

# 公的機関におけるビジョン検討手法に関する研究

## －独立行政法人製品評価技術基盤機構（NITE）の事例から－

小具 龍史、伊藤 豪一、芝原 裕介（みずほ情報総研株式会社）

### I. 問題の所在

2011年3月11日、我が国は過去に類を見ない未曾有の大震災を経験した。この有事の発生により、政府関係機関は、今もなお、日々前線での対応に追われている。

3.11（東日本大震災）は、多くの場面に於いて直接的に国民の生活を脅かすものとなったこともあり、公的機関に対する国民の意識が、大きく変化する契機となった。本来、公的機関（政府関係機関及び地方自治体等）の目指すべき方向性は、国民の生活を安定的に確保することであることは言うまでもない。公的機関は、国民あるいは地域住民との対話を通じて、我が国にとって最適な意思決定を行うことにより、先導する役割を担っている。このため、特に今回のような我が国の行く末を左右する重要な意思決定や、国民の行動を促す情報発信が求められる有事の際に、公的機関の真の役割が問われることになる。この事実、連日の報道等を見ても明らかであろう。それぞれの組織では、当該機関が果たすべき使命や目的、事業ドメイン等の見直しが求められ、今後の中・長期的なビジョンの策定が急務となっている。

ここで、公的機関のビジョン検討を巡る論点として、一つの問題意識が生じる。それは上記の背景を考慮すると、3.11後の我が国の

公的機関の役割は、従前に比して拡張したのではないか、またこれに伴い、この役割を定義するために、各機関が現行実施しているビジョン策定手法それ自体が、見直される必要が生じているのではないかという点である。

上記の問題意識を基に、本稿では、公的機関におけるビジョン検討手法に関する先行研究並びに3.11後に、ビジョン検討のための予備調査を実施した、独立行政法人製品評価技術基盤機構（以降NITE）の事例研究を通して、公的機関のビジョン検討手法のあり方について考察を行いたい。

### II. 先行研究レビュー

3.11前までの公的機関のビジョン検討手法に係る先行研究としては、主にビジョン検討局面における方法論を扱った諸研究が存在する。

例えば城月ら[2008]によれば、これまでの多くの地方自治体における基本構想や地域ビジョンの策定は、行政が住民に対して一方的に宣言する形で策定がなされており、たとえ住民との意見交換の場が設定されたとしても、それは基本構想やビジョンに対する賛同を得るだけの役割に留まっているという。このような状況を踏まえ、地方自治体が基本構想や地域ビジョンを策定・実現していく上では、多様なステークホルダーによりビジョ

ンが策定・共有されることで、共感を得ることが極めて重要な要素であると主張する。また、「住民参加による計画策定により、計画プロセスが適切に組織化されファシリテートされた状況下では、住民自身の個人能力や満足感、あるいは社会資本を向上させる効果があることが明らかとなってきている (Horelli, 1993, 1995, Kukkonen, 1984, Chawla, 2000, Feldman & Westphal, 1999)。」<sup>1</sup> という事例もあり、住民（ステークホルダー）巻き込み型のビジョン検討の有用性について唱える研究も複数存在している。

ステークホルダーを巻き込むという考え方は、社会的責任の概念と共通する部分がある。社会的責任の国際標準規格である ISO26000<sup>2</sup> の中では、マルチステークホルダーとのコミュニケーションの重要性が唱えられている。企業活動は、ステークホルダーからの様々な要望を実現することへの期待を受け一方で、その事業活動を通してステークホルダーに対して良くない影響を与えてしまう可能性を含む。このため、自社の社会的責任を十分認識したうえで、ステークホルダーとのコミュニケーションを通じて社会的責任を果たし、社会の持続的発展へ貢献することが求められている。

また、主として民間企業のビジョンや戦略策定手法を援用し、公的機関の方向性の定義を試みた主要な研究としては、大住 [2005] の研究が挙げられる。この研究では、民間企業での戦略策定時に利用される SWOT 分析を活用した、市役所の戦略ビジョンづくりを紹介し、ビジョン策定手法に関する考察が行われている。またこれに関連するものとして、児玉 [2009] は、市営動物園の環境適応戦略に関

する事例を扱った研究を行っている。その中で、公的機関の場合でも、民間企業と同様に、内部環境や外部環境が常に変化していることを認識し、環境変化に対応するためには、組織活動を公正に評価・検証・改善し、次のステップへとつなげていく、Plan-Do-See マネジメントサイクルの活動が不可欠であると論じる。さらに、萬代 [2011] は、公立病院での将来ビジョン検討の事例を紹介し、公的組織においても、5～10年後の中長期的な視点に基づく戦略策定が有効であることを主張している。

また、当該の研究領域に関連する理論的な枠組みとしては、ニューパブリック・マネジメント (New Public Management: 以下「NPM」という。) という行政運営理論がある。NPM は、行政実務の現場を通じて形成された運営理論であり、そのエッセンスは、民間企業における経営理念や手法、成功事例等を可能な限り行政現場に導入することを通じて、行政部門の効率化・活性化を図ることである。当該手法に基づく改革は、世界諸国で実施されており、NPM に基づく行政マネジメント手法は、公的機関のマネジメント手法のデファクトスタンダードであるとみなすこともできるという<sup>3</sup>。Hood[1991]によるNPMの定義7項目のうちの一つに、「業績の達成基準が数量的に定められていること」というものがある。また、Haggett[1996]は、「可能な限り業績や成果に基づく管理手法を適用すること」を定義の一つとしている。すなわち、NPM では、住民（国民）を行政サービスの顧客と捉え、顧客ニーズを最大限取り込んだ行政サービス提供の結果を業績として評価することで、行政経営のマネジメントを的確に行っていくことを目的の一つとしている。これらのビジョン

検討手法に係る先行研究は、公的機関のビジョン検討手法について、比較的単一概念や理論を援用して、議論を試みているものが多く、当該の研究の多くは、SWOT分析や業績評価などの手法や理論を公的機関に適用して、利益最大化や業績向上を目指すことを目的とするビジョン検討手法のあり方について、議論されているものが多いという特徴が見られる。

また、本稿の問題意識として挙げた、公的機関の役割が拡張している要因の一つとして考えられる、3.11前後における国民の心理変容に係る先行研究も存在する。未だ最新の研究テーマであるため、公開にまで至っている研究業績は少ないが、科学技術政策研究所[2012]によるリサーチは、その代表的な研究の一つである。本研究では、3.11後は、「自然災害の予知や被害の軽減」や「資源の再生利用等による循環型社会の実現」といった、比較的防災や環境関連の社会的な課題に対する国民の問題意識が、特に高くなっていることを示すファクトが示されており、局所的な現象であるとはいえ、例えば「科学者の話は信頼できると思うか」という質問に対しては、3.11前は8割前後の人が「信頼できる」という回答であったが、3.11後の信頼度は65%前後となっており、科学者や専門家に対する信頼は、3.11後には低下する傾向が見られると論じている。

さらに、「科学技術の研究開発の方向性は専門家が決めるのがよいと思うか」という質問に対しては、3.11前は79%の人が「そう思う」という回答であったのに対して、3.11後は「そう思う」と回答した人の割合が45%と大幅に低下していた。また、「社会的に影響力の大きい科学技術の評価には、市民も参加するべきだ」という意見に同意するかを聞いて

たところ、2011年4月から2011年11月の各月の調査において、常に7割以上の人が賛意を示しているという興味深い事実もある。当該の結果から、3.11後国民は、防災や環境配慮等の社会的問題の解決が必要であると感じながらも、専門家や科学者を信頼できなくなったために、自らで科学技術に関する議論に積極的に参加すべきであると感じるようになったという、心理面での変化が生じていることなどが垣間見えるのである。

### III. 仮説設定

先行研究をレビューすると、3.11前の公的機関のビジョン検討手法は、既述の通り、単一概念や理論を援用して議論を試みているものが多く見られる。また、これらの先行研究の多くは、SWOT分析や業績評価などの手法や理論を公的機関に適用し、利益の最大化や業績の向上を目指すことを目的として、ビジョン検討手法のあり方を論じている研究も多い。そして同時に、国民心理は変容し、既述の通り、科学者や専門家への信頼性は著しく低下しており、社会への影響が大きな科学技術の研究方向の決定を任せておけないという心理状態が、統一見解として一般化する傾向にあることが想定される。

これらの背景を鑑みると、従来までの3.11前の公的機関のビジョン検討手法に見られるような、特に平常時をベースとした、民間の経営手法の援用による住民巻き込み型の意思決定や顧客視点の導入、組織経営の効率化等を目的とした手法の適用だけでは、現在の公的機関に求められる役割を規程することは、困難なのではないかという仮説が浮かび上がる。

## IV. 仮説検証

公的機関のビジョン検討手法に関する上記仮説について、3.11 後にビジョン検討のための予備調査を実施した、独立行政法人である NITE の事例を基に検証を行う。

### 1. NITE の概要

NITE は、経済産業省所管の独立行政法人である。1928 年に設立された輸出される繊維製品の検査機関と、1948 年に設立された輸出される機械器具や化学製品、試薬などの検査機関が統合した、経済産業省製品評価技術センターを前身とし、2001 年 4 月に独立行政法人として設立された。NITE の現在の事業は、製品安全分野、化学物質管理分野、適合性認定分野、バイオテクノロジー分野の 4 つから構成される。NITE の事業の対象は主に事業者であり、事業者に対する事業活動の抑制や支援を通じて、国民の安全確保に貢献している。

これまでに第 1 期（2001～2005）及び第 2 期（2006～2010）において、「知的基盤の整備」、「くらしの安全・安心」を実現するため、国民生活・企業活動・社会機能を脅かす、さまざまな社会的リスクの分析・評価や、企業の政策立案への技術的支援を通じて、社会的リスクの低減を図ってきた。

今後、急速な少子高齢化やグリーン・イノベーション、ライフ・イノベーションの進展、さらにはアジア諸国との市場の一体化が進む中で、国民生活や企業活動、社会機能の変化に対して、社会的リスクの低減に努め、持続可能な経済発展に貢献することが求められている。2011 年度より開始した第 3 期では、今後の社

会変化を踏まえ、国民の安全レベルの向上、製品の信頼性・安全性確保を支援する社会基盤の整備、国際レベルでの日本の社会的要請への貢献という機構の役割を積極的に果たす上で、機構全体に共通する目標として、「社会的リスクの低減」を「NITE 長期ビジョン 2020」に位置付け、一体的に取り組む予定である。

### 2. 検証方法

今回の調査では、今後 NITE が果たすべき役割について、専門の異なる複数の有識者へのヒアリングを実施している。ヒアリングの具体的な対象者としては、NITE の各業務分野（製品安全・化学物質管理・適合性認定・バイオテクノロジー）に係る知見を有する有識者並びに社会科学系（社会的責任論・社会心理学等）の知見を有する有識者計 17 名を対象としている。仮説検証の方法としては、上記対象へのヒアリングという手法を採る。既述の通り、NITE は社会的リスクの低減を組織共通の目的としていることから、有識者へのヒアリング実施に先んじて、はじめに社会的リスクの抽出及び評価を行った。

(1) 社会的リスクとステークホルダーの関係  
本稿において、「社会的リスク」とは、例えば製品事故や環境汚染等のように、企業・国民など、わが国の社会全体が影響を受けるようなリスクと定義する。図表 1 は、国民の周りに存在する様々な社会的リスクを、ステークホルダーとの関係で整理したものである。

各ステークホルダーは、科学技術や経済活動、生活環境の変化の影響を受け、それら変化に適応できない場合、国民に対して影響を及ぼす問題を発生させることとなる。

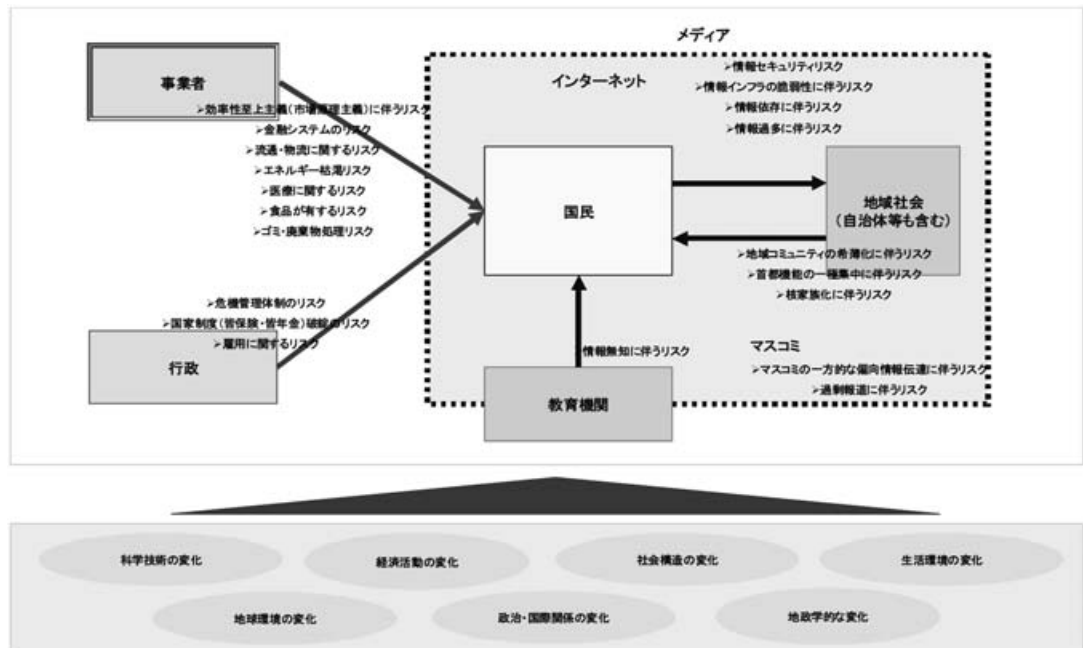
国民が受けうる社会的リスクを発現する主なステークホルダーは、事業者である。例えば、国民が事業者から提供を受ける製品や食品は、事故あるいは病気等により健康に影響をもたらすリスクを含んでいる。事業者の事業活動によって発生する化学物質についても、人体に多大な影響を与える可能性がある。また、国民に対して直接影響を与えるわけではないが、組織自体が正常に機能しないことにより、社会的リスクを発現させるステークホルダーも存在する。行政は、国民の生活を守るために、さまざまな制度、法律を運営している。しかしながら、正常な法律・制度運営が行われないがために、国民の雇用が確保されない、あるいは年金が支払われないといった状況に陥る可能性もある。また、教育機関

及び地域社会についても、組織が正常に機能しないことで、さまざまな社会的リスクを発現する可能性がある。例えば、学校等での教育が十分行われない、地域社会での情報共有が行われないという状態は、国民の知識低下を生み出すことにつながると考えられる。

また、国民は、主として事業者から発現する社会的リスクが発生した際には、メディアを中心とする媒体からの情報取得行動を取るが、特にインターネット等の情報技術の進展により、情報は単一なものではなく溢れ返り、真実の確認を巡る混乱を引き起こす可能性がある。

上記のような情報が過剰に報道されるリスクや地域社会や教育機関が機能しないリスクなどが、複合的に組み合わさって発現するという「複合リスク」が、存在していることが考えられる。

図表1 国民を取り巻く社会的リスクとステークホルダーの関係



出所：NITE 平成 23 年度「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証」報告書

NITE の事業分野は前述のとおり、製品安全分野、化学物質管理分野、バイオテクノロジー

分野、適合性認定分野の 4 分野から構成されており、当然ながら NITE の各分野において、



対象とする社会的リスクは異なる。

まず、製品安全分野では、事故情報の収集・分析の迅速化・重点化及び信頼性向上、安全レベルの質的向上のための情報提供、技術基準・規格等の提案活動、製品安全に係る法施行・支援業務の実施を通じて、製品事故リスク、製品の誤使用に伴うリスクの低減に努めている。次に、化学物質管理分野における主な業務は、化審法<sup>3</sup>及び化管法<sup>4</sup>の法施行・法施行支援である。化学物質のリスク評価や新規化学物質の審査、また、化学物質に排出に係る事業者の自主管理の促進、化学物質管理情報の整備・提供等を通じて、化学物質に伴うリスクの低減を目標としている。また、バイオテクノロジー分野では、バイオテクノロジーの産業利用のための安全性確保、生物遺伝資源の安全かつ安定な供給を目標に掲げ、遺伝子組み換え微生物に伴うリスク、生物多様性損失のリスク等の低減に取り組んでいる。最後に、適合性認定分野では、法令に基づく認定、政策的・社会

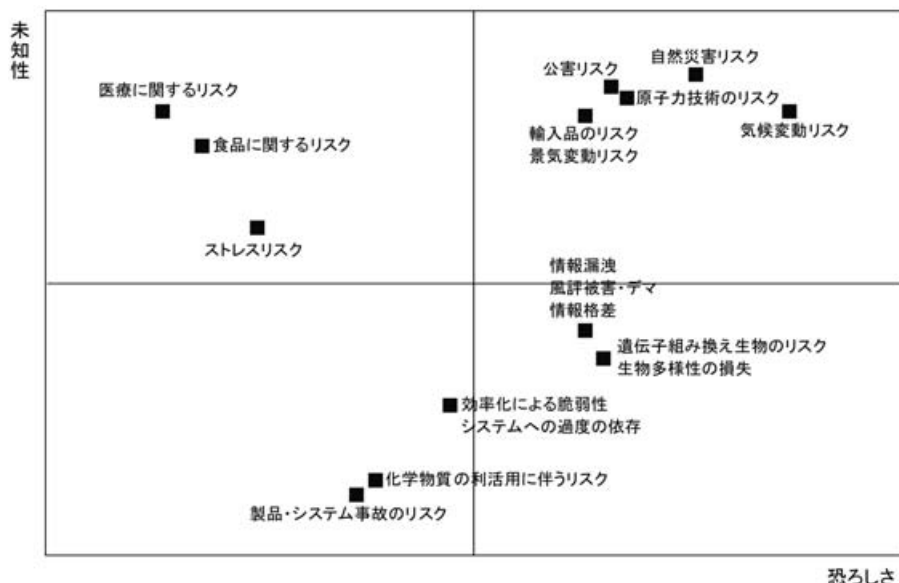
的要請に対応する認定等の業務を通じて、輸出品を含む製品の安全性確保や国内外における製品の円滑な取引の実現に貢献している。<sup>5</sup>

## (2) 国民から見た社会的リスク

NITEは、前記の通り2020年までの長期目標として「社会的リスクの低減」を標榜している。このため、今後将来的に国民に重大な被害を及ぼすことが想定される潜在的な社会的リスク自体を、十分に把握する必要がある。3.11(東日本大震災)の影響により、特に複合的なリスクの発現・リスク相互間の関係変容等の可能性が指摘される。このため、3.11発生後の正確な社会的リスクの抽出並びにNITEが当該リスクへの対応を検討する機関であることなどから、リスクの整理を行った。

図表2は、平成23年度に実施された、NITEにおける「アウトカムの構造化を念頭においたNITE事業の政策効果に関する調査」結果の一部である、社会的リスクに関する一般消費者向

図表2 国民から見た社会的リスク



出所：NITE 平成23年度「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証」報告書

け Web アンケート調査結果をもとに、筆者らが作成したものである。

社会的リスクが、国民にとってどの程度影響度が高いものであるかという点を検証するために、上記の調査で抽出された社会的リスク項目について、その影響度の評価を行った（評価尺度としては、リスクイメージの因子を用いている）。リスクイメージとは、通常「恐ろしさ」と「未知性」、そして「災害規模」の3つの因子から形成される。特に「恐ろしさ」と「未知性」の2因子は、多くの研究で、どのようなリスクの組み合わせでも安定して抽出される因子である<sup>6</sup>。この尺度に従いプロットした評価結果が図表2となる。右上に位置付いている（社会的）リスクが「恐ろしい」イメージであり、「未知性」の高いイメージである。

未知性の高さや恐ろしさの大きさが大きな象限にある NITE の事業が関係するリスクとしては、主として公害や原子力技術、輸出品等に係るリスクであることが分かる。これらのリスクに対する国民の関心事は高い。また一方で、図表の下方にプロットされている遺伝子組み換え生物、生物多様性の損失、化学物質の利活用に伴うリスク、製品・システム事故のリスク等については、未知性の高さは低くかつ恐ろしさの大きさも低くなってきているリスクとして評価はされているが、これらは今後も継続的に低減させることが望まれるリスクとして位置付いている。なお NITE では、当該のリスクに対しては、これまでも低減に努めてきた分野であり、今後もリスクの低減を行う必要のある分野である。

### 3. 検証結果

以上、国民の脅威となる社会的リスクの抽出及び評価を踏まえて実施した、ヒアリング調査の聞き取り内容を、有識者の専門分野（NITE 各業務分野及び社会科学）ごとに整理した結果を以下に示す。

まず、今後注目すべき社会的リスクについては、製品安全分野、化学物質管理分野、適合性認定分野に共通で、「製品の有するリスク」が挙げられた。製品安全分野、適合性認定分野においては、「製品事故リスク」が最も注目された。製品事故増加の原因としては、消費者の製品リスクリテラシーの低下による誤使用の増加、高齢者の増加等の意見が多く聞かれ、輸入品の増加に伴うリスクもまた、多くの有識者から意見が得られた。化学物質管理分野においては、製品経年劣化による「製品中に含まれる化学物質の発生リスク」が注目されていた。特にバイオテクノロジー分野においては、遺伝子組み換え生物自体のリスクは極めて低いことが聞かれた。なお全分野に共通するリスクとしては、「消費者の知識不足、情報無知」などが挙げられた。

社会的リスクへの対応については、全分野共通で、横断的な情報収集、リスク評価、積極的な情報発信が必要との見解であり、社会全体としての安全を考えていくべきという意見が多数であった。製品安全分野及び適合性認定分野では、製品の安全性をどこまで確保するかという基準設定の問題も多く聞かれた。化学物質管理分野においては、製品安全分野と化学物質管理分野が連携することの必要性に関する指摘もなされた。そしてバイオテクノロジー分野では、遺伝子組み換え生物に対する国民の過度の恐怖意識を払拭するための

情報発信が必要であるという見解は、有識者の共通見解であった。

NITEの取り組みについては、現状の組織的な技術力及び分析力は、各分野の有識者から高く評価されており、今後も技術力及び分析力を維持していくことが求められている。なお公的機関としての説明責任である情報開示については、不十分であるとの意見が多く聞かれた。情報発信については、より多くの情報を国民に対して正確・迅速に発信していく必要があるという意見が多数であった。

つまり、事業者に対する情報発信については十分対応できており、事業者からの認知度は高いが、国民からはあまり知られていないのが現状である。国民の認知度を上げることも重要な課題であるとの指摘がなされる結果となった。また、社会科学系の有識者からは、国民のリスク受容の現状についての意見が広く聞かれた。3.11の前後において、国民のリスク受容は大きく変化しており、公的機関はそれらを踏まえた情報開示、情報発信が必要であるという指摘がなされた。

以上、有識者より得たヒアリング内容の結果をまとめると、特に3.11後の公的機関のビジョン検討を行う際は、既述の従来までの公的機関のビジョン検討手法に見られるような視点を適用するだけでは、今後の公的機関に求められる役割の規程は、困難であると言わざるを得ない。特に社会性や国民心理、外部環境の脅威として発生するリスクへの対応等に視点を広げる必要があることが明らかになった。

## V. 考察

有識者ヒアリングの結果から、NITEのビジョンを検討する際の視点として必要となるのは、公的機関としての社会的責任の視点、平常時並びに有事の際の変容する国民心理の視点、そして未然防止並びに再発防止を意識した、公的機関としての社会的リスクへの対応の視点の3つの視点であることが導かれた。

本章では、はじめに、公的機関のビジョン検討において必要となると考えられるこれら3つの視点について、概念フレームとして整理し、実際に当該の視点を導入してビジョン検討を実施した、NITEの事例を提示する。そして最後に、一連の研究により得られたインプリケーションを踏まえた上で、公的機関がビジョン検討を進める際の手法について考察し、そのあり方に関する提言を行う。

### 1. 概念フレームの整理

#### (1) SR (Social Responsibility: 社会的責任) のフレーム

公的機関の社会的責任を定義するためには、SR (Social Responsibility: 社会的責任) の視点を用いる。社会は、政府・企業(事業者)・家計(国民であり消費者)の3者から構成されている。これらを取り巻くのが、社会情勢や自然環境等の環境である。3者が交流するのが市場であり、財・サービス市場、生産要素市場、資本市場により所有物の交換が行われ、INPUT/OUTPUTが発生する<sup>7</sup>。

企業は、財・サービス市場で事業活動を行って収入を得て、政府に租税支出(社会的費用の原資)を行い、同時に国民/消費者は、当該の財・サービスを購買/消費して租税支出(主

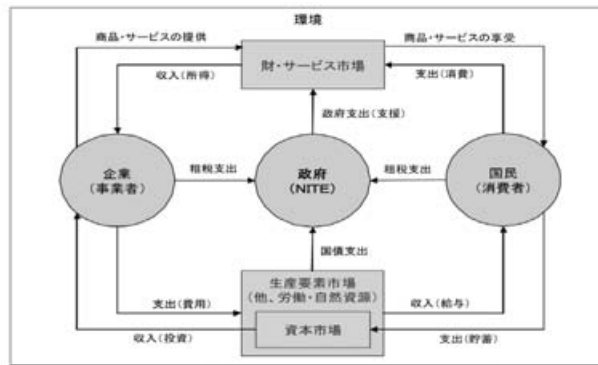


として国民 / 消費者サービス提供のための原資) にて豊かさを得るが、企業の製造物が、社会的リスクに繋がるような自然環境や国民 / 消費者に被害を及ぼす事象が発生する。(図表 3)

SR の概念は、当初は CSR (Corporate Social Responsibility : 企業の社会的責任) の概念が先行したが、現在では、この概念を企業だけ

でなく、あらゆる組織体に対して適用すべきであるとの世界的認識により、ISO26000 という国際規格で規格化されている。この SR を基点としてビジョンを検討するという点は、民間企業と比較して、公的機関がビジョン検討を行う際の大きな相違点であると言える。

図表 3 社会 (政府・企業・家計) の構造



出所：NITE 平成 23 年度「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証」報告書

## (2) 国民心理のフレーム

3.11 は、我が国における未曾有の規模の大災害であったため、国民のリスク受容を大きく変容させる契機になった。リスク受容の変容に伴う国民の期待 (= ニーズ) の把握・検討を行うために、国民心理の視点をを用いる。今回は、特に社会心理学領域の文献レビュー並びに前記の当該領域を専門とする国内有識者へのヒアリング調査等により、3.11 の前後における国民のリスク受容構造の変化について、社会心理学の諸概念<sup>8</sup>を基に検討を行った。

社会全体の中での多数派 (マジョリティ) 形成のプロセスを説明する伝統的な理論<sup>9</sup>によれば、社会的な争点が公然のものとなり、国民から公的な注目を浴びると、その争点をめぐる世論形成過程が進行し始めるという。当初は少数であった主張が、人々に広く公表さ

れることにより、自信と語気を強めながら主流派となっていく。つまり一部のマイノリティの意見が公表されかつ認識され続けると、主張が大衆の総意として歩き始め、提唱者らのグループはマジョリティ化するのである。昨今、当該の理論と同様の事例が散見されるが、このような事例が示唆するのは、国民が一部のノイジー・マイノリティと、多くのサイレント・マジョリティから構成されるということである。これら 2 つの種別は、それぞれリスクに対して異なる志向性を持っている。ノイジー・マイノリティとは、「物言う少数派」と表現され、声を荒らげ主張を行う少数者のことを指し、サイレント・マジョリティとは、「物言わぬ多数派 (大衆)」と呼ばれ、ノイジー・マジョリティ以外の大多数者 (大衆) を指す。

図表4 ノイジー・マイノリティとサイレント・マジョリティのリスク志向性の違い

リスク受容		
ノイジー・マイノリティ	3.11以前	ゼロリスク幻想 (リスクは顕在化してはならない)
	3.11以後	
サイレント・マジョリティ	3.11以前	ゼロリスク志向 (リスクは顕在化しないものである)
	3.11以後	リスク発現志向 (リスクは顕在化するものである)

・ノイジー・マイノリティ:物言う少数派  
・サイレント・マジョリティ:物言わぬ多数派(大衆)

出所: NITE 平成 23 年度「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証」報告書

図表4に示すのは、ノイジー・マイノリティとサイレント・マジョリティのリスクに対する志向性の相違である。ノイジー・マイノリティは、3.11以前も以後も、リスクは顕在化してはならないという「ゼロリスク幻想」を有する。しかしながら、サイレント・マジョリティは、3.11以前は、リスクは顕在化しないものであるという「ゼロリスク志向」であったのに対し、3.11後は、リスクは顕在化するものであるという「リスク発現志向」へと変容したものと考えられる。なおここで表掲する「ゼロリスク幻想」とは、自らが主体的にゼロリスクと考える状態と定義する。一方「ゼロリスク志向」とは、自らの思考に対して影響を

与える主体を想定し、それら主体の影響を受けてゼロリスクと考える状態と定義している。

ノイジー・マイノリティ及びサイレント・マジョリティの志向性が形成されるに至った背景としては、3.11前後で、国民を巻き込む事象における社会的合意形成プロセスの変容が関係しているとの解釈も可能である。一般的に社会的合意形成のプロセスにおいて、大衆の代表意見を決めるのは、大抵ノイジー・マイノリティらの両極の意見から選択されるというプロセスを経る。どちらか一方のノイジー・マイノリティの意見が世論として多数派を占め、「ノイジー・マジョリティ化」することで、偏った意見が大衆の代表意見となることが多い。

図表5 3.11前後の社会的合意プロセスとステップの変容

	ステップ①議論の開始と主張の決定	ステップ②大衆の主張形成	ステップ③大衆の主張強化拡大・浸透
3.11以前	一部のノイジー・マイノリティによる意見が大勢意見として主張化	ノイジー・マイノリティによる主張の採用によるサイレント・マジョリティのノイジー・マジョリティ化	残るサイレント・マイノリティを巻き込み主張が一本化し肥大化(主張がメインストリームとなる)
		媒介・媒体として、ステップ②と③の間にマスコミがスピーカーとなって介在し、国民はその情報を受動的に取得	
3.11以降	一部のノイジー・マイノリティによる意見が分化  例: 原発の稼働再開に関する意思決定 原発再開をめぐる国策の審議会においても委員との間に主張が分化する現象が起きている	ノイジー・マイノリティにより分化した主張をサイレント・マジョリティが判断(取捨選択)し主張が分化	主張が分化しているマジョリティが複数存在しており、それぞれが組織化し、信念を通す行動を実践
		この段階で、サイレント・マジョリティが一部のノイジー・マイノリティにより主導されている主張が偏ったものであることに、少しずつ気づくようになってきた(ノイジー・マイノリティの主張が一本化することが少なくなった)。	この要因として考えられるのは、ステップ①～③に横断する媒介・媒体として、ステップ①の段階から、インターネット等の掲示板やSNS、twitter、facebook等のコミュニケーション基盤が活用されていることが考えられる。これらにより、国民による能動的な情報収集や発信が行われる

出所: NITE 平成 23 年度「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証」報告書

例えば、昨今の原発再稼働の意思決定プロセスにも見られるように、きっかけはノイジー・マイノリティによる意見であったかも知れないが、これが二分化してそれぞれがノイジー・マジョリティ化していき、両者の分かれる意見（原発賛成・反対）の共存が図られたために議論となった。当該プロセスを見る通り、最近では大衆の意思決定行動として、事象を冷静に見つつ中庸意見を持つサイレント・マジョリティは、ノイジー・マイノリティの意見が間違っているということに、次第に気付き始めてきたという特徴が見られる。（図表5）

国民のリスクに対する考え方としては、一般に「ゼロリスク志向（リスクが顕在化しない状態が当然の状態）」が原則と言われてきた背景がある（中谷内 1998a, 1998b, 2002）。

また前述の通り、国民の間では、ノイジー・マイノリティにより主導されている意見が採用されてきたが、上記の傾向は、昨今の環境変化に伴い、実態が変容しつつある。特に 3.11 により露見した原発問題の発生により、これまで確保されていた我が国の「安全神話」は崩壊し、一連の対応に際して二転三転する政府の対応や情報提供・科学技術への不信等により、国家や専門家に絶対的な信頼を寄せていた国民の心理は「もはやゼロリスクではない」との認識を深めることになったのである。上記のような背景から、ノイジー・マイノリティの主張が一本化することが少なくなり、偏った主張に対して国民が疑問を抱き始めた。これに伴い、情報収集行動も「自ら収集し、当該情報を信頼した方が良い」との認識へと変容したと考えられるのである。（図表6）

図表6 3.11 前後における国民のリスク受容と情報収集行動の変化

	リスク受容	情報収集行動
3.11以前	ゼロリスク志向 (リスクは顕在化しない)	受動的 (公的機関から提供される情報を受け、当該情報を信頼している)
3.11以降	リスク発現志向 (リスクは顕在化する)	能動的 (自身で直接情報源にあたって収集を行い、当該情報を信頼している)

出所：NITE 平成 23 年度「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証」報告書

### (3) リスクアプローチのフレーム

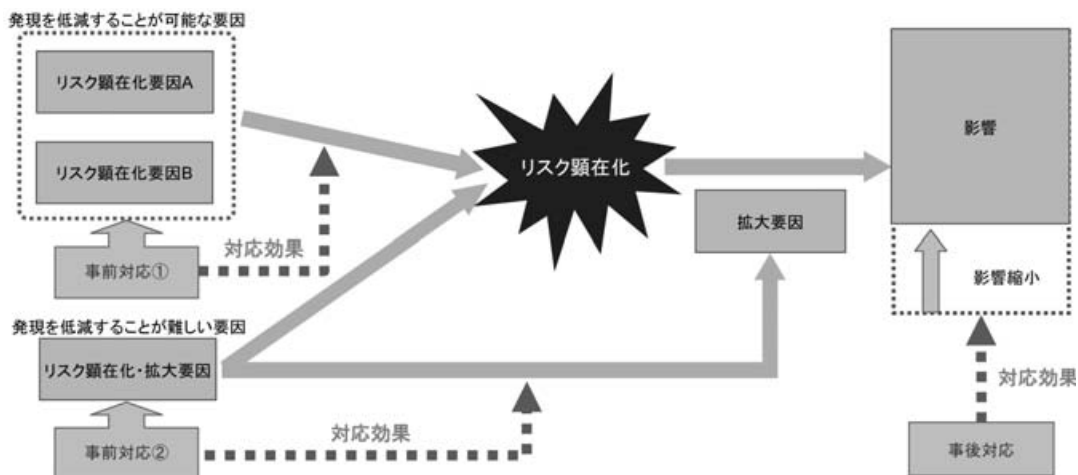
社会的リスクへの業務レベルでの対応に係る検討フレームとしては、リスクアプローチの視点をを用いる。この対応に際しては、リスク顕在化前に予め対策を取っておく事前対応と、リスク顕在化後に影響を最小限に留める事後対応の2つに分類できる。事前対応については、さら

に2つに分類できる。リスクを顕在化させる要因（以降、リスク要因と呼ぶ。）のうち、直接的に働きかけることで、リスク要因を取り除く、あるいはリスク要因の低減が可能なものに対して、リスク顕在化を低減する対策（図表中、事前対応①）と、リスク要因の除去や低減が難しい要因に対して、リスク顕在化時の影響

拡大を防ぐ対策（図表中、事前対応②）である。事前に施しておく2種類の対策のうち

ちらを採用するかは、リスク要因が制御可能なものか否かで判断されることとなる。（図表7）

図表7 リスクへの対応の種類



出所：NITE 平成23年度「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証」報告書

また、ISO31000のリスク管理フレームの定義によれば、リスクに対するアプローチは、主としてリスクアセスメント（特定・分析・評価）とリスク対応（回避・軽減・移転・保有）とに分けられる。

通常リスクアセスメントでは、まず、発現している事象や対象物がリスクであるかどうかを判断する（リスク特定）。リスクと判断された場合には、リスクの構成要素を明らかにし（リスク分析）、リスクの顕在化確率や顕在化時の影響度を評価することとなる（リスク評価）。リスクとして特定され、分析・評価された事象や対象物については、何らかの対策を講じる必要があるが、対応の種類は大きく4つに分類される。リスク要因を取り除きリスクを顕在化させない（リスク回避）、リスクが顕在化することを前提に、顕在化時の影響を最小化する（リスク軽減）、リスクを他の対象へ移転してリスクをヘッジする（リスク移

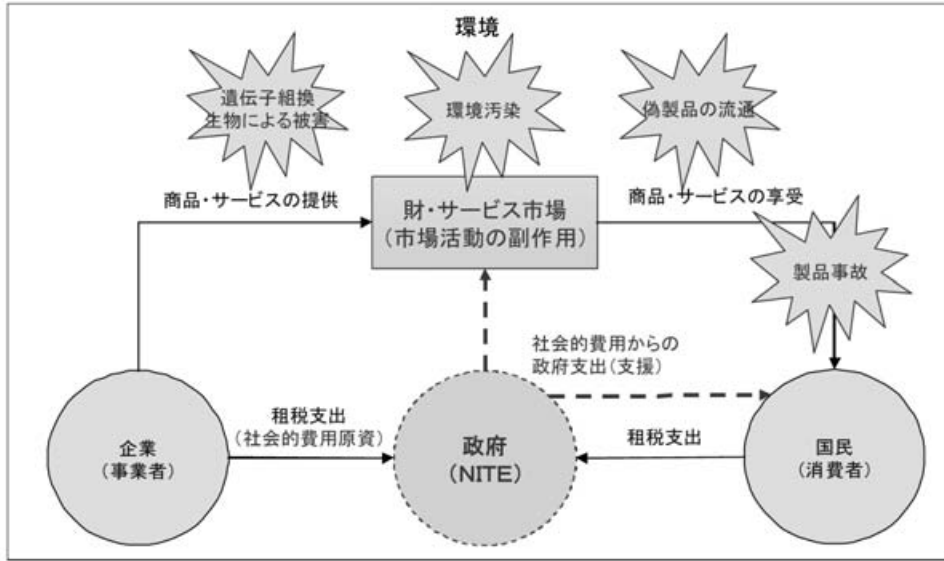
転）、他者とリスクを共有し、リスク顕在化時の影響を分散する（リスク保有/リスク共有）の4種類である。リスクアセスメントは、自組織および自組織との関係機関におけるリスク対応を目的として実施される業務であり、リスク対応は、国民の生活を安定的に確保することを目的として実施される業務として定義することができる。

## 2. NITEのビジョン検討事例

### (1) 検討後のビジョン案

NITEの活動をSR（Social Responsibility：社会的責任）フレームで検討すると、図表8のようになる。企業は、SR（Social Responsibility：社会的責任）を負う必要がある。NITEは、市場で企業が賄い切れない事象が発生した場合（市場活動の副作用：「市場の失敗」）に政府支出（支援）を行い、国民/消費者の安全確保のための責任を負うことになる。（図表8）

図表8 家計（国民であり消費者）に対する政府・企業の責任



出所：NITE 平成23年度「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証」報告書

また概念フレームの整理の際に、現状のリスク受容状況及び情報収集行動を検証した、国民心理フレームで検討することにより、今後NITEが社会的リスク低減のための事業を展開していく上で重要となる国民ニーズを把握した。さらに、リスク対応の可能性を検証

したリスクアプローチフレームでの検討により、事業者への提供価値の明確化を図っている。

以上3つのフレームによる検討結果を踏まえて、筆者らが提案したNITEのビジョン案(社会的使命として定義)は以下となった。(図表9)

図表9 NITE ビジョン案

**<社会的使命>**  
 生活者の期待、国内外の社会的要請、行政ニーズを踏まえ、生活者の安全確保を目的として、社会的リスクが顕在化する前の未然防止・顕在化後の低減のために、事業者並びに生活者に対して、信頼できる技術と情報を提供する我が国唯一の機関として貢献する。

出所：NITE 平成23年度「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証」報告書

(2) NITEの事業遂行体制のあり方

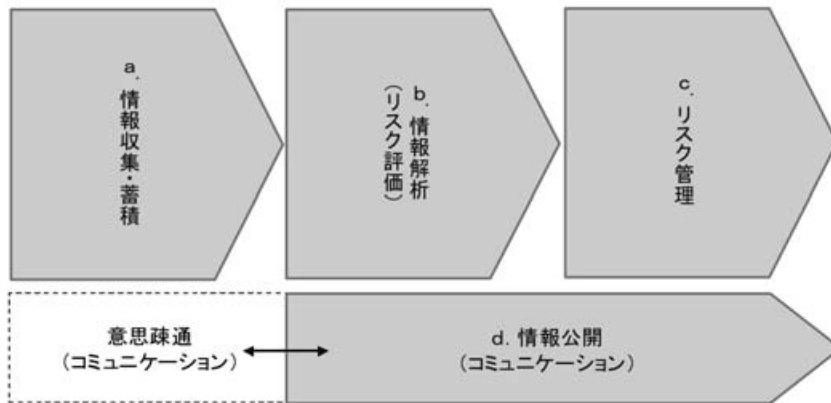
上記のビジョンに沿って、筆者らが定義したNITEの事業ドメインは、主として大きく4つのドメインプロセスに分けられる。なお、本ドメインは分野に関わらず横断的に実施さ

れる領域である。(図表10)

「a. 情報収集・蓄積」では、主に事故や化学物質曝露等のリスク発現情報を収集し、これを系統的かつ時系列的に蓄積する機能を担う。「b. 情報解析」においては、aの活動に



図表 10 筆者ら提案の NITE 事業ドメイン案



出所：NITE 平成 23 年度「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証」報告書

において蓄積されたデータに基づき、不確実な発生事象のリスク評価や既存の発生事故等のリスク顕在化要因の解析等を行う機能を担う。また「c. リスク管理」では、既存のリスクに対して、リスクの発現を事前に未然防止する、または事後に拡大防止する施策を講じる機能を担う。そして「d. 情報公開（コミュニケーション）」は、当該プロセスを横断する機能であり、b および c の事業ドメインにおいて、公的機関の説明責任として、情報発信するコミュニケーション機能を担う。なお情報収集・蓄積部分においては、特に日頃からの情報提供機関との関係性の強さが重要となるため、提供元（消防や警察等）とのコミュニケーションが肝要である。このため、その前段である意思疎通のコミュニケーションについても表現している。

実際に、NITE の各事業分野における上記の事業ドメインと現行業務における適合度、そして当該業務がどの社会的リスクの低減を行うかということの明確化を図ったものが、図表 11～図表 14 である。

製品安全分野及び化学物質管理分野では、4

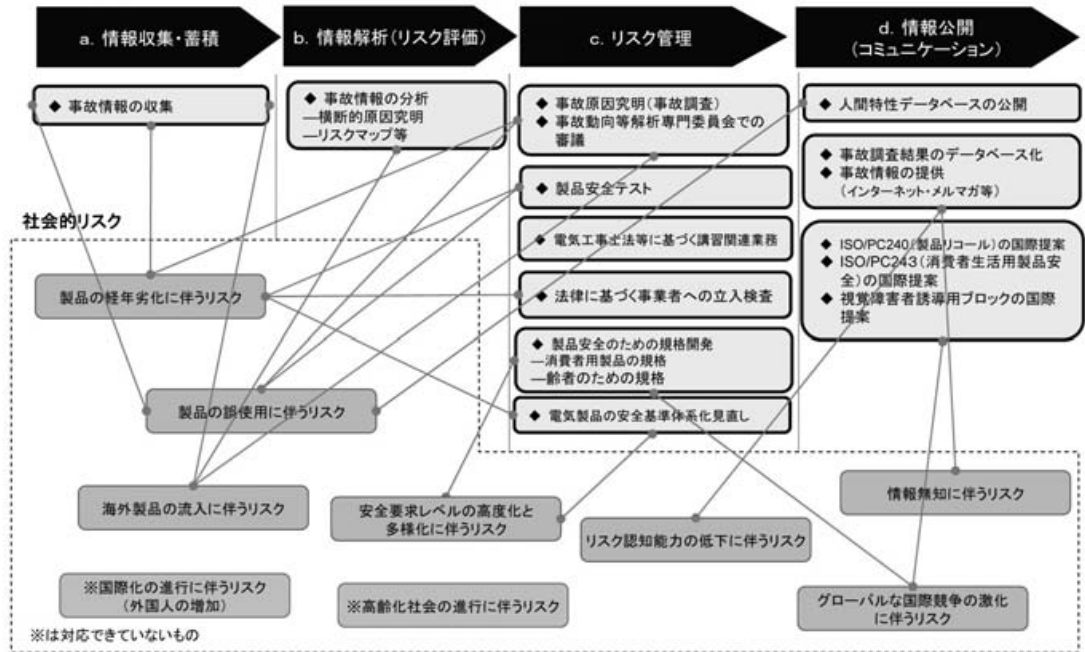
つのドメインに対しての現行業務の適合度は高いが、「a. 情報収集・蓄積」、「b. 情報解析」に対応する業務は少ない。また、製品安全分野については、社会の国際化・高齢化に関するリスク、化学物質管理分野については製品が有するリスクにそれぞれ対応できていないようである。

適合性認定分野については、「c. リスク管理」業務が多く、「a. 情報収集・蓄積」、「b. 情報解析（リスク評価）」に該当する業務が実施されていない。また、製品の経年劣化に伴うリスクへの対応ができていないことが分かる。

バイオテクノロジー分野においても、「b. 情報解析（リスク評価）」、「d. 情報公開（コミュニケーション）」に該当する業務が実施されていない。

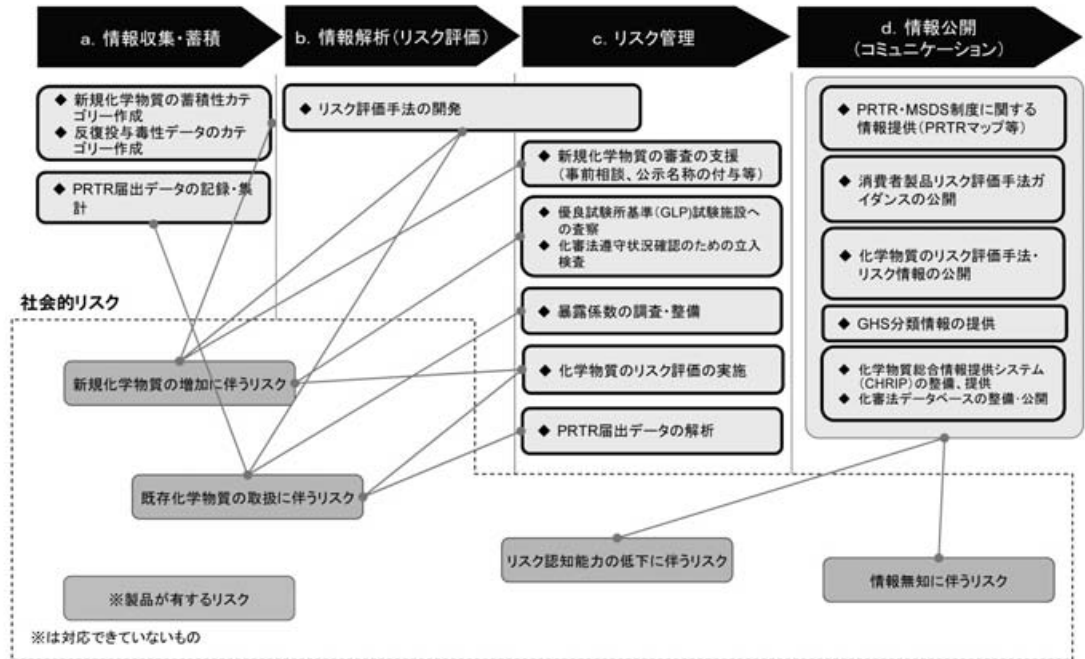
前記の通り、4つのドメインプロセスは横断的に実施される必要がある。NITE での実施業務において現在不足している部分については、他の関係機関との連携により補うことを検討し、横断的なリスク対応を実現していく必要がある。

図表 11 事業ドメインと現行業務の適合度（製品安全分野）



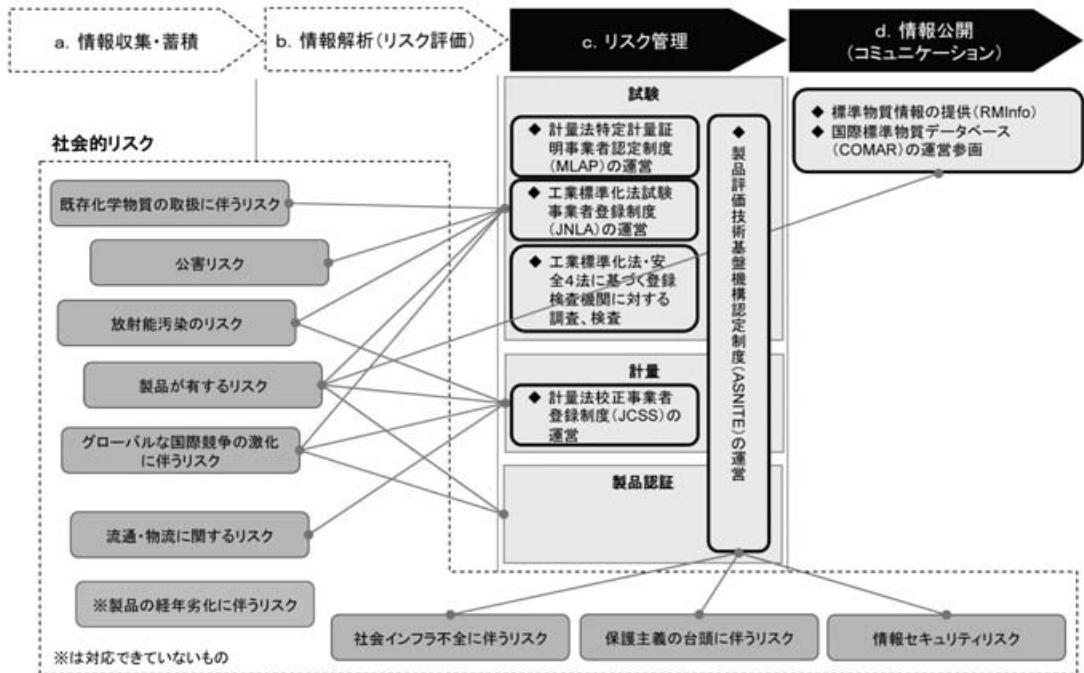
出所: NITE 平成23年度「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証」報告書をもとに、筆者らにて作成

図表 12 事業ドメインと現行業務の適合度（化学物質管理分野）



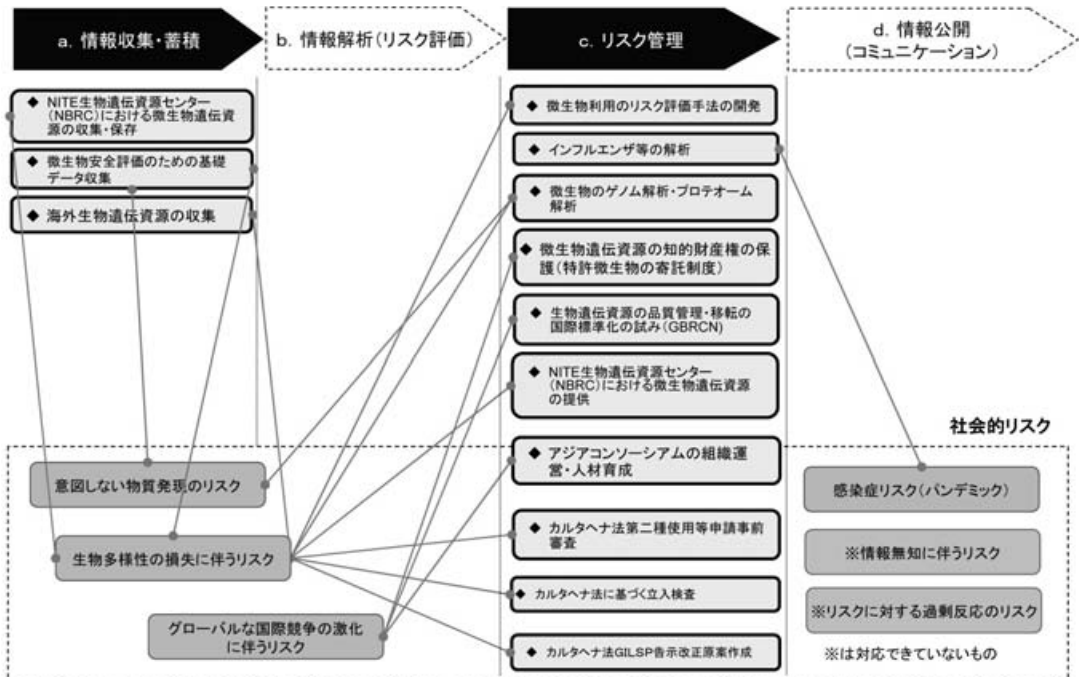
出所: NITE 平成23年度「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証」報告書をもとに、筆者らにて作成

図表 13 事業ドメインと現行業務の適合度（適合性認定分野）



出所: NITE 平成23年度「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証」報告書をもとに、筆者らにて作成

図表 14 事業ドメインと現行業務の適合度（バイオテクノロジー分野）



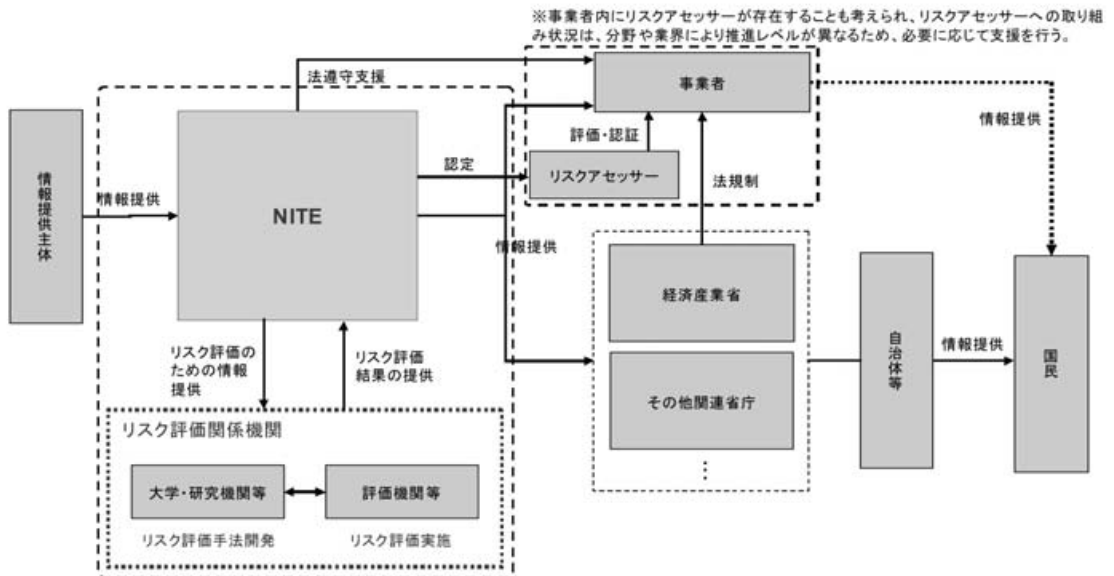
出所: NITE 平成23年度「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証」報告書をもとに、筆者らにて作成

(3) NITE と関係機関との連携・協働のあり方  
上記の事業ドメインと現行業務の適合度について  
の検証結果をもとに、今後、社会的リスクを低減する  
という NITE の将来ビジョンの達成を鑑みると、図表 15  
に示した 4 分野共通の事業遂行スキーム（業務連携イメ  
ージ）を描くことが可能である。

具体的には、まず①情報提供主体より、NITE に対し  
てリスク発現・蓄積情報の提供が行われる。そして NITE  
による自機関（NITE）もしくは他連携機関への②リス  
ク評価のための情報提供が行われる。③リスク評価手法  
の開発並びにリスク評価の実施が行われる。④当該リス  
ク評価結果の提供を行うもしくは受

ける。⑤ NITE 主導による法遵守支援活動が、事業  
者に対して行われる（もしくは将来的に自己認定機  
関として、事業者をリスクアセッサーとして認定する  
展開も考えられる。<sup>10</sup>この段階においてもリスク評価が  
行われるが、③のリスク評価とは性質が異なる。③  
のリスク評価は、未だ明らかにされていないハザード  
抽出のためのリスク評価であるのに対して、この段  
階でのリスク評価は、リスク管理ドメインにおける一  
作業としてのリスク評価である。そして、上記事業  
者もしくは⑥関係省庁（法規制）や自治体等を通し  
、国民に対する情報提供が成される等の業務連携が  
実施されるイメージである。

図表 15 NITE 業務連携イメージ



※分野や業界及び関係機関の状況により、NITEと関係機関のリスク評価に係る役割分担は異なる。

出所：NITE 平成 23 年度「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証」報告書をもとに、筆者らにて加工・修正

① 情報収集・蓄積に関する業務連携イメージ  
NITE における情報収集は 3 つに分割できる。  
1 つ目は、製品事故あるいは化学物質による事  
故等の事故情報の収集である。2 つ目は、試買

テスト等を通じた市場モニタリング情報や化  
学物質の環境のモニタリング情報の収集であ  
る。3 つ目は、NITE がリスク評価を実施する  
にあたり必要となる情報収集である。例えば



化学物質であれば、化学物質の疫学的評価情報、バイオであれば、生物遺伝資源情報等の収集である。事業者は、重大事故情報は消費者庁、それ以外の事故であれば、NITE に対して報告を行う義務がある。NITE は消費者庁へ報告された重大事故情報を収集しており、事業者からの情報収集についてもある程度網羅できている。しかし、国民からの情報収集は不十分である。現状、国民の怪我等の情報は病院、事件や事故等は警察、火災や中毒に関しては消防に分散収集・蓄積されている。社会的リスク低減のためには、病院や消防、警察といった各機関に蓄積されている国民の一次情報の集約が必要である。

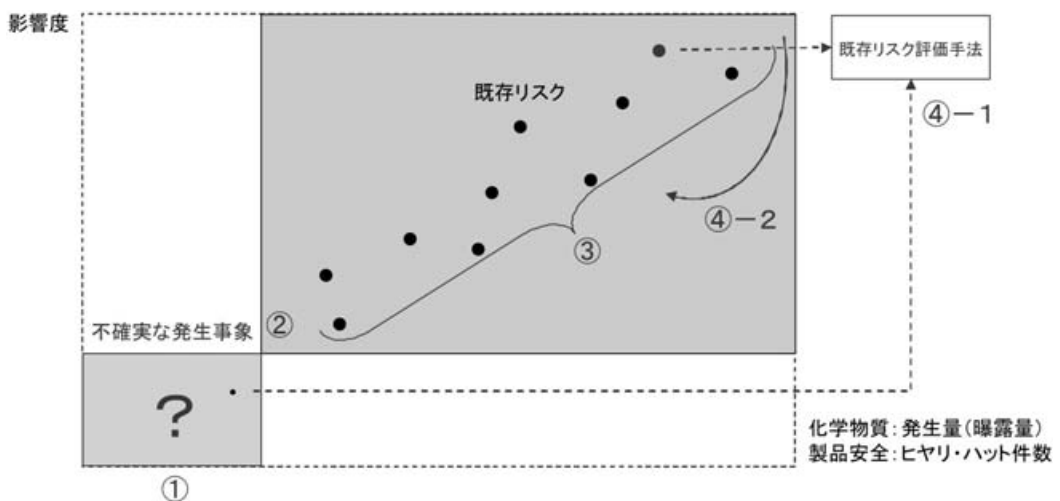
またこれらの情報網の構築には、日頃からの提供元との関係性を強化しておく必要があるため、常日頃からどこにどのような情報があるか、緊急時にどのキーパーソンにアクセスすれば良いか等の意思疎通のためのコミュニケーション活動が重要となる。

## ② 情報解析に関する業務連携イメージ

リスクの評価と管理は、分けて検討されるべきである。①初期のうち、何がどのくらい発生しているか投入量が分からない（モニタリングできない）ため、発生量と影響度は測定できない状態にあり、管理できない事象＝不確実な事象である。この段階では、これら进行评估する手法自体の検討から行われる。

特に「科学的（数值的）に認識されている蓄積データ」や「経験測・暗黙知的として認識されている事象等」、そして「人のリスク認知情報」の3つの資源を基に、ハザードの抽出から行う作業となる。②この段階では、①でリスクとして評価されるようになった、評価基準の提示が主となる。③は、既存リスクと同様に①でリスク評価された事象を管理する段階（リスク管理段階）となる。④-1は、既存リスクの評価フレームを援用して新たな不確実事象を評価したり、④-2は、既存リスクを管理する中で、新たに得た経験値や科学的情報を既存リスクの評価結果へフィードバックし、活かす行動である。（図表 16）

図表 16 リスク評価とリスク管理の考え方



出所：NITE 平成 23 年度「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証」報告書

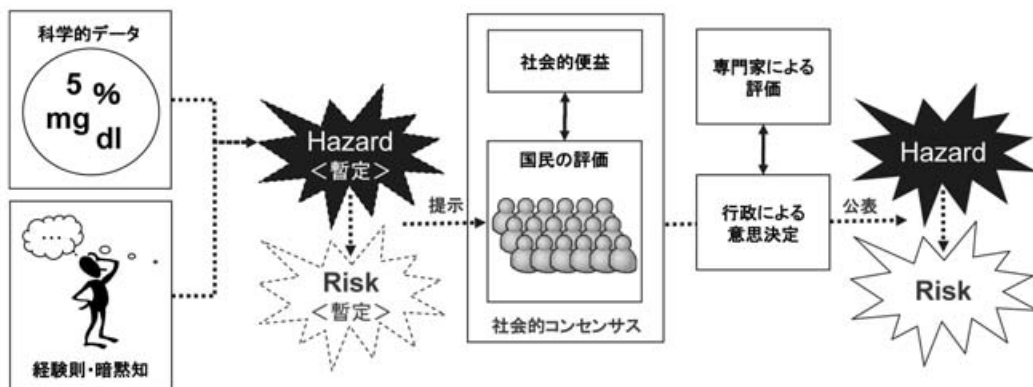


前述した①の不確実な発生事象のハザード化→リスク化の段階では、特に「国民のリスク認知状況」に係る情報の取得は、「科学的データ」や「現場の経験則、暗黙知等」の機械的に得ることができる情報とは、異なる手続きを要する。

はじめに、後者の情報を基に作成された、暫定的なハザードで構成されるデータベースを構築し、これを国民との双方向的な対話により成長させていくという手続きを経ることが臨まれる。つまり、科学的な根拠に担保された情報に基づくハザードおよびリスク基準を提示した上で、一部の国民（モニター）の

評価を加えて、基準の精緻化を図ることになる。（図表 17）この段階での国民の評価は、あくまでも科学的な情報に対する社会的な合意を得るために必要となるプロセスであり、この合意をもって、ハザードおよびリスク基準が決定した訳ではない。この基準の決定には、当該のハザード並びにリスクに係る基準の妥当性が判断される必要がある。つまり、最終的に社会的便益を含めた行政による意思決定が行われた段階で、初めて当該基準がスタンダードとなり、評価・公表することが可能となるのである。

図表 17 リスク評価の手法



出所：NITE 平成 23 年度「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証」報告書

### ③ リスク管理に関する業務連携イメージ

情報解析あるいはリスク評価により、暫定的な基準が設定される。しかし、設定された基準は、そのまま保持されるわけではない。例えば、製品安全基準であれば、市場での事故の発生状況をモニタリングし、認証を受けた製品の事故が多発していれば、より厳しい基準へと改正する必要がある。また、事故があまりにも少なすぎる場合にも、基準が過剰であり、社会的コストが増大している状況も考えられるため、基準を改正する必要がある。

基準は常にアップデートされ、その基準に基づき、さまざまな認定・認証が行われる。

### ④ 国民・事業者・行政へのコミュニケーションのあり方

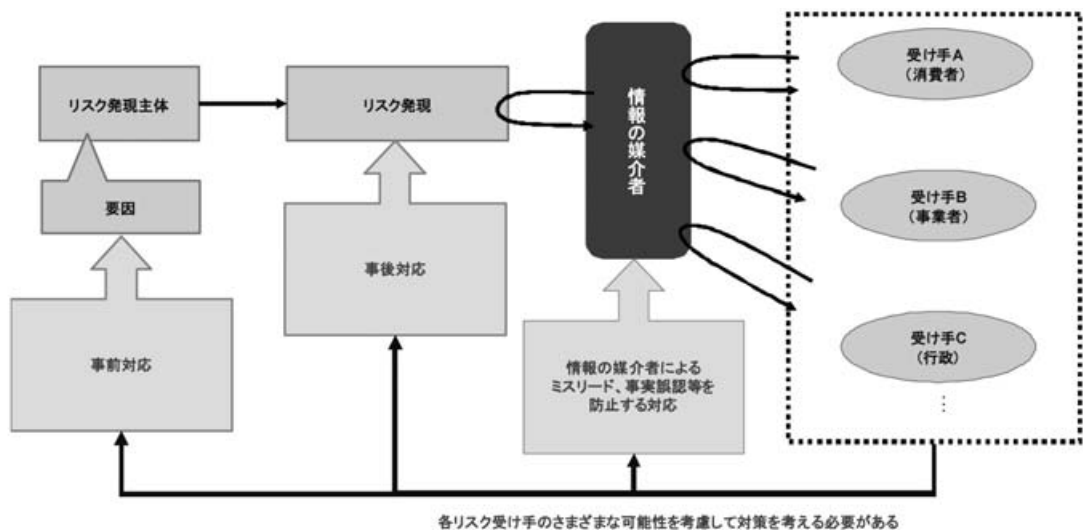
リスクに係る情報伝達の点から見ると、社会的リスクに対する事前・事後の対応に加えて、情報媒介者によるミスリードや事実誤認等を防止する対応も必要である。また、各対応について、リスクの受け手のさまざまな可能性を考慮した上で、検討する必要がある。

国民、事業者及び行政へのコミュニケーションの具体的な連携イメージとしては、例えば、製品事故や化学物質の汚染に関する注意喚起であれば、各地域に存在する自治体や消防等に対してNITEが情報を発信し、各自治体や消防が地域住民に対して注意喚起を行う。また、特定の製品に関する情報については、各製品に精通している工業会や事業者等に情報を発信し、各工業会や事業者が、国民に対して注意喚起を行うというイメージである。また、行政に対しては、専門的な技術情報や市場調査結果等の提供や、技術的支援を行い、行政における法律や施策の立案及び実施等の支援を行う。NITEの位置付けとしては、国民に発信するための情報を提供する取りまとめ機関であり、実際に国民へ注意喚起するのは、

消防、自治体、消費者団体、工業会、事業者・行政等のステークホルダーが担うこととなる。

消防・警察等の公的機関や自治体、消費者等を通じた国民への情報提供は必要であるが、国民が日常的に密接に関わっている情報媒介である、マスコミやインターネット等のメディアへの情報提供についても重要である。情報が溢れ、どの情報が正しいのかわからない状況となっている現状を踏まえると、インターネット上でやり取りされる玉石混合の情報やマスコミが発信する偏った情報について、情報の信頼性を担保する必要がある。また、教育機関を通じた国民への情報発信により、特に情報弱者である子供らに対して、よりスムーズに情報を伝達できる。(図表 18)

図表 18 情報媒介者への対応



出所：NITE 平成 23 年度「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証」報告書

リスクに係る情報伝達を目的とするコミュニケーションと国民の態度・行動変容との関係性については、コミュニケーションという意味では、たとえ暫定的な情報であっても、

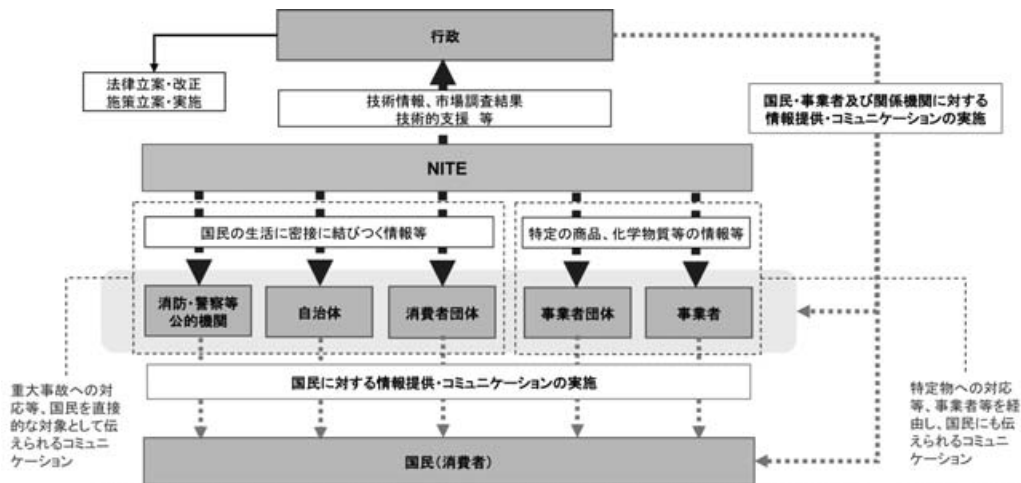
事実となる情報を迅速に開示・伝達し続けることが重要と考えられる。この行動により、個人レベルで評価可能なリスクの「ものさし(基準)」が提供されることになるから

である。このものさしにより、国民個人が安全基準を持つようになった段階にて、始めて知識が増すこととなる。結果としてこれが契機となり、「安心」への態度変容が起ることが考えられる。しかしながら、レギュラトリーサイエンスの視点<sup>11</sup>に従い、規制整備のために、科学的根拠となる数字を提示し続けるだけでは、国民が当該情報を受け容れることはない。当該情報が、いかに科学的に正しい情報であったとしても、国民により社会的合意が得られたものさしでない限り、実際の運用には決して乗らない<sup>12</sup>。このため、科学的根拠に裏付けられた情報が、より多くの国民か

ら社会的合意を得るためには、リスクの受け手にいかに“自分ごととして納得してもらうか”という点が非常に重要なポイントとなる。なお前述した通り、科学的情報に対する国民の社会的合意は必須の条件であるが、当然国民の意見のみでは決定されない。当該情報の妥当性については、社会的便益の評価と行政機関による意思決定を要する。

NITEのような政府関連機関が、説明責任としてのコミュニケーションを実施していく際には、下図19のような連携で、マルチ・ステークホルダー（国民・事業者・行政機関）相互の信頼形成が重要となる。

図表 19 国民・事業者・行政への情報発信体制



出所：NITE 平成23年度「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証」報告書

信頼を形成するためには、「能力」と「誠実さ」という2つの要素が必要となる<sup>13</sup>。ここで示す能力とは、専門的な知識やスキルを保有する個人もしくは組織であり、例えば個人で言えば医師のような存在を指す。また誠実さとは、清廉潔白な人格を実践する個人もしくは組織である。なお、リスクに対する耐性として、一般的に人々は伝統的にかつ昔から存在

しているものについては、安心する傾向にある。しかしながら、新たに発現するリスクについては、従来までのリスクを判断するモノサシの適用が難しくなるため、危険視する傾向がある。つまり、リスクに対する耐性を得るための解決方法としては、「時間の経過」を待つことになる。時間を経るに連れて、その期間内のリスク発現率を基準として、危険受

容の度合いが決定する。また長期間を経ても、リスクが発現しなければ危険度合いは下がることになり、リスクが発現すれば、当該リスクに対する情報が蓄積されて、危険度合いは上がる。

上記の方法以外には、国民に対して比較的早い段階から、リスクに対する耐性を知るために、ベースとなるリスク認知を促す教育を行うことが有効となる。この方法で効果が得られない場合は、製品の設計側でリスク低減を図る方法が取られることになるだろう。いずれにせよ、コミュニケーションの実施において、マルチ・ステークホルダー間の信頼形成が必須であり、かつ地道に時間をかけた継続的な取り組みが求められることになる。

### 3. 公的機関を対象とするビジョン検討手法のあり方

以上、本研究において得られたインプリケーションは以下となる。

- ①公的機関は民間企業と比較して、関係するステークホルダーが多岐に渡るため、組織の社会的責任（SR：Social Responsibility）を最上位概念として、ビジョンを策定する視点が求められる。
- ②有事（特に 3.11）を経験した国民の心理状態は変容しているため、公的機関への信頼形成の視点から、これら有事の際には、確実な対応が可能なサービスの提供に迫られる。このため、従来よりも国民視点を重視して、ビジョン検討を行う考え方が求められる。具体的には、国民のリスク受容構造（偏った主張に対する知覚＜疑念の醸成＞と情報収集行動の変容＜自ら収集した情報を信頼する傾向＞）を捉えて組織対応すると

いう、社会心理分析視点からの国民ニーズの把握が重要となる。

- ③これまでに推進してきた業務内容を基に蓄積されてきた、公的機関ならではの組織的な強みから、諸リスクに対応する業務の優位性（コア・コンピタンス）を検証する必要がある。
- ④公的機関が必ず果たさなければならない説明責任として、特に科学的な評価尺度等のセンシティブ情報の公開を行う際には、企業と国民のそれぞれに対して、双方向コミュニケーションを基とする社会的合意形成のプロセスが必要不可欠となる。

上記を踏まえ、公的機関のビジョン検討手法のあり方について考察すると、まずビジョン検討上の現状分析である環境分析のポイントとしては、主として3つの観点から把握することが重要となる。公的機関は、民間企業と比較して、有事はもとより、平常時より中核的な概念となるマルチステークホルダーの概念が必要となる。このため①SR（社会的責任）の視点が重要となるのである。特に公的機関のステークホルダーは、民間企業よりも多岐に渡る。このため、自機関が相互に影響し合うステークホルダーを捉える必要がある。

また現在のような環境下では、特に②国民のリスク受容等の心理的な背景の把握が必要となる。上記①②の外部環境の分析に加え、自組織の内部資源の分析として、リスクへの対応を機軸にした③業務内容から自組織のコア・コンピタンスを捉えることが、ポイントとなる（当該の作業は、環境に対する自組織の資源適合性を検証する作業となる）。これら①～③の視点から、ビジョン方向の検討を行うことが必要となる。なお③業務内容から、

自組織のコア・コンピタンスを捉えるためには、現行自組織にストックされている知的資産の精査や、当該の資産がどのように結び付き、組織としてのパフォーマンスが生じているかといった、組織内の知の生産フローについても押さえることが肝要となるであろう。

これらの自組織のコア・コンピタンスを基に実施されたアウトプットは、公的機関である限り、必ず国民に対する説明責任としてのコミュニケーションがなされる必要がある。この際のポイントとしては、公的機関であるが故に、科学的な根拠情報を開示し続けるだけでは、国民からの受容はなされないという点である。国民への情報開示を対象とした意思決定を行う場合は、必ず社会的合意を得る必要がある。これを得るためには、この客観的な事実情報の伝達と同時に、コミュニケーションの受け手が、自分事として納得を得る手続きを踏むことが重要となる。

## 謝辞

本稿は、筆者らが平成23年度に独立行政法人製品評価技術基盤機構より受託した「社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証業務」から得られた成果を基に、論文として取り纏めたものである。本業務の実施にあたり、同企画管理部経営企画課の堀坂和秀課長、大下龍蔵専門官（調査当時ご所属）、中島基樹主任（調査当時ご所属）には、多大なるご支援をいただいた。特に本業務の主担当者である中島基樹主任（同上）には、業務を通してのディスカッションの中で、多くの有益なご助言並びにご指摘をいただいた。また、本稿の査読に際して、レ

フェリーの先生方より貴重なコメントをいただいた。ここに深謝の意を表する。

## (注)

- 1 城月・大槻・鐘ヶ江 [2008]
- 2 ISO26000 – 2010年11月に発行された社会的責任に関する国際規格である。概念フレームは「組織・人権・労働慣行・環境・公正な事業慣行・消費者課題・コミュニティへの参画およびコミュニティの開発」という7つの中核的課題が定義されており、組織体は当該の課題をベースに自組織の適用を図ることとなる。なお本規格は認証規格ではなく、任意規格として位置付けられている（日本規格協会、2010）
- 3 「化学物質の審査及び製造等の規制に関する法律」[1973]
- 4 「特定化学物質の環境への排出量の把握等及び管理の改善の促進に関する法律」[1999]
- 5 独立行政法人製品評価技術基盤機構 [2011]「独立行政法人製品評価技術基盤機構の中期目標を達成するための計画（第三期中期計画）」
- 6 岡本 [1992]
- 7 亀川・高岡・山中 [2004], p.42
- 8 リスク認知やリスク受容、ゼロリスク等の社会心理分析における諸概念。
- 9 Neumann[1984]により提唱された、「沈黙の螺旋理論」と呼ばれる理論仮説である。基本的に人間は社会的な孤立を恐れており、一方が意見を声高に主張すると、それは実際よりも増長し多数派を獲得することになる。逆に一方が沈黙すれば、さらに多数派の意見または意見支持者を多く見積る方向へと歪められるという現象が生じるとされる。
- 10 リスクアセッサへの取り組み状況については、当然ながら分野や業界により推進レベルが異なるため、必要に応じて支援を行う。
- 11 齊尾・栗原 [2010], p.178「1987年に内山充が国立衛生試験所在職時に自らの研究所の仕事を称する言葉として提唱したのが最初であるとされ、その後の議論が展開している。この論説では“regulatory science”と英熟語で記載され、我々の身の回りの物質や現象について、その成因や機構、量的と質的な実態、及び有効性や有害性の影響を、よりの確に知るための方法を編み出す科学であり、次いでその成果を用いてそれぞれを予測し、行政を通じて国民の健康に資する科学であると記述されている。」との既述がある。ここでは上記より、「規制（基準）整備のために科学的根拠を使う」という考え方が基点となる科学的根拠活用の視点を指す。
- 12 前掲図表18を参照。
- 13 中谷内 [2006], p.197「能力についての認知」と「誠実さについての認知」に基づく信頼モデル（伝統的二要因モデル）。



## 【参考文献】

- 張 坤 [2010]「製品事故データに基づくリスク・マトリックスの作成—玩具への適用—」『社会技術研究論文集』第7号、社会技術研究会、pp.66-75
- 独立行政法人製品評価技術基盤機構 [2012]『平成23年度社会的リスク低減の取り組みに関する調査及び機構の将来ビジョンの検証報告書』製品評価技術基盤機構
- Haggett, P.[1996]“New Modes of Control in the Public Service”, *Public Administration*, Vol.74, No.1, pp.3-19
- Hood, C.[1991] “A Public Management for All seasons?”, *Public Administration*, Vol.69, No.1, pp.9-32
- 亀川雅人・高岡美佳・山中伸彦 [2004]『入門 現代企業論』新世社
- 児玉敏一 [2009]「低成長・少子高齢化時代における公的組織の経営管理：須崎市動物園の環境適応戦略から」『札幌学院大学経営論集』第1号、札幌学院大学、pp.69-80
- 厚生労働省 [2006]『危険性又は有害性等の調査等に関する指針』厚生労働省
- 萬代望 [2011]「地方独立行政法人化にむけて経営上のポイントと今後のあり方」『保険医療経営大学紀要』第3号、保健医療経営大学、pp.31-37
- マーシュブローカージャパン [2010]『第6回グローバルリスク報告書 2011年版』マーシュブローカージャパン株式会社
- 中谷内一也 [1998a]「ゼロリスク達成の価値におよぼすリスク削減プロセスとフレーミングの効果」『社会心理学研究』第14巻第2号、日本社会心理学会、pp.69-77
- 中谷内一也 [1998b]「ゼロリスクの結果の価値に関する研究」『心理學研究』第69巻第3号、日本心理学会、pp.171-177
- 中谷内一也 [2002]「ゼロリスク要求についての領域分類：認知的特性の探索的研究」『社会心理学研究』第17巻第2号、日本社会心理学会、pp.63-72
- 中谷内一也 [2006]『リスクのモノサシ』NHKブックス
- 日本規格協会 [2010]『日本語版 ISO26000 社会的責任に関する手引』日本規格協会編
- Noelle-Neumann, E.[1984] *The spiral of silence:Public opinion - Our Social skin (2nd ed.)*.The University of Chicago press.
- 岡本浩一 [1992]『リスク心理学入門—ヒューマン・エラーとリスク・イメージ』サイエンス社
- 岡本浩一 [2005]『リスク・マネジメントの心理学—事故・事件から学ぶ』新曜社
- 大住莊四郎 [2005]「New Public Management：自治体における戦略マネジメント」『フィナンシャル・レビュー』第76号、財務省財務総合政策研究所、pp.19-44
- 齊尾武郎・栗原千絵 [2010]「レギュラトリーサイエンス・ウォーズ—概念の混乱と科学論者の迷走—」『臨床評価』第38巻第1号、(株)臨床評価刊行会、pp.177-188
- 関谷正明 [2009]「リスク感性向上のための防災・安全教育」『千葉科学大学紀要』第2号、千葉科学大学、pp.61-78
- 城月雅大・大槻知史・鐘ヶ江秀彦 [2008]「人口減少期の地域ビジョン検討プロセスにおけるステイクホルダーの関与形態に関する研究」『立命館国際地域研究』第27号、立命館大学国際地域研究所、pp.53-64
- 損保ジャパン・リスクマネジメント [2010]『リスクマネジメント実務ハンドブック』株式会社損保ジャパン・リスクマネジメント