自然科学の観点から進めるべきだが、リスクコミュニケーションは、社会科学系の関与を深くすべき。

● 教育

（石崎専門委員）

食育の推進

- ・ リスク発生時に冷静に対応・行動できる消費者を増やすためには、小さいころからの教育が不可欠。
- ・ 自分たちが食べているものに関する興味や知識を養い、自分の頭で考え、行動する消費者教育を策定。
- ・ 学校における食育はもちろん、地域における社会人教育も重要。

（近藤専門委員）

小学校教育の重要性

TVを始めとしたマスコミから溢れ出る、不適切、非科学的な情報は以前より問題視されているが、それらの無責任情報が、意図された、されないにかかわらず、巷にあふれることを止めることはもはや出来ない（言論の自由！）という前提にたつて、その対応を考えなければならない。視聴者（消費者）がそれらの情報が不適切であるという判断力を持っていることが大切。それは低学年の内に養っていかなければならない。

正しい食の科学情報を子供たちに、いかに解りやすく、楽しく、信頼性を獲得して学ばせるかが大き

な課題と考える。上記で述べたとおり、リスク時以前のコミュニケーション（この場合はお勉強）が必須であり、学校教育（文部省）との連携は欠かせない。

また、企業の持つ情報はなかなか教育界では利用しにくいであろうが、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かと。E Uなどの状況はどうか。（財）消費者教育支援センターの活動も参考にしたい。

- 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。

（石崎専門委員）

公益通報者保護制度の有効活用

・ 公的監視体制の限界を補完するために、組織内部からの情報や通報を得ることが必要。そのために、内部告発者保護を法的に位置付け、社会の透明性を高めるべき。

（4）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。

こうした中で、教育関係者との連携を深める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。

- 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

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

- (5) 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
- (6) 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。
- (7) 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。
- (8) 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。

(唐木専門委員)

最後に、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。

（参考資料例）

- 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ビ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・ビリー前 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． 基本的な用語集