

# 我们需要知道的事和时机

Igor Khripunov

## 对公众进行核恐怖风险教育可能有助于 提高保安水平

**核**电基础结构由于具有放射性成分和化学成分以及用于制造武器的可能性而可能成为恐怖分子盗窃、破坏、擅自进入或其他恶意行动的目标。攻击核电基础结构的主要部分，包括燃料生产设施、反应堆、废物处理设施和后处理设施，将导致严重的后果，即使核电厂本身及其他相关结构没有受到多大损害也是如此。公众害怕核辐射，再加上可能造成的大范围停电及其他恶化因素，可能制造巨大的灾难和恐慌。换句话说，恐怖分子成功地袭击核电基础结构很容易造成系统性灾难。

系统性的风险对社会具有广泛的影响，其影响可能向外扩散远远超过最初的风险源。那些风险广泛影响社会所依赖的体系，如卫生、运输、环境、电信等。它们的后果可能是技术的、社会的、环境的、心理的和经济的，并且涉及不同的利害相关者。

然而在这方面，一个重要的利害相关者曾经被忽视、没有得到充分利用并且多少有点被误解，这就是公众。核电基础结构必须学习如何有效地与公众沟通，并且制订更好的方案向公众传播与预谋的攻击或事故有关的风险。同时公众也是一个需要小心对待的利害相关者，因为居民对核电的可接受性和价值有着重大的分歧并且往往情绪化地表达他们的感觉。然而越来越多的人认识到，因为扶摇直上的油价和明显的温室效应，核电可能逐渐复兴。因此，不应再把公众只看作是可能的受害者或惊慌的群众，而应看作是一种在可能事件的所有阶段实现更好的核保安的重要影

响因素。

### 共同的风险认知

共同的风险认知建立在客观和透明的风险传播上。这是一个互动的过程，它涉及个人、群体和机构之间的信息和意见交换，以及把风险信息传递给公众和从公众传递到决策者与基础结构运营者。事实上，接受风险的水平不仅建立在技术知识基础上，也受到文化和个人方面以及价值观的强烈影响。为了通过关于核电基础结构的风险传播实现这一目标，这个过程必须基于重要利害相关者——风险专家、决策者、基础结构运营者和所涉及的公众——之间的对话。

对于一些即使不是专业人员 and 专家的人来说，风险是事件的可能性乘以它的估计后果，范围从轻微到灾难性的(风险=概率×后果)。对于核设施至少有三种概率：周密策划的攻击，运行中断故障，以及停运故障。

对于个人的风险程度随他们的背景和目标而改变。这导致了对风险和薄弱环节的不同意见和解释。公众对风险的看法往往靠自身的经验和影响。因此，人遇到坏事的概率，结合这种情况使他们不安的方面，导致他们对风险的认知，这种认知更多地建立在情绪上而不是对发生概率的分析上。这样，预防行动有时难以由局外人考虑优先顺序，甚至更难以向公众解释。还有一个理解所使用的语言的问题，特别是当

所用的术语不同并且引起不同风险评定领域之间讨论混乱的时候。

可能影响公众态度的因素包括对后果的认知程度、对危害性质的无知、对试图管理危害的机构不信任和媒体对事件的关注程度。对于了解公众认知程度也很重要是住宅和学校与核能基础结构具体部门的远近、当地人口密度和当地利益集团的活动。即使在群体内部，风险认知程度也不一致，可能因经历、性别、社会地位和世界观而改变。

## 风险传播的各个阶段

风险传播在实现共同风险认知的过程中很重要。它可以定义为一种包括具有多种目的的多种信息类型的双向信息交换过程。风险传播的一个重要好处是，在发生危机时有可能建立公众信任和韧性。

基于对公众的认知不同，在风险传播的处理及其含义的理解上存在不同的看法。一方面，有人认为被动的公众满足于等待从主管部门那里传来的重要信息；而另一方面，有人认为有远见的公众力争了解真实情况并积极参与风险的管理。第二种看法提供了最佳的社会动员方案，包括在个人、群体和机构之间交流信息和看法的互动过程。

一种风险传播的方式，如果它的目标是由非专家接受专家的观点或论点，那么它被认为是不成功的。然而如果它提高了所有利害相关者包括公众对有关的问题或行动的理解水平，确保他们在现有知识的范围内得到充分的了解，并且必要时可以在风险管理中起到富有意义的作用，那么在这种程度上，它可以被认为是成功的。

因此，为了实现与核电基础结构具体部门一致的理想目标，与公众的任何沟通最好必须通过三个阶段进行：

- ① **公众信息分享**：为了教育目的，信息从政府和/或营运者流向公众的单向过程；
- ② **公众宣传**：政府和/或营运者为了响应出现的公众关注而采取的前瞻性活动；
- ③ **公众参与**：为了某些商定的目的，社区与政府和/或营运者共同参与的不断的关系。

当公众了解到所涉及的利害关系并且有了在事件前后各个阶段承担具体任务的必要知识的时候，最后一个阶段自然是更加成熟。

## 公众参与

保安目前是一个影响公众认知核风险和放射性风险以及恐怖分子威胁的关注点。为了有效地传播与保安有关的问题，政府和营运者必须理解和尊重公众对安全和保安的切实担心。公众理解并且广泛关注恐怖分子可能蓄意通过瓦解保安体制而破坏核装置内的安全设施。公众一般会质疑安全体系是否充分，并且不断提高兴趣使保安体制强大得足以保持安全设施的可靠运行。

然而，不断出现的恐怖主义威胁逐渐使实物保护在内的保安工作提升到更加独立和特殊的地位，而不是一种简单的安全和保安的协同。换句话说，安全和保安的重叠部分在缩小，暴露出需要协调的冲突环节。首先，恐怖分子袭击有明显提高事故影响的可能性，使得日常安全程序不适宜。第二，作为有适应能力的对手，恐怖分子不仅能够改变袭击的战术，而且能够同时和/或连续发动对基础设施的多重企图。第三，恐怖分子袭击是犯罪行为，因而包括在响应阶段保护犯罪现场和进行调查的额外复杂性。

为了进行有效的风险传播，必须把安全和保安解释为同一枚硬币的两面并向公众提出，这枚硬币就是核电基础结构在任何可以想象的情况下的无故障运行。因此，通过让公众参与和承认公众是一个重要的利害相关者，一种有意义的风险传播策略便可以实现四项相互关联的任务：

1. **达成共同的风险评定，使公众受到教育并有所准备**。得到公众的支持需要切实、准确地描绘风险，并且在夸大威胁以刺激公众采取行动与轻视威胁让公众错误地认为可以放心之间进行明确区分。准备工作为使公众把风险意识变成行动提供了办法，可以由各种活动组成，包括制订和实行应急计划，如通知、撤离或掩蔽。准备工作也在事前的风险教育和在危机期间采取保护行动之间架起桥梁。

公众可以得到的关于恐怖主义风险、准备计划、

评定或反应能力等等的信息，潜在的恐怖分子几乎都可以得到，他们可能利用这种信息决定是否进行一次袭击和基础结构的哪个部门是最脆弱的。必须弄清楚，恐怖分子的最终目标是公众对自己和政府的信心而不是针对基础结构的某个单位本身。在这方面，风险传播代表一种在政府和行业之间的审慎平衡。双方必须理解使公众充分了解情况、防止某种大众传播信息为恐怖分子利用的可能性和敏感信息保密的好处。当决定什么类型的信息应该公布和详细到什么程度的时候，这些相互矛盾的方面必须加以权衡。

**2. 鼓励消息灵通和积极主动的公众促进健康的核保安文化**，这不仅在核电厂或其他相关单位一级而且要在全国范围内进行。设施一级的保安文化可以定义为共同确保员工充分关心核保安的一组有联系的特征。共同的信念、设想、决策和行动原则以及适合保安的行为模式代表着组成核保安文化的一组有序的、多层次的特征。重要的是知道核电厂员工的大多数成员属于与场址邻接的社区。他们的家在那里，与当地居民有经常的社会交往。因此就当地社会而言坚定的核保安承诺提高了公众对保安相关问题的关注程度，从而间接地加强了对现场工作人员的动员。

**3. 提高公众警惕性，说服居民与执法部门更密切的合作**。在报告未经许可企图进入敏感基础结构现场或越过现场边界的情况方面显示了这种警惕性。参加的公众甚至会报告现场附近可疑的人或活动。一小部分当地居民可以参加培训以便在自愿的基础上履行这种职能，特别是在人口稀少和难以监控的地区。

然而这种倡议必须汲取教训，避免落入被称作“民团主义”的陷阱。另外，这些计划需要警惕产生一个公众成员狂热小团体，他们冒失地冲到恐怖分子事件现场并且试图参加反恐怖分子行动，因为他们错误地认为他们有资格参加恐怖分子响应行动。然而，有保安意识的公众还是有他们的位置。在必要和认为必要的时候对当地居民的培训必须是一项深思熟虑的、有可靠资金支持的和广泛宣传的活动。

**4. 减少恐怖分子事件当时和长期的身心影响**，办法是通过消除惊慌、鼓舞士气、保持可靠性和提供指导。当反恐行动正在进行之中或者其他恐怖分子行

动也有可能发生的时候，强调这一点特别重要。事件后的安排包括在事件发生时个人与社会可以采取的一些拯救生命和减少损失的措施。最终是在实际危机中当传统的社会机构往往失去作用时检验它们的有效性，就像去年美国遭受“卡特里娜”飓风袭击之后所证明的那样。此类行动包括掩蔽、撤离和隔离形式以及使用个人防护装置和利用各种医学应对措施。

## 多少信息和何时发布？

一个重要问题是：必须提前多长时间加强风险传播活动和教育居民应对各种恐怖分子事件应该采取的行动？虽然一大批公众可能不会重视这些努力或者保留在预期未来事件时提供的信息和资料，但是有些人会留意——也许是因为他们确信恐怖分子事件将会发生，也许是因为信息使他们能够得到感觉。假使这部分积极分子有可能影响其他人（在家里、在办公室或者在学校里）的行为和心理响应，那么在教育公众方面至少投入一些时间和资源就是值得的。

最后，一切都归结为创造一个在面对恐怖分子敌人时更有韧性和更有准备的群体。韧性通常被定义为应对可能导致或造成危机的紧急事件所特有的突发挑战的能力。

技术解决方案和能力可以增加韧性，但是最终的实际韧性还在于态度、动力和意愿。产生这种态度需要有文化上的改变和更注意人们的心态。有韧性的居民在对付恐怖分子行动——不管目标是核电基础结构还是任何其他目标——的努力中将不会只是旁观者，在危机之前和危机期间他们将不那么容易感到恐惧和忧虑。然而，韧性建设及其他公众相关活动要花费时间和金钱，并且毫无疑问要维持很长时间。为了获得最大限度的利益，在这种活动的规划和执行中应该有审慎的预见。

---

Igor Khripunov是美国佐治亚大学国际贸易和安全中心的副主任。电子信箱：[igokhrip@uga.edu](mailto:igokhrip@uga.edu)。