

# 風評リスク

## リスク工学特別演習グループ課題

5 班：井手 由史 杉本 武士 湯浅 雄一郎  
アドバイザー教員：伊藤 誠（電子・情報工学系）

### 1.はじめに（本課題の目的）

『風評被害』という言葉は「安全にも関わらず食品・商品・土地が被る経済的被害」として『第五福竜丸被爆事故』以来、原子力事故の補償問題に関連して用いられてきた。しかし、現在では原子力発電に関係する被害以外の環境問題や災害に関係する被害にも使用されるようになり、風評被害のケースは多様化してきている。本課題では、これまで報告されているいくつかの特徴的な風評被害と今年の 6 月に大きな風評被害に発展するのではないかと考えられた「水銀を含有する魚介類(主にキンメダイ)」に関して、その行政の対応、報道内容、市場の動き等の調査を行なう。そしてこれらの調査を基に風評被害の実態を解明し、発生メカニズム及びそれに対する対策方法・予防法等を提案することを本課題の目的とする。

### 2.風評被害

#### 2.1 風評被害とは

Imidas2000 で『風評被害』を調べると

事実ではないのに、うわさによってそれが事実のように世間で受け取られ、被害を受けることとある。

ある事故やトラブルが発生した時、消費者はその事故等発生により被害を受けた地域からの商品を買うことを避けるというケースが多々ある。実際はその商品がその事故やトラブルにより汚染されていないのにも関わらず、新聞・テレビ等のマスコミ報道や人づての噂の内容によっては消費者には『汚染』されているように思ってしまう。この結果、事故発生地域の周辺で商品を作っている人々は「もの」が売れず、大きな損害を被ってしまう。一般的にはこういっ

たうわさによる被害のことを『風評』、『風評被害』と呼んでいる。細かい定義については様々な意見があるが、本課題では以下のように『風評被害』を定義する。

消費者や小売業者が実際は人体に悪影響を及ぼさない商品に対しその影響を懸念した結果、製造業者や農家など、商品を提供する人々が経営不振を被ること。

また本課題では「人体に悪影響を与える」ものでも、安全性が明らかになる前にマスメディア等の過剰報道等により、安全性が明らかになった後にも本来の損失額を超え、過剰に損失を被ってしまうというケースも『風評被害』とみなすことにする。

この風評被害という事象は日本独特のもので、諸外国にはこのような事象はほとんど報告されておらず、その研究に関しても主に日本でのみ行われているのが現状である。またその定義も明確に定まっていない。

風評被害は事前に予測することが不可能であるので、その被害を軽減するための対策を確立することが重要であることが叫ばれているが、前述したように、その定義・モデルの曖昧性からその全ての風評被害に通ずる一般的な防止・軽減についての対策は確立されていないのが現状である。ではこういった状況の下どうすれば風評被害を防止・軽減できるのだろうか？

まずは風評被害のメカニズムを把握する必要がある。文献[1]を参考にその発生から成長、消滅までのプロセスを図 2.1 に示す。



- イ) 初期段階  
 事故・災害が発生してから生産者に被害が降りかかり始める数日の期間
- ロ) 耐久段階  
 行政等により商品の安全性が明確されるまで被害に耐える期間
- ハ) 回復段階  
 商品の安全性が明確にされた後、被害から回復し現状復帰する期間

図 2.1:一般的な風評被害のモデル

しかし、様々な風評被害の実例がこのモデルにぴったり当てはまるのだろうか？そこで、以降では過去に発生した風評被害の実例を幾つか見ていく。

## 2.2 風評被害の過去の事例

ここでは、まだ記憶に新しい以下の三つの風評被害に関して、過去の新聞や既に発表された論文等を掘り返す調査を行った。

- BSE に関する風評被害
- 所沢・ダイオキシン問題に関する風評被害
- JCO 臨界事故に関する風評被害

この三つの風評被害はニュース等でも大きく取り上げられ、被害が大きく、長引いたものであるが、果たしてその発生から消滅までをひとまとめにして良いものであるだろうか？では、実際にこの三つがどのような風評被害であったのかを見ていく。

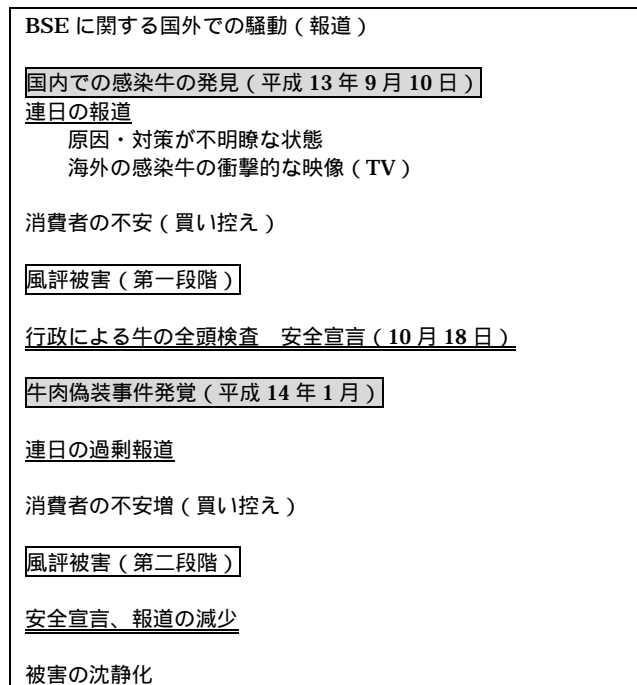
### 2.2.1 BSE に関する風評被害

平成 13 年 9 月 10 日に日本国内で初めて BSE

(Bovine Spongiform Encephalopathy: 牛海綿脳症状) 通称『狂牛病』感染牛が発見された。BSE は感染性疾患の一つであり、脳に障害をきたし、行動異常や運動失調などの後、死に至る。これまで 1986 年にイギリスで発見されて以来、ヨーロッパ各国で発症が確認されたが日本国内においては発症例が無かった。これにより国内の牛肉業界は大きな打撃を受けた。さらに平成 14 年 1 月以降には BSE 問題を受け一部業者が取った苦肉の策である『牛肉偽装事件』が相次いで発覚した事により風評被害に拍車をかけた。さらに巷では様々な風説が流れ牛肉の消費量は激減してしまった。「焼肉店」が相次いで営業を中止したのも顕著な被害の一つである。牛肉に関する動向を図 2.2 と図 2.3 に示す。

これを受けて行政は風評被害対策として巨額の対策資金(政府予算として平成 13 年度 1993 億円、平成 14 年度 2067 億円)を投入することになり、結果約一年経過後牛肉の価格・需要ともに回復した。

この風評被害の一連の流れを Flow1 に示す。



Flow1

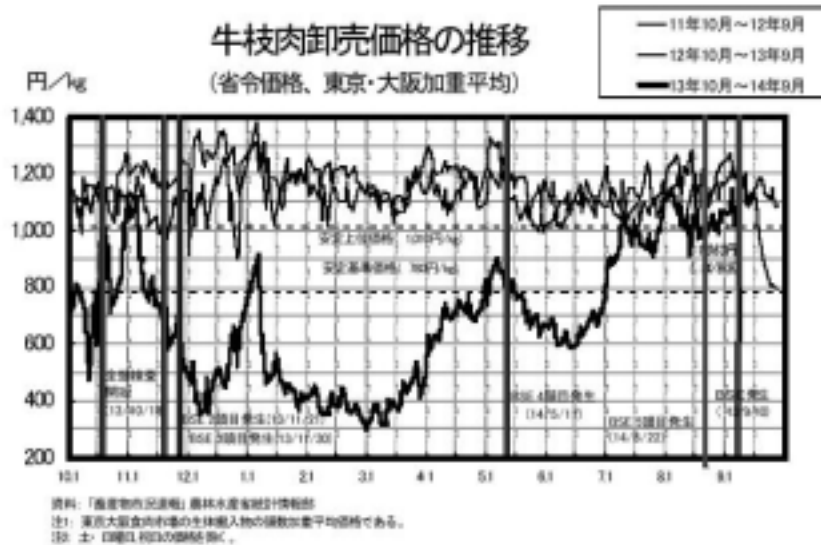


図 2.2 牛肉卸売価格の推移

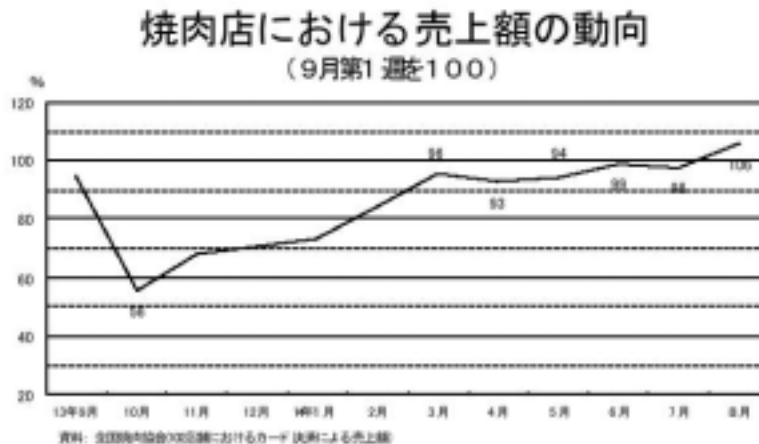


図 2.3 焼肉店の売上額動向

図 2.3 にあるように、まだ対策方法等がとられていない時期に BSE 感染例が国内で見つかった時点で消費者の買い控えが起こった。そして、全頭検査で安全宣言が出され回復しつつあったが、第 2 第 3 の BSE 感染牛が検査で見つかった為、安全宣言が出されたのに危険な牛肉があると消費者に印象付けてしまい、さらに 1 月以降に発覚した牛肉偽装事件が追い討ちをかけてしまった。次に図 2.4 を見ると右肩上がり回復しているが、これは焼肉店が国内産ではなく外国産の牛肉を使用する方向にシフトした為、回復したと見られる。このように行政の対応の遅れとマスコミの対応が、如実に現れた結果がデ

ータから読み取れる。

この風評被害のポイントを以下に上げる。

- 報道  
 マスコミ等による過剰な報道がなされた。
- 行政の対応  
 行政の対策が出遅れた。
- 事例の主原因  
 海外でもまだ原因・対策ともにはっきりしない症例が国内で発見された。
- その他特筆すべき点  
 一部業者による牛肉偽装事件により消費者の

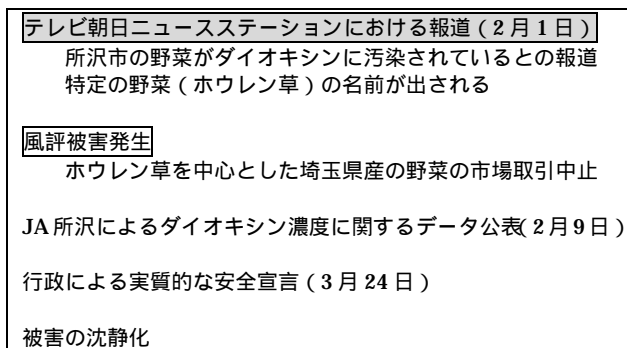
不信感が強まった。

### 2.2.2 所沢・ダイオキシン問題に関する風評被害

平成 11 年 2 月 1 日、テレビ朝日の『ニュースステーション』で、埼玉県所沢市のダイオキシン問題が取り上げられた。番組では、独自の調査で所沢市産のホウレン草など野菜に含まれるダイオキシンが 0.64～3.90pg と高い濃度を検出し、JA 所沢は調査結果を公表していないとの旨を放送した。それを受け大手スーパーなどの量販店による埼玉県産の野菜の取り扱い中止や、市場での価格暴落など、生産者・消費者双方に不安が高まった。特に『ニュースステーション』で名前が出たホウレン草に関してはその被害が顕著で、2 月の通常の前平均価格 383.24 円/kg から 126.29 円/kg まで下落した。当時平成 11 年 1 月 25 日から 1 月 30 日の所沢産ホウレン草の平均で 6.7t/日、89 円/300g だったものが、報道直後の 2 月 1 日から 1 週間の平均は 5.3t/日、42 円/300g まで落ち込んだ。2 月 13 日には 4.2t/日、50 円/300g まで回復した。

これを受けて JA 所沢は 2 月 7 日、公表されていないと指摘されたダイオキシン濃度に関するデータを公表し、それが基準値を下回っていることを示した。

この風評被害の一連の流れを Flow2 に示す。



Flow2

この風評被害のポイントを以下にまとめる。

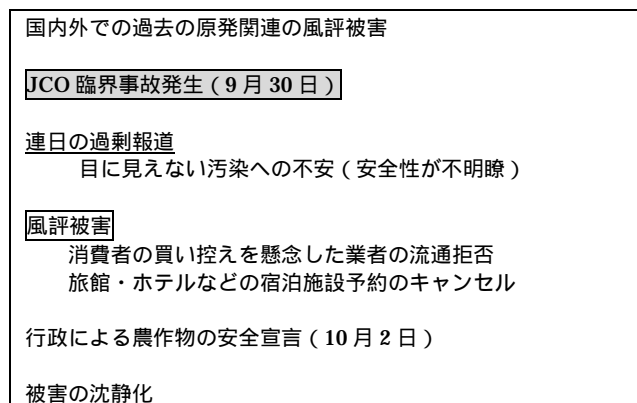
- 影響力の強いニュース番組において、曖昧な発言による人々への誤解を招く発言
- 調査結果がこれまで公表されていなかったことに対する不信感

### 2.2.3 JCO 臨界事故に関する風評被害

平成 11 年 9 月 30 日、茨城県東海村の JCO ウラン加工工場において臨海事故が発生した。この事故により 3 人の JCO 職員が被爆し、情報量不足が周辺住民はもとより、全国の人々に不安を与えた。この事故によって周辺住民の健康に重大な影響は無かった。しかし産業(農業、製造業、サービス業全般)に関しては事故現場周辺だけでなく茨城県全域に影響をもたらした。中でも茨城県は国内でも有数の農作物出荷県にあり、事故発生が収穫時期と重なったこともあって、収穫見合わせという事態に至り、市場による入荷拒否・価格下落なども生じた。その被害額は事故後約 2 週間で約 3 億円(茨城県農業共同組合中央会による)と見積もられている(朝日新聞 平成 12 年 1 月 26 日)。しかし、実際には事故発生後継続的な価格下落からそれ以上の被害額が予想される。特に東海村の特産品である『干しイモ』については、消費者の需要があるにも関わらず、業者が消費者の買い控えを懸念し流通をストップしたことから、「欲しくても買えない」状況が生じ、その被害額は農家だけでも 6 億円(朝日新聞 平成 11 年 11 月 11 日)にも上った。

この風評被害に対して行政は過去の経験をもとに事故後すぐに調査を行い、安全宣言を出した。その結果多くの農作物に関しては市場価格が回復したが、サツマイモ(干しイモ)に関しては長期に渡り価格下落が続いた[3]。宿泊施設等のサービス業に関する影響が残った。

この風評被害の一連の流れを Flow3 に示す。



Flow3

この風評被害のポイントを以下に上げる。

➤ 報道

事故発生以来、「JCO 職員 3 人が被爆」というニュースを中心に、周辺住民の避難の状況、については周辺農作物への影響の懸念等が連日報道された。

➤ 行政の対応

過去に起こった風評被害を元に、迅速な調査・安全宣言の発表

➤ 事例の主要原因

放射性物質による汚染は目には見えないため、安全宣言後も消費者には汚染への懸念が残った。

➤ その他特筆すべき点

臨海事故が農作物の出荷時期と重なった。

### 3 キンメダイ問題

#### 3.1 キンメダイとは？

キンメダイは、キンメダイ目キンメダイ科に分類されていて、主な漁場は銚子沖・房総半島沿岸・相模灘などであり、**年間を通じて漁獲される**。生後約 4 年で体長 34cm 程になり、成熟する。餌生物であるイワシ・エビ・イカの日周期活動にしたがって日中は海底付近にいて、夜間海山の頂上付近に浮上する。最近 10 年間の千葉県における年間漁獲量はほぼ 1,000 トン前後である。旬となるのが脂ののった冬で、刺身・煮付け・鍋物で賞味される。

#### 3.2 キンメダイの風評被害

平成 15 年 6 月 3 日、厚生労働省によりキンメダイ等の一部魚介類に高いレベルの水銀を含有しているため、妊娠している人またはその可能性のある人に対して魚介類の摂食の注意を呼びかける内容の公表があった。本課題ではこのことがきっかけとなって起こった風評被害がどのようなものだったのかを 厚生労働省の発表とその対応、マスコミによる報道、市場の動向という 3 つの視点から調査する。

##### 3.2.1 厚生労働省による発表内容とその対応

厚生労働省による「水銀を含有する魚介類な

どの摂食に関する注意事項」の公表内容は以下の通りである。

多くの魚介類等が微量の水銀を含有しているが、一般に低レベルで人の健康に危害を及ぼすレベルではない。魚介類などは、良質なたんぱく質を多く含み、飽和脂肪酸が少なく、不飽和脂肪酸が多く含まれ、また、微量栄養素の摂取源である等、重要な食材である。

しかし一部の魚介類では食物連鎖により蓄積することにより、人の健康、特に胎児に影響を及ぼす恐れがある高いレベルの水銀を含有している。

このため妊娠している方またはその可能性のある方については、魚介類などの摂食について次のことに注意することが望ましい。

◇ バンドウイルカについては、1 回 60～80g として 2 ヶ月に 1 回以下、ツチクジラ、コビレゴンドウ、マッコウクジラ及びサメ(筋肉)については、1 回 60～80g として週に 1 回以下にすることが望ましい。

◇ メカジキ、キンメダイについては、1 回 60～80g として週に 2 回以下にすることが望ましい。

なお、妊娠している方などを除くかたがたは全ての魚種などについて、妊娠している方等にあっても上記の魚種などを除き、現段階では水銀による健康への悪影響が一般に懸念されるようなデータはない。魚介類などは一般に人の健康に有益であり、本日の注意事項が魚介類などの摂食の現象につながるように正確に理解されることを期待したい。

今後とも、魚介類などの中の水銀濃度及び摂取状況などを把握するとともに、胎児への影響に関する研究などを行い、その結果を踏まえ、今回の摂食に関わる注意事項の内容を見直すものとする。〔4〕

所沢ダイオキシン問題では「ホウレン草を含む葉物から高濃度のダイオキシンが検出された」などの曖昧な情報が風評被害につながった一因と考えられている。これに対して今回の公表では対象となる人、具体的な魚の名前、摂取許容量などを公表することで曖昧な情報を極力無くしていることがわかる。さらに、公表内容には風評被害に至らないように注意を呼びかけ

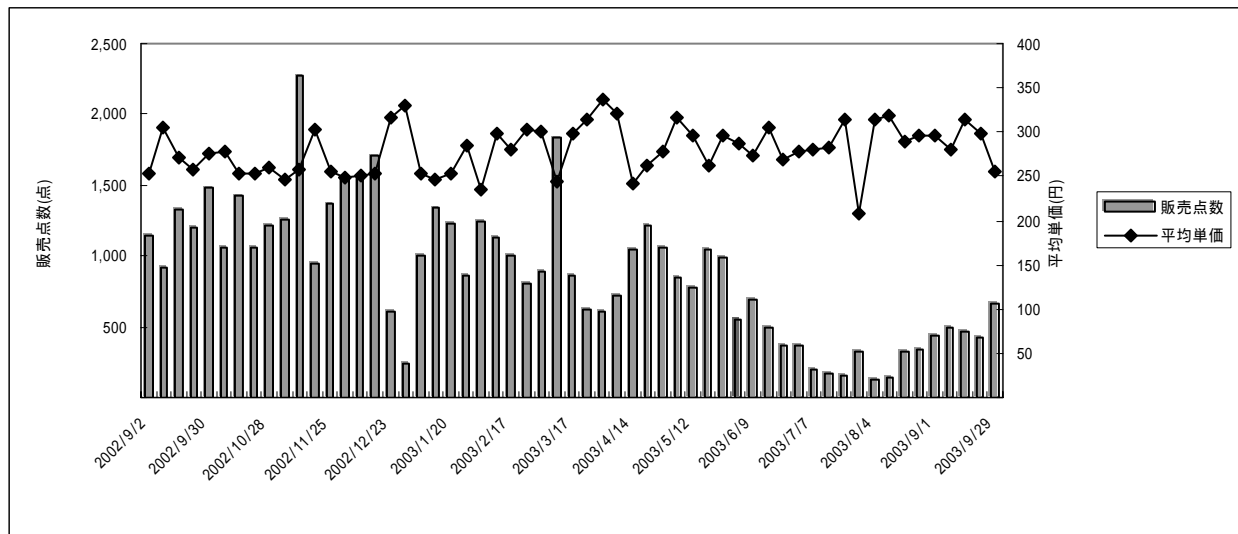


図 3.1 カスミにおけるキンメダイ売上げ動向

ている箇所もある。

また、厚生労働省は公表2日後の6月5日に「平成 15 年 6 月 3 日に公表した「水銀を含有する魚介類の摂食に関する注意事項」について(正しい理解のために)」と題して補足事項を公表している。加えて、厚生労働省ホームページ内の「Q&A コーナー」で今回の件に関する補足事項を公表している。今回の件に関して厚生労働省は、一般市民が欲していると思われる情報を即座に提供していることがわかる。

### 3.2.2 マスコミによる報道

今回の件に関するテレビや新聞の報道の特徴としてはこれまでの大きな被害に至った風評被害に関する報道とは違い、

- 報道量が少ない
- 厚生労働省のデータに基づき具体的な内容が報道された

ことがあげられる。これは水銀が蓄積する原因が食物連鎖によるとはっきりしていることや許容摂取量がはっきりしていたため、マスコミが追求することが無かったためと考えられる。

具体的な報道内容として NHK では今回の件に関して 6 月 3 日の午後 7 時と 10 時の 2 回、ニュースの中で、主に次のようなことが報道された。「水銀が胎児の健康に影響を及ぼすおそれがあ

る」として厚生労働省が妊娠している女性に対してメカジキとキンメダイについては 1 回、60～80g、週 2 回以下に、サメの肉、ツチクジラ、コビレゴンドウ、マッコウクジラについては、1 回、50～80g とし、週に 1 回以下にすることが望ましいと勧告した。」

### 3.2.3 市場の動き

今回の件に関しては数種類の魚介類について公表されたが、キンメダイを強調する報道が多かったことから、キンメダイへの影響が大きいと考えられた。このことから、キンメダイに焦点を当て市場での動向を調査した。

はじめに、消費市場であるスーパーでの動向について調査を行った。茨城県を中心に店舗を持つスーパーカスミでは 6 月 3 日の厚生労働省の発表後、平均単価がそれほど変化していないのに対して、取り扱い点数は徐々に減ってきていることが図 3.1 よりわかる。公表前の平均単価と販売点数の平均がそれぞれ 277 円/点と 1114 点/週だったのに対して、公表後は 287 円/点と 375 点/週になったことから平均単価の変動が小さいのに対して、販売点数の落ち込みが大きいことがわかる。これまでの風評被害では発生直後に平均単価、販売点数ともに大きく落ち込み、その後徐々に回復するといったパターンが多く見られた。しかし、今回は公表した週の取り扱い点数は前週の 55.4%とやや落ち込んでい

るもののその後も点数は減少し、2ヵ月後の8月2日の週に最低の点数になり、その後徐々に点数を伸ばしている。このように平均単価、販売点数の点で今回の事例は他の事例と異なる。

また、平均単価、売上げの点数の関係を図3.2に示す。キンメダイの平均単価が安ければ取り扱い点数が多くなり、逆に高ければ点数が少なくなるという相関関係があることがこの図から確かめられる。しかし、厚生労働省の発表後はその枠からやや下にずれた相関になっていることから、本来予想される取り扱い点数より少なく、風評被害の影響がはっきり見て取れる。

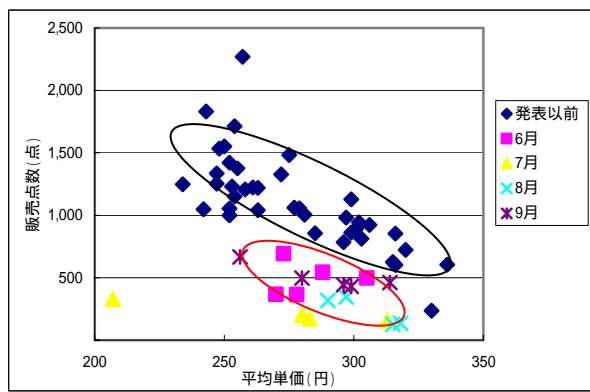


図 3.2 平均単価と販売点数の相関

次に産地市場である静岡県の下田での動向を調査した。静岡県は下田を中心としてはキンメダイの水揚げ量が全国の6~8割を占めている。平均単価、取り扱い数量ともに厚生労働省の発表を受後大きな変動がないことが図3.3からわかる。発表後の下田での平均単価はそれ以前の719円/kgから609円/kgに落ち込んだが、大きな影響といえるほどではない。取り扱い数量もミクロ的に見ると休漁もありやや影響が見られるが、マクロ的に見ると大きな影響ではなかったことがわかる。今回の影響が小さかったことは「一部のキンメダイの取引単価の下落や休漁などの影響があったものの、県民からの問い合わせなどは今のところ寄せられず、風評被害は発生していないとした(静岡新聞 2003/6/7)。」という新聞報道からもわかる。

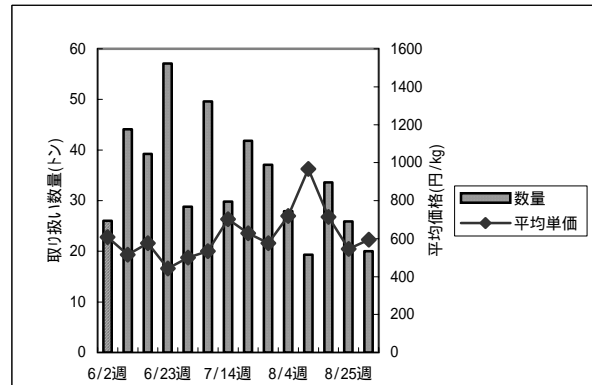
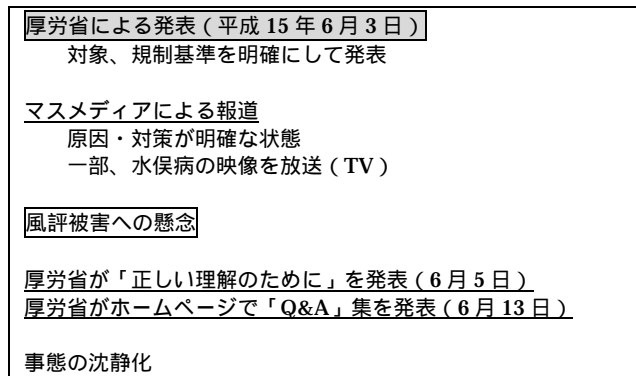


図 3.3 下田におけるキンメダイの漁獲高と平均価格

消費市場のカスミと産地市場の下田を直接つなげて考えることは難しいことだが、あえて今回の調査を比較すると消費市場は徐々に取扱量を減らした風評被害の影響をやや受けているが、産地市場ではほとんど影響を受けておらず、互いの相関関係を見て取ることはできなかった。この点でも産地市場、消費市場ともに影響を受けた他の風評被害とはやや異なる。

### 3.3 考察とまとめ

この風評被害の一連の流れを Flow 4 に示す。



Flow4

今回のキンメダイの風評被害は市場の動きかを見ると他の事例と異なり、小さい被害に済んだといえる。この風評被害のポイントを以下にあげる。

#### 報道

新聞、テレビともに報道量も少なく、詳細な内容を報道した

#### 行政の対応

初期の公表内容が詳細であり、補足説明もし

っかりしていた。その後の対応も迅速に行われた。

#### 事例の主原因

他の事例と異なり、主原因である魚介類の水銀の蓄積が人為的なものではなかった。

#### 4 おわりに

本課題では実際に起こった 3 つの大きな風評被害 (BSE、所沢ダイオキシン、JCO 臨界事故) と 1 つの小さな風評被害 (キンメダイ) を調査し、これらを行政の対応、報道の 3 点から比較し、風評被害の実態の解明を行った。

この結果キンメダイの風評被害とその他の風評被害とでは次のような点で相違が見られた。まず共通する点としては被害の大小はあるもののいずれの事例においても事実無根の誤った情報やうわさにより被害が発生、拡大したのではなく、厳密さを欠いた情報や人々の思い込み、不信などにより被害が発生、拡大したという点である。これまでのような「事実ではないのに、うわさによってそれが事実のように世間で受け取られ、被害を受けること」といった定義では現在の多様化する風評被害をカバーしきれないので、人々の情報不足や情報咀嚼によっても被害が発生、拡大するという定義を加える必要があると考えられる。

異なる点としては報道、行政の対応、事例の主原因などがあげられる。行政の対応という点では情報の公表内容と公表方法が大きく異なった。キンメダイのケースでは水銀の多く含まれる魚の具体名、対象となる人、1 週間の摂食許容量などの具体的かつわかりやすい情報を最初に公表することで、人々の不安を解消し、数字の一人歩きを防いだ。一方、所沢ダイオキシン問題では行政はデータを持っていたにもかかわらず、風評被害が起きてからデータを公表するという後手に回った対応のため、人々の混乱を招き、ニュースステーションで報道された数字ばかりが一人歩きしてしまった。データを公表しなかったのはダイオキシンの毒性がはっきりしないため許容摂取量が環境庁と厚生労働省で異なったためのようなのだが、行政としての統一見解を早急にまとめ、データを公表すれば被害は小さく済んだと考えられる。また、BSE のケースでは「全頭検査 安全宣言」といった行政の対応

が遅れたことが被害を拡大させた。さらに行政の説明不足と管理体制の不備のため安全宣言を出したにもかかわらず、消費が落ち込んだと考えられる。

報道という点ではキンメダイのケースは他の事例と異なり過剰報道がなされなかった。「水銀」が原因ということで水俣病と関連付け、人々の不安をあおる報道が予想されたが、そのような報道はほとんど見られなかった。これに対して、BSE では狂牛病に罹患した牛が倒れる様子などが連日のように報道され、人々の不安をあおった。また、キンメダイのケースでは厚生労働省の厳密な公表をそのまま報道したのに対し、所沢ダイオキシン問題では報道内容に厳密さを欠き、被害を拡大させた。

事例の主原因という点ではキンメダイの「水銀」、BSE の「異常プリオン」、所沢ダイオキシンの「ダイオキシン」、JCO 臨界事故の「放射線」、いずれも目に見えず、人々の不安が増幅する要因のひとつとなりうる。しかし、キンメダイの「水銀」が大きな被害に至らなかったのは、人為的なことが原因ではなかったためと考えられる。JCO 臨界事故、所沢ダイオキシン問題はいずれもある特定の人に非があり、これが人々の不安と怒りを増幅させ、被害を拡大させたと考えられる。また、主原因とは異なるが、偽装牛肉問題や原子力発電の事故隠しといった人々の信頼を失うようなことがあると、いくら行政が安全宣言を出してもその効果は小さく、被害の拡大につながってしまう。

これらのことから、キンメダイの風評被害が小さくすんだのはこれが全てとはいえないが、

初期段階で詳細な情報が公表された、行政が即座に対応した、基準値が定められていた、過剰報道がなされなかった、内容の厳密な報道がなされた、原因が人為的なものではなかったことなどが考えられる。

風評被害はさまざまなケースが存在し、それぞれ原因や条件が異なるため共通の対応策を立てることは難しい。しかし、本調査で情報の伝え方と行政の対応によって被害の大きさが変わることは確認できた。風評被害に対して、行政としては ~ のような対応が、報道としては、 ~ のような対応が最低限望まれる。



## 謝辞

この課題を進めて行くにあたって、貴重なデータ・情報等を提供して頂きました。

静岡県農業水産部水産振興室 様  
埼玉県農林部農産物安全課 様  
日本放送協会（NHK）様  
株式会社カスミ 様

心より感謝申し上げます。

## 参考文献

- [1]Makoto Ito: Managing the Risk of Reputational Disaster in Japan: Theoretical Basis and Need for Information Volunteers, PSAM5, pp.1641-1646(2000)
- [2]関谷直也:「風評被害」の社会心理 「風評被害」の実態とそのメカニズム , 災害情報, No.1, pp78-88(2003)
- [3]菊池孝文、熊谷良雄: JCO 臨海事故が農作物出荷先の単価に及ぼした影響に関する研究
- [4]厚生労働省ホームページ(水銀を含有する魚介類等の摂食に関する注意事項)  
<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2003/06/s0603-3.htm>

