

食の安全をめぐる政府広報とマスメディアの責任（2017）

Responsibilities of the Government Publicity and the Mass Media in the Food Safety

(2017)

柄本 三代子

Miyoko ENOMOTO

東京国際大学教育研究推進機構 Tokyo International University

要旨…食の安全についての人びとの関心は高まり、リスク評価の重要性が指摘されるのと同時にいわゆるリスクコミュニケーションという文脈において、食品安全情報をどのように流し受けとめるのか、という関心もまた高まってきている。本報告では、具体的には遺伝子組み換え食品に関する食品安全委員会広報とテレビ番組の内容を比較検討することで、それぞれの責任の所在を明らかにする。またさらに、食の安全をめぐる使用される「知の様式」について考察する。

キーワード 食品安全、テレビ、リスクコミュニケーション、科学、遺伝子組み換え

1. 本報告の関心と先行研究

食の安全をめぐる関心の高まりに応えようとする政府広報は、当然のことながら科学的である点を重視している。本報告において注目する政府広報とは具体的には内閣府食品安全委員会によるものである。この組織は「科学的知見に基づき客観的かつ中立公正にリスク評価を行う機関」として2008年7月に設置された。そこで行われるリスク評価をもとに、厚生労働省、農林水産省、消費者庁といった関連省庁が食のリスク管理を行う体制になっている。リスク評価において重要なのは、ヒト生体に対する安全性を科学的に説明することであり「ゼロリスクはないという考え方に立っている」（石井 2015）。また食品安全委員会の任務はリスク評価だけではなく、それが安全であることを理解した上で人びとが安心して食べる「不安の解消」までが、いわゆるリスクコミュニケーションとして組み込まれている。このような任務を負う組織の広報はどのような性質を有するものであるか本報告で明らかにする。

食品のリスクに関してある種のコミュニケーションがなぜ必要であるか、ということについてはすでに多く指摘されている（Cope et al. 2010 など）。それはたとえば「安全であるにもかかわらず不安視する」「安全であるにもかかわらず食べない」人びとにリスク評価が周知されていない、という認識に由来している。したがってリスクコミュニケーションの具体的実践は、きわめて特殊なコミュニケーション形態をとることになる。そこに登場するのは「市民」であり（大坪・山田 2009）、コミュニケーションとはたとえば「討議」のことであったりする（渋谷 2013）。社会科学のコミュニケーション理解からするときわめて特殊と言わざるをえないそのようなコミュニケーション様式は、政策技術的な関心にもとづくコミュニケーションとして指摘可能であり、それを行う人びとはきわめて高い関心をもつ人たち、あるいは選別された人たちである（柄本 2016）。しかし、食の安全とは万人にかかわることであり、ある種のリテラシーや階層を暗黙の前提とした「市民」だけのものではないはずだ。その意味では、大衆的メディアであるテレビ番組においていかに報道されるか、ということこそリスクをめぐるコミュニケーションにおいて重要な考察対象となるのである（柄本 2014, 2015）。

そもそも政府広報とテレビ番組とでは、その存在理由も立場も目的も異なるものである（木原 2016a, 2016b）。しかし、人びとの接する情報であるという同じ地平に位置づけ、あらためてこれらを等しく考察に値する分析対象とみなし比較することに

よって、それぞれの立場と責任、またそれぞれの知の様式を明らかにすることが本報告の目的である。

さて、食の安全を含む食への関心について考える際、農業政策、輸入自由化、食料自給率低下、生態系への影響、環境汚染、流通システム、消費者のニーズ、多国籍企業、市場経済といった背景と切り離すことはできない。つまり「ヒト生体に対する科学的食品安全」は、食や食の安全をめぐる知識の一部を提示しているに過ぎず、それだけをして理解の有無と是非を問うことに問題はないだろうか。この意味においても、安全な食への関心の広がりや問題の複雑性を示すテレビ番組を分析対象とすることに意義が認められる。「安全・安心」という政策言説が浸透する現在、限定的安全を超えた機能をもつにいたった安全言説とその対抗言説のあり方について考察することもまた本報告の目的である。政府広報と他マスメディアの責任については、他の問題領域においても同様の指摘が可能であろう。しかし食の安全固有の問題として、身体に対する食品リスクをどのように説明するのか、という点が挙げられる。

以上のような関心のもとに本報告ではとくに、食品安全委員会において安全であるとされながらも消費者の理解が進まず、リスクコミュニケーションの必要性和困難さを、現在にいたってもなお象徴するといつて過言ではない遺伝子組み換え作物という具体例に注目して考察する (Dean & Shepherd 2007, Komoto et al. 2016)。

2. 研究の方法

本報告において分析対象とした資料はいずれも、遺伝子組み換え作物の商業栽培が始まった 1996 年以降で、日本にも大量に輸入され流通が始まった時期に制作されたものである。

(1)分析対象①——食品安全委員会制作 DVD

政府広報にはさまざまな形態のものがあるが、後述テレビ番組とのメディア特性の近似に着目し、食品安全委員会で「ビジュアル資料」として制作され一般に貸し出されている DVD 7 枚を分析対象とした (詳細については食品安全委員会「DVD ライブラリー」<https://www.fsc.go.jp/osirase/dvd/2014dvd-kashidashi.pdf> 参照のこと)。これらは NHK エンタープライズなどテレビ番組制作会社によって制作されている。本報告では中でも、2006 年に制作された『遺伝子組換え食品って何だろう?——そのしくみと安全性』を中心的にあつかう (以下『何だろう?』)。この DVD に関する食品安全委員会による内容紹介は以下である。

「遺伝子組換え食品は食べても安全なのか? という疑問や不安をお持ちの方々がたくさんいます。遺伝子組換え食品の安全性について、基本的な情報から学ぶことのできる 1 本です。」 (先述「DVD ライブラリー」参照)。

(2)分析対象②——テレビ番組

分析対象としたテレビ番組は、放送ライブラリー (公益財団法人放送番組センター) において誰でもアクセス可能なアーカイブで検索しヒットしたものである。検索キーワードとヒット件数は、テレビ番組に限定するとたとえば「食 and 安全」(24 件)、「遺伝子組み換え」(2 件)、「遺伝子組換え」(1 件) である。先述したように本報告では食品安全に関する報道のうち遺伝子組み換え食品に関わるものに焦点をあてるのだが、例えば遺伝子組み換え食品流通開始後、『NN ドキュメント00 遺伝子組み換えへの挑戦』(日本テレビ放送網、2000 年 1 月 24 日 00:25~00:55 放送、以下『挑戦』)、『大地の選択 遺伝子組換え論争』(札幌テレビ放送、2005 年 5 月 30 日 10:25~11:20 放送、以下『論争』) といった番組が放送されている。本報告においては、この二番組に焦点をあて考察する。

以下簡単に内容を紹介する。『挑戦』では福島県で発足した「大豆の会」が登場する。遺伝子組み換えではない国産の大豆を、稲作減反地を利用して生産するこのグループの挑戦が主たる内容となっている。さらに、国内産大豆の加工を請け負う業者、安全な食品への関心が高い消費者が描かれている。『論争』では、北海道夕張の長沼町のある生産者が遺伝子組み換え大豆を栽培したい意向を表明したことの波紋と背景が主軸となっている。なぜ彼は栽培しようとするのか、近隣生産者はどう反応したか、遺伝子組み換え作物の栽培をすでに行っているアメリカでは何が起きているのか、国はどのような態度を示すのか、などについて日本の農業政策とも関連づけながら示される (その他検索結果および各番組の概要については、放送ライブラリーのアーカイブを参照のこと <http://www.bpc.j.or.jp/search/>)。

(3)アクセシビリティとオープンであること

分析対象資料選定において重視したのは、一部の研究者だけでなく多くの人にとってもまたアクセス可能かどうかという点である。その理由は、いずれの研究者に対しても再検証可能性が開かれているかどうか、という点を重視しただけではない。すべての人が当事者である食の安全をテーマにした本研究にとって、すべての人にオープンになっている資料を用いることが重要であると考えたからだ。「知る権利」がどのような形でいかに保障されているのか否か、という視点が本報告の関心の中心にあることも関連する。

3. 考察

(1) 「科学」であること

食品安全委員会 DVD『何だろう?』で説明される中心は、ヒト生体に対する影響の有無である。端的に言うなら、遺伝子組み換え作物はヒトに対して安全であることを科学的に説明し、不安を解消させるために科学的に正しく理解させることがこのDVDのテーマとなっている。例えば、遺伝子組み換えトウモロコシの安全性について農業生物資源研究所遺伝子組換え研究推進室長が、遺伝子組み換え作物を食べた害虫（胃の中がアルカリ性）が死んでしまうことに関連させ以下のように説明する。「私たちの胃の中は害虫とは異なり酸性です。酸性だと Bt タンパク質は消化されてしまいます（中略）ヒトには影響を与えません」。遺伝子とはそもそも何かという基本情報とともに、アニメーションを使ってわかりやすく説明しようとしている。これに関連して、「安全である」ことをわかりやすく説明することと、「拒否するのはおかしい」ことの説明とが表裏となっていることも指摘可能である。

(2) 安全性への懐疑／不安の解消と未解消

食品安全委員会 DVD『何だろう?』においては、遺伝子組み換え作物の安全性に対して疑義をもつ人物が登場する。当初あからさまに拒否する態度を示していた人物が最終的には不安を払しょくして食べる、という構成は、たとえば他のDVD『気になる農薬——安心して食べられる?』（内閣府食品安全委員会事務局、2006年）と同じである。そこでは、これらの疑義に対し専門家が科学的に答えていき、登場人物らは最終的に正しく理解し安心して食べるようになる。

いっぽう『挑戦』では、番組冒頭で「虫が食って死ぬ大豆を人間が食って大丈夫かどうかわかんねえなおれも」と、作業中の圃場で発言する大豆生産者が登場する。このカットは番組後半でふたたび使用される。さらにその直後ナレーションによって「輸入物の中には除草剤をまいても枯れないという遺伝子組み換え大豆もあって、消費者が安全性に不安をもち始めた」と説明が加わる。すなわち安全性に対する不安が番組に通底した構成となっている。『論争』においてはより間接的に不安が表明されるのであるが、いずれの番組においても、説明によって不安を解消させる場面はない。

(3) 「ヒト生体に対する科学」の背景にある諸問題

分析対象とした各テレビ番組はいずれも、食をめぐる何が起きているのかというより広い視点から作られている。そこに描かれているのは、食品行政への不信、農業政策批判、生業を奪われた人びと、生産者間や地域内の分断、遺伝子組換え作物によってもたらされる対立などである。例えば『挑戦』では「作る人と食べる人がいっしょに手を組んで農業を守っていくような運動をすすめていかないと、自分たちの暮らしも守れない」という生産者が登場する。また「減反地」「種支配」「放棄された水田」「後継者問題」「補助金打ち切り」「輸入自由化」「食料自給率」「大規模農業政策」「主産地化」に言及する。『論争』において示されるのも、そもそもなぜ遺伝子組み換え作物が誕生し、なぜそれが必要とされ、主産地アメリカにおいて今どういう事態を招いているのか、という背景に関するものが中心である。具体的には「農家の所得」「アメリカ農業の失敗」「強い農家が勝ち残るのがアメリカの農業」「新嘗祭」「地域が一丸となって米作り」「減反政策」「補助金対象農家を限定」「地域農業の衰退」「小さな農家はもうやめなさい」「遺伝子組み換え作物の交雑と混入を防ぐことはすでに不可能」「自分の大豆から種をとる自由が奪われる」「企業に農家の魂を売りたいくない」「地域農業と遺伝子組み換え作物の推進という相いれない矛盾を掲げた国の計画」「日本の農業は破綻」といった言及がある。

これらの番組ではすなわち「科学的にみてヒト生体にとって安全か否か」ということよりもむしろ、食の安全をめぐる人びとの思いと、その社会的背景の表象が主たる内容となっている。このような放送内容に対しては「ヒト生体に対する科学的安全の話ではない」「科学的論点からずれている」「安全でないことの科学的説明はない」といった指摘が可能であろう。しかしいっぽうで、食の安全とはそもそもそのような地平を有するものとして説明せざるをえない問題であることを示している。ヒト生体としてだけでなく、未来に生きる誰かや会うこともない誰か、あるいは私（消費者）の身体を支える他者（生産者）とのつながりにおいて食の安全を考える必要性を示す。ある意味において、きわめて（社会）科学的な視点を有した、あるいは少なくとも社会科学적으로考えるきっかけを与える番組構成であるとも言えよう。

(4) 「ヒト生体に対する科学」をはみ出す諸問題

ところで（自然）科学的であることに主眼がおかれているはずの食品安全委員会 DVD『何だろう?』ではあるが、遺伝子組み換え作物の安全性を説明する際に、たんに「ヒト生体」にとどまらない言及も実は含まれている。例えば「つらかった雑草取り」「草取りつら過ぎ、農業に転職なんてやめとけて」「草取りは必要ありません」【農作業軽減のための技術】／「（遺伝子組み換え食品を）ほんとに食べていないんでしょうか?」「すでに食べている」「（世界では）この十年で遺伝子

組み換え農作物の栽培面積は 50 倍以上に激増 「実はみなさん遺伝子組み換え食品を毎日口にしているんですよ」 「有機栽培でも殺虫剤として使っていることになっています」 【既成事実としての遺伝子組み換え】 / 「日本の食料自給率がどれくらいかわかりますか」 【受け入れざるをえない状況】、といったものである。これらは、遺伝子組み換え作物のヒト生体に対する安全性、あるいはリスク評価そのものとは直接的には関係ない。受け入れる理由、すでに受け入れてしまっている現状、あるいは受け入れざるをえない理由を示すものであり、食や農に関する社会的背景あるいは問題状況を示すものとも見なしうる。これらの言及は、先述したようなテレビ番組の内容と重なる部分が多い。

(自然) 科学的に安全であるか否かを説明しようとしていないテレビ番組となぜ類似しているのだろうか。このことはすなわち、遺伝子組み換え作物の安全性を理解させるための説明は、ヒト生体に対する (自然) 科学的知識と理解によってのみ支えられているのではないことを示している。その安全性が十分に受け入れられるためには、食と農をめぐる社会状況の選択的知識と理解によって正当性が別途与えられる必要があることの証左と考えられよう。

4. 小括

食品安全をめぐる政府広報において、食品そのものの安全性に関するリスク評価、すなわち科学的情報提供が中心となるのは当然であり、その責任は重い。しかし、そのような情報だけでは食と農をめぐる後景に追いやられてしまう論点が多数あることをテレビ番組は示している。いっぽうで食品のリスク評価を正当化するためにもまた「後景」が必要とされている。換言すると、安全であることを示したい (自然) 科学的態度においてもまた、社会的背景につながる知識が必要とされていた。したがって「ヒト生体に対する科学的リスク評価」の理解が人びとにうながされればうながされるほど、「後景」を報じ幅広い視点を与えるマスメディアの意義と責任は重みを増すことになる。

くり返しになるが、政府広報の役割と内容を否定するしないにかかわらず、少なくともそれだけをソースとするのではない「人間に対する社会科学的安全性」報道の存在が今後ますます必要となるだろう。またそれによって食品安全をめぐる科学的知の様式がいかなるものであるか相対化され、さらに幅広く検討可能となる。リスクコミュニケーションにおいて主として問題視される消費者の側の知識だけではなく、先述のような様式をとる (とらざるをえない) 食品安全をめぐる科学とその広報自体が暗黙の前提とする知識に対する (社会) 科学的考察が必要であることについて、今後さらに検討したい。

補注

本発表は、JSPS 科学研究費基盤研究 (C) 「健康と食の『リスクをめぐるコミュニケーション』に関する実証研究」 (課題番号 16K04038) の助成を受けたものであり、また放送番組センター放送ライブラリーのご協力によるものである。

文献

- Cope, S., L.J. Frewer, J. Houghton, G. Rowe, A.R.H. Fischer and J. de Jonge, 2010, "Consumer perceptions of best practice in food risk communication and management: Implications for risk analysis policy," *Food Policy*, 35: 349-357.
- Dean, Moira and Richard Shepherd, 2007, "Effects of information from sources in conflict and in Consensus on Perceptions of Genetically Modified Food," *Food Quality and Preference*, 18: 460-469.
- 柄本三代子, 2014, 「新型インフルエンザ・パンデミックへのカウントダウン——繰り返される『冷静な対応』」 『ニュース空間の社会学——不安と危機をめぐる現代メディア論』世界思想社, 113-140.
- 柄本三代子, 2015, 「被ばくの語られ方」 『社会学評論』65(4): 521-540.
- 柄本三代子, 2016, 『リスクを食べる——食と科学の社会学』青弓社.
- 石井克枝, 2015, 「食品の安全とリスクコミュニケーション」 『日本調理科学会誌』48(2): 173-4.
- 木原勝也, 2016a, 「政府広報に対するマスメディアのスタンス (上)」 『日経広告研究所報』49(6): 41-47.
- 木原勝也, 2016b, 「政府広報に関するマスメディアのスタンス (下)」 『日経広告研究所報』50(1): 40-47.
- Komoto, Keiko, S. Okamoto, M. Hamada, N. Obara, M. Samori and T. Imamura, 2016, "Japanese Consumer Perceptions of Genetically Modified Food: Findings From an International Comparative Study," *Interactive Journal of Medical Research*, 5(3): 1-18.
- 大坪寛子・山田友紀子, 2009, 「食品領域における市民のリスク認知構造——サイコメトリック・パラダイムの応用による検討」 『日本リスク研究会誌』19(1): 55-62.
- 渋谷和彦, 2013, 「遺伝子組み換え食品のリスク・コミュニケーション」 『横断』7(2): 125-128.