

原子力規制活動の透明性に関するワークショップ概要

| | |
|--------|-----------------------------------------------------------------|
| 日 時 | 平成19年5月22日(火)～24日(木) |
| 場 所 | 東京虎ノ門パストラル / 東海村 |
| 主催及び協賛 | 主催：原子力規制活動委員会 (CNRA) 協賛：原子力安全・保安院 (NISA) 原子力安全基盤機構 (JNES) |
| 参加者 | －委員－ 新野会長 (プレゼンター) －事務局－ 広報センター 木村 (記録) |

◆ 実施プログラム

総議長：佐藤一男氏 原子力安全研究協会理事長

〈虎ノ門パストラル〉

5/22 10:45～ セッション1 透明性の理解

11:45～ 討論

14:00～ セッション2 透明性に対する関係者の期待

16:00～ セッション3 透明性確保の条件

5/23 9:00～ セッション4 透明性確保のために変わり行く規制のあり方

11:15～ 規制の実践方法における共通点と相違点についての討論

14:00～ セッション5 透明性の評価法

16:00～ 纏めのセッション

〈東海村〉

5/24 11:00～ 茨城原子力科学館見学

13:00～ 地域代表との意見交換会

15:00～ 東海第二発電所等見学

◆ 実施目的

原子力規制機関でパブリックコミュニケーションを担当するスタッフに、情報や実践方法、経験などを共有し、原子力規制に関して一般公衆とのコミュニケーションの分野における開発、進捗、技術などについて討論する機会を提供すること。

中でも、原子力規制活動の透明性という問題に重点を置く。

◆ 実施内容

「セッション2－透明性に対する関係者の期待

議長：早田邦久氏 (原子力安全委員会委員)

共同議長：Ms. YeonHee Heh (韓国KINS)

➤ 国民の信頼及びより良いコミュニケーションの更なる必要性

Mr. Hong Sup Cho (韓国日刊紙 The Hankyoreh 環境通信員)

- ・ 原子力の安全は心理的、感情的なものに強く関与する。
- ・ 2005年、少量の放射性物質の漏洩事故があり、住民は信頼を持ってなくなっている。
- ・ 透明性は、社会的・文化的にも成立させるべき。
- ・ 原子力規制は社会的にも受け入れるべき。
- ・ 科学技術省に、真の独立性があるか国民から疑われている。

●オープンであることの量と質

- ・ ジャーナリストの目からは、優れたコメンテーターを探すのは困難。
- ・ 信頼できる情報が入手しにくい。
- ・ ウェブサイトに公表されれば、いろいろ取り出し判断できる。

●安全か安全でないかを、国は説得させたがる

- ・ メディアや住民は事実をまず知りたい。きちんとした説明がされなければ疑う。

●原子力用語は難しい

- ・ 規制当局とメディアは信頼し合うべきであり、規制当局は変更を認めるべき。
- ・ 公衆は頭が柔らかく、エンジニアほど頭が固い。

●まとめ

- ・ 透明性を過度に進めることは副作用があると考えているが、公衆にはマイナスは少なく、むしろ当局の方に大きい。
- ・ 意志決定においても透明性が必要。
- ・ 組織の弱さは、むしろさらけ出す方が良い。→責任を共有してもらう。
- ・ 十分に情報を得ている一般公衆はパニックにならない。

➤ 地方自治体からの視点

品田宏夫氏 (刈羽村村長)

柏崎刈羽原子力発電所は、1978年に着工、1997年に全号機が完成、40年を越えた関係になる。2001年にプルサーマルに関する住民投票が行われた。2年前にプルサーマルの事前了解を出していたが、2002年の東京電力の不祥事により、撤回した。この頃から規制当局が変わり始めた。

- ・ 安全、安心を住民が理解すること
- ・ 情報の信頼性
 - 理解できなくても信頼することはできる。個人に対して持つ信頼が、人・機関への信頼となる。Mr. 金城は信頼できる＝保安院も信頼できる。
- ・ 新たな規制当局との信頼
- ・ 生産地と消費地との関係
- 原子力政策に関して消費者にも理解活動をしていく必要があり、不安を持たれるような規制ではだめだと考える。
- 自治体の長として「地域の会」をバックアップする。

「セッション4－透明性確保のために変わり行く規制のあり方」についての発表。

議長：Dr. Won Ky Shin（韓国 KINS理事長）

共同議長：Ms. Laurel Herwig（カナダ CNSC）

➤ 運転経験の活用－NUCIA（原子力施設情報公開ライブラリー）

鶴田忠和氏（日本原子力技術協会 情報・分析部長）

NUCIAは、日本で最初に原子力発電所が運転されてから現在までの、トラブルに関する全ての情報を公開している。

2003年に情報公開を初めてから、情報量はかなり増加した。

- ・ 軽微なものに対しても共有することができることは良いことだと考える。
- ・ 保全・品質に関する基準が曖昧なため、情報の掲載基準等、どのような基準で掲載したらいいのかという点について考えていく必要がある。
- ・ 一般の人が、情報に対してアクセスできることに意味がある。

➤ スウェーデンのフォルスマーク原子力プラント事象から得られた知見

Mr. Anders Jörle（スウェーデンSKI情報局長）

SKI：スウェーデン原子力検査局

2006年フォルスマーク原子力プラント事象

→ スウェーデン、フォルスマーク1号機において、開閉所のショートにより原子炉安全システムの安全チェーンのある部分が破損。制御室が困難な状態に立ち至った。スクラム後、ディーゼル発電機4基の内2基が送電に失敗、残る2基によって原子炉は安全に制御。22分後に外部送電線からの送電が可能となる。

制御室の監視システムも故障し、原子炉の状態が不明瞭になった事象。分析では、公衆へのリスクはなく、炉心に影響はなかった。

↓

- ・ 運転、保守に焦点をあてていなかったこと、SKIの人材の不足等の問題
- ・ 規制当局は深刻な不具合と認めたが、公衆への影響を認識しなかった。数日後、独立した専門家の「炉心溶融の寸前まで進んでいた可能性があった」とする言葉が報道され、メディアが大きく取り上げたことで、規制当局は動かざるを得なかった。

↓

- ・ メディアは一般公衆に大きな影響を及ぼす。
- ・ INESと国内での基準尺度があるが、両方の理解が大切。
- ・ ウェブの利用は効果的。
- ・ 大きく取り上げられることで、メディアとの対応に追われ、外部とのコミュニケーションをとることが難しくなる。

課題

- ・ 規制当局はメディアの重要な情報源。
- ・ 電力会社は目に見える形でのコミュニケーションが大切。

影響

- ・ 規制当局への信頼がそこなわれることはなく、支持率も変わらなかった。
- ・ 原子力は続けるべきか等のアンケート結果も、特に変わりはなかった。
- ・ 規制当局は誰かとの問いかけに対しては、事象前よりも周知されてきた。

➤ Thorp事象に関するコミュニケーション

Dr. Peter Storey (英国HSE/NSD研究主任)

HSE/NSD：保健安全執行部の原子力安全局

Thorp事象

→ 再処理工場THORP内部の高放射性溶解液の漏洩。

HSEはセラフィールドのTHORPプラント内部の高放射性溶解液の漏洩状況を調査。2004年から2005年の間、9ヶ月にわたって未発見のまま、液体がセルの床に堆積。土中に流出した兆候は全く見られず、誰にも危害はなかったがメディアからは大変注目された。

原因：設計の一貫性の欠如

漏洩検出装置が不十分

モニタリングが不十分

↓

セラフィールドは原子力設備設置法令に基づく3件の違反で摘発、高額の罰金刑を受けた。

- ・ INES、災害に対する基準をマスコミが知っているのだからこれに従って伝えた。
- ・ IAEA（国際原子力機関）のウェブにてTHORPのINESについてかなりの情報を得ることができていた。
- ・ メディアがどれくらいの注目度でとりあげているかという、職員に認識の不足があった。
- ・ コミュニケーションの問題点の指摘。
- ・ 調査報告書をマスコミに公開。

↓

- ・ 規制当局が注目を浴びる結果となったが、THORPはセラフィールドの意義づけの高い施設であり、公衆としても原子力施設に期待するという空気があった。
- ・ 毎月のメンテナンスの継続。
- ・ オープンな体制、古い施設であってもコミュニケーションは大切。
- ・ 大きなコミュニケーション活動が、この事象を通してきっかけとなった。
- 事象が起きたとき、何が必要で、何が困難になるのか、コミュニケーションにおいての大切さを、規制当局として、業界として伝えていかなければならない。

規制の実践方法における共通点と相違点についての討論

✓ 事業者がどれだけコミュニケーションしたらいいのか

→ 事象が進んでいく中で、事業者への信頼があまりないことからコミュニケーションしにくい。そうすると、規制当局が全てコミュニケーションしなければならない状況になる。問題となっている場所をすぐに見せるなどのコミュニケーションを事業者もすべきであった。

→ 規制当局が事業者にとってかわってやっている部分がある。基本的には事業者がコメント

し、規制当局は評価するという立場が理想だが、実際には難しい部分がある。
事業者が説明しても、メディアは規制当局へコメントを求める。公衆へ伝えられる情報についても、規制当局の情報を求めている。
スペインでの規制当局への認識は良好である。

✓ THORP事象の発生の際の詳しい状況は

→ 事象の最中、事業者は情報を隠していた。報告書の中には入っていたが画像は出さないでほしいと言われていた。議会でも隠すべきでないという意見があった。
マスコミが騒ぎはじめ必要以上の情報が出され、何をすべきか、どんな結果なのか、どんな専門家が入ったのかという情報を緊急に出す対応に迫られ、損傷の度合いを予想するしかなく、最初レベル2と予想していたが、結果的にはレベル3にアップグレードされ、メディアや公衆から信頼を失う結果となった。

✓ 事象発生時、情報は事業者が持っている。メディアは事業者が情報を出さないと規制当局へコメントを求めることになるが、その辺はどうか

→ 事業者が情報を持つことになるが、規制当局も持つべきであり、ある程度の責任を負う必要があるのでは。電力会社より規制当局のほうが信頼がある。

✓ 業界の観点から意見をもらいたい

→ アメリカでは事象が発生した際に、動く為の準備ができるような努力をしている。地元自治体とメディアとのいい関係を築くことが大切である。事象が起きて初めて顔を合わせるということがないように、通常の状態において良い関係を築くことで、緊急時にも良い関係の中で対応ができる。

✓ 実際に業界で何か起こった場合

→ 情報を伝えるオペレーターの特徴は1人1人違って来る。コミュニティに対して、全面に出て行くタイプとそうでないタイプとあり、オペレーターの反応によって受け手側の印象も違って来る。

オペレーターが全面に出て行くという姿勢を同じオペレーターは学んでほしい。

規制当局はコミュニティに対して多く活動すべき。自治体と規制当局が地元で顔を覚えてもらうべきであり、情報の真空状態ができることは良くない。規制当局はオペレーターとして公衆への情報提供にあたるべき。

✓ 全てのオペレーターが同じように振る舞うとは限らない。コミュニケーションを迅速にしたブランドとそうでないものとあるが

→ 品田村長の話の中で、信用できる人ならば信頼するという言葉があった。ドイツの言葉で「一度嘘を言った人は、後で本当の事を言っても信じてもらえない」というのがあるが、当局の責任として、信頼のおけない人の担当は替えるべき。知っていることを公表し、事

実と違っていた部分は訂正し、これは偽装とは別のものとすべき。

嘘をつく企業は、何らかの事象が起こりやすい。情報を交換して、航空業界と同じように原子力業界でも、不具合な部品等の情報交換を常日頃やっておく必要がある。

✓ 事象が起きた時の予測

→ 事業者と規制当局の関係をふまえた上での判断が必要。事業者が信頼できれば、規制当局はやりやすい。

多角的なコミュニケーションのスタッフと技術系のスタッフが必要なのでは。この場合はどうなり得たのかという情報伝達をしていく必要がある。

新野会長がプレゼンターとなった「セッション5－透明性の評価法」での発表。

議長：Dr. Jozsef Ronaky（ハンガリー）

共同議長：Ms. Elizabeth Hayden（米国）

➤ 透明性評価におけるカナダの展望

Ms. Laurel Herwig（カナダCNSC戦略的コミュニケーション理事）

CNSC（カナダ原子力安全委員会）は、優れた原子力規制当局たるべくビジョンを確立。

透明性のある組織への取り組み。

透明性を評価することも必要だが、透明性だけでは十分でない。

●CNSCの透明性（2001年からの目標）

- ・ 情報をとにかく一般国民に出す
- ・ 公聴会のドキュメントをウェブにて公開
- ・ パブリックコメントの募集
- ・ ステークホルダーとの会合
- ・ 業界のレポート

●透明性をいかにして評価しているのか

- ・ 内部監査、外部監査
- ・ 契約に関する情報公開
- ・ 世論調査

➤ ASN（フランス原子力安全局）のプロフィールとイメージに関する世論調査

Mr. Luc Chanial（フランスASN副書記長）

一般国民がASNをどのように認識しているかを理解するための世論調査を実施。

国民を一般国民と情報通な国民とに分け、認識の差について調査。

ASNが独立機関となったことで2005年と2006年のASNの位置付けは変わっている。

全体的には、知識層の方が好意的な考えも持っている。

●発電所の安全性について監視している機関を知っているか。

- ・ 知っている：一般→4分の3、情報通→約98%

●ASNが独立機関となったことの評価。

- ・ 良い：一般→40%、情報通→大半
- ASNの役割は何か。
 - ・ 一般、情報通どちらも、監視・監督と回答
- 十分な情報を受けているかどうか。
 - ・ 一般については、情報を受けているとする率は低い
- ASNの活動の満足度。
 - ・ 情報通は満足しているが、透明性・アクセス性については問題あり

大衆へのASNの認知度は高まっている。国民は原子力問題に対して冷静であり、恐れの的なものはあまり持っていない。

2005年よりも2006年の方が、ASNに対して好意的だとする数値が高い。

●展望

- ・ 定期的な国民の意識調査を行う。
- ・ 何が最善な方法なのか、具体的に何を行っていったらいいのかということの検討。
- ・ ASNを市民にも国際的にも認知してもらいたい。

➤ 日本のNGOの視点

新野良子氏（柏崎刈羽原子力発電所の透明性を確保する地域の会会長）

- ・ 反対、中立、賛成の立場の住民が一同に介する会。
- ・ 発電所そのものの賛否は問わず、権限も持たないが、住民がそれぞれの立場で発言し、互いの意見を尊重できる会になってきている。

意義

- ・ オブザーバーとして、国、自治体、事業者が同席することで、それぞれの立場の意見、質疑が同時になされ、問題点を国や企業に直接伝えることができる。
- ・ 専門家が入らないことで、委員一人一人が責任を分かち参画できる。

会を通して

- ・ 情報公開においては、経過を伝えていくことも重要であり透明性へも繋がる。
- ・ 国、企業のトップは現場の現状をもっと知る必要があり、担当者が得た情報と認識は次の担当者に確実に伝えていくべき。
- ・ 地域住民は事象の背景を踏まえた提言を発信し、情報を判断するための知識を身につけることが必要。
- ・ メディアは、情報が与える影響の大きさを十分に認識した上での、信頼される報道を工夫すべき。

まとめ

- ・ 事業者は定められた中での安全運転に問題があるときは、公の場で議論をすべき。
- ・ 国は、原子力の政策立案、推進の場にも、透明性を考えるべき。
- ・ 自治体、国、事業者は、議論の過程も示していく努力をすべきであり、情熱を持って対応してもらいたい。
- ・ 地域の会としては、それぞれの立場のバランスを保ちながら、よい関係が築ける方向へ住民の目線での議論をしていく。

- ・ メディアとのコミュニケーションの重要性。
- ・ 透明性の確保には、住民の視点を入れるべき。

纏めのセッション

総議長：佐藤一男氏（原子力安全研究協会理事長）

- 成合秀樹氏（原子力安全基盤機構理事長）
 - ・ 技術専門家の役割は重大。
 - ・ 安全確保のための技術の向上が大切。
 - ・ 規制活動の透明性。
- Mr. Javier Reig (OECD/NEA)
 - ・ 完全に透明だったとしても、技術的に正しくなければならない。
 - ・ 規制当局とコミュニケーションの対応者とのコミュニケーションも必要。
 - ・ 技術者とのコミュニケーションも必要。
 - ・ パブリックリリースすることだけでは不足であり、何の情報が欲しいのかを知る必要がある。
 - ・ 透明性とオープンということは違うことである。
 - ・ こうした会議に、NGOやメディアの人が参加することに意義がある。文化・社会の違いがあるという理由で各地で言えない時期があったが、学ぶということをこれからもやっていくべき。
 - ・ 今まで3回やってきたワークショップをまとめた資料をつくる必要がある。

東海村セッションー地域代表との意見交換会

議長：Mr. Anders Bredfell（スウェーデン SKI）

- 東海村における原子力の安全に関するリスクコミュニケーション
土屋智子氏（電力中央研究所、HSE Risk C-Cube (NPO)メンバー）

東海村C³（シーキューブ）プロジェクトは、1999年の東海村の臨海事故後、東海村民にリスクコミュニケーションの場を提供するために、原子力安全・保安院の公募研究として実施された。プロジェクト終了後、NPO法人を設立し活動を継続。

〈意見交換〉

- ✓ 運用資金はどうなっているのか。
 - 発言・行動を左右されたくない理由から、公的なものも企業からももらっていない。
- ✓ C³のメンバーは何人くらいか。
 - 30名。
- ✓ C³の設立に対し、事業者側の反応はどうか。
 - 特になかった。

- ✓ 原子力安全に対して、最も心配しているグループはどこか。
→ C³のメンバーであろう。小さな町なので、ほとんどが原子力関連企業で働いている。
- ✓ スウェーデンでは、理解していない人を直接プラント等へ案内しているが、ここではどうか。
→ 東海村では、若い母親等が心配しているが、なかなか参加できない状況がある。
- ✓ フィンランドから見ると、保安院との関係はまだまだ細い様に見える。
- ✓ 視察時等の検査官からの協力や資金協力はあるのか。
→ 特にない。

● 保安院

- ・ 検査への同席は、現在一般人は同行できない。（法定検査）
- ・ 一般の検査、視察は、事業者と直接の関係だがサポートはしている。

● C³の課題

- ・ NPOの為、資金が苦しい。
- ・ 活動のPRが難しい。
- ・ 改善をめざして視察を実行しているが、不正の公表に対し課題が増えた。

▶ アメリカの規制当局と公衆とのコミュニケーションの方法

Ms. Elizabeth Hayden (米国NRC)

- ・ 原子力の規制は公共的な業務であり、包み隠すことなく遂行して国民から信頼を得なければならない。
- ・ 一般公衆に対するアウトリーチに最近力を注いでいる。
- ・ 透明性とは、オープンであることと、説明責任を果たすこと。
- ・ NRCの意志決定に公衆を巻き込むこと。
- ・ プレスリリースが主で、公衆にはウェブサイトを使う
→ 写真・表・グラフを使って、より分かりやすい研究をしている。最新の情報を出す事を心がけ、先生や生徒に対するサイトもある。
- ・ スピーチ、意志決定の根拠も示し、内容を公開。
- 近々、テキサスの案件が上がってくるので、住民とのコミュニケーションを細かくやっていきたい。こじんまりとした会の方が、圧力をかけずに自然にできる。事業者の役割を説明しながら計画を伝え、住民を交えて議論する。

◆ 会長所感

3日間のセッションに参加させて頂いたことは大変有意義であった。

前段の2日間は虎ノ門の本会場でのEV。米国、日本等の事例発表や意見交換が行われた。そこでの内容のほとんどが、「地域の会」の活動と重なるものがあり、後押しされている様にさえ感じた。

3日目の東海セッションは、東京から2時間かけてチャーターバスで移動した後行われたた

めか、さらに自然な質疑がなされ、Cキューブに対しての規制当局の各国の現状や考えがかいま見えた。

例えば、

- ・ 規制の透明性とは公衆のためにある。
- ・ 信頼がなければ安全、安心は成り立たない。
- ・ コミュニケーションは、あらゆる者同士となされる必要がある。
- ・ 規制当局は信頼される必要があり、そのためには中立、平等、独立、公平というような立場に立つべきである。
- ・ コミュニケーションの前提に技術力がなければならない。
- ・ 十分に情報を得ている一般公衆はパニックにならない。
- ・ 意志決定にも透明性が必要。
- ・ メディアとの信頼も築くべき。

等々、印象深い内容が続いた。

地元住民（Cキューブ）の取り組みに対し、日本の企業や自治体、国との係わりが、各国の当局者からはやや連携不足の様子に写ったようだ。

「地域の会」の現状に置き換えれば、私達の要望は、このワークショップの内容と重なる部分が多々あるものの、国や企業の反応に対してはもどかしさを感じざるを得ない。

コミュニケーションがまだまだ足りないのだろう。相手方に理解される様、表現を変えるなど、互いの信頼が築けるような努力が更に必要のようだ。