

Risk, Ethics and European Food Policy

Dr. David Coles
Centre for Professional Ethics
University of Central Lancashire

1

内閣府食品安全委員会
仮訳

リスク、倫理そしてEU食品政策

デビッド・コールズ博士
職業倫理センター
セントラルランカシャー大学

2

Development of Government Policy on Risk Communication

- Policy development usually lags behind research by about 5-10 years
- Traditionally Government adopted a paternalistic approach and did not communicate with the public about uncertainties or possible food risk.
- 1990's – early development of Risk Communication practice in the UK and US
- Very little elsewhere in Europe (except Denmark and Sweden)
- Often a crisis is needed to “kick-start” policy implementation

3

リスクコミュニケーションに関する政府の政策の発展

- 政策の発展には、通常、研究から約5-10年間の遅れがある
- 従来、政府は家父長的姿勢をとっており、市民と不確実性や起こりうる食品リスクについてコミュニケーションを取ってこなかった。
- 1990年代 – 英国及び米国でリスクコミュニケーション実践の初期の発展
- 他のヨーロッパ諸国では非常に少なかった（デンマークとスウェーデンを除く）
- 政策の実施を“キック・スタート”させるには、しばしば、危機が必要とされる

4

UK – Critical Events

- Salmonella in eggs – 1988
- BSE crisis – 1996
- GMO crisis – 1999

5

英国 – 危機的事象

- 鶏卵のサルモネラ汚染 – 1988
- BSE 危機 – 1996
- GMO 危機 – 1999

6

Salmonella in Eggs UK 1988



- Sales of eggs fell by 60 per cent overnight.
- 4 million hens slaughtered
- 400 million unwanted eggs destroyed

7

鶏卵のサルモネラ汚 染 英国 1988



- 一夜にして鶏卵販売量が60%下落.
- 4百万の産卵鶏をと殺
- 4億個の鶏卵を廃棄

8

BSE



9

BSE



10

What were they thinking?



John Gummer, UK Minister of Agriculture,
demonstrating the alleged safety of British beef
(6 May 1990)



11

何を考えていたんだか?



John Gummer, 英国 農業大臣 英国産牛肉の疑
わしい安全性をアピール (1990年5月6日)



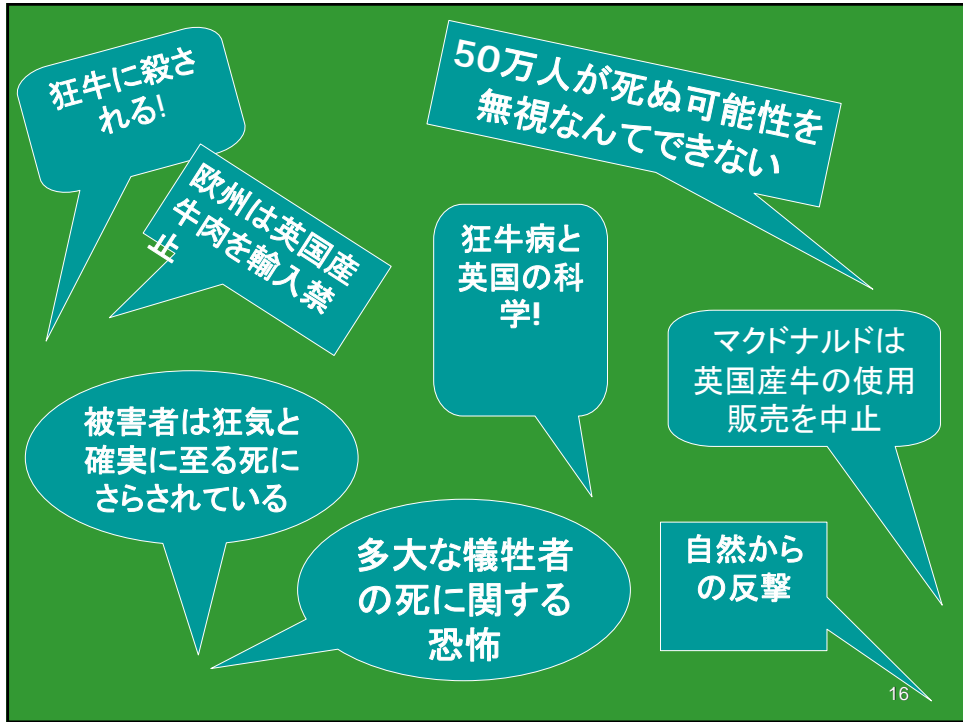
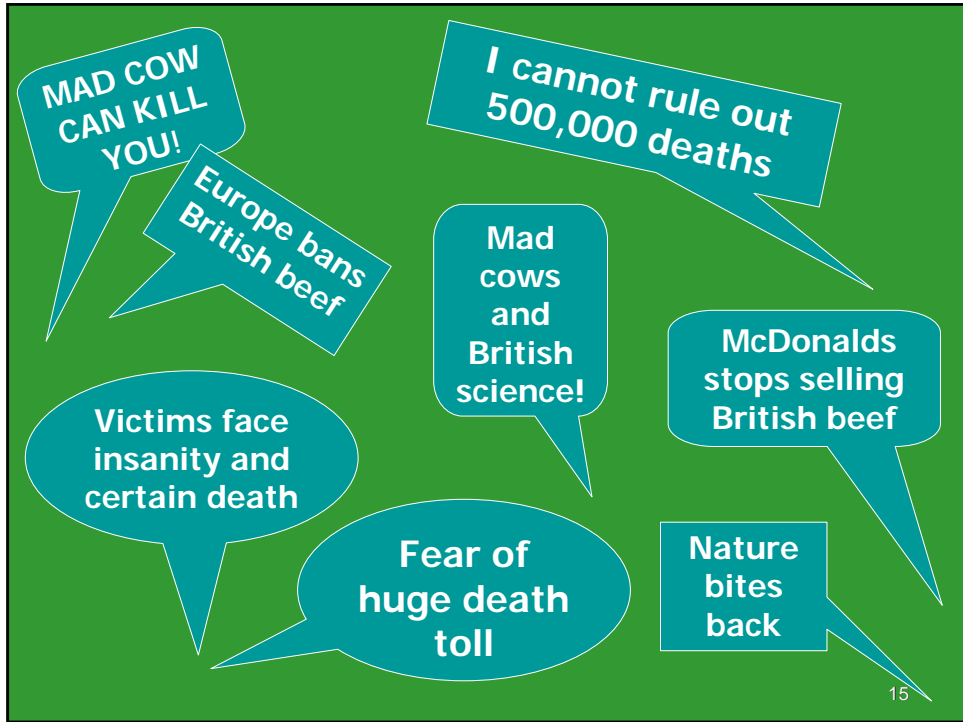
12

1996 - Link to vCJD in humans

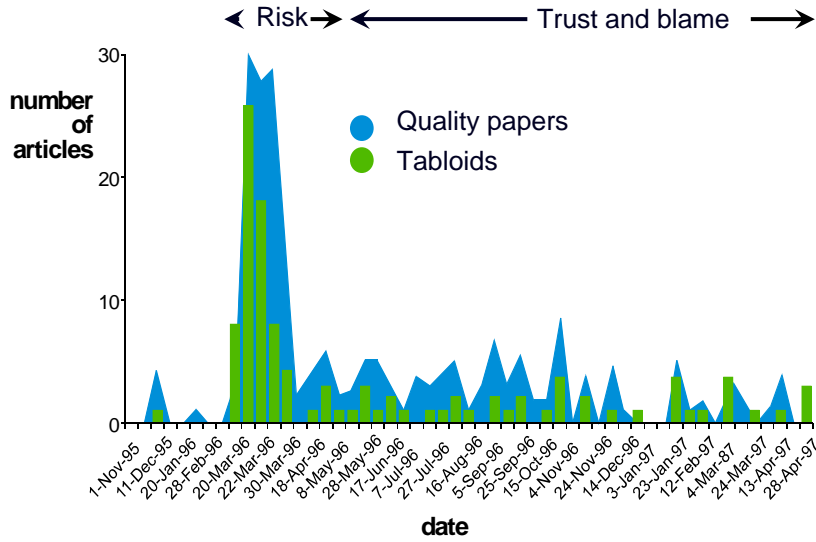
13

1996 -BSEとvCJ
Dの関連性の可能性を発表

14

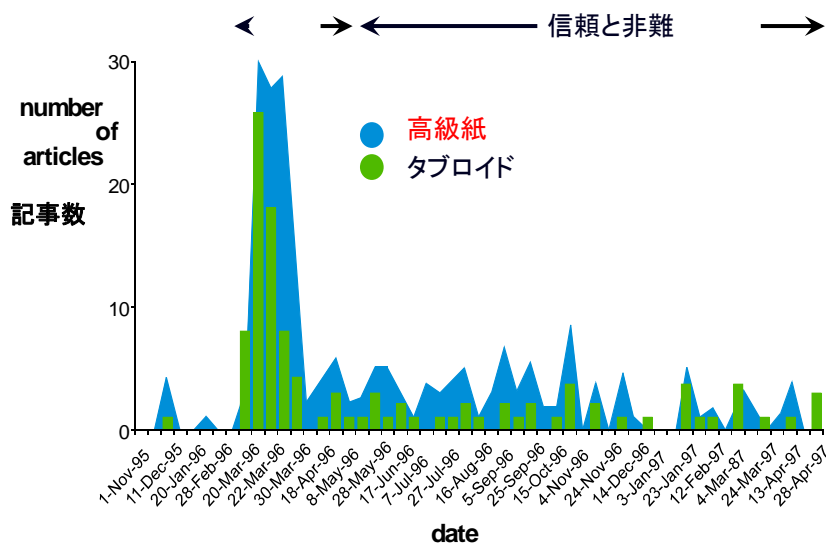


Media reporting about BSE in 1996

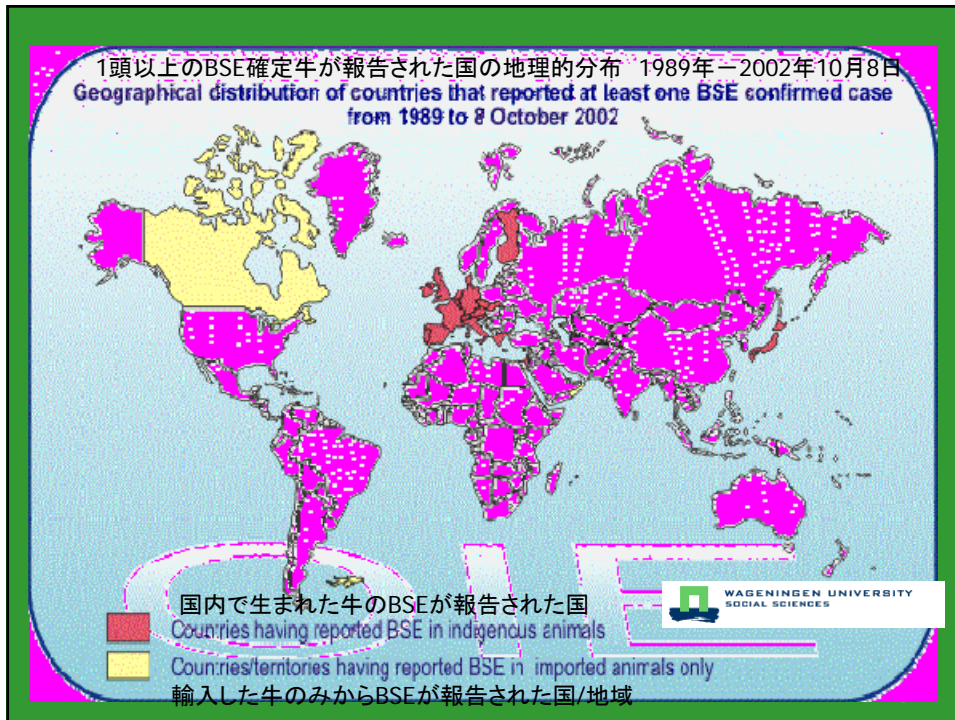
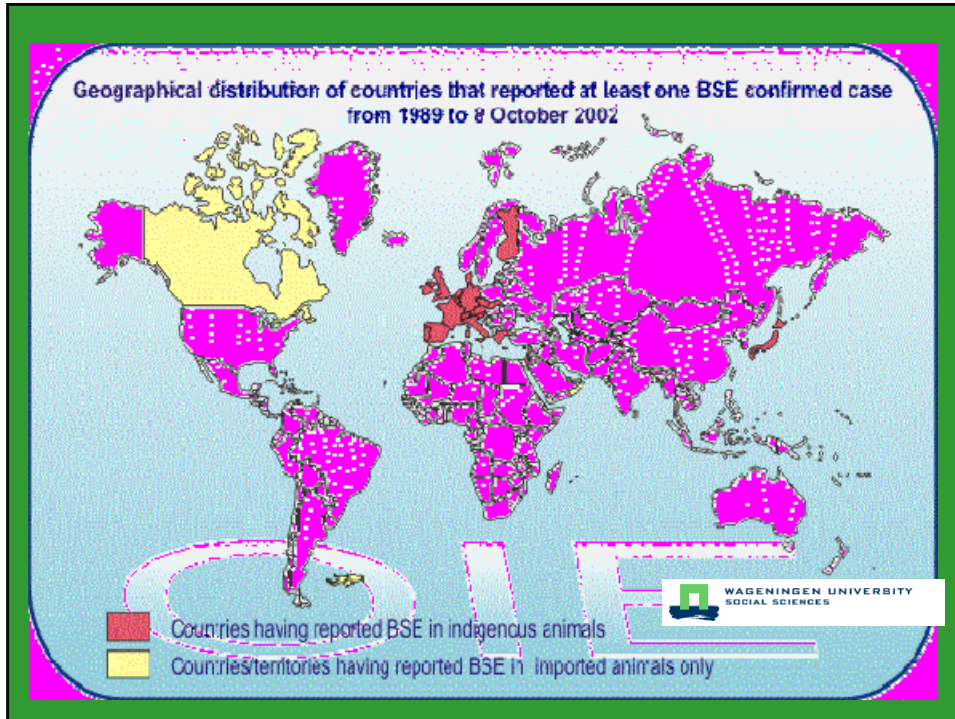


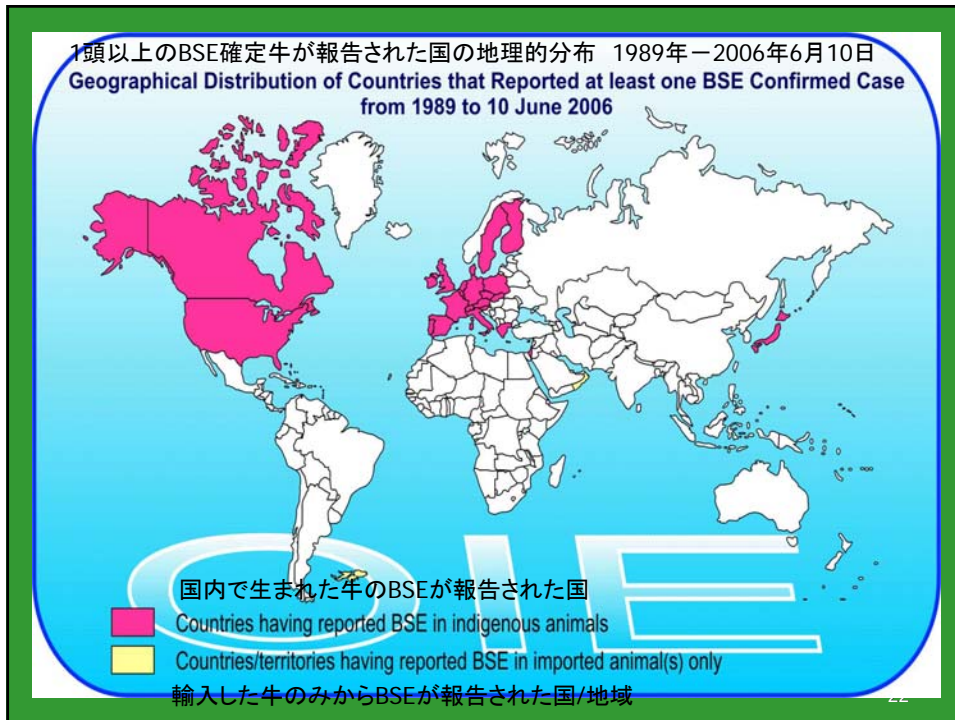
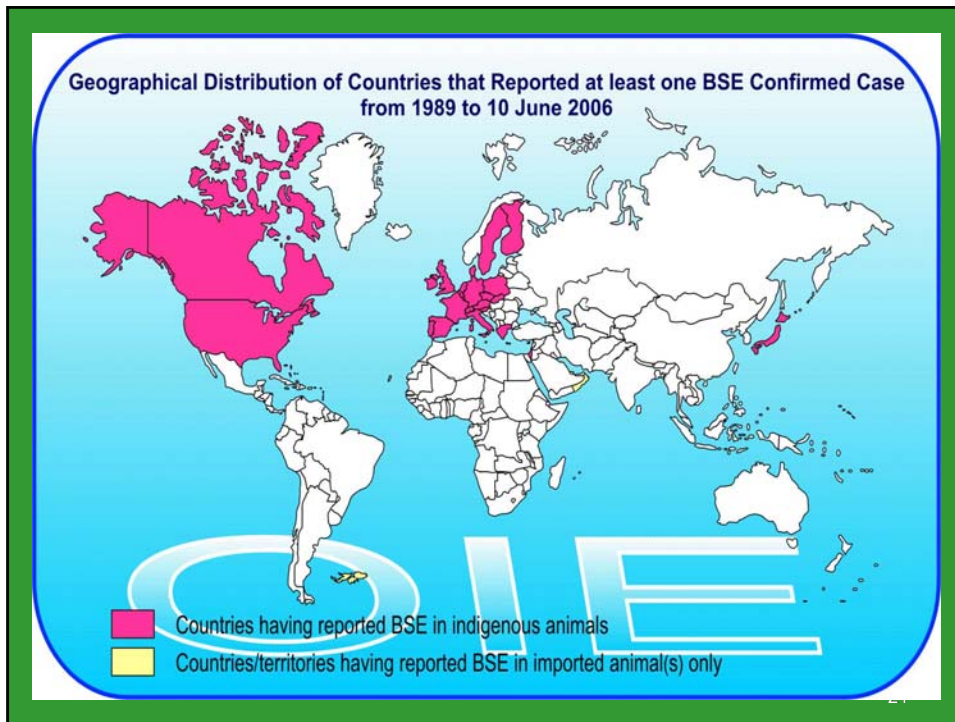
From: Frewer L.J., Miles S. and Hunt S. (2002) 17

1996年のBSEに関する報道件数



From: Frewer L.J., Miles S. and Hunt S. (2002) 18





UK: Cases of vCJD Diagnosed by Year

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
0	7	8	12	17	17	27
2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
25	16	16	8	6	6	1

23

英国: vCJD症例数(年次別)

1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
0	7	8	12	17	17	27
2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
25	16	16	8	6	6	1

24

Worldwide reported cases of vCJD

UK	France	Ireland	Italy	Canada
163	23	4	3	1
Saudi Arabia	Japan	Netherlands	Portugal	Spain
1	1	2	2	2

25

各国のvCJD症例数

英国	フランス	アイルランド	イタリア	カナダ
163	23	4	3	1
サウジアラビア	日本	オランダ	ポルトガル	スペイン
1	1	2	2	2

26

GM Food NGO response



Source – Friends of the Earth 2003

27

GM 食品 NGO の反応



Source – Friends of the Earth 2003

28

GM FOOD

(1998)

UK Government supported Novartis initiative to introduce GM food and crops into UK

No perceived benefit to consumer

29

GM 食品

(1998)

英国政府はノバルティス主導のGM食品及び作物の導入をサポートした

消費者は、ベネフィットを感じなかった

30

Social amplification of risk - Trigger events (2) Greenpeace starts picketing (1998)



WAGENINGEN UNIVERSITY
SOCIAL SCIENCES

リスクの社会的増幅 - 引き金となったイベント (2) グリーンピース反対デモを始める (1998)



WAGENINGEN UNIVERSITY
SOCIAL SCIENCES

Impact on Policy

Recognition that:

- Some scientific developments are so important they need a public debate
- Public perceptions of science play an increasingly important role in developing policy.

33

政策への影響

以下に関する認識:

- 科学の発達の中には、とても重要なものがあり、市民との協議が必要なことがある
- 科学に対する市民の認知は、政策発展のために、ますます重要な役割を果たすようになってきている。

34

WHAT CHANGED IN SOCIETY?

- Public more aware of risk in relation to developments in science
- Increased public access to information about science (Television, Internet etc.)
- Decreased public trust in government and regulatory bodies
- More debate about social and ethical impacts of new technology

35

社会の中で何が変わったのか?

- 市民は科学の発達に伴うリスクをより認識するようになっている
- 科学に関する情報に対する市民のアクセスが向上 (テレビ, インターネット etc.)
- 政府や規制機関への市民の信頼の低下
- 新しい技術の社会的・倫理的影響に関する議論がより活発化

36

Data from the world value survey

www.worldvaluessurvey.org

Two dimensions:

Plot:

- “emancipative values” = lifestyle: autonomy, democracy, individual choice, non-hierarchical and non-authoritarian attitude, tolerant towards other groups etc.

Against:

- “support for technological progress”

On the world scale:

- NOT better informed → more support for science
- BUT advanced emancipative values → unconditional support for science and technology

37

世界価値観調査のデータ

www.worldvaluessurvey.org

2つの次元:

プロット:

- “解放的価値観” = ライフスタイル: 自律性, 民主主義, 個人の選択, 非階級的・非権威主義的な姿勢, 他集団への寛容性 etc.

背景として:

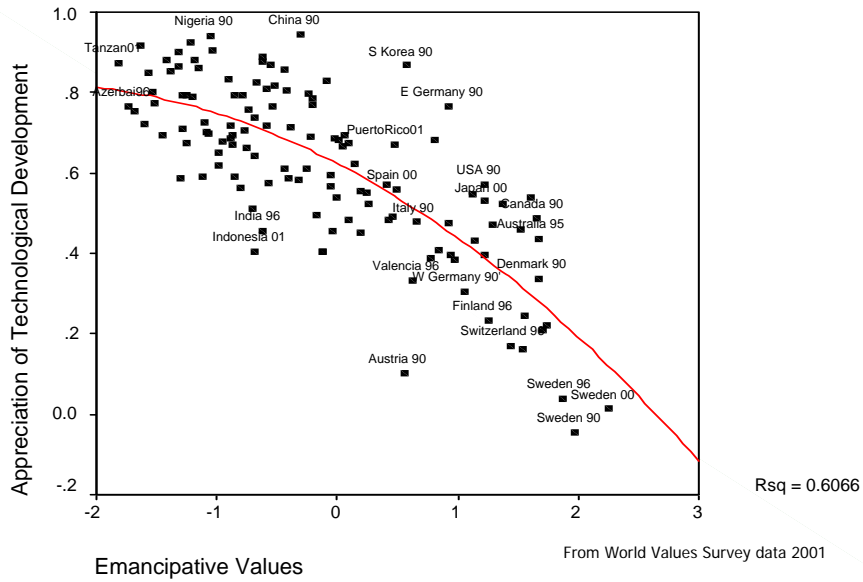
- “技術発展に対する支持”

世界的には:

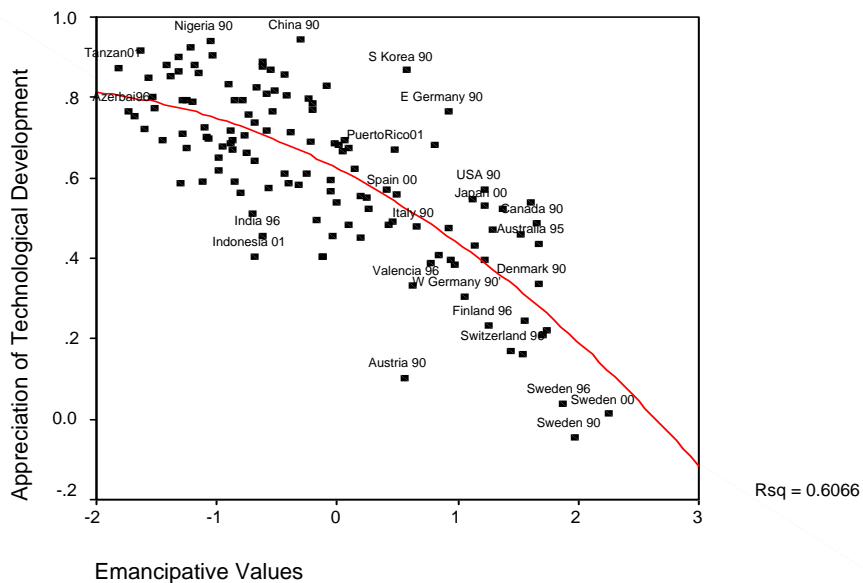
- 十分に情報提供されていない → より一層、科学を支持
- しかしながら、解放的価値観の発展 → より少ない 科学と技術に対する無制限の支持

38

Emancipative Values and Technology



解放的価値感と技術



A CLIMATE OF CHANGE

Conclusions from Phillips Report on BSE (2000)

- Government and Civil Service should move to a culture of openness and transparency
- the public should be involved in the debate
- sensitivity to BSE and GM issues - a powerful impetus for change

41

変化を招く環境

BSEに関するフィリップ報告書の結論 (2000)

- 政府と行政サービスは公開性と透明性を重んじる文化に移行すべき
- 議論に市民が参加できるようにすべき
- BSEおよびGM問題に関する感受性 – 変化に関する強い推進力

42

Ethical Aspects

- Ethical principles must be considered when seeking to implement new products or technologies.
 - Respect for individuals (Dignity) and their right to physical and moral integrity.
 - To do no harm
 - To do good
 - Fairness
- These principles can sometimes conflict with one another for different stakeholders.
- Decision-making must take peoples **values** into account.

43

倫理的側面

- 新しい製品や技術を実用化しようとする際には、倫理原則を考慮しなければならない。
 - 個人(の尊厳)を尊重し、彼らの身体的・道徳的統合性を尊重すべき。
 - 危害を与えるようであってはならない
 - 良いことをする
 - 公平性
- これらの原則は異なる関係者間ではお互いに相容れない可能性がある。
- 政策決定では人々の価値観を考慮しなければならない。

44

The UK Government recognised the need to allow for the inclusion of value-based judgements in decisions about risk

45

英国政府はリスクに対する政策に、価値観に基づく判断を導入していく必要性を認識した

46

IN 2000 THE UK GOVERNMENT SET UP NEW
STRUCTURES FOR DISCUSSING IMPORTANT
DEVELOPMENTS IN FOOD, HEALTH, AGRICULTURE
AND THE ENVIRONMENT

- Food Standards Agency
- Human Genetics Commission
- Agriculture and Environment
Biotechnology Commission (now
defunct)

47

2000年、英国政府は、食品、健康、農業及び環境の重要な
発展について議論するための新たな組織を構築

- 食品基準庁 (Food Standards Agency)
- 人類遺伝学委員会 (Human Genetics
Commission)
- 農業環境遺伝子組換え技術委員会
Agriculture and Environment
Biotechnology Commission (現在はない)

48

THESE NEW STRUCTURES WERE TO BE
BASED ON:

- Openness
- Broad range of expertise
- Public involvement
- Consultation
- Debate

49

これらの新しい組織は以下の原則に基づいている

:

- 公開性
- 広範な専門性
- 市民参加
- 協議
- 討議

50

UK Food Standards Agency

- Holistic approach
- Responsible for:
 - Risk Assessment
 - Risk Communication
 - Risk Management
- Commands high level of public confidence

51

英国食品基準庁

- 総体的アプローチ
- 以下について責任を有する:
 - リスク評価
 - リスクコミュニケーション
 - リスク管理
- 高いレベルの国民の信頼を得る

52

THE WIDER EUROPEAN DIMENSION



53

より大きなヨーロッパの広がり



54

Understanding Underlying Cultural Values

- Europe: A rich cultural tapestry
- Heterogeneous backgrounds produce divergent positions on ethics and science
- Better understanding essential

55

根底にある文化的価値観を理解する

- ヨーロッパ: 豊かな文化的様相
- 異なる背景から様々な倫理及び科学に対するスタンスが作られている
- より深い理解が不可欠

56

Understanding Cultural Values

- 2005 EU “Eurobarometer” survey on ethics in science:
 - In 32 European countries
 - To analyse the value systems of Europeans
 - To understand how they affect public attitudes to science and technology.

57

文化的価値観を理解する

- 2005年のEU “Eurobarometer”の科学の倫理に関する調査では：
 - 32加盟国の
 - ヨーロッパの人々の価値体系を分析
 - 市民の科学と技術に対する態度にどのように影響しているか理解。

58

Some Results of Eurobarometer Survey

- European society is optimistic about the benefits of science
- But still has plenty of worries about science

59

Eurobarometer 調査の結果

- ヨーロッパ社会は科学のベネフィットに対して楽観的
- しかし、それでも科学に対する多くの不安が残っている

60

**Europeans believe that
Science and Technology
will:**

- Help cure major diseases (88%)
- Make our lives easier (78%)
- Will make our work more interesting (69%)
- Provide more opportunities for future generations (77%)
- Improve the economy (64%)

61

**ヨーロッパの人々は科学
と技術について以下の
ようになるのではないかと
思っている:**

- 主要疾患の治療に貢献する (88%)
- 生活をより楽にする (78%)
- 仕事をより興味深いものとする (69%)
- 将来の世代により多くの機会を与える (77%)
- 経済を成長させる (64%)

62

**But most people
also think that:**

- Science is making our way of life change too fast (60%)
- There are lots of problems that science cannot sort out (68%)
- Science and technology are responsible for most of the world's environmental problems (57%)
- Food made from genetically modified organisms is dangerous (54%)

63

**しかし、同時に、ほと
んどの人が以下のよ
うに考えている:**

- 科学が自分たちのライフスタイルを急激に変化させている (60%)
- 科学でも、解決できない問題がたくさんある (68%)
- 科学と技術には世界中のほとんどの環境問題に対する責任がある (57%)
- 遺伝子組換え食品は危険である (54%)

64

And:

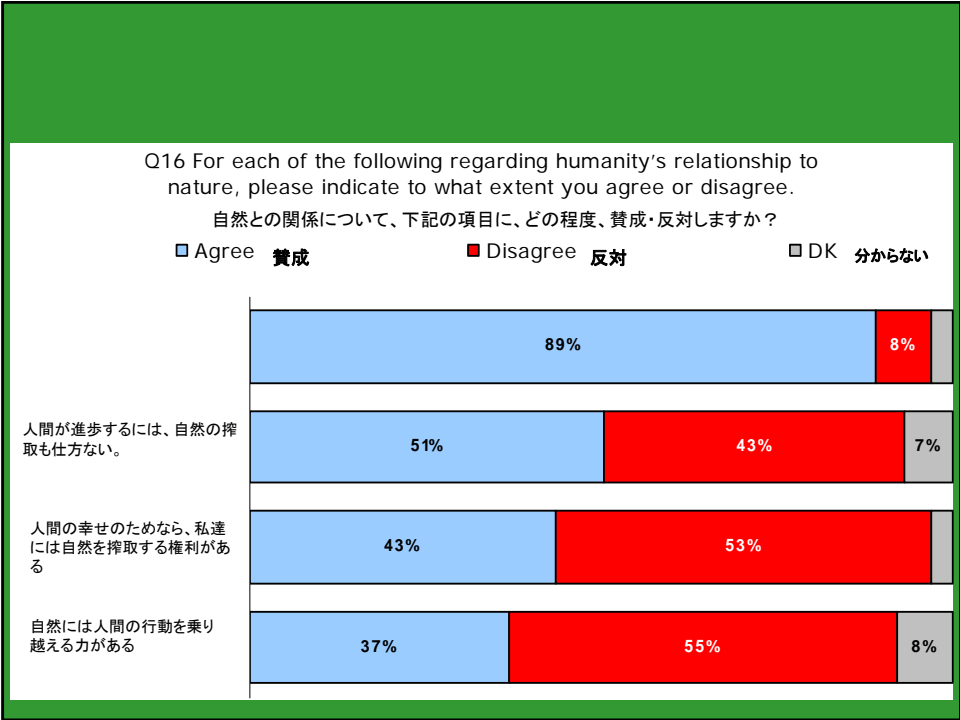
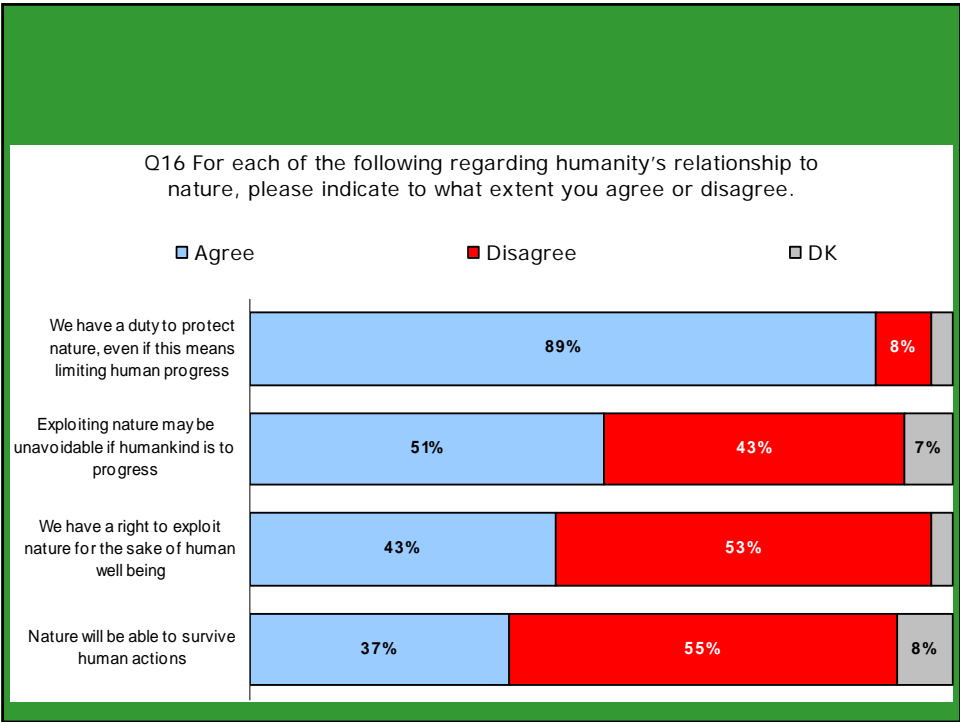
- Less than half of all Europeans (45%) believe experiments should be allowed on animals like dogs and monkeys – even to benefit human health
- Almost 80% believe that the authorities should oblige scientists to respect ethical standards
- 75% believe scientists should only be allowed freedom in research if they respect ethical standards

65

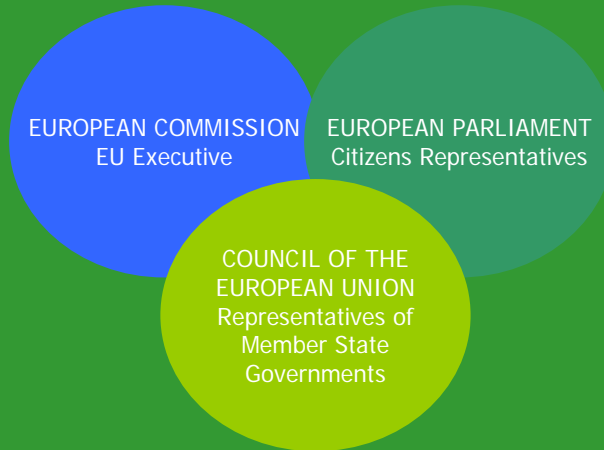
併せて:

- ヨーロッパ人の半分以下(45%)しか、犬や猿などを使った動物実験について賛成していないーヒトの健康にベネフィットがあるとしても
- 約80%が当局は科学者を倫理規範に従わせるようすべきだと考えている
- 75%が、科学者が倫理規範を尊重している場合にのみ、研究の自由を認めるべきだと考えている

66



Main Institutions of the EU



69

EUにおける主な機関



70

EU shares responsibility for the management and governance of risk with its Member States

2 Principles

- Subsidiarity – Member States responsible
- EU Legislation (Treaties, Directives and Regulations) – EU responsible
- Member States of the EU have learned lessons from the experiences of the UK – but adoption of practices has been haphazard and slow. Usually stimulated by a crisis (e.g. dioxins in Belgium 1999)

71

EUは、リスクの管理とガバナンスの責務を加盟国と共有している

2つの原則

- 補完性原理 – 加盟国の責務
- EU 規則 (条約、指令及び規則) – EU の責務
- 加盟国は英国の経験から学んでいる– しかしながら、導入は場当たりの遅い。通常、危機によって促進される (e.g. ベルギーのダイオキシン危機 1999)

72

What does the EU currently do about risk communication?

- Engages in some stakeholder consultation
- Does communicate risks – mainly through mandatory labelling and other compulsory forms of information. Other mechanisms are more ad hoc.
- Communicates with policy-makers, decision makers and the public through EU committees responsible for risk management.
- Published guidelines in 2002 for its scientific advisory bodies

73

EUは、現在、リスクコミュニケーションに関して何を行っているのか？

- 関係者との協議への取り組み
- リスクに関するコミュニケーション – 主に義務的表示及び他の義務化されている情報提供様式。その他のメカニズムは、より臨機応変に。
- リスク管理を担うEUの委員会を通じて、政策立案者、意思決定者および市民とコミュニケーション。
- 2002年、科学諮問機関のためのガイドライン

74

2003 Review of EU Risk Communication

Weaknesses Identified

- No overall policy framework for risk analysis
- No formal statement on risk communication in policy-making and legislation
- Lack of enforceable guidelines on provision to policy-makers of information about hazards
- Variable quality of risk assessments by scientific advisory committees
- Few internal mechanisms to ensure compliance and effectiveness
- No systematic training provided for advisers, officials or regulators

75

2003 EUのリスクコミュニケーションに関する再検討

特定された弱点

- リスク分析について全般的な政策フレームワークがないこと
- 政策立案及び制定におけるリスクコミュニケーションに関する正式の文書がないこと
- ハザード情報を政策立案者に提供するための強制力のあるガイドラインがないこと
- 科学諮問委員会によるリスク評価の質にバラツキがある
- コンプライアンスと効果を確保するための内部メカニズムがほとんどない
- アドバイザー、機関職員及び規制者に対する系統的なトレーニングがない

76

Limitations

- Much of the information communicated is factual scientific risk assessment data
- Scientific experts, EU officials and politicians lack risk communication skills
- EFSA established 2002 to improve EU food safety, ensure a high level of consumer protection and restore and maintain confidence in the EU food supply.
- Current guidelines are not mandatory

77

限界

- コミュニケーションされている情報の多くは、科学的リスク評価の事実データである
- 科学者、EU職員及び政治家には、リスクコミュニケーションの技術が欠けている
- EFSAが、2002年、EUの食品安全を向上させ、高いレベルの消費者保護を保証し、食品供給に対する信頼を再構築し、維持するために設立された。
- 現在のガイドラインは、義務的なものではない

78

Review Recommendations

“Officials have to recognise the depth of cultural change required”

- Legislation to ensure balanced information on hazard and risk is provided
- Formal and binding policy to include risk communication in policy-making
- Mandatory quality standards for scientific advice
- Effectiveness of risk communication and its impact on policy should be monitored
- EU risk analysis framework should be revised
- Risk-based legislation and risk management should enforce risk communication procedures
- EU officials, scientific advisers, MEPs and Council members should receive regular training

79

再検討による勧告

“当局は必要とされる文化的変化の重要性を認識すべきである”

- ハザードとリスクのバランスが取れた情報提供を確保するための立法
- 政策立案にリスクコミュニケーションを含めるための正式で拘束力のある政策
- 科学的助言の義務的な品質基準
- リスクコミュニケーションの有効性とその政策への影響をモニターすべき
- EU のリスク分析フレームワークを改訂すべき
- リスクベースの立法およびリスク管理は、リスクコミュニケーションの手続きを実施すべき
- EU 当局、科学アドバイザー、欧州議会議員及び理事会メンバーは、正規のトレーニングを受けるべき

80

European Food Safety Agency 2002

- Openness and transparency
- High quality independent risk assessment
- Regular stakeholder consultation
- EFSA's role is risk assessment, not risk management. It therefore identifies risks and communicates them to the risk managers (through Rapid Alert System for Food and Feed).
- It should also communicate risk to the public. But does not always do this well.
- Responsibility for risk management rests with the European Institutions EC, Council and Parliament – and the Member States

81

欧州食品安全機関 2002

- 公開性及び透明性
- 質の高い独立したリスク評価
- 定期的な関係者との協議
- EFSAの役割はリスク管理ではなく、リスク評価である。リスクを特定し、そのリスクをリスク管理者に伝えることである。(食品及び飼料の即時警告システムを通じて)。
- また、市民ともリスクについて、コミュニケーションを図るべきである、しかし、いつもではない。
- リスク管理の責任は、欧州委員会、理事会、議会といった欧州諸機関—そして加盟国にある

82

2006 Evaluation of EFSA

- Improve impact and effectiveness of its risk communication
- Develop a better understanding of public perceptions
- Better meet the needs of non-technical audiences
- Improve interaction with EU institutions and regulatory bodies in EU Member States

83

2006 EFSAに関する評価

- リスクコミュニケーションの影響力と有効性を向上させる
- 市民の認知に対する理解を向上させる
- 専門家でない人々のニーズをよりよく満たす
- 欧州諸機関及び加盟国の規制機関との相互作用を向上させる

84

Buffalo, Rubbish, Mafia and Mozzarella



85

バッファロー、ゴミ、マフィア 及び モッツアレッタ



86

- Mozzarella is made near Naples in Italy from buffalo milk.
- Local Mafia are protecting their business interests:
 - prevent rubbish collection in Naples
 - prevent testing of animals for disease.

87

- モッツアレラチーズは、イタリアのナポリ近郊で、バッファローの乳から作られる。
- 地元のマフィアは自分たちの事業利益を保護している:
 - ナポリのゴミ収集を妨害
 - 家畜の疾病に関する検査を妨害。

88

No mention of it on the EFSA website but....

- Sales of mozzarella have fallen by 40%.
- Shoppers are afraid that the animals are eating grass laden with dioxins from illegal burning of rubbish
- Supermarkets are removing the region's "Made in Campania" labels from products
- 30% of the buffalo herd is also infected by brucellosis
- 32,000 have been slaughtered

89

EFSAのホームページでは何も言及されなかったが....

- モッツアレラの販売は40%下落.
- 小売店は、家畜が、不法にゴミを燃やしたことにより発生するダイオキシンに汚染された牧草を食べていることを危惧
- スーパーマーケットは、“メイド・イン・カンパニア州”のラベルを商品からはがす
- バッファローの30%が、ブルセラ病にも感染
- 32,000 頭がと殺された。

90

WHAT ARE THE OBSTACLES AND CHALLENGES?

Internal institutional culture

- existing internal governmental structures that do not facilitate public consultation
- lack of appropriate skills – e.g. few social and natural scientists in government
- resistance to change of paternalistic organisations
- culture of secrecy
- lack of adequate and appropriate resources

91

どのような障害や課題があるのか？

内在的な制度文化

- 市民との協議を行わないような政府の内部構造がある
- ふさわしい技量にかけている – e.g. 政府内に社会学者・自然科学者がほとんどいない
- パターナルな組織を改善することへの反発
- 秘密主義的風潮
- 十分に適切な資源がない

92

WHAT ARE THE OBSTACLES AND CHALLENGES?

INVOLVING THE PUBLIC

- Consult the public when developing policy on important scientific issues
- Involve all groups in the population (avoid social exclusion)
- Ensure public access to good information
- Evaluate the *effectiveness* and *impact* of consultation
- Let the public know how consultation has made a difference

93

どのような障害や課題があるのか？

市民の参加の促進

- 重要な科学的問題について政策を構築するときは市民と協議
- すべての関係者集団の関与を促進 (社会的排除を防ぐ)
- 優良情報への市民のアクセスを確保
- 協議の有効性と効果を評価
- 協議によって何が変わったか、市民に知らせること

94

WHAT ARE THE OBSTACLES AND CHALLENGES?

Social barriers

- fear of litigation
- public distrust of government motives
- true public involvement or “public relations”
- adversarial versus co-operative culture – change of approach from all actors (interest groups, media, industry and government)

95

どのような障害や課題があるのか？

社会的バリア

- 訴訟の恐れ
- 政府の真意に対する市民の不信
- 本当の市民参加か、“広報”か
- 敵対的な vs 協力的な文化 – すべての関係者からのアプローチを変える (関係者集団, メディア, 企業および政府)

96

THANK YOU FOR LISTENING...

97

ご静聴ありがとうございました...

98