

第8回食肉流通問題調査検討委員会の概要について (平成14年12月11日)

1. 委員の出欠

委員1名(松本委員)欠席。

2. 大臣あいさつ

3. 議論

- 委員長より提出された「これまでの議論の整理(メモ)」を基に意見交換が行われた。(概要は別紙)

4. 次回以降の日程等

- 委員長より、「これまでの議論の整理」については、本日の議論を踏まえて再度整理したものを、次回、案として提出し、調整・取りまとめを諮ることとしてはどうかとの提案があり、その方向で検討を進めることとされた。
- 第9回委員会は12月19日(木曜日)午後6時15分から、これまでの議論の整理について行うこととされた。

(別紙)

委員からの意見・質問等

(中村委員)

- 行政のマスメディアへの対応が必ずしも上手くなかったため、BSE発生時の不手際が最後まで尾を引き、偽装に対する取扱いについても、杜撰な決め方ではないかとかそういう方向にだけメディアは向いてしまった。どういう対応をしていいか検証する必要がある。

(甲斐委員)

- BSEに関して、マスコミの取材は社会部の方が多かった。「狂牛病」という言葉自体にインパクトもあり、社会部的な取り上げ方をされたが、本来はいかに現実をしってもらうかが重要であった。
- 市場隔離政策は、生産者、業者、消費者いずれかのためだけでなく、両者により構成されているものと理解している。
- 表示については、小売段階のものと卸段階のものがあるが、卸段階での偽装問題に対しては、公正競争規約や食品表示ウォッチャーでは無理。事業団がやるのか第三者機関のような新しい組織を作っていく必要がある。
- 食肉の市場経由率が低いのは、卸売市場の他に、産地食肉センター、それに一般の市場の3つの経路があるため、それぞれほぼ1/3ずつを占めているが、肉畜の減少に伴い共倒れのおそれがあるので再編統合を考える必要がある。

(石川委員)

- 前回、消費者とは何かというお話をございました。「消費者と一概に言っても、意志の高い者から風評に流される者までいる」という見方は、消費者の立場からすれば心外である。
- 1968年に消費者保護基本法が制定されており、また、1963年に国民生活向上対策審議会において「消費者とは商品及びサービスの購入、消費の主体としての国民の全てを含むものであって、消費者保護の問題は我々全てに関連するものである」、「消費者保護行政の強化は消費者利益の増進のみでなく、国民経済的にも、眞の経済合理性の向上を促進するもの」という位置づけをしており、法的にも社会的にも消費者とは何かということは既に明らかである。

(丸井委員)

- ・消費者の定義については既になされているのであるが、現実には様々な消費者があり、予期できるあるいは期待できる行動をするとは限らない。これをどう考えるのか。
- ・消費者の意見として誰の意見を聞けば、みんなが納得するのか。

(厚谷委員)

- ・生産者にも同様のことが言えるのだが、規範的な概念 - 平均的な消費者をどこに求めるべきか。

(丸井委員)

- ・リスクを扱う場合には、平均的な像では処理できない。分布の端の部分までカバー出来ないため、ある線で切れば、それよりも先の分布の消費者に起こるリスクに対応できない。

(石川委員)

- ・BSE問題については、正確な知識、メカニズムなどについてヨーロッパで既に情報があったにもかかわらず、国内に予め情報提供がなされていなかったことが問題。
- ・広く消費者からの意見を反映できるような社会的なシステムが必要。

(犬伏委員)

- ・情報の流し方として基準にしなければならぬのは、義務教育を終了した人間にわかるように提供すべきということである。この基準によって牛肉が安全であると説明した情報は、行政からもマスメディアからも流されなかつた。一部の人人がわかつて言っている情報ではなく、もう少し丁寧な説明があるべきである。

(中村委員)

- ・メディアへの対応として、科学的な反応をしてもらえるセクションとのパイプを日常的にきちんとつないでおくことが必要。農林水産省の研究所では、BSE発生時に英国に行って報告書を作成しているが、これが何もないときは行政の施策決定に活用されないことが問題である。

(新山委員)

- ・合意形成については、消費者の位置を引き上げ、リスクアセスメント、リスクマネージメントに対応すべき。欧州では、消費者を単に意見を引き出す対象ではなく、品質、安全性の管理のあり方を決定する当事者の一人として位置づけている。
- ・認知構造に即した情報の提供がなされる必要がある。認知構造については、判断の時間と能力が限られているものとして対応すべき。リスクが同じでも認識できて避けられるもの、認識できずに避けられないものがあり、消費者の感じるリスクが違う。BSEは後者である。こうした場合、安全だという結論を言うよりも、どこに危険があるのかを伝えた方が消費者は安心できる。
- ・リスク管理の前提になるのがリスクアセスメントであるが、このリスクアセスメントにおいては、集団の特性に対応した暴露評価がなされるべき。

(尾野村委員)

- ・マスメディアが伝える相手は、必ずしも科学的な判断で取り入れてくれているわけではない。我々が報道するときには、何がニュースであるかが重要であり、その点からは、BSEが日本には上陸していないという説明が覆ったということと、行政の杜撰な対応でBSE感染牛が肉骨粉に処理されていたという点であった。科学的で正しい知識からの報道をしたわけではなく、このことは真摯に反省すべきである。
- ・また、欧州でBSEが発生した際には、行政から科学的な知識の普及がなされるべきであったが、政府がBSEは上陸しないと言ったため、その後の報道が歪んでしまった面もある。

(新山委員)

- ・BSE発生の責任問題については、既にBSE問題調査検討委員会が報告書を

出しており、繰り返し議論する必要はなく、その上に立って検討すればよい。

- ・ 全頭検査が行われた後も、十分なリスクコミュニケーションが消費者に対してなされなかった。EUではリスクアセスメントを逐次的に行っており、それに対応して新たな対応がとられてきている。この逐次的な対応状況が、日本では伝えられない状況にある。
- ・ そういう不十分な点があり、全頭検査に追い込まれ、隔離した牛肉を市場に戻せなくなったのではないか。

(犬伏委員)

- ・ ニュースとは何なのか。マスメディアが面白いと感じるものと、消費者が知りたいものとの間には大きな隔離がある。マスメディアには、私達に与える情報に対して責任を持って欲しい。

(尾野村委員)

- ・ 残念ながら売れるか卖れないかが基準になっているなど、メディアは正義の味方ではなく、商売としてやっている面がある。

(石川委員)

- ・ 報道の自由というものはあると思う。リスクコミュニケーションたる情報提供を政府が行ってこなかったのが発端であり問題である。

(中村委員)

- ・ 行政でも然るべきところは調査をしているし資料もあるが、多忙のため、政策判断をする者までその情報が十分に伝わっていないという問題がある。

(田中委員長)

- ・ 保管・処分事業の政策の立案から政策が変わるプロセスで、どのように消費者が絡るべきであったか。何が足りなかつたのか。マスコミの報道についても、消費者がきちんと認識してくれるのか。どういった消費者を捉えるべきか、マスコミに伝えたか。

(尾野村委員)

- ・ 副大臣がBSE対策本部長になったために政治的なプロセスとなったのではないか。
- ・ 失墜した信頼を回復するプロセスとして、どうすれば焼却までいかずに回復することができたか。

(新山委員)

- ・ BSEに係る対応は、通常の行政システムではなく、危機管理システムの一貫として行われるべきであったが、このノウハウがなかった。平常時には、消費者の意見を聴く常置委員会が機能するのだが、危機状態、緊急事態の時には、ゆっくり意見を聴く時間がなく、機能しない。危機が生じた際に、どのように迅速、確実に意見を聴くかということであるが、中途半端な聴き方ではバイアスがかかりやすい面もある。
- ・ 行政の担当部局が、権威を失墜してしまった後に危機管理システムを構築する場合において、その担当部局の情報を得ずに対応するのは困難と思われるが、その責任者の選出には考慮する必要がある。
- ・ 最初の対応の失敗が大きく、違う方向を選べる可能性は低かった。そのような中、全頭検査体制をとった後のコミュニケーションが大切であり、また、この時に（違う方向を選べる）チャンスはあったと思う。

(犬伏委員)

- ・ BSE問題では、安全性のPRで結局マスコミを儲けさせてしまったのではないかと、私達は感じている。
- ・ 隔離した牛肉がこういう理由で安心なんですよというきちんとしたものを放映してもらえたならば、保管牛肉を市場に戻しても買う人はいたと思われる。
- ・ 誰かが一生懸命食べて安全ですよと見せてても不安は解消できない。また、牛のヨロヨロした映像ではなく、こういうことだから危険な部分を取り出せてますよといったものを見せて欲しかった。

(中村委員)

- ・ マスコミも、科学的な対応をやっていなかったわけではない。BSEセミナー等を放送もしたのだが、いかんせんこのような放送をする機会が少なかった。

(新山委員)

- ・ 報道する際、社会部関係はセンセーショナルなものを流す一方、科学部、学芸部、家庭部欄では、11月の終わりから12月のはじめという早い時期からどうしたらよいのかを考える素材を探し提供していた。問題なのは、同じ機関の中でこれらの姿勢が調整されないまま放送されたことではないか。
- ・ ドイツにおいても、国内でBSEが発生し、パニックになるという、日本と同じような事例が生じたのだが、その後の対応は分かれてしまった（ドイツでは、全頭検査はしていない）。対応が分かれた背景を検討する余地があり、消費者の心理的要因、社会システム等を踏まえた比較をする必要がある。

(丸井委員)

- ・ 行政やメディアの対応は、国民が何を期待しているのかを踏まえてなされるべき。西洋と比較した場合、日本は、例えばガンの告知がなじまないなど風土の違いがあり、諸外国の例は、参考にはなるが、同じ結果が得られるとは限らない。

(犬伏委員)

- ・ 大きい政府とか、強い行政は誰も望んでいないが、安全ということに関して、すべて事後行政になってきたが故の今回の事故ではないか。何か事が起こらないと規制できないというのが行政の立場なのか。
- ・ 科学的な説明として、BSEの牛肉を食べて（VCDに）罹患する率は、交通事故に遭う率よりもよっぽど小さいという説明を多く聞くが、対比すべきものではない。そういう説明の仕方はまずいのではないか。

(新山委員)

- ・ 安全については、国家の責任として保証すべきである。
- ・ 食肉関係団体のあり方について、利益の代弁者であることがマイナスとされている場合は利益というものを矮小化していると思う。本来の利益は、社会的信頼の確保と一致すべきものである。
- ・ 食品安全行政を行うには、企業と行政の間に立つ業界団体の役割が重要であり、EUではトレーサビリティの実施に当たっても、ガイドラインや規格の作成など業界の合意を形成する役割を担っている。日本の場合、団体がそのような役割を果たせず、また、そういう団体を育成してこなかったため、行政機関に過剰な役割が課されるのではないか。そういう点から、業界団体のあり方を考えるべき。
- ・ トレーサビリティは偽装を防ぐため不可欠であり、また、リスク管理と表示の担保の両方の機能が考えられる。また、食と農を近づける手段については、地産地消などの手段があり、トレーサビリティの機能とは区別すべきである。
- ・ トレーサビリティについては、システムそのものの信頼性を確保するためにもチェックシステムが必要。
- ・ 表示制度を見直し、一元化を検討していくことについて賛成。制度が乱立したままでは望ましくなく、産地呼称、有機農産物、品質管理などについて種別化された包括的な表示制度を整備し、これをきちんと承認する公的制度を作る必要がある。
- ・ 食品安全の確保のためには、行政の一本化が必要である。農水省、厚労省それぞれが食品安全部署をつくるようであるが、これでは非常に不完全であり、「農場から食卓まで」一貫して扱うことが出来ない。また、農水省だけでは処理や加工のプロセスについての担保が出来ず、これは消費者に対して不誠実であるとともに、農水省にとって過大な役割となってしまう。

(厚谷委員)

- ・ 保管事業は、何を解決しようとしたのか。牛肉を隔離せずとも、消費者側で10月18日以降の肉しか買わないという消費者運動も可能であったろう。そうすると、10月17日以前の牛肉が在庫として残ってしまうが、それを解決しようとしたのか。そこを整理しなければ、評価が定まってこないのでないか。そのところがまだ整理し尽くされていない。

・ この制度は始めから適切ではなかった。既存の制度で、しかも安全を前提として、買上制度によって消費者の不安を解決しようとするものだった。これは大変矛盾を含んでいるのではないか。ある制度を他の目的のために使うと無理が出てくる。

・ トレーサビリティなどの制度的なものを作るといった時に、その制度に見合った外郭団体というもの、或いは事業者団体というようなものが用意されなければ、そこに消費者の意見を反映することが出来ないのでないか。

・ 積極表示についてどこまで表示させるかは、顧客層によって異なるため、これを法規制によってすべきではない。

(石川委員)

・ そもそもこの事業が必要になったのはリスクコミュニケーションの欠如が根本原因にある。

・ 事業の内容としては任意であったのだから、消費者の不安の解消に繋がったのは結果論である。不安の解消の要因は全頭検査であった。任意の事業だということが消費者に情報提供されたとしたら、安心したかというと甚だ疑問である。

・ 事業創設に当たり、消費者の意見を聞く時間はあったはずであり、意見を聞く努力、アクションがとられなかつたということは問題である。

・ 政党、国会で保管、処分がほぼ同時期に議論がされている。その時点で、廃棄や焼却が取り得なかつたのか、なぜ検討されなかつたのか。

・ 枝肉にはハンコが付いて行くというが、それは枝肉の仕入れ業者までの段階で、そこから後は繋がらない。そこから先はどう化けてもいいということと同じではないか。その担保がないことが、逆に行政コスト、社会的な不安、混乱に繋がつた要因ではないか。

・ 買い戻しが前提であれば偽装は必要なかつた。今回、偽装が発生したということは、予め何らかの形で処分されることを想定していたと考えた方が今回の偽装が起きた原因として整合性が付くのではないか。

・ 表示違反事件の検証の点について、表示違反は昔からあるので体質問題として捉える必要がある。

・ その他表示の問題について、牛肉の表示には品種を書く必要はなく、国産という表示でいいことになっている。そこで流通が不透明になる。また、その表示を担保するシステムがない。これは制度の問題である。