

環境局

化学品委員会と化学品・農薬・バイオテクノロジーに関する調査委員会の合
同会合

化学物質のリスク管理に向けたリスクコミュニケーションに関する
OECD ガイダンス文書

JT00129938

オリジナルフォーマットの完全な文書が OLIS で入手可。

OECD 環境保健安全出版物

リスク管理シリーズ

No. 16

化学物質のリスク管理に向けた
リスクコミュニケーションに関する
OECD ガイダンス文書

IOMC

化学物質の適正管理のための国際機関間プログラム

UNEP, ILO, FAO, WHO, UNIDO, UNITAR,
および OECD 間における共同合意

環境局
経済協力開発機構
2002年 パリ

リスク管理に関わる環境保健安全についての出版物リスト

Risk Reduction Monograph No. 1: Lead. Background and National Experience with Reducing Risk (1993)

Risk Reduction Monograph No. 2: Methylene Chloride. Background and National Experience with Reducing Risk (1994)

Risk Reduction Monograph No. 3: Selected Brominated Flame Retardants. Background and National Experience with Reducing Risk (1994)

Risk Reduction Monograph No. 4: Mercury. Background and National Experience with Reducing Risk (1994)

Risk Reduction Monograph No. 5: Cadmium. Background and National Experience with Reducing Risk (1994)

OECD Proceedings: Sources of Cadmium in the Environment (1996)

OECD Proceedings: Fertilizers as a Source of Cadmium (1996)

Risk Management Series No. 6: Methylene Chloride Information Exchange Programme: Survey Results (1996)

Risk Management Series No. 7: Proceedings of the OECD Workshop on Non-Regulatory Initiatives for Chemical Risk Management (1997)

Risk Management Series No. 8: Proceedings of the OECD Workshop on the Effective Recycling of Nickel-Cadmium Batteries, Lyon, France, 23-25 September 1997 (1999)

Risk Management Series No. 9: Proceedings of the OECD Workshop on the Integration of Socio-Economic Analysis in Chemical Risk Management Decision-making, London, 7-9 January, 1998 (1999)

Risk Management Series No. 10: Proceedings of the OECD Workshop on Sustainable Chemistry, Venice, 15-17 October 1998 (1999)

Risk Management Series No. 11: Guidance for Conducting Retrospective Studies on Socio-Economic Analysis (1999)

Risk Management Series No. 12: Lead Risk Management Activities in OECD Countries from 1993 to 1998 (2000)

Risk Management Series No. 13: Framework for Integrating Socio-Economic Analysis in Chemical Risk Management Decision Making (2000)

Risk Management Series No. 14: Technical Guidance Document on the Use of Socio-Economic Analysis in Chemical Risk Management Decision Making (2002)

Risk Management Series No. 15: Need for Research and Development Programmes in Sustainable Chemistry (2002)

© OECD 2002

本書の全文または一部の複製または翻訳の許可申請先:

Head of Publications Service, OECD, 2 rue André-Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France

目次

OECD について	7
緒言	9
謝辞	10
要旨	11
はじめに	13
第 1 部: 一般的なガイダンス: 状況を把握し、作業を開始する	15
1.1 リスクコミュニケーションプログラムとは何か?	15
1.2 特定の相手に対する適切な取り組み方法の選び方	16
1.2.1 取り組み方法を選ぶ際に考慮すべき要素	16
1.2.2 リスク管理プロセスの段階を判断する	16
1.2.3 リスク状況のタイプを判断する	17
1.2.4 コミュニケーションの対象者を判断する	18
1.2.5 適切なアプローチの選択	18
第 2 部: 一般的なガイダンス: リスクコミュニケーションプログラムの策定および実行	19
2.1 リスクコミュニケーションプログラムの戦略を策定する	19
2.2 効果的なリスクコミュニケーションメッセージを作成する	21
2.2.1 原則	21
2.2.2 具体的なリスク問題に対応するルール	22
2.3 危機的状況におけるコミュニケーション	24
第 3 部: 一般的なガイダンス: 結果の評価	28
3.1 なぜ評価を行うのか?	28
3.2 評価のためのガイダンス	29
第 4 部: 結論	30
付録 : リスクを伝達するための具体的なガイダンスとアプローチ	31
I.1 個人とのコミュニケーション	31
I.1.1 双方向コミュニケーションに関する一般的な見解	31
I.1.2 採用するアプローチの種類別のガイダンス	34
I.2 報道機関とのコミュニケーション	42
I.2.1 広報担当者とリスクコミュニケーション担当者に関する一般的な見解	42
I.2.2 採用するアプローチの種類別ガイダンス	42
I.3 利害関係機関とのコミュニケーション	45
I.3.1 認識指向型対話、内省的対話および参加型対話に関する一般的な見解	45
I.3.2 採用するアプローチの種類別ガイダンス	46
I.3.3 対話の実施に向けたガイダンス	48
I.3.4 生産的話し合いを促進するためのガイダンス	50
I.4 リスクコミュニケーションプログラムを評価する方法	51

付録 : 信用と信頼の強化.....	53
付録 : 複雑さ・不確実性・曖昧さ.....	55
付録 : 対象とする相手の社会政治的および文化的な状況を評価する.....	57
付録 : さまざまなコミュニケーション相手のタイプを判断する.....	60
付録 : 社会の中のさまざまな集団に対応する.....	62
参考文献.....	64

OECD について

経済協力開発機構（OECD）は、北米、欧州、太平洋地域の先進工業国 30 ヶ国および欧州委員会の代表が、政策を調整し、共通の問題を討議し、一致して国際問題に対応するための国際機関である。OECD の業務の大半は、加盟諸国の代表で構成される 200 以上の専門委員会や小委員会が行っている。OECD のワークショップやその他会合には、OECD の非加盟国から一定の条件を満たした国々や関連する国際機関などが、オブザーバーとして頻繁に出席している。委員会および小委員会は、フランスのパリにある OECD 事務局が支援している。事務局は複数の部局で構成されている。

OECD のリスク管理に関連する作業は、「化学品委員会」と「化学品・農薬・バイオテクノロジーに関する調査委員会」の合同会合により事務局の環境局環境保健安全部の支援のもと行われている。作業の一環として、鉛、カドミウム、水銀、一部の臭素化難燃剤（BFR）、塩化メチレンの 5 物質を調査対象とした“現状報告”論文を発表している。この 5 物質については引き続き検討が行われている。また、1995 年にスウェーデンのサルトシェバーデンで開催された OECD カドミウムワークショップの会議録 2 巻や、リスク削減研究論文（p.4 の出版物リスト参照）の塩化メチレンに関する情報を補足する調査報告書も刊行している。1996 年には OECD 加盟諸国の環境担当大臣が、鉛の暴露によるリスク削減のため、国内での取り組みを進めるとともに国際的な協調を推進するとの閣僚宣言を承認している。

そのほか OECD では、ニッカドバッテリーの回収やリサイクル、持続可能な化学産業、社会経済分析の方法といったテーマで、規制によらない手法に関するワークショップの報告書やガイダンス文書も発行している。

環境保健安全部は、試験・評価、優良試験所基準（GLP）および遵守状況の監視、農薬、リスク管理、バイオテクノロジーにおける規制監督の調和、PRTR（環境汚染物質排出・移動登録）、化学事故など、さまざまなシリーズを出版している。環境保健安全プログラムおよび環境保健安全に関する出版物に関する詳しい情報については、OECD のウェブサイト（次頁）を参照されたい。

本書は、化学物質の適正管理のための機関間プログラム（IOMC）の枠組みの中で作成された。

本書はインターネットを通じて無償で入手することができます。

本書または他の環境保健安全関連の各種出版物の全文については、OECDのウェブサイト (<http://www.oecd.org/ehs>) をご覧いただくか、

または下記にご連絡下さい。

OECD 環境局
環境保健安全部

2 rue André-Pascal
75775 Paris Cedex 16
France

Fax: (33) 01 45 24 16 75
E-mail: ehscont@oecd.org

化学物質の適正管理のための機関間プログラム (IOMC) は、化学物質の安全という分野での協力を強め、国際協調を進めるべく国連環境開発会議が1992年に行った勧告を受けて、UNEP、ILO、FAO、WHO、UNIDO、UNITAR および OECD (参加機関) によって1995年に設置された。IOMCの目的は、人の健康と環境に関する化学物質の適正な管理のため、参加機関が共同または個別に実行する政策や取り組みの協調を進めることである。

緒言

1999年にOECDは、化学物質のリスク管理に関する意思決定とその実行において、リスクコミュニケーションを有効に活用するための方法を検討するプロジェクトを開始した。このガイダンス文書は、同プロジェクトの作業の成果である。

プロジェクトの第1段階では、リスクコミュニケーションに関連する情報の収集と、国際レベルで優先的に議論すべき問題の選定のために、OECD加盟諸国、学界、産業界、その他の利害関係者について調査した。この調査結果および公開されている文献から収集した情報は、リスクコミュニケーションに関する背景文書としてまとめられている（ドイツ連邦消費者健康保護・獣医学研究所（BgVV）<http://www.bgvv.de/publikationen/sonstige/index-e.htm>で入手可）。調査ではさまざまな問題に着目し、化学物質のリスク管理のためのリスクコミュニケーションに関する不足部分や改善すべき点などを明らかにした。次の段階では、背景文書に記載されている情報に基づき、ドイツのベルリンでワークショップが開催された（2000年9月18日～20日）。これは、リスクコミュニケーションのための実用的なガイダンスの作成に必要な情報を提供し、ガイダンス文書の構成について検討することを目的としたものである。本書では、背景文書とワークショップでの議論の内容をまとめている。

このガイダンス文書の目的は、特に化学品の消費者を対象としたコミュニケーションプログラムに焦点を当て、リスクコミュニケーションの実用的な取り組み方法を化学物質のリスク管理者に提供することである。本書では、化学物質のリスク管理プロセスにおいてリスクコミュニケーションが活用されるさまざまな段階について解説する。まず、化学物質のリスク管理者が直面するさまざまな状況のタイプ（議論の余地のないものから、危機的状況への対応など議論の分かれる問題への対処まで）を定義し、次いでそれぞれの状況への対応方法を提案していく。付録～では、リスクコミュニケーションの一般的なガイダンスを提示し、関連するテーマや他の情報源について述べる。

謝辞

本書は、OECD 加盟諸国の政府、産業界、学界および OECD 事務局の代表で構成される OECD リスクコミュニケーション検討会の管理のもとで作成されたものである。検討会の代表は、Rolf F. Hertel (消費者健康保護・獣医学研究所、ベルリン) が、書記は Scott Houston (国際鉱業・金属協議会、ロンドン) が務めた。本書の初稿は、Ortwin Renn、Hans Kastenholtz (技術アセスメントセンター、シュトゥットガルト) および William Leiss (カルガリー大学、クィーンズ大学、カナダ) が著した。リスクコミュニケーションに関する取り組みにあたっては、オーストリア、カナダ、ドイツ、日本、スイス、ならびに OECD 経済産業諮問委員会から資金提供を受けた。ここに OECD から謝意を表したい。

要旨

1999年にOECDは、化学物質のリスク管理に関する意思決定とその実行において、リスクコミュニケーションを有効に活用するための方法を検討するプロジェクトを開始した。

このプロジェクトの最初の成果は、適切なリスクコミュニケーションが効果的なリスク管理プログラムにおいて不可欠な要素である根拠を説明した背景文書の発行である。文書の題名は、“*Risk Communication Chemical Product Risks. An OECD Background Paper* (化学品のリスクのリスクコミュニケーション：OECD 背景文書)”で、<http://www.bgvv.de/publikationen/sonstige/index-e.htm> から入手可能である。この文書では、リスクコミュニケーションに関する最新の参考文献も紹介している。

プロジェクトの第2の、そして最終的な成果となるのが、このガイダンス文書の出版である。本書の目的は、特に化学品の消費者を対象としたコミュニケーションプログラムに焦点を当て、リスクコミュニケーションの実用的な取り組み方法を化学物質のリスク管理者に提供することである。さらに、本書の読者が、リスク管理の意思決定の基本となる論理的根拠について理解を深めることも目指している。本書では、化学物質のリスク管理プロセスにおいてリスクコミュニケーションが活用されるさまざまな段階について解説する。まず、化学物質のリスク管理者が直面するさまざまな状況のタイプ（議論の余地のないものから、危機的状況への対応など議論の分かれる問題への対処まで）を定義し、次いでそれぞれの状況への対応方法を提案していく。

このガイダンス文書は、主に化学品の消費者に対するコミュニケーションの必要性に焦点を当てているが、報道関係者や労働者、企業の従業員や公的機関の職員、利害関係者、医学界や医療従事者、リスク関連団体のメンバーなども対象とし、主に以下のような論点について述べている。

- 化学品およびそのリスクに関する情報を一般市民に提供する方法（ハザードとリスクの違いを強調）。
- リスク評価を実施し、リスク管理に関する意思決定を行うプロセスに関する情報を、一般市民に提供する方法。この2つの作業に関わるさまざまな関係者や手順についても説明する。
- 効果的な双方向コミュニケーションを構築する方法。
- リスク評価と管理のプロセスに関わる関係者全員の信用と信頼性を高める方法。
- プロセスに利害関係者を巻き込み、対立を解消する方法。

第1部は、効果的なリスクコミュニケーションプログラムを開始するための一般的なガイダンスである。付録には、問題の状況、リスクコミュニケーションを行う組織の能力、コミュニ

ケーションの相手の政治風土、問題のリスクレベルの違いなどに応じて、最も適切なアプローチを選択するために、具体的なタイプ別のガイダンスや取り組み方法を示している。第2部は、危機的な状況での対応を含め、リスクコミュニケーション戦略やメッセージの作成に関する最適な実践のための一般的なガイダンスである。第3部では、リスクコミュニケーションプログラムの評価のための論点と実用的なガイダンスを提示する。付録～では、リスクコミュニケーションプログラムの成果をあげるための具体的な情報を示している。このガイダンス文書は、政府機関や他の利害関係者が、より効果的かつ効率的なコミュニケーションを促進する上で役立つよう作成されたものである。

この目標を達成するため、望ましいリスクコミュニケーションの実践に最も重要な原則に従い、以下のような一般的かつ具体的なガイダンスを示す。

- まず自らのコミュニケーションを批判的に見直すこと。
- 消費者を含め、最も重要な利害関係者とのコミュニケーションを継続的に行う、統合的なリスク管理・リスクコミュニケーションプログラムを策定すること。
- 情報源のニーズではなく、コミュニケーションの相手のニーズに合わせたコミュニケーションを行うこと。
- コミュニケーションへの反応を収集し、価値観の変化を察知するよう組織的に努力し、コミュニケーションプログラムの調整や改良を行うこと。

本書に記載されているすべての助言は、すべて実証的な証拠と調査研究に依拠するものである。

はじめに

リスクコミュニケーションの最終目標は、利害関係者がリスクに基づく決定の裏付けとなる論理的根拠を理解するのを助け、利害関係者自身の関心や価値観に照らし、目前の問題に関する事実証拠を踏まえた上で、バランスのとれた判断を下せるようにすることにある。リスクコミュニケーションは、化学品の消費者などに対して、コミュニケーションをする側（製品に関する助言を行う政府機関など）の正当性を説得するためのものであると考えるべきではない。

消費者に正しくリスクを伝えるのは極めて難しいことである。製品によって生じるリスクの評価方法に消費者は慣れていないし、物質の潜在的に危険な特性（ハザード）と、物質の特性や人への暴露、使用のシナリオなどによって異なるリスクの推定値（リスク）との違いもわかりにくい。また、急速に重大な影響を与える明白なリスクもあれば、悪影響の発現に時間がかかるリスクもあるということ伝えるのも容易ではない。工業用化学物質に暴露されることと、生活習慣に関連する他の要因（栄養状態、喫煙、飲酒など）との相乗効果の可能性についても、分かりやすく伝えるのは難しい。

また、製品によるリスクを管理するための規制や規制以外の手法（業界によるラベルの自主貼付、ライセンス供与、認証、政府による化学物質の使用規制など）について消費者はなじみがないし、これらの手法の選択や適用にあたって自らが果たす役割についても自覚していないことが多い。さらに、製品の販売を行うかどうかについて、製品のライフサイクルにおいてリスクを低減するための予防措置や管理手法の効果などを含め、製品使用に伴う便益とリスクの評価に基づいて決定されているものであるが、消費者はこうした考え方やその範囲について、ほとんど意識していない。

消費者のリスク管理プロセスについての知識が不足していたり、消費者の参加が限られたりすると、リスク管理に関する意思決定を効果的に行うことができない。例えば、消毒剤などの製品に特殊な化学物質が含まれている場合は、ラベルによる表示が義務付けられている。ラベルの内容は厳しく規制されており、OECD に加盟している大半の国では、文言、色、フォント、大きさ、パッケージ上の配置、添付文書、その他すべてが規制の対象となっている。しかし、これらのラベルのデザインに消費者の意見が反映されていなければ、消費者にラベルのメッセージが理解されず、その内容が守られない可能性がある。

以上から、この分野のリスクコミュニケーションは、以下に挙げる課題に対応する必要がある。

- 蓋然性および確率的影響の概念を説明する。
- リスク（文脈依存）とハザード（属性）の違いを説明する。
- さらなる恐怖や懸念を引き起こす、がんなどの疾病に対応する。

- 長期的な影響に対応する。
- 優先順位リストの作成など、リスクを基本とする考え方に習熟させる。
- 生活習慣に関する要因との相乗効果を理解させる。
- 不確実性のある問題を示す。
- リスク情報を提供する機関の信頼を向上させる（個人的体験が不足していて、中立で公平な情報に依存している場合には不可欠）。
- リスク管理プロセスでは、あらゆる利害関係者や当事者に対応する。
- 多元的社会の内部や国家および文化間に存在する文化的な違いに対応する。

効果的なリスクコミュニケーションは、包括的で責任あるリスク管理プログラムの成功に大いに役立つ可能性がある。リスクコミュニケーションが効果的に行われると、(1)消費者が製品に伴うリスクを認識し、製品を安全に使用するようになる、(2)リスク管理に対する適切な判断およびそれに伴う関連のリスク/便益の検討について、一般市民に信頼が生まれる、(3)許容できるリスクについて一般市民の理解が深まる、(4)公正、正確、かつ適切な情報を提供することで、消費者がさまざまな製品の中から各自の“リスク許容”基準に適合するものを選択することができる。

このガイダンス文書は処方箋を集めたものではない。本書に記載されている助言のすべてに忠実に従ったとしても、円滑なコミュニケーションが保証されるわけではない。コミュニケーションは、個人やグループに対応するものである。個人やグループとコミュニケーションを図る努力は、ある活動や製品の持つ潜在的な便益やリスクについて、合理的で公正な対話の開始を目指して行われるが、対話の結果がどうなるかは決められないものである。

本書では主に化学品の消費者に対するコミュニケーションの必要性を扱っているが、報道関係者や労働者、企業の従業員や公的機関の職員、利害関係者、医学界や医療従事者、リスク関連団体のメンバーなども対象としている。

第1部: 一般的なガイダンス: 状況を把握し、作業を開始する

1.1 リスクコミュニケーションプログラムとは何か?

リスクコミュニケーションは、健康や環境に関する問題について、関係者（個人、市民団体、産業界、行政）間で行なわれるあらゆる交流を含むものである。問題の関係者であれば、誰でも活動を開始することができる。リスクコミュニケーションの取り組みは、すべての当事者に対してある種の責任を伴うものだが、適切なリスクコミュニケーションを迅速に行なわなければならないという明確な義務を担っているのは、産業界と行政である。この義務は、公共の利益のためにリスクを管理するという産業界や行政の責任から派生しているに、責任を果たすべき分野には次のようなものがある。

産業界および産業界を代表する団体は、消費財、消費財を生産する過程、消費財に使用されている化学物質に伴うリスクについて、第一義的な責任を負う。

行政は、規制の対象となっている製品や工程のリスクに対する共同責任を負い、特に複数の要因が関係している場合は、広く懸念される人の健康リスクや環境リスク（人間およびその他の生物、居住環境に対するもの）について第一義的な責任を負う。

NGO（非政府団体）および公共利益団体は、潜在的なリスクについて行政担当者や産業界、消費者に警告し、自ら行ったリスクおよびその対応方法についての評価の結果をさまざまな関係者に伝える責任がある。

報道機関や教育関係者は、自分が受け取ったメッセージや、積極的に調査した内容について、伝える責任がある。

最後に、消費者は、製品のリスクコミュニケーション情報を認識し、製品の使用に伴う有害な影響が考えられる場合にはその懸念を当局に伝える責任がある。そのような懸念がある場合、消費者は産業界および公的機関に速やかに報告し、潜在的なリスクが評価され、必要に応じて相応の管理措置が講じられるようにする。

そして、ここに挙げたすべての関係者は、メッセージに盛り込まれた内容を誇張したり、軽視したりすることなしに伝える責任がある。

互いがリスクコミュニケーションに向けて努力することで、次のような利点が生まれる。第1に、消費者は、自衛の方法や、信頼できる情報とそうでない情報の見分け方などの情報を得やすくなる。第2に、リスク管理者は、消費者、利害関係者、その他一般市民の懸念や嗜好をつかみやすくなる。第3に、リスクコミュニケーションを効果的に行うことによって、当局に対して早期に警鐘を鳴らし、被害の発生に歯止めをかける措置を講じることができる。最後に、特に危機

的な状況の場合は、複数の当事者同士がリスクコミュニケーションを継続することで、協力して問題を解決するために不可欠な信頼と相互尊重の雰囲気強めることができる。

1.2 特定の相手に対する適切な取り組み方法の選び方

1.2.1 取り組み方法を選ぶ際に考慮すべき要素

本書の主な目的の1つは、リスク情報を伝える時に利用できる取り組み方法の指針を示すことにある。付録で、その選択肢としていくつかの方法を紹介している（例えば、パンフレットの作成、市民集会の開催、報道発表、インターネットの利用など）。選択肢の中から、(1)リスク管理のどの段階でリスクコミュニケーションが行なわれるのか、(2)リスクの状況のタイプ（例えば、日常的なリスクか、議論が大きく分かれる可能性の高いリスクか）、(3)コミュニケーションの相手、などに応じて適当な手法を選んでいく。

1.2.2 リスク管理プロセスの段階を判断する

今日では、リスク管理のあらゆる段階を通じて、効果的なリスクコミュニケーションは不可欠な要素であるとみなされている。したがって、リスク評価の第1段階に着手したら、同時にリスクコミュニケーションプログラムを開始し、リスク管理のすべてのプロセスが終了するまで、そのプログラムを継続する必要がある。

標準的なリスク管理の各段階については、「OECD-化学物質のリスク管理に関する意思決定における社会経済分析の利用に関する技術ガイダンス文書[ENV/JM/MONO(2002)10]」に概要が説明されており、要約すると次のようになる。

第1段階：問題の特定：リスクに関する問題が意思決定者の検討課題として取り上げられる経緯には、例えば、法的な要請や、政府の従来政策決定、マスコミや専門家、あるいは利益団体の圧力などによって生じた一般市民の懸念、新たな科学的知見や技術が利用できるようになったことなど、さまざまなものがある。この段階では、リスクの特定、データの収集、スクリーニングレベルまたは本格的なリスク評価などが行われる。

第2段階：リスク管理の目標設定および選択肢やトレード・オフの分析：リスク管理は、リスクを許容できる範囲内に抑えることを目標としている。必要なレベルのリスク制御ができるよう、さまざまな管理の選択肢を揃え、それぞれの選択肢が各目標の達成にどのように機能するかを評価しなければならない。このようなトレード・オフ分析には、利害関係者からの意見が勘案されることが多い。

第3段階：勧告：この段階では、まず、意思決定の選択肢を比較分析し、その分析結果のピア・レビューおよび専門家によるレビューを行う。さらに、利害関係者の参加により、意思決定者に対して包括的な勧告を行う。

第4段階：実施および評価：望ましい選択肢が実施され、第2段階で設定した目標を達成できているかどうかという視点から、実績を監視、評価する。

効果的なリスクコミュニケーションを行うには、迅速性が不可欠な要素の一つであるが、これは得てして無視されてしまうことが多い。態度や信念はいったん固まってしまうとなかなか変わらないし、新しい情報を受け入れる際にも、従来の思考経路で対応してしまうからである。

理想的には、リスクコミュニケーションプログラムは、信頼できる専門家集団が潜在的なリスクに対する注意を呼びかけた時、または広く一般市民に懸念されていることが察知できた時に始めるのがよい。

このようなリスクコミュニケーションプログラムは、一般市民などの関心が高まっている期間は継続されるべきである。リスクコミュニケーションプログラムを始めようとする機関は、常に、資金、人材、プログラムに費やせる時間について意識しておく必要がある。リスクコミュニケーションでは、早期の投資をすることで、長期的にはほぼ確実に費用対効果が高くなる。特に、いつ発生してもおかしくない危機的な状況では、信頼や信用の構築に向けて積み重ねた投資が、一般市民の信頼を維持または回復するためのまたとない財産になり得るのである。

すべての場合において、優れたリスクコミュニケーションプログラムは、*事前対応型*であるといえる。プログラムの成否は、(a)懸念の初期段階から開始できたか、(b)主要なメッセージを関係者に上手く伝えるための作業のために十分な資源を投じ、注意を払ったか、(c)相互信頼、相互尊重の雰囲気を作るため、リスクコミュニケーションを継続的に行ったか、などにかかっている。

1.2.3 リスク状況のタイプを判断する

コミュニケーション担当者は、自分がリスク管理プロセスのどの段階にあるかを特定し、次に、どのようなタイプのリスクの状況に直面することになるかを判断しなければならない。本書の趣旨に沿って、リスクの状況は以下のように定義することができる。

- “*日常的なリスク*”：このタイプのリスクは、科学者らによる知見がすでにあり、リスク管理者もそれによって生じる可能性のある結果について承知しており、不確実性はほとんどない。また、指定された方法で化学物質を使用するといった、従来の方法で十分に自衛することができる。このタイプのリスクコミュニケーションで主に必要なことは、これらのリスクは日常的なリスクであり、消費者を保護するために必要な作業を行う装備がすべての管理組織に揃っているということを実に伝えることである。リスクに関する具体的な情報としては、当該化学物質の適切な使用方法に関するガイダンスなどが含まれる。
- “*不確実性が高いリスク*”：このタイプのリスクは、不確実な点が多く、十分に理解することのできない結果につながる可能性がある。一部の健康影響や環境に対する全体的な影響についてまだ結論が出ていない場合もあり、リスク管理者は、分からないということに対する不安に対応しなければならない。このタイプの場合でリスク管理組織が主に目指すべきことは、影響を監視し、負の影響が顕在化した場合にはそれまでの決定を破棄し、不可逆的な損害を回避するために予防的なアプローチを採用するといった取り組みである。複雑さ、不確実性、曖昧さという三大課題に、リスクコミュニケーションがどのように対応できるかについては、付録 で詳しく論じる。
- “*議論が分かれる可能性が高いリスク*”：このタイプのリスクは、不確実であるかどうかに関わらず、議論の紛糾や感情的な反応が生じる可能性が高い。一般市民の激しい怒りは、こうしたリスクと結びついている場合が多い。議論は、製品または製品の発売の妥当性についての見解の相違に起因することが多い。携帯電話の基地局から発生する電磁波の暴露問題などは、この典型的な例である。多くの人は、このリスクに非自発的にさ

らされていると感じ、長期的な健康影響を恐れている。また、自分自身が携帯電話を使用しない場合もあるため、このリスクを不公平なリスクであるとみなしている。リスクの認識に関する調査により、一般市民の懸念や不安を誘発または増幅するリスクの主な特質が明らかとなっている。議論が紛糾しがちな状況下でのリスクコミュニケーションにおいては、一般市民の価値観、ライフスタイル、世界観に関する検討が必要となる。このタイプのリスクが問題となっている場合にリスクコミュニケーションプログラムの効果を上げるには、利害関係者の参加が不可欠な要素である。

- “危機的な状況におけるコミュニケーション”：危機的な状況では、極めて限られた時間内でのコミュニケーションを余儀なくされる。したがって、リスク管理部門は、早期段階で危機の兆候を検知するシステムを確立し、十分に訓練され準備を整えたチームを配備し、危機に効果的かつ手際よく対処するのに必要なすべてを手元に揃えておくことが不可欠である。危機の影響を抑えることを第一の目標に、そして、当該組織が、公共の利益のために危機を処理する能力があることを保障することを第二の目標に、リスクコミュニケーションが進められるべきである。

1.2.4 コミュニケーションの対象者を判断する

一般的に、リスクコミュニケーションの対象者となるのは次の通りである。

- 一般市民、非公式の市民団体、関心を持っていて身元が明らかな個人（特定の製品の消費者など）
- 組織化されている社会団体や公益団体および企業、宗教組織、行政機関など利害関係機関
- 報道機関

リスクコミュニケーションの対象者は、プログラムの策定に関連してさまざまな要望を持っている。また、対象者のニーズは、リスク管理の段階や、リスクの状況の違いによっても異なる。このようにニーズが異なっているため、リスクコミュニケーション担当者は、コミュニケーションの相手やリスクの状況、リスク管理の段階の違いに応じて、適切な資源を選択する必要がある。

1.2.5 適切なアプローチの選択

リスク管理の段階、リスクの状況のタイプ、そしてコミュニケーションの対象者を特定することができれば、リスク情報を伝達するためのさまざまなアプローチについて検討することができる。付録 では、問題の状況、リスクコミュニケーションを行う組織の能力、コミュニケーションの相手の政治風土、問題のリスクレベルの違いなどに応じて、最も適切なアプローチを選択するために、具体的なタイプ別のガイダンスや取り組み方法を示している。

第2部: 一般的なガイダンス: リスクコミュニケーションプログラムの策定および実行

2.1 リスクコミュニケーションプログラムの戦略を策定する

1. リスクコミュニケーション担当者との共通項を探る。

一般市民の懸念が技術的な問題に集中している場合、メッセージは事実に基づいた証拠を中心としたものでなければならない。このレベルのコミュニケーション担当者には、技術または組織に関する専門家が含まれている必要がある。しかし、リスクに関する論議が技術的なレベルで行われているように見えても、対立の根源には、組織の行動に対する信頼や、社会的価値観や世界観に関する問題があることを忘れてはならない。組織の信頼性が論じられている場合には、その機関の持つ資格や、これまでのリスク管理実績記録を持ち出すことが必要になる。この場合、機関の政策決定者やリスク管理者がリスクコミュニケーションを担当するのが望ましい。社会的価値観や世界観が関わったリスクの論議の場合、さまざまな利害関係者を巻き込んで、価値観や基本的政策の方向性に焦点を絞った合意形成の取り組みが求められる。たいていの機関にとっては、こうした実践は難しいので、政治的なファシリテーターやミディエーターが必要となるだろう。コミュニケーション相手に関するこの他のガイダンスについては付録 V を参照されたい。

2. コミュニケーションプログラムの社会政治的・文化的文脈を理解する。

リスク管理に関する決定は多くの市民にとって重要なものであるため、深刻な懸念が生じて、どの決定が適切かについて議論が白熱する可能性がある。リスクコミュニケーション担当者が、リスク管理の意思決定について社会的状況を広く理解することが重要であると言われるのはそのためである。また、社会政治的な状況の分析は、コミュニケーションの過程で相談すべき利害関係者を見出すのに役立つ。(コミュニケーション相手の具体的なニーズを把握するために活用できる、さまざまな社会政治的な状況の背景分析については、付録 IV と VI で詳しく説明している。)

3. コミュニケーションプログラム策定時にコストや必要な資源を見積もる。

予算や日程についても考えるべきである。リスクコミュニケーションを効果的に行うには、資源と意欲が求められる。担当者は、夜遅くまでタウンミーティングや公開討論会などに出席しなければならず、こうした活動は、精神的にも経済的にも負担になる可能性がある。コミュニケーションプログラムを策定する際は、現実的になるべきである。それぞれのプログラム策定は、それを効果的に活かすために必要な資源によって特徴づけられる。必要とされる資源は、対象とするコミュニケーション相手の規模(特殊な団体、コミュニティ、地域、国、大陸または世界)や、コミュニケーションプログラムの有効性を検証するための評価方法によって大幅に変わる。

4. *組織全体でリスクコミュニケーションプログラムが共有されるようにするとともに、経営上層部の支援が得られるようにする。*

リスクコミュニケーションを効果的に行うには、プログラムの実施期間を通して一貫性があることと、焦点がはっきりしていることが求められる。組織内の全員にコミュニケーションとその内容について知らせ、なるべく多くの人に伝えてもらうよう協力を仰ぐ。また、プログラムの開始に先立ち、その内容や戦略について経営上層部から全面的支援を取り付けておく。

5. *採用候補として選択したいいくつかのアプローチを統合化し、それぞれが補完し合うようにする。*

プログラムには、（使用可能な予算に応じて）最大限の効果を上げることのできる計画を盛り込むべきであるが、それは、適切な設定や構成を慎重に選択する（付録 I の序を参照）ことで可能となる。予算が限られる場合には、プログラムを多角化するべきであるが、その際にプログラムが分断されているように見えないよう努める。

6. *信念に従って行動し、納得できないアプローチは避ける。*

アプローチを選択する際は、自分がその取り組みを効果的に進めることができると納得して選択するべきである。例えば、市民参加は価値のあることであると思っていないのに、市民による諮問委員会を必要とするような手法を採用するのは道理に合わない。こんなことは時間の無駄だという担当者の本音を、諮問委員はすぐに察知するものである。その結果、状況は非生産的になり、組織に悪影響を与えかねない。

7. *さまざまな取り組みのリハーサルや練習に十分な時間と予算を投じるとともに、他の成功例から学ぶ。*

さまざまな取り組みにおいて実績をあげるには、専門知識と経験の両方が求められる。特に“開かれた”コミュニケーション過程に対応する術を学ぶことは必要である。純粋な双方向型のリスクコミュニケーションでは、完全に予想したり制御したりすることは難しく、コミュニケーションの相手からそのニーズや関心についての意見を常に吸い上げ、それを次の対話で考慮することを前提とするものである。コミュニケーション担当者の専門知識や経験に問題があると思われる場合には訓練を積む必要があるが、そうした訓練には十分な予算が必要である。

8. *リスクコミュニケーションプログラムを評価する。*

反応を観察し、意見を収集し、さまざまな方法で評価するべきである。学習とは、基本的に試行錯誤から生まれるものである。錯誤がなければ改善はない。予算が限られていても、予算全体の少なくとも 10% は評価のために残すことが望ましい。この投資は、おそらく投資全体の中で最も生産的な投資になり得るだろう。

2.2 効果的なリスクコミュニケーションメッセージを作成する

2.2.1 原則

リスクコミュニケーション担当者が最大限にメッセージを伝えるのに役立つ原則を示す。これは、どのような種類のリスクコミュニケーションにも共通するものである。

9. 意図を明確にし、その意図をコミュニケーションのメッセージの中心に据えること。

長文や詳しい説明を読んでいる暇がある人などまずいない。中心となるメッセージを冒頭に書き、それ以外の情報は必ずそのメッセージに関連を持たせるようにする。相手にメッセージを届ける主な条件は、明瞭さと明確な立場の2つである。

10. 不正確にならないようにしつつ、メッセージをなるべく単純化すること。

どのような名文であっても、書かれているメッセージは読み手によって単純化されるものだ。そうであれば、読み手に自己流に単純化されるよりも、コミュニケーション担当者が自らの意図に沿って正確に単純化しておくほうがよい。事実に関する情報は極力単純にすべきであるが、意思決定の過程やトレード・オフを生じさせることとなった価値観、残されている不確実性などに関する情報は、信用と信頼の構築に不可欠であるため割愛してはならない。

11. 文章の冒頭には単純なメッセージ（一般的な情報）を書き、徐々に複雑な事柄（具体例）を加えていくこと。

このような情報の構造は、それほど関心のない人の注意を引くと同時に、詳細な論証や証拠を期待している教育程度の高い相手も納得させるという2つの趣旨に合っている。

12. 相手が技術系であることが明白でない限り、問題について技術的な知識があると仮定しないこと。

化学や自然科学、リスク評価の過程で用いられている用語や概念は、通常、一般常識ではない。したがって、難しい専門用語は避けるべきであり、また、相手に主題に対する体系的な知識があると仮定してはならない。メッセージを理解する上で不可欠な知識についてのみ説明し、不必要な詳細までは踏み込まないよう心がける。

13. 相手の関心を予想し、そのニーズに合うようコミュニケーションプログラムを策定すること。

これは、リスクコミュニケーションにおいて最も守られていない原則である。概して機関に所属する専門家は、一般市民とのコミュニケーションにあたって、教育プログラムを丸ごと詰め込もうとする。しかし、たいいていの人には、化学や毒物学、統計学の専門家になりたいわけではないし、その時間もない。多くの人が知りたがっているのは、リスクの結果やリスクが発生する状況、リスクを緩和できる可能性、各機関によるリスク管理の取り組みについてである。コミュニケーションは、求められているリスクについての議論のレベルに応じて、科学的証拠、当該機関のリスク管理記録、機関の取り組みの基本となっている世界観や理念といったことに焦点を絞るべきである。

2.2.2 具体的なリスク問題に対応するルール

効果的なメッセージの作成や構成についての一般的なガイダンスのほかに、確率やハザード、リスク比較、確率は低いが影響が大きいリスクなど、リスクに関する具体的な問題に対応したアドバイスを示す。

14. 社会的な状況の中にリスクを位置付け、確率を示す数値については口頭での説明に留めること。

確率の意味を理解できず、認識しうる最大の結果ばかりに注意が向いてしまう人は多い。そこで、確率の数値について言葉で説明する必要がある。この言葉による説明では、あるリスクを、他のリスクを伴う活動と対比させるが、それでもやはり確率の数値には言及しなければならない。なぜなら、数値はリスクの相対的な深刻度を最も正確に表す指標であり、あらゆるリスク政策に不可欠なものだからである。また、関心や教育程度の高い相手ほどそうした情報を求め、数値データを出さないと、関連事実の隠蔽を図っているのではないかと疑うようになる。実証的研究では、数値情報の形式（X回のうちの1回、 4×10^{-x} など）で差が生じることはないとしている。

15. メッセージの中でリスク比較を行う際には、特に注意すること。リスク比較は、一般市民が比較できると認識するリスクについてのみ行うべきである

便益が異なるリスクよりも、便益が同じリスクの方がリスク比較に適している。比較は、抽象的な確率の意味を説明する目的でのみ行うべきで、リスク許容の可能性について判断を促す目的で行うことは避けなければならない。リスク比較は、一般市民の目から見ると、論理的でもなければ、説得力のあるものでもない。リスクの原因がある場合とない場合や、同じ結果を引き起こす複数のリスクについては、比較の対象となる。

16. リスク情報をコミュニケーション相手の現実世界に関連付けること。

リスクが自分自身または自分の属する集団に降りかかる可能性がある脅威と感じられれば、相手は関心を示すものである。また、メッセージが、分析を中心としたものでなく、物語形式で伝えられれば、関連付けたり、思い出したりしやすい。消費財のリスクに限らず、劇的なメッセージや聞きなれないメッセージも、一般市民の不安を引き起こす可能性が高い。被害が生じる確率が低い場合には、リスクの現実化の可能性が低いという状況を中心に伝えると、不安は解消されるはずである。また、肯定的な過去の体験を示してもよいだろう。

17. 人がリスクから連想する質的な特徴を情報に盛り込むこと。

質的な特徴には、リスクの性質、人為性、恐怖、周知性、制御性、大惨事の可能性、リスクとベネフィットの配分の公正さに関する認識、責任の分担などが含まれる。例えば、リスクは「押し付けられた」と認識されるよりも、「自由意志により引き受けたものである」と認識される方が受け入れられやすいし、政府の制御下にあると考えられるリスクよりも、個人の制御下にあると考えられるリスクの方が受け入れられやすい。また、公正であると認識されるリスクの方が、不公正であると認識されるリスクよりも容易に受け入れられるものである。リスクの確率やリスクの大きさのみを重点的に扱うよりも、むしろこうした面を扱う方が重要である。リスク管理プログラムを策定する際は、これらの質的な

特徴をどの程度勘案したかを示すとよい。リスクコミュニケーションでは、こうしたリスクの質に関わる部分が、どのように補填されたか、また今後どのように補填されるのかについても説明すべきである。また、そのリスクが持つ語義上のイメージに結びついた連想についても注意を払う必要がある。

18. リスクについて伝える際は暴露や用量の重要性を指摘すること。

消費者は、ハザードとリスクを混同し、用量や暴露の状況でリスクが決まるということを知らない場合も多い。例えば、ある製品にある物質が含まれており、その物質の用量が現在製品に使用されている量よりも多いと中毒性や発がん性があることが明らかになったとする。その場合、この物質が含まれていることにより、この製品のユーザーにリスクが生じると心配する人が大半である。したがって、リスクとハザードの違いが分かる簡単な例を示すことが必要である。

19. リスクコミュニケーションを健康以外の関心に結び付けようとしないこと。

リスクコミュニケーションが、リスク削減の取り組みを逃れるための産業界の新しい戦略と認識されたり、リスクを規制すべき行政がその責任を消費者に転嫁するための巧妙な攻略として受け止められたりすれば、コミュニケーションプログラムは多くの人から拒絶されることになる。そうではなく、深刻なリスクをすべて考慮し、産業界、環境保護論者、消費者の間で便益を等しく分かち合うようにするという、リスクコミュニケーションプログラムの持つ管理の仕組みとしての潜在的な利益を強調すべきである。リスクの規制が、疑念ではなく徹底的な評価に基づいて行われることが、一般市民の健康にとって役立つことを示す必要がある。

20. リスクコミュニケーションの内容に関連情報をすべて盛り込むようにすること。

リスクコミュニケーションプログラムの内容は、(a)化学物質、工程、または製品に関連するハザードの正確な性質、(b)暴露の性質を含め、それぞれの状況に応じて異なる。2.2.1で示した原則に従えば、プログラムが効果的であるためには、影響を受けているか関心を持っている関係者の特定の懸念に対し、可能な限り細かく対応しなければならない。しかし、化学物質のリスクの問題に関するこれまでの経験から、我々は「ハザードや暴露の違いに関わらず、共通する点が多い」ということも学んでいる。このことから、化学物質に関するリスクコミュニケーションを効果的に行うための、必要最低限の要件は次のように規定することができる。

- 当該事例に関して、一般市民の懸念に関係する情報の伝達経路を維持するという表現を盛り込む。
- ハザード（考えられる被害のタイプ）とリスク（個人または集団がそうした被害を被る可能性）の違いを明確にする。
- 想定される被害のタイプが“恐怖”感あるいは不安の高まりを誘発する性質のものである場合（感受性や神経毒性など）、コミュニケーションの過程でそれらを意識し、認める。

- 暴露について分かっていること、また影響を受けやすい集団（特に子供）が暴露される可能性が高いか否かを明記する。
- 現在の知見の程度や、今後の調査でどの程度知見の向上が期待できるか、その責任者は誰かを示す。
- 知見の不確実性や、および今後どのような措置を講じてそれらの不確実性を減らすことができるか、またそれはいつかを数値で示す。
- 確率の予想値が算出されている場合には、その予想値について定性的、定量的な面から説明する。算出されていない場合には、いつ予想値が出るのかを示す。
- 当該事例のリスクについて、「耐えられる」または「許容できる」と思われるレベルを正当とする根拠を、リスク/リスクまたはリスク/ベネフィットのトレード・オフ分析のいずれか、あるいは両方をもとに提示し、許容レベルの線をどこに引くかについて、他の視点からも話し合う意思があることを伝える。
- 当該事例で選択または推奨された対策について、明快かつ説得力のある正当な理由を提示する。
- 既知または潜在的なリスクに対して消費者はどのように自衛できるのか明確にする。また、一般市民の健康や環境を守るため、疑わしい物質の取り扱い方法や、使用、リサイクル、処分の方法を明確にする。問い合わせに答えてくれる連絡先情報を提供する。

2.3 危機的状況におけるコミュニケーション

すばらしい実績を誇る組織でも、リスク管理者は突如として危機的な状況に直面する可能性がある。危機の原因には以下のようなものがある。

- 爆発や、潜在的にリスクの高い化学物質の偶発的流出などの技術的な過誤
- 操作者のミス、指示の間違い、過失による惨事など、人的ミスや組織的ミス
- 地震や洪水などの外的な天災
- 生産妨害やテロなど外的な人災
- 体制崩壊や社会不安による政治的または制度的危機
- 間違った情報または歪められた情報に基づく一般市民のヒステリー状態や暴動

危機の主な特徴は、時間が切迫し、内からも外からもストレスがある状況下で、重大な損害や損失が起きないように迅速かつ効果的な措置が必要とされることにある。危機の影響を減らすためにコミュニケーションが必要とされる場合（緊急通知など）、“伝えること”が、全体の管理計画の中で重要な要素となる。コミュニケーションは一般市民に情報を伝える手段として確かに危機的状況にも関係があるが、危機に対応するすべての対策が確定する前に優先的に扱うべきものではない。

危機に際してリスク管理者には何が求められるのだろうか？第1に、危機対応に必要なあらゆる措置を利用または支援するため、すべての情報を入手できるようにすることが要求される。市販されている多くのリスクコミュニケーション担当者向けのガイドブックやマニュアルでは、最も効果的な警告や退避命令の表現、最適な伝達経路、意見収集に最も役立つ戦略などに関する重要な情報が紹介されている。また、危機管理担当者やリスクコミュニケーション担当者は、緊急対応機関や救援組織から直接助言を受けることもできる。このような危機情報についてより具体的な指針を示すことは、本書の範囲を超えるものである。

第2に、危機的状況下では、影響を受けない一般市民からも、効果的なリスクコミュニケーションの需要が非常に高まる。報道関係者は何が起きたか知りたがり、政治家は多くの情報を要求する。地域住民は自分たちにもリスクがあるのではないかと警戒心を強めるかもしれないし、消費者は怯え、製品のボイコットを起こすかもしれない。NGOはこの機を捉えて意見を表明し、リスク管理機関からの反応を求めるだろう。要するに、危機の際には、情報や声明、その他の形態のコミュニケーションに対する需要が非常に高くなる。したがって、一般市民を対象としたリスクコミュニケーションでは、迅速で効果的なコミュニケーションが重要な課題となる。

一般的に、危機が生じたからといって、効果的で責任のあるリスクコミュニケーションの指針が変わることはない。しかし、危機的状況下でリスクコミュニケーションを実践する場合には、特に以下のガイダンスに示すような点を考慮する必要がある。

21. *危機的状況に十分に備え、危機が発生したら効果的にコミュニケーションを行うために必要なあらゆる資源をすぐに使えるようにしておくこと。*

危機管理チームには、2人のリスクコミュニケーションの専門家が揃っている必要がある。1人は、リスクにさらされている人を対象とした危機情報担当者で、もう1人は傍観者や一般市民に向けたリスクコミュニケーションの担当者である。危機の際には、時間が最も貴重かつ希少な資源であるため、危機管理チームは万全の備えをしておく必要がある。定期的な訓練や予行演習は必ず行なわなければならない。必要な資源はすべて即座に動員できるようにしておくこと（十分な数の専用電話またはテレビ電話回線、十分なコンピュータ設備、機能的な記者会見室、危機が生じている場所との直接連絡など）。

22. *想定される危機的状況を見越して、危機が発生する前に緊急時計画や資料を用意しておくこと。*

危機に備えて、事前に準備できるもの（化学物質や製品に関する基本資料および一般的な内容や言い回しで書かれた文書）はすべて用意し、資料は簡単かつ迅速に取り出せるような形式で保存しておく。また、リスクコミュニケーション担当者は、信憑性のあるさまざまな筋書きに基づき、自己裁量でいろいろな手順書を揃えておくべきである。手順書があれば、危機的状況が発生した時に何をすべきか、スタッフに準備させることができる。

23. *すべてのコミュニケーションは、人を守るかリスクを軽減するものでなければならない。十分な情報を求める傍観者のニーズよりもこの点を優先すべきである。*

必要な管理活動を傍観者が妨害しないようにすることが、危機的状況下での重要な仕事の一つである。信憑性のある情報を求めている報道関係者と、危機対応に全力を傾ける必要があるリスク管理者との間に立ち、報道関係者に現場に行く機会を与え、危機の影響を

受けている人々と話ができるようにする必要がある。しかし、優先順位は明確でなければならず、リスクの軽減が第一の優先事項であることは常に変わらない。報道機関の希望を叶えることと、緊急時対応への不必要な介入をすべてシャットアウトすることが、同時にバランスがとれていることが望ましい。

24. *裏付けのない説明や声明を早まって出さないこと。むしろ、危機に対応するために行なわれたすべての対策について報告すること。*

危機の初期には、一般市民からの問い合わせに答えられるようにしておくことは不可欠である。報道機関をはじめ、政治的あるいは社会的機関の担当者が迅速かつ包括的な情報を要求してくる。その際は、信憑性があり、照合して正確であることが判明している情報のみを提供すべきで、理由や原因を憶測してはならない。危機が別のことや別の人によって生じたことがはっきりするまで、一切危機に対する責任を否定すべきではない。情報源を明らかにせずに第三者のコメントや発言を伝えてはならない。危機が生じると、人は情報のニュアンスに極端に敏感になり、何か事実と異なることが判明すると、故意に嘘をつこうとしている、または、故意に欺こうとしていると解釈してしまう。最も重要なメッセージは、必要なリスク管理対策はすべて行なったこと、想定される被害者に対する支援を手配したこと、または既に支援を行なったこと、リスクを軽減する措置または暴露を限定する措置をすべて講じたこと、専門家が原因を調査中であることである。

25. *危機の間は常に報道機関に説明できるようにしておくこと。信頼でき、能力があるという雰囲気を作り出し、組織全体の発言を一本化すること。*

危機が進行中の際は、報道対応を一本化し、報道機関に対しては、一人の人間が整合性のある、意味の明瞭な、適切な情報を出すようにすることが極めて重要である。この広報担当という職務（または想定される危機の性質によっては複数の場合もある）は、危機発生の前に設置しておく必要がある。危機に関することはすべて組織を代表する一人のみが話すようにする。また、その発言と組織の立場に整合性を持たせ、想定されるあらゆる法的な意味合いと発言内容が矛盾しないようにする。さらに、発言は、新しい洞察や進行中の調査の結果を常に反映した最新のものであるようにする。

26. *官僚的専門用語や法律用語を避け、想定される被害者に対する共感や思いやりを示すこと。しかし、発言の法的な意味合いについては注意すること。*

危機的状況におけるコミュニケーションでは、統率力、責任感、被害者に対する共感を表明する必要がある。コミュニケーションではすべて、普段使っている明快で分かりやすい言葉を用い、間違いがあったら認めることである。すべての被害者がこの組織は力になってくれると確信できるよう、危機を扱う能力があることを示すべきである。しかし同時に、何らかの約束をしたり、原因や有罪の可能性などに関わったりする場合は、顧問弁護士に相談する必要があるかもしれない。

27. *リスク管理者に迅速かつ包括的に対応するよう助言すること。*

特に消費財に関連した危機では、リスク管理者は、迅速、包括的かつ事前対応的に対応することが望ましい。これまでの事例の蓄積から、当該組織が危機を克服するため大胆、かつ往々にして費用のかかる措置を講じると、その組織に対する消費者の信頼は回復する

ということが分かっている。最終的に危機管理のコストは、消費者の信頼が失墜した場合に生じる可能性のあるコストを大幅に下回る。例えば、わずかな製品が汚染された場合、またはわずかな製品に意図的に毒物が入れた場合に、棚にある製品を生産者がすべて回収したとする。この対応は、消費者が求めている対応であるだけでなく、消費者が称賛する対応である。危機の最中もその後も、消費者のその製品に対する評価は変わらないことから、全体の損失はかなり少なくて済む。これは、政府機関や公的なリスク管理機関にも言えることである。法的な制約の中での、迅速、大胆かつ積極的な対応は、統率力、責任感、一般市民のニーズに明らかに心を砕いていることの表れである。

28. *過去の危機的状況から学ぶこと：過去の危機的な状況に手順や資料をすべて見直すこと。*

危機が過ぎ去ったら、危機管理チームの全員が集まり、体験や対応の良否について反省する。危機管理やコミュニケーションの専門家に相談し、再度危機的状況が生じた時に備えて、資料の見直しおよび手順書や手続きの改良を行うことが望ましい。

第3部: 一般的なガイダンス: 結果の評価

3.1 なぜ評価を行うのか?

リスクコミュニケーションのキャンペーンでは、人間の安全や健康（生存が危険にさらされることもある）についての問題や、物質または製品の生産者、監督機関、下流ユーザー、消費者の社会的関係という重要な問題を取り扱う。したがって、一貫したリスクコミュニケーションの取り組みにより実際にその目標を達成することは極めて重大であり、そのため実証的な評価研究は欠かせない。“評価”とは、介入（手法、戦略、プログラム）の内容、過程、影響（結果、成果、衝撃）の科学的な評価と、所定の基準（目標、目的、価値観）についての評価を意味する。リスクコミュニケーションの効果を立証するには、単なる体験や常識では不十分であり、体系的な実証調査が必要である。評価研究には、次のような実質的かつ方法論的理由がある。

- ある組織の資源に関する説明責任の問題であるとともに、リスク情報およびコミュニケーションの取り組みが受け手側のニーズにあったか否かをチェックする機会でもある。
- 評価結果によって、プログラムが機能したかどうかだけでなく、プログラムはなぜ機能するのか（または機能しないのか）についても明らかにでき、さらに改善努力をすることができる。
- プログラムの効果の直感的な評価は、裏付けに乏しい原因/結果に起因させてしまうことで（見せかけの因果関係）、誤解を生じがちである。
- 評価は、今までとは別のリスクコミュニケーションプログラムについて決定する場合の、実証的な基礎になる。
- キャンペーンは苦勞が多い上に、通常かなりの費用を要するが（経費や人材、時間の面で）、評価を行うことによってキャンペーンを正当化することができる。

これまで行われた評価研究は、アプローチに大きな違いがある。調査を行う人のために、表3.1に主な選択肢をまとめた。

表 3.1: リスクコミュニケーションの評価（基本的な考慮事項）

評価の焦点:	<ul style="list-style-type: none"> - 内容優先（実質的な正確性）および/または - 経過優先（形式的/発展的かの視点）および/または - 結果優先（累積的效果）
調査の設計:	<ul style="list-style-type: none"> - 長期間にわたる事前/事後調査

	- 管理集団（介入を受けない）
情報源:	- リスク情報/伝達対象（受け手） - 送り手/作者/機関
基準の種類:	- 知識や能力の向上 - 考え方や物の見方の変化 - リスクを減らす行動 - 紛争の共同解決
比較の基準:	- プログラムの規範的な目標（機関が提示） - これまでの状況 - その他の情報/コミュニケーション戦略

最も重要な判断は、リスクコミュニケーションプログラムのどの局面の評価を目指すかということである。3 大局面、すなわち内容優先（情報およびメッセージの評価）、経過優先（選択したアプローチの評価）、結果優先（影響評価）を軸に評価を行う場合、さらなる調査の設計が求められる。評価の対象となるデータは、専門家が行う分析評価か、または参加者を対象とした実証的な調査で収集することができる。

評価担当者は、評価の目的が提示されたら、成否を測定する基準を決定する必要がある。主な基準は次のとおりである。効果：所定の目標を達成したか？効率：コストは達成度に比例しているか？持続性：効果は長期間継続したか？相互性：リスク管理者を含め、問題に関係する参加者全員の知識は深まったか？さまざまな評価方法については、付録 で説明している。

3.2 評価のためのガイダンス

リスクコミュニケーションプログラムの体系的評価は専門家に任せるのが望ましい。専門家は、アンケートの作成方法やフォーカスグループの扱い方、人々の反応に必然的に潜んでいる先入観に対する対応の仕方について承知している。したがって、評価の指針には、次の 1 つを加えるだけで十分である。

29. *リスクコミュニケーションプログラムのあらゆる評価は内部で行い、可能なら、外部の評価専門家からも評価してもらうこと。*

正しい評価方法は、コミュニケーションを行う状況とコミュニケーションの対象者により異なる。リスクコミュニケーションの改善は、評価を通じて継続的に学ぶかどうかにかかっている。

第4部: 結論

リスクコミュニケーションは、リスク管理に不可欠なものとして捉えなければならない。宣伝やメッセージは、リスクコミュニケーションの一部であり、リスクコミュニケーションの改善に役立つものではあるが、リスク管理機関に対する一般市民の不信という問題を解消するにはそれだけでは十分ではないし、消費者の懸念や不安、自己満足に対応するのにも不十分である。それにはもっと多様な手段が必要であり、本書で提供された手段は、リスクコミュニケーション担当者が、対象の抱いている懸念やニーズをより適切に把握するために必要な基本情報に関する知識を習得するのに役立つ、最も効果的なリスクコミュニケーションプログラムを策定することができるようにするものである。

リスクコミュニケーションプログラムの最終目標は、コミュニケーションの相手や利害関係者がリスク情報を処理し、事実に基づく証拠や、自らの関心または嗜好、さまざまな当事者の主張に基づき、バランスの取れた判断を下せるようにすることにある。すべての人が、与えられたあらゆる情報を直ちに受け入れ、信じるようにすることがリスクコミュニケーションの目標ではない。リスクコミュニケーションプログラムは、その目標を達成するため、必要な情報をすべての参加者に提供し、すべての参加者が対等のパートナーとしてリスクに関する決断を下せるようにするものでなければならない。

この目標は、一般市民のリスクに対する認識、少なくともリスク認識の根底にある懸念が、リスクコミュニケーションプログラムを策定するにあたって、一つの正当な見解として勘案されることを示唆するものである。リスクに関連した状況の具体的な状態や、公正さの問題、大惨事の可能性、その他リスクの定性的局面も、コミュニケーション全体では、確率や結果の数値計算と同じように注目する価値がある。したがって、リスクコミュニケーションは、広いリスクの概念を組み入れて、「コミュニケーションとはすべての参加者にとって、何かを与え、何かを学ぶプロセスである」という認識を持って行なわなければならない。