

このファイルをダウンロードされた方へ

このファイル中の文字は画像として保存してありますので、あまりきれいではありません。日本語フォントの表示できるパソコンを利用されている場合は、国立保健医療科学院のホームページにきれいに日本語が表示できるファイルがありますのでそこからダウンロードすることをお勧めします。ホームページはこちらです。

<http://www.niph.go.jp/soshiki/seikatsu/seiri/html/WHO/top.htm>

技術的な情報を普及させるための 幾つかの経験則

- 伝達したい主要なメッセージを決定し、それらを類別すること。つまり自分の情報伝達の目標を定義すること。
- 聞き手の情報ニーズを良く理解すること。
- 概念は簡単な言葉を用いて説明し、必要に応じて、専門家がプレス・リリース中で用いた技術用語を解説すること。例：科学的な根拠に基づいて潜在的発がん物質を異なったカテゴリーへ移動するIARC（国際がん研究機関）分類（「発がん性がある」、「おそらく、発がん性がある」及び「発がん性があるかもしれない」）。
- 過剰に単純化することは避けること。そうすると、十分に情報を持ってはいないのではないか、或いは真実を隠しているのではないか、と見られるかも知れない。
- 話を単純化している事を認め、文書で補足資料を提供すること。

き合うことが重要である。科学的に確実性があるような問題に限ってコミュニケーションを行うことは、公衆、ときには政策者に対して、情報に対する彼らの要求が満たされないという感情をもたらす。また利害関係者の動機を理解することにより、メッセージをうまく調和させることができる。たとえば、近隣に送電線が建設される可能性に直面した居住者は、予期しない資産価値の下落や、景観への影響や環境被害について懸念するかもしれない。一方、送電線の近傍の住居購買予定者は、主として健康について心配するかもしれない。

効果的なリスク・コミュニケーション 戦略を確立するためのポイント

- 以下の質問に答えるための調査を行うこと。
 - 情報源はなにか？
 - 重要な学術誌、雑誌はなにか？
 - 関連するウェブサイトはなにか？
 - そこから学ぶことができるとされる別の同じような問題はあるか？
 - 一般人に対して誰が科学的研究を説明することができるか？
 - 公式、非公式の両方の討論においてコミュニケーションを上達させるために、あなた自身を役立てられるものにする。もし、全利害関係者の間で情報入手のバランスがとれていない場合、私的な会合によって信用を破壊することになるかもしれない。
 - 不確実性を認め、なぜそれが存在するのかを述べ、また既にわかっている状況の中にそれを置いてみる。
 - リスク・コミュニケーション能力が、政策決定組織において、始めからプロジェクト管理にわたるすべてのレベルにおいて重要であると認識すること。
 - 不要な衝突を避けること。しかし、個人的決定、または政策決定、たとえば「個人が送電線の近くに家を買うか買わないかを決める」といったような決定は本来2分法であるということを理解すること。
 - 十分に話し合っても、同意に至らないことがあるかもしれないということを認識すること。
 - ほとんどの社会において、たとえ長い時間かかったとしても、政府でも企業でもなくコミュニティが、受け入れることができるリスクが何であるかを最終的に決めるということを忘れないこと。

■ 科学的情報の歪み

科学は有力なツールであり、予言的であることによってその信頼性を獲得してきた。しかしながらその有益性は、科学者の質や信頼性に関連するデータの質に左右される。いわゆる「専門家」の知識や誠実さを確認することは重要といえる。なぜなら、こうしたいわゆる専門家は、外見も口調も確信に満ちあふれているが、まったく一般的でない見解を抱いている場合があり、マスコミはそうした見解を、「バランスをとるために」といった理由で大きく取り上げがちだからである。そうした一般的でない意見を大きく取り上げることは、まさに世論に偏った影響を及ぼすことになる。公衆にとって最適な情報源は、現状における知識の要約を定期的に提供するような独立した専門家のパネル(公開討議)である。

EMF リスクの正しい評価

現在の科学的証拠では、EMFからの健康リスクが高いということは示されていないが、公衆は、EMFを発生する設備について依然として懸念を持っている。この見解の相違は主として、専門家と一般公衆におけるリスク問題へのアプローチが異なることに基づいている。専門家は客観的で明確に定義された基準を用いて、リスクの科学的証拠を評価(リスク評価)しなければならず、その知見は、社会政策における意思決定や措置の立案作業に用いられる。一方、一般公衆は、個人レベルでEMF技術により被るリスクを評価する(リスク認知)。アプローチにおける相違は、下記のボックスに詳細を述べる。リスクの定量化は、技術的背景を持たないと思われる一般公衆とのコミュニケーションに限って有用なものである。

利害関係者間のリスク評価における違い

専門家の評価

(リスク評価)

- リスクを定量化するための科学的アプローチ
- 確率的概念の使用(平均、分布、…を用いる)
- より明らかなチャネル(科学研究)を通じて伝達された技術情報を信頼する
- 科学チームの成果
- 客観的な科学的事実と与えられる重要性
- 技術の費用対効果に注目する
- 情報を有効なものにするよう努める

一般人の評価

(リスク認知)

- リスクを定量化するための直観的アプローチ
- 地域的な、状況に特異的な情報や逸話証言の使用
- 多様なチャネル(メディア、一般的考察や印象)からの情報を信頼する
- 個々のプロセス
- 感情や主観的な認知の重要性
- 安全に注目する
- 個人の環境や好みを取り扱おうとする

比較：コミュニケーションのための手段

リスク比較は、意識を向上させるために利用されるべきであり、中立的で教育的であるべきである。これは、注意深い計画と実行が要求される高度な手段である。比較は、事実をわかりやすい文脈に置き換えるものであるが、受け入れや信頼を得るために利用しないよう注意しなければならない。不適切なリスク比較の使用は、コミュニケーションの効果を低減し、短期間で信用を損なうであろう。

注意： 自発的な曝露(たとえば、喫煙や自動車の運転)と非自発的な曝露を比較してはならない。携帯電話基地局のそばに住まなければならない、3人の子どもを持つ母親にとって、彼女が受けるリスクは非自発的である。もし彼女のEMFへの曝露を、高速道路での時速140kmのドライブの選択と比較すれば、彼女の感情を害するであろう。

- 聴衆の社会的、文化的特性を考慮し、彼らが知っているものと関連づけた比較をすること
- 信頼が低い状況では、比較を使用しないこと
- 比較が、人々の不安や疑問を疎かにするものではないか、確かめること
- 立場の正当性について納得させるために、比較を使用しないこと
- 曝露データの比較は、リスクの比較よりも感情的ではないことを念頭に置くこと
- リスクを公開する方法は、これらのリスクやあなた方が認められるか否かに影響を及ぼすということを念頭におくこと
- 用いようとしている比較が、引き出したい反応をもたらすかを知るため、事前にテストをすること
- 比較自体は、問題を解決するものではないことを認識すること
- もし比較が、疑問に答える以上にさらなる疑問を作り出すものであるならば、違う例を見つける必要があると認識すること
- 他の人間が、感情を煽るため、あるいは誇張するために比較を用いることを覚悟しておくこと

例： EMF発生源の電力レベルを示すため、

- 同様の設備における運用前後の放射データを示す。
- ガイドラインの制限値と比較する。ただし人々の関心はガイドラインよりもずっと低いレベルにあるかもしれないと認識しておくこと。

定量的な情報を用いる場合、簡単に理解できるものと比較するのが最も有用であろう。これは、商用の飛行機旅行に関連するリスクを車の運転のようなよく知られた行動と比較することによって説明したり、日常のX線診断での放射線曝露のリスクを自然界のバックグラウンド放射線曝露と比較することによって説明することで効果的に使用されてきた。とはいえリスクを比較する場合、注意が必要である(P. 21のボッ

クス参照)。特に、健康に対するリスクの比較は、比較可能な枠組みの中で行うことが重要であり、それが政策課題や研究の優先順位設定に関する場合であればなおさらである。

政策の説明

政府が採用する方策の種類は、規制当局がEMFの健康問題に関連するリスクに対してどのようなスタンスをとっているかに関する強い

メッセージとなる。規制当局は、地方レベルや国家レベルで実行される政策に関する情報を準備し、普及させる義務を有する。地方レベルでは、公衆からの質問に答えるため、あるいは適切な情報源に対する直接の要求に備えるために、当局がEMF問題についての最低限の知識を有していることが重要である。国家レベルでは、WHOのファクトシートまたは同様の簡単なインフォメーションパンフレット(これはしばしばウェブ上で利用可能である)を通じ、いくつかの国において非常に効果的に普及活動が実施されてきた。

公衆とともに政策を議論するとき、曝露限界に関する指針が何を扱っているのか(たとえば、周波数、低減係数、…)、また、それらがどう

やって確立されたのか、すなわち、どのような既知の科学的事実が利用されたのか、どのような仮定がなされたのか、それらを実行するためにどのような管理上の手段が必要なのか、および製品の製造者(たとえば、携帯電話)ないし公益事業者(たとえば、電力供給者および電気通信事業者)による遵守を確実なものにするために、どんな機構が適しているのか、を説明できるように備えるべきである。

科学的な研究の進展に沿ってガイドラインを更新する手順や計画があるのかどうかを公衆に知らせることも重要である。実際、政策決定者はしばしば、予備的な結果や不十分なデータに頼っており、彼らの決定はリスク評価が完了すると同時に再評価されなければならない。

公衆への曝露限界値の説明

公式な政策の論拠として、EMF 曝露限界値を利用するには、政策決定者と伝達者側に十分な科学的理解が要求される。公衆に対して以下のことを強調することが重要である。

- ある地点での電磁界レベルの決定は、リスクの有無を決定する重要な要素である。
可能な場合には、複数地点で行った実地の調査データを提示し、そのデータを計算値や公認の曝露ガイドラインと比較する方法が有効である。
- 電磁界の強度は、EMF 発生源からの距離に依存し、発生源から離れると急激に減衰する。
人体の安全を保証するために、いくつかの設備では、曝露限界を超過する領域に許可無しに立ち入ることを防ぐためのフェンスや防護壁、あるいは他の防護措置が使用される。
- 全ての基準値においてではないが、しばしば、曝露限界値は、一般公衆の場合は作業員よりも低い。

どのように伝えるべきか

主な質問

- 聞き手に話しかけるために、どのような参画手段を選択するか？
- いつ、どこで、どのような状況で話しあいをするか？
- 関係者の雰囲気はどうか？
- 事態をどの程度正式に扱うか？

効果的なリスク・コミュニケーションは、伝える内容だけではなく、その状況にも左右される。すなわち、何を言うかと同様にどのように言うかということも重要である。利害関係者は問題の進展の様々な段階で情報を得るであろう。これは、異なる見解による、幅広い情報源によるものであろう。この多様性は、関係者がどのようにリスクを認知するか、そして彼らが何を期待するかということに影響を及ぼす。

雰囲気を整える

EMFによる潜在的な健康リスクのような微妙な問題を取り扱う場合、そのプロセスに関わる別のグループと信頼関係を構築、維持する能力が最も重要なコミュニケーション技術の1つである。最後まで、陰悪な雰囲気を作り出さないこと、および問題解決のための率直かつ丁寧で協力的な姿勢を表す必要がある。こういった態度は全ての利害関係者に理想的に受け入れられるであろう。

■不信感がある場合の進め方

多くの場合、EMFによる非自発的曝露に懸念を持つ地域社会は、公式見解や情報源に不信感を抱きやすい。利害関係者からそのような不信感をとりぞくするためには相当な努力が必要であると思われる。BSE危機の際にイギリス政府に提出されたフィリップス・レポートが認めているように、“安心感を醸成するには、信頼感を生み出す必要がある。信頼感を生み出すには、情報を公開するしかない。情報公開するのであれば、不確実性が存在する場合にはそれを

認めなければならない”。

政策決定者は公衆とのコミュニケーションにかかわる全員について、議論の動向に関する最新情報をつねに把握させておき、また公衆の不安を頭から否定するのではなく、それについて話し合う姿勢をつねに維持させることが必要である。

不信感がある状況でコミュニケーションを図るための必要要素のいくつかを下記に挙げる。

- 信頼が欠けていることを認める。
- 不確実性が存在する場合にはそれを認める。
- 今回の相違点を指摘する。(例えば、情報公開、利害関係者の初期段階の関与、明確な目的と役割など)
- 不信感を払拭するために役立つものを求める。

有効なコミュニケーション技術の構築

信頼を得る

- 有能であること。
- 穏やかで丁寧であること。
- 誠実で率直であること。
- 人間性を見せること。人間的であること。
- 明快な言葉を用い、もったいぶったり、そのような印象を与えないように注意する。
- 用いた仮定の帰結について説明する。
- あなた自身の評価を示す。

気配りする

- 慎重に言葉を選ぶ。
- 自分自身と聞き手の感情に注意を払う。
- 人の話を熱心に聞くこと。
- ボディランゲージに注意すること。

率直な対話を維持する

- 全てのものからデータを探す。
- 情報を共有する。
- 頻繁にコミュニケーションできる方法を提供する。例えば、意見交換の書き込み可能な研究成果発表のウェブサイトを設けるなど。

- 忍耐をもつこと。信頼を得るには時間が必要である。
- 排他的な会合は決して行わない。
- 質問に対する回答が分からない場合は、その旨を認める。
- 利害関係者が重視する方法で説明する。

手段とテクニックの選択

新たな施設を建設する場合、そのコミュニティの住民は政策決定プロセスへの参画を希望するものである。そのため、利害関係者を意義のある形で取り込み、政策決定を発表する際に彼らの関与を求め、促すためのプロセスを構築することが重要である。このプロセスは通常3段階から成る。企画、実施、そして評価である。

最初の段階は非常に重要である。なぜなら、公衆の関心を刺激し、その関与を促すことは、公衆の参画、質問、懸念などに対して十分な用意ができていない場合は非生産的な結果に陥りかねないからである。第2段階では公衆を取り込むことになるが、ここでは彼らと問題を討議する場を選択しなければならない。どのような討議の場を設ければよいかは、利害関係者の特性、人数、関心によって変わる。最後に、プロセスの結果を評価し、フォローし、発言内容や合意内容を文書にしたうえ、こうした内容を参画者と共有することが重要である。

個人からの意見聴取は、臨機応変に電話や電子メールで行ってかまわない。利害関係者グループとのコミュニケーションには、事前の計画が必要である。利害関係者グループが少数の場合、該当プロジェクトの望ましくない部分を変更することに特化した会合に参画させるのが現実的であろう。独自の提案を促してもよい

が、変更の限界とその提案が最終結論にどのような影響を及ぼすかについては必ず明確に説明する必要がある。推進側はこの対応可能な範囲を明確にしておくべきである。

地域団体から人材を採用して既存ネットワークの利点を活かし、信頼性を高めることも有用であるが、その場合、必ず最初にその人材が適切な資格要件を満たしていることを確認し、その役割、責任、制限事項などを明確にしておくべきである。反対派を代表する利害関係者グループを見極め、その反対意見の内容、とりわけ彼らが何を要求しているかを判断することも大切である。主な問題については、特定された問題について妥協を促し、枠組みを与え、解決に注力するため、特定プロジェクトの決定に合意を形成する諮問委員会を利用することも可能であろう。合意形成手法としては、デルファイプロセス、ノミナル（名目上の）グループプロセス、公衆価値観の評価などがある（用語集参照）。

利害関係者グループが大人数の場合、公衆の懸念と意向を知るためにアンケート用紙を回覧してもよい。郵便やインターネットを通じて調査、アンケート、世論調査などを行い、プロジェクトの特定要素に対する世論をサンプリングするのも有効であろう。インターネットによる調査や世論調査は有用な情報を提供してくれるが、統計的に有効なサンプルであるとは限らない点に注意すること。グループでもインターネットを使用している者に限られるためである。さらに効率的な調査実施の方法としては、コストも大幅に高くなるが、訓練された専門家または専門的な調査組織による調査の利用がある。

利害関係者取り込みの主な段階

1 企画

- 計画策定：一般公衆および他の利害関係者が担うであろう役割を定義または予測し、利害関係者の関与を促進するよう計画を合わせる。
- 計画案の事前評価：予定した計画を内部または外部の人間に評価してもらい、意図した通りの効果があるか確認する。
- 実施準備：必要資源の確保、スタッフの選別と教育、付随事項の明示、長所と短所の評価、内部の人間への計画説明、コミュニティからの適切なパートナーの採用、コミュニケーションプランの作成、最重要資料の作成など。
- 情報提供や参画の要請があった場合の対応に備える。
- 組織内での調整：内部の人間同士で少しでも食い違いがあると、推進側が混乱し、戸惑っているような印象を与えてしまう。目的は不明確なメッセージが伝わらないようにすることである。プロセス進行中はできるだけスタッフの陣容が変わらないようにすること。スタッフは時間を経るほど業務に熟達し、コミュニティの信頼も得られるようになる。

2 実施

- 利害関係者取り込み計画の実施：計画案に従って行動する。該当するコミュニティと問題に対して適切な手段とテクニックを用いる。

- 利害関係者のニーズに合った情報の提供：利害関係者が今何を知りたがっているか、また将来何を知る必要があるかを判断する。そのそれぞれに対して問題、課題、必要事項を列挙する。可能な限り、複数の異なる個人やグループの特定関心事に対応する。
- 他の組織との協力：発言内容を調整し、相違点があればオープンに認識し合う。発言内容の食い違いは混乱と不信を招く。
- コミュニティの信頼を得ている者の協力を獲得：コミュニティ内で他人からの信頼が厚い地域グループや住人（その地域の研究者、医師など）は外部の人間にとっては有用な存在となるが、率直なアプローチと地域社会の広範囲の参画に取って代わることはできない。

3 評価

- 利害関係者からのフィードバックを利用して継続的に評価：計画に着手したら、他人の言うことに注意深く耳を傾け、行動によりフォローする。
- 計画の成果の評価：利害関係者が非公式な形ででも交渉プロセスがどの程度機能しているか、どうすれば改善されるかなどを意思表示しない場合は、アンケートなどの手段で公式に意見を求める。プロセス終了後も再度意見を求め、関係者の考えを次のステップの企画と実施に活かせるようにする。

選択肢の例

受動的な取り込み手法

- 印刷書類（ファクトシート、パンフレット、報告書）
- ウェブサイトやリストサーバー
- 新聞広告、折り込み広告、訴求記事
- プレスリリース
- ラジオまたはテレビのレポーターによる取材

能動的な取り込み手法

- プロセスについての説明
 - ポスターなどで自由参加の「オープンハウス」型説明会を開く
 - ラジオまたはテレビで電話による視聴者参加コーナーを設ける
 - 第三者のネットワーク利用（地域社会の会合での事実関係の説明）
 - 専任スタッフによるインフォメーションホットラインや気軽に立ち寄れるセンターを設置する
 - 同様のプロジェクトの成功例を見学するツアーを企画する
 - 電話、インターネット、またはメール調査のスポンサーとなる
 - 個人の質問に対応する
- 小規模な会合
 - 利害関係者セッション
 - 重点グループ
 - 市民の諮問機関
- 大規模な集会
 - 一般ヒアリング
 - 専門的に促進された会議

情報交換の方法は多数ある。利害関係者の特性とタイミングに応じて適切な方法を用いること。利害関係者がプロセスの早い段階で参画している場合には、最初はより受動的な（一方向の）形の参画が適当であろう。危機的な段階にある場合は認知された問題を素早く把握し、解決するのに役立つ能動的な対話手法を利用する方がよい。利害関係者の関与の度合いは各人ごとにさまざまであることを忘れないこと。会議

中沈黙したままの者もいれば、盛んに発言する者もいる。会合に1回しか参加しない者もいれば、1回も欠かさず参加する者もいる。アンケート用紙に記入する方法を選ぶ者もいれば、インターネットで入力する者もいる。どのようなレベルであれ利害関係者の参画は価値のあるものであり、それぞれに対して適切な対応が必要である。