

台灣社會基因食品風險認知與溝通研究

周桂田

一、研究切入

本年度研究重點之一，在於探討台灣民眾就基因改造產品之風險認知的社會建構問題。理論的基礎在於社會中的公民對於複雜發展的高科技產品，所產生的認知、感受、接受或學習的內涵，乃源自於其日常生活中既予的社會脈絡和溝通關係所可能產生的發展過程，亦即，公民的風險認知關係到個體在開放的社會脈絡中所產生的社會建構過程，其包涵了社會中的制度、溝通和社會學習面向。因此，在我們的問卷中試圖從上述的理論原素，設計了幾組分析變數，包括了風險知覺、風險資訊、風險評估、風險溝通、風險政治參與、風險管理等面向。從這幾組變數，研究者嘗試從研究行動中建構式的推動與分析台灣社會民眾的風險認知內涵。

研究的時間意義在於，延續近年來在地社會對基因改造產品之制度實踐與溝通實踐問題，即在制度上我國自 2002 年來就基因食品採自願式標示原則，而自 2003 年起則採強制標示規定，而這其中的制度實踐過程，是否產生任何社會上的風險溝通和認知意義，相當值得探討。同時要追蹤的是，銜接本研究過去所指出的基本結構，在遲滯型高科技風險社會內所鑲嵌成形的隱性社會溝通與理性問題(周桂田，2002)，在這兩年新的制度(指強制標示政策)實踐中，延續性的發展出何種風險認知的內涵。

換個角度說，我國遲滯性的、隱性的、單向溝通的風險文化，在這期間再生產出何種「新」的風險知覺與覺醒？或者，此種隱性、遲滯的文化仍依原先的社會邏輯繼續再生產，而無大的改變？問題是，我們面對的是新的制度實施與作為和人們感知日常食物中標示的變化。因此，研究則需重從探索人們的風險認知與覺醒內涵，他們在新一波制度實踐中所感知面對的溝通、資訊、參與及風險管理政策之自主權利觀和行動經驗。一方面，人們已知(或未知)並悄然地發現標示制度的改變，另一方面，他們在日常生活的私密溝通中決定著是否購買的風險抉擇，非常個人化式的。

亦即，從研究中發現，在地社會的公民，已從既有隱性、遲滯的風險社會結構中，對風險政策應有的溝通、資訊和參與管道等制度不作為，發展出他們的自主權利觀念和批判哲學，而依此所據而建構出的風險認知，即對社會的不信任、對官署的不信任，而這套非常個人式的、分散的、未成形為集體風險論述批判的行動哲學，一再的在社會運作中重複的建構著，形成對複雜基因科學(技)失去信賴的源頭，同時也可能影響擴及到其他科技社會領域(如 SARS、環境風險評估)。

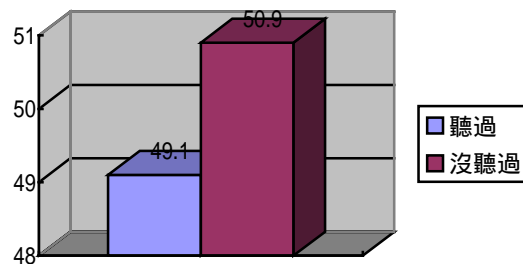
二、經驗研究分析

以下我們就新標示制度的進程與實踐發展，初步分析民眾在這段時期所產生的風險知覺問題，電話訪問的時間為 2003 年 4 月 21 日至 25 日，成功訪問案例為 1702 人，區間誤差為 3.5%，問卷內容根據風險知覺理論架構(risk perception)，區分為風險認知、風險資訊透明度、風險溝通制度、風險評估認知、風險政策參與及風險管理與信任等變項。

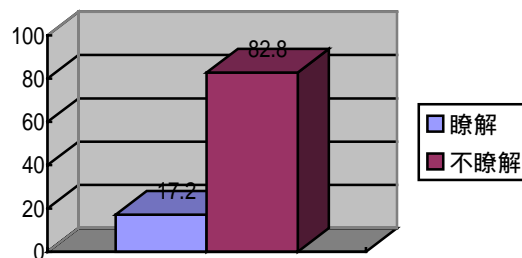
(一) 遲滯、隱匿的風險認知(圖一)

首先值得提出探討的是，民眾對基因改造產品相關資訊仍然相當不清楚。在我們的成功訪問例中共 836 人(49.1%)，而不成功的訪問例(指從未聽過基因改造食品，不包括拒訪或中斷訪問等失敗案例)為 866 人(50.9%)，超過半數的受訪民眾未聽過或不知道此項其爭議的問題。此項結果符合並延續了本上一個研究的推論，即我國既有的遲滯型風險社會結構之再生產，乃生成於民眾的未知與無知。而此種未知風險問題的社會脈絡，除了更加延遲公民在政治、社會或食品安全議題的反應，也不斷再生產了隱性的、隱匿的風險社會結構與脈絡。

圖一有沒有聽過基因改造食品



圖二對基因食品的生產原理或程序

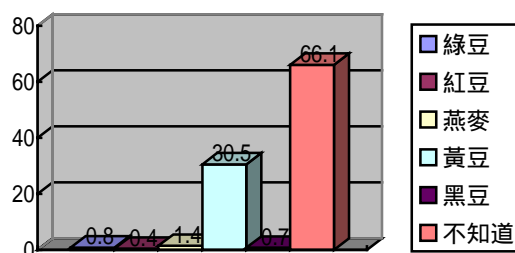


(二) 模糊的風險覺醒

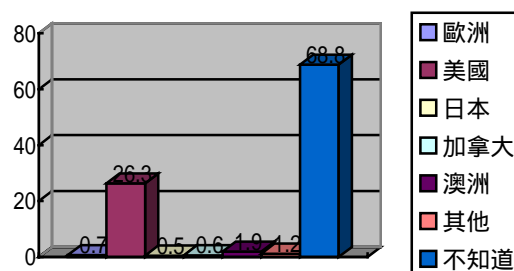
根據有聽過、知道基因改造食品的成功訪問例中，我們初步的探知了其風險認知的態度與知識背景。高達 82.8% 的民眾對基因食品的生產原理或程序不瞭解

(圖 2)，表示公民對比較複雜的高科技產品內涵較難於掌握，另一方面則在於整體社會的風險資訊和風險溝通不足，而缺乏學習、認知的途徑；而這個現象也顯示在於，只有 30.5%的民眾知道國內進口最大宗基因食品之一、並與日常生活營養息息相關的黃豆(圖三)，同時，也只有 26.3%的民眾知道主要進口國地區(圖四)；但有高達 66.1%的民眾意識到基因食品具有安全性爭議(圖五)。換句話說，聽過或知道基因食品的民眾，對其生產、進口種類、地區，大部分人並不清楚；然而卻有三分之二的民眾意識到基因食品的安全爭議，這表示曾涉及此議題的我國公民，已初步的發展風險意識，但對其基本細部的問題仍然模糊。若再進一步追問其資訊來源，大部分民眾(85.8%)回答媒體報導為其主要的消息來源，而根據上一個研究推論與持續觀察，我國媒體主要討論與報導基因食品風險爭議，集中在 2000 年 8 月及 10 月底，而後續至目前的媒體論述上，由於國內相對缺乏社運團體的推動討論，報導仍相當稀少。亦即，從風險資訊與溝通的角度而言，在地社會公民長期缺乏從媒體而來的資訊學習與內容學習，其所形成的資訊落差與知識落差(周桂田，2002)，仍然結構性存在。

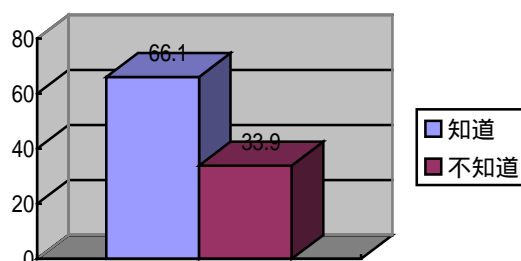
圖三國內最大宗基因改造食品



圖四基因改造原料主要進口國及地區



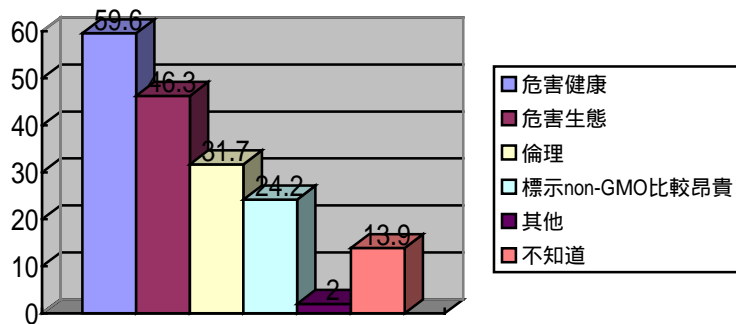
圖五知道基因改造食品具有安全性問題



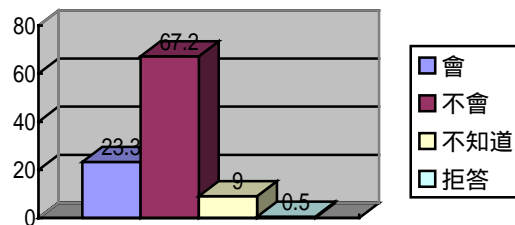
(三) 主觀建構的風險認知意象

雖然結構性知識與資訊落差與興起模糊的風險意識，但若追問基因食品主要爭議，有 59.6% 的民眾清楚認為 GMO 對健康有潛在危險，46.3% 民眾認知到 GMO 對生態有潛在危險，31.7% 民眾認知到 GMO 對宗教倫理禁忌(如吃素者)產生衝擊(圖六)，同時，在上述的觀點下，高達三分之二的民眾不支持基因改造食品的生產或研究發展(圖七、圖八)。並且，即使基因食品價格較低廉，高達 87.5% 的民眾就因其具有健康上的疑慮，仍拒絕購買。

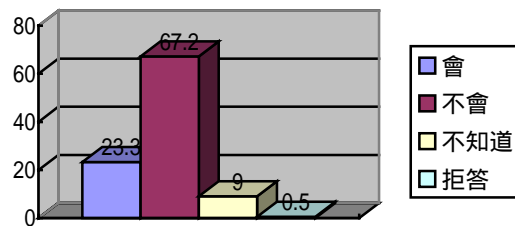
圖六基因食品主要爭議



圖七基因改造動植物可能危害生態會不會繼續支持



圖八基因改造動植物可能危害生態會不會繼續支持



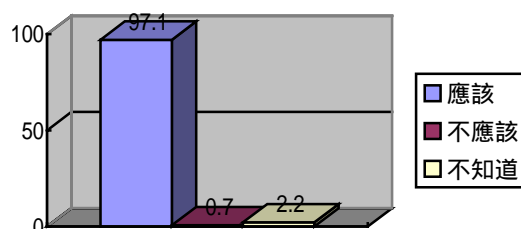
可以說，在民眾有限的資訊和模糊的風險意識中，已主觀性的建構出其風險認知，並對基因食品採取拒絕的態度，亦即，在一個資訊隱閉、缺乏溝通的社會，

人們通常會單向接受並確信其掌握有唯一的資訊內容，因此，GMO 對健康、生態或倫理的衝擊危機訊息，成為人們假設性的確信認知，主觀性的進行自我風險認知的建構，並成為其判斷與對整體社會就 GMO 爭議、管理不信任的根源。

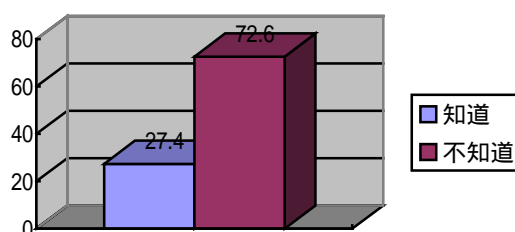
(四) 風險評估認知與風險溝通

基因食品具有高科技複雜性的風險爭議本質，因此，迥異於傳統風險評估僅限於健康與環境風險評估，其應進一步擴充到倫理及社會風險評估項目。同時，這部份除了進行專家審議外，更重要的是發展除媒體之外之雙向的、介於主管機關與民眾間的風險溝通。尤其，當一個社會媒體風險溝通未能履行其角色時，一個雙向、多次、多元並能提供風險資訊與聯繫民眾意向的風險溝通，則更顯重要。

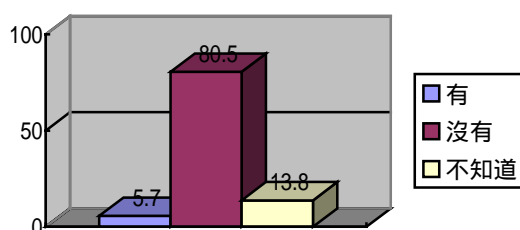
圖十一上市前應不應該進行風險與安全評估



圖十二知不知道上市前要進行風險與安全評估



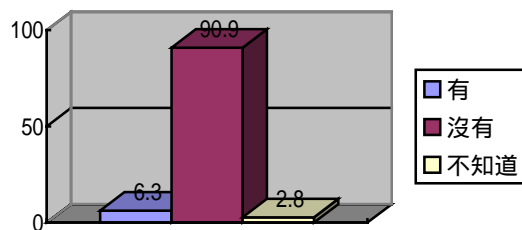
圖十五衛生署有沒有就基因改造食品風險與評估對民眾進行雙向溝通說明



在調查中，我們看到民眾有非常強的認知(97.1%)，主張基因食品應進行風險評估(圖十一)，並對健康安全(89.8%)、環境生態安全(75.7%)、科學安全(51%)、宗教倫理(29.2%)和社會購買能力(31.9%)有著不同強度的風險評估認知。然而，

在雙向風險溝通上，有高達 72.6% 的民眾並不知道衛生署在上市前有進行風險評估控管(圖十二)，同時，問題在於，有高達 80.5% 民眾主觀認為衛生署沒有就基因食品風險評估對社會大眾進行雙向溝通和說明(圖十五)。並且，總體的說，有 90.9% 民眾認為無接收到足夠的相關基因食品風險評估訊息，並在社會中溝通與討論(圖十六)。亦即，除了上述指出媒體對基因食品進行本土風險溝通的匱乏外，另外作為重要指標的官方和民眾風險溝通，也同樣繼續缺席。一方面缺乏媒體角色的風險資訊、報導說明，另一方面官方和民眾間風險溝通並未實踐，形成了更形隱藏風險的、缺乏社會學習的機制，造成了風險認知的誤差，而這樣的過程和現象，同樣的可以在今年強制標示政策實踐經驗上，看到同樣的社會危機。

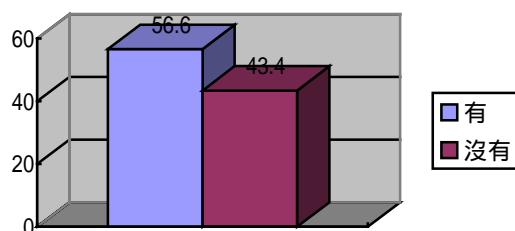
圖十六 民眾有沒有接收基因改造食品風險與安全評估的訊息並在社會充分溝通



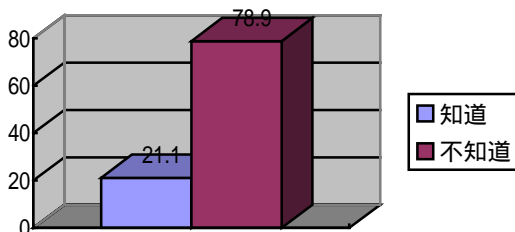
(五) 強制標示政策缺乏風險溝通

自今年開始，採基因食品強制標示的政策，原是一個良好政策宣導與進行風險溝通的時機，相較於環保署大力宣導限用塑膠袋政策，衛生署對風險溝通的不作為，相對的呈現了組織怠惰的情形，正符合了風險社會理論中的「組織不負責任性」之批判觀點。作為一個現代的官僚組織，並未適時主動的提供資訊與溝通機會，反而進一步複製生產隱匿風險的結構。我們同時可以在訪談中發現民眾的批判聲音。

圖二十一 過去一年有沒有注意到某些產品已經標示non-GMO

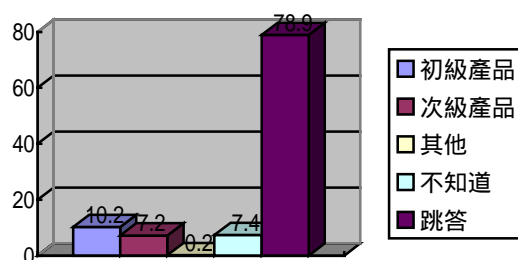


圖二十二 知不知道今年一月一日起基因改造食品必須開始標示

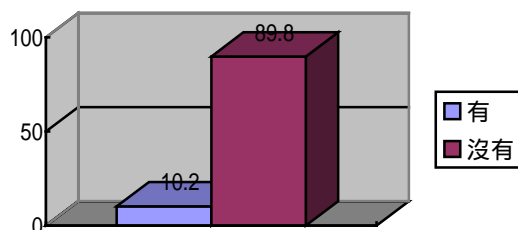


雖然在過去一年中(2002)，有 56.6% 民眾在超市架上已逐漸注意到「自願標示」non-GMO 的產品(圖二十一)，但有高達 78.9% 民眾並不清楚今年 1 月 1 日開始進行基因食品強制標示政策(圖二十二)，超過 85% 民眾不知道有哪些產品需強制標示(圖二十三)，同時，89.8% 民眾指出從未聽過衛生署對今年強制標示政策有進行任何相關宣導(圖二十四)。當我們進一步細部的就雙向風險溝通部分，分別就衛生署透過媒體發布訊息和透過途徑與社會進行充分溝通加以詢問，資料發現，高達 82.7% 民住認為主管機關沒有善盡 GMO 強制標示之社會溝通義務(圖二十七)，同時 80.6% 民眾認為衛生署也沒定期透過媒體說明並公佈相關訊息。

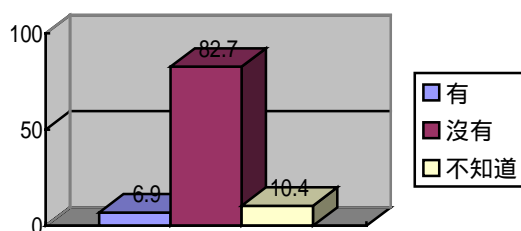
圖二十三今年有哪些產品必須強制標示



圖二十四有沒有聽過衛生署對今年強制標示有進行相關宣導



圖二十七衛生署有沒有就基因改造食品強制標示和社會充分溝通

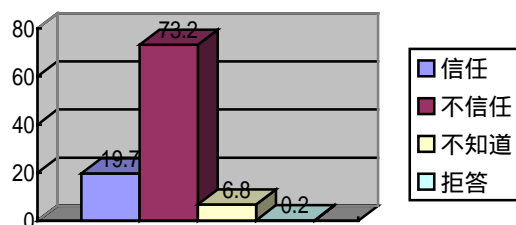


(六) 隱匿風險溝通下的社會不信任

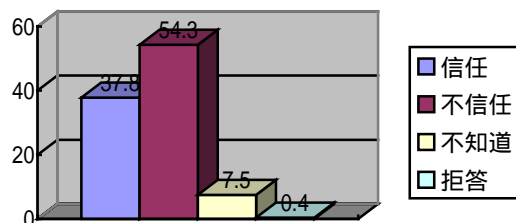
在上述高度缺乏主動的風險溝通，並提供雙向的社會學習機會和過程，若再進一步的分析，有三分之二民眾則認為衛生署管理基因食品之決策失之透明(圖二十九)，並且，在這些遲滯、隱匿風險溝通的結構與社會發展脈絡上，經常導致社會大眾更加的不信任高科技產品，而信任卻是當代社會的基礎。從對台灣地

區民眾民調中發現，有 73.2% 民眾並不信任衛生署宣稱基因改造食品對人體健康安全無虞(圖二十)，同時，有超過半數(54.3%)民眾也不信任衛生署對 GMO 之風險管理能力(圖三十)，連帶的，高達 74.6% 民眾更不相信廠商會遵守強制標示的法律規定(圖三十二)。亦即，對風險的不信任有高度擴大的情形，因為風險問題未在社會中集體討論、溝通與相互學習，形成一定的社會對風險的集體認同與觀點，更進而發展出政治議題和壓力，風險問題逐漸發展成個人化式的高度不信任：不信任主管機關的科學論述、管理能力，不信任廠商生產的安全認證。整個信任與認同的社會基礎，在本土遲滯、隱匿、未知的風險社會結構中，形成更大的危機。

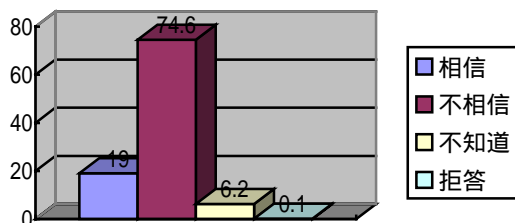
圖二十信不信任衛生署所說目前基因改造食品對健康安全無虞



圖三十信不信任衛生署基因改造食品強制標示的管理能力



圖三十二相不相信廠商會遵守強制標示的規定



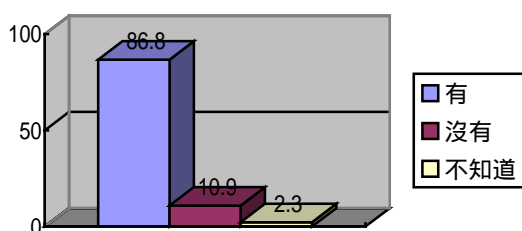
(七) 自我參與、決定風險政策的權利(圖十七、十八、十九)

雖然在隱匿風險的社會結構中，突顯出社會不信任的認同危機，但風險個人化的、私人化的發展脈絡，在一個高度資訊流動的本土社會中，並沒有隱蔽了個

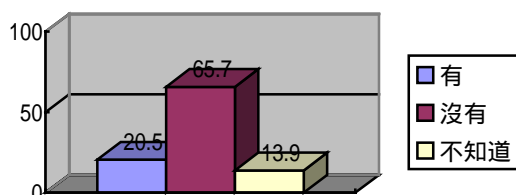
人的自主權利觀發展，尤其是參與科技決策的公民權利看法，仍受到相當重視，在各國發展經驗中，也逐步引入科技風險決策參與的制度。

因此，當我們訪問有關科技決策參與機制相關問題時，有高達 90.3% 民眾根本不知道有參與基因食品風險政策的機會(圖十九)，而這也符合實情，即衛生署並未建立科技決策公民參與的任何程序與機制，而這部分則需總體的放在我國科技與社會問題架構下來討論。同時，有高達 86.8% 的民眾則主張，公民應有參與科技風險決策的權利(圖十七)，這也值得政策的檢討。

圖十七 民眾有沒有參與與知道基因改造食品政策制定過程的權利



圖十八 民眾有沒有參與與知道基因改造食品政策制定過程的管道



圖十九 民眾有沒有參與與知道基因改造食品政策制定過程的機會

