

社会・環境部会セッション

原子力事業者のコミュニケーション活動を考える

Communication Activities of Nuclear Operators

「パブリック・アクセプタンス」と「リスコミ」の微妙な関係

Back and forth between “public acceptance” and “risk communication”

*菅原 慎悦¹¹電力中央研究所

1. はじめに

今回の受賞対象2件は、社会の「リテラシー」に係る研究及び実践を行っている方々である。両者とも、教育や啓発活動を通じて、より多くの人々が原子力やエネルギー全般に関する知識を獲得する機会を得、以て「リテラシー」の向上につなげたい、という方向性を共有されている。社会・環境部会常連参加者の諸賢には、上記のような方向性の活動に対する授賞に、疑問を持つ方がいるかもしれない。当部会ではこれまで、「リスク・コミュニケーション」は双方向であるべきで、単なる教育・啓蒙とは違うのだ、社会ではなく専門家の側こそコミュニケーションを通じて変わるべきだと主張してきたではないか、それがなぜ今さら「リテラシー」なのか、それでは従来型の「パブリック・アクセプタンス」と変わらないではないか、と。本発表では、こうした疑問から出発して、「パブリック・アクセプタンス (PA)」と「リスク・コミュニケーション (リスコミ)」の関係性を論じつつ、企画セッションにおける議論の土台としたい。

2. 「PA」と「リスコミ」の峻別？

「リスコミ」とは何か。古典的だが現在もしばしば引用される定義として、全米研究評議会の「健康・安全・環境問題に関する団体間の情報交換と相互作用のプロセス (interactive process)」^[1]が挙げられる。また、我が国でいち早くリスコミを紹介した木下は、「対象のもつリスクに関連する情報を、リスクに関係する人々 (ステークホルダー) に対して可能な限り開示し、たがいに共考することによって、解決に導く道筋を探す思想と技術」^[2]と定義している。この他にも多くの研究者や実践者がそれぞれに「リスコミ」の定義を試みてきたが、その多くに共通しているのが、上記の2つの定義に見られる“相互作用”であり“共に考える”という点である。「相互に」「共に」という言葉で体现される「双方向性」こそが「リスコミ」の根幹であり、これを具えていない活動は「リスコミ」とは言えず、従来型の「PA」に過ぎないのだ、という批判がしばしば展開されてきた。

筆者も、「双方向性」を重視すべきという主張には賛同するし、この点が我が国の原子力に欠けてきたという指摘にも基本的に同意する。また、福島事故後の「リスコミ」に対する注目の高まりとともに、従来よりも「双方向性」を高めようとする工夫 (例:「素人」にもわかりやすい説明を可能な限り心掛ける、質疑応答の時間を従来よりも長めにとる、など) が行われており、こうした努力の重要性も否定しない。

さりながら、外形的な「双方向性」のみを基準に、この活動は十分に双方向だから「リスコミ」で、あの活動は双方向性が足りないから「PA」だ、といった峻別を行うことには、それほど意義を見出せない。

「リスコミ」の学問的定義は多分に内包的であり、具体的にどのような活動がリスコミであるかを判別する基準としては使い難く、またそうすべきでもないと筆者は考える。むしろ、こうした活動の実践者たちの中で、なぜ「双方向性」が必要なのかという問題認識の次元こそ、より重視されて然るべきと思料する。

複数の主体が“相互に作用し合う”“共に考える”という「リスコミ」概念の背景には、リスク問題に対する唯一解が存在しないからこそ、ステークホルダーがコミュニケーションをとりながら解決を模索していくのだ、という理念の存在がうかがえる。問題に対するアプローチや解が複数存在しており科学的・技術的に一意に定まらない、あるいは技術的な最適解は提示しうるものの倫理・公平性その他の価値と相剋が生じうるといった場合に、技術的にもそして社会的にも受容可能な解は何かを、ステークホルダーを巻き込みながら探していく。その際、技術専門家が重視していなかった価値が見出される、あるいは問題の

捉え方（フレーミング）自体が変わることで、当該問題をめぐる視点や知識がより豊かなものとなり、とるべき選択肢も変わっていく。こうした変容の可能性こそが、「共に考える」の本質的な意義と解せよう。

しかし、我が国の原子力業界におけるこの種の活動には、依然として、「技術的には既に答えは出ていて、あとは社会の側の理解の問題だ」という問題認識が透けて見える。こうした認識の下に行われる活動は、「双方向性」を掲げていても、その実、「正しい知識」を伝えることでリスク認知の「是正」を志向する、あるいは技術専門家の示す解決案への「ご理解」を目指すものとなり、「相互に作用する」「共に考える」という対称的な関係性が欠如しがちである。たしかに、説明会で質疑応答の時間を長くとることで従来よりも「双方向性」は高められているが、そうした説明や質疑応答を経て安全対策等の意思決定が（様々な意味において）より「良い」方向へと変化した例は、管見の限り見当たらない。もちろん現実には、技術的な解が一つしかないような種類の問題もあるだろうし、あらゆるリスク問題について常に人々のリスク認知や価値観を考慮し反映することが適切とも言い難い。しかし原子力分野では、多くのトレードオフを考慮した上で、専門的知識に加えてある種の価値選択に基づいて判断せざるをえないような種類のリスク問題も存在しており、そうした問題こそ「共に考える」アプローチが適用されるべきものと考ええる。仮に、原子力事業者等がここに記したような意味で「共に考える」ことを目指し、その議論を行う上で必要となる技術的知識や背景についての知識伝達の場面があったとして、それがたとえ一方的で啓蒙的なものであっても、それは「リスコミ」の不可欠な一過程という見方も可能だろう。逆に、説明会などの場で外形的な「双方向性」をいくら高めようとも、それが意思決定への「相互作用」をもたらさないのであれば、「リスコミ」の本旨からは外れた活動と言わざるを得ないだろう。

3. 「リテラシー」の活用先を

秋津氏の調査では、エネルギーに関する知識は米国よりも日本の中学生が多く有しているが、関心や自己有効感が低く、知識が実際の選択や行動に結び付いていない点が指摘されている。ここまで論じてきたことと関係づけて考えるならば、原子力関係者が相当の資源を投じて「理解活動」に取り組み、地域住民や次世代層がある程度の知識を獲得したとしても、それを十分に活かす場が用意されていない、という可能性が示唆される。これは、我が国の原子力では事業者の安全対策や国の政策に対して公衆の関与しうる場が限定的であった、という社会科学からの批判とも符合する。

安は、社会の技術リテラシーの問題は、従来のいわゆる「啓蒙教育」的な考え方ではなく、技術デバイスとでもいうべき社会の中の不公平な状況を認知し、それに対して知識の裾野を広げることによって複雑な技術社会的問題に対する議論に多くの国民が関われるようにするという公平性確保の問題ととらえるべき、と述べた^[1]。これは、秋津氏の掲げる「リテラシー」の理念、すなわち「社会的自立の基礎となる公共的教養」であり、「エネルギーに関する課題を社会の中で広く議論するための能力」である、という捉え方とも重なる。こうした視角に立つとき、我が国の問題は公衆の「リテラシー」自体よりもむしろ、その「リテラシー」の活用先が不足していることにありと捉えられる。いわば、教育・啓蒙的な「理解活動」（≡「PA」）は、それによって獲得した「リテラシー」を人々が発揮しうる場や仕組み（≡「リスコミ」）と相俟って初めて、現代社会における公共的意義を果たし得るのだ、と考えられるのではないか。

参考文献

- [1] National Research Council, Improving Risk Communication, National Academies Press, 1989.
- [2] 木下富雄、リスク・コミュニケーションの思想と技術：共考と信頼の技法、ナカニシヤ出版、2016.
- [3] Joonhong Ahn, 公益と工学, GoNERI シンポジウム, 2011 年 11 月 22 日, 東京大学.

*Shin-etsu Sugawara¹, ¹ CRIEPI.