

リスクコミュニケーションおよびクライシス コミュニケーションの射程

——2つのコミュニケーション手法の相互補完的体系化に向けて——

平 澤 敦

A Range of Risk Communication and Crisis Communication: Towards a Systematic Approach of the Two Communication Techniques in Mutually Complementary Form

Atsushi HIRASAWA

Risk and crisis communication get an earful when some negative chain or event occurs. These two methods are concepts imported from the West, but unfortunately, there is no denying the fact that they are not properly understood. If we are not accurately communicated in responding to risks and crises, we will not be able to make good decisions and, in some cases, amplify the risks and crises.

Risk and crisis communication have been used as one of the key tools to solve these problems. However, their content is far from being properly understood. Moreover, with the growing importance of risk and crisis management, the two methods have not always been discussed in parallel. This study revisits the meanings of both concepts and clarifies their scope through an accurate understanding of risk communication and crisis communication.

Key Words : リスク (危険), クライシス (危機), リスクコミュニケーション, クライシスコミュニケーション, クライシスおよびエマージェンシーリスクコミュニケーション

はじめに

企業不祥事や自然災害, さらにはパンデミックなどが発生すると, リスク (危険) マネジメント (管理) (risk management) やクライシス (危機) マネジメント (管理) (crisis management) がクローズアップされ, リスクコミュニケーション (risk communication) やクライシスコミュニケーション (crisis communication) という用語も耳目を集めることになる。

ところで, これら両者の重要性はいうにまたないが, リスクマネジメントとクライシス

マネジメントの概念と同様に、いまだに混同かつ濫用されてしまっているといっても過言ではない¹⁾。

これは **risk** と **crisis** に対して、それぞれ危険と危機という訳語をあてた場合、一重にその類似性に端を発していることは想像に難くないが、それぞれの適用場面において必ずしも明確な区分がなされていない——特に実務やメディアにおいて——ことも両概念を曖昧にしている一因といえよう。また最近の例を挙げれば、人々の新型コロナへの不安を煽るかのように、コロナ感染リスク、コロナの危険、コロナ危機などといった言葉が濫発されているが、リスクも危険も危機も、何ら区別することなく、同一の意味で用いてしまっている²⁾。人々の情報探索ルートも多様化し、「これから何が起きるか」「今起きていること」が朧げになっている感は否めない。

本稿では、リスクコミュニケーション——これから起きること——およびクライシスコミュニケーション——起きている状況——が、欧米の膨大かつ精緻な研究から輸入された概念であるという前提に基づき、その本質的内容の理解のために、欧米の文献を通じてそれぞれが意図するリスクとクライシスの概念を俯瞰し、改めてリスクコミュニケーションとクライシスコミュニケーションの論点整理をしたうえで、その射程につき明確化を試みる。

I 2つのコミュニケーション手法におけるリスクとクライシスの概念に関しての省察

リスクコミュニケーションとクライシスコミュニケーションを考察するうえで前提となるリスクとクライシスの概念については、いずれも数多の研究者によりさまざまな定義づけが試みられてきた。前者は分野によって、かなりの差異があるが、後者はほぼ軌を一にしていると思われる。そこで、まずリスクとクライシスの概念につき概観する。

1. リスクコミュニケーションにおいて適用されるリスクの概念

リスクの語源や定義に関しては諸説ある。その語源はイタリア語の **riscare** に由来するといわれており、「断崖絶壁を航行する」(*navigate among the cliffs*)、「危険を冒す」(*run*

1) 最近では「危機管理」という用語を用いた書籍などが特に目立つが、内容はそれとはかけ離れているものが多く、リスク管理について触れているものも散見される。

2) Kaplan (1997) は、「この世の中の問題の半数は、人々が同じ言葉を異なる意味で使っていること、残りの半分は、人々が異なる言葉を同じ意味で使っていることにそれぞれ起因する」と述べているが、この言葉はまさにリスク、危険、危機という用語にあてはまる。

into danger) という意味をもっていた³⁾。したがって、どう転ぶかわからないという結果の不確実性という要素も含まれていたと解することができるため、挑戦 (challenge) の意味合いもあり、マイナスの影響だけを指向しているわけではない。

しかし、リスクは日本語であれ英語であれ、第一義的には「危険」を意味し、損害・損失発生の可能性というネガティブな意味で使われるのが一般的である。他方、繰り返しになるが、その語源には結果の不確実性という概念が暗示されており、企業経営でいうところのリスクを積極的にとって事業機会拡大をはかるという意味でも用いられるわけである。

リスク概念の研究について用いられたインクの量はおびただしく、枚挙に暇がない。さまざまな分野でリスク概念について議論されてきたが、それはリスク概念の進化および深化をもたらした反面、リスクマネジメントやリスクコミュニケーションを論ずる際に、「何をもってリスクと称し、その内容はどのようなものか」というリスクの内容を説明する際の困難さを際立たせてしまった感が否めない。

リスクマネジメントやリスクコミュニケーションにおけるリスクの定義については、いかなる分野でこれらの手法が用いられるのかによって、その意味合いや捉え方ももちろん異なってくる⁴⁾。元来、リスクコミュニケーションは後述するように、人々にリスクに関する情報やリスクメッセージをいかにして伝達し、それを共有するかということを中心に重視されるようになったため、ここでいうリスクとは、端的にいえば人々に危害を与える(可能性のある)ものとされていた。

しかし、リスクが多様多様化して、リスクマネジメントの対象とするリスクも拡大した。たとえば、損害保険や災害、国際政治、テロといった領域で考えられるもの(いわゆる危険という意味に限定されるリスク)と、企業経営やファイナンス分野等の領域で考えられるもの(いわゆる危険と機会の双方を含む意味でのリスク)を整理してリスクを理解

3) リスクの歴史および語源に関しては、名著 Bernstein (1996) が詳しい。なお、root 意味するギリシア語の ρ ι ζ α が派生して、cliff を意味するラテン語の *resicum*, *risicum*, *risicus* に転化され、ラテン語にルーツをもつ *risico*, *risco*, *rischio* (イタリア語), *riesgo* (スペイン語), *riesgo* (スペイン語), *risque* (フランス語) に由来するという説もある。参考までに、ドイツ語では *Gefahr* (危険) と *Risiko* (リスク) が区別されている。

4) 現在では、さまざまな分野でリスクマネジメントが活用されているが、後述するようにリスクマネジメントとリスクアセスメントとリスクコミュニケーションの相関性や位置づけは、1つのフレームワークのなかに収めて、全体をリスクアナリシスとして企図する場合もあれば、リスクマネジメントの体系にリスクアセスメントやリスクコミュニケーションを組み込む場合や、リスクマネジメントを中核概念としつつ、それぞれ相互補完的關係と位置づける場合もある。いずれにせよ、分野に応じてその体系的枠組みは異なることに注意を払う必要がある。

しなければならなくなった。そこで、リスクコミュニケーションにおける対象リスクはいかなるものかをまず考察する。

(1) マイナスの発生・結果可能性のみと捉えるリスク

たとえば、損害保険の対象とするリスクは、家計分野および企業分野の保険種目を問わず、損害をもたらす可能性のあるものを指す。この場合、火災や地震リスクといえは、それによって火災・地震損害が発生する可能性という意味である⁵⁾。この場合には、リスク＝危険 (pure risk, すなわち純粹危険とも呼ばれるリスク) という構図が成り立つ。公衆衛生、環境、災害等に関するリスクといった場合も、リスク・ベネフィットという視点を織り込まなければ、疾病や危害をもたらす可能性のみを指しているから、危険と同義と解してよいであろう。

たとえば、Fields (2008) によれば、リスクとは「ある行為の結果として危害を及ぼすような結果が発生する確率や可能性のこと」を意味し、また Stern and Finberg (1996) は、リスクとは、「人や人が大切にしているものに危険をもたらす事情、影響、状況」で、「ハザードによる危害や損失の可能性」としたうえで、「リスクは、通常、ハザードによる危害または損害の可能性によって表され、この説明には何がリスクにさらされているのか、および何が危害および損害を及ぼされるのか（たとえば、人間や生態系の健康、個人の財産、生活の質、経済活動の遂行能力など）についての特定、損害をもたらす可能性のあるハザード、および危害が発生する可能性についての判断が含まれるもの」としている。イギリスの王立化学会 (Royal Society of Chemistry) (2011) も「リスクとは、ハザードが実際に被害をもたらす可能性や確率と、その結果の重大性を組み合わせたものである」と定義している。

多くの人々が認識しているリスク (危険) の意味は、何らかの悪いことや望ましくないことが起こる可能性と思われるが、これは素人的な解釈にすぎず、端的な意味で表現したにすぎないため、もう少し詳細に考えてみよう。

アメリカ労働衛生安全システム規格 (American National Standard for Occupational Health and Safety Management Systems : ANSI/ASSP Z10-2012) (R2017)⁶⁾ は、「危険な

5) もっとも、損害保険で引きうけるリスク (危険) は、大数の法則 (law of large numbers) 等の確率計算に基づき、リスクの発生確率およびその大きさを予測し、保険料が算出可能 (金銭的に評価可能) となる客観的なリスクである。

6) アメリカ規格協会 (American National Standardization Institute : ANSI) は、1999 年に、OHSS (Occupational Health and Safety Systems) の国内規格を策定するための正式委員会である ZD-10 を、全米産業衛生協会 (American Industrial Hygiene Association : AIHA) を事務局として発足させた。ANSI, AIHA および アメリカ安全工学協会 (The American Society of Safety

事象 (hazardous event) または曝露の発生可能性と、その事象または曝露によって引き起こされる可能性のある傷害または疾病の深刻さの組み合わせ」とリスクを定義している。また、世界保健機関 (World Health Organization : WHO) の GLOSSARY of Health Emergency and Disaster Risk Management Terminology (2020)⁷⁾ は、(災害) リスクが「特定の期間内にシステム、社会またはコミュニティに発生しうる生命、負傷、または破壊または損傷した資産の潜在的な損失で、それはハザード (hazard)、曝露 (exposure)、脆弱性 (vulnerability) / 対応 (許容) 能力 (capacity) の関数として確率に基づき決定される⁸⁾」と記している。たとえば、ウイルスのリスクを具体的に想定すると、リスクは感染の可能性、ウイルスの存在はハザードであり、曝露はウイルスにさらされること、脆弱性は免疫の存否、対応能力は免疫向上策や感染防止策などを意味することになる。

このように、科学的なリスク評価 (assessment) ——probability, severity, hazard, exposure, vulnerability, damage (loss), frequency など——の要素⁹⁾を定義に含めて、より具体的にリスクというものを定義しているが、上で示したさまざまな定義はいずれもリスク

Engineers : ASSE) は、ANSI の標準的な要求に基づく 5 年毎の見直しを行って、2012 年 “ANSI/AIHA Z10-2012: Occupational Health and Safety Management Systems” として公表した。本規格の事務局は、ASSE に移管され、ASSE が ASSP (The American Society of Safety Professionals) に名称変更されたので、この規格は、現在では ANSI/ASSP Z10-2012 (R2017) という呼称になっている。

- 7) 本機関は国際連合事務局の組織で、1999 年に設立された。なお、以前は「国連国際防災戦略事務局」(United Nations International Strategy for Disaster Reduction : UNISDR) という呼称であったが、2019 年に「国連防災機関」(United Nations Office for Disaster Risk Reduction : UNDRR) へと改称されている。UNISDR における 2009 年の用語集による定義は、ISO/IEC ガイド 73 の「事象の発生確率とその負の結果の組み合わせ」を掲げ、「リスク」という言葉には 2 つの明確な含意があるとしている。すなわち、一般的な用法では、可能性や発生確率といった概念が強調されることが多く、たとえば「事故のリスク」のように使用され、専門的な場面では、その結果が強調されることが多く、ある特定の原因、場所、期間に対して「生じうる損失」を表す。注意すべきなのは、さまざまなリスクの重要性やその根本原因について、人々の間で同じ理解が共有されているわけでは必ずしもないという点である、と説明している。
- 8) この定義は United Nations General Assembly (2016) のものを採用している。なお、UNDRR の用語集では後述の ISO31000 の定義も記されている。
- 9) ハザードは人がコントロールできない外的要因 (外力) であり、損害または損失の生起、影響、拡大要因である。曝露 (エクスポージャー) はさらすこと、さらされることを意味し、災害が影響を及ぼす地域に居住する人々の数などで表現される。脆弱性とは、人やモノにみられる災害に対する強さと弱さの相違を意味し、住宅密集度や建物の強度といった物理的脆弱性と、高齢者や要介護者などの比率といった社会構造に起因する社会的脆弱性などに分類されることがある。対応 (許容) 能力とは、被害の発生を前提としてその拡大防止や予防行動を実施する社会的能力を意味する。当然のことながら、たとえば災害分野では、ハザード、曝露、脆弱性の組み合わせは、あくまでも災害リスク (disaster risk) を示すもので、災害そのものを示すものではない。

は負の影響であるという点で軌を一にしている。

参考までにわが国の内閣府食品安全委員会の食品の安全性に関する用語集（2016）によれば、リスクとは「食品中にハザードが存在する結果として生じるヒトの健康への悪影響が起きる可能性と影響の程度（健康への悪影響が発生する確率と影響の程度）」である。ここにもハザード、発生確率、影響度という概念が織り込まれている。

以上、公衆衛生や環境、災害分野などにおいても、リスクの負の影響の側面のみを捉えているため、日本語でいう危険の意味と同義になる。

リスク = 危険 (loss only risk) = 損害・損失・被害発生の可能性 ⇒ -

(2) マイナスおよび（リスクをとることによる）プラスの結果可能性と捉えるリスク

多種多様化したリスクを対象とする企業分野のリスクマネジメントにおいてはリスクを±の意味で捉えている。この種のリスクは投資リスクや経営活動の不確実性のようなネガティブインパクトのみならず、ポジティブインパクトの側面も考慮に入れるリスクである。投機的リスク（speculative risk）はまさにこの例である。投資によってハイリターンが得られる可能性があるが、同時にハイリスクも覚悟しなければならない——といった場合に、リターンの側面も考慮してどのようにリスクをとる（risk taking）かを判断するわけである。この場合の結果の不確実性は-のみならず+も考慮することになる。企業経営における経営活動の結果の不確実性とは、まさにこのような意味でリスクを捉えている。

このような趣旨での定義は、2018年版 ISO31000 リスクマネジメントに関する国際標準規格——原則と指針（ISO31000 Risk management——Principles and Guidelines）にもみられる。

ISO31000 は、リスクを「さまざまな目的に対する不確かさの影響」（effect of uncertainty on objectives）と定義しており、「不確かさの発生可能性」と「影響」という2つの要素を加味している点に特徴がある。ただし、「不確かさの影響」は不確かさの「ネガティブな影響」のみならず、「ポジティブな影響」も含めていることに注意を要する。ここでいう「さまざまな目的」とは、財務、安全衛生、環境、戦略、プロジェクトといった到達目標、さまざまなレベルで規定される。「不確かさ」とは、事象やその結果、その起こりやすさに関する情報、理解、知識などが一部あっても欠如している状態のことをいう。「影響」とは期待されていることから良い方向もしくは悪い方向に逸脱・乖離すること、すなわち、望ましいもの（プラス）と望ましくないもの（マイナス）の両面が存在することを指し、機会または脅威を示したり、創出したり、もたらしたりすることがあるという意味である。そして、リスクは、その源泉、外部環境の変化を含む事象の結果とその発生の起こりやすさの組み合わせによって表現されることが多いとされている。

上述の公衆衛生や災害分野におけるリスク概念は、危害の発生確率およびその危害の重

大さ（被害の大きさ）の組み合わせと捉えており、望ましくないものが想定されているが、ISOの定義では、ファイナンスや経営分野など、プラスもマイナスも不可分とされる分野のリスクも勘案して、望ましいものも取り込まれている。なお、2017年版 COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) の全社的リスクマネジメントにおいては、旧版(2004)の「組織の目的達成に負の影響を与えるもの」というリスクの定義を、同じようにプラス、マイナスの側面を合わせもつものと改めている。なお、2004年版では、プラスの影響を与えるものを「機会」(opportunity)と呼び、マイナスの影響を与えるものをリスクと称して、これらを合わせて event (事象)と表記していたが、2017年版では、eventという言葉は用いず、プラスの影響を与える「機会」とマイナスの影響を与える「リスク」を総称して「リスク」としている。したがって、(2)の意味でのリスクは、このように±のいずれの側面も含むものであるため、上述の危険という意味でのリスクに限定されないことになる。

リスク＝損害・損失・被害発生の可能性、リスクをとった結果としての
 プラスの発生可能性 (negative or positive risk)¹⁰⁾ ≠ 危険 ⇒ ±

このようにみると、後述するリスクコミュニケーションの対象は、(1)の意味でのリスクであり、その場合にはリスクとベネフィットという観点からも、リスクに関する情報をコミュニケーションするわけであるが、あくまでも想定される損害や被害の発生可能性という意味のリスクを対象としているため、(2)の意味でのリスクを後述する伝統的なリスクコミュニケーションの対象に含めることについては疑問が残る。

2. クライシスコミュニケーションに適用される危機（クライシス）の概念

危機は、危険と混同される。広辞苑でも危機は「大変なことになるかも知れない危うい時や場合。危ない状態」、「不測の緊急事態」と記されているからなおさらである。また、緊張 (tension) やパニック (panic) などと同義語として用いられることもあり、こうした曖昧模糊とした意味で説明されているのであれば、あえてクライシスと表記した方が危険 (リスク) と異なる概念ということを示唆できるかもしれない。

ところで、クライシス (危機) という用語は、ギリシア語の κρῖσις に由来し、英語で decision, determination, judgmentなどを意味する。この語源に立脚した危機という用語は、本来、患者が疾患により死に至るか、それとも快方に向かうかの決定的な変化を示す分水嶺、つまり運命や生死の境目、患者の重篤な状態をいう。

まず、この本来の意味に基づく危機に関する理論は Caplan (1961) や Lindemann

10) 投資リスクの場合には、loss or gain risk と称されることもある。

(1944) などが精神病理学において先鞭をつけたといえよう。これは危機介入 (crisis intervention)¹¹⁾ 理論という危機管理論とは異なる分野でのものであるが、クライシスの概念を考えるうえでは有益な示唆を与えていると思われる。たとえば、Caplan (1961) は、「危機状態 (state of crisis) は、人生の重要な目標に向かうとき、障害に直面し、一時的、習慣的な問題解決を用いてもそれを克服できないときに発生する状態である。混乱の時期と動揺の時期が結果として起こり、その間、解決しようとするさまざまな試みがなされるがうまくゆかない。結果的にはある種の順応が、その人やその人の仲間にとってもっとも良い結果をもたらすかもしれないし、そうでないかもしれない形で達成される」と述べている。まさに運命の境目という意味で捉えた定義で、これを直接的にクライシスマネジメントに応用できるわけではないが、危機の要素を多分に反映していることは注目に値する。

その後、1962年のキューバ危機 (Cuban Missile Crisis) の折、Robert McNamara 国防長官が演説中に “There is no longer any such thing as strategy, only crisis management” と喝破し、ここに初めてクライシスマネジメント (crisis management: 危機管理) という用語が公にされたのを機に、危機の概念をめぐる研究が盛んになった。もっともここで定義づけも国際政治上の危機が何かということが主であったが、とりわけ Hermann (1972) による国際政治上の危機、すなわち①政策決定の最上位目標に脅威 (threat) を与え、②意思決定のための対応時間を制約 (time pressure) し、③政策決定者に不意打ち (surprise) を抱かせる状況という、定義にみられた危機の3要素は、注目を浴びることになった。この定義は、冷戦構造の雪解けとともに国際政治分野から、相次ぐ産業事故により企業経営分野のホットトピックにクライシスマネジメントが移行するにつれ、一定の評価の下、批判的に継承されていき、リスク概念と同様に、危機とは何かをめぐる多くの定義が登場するに至った。

企業経営における危機を定義づける場合には、危機をある特定の状況や事象とみるか、危機管理のプロセスに応じて、その予兆、発生中、発生後を含めて段階的にみるかという2つの面が考えられる。そこで2つの視点から危機の定義をみてみよう。

(1) 危機を事象 (event) または状況 (situation) と捉える場合

リスクを危機を発生させる要因として解せば、事象そのものをリスクと同義としてしまうことも少なくない。すなわち、災害=災害リスクと解してしまうことである。災害リス

11) この理論は、さまざまな要因によって患者の状態が悪化し、転換期としての危機状態に介入することで危機に対処することに基づいている。なお、FBIの人質事件のケースにおけるクライシスネゴシエーション (crisis negotiation) との関連においてもこの危機介入の考え方が応用されている。

クは、災害に至るものもあれば、そうでないものももちろんあるので、あくまでも災害による損害・被害の発生可能性を意味している。しかし、災害＝危機という場合にはどうであらうか。

危機は、「起きてはならない」(un-ness) 事象である。Barton (2000) は、「危機とは、ネガティブな影響をもたらす可能性のある予測できない重大な事象である。その発生は、組織の従業員、製品、サービス、財政状態、さらにはレピュテーションなどに損害を与えるものである」とし、Rosenthal, et al. (2001) も、危機は「望ましくない (unwanted), 予期しない (unexpected), 前例のない (unprecedented), そのほとんどが管理不能な (unmanageable) 状況で、不確実性を高める状況でもある」と説いている。

具体的には、意図的な (intentional) 危機として、テロ行為、サボタージュ、職場内暴力、従業員の関わり欠如、リスクマネジメントの不整備、敵対的買収、倫理的リーダーシップの欠如などがあり、非意図的な (unintentional) 危機として、自然災害、感染症のアウトブレイク、予期せぬ技術システムの作用、製品不良、景気の悪化などが挙げられる。

(2) 危機をプロセスとして捉える場合

事象としての危機は、危機の片面的な特徴であるとし、危機の段階的プロセスにおけるさまざまな要素に注目している。危機には突発的な危機 (sudden crisis) のみならず、潜在的な危機 (smoldering crisis, creeping crisis) もあり、後者の場合には、時間や場所を含めて幅広く捉えないとその本質的な特性を見抜けない恐れがある。したがって、危機とはさまざまな事象というよりは、組織的および環境的な要因が多分に影響することによって、時間と場所において拡大されるプロセスであるが、事象とプロセスとは排他的関係ではなく、相互補完的關係であると考えられる。事象とその因果関係を把握することは、危機の性質および種類を考察するうえできわめて重要である。

なお、クライシスは日本語では危機と訳されるため、クライシスマネジメントを危機管理と訳すことが一般化しているが、この和訳の解釈をめぐっては疑問がないわけではない。

危機管理という訳語をあてた場合には、「機」、すなわち **chance, opportunity** といった側面に着目し、危機管理の成功が企業価値を向上させるといった、成功裡の危機管理後を見据えた「災い転じて福となす」的な意味を内包させてしまっている。したがって、そのような趣旨でクライシスマネジメントを捉えてしまうと、その本質的な意味であるはずの「被害極限措置」(damage control) を希薄化させてしまうことも懸念される。しかし、欧米における最近のクライシスコミュニケーション研究は、日本語の「機」の部分も重視している傾向にある。たとえば、レピュテーションの毀損防止による結果、クライシスコミュニケーションの成功裡による企業価値向上という点も見据えたものもある。「機」の

部分を含む危機の定義として、たとえば Ulmer, et al. (2017) は、「組織における危機とは、特殊な、予期しない、かつ非定型的な事象もしくは一連の事象を指し、高い不確実性を生み出すと同時に、組織の最上位目標に機会と脅威のいずれをも与えるものである」としている。

いずれにせよクライシスコミュニケーションにおけるクライシスは、組織や社会に甚大な損害や被害をもたらす事象・状況であると解するのが一般的であるが、これは **crisis response communication** ともいうべき、クライシス発生中の対応に注目した危機概念の考え方で、昨今の危機のプロセスをも対象としたクライシスコミュニケーションでは、突発的な危機のみならず、潜在的危機にも対応する意味で、危機を事象とプロセスも含めたうえで包括的に捉える見方も必要とされる。

リスクとクライシスの概念を考えた場合に、どのようにコミュニケーションと結びつくかを当然に考える必要がある。わが国の文献の多くはこの部分を省いて、ツールとしてのリスクコミュニケーションとクライシスコミュニケーションに言及している節があるが、それぞれの対象となるリスク（危険）とクライシス（危機）の概念を明らかにしたうえで両概念を理解することが肝要である。

II リスクコミュニケーションおよびクライシスコミュニケーションの概念

リスクコミュニケーションとクライシスコミュニケーションは、リスクマネジメントおよびクライシスマネジメントの生成過程と同一プロセスをたどってきたわけではなく、独立した分野として研究が進められてきた。ここで双方がいかに生成されたのかを簡単に振り返るとともに、その本質ならびに意義を改めて紐解いてみる。

1. リスクコミュニケーションとは何か

(1) リスクコミュニケーションの成立背景

リスクマネジメントは、1920年代に展開されたドイツの危険政策（Risikopolitik）がその嚆矢といわれているが、この Risikopolitik に影響を与えたとされる Leitner による Die Unternehmensrisiken が1915年に刊行されている。もっとも、これはドイツのインフレ下における企業防衛策の一種で、戦略というより管理という点を重視したものである。

その後、保険の対象となるリスク管理の時代から、徐々に対象としなければならないリスクが増えるにつれ、ビジネスリスクを対象とするリスクマネジメントへとその内容が段階的に発展を遂げて、今日では企業経営の分野では全社的なリスクマネジメント（Enterprise Risk Management：ERM）が推奨されている¹²⁾。

リスクマネジメントは企業経営におけるリスクに対して、回避、軽減、保有、移転と

いった手段を含むリスクコントロールおよびリスクファイナンスの観点から¹³⁾、いかにリスクに対応するかという観点から展開されていった。もとより利害関係者にリスク情報を伝達することは重要であったはずであるが、コミュニケーションというよりは、ディスクロージャーやアカウンタビリティを主眼としたものであったといえる。したがって、リスクの多種多様化に伴うリスクマネジメントの発展過程において、リスクコミュニケーションがその重要要素として同時並行的に織り込まれていたわけではないが¹⁴⁾、公衆衛生や環境、災害分野のリスクマネジメントが登場するようになってからは、その重要性がパラレルで問われることになった。

なぜリスクコミュニケーションが必要とされるようになったのか。リスクコミュニケーションは欧米で誕生した概念である。1970年代は、環境保護庁といった当局にリスク管理を任せておけばよいという風潮が人々に浸透していたが、1980年代になると、たとえば、生活に関連する環境政策の立案に対する意見を反映させることを望む声が高まり、蚊帳の外に排除されたと感じた人々は、動揺し、苦悩し、さらには怒りの矛先を当局へ向けるようになった。このような背景からリスクコミュニケーション手法が生み出されていく。

実際、リスクというものを人々にいかに伝えるかということが検討され始めたのは1970年代後半といわれており、1980年には Slovic, et.al (1980) が *Informing People About Risk* を公表している。本稿では、リスクに関する情報を公表するにあたって研究上重要となるものとして、①人々はリスクについて何を知っているのか、②人々は何を知りたいのか、③人々にとってリスクが理解されにくいことを踏まえたうえで、さまざまなリスクとそれがもたらす結果についての情報をどのようにして発信するのか、④情報が与える倫理的、法的小および政治的問題（患者が必要な治療を拒否する可能性があるというジレンマ、情報番組により恐怖心を煽られたゆえの治療など）を挙げている¹⁵⁾。

12) 全社的リスクマネジメントが登場する以前のリスクマネジメントの生成については、亀井(1997)、森宮(1985)などが詳しい。

13) リスクコントロールには、リスクの回避、リスクの軽減・低減が、リスクファイナンスにはリスクの移転、リスクの保有がそれぞれリスク対応策として含まれている。

14) もっとも、McComas (2006) のように、リスクコミュニケーションはリスクマネジメントの一部であるとする説もあるが、これについては、先に述べたように、リスクマネジメントが適用される分野、さらにはリスクコミュニケーションの概念をどう捉えるかによって異なる。

15) Slovic はさらに、研究上、人々の限界に直面する問題として次のことを掲げている。すなわち、リスクを明確に理解することに困難さが伴うこと、人々のリスク認知は多くの場合に不正確であること、リスク情報は場合によっては人々に恐怖心を与え、神経を逆なでることになりかねないこと、固定観念を変えるのは難しいこと、人々はリスクについての教育を受けている

このような研究に基づき、リスクの認知 (perception) や評価 (assessment) を基に公衆衛生や環境、災害リスクなどを対象としたパブリックメッセージの共有——正確には木下 (2016) のいうところの共考——をその主たる目的としたリスクコミュニケーション研究の機運が醸成されるようになった¹⁶⁾。

(2) リスクコミュニケーションの定義・目的

リスクコミュニケーションは、環境衛生の分野で芽生え始めた概念である。リスクコミュニケーションを通じて、コミュニケーターは、何らかの行動や曝露に基づく結果から予想されるリスクの種類と大きさに関する情報を受信者に提供しようとする。その典型的な例は、望ましくない結果とその結果が発生する確率についてのやりとりである。医療を受けるかどうか、原発の近隣に住み続けるかどうか、遺伝的リスクを引き継ぐかどうか、健康な幼児に百日咳対策のワクチンを接種するかどうかなど、個人の選択を助ける一手段としてリスクコミュニケーションが採用されてきた。

また、初期のリスクコミュニケーション研究は、リスクの知覚および認知の研究と深い結びつきのなかで展開——現在でも同様——され、広範かつ多様なリスクの問題に焦点をあてた心理学的、社会学的かつ学際横断的なリスク認知との関連において、専門家と非専門家の間のリスク評価のギャップをいかに埋めるかということを意図していた。

では、実際にリスクコミュニケーションという用語はいつから使われるようになったのであろうか。リスクコミュニケーションは、Leiss (1996) によると、1984年に造成された用語であるというが、この点はまだ不明といわざるをえない。ただ、1980年代半ばになると、リスクコミュニケーションは目に留まるものとなり、その定義づけに力が注がれた。たとえば、Covello, et.al. (1986) によると、リスクコミュニケーションは「衛生・安全・環境問題に関係する利害関係者間の科学的な情報の一切の意図的なやりとり」(傍点筆者)であって、具体的には「衛生や環境リスクのレベル、衛生や環境リスクの重大性や

のか?ということ、である。なお、リスクコミュニケーションという言葉はこの論文では用いられていない。Slovicはこれ以前からリスク認知の研究などに関して精力的に取り組んでいるが、コミュニケーションという用語は用いていない。

- 16) McComas (2006) によると、公衆衛生リスクコミュニケーションと環境リスクコミュニケーションを区別することを好む学者もいるが、この2つの分野の間に強硬な線引きをすることは不要である。公衆衛生リスクコミュニケーションも環境リスクコミュニケーションも対象とするリスクが異なるものの、その手法には多くの共通点が存在し、明示的ではないにしても暗黙のつながりがあることが示唆されている。たとえば、がんのリスクがタバコの自発的な使用に起因するものであれ、有毒廃棄物への非自発的な曝露に起因するものであれ、どちらの状況も最終的には公衆衛生上リスクをもたらし、公衆衛生リスクコミュニケーションの範疇で検討することができる。バイオテクノロジー、水質、地球規模の気候変動に関連する潜在的なリスクも同様であり、公衆衛生リスクコミュニケーションの領域からそれらを除外する必要はない。

意味、または衛生や環境リスクの管理や制御を目的とした意思決定、行動または政策について、当事者間で情報を伝達する行為」とされ、この定義に基づき Covello and Allen (1988) はアメリカ環境保護庁 (United States Environmental Protection Agency : EPA) の *Seven Cardinal Rules of Risk Communication* というガイドを編纂した。ここに掲げられている7つの原則とは、リスクコミュニケーションを実施するにあたって、①市民団体や地域住民等を正当なパートナーとして受け入れ、連携すること、②慎重にコミュニケーション方法を計画立てて、そのプロセスを評価すること、③人々の声に耳を傾けること、④正直に、率直に、開かれた態度で行うこと、⑤他の信頼できる機関と調整し、協力すること、⑥メディアの要求を理解したうえで回答すること、⑦相手の気持ちを汲みとり、はっきりと話すこと、である。

この定義は、コミュニケーションの技術的な面に着目したものと解される。また「科学的な」(scientific) という言葉は、情報の客観性、信頼性および正確性によるその質的基準を暗示しているものと思われる。しかし、実際、リスクコミュニケーションの過程において必要とされる均質な情報のやりとりが難しくなると、すべてのステークホルダー、一般市民各々がリスクに関する科学的情報にアクセスできるか、またその情報を正確に利用および解釈できるかは疑問視されることになる。

つまり、当初は情報というよりは、技術的なデータの提供および開示にリスクコミュニケーションの関心が向けられたが、上のような問題が生じたため、リスクに関する教育や解説、啓発活動といったいわば説得的な手法を用いて情報の提供を目指す方向にシフトしていった。しかし、説得を前提としてしまうと、情報の送り手側のリスクに関する主観的解釈が強調されてしまうことも散見された。

その点を踏まえて、Covello (1992) は、「リスクの性質、大きさ、重大性またはコントロールに関する利害関係者間の情報のやりとりの過程」とリスクコミュニケーションの定義を改めている。利害関係者は1つの集団とは限らず、政府、機関、企業、業界団体、組合、メディア、科学者、専門家団体、公益団体、個人市民など広範囲に及ぶ。たとえば、労働安全衛生に関するリスクであれば、組織における労働者も利害関係者に該当することになる¹⁷⁾。

リスクコミュニケーションの定義として注目すべきは、アメリカ研究審議会 (National Research Council)¹⁸⁾ (1989) によるものである。同審議会は、上述の問題をクリアすべ

17) この場合には、組織内部のコミュニケーション (internal communication) であるから、一般的なリスクコミュニケーションとは区別する必要があるかもしれない。

18) 本組織はアメリカの学術機関である学術アカデミーズ (United States National Academies) の1つで、1916年に創設されたものである。

く、リスクコミュニケーションを「人や物に対して損害を与える可能性のある行為や現象が、どの程度起きる可能性があるかについてのリスクに関して、個人および集団、さらには組織との間の情報および意見のやりとりの相互作用過程である。」(傍点筆者)と定義し、リスクコミュニケーションがリスクの特質に関するさまざまなメッセージ、さらにリスク以外のものでも、関連する事象や意見、またはメッセージに対する反応などを伴うものであると説いている。この定義のポイントは、あくまでも損害の発生可能性としてのリスクに関する情報のやりとりの相互作用過程、すなわちプロセスとしているところであり、これがリスクコミュニケーションの絶対要件であるといっても過言ではない。

リスクコミュニケーションの目的という側面で考えると、たとえば、Covello, et al. (1986) は、(リスクに関する) 情報と教育、態度変容と予防行動、災害警告と緊急情報、協働問題解決と協働紛争解決という4つを指摘する。ただし、ここで注意しなければならないのは、リスクコミュニケーションをあたかもリスク教育やリスク広報と同様に解してしまうことである。リスク情報を提供し、教育するという意味は、既知や未知のリスクについて傾聴させ、それによって態度変容を促し、リスクに対して能動的に「知る」機会を与えるということに他ならない。また災害警告と緊急情報については、後述するクライシスコミュニケーションとの差別化という観点で考えれば、重複する部分も生じる。最後の問題・紛争解決については、合意形成や説得をその目的としてしまうと、リスクコミュニケーションの本質的目的であるリスクに関する情報の共考というハードルを引き上げてしまうことにもなりかねない¹⁹⁾。

リスクコミュニケーションは、広い意味では、リスクの評価、特定、管理に関係する個人、グループ、諸機関の間の反復的な情報交換として理解することができる。リスクの理解とリスクコミュニケーションの実施にあたっては、リスクには客観的かつ主観的な性質のいずれもが含まれ、リスクの判断は一定程度の社会的、文化的、心理的な影響の副産物であるという認識が内在している。

わが国のリスクコミュニケーション研究の先駆者というに相応しい木下(2016)によれば、リスクコミュニケーションとは「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考と技術」²⁰⁾(傍点筆者)と定義する。さらに、それを

19) 態度変容と、それに付随する予防行動は、専門家や政策立案者が意図したものとは、全く異なる次元になってしまうことも懸念される。たとえば、リスクに対する過度な態度変容が過度な予防行動を招く例として、リスクを軽減・防止する意味での特定商品の買い占めや、風説の流布やデマの拡散による買い控え、過度な他者への攻撃姿勢など、社会問題の火種になる恐れもありうる。

敷衍して、①情報の両面提示（ベネフィットであるポジティブな側面とリスクであるネガティブな側面）、②情報の双方向性、③効果性の評価、④通底する価値観（公正さ、信頼と責任、信頼性）というキーワードを掲げて詳述し、リスク場面において、関係者間の信頼に基づく、また信頼を醸成するためのコミュニケーションでもあるとしている。

この定義で特筆すべきことは、合意形成や説得ではなく、信頼関係に基づき、リスクに関して解決を図るべき共考するプロセスが重要であるという点である。そして信頼関係の構築がリスクに関する情報の共考力を高める1つの重要な要素となることも明示している。

その他、WHO（2017）は、次のように詳述している。すなわち、「リスクコミュニケーションとは、生存、健康、経済的・社会的福祉に対する脅威（ハザード）にさらされている人々と専門家または公的機関との間で、情報、助言、意見のやりとりをリアルタイムで行うことを指す。その究極的目標は、リスクにさらされているすべての人が、悪疫や感染症の突発的発生などの脅威（ハザード）の影響を軽減し、防御的かつ予防的行動をとるために、情報に基づいた判断を可能とすることにある」²¹⁾。さらに、これを効果的に実践するためには、さまざまなコミュニケーションの技法や技術が必要で、風評被害や誤報といった課題を早期に発見し、それに対処しなければならないとしている。

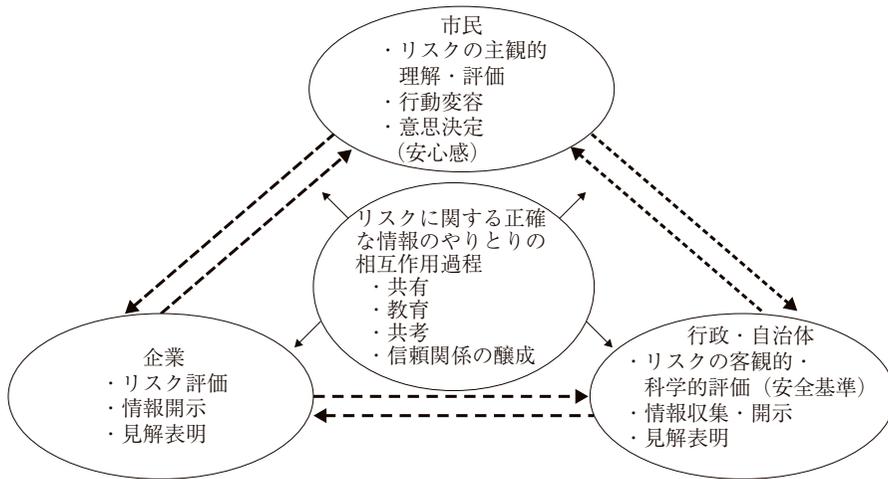
このように理解すると、リスクコミュニケーションは、負の影響を及ぼすリスクおよびその生起要因や拡大要因たるハザードを、的確に理解させ、軽減させるかということその目的としていることが窺えよう。リスクコミュニケーションは、以前は主に疾病の発生率などの健康リスクや事象に関する情報の一般市民への伝達や、それらのリスクを軽減するために行動変容を促す手段として考えられていたが、リスク学の進化のなかで、文部科学省の安全・安心科学技術および社会連携委員会によるリスクコミュニケーションの推進方策（2014）も指摘するように、「リスクのより適切なマネジメントのために、社会の各層が対話・共考・協働を通じて、多様な情報及び見方の共有を図る活動」（傍点筆者）としてその重要性を増している。

リスクコミュニケーションのフローを示すと図1のようになる。

20) 本定義にある「共考」という言葉は、木下によれば自身の造語であり、「一緒に考える」という意味合いのもとのことである。この言葉は、リスクコミュニケーションの本質を的確に反映した用語に他ならない。

21) 一般的なコミュニケーション、特にリスクコミュニケーションに関するガイドラインは数多く存在するが、WHO（2017）の指針は、2014-15年の西アフリカエボラウイルス感染症の発生や2015-16年の世界的なジカウイルス感染症の発生など、最近の大規模なアウトブレイクや緊急事態においてリスクコミュニケーションがどのような点で効果的で、反対に効果的でなかったかについてのエビデンスによる体系的な分析に基づいた初めてのものである。

図1 リスクコミュニケーションのフロー



出所) 筆者作成

2. クライシスコミュニケーションとは何か

(1) クライシスコミュニケーションの成立背景

リスクコミュニケーションは、リスクマネジメントの中核概念とされてきたわけではないが、クライシスマネジメントにおいては、その要として位置づけられている。

クライシスコミュニケーションについては、1906年アトランティックシティ鉄道事故 (Atlantic City train wreck) や1962年のキューバ危機にその萌芽をみとする見解もあるが、これについては疑う余地がある。

まず前者についてみれば、事態の隠蔽工作を図った会社に対して、PRの父と称される Ivy Lee が事態の推移を包み隠さず公開することを進言し、この様子は New York Times 紙を通じて、広く人々の知ることとなった。これが功を奏して、結果的にペンシルベニア鉄道の評判は向上することとなり、真実に基づく企業の情報公開の必要性に一石を投じることになったが、これは危機広報 (crisis public relations) の萌芽とみる方が適切であって、クライシスコミュニケーションの一側面と解される²²⁾。

22) パブリック・リレーションズという観点からは、組織が危機に陥った際に、いかに適切なコミュニケーションを行うかに主眼がおかれてきた。軍事分野や災害分野においては、事故や災害の際の情報収集や、人々の行動制御のための有効な情報管理が論じられてきた。企業経営の側面からいえば、クライシスコミュニケーションの目標は、クライシスに直面した際に、できる限り迅速に事態を収束し、損なわれたイメージを回復することにもある。情報管理が鍵となるのは当然であるが、情報管理が正当であるかどうかの判断には、クライシスコミュニケーショ

後者については、クライシスマネジメントという言葉それ自体が世界で初めて公になった点では異論がない。しかし、ここでは米ソ対立による核の脅威による軍事戦略から両国首脳の対話（駆け引き）による解決へと政策転換がなされる間の交渉がメインであったため、クライシスコミュニケーションというよりは、**crisis bargaining** と呼称する方が正しい²³⁾。

1970年代末頃から、産業・企業における事故・事件の多発によって、キューバ危機を端を発したクライシスマネジメント研究の対象は軍事分野から企業経営分野へと次第にシフトしていくようになった。例を挙げれば、1979年のスリーマイル島の原発事故（Three Mile Island accident）、1982年のジョンソン・アンド・ジョンソン社のタイレノール事件（Chicago Tylenol murders）、1984年のインドのボパール化学工場事故（Bhopal disaster）、1986年スペースシャトルチャレンジャー号爆発事故（Space Shuttle *Challenger* disaster）、同年の牛海綿状脳症（Bovine Spongiform Encephalopathy, 狂牛病：Mad Cow Disease）、1991年の鳥インフルエンザなど、その都度、クライシスマネジメントのあり方と同時にクライシスコミュニケーションの適否が問われるようになった。とりわけ、1982年のジョンソン・アンド・ジョンソン社のタイレノール事件によりクライシス対応（**crisis response**）、すなわちクライシスコミュニケーションの重要性が叫ばれるようになったことに呼応して、クライシスマネジメントの中核概念としての研究が脚光を浴びるようになり、今日に至っている。

(2) クライシスコミュニケーションの定義・目的

クライシスコミュニケーションを定義する場合に、クライシスを段階的に区分——たとえば、**pre-crisis, crisis response, post-crisis**——して広く捉える場合とクライシス発生中に限定する場合とでは、その内容および対象範囲は異なってくるはずだが、多くは前者を前提として定義づけが行われている。たとえば、Benoit（1995）は、組織におけるクライシスコミュニケーションを「危機発生の前中後における組織と一般市民およびステークホルダーとの相互作用、対話、会話」とし、この分野の研究の第一人者の1人である

ンを受容する社会の価値観も影響する。わが国においては、危機管理広報（パブリックリレーションズ・マスメディア対応）をもってクライシスコミュニケーションとする文献が多々みられるが、Elliot（2006）によれば、クライシスコミュニケーション戦略は広報に限定されるべきものではない。

- 23) 紛争管理の分野では、**crisis negotiation**ではなく、**crisis bargaining**という用語が使われることが多い。なお、**negotiation**は合意に達することを目的とした話し合い——類似語は**agreement, discussion, transaction, compromise, debate, arbitration**など——で、**bargaining**はそれぞれが他の人のために何をするかについて、2人以上の人や2つ以上のグループの間で合意すること——類似語は**trading, dealings, haggling**など——である。

Coombs (2018) も、クライシスコミュニケーションがクライシスマネジメントのプロセスに関わるものという前提の下、「危機がもたらすネガティブな結果を防止または軽減することによって、組織、ステークホルダーおよび企業を保護するためのメッセージの発受信」と定義している。また Fearn-banks (2016) は、クライシスコミュニケーションが一時的な対応策ではなく、継続的なプロセスにおける戦略対応であるとし、「ネガティブな事象——危機——の発生の前中後における組織とステークホルダーの間の言語、視覚および書面による相互作用である」と説いている。

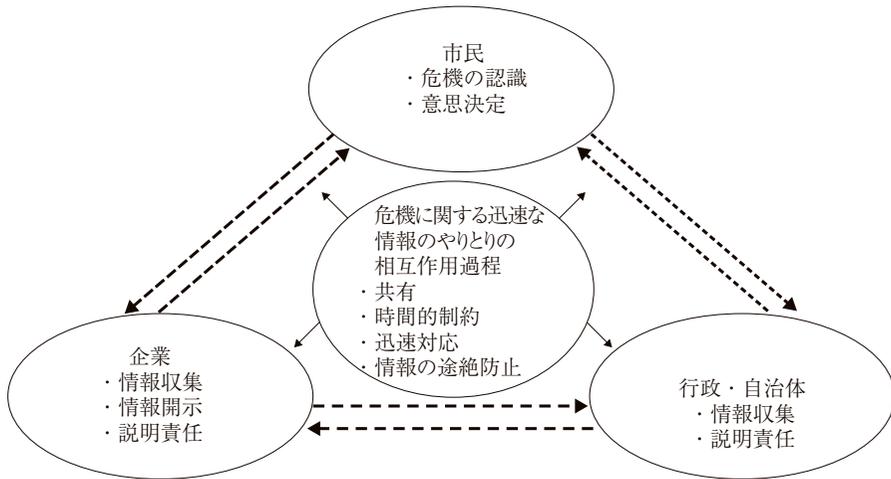
上述の定義を踏まえたうえで考えれば、リスクの顕在化などによる危機発生時において、ステークホルダーの被害を最小限に抑えるための、危機に関する積極的な情報開示、すなわち説明責任を重視した、組織内外における迅速かつ適切な情報のやりとりと意思疎通によって組織防衛を可能とすることがクライシスコミュニケーションの本質であるといえよう。

クライシスコミュニケーションも、このように双方向型であるとの理解にたつのが正確である。しかし、多くのケースでは危機発生時の迅速なメディアのための情報公開に比重がおかれることもあって、わが国では特にメディア対応や機や会見時のレイアウトなど形式面を重視する傾向から、クライシスコミュニケーションの実施方法を解説しているものが多い²⁴⁾。

上述の定義は、危機に関する情報の公開という点のみならず、双方向のメッセージのやりとりをクライシスコミュニケーションの主眼としている。危機発生時における情報の途絶は避けなければならないが、情報の一方的な公開は、ステークホルダーやメディアの反応を看過することにつながりかねない。情報を発信し続けることはきわめて重要であるが、時間的制約下での情報の迅速性と透明性と信憑性も求められる。このような課題がクライシスコミュニケーションによって克服されると、危機の「機」の部分、すなわちレ

24) 一般市民と組織およびステークホルダーとの関係性に着目して、コミュニケーションの4つの側面を考察したものとしては、Grunig and Dozier (2002) の研究がある。これによると、クライシスコミュニケーションには①報道／広報型、②情報公開型、③双方向非対称型、④双方向対称型があり、①～③は、クライシスコミュニケーションが実際に陥りやすい側面である。①、②は情報の一方的発信に陥りやすく、③は組織（情報の送り手・発信者）がパブリック（ターゲット・一般市民）を説得、同意させるための手法で、パブリックからのフィードバックも発信された情報の効果を測るために用いる手法である。相互のコミュニケーションであっても送り手と受け手の危機に関する情報レベルが均質にならない場合もある。④は情報発信者とパブリックの相互理解を目的とした手法で、双方が情報発信者兼受容者になり、フィードバックも相互理解促進のために用いる手法である。クライシスコミュニケーションにおいて④が望ましいのはいうまでもない。

図2 クライシスコミュニケーションのフロー



出所) 筆者作成

ピュテーション向上の機会がもたらされうることにもつながる。

クライシスコミュニケーションのフローを示すと図2のようになる。

(3) リスクコミュニケーションとクライシスコミュニケーションとの相違

実際、リスクコミュニケーションとクライシスコミュニケーションは、共通する部分もある。いずれも、一般市民による特定の反応を創出するように向けられたパブリックメッセージの生成を内包している。また、どちらの場合も、メッセージは主にマスコミ・チャネルを介して媒介されるが、パブリックコミュニケーションやグループコミュニケーションの側面も合わせもっている。リスクコミュニケーションとクライシスコミュニケーションは、それぞれが異なる手法で活用されるものの、信頼性という点に重きをおいている点では共通している。さらに本質的には、被害を与えるものを抑止、封じ込め、緩和、軽減しようとする目的を共有している。かかる点を踏まえて、両者の相違を示せば次の表のようになる。

表 リスクコミュニケーションとクライシスコミュニケーションの相違

リスクコミュニケーション	クライシスコミュニケーション
リスクメッセージ：危害の確率と、危害の確率を減らすための手段。多くの場合、特定のリスク要因に関する科学的・技術的な理解およびリスクに関する文化的または社会的な信念がメッセージのベース。リスクに関する意思決定をできるように導くメッセージ	クライシスメッセージ：すでに発生した特定の事象について既知・未知の両方に関連。多くの場合、「現時点でわかっていること」というように具体的に表現される。危機に関する説明と説得に向けたメッセージ
時間的制約がない状況下での日常的なリスク教育やリスクに関する、リスクリテラシーの向上が目的	時間的制約下での非日常的な、予期しない危機の状況に応じた対応が目的
メッセージを慎重に作成、ターゲットを絞ったメディアチャンネルを通じてメッセージを特定、発信させるための時間が確保されている。	メッセージを慎重に作成する時間が確保できず、紙媒体や放送局の報道機関で取り上げられる記者会見や発表の形式をとることが多い。
リスクに関する共有・共考に主眼：リスクに関する情報の共考と信頼関係の構築（双方向）	危機に関する情報提供に主眼：メディア等を通じてのインフォメーション的要素が強い（一方方向になりやすい）
結果の影響に直接的な関係のない技術者、科学者による情報発信	危機発生によって影響を受ける組織のメンバー（責任者、緊急事態担当者）による情報発信

出所）筆者作成

Ⅲ 昨今のリスクコミュニケーションとクライシスコミュニケーションの動向

1. リスクマネジメントにおける位置づけの一例

リスクコミュニケーションは、木下（2016）が指摘するように、人文・社会科学と自然科学が融合する学際的領域ではあるが、企業分野で展開されているリスクマネジメントとは切り離されて捉えられてきた。リスクマネジメントにおいては、企業不祥事の多発に伴い、部門別リスク管理による場当たり型リスク管理の問題点²⁵⁾が浮き彫りになり、上で述べたとおりビジネスリスクマネジメントを経て、今日ではリスクの総合的モニタリングを可能とする全社的リスクマネジメント（Enterprise Risk Management）が推奨されるに至っている。

25) これはサイロ（silo）型リスクマネジメントとも呼ばれ、リスクの種類が少ない場合には機能しえるが、リスクが多様化・複雑化した現在において、サイロ化された方法でリスクを管理すると、リスク軽減・防止策の重複、リスク分析のギャップ、重要なリスクを集約するプロセスの欠如、組織全体でのリスク情報の共有化の欠如など、多くの問題が発生する可能性を孕んでいる。このような欠点を踏まえて全社横断的リスクモニタリングを可能とする全社的リスクマネジメントが登場した。

ところで、昨今のリスクマネジメントとの関連において、リスクコミュニケーションはどのように織り込まれているのかを例を挙げて少し考えてみたい。

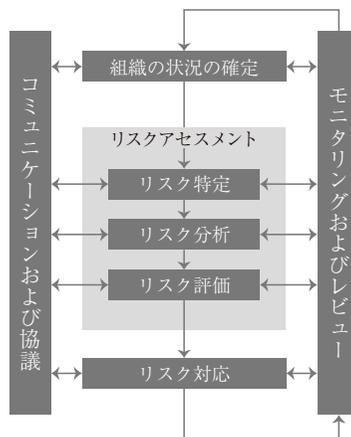
(1) ISO31000 におけるコミュニケーション

ISO31000 においては、リスクマネジメントのプロセス（図3）のなかで、コミュニケーションと協議（communication and consultation）という項目が設定されている。まずは、プロセスの最初に掲げられているのが、組織のおかれている状況の確定である。ここでは、解決すべき課題や業務目的、目標設定、課題検討にあたっての組織外部の条件（法規制、社会、文化、経済などの外部環境）、組織内部の条件（組織構成、役割と責任、投入可能な経営資源、採用・準拠すべき規格や規則など）を確認し認識する。

「リスク特定」、「リスク分析」、「リスク評価」の3つのステップは総称して「リスクアセスメント」と呼ばれ、これらを実施してリスク対応を行う。リスク対応を行った後には、十分な効果を発揮できているかについてモニタリングの実施、さらに責任者や関係者がレビューを行い、リスクに応じたサイクルでこれらのステップを繰り返して実施する。

同プロセスとすべて関連づけられている「コミュニケーションおよび協議」の意義は、「利害関係者が、リスク、意思決定の根拠、および特定の活動が必要とされる理由を理解できるように支援すること」である。コミュニケーションによってリスクに対する意識および理解の促進を目指し、協議は、意思決定を裏づけるためのフィードバックおよび情報の入手を含むものとされている。コミュニケーションと協議とを密接に組み合わせることによって、情報の機密性および完全性、ならびに個人のプライバシー権を考慮しながら、適切で正確かつ理解可能な情報共有が可能になるという。ここでは、リスクコミュニケー

図3 リスクマネジメントプロセス



出所) ISO 31000 (2018)

ションという用語は用いていないが、この課題に関係のあるステークホルダーへの情報伝達やステークホルダーとの情報交換や情報共有を意味している。協議は、社外の専門家も含み、課題の解決に関わりのあるすべての人からの助言、アドバイスを受けるということを意味している。なお、コミュニケーションや協議は必要に応じてその都度実施するものとされている。

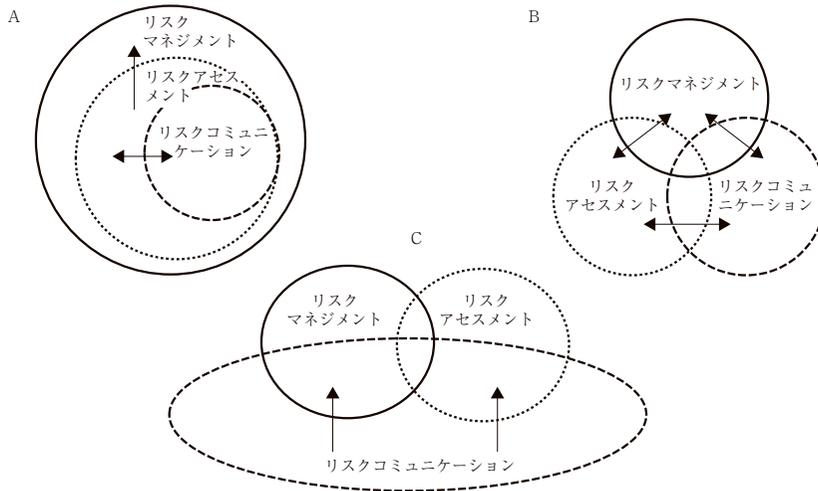
(2) バーゼル銀行監督委員会 (Basel Committee on Banking Supervision) の「コーポレート・ガバナンスを強化するための諸原則 (Principles for enhancing corporate governance)」(2015) におけるリスクコミュニケーション

この原則においては、リスクコミュニケーションの充実が掲げられている。同原則 8 のリスクコミュニケーションは、「リスクを実効的に管理するためには、組織全体を貫くコミュニケーションと取締役会や上級管理職への報告の双方において、リスクに関する銀行内部の堅固なコミュニケーションが必要である」とし、リスクに関するコミュニケーションの重要性を謳っている。すなわち、組織内の異なる立場の意見・情報を収集して、議論を繰り返すことによって、リスクに関する理解を深めていくことを意味する。ここでいうリスクコミュニケーションとは、経営トップから管理者、担当者に至る縦方向のリスクコミュニケーション、かつ役員間およびリスク管理部門・財務部門・市場部門・与信部門など異なる部門を跨ぐ組織横断的なものとされている。また、リスクを的確に把握するため、さらには円滑なリスクコミュニケーションを実現するには、組織内に強固なリスク文化 (risk culture) —— 組織内に浸透しているリスクに対する認識、理解など —— が浸透していることが条件となる。

ISO31000 やバーゼルでいうリスクコミュニケーションは、上述のリスクコミュニケーションの定義とは異なり、組織内部のリスクを主眼としたコミュニケーションということになるのではないかと思われる。前者は、リスクをプラス・マイナスいずれもの側面をもつ意味で捉え、リスクマネジメントにおけるリスクアセスメントのフローについてコミュニケーションと協議を適宜実施することを念頭において、組織内でとるべきリスクにつき、情報共有するという側面に重点をおいた限定的な手法といわざるをえない。後者については、リスクコミュニケーションという用語は用いられているものの、リスクに関する組織内のコミュニケーションという趣旨で考えれば、これも伝統的なリスクコミュニケーションとは一線を画すものと解される。

ただし、リスク管理の一環としてリスク情報を共有し、リスクに関する感度を高めていくというプロセスをリスクマネジメントの枠組みに組み込むということを目指すのであれば、組織内リスクコミュニケーションともいえるべき、狭義のリスクコミュニケーションとして考えることもできよう。

図4 リスクコミュニケーションとリスクマネジメントとリスクアセスメントの相関図



出所) 筆者作成

このようにみていくと、リスクマネジメントとリスクコミュニケーションとの関係は図4のように3通りに捉えることができるのではないか。1つめは、リスクマネジメントの枠組みのなかにリスクアセスメントを据え、リスクアセスメントに重きをおいて、その補完としてリスクコミュニケーションを包含する考え方 (A)、2つめはリスクコミュニケーションの重要性に鑑み、リスクマネジメントとリスクアセスメントとリスクコミュニケーションとが相関補完的になるような体系、いわゆる伝統的なリスクコミュニケーションの考え方 (B)、3つめはリスクコミュニケーションを礎としてリスクアセスメントとリスクマネジメントを位置づける考え方 (C) である。いずれにせよ、リスクマネジメントおよびリスクコミュニケーションを活用する分野や領域によって、その位置づけは異なってくるものと思われる。

2. クライシスコミュニケーションとリスクコミュニケーションの統合モデル

アメリカでは2001年9月に2つの大規模テロに相次いで見舞われた。2001年アメリカ同時多発テロ (September 11 attacks) とそれからわずか7日後に起きたアメリカ炭疽菌事件 (2001 anthrax attacks)²⁶⁾ である。いずれも想定外かつ甚大な被害と恐怖心を抱かせるテロ行為であったが、この2つの事件は、それまでの多くの知見や事件をベースに考案されたリスクコミュニケーションとクライシスコミュニケーションであっても、想定外の

26) FBIのファイル名は Amerithrax。

大規模災害や異常事態の場合には、その効果を十分発揮できない事態を露呈した。

こういった事態に対処するために、クライシスコミュニケーションとリスクコミュニケーションの概念を組み合わせ、クライシスおよびエマージェンシー・リスクコミュニケーション（Crisis and Emergency Risk Communication：CERC）と呼ばれるモデルが登場するに至った²⁷⁾。このモデルは、アメリカ疾病予防管理センター（Centers for Disease Control and Prevention：CDC）²⁸⁾の主導で発案された手法で、主として公衆衛生上の危機的状況下にあるコミュニケーションのあり方がそのベースになっている。

CERCとは「高い不確実性のもとでリスクと脅威への対応を適切に計画し、計画の履行のために一般の人々に知らせ、説得することに加え、コミュニティ全体の幸福を実現するため限られた時間内で最善の意思決定を下すためのコミュニケーション」と定義されている。この手法は、リスクとベネフィットを利害関係者や一般市民に伝える必要性と災害時のコミュニケーションの緊急性にスポットをあてている。そこでCERCが、リスクコミュニケーションやクライシスコミュニケーションといかなる点で異なっているのかを考えてみよう。

CERCは、リスク要因が危機に転化する間およびクライシスの収束段階において、リスクコミュニケーションおよびクライシスコミュニケーションの双方の要素を取り入れて構築されたものである。危機を5段階に区分するこのモデルは、多くの危機の発生は予測可能との前提にたっている。そのうえで、系統的アプローチに基づき危機対応の責任者が将来的な見通し、およびコミュニケーションの必要性和その問題を適切に把握することを目的としている。無論、潜在的な危機や緊急事態によっては、複雑な相互作用によってこの段階プロセスが機能しないこともありうる。たとえば、危機的状況が長引くことによって慢性的な（chronic）危機——たとえば、伝染病や感染症——という状況が発生する可能性がありうることも認識しなければならない。

また、災害時に公共の通信手段が危険にさらされている場合は、リスクと警告を別の方

27) ここでは、エマージェンシーリスクという用語を用いているが、これは緊急を要するリスクという意味で捉えられている。自然災害、気象災害、人為的破壊、感染症発生、有害な生物学的、放射線学的、化学的物質への曝露など、生命、衛生、インフラに危険を及ぼす事態を指し、「緊急」という言葉には「危機」と「災害」が織り込まれている。なお、WHO（2017）は、緊急時のリスクコミュニケーションを「緊急事態が発生する前（準備活動の一環）、発生中、発生後（復旧支援のため）に介在し、リスクにさらされているすべての人が、その生存、健康、福祉に対する脅威から自身、家族、地域社会を守るために、十分な情報に基づいた決定を下すことができるようにするためのもの」と定義している。

28) 1946年に創設されたアメリカ福祉保健省（United States Department of Health and Human Services：HHS）所管の感染症対策総合研究所。

法で伝達する必要も生じるかもしれない。重要な危機管理担当者が負傷したり、職務を全うできなくなったりする可能性もある。危機の本質は混沌とした状況であり、危機管理担当者は曖昧な方法で危機に関する情報を発信することも避けなければならない。

しかし、かかる制約があるとしても、CERC モデルは、包括的なアプローチを提供することで、リスクや警告メッセージの伝達およびクライシスマネジメントにおける対応策を包括的に活用して、CERC という統合的なコミュニケーション手法よりそれらの課題に対処して、克服できることを強調している。

最後に、Reynolds (2002), Reynolds and Seeger (2005) を参考に CERC の内容を具体的に俯瞰する²⁹⁾。

(1) 危機発生前 (pre-crisis)

まず、一般市民とレスポンスコミュニティとコミュニケーションと教育を通じて次の事項を周到に準備する必要がある。①緊急性を要するリスクのモニタリングと認識、②リスクに対する一般市民の理解を得るための教育、③有害事象の可能性に備えた公的な準備、④危害発生を低減するための行動変容による自己効力感の向上、⑤差し迫った脅威に関する特定の警告メッセージの提供、⑥関係機関・組織・団体・グループとの連携構築による協調および協力、⑦専門家とファーストレスポンドー (first responder) による合意を反映させて定めたもの (consensus recommendation) の明示、⑧以降の段階で使用されるメッセージの生成と試験、⑨コミュニケーションシステムの構築と試験、など。

危機発生前の段階においては、ほぼすべての計画を立案する必要がある。また組織が対処しなければならない可能性のある災害の種類を予測することを前提に、計画やメッセージの訓練や改善を行うことを可能とし、提携やパートナーシップを構築することで、エクスパートの1つの声でメッセージを発信することができるようにする。その他、リスクに関する潜在的な脅威について啓発し、適切な備えに向けた取り組みを促すための方策としても、伝統的なリスクコミュニケーション技法が有効であるとしている。WHO も公衆衛生上の緊急事態 (public health emergencies) において、情報に基づいた意思決定、積極的な行動変更、信頼の維持を促すために、深刻な公衆衛生上の危機が予想される場合の準備、対応、回復の段階を通じてそれぞれ必要とされる機能がリスクコミュニケーションには備わっていることを強調している。

29) CERC を効果的に実施するうえでの原則として、①はじめに発信する情報が重要となること——Be First, ②発信する情報は正確であること——Be Right, ③信頼を得る情報を発信すること——Be Credible, ④人々へ共感を示すこと——Express Empathy, ⑤人々に対し行動を促すこと——Promote Action, ⑥敬意を示すこと——Show Respect の6つが掲げられている。

(2) 初期段階の危機 (initial events)

一般市民とステークホルダーへの迅速なコミュニケーション——緊急を要するリスクに関する説明および伝達はできるだけシンプルな言葉で行う——を通じて次の事項の構築を目指す。①感情的混乱の軽減・低減、②危機に関する広報担当者またはその代理者を指定し、コミュニケーションの公式チャネルおよび方法を特定、③利用可能な情報に基づいて、危機の状況および予測される結果の一般的かつ広範な理解の確立、④危機に関連した不確実性を可能な限り低減、⑤危機対応に関わるさまざまな組織の責任を一般市民に理解させること、⑥自己効力感の醸成（自分たちができることを人々に説明する）、⑦個々の対応活動を通じて、どこでどのように詳細な情報を得ることができるかを共有すること、など。

危機や緊急事態の初期段階では、人々はまさに情報——何が起きたのか、どこで起きたのか、そして何が行われているのか、タイムリーで正確な事実——を求めている。危機の程度、自分たちにとっての危機の緊急性、危機がどのくらい続くのか、そして誰が問題を解決するのか、といったことに疑問を抱くようになる。

緊急対応が迫られる場面においてコミュニケーションをとる際には、シンプルに行くこと他に、信頼性、検証可能性、一貫性ならびに迅速性が重要になる。さらに、危機の初期段階では往々にして混乱状態が生じ、メディアの関心も急速に高まることも予想されるが、多くの場合、情報は不完全かつ不足しており、事実も錯綜している。コミュニケーションのチャネルは混乱状態に陥っていることも多く、メディア、他の組織、さらには対応組織内からの情報が完全に正確とは限らないことを認識する必要もある。組織や当局によるコミュニケーション対応を見極め、危機の程度を迅速に確認するために、何が起こったのかについて多くの情報を収集しなければならない。他方、一切の事実を早急に入手できないことは、たとえそれが正直に「わからない」というものであっても、回答担当者のコミュニケーションを行う責任を軽減することにはならないことを認識しながら、真実に基づく情報を伝える責務がある。もちろん、情報を早期に公開しなければならないプレッシャーは相当なものと思われるが、公開するにあたっては、危機管理責任者の承認は必須である。

ステークホルダーの不安を抑える最善の方法の1つは、問題の本質とそれに対してステークホルダーが対応できることについての有益な情報を提供することにある。そのために信頼できる情報リソースとしての組織が構築できれば、仮に提供できる情報が少ない場合であっても、組織がどのように危機を調査しているのか、また、より多くの情報をいつ提供できるのかを伝えることが可能となろう。

(3) 危機の修復 (maintenance)

一般市民とステークホルダーに対するコミュニケーションを通じて、次のことを円滑に進めるようにする。①危機の展開をより正確に国民に理解してもらうこと、②背景要因と課題の理解、③広範囲な支援、対応および復旧への協力、④影響を受けた一般市民からのフィードバックと誤解の修正、⑤第2段階における自己効力感および個別の対応活動（どこでどうやって情報を得るか）の継続的な説明と繰言、⑥一般市民によるリスク・ベネフィット分析に基づいたリスクに関する情報を活用した意思決定、など。

危機が進展するにつれて、組織はたえずメディアの関心にさらされ、注目を浴びることが予想される。予期せぬ展開や、風評、噂または誤報は、組織のコミュニケーターにさらなるメディアからのコミュニケーションの要求を強いられる可能性がある。この段階では、情報のフローを把握し、緊密な連携を維持することが不可欠となる。

(4) 危機の収束 (resolution)

一般市民およびステークホルダーに向けた教育および啓発活動を通じて、次のことを試みる。①浄化、修復、復旧、回復させるための取り組みについての情報提供と説得、②原因、非難、責任、対応の適性に関する問題について、信頼と誠実さに基づく幅広い議論と解決を促進すること、など。

危機が収束すると、均衡状態へ回帰し、公共やメディアの関心が低下することが検証されている。危機の収束後、危機が実際にどのように処理されたかについてのメディアの詮索に対応する必要があることや、何らかの問題が内在している間に、公衆衛生メッセージを強化するため、教育啓発活動の改変が必要になることもあろう。実際、災害が発生した直後のリスク回避と軽減教育に対しては、通常、コミュニティがもっとも関心を示しやすいとされている。

(5) 危機対応への評価 (evaluation)

関係所管およびレスポンスコミュニティに向けたコミュニケーションを通じて次のことを実施する。①コミュニケーションの効果性および危機対応の評価、②危機を通じて習得したことを文書化・形式化すること、③クライシスコミュニケーションおよびクライシス対応能力の改善に向けた特定の行動の決定、④危機発生前の行動にフィードバックすること、などである。

リスクとクライシスは異なるがゆえに、リスクマネジメントとクライシスマネジメントは必然的に異なる概念になるはずであり、それはリスクコミュニケーションとクライシスコミュニケーションにおいてもまた然りである。両者はそれぞれ適用場面が異なり、またマネジメント上の位置づけにおいても異なっている。それぞれの特性を生かして、危機の予兆をリスクとして捉え、その顕在化による危機発生から収束、さらにはその後の評価ま

を含めた CERC は、リスクとクライシスの相違を認識したうえでの、リスクコミュニケーションとクライシスコミュニケーションの機能を包括的に活用した統合モデルを目指すものである。CERC はリスクがあらゆるところに存在し、公衆衛生や健康を脅かすような緊急事態および危機がますます一般的なものとなることを認識したコミュニケーション手法となっている。

むすびにかえて

本稿は、リスクコミュニケーションおよびクライシスコミュニケーションの射程をリスクとクライシスの概念、両概念の定義から再考した。

平時にリスクに関する情報を共有したとしても、実際にリスクが発現し、クライシスの引き金になる出来事が生じ、情報弱者と情報強者の存在といった弊害をうめば、統合モデルを適用したとしても、コミュニケーションの機能不全という最悪の事態を招く恐れもある。リスクコミュニケーション研究の萌芽期とは比肩しえないほどリスクに関する情報の入手経路が存在する今日において、個々のリスク認知にはさまざまなバイアスが介在することも予想され、的確かつ正確なリスク認知や危機の把握は困難を極める。

また昨今の COVID-19 という新感染症は、リスクや危機に関する情報の多様かつ複雑な発信経路により、一部に選択的歪曲が生じ、コミュニケーション上絶対に避けるべき「加害者」と「被害者」という対立の構図を露呈させてしまった。

リスクに関する情報の送り手と受け手の共考によって、リスクに関する認識のギャップの低減に寄与する意味でのリスクコミュニケーションは今後ますますその存在意義が高まり、リスクが発現し、迅速な対応が必要なクライシスが発生した場合には、「実際に何がクライシスなのか」を正確に情報発信するためにクライシスコミュニケーションの役割が同時に重視される。2つのコミュニケーション手法は両輪として、有効的活用が望まれる。リスクとクライシスコミュニケーションの統合モデルである CERC の機能的有効活用の構築は可能なのか否か、およびその問題点については喫緊の研究課題としたい。

参考文献

- 亀井利明 (1997) 『危機管理とリスクマネジメント』 同文館出版。
 木下富雄 (2016) 『リスク・コミュニケーションの思考と技術 共考と信頼の技法』 ナカニシヤ出版。
 森宮康 (1985) 『リスクマネジメント論』 千倉書房。
 吉川肇子 (2000) 『リスクとつきあう 危険な時代のコミュニケーション』 有斐閣。
 Barton, L. (2000) *Crisis in Organizations II*, 2nd ed., Cengage Learning.
 Benoit, W. L. (1995) *Accounts, Excuses and Apologies*, State University of New York Press.
 Bernstein, P. L. (1998) *Against the Gods: The Remarkable Story of Risk*, John Wiley and Sons. (青山護訳 (1988) 『リスクー神々への反逆』 日本経済新聞社。)

- Caplan, G. (1961) *An Approach to Community Mental Health*, Grune and Sfratton.
- Coombs, W. T. (2018) *Ongoing Crisis Communication*, 5th ed., Sage Publications.
- Covello, V. T. (1992) "Trust and Credibility in Risk Communication", *Health and Environment Digest*, 6 (1), pp. 1-3.
- Covello, V. T., D. von Winterfeldt, and P. Slovic (1986) "Risk Communication: A Review of the Literature", *Risk Abstracts*, 3 (4), pp. 171-182.
- Covello, V. T., and F. Allen, (1988) *Seven Cardinal Rules of Risk Communication*, U. S. Environmental Protection Agency, Office of Policy Analysis.
- Covello, V. T., and P. M. Sandman (2001) "Risk communication: Evolution and Revolution", in Wolbarst, A. (ed.), *Solutions to an Environment in Peril*, John Hopkins University Press.
- Elliott, D. (2006) Risk and crisis management, in G. Martin (ed.), *International Security Handbook*, McMillan.
- Fearn-Banks, K. (2016) *Crisis Communications: A Casebook Approach*, 5th ed., Routledge.
- Fields, J. (2008) "Risk Assessment and Hazard Control: Regulatory Issues", in Haight, J. M. (ed.) *The Safety Professionals Handbook*, American Society of Safety Engineers.
- Grunig, J. E., and D. M. Dozier (2002) *Excellent Public Relations and Effective Organizations: A Study of Communication Management in Three Countries*, Routledge.
- Hermann, C. F. (ed.) (1972) *International Crisis: Insights from Behavioral Research*, The Free Press.
- Kaplan, S. (1997) "The Wounds of Risk Analysis", *Risk Analysis*, 17 (4), pp. 407-417.
- Leiss, W. (1996) "Three Phases in the Evolution of Risk Communication Practice", *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 545 (1), pp. 85-94
- Lindemann, E. (1944) "Symptomatology and management of acute grief", *American Journal of Psychiatry*, 101, pp. 141-148.
- McComas, K. A. (2006) "Defining moments in risk communication research: 1996-2005", *Journal of Health Communication*, 11 (1), pp. 75-91.
- National Research Council (1989) *Improving risk communication*, National Academy Press.
- Rosenthal, U., A. Boin, and L. K. Comfort (ed.) (2001) *Managing Crisis: Threat Dilemmas, Opportunities*, Charles C. Thomas.
- Ulmer, R. R., T. L. Sellnow, and M. W. Seeger (2017) *Effective Crisis Communication Moving From Crisis to Opportunity*, 4th ed., Sage Publications.
- Reynolds, B. (2002) *Crisis and emergency risk communication*, Centers for Disease Control and Prevention.
- Reynolds, B., and M. W. Seeger (2005) Crisis and Emergency Risk Communication as an Integrative Model, *Journal of Health Communication*, (10), pp. 43-55.
- Royal Society of Chemistry (2011) *Risk Assessment, Working Report*, Environment, Health and Safety Committee.
- Slovic, P. (2000) *The Perception of Risk*, Routledge.
- Slovic, P., B. Fischhoff and S. Lichtenshtein (1980) *Informing People About Risk*, Decision Research.
- Stern, P. C., and H. V. Finberg (1996) *Understanding Risk: Informing Decisions in a Democratic Society*, Committee on Risk Characterization, National Academy Press.
- WHO (2017) *Communicating risk in public health emergencies: A WHO guideline for emergency risk communication (ERC) policy and practice*, World Health Organizations.