

「リスクコミュニケーションの推進方策」(仮称)

作業部会の検討状況-中間報告(案)

1. 「リスクコミュニケーション」とは

- ・ リスク及びリスクコミュニケーションの定義は人それぞれですれ違いが生じている。リスクの定義・用法も専門家の間でばらついている。
- ・ 工学・理学の分野でよく用いられる定義はリスクを「ハザード」と「確率」の積とするもの。ハザードは「危害因子」、リスクは「危険度、危険の蓋然性」といえるが、リスクは危険と訳されてしまいがち。
- ・ ここでは、リスクを「危険・被害の度合い、蓋然性」とする。
- ・ 日本では、「〇〇は危険である」というハザードコミュニケーション止まりで、リスク(危険の蓋然性)が伝わらないことが多い。
- ・ また、リスクコミュニケーションを「ハザード」と「アウトレージ」の和とする考え方もある。ハザードがゼロであっても、不安・不信感、心理的要素以外の社会規範や個人の権利をも含むアウトレージに関する部分は無視できない。
- ・ リスクコミュニケーションの目的(下表、別添表参照)
 - ① エンドユーザーの行動変容：メディア、住民、消費者等、人々の認知を変え、適切な正しい行動に結びつける(リスクコミュニケーションが行われる場面の例[以下「例」]：リスク教育、防災教育等)
 - ② 問題の発見と可視化：専門家(自然科学者だけでなく人文社会科学等も含む)が社会・地域に入り込み、潜在的/本質的な問題を掘り起こし、リスクの顕在化を防ぐよう警鐘を鳴らし、住民と共に問題に取り組む。(例：専門家によるフィールド研究等)
 - ③ 異なる価値観の調整：ステークホルダー間で多様な価値観を調整しながら、具体的な社会・地域の改善につなげる(例：住民・行政等が協同した防災・防犯まちづくり等)
 - ④ リスクのガバナンスに対する合意形成：リスクをはらむ政策に対して正当性のある手順を踏んで正しい社会的合意を得る(例：ELSI等)
 - ⑤ 被害の回復と未来に向けた一歩の支援：被害者、被災地等の回復に寄り添い、新しい一歩を踏み出すための支援を行う(例：地域の復興/被災(害)者の回復支援、フォローアップ研究等)

	リスク論争の段階	取り組むべき問題の性質	コミュニケーションのニーズ	ポイント	リスコミ作業部会の《目標》提案
平時 ↑	1. 専門的な知識の分配と普及	ハザード程度、リスクの生起確率	情報の伝達	<ul style="list-style-type: none"> ・ 分かりやすい情報 ・ 公衆への接近 ・ 公衆関心への注意 ・ 問題フレームの理解 	(1) エンドユーザーの行動変容 (2) 問題の発見と可視化 (3) 異なる価値観の調整 (4) リスクのガバナンスに対する合意形成 (5) 被害の回復と未来に向けた一歩の支援
	2. リスク対応機関の信任問題	リスクとベネフィット配分、対応機関の信頼性	利害関係者及び公衆との対話	<ul style="list-style-type: none"> ・ 危機対応の標準化 ・ 業績の達成 ・ 公衆の要求理解 ・ 定期的対話 	
↓ 有事	3. 価値・世界観を巡る闘争	科学的専門性、対応機関能力、情報公開 いずれも無力	対話と調整	<ul style="list-style-type: none"> ・ ステークホルダーの参加 ・ 強制でない合理的対話 ・ 明確な権限と正当性の付与 	

OECD Background paper: Risk Communication Management (2000). 吉川ら(2009)を元に改変

- ・リスクコミュニケーションは、画一的なゴールが存在し政策決定の処方箋になるものとして行政側から過度な期待が起きている。「より少なく、より良い、議論の対立状況」を目指すものと考えべき。
- ・権限と責任の決定的な不均衡を軽減することがリスクコミュニケーションの重要な機能。
- ・以上を踏まえ、リスクコミュニケーションを「社会の関与者（ステイクホルダー）の行動変容とこれによるマネジメントを目的として、リスクに関する多様な情報及び意味（含意）の共有を図ること」と定義することが一案。
- ・なお、有事に行われるクライシスコミュニケーションは、父権主義的（一方向的な介入・干渉）にならざるを得ないため、平時のリスクコミュニケーションとは別の枠組みで考えることが必要。

2. リスクコミュニケーションの在り方

（総論）

- ・自然災害、感染症、食品安全等の様々な分野でリスクコミュニケーションは行われてきた。（別添表参照）
- ・専門家は確率的事象としてリスクを操作的に認識するのに対し、非専門家や受け手側は必ずしも確率的事象ではなく、未知性、破滅性、自発性・自己決定性、公平性、信頼性など多様な要素に渡って広く概念的に認識。
- ・「当事者視点」と「統治者視点」の違い。これらはどちらかに解消できない視点であり、両方の見方が必要。
- ・両方をつなぐメディアの役割は非常に大きい。
- ・当事者の側からデータを作る取組や、当事者側の発議を受ける仕組みもあるべき。
- ・コミュニケーションの相手の属性の違いに即したアプローチの必要性。対象・主体をリテラシー別に分類したとき、社会因子は高いが科学因子が低い“生活重視型”の科学リテラシーを引き上げること以上に、発信者となりうる科学因子は高いが社会因子が低い“科学好き型”の社会リテラシーを向上させることも重要。
- ・リスクコミュニケーションは、市民だけでなく政策決定者を含むステークホルダーの全てに、行動変容を起こす用意があることが求められる。そのことを市民が認識していることが重要。
- ・東日本大震災を経て、専門家の見解は単一ではないことを国民は実感した。その上で行動指針を示してほしい人と自分で決めたい人がいる。
- ・リスク情報の公開にあたっては、検証可能性が非常に重要で、幅のある情報提供が必要。幅のある情報提供の受け止めには発信側に対する信頼感醸成が必要。訂

正可能性との関係。

- リスクコミュニケーションの実施をサポートする常設的な機関が必要。行政からの独立性かつ実効性をもつ機関が望ましいが、当面は大学が現実的適切。
- 常設機関の設定と維持にかかるコストを受容する社会気運が必要。平時のリスクコミュニケーションは工夫無しには形骸化するおそれ。

(成功事例からの示唆)

- コンパクトかつ幅のある情報発信の実践(官邸 Twitter での「140 字発信」、「山頂」－「山裾」情報の並行提示と階層化など)
- メディアとの関係も非常に重要。メディア関係者との継続的な勉強会・ブリーフィング、自治体関係者を対象とした現役メディアを巻き込んだ実践的研修等の「場」の設定による、信頼感醸成、地方を含めたネットワーク形成・人脈展開、有事対応の円滑・迅速化。
- メディアは、全体の中で2割程度を占める精緻な内容を正確に伝えることは諦め、「8割主義」で大体のところを伝える。それを見越した情報発信を行うことが有効。(インフルエンザウイルスの「弱毒性」・「強毒性」の表現など)
- 受け手側の顔が見えるような一般への接触機会の拡大(震災後に行われた「足湯隊」や若手落語家と仮設住宅を回った「笑顔広げ隊」など)。
- 国際機関(ICRP、WHO ほか)、NGO/NPO、行政、専門家それぞれの独立的検証と相互活用による信頼感の醸成、「信頼の三角測量」。

(失敗事例からの教訓)

- 安心の対義語として用いられる「不安」は、不安と不信と不平が混じっており、腑分けしないで欠如モデルを当てはめると対処を誤る。
- リスクコミュニケーションにマニュアル化は馴染まないことも。柔軟性を持った対応・運用が必要。
- ステークホルダー間の非対称性に要留意。一方が行動変容を起こす気のない「情報伝達」は失敗する。主催者(行政)側に政策に生かす準備がないと、かえって参加者(市民)側に不信感が増す。
- 専門家の持つ知識が邪魔をすることも。非専門家の感覚も大切に。
- 日本では、主体性に働きかける取組はうまくいかない傾向。

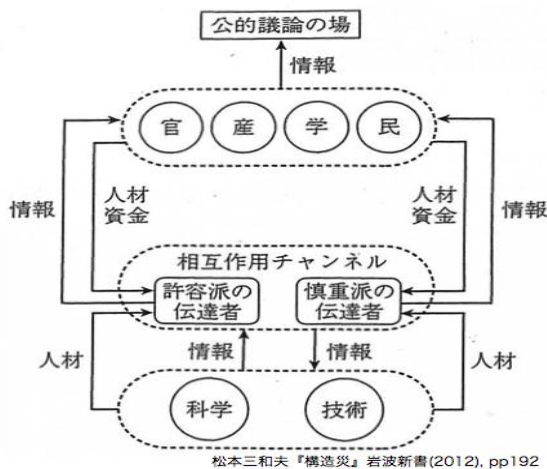
- ・ 専門家やコミュニケーターは立場を明示して説明することが必要。(下図)

「立場明示型の伝達者」によるリスクコミュニケーション

「…専門家と非専門家のあいだを繋ぐようなインタプリターや…コミュニケーターの役割を活用して大きな不確実性のともなう問題に社会全体で取り組もうとするなら、立場を異にする複数のファシリテーターなりコミュニケーターを、多角的に競わせることが不可欠である」
 -松本三和夫『構造災』岩波新書(2012), pp192

「立場明示型の伝達者」

- ・ 自分たちはどのような立場か
 → 自分たちの言明・説明にはどのようなバイアスがあるか



3. 人材育成の在り方

- ・ 人材育成にあたり、リスクコミュニケーションの目的の範囲を共有しておく必要あり。
- ・ リスクコミュニケーションに特化した職業としての専門家よりも、職能*として身につけ社会の様々な場面で活躍する人材を育成することが必要。

*discipline。職業を遂行する上で必要な能力。「素養」よりもプロフェッショナルな概念。

- ・ 育成主体は大学と学協会を想定。
- ・ 費用負担は、常設機関と同様、独立性が担保されることが望ましいが、公的資金の投入によってスタートするのが現実的。
- ・ リスクコミュニケーションに必要な資質を整理していくことが必要。認証はできても免許制はなじまない。

・ 必要な資質の獲得手段は経験に依るところが大きい。

- ・ 担い手そのものだけでなく、トレーナーの育成、発信者のサポートが重要。
- ・ リスクマネジメントに携わる人材のみならず、全てのステークホルダーに対する教育も重要。

- ・ 学校教育現場や報道関係者には、白か黒かの単一の答えを出すという強迫観念。初等中等教育において、科学には、確実な知識のほかに、答えが一つに定まらない不確実性もあることを教育すべき。ただし、その担い手は理科の教員に特化させるべきではない。
- ・ 教育現場において、リスクを自己責任論化しないという教育指針が強く指示されるべき。

- ・ 情報理解の非対称性があるため、知識があれば合理的な判断・行動ができるという知識供与型の教育ではなく、主体的な姿勢を育むことが重要。
- ・ 防災教育の学校や地域への波及効果が鍵。

4. 行うべき取組

(取り組むべき緊急課題・取組)

- ・ 東日本大震災をふまえて、人の命を救う防災という観点から、意思決定の仕方、曖昧さに対する耐性などの社会土壌を考慮した日本型のリスクコミュニケーション手法の開発。
- ・ リスクコミュニケーションに必要な資質の整理。

(引き続き検討する課題・取組)

- ・ リスクの認知・受容と個人の幸福感の関係の分析。
- ・ 活用可能なリスクコミュニケーションの事例集の作成（震災後の実践者の経験のフィードバック）、アーカイブ化。
- ・ 初等中等教育において、リスクを学ぶ教育プログラムや教材・副教材の開発。（小中学校を対象とした気象情報の読み方や予防接種のリスクの考え方の学習。スーパーサイエンスハイスクール等での教科融合型リスクコミュニケーション実践教育の試行と地域展開）
- ・ 答えが一つに定まらないことも学ぶ理科教育の在り方の検討。
- ・ 職能としてのリスクコミュニケーションスキルを身につけ、マネジメント活動に携わる人を中心に社会の様々な場面で活躍する人材を育成するため、大学における、リスクコミュニケーター育成プログラムの開発（リスク研究等の蓄積を踏まえた科目群の設計など）。
- ・ 各分野の大型研究費にリスクコミュニケーションスキルを有する者を活用・雇用するスキームを導入し、バーチャルなネットワークを構築。
- ・ 日本リスク研究学会（スキル認定制度あり）はじめ関係学協会との連携の下、リスクコミュニケーターの存在を地域に知らせ、活用促進するスキームの創設。 そのための人材情報の体系化と発信・共有、メディア関係者を含めたネットワークと継続的な実践の場づくりをサポートする組織づくり。
- ・ 実践者を評価する仕組み。取組を維持していくためのシステムづくり。

科学技術・学術審議会 研究計画・評価分科会
安全・安心科学技術及び社会連携委員会
「リスクコミュニケーションの推進方策」（仮称）の検討経過

平成25年

- 3月25日 安全・安心科学技術及び社会連携委員会（第1回）
- リスクコミュニケーションの推進方策の検討
 - ・ 論点の検討
- 4月26日 リスクコミュニケーションの推進方策に関する検討作業部会（第1回）
- リスクコミュニケーションの推進方策の検討
 - ・ 主要論点の検討
- 5月21日 リスクコミュニケーションの推進方策に関する検討作業部会（第2回）
- 有識者ヒアリング
 - ・ 日本リスク研究学会 村山 武彦 理事
 - ・ 理化学研究所 茶山 秀一 室長
 - リスクコミュニケーションの推進方策の検討
 - ・ 主要論点の検討
- 6月 4日 リスクコミュニケーションの推進方策に関する検討作業部会（第3回）
- 有識者ヒアリング
 - ・ リテラジャパン（㈱リテラシー）西澤 真理子 代表
 - ・ 京都大学大学院教育学研究科 楠見 孝 教授
 - 有識者インタビュー報告（事務局実施）
 - ・ 川崎市健康安全研究所 岡部 信彦 所長
 - ・ 慶應義塾大学 下村 健一 特別招聘教授
 - リスクコミュニケーションの推進方策の検討
 - ・ 主要項目案の検討
-
- 6月14日 安全・安心科学技術及び社会連携委員会（第2回）
- リスクコミュニケーションの推進方策の検討
 - ・ 作業部会からの報告
 - ・ 骨子案の検討

7月 5日 リスクコミュニケーションの推進方策に関する検討作業部会（第4回）

○ 有識者ヒアリング

・東京工業大学留学生センター 西條 美紀 教授

・京都大学大防災研究所 矢守 克也 教授

・豊島区政策経営部 佐藤 和彦 課長

○ 有識者インタビュー報告（事務局実施）

・土木計画学研究委員会 谷口 栄一 委員長

○ リスクコミュニケーションの推進方策の検討

・作業部会の検討報告（案）の検討

7月19日 安全・安心科学技術及び社会連携委員会（第3回）（予定）

○ リスクコミュニケーションの推進方策の検討

・作業部会からの報告

・中間まとめの取りまとめ

※有識者は、作業部会開催当時の肩書を記載。