

都における食品の安全に関するリスクコミュニケーションの
充実に向けた考え方（中間のまとめ）

平成 17 年 9 月

東京都食品安全審議会検討部会

目 次

| | |
|--------------------------------|-----|
| はじめに | P.1 |
| 第1 リスクコミュニケーションの必要性 | |
| 1 食品の安全確保対策の現状 | P.2 |
| 2 リスクコミュニケーションを行うことの目的 | P.3 |
| 第2 リスクコミュニケーション推進における関係者の役割と課題 | |
| 1 国 | P.4 |
| 2 自治体 | P.5 |
| 3 事業者 | P.5 |
| 4 消費者 | P.5 |
| 5 マスメディア | P.6 |
| 6 専門家 | P.6 |
| 第3 リスクコミュニケーションの社会的な定着に向けて | |
| 1 リスクコミュニケーションの現状 | P.7 |
| 2 東京の地域特性とリスクコミュニケーションの推進 | P.8 |
| 3 都が果たすべき役割 | P.8 |
| 4 リスクコミュニケーション定着に向けた都の取組 | P.9 |

はじめに

食品の安全に関するリスクコミュニケーションは、都民、事業者、行政、専門家などすべての利害関係者が情報や意見を双方向の「対話」を通じて交換し、社会全体として情報を共有して食品のリスクを制御、削減していこうという考え方であり、食品の安全・安心を確保するうえにおいて不可欠な要因である。

東京都食品安全審議会(以下「審議会」という。)は、平成17年6月28日、「都における食品の安全に関するリスクコミュニケーションの充実に向けた考え方」について知事から諮問された。

これを受け、審議会では、諮問事項の効率的・専門的な見地から検討を行うため、検討部会での検討を決定した。

検討部会においては、行政機関としての東京都(以下「都」という。)が実施しているリスクコミュニケーションの現状を踏まえ、東京の地域特性を考慮しながら、都におけるリスクコミュニケーションの充実に向けた考え方について3回にわたり検討を行った。

本報告は、当審議会において、今後都が食品の安全行政を進めるうえでリスクコミュニケーションに際して考慮すべき事項を項目として整理し、「中間のまとめ」としたものである。

今後、本中間のまとめについて、都民・事業者など関係者から広く意見を聞きながら、更に検討を進めていく必要がある。

第1 食品の安全に関するリスクコミュニケーションの必要性

1 食品の安全確保対策の現状

これまでの食品の安全対策は、何か事故が起きてから、二度とそのようなことが起きないように対策を講じることが中心で、多くの場合、安全か危険か、あるいは、基準値以下か否かという2分法で物事を判断してきた。

現在では、食品の安全性について単にシロ・クロで判断するのではなく、食品の安全に絶対はないということを前提に、そのものが健康に及ぼす悪影響の程度や性質、悪影響を及ぼす量を予測し(リスク評価)、その結果をもとに悪影響の可能性をなるべく小さくするための対策(リスク管理)を実施することが、食品の安全確保における国際的な考え方の基本となっている。

リスク評価は科学者(わが国では内閣府の食品安全委員会)が行い、リスク管理は行政や事業者が中心となることが役割となっているが、消費者が安心を得るためには、消費者を含めた多くの関係者が意見を出し合い、目標実現(リスクの低減)に向けて参加、協力し、最も適切な対応が図られるようにすることが必要である。

このように関係者の理解と協力を進めるため、リスク評価やリスク管理の内容をはじめ、食品の安全に関する様々な情報や意見の交換を図る過程がリスクコミュニケーションであり、現在、わが国においては、リスク評価、リスク管理とリスクコミュニケーションが一体となって取り組む「リスク分析」の考え方を取り入れた対策が進められている。

参考：【リスク分析とは】(内閣府食品安全委員会ホームページ「用語集」より)

食品の安全性に関するリスク分析とは、食品中に含まれるハザードを摂取することによって人の健康に悪影響を及ぼす可能性がある場合に、その発生を防止し、またはそのリスクを最小限にするための枠組みをいう。

リスク分析はリスク評価、リスク管理およびリスクコミュニケーションの三つの要素からなっており、これらが相互に作用し合うことによって、リスク分析はよりよい成果が得られる。

2 リスクコミュニケーションを行うことの目的

食品の安全を確保するため、国の食品安全委員会において、科学的知見に基づいた食品による健康影響評価が行われている。

各省庁及び自治体では、この健康影響評価に基づき対策を講じることとされているが、その際には対策に係る経済的負担あるいは技術的に可能な方法などを勘案しながら、現実的な対応としてできる限りリスクを低減し、実質的な安全のレベルを確保しようとしている。

一方、食品のリスクを受容する考え方の中には、すべてのリスクを排除して絶対的な安全「ゼロリスク」を達成するべきとの理想論もあり、実質的な安全を確保しようとする現実論とのギャップが存在する。また、科学的な知見や行政や事業者の取組など情報が正しく提供されないことによる誤解が、食品に対する不安等を助長させる原因ともなっている。

行政や事業者が行う食品の安全確保に向けた取組が、都民の安心へとつながっていくためには、都民、事業者、行政などすべての利害関係者が、リスクに関する情報を共有しつつ、関係者のあいだでリスクを受容する考え方の差を縮め、相互の取組に理解を深め、リスクの低減に向けてともに考えていくことが必要であり、その過程で意見や情報の交換である「リスクコミュニケーション」を行っていくことが重要である。

リスクコミュニケーションを通じて、都における食品の安全確保対策の透明性が向上し、消費者や事業者など関係者がそれぞれの役割に応じて主体的な取組が進められるとともに、相互の協力のもとに効果的な対策を進めることが可能となる。

今日、リスクコミュニケーションは、食品の安全に関する情報を関係者が共有し、リスクの低減に向けてともに取り組む社会を実現するうえで不可欠な要因である。

第2 リスクコミュニケーション推進における関係者の役割と課題

食品の安全確保に関するリスクコミュニケーションを進めるうえで、すべての関係者が参加し、それぞれの考え方や考え方が異なる理由や背景について相互に理解する努力を継続し、よりよい安全確保の取組をともに考えていくことが必要である。

食品の安全は、事業者や行政の取組だけで確保されるものではなく、多くの関係者の理解と協力により成り立つものである。そうした理解と協力に向けた取組の過程であるリスクコミュニケーションを円滑に進めるためには、関係者がリスクコミュニケーションにおける自らの役割を認識し、積極的な参加を図る必要がある。

リスクコミュニケーションについては、取組が始められたばかりであり、現状は、様々な意見や考え方がある。今後、各関係者がリスクコミュニケーションの必要性を認識し、よりよいコミュニケーションを図るため、それぞれの役割と課題を整理する必要がある。

1 国

わが国における食品の安全に関する事項について、広く関係者と適切な情報・意見の交換を図ること

国の食品安全委員会が行うリスク評価（食品健康影響評価）は、わが国の食品安全確保の基礎となるものであり、この評価の過程、結果及びその理由や背景についてリスクコミュニケーションを行うことは国の重要な役割のひとつ

わが国の食品の安全について、広く情報の収集、整理を行い、現在問題となっていることなどについて分かりやすく関係者へ情報提供するとともに、意見交換会の開催や施策へ関係者の意見反映を図る方策など、国の取組について透明性を確保すること

全国で統一的な対応が図られるよう、事業者、消費者、自治体との意思の疎通を十分に図っていくこと

2 自治体

法の規定や国との役割分担を踏まえ、地域における食品の安全確保に関わる具体的な取組について関係者とリスクコミュニケーションを進めること

地域における食品の安全に関する情報を収集、整理のうえ、生活や事業に即した分かりやすい方法で提供すること

できる限り多くの関係者が食品の安全に関する問題を理解できるよう、多様な情報提供の方法を用いていくこと

地域で実施する食品の安全確保に向けた具体的な取組について、関係者との意見交換を行うとともに、関係者の意見を取組に反映させる方策を提案すること

地域において食品の安全に関する理解が浸透するよう、事業者をはじめとする関係者と連携を図り、リスクコミュニケーションの機会を設けていくこと

3 事業者

企業の社会的責任（CSR：Corporate Social Responsibility）を認識し、自らが取扱う食品の安全について組織的に積極的な情報開示を行うとともに、自らリスクコミュニケーションを行っていくこと

関係者へ食品の安全に関する適切な説明や情報提供を行うための組織、人材、具体的な手段を工夫していく努力を継続すること

4 消費者

食品の安全に関して自ら情報を収集し、合理的な食品の選択を通じて自らの考え方を示していくこと。

意見交換の機会を捉え、積極的な参加を図るとともに、意見を表明していくこと。

事業者と日頃から情報や意見の交換を図りながら、信頼関係を醸成していくこと。

5 メディア関係者

科学的なデータと事実に基づき、食品の持つリスクの性質や大きさを正しく伝えるよう努力すること

情報の受け手が、食品の選択を合理的に行うため食品のリスクをはじめ、幅広く適切な情報を提供すること

6 専門家

食品のリスクに関する科学的な根拠や背景について、関係者の理解が進むよう、分かりやすく提供すること

科学的に確実な結論が得られていないことや複数の見解が示されている事項などについて、諸外国や学会等での報告や主張等を紹介し、科学的な議論の透明性を高める努力を行うこと

第3 リスクコミュニケーションの社会的な定着に向けて

1 リスクコミュニケーションの現状

(1) 国の取組

平成 13 年の B S E 発生を契機として、わが国では、リスク評価、リスク管理、リスクコミュニケーションの 3 つ要素で構成されるリスク分析の考え方に基づく対策が進められている。

平成 15 年に、国では食品安全基本法を制定し、リスク評価を行う機関として食品安全委員会を設置した。

食品安全委員会では、リスク評価の結果についてホームページ上での情報提供や説明会を開催している。

平成 16 年 7 月、食品安全委員会のリスクコミュニケーション専門調査会から「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」が取りまとめられている。

農林水産省や厚生労働省では、食品安全委員会のリスク評価を踏まえ、法に基づく食品等の基準改正について、パブリックコメントの募集を行うなど、食品の安全確保に関する国全体の枠組みについてリスクコミュニケーションを実施している。

(2) 都の取組の現状

都は、自治体として法を踏まえた施策をはじめ、大消費地東京の地域特性に応じた課題やニーズに即した食品の監視指導など具体的な取組を実施するとともに、そうした取組の内容や結果について都民や事業者との意見交換を図るなど、現場の取組と一体となったリスクコミュニケーションを実践している。

平成 15 年には、専門家により食品の安全に関する情報を分析・評価する「東京都食品安全情報評価委員会」を設置し、科学的な情報を分かりやすく都民へ提供する方法などの検討を行っている。

都民、事業者など関係者との意見交換については、できる限り多くの交流が図れるよう、食の安全都民フォーラムの開催やネット上で意見交換を行う食品安全ネットフォーラムの開設など新たな試みを進めている。

平成 16 年、東京都食品安全条例を制定し、自主回収報告制度など事業者の自主的な情報開示に向けた仕組みづくりを進めるとともに、リスクコミュニケーションの実施を含め、食品の総合的な安全確保対策の推進を図っている。

2 東京の地域特性とリスクコミュニケーションの推進

東京は、わが国で最大の食品の消費地であり、全国あるいは世界中から様々な食品が集まっている。

東京では、豊富な食品の中から自らの嗜好にあったものを選択できる一方で、消費地としての特性が強く、食品の製造・流通の過程が見えにくいことから食品に対する不安や不信が最も先鋭的に現れやすい面を有している。

東京は、全国の自治体の中で最大の人口を抱え、多くの人が集まり、様々な生活様式が営まれている。このため、リスクコミュニケーションのパートナーである関係者には、科学的知識、生活信条、健康状態など多様な背景があり、食品の安全に対する様々な意見、要望、価値観がある中で、都の具体的な取組等について理解を進めていくことが求められている。

東京は、首都として企業の本社など事業活動や消費者活動の中核機能が多く存在している。東京では、こうした意思決定権をもつ関係者が連携し合いながら、リスクコミュニケーションの先進的な取組を進めていける潜在的な可能性を有している。

3 都が果たすべき役割

食品の大消費地としての地域特性に応じた安全確保の取組を、関係者と意見を交換しながらともに構築し、関係者との協力の下に進めるためのリスクコミュニケーションを進めることが必要。

そのために、次の3つの役割を果たすべき

(1) 正確な情報とその情報の持つ「意義」について提供する

都民、事業者が食品の安全について正しく理解し、都民が安心して食品を選択できるよう、科学的に正確な情報と生活や事業に関する日常の疑問を解決する「情報の意義」を付加して分かりやすく提供する。

食品に関わる事件や事故の発生など緊急時において、迅速にその情報と対応方法を周知し、被害の拡大防止を図る。また、平常時の適切な情報提供等を通じて、関係者の理解と信頼を得ることにより、緊急時の対応を円滑かつ効果的に進める。

(2) 相互理解を進める多様な方策を提案する

様々な価値観を持つ多くの関係者と、食品の安全に関して東京が抱える問題や対策について相互理解を深めるための多様な方策を提案する。

都がリスク管理者として取り組む施策について、関係者と共に考えながらその内容や実施状況を公表し、透明性・信頼性の向上を図りながら進めていく方策を提案する。

(3) 関係者の役割に応じた取組を促進する

関係者が、自らの役割を認識し、リスクコミュニケーションへ参加が図れるよう都としての取組を進める。

都が主体的にリスクコミュニケーションを行うだけでなく、先進的な取組を進めている事業者等と連携し、多くの関係者が主体的にリスクコミュニケーションに取り組めるよう効果的な実施方法等の普及・拡大を図る。

4 リスクコミュニケーション定着に向けた都の取組

都の現状の取組及び地域特性を踏まえ、食品の安全に関するリスクコミュニケーションを適切に進めるためには、次のような取組が必要である。

(1) より広く、分かりやすい情報提供

ア 情報の整備

情報提供をリスクコミュニケーションの第一歩として捉え、適切に進めるために必要とされる以下のような情報を収集・整理していくべきである。

情報収集は、首都東京の地域特性を活用し、東京に集積される様々な情報を可能な限り幅広く収集する。また、その整理にあたっては、専門家との連携を図り、学術的な信頼性が検証できる体制確保が欠かせない。

(ア) 法規等に関する情報

- ・国の法令データ、施策に関する情報
- ・都条例の改正等に関する情報
- ・都における食品安全確保の取組に関する情報

(イ) 食品のリスクに関する情報

- ・都における監視指導、検査結果のデータ
- ・事件、事故に関する情報
- ・国内外の研究機関からの情報
- ・メディアにより発信される情報

(ウ) その他

- ・国内外で食品のリスク低減に効果のあった施策の事例
- ・国内外のリスクコミュニケーションの事例 など

イ より広い情報の発信

インターネットによる情報については、自らが行う情報提供のほかに、国や他の団体が提供している情報へのリンクを行うとともに、リンク先の情報内容について分かるような提供を行う。

インターネットによる情報提供のほかに、広報誌、報道機関への公表、パンフレットなど多面的な情報提供媒体を用意し、インターネットを利用できない関係者へも配慮したきめ細かな情報提供を図っていく。

保健所をはじめ、都が設置している食品の安全に関する相談窓口を活用して広く関係者へ情報提供を行えるよう、これらの窓口について周知を図っていく。

関係者が食品の安全について正しい理解を得られるよう、食品の安全に関する食育の推進を図る。また、子供から高齢者まで、それぞれのライフステージに応じた情報提供（子供向けサイト等）の充実を図る。

緊急時の情報提供については、報道機関への公表を行うとともに、東京都ホームページのトップページに情報を掲載し、関係者が容易に内容を確認できるよう配慮する。また、必要に応じて専用の電話相談窓口（ホットライン）を設置する。

緊急時の情報提供が、被害の未然防止・拡大防止に活用できるよう、日頃から都の危機管理に際した対応方法等について情報提供を行っていくことが必要である。また、どのようなリスクが顕在化するか日頃から点検し、迅速にQ & Aなどの情報が発信できるよう準備しておく。

ウ より分かりやすい情報の発信

科学的に正確な情報とその情報の意義を付加して提供する。特に、科学的に専門性の高い内容や緊急時の対応については、Q & A方式など関係者が理解しやすい形式での情報提供を迅速に行う。

科学的・専門的な内容の情報提供に際しては、必要に応じて東京都食品安全情報評価委員会において提供の内容・方法を検討するなど、専門家と連携して分かりやすい工夫を行っていく。

法令の改正や都の施策に関するものなど情報量の多いものは、関係者が理解しやすいよう要約を作成し、速やかに提供する。また、必要に応じて、解説資料、概要版、根拠となるデータを含む詳細版など、多様な内容の情報発信を行っていく。

科学的に不確実な事項についても、分かりやすく伝える努力をしていく。また、新たな知見が得られた場合には、速やかにその情報を発信していく。

(2) 関係者の活発な意見交換

ア 関係者の疑問・意見の把握

関係者からの相談や問合せを関係者との意見交換の始期として捉え、活用するため、内容に応じた窓口を対外的に周知する。

食品の安全に関する相談窓口が一元的に見られるようにホームページ等で紹介し、関係者が必要とする情報の入手や相談が容易に行えるようにしていく。

寄せられた問合せ等の内容を整理し、よくある質問については、Q & A方式によりホームページにて周知していく(食品安全FAQの作成)とともに、必要に応じて関係者との意見交換のテーマとして活用する。

提供した情報について、関係者の受け留め方を把握するため都民モニターの活用を図るとともに、ネットフォーラムなどにより関係者の意見や要望を集約し、関係者との意見・情報交換に活用する。

イ 関係者による交流機会の場への参加促進

食の安全に関するリスクコミュニケーションの開催状況や主催者等の問い合わせ先を出来るかぎり都が一元的に案内することで、関係者が参加しやすい環境を整備する。

交流の場は、関係者が参加しやすい曜日や時間の設定に配慮する。

ウ 意見・情報交換の推進

(ア) 機会の充実による幅広い意見交換

関係者の疑問や要望を踏まえ、都民フォーラムなどの場を活用し、幅広く意見・情報の交換を図る機会を充実する。

地域型の意見交換の機会についても開催を配慮する。

(イ) 多様な方法による相互理解の推進

意見交換や情報交換の方法について、次のようなバリエーションを持たせることにより、関係者の相互理解をより一層推進する。

- ・ 都民が食品工場など製造現場での実体験を踏まえ、事業者との意見交換をするなど体験型交流を通じて相互理解を推進する。
- ・ 様々な機会を捉えポスターセッションなどによる意見交換の実施する。
- ・ テーマに応じて、意見交換を単発に開催するだけでなく、関係者による継続的な議論を実施する。また、議論にあたっては、食品安全審議会など既存の組織を活用して、各方面から関係者の参加を図る。
- ・ 過去の事件、事故への対応事例など、施策の検証や関係者の役割などについて議論を実施する。

エ 施策への関係者の意見反映

都の施策へ関係者の意見反映を図るため、必要に応じて食品安全審議会による検討を行うとともに、検討の過程において広く関係者からの意見募集（パブリックコメントや説明会）等を行う。

都の各保健所における食品衛生推進会議などを活用し、各地域での取組についてきめ細かく関係者との意見交換を進め、食品の安全確保に向けた取組へ反映を図る。

(3) 関係者の連携によるリスクコミュニケーションの浸透・定着

ア 自主的な情報公開の促進

事業者が、自ら取扱う食品の安全について自主的な情報公開を進めるよう、東京都生産情報提供事業者登録制度の普及や東京都食品安全条例に基づく自主回収報告制度の周知を図る。

イ 先進的な取組の普及に向けた技術的支援

事業者や都民が自主的なリスクコミュニケーションの実施に向けて活用できるノウハウの提供など様々な技術的な支援を行っていく。

リスクコミュニケーションの先進的な取組を行っている事業者がその活動内容を発表でき、また、都民や他の事業者がそれを参考とできるような交流機会を検討していくことも有用である。

ウ 様々な関係者との連携

技術的な支援等を通じて、都民や事業者が主体的に取り組む意見交換会等へ積極的な参加を図る。

テーマに応じて、意見交換を行う際に参加する事業者を公募するなど、様々な関係者とリスクコミュニケーションの連携を図る。

(4) リスクコミュニケーション定着に向けた基盤整備

都がリスク管理者として、関係者との円滑なリスクコミュニケーションを進めるために、ノウハウを持ち関係者への的確な説明ができる人材の育成を図る。

情報の収集・提供から関係者との連携など総合的なリスクコミュニケーションを推進するための体制を確保することが必要である。

リスクコミュニケーションを進めていくにあたっての都のスタンスや情報発信の資料作成、関係者への説明などにおける必須的事項などを取りまとめた規範を策定し、リスクコミュニケーションの担当者が活動しやすい環境を整備する。

関係者のリスクコミュニケーションの取組について相互連携を進めるため、具体的な連携方法などを継続的に検討、協議していく。

関係者との検討、協議を通じて、リスクコミュニケーションを進めるための効果的な方法や体制整備など関係者の主体的な取組の普及を図っていく。