

氏名	く とう はる よ 工 藤 春 代
学位(専攻分野)	博 士 (農 学)
学位記番号	農 博 第 1530 号
学位授与の日付	平成 17 年 11 月 24 日
学位授与の要件	学位規則第 4 条第 1 項該当
研究科・専攻	農学研究科生物資源経済学専攻
学位論文題目	食品分野における消費者政策の要件と手法に関する研究 —— EU およびその加盟国ドイツを事例として ——

(主 査)
論文調査委員 教授 新山陽子 教授 野田公夫 教授 加賀爪優

論 文 内 容 の 要 旨

近年、食品事件の続発のなかで食品分野においても食品安全政策を中心とする消費者政策の必要性、また、消費者の政策過程への参加の必要性が認識されてきた。しかし、そのために必要な政策形成手順や政策要件および手法はまだ不明確であり、それらの確立が実効性のある政策形成を進めるうえでの課題となっている。

本論文は、食品分野の消費者政策を対象として、政策の透明性と説明責任を確保し、消費者参加を実現するための政策要件および手法を明らかにすることを目的としたものである。政策科学アプローチを導入し、まず、①政策プロセスにおいて踏まれるべきステップ、②ステップごとの政策要件、③各ステップにおける有効な消費者参加の形態と手法を理論的に導出および確定し、ついで EU (欧州連合) とその加盟国ドイツを対象に、④食品安全政策の政策プロセスに関する事例評価、⑤導出した政策要件を実現するための政策手法の事例分析、⑥消費者参加の事例評価をおこなっており、以下の 7 つの章からなっている。

序章では、既存の消費者政策研究の到達点と限界を示し、消費者参加を組み込んで透明性と説明責任を確保しながら政策を形成していくためには、政策科学アプローチを導入する必要があることを述べている。

第 1 章では、政策科学分野の政策プロセス研究において提示されている政策プロセスのステップを整理し、さらに政策の透明性と説明責任の確保、食品政策に必要な観点を考慮して、政策プロセスを構成すべきステップをつぎのように確定している。政策プロセスは(1)政策問題の把握および確認、(2)政策問題の定式化、(3)政策内容の決定、(4)政策実施、(5)政策評価の 5 段階を踏むべきであり、さらに(3)の政策内容の決定段階には、①政策決定に参加する主体の決定、②政策設計基準の明確化、③代替案の作成・評価・選択、という 3 つの要素が必要であり、また(4)の政策実施の段階には、①実施の準備と②実施された政策のチェックないしコントロールの 2 要素が必要であることを明らかにしている。

第 2 章では、第 1 章で確定した政策プロセスの構成ステップごとに、食品分野の消費者政策において確保されるべき政策要件を詳細に導出している。政策科学および消費者政策論分野の先行諸研究において論じられてきた政策要件を抽出して政策プロセスの各ステップに対応づけ、さらに政策の透明性と説明責任の確保および食品政策に必要な要件を付加し、政策プロセス全体にわたって確保すべき政策要件を導出している。

第 3 章では、市民参加論の研究蓄積にもとづき政策プロセスの各構成ステップに必要な消費者参加の形態を明らかにしている。まず、①市民の関心や利害を調整し新たな合意形成を目指すための積極的参加、②一定の合意はすでにあるものとして、それらの把握と政策への反映を目指す参加、③政策プロセスのチェックおよび監視への参加を区別すべきことを示している。そのうえで政策ステップのなかでも「政策問題の定式化」、および「政策決定」の際の「政策設計基準の明確化」、および「政策評価」における「評価基準・指標の作成」においては、新たな合意形成を目指す積極的参加が必要であること、また、それを実現しうる参加手法として「プランニングセル手法」を取りあげてその内容および意義・問題点を明らかにしている。

第4章から第7章は事例にもとづく実証分析となっている。

第4章では、EUの膨大な法令を整理して食品政策がどのような体系からなるかを解明し、あわせてその成立過程の特質と政策目的および政策原則を明らかにしている。EUの食品政策は、内部市場、食品安全、情報、品質、産業の主に5分野を包括的に対象とする政策として理解しうることを示し、食品政策は消費者政策を一方の軸とし、産業政策を他方の軸としていることを明らかにしている。

第5章では、第2章で導出した各政策ステップの政策要件を実現するためにEUおよびその加盟国ドイツにおいて採用された政策手法の分析をおこない、その結果にもとづいて先に導出した政策要件を部分的に再定義している。分析の結果、透明性の確保において(3)「政策内容の決定」段階に最も問題があることを明らかにしている。また(5)「政策評価」段階においては、事前評価やプロセス評価は実施されておらず、事後評価も達成した事項の羅列にとどまっていることを明らかにしている。

第6章では、食品分野の消費者政策のなかでも特別な位置を占める食品安全政策を対象とし、そこにおいて原則とされているリスクアナリシスの実施を評価するチェック基準を作成し、ドイツにおいて実施されたアクリルアミドのリスクアナリシスについて評価をおこなっている。評価結果として、リスクアセスメントを除く他の3つの要素（スクリーニング、マネジメント、コミュニケーション）にはいくつもの問題が残存していることを明らかにしている。スクリーニング段階では当該課題を政策アジェンダに選定した根拠や選定のプロセスに、マネジメント段階では政策選択肢の評価と決定のプロセスに透明性が欠如していたことを明らかにしている。すなわち政策内容は詳細に公表されていても、政策問題の定式化と政策決定の過程が不透明であることである。また、コミュニケーションは情報提供やそのための催し物の開催にとどまり、より中心的な目標である効果的なマネジメントをおこなうための消費者の要望や意見の吸収はなされなかったことを明らかにしている。

第7章では、第3章で分類した参加の第一形態（新たな合意形成を目指すための積極的参加）の事例を取り上げ、その詳細を明らかにし、それに対する評価をおこなっている。具体的な政策策定のプロセスに市民参加を確保するうえで有効な手法とされる「プランニングセル手法」を用いて実施された、バイエルン州の消費者政策に関する「市民鑑定」活動を取り上げたが、評価の結果、それによって実施可能な具体的な政策策定がなされたとは判断できないとの結論を得ている。むしろ、政策プロセスの第2段階「政策問題の定式化」の「中・長期目標の設定」がおこなわれたと解釈できること、第3段階の具体的な政策策定に結びつくように有効にプランニングセル手法を実施するには、テーマを具体的なものに絞ること、得られた結果が政策提言につながるように再構成して提示する必要があることを指摘している。

論文審査の結果の要旨

近年、食品事件の続発のなかで食品分野においても食品安全政策を中心とする消費者政策の必要性、また消費者の政策プロセスへの参加の必要性が認識されてきた。しかしそのために必要な政策形成手順や政策要件および手法はまだ不明確であり、それらの確立が実効性のある政策形成を進めるうえでの課題となっている。本論文はその課題にアプローチし有効な政策指針を提示しようとした規範的研究であり、評価すべき点は以下のとおりである。

1. 政策プロセスの透明性と説明責任の確保という視点に立ち、政策科学分野において形成されつつある政策プロセスアプローチを消費者政策にはじめて導入し、政策プロセスにおいて踏まれるべき5つのステップとその各段階において確保されるべき政策要件を明確に確定した。消費者政策論においても規範的な政策要件の提示はこれまでほとんどなされておらず、また政策プロセスのステップにおける位置づけを欠いていたため、有効な政策指針となり得ていなかった。政策現場においてもこれまでの食品分野の消費者政策、とりわけ食品安全政策においては、大きな社会的問題の発生を契機として後追いかつ経験的に政策形成がなされる状態にとどまっていたが、このような政策問題の把握、問題の定式化から始まる体系的な政策ステップとその各段階において確保されるべき要件が導出されたことは、消費者政策の自律的で積極的な推進に大きく貢献しうる。

2. 本論文で導出した食品分野の消費者政策に関する政策プロセス各段階における要件は、これまでの政策の事前評価や事後評価にとどまらない「プロセス評価」という新たな政策評価方式の評価基準として用いることができる。これまでの政

策評価基準は有効性などの技術的な指標に偏っていたが、政策プロセスにそって評価をおこなうことにより、真の透明性や説明責任の確保が可能になると考えられる。さらに本論文では導出した政策プロセス各段階における政策要件を評価基準として、EU（欧州連合）およびその加盟国ドイツにおける食品分野の消費者政策の事例評価をおこない、問題の残る不十分なステップの特定とその改善点の提示ができることを示し、導出した政策要件が実際の政策評価に利用できる有効な基準であることを実証した。

3. 市民参加論の蓄積にもとづいて消費者参加の形態と手法を3つに整理し、政策プロセスの段階ごとに有効な形態と手法を対応づけた。これまで政策形成への消費者参加の必要性は理念としては認識されているが、政策プロセスに消費者の意見を取り込むことは実現できていない。本論文において得られた知見は、政策プロセスへの実効性のある消費者参加を実現するための指針となるものである。また本論文では、新たな合意形成を目指すための積極的参加手法と位置づけられる「プランニングセル手法」のドイツにおける実施例を評価し、その有効性の確保のための改善方策をも提示した。

以上のとおり、本論文は食品分野の消費者政策を対象として政策科学アプローチを導入し、透明性と説明責任の確保の見地から政策プロセスにおいて踏まれるべきステップおよびその各段階における政策要件と手法、消費者参加の形態と手法を明らかにするとともに、EUおよびドイツにおける事例評価によってそれらの有効性を検証しており、得られた知見は政策実施の有効な指針となるとともに、食品安全政策研究ならびに消費者政策研究の発展に寄与するところが大きい。

よって、本論文は博士（農学）の学位論文として価値あるものと認める。

なお、平成17年9月15日、論文ならびにそれに関連した分野にわたり試問した結果、博士（農学）の学位を授与される学力が十分あるものと認めた。