

11 ウェールズ、スコットランドおよび北アイルランド

1095 BSE は英国全体にわたる反応を必要とする英国全体規模の脅威であった。そのことは BSE が連合王国全体に広がったことが明らかになった途端に、関係者全員から迅速かつ賢明に同意を得た。MAFF と DH は異議なく主役を演じることとなった。非常に複雑で広がった一連の出来事の解説を簡潔にするために、我々の報告書ではイングランドにおける MAFF と DH の活動とそれらが導入した法的措置に集中した。これらは連合王国の他の三つの地域にも適用、もしくはコピーされた。我々はここで、彼らがしばしば彼ら自身のことを集合的に述べる際に使用する用語である「領域」という用語を使用する。

1096 第 9 章、「ウェールズ、スコットランド、および北アイルランド」において、我々はロンドンの中央政府と領域の政府の結びつきが BSE に関してどのように機能したかを理解することに関心を抱いた。特に、領域が疾病の取り扱いに関して独立した役割を果たそうと努力したり、独自の貢献をしようと努めた範囲を特定することに興味を持った。本章においては、領域の役割についての主要な調査結果の要約を述べる。

1097 英国全体において、BSE に対する反応のありかた、基本的な相違は見られず、領土省の大臣と担当官たちはホワイトホールにいる彼らの同僚同様、緊密に共に仕事をしていった。決定は、提案と討議を基本に行なわれた。彼らの方策の中で一般的な英国の方針から小さな、または一時的な相違があった場合でも、これらは疾病の経過に影響を及ぼしたり、動物や人間を際立った危険に曝したりしなかった。

1098 領域省が当初、BSE は純粋に動物の病気であるという MAFF の認識に強く影響を受けたということは、全ての証拠から明白であった。その後、彼らはこの認識がサウスウッド報告書によって支持されたことを知った。報告書は人への危険性は非常に低いという、「非常に安心させるメッセージ」を与えたのである。規制の重い荷物を持ち上げることへの政府の意欲と結びつけられたこの認識が、他のところと同様に産業界から施行熱意を和らげてしまったに違いないと推論することはたやすいことである。

1099 それにもかかわらず、当局者は勤勉に承認された予防対策を押し進めていった。

1100 10 年に及ぶ調査と巨大な管理行為の複合体のために、必然的に有利に、少し違って、そしておそらく少し良くすることができたものがある。しかし、我々は完璧さを求めていたのではなかった。我々は、異なった機能的な仕事よりも、異なった地理的責任を持っている省の中の集合的な政府の仕事の方法上、我々

が気づいたいくつかの欠点によって投げられた光に興味を持ったのである。

1101 我々はまず、ウェールズ、スコットランド、および北アイルランドで起こった幾つかの特徴について述べ、次により一般的な調査結果を明らかにする。

ウェールズ

1102 ウェールズの立法と管理上の取り決めは、イングランドのものと非常によく似ていた。このことは対策を調整する仕事を単純化してくれた。我々は、ウェールズ保健局長であるデアドラ・ハイン博士に率いられたウェールズ省メディカルチームが、BSEによって惹起された問題に適用した独自の考えの質の高さに感動した。チームの姿勢は、屠殺場における作業の現実に関する直接の知識を伴った医学と疫学的技術の効果的組み合わせを反映していた。類似した、ホワイトホール省庁での全国レベルにおける仕事上の技術のコンビネーションは、かなり有益だったかもしれない。

1103 ウェールズの状況には、異なったアプローチを決定づけた特別変わった特徴はみられなかった。しかしながら、ウェールズ省のチームは国内政策立案を提供するための価値的洞察力を有し、それらを登録するために最善を尽くした。ハイン博士は SEAC の意見により近くなることを望んだ。我々は、その議長であるティレル博士を成功裏にカーディフに招待した、彼女がとった代替戦略を賞賛する。問題を調査することへの彼女の関心は、ウェールズの人々に対して彼女が負っている責任に照らせば、自然なことであった。我々から見ると、もしもホワイトホールに、政策立案のプロセスにおいてもっと領土省を巻き込む願望があったなら、彼女とその同僚が遭遇した様々な情報妨害は克服できたはずであると思われた。

スコットランド

1104 BSE に関係する、動物と人間の健康を一緒にするための適当な場所において、技術と知識の同様な幸せな組み合わせはなかった。問題は農業省の手中に残っていた。しかしながら 1990 年に、スコットランド内務・保健省の前メンバーであるジェラルド・フォーブス博士は、BSE がもたらした人間へのリスクについての懸念を表明した。それは当初、警告覚書のような形で CMO のケネス・カールマン博士、保健省の長であったグラハム・ハート氏と共に出された。一方、1991 年に CMO に就任したロバート・ケンドル博士は、現在はフォーブス博士が「たった一人の音楽隊」として率いている環境衛生ユニット(スコットランド)に関して、彼の見解を求めなかった。ケンドル博士は BSE についての助言は主にスコットランドの副獣医官であるジェイムズ・スカダモアー博士に頼っていた。CMO に対してと、スコットランド農漁業省(DAFS)の家畜衛生部で緊密

に仕事をする点において、スカダモアー氏は立派に彼の役割を果たしたように見える。しかしながら、彼が我々に話したように、獣医として、また一般的な MAFF の観点からの彼の貢献は、スコットランド省のこの問題に関する査定のなかで、ひとつの要素しか構成していないであろうと予測していた。我々も同意する。しかし、BSE に関して DAFS の担当官によって行なわれたこのような広い評価はなかったのである。

1105 我々はこの欠点が、動物および人間の健康に対して責任を負っている人々の間での、スコットランド省においての弱いリンクと共有された認識の欠如に起因しているかもしれないと思った。ケンドル博士は、彼の仕事はただ人間の疾病を注意深く監視することであり、畜産農家と食肉処理場が全て正しく適切であることを保証するのは DAFS の仕事であると想定した、と我々に語った。我々は保健省と農業省の管理者の間に共同で仕事をしたという兆候をほとんど見ることが出来なかった。たった一つの表れが、科学的、技術的、そして「全てギリシャ語」で DAFS 管理者たちによってやっとまとめ上げた、SEAC 書類の分類であった。これらは決して保健省の担当官と共に議論されたり評価されたりすることはなかった。それどころか、後にこれらを「大変有用だっただろう」と考えた CMO の目にもとまらなかったのである。

1106 我々に動物と人間の健康を扱っている人たちが有利に存在している知識を共有して、そして、もし規則の施行が不適當、そしてこれがスコットランドで取り扱われる BSE に与えるかもしれないどんな影響でもであったなら、屠殺場の実際、食物連鎖帰結的意味を論じることができたはずであるように思われる。我々は同じく SEAC のような主要な諮問委員会の文書を理解するために機能している能力が、スコットランドのオフィスで利用可能であったことは望ましかったと思う。

1107 幸いにも、この貧弱な連絡は、スコットランドの立法を導入し、BSE についての承認された様々な予防策を適用するために DAFS によってとられた処置により、遅れをとることはなかった。我々はこのことについて、批判することは何もない。1990 年に下院農業委員会は、1989 年 11 月のイングランドおよびウェールズ規則を反映するために、スコットランドの人への SBO 禁止令を導入することの遅れをけん責していた。しかしながら、最後の瞬間に追加されたハギス（訳注：羊又は子牛の内臓を使い、羊の腸につめて蒸したもの）製造に係るソーセージの皮、および 1989 年の SBO 規制に対し直ちに起こった合法性と妥当性の問題の下で、スコットランドにおいて同じ物を製造している人々が、これらの落とし穴を避けるために必要な時間をとることは不当ではないと、我々は考える。

1108 人々、動物および商品の移動に関する限り、スコットランドとイングランド、そして実際にはイングランドとウェールズの間境界は意味がないといえる。こういった状況で、人間と動物の健康への脅威に対しては、共通のアプローチを必要とする。一般的原則として、動物と人間の健康に対する安全策が緊急に必要となったとき、それを

英国全体にわたって同時にもたらすことができる利用可能な権力があることは、非常に望ましいことと思われる。

北アイルランド

1109 ここには、非常に重要な物理的な境界線が確かにあった。北アイルランドは、その法律と管理上の取り決めに関してブリテンと著しく異なることに加えて、ブリテンからは、広い海によって切り離されている。BSE を届け出義務のあるに疾病にすることと、反芻動物の飼料禁止令に関し、ロンドンで決められた政策に続くべきかどうかについて、北アイルランドの関係大臣と当局者が注意深く考えたことは合理的であった。当初、彼らは政策に続くべきでないと決めた。

1110 我々は正式な通知を下すことに慎重であったとしても結果は全く変わらないものと考えていた。しかしながら、我々は飼料禁止令で即座の行動をとらなかったことについて憂慮していた。リサイクルされた汚染飼料がすでに地元の MBM にあったかもしれない。そしてそれを食べた牛がすでに感染したかもしれない。それで北アイルランドではどんな感染でも広まったかもしれない。我々は禁止令を延期する決定が外部の協議と様々な選択肢の分析の後にだけなされたことに注目した。それは英国の外の BSE の欠如によって、また原因についてその時持たれ、疾病のメカニズムを分配した確信によって正当化された。さらに、MBM と生きている牛のために輸入規制が適切に制定された。後から考えれば遅れないことが望ましかったが、我々はその時の決定は、不当ではなかったと結論する。しかしながら、反芻動物の飼料禁止令の予防的即時導入はおそらく北アイルランドにおける BSE の症例をほんの小数のレベルまで減少させていただろう。いずれにせよ、北アイルランドは UK の残りの地方より、BSE による影響ははるかに小さかった。

1111 北アイルランドで最初のケースが 1988 年 11 月に確認された後、NI (北アイルランド) 政権は、牛肉輸出を回復するために、牛のための独自の健康状態への渴望にもかかわらず、全ての面で緊密に UK の方針に倣った。彼らは UK の他の地方と歩調を合わせたことにおいて正しかったといえる。

1112 我々は自治区でとられた BSE 危機を緩和するための NI 牛追跡システムの有用性に対する異なった評価を聞いた。それは英国の他の方面よりも輸出の再開を早める助けになったかもしれないが、我々が心配していた期間において、重要な要因であったようには思われない。

中央政権とその実務的關係

1113 BSE 問題に取り組むことは、行政管理をする上で多大なる労力を要した。それは、大臣とその職員の密接なる連携、省庁間における協議と協力、そして効果的なフォローアップが必要であった。我々の調査はこれらすべての問題の再検討であり、また、政府が問題に応じてどれくらい機能を発揮したかの反省でもある。

1114 英国内の異なった地域を越えて監督する政府はこの問題に対しての協力関係を蜜にとることが求められた。概して、調子よく働く機械と違って、それぞれの風土の違いからくる困難を認識せざるを得なかった。予想通りというべきか、これらは時に、BSE についての意思決定に大きな揺れを生じさせた。さらに我々は、ホワイトホールと領域（政府）のコミュニケーションがうまくいかなかったり遅れたりしたことについて、ある程度強い不満を聞かされた。

1115 いくつかの点において、これはホワイトホールの省庁間、さらに行政幹部と専門家のアドバイザーの間のコミュニケーションの失敗を反映した。領土にとっては、ロンドンとの行き来により、その問題をさらに悪化させることにもなった。BSE の懸念があったところでの典型的な例は、まず MAFF がスコットランドの役人に、この疾病に関して伝えることが遅れた。DH はスコットランドとウェールズの見解に関心を持たず、合同会議には領域（政府）の役人が欠席した。

1116 コミュニケーションの問題は、リスク分析と科学的な専門的知識についての、ホワイトホールに対する領域の依存に関連して、特に重要であった。このような仕事が複写されないことは合点がいく。しかし、渡された資料が貧弱かつ遅かった場合、相談は純粹に名ばかりであった。さらに、基本的な情報へのアクセスなしで、領域省がホワイトホールが下した判断とそれ自体基本的な問題に関して避けているかもしれない Q&A に頼らざるを得なかった。BSE の取り扱いはこういった問題のいくつかを解決した。それらが将来のために提示したレッスンは第 14 章に記述する。