

食品安全分野におけるリスクコミュニケーションのあり
方について（案）

目 次

はじめに

| | | |
|---|----------------------|-------|
| 1 | リスクコミュニケーションとは | ..... |
| 2 | リスクコミュニケーションの方針 | ..... |
| 3 | リスクコミュニケーションの目標 | ..... |
| 4 | リスクコミュニケーションの評価 | ..... |
| 5 | リスク情報の提供 | ..... |
| 6 | リスクコミュニケーションにかかる費用負担 | ..... |
| 7 | ステークホルダーの役割 | ..... |
| 8 | 安全教育・リスク教育 | ..... |
| 9 | リスクコミュニケーションの担い手 | ..... |
| | 〔クライシスコミュニケーションについて〕 | ..... |

はじめに

食品安全委員会においては、これまで、様々な手段によって食品安全分野におけるリスクコミュニケーションの促進に取り組んできたところである。

しかしながら、食品安全委員会の新たな 10 年に向けて、より適切かつ効果的なリスクコミュニケーションを推進していくためには、今一度、基本に立ち返り、リスクコミュニケーションのあり方を検討することが必要である。

このため、平成 26 年 5 月以降、食品安全委員会の下に、「リスクコミュニケーションのあり方に関する勉強会」（以下「勉強会」という。）を設置し議論を進めた。議論を取りまとめるに当たっては、その内容を食品安全委員会の運営に適切に反映させる観点から、企画等専門調査会で行うことが適切であるとし、同調査会の下に、リスクコミュニケーションのあり方に関するワーキンググループ（以下「WG」という。）を設置して検討してきた。

勉強会及び WG では、リスク評価機関である「食品安全委員会におけるリスクコミュニケーションのあり方」に関する議論を主眼としている。しかしながら、リスクコミュニケーションはリスク評価機関、リスク管理機関が連携して取り組むべき事項であることから、リスク評価機関におけるリスクコミュニケーションのあり方に限定せず、食品安全分野全般におけるリスクコミュニケーションのあり方について議論を重ねてきた。

これまで食品安全委員会では、平成 16 年に「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」を、また、平成 18 年には「食の安全に関するリスクコミュニケーションの改善に向けて」を取りまとめている。このため、本報告書では、これらの報告書と重複するような視点については極力盛り込まず、新たな視点について取りまとめを行っている。

また、これまでもリスクコミュニケーションに取り組んでいる者・機関が今一度振り返えろうとした際に、また、初めてこれから取り組もうとする際に、参考となるよう、それぞれの項目ごとにポイントとなる部分を箇条書きに整理した。

本報告書が、食品安全委員会はもとより、食品安全行政に携わる関係省庁や地方自治体、食品事業者、消費者団体等の関係者が実施するリスクコミュニケーションにおいても活用されるよう期待する。

1. リスクコミュニケーションとは

- ◇リスクコミュニケーションとは、ステークホルダー間の情報交換及び意見交換を通じて、ステークホルダー間の相互理解を深める活動であり、その活動には、様々な媒体を通じた情報発信等幅広いものが含まれると考える。
- ◇リスクアナリシスの中の3要素の中で非常に重要であり、最も難しい。
- ◇リスクコミュニケーションの肝は「対話・共考・協働」(engagement)であり、説得の場ではない。
- ◇リスクコミュニケーションは、その狙い(目的)によって具体的な活動内容が決まるため、まず、その目的を明確にする。

(論点)

- ・リスクコミュニケーションとは、ステークホルダー間の情報交換と意見交換を通じて、ステークホルダー間の相互理解を深める活動である。
- ・リスクコミュニケーションの活動には、ステークホルダーが一同に会した意見交換会のみならず、様々な媒体を通じた情報発信等幅広いものが含まれると考える。
- ・リスクコミュニケーションは、リスクアナリシスの3要素の中で非常に重要であり、また、最も難しい。
- ・リスクコミュニケーションは、その背景に全ての者がものごとの決定に関わるという公民権運動や民主主義の哲学・思想があって始まっているということの大前提として考えるべきである。
- ・リスクコミュニケーションの肝は「対話・共考・協働」(engagement)であり、説得の場ではない。
- ・最近では、「リスクコミュニケーション」と称して、単なる説明会や説得を行っていることがあり、リスクコミュニケーションそのものが変節してきているのではないか。
- ・科学的根拠に基づく「リスクアナリシス」の考え方が国民に十分に理解されていないと考えられる。
- ・リスクアナリシスの考え方の普及が重要な課題ではないか。
- ・リスクコミュニケーションは、その狙い(目的)によって具体的な活動内容は自ずと決まるので、まず、その目的を明確にすべき。
- ・平成13年に国内で発生したBSEや平成21年の東日本大震災による福島第一原子力発電所の事故による放射線の問題をみていると、リスクについての理解が深まって沈静化したというよりも、実際には、気にしなくてよい状態になり「忘れられる」ようになっていただけではないかと考えられる。

2. リスクコミュニケーションの方針

- ◇食品安全委員会が行うリスクコミュニケーションの中心軸は、まず第一に評価結果をしっかりと伝えること。

◇リスク管理措置と一緒にリスクコミュニケーションをする方がよい。

◇ターゲット別に複層的・重層的に行う必要がある。

(論点)

- ・ 食品安全委員会のリスクコミュニケーションの中心軸は、個別のハザード各々をどのように評価したのか、特に国民生活に大きく影響するような評価結果をしっかりと周知徹底していくこと。
- ・ リスクコミュニケーションでは、リスク情報（評価結果）のみならず、リスク管理措置と一緒にリスクコミュニケーションしていくことが理解の一助となる。
- ・ その際には、リスクマネジメントにかかるコスト（費用）の情報も合わせて提供し、どのような管理措置とするのが望ましいのか、消費者とともに考えていくようにする必要がある。
- ・ フードチェーンが複雑化し、消費者が多様化していることを踏まえ、リスクコミュニケーションはターゲット別に複層的・重層的に進める必要がある。
- ・ なお、ステークホルダー間の理解と共感を醸成していくために様々な活動を複線的に行っていくことも重要である。

3. リスクコミュニケーションの目標

◇究極の目標は、リスクを踏まえ一人一人が自分で行動を選択できる状況を作り出すこと。

◇合意形成は唯一の目標ではなく、結果として得られるものとする。

(論点)

- ・ リスクコミュニケーションは、究極的には国民一人一人が自分で選択できる状況を作り出すことが目標なため、その判断の根拠となる必要な情報を得られるようなものとすべきである。
- ・ リスクコミュニケーションの場は、中立、公正な企画と運営がなされなければならない。
- ・ リスクコミュニケーションの結果をガバナンスにつなげていく仕組み作りが重要である。
- ・ リスクコミュニケーションの目標は、合意形成のみではなく、合意形成は結果として得られるものとするべきである。
- ・ 合意形成を目指すのなら、コンセンサス会議等他の手法の導入も検討すべきである。

4. リスクコミュニケーションの評価

◇リスク情報について、公正さを認知されているか評価する。

◇リスクコミュニケーションの過程（プロセス）を段階的に評価する。

(論点)

- ・リスクコミュニケーションを行ってきた経験からは、参加者のアンケート結果の数値では効果があったとされていても、参加者の心に響いていないと感じられるギャップが存在する。
- ・リスク情報の発信者やその内容が公正であるとリスクの受け手に認知されることが、リスクコミュニケーションの成功プロセスの端緒となる。
- ・リスクコミュニケーションの効果（成果）は、合意形成を唯一の目標として評価するのではなく、そこに至る過程を評価すべきである。
- ・リスクコミュニケーションの個々の取り組みの目的は異なっても、その評価指標には共通の次元が存在し、目的との関連に応じて適切に評価すべきである。

5. リスク情報の提供

- ◇分かりやすさに留意しつつ、基本的に全ての情報を最大限早く提供する。
- ◇現段階で分からないことも含め、判断根拠（判断のプロセス）を発信する。
- ◇リスクを伝えるには、リスクの相場感がわかるような尺度をもって伝えるべきである。
- ◇興味のない事柄について、必要最小限知ってもらいたい情報を、ソーシャルメディアの活用も含めてどのように提供するのか今後の課題である。

（論点）

- ・基本的に全ての情報を提供すること、その次に、情報の受け手にどのような形で分かりやすく提供するかということを考えなければならない。
- ・重大なリスク情報は、詳細な情報を整理することに時間を費やすより、最大限早く、その時々で正確な情報を提供する。
- ・その際には、「間違ってはならない」と強く思い込みすぎず、現段階で分からないことも含めて、その判断根拠（判断のプロセス）を発信していけばよい。
- ・なお、リスクコミュニケーションの中で、参加者が理解できないような難しい言葉を使うことで、情報の受け手から上から目線と感じられてしまうこと等にも留意が必要である。
- ・リスク情報を発信する際は、情報発信者の顔が見える形で行うのがよい。
- ・リスク情報を発信する際は、リスクの相場観がわかるような尺度を使って伝えるのが分かりやすく、その尺度は、メディアやリスクアナリシスに関わる者がともに議論して作っていく必要があるのではないか。

6. リスクコミュニケーションにかかるコスト（費用）負担

- ◇リスクコミュニケーションを実施するにもコスト（費用）がかかる。
- ◇リスクコミュニケーションにかかるコスト（費用）は、その利益を享受する全ての消費者が負担する。

（論点）

- ・リスクコミュニケーションの実施には、非常にコスト（費用）と労力がかかる点を認識すべきである。
- ・日本に比べると、海外では結構コスト（費用）をかけて力をいれて実施している。
- ・リスクコミュニケーションによる利益は、全ての消費者が享受することになるため、それにかかるコスト（費用）については、消費者が負担することも考えなければならない。

7 ステークホルダーの役割

◇ステークホルダーには、それぞれの役割があり、共考の姿勢が求められる。

(1) 行政の役割

◇行政は正しい情報を提供する。

◇関係する行政機関は、リスクについて共通認識をもち、リスクコミュニケーションに取り組む。

(論点)

- ・行政には、正しい情報を提供することが求められる。
- ・食品安全行政を直接担う食品安全委員会、消費者庁、厚生労働省、農林水産省以外にも、文部科学省や環境省といった関連省庁が十分に連携し、食品のリスクについて共通認識をもち、同じ情報を発信していけるように連携を強化して取り組む必要がある。
- ・食品のリスクに関する信頼できる情報の入手先として、食品安全委員会が位置づけられるようになること。

(2) 消費者の役割

◇食品安全に関する情報を収集し、必要な知識を備え、判断力を身につける。

(論点)

- ・リスクコミュニケーションが機能するには、それに関わる人すべてに役割があり、消費者も含まれる。
- ・メディアリテラシー（メディアからの情報を読み解く能力）を身につけ、判断力を向上させることが求められる。
- ・食品安全に関する情報を収集し、知識を身につけ、自らの意見表明や質問によって多角的、合理的に判断できる消費者にならなければならない。

(3) 企業の役割

◇食品安全問題は社会全体で取り組むものという姿勢をもつ。

(論点)

- ・企業は、食品安全に関するポリシーや倫理観をもち、消費者や行政等関係者と協働して取り組む姿勢をもつべきである。

(4) 科学者の役割

◇科学者は、知り得た最新の知見について、恣意的にではなく、積極的に情報発信することが求められる。

◇ただし、コミュニケーションやプレスリリースのスキルを身につけ、わかりやすく説明する等の能力が求められる。

(論点)

- ・一部の科学者ではなく、より多くの科学者が情報発信することによって、情報の受け手にとってバランスのとれた情報の入手が可能となる。
- ・科学者は、コミュニケーションのトレーニングを受け、プレスリリースを含め様々なスキルを身につけなければならない。
- ・リスクコミュニケーターとしての役割が期待される。
- ・リスク情報のモニタリングと分析を行う役割を担うことも期待される。

(5) メディアの役割

◇国民一人一人が判断できうる科学的に正確な情報を発信する。

(論点)

- ・リスクに関する報道のあり方にも大きな問題があると考えられる。
- ・リスクの相場感がわかる報道を期待したい。
- ・メディアには、適切な情報発信であったのか、自らモニタリングと分析を行うことも期待したい。

8. 安全教育・リスク教育

(1) 安全教育・リスク教育の必要性

◇科学の不確実性も含め、食品のリスクに対する基礎知識の普及が最も重要である。

◇現状のフードシステムについての理解を深める必要がある。

◇ただし、安全教育・リスク教育はリスクコミュニケーションそのものではない。

(論点)

- ・食品に関する基礎的な知識がない中で、断片的に情報が提供されると、不安感を高めることになりかねない。
- ・基礎知識を習得できるような教育が必要である。
- ・食品に対する消費者の不安や不信感は、現状のフードチェーンに関する理解が薄れてきていることが一因であろうと考えられる。
- ・企業は、虚偽にならない範囲で誇大な広告、表示を行う傾向があることを認識すべき。

- ・誇大な情報に惑わされないような消費者となるために、食品のリスクやベネフィットについて知識を身につける必要がある。
- ・子供には、地域での伝統的な「食品」の扱い方が十分に伝わっていない現状がある。
- ・正しい知識を教えていかなければならない。
- ・食品のリスクを学ぶ上で「科学には不確実性が伴う」ことについても併せて教えていく必要がある。
- ・子供時代に習得された知識も忘れてたり、また、情報が更新されたりすることから、成人を対象とした安全教育・リスク教育を行う必要がある。
- ・安全教育・リスク教育は、リスクコミュニケーションと一部重なり合うところはあるが、リスクコミュニケーションそのものではない。
- ・学校教育関係者対象のリスクコミュニケーションの取り組みを進めることが重要である。

(2) ネガティブ情報への対応

◇ネガティブ情報に対しては、モニタリングと分析を行い、行政は正しい情報を継続的に発信する等の対応をとること。

◇消費者においては、ネガティブ情報に惑わされないリテラシー（能力）を身につけ判断力をつける。

(論点)

- ・ネガティブ情報に対しては、モニタリングと分析を行い、行政は正しい情報を継続的に発信する等の対応をとる必要がある。
- ・消費者は継続して正確な知識を身につけていくことが重要である。

9. リスクコミュニケーションの担い手

◇相手に応じて情報を分かりやすく伝えるスキルを身につける。

(論点)

- ・科学的な専門家が必ずしもリスクコミュニケーションの優れた担い手ではない。
- ・科学者には、コミュニケーションのトレーニングを受け、相手に応じて情報を分かりやすく伝えるスキルを身につけることが求められる。
- ・リスク評価やリスク管理の決定過程に携わる者が直接ステークホルダーと対話することが基本となる。
- ・情報提供のみでは、説明会の演者でしかなく、コミュニケーションが成り立っていない。
- ・中立性を持ったファシリテーターの役割が重要であり、ファシリテーターの養成も必要である。

〔クライシスコミュニケーションについて〕

(論点)

- ・リスクコミュニケーションとクライシスコミュニケーションは、定義、その対応手法が異なる。
- ・同じものではないが、両者は表裏の関係にある。
- ・それを踏まえて、ここでは、クライシスコミュニケーションを「何らかの非常事態（事故・事件）が起こり、健康影響が現れている、若しくは、現れる可能性が高い場合に行うコミュニケーション活動」とする。
- ・一方、健康影響は現れていない（又は現れる可能性は低い）が、リスクについて正しく理解されていない（リスクが社会に受け入れられていない）ことにより起こる社会的混乱について、一種のクライシスとも捉えられるが、このような場面への対応は、リスクについて共考するリスクコミュニケーションの手法の方が相応しい。
- ・このような場面への対応はリスクコミュニケーションの一環として整理することとしたらどうか。
- ・なお、クライシスコミュニケーションは、実際としては、クライシスマネジメントと一体に行われるものであるが、考え方としては、クライシスマネジメントとは別のものとして整理される。