



## 「リスクコミュニケーションとは? (2)」

### はじめに

前号では、「リスクコミュニケーションとは? (1)」として、リスクコミュニケーションの概要をまとめた。今号では、産業廃棄物処分場の適切な運営に必要な具体的なリスクコミュニケーション手法について検討する。

コミュニケーションの相手方を理解し、相手方から信頼を獲得するためには、リスクコミュニケーションという相互の情報交換プロセスが重要であることは前号で述べた。具体的には、どのような情報を、いつ、どの程度発信するのか、また、単なる情報発信ではなく、相互交換とするためにはどのような手法があるのかを検討しなければならない。こうした検討を行うことなく、「みんな(他の処理業者)がしているから」「今までできてきているから」「要綱で求められているから」といった理由で漠然と公聴会や、協議会、ヒアリングやニュースレターの発行を行っても、本当に求めている効果は期待できない。ここでも連載1回目ですべて述べたリスクマネジメントのプロセスの考え方が重要になる(図1)。すなわち、目的を設定し、その目的に合致した手法を選択し、さらに実施後にはその手法が目的を達成するために適切であったかの評価を行うというプロセスである。公聴会を実施したのであれば、公聴会を実施した目的(例えば、事業についての理解を得る)を達成できたのかアンケート等の形で評価する。仮に、目的を達成できなかったとすれば、目的達成にとって許容範囲の結果であったか、そうでな

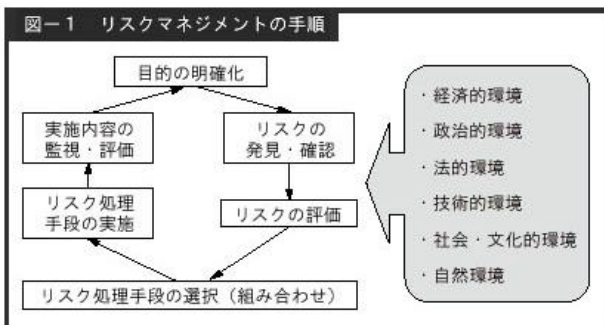
ければ他にどのような手法が有効であったのか等の検討を行う。これにより、漫然とコミュニケーションが実施されるのではなく、より意図的・科学的にリスクコミュニケーションが行われることとなる。こうしたリスクマネジメントプロセスをうまく活用するために、まず代表的なコミュニケーション手法の特徴や機能・限界を整理していくこととする。

### 1. 代表的リスクコミュニケーション手法

リスクコミュニケーション手法として、様々な場面で利用されてきた代表的手法のいくつかを選んで、その長所、短所、コスト等を表1で整理した。もちろん、これ以外の多数の手法が考えられ、実際にはこれらの手法を組み合わせた様々な形態がありうる。それらについては次号以降の事例研究で触れていきたい。

#### (1) リーフレット・ニュースレターの発行、サイト見学

多くの産業廃棄物処理業者が自社の事業を理解してもらうために、リーフレットやニュースレターの発行、またサイト見学を実施している。これらの手法は、事業所への理解を得るための手法として、実施がしやすく(サイト見学の説明の準備には人的資源の投入が必要となるが)比較的成本もかからない手法である。特に、サイト見学は、実際に事業所をみってもらうため説得力があり(百聞は一見に如かず)事業者と地域住民との信頼関係構築に寄与しやすい。しかし、やり方によっては一方的な情報発信となり、双方向のコミュニケーションとはならない。この特質を理解せずに、事業者がこうした手法を実施していることにより、リスクコミュニケーションが十分に行われているという錯覚に陥り、他の手法を検討しなくなる状況に陥りやすい点が一番の短所として考えられる。



(c)東京海上リスクコンサルティング株式会社

表1 代表的コミュニケーション手法の検討

手法	コミュニケーションの方向	参加者数	コスト	事業者にとって実施の容易性	住民にとっての参加しやすさ	長所	短所
リーフレット・ニュースの発行	一方的	多数	廉価～ (コストはやりよう)	実施が容易	参加しやすい (しかし、興味のある人しか受け取らない可能性もある)	事業者にとって実施が容易であり、コミュニケーションの第一歩	事業者がこれにより十分なコミュニケーションをとっているという錯覚に陥りやすい
サイト見学	双方向	限定 意欲のある層のみ参加	廉価		頻繁に開催されれば参加しやすい	実際にみてもらえるので、適切なサイト運営をしている事業者なら強力な説得材料となる。メディア、自治体職員、住民と事業者の信頼関係を構築し、サイトへの根拠のない恐れや、事業者への悪い印象を打ち消すことも可能	対象者が限定されているので、実際に参加していない人には効果がない。にもかかわらず、事業者がこれにより十分なコミュニケーションをとっているという錯覚に陥りやすい
戸別訪問	双方向	限定	人件費大		参加しやすい	率直な意見交換が可能 人的信頼関係を構築しやすい	人的特性による閉鎖性がある コストと時間がかかる事業者がこれにより十分なコミュニケーションをとっているという錯覚に陥りやすい
小会合	双方向	限定	人件費大	容易	参加しやすい	率直な意見交換が可能 人的信頼関係を構築しやすい	閉鎖性 キーパーソンの選定が困難 小グループが住民の全ての関心事を把握しているわけではないが、事業者がそのように誤解しやすい
公聴会	双方向	多数	比較的廉価	準備ロード大	参加しやすい	一度に多くの意見を聞くことが可能 住民が意見を述べやすい	形式化しやすい 議論が拡散するおそれ 対立図式が協調される可能性
協議会	双方向	少数	廉価	準備ロード大	参加しにくい	建設的な双方向のコミュニケーションがなされる可能性	協議会メンバーの選定が困難 協議会の提案の実現の担保が困難 専門的知識の欠如があり、十分な議論がなされない 閉鎖的になりがち
電話ホットライン	双方向	限定	廉価	困難	参加しやすい	迅速な問題解決 住民の満足度が上がる	対応の仕方によってはかえって不満がたまる コストがかかる

(c)東京海上リスクコンサルティング株式会社

(2) 戸別訪問・有力者(町内会長等)を含めた小会合の開催

事業の趣旨を理解してもらうため、一般的に用いられている手法で、戸別に個人を訪問して情報を集めたり、町内会長等地域で影響力を有する人物を中心とした会合を開催する手法である。大勢の場ではなかなか出せない質問が直接聞けるため、地域の関心や懸念を把握することが可能となると同時に、疑問に対しても即答ができるという長所がある。また、こうした顔の見える会合を重ねることにより、個人的な信頼関係が構築されることにつながっていく。しかし、少人数の集まりに対して従業員を投入しな

ければならず、コストと時間がかかるだけでなく、うまく意見を吸い上げられるか信頼関係を構築できるかは、個人の資質による部分が大きく、熟達した従業員が必ずしも適切な人物とも限らず、「人によりけり」という結果を生みやすく、システム化になじまず情報や知識の社内の共有化が難しい。また、情報の公開がなされにくく、「密室の話し合い」という印象を与えやすい。

(3) 公聴会・住民説明会

制度としては我が国で最も活用されている手法であり、法律や条例・要綱に基づき実施され

ることが多い。公聴会・住民説明会は、事業者からの説明を地域住民が聞いたり疑問を解消したりする機会であると同時に、そこでの質疑応答を通じ事業者が地域住民の事業に対する考え方を把握する機会でもある。条例等の根拠を有するために比較的開催が容易である。また、多くの人たちが参加しやすい形態であるため、一度に多くの意見を聞くことが可能である。一方で、運営の仕方によっては形式的なものに終わってしまうことや、議論が紛糾・拡散し「事業者」対「住民」という図式が強調されてしまう可能性もある。例えば、「水質汚濁が心配なのです。」「その点については、廃掃法上要求されている基準よりも強固なシートを用いていますし、監視システムも導入しています」でも、本当に大丈夫といえますか？今までの対応をみていると、誠意が感じられず信用ができません。破れないとは言えないのではないですか？」といった繰り返して、リスクの論点が「誠意」の問題にすり替えられてしまう現象がしばしば見受けられる。これに対しては、専門の第三者あるいは地域で信頼されている者を進行役とする、論点を整理するためのコーディネータをおく、事前に議論を進めるために十分な準備を事業者側で行うなどの対応が必要となる。

#### (4) 協議会・市民諮問委員会

協議会・市民諮問委員会とは地域住民の代表、行政、事業者、専門家が特定の問題について同じテーブルにつき意見交換、勧告などを行うものである。期間が限定されていない、あるいは限定されていても長期の場合が多い。双方向のコミュニケーションが可能で、問題解決に向けて建設的な話し合いがなされる可能性がある。また、相互の情報交換を通じて相互信頼が構築されることも期待される。多数の住民の意見を、実現可能な提案へとまとめていく機能をもっている。しかし、参加者が限定されるため、誰を協議会委員とするのか、協議会の決定事項が住民に広く普及し受け入れられるためには協議会にどのような権限を持たせればよいかといった課題がある。また、事業者がこの協議会にどの程度協力するかも、効果に大きな影響を及ぼす。事業者が、委員会が要求する情報を十分に提供し、また委員会から委託を受けた専門家などとも連絡を取り合う関係になれば、非常に良い結果が期待できる。

#### (5) 電話ホットライン

問題が発生した場合に、迅速に対応できるように電話のホットラインを開設するという手法

も有効である。サイトからの悪臭や水質汚濁という問題だけでなく、火事などといった予期せぬ非常時の対応にも役立つ。ホットラインでは疑問に対して即答が得られるため、自分たちの不満に迅速に対応してもらったという地域住民の満足度はかなり向上する。しかし、職員訓練がきちんとされる必要があり、適切な電話対応がなされなければかえって住民の不信感を増長するおそれもある。いかにリスクコミュニケーションシステムを構築し、他の部署との情報の連携を構築するかなどの組織運営上の準備も不可欠である。

## 2. 産業廃棄物処分場の操業に関わるリスクコミュニケーション手法

### (1) リスクコミュニケーション手法適用のポイント

今までみてきたリスクコミュニケーション手法を、実際に産業廃棄物処分場の操業プロセスに適用する場合には、いくつかのポイントが考えられる。前号で述べたように、本連載ではリスクコミュニケーションのポイントを、「相手方の理解」と「信頼関係の構築」においている。このポイントを実現するために、適切な段階で適切なコミュニケーション手法の活用がなされなければならない。まず、「相手方の理解」であるが、コミュニケーションの相手方が何を不安に思っているのか、どのようにリスクをとらえているのかを把握するには、戸別訪問、ヒアリング、小会合等の比較的对象が限定され相手方の意見を直接に聞ける手法が有効である。これらを漫然と行うのではなく、次のステップへつなげる前提と位置づけながら意識的にシステム的に行う必要がある。次に、最も要となる「信頼関係の構築」であるが、ここでは「リスク情報への信頼性の確保」「リスクマネジメントへの信頼性の確保」「手続的公正の確保」がポイントとなる。

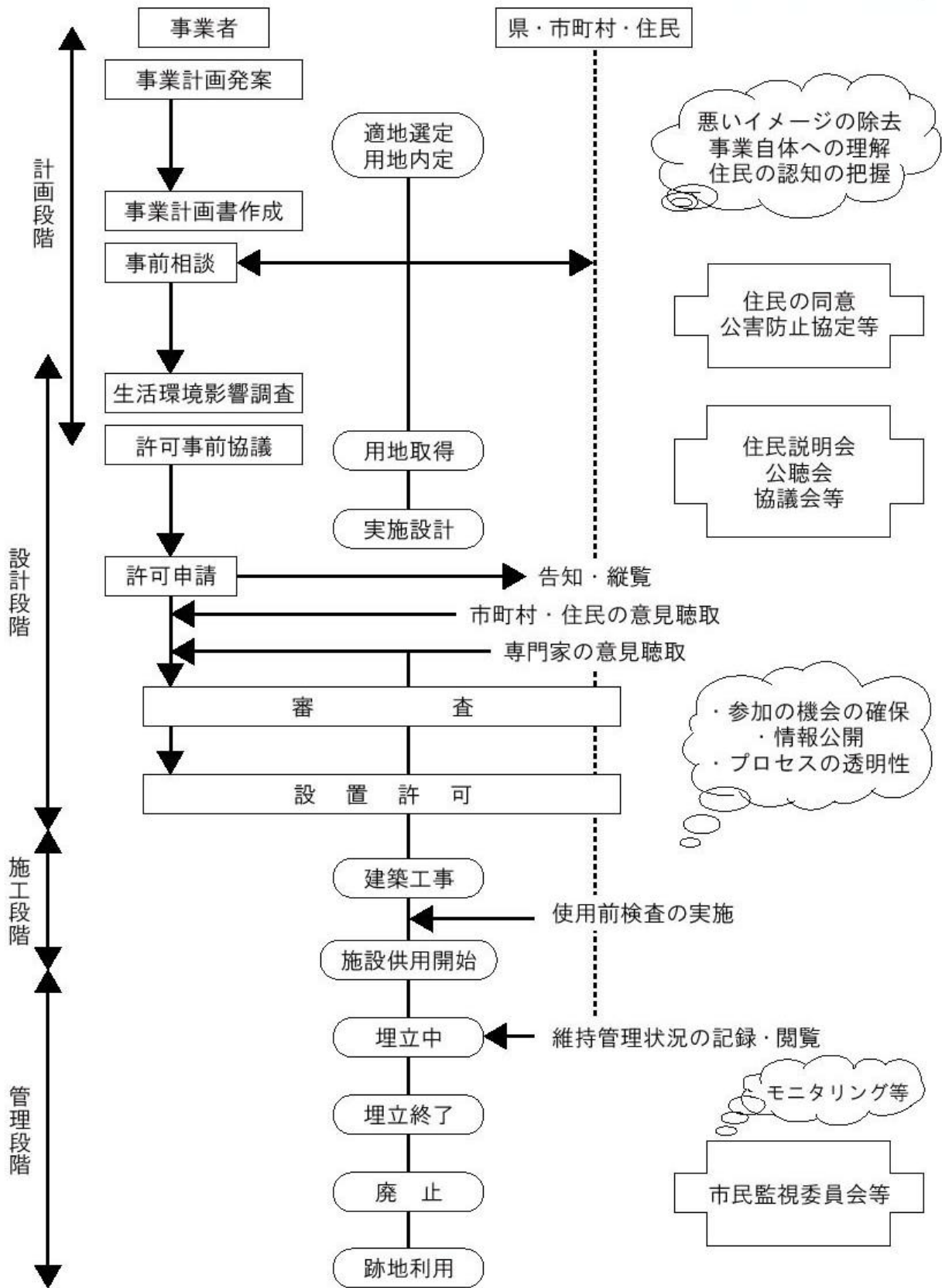
まず、事業者が発信するリスク情報を信頼してもらわれなければならない。そのためには、良い情報も悪い情報も含めて早く公開するという姿勢が重要である。紛争の程度が大きければ大きいほど人は、良い情報だけを与える情報発信者に不信感を持つ傾向があり、また後から事実が判明した場合には不信感を募らせるものである。

また、リスク情報について住民が理解したとして、その処分場の操業を受け入れてもらうためには当該処分場のリスクマネジメント計画およびその実施についての信頼を得なければならない

図-2

《廃掃法上のRC手法》

《その他のRC手法》



(c)東京海上リスクコンサルティング株式会社

ない。この点に関しては、継続的情報発信と対話、さらにマネジメント計画や実施・監視に住民も参加できる機会が与えられることがポイントとなる。こうした意思決定過程に参加の機会を与えられることにより、結果を受容することがより容易になるからである。

## (2) 具体的な流れにおけるリスクコミュニケーション手法の適用

以上各段階ごとに分けてきたが、これらはもちろん事例によっては同時に行われることもあり得る。まず、コミュニケーションを有益なものとするために、コミュニケーションの前提の「土台づくり」の段階がある。これは、マスコミ報道などにより、「産業廃棄物処理業者は危険」というイメージを持っている人たちに、話し合いをしてもらうためのベースを作る作業となる。具体的には、廃棄物や地球環境問題一般の勉強会などが実施されていることが多い。また、この段階では事業者は、戸別訪問、小会合等を通じて地域住民の関心、懸念事項を把握する作業を行いながら比較的限定された一方的情報発信を継続することとなる。

次に、「リスクマネジメントの信頼性の確保」に向けてリスクコミュニケーションがなされる段階である。ここでは、どれだけ早期に地域住民が意思決定過程に参加させられるかがポイン

トとなってくるであろう。公共関与型の場合には、用地選択の段階から代替案の検討も含めて住民参加の機会を与えることによって紛争が防止された事例もある。施設の操業中、埋立終了後は住民や行政の監視システムを組み入れるという手法も有効である場合がある。図2は、現在の産業廃棄物処分場の操業までのフローと制度上要請されている代表的リスクコミュニケーション手法をまとめたものである（自治体の条例や要綱によりまた異なった住民参加形態がある）。これらのフローの中に、どのようなリスクコミュニケーション手法を組み入れれば良いのか、また何処に限界があるのかといった事例研究を次号以降行っていきたい。

## おわりに

今までみてきたリスクコミュニケーション手法を、どの場面でどのように活用するのかは地域ごとの特性や処分場の特性、住民の特質によって異なってくるのはもちろんであり、ケースバイケースである。当然に、組み合わせの手法も様々である。しかし、いくつか共通の手法の特性を整理すること、共通の流れを整理することは実際のコミュニケーションを促進するために有効であると考えられる。

## 参考文献

- ・ 林 祐造、関沢 純監訳、リスクコミュニケーション前進への提言、化学工業日報社、1997
- ・ 関沢 純、「リスクコミュニケーション いま求められること」21世紀フォーラム No.64、1998
- ・ 吉川肇子、「リスク・コミュニケーション 相互理解とよりよい意思決定をめざして」、福村出版、1999（社）日本化学会、平成9年度環境庁委託 化学物質のリスクコミュニケーション手法検討調査報告書、1998
- ・ Regina Lundgren, Risk Communication , Battelle Press
- ・ TL McDaniels et al. , " Democratizing Risk Management: Successful Public Involvement in Local Water Management Decisions " , Risk Analysis 19(3) (1999)
- ・ National Research Council, Understanding Risk : Informing Decisions in a Democratic Society, 1996 (Appendix B: Common Approaches to Deliberation and Public Participation)
- ・ 古市徹（編）『廃棄物計画 計画策定と住民合意』、共立出版、1999
- ・ 蝦名由美子、「立地選定と住民参加に配慮した最終処分場建設手続き手法の提案」、北大大学院 古市研究室、『環』1999年、2

（本稿は、『いんだすと』VOL.15 No.8 2000（社団法人 全国産業廃棄物連合会）に掲載されたものを、同社の許可をもって転載したものです。）

第12号（2001年1月発行）