

# ヒューマンケア通信 (Vol.23 H23年11月15日)

## = 過度な行政のリスク管理は何をもたらすのか？ =

今回は、配偶者を通じて相談のあった、農業高校の学校行事と保健所のリスク管理の事例から、最近の国をはじめとするリスク管理に対する姿勢や、国民側の姿勢について考えてみます。

なお、今回の事例は、配偶者や私の母校である福井県立藤島高校の同窓・同学年の方からの相談です。あまりにメール内容が秀逸（感情や動向が良く分かる）なので、彼女に甘え、ほぼ原文を引用しています。

### <学校祭がピンチ>

次のメールが配偶者に届き、本件への関わりが始まりました。

私は、栃木県の〇〇高校という農業系の高校で日々生徒と泣いたり笑ったりの毎日です。

ところで、ぶしつけで恐縮ですがご主人は厚労省の関係の方でしたか？

仕事のことで急遽ご相談申し上げたいことが生じまして、ワラ(人形)にでもすがりたくてメールしました。

来月の学校祭で、農業の生徒が栽培収穫した野菜を使って、私の生徒が調理したコロッケやおでんなどの食品を売る予定でした。

校内産野菜を校内で美味しく食べるという究極の地産地消企画が農政からは認められ、実は、今日県から表彰されたばかりです

生徒は自分たちが植え付けた野菜を美味しいおでんなどに調理することを通して育てる苦勞と収穫の喜び、調理する楽しさ、地域食材の伝統など、たかがおでんからたくさんたくさん学びます

ところが、保健所からストップがかかりました。催事届けを詳細に記述して提出した結果です。

保健所の却下理由は「手作りであることが催事の範囲を超えている」などです

私は食物学科出身、食品衛生も理解しているつもりだし、食品衛生責任者の資格も取ってさらに勉強しました。手術室なみに衛生面には自信があります。製菓製パンの製造許可は持っています。

巷のPTAや学校祭ではカレーや餅や綿飴やうどんがふつうに売られているのに、なぜ私の学校は許してくれないの？ と、気になっていくつかの学校に電話で相談してみました

そしたらナント、「正直に催事届けを出すからNGが出されてしまうんだよ」とのこと

出さずにこっそりやることを教わりました そんなあ～(T\_T)

「学校では何も売れないんですね」とおそるおそる保健所に聞いたら、「そういうことです」と、つれなさすぎる。

この日のために野菜のお世話をしてくれた生徒の笑顔、田植えの時の泥にまみれた生徒の笑顔文化祭に向けて泣きながら練習している生徒達、その食品を楽しみにしている親御さん、「校長の俺が全責任をとるから」と応援してくれている職場 たくさんの人たちの思いがきょうペシャンコになりました。そこで、相談です

「抜け道」があったら教えてください。一番の抜け道「催事届けを出さない」は、もう手遅れなので次なるお知恵があれば、是非是非、拝借したく 長々メールしました

さて、このメールを見て 皆さんは どう思われるでしょうか？

- ① 食中毒を発生させないためのリスク管理であり、保健所の対応は当然
- ② 単なる学校・地域の一過性の行事まで 過度の心配であり 保健所はやり過ぎ
- ③ 元々 保健所など相手にせず 行事とすれば良いだけで 学校の対応がまずい
- ④ 何でも、国に頼めば何とかなると考えるのはどうか。
- ⑤ その他

## ＜食中毒の状況＞

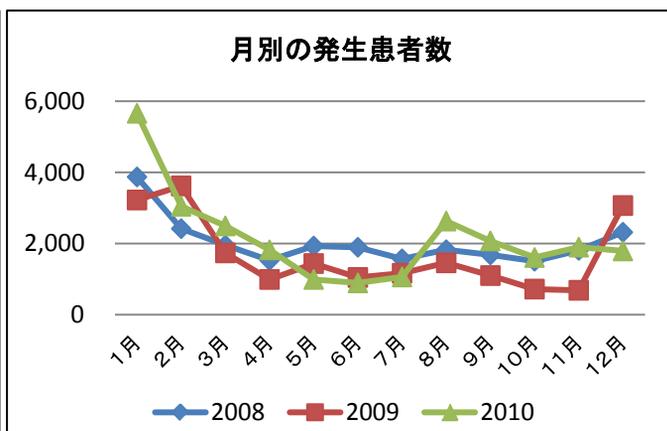
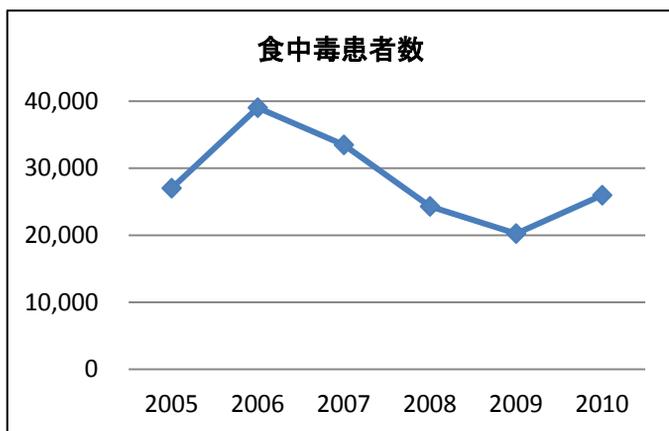
ここで本件の背景となる食中毒の状況を見てみましょう。

食中毒統計調査（厚労省）によれば、全国で発生する食中毒の患者数は、年間2万人～4万人の間で推移しており、死亡数は、年平均数名で、2009年度・2010年度は、死亡者はいません。死亡の要因は、「ふぐ」と「きのこ」が中心です。

本年、5月に富山・福井で、焼肉屋のユッケを食べた子供が2名死亡（O111が原因）したことは、記憶に新しいところですが、これは稀な事例であり、食中毒の発生原因は、毎年の患者数の約半数を「ノロ・ウイルス」が占め、食中毒というとすぐに思い出す「サルモネラ菌」は全体の1割にしすぎません。

発生場所は、約4割が飲食店、約2割が仕出屋、約1割が旅館等です。ちなみに、発生すると報道では大騒ぎとなる病院、老人ホーム、保育所は、2010年度では、それぞれ100～300人程度です。他に比較すると格段に発生リスクは低い水準ですが、それでも毎年発生はしています。

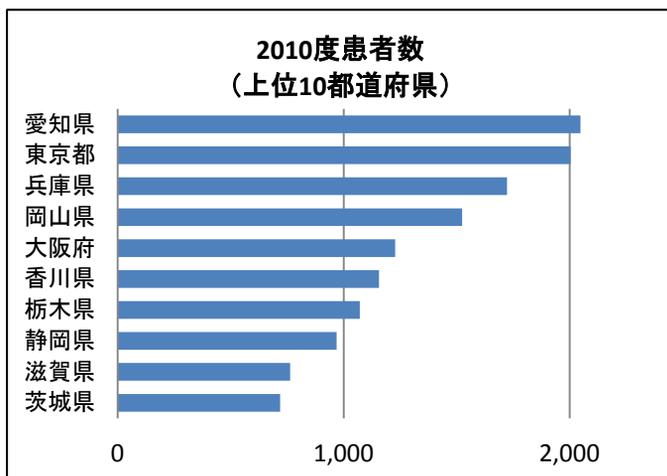
月別の発生数は、私自身も驚きましたが、夏場に多いという感覚とは全く異なり、12月～2月に数が多くなります。食べるほうも、出すほうも、夏場＝食中毒のイメージが強いことから注意力が高まり、発生数が低下する一方で、冬場＝安全というイメージが強いため、かえって発生リスクが高まっているでしょう。



このように食中毒のリスクは元々高いものであり、個人的には、「食」とは、元々、リスクのあるものと考えべきとの意見です。昨年までは、日本産は安全で、外国産は心配という「消費者の声」が、数多くTVを賑わしていましたが、福島原発問題で、その神話は崩れ、誰も日本産は安全とは言わなくなりました。このように、食に関するリスク認識は、極めて、国民には薄いものであり、その時々状況に応じて移ろい安いものと感じます。

しかし、一旦、何かのリスクが顕在化すると、すぐに「国の基準」が、「行政の対応」がとなります。これは「食」に限りません。

友人からの相談も、都道府県別の発生状況を見ると、2010年度では、栃木県で著しく発生患者は増えており、その反動で、今年、対応が厳しくなるのも行政経験者としては、わからないではありません。特に、人が多く集まる可能性のある場所では、発生患者数が増える可能性が高く、もし発生すれば、マスコミ・議会等で、「事前チェックが不備」等の烙印を押されるからです。



私自身、医薬品・医療機器の安全行政に1年関わった時に、ヒト乾燥硬膜という生物由来の製品から、クロイツフェルトヤコブ病が発生したとして、輸入販売業者と国を相手に訴訟が提起され、それを国会で、「和解しろ」と責められたことがあります。その際、訴訟はともかく、その時点で、同じような生物由来の製品がいくつかあり、中には代替品がなく、それを使わないと病気が進行するようなもの含まれていました。やむを得ず、「この製品は、クロイツフェルトヤコブ病等の発病リスクがあります」といった記載を、製品の説明書に明記することとしましたが、形式的な対応だと自分ながら思うものの、他に、方法がありませんでした。行政とは、どうしても自分で担当できる範囲が狭く、責められているときは、他の部署は守りに入りますので、単独では、形式的な動きをするしかなくなります。

富山・福井のユッケ事件に対する加熱処理の基準も、実施可能かどうかは別に、国が基準を作らざるを得ない環境に追い込まれた最たる事例と思います。この事件の発生直後は、国の基準が不明瞭との論調が主でしたが、国の新基準が出ると、今度は、実質無理な基準でユッケは食べられないと、一転しました。

この事件で亡くなった男児2人は、子供を持つ親として、かわいそうだと思いますが、しかし、国が無理な基準を作って、再発を防止しなければならないほど、頻発するリスクの高いものかどうかは、考えるべき点が多いと思います。もちろん事業者は、これを発生させないため全力を尽くすことは当然です。

国の役割は、すべからず食のリスクをゼロにするというのであればともかく、肉と並んで年間1千人の食中毒患者を出している魚では、刺身は「表面を熱して」などという基準はありません。

食の中で、最も死亡リスクの高い「餅」（内閣府の食品安全委員会よる調査によれば、1億人が、餅を口に入れたと仮定した場合に、7.6人の頻度で窒息による死亡事故が発生するリスクがあるとされる）については、「餅は窒息するリスクのある危険な食べ物であることは常識として広く周知されている」という理由で、とくに禁止等をする動きはありません。刺身も基本的には、これと同じ発想と思います。

しかし、刺身もユッケも、広く国民が食べるようになったのは、コールドチェーンと言われる冷凍・冷蔵の技術・設備が普及したからであり、実際には、それほどの時間的な差異は大きくありません。その意味では、今回、肉だけに基準化する圧力が高まったのかは検証が必要です。

現在の日本のリスクマネジメントは、リスクは国などの行政の働きでゼロにできるという前提で成り立っているようです。原発事故の影響もあるのですが、「想定外はない。」全てを想定してリスクをなくすというのですが、「食」に関しては、明らかに無理があります。肉は魚と同じリスクがあるというのが、過去の統計から明らかであり、大事なものは、肉に関するリスクを国民が理解すること＝刺身や餅に対する常識と同じレベルに知識を高めることになると思います。

国民が食のリスクを正確に知らないまま、国が基準を作ることは、かえって、そのリスク認識を育む機会を失っていると考えます。ある意味、国民側が「知らない」という立場に甘えて、全ての責任を行政側に任せきりとも言えます。例えば、「あれはだめ。これもだめ。危ないから」と過保護に育てられた子供が、自分で考え行動できなくなるのと同じ危険性を感じます。

また、このまま、国があらゆるリスクを回避するために、基準を増やしていけば、次は「基準を守らない事業者を適正に指導しなかった国や地方の行政は怠慢」となり、「だから補償をすべき」と発展していくことは自明です。政権交代後、「国の責任」が乱発されていますが、結局は補償論でしかありません。

しかし、国や地方は、我々市民の税で賄われており、補償といっても結局は、市民から市民へ資金が動くだけのことです。「安全管理は国や地方の責任」と任せきりでは、結局、自分自身の負担が重くなるだけ（肝炎訴訟の賠償金を捻出するために増税議論があるごとし）であることを認識することが大切です。中国で3年生活した経験からも「自分のリスクは自分で管理する」という原則を忘れると、結局、痛い目にあうのは自分だと言えます。日本は、あまりに自己のリスク管理を行政に依存し、行政は、そのために過度にリスク回避の予防的措置に追われ、本当に大事なことを見失っているように見えます。

大事なものは、リスクありという前提で、どう行動するかを考える力を育てることと考えます。国の責任ではなく、国の役割・市民の役割というものを、もう一度、考えるべきだと思います。

## <相談への私の回答>

実施のための方策はたくさんあります。保健所にやむを得ないと言わせればよいだけです・・・

- 1 保健所に「まともな人(大人の判断ができる人)」がいれば・・・  
これは、「業」としてやるわけではないですね。と念を押して では手続きは不要と言って終わる話のはず  
例えば 名目は 学生の保護者に限定というものであれば 通常は問題にならない
- 2 地域の資源を使う  
一度出した結論を簡単に変えるような人なら 当初の結論を出すはずもないので・・・
  - ① 学校の保護者関係に 新聞記者がいなかを確認し、いれば状況をコメントし 理不尽さを訴える
  - ② 地元の県会議員又は地元の有力支持者に事情を説明し 実施に向けて協力を依頼する
- 3 最後は学校の頑張り・地域のことは地域で解決  
仮に、保健所の決定とは無縁に強行しても 食中毒等が出なければ 問題にはならないと思います。  
あまりに 学校行事に対する 無茶な介入に見えるからです。  
しかし 食中毒等のリスクはあるので 一応 公的な組織として、事前の努力はしておくといでしょう。  
ちなみに ご指摘の件は 所詮 県組織内の縦割りの中での話であり 国の出番はありません。  
地元のことは地元で解決することが大事です。  
最後は、マスコミや政治を使って動かす 地方行政とはそういうものです。  
高校であれば こうしたことも社会勉強として 学生に教えられるようになってるのが大事だと思います。

## <その後の模様・友人からの報告>

今日、学校長が単身で、学校案内や校内活動の写真、地産地消コンクールの応募用紙など、教育活動がわかる資料を持参して、保健所に出向きました。

保健所の対応は、私に対する態度とはまったく違って丁寧だったということでした。やりとりは次です。

「感情論では保健所は仕事できない」

「感情は教育の財産の一部だ。」

「もし、本当に食中毒が発生したら校長、大変ですよ」

「そんなもん、教育現場で毎日ように起こる様々の事件と比較したら鼻くそみたいなものだ」

「もしもを考えると心配です・・・」

「例えば、もしも、生徒が大学に失敗したらと怖がっていたら教育は一步も前には進めません。うちの〇〇

は毎日生徒に調理実習をさせてるんだ。もう何十年も毎日やっている。食中毒など起こすもんか！！

一度、来校されてうちの調理室がどんなに衛生的で美しいか冷蔵庫の中まで開けて見てくれや」

「・・・行政処分があるということ、忘れないで下さい。保健所はこれ以上NGとは言えない。」

計画通りの実行が かないそうな気配になり、明日、校長と一緒に私も保健所で指導を受けることになぜ、校長が強気で動いてくれることになったかということ・・・

たまたま、先週末九州で農業系高校の全国大会があり、栃木県中の農業高の校長が集まったようで、本校に限らず、どの学校も学校祭の活動が苦慮の種だったことがわかったからのようです。

みんなそれぞれそれぞれの管轄保健所にアクションを起こそうと校長同士が結束した模様です。

北川君にアドバイスをいただいたことで、私も校長もそして学校全体が自分の教育活動に自信を持つことができたからこそその結果です。ありがとう、ありがとう、本当にありがとう☆

リスクを自ら引き受け、前に進んだ学校に、明るい未来を感じました。

私の最後のアドバイスは、次でした。

私なら、実行できることとなれば、県の衛生部長や保健所関係者に招待状を出しますね。

地域に仲間を増やすこと 信頼関係を作ることは大事です。

ヒューマンケア・システム研究所  
代表 北川博一