

第4章 自治体におけるリスクコミュニケーションを支える機能の強化

自治体はリスクコミュニケーションを促進する必要があるが、そのためには「情報の整備」として整備する情報やその提供方法の検討が必要である。特にマスメディアに対しては、その特性を考慮した情報の提供が必要である。また、「対話の推進」のために、インタプリターやファシリテーターなど専門的知識を要する人材について、これを外部に求めることも検討する必要がある。更に、「場の提供」のため、化学物質関連の問い合わせを受け付ける窓口の設定や、窓口の担当者の育成が求められるとともに、円卓会議のような対話の場を設けることが重要である。

4.1 情報の整備

(1) 整備する情報

リスクコミュニケーションを促進する上で、これまでに多くの情報についての必要性を述べてきました。それらの情報を整理すると次のようになります。

① P R T R 制度関連情報

国の P R T R 公表データ（全国、都道府県集計）

個別事業所データ（都道府県には国から通知、市民などは開示請求により入手）

自治体で行う集計データ（国から通知される個別事業所のデータから集計）

事業所台帳および各事業所の公害関係届出情報（都道府県および政令市等）

② 化学物質関連法規に関する情報

国の法令データ提供システム

各自治体が提供する条例等の情報

③ 有害性データ及び暴露データ

有害性データ（国内外の研究機関、業界団体など）

地域のモニタリングデータ（自治体の発行図書、研究所所有データ）

④ その他の地域内データ

地域内の化学物質関連活動団体、専門家等

地域環境マップ

気象（風向・風速）データなど

⑤ 事例など

地域内外のリスクコミュニケーション事例

地域内外の化学物質に係る事故事例

地域内外の環境リスク低減施策の事例

この他、自治体が事業者である場合は、その事業計画などの情報を整備しておくことが重要なというまでもありません。

(2) 提供方法の検討

①市民や事業者などの情報入手に関する現状と要望

□化学物質に関する情報の入手方法について

市民や事業者などは現在どのような方法で化学物質に関する情報を入手しているのでしょうか。

平成9年度に日本化学会が行った「身の回りの化学物質についてのアンケート」によると、化学物質に関する情報の入手媒体について聞いたところ、市民、事業者や行政の8割が新聞、テレビ、ラジオ、雑誌、成書等のマスメディアから情報を得ていることが分かります。また、望まれる情報源に関しては、市民の8割以上が新聞、テレビ等からの情報入手を望んでいるものの、5割程度がパンフレット、また3割近くが相談窓口での回答を望んでいるようです（複数回答）。

このアンケートは平成9年度に行われたものですが、この時点では市民からのインターネットによる情報発信を希望する声はあまり多くありませんでした。しかし、最近のパソコンやインターネットの普及を考えれば、現在ではインターネットも重要な情報源になっていると考えられます。

□行政からの発信が望まれる情報について

平成10年に同学会が行ったリスクコミュニケーションに関するアンケートによると、行政からの発信が望まれている情報について聞いたところ、市民や事業者が共通して望んでいるものは、環境中の有害物質の種類と量のデータでした。また、NGO や事業者からは化学物質の有害性に関する詳細な情報が望まれており、NGO はその他にも製品中の化学物質の情報や事故時の対処方法など、日常生活での安全性を確保するための情報を望んでいます。一方、事業者は、リスクはゼロにならないことやリスクと化学物質の重要性とのバランスで考えることなど、市民との認識のギャップを解消するようリスクに対する考え方の普及を行政に対して望んでいるようです。

□行政が発信する情報の提供方法について

同上の平成10年のアンケート結果を見ると、行政が持つべき情報提供方法としては、広報誌、パンフレット等の冊子やホームページ、新聞等と考えられており、さらに情報の受け手の疑問点に相談窓口で対応することが望まれていることが分かります。

②市民、事業者などへの情報提供

現在の社会には多くのコミュニケーション手段が存在します。それぞれの手段には異なる特徴があり、情報量や対象者などを考慮し、複数の情報媒体を用意し、目的に応じた提供を行うことが重要です。

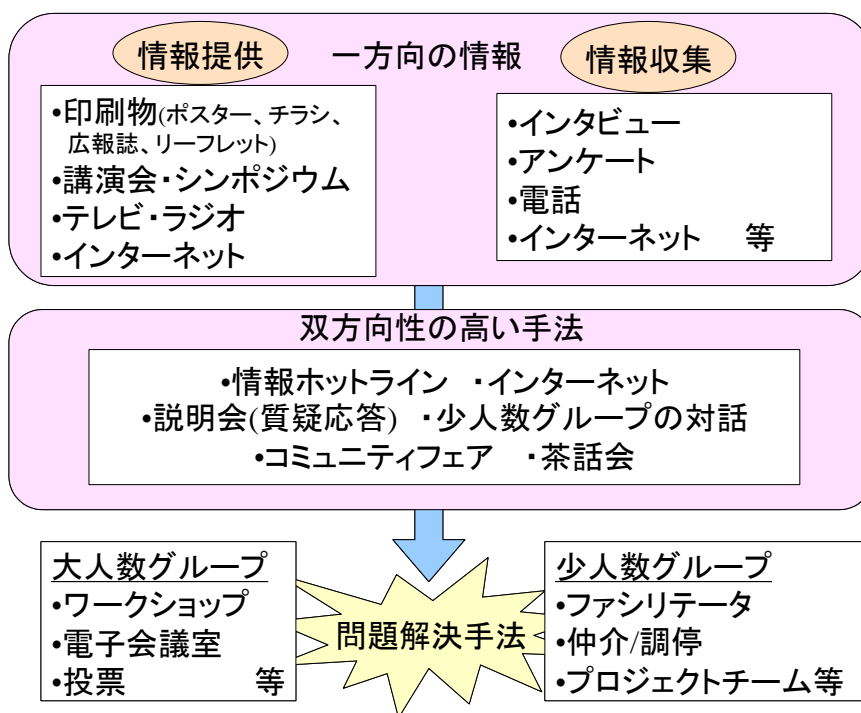


図 4-1 問題解決に向けた各種情報伝達手段の活用

コラム

コミュニケーション手法の特徴

		長 所	短 所
テレビ	対象：不特定多数 場面：情報提供	<ul style="list-style-type: none"> 画像や音声で印象的に伝えられる。 迅速に映像で伝えられる。 	<ul style="list-style-type: none"> 露出時間が短く、反復性が弱い。 他に大きなニュースがある場合、その陰に隠れてしまう。
新聞	対象：新聞購読者(不特定多数) 場面：情報提供	<ul style="list-style-type: none"> 内容は信頼性、説得性を得やすい。 読者が能動的であり、詳細な情報まで記憶されやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> 文字情報が多く、関心のない場合読まれない。
広報誌	対象：地域住民、事業関係者 場面：情報提供	<ul style="list-style-type: none"> 地域や関係者に対して情報提供、周知するための手段として有効である。 要点がまとめられ、比較的詳細な情報が提供できる。 	<ul style="list-style-type: none"> 配布しても読まれないことも多い。
インターネット	対象：特定、あるいは不特定多数 場面：情報提供、機能によって双方向的	<ul style="list-style-type: none"> 24時間アクセスできる。 国内外からアクセスできる。 マスメディアを経由せずに直接伝えられる。 迅速に情報交換できる。 情報の量に制限がない。 年代や性別に応じたデザイン変更が可能。 	<ul style="list-style-type: none"> インターネットに接続できる環境が必要であるため、利用者に偏りがある。 ユーザーがアクセスしない限り、情報は届かない。

第4章 自治体におけるリスクコミュニケーションを支える機能の強化

		長 所	短 所
パンフレット	対象：不特定多数 場面：情報提供	<ul style="list-style-type: none"> 広く配布しやすい。 読まれやすいように視覚的に工夫されている。 要点が簡潔にまとめられている。 	<ul style="list-style-type: none"> 詳細な情報が伝えられない。 対象等によって内容に工夫を要する。
窓口	対象：利害関係者、 関心のある人 場面：問い合わせ、 情報収集	<ul style="list-style-type: none"> 問い合わせ手段として定着している。 関心事項について把握できる。 個々の関心に合わせて対応できる。 	<ul style="list-style-type: none"> 個々に対応するため人的リソースが必要になる。
電話	対象：利害関係者、 関心のある人 場面：問い合わせ、 情報収集	<ul style="list-style-type: none"> 問い合わせ手段として定着している。 迅速に正確な情報が提供できる。 個々の関心に合わせて対応できる。 営業時間帯にいつでも対応できる。 	<ul style="list-style-type: none"> 個々に対応するため人的リソースが必要になる。 相手の真意を把握することが難しい場合がある。
説明会	対象：関心のある人 場面：説明	<ul style="list-style-type: none"> 関心のある多くの人に説明をすることができる。 政策等に係る情報提供手法として定着している。 	<ul style="list-style-type: none"> 参加者が時間と場所に制約される。 情報が一方通行である。 参加者の理解がどの程度であったか明確でないことが多い。
ワークショップ	対象：関心のある人 場面：理解を深める、 問題解決	<ul style="list-style-type: none"> 意見交換を活発に行うことで理解が深まる。 対立から歩み寄りへのプロセスを模索することができる。 参加した市民が意見をいいやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> 参加者数が限定される。
アンケート	対象：特定あるいは 不特定多数 場面：情報収集	<ul style="list-style-type: none"> 対面や記名方式でない場合、率直な意見が得られる。 結果が反映されやすい。 	<ul style="list-style-type: none"> 手間とコストを要する。
住民投票	対象：利害関係者 場面：問題解決	<ul style="list-style-type: none"> 問題に対する多くの人の意見を把握できる。 	<ul style="list-style-type: none"> 実施するまでに多くの手間を要する。 必ずしも政策に反映されるとは限らない。 賛否の二者択一が求められる。
見学会	対象：利害関係者、 関心のある人 場面：理解を深める、 監視	<ul style="list-style-type: none"> 見学し体験することによって理解と印象が深まる。 透明性の確保ができる。 教育効果が高い。 	<ul style="list-style-type: none"> 参加者が時間と場所に制約される。
委員会	対象：少数の委員 場面：問題解決	<ul style="list-style-type: none"> 利害関係者が直接対面して検討することで、より高度なコミュニケーションを図ることができる。 専門家が検討することにより、より精度、信頼性の高い知見が得られる。 	<ul style="list-style-type: none"> 時間、場所の調整に手間がかかり、参加者も時間と場所に制約される。 共通の認識が得られるまでには、多くの時間を要する。

インターネットの活用による迅速な情報提供：藤沢市

2000年3月に藤沢市の河川で高濃度のダイオキシン類が検出され、発生源が機械製造工場であることが特定された。

藤沢市では、市民参加によるまちづくりを推進するため、インターネットの掲示板の機能を応用して「藤沢市市民電子会議室」を設置しており、市民電子会議室では、ダイオキシン類汚染の報道発表を受けて、説明会の開催や専門家による意見の紹介など市民による情報交換が行われ、冷静かつ建設的な意見が交わされた。また、市民は行政に対して正確かつ迅速な情報提供を働きかけ、県と同時期に電子会議室へも情報提供されるようになった。

早い段階で正確な情報が提供されたことは、インターネット上での混乱を防止することに重要であったと考えられる。ただし、掲示板機能を有効に活用するには、運営管理する上のルールやノウハウがあり、注意を要する。



<http://net.community.city.fujisawa.kanagawa.jp/guidance/toppage.php>

対象者別情報提供の事例：U.S. EPA(米国環境保護庁)

EPA では、教育関連情報として、学生、教師の別に提供する情報を整理している。



<http://www.epa.gov/epahome/students.htm>

③ マスメディアを通じた情報提供

前述の平成9年度に行われた日本化学会のアンケート結果（54頁）を見ると、市民や事業者などは、全体として新聞、テレビ等のマスメディアから情報を得ていることが多いようです。できるだけ正確な情報を地域の関係者で共有してリスクコミュニケーションを適切に促進するため、マスメディアに対応する際には、その特徴を理解し、適切な報道を促すことが重要です。

コラム

マスメディア対応のポイント

- ① 訓練を受けた人か、その人のアドバイスを受けた人が対応する。また、問題にはできる限り同じ人が続けて対応する。
- ② まず、事実を整理した資料を配布し、正確に分かりやすく説明する。ただし、行政に都合の良い点のみでなく、記者の疑問に誠実に応え、課題や今後の対応の方向性についても伝える。
- ③ 関連情報や行政の取組についてもなるべく文書で記者に提供できるように準備しておく、予め質問と回答を考えておくが、予想外の質問があっても、回答を避けずに、分かる範囲で前向きな回答をし、必要に応じて後で追加の回答をする。
- ④ ニュース記者は、他社との競争があり、短い時間内で興味のある部分のみを強調して報道することがあるので注意し、関係者の対立を深めずに問題の本質的解決のきっかけになる記事ができるように話し、また要望する。
- ⑤ 時間をかけて企画、取材する記者には、行政の立場を説明するだけでなく、問題の本質的解決に役立つことを提案し、できるだけ多くの関連情報を提供し、事実を正確に分かりやすく説明する。
- ⑥ 報道の重点の置き方は報道先の判断に任されるが、新聞や雑誌の場合には、用語、数値、名称など「事実には明らかな誤りがないかだけ」は、できれば事前にチェックさせてもらう。
- ⑦ テレビなどでは事前に誤りのチェックをすることが困難であるので、取材時の発言や提供情報はできるだけテープにとったり、文書化しておく。
- ⑧ 明らかに誤った報道があった場合には、直ちに訂正等を申し入れる。
- ⑨ 関連したマスコミ報道があった場合には、情報源を調べ、連絡をとって、より正確で十分な情報を収集する。

出典：浦野(2001)

マスメディア報道の事例：神奈川新聞 PRTRパイロット事業結果の掲載

神奈川新聞では平成12年度のPRTRパイロット事業結果を、平成14年1月11日の1面に掲載した。PRTR制度により環境中への化学物質の排出量を知ること、県民が不安を感じて県へ問い合わせることが予想されたが、1件も問い合わせはなかった。これは、掲載記事が事実を正確に書いていたことで冷静に受け止められたことが要因の一つと考えられている。



記事中の傍線部分：県内二地域が単位面積当たりの排出量のワースト1、2を占めていることが分かった。排出量を単純に合算した値で、地域全体の有害性の度合いを示す指標とはならないが、県は「全国的にみて排出量が多い県であることははっきりした」として、排出の抑制に効果がある同制度の周知など、取組を強める方針だ。

神奈川新聞 2002年1月11日

4.2 対話の推進

(1)対話を推進する人材の必要性

リスクコミュニケーションには地域における環境リスクなどに関する様々な情報が必要ですが、情報が整備されていても、情報量が多すぎたり、分かりづらかったりすると対話の障害になります。また、意見などを適切に整理することにより、活発かつ有意義な議論が期待できます。このため、インタープリターやファシリテーターなどの人材を確保し、対話の場に活用することが重要です。

(2)人材の活用

これらの人材には知識やスキルが要求されます。また、自治体の担当者のみで対処可能な役割には限界があります。そこで、自治体の外部にリスクコミュニケーションの専門的な知識を持つ、もしくは経験豊富な人材を求め、それらの人材を有効に活用することが重要になります。

外部の人材を考える際には、地域における化学物質に関する状況などを考慮し、地域におけるリスクコミュニケーションにどのような役割が求められるのか、そのためにはどのような人材がどの程度必要か、逆に、地域にはどのような人材が存在するのかなどについて整理する必要があります。

○専門家リストの作成

専門領域の分類：化学物質の関連法規

環境リスク

化学物質の有害性

化学物質のリスクコミュニケーション

分析方法

環境問題全般

人材の対象：国・都道府県・専門機関、専門家・研究者、市民・NGO、企業など

また、専門家から適宜協力や助言などを得られるよう、環境なども整備する必要があります。

必要な人材が地域に存在せず、しかしそのニーズが高い場合には、不足している専門領域ごとなどに積極的に人材を育成する必要があります。また、市民などの人材を育成することは、同時に専門的知識の普及にもつながり、適正にリスクコミュニケーションを促進する上で有効な手段となります。

環境省で検討している「リスクコミュニケーションに資する人材」の考え方

1. 基本的考え方

化学物質に関するリスクコミュニケーションを進めるためには、様々な人材が必要であるが、そのうちの正確な情報の共有により、対話の推進に役立てるための人材の育成・活用を推進する。

2. リスクコミュニケーションに資する人材の役割

①市民の知識の向上

例：化学物質やPRTRに関する勉強会の講師依頼

②事業者のコミュニケーション姿勢の強化

例：市民向け説明会を行おうとする企業からの相談に答え、リスクコミュニケーションの考え方について説明

③市民と事業者の対話における客観的な情報源

例：市民と事業者の対話に同席し、中立かつ客観的な情報を提供

3. 当面の方向性

人材のニーズを把握する上でも、研修・登録・派遣を行うパイロット事業期間を設け、パイロット期間中に事業の評価を行い、今後の方向性を決定するものとする。

4.3 場の提供

これまでの説明で、地域におけるリスクコミュニケーションを促進するには、自治体が重要な役割を担っていることが分かります。この重要な役割を実行するにはコミュニケーションを行う場の提供が必要となります。

ここでは、特に、市民や事業者などとの接点である自治体の問い合わせ窓口の設定に関することと、窓口を機能させるための関係機関との連携や関係者が話し合うための対話の場の設置について、その必要性や留意点などを紹介します。

(1) 窓口の設定と人材育成

① 窓口の設定

市民や事業者などの問い合わせを「リスクコミュニケーションの第一歩」として活用するため、また市民や事業者のニーズを的確に把握するためにも自治体における化学物質関連の窓口の設定は重要です。

窓口の開設は、大きく分けて2通りあります。

- ・化学物質に関する総合的な窓口
- ・問い合わせの内容に応じた複数の窓口の設定

前者の総合的な窓口については、市民などから見れば、問い合わせの内容ごとに問合せ先を変える必要がなく便利ですが、一方、自治体の窓口担当者は、問い合わせ内容を理解するため、広範な化学物質に関する問題の最低限の知識の修得が必要になります。限られた担当者ですべての問い合わせに対応するには限界があることも考えられるため、総合的な窓口でも分からないことがあった場合の内部の連絡体制を構築しておくといでしょう。

また、後者の問い合わせ内容ごとの窓口の設定については、問い合わせに対し、ある程度専門的な知識をもって対応することができます。しかし、地域における環境リスク管理を効果的に推進するには、市民などがどのような環境リスクをどのように受け止めているのかを包括的に把握する必要があります。そのため、各窓口に寄せられた問い合わせを一括して収集できるような工夫が必要になります。また、内容に応じ、どの窓口に聞けばよいかを整理し、対外的に周知しておくことが重要です。

どちらにしても設定した窓口を市民や事業者に効果的に周知することが重要です。

化学物質に関する問い合わせ窓口の事例：神奈川県(2002年当時)

神奈川県では、化学物質に関する問い合わせ窓口を、その内容に応じて設定し、窓口の周知に努めている。

- ・化学物質問題全般について…………… 大気水質課
- ・自動車排ガス…………… 大気水質課
- ・オゾン層保護…………… 大気水質課
- ・環境ホルモン…………… 大気水質課ほか
- ・ダイオキシン類…………… 大気水質課ほか
- ・地球温暖化…………… 環境計画課
- ・ごみとリサイクル…………… 廃棄物対策課
- ・農薬…………… 農業振興課
- ・シックハウス…………… 生活衛生課
- ・食品添加物…………… 生活衛生課
- ・水道水の水質…………… 企業庁水道局浄水課

②職員の人材育成

前述のように、自治体の担当者は、リスクコミュニケーションに関して多くの役割を求められます。これに応えるため、化学物質や環境リスク、リスクコミュニケーションに関する基礎的な知識を身につけるとともに、ファシリテーターやインタプリターの役割を理解することが必要です。リスクコミュニケーションのロールプレイなどの演習に参加するのも有効な手段です。特に窓口の担当者は問い合わせに対応するための知識や、市民などの問い合わせ内容を明確にしてスムーズに対話を進めるためのコミュニケーション能力を身につける必要があります。

関係各省においても、自治体の担当者のための化学物質に係る研修などを実施しています。これらの研修に参加し、化学物質に関する知識やコミュニケーションスキルを身に付けるなど、積極的に活用して下さい。また、各参加自治体の取り組みについて話合ったり、これをきっかけに自治体間の連携などについて検討することも良いのではないのでしょうか。

(2)関係部署・機関との連携

①関係部署との連携

市民などの問い合わせは、個々の法律の枠に収まらないものがあり、現在の行政の体制では市民などからの問い合わせに十分対応できない恐れがあります。また、市民などからの問い合わせ内容に応じた複数の窓口を設定した場合、各窓口に寄せられた問い合わせを一括して収集するための横断的な組織を立ち上げることも必要になります。

庁内連絡調整会議(横断的組織)の設置 : 神奈川県

神奈川県では、ダイオキシン類関係施策の実施や内分泌かく乱化学物質に関する情報交換や調査報告などについて、庁内関係部局が連携、協力して総合的に進めるため、「神奈川県ダイオキシン等対策検討会議」を平成10年5月に設置した。環境計画課、大気水質課、廃棄物対策課、農地課、生活衛生課、下水道課、消費生活課、研究所など20以上の担当課の長から構成されている。同組織により、調査報告を一元化して発表したり、藤沢市の河川における高濃度ダイオキシン類汚染に関する対策会議の設置が速やかに行われるなど、具体的な成果があがっている。

②関係部署・関係機関の連絡先情報の整備

窓口の担当者が化学物質に関する広範な問題の全てを知る必要はありませんが、ただし、どこに行けば分かるかは答えられる必要があります。そのため、どのような情報がどこで入手できるのかを整理して、窓口に配備する必要があります。

整理する連絡先としては、以下のような部署や機関が考えられます。

国の機関

他自治体の機関

環境計画、環境管理などの部署

廃棄物関連の部署

食品衛生などの部署

公衆衛生などの部署

消費生活用品などの部署

建築申請などの部署（施設の新設・更新）

産業振興などの部署

(3) 対話の場の設置

地域の関係者との協働のため、自治体は関係者を集めた円卓会議のような対話の場を設け、自治体の認識や施策などを示しながら、議論を進めていくことが重要です。このとき、地域の関係者を広く招くとともに、相互に対等な立場で話し合うことができる透明性のある場の設定や運営を心掛けましょう。対話の場の目的としては、具体的な行動についての合意を目指すこともありえますが、リスクコミュニケーションの趣旨に鑑みれば、情報の共有や理解の増進といったことも考えられます。

また、対話の場を設けない場合でも、市民・事業者などが主催する場に積極的に参加するとともに、そうした場の情報を収集し、対話を求める関係者に情報提供できる体制を整えておくとよいでしょう。

化学物質と環境円卓会議：環境省

会議の目的: 化学物質の環境リスクについて、国民的参加による取組を促進することを目的として、市民、産業、行政の代表による化学物質の環境リスクに関する情報の共有及び相互理解を促進する場として設置した。

会議の趣旨:

1. インターネットの活用や地域フォーラムの開催により、国民各界の意見・要望を集約し、
2. これらの意見・要望を踏まえた対話を通じて、環境リスク低減に関する情報の共有と相互理解を深め、
3. 会議での議論やそこで得られた共通認識を市民・産業・行政に発信する。

会議の概要: 会議には市民、産業、行政、学識経験者が参画し、これまでに26回の会合(平成23年3月現在)が行われた。また、地域の活動の紹介と意見の収集を目的に、関東および関西での地域フォーラムを進めている。

会議の特徴: この会議では、参加メンバーの合意のもとに、1) 敬称を「さん」で統一すること、2) 議事録や資料は公開すること、3) 出席者の発言は所属組織のコミットメントとしないとしている。

<http://www.env.go.jp/chemi/entaku/index.html>