

他分野におけるリスクコミュニケーション

1. 分野：原子力

(1) 目的・背景

国民との双方向の意思疎通を通じて、原子力安全に関する国民との対話の促進を図る。

(2) 実施主体 原子力安全委員会

(3) 取組み

①国民との直接対話の場の活用

- ・地方原子力安全シンポジウム
- ・公開ヒアリング、公開討論会
- ・安全目標に関するパネル討論会
- ・HLW 安全調査ワークショップの開催
- ・放射線影響に関する討論会

②パブリックコメント

- ・ウラン・プルトニウム混合酸化物燃料加工施設に対する仮想的な臨界事故の評価について
- ・使用済燃料中間貯蔵施設における金属製乾式キャスクとその収用物の長期健全性について
- ・安全審査指針の体系化について
- ・一次行政庁からの諮問に対する原子力安全委員会からの答申に対する意見公募
- ・高レベル放射性廃棄物処分の概要調査地区選定段階において考慮すべき環境要件について
- ・核燃料使用施設（照射済燃料及び材料を取り扱う施設）におけるクリアランスレベルについて

③原子力安全委員会 HP 等への情報掲載

- ・原子力安全委員会決定
- ・審査指針類
- ・原子力安全白書
- ・地方原子力安全シンポジウム関連資料
- ・政策評価書

(4) 出典

原子力安全委員会ホームページ：<http://www.nsc.go.jp/>

原子力安全委員会平成14年度政策評価実施シート

2. 分野：化学物質

(1) 目的・背景

「特定化学物質の環境への排出量の把握および管理に関する法律（PRTR法）」制定（1999年）にあたり、環境リスクの管理に関する政策決定についての社会的な合意形成のための基盤を構築することが極めて重要であることから、環境基本計画（2000年見直し）に則り、推進。

2001年2月には「21世紀『環の国』づくり会議」が内閣総理大臣の主宰により開催されることとなった。地球温暖化対策の推進、循環型社会を作り上げていくために、市民、企業、行政などの責務について話しあわれた。その中で、化学物質による環境リスク低減のための国民的参加による取組みについてもとりまとめられた。

(2) 実施主体 環境省、日本化学会、日本化学工業協会

(3) 取り組み

①環境省

- ・化学物質の有害性や暴露に関する情報の充実、
- ・化学物質関連情報の国民に対する提供（データベースの整備）
- ・リスクコミュニケーションを進めるための人材養成
(自治体職員向け「学物質行政研修」(H.12～))
- ・PRTR情報の公表
- ・広報活動や環境教育の推進
(事例収集、「PRTRデータを読み解くための市民ガイドブック」の作成)

②日本化学会（事業者）：

- ・化学物質リスクコミュニケーション手法検討委員会の立ち上げ
(1997年～、「リスクコミュニケーション・ガイド」(事業者用、行政用、市民団体等用)の作成)

③日本化学工業協会（事業者）

- ・「事業者用のリスクコミュニケーション・ガイド」の検討
- ・平成9年版・事業者用リスクコミュニケーション・ガイドを作成・公表
- ・平成11年度版・ガイド(新版)(汎用性の高い事業者用のガイドへの改良)
- ・リスクコミュニケーション担当者養成研修講座の実施
(1999年11月、2000年2月)

(4) 出典

リスクコミュニケーション事例等調査 平成13年 (http://www.prtr-net.jp/risk_com/)
「21世紀『環の国』づくり会議」報告 (<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/wanokuni/>)

「食品安全とリスクコミュニケーション 国民の理解と信頼と信用を得るかぎ—米国の観点から—」

前Codex委員会議長 トーマス・J・ピリー博士
(2003/10/28 リスクコミュニケーション意見交換会講演要旨)

I 食の安全を改善するための手法～リスク分析

①「ハザード(危害)」の定義

リスクを考える際に、重要となるのが「ハザード」である。ハザードとは食品に含まれる生物学的、化学的、物理的な物質で、人体に悪影響を与える可能性のあるものをいう。食品には様々なハザードがあり、ほとんどすべての食品にハザードとなり得るものがある。ハザードに関連するリスクを最小限に抑えることあるいはなくすことが食品の安全を考えることになる。

②「リスクマネジメント」「リスクアセスメント」「リスクコミュニケーション」のCodexにおける定義

「リスクマネジメント」:関係者と協議しながら、リスク評価及び消費者の健康保護に関係のあるその他のファクターや公正な防疫慣行促進に関係のあるファクターを考慮した上で、政策オプションを評価し、必要があれば適切な予防管理オプションを選択すること

「リスクアセスメント」:ハザードの確認、特性づけ、暴露評価を科学的なプロセスで行うこと

「リスクコミュニケーション」:リスクに関連のある因子、リスクがどのように受け止められているかということ、すべての関係者間で話し合っていくこと。リスクコミュニケーションには対話・相互作用・関係者の双方向のやりとりがある

II リスク分析のプロセス

まず最初にリスクコミュニケーションがある。国民が食品安全、ハザード、リスクについてきちんと理解することが必要である。日本においても、国民の理解を速やかに行うことが重要である。これらは、すべての関係者の共通の責任である。このリスクコミュニケーションは最初から最後まで、絶えず行われなくてはならない。リスクコミュニケーションの次にリスクマネジメント、リスクアセスメント、そしてリスクマネジメントと何度もこの輪を循環させるような形で繰り返される事が必要である。

III リスクコミュニケーションのポイント

①リスクコミュニケーションのゴール

的を射た適切な、意義ある、そして正確な情報を明確かつ理解できる形で全ての関係当事者に提供するもの

②リスクコミュニケーションの目的

- ・ 全ての参加者が自覚意識を持って理解する ・ 一貫した整合性、透明性の推進・担保
- ・ リスク分析のプロセスの有効性・効率性の担保 ・ 国民の世論、信頼の獲得
- ・ どこにいても、関心を持つ全ての人間がコミュニケーションに参加できる環境の整備
- ・ 関係強化、協力の強化

③効率的なリスクコミュニケーション推進のためのキーポイント

・ コミュニケーションの対象をよく知る ・ 科学的な専門家の参加 ・ コミュニケーションの専門知識・能力の向上 ・ 責任の共有 ・ 価値判断の明確な識別 ・ 双方向のコミュニケーション ・ 客観的に正しく理解できるような工夫 (適切な例え等)

IV リスクコミュニケーションとしての自身の経験から得られたポイント

・ 必ず事実を述べる (わからないことは「わからない」と述べる) ・ 基本原則を提供する
・ 全ての関係者を同等に扱う (同じ基本ルールを適用する) ・ リスクコミュニケーションにおいては合意に至らないこともあるが、理解を深められたかどうか重要である

(別紙)

食品安全への
国民理解、信頼、信用を得る鍵となる
リスクコミュニケーション
—米国の観点から—

トーマス・J・ビリー
食品安全アドバイザー/前Codex議長

2003年10月28日

食の安全のために
Codexや諸外国で用いられる
リスク分析

リスク分析のプロセスは
次の3要素からなる:

- リスク管理
- リスク評価
- リスクコミュニケーション

Codexにおける「リスク管理」の定義:

関係者と協議をし、リスク評価及びその他の消費者の健康保護に関係のあるファクターや公正な防疫慣行促進に関係のあるファクターを考慮した上で、政策オプションを評価し、必要があれば適切な予防管理オプションを選択すること

Codexにおける「リスク評価」の定義:

科学的なプロセスで、次のステップを含むもの

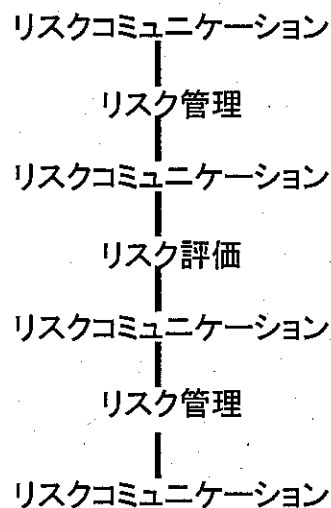
- ハザード(危害)の確認
- ハザード(危害)の特性づけ(判定)
- 暴露評価
- リスクの特性づけ(判定)

「リスク評価」のプロセスは、機能的に「リスク管理」のプロセスと切り離されるべきである

Codexにおける リスクコミュニケーションの定義:

リスク分析のプロセス全体を通して、総合的に情報や意見を交換すること。それは、リスクに関連のある因子、またリスクがどのように受けとめられているかということ、すべての関わる人たち(リスクの評価者、リスク管理者、消費者、業界、学会、その他関係者)の間で話し合っていくものであり、その中には、リスク評価によって出てきた評価の結果やリスク管理の判断の土台についての説明も含まれる。

リスク分析のプロセス



リスクコミュニケーションの目指すもの:

的を射た適切な、意義ある、そして正確な情報を、明確かつ理解できる形ですべての関係当事者、利害当事者に提供する

リスクコミュニケーションの目的:

- すべての参加者が自覚意識を持って理解する
- 一貫した整合性、透明性を推進、担保する
- リスク分析のプロセスの有効性、効率性を担保する
- 国民の信頼、信任を増す
- すべての関心を持つ人間がどこにしようともコミュニケーションに参加できるようにする
- 全ての関係者における関係強化、協力の強化

リスクコミュニケーションを効果的に 推進するためのキーとなる要素:

- リスクコミュニケーションの対象の把握
- 科学的な専門家の参加
- コミュニケーション能力の向上
- 確かな情報源
- 責任の分かち合い
- 科学と価値判断の明確な識別
- 双方向のコミュニケーション
- 客観的な正しい理解

リスクコミュニケーションを経験してきた 中で、個人的に考えること:

- 事実を知り、常に「正直」であること
- 基本原則を提供すること
- すべての関係者を同等の敬意をもって扱うこと
- すべての関係者に同じルールを適用すること
- 合意に至るか否かは別として、意識の向上と理解が深まったかどうか重要である

まとめ

ーリスクコミュニケーションはリスク分析過程の重要な構成要素である

ーリスクコミュニケーションにより、意味のある正確な、そして適時に得た情報を、明確な形で全ての関係者に提供することが可能になる

ーリスクコミュニケーションにより、一般の人たちの食の安全に対する信頼を得ることができる

「欧州・オランダにおける食品安全性リスクコミュニケーション」

食品消費者製品安全庁 (VWA) 長官 ヨハン・F・デレーウ
(2004/2/16 リスクコミュニケーション意見交換会講演要旨、
資料スライド和訳は参考資料別添)

I オランダ食品消費者安全庁 (VWA) について

①組織概要

中央政府の独立組織で、職員は約 2600 人。2001 年に公衆衛生省食品局として誕生、2003 年から農業・自然・食品品質大臣が担当大臣。

大切な使命の一つは、食品の公衆衛生、動物の福祉などについて、目に見える形でリスク低減に貢献すること。

②役割・機能

食品安全に関するリスク評価と研究、リスクコミュニケーション。

一部リスク管理も行う (外食産業の衛生監視や法制遵守の担保など技術監督)。

活動においては、完全に独立している。

③欧州食品安全庁 (EFSA) とのかかわり

EFSA は、EU 域内でのリスク評価活動を調整する組織。VWA は、EFSA のオランダ連絡事務所としての役割を持つ。

II リスクコミュニケーションについて

①目的

すべての関係者に、リスクを理解してもらうこと

リスク低減の度合の共通理解に向けて、しっかり情報提供すること。

一般に知られているリスクと実際のリスクの間でバランスが崩れているので、現実的なバランスをとるようにコミュニケーションすること。

②ポイント

科学的に根拠がある情報を、受け手に対して提供すること。また、リスクがどの程度知られているかによって、リスクコミュニケーションのポイントは変わる。

③今後の考え方

リスクコミュニケーションにおいて、消費者がどんな質問を抱くか、リスクにどう対応するかを常に考えることが大切。

最近、学会やマスコミ関係者などで作るシンクタンクを設立し、異なった事象ごとに、リスクコミュニケーションのシナリオを作成している。

III VWA の今後の見通し

①優先するテーマ

2004 年～2007 年で、リスク研究やリスクコミュニケーションを進める 3 テーマは、①アレルギー②健康的な食生活の推進③GMO。

②消費者のアイデンティティの確立

消費者を明確にカテゴリー分けすることは、難しいが大切。機能性食品、インスタント食品、イスラム系のハラール食品の需要など、食生活の変化は明らかだ。

③ゼロ・リスク問題

検査技術の向上により分析精度が上がっており、ゼロ・リスクでは問題解決につながらないことが増えるだろう。公衆衛生の観点に基づく世界標準が必要だ。



voedsel en waren autoriteit

食品消費者製品安全庁

長官 ヨハン F. デレーウ

Japan February 16



voedsel en waren autoriteit

Japan February 16

組織の変遷

2001年7月21日:食品局(NVa)設置。(限定された調整権限)

2002年1月22日:国会が食品局の業務権限を変更;

2002年7月10日:食品消費者製品安全庁(VWA)設置。食品局に保健検査局と食肉家畜検査局を統合した形。公衆衛生大臣の指揮下

2003年5月23日:農業・自然・食品品質大臣の指揮下。



voedsel en waren autoriteit

Japan February 16

VWA と各省の関係

- 中央政府の一員
- 農業・自然・食品品質大臣の指揮下(2003/5/23~)
- 独立機関
- 健康福祉スポーツ大臣の権限も行使



voedsel en waren autoriteit

Japan February 16

オランダ国内の位置づけ

- 以下の分野で完全に独立
- リスク評価及び長期的課題
 - リスクコミュニケーション

- リスク管理の面で既定法律の枠内で独立
- 指導監督



欧州における位置づけ



欧州食品安全庁 (EFSA) の役割 (EC/178/2000):

- 食品安全に関する科学的助言
- リスクに関するコミュニケーション

VWA の所掌事項:

- 上記と同様だが、リスク管理も含む。
- EFSAの連絡事務所としての役割



VWAの核となる業務

- リスク評価と研究: 食料、食品の安全性に対する潜在的脅威の発見、把握、分析
- 検査: 食料、食品に関する法規制遵守の担保
- リスクコミュニケーション: 正確かつ信頼性の高いデータに基づくリスク及びリスク低減に関する情報提供



三者の戦略的關係

リスク評価

- 独立性
- 事実に基づいた形
- 予防的

リスクコミュニケーション

- 信頼性
- 直裁的
- 透明性

目に見えるリスク低減

ZICHTBARE RISICOREDUCTIE

リスク管理(法令の施行)

- 規制の指導監督
- フードチェーン全体
- 生産からシステムチェックへ



理解が重要。時には現実より重要。
 故に、以下が役割として規定

**食料、食品の公衆衛生、動物の健康、
 福祉の面でよく解る形のリスク低減に
 貢献すること**

政府は、より先行的に食料、食品の安全を保証する状況
 を創り出して、消費者が情報をもった上での選択を可能
 としていく。第一義的な責任は生産者と流通関係者にあ
 る。



機能の分離

リスク評価とリスク管理の機能分離が達成:

- 科学的評価が外部からの影響を受けずに独立して行われることを確保。
- リスクの許容度を決めるのは、評価者ではなく、意志決定者であること。
- 評価は、その分野が専門の科学者によって行われること。
- 危機が生じた場合のリスク管理は、大臣が自ら行うこと。



危機に対する警戒態勢

以下から得られる予兆を分析加工

- コールセンター(24/7)
- 早期警戒システム(EU, 米)
- 動物疾病ホットライン(緊急時にどうすべきアドバイス)

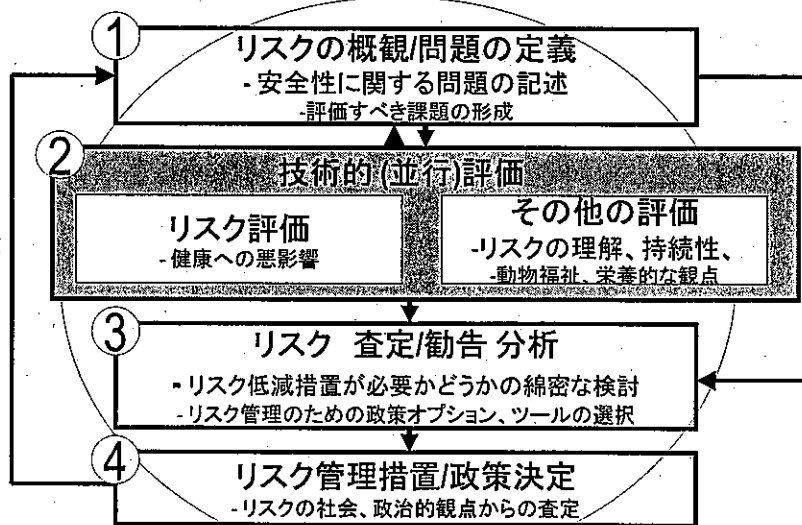
動物衛生、食品安全上の危機が生じた場合、指導的な役割を演じる。



リスク評価と研究



リスク分析モデル



関係者

リスクの評価者、コミュニケーター、検査官(監督官)、その他の関係者間の意思疎通を確実にするための手続を確立することによって、リスク分析の過程で諸々の関係者の関与が必要であることが認識されてきた。

協議はステップ ② → ③ のみでなく ① でも必要。

技術的評価

- 独立性、透明性及び公開
- ハザード同定には単一の方法
- 事実在即し、かつ、予防的に
- 健康への悪影響評価以上
- リスクコミュニケーションへの転化
- 統合的な研究計画
- 手続、過程の指導監督



独立性

完全に独立な者はないのは自明ではあるものの、

- 専門家には独立した振る舞いが求められる。
- 専門家は案件に対する直接、間接の関与を明らかにすべき。
- 専門家の作業及び意見は監査を受ける。
- 専門家の研究はWOT(審査機関)の審査を受ける。



リスクモデル

- ① 科学ルート: 食料生産の健康への悪影響評価を含む科学的な結果を勧案。
- ② 实际的経験ルート: 警告、立入検査の指標、VWA情報デスク(苦情窓口)、早期警戒部局、科学フォーラムなど、事象の解釈を共有したり、参照する枠組みを一にしていく。
- ③ 社会的認識ルート: 一般公衆の認識と種々のハザードに関する考え方を理解し、社会的関心と価値観を統合して評価手続とする。
- ④ 認知基礎知識ルート: 現在の法的措置と他の規制施策を法施行の効率の観点から評価



反応的/事実に即した形:

施行、リスク表示、早期警戒などにより、検査局はよく知られているリスクに関する基準オーバーの第一義的な評価を行う。

予防的/戦略に基づく形

戦略的研究と地球規模の研究ネットワークは、現出してくるリスクに関して、早期警戒情報を多年度にわたる評価プログラムに転化させる。



国の違いによるリスク分析体系のちが い:

- 国の様々な伝統;
- 法施行組織;
- 公衆と政府の相互作用;
- 基準設定のメカニズム;
- 消費者団体、ロビイストの影響力;
- 国際指向の度合い;
- 科学インフラの度合い.



検査



業務

- 義務
- 実施
- 食肉研究
- リスクコミュニケーション検査
- リスク評価
- Initiator and duties
- 調整



戦略的展開

- 産業に第一義的責任
- フードチェーン全てに対する指導監督
- 合意された遵守水準に基づく実施
- 国際基準に基づく透明性水準(認定)
- 賢い実施手法



産業の第一義的責任

- より厳格な管理システムの要請
- 明確な責任分担
- VWAは調査、アドバイスを実施
- 政府は政策決定し、法的枠組みをつくる。



遵守

- 望ましい遵守レベルがVWAの資源配置を決定
- VWAのどの分野も固有の指導監督のやり方
- 指導監督のやり方によって効果がもたらされる
- 指導監督政策の仕組み方によって効果がもたらされる
- 選択肢は透明かつ具体的ななければならない



リスクコミュニケーション



それは実態より重要



どうしたらメッセージを信頼性あるものとする
ことができるか？



公衆はリスクに直面したとき、 政府に何を望むか？

消費者/公衆に対して

リスクからの保護:

- 検知
- 同定
- 低減

から

- 知らせる
- 相談する/理解し合う
- 警告する





リスクコミュニケーションの目的

リスクを関係者によくみえるようにすること、
リスク低減の度合いについて、確実な根拠のある意
志決定を助長すること



出発点

過程の透明性
成果が入手できること(報告書、勧告など)



..... また、提供する情報は



科学的に根拠があり



受け手を向いて



これが意味するところは、

事実に基づく

消費者の質問(公衆の見方)に焦点を合わせる

“このリスクは私や私の家族の健康に影響するのかしら?”

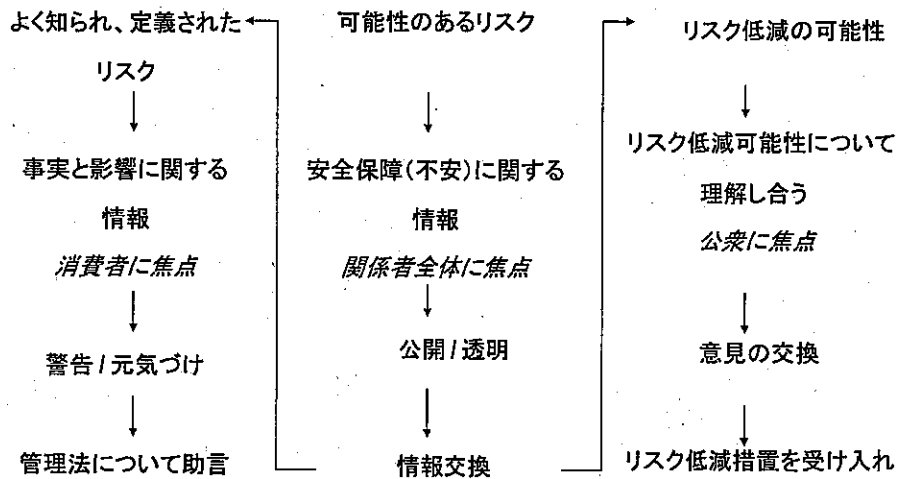
“何か自分でこのリスクを減らす方法はないかしら?”



リスクとコミュニケーション

コミュニケーションの力点は、リスクがどの程度分かっているかによる。

1. よく知られ、定義されたリスク
2. 可能性のあるリスク
3. リスク低減の可能性





よく知られ、定義されたリスク

事実と影響を告げ、何をすべきで何をすべきでないかを告げる。

国民に警告、励ましを与えるため



可能性のあるリスク

確実性及び不確実性について情報提供

過程を国民に公開、透明なものとするため



リスク低減の可能性

事実関係、種々の意見や見方のポイントを理解し合う。

国民に何を受け入れ、何を受け入れないかを決めてもらうため



未来に向けてのビジョン

-傾向と展開

-戦略的な出発点

-優先すべきテーマ



傾向と展開

- 消費者のアイデンティティ
- 新しい技術的可能性
- 責任の分離
- 新しいEU法制のためのブリュッセルの主導



優先すべきテーマ

- アレルギー
- 健康食品
- 遺伝子組換え食品
- ゼロ・リスク
- HACCP
- 人畜共通感染症
- 指導監督結果の公表
- 輸入食品



テーマ:ゼロ・リスク

- 最小必要パフォーマンスレベル (MRPL)
- リスクに基づいた対応
- リスク評価のレビュー
- EU/Codex の調和



テーマ:HACCP

- 生産者の食品安全性責任
- 高いレベルの食品安全性の実現
- リスクに基づく
- 生産者の個別事情を勘案
- VWAによるシステムチェック



テーマ:人畜共通感染症

以下によりリスクを低減:

- 検知と警戒
- 感染源の追跡

消費者に対して、危険性、暴露のタイプ、実際のリスクなどを示す人畜共通感染症の知見データベースを提供.



テーマ:指導監督結果の公表

指導監督活動の透明性:

政治家と社会に向けて

消費者の食品安全性への関心の観点から



テーマ: 輸入食品

以下により分野を選別

- リスク分析
- 経験 & 知識

結果:

バランスのとれた検査計画の評価