

# リスクコミュニケーション実施への戦略策定、人材育成が重要

土壌汚染は、他の環境汚染と異なり人への暴露経路が限定されていることから、完全除去だけでなく、汚染土壌リスクを適切にマネジメントしながら土壌汚染とともに生活するという手法も有効である。そのためには、周辺住民や関係者の土壌汚染リスクについての理解と、事業者との信頼関係構築がなによりも重要となってくる。リスクコミュニケーションを促進するためのリスクコミュニケーション戦略の策定と人材育成が、土壌汚染リスクマネジメントのための課題となってきた。

関東学院大学

法学部 准教授 おり あけみ 織 朱實

土壌汚染は、大気や水といった他の環境媒体汚染と異なり、流動性が少なく蓄積性のある局地的な汚染であることが多いため、摂取経路を遮断すれば健康被害が防止されるという特徴がある。このため、土壌汚染対策法ではリスクを完全に除去する掘削除去だけでなく、摂取経路を遮断して管理していくリスクマネジメントの考え方が対策として採用されている。しかし、どのような対策なら許容できるかについては、実際に土壌汚染にかかわる住民とのリスクコミュニケーションがなければ決定できない。

こうした住民とのコミュニケーションは民主主義の当然の要請でもあり、またより合理的なリスクマネジメントを行うために不可欠なものである。わが国でも従来は考慮されていなかったリスクコミュニケーションの重要性が認識されるようになり、環境省は2004年に「自治体職員のための土壌汚染リスクコミュニケーションガイドライン（案）」を策定し、今年度から「土壌環境リスクコミュニケートに関する検討委員会」による検討も開始している。

## リスクコミュニケーションの難しさ

1989年の米国国家調査諮問機関（以下NRC）報告書<sup>※1</sup>によれば、「リスクコミュニケーション」とは「個人とグループそして組織の間でリスクに関する

情報や意見を交換する相互作用のプロセスで」あり、成功したか否かは、利害関係者間の理解と信頼のレベルが向上したか否かで判断されるとされている。

しかし、実際に信頼レベルが向上するリスクコミュニケーションを実施するのは困難な作業である。リスク概念自体が不確実性を有した概念であり、確率概念や専門的内容が含まれているため特定の知見がないと理解しづらいこと、リスクの大きさをどのように捉えるのか主観がかかわるリスク認知等の問題があるからである。

さらに、土壌汚染の場合には、関係者のリスクの共通の認識を取得するという段階を超えて、具体的な対策、許容リスクのレベルを決めてその上でそれを受け入れるという段階まで進めていかなければならない、という特徴もある。このため、事業者は、コミュニケーションの前提となる問題の整理やプロセスを経ることなく、事業の遂行（住民の合意）という事業者のゴールに向けて「説得のためのコミュニケーション」に暴走しがちとなる問題が発生する。

## リスクコミュニケーション促進にむけて

それでは、リスクコミュニケーションの成功である信頼関係の向上を図るためにはどのようにすればよいのだろうか。コミュニケーションを始める前に

まず住民が「なにを恐れ、何を知らたがっているのか（どのようなリスク認知なのか等）」を把握する必要がある。その上で、①発信されるメッセージの信頼性の確保②発信者への信頼性の確保（あわせて組織への信頼性の確保）③手続きへの信頼性の確保に努めなければならない。

提供される情報が明確で偏向がなく信用できる内容であること、情報源の法的根拠が示されていること、公平なプロセスで公開性が保たれていること、参加の機会が確保されていること等が必要になってくる。

こうしたことを実現するためには、どのようにリスクコミュニケーションを段階的に行っていくのかの戦略策定(参考:米国のコミュニケーションプラン=表)や、そのための人材育成が必要になる。さらに、戦略に沿った具体的なコミュニケーションの場面で住民が「実質的なコミュニケーション」を行ったと実感できるためのファシリテータ(参加者に目配りしながら会議を設計する中立のコミュニケーション促進者)、インタープリタ

ー(情報・知識の格差をうめるため平易な言葉で解説を行う者。環境省では、2003年から化学物質アドバイザー制度を実施している)の活用や、説明を行う事業者がリスクコミュニケーションの基本を理解していることなども必要になってくる。

米国では市民諮問グループ(CAG)や技術支援助成金(TAG)等いろいろな取り組みが行われているが<sup>※2</sup>、わが国でも前述したように様々な検討が始められ、今後どのように土壌汚染に関するリスク

■表 具体的なコミュニケーションプラン(CRP)の概略

I. 概要	地域における問題の概説や、プログラムを実施する理由、その大まかな内容について説明。
II. CRプランの目標	プログラムの達成目標の明示とその理由を示す。
III. 状況分析	プログラム実施の理由とその背景状況の説明。
A. 施設、サイト、事業の説明	環境問題の焦点となる施設、サイト、事業の説明。施設やサイト、事業のこれまでの歴史やCR活動について触れる。
B. 地域の概要	コミュニティの動態、地理、歴史、その他態度や意見に影響を及ぼしうる事柄や、地域におけるステークホルダーの位置付け。
C. 施設、サイト、事業に関する問題	施設やサイト、事業に影響される環境やその他の問題の概要の詳細と、CRプログラム実施の理由。
D. 情報開示や市民参加のために予定されている活動	住民が興味を示すと思われる施設拡張や採掘事業といった予定のリスト。
IV. ステークホルダーの概要	ステークホルダーの目的や活動方針、理解の程度、関心領域などの詳細な情報。
V. CRプラン	CRプログラムの詳細な説明。予定表やリソース・リストなども含む。
A. 活動、伝達手段、連絡経路	活動の内容やコミュニケーションの媒体、経路、主要なメッセージ、各活動がターゲットとするステークホルダーの説明など。
B. CRプログラム計画表	イベントや情報の準備・提供の順序や具体的な日付。
C. 必要な資材と予算	リソース・リスト。

(出典：Carol J. Forrest and Renee Hix Mays (1997) "The practical guide to environmental community relations", p.168-170)

コミュニケーションを促進するための制度が構築されていくのか期待される。

※1 National Research Council, Improving Risk Communication, National Academy Press, (1989). 邦訳；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(1998)

※2 詳細は、拙稿「汚染土壌のリスクマネジメントとリスクコミュニケーション：米国スーパーファンドプログラムにおけるリスクコミュニケーション促進のための諸制度を題材として」環境情報科学31巻3号(2002年)