

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

序: 以下では、個人/一般市民、報道機関、利害関係機関という 3 つの主なリスクコミュニケーションの対象ごとに大別し、アプローチを紹介している。また、リスクコミュニケーションプログラムの評価の仕方についての説明も加えた。すべてのアプローチは、周囲の事情に応じて、あらゆる状況やコミュニケーション相手に対して利用できることを理解しておくことが重要である。アプローチは、設定やコミュニケーションの形式によって決まってくる場合もある。ここでいう設定とは、例えば、市役所での会合や、招待参加者との市民諮問委員会、報道機関との電話インタビュー、記者会見、さまざまな利害関係機関を含むパネルディスカッションなど、コミュニケーションが行なわれるさまざまな状況を指す。形式とは、パンフレット、報道発表、ビデオ、ウェブサイトなど、選択できるさまざまなコミュニケーション手段をいう。ここに記載されているアプローチは、最もよく知られ、広く利用されているものだが、新しいアプローチも常に生まれている。また、アプローチにはそれぞれにバリエーションがあり、微妙な違いがある。

I.1 個人とのコミュニケーション

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

リスクコミュニケーションは、一般市民の期待や、問題となっているリスクについての市民の知識に対応するものでなければならない。また、リスク削減対策に関する一般市民の嗜好を盛り込まなければ、実際のリスク管理の結果に活かすことはできないし、また、信頼獲得を望むこともできない。アプローチとしては、コミュニケーション担当者が、一般市民が抱いている懸念に耳を傾け、その懸念が適切に処理されたことをはっきりと示すよう真摯に努力を重ねることになる。

どのような形態のコミュニケーションでも、コミュニケーションを円滑に行うには双方向であることが必須条件であることは明らかだが、双方向コミュニケーションは往々にして実行が難しく、柔軟性や一般市民の懸念に寄り添おうとする意志が伝達する機関側に求められる。双方向コミュニケーションには以下のような形態がある。

- 市民集会
- 公開フォーラムやパネルディスカッション
- 文書資料や視聴覚資料（意見を吸い上げることも含む）
- テレビのトークショーやインターネットのチャットルーム
- 展覧会
- 施設見学会（一般公開、社内の特別行事など）

以上の双方向コミュニケーションでは、リスクコミュニケーション担当者が相手と直接接触している点、そして相手が対等のパートナーとして主張やアイデア、感想、評価、発言を交換している点が共通している。コミュニケーションの相手同士のやり取りは、行動と反応、刺激と応答、質問と回答、主張と反論という道筋をたどるもので、熱心な聞き手と反応のよい発言者の役割をお互いに絶えず入れ替わりながら果たしているのが主な特徴である。すべてのパートナーが尊敬し合い、学び合う意志がなければ双方向コミュニケーションは成功しない。

双方向コミュニケーションプログラムを実施し、同プログラムに参加するための主な実用的ガイダンスは次のとおりである。

I. *相手と接触する際は、正直かつ完全であること。また、すぐに反応すること。*

信頼を得るには正直であることが不可欠な条件である。正直は常に報われるとはかぎらないが、正直でないとコミュニケーション相手のなかに負の波及効果が出るのは必至である。情報源が関連情報を出し渋ったり、話の一面しか伝えなかったりする場合も同じである。正直であり、完全であるという目標には、もう一つ、往々にして見過ごされがちだが、「信頼」が含まれる。既得利権のある機関は、手の内をすべて公開し、自らの立場が正当であることを証明すべきである。信頼は、情報源の真の動機を推測することによって与えられる場合が多い。利益や既得利権が明白な動機である場合、あえてこうした問題を取り上げ、そのような利益は、必然的に公共の利益や共通の利益を排除するものではないことを明らかにした方がよい。例えば、産業界は、適切なリスク削減・防止プログラムが整備されている企業は、有能な人材を引きつけ、自社の評判を上げ、経済的負担が大きい訴訟を回避する可能性が高いと主張することができる。また、規制機関も、効果的かつ効率的な規制を行えば、規制機関の評判が上がり、もっと多くの資源を確保し、重要な政治的判断が下される場合に相談を受けることができるという主張を展開することができる。このことは、消費者を守るという公的義務に対して消極的であるべきだと言っているわけではなく、こうした仕事も規制機関の最大の利益に適うものであることを示すべきであるとの意味である。

II. *個人に向けたアプローチを採用し、相手の個人的体験に合わせたコミュニケーションの枠組みを作ることで、役割期待を回避すること。*

コミュニケーションの相手、特に周辺の関心層は、意外性や予期せぬ洞察が含まれている情報を選別する傾向がある（この周辺の関心層または指向性のある人については付録 VI で説明する）。コミュニケーション担当者は、メッセージの内容がとりたてて新しくなくても、自分の役割に対する固定観念を打破し、メッセージと自分を重ねることによって注意を引くことができる。これは、対談、パネルディスカッション、トークショーで特に効果がある。所属する機関との関係を否定せずに、最初にリスク源について聞いた時の個人的な感想や、自衛のためにどのような措置を講じたかについて報告するのもよいだろう。さらに、自分自身の心情を伝え、相手の不安や恐怖に対する思いやりを示し、相手の合理性に対する尊敬の念を示してもよい。また、役割に対する固定観念を打破すると、相手に認知的不協和音が生じる場合があるが、これは新しいメッセージを受け入れることによって解消される。ほとんどの人が、演技や偽の感情表現に敏感になっているため、以上のことを行う際は正直であることが絶対的条件である。

- III. 極めて恐ろしいリスクを扱う場合には、自分に対応能力があることを立証し、思いやりを持つこと。

がんや子供への被害といった恐ろしい結果を伴うリスクの場合、信頼の構築は特に難しい。これらのリスクは、恐怖、未知、制御不能といったことを連想させ、また、人はこうしたリスクに非自発的に直面することになる。このようなリスクの負の特性に対応するには、執行あるいは規制機関の能力、主体性、中立性を強調するとよいだろう。そして同時に、起こりうる疾病や恐怖に不安を抱いている人に対して思いやりを示すことである。そうすれば、健康に対する影響を監視し、安全装置を点検し、消費財の安全性が損なわれている場合には介入するという規制機関の能力に対する信頼が生まれるだろう。

- IV. 一個人として対応し、思いやりを持つこと。同時に、決断力をもち、かつ直観的なひらめきを重視すること。

主な目標は、提供された情報を対象が十分に処理できるようなコミュニケーション環境を構築することにある。コミュニケーション担当者が機関の広報担当者としての顔を出さず、相手に対する思いやりや共感を示すほど、相手が議論の内容を検討せざるを得ないと感じるようになる可能性が高い。

- V. 所属している機関の広報担当者として動くことをためらってはならないが、自分が信じていないのであれば機関の見解を売り込むことをしてはならない。

機関に対する信頼を呼び起こすには、与えられた目標や目的を果たしていることを立証するのが最善策である。また、信頼は、費用対効果が高いこと、および、一般市民の要求を受け入れることを示す証拠とも連動している。この2つの目標は、二者択一ではなく相互に補足するものとして扱わなければならない。コミュニケーション担当者と所属機関の判断や方針が完全に一致していなければ矛盾が生じる。そのような場合、コミュニケーション担当者は、決して嘘をついたり、自分が思ってもいない見解を弁護しようとしたりはしてはならない。（全体的には機関に共感しつつも）この具体的案件について自分は別の判断をしたらろうと示唆した上で機関の見解を説明するか、機関の見解と同じ見解を持っている人物に機関の立場を説明・弁護してもらおうとよい。コミュニケーション担当者は、仕事や見解については総論で所属機関と一致していても、各論では意見が異なる場合もあることを明確にしなければならない。機関の方針を頑なに守ると、メッセージの妥当性や誠実性に対する懐疑の念が生まれ、長い目で見て信頼が損なわれることになる。

- VI. 技術的な情報や試験結果、ハザードデータ、その他関連の製品情報を消費者団体や公益団体と共有すること。

隠し事は一切ないと主張するのであれば、一般市民からの監視も受け入れて、その事実を立証することである。例えば、検査データや毒物学的な試験結果を公益団体に直接送付して意見を求めている化学薬品会社も多い。そうした公開方針を悪用する団体が一部にあったとしても、公開の効果は潜在的な損害をはるかにしのぐものである。守秘に関する正当な懸念については妥協せずに、こうした情報を提供できるようにすべきである。

VII. *消費者が読んでいる日刊紙や雑誌でリスク関連の調査結果を発表すること。*

データの正確な意味を理解できない消費者が多くても、購読者が多い雑誌に結果を公表しているという事実だけで信頼性が増し、何も隠していないということを行動で示すことになる。

VIII. *製品にラベル添付が義務付けられている場合、または健康に対する潜在的な影響や誤用の可能性について警告するハザード情報が必要な場合には、小さな活字にするという選択肢は捨てること。*

ラベルは、はっきりと見える、分かりやすいものとし、包装の目立つ位置に付けること。ただし、製品のラベルに記載することが要求されている情報に関するデザインや文言について定めたあらゆる法律の規定や要件に注意すること。ネガティブラベルとは、顧客を遠ざけるものではなく、消費者が自衛するのに必要な情報を提供し、それによって業界や行政機関が極力製品を安全にすることに心血を注いでいることを示すものである。

I.1.2 採用するアプローチの種類別のガイダンス

以下に、リスク管理者が直面すると思われるさまざまな状況で採用されるアプローチを示した3つの表を挙げる。例えば「日常的なリスク」に直面したリスク管理者は、表 1A.を参考にするとよい。まだデータを収集している最中で（つまり 1.2.2 の第 1 段階「問題の特定」の段階）、リスク情報を一般市民に伝えたいと考えている場合、A（パンフレットおよびチラシ）、O（資料や対話の進め方についての事前検証）、または P（コミュニケーション資料の使用者からの体系的な意見聴取）で挙げられているアプローチから選択して採用することができる。

表に記載されているアプローチは単なる提案であることを忘れてはならない。状況は千差万別であり、ここに紹介されている他のアプローチが適切な場合もあるだろう。担当者は、アプローチを選択したら、最も適切な使い方を検討してほしい。

表 1A: 日常的なリスクで利用できるアプローチ

		対象		
		個人および 一般市民	報道機関	利害関係機関
リスク管理の段階	第1段階：問題の特定	A*, O, P		C
	第2段階：目標の設定	E		C, M
	第3段階：勧告	A, C, D	I	C, M
	第4段階：実施/評価	R, S	P	P

*付録 I 本文にて後述。

A—パンフレットおよびチラシ

C—公の場での発表や討論

D—展示会、教育フェア、科学センターへの参加、学校訪問

E—調査およびフォーカスグループ

I—報道発表

M—円卓会議

O—資料または対話の進め方についての事前検証

P—コミュニケーション資料の使用者からの体系的な意見聴取

R—調査および世論調査

S—インターネットのチャットルーム

表 1B: 不確実性が高いリスクで利用できるアプローチ

		対象		
		個人および 一般市民	報道機関	利害関係機関
リスク管理の段階	第 1 段階：問題の特定	A, B, C, O, P		M
	第 2 段階：目標の設定	E, F	P	K.1 – K.2
	第 3 段階：勧告	A, B, C, O, P	I, J	K.3 – K.4
	第 4 段階：実施/評価	R, S	P	Q, T

表 1C: 議論が分かれる可能性の高いリスクで利用できるアプローチ

		対象		
		個人および 一般市民	報道機関	利害関係機関
リスク管理の段階	第 1 段階：問題の特定	A, B, C, O, P	I, P	L
	第 2 段階：目標の設定	G, H	I, P	K.1 – K.4
	第 3 段階：勧告	A, B, C, D, Q, R, S	J, P	N
	第 4 段階：実施/評価	Q, R, S, T	P	Q, T

アプローチ A: パンフレットおよびチラシ

さまざまな対象に対して大規模に伝達する形態としては、文書資料が最も一般的である。資料は、対象のニーズ、懸念、知識レベルに呼応するように作成する必要がある。以下に、文書資料を作成する際の基本事項を挙げる。

- 伝えたい主なメッセージを決める。
- 対応する対象の種類を決める。
- 問題が置かれている社会的・政治的状況の感覚をつかむ。
- 対象のニーズに合い、社会的・政治的状況に呼応するような明確なメッセージにする。
- コミュニケーション全体を組み立てる。
- 伝達経路を決定する。

情報を出す前に、作成した文書が相手の情報ニーズを満たしているかどうかを検証することを忘れてはならない（仮文書でも双方向コミュニケーションの一形態とみなす必要があるのもこのためである）。相手が高リスクについて独自の結論を出すために必要な情報はすべて含まれているだろうか？それを確認する方法の一つとして、コミュニケーションの対象者のうち数名に資料を見てもらうという事前検証がある。また、資料を読んで、自由に自分の感想や意見、批判を言うことができるフォーカスグループをつくるのもよいだろう。起業家、平等主義者および官僚といった区分でフォーカスグループの構成を決めてもよいだろう（こうしたさまざまな小集団については付録 VI で説明する）。この他、パンフレットに返信用封筒を付けて送付するのも、コミュニケーションに対する一般市民のニーズ情報を収集する方法であり、費用もかなり手ごろである。また、これに懸賞などの奨励策を組み合わせてもよい。ここで最も重要なことは、メッセージの理解度、そしてコミュニケーション担当者の意図の理解度を検証することである。

アプローチ B: インターネットのウェブサイト用資料

消費者に伝える手段として、通常の見聞情報に加えマルチメディアという新しい伝達経路（ビデオ、ウェブ）も利用することができる。前述した実用的なガイダンスはマルチメディアにも適用できるが、マルチメディアの場合には次の点にも考慮する必要がある。

IX. ニューメディアを利用する際は、早く、反応よく、簡潔にする。

ウェブなどのコンピュータによるコミュニケーション手段は、スピードと直観的理解に依存している。利用者は、定期的な情報更新、優れたグラフィックデザイン、簡潔な文章を期待している。ダウンロード用に長めの文章を加えることもできるが、こうした文章はメッセージの部分とは明確に切り離したい。情報は最低月 1 回更新する。入力の変更日時が新しい順に並べる検索エンジンも多く、頻繁に更新を行うとメッセージが人の目に付きやすくなる。

X. *主な検索エンジンに登録されるようにすること。*

通常のホームページに重要なリスク情報を掲載するだけでなく、そのために別途ページを作成することが望ましい。これは、検索エンジンに登録してもらう上で優れた戦略である。また、メッセージの冒頭にキーワードを付けたリストを添付する。検索を実行する時にキーワードを探す検索エンジンは多い。

XI. *同じ問題を扱っている他の機関や情報源へのリンクを充実させる。*

そうすれば、閲覧者は、他の意見を参考にしたり、さらに詳しい情報を確保したりすることができる。見解が異なる機関へのリンクも提供することによって、公正性と開放性を証明することができる。

XII. *閲覧者が反応できるようにする。*

最低限、意見を投稿できる E. mail アドレスを記載する。投稿できるようにする際は、すべての意見に対応するかどうかをはっきりさせておくべきである。これは、膨大な資源を消費するかもしれない仕事である。すべてに対応する、しないに関わらず、こうした意見から重要な見識が得られ、対象との生産的な対話を成立させるのに役立つ可能性もある。

アプローチ C: 公の場での発表および討論

匿名で書かれた資料よりも、本人が接触して本人が登場する方が、説得力があるのは確実である。講演をすると、聴衆は、メッセージ（形式および内容）だけでなく、人間の顔とメッセージを結び付けることができる。つまりこの2つがうまく合致することが重要なのである。役割を演じたり、何かを売り込もうとしたりする人に対して過敏になっている人は多い。正式にスピーチ能力や修辞能力を磨く訓練をすれば公の聴衆に対応するには確かに役立つ。しかしそれよりも、コミュニケーション担当者本人が自分の言葉に確信を持つことの方がはるかに重要である。

わざとらしく、流暢で卒のない話し方をするよりも、真摯、正直、広い心、相手の心配事を思いやる心、質問や意見への対応などがあれば、相手は心を開き、コミュニケーション担当者からのメッセージを検討してもらえ可能性は高い。リスクコミュニケーションの場合、この他にも以下の具体的なガイダンスに従うことで、講演や公の場に登場する効果を上げることができる。

XIII. *相手にリスクの論理的根拠を説明し、優位性を主張することなく、この論理的根拠の論理と妥当性を示すこと。*

リスク分析、およびリスク分析がリスク管理の選択肢として果たす役割を説明することで、相手の側に、リスク管理の判断を行う基本原則を認識する準備が整う。意思決定の過程および機関の過去の記録もメッセージに盛り込むべきである。そうすることによって、当事者は能力があるとみなされ、具体的な目標を達成するためにコミュニケーション担当者が提案したり、受け入れているトレード・オフについての印象が良くなったりする。能力があることを示す証拠や他の見解に対する公正さを示し、社会通念的な価値観や信念に言及すると、相手はもっとメッセージを聞くようになる。また、主要な関心層である聞き手と、周辺にいる関心層である聞き手の双方に対応することができる。蓋然性を伴う情報を伝達するのは非常に難しいが、例えば、日常経験している家計の制約と消費財とを題材

にすれば伝えられるだろう。また、ハザード管理において、リスク分析を行なって成功した例を示せば、一般市民の健康推進と環境改善においてリスク分析の果たす役割と限界を明らかにすることができるだろう。

- XIV. 技術的な情報を提示する際は視覚資料を用いること。ただし、中心となるメッセージは、1回のプレゼンテーションにつき7項目以下に抑えること。

心理学の調査により、聴衆の大半は、話に対する興味が20分以上継続しないこと（少なくともこの時点で休憩が必要）、20単語を超える資料は読まないこと、吸収できる中心メッセージは話全体で最大7つであることが分かっている。このような理由で、結論は7項目以下の要点に絞り込まなければならない。重要メッセージは1つで、あとはそのメッセージについて説明や解説をする講演が最も効果的である。

- XV. 一般市民を対象に講演する際は意見交換の時間を十分に設けること。

聴衆が少ない場合（50名未満）、講演時間全体の半分を質疑応答に充てるのが賢明である。これによりコミュニケーション担当者は、聞き手に関係がなさそうな事柄についてではなく、相手に関心を抱いている問題について話すことができる。講演の効果は、聴衆が情報を理解し、自ら懸念を抱いている事に対する答えを聞き、独自の見解をまとめることができるかどうかにかかっている。講演が対話形式になっていると、学ぼうという意欲が湧く。自分が心配していることについて発言できれば、さらに相互学習に身が入る。一般向けの講演では、単に話すだけよりも対話形式のアプローチの方がはるかに効果的であると言われる所以はここにある（単なる講演も同程度によいとしても）。しかし、講演直後は気後れして最初の質問がなかなか出ない。そこで、信頼できる知人に“呼び水”となる最初の質問をしてくれるようにあらかじめ頼んでおくことよい。聴衆が多いと、意見交換は利益団体の代表者が演じる単なるうわべだけの儀式になる場合が多い。その場合、10名以下の少人数のグループに分けて意見交換し、後に全体会議で各グループの代表者に質問をしてもらった方がよいだろう。

- XVI. 講演の後で追加の要請や質問に対応できるようにすること。話の後には資料を配布すること。

講演の聴衆の多くは、自分の聞いたことを消化し、講演の内容に関する質問や疑問をまとめる時間が必要である。そこで、話が終わった後で質問があれば、講師本人または代理が対応するということを聴衆に伝えることが重要である。講演の重要ポイントや、講師のE-mailアドレスまたは電話番号が記載されたチラシを配るのもよいだろう（普通の名刺よりもはるかによい）。通常は、詳細な情報の情報源（またはウェブサイト）が記載されていれば1枚のチラシで十分である。講演は、詳細情報が得られる機会を示すスライドで締めくくりたい。

アプローチD: 展示会、教育フェア、科学センターへの参加、学校訪問

教育への参加は、住民のリスクに対する理解を向上させる長期戦略である。そのため、リスクまたはリスク管理に関するメッセージを迅速に消費者に伝えなければならない場合には、効果的な戦略とはいえない。また、教育というものは、与えられるものを学生が吸収する一方通行のものではないということも肝に銘じるべきである。学生は面白そうだと感じたことを選び、つまら

ないと思ったらすぐ忘れてしまう。そして、独自の価値観や信念に基づいて情報を評価する。教育プログラムに参加すると、応用科学の基礎知識や確率論の理解を、コミュニケーションの主な目標にできるという利点がある。教育プログラムの後援には膨大な資金を要するのが普通であり、長期間参加することも必要もある。1 回限りの科学フェアでは、テーマについて十分に伝えきれない。

XVII. *その分野の専門家と協力して教育プログラムや教育プロジェクトを開発すること。*

教育や学生の学習において、何が有効で何がうまくいかないかについては、事例により多くのことが分かっている。しかし、こうした知識に頼ると大金を無駄にすることにもなりかねない。教育および教授法分野には、信頼できる確かな知識が十分にあり、リスクコミュニケーション担当者は効果的かつ効率よく教育プログラムを策定することが可能である。また、専門家も揃っており、具体的な知識やノウハウでコミュニケーション担当者の力となってくれる。

XVIII. *教育/訓練専門機関と協力する。*

多くの国で、学校や訓練施設、夜間学校、大学（総合・単科）、科学センター、博物館/美術館から公民館や診療所まで、さまざまな教育機関が広く社会基盤として整備されており、これらの機関はすべて多様な利用者に施設を提供している。所属する組織から独自の教育プログラムを構築するという強い要望がない限り、わざわざ別に教育施設や教育センターを作る必要はない。

XIX. *生活に根ざした双方向学習プログラムを重視すること。*

効果的な学習は、教える側と教えられる側でアイデアや主張、考察を交換し合えるかどうかにかかっているというのが、教育学の専門家の共通した意見である。これは、科学センターにある展示物についても言える。古い自然科学博物館に展示されている動物の剥製は、現代の学生にとって魅力のあるものではない。展示物は、体験や観察を通じて双方向学習の機会を生み出すものでなければならない。また、提示される資料に学生が参加する必要もある。受け取ったメッセージに関する集中討論や、学生の日々の生活との関わりを通じて参加は強化される。この場合も、教育体験と文書資料や講演、インターネットへの掲載とを連携させることが望ましい。

アプローチ E: 調査とフォーカスグループ

一般市民または一般市民の特別なグループを対象にした調査は、相手の懸念や不安を探る優れたアプローチである。専門的な調査を実施すれば、一般的にその結果は、確かで信頼できるものとみなされる。調査を行なったからといって、想定される対立を解決する道筋や、実際に市民の間に入っていった時何が起こるかが分かるわけではない。調査は、対立が発生する前の出発点を明らかにするものである。フォーカスグループとは、調査から一步踏み込んだもので、少人数のグループ討論を行い、主張や反論を出し合ってもらい、進行役が刺激を与え（リスクに関する発言など）、その刺激や互いの発言に対して、グループのメンバーが反応するようにする。フォーカスグループからは、人々の立場や懸念に関するデータが収集できるだけでなく、主張と反論の強さや社会的反響を測定することもできる。

調査やフォーカスグループの主な欠点は、本当の意味での参加者間の相互交流がないということである。この2つの手法は、状況や期待を把握する予備的手段としては望ましいが、リスク管理者が緊急の問題を解決する時の助けにはならない。また、いずれもかなりの費用を要する。

アプローチ F: 市民諮問委員会（オンブズマン、町内会、市民委員会）

化学業界は、レスポンシブル・ケア・プログラム（責任ある対処プログラム）の枠組みの中で、市民諮問委員会を採用してきた。このプログラムは、化学品関連施設の近隣住民を対象としたものだが、企業や行政機関が最終的な顧客をリスク管理のプロセスに参加させたいと考える場合には、相手が一般消費者でも適用可能である。この場合、利害関係者団体（消費者団体など）の代表に参加を要請するのか、または調査対象の特定の製品や化学薬品の“代表的”消費者を抽出するのかという選択の問題が生じる。いずれのアプローチにも長所と欠点がある。

利害関係者団体が、その団体が代表しているはずのメンバーからかけ離れている場合も多い。これは、消費者団体について特に言えることである。消費者は極めて不均質な集団であり、多くの国では、消費者の大半は消費者団体に属していない。現在、英国消費者協議会は、消費者が効果的に参加し、その意見がきちんと反映されるようなさまざまな選択肢を開発している。

消費者の代表を抽出するのは難しく、選ばれた人が、すべての消費者の利益に適った発言ができるかどうかは疑問である。こうした課題はあるものの、市民諮問委員会は、対立の芽の発見（早期警報機能）という点、および消費者の懸念が各主催機関の耳に入り反映されるという点で絶大な効果をあげることができる。また、市民諮問委員会の設置はそれほど費用も要さず簡単に行うことができる。

アプローチ G: 市民のコンセンサス会議

デンマーク技術委員会は、“コンセンサス会議”という新しい形の市民参加方式を導入した。6～10名の市民が公募され、リスクについて詳しく勉強した後、最終的に法制面での意思決定者や行政機関に対し提言を行うというものであり、男女同数であること、年齢や社会的階級、政治の嗜好が多様な人の集合であることが条件とされている。第1回会議の開催に先立って膨大な資料が参加者に渡され、会議中は規制担当者や政策決定者（議員である場合が多い）と意見を交換する。その後、非公開で集まり、勧告を作成する。勧告は政策決定者に提出され、政策決定者はこれに対する意見や要望を述べることができる。

最後に、参加者は勧告の最終文書案を作成し、3日目の終わりに報道発表する。コンセンサス会議の利点は、素人集団に対して当該テーマに関する教育を行い、自らの知識と個人的価値観に基づいて勧告を行うことを要請することで、大きな対立を、小さな素人集団に転位させるところにある。一方、主な欠点は、そのような重要な役割を少人数の人に任せることであり、6名から10名という参加人数の少なさが批判の中心となってきた。コンセンサス会議は、小国ではその正当性に対して説得力のある効果が生まれ、対立に対するコンセンサスが強調されるようである。最も成功した例が、デンマーク、ノルウェー、スイスで報告されている。これに対し、英国やフランス、ドイツなど対立が深刻な国では、それほど楽観的ではない。これらの国々では、討議結果は広く報じられず、政策決定者は少人数の素人集団に十分な時間を割く意志がない。また、政府の担当官は会議の声明に口先で同意しているに過ぎない。

アプローチ H: 市民パネル、プランニング・セル、市民陪審団

プランニング・セルや市民パネル（陪審団）は、無作為に選考され、特定の問題の政策に対する勧告をまとめることを要請される市民の集団である。その目的は、市民にリスク管理の選択肢の技術的側面や政治的側面について学ぶ機会を与え、その選択肢およびその選択肢で考えられる結果について自らの価値観や嗜好に基づいて検討や評価ができるようにすることにある。参加者は、考えられる選択肢について評価を求められる前に、選択肢とそれに対応する結果について知らされる。

パネル方式の場合、教育プログラムや選択肢の評価のための時間が必要であるため、3～5日間の連続したセミナー形式で実施される。参加者は全員、ヒアリングや講演、パネルディスカッション、ビデオ、現場視察などが含まれている標準的なプログラムを受ける。参加者は無作為に抽出されるため、参加する機会には関係する集団の誰にでも平等にある。しかし、実際のところ、無作為に抽出された市民の中で積極的に参加するのはわずか 5～40% である。しかし、コンセンサス会議とは対照的に、参加人数を制限するのは予算と時間のみである。

1 回に数百名の市民が参加することができるが、参加者は全員 20～25 名のパネルにグループ分けされ、グループごとに同じ教育プログラムを受け、同じ評価作業を行う。パネルの大半が同じような結論に達したら、それは情報を与えられた一般市民の意志である、または一般市民の意志であろうと確信することができる。プランニング・セルの場合は、膨大な時間と資金を投じる必要があり、あらゆる種類の問題や状況に適しているわけではない。問題の専門性が高い場合、必要なレベルにまで市民の理解度を引き上げるのは不可能であろう。また、判断の選択肢が極めて狭く、判断基準で妥協する余地が十分にない場合にはうまく機能しない。市民パネルは、対立が深刻な状況、または、よくある例だが、企業が関与している状況では、政策決定者の正当なコンサルタントとなるには問題がある場合もある。これは、選ばれた担当官だけでなく利害関係者組織も公益を代表していると主張するからである（規制方法の文化的な違いについては付録 IV で説明）。それにもかかわらず市民パネルは、企業文化、合意形成重視の文化、または受託者重視の文化の中で、曖昧な問題に対する有益、斬新かつバランスの取れた解決策を生み出すことが立証されている。

I.2 報道機関とのコミュニケーション

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

報道機関とのコミュニケーションの方法には、リスクコミュニケーションというよりはむしろ広報に属するものが多くある。広報担当者は、報道機関と伝達組織側の責任者との架け橋となる専門家であり、付き合いを育み、報道機関のニーズを満たし、信頼のおける報道関係者に背景説明を行うという役割を担う。

I.2.2 採用するアプローチの種類別ガイダンス

アプローチ I: 報道発表

報道発表は、リスクコミュニケーション担当者と報道機関を文書で結ぶコミュニケーション手段である。報道発表は、たいいてい関連報道機関すべてに同時に配布される。報道機関の種類によっては報道発表の特別版を作成してもよい。大手のタブロイド紙と経済専門誌では報道発表の体裁は異なるかもしれない。しかし、各報道機関の関心を予測する場合には注意が必要である。実際の情報操作や情報操作疑惑に過敏な報道関係者は多いのである。

報道発表は、最も重要なこと（有名な「誰が、いつ、何を、何の目的で、なぜ」）から書き始め、最後に詳細を書く。リスクコミュニケーションの立場からは、報道発表で科学や毒物学、確率、複雑な規制の問題について一般市民を教育することはしないようにする。そうした情報は、ある出来事に結びつけ（そうでない限りは見過ごされるものである）、ある判断が行なわれた背景情報を提供し、法的要件、これまでの観察、機関の責任といった状況の特徴を加筆するなかで伝える。以下、その他のガイダンスを示しておく。

XX. *相手別に異なるコミュニケーションプログラムを考えること。*

報道機関の種類により別な文章を考えるほか、同じメッセージを伝達経路を変えて伝えることもできる。全国規模の通信社に送るメッセージは、基本的な事実および一般的結論のみを記載するべきであるが、日刊紙への報道発表には、結果に関する考察や適当な事例証拠、実際に起こった出来事についての引用を盛り込んでもよいだろう（そうでなければ、これらの報道機関の選別フィルタを通らない）。新聞または専門誌の場合、科学関連の記事の内容は問題指向で、問題の分析に対して斬新な見解や興味深い見解が出される場合もある。

XXI. *報道機関の主な選別ルールに注意すること。*

報道機関は、継続的な事象ではなく出来事について報道する。例えば、製品または製造工程に関する長年の安全記録について記事を書きたいと思う報道関係者などまずいない。事故が発生した場合、誰かが化学物質による被害を受けた場合、また、誰かがハザードが存在すると主張した場合、これらがトップニュースになることは確実である。コミュニケーション担当者は、メッセージを伝えるために、メッセージと出来事（物理的な出来事であるとは限らない）を結び付ける必要がある。化学工場の無事故 25 周年や科学的調査の終了といった出来事もこの条件に当てはまる可能性がある。

XXII. *報道機関をリスクコミュニケーションプログラムの共鳴板として利用すること。*

報道発表はさまざまな経路を通じて行う必要がある。また、発表に対する反応を寄せてくれるよう強調し、可能な限り広く呼びかけるべきである。報道発表戦略を優れたものにするには、さまざまな伝達者を利用してさまざまな相手に伝えるだけでなく、利用可能なさまざまな伝達経路を活用する必要がある。報道発表は、重要なコミュニケーション媒体ではあるが、記者発表、トークショーへの参加、公聴会や公的行事への出席、投書、ダイレクトメールも、メッセージ伝達を補足する手段になる場合が多い。記者発表やトークショーでは、伝達者から直接反応を聞くことができるため、情報を受け手のニーズに合わせて調整することができる。また、（報道されたメッセージの内容分析によって）情報の再コード化のプロセスや、（投書の評価や直接調査法によって）受け手の反応のプロセスを観察すると、元の情報の理解しやすさや、それが受け手に与える影響について有益な情報が得られる。

- XXIII. *中心となる関心層の気分を害さずに、周辺の関心層に訴える適切な手がかりを選択するよう注意すること。*

報道発表における周辺の関心層への配慮としては、一般的に共有されているシンボルや訴えかける形式を用いて、高度な開放性と正直さを示すことに限定すべきであり、想定される対抗勢力に否定的なレッテルを貼ったり、典型的な見かけ倒しの宣伝を展開したりすることは絶対に避けるべきである。コミュニケーションを成功させるために周辺層への手がかりを示すことも重要だが、中心となる関心層も周辺の関心層も同じように受け止めてもらえるよう、慎重に選択しなければならない（詳しい説明は付録 V を参照）。

- XXIV. *メッセージの作成に十分時間をかけること。ただし、人をひきつけるためにメッセージを変更しないこと。（宣伝 対 情報）。*

メッセージの作成は報道発表を成功させるために重要である。適切なメッセージは、形式的にはニュース記事の要件を満たしており、対象をひきつける手がかりが盛り込まれている。しかし、メッセージは、それ自体で完結するものではない。メッセージを単純化し、受け手のニーズに合わせて調整する場合、最も魅力的に見えるよう修正するためにメッセージの内容を妥協してはならない。この点が、厳格な事実にもとづく情報ではなく、面白い説得が期待される宣伝との大きな違いである。リスクコミュニケーションの根底にある期待は、宣伝とは別のものであり、ほとんどの相手は正直で明快かつ完全な情報を期待している。伝達する側に対する信頼はこうした情報から生まれるものである。人は、マーガリンの宣伝が面白いどころか、ばかばかしいものであっても気にしないが、リスクに関する情報には正直さと真剣さを期待するのである。

アプローチ J: 記者会見

報道機関とのコミュニケーションで、報道発表に次いで一般的な形態は、記者会見である。報道関係者は、報道する価値がある新しい情報が得られると確信できない記者会見には出席しない。危機的状況時に記者会見は絶対に行わなければならないが、報道関係者を目の前にするとなかなかメッセージを伝えられないリスク管理者も多い。報道関係者は、リスク管理者から情報を“搾り出し”、後日後悔するような失言を誘導しようと虎視眈々と狙っている。報道対応の専門とする、組織の広報部の責任者が、記者会見を企画・管理しなければならない理由もそこにある。広報責任者は、報道関係者の関心事や報道関係者が駆使する戦略を知っており、会見前にはリスク管理者の訓練を行い、会見中にはリスク管理者を守ることができる。リスクコミュニケーションについては以下の点を考慮する必要がある。

- XXV. *記者会見では出来事とその展望に焦点を絞ること。*

報道発表だけでなく記者会見も、詳しい科学的背景や初歩の確率論を伝えるには適切な場ではない。報道関係者が知りたいのは、何が起きたのか、悪いのは誰か、次にどのような措置が行われるのかである。こうした問題には、辛くても対応しなければならない。質問には、正確、明快、単刀直入に答えること。

- XXVI. *不確実性を認め、未知の影響を心配していることを示すこと。*

絶対に安全と言っておきながら、後になってから、あのようなことを言った時点ですべての情報が分かっていたわけではなく、判断を改めさせていただきたいと認めることほ

ど有害なことはない。報道機関は迅速で正確な反応を期待する。しかし、相手に対して不確実性を減らし、より信頼性の高い情報を確保するために全力を尽くしていると保証する場合に限り、残っている不確実性について言及してもよいだろう（2.3も参照）。

XXVII. 体系的証拠および目撃情報を根拠とすること。

目撃情報に関心を示すのが報道機関の主な特徴の一つである。目撃証言は、抽象的な問題や出来事を目撃者の個人的な体験と結び付けるものである（報道関係者は、こうした証言は、読者が被害者と自分とを一体化するのに役立つと考えている）。出来事の経緯や科学的な背景、組織の能力について記載された文書よりも、人間の部分を強調し、抽象的材料を個人化している情報の方が報道機関受けする。そこで、リスクコミュニケーション担当者は、伝えたいメッセージを伝えることができる目撃者探しに努力すべきである（製品から大きな恩恵を受けた人、現行の規制で救われた人など）。しかしながら、リスクコミュニケーション担当者が伝達者を喜ばせるために情報を“まとめる”と、必ず疑いと不信感が生まれるというリスクがあることに注意しなければならない。報道関係者は、情報が整然とまとめられていると、相手を操作しようとしているのではないかと勘ぐることが多い。

I.3 利害関係機関とのコミュニケーション

利害関係者が関与する背景には、将来の展開に向けて、目標や展望についての共通理解を探りたいという思惑がある。消費者保護は、社会正義から個人の成長や幸福に対する社会的責任に至るまでの社会問題という広範な枠組みに含まれるものである。産業界の代表だけでなく、規制機関もこうした論議に加わることが期待されている。なぜならば、これは、多元社会において社会的な勢力を正当なものとする努力の一環だからである。また同時に、リスク管理には曖昧性という問題が存在するため、対話主体の活動が必要である。こうした活動を行うことによって、利害関係者は、共通の土台、さらには共通の合意形成の実現に向けた刺激策を出すために、あらゆる見解が勘案されていると再確認するのである。

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

利害関係機関との関係は、さまざまなリスクの状況により長期間続く可能性があり、組織にとって利害関係機関との交流が注目を浴びる可能性もある。したがって、こうした交流を担当する適任者の選考や、組織の適切な振る舞いについてある程度注意をする必要がある。

留意すべき最も重要なことは、リスクコミュニケーションへの利害関係者の参加は、リスク管理プロセスにおいて最終判断が下される前に行うべきものであるということである。主催者が既に決定した事柄を承認するために、喜んで参加する人などいない。つまり、参加のタイミングがポイントである。認識指向型（知識普及）の対話は、リスク管理プロセスの最初に企画すべきである。内省的対話は、評価完了直後の、賛否が調整され、リスク管理について適切な選択が行われてから実施する。この2つの対話に比べ、参加型対話はリスク評価や管理のスケジュールに当てはめるのが難しく、どこに置くかは状況により異なる。

極めて議論が分かれる可能性が高いリスクの場合、利害関係機関は早期から参加することが望ましい。リスク管理の具体的な選択肢に曖昧さが伴う場合（例えば、ラベル表示とリスク削減など）は、当該選択肢が示されて、評価されている時点が、参加に最適な時期である。

以下に挙げるアプローチは、複雑さの解消、不確実性に対する対応、曖昧さへの対処という、利害関係者参加の三大目標に応じて構成されている。各アプローチとも、合意形成について何らかの形で言及することになるため、最後に実用的なガイダンスをまとめた。このガイダンスは本項で説明されているすべてのアプローチに適用することができる。

知識のレベルを合わせるために行われる対話は、リスクを説明する適切な基準は何か？何を副作用と呼ぶべきか？暴露に関するデータの評価をどのようにすべきか？高暴露量から低暴露量まで、どの外挿モデルを採用すべきか？という質問から始めることができるだろう。こうした質問に対しては専門家からの意見が必要であり、以下のようなアプローチがある。

1.3.2 採用するアプローチの種類別ガイダンス

アプローチ K: 各種利害関係機関を代表する専門家との交流

アプローチ K.1: 専門家の公聴会

専門家による理解の相違を明らかにする最も一般的な形式である。立場の異なる専門家に、主催機関（規制機関である場合が多い）の代表者の前での証言を依頼する。主催者は各専門家に具体的な質問を行い、主張を展開してもらう。専門家同士が公聴会で自由に議論を戦わすことができる場合もあるが、最終判断は主催側が行う。専門家の判断が多様であることをはっきりとさせ、それぞれの立場を支えている主張を認識することが目的であるならば、公聴会はそれほど費用のかからない優れた方法である。公聴会を実施しても合意が得られるわけではないし、対立も全く解消されないかもしれない。しかし、公聴会を実施することによって、対立の根、または対立に存在する見解の相違が明確になる。提示された証拠に関して主催機関が最終判断を下す権限は、最終判断を下す法律的な権限および社会が同機関に寄せる信頼に左右される。機関に寄せる信頼度が低い場合、公聴会は参考になるかもしれないが、拘束力のある決定を正当化できるほどのものではない。

アプローチ K.2: 専門委員会

専門委員会、諮問会議、科学委員会も、外部の知識人をリスク管理に参加させる極めて一般的な方法である。こうした専門委員会には、専門家が自由に意見を交換し合い、時間をかけて学び合い、必要に応じて他の専門家に相談できるという利点がある。専門家は、報告先の機関や組織から独立して作業を行う。主な欠点は、時として、合意に至らず、結論に達するまでの時間が長い、リスク管理者の危急のニーズに対応できない、“井の中の蛙”であるといった事態が生じることである。また、委員の経歴や立場に類似点がある場合に限り合意に達することができる専門委員会も多く、これは偏った結果が出る場合もあることを意味する。また一般市民は、専門委員会の正当性について懐疑的である。特に敵対的風潮の中では、専門委員会から出される勧告は世間から重視されない。

アプローチ K.3: 専門家のコンセンサス会議

医学界では、専門家が学会に集まり、治療の選択肢について意見交換をし、世界中の類似症例に適用する一般基準を決定する。学会は部会に分けられ、部会でまとめられた共通基準をもとに全体会で共通項を探す。リスク分野でコンセンサス会議を企画し、リスク評価（[原文注：risk assessment and evaluation](#)）について共通の取り決めを定め、それを明確化するといった試みもよいだろう。

アプローチ K.4: デルファイ法

デルファイ法は、専門家集団の意見の分布を明確にすることを目的としたものである。この手法は4段階構成になっている。第1段階では、リスクの深刻度または範囲についての評価を問うアンケートを著名な科学者のグループに送付する。科学者は、自分なりに最善を尽くした予想値を出し、自分の出した答えに対して信頼区間を決める。第2段階では、主催側が、中央値、標準偏差、信頼区間合計など、グループ全体の数値を各参加者に送り返す。次に、今度は他の参加者の回答を知った上で同じ作業を繰り返してもらう。第3段階では、各人が評価を変更しなくなるまでこの手順を繰り返す。第4段階では、主催者が結果をまとめて結論を出す。

グループデルファイ法は従来のデルファイ法の変形である。グループデルファイ法では、参加者全員が一堂に会し、無作為に振り分けられた3~4名の少人数グループで評価を行う。平均数値が、他のグループ全体の数値から最も離れていたグループに、全体会で自己弁護をしてもらう。次に、小人数グループの入れ替えを行い、同じ作業を繰り返す。大きな変化がこれ以上出なくなるまでこの手順を3~4回繰り返す。デルファイ法では、最後に、アセスメントが共通の中央値前後に正規分布するようになるか、ピークが2~3ヶ所に分散するか（1つの多数派および1つないしはそれ以上の少数派があることを示す）、または平面カーブ（信頼できる評価をするほどの知識がないことを意味する）のいずれかになる。

デルファイ法の利点は、専門家間の共通基盤を探し、評価の相違の原因となる理由や主張を明らかにすることに真摯に力を注ぐことにある。また、欠点は、この過程に持ち込まれる専門知識や情報の質が完全であるか否かに左右されることである。デルファイ法、特にグループデルファイ法にはこれまでに何例か肯定的な例がある。

アプローチ L: 利害関係者の公聴会

ほとんどの規制機関は、一定の条件下で利害関係者または直接影響を受ける市民の公聴会を義務付けている。こうした公聴会は、意見や主張を述べる機会を外部の利害関係者に与えることを意図したものである場合には、その目的を果たすことができる。また、公聴会を実施することによって、規制機関の立場や他の直接的な関係者（業界など）の立場を利害関係者が理解することもできる。しかし、対立の解消や白熱した議論の沈静化の効果は極めて薄いことが立証されている。これは、規制が敵対的な場合について特に言えることである（さまざまな規制の方法については付録 IV で説明）。いろいろなグループの懸念事項や反対意見を調査することが目的である場合を除き、利害関係者の公聴会は避けるべきである。

アプローチ M: 円卓会議（諮問委員会、交渉によるルール策定）

円卓会議は、企業に対する規制や、合意の上で規制を行おうとする場合に、利害関係者が参加する極めて一般的な手法である。通常、参加者は、雇用主や組合、専門家、その他の主だった社会的な集団の代表である。プロセスの継続性や厳格な作業の雰囲気、（従来型の公聴会などで

よく見られるような)おざなりの儀式的な活動に陥るのを防ぐという利点があるが、円卓会議に参加していない団体や一般市民の代表が無視されてしまうのが大きな欠点である。除外された人々は、プロセスが公正で効果的であることを信頼するしかない。

議論が白熱し、敵対的な要素が政治状況を支配している場合、円卓会議では合意の正当化が極めて難しくなる。しかし、円卓会議は、さまざまなグループの見解を取り込み、リスク管理の適切な選択肢を提供するには、極めて有効で、費用対効果も高い方法である。また、こうした不均一な集団が参加する会合の生産性を上げる適切な手法(バリュートリー分析、多属性意思決定構造、メタプランニング法など)もある。円卓会議を企画・開催して成功させるには、専門的なモデレーターの参加が不可欠である。モデレーターの機能は、主催者ではなく中立の機関が果たすべきである。

アプローチ N: 調停(仲裁、代替紛争解決法)

すでに対立が目に見えていて避けがたい場合、代替紛争解決の手続が効果的であり、これは裁判に比べて費用もかからない。調停やそれに類する手続は、立場を主張せず重大な利益や根本的な価値観を直視しようとすれば、利害関係者は共通の解決策を見出すことができる、という仮定の上に成り立っている。こうした状況の下では、win-win 法が使用でき、すべての当事者が満足する解決策が見つかるだろう。調停には、熟練した専門のメディエーターの参加が必要である。円卓会議と同様、メディエーターの役割も中立の機関が果たすべきである。メディエーターは、参加者全員の発言を理解し評価できる程度に当該問題に詳しくなければならず、また、明らかに一方に肩入れするのは避けるべきである。

調停には、参加者同士の対立が裁判沙汰になる前に決着が付くという利点があるが、団体の構成によっては、討論の対象にならなかった点は検討されないという欠点がある。代替紛争解決法の大半は、敵対的で、企業が関わっている状況で適切に機能するものだが、信頼関係があり、対立もほとんど生じず、また利害関係者も扇動されていない状況では必要ないだろう。

1.3.3 対話の実施に向けたガイダンス

ここに取り上げたすべてのアプローチは、参加者が未解決の問題について対話を行うために集まるという点が共通している。全体に関わる主な助言は、参加者全員に、自分は何が貢献している、自分の意見が考慮されている、お互いに学び合い、建設的な合意を形成する必要がある、という感覚を持ってもらうことである。以下のガイダンスは、主催者がこうした対話を効果的かつ生産的にするのに役立つ。

XXVIII. 議論になっている未解決のリスク問題に対する、利害関係者または対話の参加者の基本認識を明らかにするよう努める。

参加している利害関係者および一般市民が抱えている懸念について知るには、専門家と利害関係者および一般市民をそれぞれ対象にした、対面式の徹底的な民俗学的聞き取り調査を行うのも一つの方法である。聞き取り調査は、リスクコミュニケーションのメッセージ原稿の作成や、対話の中で取り上げる議題を作成するのに役立つべきである。このアプローチは最近使われるようになったリスクコミュニケーションの手法であり、現在、北米において実際の、理論的な場で利用され成功している。

XXIX. *どのような対話であれ、参加者全員が自分たちの権限と討議の目的を認識できるようにする。*

利害関係者や一般市民が参加する場合、何を議論しなければならないのかは明確であるべきで、曖昧であってはならない。対話は非公式な手段であるため、（仲裁などの法的手続の一環である場合を除き）対話の結果に法的な拘束力があると主張することはできないと明確に理解しておく必要がある。その一方で、参加者は全員、対話の結果何らかの合意に達した場合には自主的にその義務や約束に従うということを、対話を始める前にはっきりと宣言しておかなければならない。決定が行われる前の段階として、こうした対話の結果は、当局に専門的な提言を行う科学関連のコンサルタントの報告書と同様にみなすべきである。一般市民または民間のリスク管理者は、勧告に従うことが法律で義務付けられていなくても、討議の結果を受け入れ、対応する必要がある。もし、対話の参加者に何の説明もしないまま、あるいは正当な理由がないまま勧告から逸脱すると、この対話プロセスは失敗に終わることとなる。

XXX. *対話の中で検討された選択肢について余裕を持たせるようにすること。*

（正式または秘密裏に）事前に決定が行われており、コミュニケーションの趣旨が、相手に決定を“売り込む”ことである場合、対話は成立しない。人は、意思決定者がこちらの見解に本当に興味をもっているのか、対話は潜在的な抵抗勢力を沈静化するためのものではないかといったことを嗅ぎ分ける優れた嗅覚を持っている。

XXXI. *参加者全員が、正当な選択肢および許容できる結果を認識すること。*

自由に話し合ったり、実行したりすることができる決定の範囲や限界について、参加者全員に明確に知らせる必要がある。例えば、製品が既にすべての許可を受け、市販されている場合、対話では、ラベル表示や自主的取り組み、長期的な代替計画などの問題しか扱えない可能性もある。しかし、議論しても差し支えない選択肢については、実際に参加者が選択できる程度には幅が欲しい。

XXXII. *対話に十分な時間を投入する一方で、時間の制限を明確にすること。*

すべての討議に十分な時間をとることは必要だが、対話を効果的かつ成果志向にするには、期限を設けるなどの明確なスケジュールも求められる。

XXXIII. *敬意をもって対話の参加者全員を扱い、主張および主張に対する反論を行う機会を平等に与えること。*

対話には、“力を振りかざさない”環境が必要である。だからと言って、対話を妨害したり、政治的な意思決定の過程に参加する法的義務を主張したりする権利がどの参加者にも等しくあるというわけではない。しかし、対話の内部ルールは厳格に平等主義でなければならない。すなわち、どの参加者もグループ内の地位は同じで、発言権や提案権、選択肢の評価権を等しく与えられていなければならない。守られなければならない条件は次の2つである。第1に手続きや検討事項に関する決定は合意に基づくこと、すなわちすべての当事者の同意が必要であるということ。そして第2に、対話で採用するルールはすべての参加者を拘束し、どの当事者に対しても特権的な立場や優先的な決定権は認められない

ということである。しかし、対話の結果が外部で通用するか否かは、問題のテーマに関する現行のあらゆる法規則や政治ルールに沿っているかどうかで決まる。

XXXIV. 中立で知識が豊富な、専門のモデレーターやミディエーターを採用すること。

対話を促すミディエーターやモデレーターは、中立の立場であり、参加者全員から尊敬され、認められる必要がある。ミディエーターの調整能力を制限するような企図は完全に取り除くべきである。

I.3.4 生産的話し合いを促進するためのガイダンス

合意を促す、または少なくとも生産的な話し合いをする上で必要な、参加者の態度に関する要件がある。その一部を以下に挙げる。

XXXV. 参加者全員が相互に学ぶ体験ができるような雰囲気を作ること。

すべての参加者に、お互いに学び合う心構えが必要である。これは、必ずしも自分の好みや考え方を進んで変えるということではない。対立は、当事者が自分の見解を放棄せず、他の当事者の立場も正当なものとして受け入れることを基本にすれば、折り合いがつけられるものである。

XXXVI. すべての参加者の知識や体験を盛り込むことができるようにすること。

公益団体や影響を受ける個人が参加している対話では、様式の異なる 2 つの証拠が対立することが多い。一般市民は、感情的な反応が混じった個人的な事例証拠を挙げ、専門家は抽象的知識を基にした、一般化した体系的証拠を持ち出すのである。この 2 つの様式が折り合うことはまずない。専門家は、個人的な証拠を典型的な不合理な反応と捉えがちである。また、一般市民の代表は、専門家を、統計のことは何でも知っているが一人の命が失われることには無頓着な冷血な専門技術者と認識していることが多い。相手の立つ論理的な根拠を受け入れ、相手の見解を理解し、さらにはそれに共感しようとする意志が両者になければ、この対立は解消できない。ロールプレイングを行えば、こうした理解を促進することができるだろう。主張の不合理性を解消するということは、相手側の主張の奥に隠れている合理性を発見することに他ならない。

XXXVII. すべての参加者が互いに“道徳”を論じないようにすること。

対話に参加する一人一人が、相手に対して道徳を説いたり、自分の立場での道徳を論じたりしないことを事前に同意しておく必要がある。立場や個人の道徳性を判断することは、コミュニケーションを妨げ、交渉の障害となる。道徳的優位性があると主張する立場と不道徳な立場の間で合意が形成されることはまずない。また、道徳を論じると、前述の平等の原則に反するという望ましくない結果も生じる。道徳的に劣っているとされている当事者に平等の地位を与えることができる人などいない。最後に、道徳を論じていると、知識や主張の欠落部分が見えなくなる。テーマについて何も知らなくても、またその立場を裏付ける主張が不十分でも、相手方に責任を押し付け、問題を道徳とすりかえて有利に運ぶことができる場合もある。相手または相手の立場の道徳性を論じないということは、「この解決策はこれからの世代にとって公正とは思われない」とか、「自分達のためにもこの生態系を保護しなければならない」など、道徳的判断を自分の立場の基本とすること

を禁じるということではない。科学的情報だけで、リスクについて理解し検討するために必要なすべてのことが分かるわけではない。実際、リスクを巡る対立を解消するには、道徳的な議論は不可欠なのである。

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

リスクコミュニケーションプログラムを評価するための調査を設計するには、(コミュニケーション過程におけるすべての関係者を代表する)フォーカスグループの特定、検証および再検証の方法、データ収集の適切なタイミング、対照群を含めること、といった重要な問題がある。因果関係の問題については、次の2点を重点的に検討しなければならない。

- 検証のための介入によって、意図している効果が実際に導かれること(同時に生じていたその他の外生的な影響ではなく)
- 意図していない影響がプログラムによって生じるか否かを明確にすること

アプローチ O: 資料または対話の進め方についての事前検証

資料を最適化し、情報交換が効果的に行われる確率を上げる手段として、すべてのリスクコミュニケーションプログラムについてぜひとも事前検証を行うことを勧めたい。複雑なリスクコミュニケーションプログラムの効果を事前に検証しないまま、なぜ組織は何百万ドルも投じるとか理解に苦しむ場合も多々ある。事前検証は、コミュニケーションの規模や様式、趣旨に応じてさまざまな形で行われる。資料の事前検証を行う場合、フォーカスグループを設けるのが最も効果的で、費用対効果が高い方法のようである。シミュレーションやロールプレイは、主要メッセージの検証を行う優れた方法である。事前検証はそれほど費用を要するものではなく、リスクコミュニケーションプログラムに欠かせない要素である。

アプローチ P: コミュニケーション資料の使用者からの体系的な意見聴取

もっと包括的な評価プログラムにしたいが資金が十分ではない場合の低予算の選択肢である。意見は、ほとんどあらゆる形態のコミュニケーションで収集することができる。文書資料には必ず回答書を添付し、インターネットのページには必ず意見の宛先を記載する。本人が発表を行う場合には評価表を配布し、インターネットでは公開フォーラムを運営するとよい。また、広報部が、新聞記事や投書について体系的な評価を行っている例も多い。リスクコミュニケーション担当者は、その情報を意見の収集や加工に利用することもできる。しかし、こうした意見聴取の経路は体系的に偏っていることを認識しておかなければならない。コミュニケーションについて好ましく思っている人、または苦々しく思っている人の方が、どちらでもよい人よりも回答する可能性が高いのである。また、自由時間が豊富にある人の意見が必ず前面に出てくる。こうした偏りを認識していると、リスクコミュニケーション担当者は誤った解釈をしなくてすむ。

重要な問題に関する報道記事の追跡と分析は、産業界や行政機関がしばしば用いる具体的な意見分析方法である。分析結果はメッセージ内容や配信のデザインや改良に大いに役立つ可能性がある。この種の意見は、長期間、体系的に収集・分析が行われる時に最も威力を発揮する。

アプローチ Q: 実験的方法

従来の評価方法は社会的実験である。つまり、一方の集団にリスクコミュニケーションプログラム（刺激）を実施し、もう一方の対照群といわれる刺激を与えない集団の調査も並行して行うのである。リスクコミュニケーションのさまざまな目的に対応するように、多種多様な刺激やアプローチを盛り込んだ複雑な実験的方法は、一つのプログラムを評価するという意味では“行き過ぎ”のようである。しかし、確率的な根拠について伝える効果的な方法や、リスクについて正しく伝えることのできる直感的で訴求力のある方法の追求など、一般的なリスクコミュニケーションの問題に関する調査に資源を投入するのは賢明であろう。

アプローチ R: 調査と世論調査

フォーカスグループの調査は、最も一般的な評価方法の一つである。体系的調査は、コミュニケーションを実施された人達のある断面を知る唯一の手段である。全国規模で、複数の経路のコミュニケーションプログラムを行っているのであれば、（世論調査会社はそうは言わないだろうが）人口全体の調査を実施してもそれほど価値はない。むしろ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に対するアンケートを実施すべきである。対象者は、プログラムに直接関係する人に限る。その場合でも、対象者の大半はプログラムについて後で訊かれても何も覚えていないのではなからうか。豊富な情報が錯綜する現代社会では、受け取った情報の99%以上が数分か数時間以内に忘れられてしまうのである。

アプローチ S: インターネットのチャットルーム

インターネットのチャットルームは次の3つの目的で利用することができる。第1に、消費者にメッセージを届けること、第2に消費者と対話すること、第3に自分自身の仕事ぶりについての情報を収集し、処理することである。ウェブサイトの利用者を分析して概要を提示するソフトも市販されている。また、チャットルームでは、コミュニケーションの相手が、感想やコミュニケーションの取り組みに対する批判的な意見を直接述べることができる。こうした批判は体系的ではなく、代表的なものでもないかもしれないが、相手の評価を即座に知る方法としては効果的でそれほど費用もかからない。

アプローチ T: 統括および訓練

コミュニケーションの相手と直接接したり、利害関係者が参加する会議を進行したりしなければならぬリスクコミュニケーション担当者は、継続的に研修や助言を受ける必要がある。訓練コースや役割練習は、対面型の交流に備える上で効果的な手段である。また、大衆の目にさらされることが多く、テレビ番組や公開討論会への参加要請が多いコミュニケーション担当者には、専門の監督役を採用することを勧めたい。監督役は、リスクコミュニケーション担当者が出演した番組や討論会をすべて見て分析し、詳しい批評を行い、担当者の才能や欠点を考慮して、訓練を行う。監督料は安くはないが、組織の前面に出る人物が一般市民とのコミュニケーションについて十分な訓練を受けることによって多大な経費の節約につながる可能性もある。

付録 : 信用と信頼の強化

ますます複雑になる技術の登場と、たとえ微量であっても有害物質を検出できる科学的方法の進歩により、個人的なリスク体験はリスクに関する大量の情報に取って代われ、個人によるリスク制御は、組織的なリスク管理に置き換わった。その結果、人々は、かつてないほどリスク情報の提供者の信頼性や誠実性に頼ることとなり、組織の取り組みへの信頼がリスクに対する反応の重要な鍵を握るようになってきている。規制機関に対して信頼感があると、その信頼感によってリスクに対する負の認識を相殺することができる。しかし、たいしたことはないと認識されているリスクでも、不信感があると人々はそのリスクに反発する。実際に、リスク認識の低さと一般市民の信頼感には直接的な相関関係があることを明確に示している調査もある。

信頼は6つの要素に分けることができる。各要素については表 II.1 で説明している。信頼はこの6つの要素すべてに依存しているが、ある要素が満たされていなくても、別の要素が目標以上に達成されていれば相殺することができる。客観性または公平無私が達成不可能である場合、その代わりになるのがメッセージの公正性および発信源の善意に対する信頼である。また能力は信念で補填することができるし、その逆もいえる。信頼を得るのに常に整合性が不可欠であるとは限らないが、整合性がないと、共通の期待感や行動反応の役割モデルが崩れてしまうことになる。

リスクを巡る議論では、信頼の問題は機関とその代表者を中心に展開する。リスクに対する人々の反応は、リスクを発生させている機関やリスクを管理する機関に対する信用次第である。リスクの概念は、無作為の出来事によって事故や損害が引き起こされるかもしれないというものであり、リスク管理機関は、事故が発生した場合には必ず作為または不作為の正当化を迫られることになる。(予測できなかった、または不可抗力だったとして)出来事のいわゆる無作為性を引き合いに出して失策を隠蔽することもできる一方で、防止策をとることは不可能だったと思われる出来事の責任を問われる場合もある。

リスクには確率論的な性質があるため、リスク管理者とリスクを負う側との信頼関係が必要である。なぜならば、たった1回の出来事で管理の失敗の証明や反証ができるものではないが、疑念や疑惑は、たった1回で誘発されるものだからである。リスク管理の些細なミスによって信頼の微妙なバランスが狂うおそれもある。リスクを管理する民間企業や行政機関にとっては、これまで、どのくらいの市民が行動を起こしたかを示す動員率が極めて重要であった。(重大な脅威と認識されるだけでなく)リスクが適切に処理されていないと考える個人が多いほど、人々が政治的に積極的になる可能性が高くなる。原子力発電の場合、原子力発電という選択肢に幻滅している米国人の割合および反原子力政策推進派の人数は、原子力規制機関に対する不信感に比例して増大していったことが分かっている。否定的な考え方は行動を起こす必要条件ではあるが十分条件ではない。機関の取り組みに対する一般市民の信頼の有無が、市民の行動を誘発するさらに重要なもう一つの要素なのである。

表 II.1: 信頼の要素

要素	説明
認識されている能力	機関の義務を果たすために必要な専門知識の程度
客観性	他者が認識する、情報や行動に対する偏見のなさ
公正さ	関連するすべての見解についての認識および適切な説明
整合性	過去の経験およびこれまでのコミュニケーションの取り組みに基づいた主張や行動の予見可能性
誠実さ	正直さと広い心
信念	行動やコミュニケーションにおいて“誠意”が感じられること

信頼の構築や獲得は、所定の作業指示（共感の表明など）に機械的に従うだけでは達成できない複雑な仕事である。信頼感を生み出す簡単な定則はない。信頼は、信頼に足る経験とともに育まれる。コミュニケーション担当者に対する信頼を高めることだけが目的なら、パンフレットを読んだり、講演を聞きに行ったり、対話に参加する人はいないだろう。信頼は、問題や懸念に対応する効果的コミュニケーションの成功によってもたらされる、目に見えない産物である。コミュニケーションの中で信頼という言葉がほのめかされることが少ないほど、信頼が生まれ、持続する可能性が高くなる。

信頼構築の原則は唯一、一般市民の懸念に耳を傾け、必要に応じて双方向コミュニケーションに参加することである。信頼を構築し持続するためには、情報だけでは決して十分ではない。体系的な意見の吸い上げや対話がなければ、信頼が育つ土壌は生まれない。

付録 : 複雑さ・不確実性・曖昧さ

さまざまな種類のリスクを分析するさらに詳細なアプローチは、複雑さ、不確実性、曖昧さという3つの主要な課題に関連するものである。

複雑さとは、多数の潜在的なリスクの候補と、具体的な悪影響との間の因果関係を特定し、定量化することの難しさを言う。この難しさの性質は、リスク候補同士の相互作用（相乗作用と反対作用）、肯定的フィードバックと否定的フィードバックの環、原因と結果の間の長い時間的なずれ、個人差、介在する変数、その他に由来する。このような複雑さがあるからこそ先進的な科学調査が必要なのである。なぜならば、用量反応の関係は明白なものではなく、直接観察もできないからである。また、複雑に張り巡らされている介在変数を構成するフィードバックの環から、非線形反応関数が生じるかもしれない。したがって、複雑さは、（さまざまなレベルの）規模だけでなく、非線形の変遷に対しても感受性がある。また、複数の暴露経路や暴露状況における他の要因の複合作用も考慮する必要がある。こうした状況のなかで、リスク評価の科学的モデル（ハザードの特定、暴露の特性決定、リスクの特性決定、リスクの定量化など）は、複雑な因果関係の連鎖に関連した相対的リスクの（完全ではないが）より適切な全体像を得る最も適切な手段である。複雑さを伝えるには、科学的な専門知識と技術的な能力とが必要なのである。不確実性は複雑さとは異なる。確率そのものは、不確実な出来事を予測する概算値しか表さないことは明白である。こうした予測は、文献の中で、無知、不確実性、疑惑などさまざまな用語で表現されている不確実性の追加要素によって特色づけられている。これらの要素には共通する特徴がある。推定されている因果関係の連鎖の中で、不確実性があると信頼度が落ちるということである。科学的方法で複雑さが解消されなければ不確実性は増す。しかし、単純な関係でも、知識の基盤が欠落しているか、影響がその性質上確率的なものであるかのいずれかである場合には大きな不確実性を伴う場合がある。不確実性、特に不確実性や知識の欠如の占める割合が大きいと、一般市民は、潜在的なリスクの影響を心配するようになる。こうした心配は、リスク管理の手法を選択する時に出される要望の形で現れる。不確実性は、異なる別個の要素で構成され、次のように分類することができる。

- *可変性*: 人間、動物、植物、景観などのある個体群内の個体間で、同じ刺激に対する反応について観察または予想される偏差。リスク管理では、この可変性をカバーするために安全係数が用いられてきた。
- *測定ミス*: 不正確または不完全な測定、少ない統計サンプルから推定するという問題、動物のデータや生物調査、その他実験データの人間への外挿、大量の暴露量から少量の暴露量へ外挿する場合の関数関係の選択を含むモデル設定の不確実性。これらのすべては、統計的信頼区間によって表現されるのが普通である。
- *不確実性*: 原因と結果の純粋に確率的な関係、明らかに因果関係がないかまたは非周期性の無作為の事象、または間違っ理解された非線形で無秩序の関係から生じる。

- *知識の欠如*: 無知、システムの境界の意図的な定義、それによる外部影響の排除、測定不能、その他から生じる。

最後は“曖昧さ”である。曖昧さとは、同一の観察または評価に基づいた（正当な）解釈の可変性を意味する。リスク分析またはリスク管理の分野における科学的論争では、方法論や測定、用量反応関数の差には触れず、これらすべてが人間の健康と環境保護にとってどのような意味を持つのかという疑問を扱っているものが多い。ハザードのデータはほとんど論争になっておらず、大半の専門家は、具体的なハザードが環境や人間の健康にとって深刻な脅威になるか否かについて論じている。

特に、リスクコミュニケーションの複雑さ、不確実性、曖昧さの中の1つまたはすべてについて意見の相違や対立の兆しがある場合、リスクコミュニケーション担当者はどうすればこの3つに対応できるのだろうか？最初の課題は複雑さである。複雑さに関する対立を解消するには、専門家同士の検討が必要である。認識に重点をおいた対話の中で、専門家（科学者とは限らない）は、提案されている基準に関する事実評価について論じる。そうした話し合いの目的は、現象（どのような結果を悪い結果と呼ぶべきかという疑問など）について最も適切に解説または説明することである。ある現象がより複雑に、より学際的に、より不確実に思われれば、それだけ専門家同士の忌憚のない意見交換の必要性も増してくる。

リスクと不確実性の高さに関連性があるとしたら、科学的情報は、さらに複雑な評価手順の第一歩に過ぎない。それでも、関連データや、異なる科学分野でのさまざまな議論をまとめることは不可欠である。しかし、適切な防止レベルについて社会にさまざまな見方がある場合、不確実性に対応するには、利害関係者や公益団体を巻き込む必要がある。この場合の対話の目的は、防止レベルについて過不足のない適切な平衡点を見出すことにある。この問題に科学的な答えはない。さらに、利害関係が不明確なため、経済的に折り合いを付けるやり方もあまり有用ではない。このようなタイプの話し合いは、新しく“内省的対話（reflective discourse）”と呼んでもよいかもしれない。*内省的対話*では、知識の明確化（認識志向と同じ）および過大な防止と過小な防止という両極端でトレード・オフ評価を行う。内省的対話は、主に技術革新や新製品に対するリスク回避型のアプローチまたはリスク許容型アプローチを判断するのに適している。

最後に取り上げる話し合いのタイプは、*参加型対話*とも言えるもので、曖昧さおよび価値観の相違の解消に重点をおいたものである。法律上の意思決定に関する確立した手法に限らず、調停（利害の調整による紛争解消の手法）や市民の直接参加といった新しい手法もこの範疇に入る。参加型対話は、主に影響を受ける人々の利益や価値観に矛盾しない解決策を探す手段として、また、影響を受ける人々同士の紛争を解決する手段として適している。この対話では、評価基準の重み付けと結果の解釈を行う。こうした討論では、公正さや環境正義の問題、将来の技術開発についての展望、望ましい生活様式や地域生活についての社会的変化や嗜好が、中心的な影響を及ぼす。

議論が分かれる可能性が極めて高いリスクの場合、これまで示したさまざまな対話を組み合わせ、さらには統合する必要があるのは明らかである。しかし、我々の経験では、論議されている問題の解決に必要な対話の種類を見分けることが不可欠である。動物のデータを使用する場合の正しい外挿法といった認識上の問題は、参加型対話で解決すべきものではない。複雑さ、不確実性、曖昧さについては他の解決方法が必要なので、それらは別な対話の機会を設けて、分けて取り扱う方が望ましいと思われる。こうした場合、参加者を変える必要があることも少なくない。

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

最も重要な状況変数の一つは、リスクコミュニケーションプログラムが開始される社会文化的な状況に関連するものである。リスクの認識を支配する要因の多くは、世界的にほとんど共通しているという点について、多くの識者の意見は一致している。また、グローバル化が進むにつれて、リスク管理の方法の均質化も進んでいる。国によってはっきりとした文化の違いがあり、教育制度や研究組織、科学機関の構造に差があるにもかかわらず、リスクに関する規制には普遍性があり、国籍や文化的な背景、制度の違いによる影響はわずかである。これは特に規制基準の提案や正当化に果たす科学の役割による。大学だけでなく研究機関も次第に多国籍化、国際化しており、同一ないしは少なくとも類似した言語を話し、世界的な通信網を利用してアイデアを交換している。

だからといって、国の文化や遺産は、科学者の研究スタイルや著述スタイルに影響を与えていないというわけではない。しかし、科学は、集合的事業として体系的知識を生み、評価する、普遍的基盤を提供する、最も強力かつ効果的な要因の一つになっている。世界のどこかで“確実な”証拠が必要な場合、必ず科学者が参加して専門知識を提供し、その専門知識は国際的に認められた審査ルールに従って解釈され、批判が行われる。

リスク管理は、科学的情報だけに頼るのではなく、むしろ知識、法定の手続、社会的価値観という3つの要素に依拠している。規制の方式が異なれば、同じ知識が用いられたとしても、規則の選択や解釈の枠組み、証拠を取り扱うさまざまな行動計画その他について、多くの面で違った処方箋となるだろう。国の文化や政治的伝統、社会規範は、政治の領域で、知識と専門技術を統合する機構や制度に影響を与える。政策アナリストは、さまざまな特徴を4つの組にまとめ、それぞれに対応する集団に注目して、行政機関の手法の分類を行った。これらの手法は、文献ではさまざまな名称が与えられているが、国は違っても共通した手法を指している。これらを下の表IV.1にまとめた。

表 IV.1: 政策立案決定手法の特徴

手法	特徴	リスクコミュニケーションの役割
対立型アプローチ	専門家および一般市民が精査できる	主に科学的証拠および実用的知識に関する相互同意を重視
	政策選択を科学により正当化することが必要	正式なルール（デュープロセス）を通じた対峙的立場の統合
	厳格な手続き規則	リスク管理者の個人的判断および反省はほとんど重視しない
	豊富な情報を基にした複数の関	コミュニケーションの目標達成には利害

	係者による判断が主体	関係者の参加が不可欠
信託型アプローチ（後援）	“後援者”の閉鎖的社会 一般市民が制御するのではなく、一般市民が意見を述べる	主に専門家による啓蒙や背景知識を重視 機関内部の“専門知識”に大きく依存
	手続き規則はほとんどない	信頼性の表示を重視
	システムに対する信頼感を育むことが主体	機関の実績および“好記録”に重点を置いたコミュニケーション
合意型アプローチ	“クラブ”の会員が参加できる 密室での交渉 柔軟な手続き規則 クラブとの団結形成を優先	評判が最も重要な要素 重要な社会的関係者（および科学以外の専門家）に大きく依存 社会的合意の表明を重視 重要な関係者による支援を重視したコミュニケーション
共同型アプローチ	関心のある団体や専門家が参加できる 一般市民の制御は限られているが透明性が高い 交渉の場以外の厳密な手続き規則 政策立案機関に対する信頼維持を優先	専門家の判断および政治的分別の表明を重視 リスク情報とリスク評価の中立性に大きく依存 科学的に決められた範囲内の交渉によって統合 主な社会的利益の公平な代表を重視したコミュニケーション

対立型アプローチは、さまざまな関係者がそれぞれの政策領域で、社会的、政治的影響力を求めて競い合う、公開フォーラムに特徴的である。そうした領域の関係者は、自らの立場を支える科学的証拠を用い、また必要としている。政策立案者は、科学的知識が十分に用いられていないか、科学的知識を無視していることを根拠に、その判断を社会団体から糾弾される可能性があるため、証拠の正式な立証には特別な注意を払わなければならない。

対立的な環境にあっては、リスクの規制についてのリスクコミュニケーションは不可欠である。第1に、すべての利害関係者は、可能性があるすべての副作用について知らされることは自らの権利であると考えている。また、協議の過程で相談されることも求めている。こうした社会政治的状况では、単なる事実の問題に関する話し合いであっても、利害関係者の参加がリスク管理の必須の要素である。

対立型アプローチと好対照を成すのが信託型アプローチである。意思決定過程は、“共通の利益”を行動の指針としなければならない後援者グループに限定されている。このアプローチの場合、一般市民による精査や、影響を受ける市民の参加はない。一般市民は、後援者に情報を提供し、後援者のために意見を述べることはできるが、交渉や方針策定の過程に参加することはできない。この制度は、意思決定過程に関わっている後援者の能力と公正さに信頼を示すことに依存している。アドバイザーは、国内の名声または個人的人脈で選考される。この政治的状況では、利害関係者の参加は、弱さのしるし、または個人の説明責任の否定とみなされる場合すらある。この状況におけるリスクコミュニケーションでは、リスク管理機関には、あらゆるリスクに効果的に対処できる科学的潜在能力、制度的手段、社会的信頼性があることを一般市民に請け合うことに重点を置くべきである。

残りの2つの形式は、構造は似ているが同じではない。合意型アプローチは、影響力のある関係者が密室で交渉する閉鎖的社会をベースとしている。社会的集団や科学者が所定の目標達成に向けて協力する。論争はなく、対立があっても、正式な交渉の前に1対1で調整が行われる。この状況のリスクコミュニケーションは、“クラブ”が、公共の最大の利益のために活動することを一般市民に約束し、関連意見は吸い上げられ、十分に検討されているという印象を伝えるという2大目標を果たす。利害関係者の参加が求められるのは、影響を受ける集団からクラブが詳しい意見を聞く必要がある場合、またはクラブの構成に対する批判が出た場合に限られる。

共同型アプローチは合意型アプローチと似ているが、合意型よりもはるかに形式化されたものである。著名な専門家に呼びかけて、慎重に選出された社会の主要勢力（経営者、組合、教会、専門家協会、環境保護論者など）を代表する政策立案者の集団に加わってもらう。合意型アプローチと同様、リスクコミュニケーションは主に部外者に向けられる。すなわち、部外者に対しては、クラブは、一般市民の“合理的な”要求をすべて受け入れ、保護と革新との間に公正な妥協点を見出すよう努力しているという印象を与える必要があるのである。クラブ内の代表グループが、管理プロセス全体の信頼性を高める手段として、独自のリスクコミュニケーションプログラムを立案するよう依頼される場合も多い。

上記の4つのアプローチが純粋な形で存在する国はない。しかし、このような基本形を用いると、さまざまな政策決定方法の特徴を明らかにし、分析するのに役立つ。米国の制度は対立型アプローチ優先であり、日本の制度は専門知識を用いる強固な合意型を特徴としている。また、北欧の政策アプローチは、共同型アプローチに最も近く、南欧諸国は信託型アプローチを実施している。しかし、これらの制度はいずれも過渡期にある。信託型アプローチは共同型の色彩が濃くなる傾向にあり、共同型はより対立型になる傾向にある。ここで、米国が対立型の制度に、より合意型の政策を組み入れようとしている一方で、日本では、政策過程にもっと一般市民の参加を求める要求が強くなっているのは興味深い。

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

リスクコミュニケーションの効果を上げるには、コミュニケーションの対象となる相手のタイプを知る必要がある。便宜上、想定される相手を分類しておく都合がよい。ここで提示する分類は、問題に対する相手の関心と、相手の好奇心をそそる、あるいは相手が“恐ろしい”と考える主張のタイプという2つの視点によるものだ。まず、関心の度合いなどによる分類の例として、本書では1970年代末にPettyとCacioppoが開発した“説得の詳細-見込みモデル(elaboration-likelihood model)”を優先的に取り上げる。このモデルでは、説得の中心ルートと周辺ルートを区別することが重要な要素になっている。中心ルートとは、各主張を受け手が慎重に検証し、正と負を天秤にかけてきちんとした態度を決めるコミュニケーションを言う。それに対し、周辺ルートとは、具体的な手がかりや単純な経験則を用いて態度を形成する、より迅速で労力のかからない戦略を言う。

では、受け手はどのような時に中心ルートを取り、どのような時に周辺ルートをとるのだろうか。上記2人の著者によれば、ルートの選択は、能力と意欲という2つの要因で決まると言う。能力とは、受け手が集中してメッセージを理解できる物理的能力、意欲は、メッセージを処理しようという受け手の準備と関心を言う。受け手が情報を聞くことができ、情報を聞きたいという意欲も強い場合には中心ルート、問題が受け手にそれほど関係なく、および/またはコミュニケーションの状況がメッセージを受け入れるには不適切な場合には、周辺ルートが選択される。後者の場合、受け手は各主張に対応する気持ちやそれほどないが、単純な手がかりや経験則に基づいて意見や態度は形成する。手がかりは、情報源関連、メッセージ関連、伝達者関連、状況関連の4つに分けることができる。これらを下の表V.1にまとめた。

態度を決める精神的な経緯は各ルートによって異なる。中心ルートは、主張の選択や、主張内容の評価、正負の比較対照、態度決定の経緯が体系的であることが特徴である。これに対し、周辺ルートは、体系的アプローチを迂回し、手がかりを参照して、メッセージの信頼性を確認する。

表 V.1: 周辺型コミュニケーションに関連した手がかり

種類	例
情報源関連	信頼性、評判、社会的求心力、認められている公平性
メッセージ関連	長さ、主張の数、色や紙、図表による訴えかけ、イラスト、レイアウト、十分に理解できる象徴的な符号の使用などの総体
伝達者関連	認められている中立性、伝達者の過去の実績、認められている信頼性、評判
状況関連	危機的状況、対立状況、“時代精神”への依存、社会的・文化的状況、伝達の環境

残念ながら、実際のコミュニケーションはモデルで見るとよりも複雑である。第1に、コミュニケーション担当者が対応する相手には、テーマに対して中心的関心がある人もいれば周縁的関心がある人もいる。周縁的関心を刺激するために意図的に用いられる多くの手がかり（リスクコミュニケーションに宣伝手段を用いるなど）が、問題に中心的関心を持っている人にとっては不快な場合もある。第2に、問題について初めから中心的関心を持ちやすいとか、周縁的関心を持ちやすいという人は少ない。むしろ、中心的関心を誘発することができるかどうかはメッセージ自体にかかっている可能性がある。第3に、最も重要なことであるが、この2つのルートは、態度の形成と変化の基本型であり、したがって、分析する場合にのみ分けられるものである。実際には、2つのルートはからみ合っている。人々は最初に手がかりに反応しようとし、または最初に提示された主張に反応しようとするかもしれないが、もっぱらどちらか一方のルートのみを追求しようとはしない。

したがって、リスクコミュニケーションを効果的に行うには、メッセージに対する関心を引き起こすに足る周縁的手がかりだけでなく、問題に対して中心的関心を持っている相手も満足するような“合理的”論証も十分に盛り込まなければならない。問題は、中心の関心層がPR戦略などの“表面的な”手がかりを見聞きした時に、怒ったり拒否したりしないようにするにはどうしたらよいか、また、論議が長引いた時にどうやって周縁関心層の関心を持続させるかということである。これは、メッセージに“見え透いた”手がかりを入れるのは避け、両者に受け入れられるような手がかりを入れるようにすれば解決できる。

では、両者に受け入れられる手がかりとはどのようなものなのだろうか？第一に、情報を理解、消化、適用しやすくする手がかりは両者とも常に高く評価する。第2に、手がかりが一般に共通する信念や価値観に関連するものであれば、中心関心層の関心が高くなり、周縁関心層の注目を集める機会も増える。第3に、高い評価を受けている個人や集団、機関と問題を結び付ける手がかりは、（有名なサッカー選手に原子力の宣伝をさせるなど）結び付きが不自然に見えない限り、通常両者から歓迎されるだろう。

付録 : 社会の中のさまざまな集団に対応する

リスクコミュニケーションには、社会の中のさまざまな社会集団や文化集団の関心や懸念に合わせて、コミュニケーションの内容を調整するという、もう一つの大きな課題がある。状況に合わせてということとは、説得にあたって周辺的な手がかりが不明瞭になることを避ける方法であるだけでなく、相手が理解し“許容できる”と思えるような主張を述べる方法でもある（付録 V を参照）。あまり深く考えず、言葉が足りないと、一般市民の激しい怒りを招くし、またはその逆に、話が長すぎると、関心を持っている中心的な人々に無視される場合もある。繰り返すが、想定されるあらゆる種類の相手を完全に捕捉するような分類など存在しないが、しかし、“リスクに対する文化的なアプローチ”という分類は有効であろう。

Aaron Wildavsky、Mary Douglas、および Michael Thompson は、リスクに対する社会の反応を調査し、社会で別個のグループを形成する 4 ~ 5 種類の価値観集団があることを明らかにした。それぞれの集団は、リスク問題についてその集団特有の立場を形成し、それに対応した態度や戦略を構築する。集団の結束力の度合い（どの程度、その社会集団の中でアイデンティティを見出しているか）やグリッド（どの程度、階級制度や手続き規則の正式な体系を受け入れて尊重するか）は、集団によって異なる。

この理論はさまざまな見地から批判されてきたが、ここでは、多くの学者が提示した批判的な見解や反証についての検証は行わない。議論は明確な合意が見られないまま、今も続いている。しかし、多くのリスクコミュニケーション担当者は、この分類はさまざまな相手を対象にしたコミュニケーションプログラムを策定する上で大いに役立ったと確信を持って述べている。ある主張に対して、起業家精神のある人は、平等主義的または官僚的な傾向の人とは全く異なる反応を示すことを示唆する証拠は多い。例えば、コスト便益率を引き合いに出すと、起業家の場合は十分に意味を成すが、平等主義者の集団場合には怒りをかってしまう。

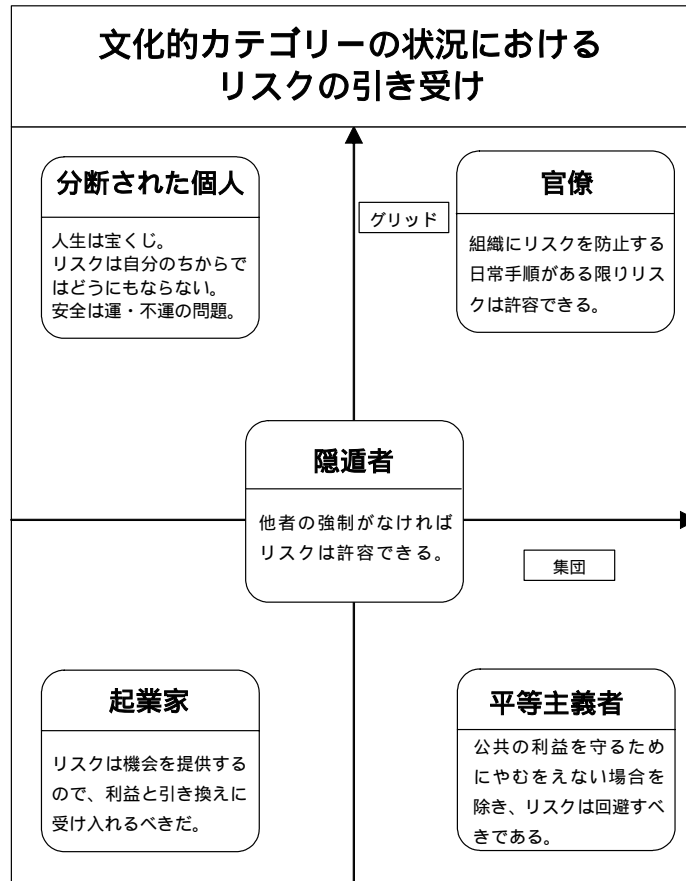
現代社会には、利害関係者として、または受動的な対象者としてリスクの領域に関係すると思われる主な集団が 4 つある。すなわち、起業家、平等主義者、官僚、階層化された個人であり、集団 - グリッドの座標で示すことができる（図 VI.1 を参照）。*起業家の基本型*に属している組織や社会団体は、リスクを引き受けることを、競争市場で成功し、個人的な目標を迫及できる機会として捉える。こうした組織や社会団体は、階級性や結束力の希薄さが特徴である。また、公平さの問題についてはそれほど気にせず、行政には広範な規制やリスク管理をして欲しくないと考えている。この集団は、競争と自由よりも協力と平等を重んじる *平等主義の基本型*の対極にある。平等主義者には、階級性が希薄であるという特徴があるが、強い結束力と団結の意識を育んでいる。平等主義者は、リスクに直面すると人間の活動に対する長期的な影響を重視する傾向があり、（自分たちの利益になるとしても）チャンスに乗じるよりも行動を放棄する可能性の方が高い。この集団が特に気にするのは公平さである。

3番目の基本型、すなわち**官僚**は、不確実性への対応にあたり規則や手続きに依存する。官僚はその集団間係において階級性が強く、結束力がある。有能な機関によってリスクが管理されている限り、また、すべての不測の事態に対して対処戦略が講じられてきている限り、リスクについて心配する必要はないと考える。

官僚は組織の技能や慣行の有効性を信じ、その組織が管理を行う手続きが整っていれば問題は解決できると考えている。4番目の基本型、つまり、**分断され、または階層化された個人の集団**は、原則的に階級制度の価値を信じてはいるが、自分が属している階層組織を自分と同一視することはない。こうした人々は自分だけを信じ、リスクの問題について当惑するが多い。また、高いリスクを自ら取ろうとする傾向があるが、押し付けられたと感じるリスクには反対する。しかし、同時に、人生を宝くじのようなものと考え、被害と具体的な原因を結び付けられない場合も多い。

この4つの基本型の他にも、**隠遁者**と言われる混合型の集団を集団 - グリッド座標の中心に分類することができる。Thompson は、自律的な個人を、自己中心の隠遁者であり、短期的なリスク評価者と説明している。また、隠遁者は、他の4つの集団と複数の提携関係を築き、優れた業績や知識と権威を結びつけることができる場合に限り階級制度の価値を認めるため、リスクについて紛争が生じた場合の潜在的なメディエーターとみなすこともできる。

図 VI.1



参考文献

リスクコミュニケーションの参考文献は、2000年に出版された *OECD Background Paper “ Risk Communication for Chemical Product Risks* (化学品のリスクに関するリスクコミュニケーション) (Renn, O., Kastenholz, H. および ベルリン BgVV の A. Brüggemann, P. Gray, C. Henschel, B. Rohrmann, P. Wiedemann 著) に収載されており、以下のウェブサイトで閲覧することができる。
(<http://www.bgvv.de/publikationen/sonstige/index-e.htm>)。

詳しくは以下の文献を参照されたい。

Agency for Toxic Substances and Disease Registry (ATSDR) (1997). *A Primer on Health Risk Communication Principles and Practices*. ATSDR Website, <http://atsdr1.atsdr.cdc.gov/HEC/primer.html#FACTORS>

American Chemical Society (ACS) (1988). *Chemical Risk Communication: Preparing for Community Interest in Chemical Release Data*. American Chemical Society, Washington, D.C., October 1988, pp. 1-28.

Bennett, P. and Calman, K. (1999). *Risk Communication and Public Health*. Oxford University Press, Oxford, pp. 272.

Boeing Commercial Airplane Group (1992). *Crisis Communications: A Guide for Planning*. 1992 Edition. Boeing Commercial Airplane Group, Public Relations, Seattle, pp. 96.

Chemical Manufacturers' Association (1988). *Title III Community Awareness Workbook*. Chemical Manufacturers' Association, Washington, D.C., pp. 74.

Chemical Manufacturers' Association (1991). *Crisis Management Planning Manual for the Chemical Manufacturing Industry*. CMA, Washington, D.C., pp. 82.

Chemical Manufacturers' Association (1992). *Community Emergency Response Exercises Guidebook*. CMA, Washington, D.C., pp. 62.

Chemical Manufacturer's Association (1994). *Community Advisory Panel Handbook*. CMA, Washington, D.C.

Chess, C. (1988). *Encouraging Effective Risk Communication: Suggestions for Agency Management*. Submitted to New Jersey Department of Environmental Protection, Division of Science and Research, Trenton, New Jersey. Environmental Communication Research Programme, Rutgers University, New Brunswick, New Jersey, pp. 9.

- Chess, C. (1992). *How to plan for Communication with the Public: Development of a Seminar for Environmental Managers*. Environmental Communication Research Programme, Rutgers University, New Brunswick, New Jersey, pp. 45.
- Chess, C., Hance, B.J. and Sandman, P.M. (1988). *Improving Dialogue with Communities: A Short Guide for Government Risk Communication*. Submitted to New Jersey Department of Environmental Protection, Division of Science and Research, Trenton, New Jersey. Environmental Communication Research Programme, Rutgers University, New Brunswick, New Jersey, pp. 30.
- Chess, C., Hance, B.J. and Sandman, P.M. (1989). *Planning Dialogue with Communities: A Risk Communication Workbook*. Environmental Communication Research Programme, Rutgers University, New Brunswick, New Jersey, pp. 40.
- Claus, F., Wiedemann, P.M., Bloser, M., Matzke, M., Schütz, H., Voßebürger, P. (1999). *Handlungsempfehlungen zur Information der Öffentlichkeit (nach § 11a Störfall-Verordnung). (Recommendations on Informing the Public under the Hazardous Incidence Ordinance/ Seveso Directive)*. Umweltbundesamt, Berlin, 1999, pp. 40.
- Cohen, N., Chess, C., Lynn, F. and Busenberg, G. (1995). *Improving Dialogue: A Case Study of the Community Advisory Panel of Shell Oil Company's Martinez Manufacturing Complex*. Center for Environmental Communication, Rutgers University, New Brunswick, New Jersey. August 1995, pp. 66.
- Covello, V.T. and Allen, F.W. (1988). *Seven Cardinal Rules of Risk Communication*. OPA-87-020. April 1988. US Environmental Protection Agency, Washington, D.C. (leaflet)
- Covello, V.T., McCallum, D.B., Pavlova, M. (eds) (1989a). *Effective Risk Communication: The Role and Responsibility of Government and Non-Government Organizations*. Plenum Press, New York, 1989, pp. 370.
- Covello, V.T., McCallum, D.B., Pavlova, M. (1989b). Principles and Guidelines for Effective Risk Communication. Chapter 2 in: V.T. Covello, D.B. McCallum, M. Pavlova (eds) (1989a). *Effective Risk Communication: the role and responsibility of Government and Non-Government Organizations*. Plenum Press, New York, 1989, pp. 14.
- Covello, V.T., Sandman, P.M. and Slovic, P. (1988). *Risk Communication, Risk Statistics and Risk Comparisons: A Manual for Plant Managers*. Chemical Manufacturers Association, Washington, D.C., pp. 75.
- Douglas, M. and Wildavsky, A. (1982). *Risk and Culture*. Berkeley: University of California Press.
- EEI Public Participation Task Force / Creighton, J.L. (1994). *Public Participation Manual (2nd Edn.)*. Edison Electric Institute (EEI), (Place of publication n/k), pp. 97.
- Fearn-Banks, K. (1996a). *Crisis Communications: A Case book Approach*. Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah, New Jersey, pp. 330.
- Gottschalk, J.A. (ed.) (1993). *Crisis Response: Inside Stories on Managing Image under Siege*. Visible Ink Press, Detroit, pp.463.
- Gray, P.C.R., Stern, R.M. and Biocca, M. (eds.) (1998). *Communicating about Risks to Environment and Health in Europe*. Published on behalf of the World Health Organisation Regional Office for

Europe in collaboration with the Centre for Environmental and Risk Management, University of East Anglia, UK. Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, pp.409.

- Gutteling, J.M. and Wiegman, O. (1996). *Exploring Risk Communication*. Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, pp. 221.
- Hance, B.J., Chess, C. and Sandman, P.M. (1988). *Improving Dialogue with Communities: A Risk Communication Manual for Government*. Environmental Communication Research Programme, Rutgers University, New Brunswick, New Jersey, pp. c. 91.
- Henry, R.A. (2000). You ´ d better have a hose if you want to put out the fire. Professional Tips, Tactics, Dos, Don ´ ts and Case Histories. Windsor: Gollywobler Productions.
- Interdepartmental Liaison Group on Risk Assessment (ILGRA) (1998). Risk Communication. A Guide to Regulatory Practice. Health and Safety Executive, London, pp. 22.
- Kasperson, R.E., Renn, O., Slovic, P. et al (1988). The social amplification of risk: a conceptual framework. *Risk Analysis*, Vol. 8 (2), 1988, pp 177-187.
- Leiss, W. (2001). *In the Chamber of Risks: Understanding Risk Controversies*. Montr´ eal: McGill-Queen ´ s University Press.
- Leiss, W. and C. Chociolko (1994). *Risk and Responsibility*. Montr´ eal: McGill-Queen ´ s University Press.
- Leiss, W. (ed) (1989). *Prospects and Problems in Risk Communication*. Waterloo, Ontario (Canada): University of Waterloo Press, Canada.
- Lieberman, A.J. and Kwon, S.C. (Third edition, 1998). *Facts versus Fears: A Review of the Greatest Unfounded Health Scares of Recent Times*. Prepared for the American Council on Science and Health. June 1998-03000. ACSH, New York, pp. 52.
- Lundgren, R.E. (1994). *Risk Communication: A Handbook for Communicating Environmental, Safety, and Health Risks*. Battelle Press, Columbus, Ohio, pp. 175.
- McKechnie, S. and Davies, S. (1999). Consumers and risk. In: Bennett, P. and Calman, K. (1999). *Risk Communication and Public Health*. Oxford University Press, Oxford, New York, Paris, pp. 170-182.
- Mitroff, I. and Pearson, C. (1993). *Crisis Management: A Diagnostic Guide for Improving Your Organization's Crisis-Preparedness*. Jossey-Bass Publishers, San Francisco, pp. 139.
- Morgan, M.G., Fischhoff, B., Bostrom, A., Lave, L., Atman, C. (1992). Communicating risk to the public. *Environmental Science and Technology*, 26 (11), pp. 2049-2056.
- Morgan, M.G., Fishhoff, B., Bostrom, A., Atmann, C.J. (2001). Risk Communication. A Mental Model Approach. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mulligan, J., McCoy, E., Griffiths, A. (1998). *Principles of Communicating Risks*. The Macleod Institute for Environmental Analysis, University of Calgary, Alberta, pp. 57.

- National Research Council (1989). *Improving Risk Communication*. National Academy Press, Washington, D.C., pp. 332.
- National Research Council Committee on Risk Characterization (1996). *Understanding Risk: Informing Decisions in a Democratic Society*. P.C. Stern and H.V. Fineberg, eds. National Academy Press, Washington D.C., pp. 249.
- Obermeier, O.-P. (1999). *Die Kunst der Risikokommunikation (The Art of Risk Communication)*. Gerling Akademie Verlag, München, pp. 211.
- Office of Intergovernmental and Public Accountability (EM-22), US DOE (Undated). *How to Design a Public Accountability Programme*. US Department of Energy (DOE), Office EM-22.
- Powell, D. and W. Leiss (1997). *Mad Cows and Mother 's Milk: The Perils of Poor Risk Communication*. Montréal: McGill-Queen 's University Press.
- Renn, O., Webler, T. and Wiedemann, P. (eds.) (1995). *Fairness and Competence in Citizen Participation: Evaluating Models for Environmental Discourse*. Kluwer, Dordrecht.
- Renn, O. and Hampel, J. (1998). *Kommunikation und Konflikt: Fallbeispiele aus der Chemie. (Communication and Conflict: Case Studies from the Chemical Industry)*. Königshausen und Neumann, Würzburg.
- Renn, O., Webler, T. and Wiedemann, P. (eds.) (1995). *Fairness and Competence in Citizen Participation: Evaluating Models for Environmental Discourse*. Kluwer, Dordrecht, pp. 381.
- Sadar, A.J., and Shull, M.D. (2000). *Environmental Risk Communication. Principles and Practices for Industry*. Boca Raton: Lewis Publishers.
- Sopow, E. (1994). *The Critical Issues Audit*. Issue Action Publications, 207 Loudon St., SE, Leesburg, VA 20175, pp. 122.
- Susskind, L. and Field, P. (1996). *Dealing with an Angry Public: The Mutual Gains Approach to Resolving Disputes*. Free Press, New York, pp. 276.
- UK Department of Health (1998). *Communicating About Risks to Health: Pointers to Good Practice*. UK Department of Health, London, pp. 30 (ISBN 0113222572)
- Verband der Chemischen Industrie (1994). *Leitfaden "Krisenmanagement" für die Öffentlichkeitsarbeit (Guidelines on crisis management for public relations work)*. VCI, Frankfurt, pp. 15.
- Viscusi, W.K. (1993). *Product-risk labelling. A federal responsibility*. AEI Studies in Regulation and Federalism. AEI Press, American Enterprise Institute, Washington, D.C. (distributed by UPA, Inc., Lanham, MD/ London, UK), pp. 83.
- Wiedemann, P. and Schütz, H. (2000). *Developing Dialogue-Based Risk Communication Programmes*. Prepared for WHO-Monograph on EMF risk communication. *Studies on Risk Communication 79*, Research Centre Jülich, Germany, March 2000, pp. 50
- Wildavsky, A., and Dake, K. (1990). *Theories of Risk Perception: Who Fears? What and Why?* Daedalus, Vol 119 (4), pp. 41-60.

- Wildavsky, A. (1995). *But is it true? A Citizen's Guide to environmental health and safety issues.* Cambridge: Harvard University Press.
- Wiedemann, P.M., Carius, R., Henschel, C., Kastenholz, H., Nothdurft, W., Ruff, F. and Uth, H.-J. et al. (2000). *Risikommunikation für Unternehmen: Ein Leitfaden (A Guide to Risk Communication for Companies).* Verein Deutscher Ingenieure. VDI-Verlag, Düsseldorf, pp. 101.
- Wogalter, M.S., DeJoy, D.M. and Laughery, K.R. (eds.) (1999). *Warnings and Risk Communication.* Taylor and Francis, London/ Philadelphia, pp. 365.