

日本原子力学会社会環境部会シンポジウム

原子力のパブリックコミュニケーションにとって大事なことは何か？」

2005年11月22日 於東京大学武田先端知ビル

原子力パブリックコミュニケーションの要諦 (かなめ)

技術も制度もヒトが創り、ヒトが選び、ヒトが広める

学習院大学名誉教授

田 中 靖 政

この報告は、(1)高レベル放射性廃棄物処分(場)選定の困難さに触れ、(2)現代社会における「NIMBY 症候群」の起源を探り、(3)なぜ「原子力公聴」や「原子力広報」でなくて「原子力パブリックコミュニケーション」が必要かを論じ、(4)AEA(国際原子力機関)の提唱する「高レベル放射性廃棄物処分政策策定」の5原則と(5)アメリカのNRC(原子力規制委員会)が作成した「外部および内部リスク・コミュニケーションのガイドライン」の概要を紹介する。

1-1. 高レベル放射性廃棄物処分(場)に関する国の政策

高レベル放射性廃棄物処分(場)に関する国レベルの政策決定は、1989年12月にまとめられた原子力委員会「放射性廃棄物対策専門部会」の「高レベル放射性廃棄物の地層処分研究開発の重点項目と進め方」において「地層処分」の技術的問題点と社会とのインターフェースの重要性を明らかにし、ついで1997年4月にまとめられた原子力委員会「原子力バックエンド対策専門部会報告「高レベル放射性廃棄物の地層処分研究開発等の今後の進め方について」」において技術と社会の両面からの問題提起と検討結果を示した。

また、民間レベルでは、国レベルでの検討結果を受けて1992年に「動燃」(動力炉・核燃料開発事業団)後の「核燃料サイクル開発機構」が行った研究開発結果の「第1次まとめ」が公表された。さらに、1999年11月には「第2次まとめ」が公開され、高レベル放射性廃棄物「地層処分」に向けて、処分方法、安全性、国際基準との整合性などの検討結果が報告された。また、これらの検討結果に対する国際機関や主要原子力発電国によるピア・レビュー(内部評価)も公開された。

2000年6月には「特定放射性廃棄物の謝意週処分に関する法律」が公布され、「基本方針と最終処分計画」(処分概念の明確化、計画の透明性、地域住民等の理解と協力の促進、廃棄物の数量・事業のマイルストーン)、「実施主体の設立」(原子力発電環境整備機構)、「拠出金の制度化」(資金見積みおよび資金提供)、「段階的サイト選定プロセス」(すなわち、「概要調査地区」、「精密調査地区」、「最終処分施設建設地」の公募)が最終的に決定した。これに沿い、2001年11月には市町村を応募主体として公募する方針が官報に公示され、ついで2002年12月には、高レベル放射性

廃棄物処分」の概要調査地域を公募する旨が公示された。

また、それとともに、地方自治体の誘致決定に影響する強力な誘因の一環として「地域共生」を重視することが明らかにされ、国は(1)建設操業に伴う経済効果」として生産誘発効果 約1.7兆円(約275億円/年)、雇用誘発効果 延約13万人(約2200人/年)、固定資産税収入 約1600億円(約27億円/年)を、さらに(2)電源立地交付金制度」の適用による文献調査段階 2.1億円(1地点/年)、概要調査段階 20億円(1地点/年)、精密調査段階以降(検討中)」をそれぞれ算定していることを明らかにした。逼迫した地方財政にとって、こうした「地域共生」策が魅力的でないはずはないように思われた。

1-2. 国の段階的の公募体制の特徴 情報公開と地方の意見の尊重

国が明らかにした「公募体制」には、いくつかのこれまでの原子力開発にはなかった3つの特徴がみられる。

第1に、立地地点を絞り込むための「段階的サイト選定プロセス」がある。公募の詳細はすでに2002年12月に公布され、現在、第1段階「概要調査地域」の公募が行われつつある。また、第2段階「精密検査地区」の選定は2008年後半、第3段階「最終処分施設建設地」の選定は2028年後半がそれぞれ見込まれている。

第2に、公募と関連して、実施主体としての「原子力発電環境整備機構」(以下、「原環機構」NUMO)には、業務運営の透明性を確保するための「情報公開の原則」の遵守が義務づけられた。

第3に、第1、第2、第3段階のいずれの段階の公募においても、「市町村長と知事の意見」を十分に尊重すべきであることが書き込まれている。

1-3. 続く地方自治体の「放射性物質持ち込み」反対

1-3-1. 条例で「高レベル放射性廃棄物持ち込み拒否」を決めた地方自治体

2005年3月現在、次の1道、10市町村が条例で「高レベル放射性廃棄物」持ち込みを拒否している。

北海道、幌延町、土岐市、湯原町、屋久町、西之表市、中種子町、上屋久町、十島村、南種子町、笠沙町。

1-3-2. 議会で「高レベル放射性廃棄物持ち込み拒否」を決議した地方自治体

2005年3月現在、次の7町村が議会で「高レベル放射性廃棄物」持ち込み拒否を決議している。浜頓別町、釜石市、瑞浪市、美浜町、哲多町、哲西町、口和町、笠沙町。

1-3-3. 「マスコミに報道されたために反対が高まり、公募を断念」した地方自治体

国が公募を発表して以来、これまでに以下にみられる4つの地方自治体が公募を検討したが、マスコミ(特に新聞)に報道されたことにより生じた強い反対運動の結果、「白紙撤回」というパターンができてきた。

* 福井県和泉村 2003年4月、有志が「高レベル放射性廃棄物」処分地「誘致について原環機構の説明会」に出席したと「毎日新聞福井県版」が大々的に報じ、村民の間に疑義や反対が強まる。村は今後国の公募に応ずる意志のないことを正

式に表明。

- * 高知県佐賀町 2003年 12月、有志が「高レベル放射性廃棄物処分地誘致の請願を行ったことを、高知新聞」が大きく報道。町は2004年 1月に原環機構説明会を実施。2004年 9月、漁協が強く反対したため、町議会は7対4で請願不採択。
- * 熊本県御所浦町 2004年 4月、町議会全員(14名)が町に応募を要請したことを、「西日本新聞」と「熊本日々新聞」が大きく取り上げ、町民と周辺自治体から強い反対が起こり、結局白紙撤回。
- * 鹿児島県笠沙町 2005年 1月 4日、町長が「高レベル放射性廃棄物処分地誘致構想」を発表。直ちに「南日本新聞」が大々的に取り上げ、自治労組合、漁協を中心に反対運動が高まり、7日には町議会において議員全員が誘致に反対。これを受けて町長は白紙撤回を決定。3月 30日には、町議会が「放射性物質等の持込み拒否及び原子力関連施設の立地拒否に関する条例」を新たに制定。

1-4. なぜそんなに簡単に「白紙撤回」なのか？

「交付金」の魅力を凌ぐ「不安」 2004年 7月 1日付「西日本新聞」の記事

「交付金狙い島大揺れ 調査だけで「億単位」町民ら猛反対で見送り」より抜粋

町議たちは原子力発電環境整備機構が公募する最終処分場建設調査地への応募をほぼ全員で確認し、町執行部に決断を迫った。議会の満場一致でないといふ。同意を渋る町長に推進派町議が「なそに先を越される」と詰め寄ったという。推進派が心を奪われていたのは電源立地交付金だった。処分候補地になれば、資料調査期間中は年 2億 1千万円、ボーリングなどの概要調査が始まると年に 20億円が町に入ってくるというのだ。

三位一体改革で本年度予算は 5億 5千万円の圧縮。交付金は、そりゃ魅力的な話でしたよ。役場の一角で取材に応じてくれた総務課長は、そういって電卓をたたいてみせた。5億円近い財源不足に陥り職員給与や議員報酬をカットし、事務用品などの物件費も 8000万円削りました。清掃も職員がやり、冷房は午後 3時に切っています。

交付金があれば、そんな涙ぐましいケチケチ作戦も不要になるのだ。御所浦町の幹部には忘れがたい光景がある。2月に視察した青森県六ヶ所村、核燃料再処理工場や高レベル放射性廃棄物の一時保管施設のある村には、関連施設の固定資産税だけで年に 50億円が入ると聞いた。村の予算は御所浦の 5倍の約 120億円に上り、温泉センターに新しい保育園も、村全体が潤っていた。

それでも、応募の話は流れた。4月に問題が表面化したとたん、環境汚染を懸念する町民や周辺自治体が一斉に反対し、町長が「賢くても美しい自然を」と見送りを決めたのだ。処分場じゃなく、交付金がほしかったんだ。電話で話した推進派町議の未練のにじむ声を反すうしながら、いつの間にか冷房が切れた役場をでた。」

2-1. 「NIMBY」とは？

「近隣に不快な土地開発が行われることに対して反対する人」(COD)

Not In My Back Yard 工場、刑務所、電力会社、化学工業会社など、好ましくない土地開発が、自分が住む近隣もしくは町で行われることに対して抵抗する人」(The New Dictionary of Cultural Literacy)

Not in my backyard: 刑務所、ごみ処分場、薬物中毒患者更生施設など、地域社会が必要とするものではあるが、景観上好ましくなく、危険で、資産価値を損なう公算のある公共施設が近隣に立地されることに対する地域住民による反対を表す表現」(Infoplease)

2-2. 「風力発電所群」(ウインドファーム)の NIMBY 現象に関するデンマーク社会学者の研究

* 主な反対理由: 「騒音」、視覚的妨害」(景観)、電磁波」

* NIMBY は「自分の家の裏庭」に近くなるほど増える。NIMBY は「再生可能なエネルギー」の非支持者に多い。

* NIMBY は、「ウインドファーム」建設推進者(開発会社、地方自治体、地方政治家)が地域住民をつんばし敷におき、決定過程への参画を無視する場合に起こりやすくなる。この場合、NIMBY の反対は「ウインドファーム」それ自体に対してではなく、地域住民を無視した「ウインドファーム」推進者に対して向けられる。

2-3. NIMBY 現象に即効薬はない。

* 「説得」は逆効果。「Public Acceptance」から「Public Information and Outreach」へ。

* 気長な双方向的コミュニケーション(対話)を通じて「納得」を得る努力。

3-1. いま、なぜ「原子力公聴」や「原子力広報」でなく、「原子力コミュニケーション」なのか?

* 「原子力公聴」 「聞く」だけで、後はない。「権威を笠に着た「役所の臭い」。いかにも古めかしい語感。使う人間の「精神年齢」。

* 「原子力広報」 「言う」だけで、後がない。「ためにする」一方向的な押しつけ。「おもしろみ」に欠ける。海外では、「広報」(Public Relations)という言葉はあまり使われなくなった。「Public Relations」に代わって使われるようになったのが、「Public Information」、「Public Outreach」、「Public Communication」である。

* 「原子力コミュニケーション」 「対話」で代表される双方向性。フィードバック。思想と言論の「自由市場」。メディアの多様性(会話、マンガ、インターネット、Blog)。誰もが参加可能。

3-2. IAEA(国際原子力機関)の提唱する「高レベル放射性廃棄物処分政策策定の5原則」

以下は、過去の多くの失敗例から学習した結論である。

(1) 「開放性」(Openness) 利害関係者(stakeholder)へメッセージを発信し、他方、利害関係者の言い分を真摯に傾聴すること。

(2) 「透明性」(Transparency) 利害関係者が、自分の懸念や提言がどのように政策決定者や事業者によって処理されつつあるかを自ら知る能力、利害関係者が政策決定の背景を追跡できる能力を持つこと。

(3) 「対応能力」(Responsiveness) 政策決定者や事業者は、利害関係者の懸念、不安、疑惑が

真剣に取り上げられていることを利害関係者に理解させ、行動で示すこと

- (4) 柔軟性」(Flexibility) 政策決定者や事業者が利害関係者の必要に合わせて順応する自発性を持つこと。必要に応じて過去の決定を変更あるいは修正する能力を持つこと。固定観念や既成事実を排除することを含む。
- (5) 手続きの公平性」政策決定者や事業者は、公明正大、かつ誠意を持って行動すること。裏取引計画を持たないこと。誰かが「既成の事実」を主張しないように、最初の段階から利害関係者全員を決定過程に関与させること。

4-1. アメリカ原子力規制委員会：「ヤッカマウンテン計画」に関する最初の説明会の失敗

* NRC は提案された規則を公開して、一般公衆からのコメントを求めた。(1999年 2月)

* ネバダ州で公開説明会を開いた。(1999年 3月)

しかし

* NRC は地方の懸念や不安について触れなかった。

* 説明にあたった NRC の職員は、もっと多くの、もっといい準備をする必要があった。

* 最初の説明会は聴衆の信頼を醸成しなかった。

4-2. 失敗の分析

* NRC の技術者たちは NRC の活動を説明し、公衆の懸念を聞きたいと欲しかったのだが...

* そうするためには、複雑な技術的、政策的な問題を分かりやすく公衆に説明しなければならぬ。

* 技術者たちは、普通、

技術情報の世界で仕事をしており

他の技術者とコミュニケーション

詳細で、難解な説明を使いつけている。

* ところが、一般公衆の方は、普通、

技術的詳細は理解しないのが当たり前で、

多岐にわたる質問や懸念を持ち、

短い、常識的な説明を要求する。

4-3. 改善策の策定

* 最初の説明会からの教訓を明確化する。

* 説明会に出席する職員により多くの準備期間を与える。

* 説明会の「プロジェクト・マネージャー」を任命する。

* 「リスク・コミュニケーション」の専門家教育を行うことにする。

* 説明会の形式を刷新する。

訓練された「討論の進め役」(facilitator)を登用する。

短かで平易な言葉を使って説明する。

聴衆が求める話題について話す。

事前に聴衆の懸念や質問の内容を想定しておく。

質問あるいは対話のために、話を途中で頻繁に切る。

* ただちに次の公式説明会につなげる。(継続性・連続性の重視)

4-4. NRC の「高レベル放射性廃棄物」関係者の自己変革

* 「高レベル放射性廃棄物」に関する「パブリック・アウトリーチ」チームの結成

技術系の職員と事務系の職員を一緒にする。

定期的に会合を持つ。

意味がはっきりしたメッセージを定義づける。

公的な集会の準備を組織的に行う

チラシや展示を工夫する。

* 公衆との新たな相互的行為に対するNRCの期待

技術的および政策的話題に関する理解の共有を改善する。

より有意義な対話の可能性をさぐる。

説明せよ。説得はするな。

* NRC 内部全体の長期的な文化変容の支援

「高レベル放射性廃棄物」関連のコミュニケーション計画の策定。

NRC 部局間での緊密な調整。

国際フォーラムの開催による「高レベル放射性廃棄物」に関する外部世界の状況の把握。

職員(スタッフ)と各種の資源が果たすべき責務。

4-5. NRC 全体の焦点となった「コミュニケーション」問題

* コミュニケーションの計画化

* 外部コミュニケーション(External Communications)を検討するタスクフォースの結成

* NRC に委員長直属の「コミュニケーション部長」のポジションの創設

* NRC 「外部リスク・コミュニケーションのガイドライン」(NUREG/BR-0308)の発行(2004年1月)

* NRC 「内部リスク・コミュニケーションのガイドライン」(NUREG/BR-0318)の発行(2004年12月)

4-6. NRC 「コミュニケーション政策」決定者

4-6-1. 原子力規制委員会委員長 Nils Diaz

Diaz 氏は1996年8月にNRC Commissioner(日本の原子力委員)に選任され、2期目の途中で委員長に任命された。Diaz氏はフロリダ大学で原子力工学の博士号をとり、現在はフロリダ大学原子力工学名誉教授。NRC Commissionerに任命される以前は、フロリダ大学で教鞭を取るかたわら、ミサイル防衛計画に関係する全国的産学共同体「革新的原子

力・宇宙・エネルギー研究所」(Innovative Nuclear Space Power Institute---INSPI)所長、フロリダ原子力協会会長などを歴任。核医学、保健物理学などの諸領域で正式な訓練を受け、原子炉動力学と安全性、先進的原子炉コンセプト、原子力・宇宙・エネルギーおよび推進、核燃料などの分野で70以上の査読を受けた論文を発表している。また、アメリカ原子力学会、アメリカ機械工学会、アメリカ学術振興会からフェローの称号を授与されている。

Diaz 委員長は NRC のコミュニケーション刷新計画の一部として、NRC に新たに委員長直属の「コミュニケーション部長」のポジションを設け、その目的について、2003年8月6日付の NRC 全職員宛の通達の中で次のように述べている。

Commissioner に就任以来、当職は外部ならびに内部コミュニケーションの改善の必要を強調してきた。外部コミュニケーションに関し統括的リーダーシップと指揮権を与えるため、当職の下にコミュニケーション部長 (Director of Communications) のポジションを新たに設ける。この職に就く者は直接当職の指揮に入り NRC の戦略的目的を支援するため、一般公衆、マス・メディア、議会とのコミュニケーションの有効性を拡大する責任を持つ。また、この職に就く個人は、公衆問題対策部 (the Office of Public Affairs) と議会問題対策部 (the Office of Congressional Affairs) の活動と機能に対して指揮ならびに監督を行い、コミュニケーションに関連する諸事象に関して運用執行部長事務局 (the Office of Executive Director of Operations) およびその他の NRC 事務部門と調整を計るとともに、NRC 全体にわたってコミュニケーション活動に対する政策、指導、および監督を与えるものとする。」

2004年4月21日、NRC は新任のコミュニケーション部長 (初代) と公衆問題対策部長の氏名を発表した。

NRC は William N. Outlaw を新たに創設されたコミュニケーション部長に、また Eliot B. Brenner を公衆問題対策部長にそれぞれ任命した。両者とも経験に富んだコミュニケーションの実務家である。」(NRC 発表文書)

4-6-2. コミュニケーション部長 (新設) William Outlaw

Outlaw はこれまで連邦交通省 高速道路局 公衆問題対策本部副部長、それ以前は非営利的交通研究グループ『道路情報計画』のコミュニケーション部長を務めた。これに加え、Outlaw は Strom Thurmond (南カロライナ州選出 共和党) 連邦上院議員の報道担当秘書、さらにアメリカ合衆国国際開発局 (AID) の報道官などを歴任した。ジャーナリズムの領域では、『ワシントン・タイムズ』記者、南北カロライナ州 Associated Press の記者および編集者などを歴任した。なお、Outlaw は南カロライナ大学からジャーナリズム学士号とマス・コミュニケーション修士号を授与されている。Outlaw は (原子力規制委員会) 委員長直属で、公衆問題対策部と議会問題対策部の両者を統括するとともに、原子力規制委員会全体のコミュニケーション活動の政策ならびにガイドラインの策定に責任と負っている。」(NRC 発表文

書)

4-6-3. 公衆問題対策部長 (新任) Eliot Brenner

Brenner は2001年以来、航空問題を専門とするコミュニケーション・コンサルタントの仕事に従事してきた。それ以前の4年間は、連邦航空局公衆問題対策局副局長として顕著な航空事故災害および航空管制近代化のさなかに外部コミュニケーションならびに内部コミュニケーションの指揮に当たった。これに加えて、彼は国防長官と財務長官の演説原稿執筆者を務めた。また、ほぼ20年間、UPI 通信社の仕事をした。その間、上級国家安全保障特派員を務め、湾岸戦争に関する国防省の取材を指揮した。彼はまた、「Desert Storm: The Weapons of War」の共著者である。彼は、アトランタのジョージア州立大学からジャーナリズム学士の学位を取得し、エモリー大学オックスフォード・カレッジで学んだ。Brenner氏は、NRCに関連する諸問題に関するマス・メディアや一般公衆との対応、プレス発表や状況説明、職員に対する助言など、原子力規制委員会の公衆問題対策プログラム策定に責任を負う。(NRC 発表文書)

4-7-1. 効果的なリスク・コミュニケーション 外部とのリスク・コミュニケーションに関する原子力規制委員会のガイドライン」(NUREG/BR-0308)の目次

1. リスク・コミュニケーションを定義する

リスク・コミュニケーションとは何か。なぜ重要なのか。

2. リスク・コミュニケーションの目的

自分は何のためにコミュニケーションしようとしているのか。

3. 自分が相手をしている利害関係者 (stakeholders) について知る

利害関係者は誰か。彼らは何に関心を持っているか。

4. 信頼と信用を築く

Stakeholders と良好な関係を築くにはどうしたらよいか。

どのように信頼を築くか。

信頼を取り戻すにはどうすればよいか。

5. 効果的なメッセージを創り出すワザ

次回の発言 (スピーチ) Eメール、手紙、電話で何をいうべきなのか。

どのような「たとえ」を用いるのか。

NRC の使命をどのように伝えればよいか。

6. 複雑な技術的情報をコミュニケーションする

Stakeholders を不安にさせたり混乱させたりせずに複雑な情報を正確に伝えるのには、どうしたらよいか。

NRC に内蔵された保守主義をどのように説明すればよいか。

数字を分かりやすく説明するのにどうすればよいか。

リスク比較をどのように使えばよいか。

不確実性をどのように伝えればよいか。

7. 効果的な双方向的コミュニケーションを行う

自分に関係する stakeholders と実りのある対話をこちらから切り出すにはどのようにすればよいか。

他人の意見をより効果的に聴くためにはどうすればよいか。

公開会合を最大限効果的なものにするにはどうすればよいか。

認可取得者には何らかの適切な役割があるだろうか。

8. 誤った情報や誤解に対抗する

推進者となることなしに正確な情報を提供するにはどうすればよいか。

9. 難しい質問に答える

本当に手ごわい質問にどう対処するか。

10. 対立状況の処理

怒った stakeholders をどのように扱うのがよいか。

「司会」(facilitator)をどう使うか。

11. リスク・コミュニケーションの効果を評価する

自分は効果的に動いているか。

どのように自分を改善させられるか。

12. 保安上の懸念を述べる

保安状況を危険にすることなしに保安状況について話すには、どうすればよいか。

13. 危機状況におけるコミュニケーション

危機状況に際して特別なリスク・コミュニケーションが要るのだろうか。

14. 普遍的な挑戦に勝つ

リスクについてのコミュニケーションを成功させるために、他にどのようなことを知っておく必要があるのだろうか。

4-7-2. 信頼と信用

信頼を構成する要因

* 共感 利害関係者の立場に立ったときの気持ちを理解しようと努める。共感は同情や同意とは異なった心理である。

* 正直 自分が何を知っていて、何を知らないかについて正直、かつ率直でなければならない。自分が持っている情報を惜しまず与えることが肝要である。

* 約束 自分 (および NRC) の役割は公衆の安全を確保することであることを明確にする。ま

た利害関係者と率直なコミュニケーションを持ち、彼らの考えを理解するとともに、自分の考えを理解してもらうように最大限の努力をする。

- * 能力・専門知識：非専門家である利害関係者とコミュニケーションする際、相手にとって自分の専門家としての能力や専門的知識は自身への信用のごく一部でしかないことを知る必要がある。

信頼の築き方

- * 率直かつ正直であること。
- * 相手の関心や興味のある分野があれば積極的な質問をうながすこと。
- * 信用できる第三者と歩調を合わせ、協力すること。
- * 相手と接触する前に、自分自身の考えをまとめ、周到な準備をしておくこと。付焼き刃は容易に見破られ、信頼を失うことにつながる。
- * 専門用語はできるだけ使わないこと。専門用語を頻繁に使うと、わざと分かりにくい言葉を使っているように受け取られ、軽蔑されていると誤解されることがある。
- * 利害関係者の発言は、同意するかどうかは別問題として、とにかく聞いたということを相手にはっきりと伝えること。
- * 約束したことは最後まで守り、実行すること。「あとで回答する」と言ったような場合には、そのとおりに実行すること。

信頼を失わせる要因

- * 一般公衆をないがしろにする。
- * 利害関係者の提案や懸念を無視する。
- * 自己防衛的になる。
- * 情報を隠す。
- * リスク解析専門家が支持しないような情報を流す。
- * 約束を守らない。

信頼を回復する方法

- * 失敗や怠慢の責任を目に見えるような形で取る。
- * 適切な場合には、陳謝する。
- * 安全面での過去の実績を証明するとともに、将来に向けて安全面での改善策を具体的に約束し、検証する。

4-7-3. リスクに関するコミュニケーション

リスクとは何か：

- * NRC の定義　確率論的リスク：

$$\text{リスク} = \text{確率} \times \text{結果}$$

- * リスク・コミュニケーション専門家 Peter Sandman 博士の定義：

$$\text{リスク} = \text{危険} + \text{強い怒り}$$

Sandman 博士のいう「リスク」は一般大衆が知覚するリスク、すなわち「リスク知覚」に相当するものであって、確率論的リスクとはまったくの別物である。上記の第 1 のリスクと第 2 のリスクの間には何らの直接的関係はない。原子力の専門家は第 1 のリスクの定義には通暁していても、第 2 の定義については全く知らないか、あるいは知っていても無視する傾向がある。また、一般大衆の「強い怒り」に影響を及ぼすものとして考えられるものの中には、知覚された危険の大きさ、危険に関する知識の欠如、危険を管理する制度や組織に対する不信、マスコミの注目度などがある。 (田中靖政)

リスクについて自ら決定する権利を一般公衆に認める：

人びとはリスクに関する個人的な決定を自分自身の価値観、リスクに対する感受性、結果に対する利害関係などにもとづいて行う。こうした個人的決定を聞くのも NRC スタッフの任務だ (NRC のメッセージを伝えるだけが任務ではない) と言うことを人びとに徹底しなければならない。

やさしい言葉で、平常の会話口調で話す：

- * 説明しよう、説得しようと思わないで、いつも通りの会話口調で話すよう努力する。
- * 専門用語や表現をやさしい言葉に直して伝えるように努力する。
- * 急ぐあまりいきなり詳しい話をし始めないように注意すること。常に大きな背景から話を始めること。例えば、今取り組んでいるのはどのような問題か。どのような過程を経て結論を出そうとしているのか。
- * 公開の会合で高度に専門的な質問を受けたときには、その質問の要旨を簡単で分かりやすい言葉で言い直して他の聴衆にも質問の内容を分かってもらうなど、非専門家聴衆を置き去りにしないための努力が必要である。簡潔に答えて、詳細な答えは NRC のかかかくしかじかの出版物を参照してもらいたいという答え方もできる。

公開の会合で取るべき、地域住民の立場に立った対応の姿勢

- * 責任をとる：「NRC の最重要任務は公衆の健康と安全を維持することです。われわれが行うことはすべて、このテーマを目標にしています。」
- * 複雑性を認める：「原子力施設の近くに住む地域住民の皆さんの関心や懸念が、地域社会への経済的影響、廃棄物輸送、放射線被ばく、テロリストに対する防衛などを中心に、多岐多様にわたっていることはわれわれもまた十分承知しています。」
- * 基本線を明らかにする：「地元の皆さんの健康と安全はこのようにして守られています。」(口で言うだけでなく、実地に証明することが必要。)

4-7-4. 利害関係者の怒りとの対決

怒りの原因 (個人的なバリエーションがあるが、主なものを以下に列挙する。)

* 恐怖 (特に未知もしくは不可視的なものに対する恐怖。)

* 自分自身に向けられた脅威。

* 家族に向けられた脅威。

* 失望。

* 無力感。

* 軽く見られているという気持ち。

* 無視されているという気持ち。

公開の会合で「怒り」をぶつけられたら、どうすればよいか。

* 感情の発散と表出と受け止める。

* 常に経緯を示す。

* 暴言を浴びても感情的な反論はひかえる。冷静を維持する。

* 懸念や不満には耳を傾ける姿勢を崩さない。

* 会合の前後に聴衆との個人的接触を深める。

* 適切と判断される場合には、躊躇なく謝罪する。

* 過去の失敗や問題は率直に認める。

会合前にできること

* 聴衆の潜在的関心と懸念 (心配事) を予想しておく。

* 会合前に地元のスタッフからブリーフィング (状況説明) を受け、地元での問題点や空気を推理しておく

* 会合の目的に係わるすべての情報を参加者に提供し、参加者に会合の経緯を理解してもらい、その会合に参加してもらうように取り計らう

* 必ず参加者と意見交換をする時間をとっておく。質疑応答は終了時だけでなく、会合の途中でもできるようにあらかじめプログラムを設定しておく。

* 必要があれば、第三者に「司会」(facilitator) を依頼し、議事進行会合の運営をまかせる。

公開の会合における「司会」(facilitator) の重要性。

* 「司会」は会合をリードする専門家としての訓練を受けた、あるいは経験を積んだ、会議運営の専門家である。「司会」は中立的立場を維持し、全参加者のために行動する。

* すでに争点があきらかしており、会場で激しい議論や敵対的な行動の発生が予想される場合は、予め第三者的「司会」を起用しておくことが望ましい。

* 一部の妨害者グループが会合を邪魔したり、会合を粉碎しようと試みるような場合、「司会」はその場の雰囲気を知りながら、誰もが参加し、誰もが不安や懸念について発言できる機会を持っていることを原則に掲げて妨害を排除し、会合を運営しな

ればならない。

4-7-5. 危機管理の一端としてのリスク・コミュニケーション

NRC の定義する危機状況の種類

- * 原子力発電所からの放射能（線）汚染
- * 医療現場での過剰被ばく
- * 原子力施設に対するテロリスト攻撃
- * NRC 高級幹部による違法行為もしくはその噂
- * NRC の措置や方針に批判的な調査報告や研究の発表

危機状況におけるリスク・コミュニケーションの必要条件

- * 利害関係者に対して、正確でタイムリーな情報を、早期に、また頻繁に提供する。
- * すでに自分の手元にある情報、および追加情報の入手時期を、マス・メディアならびにその他の利害関係者に知らせる。
- * 1回だけの発表だけで事足りるとするのではなく、常にフォローアップの必要を重視する。
- * 事前に適切な人物をスポークスパーソンに選んでおき、危機状況に備えておく。
- * スポークスパーソンは危機状況に直面した人たちに対して共感と心配を非専門家表明しなければならない。
- * スポークスパーソンを通じて、NRC が公衆の安全確保と(再度の)危機状況発生の防止に取り組んでいることを明らかにする。
- * NRC 内部での情報の共有に努める。NRC のスタッフは危機状況の行方について知りたがっている。また、情報の均等化を通じて正確な情報が外部に流れることが促進される。
- * マス・メディアの情報ニーズに応えるように努める。
- * 重要な stakeholders と協力して、彼らの情報ニーズならびに関心の所在を理解する。
- * 公衆の健康と安全に係わるような危機状況に際しては、状況を統制するために役立つ情報を人びとに提供する。
- * このガイドラインで学んだリスク・コミュニケーションの知識を応用して危機状況に対処する。

危機状況において行ってはならない禁止条件

- * 状況について憶測する。
- * マス・メディアを非難する。
- * 危機状況に直面している人びとの目線でその危機状況を把握できない。

5. 結語

これまでわが国の「高レベル放射性廃棄物処分地」公募の現状と、アメリカ原子力規制委員会の「ヤッカマウンテン」計画から生まれたといわれる「リスク・コミュニケーション・ガイドライン」について書いてきて、問題解決の方法論における日本とアメリカの間の差異を以前より先さらに明

確に見られるようになった。「ヤッカマウンテン」計画の初期の政治的失敗から原子力規制委員会 (NRC) は「高レベル放射性廃棄物処分地」に係わる最も重要な問題が技術的ないし財政的なものではなく、社会的問題ないし人間の問題であるとの認識を強め、リスクに対する人間の行動を中心に据えた「リスク・コミュニケーション」の視点から問題の解決を試みた。そうした試みの結果が、「リスク・コミュニケーション」の視点から原子力の安全性の確保と利害関係者 (stakeholders) との対話を重視した2つの報告書、「NUREG/BR-0308」と「NUREG/BR-0318」である。すでに1980年代の後半に、アメリカは原子力の領域に「リスク・コミュニケーション」の方法論と研究成果を導入していた。したがって、上記2つの報告書はこの知的伝統にそって作成されたといえる。

わが国の原子力の領域には、こうした知的伝統は存在しない。「公募」の諸ケースに見られるように、わが国における知的伝統はコミュニケーションではなく、経済的利益を中心に発達してきている。各種の交付金、助成金はわが国の原子力に固有な物的誘因の代表である。しかし、時代は移り変わり、これまで有効だった物的誘因が必ずしも以前のように有効な誘因として作用しなくなった。代わりに登場したのが、原子力の分野では国も産業も研究者も技術者もこれまでほとんど真剣に取り組むことがなかった「知覚された安全」や「安心」である。「知覚された安全」や「安心」のような主観的な感情にもとづく選択が、金銭的な価値による選択より先強くなった。

この報告では、NRC の「リスク・コミュニケーション」のアプローチに光を当てて、金銭的な誘因に変わる別な誘因を新たに模索するための「頭脳体操」(mental exercise) を試みた。NRC の「リスク・コミュニケーション」のアプローチを可能にするためには、「賢源」が必要である。最も必要な資源はヒト資源、つまりリスク・コミュニケーションの専門家を含む、社会や人間を分析し、問題の解決に務める専門家たちである。