

東京電力福島第一原子力発電所事故に係る
広聴・広報活動の課題と今後の取組について

平成24年4月
原子力安全・保安院

目次

はじめに.....	3
第一章 東京電力株式会社福島第一原子力発電所事故の概要.....	4
1. 東電福島第一原子力発電所等の概要.....	4
2. 東電福島第一原子力発電所の地震発生前の運転状況.....	4
3. 東電福島第一原子力発電所の事故の発生・進展.....	4
4. 東電福島第一原子力発電所の安全確保等の状況.....	6
5. オフサイトにおける被害への対応.....	9
(1) 事故発生後の緊急時対応.....	9
(2) 環境モニタリングの結果等を踏まえた避難区域の見直し.....	9
(3) 帰還に向けた取組.....	9
(4) 放射性物質の影響を低減するための取組(除染).....	10
(5) 住民の健康確保.....	10
第二章 本件事故に関する広聴・広報の基本姿勢.....	12
1. 保安院による広聴・広報の考え方.....	12
2. 今回の事故に対する広聴・広報の基本姿勢.....	12
第三章 東電福島第一原子力発電所事故に関する広聴・広報の実施状況.....	13
1. 保安院等による広聴・広報の実施体制（原災本部事務局としての活動を含む）... 13	13
(1) 政府関係機関等による広聴・広報の実施体制の概要.....	13
(2) 体制と主たる役割.....	13
2. 保安院等による広聴・広報活動.....	15
(1) 全国を対象とした情報提供.....	15
(2) 全国からの問合せへの対応.....	24
(3) 被災者・被災地域に寄り添った情報提供.....	25
(4) 被災地域住民からの広聴（ワンストップ相談窓口等）.....	28
(5) 全国立地地域の自治体への広聴・広報.....	30
3. 国際社会との広聴・広報.....	30
(1) IAEA、OECD/NEA 等の国際機関とのコミュニケーション.....	30
(2) 各国政府等とのコミュニケーション.....	31
(3) 外国メディア及び日本語以外を母国語とする市民向けコミュニケーション... 32	32
(4) 保安院内における具体的な実施状況.....	32
第四章 保安院（あるいは政府）の情報提供に関する評価.....	34
1. 政府事故調査・検証委員会等における評価.....	34
(1) 政府事故調査・検証委員会.....	34

(2) 福島原発事故独立検証委員会（民間事故調）	35
(3) その他の機関や有識者が実施した評価	36
2. 独自に実施したアンケート・インタビューの結果.....	38
(1) 全国を対象とした災害時広報に関するウェブアンケート調査.....	38
(2) 災害時広報に関する関係者へのインタビュー調査.....	63
(3) 保安院職員等へのインタビュー調査.....	74
第五章 アンケート・インタビュー等で得られた指摘事項の整理	80
1. 対応能力がないように見える	80
(1) 災害対応能力が不十分.....	80
(2) 広報能力が不十分.....	81
2. 積極的に情報提供しようとする姿勢が見られない.....	83
(1) 情報提供が遅い.....	83
(2) 情報を隠しているように見える	83
3. 情報ニーズへの対応が不十分である	83
(1) 情報ニーズの把握が不十分.....	83
(2) 情報コンテンツに関するニーズへの対応が不十分	84
(3) 情報提供手段に関するニーズへの対応が不十分.....	84
4. 対応体制が分かりにくい	85
第六章 今回の事故時の広聴・広報を踏まえた課題について.....	86
1. 事故対応に関する課題.....	86
2. 広聴・広報機能に関する課題.....	87
(1) 意思決定の課題.....	87
(2) 組織の問題.....	87
(3) 伝え方の問題	88
(4) 広聴・広報ツールの問題.....	88
(5) 日常的なステークホルダーコミュニケーションの問題.....	88
3. 関係機関との役割分担に関する課題	89
4. 防災対応としての課題.....	90
第七章 事故時における広聴・広報活動のあり方について	91
1. 事故対応に関する取組.....	91
2. 広聴・広報機能に関する取組.....	91
3. 関係機関との情報共有に関する取組	94
4. 防災としての取組（課題 15 に対応）	94

はじめに

東日本大震災に伴う東京電力株式会社福島第一原子力発電所の事故に関し、事故を防ぎ国民の安全を守るという規制当局としての使命が果たせなかったことは痛恨の極みです。そして今なお、多くの住民の方々が不自由な避難生活を送られているということを、規制当局として片時も忘れてはならず、深く反省しなければなりません。

昨年12月26日には政府事故調査・検証委員会の中間報告が公表されました。同報告書では、原子力安全規制のあり方、危機管理のあり方、事故時における対応の問題点について厳しいご指摘を受けています。今回の検討の対象である広聴・広報活動に関しましても、危機時における広報、リスクコミュニケーションの体制が不十分で、必要な情報を必要な時に迅速に提供することが出来なかった等厳しい批判をいただいております。

原子力の規制については新たな規制組織に引き継がれることとなりますが、いただいた様々な指摘を真摯に受け止め、今回の事故に係る広聴・広報活動を評価・分析し、そこから課題や教訓をできる限り抽出することにより、新規組織における広聴・広報活動の反省材料として引き継いでいくことが責務であると考えます。保安院としても、今回の議論を踏まえ、できることから迅速に着手する所存です。同時に、我が国の経験を広く海外関係国と共有していくことも重要であろうと考えます。我が国の経験とそれを踏まえた課題や取組が、関係各国における活動の向上に資することを期待しています。

事故や災害に備え油断せず、平素からの広聴・広報活動を適切に行い、様々なステークホルダーとの信頼関係を醸成していくことにより、規制機関における規制活動の向上に努めることが必要であります。私たちは安全神話に陥ることなく、今一度基本に立ち戻り、努力を積み重ねていく以外に道はないと考えています。この報告書が原子力災害はもとより災害時の広報などの活動にあられる皆様の参考となることを願うものであります。

最後に、本報告書のとりまとめにあたりお世話になりました和気洋子委員長（慶応義塾大学教授）をはじめとする原子力安全広聴・広報アドバイザリー・ボードの委員の皆様、職員インタビューを引き受けていただいた東京大学の木村浩准教授、更にはアンケートやインタビューに応じていただいた地域のオピニオンリーダーや報道関係等多くの皆様に、心から感謝を申し上げます。

平成24年4月
原子力安全・保安院長
深野 弘行

第一章 東京電力株式会社福島第一原子力発電所事故の概要

東京電力株式会社福島第一原子力発電所（以下「東電福島第一原子力発電所」という。第二も同様。）事故に係る広聴・広報活動を説明する前提として、本章では、IAEA（国際原子力機関）に対する日本国政府の報告書等を基に、これまでの間に判明している本件事故の概要を説明する。なお、東電福島第一原子力発電所については、昨年12月、原子炉は「冷温停止状態」に達し、また、放射性物資の放出が管理され、放射線量が大幅に抑えられている状況と判断、ステップ2の目標を達成としたものの、被災地では、今もなお多く住民の方が不自由な避難生活を送っており、また事故の要因分析についても調査中のものが多々ある。このため、本章では、オフサイトの状況を含め現時点で判明している事項を概観する程度にとどめ、詳細については、前述のIAEAに対する報告書等他の資料を参照いただきたい。

1. 東電福島第一原子力発電所等の概要

東電福島第一原子力発電所は、福島県双葉郡大熊町と双葉町に位置し、1号機から6号機までの6基の沸騰水型軽水炉が設置されており、総発電容量は469.6万kW。東電福島第二原子力発電所は、福島県双葉郡富岡町と楡葉町に位置し、1号機から4号機までの4基の沸騰水型軽水炉が設置されており、総発電容量は440万kWである。

2. 東電福島第一原子力発電所の地震発生前の運転状況

平成23年3月11日の地震発生前の原子力発電所の運転状況は、東電福島第一原子力発電所については、1号機は定格電気出力運転、2号機と3号機は定格熱出力の運転中であり、4号機、5号機及び6号機は定期検査中であった。このうち、4号機については大規模修繕工事を実施中であり、原子炉圧力容器の中にあった核燃料は全て使用済燃料プールに移送されていた状態であった。また、共用の使用済燃料プールには6,375体の使用済燃料を貯蔵中であった。

東電福島第二原子力発電所については、1号機から4号機までの全ての原子炉が定格熱出力の運転中であった。

3. 東電福島第一原子力発電所の事故の発生・進展

平成23年3月11日14時46分に発生した東北地方太平洋沖地震とそれが引き起こした津波が東電福島第一原子力発電所を襲い、未曾有の大規模かつ長期にわたる原子力事故が発生した。我が国にとって、この地震と津波による大規模な災害への対応とともに、その地震と津波により引き起こされた原子力事故への対応も同時に行わなければならないという極めて厳しい事態となった。以下に、事故の発生及び進展の概要を示す。

東電福島第一原子力発電所では、運転中の1号機から3号機は、同日の14時46分に地震の発生を受けて自動停止した。同時に地震によって計6回線の全ての外部電源が失われた。そのため非常用ディーゼル発電機が起動した。しかし、襲来した津波の影響を受けて冷却用海水ポンプ、非常用ディーゼル発電機や配電盤が冠水したため、6号機の1台を除

く全ての非常用ディーゼル発電機が停止した。このため、6号機を除いて全交流電源喪失の状態となった。6号機では、非常用ディーゼル発電機1台（空冷式）と配電盤が冠水を免れ、運転を継続した。また、津波による冷却用海水ポンプの冠水のため、原子炉内部の残留熱を海水へ逃すための残留熱除去系や多数の機器の熱を海水に逃すための補機冷却系が機能を失った。

東京電力（以下「東電」という。）の運転員は同社の過酷事故手順書に従い、自動起動した炉心冷却設備や炉心への注水設備の継続運転中に、多数の原子炉安全系の機器を回復するために、政府とも協力しつつ緊急に電源を確保する試みを行ったが、結局、電源を確保することはできなかった。

1号機から3号機では、交流電源を用いる炉心冷却機能が失われたため、交流電源を用いない炉心冷却機能の作動がなされたか、又はその作動が試みられた。それらは、1号機の非常用復水器¹（アイソレーション・コンデンサ）の作動、2号機の原子炉隔離時冷却系²（RCIC）の作動と3号機の原子炉隔離時冷却系と高圧注水系³（HPCI）の作動である。その後、これらの交流電源を用いない炉心冷却機能が停止し、消防ポンプを用いた消火系ラインによる淡水又は海水の代替注水に切り替えられた。

東電福島第一原子炉発電所の1号機から3号機について、それぞれ原子炉圧力容器への注水ができない事態が一定時間継続したため、各号機の炉心の核燃料は水で覆われずに露出し、炉心溶融に至った。溶融した燃料の一部は原子炉圧力容器の下部に溜まった。燃料棒被覆管等のジルコニウムと水蒸気との化学反応により大量の水素が発生するとともに、燃料棒被覆管が損傷し、燃料棒内にあった放射性物質が原子炉圧力容器内に放出された。そして、原子炉圧力容器の減圧の過程でこれらの水素や放射性物質は格納容器内に放出された。

注入された水は原子炉圧力容器内で核燃料から気化熱を奪い水蒸気になるが、こうして炉心冷却機能が失われた原子炉圧力容器では内圧が上昇し、この水蒸気が格納容器内に安全弁を通して漏出していった。このため、徐々に格納容器の内圧が上昇したので、1号機から3号機では格納容器が圧力により破損することを防ぐため、格納容器内部の気体をサプレッションチェンバーの気相部から排気筒を通じ大気中に逃す操作である格納容器ウェットウェルベントが数回行われた。

1号機と3号機では、格納容器ウェットウェルベント後に、格納容器から漏えいした水素が原因と思われる爆発が原子炉建屋上部で発生し、それぞれの原子炉建屋のオペレーションフロアが破壊された。これらによって環境に大量の放射性物質が放散された。なお、3号機の建屋の破壊に続いて、定期検査のために炉心燃料がすべて使用済燃料プールに移

¹ 非常用復水器（アイソレーション・コンデンサ）：外部電源喪失時などの原子炉圧力容器が隔離されたとき（主復水器により原子炉冷却ができないとき）に、原子炉圧力容器の冷却のため、原子炉圧力容器内の蒸気を凝縮し、その凝縮水を自然循環（ポンプ駆動は不要）により原子炉圧力容器へ戻す機能を有する設備である。非常用復水器では、伝熱管内に導かれた蒸気を、復水器内（胴側）に貯えられた水で冷却する構造となっている。

² 原子炉隔離時冷却系（RCIC）：外部電源喪失等で原子炉圧力容器が給復水系から隔離された場合に、炉心の冷却を行う系統。水源としては、復水貯蔵タンク、圧力抑制プール水のいずれも使用できる。ポンプの駆動装置は原子炉蒸気の一部を利用するタービンである。

³ 高圧注水系（HPCI）：崩壊熱によって発生する蒸気をタービンに供給し、これによりポンプを駆動して炉心に注水する非常用炉心冷却系の一つ。

動されていた4号機においても原子炉建屋で水素が原因とみられる爆発があり、原子炉建屋の上部が破壊された。この間、2号機では格納容器のサプレッションチェンバー室付近と推定される場所で水素爆発が発生し破損が生じたとみられる。

電源の回復及び原子炉容器内への注水の継続と合わせて現場で最も急がれた取組みは、1号機から4号機の使用済燃料プールへの注水であった。各号機の使用済燃料プールについては、電源の喪失によってプール水の冷却が停止したため、使用済燃料の発熱による水の蒸発により、その水位が低下し続けた。このため、使用済燃料プールに対して、自衛隊、消防や警察がヘリコプターや放水車を用いて注水を行ったが、最終的にはコンクリートポンプ車を確保し、当初の海水注水の後、近くの貯水池の水などを活用した淡水による注水を実施した。

4. 東電福島第一原子力発電所の安全確保等の状況

前記のとおり、政府及び東電は、東電福島第一原子力発電所における、平成23年3月11日の事故の発生以降、原子炉や燃料プールの注水冷却、電源復旧等の緊急事態対応に注力してきた。

4月12日の菅内閣総理大臣（当時）の指示に基づき、東電は事故の収束を計画的に進めるため、「東電福島第一原子力発電所・事故収束に向けた道筋」（以下「道筋」という。）を4月17日に公表した。「道筋」においては、「原子炉および使用済燃料プールの安定的冷却状態を確立し、放射性物質の放出を抑制することで、避難されている方々のご帰宅の実現および国民が安心して生活できるよう全力で取り組むこと」を基本的考え方とし、ステップ1（達成時期：公表後3ヶ月程度）では、放射線量が着実に減少傾向となることを、ステップ2（達成時期：ステップ1完了後3～6ヶ月程度）では、放射性物質の放出が管理され、放射線量が大幅に抑えられることとの目標を設定した。5月17日からは、原子力災害対策本部（以下「原災本部」という。）として「道筋」における目標に対する進捗状況を取りまとめて公表するとともに、毎月、原災本部として進捗状況を取りまとめて公表した。

7月19日以降は、原災本部 政府・東電統合対策室として「道筋」の進捗状況を公表し、同日、ステップ1の目標達成とステップ2への移行が確認された。

ステップ1の目標達成にあたっては、当該期間でモニタリングポスト等が示す放射線量が減少傾向であること、また公表時点における放射性物質の放出量が事故当初と比較して十分に減少していることを確認した。

さらに、ステップ2における課題を、原子炉の冷温停止状態、燃料プールのより安定的な冷却等の10項目（参考参照。ステップ2期間内に追加した項目も含む）に整理し、項目ごとに対策と目標を設定して、政府と東電が連携して事故の収束に取り組むこととした。

参考：ステップ2における課題と主な目標

課題（1）原子炉：目標「冷温停止状態」

- ・循環注水冷却を継続し、圧力容器温度等をしっかりと監視し、「冷温停止状態」に持ち込む。冷温停止状態の定義は以下のとおり。
 - －圧力容器底部の温度が概ね 100℃以下になっていること。
 - －格納容器からの放射性物質の放出を管理し、追加的放出による公衆の被ばく線量を大幅に抑制していること（評価時点における格納容器からの追加的放出による敷地境界における被ばく線量 1 ミリシーベルト/年が目標）。
- 上記 2 条件を維持するために、循環注水冷却システムの中期的安全を確保していること。

課題（2）燃料プール：「より安定的な冷却」

- ・ 1,4 号機の循環冷却システム設置工事を進め、ステップ 1 で達成済の 2,3 号機と同様に循環冷却を目指す。

課題（3）滞留水：目標「滞留水全体量を減少」

- ・ 処理施設の安定稼動に努め、滞留水全体量の減少を目指す。

課題（4）地下水：目標「海洋への汚染拡大防止」

- ・ 地下水への滞留水流入管理を行い、地下水の汚染及び地下水経由の海洋汚染拡大を防止する。

課題（5）大気・土壌：目標「飛散抑制」

- ・ 発電所敷地内に堆積している放射性物質の飛散量を減少させ、周辺地域の線量上昇を防ぐ。

課題（6）測定・低減・公表：目標「放射線量を十分に低減」

- ・ 国・県・市町村・東電によるモニタリングの実施と本格的除染を開始する。

課題（7）津波・補強・他：目標「災害の拡大防止」

- ・ 異常時（地震や津波等）に備え、災害の拡大を防止し、状況悪化を防ぐ。

課題（8）生活・職場環境：目標「環境改善の充実」

- ・ 事故当初の劣悪な生活・作業環境を改善し、作業員のモチベーションを維持する。

課題（9）放射線管理・医療：目標「健康管理の充実」

- ・ 被ばく管理の徹底と熱中症・インフルエンザ対策等を実施する。

課題（10）要員育成・配置：目標「被ばく線量管理の徹底」

- ・ 要員の計画的育成・配置をはかるため、国と東電の連携による人材育成等を推進する。

こうした、ステップ2の諸課題と目標の達成のために、政府・東電統合対策室が取り組んできた結果、4月17日の「道筋」の公表から8ヶ月を経て、原子炉は「冷温停止状態」に達し、不測の事態が発生した場合も、敷地境界における被ばく線量が十分低い状態を維持できるようになった。このように安定状態を達成し、発電所の事故そのものは収束に至ったと判断されることが、12月16日の原災本部において確認された。

なお、ステップ2終了以降も、政府と東電は「東電福島第一原子力発電所1～4号機の廃止措置等に向けた中長期ロードマップ」を策定し、中長期的な対策に取り組んでいる。このうち原子力安全・保安院（以下「保安院」という。）においては、中長期の取組にあたり、必要な規制制度の整備を図るとともに、東電の取組について安全確保の観点から確認を行っていくこととしている。

(参考：ステップ2終了以降の保安院における取組み)

①施設運営計画に基づく安全確保

- ・平成23年12月12日、循環注水冷却システムに関連する設備等の保安管理に万全を期すため東電に対して保安規定の変更を指示。その後、12月16日施設運営計画の評価結果に基づき、施設運営計画の内容を反映させた保安規定を認可。この保安規定に基づき、原子炉の安定冷却に必要な設備の運転管理（巡視、異常の検知を含む）、保守管理を実施している。
- ・平成24年2月6日～24日、保安検査を実施し、保安規定の遵守状況を確認。その結果、保安活動は概ね保安規定に従って実施されていたものの、保守管理や保安活動の体制等について不十分な点が確認されたことから東電に対して改善を要求した。

②設備・機器に関する中長期の信頼性向上

- ・政府・東電中長期対策会議が策定し、原災本部に報告した中長期ロードマップにおいて中長期の具体的な取組とされている、①プラントの安定的な冷温停止状態の維持・継続に向けた取組（止める、冷やす）、及び②発電所全体の放射線量の低減・汚染拡大防止に向けた取組（閉じ込める）につき着実に取組を進めているところ。
- ・仮設備の信頼性向上（恒久設備化）、劣化事象への対応、汚染水処理・貯蔵機能の強化等に係る詳細な実施計画の策定について、3月28日、保安院より東電に対して指示を実施した。
- ・必要な技術開発についても中長期ロードマップに従って、資源エネルギー庁を中心に必要な予算措置、プロジェクト管理を実施している。

③個別指示による安全対策の実施

- ・これまでに発生した個別トラブルを受けて、東電に対して原因究明及び対応策の策定を指示した。こうした取組を通じて継続的な信頼性向上を実施している。

5. オフサイトにおける被害への対応

今回の事故では、サイト外に大量の放射性物質が放出され平成 24 年 3 月 1 日時点でなお 34 万人が避難生活を余儀なくされている。こうした状況に対し、政府としても避難指示を行う一方、避難に対する支援を行ってきた他、住民健康調査、除染等、帰還に向けた取組等を実施してきた。以降、オフサイトにおける状況とそれに対する取組について説明する。

(1) 事故発生後の緊急時対応（発災後 1 週間程度）

東電は、事故発生当日の平成 23 年 3 月 11 日 15 時 42 分に政府に対し、東電福島第一原子力発電所の 1 号機から 5 号機で全交流電源喪失に至った旨を通報した。続いて、3 月 11 日 16 時 45 分には、同 1 号機と 2 号機において非常用炉心冷却装置による注水が不能になったと判断して、緊急事態に至った旨を通報した。内閣総理大臣は、3 月 11 日 19 時 03 分、原子力緊急事態宣言を発し、原災本部を設置し、放射性物質が放出される事態に至る可能性があるとの判断にたち、3 月 11 日 21 時 23 分に東電福島第一原子力発電所の半径 3 km 圏内の避難指示区域と半径 3km から 10km 圏内の屋内退避指示区域を設定した。その後、事態の進展に応じて、平成 23 年 3 月 12 日 18 時 25 分に半径 20km 圏内を避難指示区域とし、3 月 15 日 11 時 00 分に半径 20km から 30km 圏内を屋内退避指示区域とした。これらの事故直後の避難や屋内退避は、周辺住民をはじめ、地方自治体、警察等の関係者と連携しながら行われた。

(2) 環境モニタリングの結果等を踏まえた避難区域の見直し

原子力災害対策本部長は、4 月 21 日に関係自治体の長に対し、東電福島第一原子力発電所から半径 20km 圏内の避難区域を、原子力災害対策特別措置法において読み替えて適用される災害対策基本法に基づく警戒区域に設定し、当該区域への立入りを制限するよう指示を行った。また、住民の自宅への一時的な立入りや立入りができなければ著しく公益を損なうことが見込まれる公共団体や企業等の一時的な立入りが行われることとなった。

一方、半径 20km 圏外について、原子力災害対策本部長は、4 月 22 日に関係自治体の長に対し、事故発生から 1 年間の期間内に累積線量が 20mSv に達するおそれのある区域を計画的避難指示区域として新たに設定するとともに、これまでの屋内退避指示区域のうち、計画的避難指示区域以外の区域については、発電所の事故の状況がまだ安定せず緊急に対応することが求められる可能性があることなどを踏まえ、緊急時避難準備区域として設定した。

さらに、地域的な広がりはないものの、生活形態によっては事故発生から 1 年の期間内に積算線量が 20 mSv に達するおそれのある地点を特定避難勧奨地点として住居単位で特定し、住民に対して注意を喚起し、避難を支援・促進することとした。

(3) 帰還に向けた取組

保安院では、原子炉の安全確保状況に関し、水素爆発、炉心の冷却失敗などの異常事象の発生可能性等について評価した上で 8 月 4 日に原子力安全委員会に報告、9 月 30 日に

は原子力安全委員会から緊急時避難準備区域の解除について差し支えない旨の回答があった。これを踏まえ、同日に、原子力災害対策本部長は、緊急時避難準備区域の解除の指示をした。

12月16日には、原子炉は安定状態を達成し、発電所の事故そのものは収束に至ったことが確認されたため、原子力災害対策本部は、平成23年12月26日、警戒区域及び避難指示区域の見直しに関する基本的考え方及び今後の検討課題について決定した。これに基づき、平成24年3月30日、原子力災害対策本部長は、川内村及び田村市は4月1日に、南相馬市は4月16日に、当該地域における警戒区域を解除し、避難指示区域を、帰還困難区域、居住制限区域及び避難指示解除準備区域に改めて設定する指示をした。

(4) 放射性物質の影響を低減するための取組(除染)

放射性物質による環境の汚染への対処に関し、国、地方公共団体、関係原子力事業者等が講ずべき措置等について定めることにより、環境の汚染による人の健康又は生活環境への影響を速やかに低減することを目的として、平成23年8月30日に「放射性物質汚染対処特別措置法」が国会で成立した。この法律により、国等が講ずべき措置を定め、人の健康や生活環境への影響を速やかに低減することとし、国が放射性物質による環境の汚染への対処に関する基本方針を定め、汚染の深刻さなどを勘案して、国が除染の措置等を実施する必要がある地域を指定することなどを定めた。

しかしながら、除染は直ちにに取り組む必要がある喫緊の課題である一方で、同法律は平成24年1月の全面施行であったため、原子力災害対策本部は、迅速かつ着実な除染の推進に責任をもって取り組むため、全面施行を待つことなく、平成23年8月26日に「除染に関する緊急実施基本方針」を決定した。

また、原子力災害対策本部は、高線量地域における効率的・効果的な除染技術や作業員の安全を確保するための方策を確立するため、警戒区域及び計画的避難区域において除染モデル実証事業を進めるべく、平成23年9月から、除染実施区域や仮置場候補地の選定を目的とした地元自治体との調整を開始した。平成23年11月には、地元自治体や住民等との調整が終了した区域から随時除染作業を開始した。当該モデル事業における線量低減等の結果や得られた知見等については、平成24年3月26日に、除染活動を実施する事業者等を対象とする報告会を開催し広く公表するとともに、「放射性物質汚染対処特別措置法」において定める除染特別地域における本格的な除染等の場において、適宜活用していく予定。

(5) 住民の健康確保

原子力災害現地対策本部（以下「現地対策本部」という。）は3月26日から30日に、1,080名の小児（0歳から15歳）の甲状腺被ばくの検査を行った結果、原子力安全委員会が示しているスクリーニングレベルである毎時 $0.2\mu\text{Sv}$ を超える者は認められなかった。

その後、線量の高い汚染等により、避難を余儀なくされている地域を有する福島県が県民の中長期的な健康管理を可能とするため、国は平成23年度二次補正予算を福島県が創設した基金に交付し、この基金を活用して福島県は「県民健康管理調査」を実施している。

具体的には、行動記録等を基に基本調査を行い、初期の外部被ばく線量を推定している。また、詳細調査として例えば、甲状腺の超音波検査を、震災時18歳以下の全県民を対象に実施を進めている。平成24年3月2日までに検査を実施した、32,511名のうち、福島県立医大で検査を実施した3,765名については、直ちに二次検査を要する者はいなかった。この他にも、ホールボディカウンターによる検査や、子どもに対する個人線量計（ガラスバッジ等）の貸与などを実施してきている。

第二章 本件事故に関する広聴・広報の基本姿勢

1. 保安院による広聴・広報の考え方

保安院の広報の進め方を示した「規制業務プロセスと統合されたリレーションシップ・マネジメント」(平成19年4月)では、保安院は、発足以来、立地地域の関係者をはじめ、国民の原子力安全に対する不安や懸念に応え、信頼の回復と醸成を図るため、平素から、規制活動の透明性を高め、国民に情報発信を行うとともに、立地地域とのコミュニケーションを通じて広聴・広報活動に取り組むことを基本姿勢としてきた。

また、平成19年7月16日に発生した新潟県中越沖地震の際に、保安院が安全規制当局として地元住民が必要としていた情報を的確に提供できなかった反省を踏まえ、緊急時の初動体制の見直しや「モバイル保安院」を導入するなど、大規模地震等の緊急時に速やかに情報提供を行う対策を重視してきた。

2. 今回の事故に対する広聴・広報の基本姿勢(平成23年6月IAEA閣僚会議に対する日本国政府の報告書より)

事故に関する情報提供においては、緊急時においては一方向的になることは避けられない。しかしながら、緊急性が多少とも緩和した段階では情報の受け手のニーズに合致し、求められる情報を適切に提供するための双方向のコミュニケーションが必要となる。加えて、事故に関する広報では、透明性、正確性、迅速性のいずれも充足する努力が重要である。

今般の事故においては、原災本部事務局として、広報資料の公表や報道関係者へのブリーフ等を行い、本件事故の状況や政府等の取組み等の情報提供に努めた。また、様々な問合せへの対応も体制を組んで行った。また、言うまでもなく、原子力発電所周辺の避難民を含む住民は、災害時における広報において最も重要な対象である。このため、現地対策本部においても、広報官によるブリーフィングや資料配布などの広聴・広報活動を実施するとともに、原子力被災者生活支援チームにおいても、ニュースレター、説明会、個別相談会など、被災者と直接的なコミュニケーションを実施してきている。

第三章 東電福島第一原子力発電所事故に関する広聴・広報の実施状況

1. 保安院等による広聴・広報の実施体制（原災本部事務局としての活動を含む）

(1) 政府関係機関等による広聴・広報の実施体制の概要

今回の事故は、自然災害（地震、津波）とそれにより引き起こされた原子力事故が複合した災害であり、かつ災害が大規模・長期間にわたったため、保安院だけでは対応しきれず、政府全体での対応が必要となった。こうした中、プラントに関する情報を含めた事故全体の状況や政府全体としての対応状況等については、官房長官による記者会見を開催し、技術的事項を含めた、より具体的な説明については、保安院の広報官によるブリーフィングを行った。さらに、東電も事故の状況や対応状況について記者会見を行った。他方、環境モニタリングについては文部科学省等が、放射性物質による食品への影響については厚生労働省や農林水産省が担うなど、原災本部事務局としての保安院による広報だけでなく、各担当府省が各々情報提供を行った。また、海外への情報提供については官邸や外務省が中心となって各府省が協力して行った。

このように、各府省や東電等が各々情報提供を行っているという状況に対し国民からは、保安院や政府関係機関、事業者がバラバラに報道しており、内容的にも齟齬があるとの指摘も見られた。また、有識者からも、初期段階において、緊急時広報の原則である「One Voice」が徹底できなかったことは大きな問題であるとの指摘もある。こうした指摘等を踏まえ、後述するように合同記者会見を開催するなどの改善を図ってきた。

更に、被災地域においては、現地対策本部と原子力被災者生活支援チームが協力しながらニュースレターやラジオ放送、各種説明会、コールセンターによる対応等、きめ細かい広聴・広報活動を行ってきた。

次節では、保安院による広聴・広報活動を中心に整理する。

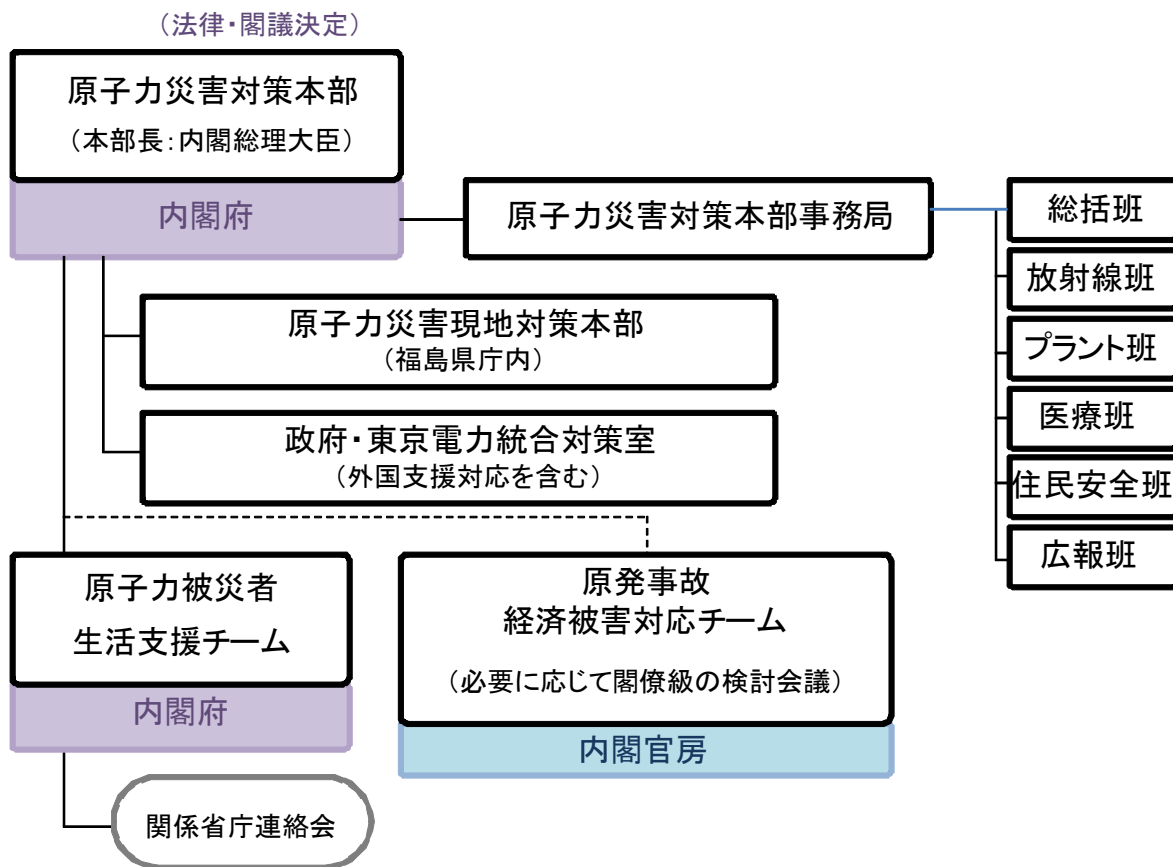
(2) 体制と主たる役割

3月11日の東北地方太平洋沖地震後、保安院の緊急時対応センター（以下「ERC」という。）に保安院をはじめ関係府省からあらかじめ参集要員とされている人員が集まり、機能班（総括班、放射線班、プラント班、医療班、住民安全班、広報班）を編成、情報収集や対応のための体制を整えた。

その後、原子力災害対策特別措置法（以下「原災法」という。）に基づく原災本部が官邸に設置されると同時に、ERCに同本部の事務局が設置され、保安院のみならず、文部科学省等関係府省からもあらかじめ参集要員とされている者が集まり、各機能班としての体制を整えた。以降、対外的な情報提供は原災本部事務局広報班が行い、報道関係者からの問合せ対応についても同班が担当した。また一般からの問合せは、保安院原子力安全広報課（以下「広報課」という。）が対応した。以下では、その当時の体制における広聴・広報活動について記載する。

図Ⅲ.1-1に政府における原子力災害対応組織の概要を示す。

原子力災害対応組織



図Ⅲ.1-1 政府における原子力災害対応組織の概要

①原災本部事務局広報班としての広聴・広報活動

原災本部が設置された後、ERCの広報班は、同本部事務局の広報班として機能し、事故後の報道関係者への発表資料の取りまとめやブリーフィングの開催、報道関係者からの電話受付等にあたった。

原子力災害対策マニュアル（平成12年8月29日原子力災害危機管理関係省庁会議。執筆時点では平成22年9月14日最終改訂。）では、広報班の構成は班長1名と班員9名とされているが、事故以降は夜間の交替要員を入れて約20名の人員を配し、平成23年7月に入るまでは24時間体制（常時10数名）で業務にあたった。後述するとおり、報道関係者へのブリーフィングの回数や問合せ件数の状況に応じ、7月以降は昼間は通常体制で、夜間は広報班長が24時間体制で報道関係者からの問合せへの対応を行った。

なお、事故直後は事象の進展が早く、1、2時間おきにブリーフィングを実施するなど、昼夜問わずの対応が必要であったことから、ローテーションを組み、要員を交替しつつの業務となり、担当者間での情報連絡や共有が不可欠であった。

②一般からの問合せ対応と立地地域への情報提供

上述のとおり報道関係者からの問合せは原災本部事務局広報班が対応したが、一般からの問合せや立地地域への情報提供は、保安院原子力安全広報課（以下「広報課」という。）が対応した。広報課は職員 15 名程度であり、事故直後は同課の職員がローテーションを組み 24 時間電話対応にあたった（5 台の電話で対応）。

その後、回答に際し技術的な面からより十分な説明を行うとの観点から、保安院の技術的支援機関である独立行政法人原子力安全基盤機構（以下「JNES」という。）からの支援を受けた。具体的には、事故からおよそ 1 週間後から、非常勤職員として併任発令された JNES の職員約 10 名が電話対応にあたった。

一方で問合せ件数は膨大であり、それに対する十分な体制を整えるべく 5 月 3 日からは、電話相談窓口を外部の事業者に委託し、「コールセンター」として設置した（後述）。コールセンターに対して保安院から情報を提供するとともに、JNES が技術的立場からサポートを行った。

③現地における広報活動

現地対策本部の広報班では、現地対策本部の広報官によるブリーフィングや広報資料の配布、報道関係者からの問合せ対応、ワンストップ相談窓口の支援、自治体の会議での説明等にあたった。事故直後は、班長 1 名と班員 2～3 名程度で 24 時間体制で業務にあたった。

④原子力被災者生活支援チームによる広報

避難所に避難している地元住民や、県外に避難している住民等、避難者向けの情報提供等については原子力被災者生活支援チーム広報班が担当した。同広報班は最初は 3～4 名で、その後は 3～7 名で業務にあたった。ニュースレターの発行やラジオ番組の放送など避難者向けの広報を実施した。

また、避難区域の見直しや除染関係等、全国及び被災地域を対象とした広聴・広報活動、同支援チームから報道関係者に発表する案件がある際には、原災本部事務局広報班が行うブリーフィングの場で説明した。

2. 保安院等による広聴・広報活動

以降は、原子力災害対策本部事務局としての保安院等が実施してきた広聴・広報活動の状況について、以下のとおり具体的に整理する。

(1) 全国を対象とした情報提供

①広報資料による情報提供

今回の地震発生以降、地震による被害の状況やモニタリングの状況、それに対する政府関係機関の対応等をまとめた「地震被害情報」という名称の広報資料を作成し、①ブリーフィング時に配付、②保安院のウェブサイトに掲載、③「モバイル保安院」（後述）

でポイントを直接メールで配信といった手法で広報資料による情報提供を行ってきた。更にプラントの圧力、温度等の「プラントパラメータ」やサイト内における環境モニタリングの結果についても、事故当初から継続して情報提供してきている。

こうした広報資料の作成にあたっては、原子炉に関する状況や放射線に関する情報等、資料の内容が専門的かつ技術的であるため、分かりやすさの観点から、グラフや図、写真を活用した。ブリーフィングにおける配布資料の例を図Ⅲ.2-1に示す。

保安院は、新潟県中越沖地震の際の教訓を踏まえ速報性を重視し、平成23年3月11日の東北地方太平洋沖地震の際には、地震発生30分後の15時16分には「モバイル保安院」により「地震による原子力施設への影響について（第1報）」配信するとともに、ほぼ同時に報道関係者へのブリーフィングを実施した。さらに現在も継続している「地震被害情報」の第1報を16時03分に公表した。

その後、事故直後は事象の進展が激しかったことから、昼夜を問わず1日5回程度地震被害情報を発表するとともに、プラントの温度や圧力、水位等のパラメータ、モニタリング等の情報を提供していた。

プラントの状況を示すデータに大きな変化が見られなくなった平成23年3月末頃以降、「地震被害情報」ブリーフィングに合わせて1日に2回程度の頻度で配布しており、さらにステップ1が終了した平成23年7月19日以降は、1日1回とした。現在も平日は毎日発表しており、これまでに（平成24年3月31日現在）、第386報の資料を提供している。

事故直後からステップ2終了（事故発生から9ヶ月後）までのブリーフィング開催状況を表Ⅲ.2-1に示す。

保安院のウェブサイトでは、こうした地震被害やプラントに関する情報に加え、保安院から事業者に対する指示事項や事業者から保安院への報告事項、意見聴取会での検討状況など、保安院の取組について広く掲載している（詳細は後述）。

②報道関係者へのブリーフィング

前記の広報資料による情報提供に対し、報道関係者に直接説明するとともに、質疑を行う機会として報道関係者へのブリーフィングを実施した。政府全体の重要な決定事項等については、官房長官や経済産業大臣が記者会見を行い、また技術的事項等については、原災本部事務局広報班が主催するブリーフィングにおいて、保安院の広報官から説明を行ってきた。以下、時系列でブリーフィングの実施状況を述べる。

地震発生から24時間

平成23年3月11日の東北地方太平洋沖地震発生直後には、モバイル保安院により「地震による原子力施設への影響について（第1報）」を配信するとともに、直ちに保安院の広報官による1回目のブリーフィングを実施した。その後も、地震発生以降24時間で13回開催するなど、事故直後は特に高い頻度でブリーフィングを実施した。

2日目から1週間後

3月12日14時頃に第14報の地震被害情報を基としたブリーフィングを行った後、官邸との情報共有のあり方に関する若干の混乱や水素爆発が発生したことに伴う混乱もあり、ブリーフィングの頻度は一時的に減少したものの、毎日2～3回程度で継続的に実施した。

プラントの状況を示すデータに大きな変化が見られなくなった3月末頃以降は、休日も含め毎日2回程度で定期的な実施した。なお、プラント状況の大きな変化やトラブル等が発生した際には、随時ブリーフィングを実施した。

また後述するように、関係機関には発表内容に齟齬があるとの指摘を受け、4月25日からは、政府統合本部による合同会見が開始された。

ステップ1終了からステップ2終了まで

7月19日の原災本部において、放射性物質の放出量が事故当初と比較して十分に減少していることが確認されたことからステップ1が完了し、放射性物質の放出が管理され、放射線量が大幅に抑えられることを目標としたステップ2へと移行した。これに伴い、後述する政府・東電統合対策室による合同記者会見（以下「合同会見」という。）は週に2回（月、木）となり、原災本部事務局広報班が主催するブリーフィングは、月曜から土曜まで各1回継続的に開催した。

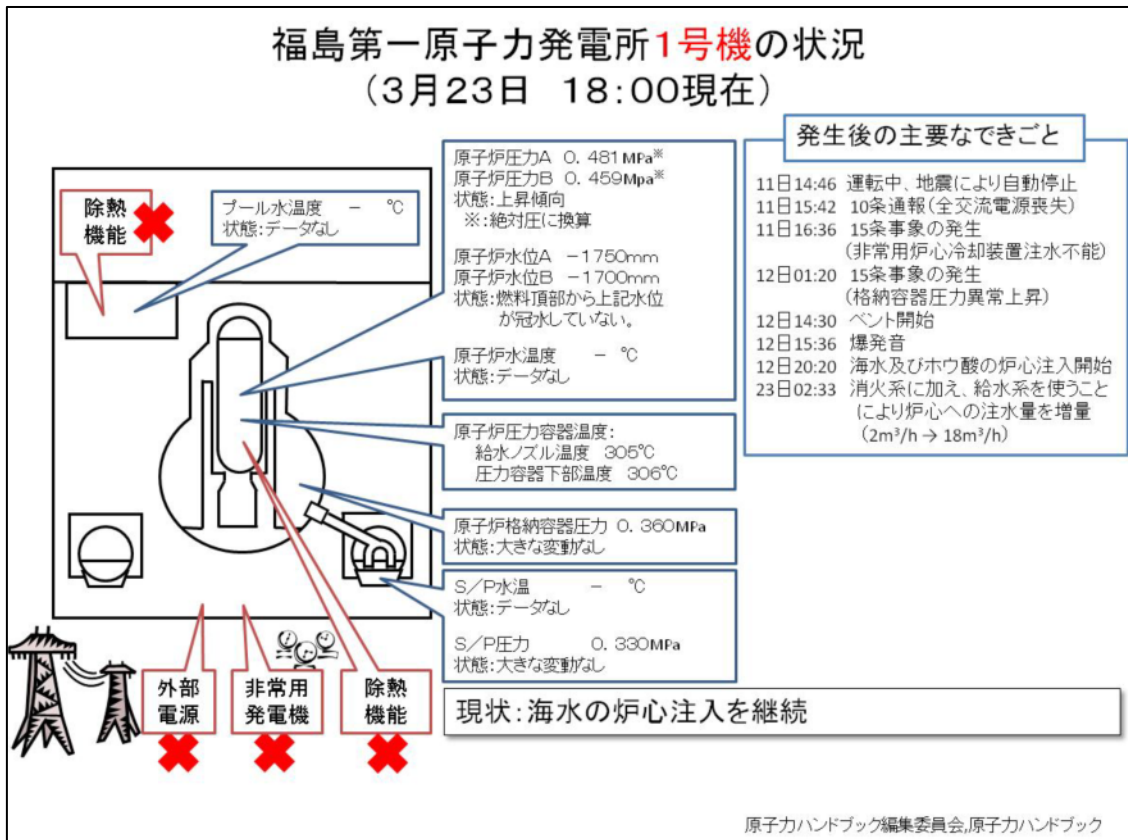
ステップ2終了後

さらに、平成23年12月16日に開催された原災本部では、原子炉の冷温停止状態が確認され、ステップ2が完了した。これに伴い合同会見は終了した。以降は、各機関において各々ブリーフィング等が提供されており、原災本部事務局広報班では、ステップ2完了以降、現在まで週2回（月、木）の頻度で開催している。その結果、これまでの開催実績（平成24年3月末時点）は390回となった。

ブリーフィングの特徴

本件事故に関するブリーフィングは、事故発生から暫くの間、テレビによりリアルタイムで中継された。更に大手の報道機関のみならず、大手とは違った視点からネットメディアやいわゆるフリーランスも参加した。ネットメディアは、リアルタイムかつ切れ目ない映像でブリーフィングの様子を伝え、かつネット上に映像が保存されるため、誰でも好きな時間に本ブリーフィングを視聴できるようになった。

こうした状況からブリーフィングは、マスメディアを通じた広報という枠を超え映像等を通じて直接一般国民に情報を伝える場となったこともあり、より一層わかりやすく伝える観点から、広報官による説明の際には、プラントの状況を図表やグラフ、写真を使う等の一方、ブリーフィングでは、プラントパラメータやモニタリングデータを示しつつ、事故の進展状況や政府の対応等を説明した。ただし、例えば「避難時の留意点」については、実際には説明を行っていたものの、こうした説明がなされていなかったとの批判もあるなど、広報対応としては決して十分なものではなかった。



図III.2-1 ブリーフィングにおける配布資料の例

表Ⅲ.2-1 事故直後からステップ2終了（事故発生から9ヶ月後）までの
ブリーフィング開催状況（1/2）

日付	時刻	出来事	保安院ブリーフィング	参考
3/11	14:46	発災 保安院災害対策本部設置		
	15:16			モバイル保安院 第1報
			第1回ブリーフィング(モバイル保安院第1報 発信後直ちに実施)	
	15:42	10条通報(1F1,2,3電源喪失)		
	16:03		第2回ブリーフィング:地震被害情報第1報	
	16:30		第3回ブリーフィング:地震被害情報第2報	
	16:45	15条通報(1F1,2冷却機能喪失)		
	17:45		第4回ブリーフィング:地震被害情報第3報	
	18:08	10条通報2F1		
	18:33	10条通報2F2,4		
	19:00		第5回ブリーフィング:地震被害情報第4報	
	19:03	総理が原子力緊急事態宣言		
	20:15		第6回ブリーフィング:地震被害情報第5報	
	20:50	福島県が半径2km退避指示		
21:23	総理1F3km避難10km退避指示			
21:45		第7回ブリーフィング:地震被害情報第6報		
23:15		第8回ブリーフィング:地震被害情報第7報		
3/12	0:00			
	0:45		第9回ブリーフィング:地震被害情報第8報	
	0:49	15条通報(1F1格納容器圧力上)		
	2:15		第10回ブリーフィング:地震被害情報第9報	
	4:55		第11回ブリーフィング:地震被害情報第10報	
	5:22	15条通報(2F1圧力抑制機能喪		
	5:32	15条通報(2F2圧力抑制機能喪		
	5:44	総理が1F10km避難指示		
	6:07	15条通報(2F4圧力抑制機能喪		
	7:30		第12回ブリーフィング:地震被害情報第11報	
	7:45	総理が2F3km避難10km退避指示		
	9:45		第13回ブリーフィング:地震被害情報第12報	
	13:00		第14回ブリーフィング:地震被害情報第13報	
	14時頃		第15回ブリーフィング:地震被害情報第14報	
	14:40	1F1格納容器ベント開始		
	15:36	1F1水素爆発と思われる爆発		
	17:00	15条通報(1F放射線量異常上昇)		
17:39	総理が2F10km避難指示			
18:00		第16回ブリーフィング:地震被害情報第15報		
18:25	総理が1F20km避難指示			
21:30		第17回ブリーフィング:地震被害情報第16報		
3/13	1:25		第18回ブリーフィング:地震被害情報第17報	
	5:30		第19回ブリーフィング:地震被害情報第18報	
	5:38	15条通報(1F3冷却機能喪失)		
	9:20	1F3耐圧ベント弁解放		
	9:25	1F3ホウ酸入り淡水注入開始		
	9:38	15条通報(1F1冷却機能喪失)		
	10:05		第20回ブリーフィング:地震被害情報第19報	
	17:15		第21回ブリーフィング:地震被害情報第20報	
23:30		第22回ブリーフィング:地震被害情報第21報		

表Ⅲ.2-1 事故直後からステップ2終了（事故発生から9ヶ月後）までの
ブリーフィング開催状況（2/2）

日付	時刻	出来事	保安院ブリーフィング	参考
3/14	4:40	15条通報(1F放射線量異常上昇)		
	5:38	15条通報(1F放射線量異常上昇)		
	7:52	15条通報(1F3格納容器圧力上)		
	9:15		第23回ブリーフィング:地震被害情報第22報、福島第一原子力発電所2号機 プラント状況等のお知らせ	
	11:01	1F3水素爆発と思われる爆発		
	不明		第24回ブリーフィング:福島第一原子力発電所3号機の爆発発生に係る報告について(第25回ブリーフィング:福島第一原子力発電所3号機の爆発発生に係る報告について(第26回ブリーフィング:福島第一原子力発電所3号機の爆発発生に係る報告について(第27回ブリーフィング:地震被害情報第23報	
	12:00			
	16:45			
	21:45			
	22:13	10条通報(2F)		
	22:35	15条通報(1F放射線量異常上昇)		
22:50	15条通報(1F2格納容器圧力上)			
	6:00	1F2圧力抑制室付近で衝撃音		
	7:55		第28回ブリーフィング	
	8:25	1F2白煙を確認		
	11:00	総理が1F20~30km屋内退避指		
	16:15		第29回ブリーフィング:地震被害情報第24報、福島第一原子力発電所周辺30km範囲の屋内退避等について	
	16:30	15条通報(1F放射線量異常上昇)		
3/16	2:40		第30回ブリーフィング:地震被害情報第25報	
	12:05		第31回ブリーフィング	
	21:30		第32回ブリーフィング:地震被害情報第26報	
3/17	9:35		第33回ブリーフィング:地震被害情報第27報	
	20:35		第34回ブリーフィング:地震被害情報第28報	
3/18	9:20		第35回ブリーフィング:地震被害情報第29報	
	17:55		第36回ブリーフィング:地震被害情報第30報	
1週間 -1ヶ月後		INES結果公表	1日3回→2回	
1-3ヶ月後		「道筋」の公表 合同会見開始 STEP1終了 IAEAへ報告書提出	1日2回程度	
3-6ヶ月後		IAEAへ追加報告書提出	保安院 月~土 1日1回 合同会見 月、木	
6-9ヶ月後		STEP2終了 合同会見終了	合同会見が終了。保安院は週2回(月、木)	

③政府と東電による合同記者会見への参加

今般の事故に関しては、官邸、保安院等の政府機関による発表や東電による発表に齟齬がある等の指摘があった。

こうしたことから、東電と政府機関が共同で記者会見を実施することによって、今回の事故に係る情報を一元的・整合的に提供する場を設けることとし、平成23年4月

25日から福島原子力発電所事故対策統合本部が主催する合同記者会見を実施した（5月9日より同本部は政府・東電統合対策室に変更）。この合同記者会見は、保安院が事務局を務める形で行われ、細野内閣総理大臣補佐官（当時）、保安院、原子力安全委員会、文部科学省、そして東電が主たるメンバーとして参加した。

この合同会見は、当初は休日も含め毎日開催し、ゴールデンウィークは隔日で、ゴールデンウィーク以降は、基本的に平日に毎日開催した。その後、ステップ1が終了した7月19日を節目として週2回（目安）の頻度とし、ステップ2完了が原災本部において確認された平成23年12月16日をもって終了した。開催実績は合計で89回に及んだ。

本合同会見は、上述のとおり、原子力発電所での事故そのものに関する問題について関係機関の間で齟齬がないよう合同で説明するとともに、質問を受けることが目的であったが、現実には、避難や補償の問題、食品・環境に対する放射線による健康への影響といったオフサイトの問題を含めた、幅広い事項について多くの質問が寄せられた。また、この会見は、質問が尽きるまで質疑を続ける方針としていたことから、長時間にわたり質疑応答が続き、時にはおよそ6時間に及ぶ場合もあった。

（参考）他府省等における記者会見等の実施

・官邸における記者会見

事故後、内閣官房長官が定期的に記者会見を実施した。内閣官房長官の記者会見では政府としての方針を説明するとともに、避難や事故の大きな進展に関わることやモニタリングや食品への影響等、国民生活に大きな影響を与え得る幅広い事項について説明が行われた。

・内閣府原子力安全委員会における記者会見

記者会見を3月25日から合同会見が開催される直前の4月24日まで毎日開催し、原子力安全委員会が行った助言や文部科学省が実施した環境モニタリング結果に対する評価等について、原子力安全委員長を含め原子力安全委員自らが説明を行ってきた。また、4月25日以降は、原子力安全委員会の会議後に記者会見を開催している。

・文部科学省における記者会見

全国都道府県の環境放射能水準の調査を実施するとともに、東電福島第一原子力発電所の周辺地域について、福島県や独立行政法人日本原子力研究開発機構、電力会社等と連携した空間線量率の調査や、空気中のダスト、土壌等の調査など、総合的なモニタリングを行っており、前述の合同会見が実施されるまでの間、独自の記者会見等を通じて、情報提供を行った。合同会見が開催されるようになって以降は、政務三役による会見等の際に、必要に応じ説明や質疑を行っている。

・その他の府省における記者会見

その他の厚生労働省や農林水産省等の府省においては、政務の記者会見による

情報提供を継続的に行っている。

④保安院長の記者会見

保安院のトップが組織としての取組の方向性等について、報道関係者を通じ直接説明する機会として、保安院長による記者会見を平成 23 年 9 月より毎月 1 回実施している。

⑤報道関係者からの問い合わせへの対応

報道関係者からの問合せに対しては、原災本部事務局広報班が対応してきた。その際には、発表資料のみでは説明が不十分な技術的事項等の説明を行った。

事故発生以降、7 月に入るまでは、平日昼間だけでなく深夜や週末を含め、報道関係者からの問合せに 24 時間対応した。7 月のステップ 1 完了以降は、昼間は通常体制とし、夜間は広報班長が 24 時間体制で携帯電話により問合せに対応した。

また、トラブル等が発生した場合には、報道関係者にメールで知らせるとともに、大きなトラブルの場合には、30 分以内に参集し、必要に応じてブリーフィングを行うこととしている。

⑥ウェブサイトによる情報提供

保安院は、事故発生当初から随時、東日本大震災の関連情報を保安院ウェブサイトにおいて広く一般に情報提供している。具体的には、地震による被害の状況やモニタリングの状況、それに対する政府の対応等をまとめた「地震被害情報」をトップページから閲覧できるよう掲載している。

(参考) 保安院ウェブサイト「東日本大震災の特設ページ」に掲載している情報一覧

- －東日本大震災の影響について
- －原子力被災住民の方へのお知らせ
- －原子力発電所関連情報
- －放射線量等に関する情報
- －IAEA 関連情報
- －政府・東電統合対策室関連情報
- －原子力安全広報課コールセンター
- －東日本大震災に関わるプレスリリース

さらに、こうした地震被害情報等に加え、保安院から事業者に対する指示事項や事業者から保安院への報告事項、意見聴取会での検討状況など、保安院の取組について広くウェブサイトに掲載している。

本件事故に関連し、様々な形で専門家からの意見を聴く「意見聴取会」を開催しているところだが、これらの会合における配布資料や議事録については全てウェブサイトで公開している。

そのうち、原子力発電所の総合的安全評価、いわゆる「ストレステスト」については、

意見聴取会そのものを公開で実施しており、加えて事業者からの申請書や会議での検討状況、保安院の評価手法や審査で確認すべき技術的事項に係る一般の方からの質問、それに対する保安院の回答といった一連の評価プロセスについてもウェブサイトで開催し、公正性や透明性の確保を図っている。

また、経済産業省のウェブサイトにおいても、プレス発表資料など東日本大震災関連情報のポータルサイトとして、文部科学省等の各機関や地元自治体が行う放射線モニタリングデータにもアクセスできるようにしている。また、ツイッターを活用した情報提供も行われている。

(参考) 他府省等におけるウェブサイト等による情報提供

- ・ 官邸や原子力発電所事故の収束及び再発防止担当大臣、内閣府のウェブサイトにおいても、事故に関する情報提供を行っている。官邸では、日々の情報を発信するツイッターに加え、災害情報専用のツイッターを設け、災害関連の政府活動に係る情報提供を行っている。
- ・ 農林水産省のウェブサイトにおいては、3月23日に各府省の対応・情報発信の状況について横断的に一覧できるポータルサイトを作成した。また、携帯電話用ウェブサイトを開設して、パソコンを使えなくても必要な情報を受け取れるような体制を整えた。
- ・ 厚生労働省のウェブサイトにおいては、プレス発表資料など東日本大震災関連情報を一元化し、関係自治体における食品・水道水中の放射性物質に関する検査結果や、原災法に基づく食品に関する出荷制限等について情報提供している。

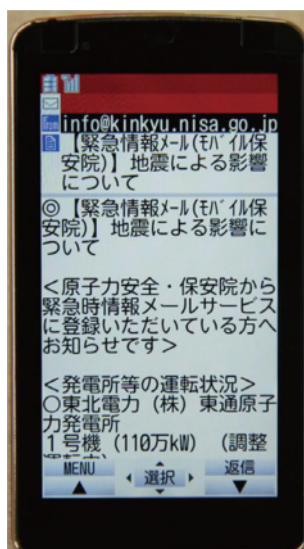
⑦ 「モバイル保安院」による情報提供

モバイル保安院は、地震等の自然災害発生後の原子力発電所等施設の状況を登録された携帯電話のメールアドレスあてに直接配信するものであり、今回の東電福島第一原子力発電所事故では、震災発生直後約30分の15時16分に原子力施設等の状況に関する情報の第一報を配信した。事故発生から平成24年3月31日までに合計386回の配信を行った。

実際に携帯電話に配信されたメール画面を図III. 2-2に示す。

(参考) モバイル保安院について

新潟県中越沖地震時の経験を踏まえ、地震等の自然災害発生後の原子力発電所等施設の状況を登録された者の携帯電話にメールにて配信するシステム。平成23年5月10日時点での登録者数は28,484名、平成24年3月末時点での登録者数は26,439名であった。



図Ⅲ. 2-2 実際に携帯電話に配信されたメール画面

(2) 全国からの問合せへの対応

震災直後は、事故の現状、進展予測に関する問い合わせが多く、震災翌日以降は、避難の必要性、屋内退避の留意事項、放射線影響に関する問い合わせが多かった。また、事故の状況が十分に把握できていない状況での問い合わせもあり、相談者から「隠している」「信用できない」といった反応が見られた。更に震災から約10日後以降は、食品・飲料水の安全性、乳幼児への健康影響に関する問い合わせが多かった。

また、震災直後から一貫して多かった内容は、保安院の対応や広報に対する苦情であった。5月からは外部委託により「コールセンター」を開設した。当初は15名のオペレータ（15回線）により問合せに対応した。5月は約4,700件、6月は3,800件と、1日100-150件程度 of 問合せがあった。その内容は、両月とも事故の状況や今後の見通し、更には健康への影響に関する問合せが多く、加えて国の責任を問う内容が多かった。なお、6月末までは、JNESから受入れた行政研修員がオペレーターの支援にあたった。

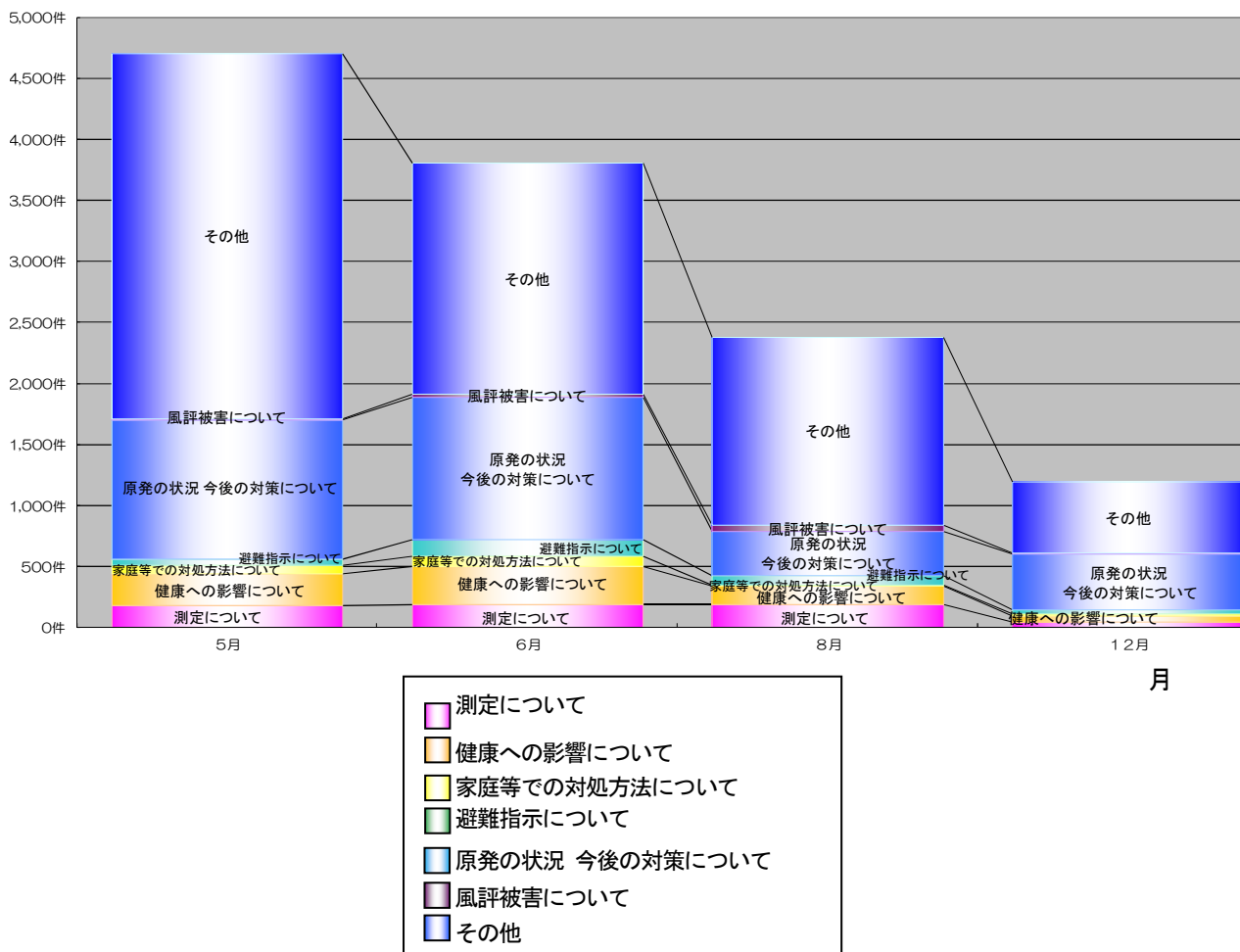
ステップ1が完了した翌月の8月には、問合せ件数は2,400件程度と、5月の半分程度になったが、内容としては、今後の対策に関するものに加えて、いわゆる「やらせ」問題に関するものなど、保安院に対する苦情が多くを占めた。

12月の問合せ件数は約1,200件と、8月と比べ更に半分程度となった。内容としては、今後の対策に関するものが多く寄せられた。

同コールセンターでは、5月3日から平成24年3月31日時点まで累計約22,712件の電話相談等に応じた。

全国を対象にした相談内容の推移を図Ⅲ.2-3に示す。

件数



図Ⅲ.2-3 全国を対象にした相談内容の推移

(3) 被災者・被災地域に寄り添った情報提供（ラジオ放送「守ります福島」、暮らしサポート通信など）

①概要

原災本部の情報提供は、官房長官の会見と保安院の会見によるもので当初進められてきたが、震災後 10 日を過ぎたあたりからは、着のみ着のままテレビや新聞等も見られない中、被災地や避難所で暮らす被災者へ向けての情報提供が強く求められるようになってきた。特に、発電所から放出された放射性物質に対応した生活上の注意事項は、虚実情報が入り乱れる混乱がひろまりつつある中、正確な情報発信を急ぐとともに、きめ細やかな伝達が必要とされていた。

まず、着手したのが、現地対策本部名で発行するニュースレターであった。福島県内で確実にその情報が被災者の方々へ届く手段として、県の災害対策本部から各市町村の災害対策本部への情報ルートがあったので、それを活用する形で始めることとなった。

次に、始めたのがラジオ放送であった。広報に限らず、被災者に対する対応をきめ細かく進める観点から、原災本部の中に、原子力被災者生活支援チームが3月29日に発足したが、その広報班で取組が進められた。土日祝祭日も欠かさず、毎日AM・FMの2波を用いて、発電所の状況、支援施策情報を提供するとともに、リスナーからの質問に対して、政府の職員が直接答える番組構成を基本とした。

一方、一時帰宅が始まると、帰還に向けた取組も始まり、全国に分散した避難者への情報提供の必要性が高まってきた。一次補正予算を活用して、これら県外避難者を念頭に県・市町村と一体となって情報提供事業を進めるとともに、情報提供が行き渡るようになった段階で、暮らしサポートミーティング事業を立ち上げて、全国に避難している避難者に会いに、北は北海道から南は沖縄に至るまで、全国に出向いて、国、県、自治体の職員が直接その声を聞くことを始めた。

あわせて、現地の報道関係者に対する記者会見や資料配付が現地対策本部の広報官により行われた。当該会見等においては、原災本部からの情報のみならず、現地で独自に作成することも行っている。

また、地元自治体に対しては、原災本部長名の指示事項等に関する資料、文部科学省モニタリングデータのプレス発表資料、地域毎のモニタリング情報及び商工業者の支援策に関する資料等、各自治体のニーズに応じて提供している。こうした情報については地元の報道関係者に対しても直ちに会見等を通じて公表している。

②具体的な取組

i) 現地での報道関係者へのブリーフィングや報道関係者からの問合せ対応

現地対策本部広報班では、保安院が発表する文書を中心に広報対応を実施したが、同班は組織上、政府の原災本部の現地組織であり、保安院が発表する文書のみならず、関係各府省が報道発表する文書についても広報を実施するべきであったが、関係府省の報道発表情報がなかなか現地に入らなかった。また、東京と現地での報道発表が東京と比較し大きく遅れることが度々あったことについて、現地の報道軽視との声もあがった。

また、東京では保安院がプラント情報などを定期的に発表していたが、現地にその情報が発表前に届くことは殆ど無かったため、現地では東京に遅れて発表することが多いなど、現地広報のサポート体制が不十分であった。

なお、現地において報道発表する際、発表文を読み上げるだけでは不十分であり、記者からの質問に適切に回答することが必要であるが、発表の間際になって資料が作成されることが常態化していたことから、発表と同時かやや遅れて現地に送付される状況であった。このため、現地では、広報担当者が報道発表資料の内容を自ら確認し、必要なことは調べてから報道発表に臨むという工夫が必要であった。

ii) 被災地域の住民に向けた取組

a) 現地対策本部からのニュースレター

30 km以上遠において生活されていて、特に避難所で生活されている方々は、情報入手手段そのものも限られ、非常に不自由な生活を余儀なくされた。また、これらの地域の

方々が、20 kmから 30 km圏内の地域に入る場合においても、放射線安全等の正しい情報が必要となった。

このため、現地対策本部及び福島県災害対策本部において、30 km以遠の地域において生活している方々や避難所において生活している方々向けのニュースレターの発行を開始した。ニュースレターでは被災地で必要な情報を適切なタイミングで提供するよう努め、計画的避難指示区域や、一時立入に関する広報を始め、原子力損害賠償や夏季を迎えての生活の注意事項、り災証明がなくとも受けられる行政支援の一覧、放射線モニタリング値の変化など生活に近い情報を提供した。また、避難所や自治体等へ貼り出した際の視認性を高めるため、真に必要とされる情報量に絞り、目につきやすい構成となるようつとめた。

伝達手段に限られる中で、既存のメディアへの協力依頼も幅広く行った。ニュースレターの情報を、震災対応全般の広報を行う政府公報の壁新聞、ラジオ番組を通じてPRを行った。また、一時立入の実施当初なかなか個々の被災者の方々への連絡先が被災市町村で把握できず、情報提供が進まなかったが、福島大手地方紙のウェブサイトでの紹介、大手全国紙の被災者向け情報欄での紹介、公共放送テレビニュース枠・ウェブサイトでの紹介、全国主要コンビニでのポスターの掲示等による周知が、各主体の全面的な厚意により実現され、被災者の方々の御連絡先の登録を急速に伸ばすことができた。

b) ラジオ放送

ラジオ福島 (AM) 及びふくしま FM にて、「守ります! 福島 政府原子力被災者生活支援チーム Q&A」を放送した。本番組について、ニュースレターで広報するとともに、ポスターなども用いて周知を図った。

平成 23 年 4 月の放送開始以降、9 月末までは毎日、10 月以降は週 2 回放送。これまでに AM/FM 合計 455 回放送した (平成 24 年 3 月 30 日終了)。

アナウンサーと支援チーム職員が対話する構成で、放送内容は、東電福島第一原子力発電所事故への対応状況、被災者支援の紹介、聴取者(リスナー)からの質問への回答等であった。当初は余震が続いていたので、ラジオ放送の速報性を生かし、余震によるプラントへの影響等、プラントに係る内容が中心であったが、徐々に、復興に向けた政府の取組状況、被災者支援策の情報提供が中心となり、その日の昼に東京で決まった政府方針を夕方の番組で地元に向けて放送するといった速報性を実現できた。聴取者からメール、FAX でいただいた質問の中には、政府の取組状況に関する厳しい意見もあったが、幅広い意見を番組で紹介し、政府の職員として肉声で真摯に回答するよう努めた。なお、土日祝祭日などは、支援チーム職員に代わり専門家や地元首長・職員・住民の方々などに出दैただいて、放射性物質に関する専門的なお話や地元の状況などについてお話を伺うこともあった。またこうした放送内容は、ウェブサイトにおいて、音声・文書で保存掲載し、放送が届かない県外に避難していた被災者の方々にも内容が届くよう、きめ細やかな伝達に配慮した。

(参考) 原子力被災者生活支援チームのウェブサイト (6 月末まで)

<http://www.earth0311.jp/> (AM)、<http://fukushima-nuclear.info/> (FM)

c) 暮らしサポート通信・ふれあいニューズレター

被災 13 市町村から県内外に避難している方々に向けて「暮らしサポート通信」を開始し、避難元市町村、福島県及び国からの広報誌等を取りまとめて郵送した。これとあわせ、国からの情報提供として「ふれあいニューズレター」を県内外避難者約 4 万 5 千世帯に送付した。このうち、ふれあいニューズレターは、これまでに 13 回発行した。

d) 福島県女性プレス座談会

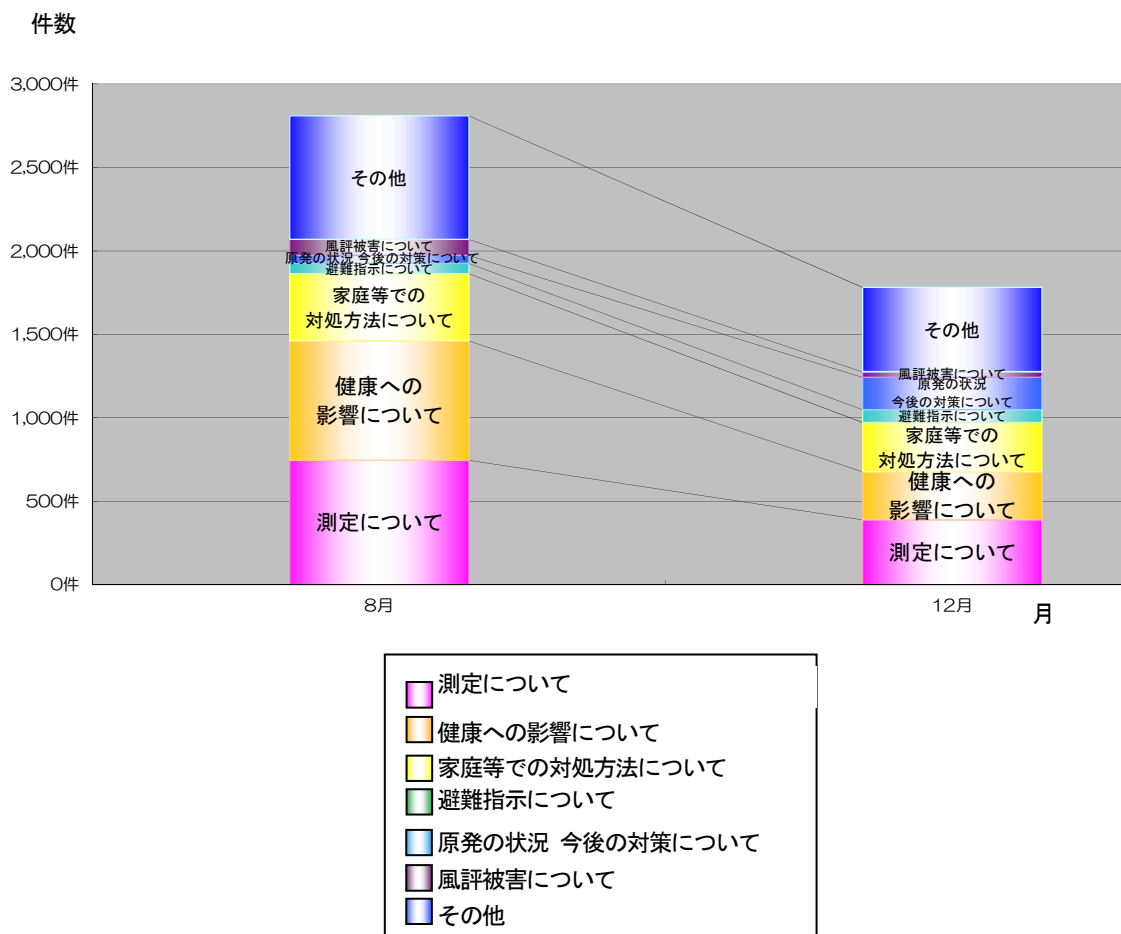
福島県内で取材活動にあたっている多くの女性報道関係者が、特に、放射線影響に関する報道で、県民や知り合いから集まる放射線に関して心配する声と、自らの番組・紙面で放送・掲載している政府などからの説明内容とのギャップに悩んでいるようだと、相談が県原子力災害担当から支援チームに寄せられた。これをきっかけに、今後のラジオ番組（「守ります！福島」）の参考にするべく、県内の女性記者やアナウンサーに案内して、6 月 22 日に座談会を開催した。座談会には 8 名が参加し、「柏崎刈羽原子力発電所の透明性を確保する地域の会」の新野良子会長をファシリテーターに、長崎大学の高村昇教授に専門家として参加いただき、子供の健康不安や妊娠、子育て、報道の在り方などに関して意見を交わした。なお、座談会の模様は、ラジオ番組の参考にするとともに、それぞれの報道関係者が持ち帰って放送や記事などで活用いただいた。

(4) 被災地域住民からの広聴（ワンストップ相談窓口等）

①ワンストップ相談窓口

被災地域においては、放射線による健康への影響や生活の再建等について多くの住民が不安を感じていることから、福島県を中心とした住民の専用窓口として 8 月 9 日に「ワンストップ相談窓口」を設置し相談に応じている。本相談窓口は、保安院からの委託を受けた外部の事業者により運営されているが、オペレーターが回答する際に必要な放射線の健康への影響や除線に係る情報を提供するなど、現地対策本部と被災者支援チームが支援している。その結果、平成 23 年 8 月 9 日から平成 24 年 3 月 31 日まで累計 17,074 件の電話相談等に応じた。

ワンストップ相談窓口における相談事項の推移を図Ⅲ.2-4 に示す。



図Ⅲ.2-4 被災地域住民からの相談窓口（「ワンストップ相談窓口」）における相談事項の推移

<主な問合せ内容>

相談件数全体としては、8月の約2,800件から12月は約1,800件と大幅に減少している。内訳を見ると、「家庭等での対処方法について」「健康への影響について」と「測定について」の3区分で約6割を占めているが、12月時点では件数ベースでは、ほぼ半減している。これは、これらの情報が住民に一定程度浸透しつつあると考えられるが、一方でなお情報提供が必要な状況であるとも言える。

他方、「原子力発電所の状況や今後の対策について」は、減ることなく、むしろやや増えており、住民の関心の高さが続いていることを表している。特に、避難区域の見直しが進められる中、改めて今後の見直しに対する関心が高まっているものと考えられる。

②現地対策本部が実施した説明会

現地対策本部（住民支援班）は、平成23年4月以降、様々なテーマで約90回の説明会を開催した。その主なテーマは次の通り。

- ・モニタリングの状況

- ・放射線の健康影響
- ・国の支援対策及びモデル事業
- ・防災対策
- ・除染・復旧対策

③個別相談会

平成23年12月より福島県外避難者を対象とした情報提供・個別相談会を開催し、福島県出身の相談員が全国を巡回し、最新の福島県の状況や支援策等について情報提供を行うとともに、避難者からの個別の相談に応じている。また、相談会には、相談員のほか、福島県や関係市町村の職員等も参加している。

これらは、これまで31都道府県で46回開催され、参加者の合計は502名であった。

(5) 全国立地地域の自治体への広聴・広報

保安院は震災以前から、現地の検査官事務所を通じて、全国立地地域の自治体に原子力発電所のトラブルの内容や保安院が実施した審査・検査等の内容等について、適時情報提供を行ってきた。また、保安院の地域原子力安全統括管理官や原子力保安検査官事務所の所長は、日頃から保安院の取組等について、地元自治体や議会等に対し、適時説明を行ってきた。

こうした中、今回の震災直後からは、『東日本大震災被害情報』と題し、震災による原子力施設への影響、モニタリング情報や食品への影響等についても、各検査官事務所を通じ全国立地地域の自治体に向けて、原則として毎日、本年3月末まで配信してきた。これと同様に、保安院が行った規制執行については、その都度、各検査官事務所を通じ全国立地地域の自治体に対して情報提供を行った。

また、今回の事故の状況や保安院の取組等についても、従来と同様、地元自治体や議会等からの要請に応じ説明を行っており、緊急安全対策の実施状況の保安院による確認結果や、原子力発電所の総合的安全評価（いわゆる「ストレステスト」）の保安院による評価結果等、特に重要な案件については、現地の広報担当者のみならず、本院からも幹部が赴き説明を行っている。

3. 国際社会との広聴・広報

(1) IAEA、OECD/NEA等の国際機関とのコミュニケーション

原子力発電所における事故の問題は国際社会全体の関心事であり、日本政府としては、原子力安全を取り扱う最も重要な国際機関であるIAEAへの迅速かつ正確な情報提供に努めた。日本政府は地震が発生した3月11日14時46分（日本時間、以下同じ）の約2時間後の同日16時45分以降、保安院からIAEAに対し、原子力事故早期通報条約に基づき、発生した事象及び日本の対処振りに関し可能な限りの情報提供を随時行った。また、随時のプレスリリース、プラントパラメータ、モニタリング結果等について

も連絡した（事故発生後5月末日までで合計100回以上）ほか、IAEAからの個別の質問についても回答してきている（事故発生後5月末日までで約100回）。

外交ルートでも日本政府は在ウィーン国際機関日本政府代表部を通じてIAEAに対し、同条約に基づき、随時情報提供を行ってきている。IAEAは、収集した情報を基に加盟国、報道機関及び一般市民に情報提供を行った。

加えて、日本政府は、事故発生後の様々な国際会議で事故をめぐる状況と対処について日本政府関係者他から説明を行い、質疑応答を行った。平成23年12月末までの保安院関連の国際会議を表Ⅲ.3-1に示す。また、日本政府は、日本の輸出品の外国による輸入規制について、科学的根拠に基づく対応を呼びかけた。

表Ⅲ.3-1 事故発生後から平成23年12月末までの保安院関連の国際会議

3月	IAEA 特別理事会	IAEA 加盟国へのブリーフィング
4月	原子力安全に関する条約第5回検討会合	IAEAにおけるサイドイベント (中村審議官)
	OECD/NEA	運営委員会
	OECD/NEA/MDEP	運営技術委員会
5月	G8	サミット
6月	OECD/NEA	原子力安全閣僚級会合
	OECD/NEA	福島事故に関するフォーラム
		原子力安全に関するIAEA閣僚会合
9月	OECD/NEA/MDEP	カンファレンス
	IAEA	総会
9月	国連	総会
10月	OECD/NEA	運営委員会
11月	IAEA	安全基準委員会

(2) 各国政府等とのコミュニケーション

日本政府として、近隣国・地域を含む世界各国等に対する情報提供を重視している。事故発生後、日本政府は、在京外交団に対する説明会を開催した（事故発生後12月末までで90回以上）。また、必要に応じて緊急一斉通報を行うとともに、平成23年4月6日以降、緊急通報したものについては原則として近隣国等に対する個別の連絡も行ってきた。

日本産品に対する各国等の輸入規制措置についても、在京外交団に対し、また在外公館を通じて任国政府に対し、それぞれ説明を行い、科学的根拠に基づく対応を要請した。

(3) 外国メディア及び日本語以外を母国語とする市民向けコミュニケーション

3月13日以降、事故の状況と政府の対応につき、官邸（国際広報室）や外務省が中心となって関係府省が合同で外国メディアに対する記者会見を実施した。会見は、事故発生後12月末までで60回以上となった。なお、従来の総理記者会見に加え、官房長官会見（1日2回）につき英語同時通訳が導入された。また、総理会見及び官房長官会見の様子は、政府インターネットテレビで、関係省庁合同会見については、フォーリン・プレスセンター・ジャパンのウェブサイトでも動画を掲載した。

外国メディア記者会見を主催するためには、海外報道関係者とのネットワークや外国語での司会・質疑応答能力を有する人的リソースが不可欠であるため、保安院が自立的に関係府省合同での外国メディア対応体制を構築できたわけではなかった。しかし、官邸（国際広報室）等がイニシアティブを取ったことにより、国内メディア向けよりも早く、関係府省合同での海外メディア対応体制の構築が図られた。また、総理による主要外国紙への論説投稿や総理、官房長官、官房副長官、補佐官等による外国メディア・インタビュー等が実施された。外国メディアによる震災関連報道の中で明らかな事実誤認や、徒に不安感を煽りかねない内容がみとめられた場合には、日本政府は、本邦において、または、在外公館を通じ、速やかに当該メディアに申し入れ・反論投稿掲載の働きかけを実施した。

また、3月12日から、日本政府は、関係府省等のウェブサイトにおいて関連情報を英語、中国語及び韓国語で掲載した。

加えて、情報をできるだけ迅速かつ幅広い層へ発信するために、官邸の国際広報室は官邸のアカウントで英語版 **Twitter** 及び **Facebook** を立ち上げ、総理会見及び官房長官会見をはじめとする災害情報を随時発信した。さらに、必要に応じて在外公館から任国政府に情報提供を行うとともに、在外公館ウェブサイトにも関連情報を合計29言語で掲載した。これらのウェブサイトはインターネットにアクセスできるすべての人にアクセス可能なように設定した。

(4) 保安院内における具体的な実施状況

①体制

保安院では、事故直後の国際社会への情報発信の脆弱な体制を改善すべく、国際広報体制を強化した。具体的には、3月13日から国際広報官2名、担当者1名、JNES協力者2名を増員して「国際広報チーム」として組織した。

その後も国際広報への要求は増大する一方で、人員増強は容易ではなく、4月中頃には人員はほぼ倍増となったものの、人員増強のスピード以上に英文での公表資料を作成するニーズは増大し、正確性を維持しながら遅れを取り戻すことは容易ではなかった。

②定例的「地震被害情報」の英訳・発信

国際広報チームでは、国内報道関係者向けブリーフィングで公表された「地震被害情報」を可能な限り迅速かつ正確に英訳することに努め、上述の在京外交団説明会や海外

メディア記者会見で配布・説明し、ウェブサイト掲載を実施した。

しかし、国内報道関係者向けブリーフィングは開始時刻が数十分程度遅れることが多く、英訳すべき「地震被害情報」の入手、英訳、正誤チェック、配付資料作成もその分遅れた。英文資料の配布が遅れる間、スポークスマンは英文資料無しで説明を行った。また、 μSv と mSv の英訳ミス・正誤チェック漏れが発生し、それを海外から指摘された。3月末には「地震被害情報」の英訳には2報分の遅れが発生していた。

③緊急的公表資料の英訳・発信

国際広報チームでは、INES 評価の引上げや海洋への汚染水放出など臨時・緊急の公表資料の英訳も実施した。保安院内他部署からは、一日1件のペースで、数枚から10枚程度の資料を「明日までに翻訳して欲しい」という依頼が寄せられた。緊急性の高いものから順に夜を徹して作業をしたが、そうでないものは依頼部署から連日督促の電話を受ける状況であった。

第四章 保安院（あるいは政府）の情報提供に関する評価

1. 政府事故調査・検証委員会等における評価

(1) 政府事故調査・検証委員会

同委員会が平成 23 年 12 月 26 日にとりまとめた中間報告では、国民・国際社会への情報提供等に関する問題として、以下のような指摘がなされている。

＜政府事故調査・検証委員会の中間報告（平成 23 年 12 月 26 日）における情報提供等に関する指摘事項のポイント＞

①情報収集の問題点

当初、ERC に参集していた経済産業省や保安院等のメンバーは、東電からの情報提供が迅速さを欠いていたことに強い不満を感じていた。しかし、情報収集のために、保安院職員を東電本店へ派遣するといった積極的な行動も起こさなかった。正確で最新の情報の入手は、迅速かつ的確な意思決定の前提である。今回、事故発生直後の初期段階では、情報の入手・伝達ルートが確立されておらず、国民への情報提供という点も含め大きな課題を残した。

②SPEEDI 活用上の問題点

今回、SPEEDI が有効に活用されなかったのは、関係機関がこれを避難の実施に役立てるという発想を持ち合わせておらず、また、現地対策本部（オフサイトセンター）が広報機関として機能しなくなった場合に、他のどの機関がその役割を担うのかについて明確に定められていなかったことなどのためである。

③国民・国際社会への情報提供に関わる問題

事故発生後の政府の国民に対する情報の提供の仕方には、避難を余儀なくされた周辺住民や国民の立場からは、真実を迅速・正確に伝えていないのではないかと、との疑問や疑いを生じさせかねないものも多く見られた。

また、国外への情報提供に関し、周辺諸国への事前説明をしないまま汚染水の海洋放出を決め、直ちにこれを実施したことは、条約（原子力事故の早期通報に関する条約等）の違反とはいえないにせよ、我が国の原子力災害対応についての諸国の不信感を招いた側面があり、今後の重要な教訓とされるべきである。

(2) 福島原発事故独立検証委員会（民間事故調）

同委員会が平成 24 年 2 月 27 日に公表した報告書では、リスクコミュニケーションに関わる問題として、以下のような指摘がなされている。

＜福島原発事故独立検証委員会の調査・検証報告書における情報提供等に関する指摘事項のポイント＞

①原子炉の状況に関する政府の説明

保安院の広報官の不自然な交代劇は政府の広報のあり方について国民に初期段階において疑念を抱かせる契機の一つとなった可能性を否定できない。また、リスクに関するあいまいな説明、政府内や東電との間での発表情報の混乱、発表された当初よりも状況が悪かったことが後日になって判明するといった展開の繰り返しなどにより、政府の情報発信に対する国民の不安や失望感が深まった。

②情報開示の遅れ

SPEEDI など政府が持っている情報の開示が遅れた。

③低線量被曝のリスクに関する国民への説明

一般市民にとっては、「シーベルト」、「ベクレル」、「放射性ヨウ素」、「放射性セシウム」など、次々と難解な専門用語が報道等で用いられ、十分な理解を期待することが大変困難な状況であった。

④危機管理広報のジレンマ

震災直後における原子力発電所事故に関する政府広報のあり方を巡っては、迅速な情報開示の要請と正確性の確保の要請のせめぎあい政府として試行錯誤していた様子が見えがえる。

⑤海外への情報発信

放射能汚染の拡大や住民避難を懸念する海外に対しては、さらに脆弱な情報発信しか行われなかった。

(3) その他の機関や有識者が実施した評価

その他の機関や有識者による主な評価を抜粋する。

- ① 土田昭司、「福島原子力発電所事故にみる危機管理の発想とクライシス・コミュニケーション—何のための情報発信か—」、日本原子力学会誌「ATOMOS」, Vol.54, No.3 (2012) , pp.33-35.

「…クライシス・コミュニケーションにおいても受け手にとって分かりやすい情報発信を行う必要がある。東電は、福島原子力発電所事故で『助けを求める』クライシス・コミュニケーションを、法的に上位意思決定機関となる政府に対して行った以外は、全く行わなかったように報道されている。…(略)…福島原子力発電所事故における東電あるいは原子力安全・保安院による報道機関からの取材を前提とした情報発信は、事実を正確に伝えようとはしていたのであろうけれども、報道関係者も理解できない情報の提供となっていたと懸念される。受信者の情報解読能力に合わせて情報発信するにはコミュニケーションの訓練と能力が必要とされる。」

- ② 木下富男、「リスク学から見た福島原子力発電所事故」、日本原子力学会誌「ATOMOS」, Vol.53, No.7 (2011) , pp.1-8.

「…まず全体としての情報開示のレベルに問題があり、一般的にいつて情報開示に消極的、ないし慎重でありすぎる。その理由として、『不確かな情報を出すと国民に無用の不安を与えるから』というが、これは社会心理学のコミュニケーション理論を知らない素人考えであり、不確かな情報でもそのことを断りながら慎重に説明すれば、国民はそれを誤解することなく受け入れる。むしろ情報の出し惜しみをするから、国民は情報が秘匿されていると勘ぐったり、かえって不安を感じるのである。…(略)…必要なのは、『危険なものは怖がれ、ただし正しく怖がれ』という態度を国民にもっておらうことだと理解してほしい。…(略)…市民が不勉強だと非難するのは誤りである。…(略)…関係者が市民側に歩み寄り、市民の認識レベルに合わせて概念を再構築しながら伝える努力をしないと、放射線リスクの意味はなかなか伝わらないことになる。それには放射線影響のプロとともに、コミュニケーションのプロの協力が欠かせない」

- ③ 小出重幸、「福島第一原子力発電所事故とコミュニケーション」、日本原子力学会誌「ATOMOS」, Vol.53, No.6 (2011) , pp.18-19.

「…データや数値を示しただけでは、情報は人々のところには届かない。『生活言語』で、相場観が分かるように伝えてほしい。姜尚中・東京大学教授はこう語るが、これはコミュニケーションの本質を突いているだけに、重い指摘だ。明治時代以来、科学情報を市民に伝える修辞学を發展させてこなかったつけ回しであり、科学が正面から取り組まねばならないものだ。…(略)…第二に、自分自身の言葉で価値観を語る、方向性を示す責任者が少なかったことがあげられる。…(略)…周辺住民や全国の人たちが知りたかったのは、『当事者』の自覚に基づいて発せられる見通

しや全体観だ。」

- ④ 戒能一成、「福島第一原子力発電所事故の検証すべき問題点」、『法律時報』（日本評論社）、2011年7月号

「…今次事故において政府は発災直後から原子力災害対策本部を設けて事故対策に当たったが、一連の事故対策は見通しを欠き後手に回ったものであり、また関連する情報公開の遅延や不十分さは内外の不安感を払拭するには程遠いものと批判されている。…(略)…本来は各事故炉の温度・水位計測値などの一次情報はオンラインで直接保安院に転送されERSSやSPEEDIでの評価・予測に供されるはずであったが、発電所側の停電により当該機能は失われ電話・FAXなどで東電本社を介して情報が提供されるという変則的で時間が掛かる運用となっていた。…(略)…SPEEDIの試算結果の公開遅延など、統合対策本部の情報公開上の問題が相次いで明らかとなり、こうした内外の不信感は頂点に達してしまったものと思われる。…(略)…本来当該説明とは反対に政府は分析情報の作成に必要な情報を東電から収集すべく最大限尽力すべきなのであって、仮にやむを得ず部分的に推計値が混在していたとしても周辺住民の防護や国民の不安解消に寄与するものならば誤解や混乱を防ぐための説明を付した上で政府部内で活用し内外に情報公開すべきであったはずである。」

- ⑤ 日本原子力学会「福島第一原子力発電所事故からの教訓」、プレスリリース、2011年5月9日)

「…情報公開が十分ではないと見られている。緊急時迅速放射能影響予測ネットワークシステム(SPEEDI)の公開が遅れた。まだ十分な情報は公開されていない。これらの背景から、統合本部が情報を隠していると見られており信頼性を失っている。技術的な説明が不十分であった。データを羅列するだけでその評価がなされていない情報が提示されている。放射線安全に対する説明性が低い。放射線安全に関しては、もともと考え方が複雑でわかりにくい。緊急時と通常時、線量率と線量さらには人に対する放射線の健康影響の考え方が正しく伝わっておらず、無用な混乱を招いている。…(略)…計画的避難区域や自主避難など、わかりにくい説明で自治体を混乱させた。…(略)…関連する自治体が多くなっているため、必ずしも十分な意思疎通ができているとは思っていない。」

2. 独自に実施したアンケート・インタビューの結果

(1) 全国を対象とした災害時広報に関するウェブアンケート調査

全国の一般市民を対象としたウェブアンケート調査を行い、東電福島第一原子力発電所事故発生後の情報ニーズや情報入手手段、保安院等が行った災害時広報に関する評価などについて調査分析した。調査方法を以下に示す。

○調査対象

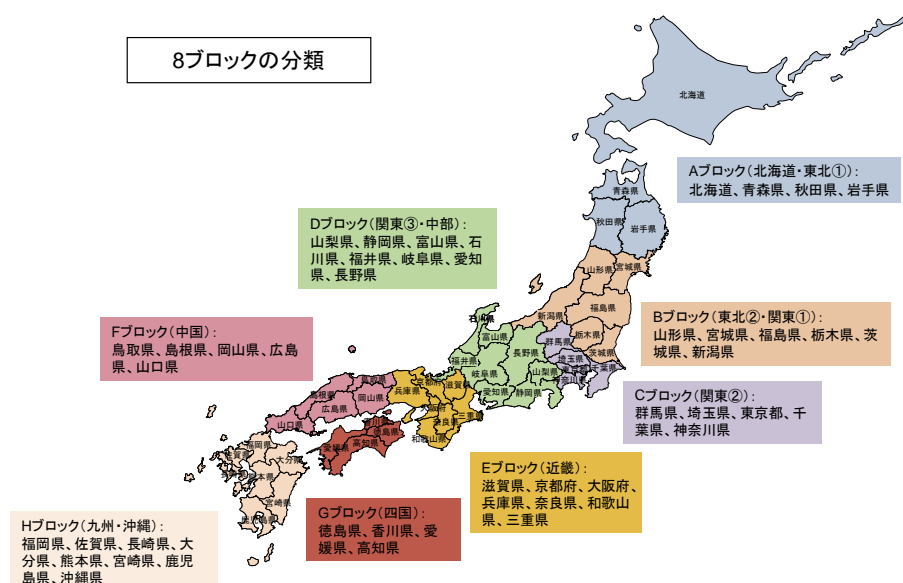
- ・ 全国 47 都道府県の住民で 20 歳～69 歳の男女、合計 3,345 名。
- ・ 47 都道府県を、図IV.2-1 に示す A～H の 8 つのブロックに分類し、各ブロックより約 400 名ずつ、合計 3,345 名（約 400 名×8 ブロック）を抽出。
- ・ 男女比、人口構成比については、各ブロックの構成比と同様に割付け。
- ・ 東日本（北海道・東北、関東、中部地方）については、各都道府県の県庁所在地が、東電福島第一原子力発電所から半径 200km の圏内に存在するか否かといった観点から、対象地域区分を設定。
 - －B ブロックに含まれる県については、東電福島第一原子力発電所の 200km 圏内に県庁所在地が存在する。
 - －それ以外の都道府県は 200km 圏内に県庁所在地が存在しない。
- ・ 西日本（近畿、中国、四国、九州・沖縄地方）については、東電福島第一原子力発電所からの距離を考慮せず、近畿、中国、四国、九州・沖縄地方として分類。

○実施時期：平成 24 年 3 月

○実施方法：外部調査機関を活用したインターネットモニターを対象としたウェブアンケート調査

○調査項目：以下の 3 点

- ・ 原子力災害発生後に必要とした情報とその情報源
- ・ 原子力災害時に保安院及び国が行った広報活動
- ・ 今後の規制機関の広報に対する期待



図IV.2-1 ウェブアンケート調査対象地域分類

①アンケート調査結果の概要

アンケート調査の結果を図IV.2-2に示す。調査結果の概要は次の通りである。

- ・ 今回の事故後の規制機関からの情報提供に対し、全体として問題が多いという意見が多かった。
- ・ 初動期における保安院を含めた関係機関からの情報提供に「満足しなかった」と回答した割合は全国で**66%**、**Bブロック**（被災地域）では**74%**に上った。満足しなかった理由として「詳しい情報がなかったから」（**61%**）、「情報の根拠や理由がわからない」（**50%**）との意見が多く、国民の情報ニーズに応えることができなかった。
- ・ 初動期だけでなくその後の情報提供においても、**Bブロック**の方が全国に比べて満足しないとする割合が高い。
- ・ 全国、**Bブロック**ともに、国民が情報を得るために選んだ機関としては、報道機関の記者・解説者（**57%**）や専門家のウェブサイト（**31%**）、ブログやツイッター（**30%**）、を挙げる者が多かった。一方、保安院を挙げた者は全国で**23%**であった。
- ・ 保安院のブリーフィングについては、回答の**7割～8割**が見たとする一方、課題があったと答えた人の割合は全国、**Bブロック**ともに約**7割**と高い値を示した。具体的な課題として「判断・見解等の理由・根拠が明確に示されなかった」「積極的に情報を公開しようとする姿勢が感じられなかった」という意見が多かった。
- ・ 保安院のウェブサイトを見たことがあると答えた人の割合は約**2割**に止まる一方、課題があったと答えた人の割合は全国、**Bブロック**ともに約**6割**と高い値を示した。具体的な課題として「全ての情報が公開されていないように感じた」「国民への健康影響がどの程度生じうるのか分からなかった」という意見が多かった。
- ・ 国による一元的な災害時広報について、アンケートの結果では一元化を望む意見と各機関が責任を持って行うことを望む意見がバランスしていたことから、各機関がそれぞれの責任を果たしつつ情報共有を図ることが求められていると解釈できる。
- ・ 今後の規制機関の広報に対する期待として、規制機関として正確性と迅速性を両立するよう改善を求める声が多かった。

②各調査項目の結果

(i) 原子力災害発生後に国民が必要とした情報とその情報源

(ポイント)

- ・ 事故後に国民が必要とした情報は、全国及び**Bブロック**ともに「事故の現状」や「放射性物質の放出状況」であったが、被災地域を含む**Bブロック**では、それらに続いて「居住地域の安全性」に関する情報との回答が多く、自らの生活に直接影響する情報へのニーズが高かったと考えられる。
- ・ 事故直後と時間が経過した後で国民が必要とした情報には差があった。「事故の現状」に関する関心は**7割**程度から**5割**程度へと低下する一方、「事故の進展予測、収束の見通し」については**3割**程度から**5割**近くに、「放射線量と健康への影響」につ

いては3割程度から4割程度へと関心が高まっている。一方、「放射性物質の放出状況」については、時間が経過しても高い関心が示されている。

- ・ 事故直後に必要な情報が十分得られたかについては、全国、Bブロックともに満足しなかったという回答が半数を超えており、特に、Bブロックでは満足しなかった人の割合が74%と高い。これは、Bブロックは避難に関する情報等、全国に比べ自らの生活に直接影響する情報の必要性が高かったにもかかわらず、詳しい情報等が得られなかったことや、停電や通信インフラのトラブルによりそもそも情報を得ることができなかったことによると思われる。
- ・ 情報の入手手段として、全国、Bブロックともにテレビからが突出して多く、全国では9割を超えた。一方、Bブロックでは、半分近くがテレビを利用できなかったとした。
- ・ 情報の入手先としては、全国、Bブロックともに「テレビ局、ラジオ局、新聞社、雑誌社等報道機関の記者・解説者」が最も高く、時間が経過した後では約6割となった。さらに、時間が経過した後は、「インターネット上で流れる情報」の割合が増えた。なお、保安院から情報を得ていたとの回答は23%であった。
- ・ 情報の発信源として最も信頼した機関については、「テレビ局、ラジオ局、新聞社、雑誌社等報道機関の記者・解説者」(41%)や「専門家」(32%)、「インターネット上で流れる情報」(24%)を挙げる者が多かった。一方、保安院を挙げた者は全国で10%であった。
- ・ その理由としては、「専門的な知見に基づく判断・見解を示していたから」(41%)、「公平・中立な判断・見解を示していると感じたから」(34%)が挙げられた。

アンケートの調査結果について以下に述べる。

(a) どのような情報が必要だったか (3つ選択)

【初動期】

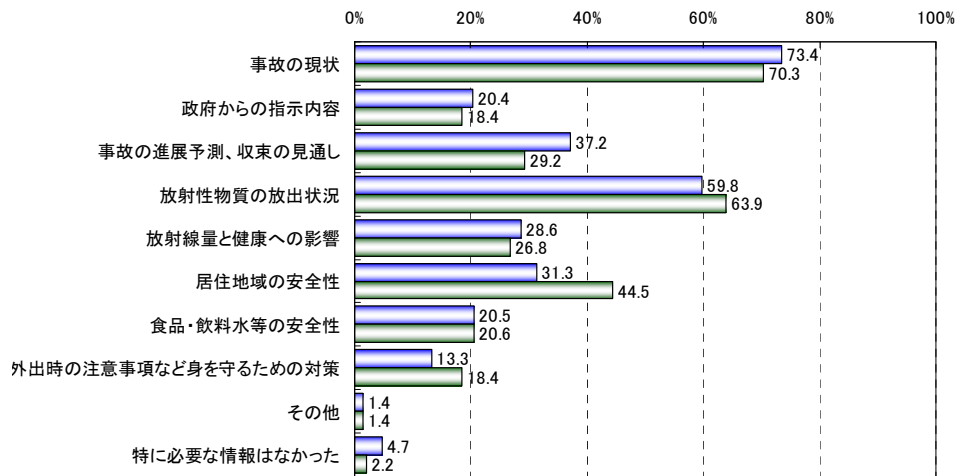
- ・ 全国、Bブロックともに、「事故の現状」(73%)、「放射性物質の放出状況」(60%)に対する情報ニーズが高い。
- ・ これらに次ぐのは、Bブロックでは「居住地の安全性」(45%)、全国では「事故の進展予測、収束の見通し」(37%)。

【その後】

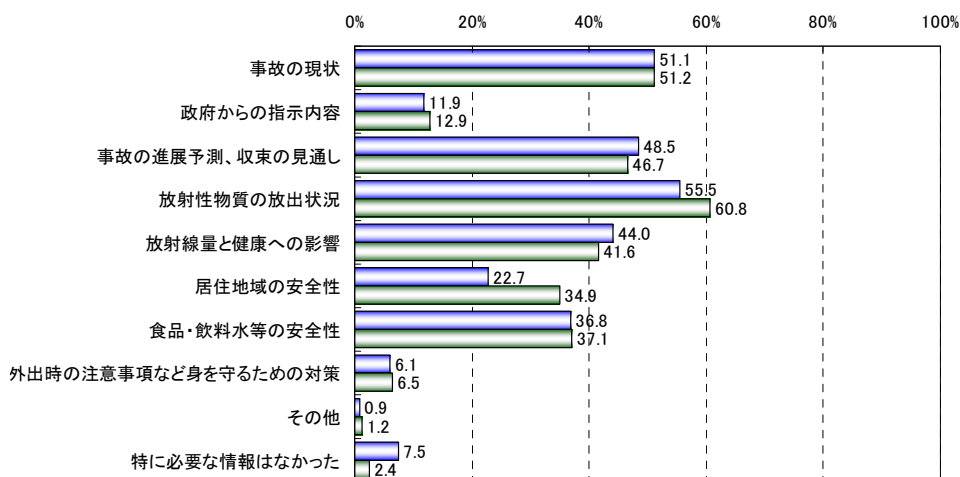
- ・ 全国では、「放射性物質の放出状況」(56%)、「事故の現状」(51%)への情報ニーズが引き続き高い一方、「事故の進展予測、収束の見通し」(49%)、「放射線量と健康への影響」(44%)、「食品・飲料水等の安全性」(37%)への情報ニーズが初動期よりかなり高まった。
- ・ 初動期においては、情報ニーズとして「事故の現状」、「放射性物質の放出状況」が突出して高かったものの、その後では生活に関連が深い情報へのニーズの高まりが見られた。
- ・ なお、Bブロックでも同様の傾向が見られた。ただし、Bブロックにおいては、全

国と比べて「居住地域の安全性」に対する情報ニーズが高かった。

<初動期> (上段：全国、下段：B 地域)



<その後> (上段：全国、下段：B 地域)



図IV.2-2 アンケート調査の結果

(b) 情報が必要だと感じた理由

【初動期】

- ・ 全国では、「避難すべきか知りたかったから」(47%)、「農水産物が汚染されているか知りたかったから」(41%)、「屋内退避(屋内にとどまり、できるだけ外出すべきか知りたかったから)」(38%)が理由として多かった。
- ・ Bブロックでは、「避難すべきか知りたかったから」(59%)が最も多いものの、その次は、「屋内退避(屋内にとどまり、できるだけ外出すべきか知りたかったから)」(52%)が多かった。

【その後】

- ・ 全国では、「農水産物が汚染されているか知りたかったから」(57%)が最も多く、次いで「水道水を飲んでよいか知りたかったから」(37%)、「屋外にあった食料(農作物)を食べてよいか知りたかったから」(35%)が多かった。初動期と比較して、「避難すべきか知りたかったから」、「屋内退避(屋内にとどまり、できるだけ外出すべきか知りたかったから)」の割合は下がっており、「農水産物が汚染されているか知りたかったから」など生活に関連が深いものの割合が上がった。
- ・ Bブロックでも全国と同じ傾向が見られた。

(c) 必要と感じた情報の満足度(十分情報が得られたか)

入手情報に対する満足度について調査した結果を図IV.2-3に示す。

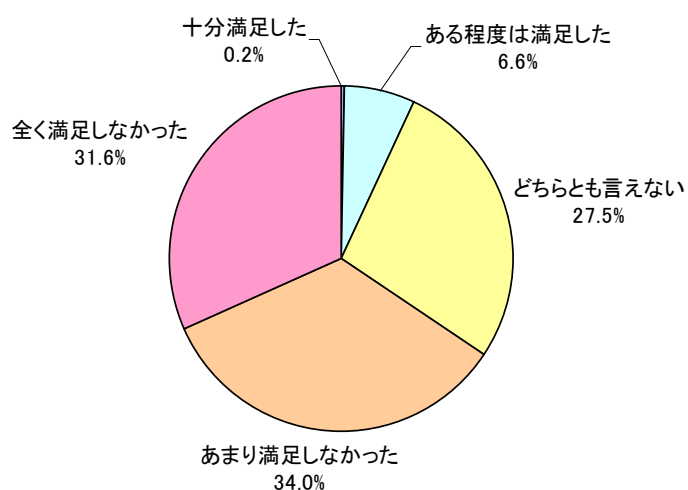
【初動期】

- ・ 全国では、「十分満足した」、「ある程度は満足した」を合わせた回答は7%弱に留まった。一方「あまり満足しなかった」、「全く満足しなかった」を合わせた回答は66%に上った。なお、最も多かったのは「あまり満足しなかった」の34%であった。
- ・ Bブロックにおいては、「あまり満足しなかった」、「全く満足しなかった」をあわせた回答が74%に上り、最も多かったのは「全く満足しなかった」の41%であった。

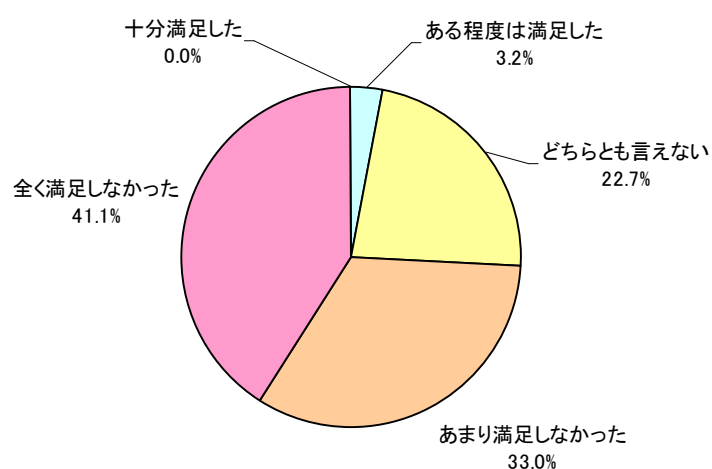
【その後】

- ・ 全国では、「十分満足した」、「ある程度は満足した」を合わせた回答は11%とやや増加したが、依然として「あまり満足しなかった」、「全く満足しなかった」を合わせた回答が過半数を超えていた。
- ・ Bブロックでも同じ傾向が見られた。なお、初動期と同様に、Bブロックでの「満足しなかった」の割合は6割を超え、全国に比べて多かった。

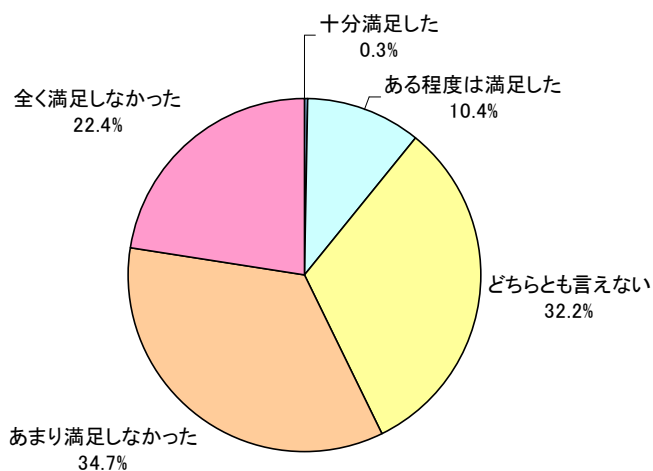
<全国・初動期>



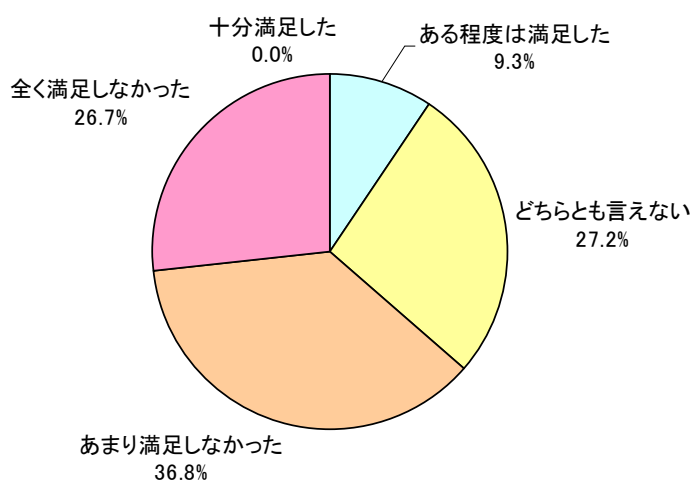
<Bブロック・初動期>



<全国・その後>



<Bブロック・その後>



図IV.2-3 入手情報に対する満足度

(d) 満足度が低かった理由

満足度が低かった理由について調査した結果を図IV.2-4に示す。初動期とその後において、以下のような傾向が見られた。

【初動期】

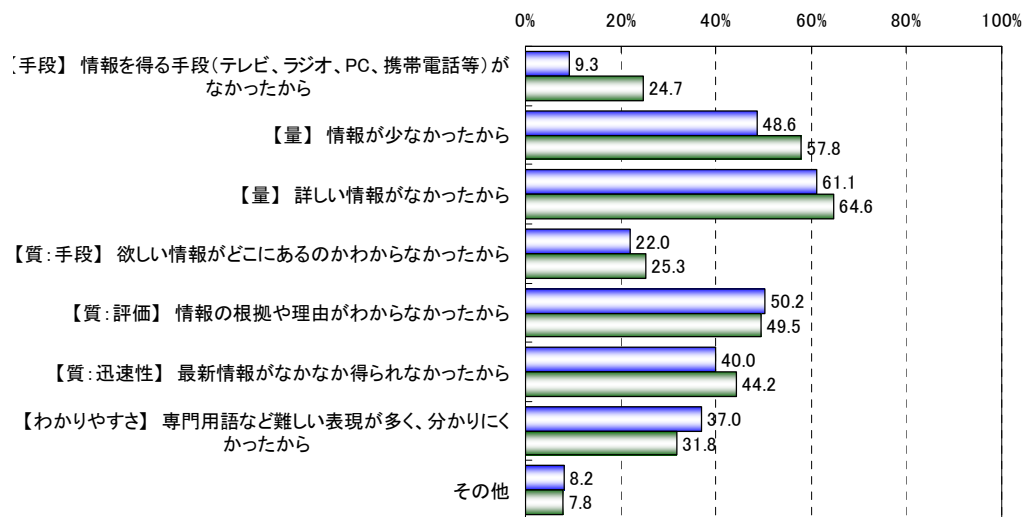
- 全国では、「詳しい情報がなかったから」(61%)、「情報の根拠や理由がわからなかったから」(50%)、「情報が少なかったから」(49%)が多く挙げられていた。

- ・ Bブロックにおいてもこれらが上位3つに挙げられており、他の項目が選択されている傾向も類似していた。
- ・ ただし、Bブロックでは、「情報を得る手段（テレビ、ラジオ、PC、携帯電話等）がなかったから」（25%）を挙げた回答者の割合が、全国を大きく上回っていた。

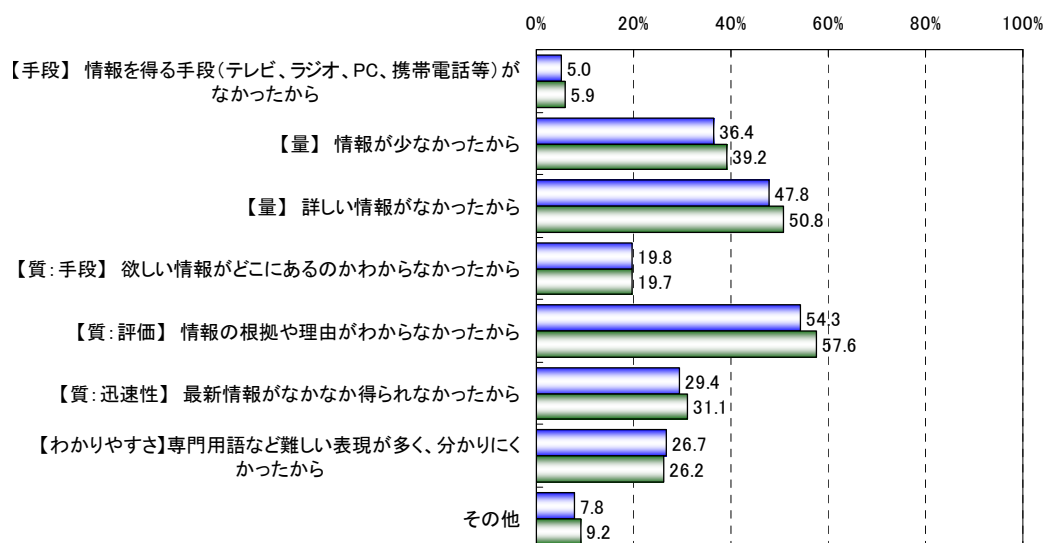
【その後】

- ・ 全国、Bブロックにおいて、ともに初動期と同様に、「情報の根拠や理由がわからなかったから」、「詳しい情報がなかったから」、「情報が少なかったから」が多く挙げられていた。
- ・ なお、Bブロックにおいては、「情報を得る手段（テレビ、ラジオ、PC、携帯電話等）がなかったから」（6%）の割合が大きく減少し、全国とほぼ同じ割合となった。

<初動期>（上段：全国、下段：B地域）



<その後>（上段：全国、下段：B地域）



図IV.2-4 満足度が低かった理由

(e) 取った行動

【初動期】

- ・ 半数近くが「特に行動は取っていない」と回答していた。そのうち、ほとんどが B ブロック以外の地域の回答者で、理由として「離れているから」が多かった。
- ・ なお、「特に行動を取っていない」としながらも、情報収集に努めたり、最新情報に注意したといった回答も多く、どうしたらよいのかわからなかったので行動を取れなかったとの意見もあった。具体的な行動として挙げられていた主なものを以下に示す。
 - 外出を控えた
 - TV、インターネット、新聞等で情報を収集した（事故に関すること、放射線、原子力発電所について）
 - マスクを着用した
 - 洗濯物を外に干すことを控えた
 - 雨にあたらないようにした
 - 農水産物の産地を確認するようにした
 - 被災地・関東の農水産物の購入を控えた
 - 水道水を摂取しないようにした、ミネラルウォーターを購入した
 - 関東の知人・親戚にミネラルウォーター・食料品を送った

【その後】

- ・ 初動期と同様に、半数近くが「特に行動は取っていない」と回答しており、そのほとんどが B ブロック以外の地域の回答者であった。
- ・ 具体的な行動として挙げられていた主なものは初動期と同様であった。なお、食料品、飲料水に関して情報を収集したり、購入・摂取に気をつけるといった行動を取った回答者が初動期よりやや増加していた。

(f) 原子力災害に関する情報の入手手段

原子力災害に関する情報入手手段について調査した結果を図IV.2-5に示す。調査の結果、以下のような傾向が見られた。

【初動期】

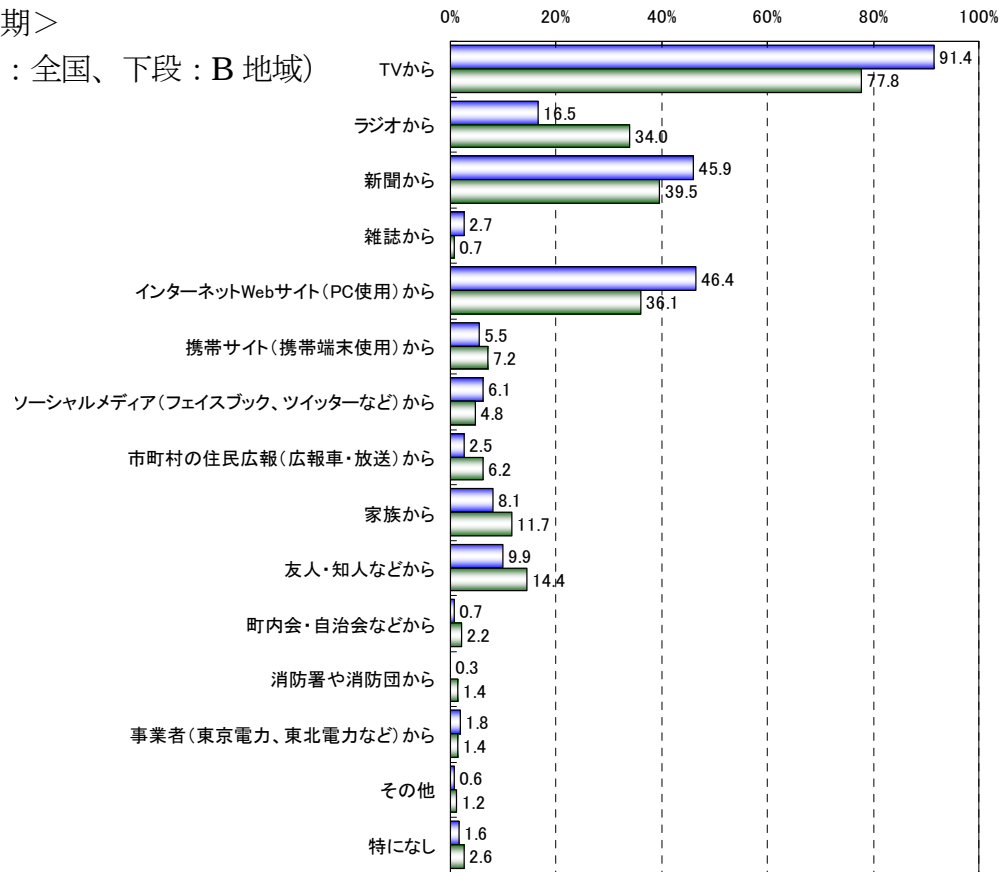
- ・ 全国では、「テレビから」(91%)が突出して多く、次いで「インターネットウェブサイト(PC使用)から」(46%)、「新聞から」(46%)が多かった。
- ・ Bブロックにおいては、「テレビから」(78%)が最も多いものの全国に比べて少なく、「ラジオから」(34%)が多く挙げられていた。

【その後】

- ・ 全国、Bブロックにおいて、ともに初動期と同様に、「テレビから」が約9割と突出して多かった。次いで「インターネットウェブサイト(PC使用)から」、「新聞から」が各約5割であった。

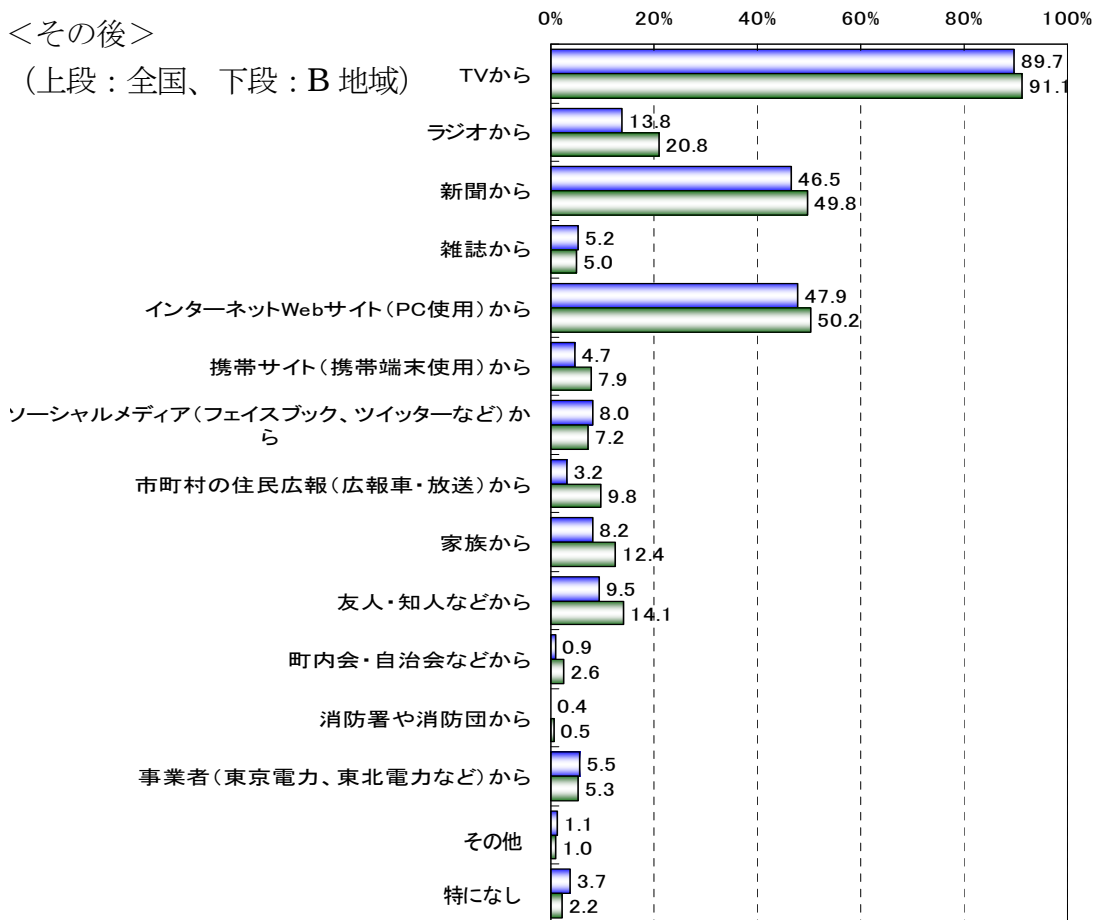
<初動期>

(上段：全国、下段：B 地域)



<その後>

(上段：全国、下段：B 地域)



図IV.2-5 原子力災害に関する情報入手手段

(g) 利用できなかった情報の入手手段（複数選択）

利用できなかった情報の入手手段について調査した結果を図IV.2-6に示す。調査の結果、以下のような傾向が見られた。

【初動期】

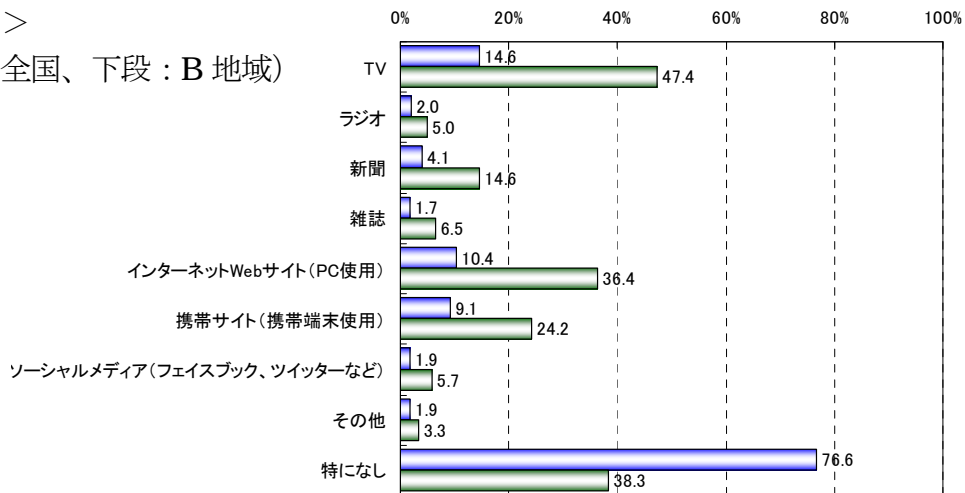
- ・ 全国では、「特になし」（77%）が突出していた。
- ・ 一方、Bブロックにおいては、「テレビ」（47%）、「インターネットウェブサイト（PC使用）」（36%）、「携帯サイト（携帯端末使用）」（24%）が利用できなかったものとして多く挙げられていた。

【その後】

- ・ 全国、Bブロックにおいて、「特になし」が最も多く、Bブロックも「特になし」（80%）の割合が全国と近くなった。
- ・ Bブロックでは、依然として「テレビ」（13%）、「インターネットウェブサイト（PC使用）」（11%）の割合が全国と比べて高かった。

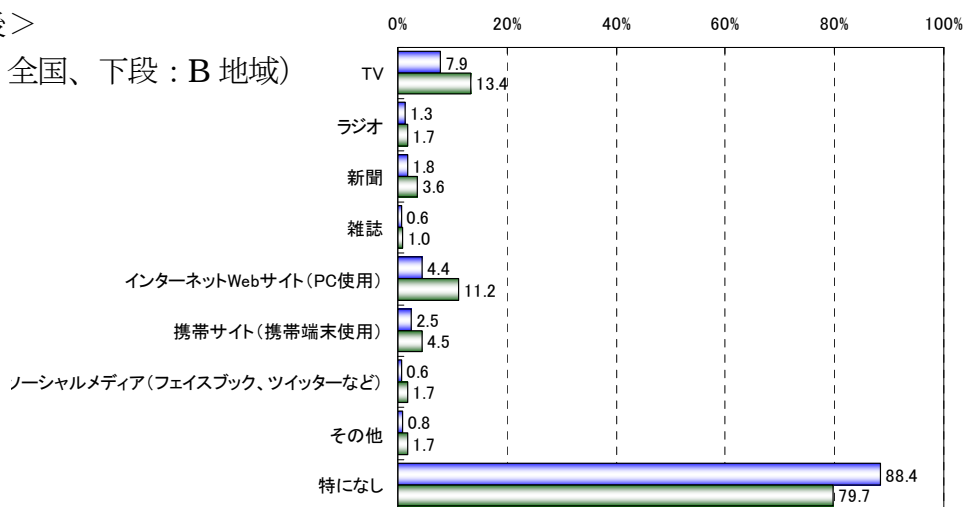
<初動期>

（上段：全国、下段：B地域）



<その後>

（上段：全国、下段：B地域）



図IV.2-6 利用できなかった情報の入手手段

(h) どの機関等から発信される情報を得たか（複数選択）

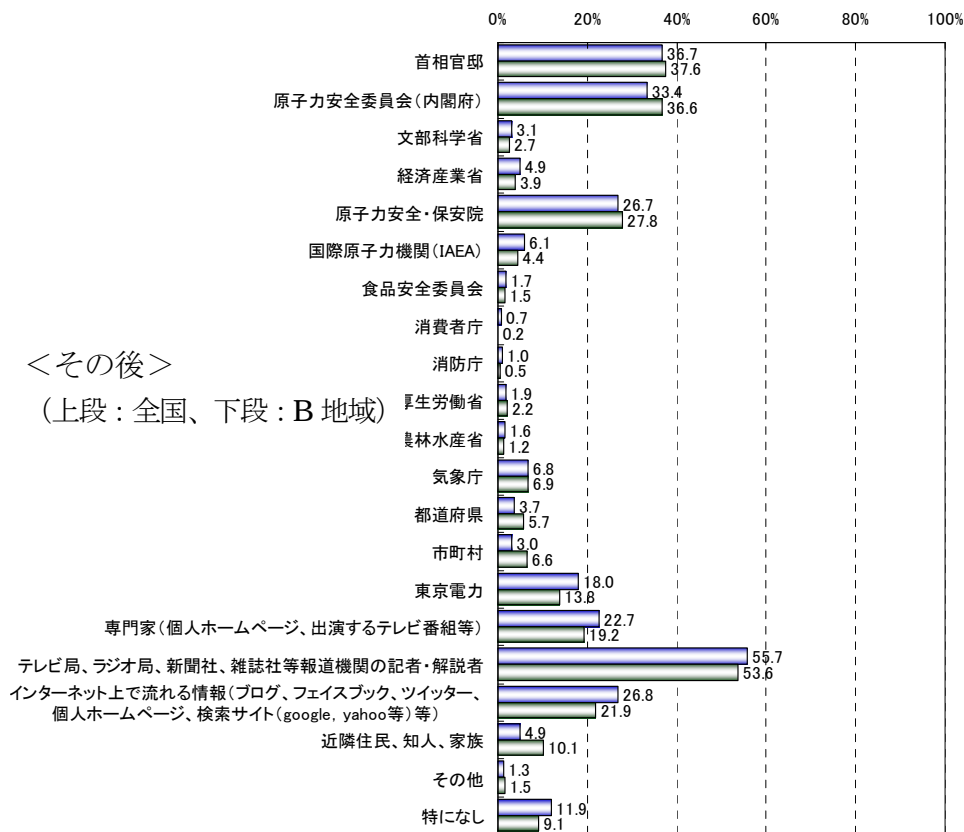
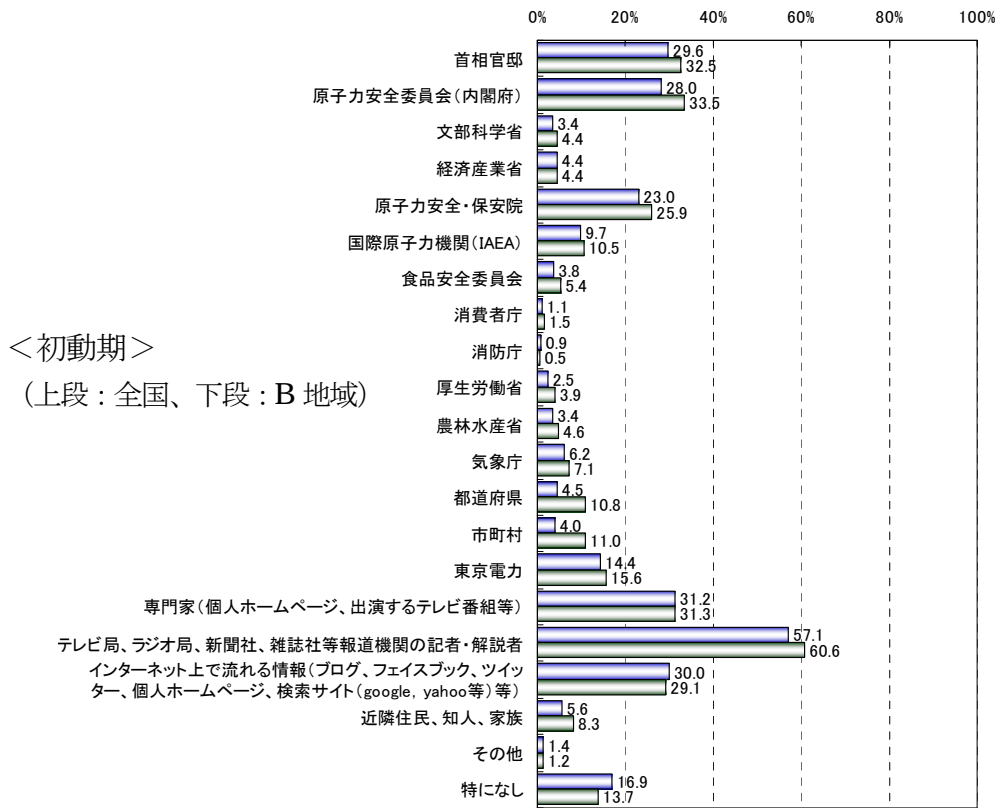
どのような機関等から情報を得ていたかについて、複数選択により調査した結果を図IV.2-7に示す。その結果、以下のような傾向が見られた。

【初動期】

- ・ 全国では、「テレビ局、ラジオ局、新聞社、雑誌社等報道機関の記者・解説者」(56%)、「首相官邸」(37%)、「原子力安全委員会（内閣府）」(33%)が多く挙げられていた。これらに続いて「インターネット上で流れる情報（ブログ、フェイスブック、ツイッター、個人ウェブサイト、検索サイト（Google, Yahoo 等）等）」(27%)、「保安院」(27%)が挙げられた。情報発信源については、Bブロックも同様の割合を示していた。

【その後】

- ・ 全国では、「テレビ局、ラジオ局、新聞社、雑誌社等報道機関の記者・解説者」(57%)が依然として最も多かったが、次は「専門家（個人ウェブサイト、出演するテレビ番組等）」(31%)、「インターネット上で流れる情報（ブログ、フェイスブック、ツイッター、個人ウェブサイト、検索サイト（Google, Yahoo 等）等）」(30%)と、「首相官邸」(30%)、「原子力安全委員会（内閣府）」(28%)といった公的な組織より多くなった。なお、「保安院」を挙げた者は23%であった。
- ・ Bブロックにおいても、全国と同様の傾向・割合を示していた。



図IV.2-7 情報入手した機関等

(i) どの機関を最も信頼したか (3つ選択)

情報入手先として、どのような機関を最も信頼したかについて調査した結果を図IV.2-8に示す。調査の結果、以下のような傾向が見られた。

【初動期】

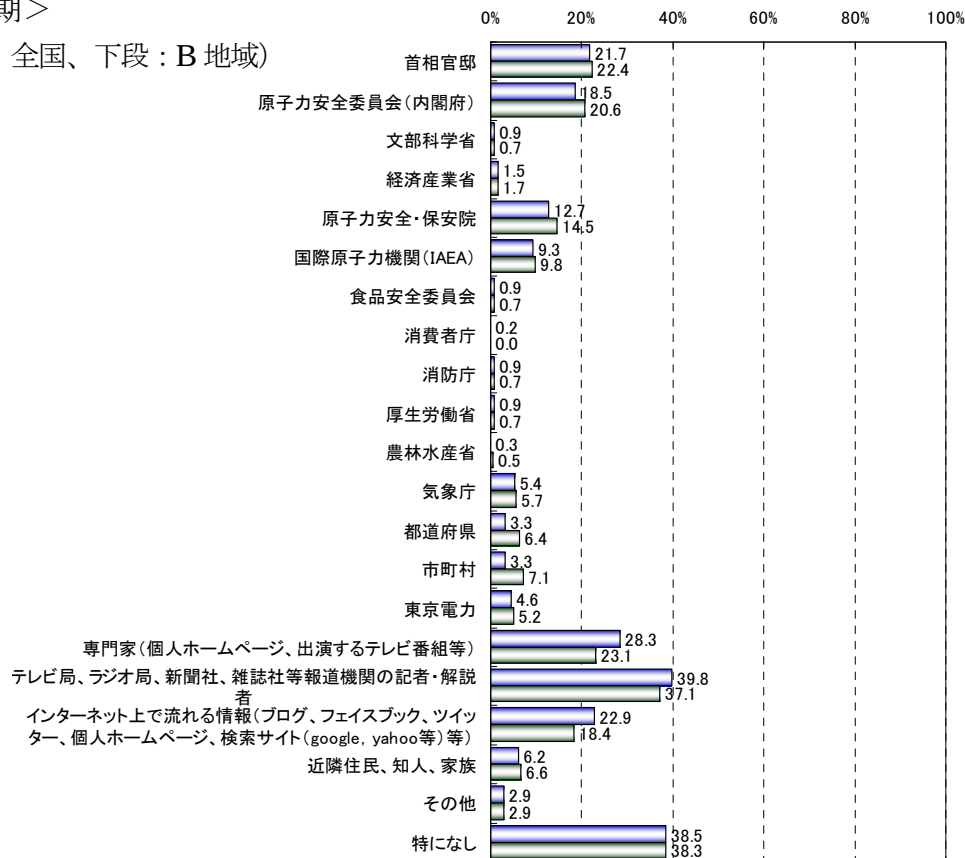
- ・ 全国、Bブロックともに、前記の「どの機関等から発信される情報を得たか」で選択された「テレビ局、ラジオ局、新聞社、雑誌社等報道機関の記者・解説者」が最も多いものの、「保安院」(全国約13%、B地域約15%)より「専門家(個人ウェブサイト、出演するテレビ番組等)」、「インターネット上で流れる情報(ブログ、フェイスブック、ツイッター、個人ウェブサイト、検索サイト(Google, Yahoo等))」の方が多く挙げられた。

【その後】

- ・ 全国、Bブロックともに、上記の「どの機関等から発信される情報を得たか」で選択された機関等とほぼ同様の結果であった。そのため、初動期で信頼した機関の情報を、その後の期間でも信頼したと考えられる。なお、「保安院」を選択したのは全国で約10%、B地域で約11%であった。

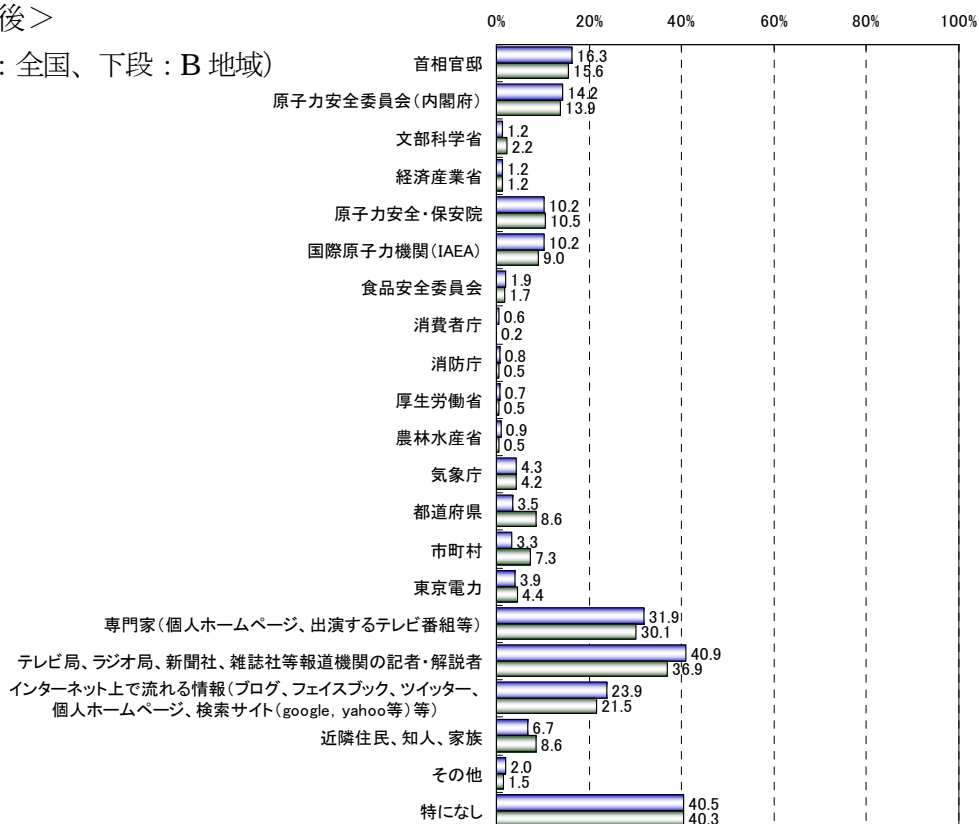
<初動期>

(上段：全国、下段：B 地域)



<その後>

(上段：全国、下段：B 地域)



図IV.2-8 信頼した情報入手機関等

(j) 信頼した理由

信頼した理由について調査した結果を以下に述べる。

【初動期】

- ・ 全国では、「専門的な知見に基づく判断・見解を示していたから」(40%)、「公平・中立な判断・見解を示していると感じたから」(30%)、「説明・発表内容がわかりやすかったから」(29%)、「情報を迅速に伝えていたから」(28%)、「情報を隠さずに公開していると感じたから」(23%)といった、専門性、公平性・中立性、わかりやすさ、迅速性に関するものが多く挙げられていた。
- ・ Bブロックにおいては、全国と同様の項目が上位に挙げられていたが、「他に情報を発信している組織・人がいなかったから」(31%)が2番目に多く挙げられており、あまり肯定的でない意見が多く挙げられていた。

【その後】

- ・ 全国、Bブロックともに、初動期と同様の傾向・割合を示していた。なお、Bブロックでは初動期に「他に情報を発信している組織・人がいなかったから」が2番目に多く挙げられていたが、その後の期間では6番目に順位を下げており、全国の結果と同程度となっていた。

(ii) 原子力災害時に保安院等が行った広聴・広報活動に関する国民の評価

原子力災害時に保安院等が行った広聴・広報活動に関する国民の評価についてアンケート調査した結果について、以下に述べる。

(ポイント)

- ・ ブリーフィングについては、**75%**の回答者が保安院の記者ブリーフィングを見たという回答した。ただし、課題があったとする人が多く、その理由として「判断・見解等の理由・根拠が明確に示されなかった」(**61%**)が最も多く、次いで「積極的に情報を公開しようとする姿勢が感じられなかった」(**56%**)が多かった。また、情報のオープン性については、**80%**の人が評価できないとした。
- ・ 保安院のウェブサイトについては、「見たことはない」とする人が最も多かった(**74%**)。また、見た人でも課題があったとする人も多く、中でも、全ての情報が公開されていないように感じた(**64%**)という回答が多かった。
- ・ 「モバイル保安院」については、「知らない」と回答した人がほとんどであった(**93%**)。また、課題として、緊急時に国民が取るべき行動や、今後の影響という内容を求める声が多かった。すなわち、認知度の低さに加えて緊急時に必要な情報が提供できていないという結果となった。
- ・ 電話相談窓口については「利用したことはない」と回答した人がほとんどであった(**99%**)。また、課題として、「専門的な回答がなされなかった」あるいは、「専門的過ぎて理解できない回答がなされていた」という相矛盾する回答が得られた。これは、電話対応者の質にバラつきがあったものと考えられる。
- ・ 国による一元的な災害時広報については、一元化すべきとの回答と各機関が責任を持って発信すべきとの回答の両方が挙げられた。

(a) 記者ブリーフィングについて

記者ブリーフィングの視聴に関する調査結果を図IV.2-10に示す。調査の結果、以下のような傾向が見られた。

○利用経験

- ・ 「見たことはある」(**42%**)が最も多く、「頻繁に見た」(**33%**)が次いで多かった。これらを合わせた**75%**の回答者が保安院の記者ブリーフィングを見たという回答していた。
- ・ 形態としては、「TVの生中継で見た」(**75%**)、「ニュースなどで一部取り上げられているものを見た」(**66%**)が突出していた。

○課題・問題点

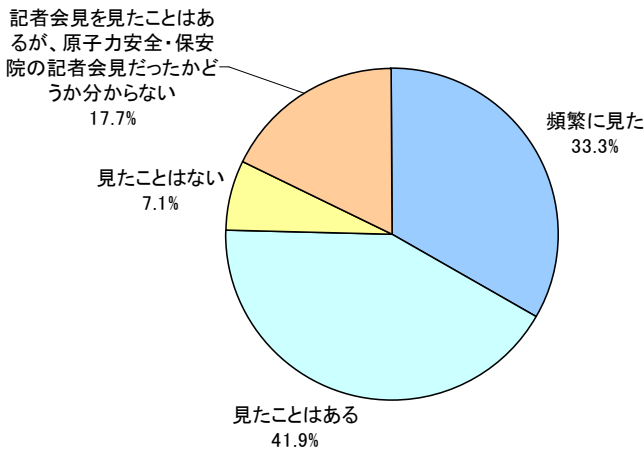
- ・ 「課題・問題点があった」(**68%**)が最も多く、「特に課題・問題点はなかった」(**7%**)は非常に少なかった。
- ・ 課題・問題点として、「判断・見解等の理由・根拠が明確に示されなかった」(**61%**)が最も多く、次いで「積極的に情報を公開しようとする姿勢が感じられなかった」(**56%**)が多かった。

○全般

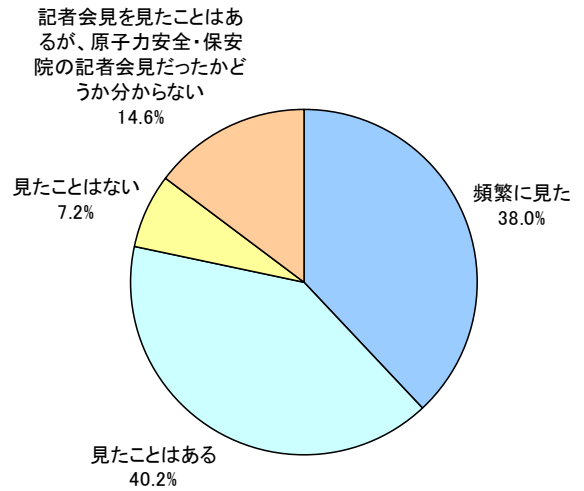
- ・ 各項目における評価は総じて低く、「全く評価できない」もしくは「あまり評価できない」が最も多く、これらを合わせた「評価できない」が **60%**を超えており、「高く評価できる」、「ある程度評価できる」といった「評価できる」は合わせても **10%**程度であった。特に「情報のオープン性」については「全く評価できない」が **49%**に上り、「あまり評価できない」(32%)とあわせて **80%**が「評価できない」としていた。

[利用経験]

<全国>

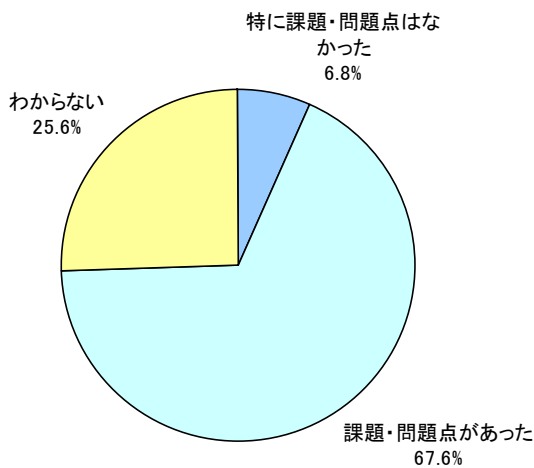


<Bブロック>

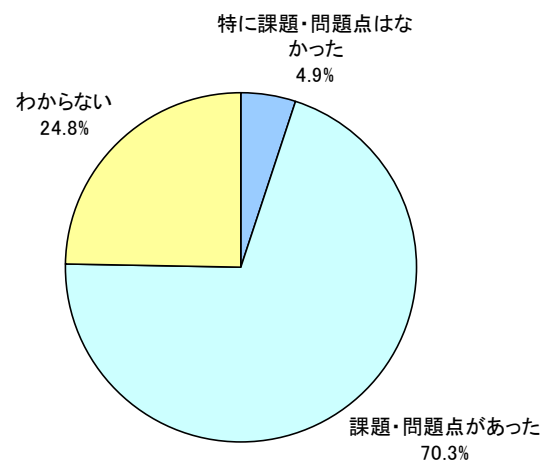


[課題・問題点]

<全国>



<Bブロック>



図IV.2-9 記者ブリーフィングに関する調査結果

(b) ウェブサイトについて

保安院のウェブサイトの利用状況等について調査した結果を図IV.2-10 に示す。調査の結果、以下のような傾向が見られた。

○利用経験

- ・ 「見たことはない」(74%) が最も多く、「頻繁に見た」(3%) と「見たことはある」(13%) は、合わせても 16%に留まった。Bブロックの方が、「頻繁に見た」、「見たことはある」を合わせた割合が若干多いものの、ほぼ同じ結果となった。

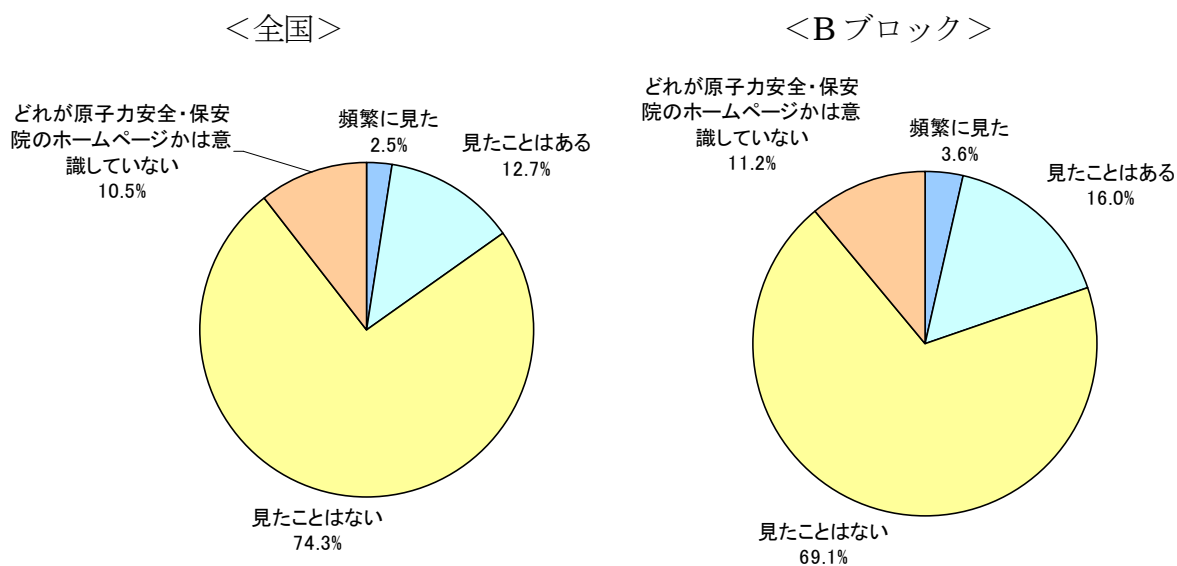
○課題・問題点

- ・ 「課題・問題点があった」(60%) が最も多く、「特に課題・問題点はなかった」(10%) は少なかった。
- ・ 課題・問題点として、「全ての情報が公開されていないように感じた」(64%) が最も多く、「国民への健康影響がどの程度生じうるのか分からなかった」(48%)、「何が重要な情報なのか分かりにくかった」(46%)、「提供された情報の量が少なかった」(45%)、「迅速に情報が更新されなかった」(43%)、「国民がとるべき行動に関する情報が掲載されていなかった」(40%) が続いた。

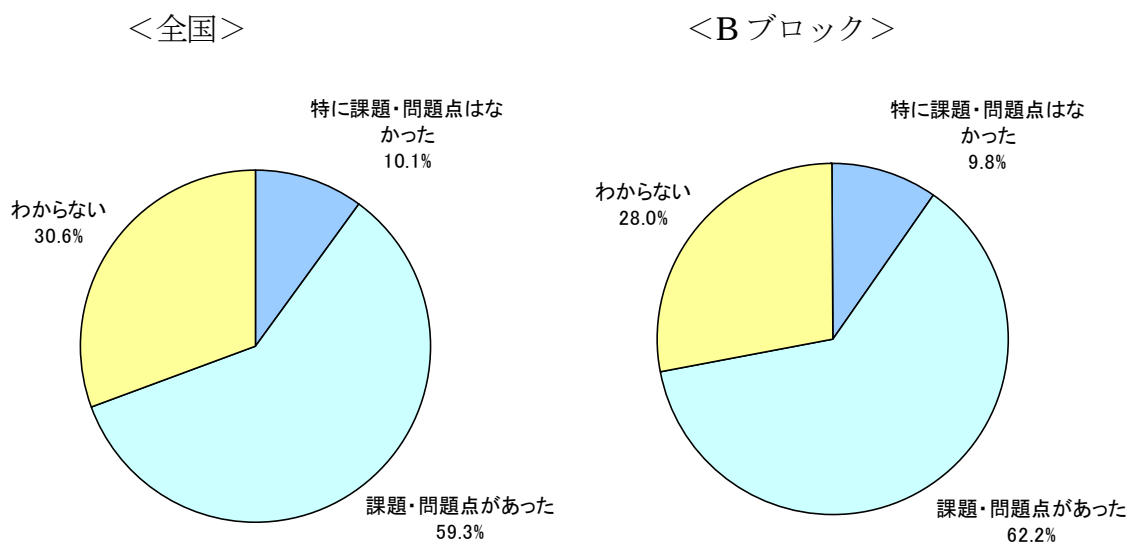
○全般

- ・ 記者ブリーフィングと同様の傾向を示した。各項目における評価は総じて低く、「全く評価できない」もしくは「あまり評価できない」が最も多く、これらを合わせた「評価できない」が 60%を超えており、「高く評価できる」、「ある程度評価できる」といった「評価できる」は合わせても 10%程度であった。特に「情報のオープン性」については「全く評価できない」が 46%に上り、「あまり評価できない」(26%) とあわせて 72%が「評価できない」としていた。

[利用経験]



[課題・問題点]



図IV.2-10 保安院のウェブサイトに関する調査結果

(c) モバイル保安院について

モバイル保安院の利用等について調査した結果を図IV.2-11に示す。調査の結果、以下のような傾向が見られた。

○利用経験

- ・ モバイル保安院を「知らない」(93%)がほとんどであった。なお、「東日本大震災の発生前から知っていた」(0.4%)はごくわずかであり、「東日本大震災の発

生後に知った」(7%)も少なかった。

- ・ モバイル保安院を知っているとした回答者のうち、「配信登録をしたことがなく、受け取ったことがない」(80%)が大部分であった。なお、現在情報を受け取っているのは「東日本大震災の発生前に配信登録をして、現在も受け取っている」と「東日本大震災の発生後に配信登録をして、現在も受け取っている」を合わせても少なかった。

○課題・問題点

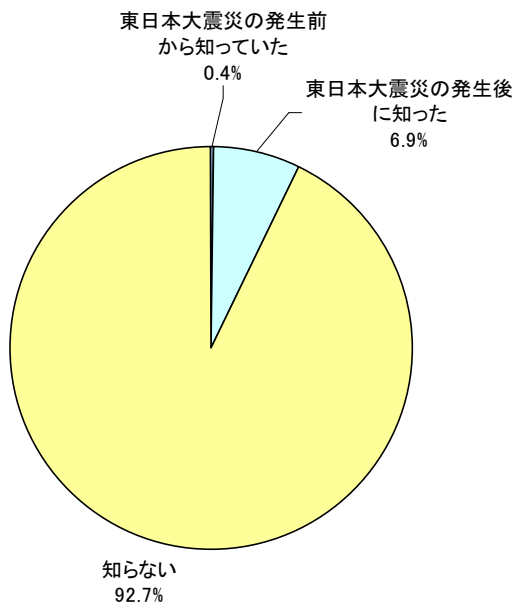
- ・ モバイル保安院に配信登録をし、受け取った経験がある回答者のうち、「課題・問題点があった」(40%)と「特に課題・問題点はなかった」(32%)はほぼ同程度であった。
- ・ 課題・問題点として、「国民がどのような行動をとればよいのかわからなかった」(50%)、「今後どのような影響が生じるのかわからなかった」(45%)、「最新情報が迅速に発信されなかった」(40%)が多く挙げられていた。

○全般

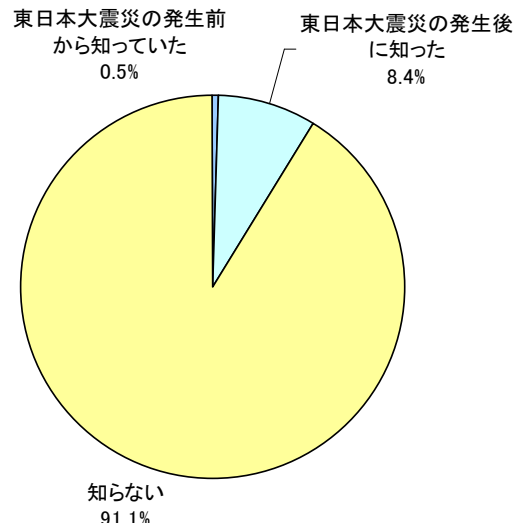
- ・ すべての項目で、「どちらとも言えない」が最も多く、全体の約50%を占めていた。また、「評価できる」とした回答より、「評価できない」とした回答が上回っていた。

[利用経験]

<全国>

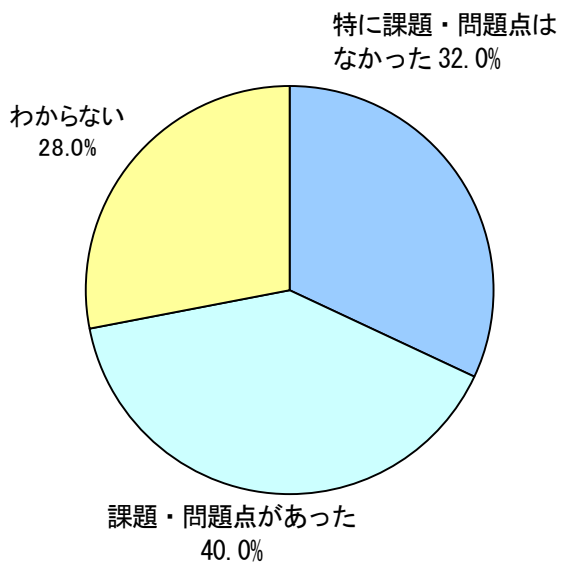


<Bブロック>

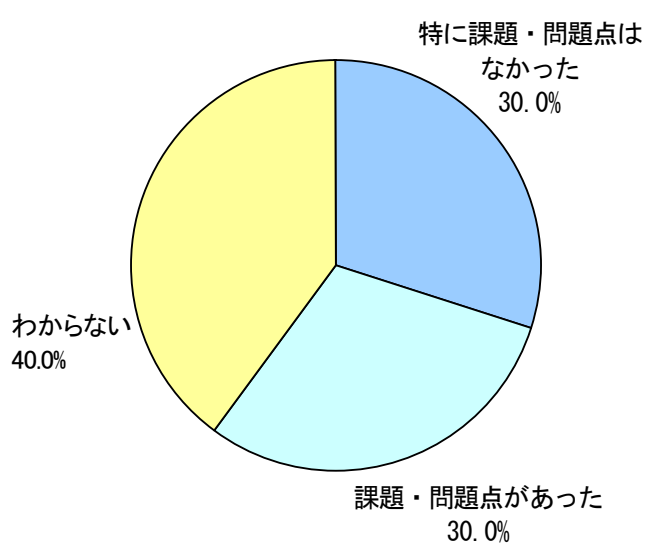


[課題・問題点]

<全国>



<Bブロック>



図IV.2-11 モバイル保安院に関する調査結果

(d) 電話相談窓口について

電話相談窓口の利用等について調査した結果、以下のような傾向が見られた。

○利用経験

- ・ 全国では、「利用したことはない」(99%)がほとんどであった。
- ・ 電話相談窓口を利用したことがない理由としては、「コールセンターの存在を知らなかった」(74%)が大部分であった。

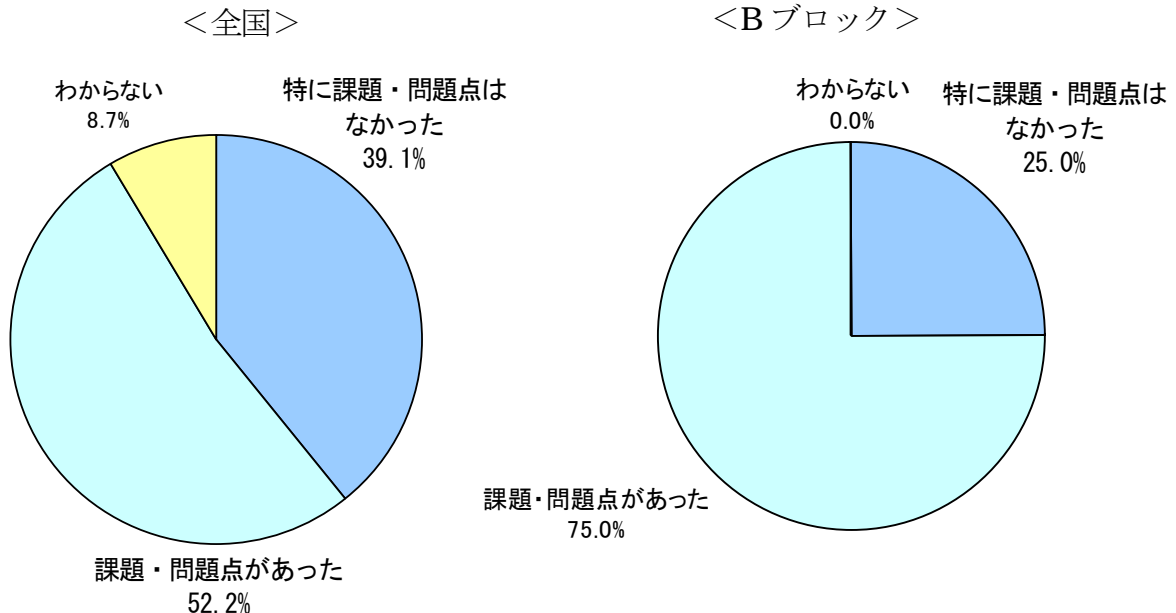
○課題・問題点

- ・ 電話相談窓口の課題・問題点の有無に関する調査結果を図IV.2-12に示す。
- ・ 保安院の設置した電話相談窓口を利用したことがある回答者のうち、「課題・問題点があった」(52%)が多かったものの、「特に課題・問題点はなかった」(39%)は他の広報ツールと比較して多かった。
- ・ 課題・問題点として、「専門的な知見に基づく回答がなされていなかった」、「具体的な行動につなげられる回答がなされていなかった」、「専門的過ぎて理解できない回答がなされていた」が比較的多く挙げられていた。

○全般

- ・ 他の広報ツールと比較して、「評価できる」が占める割合が多かった。特に「情報提供の迅速さ」については、「評価できる」が多く占めていた。

[課題・問題点]



図IV.2-12 電話相談窓口の課題・問題点の有無に関する調査結果

(e) 保安院の災害時広報全般

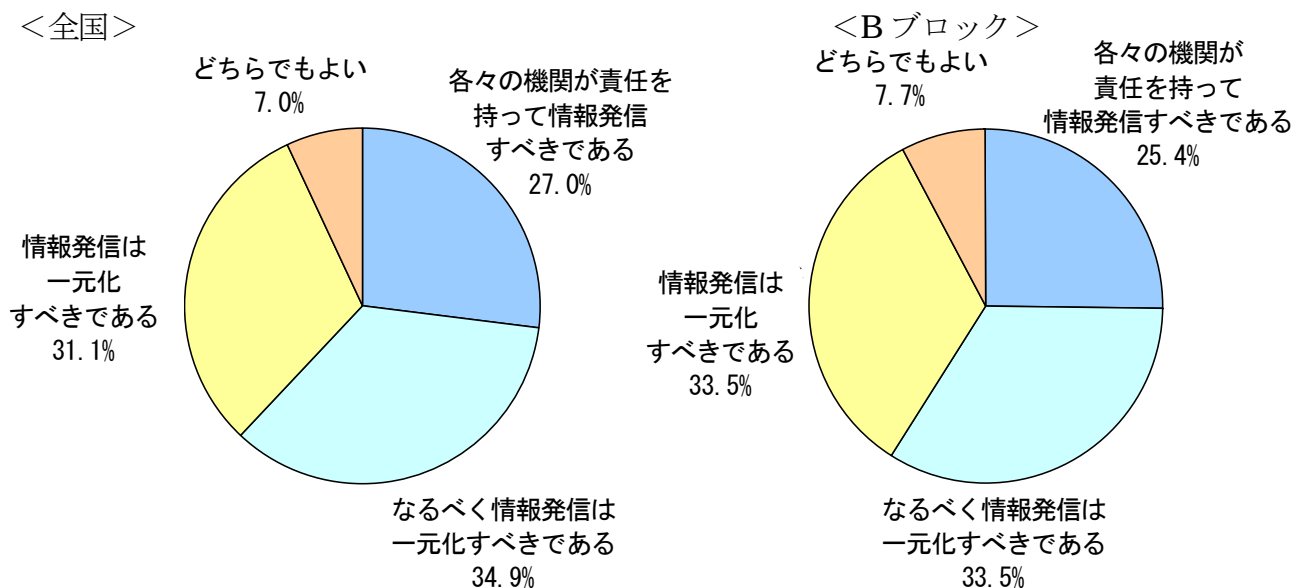
災害時における情報発信のあり方について調査した結果を図IV.2-13に示す。調査の結

果、以下のような傾向が見られた。

- ・ 各項目における評価は総じて低く、「全く評価できない」もしくは「あまり評価できない」が最も多く、これらを合わせた「評価できない」が約 60%を占めていた。「高く評価できる」、「ある程度評価できる」といった「評価できる」は合わせても 10%程度であった。特に「情報のオープン性」については「全く評価できない」(41%)、「あまり評価できない」(31%)とあわせて 72%が「評価できない」としていた。なお、各項目に対する評価の傾向は B ブロックにおいても同様であったが、B ブロックでの評価は全国での評価に比べてやや厳しいものであった。

(f) 国による一元的な災害時広報について

- ・ 国等の情報発信のあり方については、「なるべく情報発信は一元化すべきである」(35%)「情報発信は一元化すべきである」(31%)を合わせた「一元化すべき」といった意見が多く挙げられていた。なお、「各々の機関が責任を持って情報発信すべきである」(27%)も同程度挙げられていた。
- ・ さまざまな組織からの情報発信の問題として、「組織によって違うことを言う場合があり混乱した」(54%)、「組織の役割分担や立場の違いがよくわからなかった」(50%)、「知りたい情報がどこにあるのかわからなかった」(47%)が多く挙げられていた。



図IV.2-13 災害時における情報発信のあり方

(g) 政府・東電統合対策室による合同記者会見について

政府及び東電統合対策室が実施した合同記者会見を視聴したことがあるかについて、調査を行った。その結果を図IV.2-14に示す。

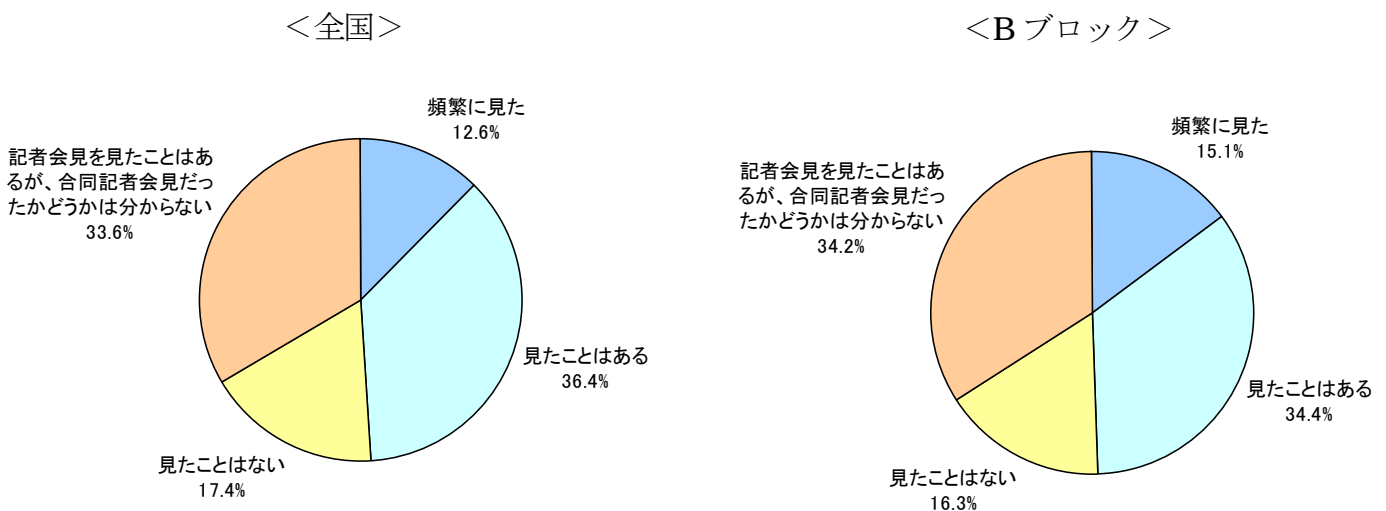
○利用経験

- ・ 「頻繁に見た」(13%)、「見たことはある」(36%)は、保安院の記者会見に比べて少なかった。また、「記者会見を見たことはあるが、合同記者会見だったかどうかは分からない」(34%)も多かった。
- ・ 形態としては、保安院の記者会見と同様に、「TVの生中継で見た」(67%)、「ニュースなどで一部取り上げられているものを見た」(65%)が突出していた。

○課題・問題点

- ・ 合同記者会見を見たことがある回答者のうち、「課題・問題点があった」(64%)が最も多かった。
- ・ 課題・問題点として、保安院の記者会見と同様に、「判断・見解等の理由・根拠が明確に示されなかった」(61%)が最も多かった。次いで「今後の対応策が明確に示されなかった」(53%)、「今後の事故の進展についての予測や見通しが示されなかった」(51%)といった見通しに対する情報への意見が多かった。「積極的に情報を公開しようとする姿勢が感じられなかった」(49%)、「国民への健康影響がどの程度生じるのか分からなかった」(47%)も多く挙げられていた。

[利用経験]



図IV.2-14 合同記者会見の利用状況

(iii) 今後の規制機関による広聴・広報活動への意見

以上の調査の結果、主として以下の意見が多く挙げられていた。その中でも特に情報を隠さず公開することを求める意見が多かった。

- ・ 情報（事実）を隠さない、オープンにすること、公開すること
- ・ 専門用語を多用せず、わかりやすく説明すること
- ・ 迅速に情報提供すること
- ・ 正確な情報を提供すること

- ・ 責任感を持つこと、責任の所在を明らかにすること
- ・ 一般国民の立場、目線に立つこと（国民の必要としている情報を提供する）
- ・ 情報発信を一元化すること
- ・ 誠実な対応を行うこと

また、少数ではあるものの、以下のような特筆すべき意見が得られた。

- ・ ウェブサイトで意見を募集すること
- ・ まずは現状等の真実を伝え、その後冷静な対処の方法を指示すること
- ・ みんなの疑問や知りたい情報が一目でわかるサイトを作ること
- ・ 国民が参加しやすい形でコミュニケーション活動を行うこと
- ・ 外部の意見を取り入れること
- ・ 悪い事でも正確に判りやすい情報提供を行うこと
- ・ 安全性の根拠を示すこと
- ・ 関係機関を一元化すること、連携すること
- ・ 原子力発電のある地域に、トラブルがあった時の対応を発信すること
- ・ 東電福島第一原子力発電所事故の教訓を活かし、訓練や非常時の体制のあり方を考えること
- ・ 強力なリーダーシップを発揮し、明確なビジョンを国民に示すこと

(2) 災害時広報に関する関係者へのインタビュー調査

首都圏住民、報道関係者、海外関係機関、有識者等へのインタビュー調査を行い、東電福島第一原子力発電所事故発生後の情報ニーズや情報入手手段、保安院の広報に対する意見等を調査した。

また、保安院の広報に関する新聞報道例を参考情報として本章末に示す。

①調査対象

インタビュー対象者を表IV.2-1に示す。

表IV.2-1 インタビュー対象者

区分		対象者（敬称略）	対象者の属性
地域のオピニオンリーダー	大都市	環境NPO団体 （東京都）	首都圏在住、環境問題に関する市民活動グループ （男性4名、女性1名）
		環境教育市民グループ （埼玉県）	首都圏在住、環境教育に関する市民活動グループ （男性2名、女性3名）
	隣接地	新野良子 （新潟県）	柏崎刈羽原子力発電所の透明性を確保する地域の会
報道関係者		放送局	NHK、民放2社（各1名、計3名）
		新聞社	2社（各1名）
		通信社	1社（1名）
		ネットメディア	1社（1名）
		木野龍逸	フリーランス記者
海外関係機関		在京公館	3公館（各1名）
海外報道関係者		放送局	1社（1名）
有識者		八木絵香	科学技術コミュニケーションの専門家

注：インタビューは平成24年2月～4月に委託先が実施した。

②調査結果

インタビューで得られた主な意見を以下に示す。

(i) 地域のオピニオンリーダー（大都市）

a) 首都圏在住、環境問題に関する市民活動グループ（東京都）

- ・ 保安院の緊急時対応については、組織体制が十分でないと考えており、教訓を踏まえて体制面を強化してほしい。

- ・ また、記者会見を見ていて、現場である発電所と東電本社、保安院及び国との情報共有ができていないとも思った。
- ・ 情報公開については、**SPEEDI** 情報等、情報を隠してしまったことと、そのために評価が定まった段階でも提供の機会を逸してしまったことが情報の隠ぺいと言われるような状況を生んでしまったのだと思う。
- ・ 保安院から提供される情報については、プラントの状況に関する情報よりも、自分たちの行動を判断するための情報、放射性物質の検出等の報道があったときに自分がどのように行動したらよいのかや先の見通しを含めた情報を提供してほしかった。
- ・ 飛行機に乗った際に受ける放射線量等、参考となる値も知らずに、公表される測定結果に一喜一憂していた。バックグラウンドのデータ等、見て比較し、評価できる情報が必要である。一般市民がほしいと考えている情報のニーズを把握できる体制づくりが必要ではないかと思う。
- ・ **SPEEDI** 情報の提供については、もう少し早く情報を発表できなかったかと感じている。**SPEEDI** の拡散予測等が早めに公表されていたならば、現地での避難行動や首都圏での物を買う判断等に少し違った対処ができたのではないかと思う。不安をおおる懸念があるといった議論もあったが、現在わかっているような影響があると予測されていたならば早めに発表してほしかった。
- ・ 記者発表や報道をみても、保安院を含め関係機関がバラバラに活動しており、誰が何を担当し、責任をもって指揮しているのかが統一されていないような印象を受けた。

b) 環境教育市民グループ（埼玉県）

- ・ 保安院の緊急時対応について、解決すべきは規制機関としての広聴・広報だけの問題ではない。それ以前に、防災体制上の課題にも色々と考えなければいけない問題があるし、それらをまず検討しておかなければ、何を広報活動するのが考えられない。
- ・ 情報公開については、**SPEEDI** 情報の開示や炉心溶融の可能性等の発表について、後出しじゃんけんが多すぎる。報道を通じて見ている我々から見れば、情報や事態が後から判明することばかりであることから、国が情報を隠していたことは自明であると考えてしまう。
- ・ 報道を通じた情報伝達については、官邸や府省がバラバラの体制ではなく、国として報道機関とも協力して一本のラインを作って欲しい。様々な報道メディアがあることは必要だが、災害時を考えると一定の発表-報道体制は必要だと思う。
- ・ 国からモニタリング情報の提供がほとんどなく、国を頼ることはできないということで、各自治体や民間企業が独自に測定を始めたと思われる。国が情報を隠しているのではないかという気持ちが生じたことで、国が発表するその他の情報も信じるのが難しくなった。
- ・ 官邸、保安院、東電等、様々な機関からの発表があり、それぞれで内容が異なっていたという印象を受けている。

(ii) 立地地域住民

- ・ 保安院の緊急時対応について、中越沖地震でも発生前後で人事の総入れ替えがあり、的確な対応ができていたかは疑問である。少なくとも 2 年ごとの職員の総入れ替えの異動はなくすべきであり、最低でもそれまでの担当者と新任の担当者が交差する形での異動とすべきである。
- ・ 保安院記者会見の落ち着きのない、挙動不審な様子から、「全てが語られていない」、「情報を隠しているのではないか」と感じるようになった。
- ・ 国からの情報提供について、結論だけでなく、結論に至るまでのプロセスも公開してほしい。例えば、「避難しろ」との指示はあるが、「なぜ避難しなければならないのか」という説明は見られなかった。指示発出のタイミングで発表することは難しくとも、後に説明はできたのではないだろうか。
- ・ 震災発生当初に国からモニタリング情報が迅速に公開されなかったことは、震災による被害や現地体制の混乱を想像して仕方がないと考えていた。しかし、SPEEDI 情報が公開されていなかったことなど、後になって情報公開上の問題が発覚した。こうした事態が起こったことも国に対する不信感が増した要因の一つであると考えている。
- ・ 原子力災害が発生した際の国の対応が、これまでに教えられていたものと異なっていたことに違和感を持った。例えば、原子力災害が発生しても時間的余裕があるため、落ち着いて避難できると教えられていたが、実際は非常に短時間での避難となったことなど。

(iii) 報道関係者（放送局、新聞社、通信社）

災害対応関連

- ・ 大事故は発生しないという思い込みがあったので、広報の準備が不足していたのではないかと。新しい組織では、不測の事態を考えて、準備し、訓練も行っていくべきだ。

広報関連

- ・ 時期によるが、基本的には記者会見及び個別の取材がメインの情報源。
- ・ ウェブサイトは掲載が遅いので、記者としては見ていない。事後に資料を探す程度。探したことはないかもしれない。直接電話してもらうほうが多い。
- ・ モバイル保安院は基本的に利用していなかった。ただ、仕組みとしては有益だと思っている。初動などで情報に鮮度を持たせられるのであれば活用出来ると思う。
- ・ 保安院に期待されていたのは、専門的な技術の知識を踏まえた情報提供のはずであり、これができていなかった。また、保安院からの独自情報が無かった。
- ・ 今回の問題は記者会見を取り巻く仕組みに問題があったと考える。特に、広報体制の人員が薄かった。有事対応以外の広報のための人員を、もっと広報体制に回すべ

きだったと思う。また、広報としては、会見以外の時間をもっと有効活用すべきであり。ぶら下がり取材をもっと活用して背景説明をすべきである。

- ・ 新聞だと入手した情報をそのまま記事にすることはなく、解釈したうえで紙面に載せるので問題はない。しかし、今回はネットやテレビで記者会見が生中継されていたことを考えると、一般の人には会見で使われた専門用語が非常にわかりにくかったと思う。今回、リアルタイムでメディア向け記者会見の状況が世の中にそのまま提供されたということ自体が初めてのことで想定外だったと思う。今後はこれにどう対応していくのか、誰に向けて広報するのか、発信側としては検討が必要だろう。

情報提供関連

- ・ 初動では、情報の鮮度が重要であり、最新情報を遅滞なく提供できるような態勢、会見のあり方であるべき。今回は、「わからない、確認できない」ということが多すぎた。定期的に開いても内容がなければ時間の無駄だし、会見中に新しい情報が入ってきていても広報官の耳に届かなければ、発表されないような仕組みではダメで、2班制を取るとかして、最新情報を提供できる仕組みを作るべき。
- ・ 迅速性と正確性の両立の在り方をどう考えるか。迅速性を優先する場合、不確かな情報は留保条件付きで伝えるなどが必要。
- ・ 「直ちに健康に影響はない」という言葉があったが、低線量被ばくについての影響がこんなに続くとは、当初は誰も思ってもいなかった。放射線影響等について他の専門機関もあると思うが、原子力を規制しているのは保安院であるので、普通に考えて一番の専門家だと思っていたから「影響はない」等の保安院の説明を信じていた。
- ・ 配布資料は、東電よりも分かりやすい。プラントがどうなっているかについて、図でそれぞれの号機がどうなっているかを図で示し、時系列表でも大きなイベントをまとめてくれた資料が配布されたが、大変分かりやすかった。話を聞かなくても、その図表だけを見れば、何が起きているのかが分かった。
- ・ 保安院の記者会見については、情報提供は迅速だったとは言えない。震災との複合災害で、通信状態が悪く、情報の入手に手間取っていたことはわかるが、把握している情報の一部しか出していなかったと思う。これは、数か月経ってから判明したように、当時会見などで発表された情報以上のものを入手し、分析もしていたのに、一切、我々に事故進展予測などの情報提供はなかった。初動のあとも、東電からの情報を右から左に流すだけで、情報提供という観点でいえばお粗末だった。この先、住民の避難があり得るのか、先の見通しに資する情報は、前倒しで丁寧に説明していかなければ、混乱を招くのは必至である。悪い見通しがあるのであれば、その意味も含めて情報を発信すべきだった。なお、保安院の記者会見は、質問をしつくすまでやってくれたことはよかったと思う。
- ・ 今回誰のために情報を出していたのか。不安になっている国民に向けて、この先、どうなるのか、何に気をつけてもらえばよいのか、早い段階から事実、予測を含めて出すべきだった。複数のシナリオがあるのであれば、それを提示して、今後どん

な対応をしなければいけないのか、国民に覚悟をもってもらうための情報を提供すべきだった。行政だけで難しければ政治に責任を持ってもらう。ただ、今回は、政治と官僚の間のパワーバランスが崩れていたのも、専門的な話になればなるほど、科学的に正確な情報提供がなくなり、政治家が定性的な話をするだけにとどまっていたと思う。政治家も低線量被ばくなどについて、あいまいな知識で話をして、それが不信につながったケースもあった。政治と行政の役割を明確にする必要があると思う。

- 原子力災害時の広報について、これまで報道機関側が出してきた要望が一つ一つ話し合いによって改善されていけば、今回も全く違っていたのではないかと思う。早く伝えるべき情報は何か、ということをよく話し合っておくことが必要だ。たとえば、15 条が出たときにどのくらいの時間で伝えてもらえるかについては、前々から保安院と話していた。書面上では保安院から首相まで情報が上がることになっており、発出手続きに非常に時間がかかることがわかっていたので、保安院が進言する時点で教えてほしいということは前々から伝えていた。しかし、緊急事態という最も重要な情報にもかかわらず、保安院からの積極的な情報提供はなかったと思う。報道機関側から出されていたこれまでの要望を振り返り、出来ていなかったことを報道機関と一緒に作っていくことを考えてほしい。災害時にどのような情報の出し方になるのか、示してほしい。そうすれば報道機関側からも要望が出せる。そして話し合って改善していくべきである。
- 水素爆発の例を挙げれば、一義的には事業者が発表すべき情報になると思う。しかし報道の原理主義になってしまうが、確認が取れていない点はあるがこのような事態と考えるといった形で、一步踏み込んだ報道との質疑を実施しなければ、我々も情報として報道する価値を保てないし、保安院も組織として記者会見を行う意味がない。
- 記者と国と東電との間で言葉の定義を共通の認識として持っていなかった。

情報ニーズ関連

- 保安院が最新の情報を得ていないので、聞きたいことにこたえてくれなかった。基本的に東電の情報の伝聞となってしまう。SPEEDI、ERSS の情報が全然出てこなかった。ビジュアルで分かりやすい資料であり、報道機関としては必要なものだった。特に初動の段階では、報道機関としては、この後、どうなるかを知りたい。これまで様々な研究機関で事故シナリオの想定等が行われており、そういった蓄積をもとに、おおよそわかるようなこともあるはずだ。にもかかわらず今回の場合は「大丈夫です」という安心情報しかなかった。住民が知りたいのは、放射線、放射能の情報、この先の事態の進展の情報であり、そのためにもモニタリングデータは重要である。しかし、緊急時モニタリングで得られた極めて重要な情報の多くを住民に知らせることができなかった。データによっては、公表されたのが 3 か月も後のことだった。モニタリングデータは事実情報であり、いかに早く国民に知らせるかということが重要である。何が大事で何を伝えるべきなのが国として共有

されていなかったのではないか。

- ・ 原子力の技術に詳しい人が、条件付きであっても不確かな情報を出していくというのが基本と思う。発信側は不確かな情報は出せないと思うかもしれないが、技術者であれば通常推測できることを説明しないのは、結果的に国民に対する隠ぺいと受けとめられてしまう。
- ・ 低線量被ばくに関しては基準値などの原則論的な説明が多かった。
- ・ 報道機関あるいは記者によって、原子力に関する知識レベルと情報ニーズに対する認識のギャップは大きいと思う。災害時の記者会見では、今回はその点が如実に表面化した。災害時広報を考えると、記者会見における報道機関による知識差や認識の違いは考慮に入れるべきだろう。

体制面

- ・ スポークスパーソンにはもっと権限の強い人を入れるべきである。担当課にもっと指示を出して情報を集められる権限を持つ人をメインの広報担当に置くべきだと思う。会見場で回答できなかった質問を持ち帰った後、担当課から回答を聴取して次の会見なりで説明できる権限を持った人が必要である。
- ・ スポークスパーソンを支える人（メモを取り、引き取り、原課につなぐ人員体制）が不在であったように思う。体制が非常に脆弱だった印象がある。

その他

- ・ 原子力災害時の報道との連携については、テレビは公共の電波を使って放送しているため、保安院のためだけに情報を流すという対応は難しいだろう。放送内容は保安院や原子力発電所事故の内容だけではない。全会見、全書類、国民への編集なしの情報の直接提供は、やはり保安院自身が工夫すべき。災害時の連携や報道協定といった話になる。
- ・ 保安院の院長、次長との懇談会が月 1 回定例で開かれていてそれはそれで良いが、もう少し現場に近い担当の方とコミュニケーションできる機会があればよかった。
- ・ 記者としては、広報の仕方や会見の印象は二の次であり、重要なのは情報の中味である。そんなことのために人が変わる状況は、取材をする記者側として望んでいない。

(iv) 報道関係者（ネットメディア）

- ・ 記者会見の様子だけでなく、配布された資料もカメラに映して配信した。
- ・ 記者等であれば、オンレコ・オフレコという形での情報提供はあり得るだろうが、インターネット中継ではオンレコが全てである。オフレコで説明されても視聴者には届かない。
- ・ 記者会見の時間は適切とはいえなかった。保安院は事故当初、11 時と 16 時に記者会見をしていたが、11 時からのものは東電の会見と被っていたし、16 時からの会見は官房長官の会見と被っていた。新聞記事の入稿などを念頭に置いた時間割りな

のだろうが、視聴者からは不満の声が上がっていた。時間をずらしてもらうよう保安院には要望したが、結局変更はされなかった。時間をずらしてほしい。

- ・ 現在、東電は毎日会見しているのにもかかわらず、保安院の方は週二回である。規制する側の方が会見頻度が非常に低いのはなぜなのか視聴者からは疑問の声が相次いでいた。
- ・ (保安院に限らず、全体として) 話すべき人が話さなかったという印象を持っており、その意味で誰がどこにどう責任を持っているのか、責任の所在が分からなかった。
- ・ 広報官の「わかりません」との発言が多すぎて、問題であった。なぜわからないのか、わかっているところはどこか、といったことを説明すべきだった。
- ・ 保安院の記者会見のよかったところは、「オープン」だったこと。原則誰でも入ることができた。
- ・ 規制庁が音頭を取り、マスコミ各社等と災害時報道協定などを結んではどうか。災害時には多様なルートで情報提供する必要があり、各種メディアが連携する必要がある。ただし、「協定」といっても報道内容に関する協定ではなく、報道手段・情報発信ルートの事である。
- ・ 有事となり各局の独自取材が不可能な場合、国民にとって有益な情報については、是非、映像・音声を提供いただき、TV等のないユーザーに向けて、ネット上で配信ができればと思う。
- ・ 平常時のコミュニケーションとして、定例会などはやるべきであろう。できれば記者クラブに限らず、広く受け入れてもらいたいと思う。

(v) 報道関係者（フリーランス記者）

- ・ 3月に保安院の会見に一度出席したが、東電の情報を右から左に流している内容で一次情報がほとんどなく、出席しても意味がないと思い、それから保安院の会見には行かなくなった。
- ・ 資料の量が多いことから、情報の優先順位がわからなかった。
- ・ 会見の議事録はすぐに公開してほしい。できれば映像も公開してほしい。議事録を公開しないのは会見を検証されたくないのだからと受け取られても仕方ない。
- ・ 保安院からの情報提供は全く迅速でなかった。
- ・ 一般の人に最も大事な情報は、国民の生命・財産にかかわる情報である。まず、保安院がそれを自主的に判断し、積極的に情報を出してほしい。さらに、出していない情報でも、記者から聞かれたら、答えてほしい。
- ・ ほしい情報は提供されていない。自分で判断できる情報がほしかった。逃げるべきか否か、数値とその意味、それをベースにした幅を持ったシナリオを説明してほしい。
- ・ プラントのパラメータだけでなく、それを解釈して説明すべきである。解釈も過小評価ではなく、いろんな可能性を含め、幅を持って説明してほしい。保安院の判断

のベースになる情報から説明してほしい。それを説明したうえで結論について採用した理由も合わせて説明してほしい。

- 低線量被ばくなど、専門家でも見解が分かれていることについては、保安院として主な専門家の見解を複数説明したうえで、日本が何を理由にどれを採用しているのか、わかっていることは何でわからないことは何かをちゃんと説明してほしい。
- 逃げるべきか否か、数値とその意味、それをベースにした幅を持ったシナリオを説明してほしい。解釈も過小評価ではなく、いろんな可能性を含め、幅を持って保安院の判断のベースになる情報から説明してほしい。それを説明したうえで結論について採用した理由も合わせて説明してほしい。
- スポークスマンを平常時からおいていなかったのが問題である。広報担当はコミュニケーションで何が大事なかがわかっていないとできない。したがって、トレーニングが必要である。最初からスポークスマンになる可能性のある人をトレーニングしておくべきだった。
- 広報と報道機関の間には信頼関係がないとダメだ。信頼関係を作れるかどうか非常に重要なポイントとなる。国と報道機関はチェックする側とされる側なので関係はなれ合いになってはいけませんが、信頼関係を持つことはできる。そして、信頼関係の基本は平常時から保安院が情報をちゃんと出してくれることに尽きる。

(vi) 海外関係機関

災害対応関連

- 震災発生直後は、枝野官房長官の NHK 記者会見放送をテレビで見て情報を得た。その後、外務省から FAX 等で個別に連絡が来る場合もあった。
- プレス発表は保安院のウェブサイトを確認することが多かった。基本は日本語のものを参照にした。新着情報の部分を良く見た。英文版は掲載時間が少し遅れるのが難点だった。
- 経済産業省に電話で確認すること等もあった。TV の情報が早かった。インターネットの情報も利用したが、スピードという面では TV に比べると遅かった。
- 保安院の役割は、東電の発表内容について確認することであるため、東電の発表より時間が経ってから保安院の発表があるということを認識してはいるものの、保安院の発表は時間がかかり過ぎているといった印象を受けた。
- 来日していた専門家等と保安院や東電が直接やり取りを行っていた。そのため、特に保安院のブリーフィングへのニーズはなかった。

広報関連

- 在京大使館向けのブリーフィングは、当初毎日ブリーフィングがあり迅速だった。
- 午前中に国内向けの記者会見があり、午後のブリーフィングは基本的にその内容についてだったので、既に世に出回っている情報を得ると言う意味では遅れていた。午前中の記者会見で同時通訳を入れる等の対応でより迅速な対応が可能となるだ

ろう。

- ・ スポークスパーソンは、誠意があつて良かったが、今後の事態の推移や、保安院による独自の分析結果等の説明があればさらに良かった。
- ・ 専門的な内容については、大使館に招請した専門家と協議した。他の国でも自国から専門家を招請したケースがあると聞いている。
- ・ ブリーフィングの情報は既に日本語で発表された物など、中身が古いものがあった。翻訳等に時間がかかるので仕方が無いことではあるが、今後改善されるのならばありがたい。インターネットで既に公表されているような情報は改めてブリーフィングで配布しなくてもよいだろう。質疑応答は生の情報であり非常に貴重で価値のあるものであった。
- ・ 初動期、ブリーフィングで得られる情報は、既にテレビ、新聞、HP 等で知ったものが多く、特に新しい情報ではなかった。毎日実施されていたが、特に新しい情報もなかったため、回数が多すぎると感じた。

情報提供関連

- ・ 保安院のブリーフィングは、事前の知識が無いと分からない点などもあった。
- ・ ブリーフィングでは、テーマは基本的に変わらず、説明される数字が変わる程度と言う印象があった。単なる数字の紹介ではなく、今後の推移の可能性や独自の分析結果等の提示があると良かった。
- ・ 低線量被ばくに関しては基準値などの原則論的な説明が多かった。
- ・ 今回のような状況では、最悪シナリオが示されても良かったと思う。また、それに備えてどのような対応策があるのかが示されても良かったと思う。我が国では独自に最悪シナリオを検討して HP に示した。我が国国民のみならず多くの日本人もこの HP の情報を参考にしたと聞いた。
- ・ 専門的な用語はそのまま利用するのではなく、一般向けの翻訳が必要である。
- ・ 不確かさがあることを伝えた上で示せばよい。そうしないと、国民やメディアは独自に様々な情報をネットなどから探すようになり混乱が広がる結果となる。
- ・ 保安院の説明は、技術用語が多すぎて分かりにくかった。
- ・ 保安院の説明、資料は分かりやすかった。
- ・ シナリオを示すことが望ましい。「現在情報収集をしています」といった情報だけでは十分とは言えない。考えられるシナリオを説明し、「その可能性は●%である」といったことまで示すことが最も望ましいが、それが難しいのであれば、確率まで示さなくとも、ある対策を実施することで、どういったことが起こる可能性があるのかを示すべきである。
- ・ 保安院は状況のみを説明していたが、テレビでは解説者や専門家が状況を踏まえて、起こり得る事態やその可能性等を説明していた。今後は安心につながる情報・説明も行うべきである。

情報ニーズ関連

- ・ 安全なのかどうかの情報が欲しかったが、事故発生当初に客観的な情報が得られず、不透明な状況であると思った。
- ・ 現在の関心事項は例えば以下のようなものであり、必ずしもメディアがこの情報をタイミングよく取り上げるわけではないので、プレス以外の場で保安院と直接コミュニケーションできると良い。
 - －新しくできる規制庁の概要
 - －原子力発電所の再稼働
 - －海外への原子力技術の輸出
 - －エネルギーミックス
- ・ 欲しかった情報と、ブリーフィングで保安院から提供される情報は異なっていた。日本に滞在している我が国の国民から当大使館に寄せられる質問に答えるための情報が欲しかった。
- ・ 野菜をよく洗うことで放射能が低減できるなど、日常生活における対応策について政府からは説明がなく、テレビで専門家が説明していた。今後はこのような簡単な日常生活での対応策についても政府から説明を行うことが望ましい。その際は日本語だけでなく、少なくとも英語でも説明すべきである。

体制面

- ・ 事故や災害の発生時と言うことではなく、在外公館が保安院と直接コミュニケーションできるチャンネルがあると良い。
- ・ 我が国では、今回のような事態が発生した場合に、科学者（100名程度）を招集したアドバイザリー委員会が結成される（**Science Advisory Group for Emergencies : SAGE**）。このような科学者の委員会を結成して、緊急時の対応判断に生かす仕組みも参考になるだろう。科学者からの情報発信の窓口も統一されて（ワンボイス）混乱の発生を防ぐ効果もある。
- ・ 保安院は設備、文科省は **SPEEDI** を担当しているなど、各機関の担当範囲もわかりにくかった。今後は様々な質問が寄せられても、担当者がその場に揃っていて、質問に答えることが可能な体制でブリーフィングを実施することが望ましい。

その他

- ・ 日常生活での対応策について、**Q&A** 等を **HP** に単に掲載するだけでなく、「**HP** に掲載した」ということを周知すべきである。せめて大使館に対しても、「日本語のものしかないが掲載している。まずはこれを確認して欲しい」という連絡があれば、まずは大使館職員でその国の言語に翻訳して、問い合わせがあったときに対応することが可能となる。今回はそのような連絡はなかったため、今後は改善されることが望ましい。

(vii) 海外報道関係者

- ・ 保安院に求めていたのは、汚染水の漏洩に対する見解や安全性・環境影響の評価、判断であったが、危険性など判断して話すことができなかった。
- ・ 詳しい情報を得ようと保安院に電話しても海外メディアのためか対応は遅かった。これは、日本ではよくあることである。
- ・ メディアへの情報提供のあり方について、メディアとの意見交換の場があれば参加する。
- ・ 観光で来ている外国人の方を心配する海外の家族等に向けた海外向けのメッセージが国としてあるならば、海外メディアが日本政府に協力して報道でメッセージを流すとか、海外の方向けの連絡窓口をテロップ放送する等の協力はできると思う。
- ・ 保安院の会見のタイミングは、概ね遅くはなかったと思う。最初のころは、保安院が最初に情報を出すということも、よくあったと思う。震災直後は、夜中にも会見をするなど、保安院は情報提供しようという姿勢はあったと思う。

(viii) 有識者（科学技術コミュニケーションの専門家）

- ・ 保安院による今回の事故対応を巡る問題をコミュニケーションの問題として捉えることに違和感がある。防災や事故対応に係る問題が根本にあったのであり、その状況下での適切なコミュニケーションには限界がある。
- ・ どう情報を出すべきかという課題よりも、どう対策を取るべきだったかが大きな課題であったはずである。対策が取れない状況でどう情報を出すかを考える前になぜ対策が取れなかったのかという課題と向き合わなければならない。コミュニケーションの問題がないとは言えないが、災害への対策が取れていなかったことが一番の問題である。
- ・ 原子力行政による広報全般として、何のためにやっているかの認識が乏しい。あるいは、何のためにやるのかを明確に示していないと感じる。
- ・ 国民に向けた官房長官による記者会見と並行して、専門規制機関である保安院が被災地や一般市民に向けた情報を出す必要がそもそもあったのかどうか考える必要があるのではないか。東電福島第一原子力発電所事故クラスという大規模な原子力災害時においても、政治家ではなく **ERC** が国民向けの広報対応をするべきだったのか、あるいは、従前の関係府省マニュアルや訓練の範囲で対応すべき災害だったのかについて検証の必要がある。
- ・ 保安院が一般国民を信頼していないのであれば、国民も保安院を信頼できないだろう。自分たちから相手を信じての行動を取らなければ、何も始まらないのではないだろうか。
- ・ ツイッター等の SNS、ソーシャルメディアについては、活用は難しい面もあるかもしれないが、皆がそうした情報源を見るという事実があるのであるから、今後は緊急時の広報手段としても活用を検討していくべきだろう。ただし、日常から使っていないものはいざという時に使えないため、平常時から使って使い方や傾向等をよく分かっておくことが重要になる。

(3) 保安院職員等へのインタビュー調査

東電福島第一原子力発電所事故後、広報活動に携わった保安院職員等にインタビューを実施し、事故時の広報活動がどのようなものであったかを内部の視点から調査した。調査対象者は、東電福島第一原子力発電所の事故後、広報活動に携わった保安院職員等 22 名であり、インタビュワー（聞き手）：木村浩 准教授（東京大学大学院工学系研究科原子力国際専攻）である。その結果、以下のような指摘が得られた。

①関係者間における情報共有及び分担のあり方

担当者間での情報共有

- ・ 1号機の水素爆発が起こった際、東電から情報が届いておらず、事象を正確には把握できていなかった。
- ・ 積極的に自ら一次情報を獲得しようとする姿勢が不十分であった。
- ・ 関係者間での情報共有が不十分、一方的な伝達では齟齬が生じる。
- ・ 政府と東電の統合本部の設置に伴い、原災本部事務局は統合本部内に分室を設置した後、広報官が統合本部に毎朝出向き、分室から直接情報を入手するようになった。
- ・ 災害対応全体の中での人的リソース配分が不十分であった。
- ・ 国会対応等追加的に対応が必要となった場合でも、それに応じて人員が手当されることはなく、既存の人員で対応したが、こうした追加的な業務にも柔軟に対応できるよう、事務局内での柔軟な人員配置が課題。
- ・ 広報官は、記者会見の空き時間には、会見の直前まで原災本部事務局プラント班に行き、自らプラント班に集まる最新の情報を直接収集したうえで、会見に臨むことを繰り返していた。
- ・ 原災本部事務局内部において「情報共有は何のために行うのか」という情報共有に対する意識が不足していた。

関係機関との情報共有

- ・ 意思決定の中心である官邸と、事務局機能がある保安院が、物理的に離れたところにあった。
- ・ 原災本部事務局側では官邸からの情報共有の要請を、報道発表を行う情報について事前に「了解」を取ることと捉え、官邸との情報共有が一時的に混乱したものの、その後情報共有は再び機能し始めた。

②情報の受け手への情報提供のあり方

情報の最終的な受け手である国民を意識した対応

- ・ 報道関係者との対応に終始して、情報の最終的な受け手である国民を見落としてしまうこともあったのではないか。
- ・ 発信した情報をどのように社会が受け止めるかを十分には考えて対応できていない。

- ・ 事故後初期の段階では、中越沖地震の際の経験を活かして早め早めに情報を出し続けられたというのは、よかったと思う。
- ・ 保安院では情報を隠す気はまったくなかったが、そのように受け取られてしまった事例があった。

報道関係者への対応

- ・ 報道関係者への対応について、受け身の姿勢であった。
- ・ 平常時からの記者とのコミュニケーション不足から、記者が何に興味を持っているか、何が聞かれそうか、どう答えればよいのかなどについて意識が欠けていた。
- ・ 取材において言いぶりはすごく慎重になってしまう。
- ・ 報道機関の解説員、大学教授等の専門家向けの情報提供を行うなど、受け手に応じた情報提供が十分に行えなかった。

ブリーフィングのあり方

- ・ 関係機関の会見と内容に齟齬があったかもしれないが、他方、会見を一元化すれば、関係機関の情報との整合性の確認等により迅速性が損なわれる恐れもある。
- ・ インターネットメディアが台頭し、ブリーフィングの様子がリアルタイムかつ全て放送されるようになった。しかしながら、こうした変化への対応が不十分であった。
- ・ また、保安院の広報官によるブリーフィングでは、基本的には福島事故に関する情報のうち、プラントの情報を伝えることを主眼としていたが、質疑応答等ではプラントの状況だけでなく、オフサイトの問題についても聞かれることが多くなったため、その準備をして、幅広く対応するようにした。
- ・ 記者からの要望もあり、わかっている範囲内でできるだけ早く記者会見をしなければならぬという意識はあったが、結果的にブリーフィングが大幅に遅れた。
- ・ (事故発生直後は) 事態が長期化することが予想されたので、広報官は次々と代わっていった。(それにより信頼感が損なわれた可能性がある)

③発信すべき情報のあり方

- ・ 事故直後は、中越沖地震のときの経験を生かして、情報はすべて、隠さず、迅速にということを中心として、情報伝達を行っていた。
- ・ 保安院本来の役割である情報の収集、分析、評価、対応の提示ができなかった。
- ・ 東電から送られる情報に対して、これを整理、共有するので精一杯であり、情報を基に分析、評価、保安院としての対処の検討は、ERSSを活用した2号機の事象進展予測などはあるものの、限定されたものにとどまっていた。
- ・ 広報担当者においても東電からの情報をほとんどそのまま収集することに終始し、マスコミ対応の場に臨まざるを得なかった。
- ・ 仮定の話はどこまでどのように出すのかについて、検討がなされていなかった。
- ・ 今回の事故当初のように、進展の速い事象への対応の検討が不十分だった。
- ・ 専門的な情報を分かりやすい形で提供する方法の検討が不十分だった。

④東京と地元の関係

現地との情報共有

- ・ 保安院にはどちらかといえばオンサイトの情報を集約している組織という背景もあり、オフサイト関連についての情報は十分ではなく、オフサイトの対応のためとなる情報を分析、評価して、判断の場に提供することが難しかった。
- ・ 東京では保安院がプラント情報などを定期的に発表していたが、現地にその情報が発表前に届くことは殆ど無かったため、現地では東京に遅れて発表することが多く、現地広報のサポート体制が不十分であった。
- ・ 現地において報道発表する際、発表文を読み上げるだけでは不十分であり、記者からの質問に適切に回答することが必要であるが、発表の間際になって資料が作成されることが常態化していたことから、発表と同時かやや遅れて現地に送付される状況であった。このため、現地では、広報担当者が報道発表資料の内容を自ら確認し、必要なことは調べてから報道発表に臨んだ。
- ・ 事故からかなり時間がたった後も、オフサイトへの十分な情報提供ができていなかった。

インフラ面

- ・ 初期段階における情報インフラの断絶と、避難指示等重要な情報伝達のあり方等防災対応としての課題もあった。
- ・ 現地では、外部との通信手段（メール、電話、携帯電話）が使用不能であった。原災本部事務局との通信は、衛星回線が1本あり、これを利用した。

⑤国際関係

- ・ 保安院の国際広報は、特に迅速性、正確性という意味で難があった。その背景として、体制の面の問題があった。例えば、英語力・原子力の基礎的知識・用語チェック能力を兼ね備えた職員には限りがあった。3月末頃、増大する英訳量に追いつかず、国際広報の人員不足は限界に達した。
- ・ 迅速性の面では、3月末には「地震被害情報」の英訳には2報分の遅れが発生していた。海外メディア記者会見においても、保安院の国内メディア向けブリーフィングの開始時刻の遅れにより、当該公表媒体の入手、英訳、正誤チェック、配付資料作成が遅れ、海外メディア記者会見の開始時刻に配付資料が間に合わなかった。その結果、スポークスマンが英文資料無しで説明せざるを得ず、数十分遅れで英文資料が配付された。
- ・ また、INES 評価の引上げや海洋への汚染水放出など臨時・緊急案件の英訳は、既存の限られた人員で急遽英訳を行ったが、翌朝までに英訳が完了できたのは優先順位の高いものだけだった。
- ・ 正確性の面では、 μSv と mSv の英訳ミス・正誤チェック漏れが発生し、それを海外から指摘された。

(参考) 保安院の広報に関する新聞報道

- ・「国が責任持て」屋内退避対象地の市長が訴え（読売新聞、平成 23 年 3 月 16 日）

福島第一原子力発電所の相次ぐ緊急事態で、市のほとんどが屋内退避の対象となった福島県南相馬市の桜井勝延(かつのぶ)市長（55）は 16 日午前、電話取材に応じた。災害対策の陣頭指揮を執る市長が泊まり込む市役所も屋内退避の対象となった。「4 号機からの出火もテレビを見て初めて知った。こんな状況では、まったく対応できない。国がしっかり責任を持って支えて」と語気を強めた。

- ・速やかに対応策検討したい…保安院（読売新聞、平成 23 年 3 月 12 日）

爆発の詳細については「現時点では具体的な情報を得られていないので、情報収集し、分析して具体的な対応策を速やかに検討していきたい」と語った。原子力発電所の現状について「映像を見る限りの情報しか、具体的には得られていない」と述べるにとどめた。放射性物質を閉じ込める作業については「放射性物質の状況などを調べて判断すべき」とする一方、「手元に具体的な数字の報告が上がっていない」とした。

- ・バラバラ会見やめます 東電と保安院 25 日から共同開催

（朝日新聞、平成 23 年 4 月 22 日）

海江田万里経済産業大臣は 22 日午後の記者会見で、東電と保安院が今後、福島第一原子力発電所事故について共同で会見を開くことを明らかにした。細野豪志・総理大臣補佐官が政府の意向も説明する。海江田氏は「(別々に行っている現在の) 発表の仕方は一部混乱を引き起こすことになっている」などと述べた。保安院は、事故について東電と説明内容に食い違いがあった、と指摘されたことなどを共同会見の理由に挙げている。

- ・確認中・わからない…原子力発電所爆発、保安院も東電も混乱

（朝日新聞、平成 23 年 3 月 13 日）

経済産業省保安院は当初、午後 5 時 15 分から記者会見を開くとしていた。しかし、開始直前になって、延期。広報担当者は「首相官邸とも調整をして、情報を集約してから会見する。非常に厳しい状況だ」。結局、会見が始まったのは午後 6 時。爆発からすでに 2 時間以上経っているのに詳細な情報はほとんどない。「どこで爆発が起きたのか」「状況をもっと詳しく」「原子炉は安全なのか」といった質問に対応した中村幸一郎審議官は、「確認しているところ」「情報を収集し、分析し、検討することが大切」などと、メモに目を落としながら同じ文言を繰り返すばかりだった。記者から「説明がなければ住民も安心できない」と詰め寄られた。

- ・燃料棒の溶融、保安院が初めて認める 内閣府に報告（朝日新聞、平成 23 年 4 月 18 日）

福島第一原子力発電所 1～3 号機の原子炉内にある燃料棒は一部が溶けて形が崩れている、との見解を経済産業省保安院が示した。18 日に開かれた内閣府の原子力安全委員会

に初めて報告した。保安院はこれまで、燃料損傷の可能性は認めていたが、「溶融」は公式に認めていなかった。

- ・メルトダウンの可能性、事故直後に認識 寺坂・保安院長

(朝日新聞、平成 23 年 8 月 11 日)

福島第一原子力発電所の事故発生から 5 カ月を迎えるのを前に、経済産業省保安院の寺坂信昭院長が 10 日会見し、事故直後の 3 月 12 日に、核燃料が溶け落ちる炉心溶融（メルトダウン）に近い状態になっていた可能性を認識していたことを明らかにした。当時の広報担当の審議官が 3 月 12 日、炉心溶融の可能性があると発言したことについて、寺坂院長は「セシウムが検出されており、そういう受け止めはあり得る」と思っていたという。また、この審議官が発言直後に広報担当を交代させられたことについて、「発言そのもので交代したことではない」とした。

- ・原子力発電所情報めぐり官邸後手後手 避難指示は日暮れ 3 時間後

(朝日新聞、平成 23 年 3 月 13 日)

こうした政府の対応について、災害時の心理に詳しい広瀬弘忠東京女子大教授（災害・リスク心理学）は、「パニックを恐れて、余計な情報は出さないという心理が透けてみえる」と話した。避難指示の範囲が拡大された理由の説明も遅れた。広瀬氏は「わかること、わからないことをはっきりさせて、説明するのが危機管理の基本だ。大変なことが起きているのは、すでに皆がわかっている。私たちのリスク観はもっと成熟しているのにバカにしている」と批判した。

- ・高放射線量がれき発見…保安院すぐに公表せず（読売新聞、平成 23 年 4 月 23 日）

経済産業省保安院は 23 日、東電が福島第一原子力発電所 3、4 号機の近くで毎時 900 ミリ・シーベルトに達する高放射線量がれきを発見し、撤去したと発表した。

保安院は、コンクリート片の発見後すぐに東電から報告を受けていたが、公表していなかった。西山英彦審議官は、「今後は、分かったことはすぐに公表したい」と話している。

- ・事故当初の放射線データ公表 保安院、遅れを「反省」（朝日新聞、平成 23 年 6 月 3 日）

経済産業省保安院は 3 日、東電の福島第一、福島第二原子力発電所周辺で事故発生直後に行っていた放射性物質の測定結果を公表した。第一原子力発電所 1 号機のベント（排気）や水素爆発前に、核燃料が損傷しないと外部に出ないテルル 132 がわずかに検出されたというデータがあった。当初の混乱で未公表になったといい、西山英彦審議官は「反省している」と釈明した。

- ・「ベント不成功なら致死量の被曝」保安院、震災翌日想定

(朝日新聞、平成 23 年 9 月 13 日)

東電福島第一原子力発電所 1 号機の格納容器の圧力を下げることができなかった場合

に発生が想定される事象として、保安院が、敷地境界での被曝（ひばく）線量が「数シーベルト以上」に達すると見込んでいたことが、情報公開法に基づき開示された同院の内部文書で分かった。7シーベルトが全身被曝の致死量と言われており、敷地内では人が生きていられない状況になる可能性が政府部内で検討されていたことになる。

- ・ 国、住民の被曝予測公表せず 研究者らが批判（朝日新聞、平成 23 年 3 月 21 日）
住民の被曝（ひばく）量や放射性物質が降る範囲の予測を国が公表していないため、研究者らから批判が出ている。文部科学省が委託した機関が 1 時間ごとに計算し原子力安全委員会に報告しているが、国は「データが粗く、十分な予測でないため」と説明している。
- ・ 汚染拡大予測、政府生かせず 2 号機破損時、対応後手
（朝日新聞、平成 23 年 5 月 4 日）
福島第一原子力発電所事故で、放射能汚染が原子力発電所から北西方向を中心に広がると、原子力発電所 2 号機が破損した当日の 3 月 15 日時点で政府は予測していた。この方向にある福島県飯舘村など 5 市町村の住民に避難を求めると、政府が発表したのは 4 月 11 日で、結果として対応は後手に回った。
SPEEDI による試算約 5 千件はこれまで未公表だった。その理由について、細野豪志首相補佐官は 2 日の会見で「国民がパニックになることを懸念した」と説明した。
- ・ 汚染水の放出「情報公開不足」近隣諸国に不満広がる（朝日新聞、平成 23 年 4 月 6 日）
福島第一原子力発電所で放射能汚染水の放出が始まったことで、国際社会に懸念が広がっている。法的な枠組みの不備を指摘する声や、日本政府からの情報開示のあり方にいらだちも聞かれる。
- ・ 独メディア「日本政府は事実を隠蔽、過小評価」（読売新聞、平成 23 年 3 月 16 日）
ドイツでは、福島第一原子力発電所の爆発や火災などに関する日本政府の対応について、不信感を強調する報道が目立っている。被災地で救援活動を行っていた民間団体「フメディカ」の救援チーム 5 名は 14 日、急きょ帰国した。同機関の広報担当者シュテフェン・リヒター氏は地元メディアに対し、「日本政府は事実を隠蔽し、過小評価している。チェルノブイリ（原子力発電所事故）を思い出させる」と早期帰国の理由を語った。メルケル首相も記者会見で「日本からの情報は矛盾している」と繰り返した。ザイベルト政府報道官は、「大変な事態に直面していることは理解している。日本政府を批判しているわけではない」と定例記者会見で釈明したが、ドイツ政府が日本政府の対応にいらだちを強めていることは間違いない。

第五章 アンケート・インタビュー等で得られた指摘事項の整理

前章の報道関係者に対するインタビューでは、「保安院の配布資料は、大変分かりやすかった。」「保安院の記者会見は、質問をしつくすまでやってくれたことはよかったと思う。」などの好意的な指摘もある一方、アンケート結果を含め大部分は課題があるとの指摘であった。

このような指摘事項を内容別に整理すると、表V-1のような4項目に大別された。これらの4項目を内容に応じてさらに細かく整理をした。インタビュー等で得られた指摘事項の整理を表V-1に示す。

表V-1 インタビュー等で得られた指摘事項の整理

大分類	小分類
1. 対応能力がないように見える	(1) 災害対応能力が不十分 (2) 広報能力が不十分
2. 積極的に情報提供しようとする姿勢が見られない	(1) 情報提供が遅い (2) 情報を隠しているように見える
3. 情報ニーズへの対応が不十分である	(1) 情報ニーズの把握が不十分 (2) 情報コンテンツに関するニーズへの対応が不十分 (3) 情報提供手段に関するニーズへの対応が不十分
4. 対応体制がわかりにくい	

以下に、アンケートやインタビュー等により得られた指摘事項を示す。

1. 対応能力がないように見える

(1) 災害対応能力が不十分

- ・ リスク対策（防災対策）や事故対応が的確にできない状況下での適切なコミュニケーションには限界がある。コミュニケーションの問題以前に、災害への的確な対策が取れなかったことが問題である。防災上の課題を検討し、そのために必要な情報は何かを考えた上で、災害時広報を考える必要がある。
- ・ 初期段階における情報インフラの断絶と、避難指示等重要な情報伝達のあり方等防災対応としての課題もあった。
- ・ 東電からの情報を右から左に流すだけであった。
- ・ 技術的専門能力に疑問を持たれた。
- ・ 頻繁な人事異動が技術的専門能力の維持の障害となっている。
- ・ 災害対応体制の不十分さが重大事故に進展した一因となった。
- ・ 災害対応全体の中での人的リソース配分が不十分であった。
- ・ 関係機関の間での情報共有が不十分であった。

- ・ 原災本部事務局内部において「情報共有は何のために行うのか」という情報共有に対する意識が不足していた。
- ・ 担当者の災害対応能力・経験が不十分であった。
- ・ 汚染物質の安全基準が暫定的なものであり、また、汚染拡大後に変更され、混乱を招いた。
- ・ 電源車やベントについて質問しても詳細な情報が出てこない。保安院は、独自に一次情報を持っていないのではないかと疑念をもたれた。
- ・ 積極的に自ら一次情報を獲得しようとする姿勢が不十分であった。

(2) 広報能力が不十分

① 広報への姿勢について

- ・ 原子力行政全般として、広報活動の具体的な目的意識が乏しい。あるいは、目的を明確に示していない。
- ・ スポークスパーソンに適格な人材を配置できないのは、組織としての覚悟がないということである。
- ・ スポークスマンを平常時からおいていなかったのが問題である。広報担当はコミュニケーションで何が大事なのがわかっていないとできない。したがって、トレーニングが必要である。
- ・ 災害規模や事故進展の段階に応じて、主たるスポークスマンは、政治的責任の取れる官房長官と専門規制機関である保安院とで切り替えるべきではないか。
- ・ 外部から指摘される前に自ら進んで情報を公開する姿勢に乏しい。
- ・ 記者会見では受け身の対応が多かった。
- ・ マスメディアへの対応に終始して、ともするとその向こうの国民を見落としてしまうことがあったのではないか。
- ・ 国民を守るという気概が見えない。

② 広報対応について

- ・ 現地の情報をあまり持っていない東京の職員が発表を行なっていると感じた。
- ・ コミュニケーションは全人格的なものであり、訓練によりスポークスパーソンの広報能力が向上するとは限らない。
- ・ 保安院の記者会見は自信がなさそうで信じてよいのかという疑問が生じた。
- ・ 広報官の「わかりません」との発言が多すぎて、問題であった。なぜわからないのか、わかっているところはどこか、といったことを説明すべきだった。
- ・ 情報に誤りがあった。
- ・ 今回、リアルタイムでメディア向け記者会見の状況が世の中にそのまま提供されたということ自体が初めてのことで想定外だったと思う。今後はこれにどう対応していくのか、誰に向けて広報するのか、発信側としては検討が必要だろう。
- ・ インターネットメディアが台頭し、ブリーフィングの様相がリアルタイムかつ全て放送されるようになった。しかしながら、こうした変化への対応が不十分であっ

た。

- ・記者等であれば、オンレコ・オフレコという形での情報提供はあり得るだろうが、インターネット中継ではオンレコが全てである。オフレコで説明されても視聴者には届かない。
- ・記者会見の様子だけでなく、配布された資料もカメラに映して配信した。
- ・資料の量が多いことから、情報の優先順位がわからなかった。
- ・動画情報を直接国民等に提供できる手法については工夫すべき。
- ・報道機関が求めてくる情報を想定した上での準備まではできていなかった。
- ・技術的事項や放射線の健康影響の説明が分かりにくかった。
- ・広報体制の人員が薄かった。24時間体制で回答できる体制を作るべきだった。
- ・保安院の国際広報は、特に迅速性、正確性という意味で難があった。その背景として、体制の面の問題があった。例えば、英語力・原子力の基礎的知識・用語チェック能力を兼ね備えた職員には限りがあった。3月末頃、増大する英訳量に追いつかず、国際広報の人員不足は限界に達した。
- ・スポークスパーソンには、権限の強い人を入れるべきである。会見場で回答できなかった質問について、後で担当課から回答を聴取して次の会見等で説明できる権限を持つ人が必要。
- ・スポークスパーソンを支える体制が脆弱だった。
- ・東京では保安院がプラント情報などを定期的に発表していたが、現地にその情報が発表前に届くことは殆ど無かったため、現地では東京に遅れて発表することが多いなど、現地広報のサポート体制が不十分であった。
- ・記者、国、東電で、用語の定義について共通の認識がなかった。記者会見における報道機関による知識差や認識の違いを考慮すべき。
- ・逃げるべきか否か等、自分で判断できる情報が欲しかった。数値とその意味、過小評価ではなく、いろいろな可能性を含め幅をもったシナリオを説明して欲しい。

③他機関との関係について

- ・国民に向けた官房長官による記者会見と並行して、専門規制機関である保安院が被災地や一般市民に向けた情報を出す必要がそもそもあったのか否か考える必要があるのではないか。
- ・原災本部事務局側では官邸からの情報共有の要請を、報道発表を行う情報について事前に「了解」を取ることと捉え、官邸との情報共有が一時的に混乱した。

④その他

- ・度重なるスポークスパーソンの交代が情報源としての信頼感に影響を与えた。
- ・院長、次長との懇談会が月1回定例で開かれているのは良いが、現場に近い担当者や報道関係者がコミュニケーションできる機会(勉強会等)があれば良かった。

2. 積極的に情報提供しようとする姿勢が見られない

(1) 情報提供が遅い

- ・ 爆発事象に関する情報、**SPEEDI** 情報、モニタリング情報、海洋放出実施に関する情報の提供や公開が遅かった。
- ・ 特に初動期は、最新情報を遅滞なく提供できるような会見等の態勢であるべき。
- ・ 炉心溶融の可能性等の発表について、遅れて変わることが多すぎる。
- ・ **INES** の暫定評価については、迅速かつ的確に対応することが必要であった。
- ・ 海外プレス会見において英訳資料の配布が頻繁に遅れた。
- ・ 詳しい情報を得ようと保安院に電話しても海外メディアのためか対応は遅かった。これは、日本ではよくあることである。

(2) 情報を隠しているように見える

- ・ **SPEEDI** 情報等の情報提供が遅かったことにより、「隠している」と見られ、不信を招いた。
- ・ 炉心溶融の可能性に関する説明の変遷、記者会見の落ち着きのない様子などから、情報を隠していると見られた。
- ・ 透明性の確保は重要であるが、「透明性」が具体的にどのような状態を意味するのかが不明確、かつ、ステークホルダーの間での共通認識が形成されていない。
- ・ 複数のシナリオがあるのであれば、それを提示して、今後どんな対応をしなければいけないのか、国民に覚悟をもってもらうための情報を提供すべきだった。
- ・ 今後の広報活動に当たっては、まず、国からの情報発信は全く信頼されないということを前提として考えるべきである。保安院が国民を信頼しなければ、国民も保安院を信頼することはできない。
- ・ 不確かな情報であっても、技術的にみて一般に推測できるようなことを説明しないのは、結果的に国民に対する隠ぺいと受けとめられてしまう。不確かな情報は留保条件付きで伝えるべき。
- ・ スポークスパーソンが技術の話がわかる人でないと、話している内容を信用しなくなる。情報を故意に出さないようにしていると見られる。
- ・ 会見の議事録はすぐに公開して欲しい。議事録を公開しないのは、会見を検証されたくないからで、情報を隠しているのだと受け取れる。

3. 情報ニーズへの対応が不十分である

(1) 情報ニーズの把握が不十分

- ・ 広報の前提として必要となる情報ニーズを把握できていない。また、それを把握する仕組みや体制が構築できていない。
- ・ 事故発生後、コールセンターなどに多くの問い合わせがあったが、その内容を分析できておらず、また、広報に活かせていない。
- ・ 事故や災害の発生時と言うことではなく、在外公館が保安院と直接コミュニケーションできるチャンネルがあると良い。

(2) 情報コンテンツに関するニーズへの対応が不十分

- ・ 何が大事で何を伝えるべきなのかが国として共有されていなかったのではないかと。
- ・ 技術的事項について、データを羅列するだけでその評価がなされていない情報が提示されていた。
- ・ 保安院に期待されていたのは、専門的な技術の知識を踏まえた情報提供のはずであり、これできていなかった。また、保安院からの独自情報が無かった。
- ・ 災害発生時に行動を判断するために必要な情報が事前に十分周知されていなかった。特に、立地地域外に対しては、災害対応を念頭においた広聴・広報がほとんどなされていなかった。
- ・ 避難や屋内退避、食品・飲料水等の摂取など、国民が取るべき行動選択や判断に資する情報が明確かつ具体的に提供できなかった。
- ・ 不確かな情報でも、リスク、可能性も含めて話して欲しい。
- ・ 仮定の話をもどこまでどのように出すのかについて、検討がなされていなかった。
- ・ 国からの情報提供について、結論だけでなく、結論に至るまでのプロセスも公開してほしい。
- ・ 情報提供の姿勢が保守的に過ぎる。不明・不確実な事項が何であり、それについての検討・対応をどのように進めているのか、今後の可能性や見通しをどう想定しているのかなどの情報が積極的に発信されなかった。
- ・ 記者会見での配布資料は東電の資料そのまま、保安院が独自に作成した資料はなかった。
- ・ 各地域のモニタリング情報、平常時との線量の比較情報の提供がタイムリーかつ十分にできていない。
- ・ 平常時からの記者とのコミュニケーション不足から、記者が何に興味を持っているか、何が聞かれそうか、どう答えればよいのかなどについて意識が欠けていた。
- ・ 企業等の組織が社員の安全確保の観点から取るべき行動や判断に資する情報が提供できなかった。
- ・ 窓口にお問い合わせしても対応できないと言われることが多い。

(3) 情報提供手段に関するニーズへの対応が不十分

- ・ 記者会見では、様々なテーマに関する質問があり、一人で全てを回答することが難しかった。
- ・ 緊急時速報を本来目的とするモバイル保安院による情報配信が日々続いており、その本来価値が低下している。
- ・ 保安院ウェブサイトは徐々に充実してきているが、事故発生後の事態推移に応じた情報ニーズへの対応や能動的な情報公開のツールとしては十分に活かされなかった。
- ・ プレス発表は保安院のウェブサイトで確認することが多かった。基本は日本語のものを参照にした。新着情報の部分を良く見た。英文版は掲載時間が少し遅れる

のが難点だった。

- ・ テレビのテロップ表示、ネットメディア、ソーシャルメディアなど、災害時において有効に機能し得る多様な広報手段を活用できていない。
- ・ 停電や通信インフラ被害により、事故発生直後において被災地に情報をほとんど伝達できなかった。避難先ではテレビなどが見られたが、被災地向けの直接的な情報伝達手段としては十分に機能しなかった。
- ・ 記者会見のテレビ中継は一部のみで、会見の全体を見ることができなかった。
- ・ マスメディアと連携した災害時広報ができなかった。

4. 対応体制が分かりにくい

○対応体制・役割分担・責任所在が分かりにくい

- ・ 関係機関の活動がバラバラで統一感や一体感がなかった。
- ・ 誰が責任を持って判断、意思決定しているのか分からなかった。
- ・ 意思決定・責任体制が不明確である。
- ・ 保安院の立ち位置、関係機関の役割分担が分からなかった。本来は、唯一の規制機関である保安院が国民に対して第一報をすべきだった。
- ・ 官邸、保安院、東電の発表内容が異なっているという印象がある。

第六章 今回の事故時の広聴・広報を踏まえた課題について

前章で整理した指摘事項について各々要因分析し、その上で共通と思われる事項について整理した結果、以下のとおり4つの課題に大別された。

1. 事故対応に関する課題
2. 広聴・広報機能に関する課題
3. 関係機関との情報共有に関する課題
4. 防災対応としての課題

以下では、それぞれをさらに個別の課題に分類し、その理由、背景について、職員へのインタビュー結果等を踏まえつつ考察した。

1. 事故対応に関する課題

広聴・広報の問題として捉える以前の問題として、そもそも、組織として事故への対応に問題があったと考えられる。具体的には、事態の進展状況等の情報の収集や技術的専門性に裏打ちされた規制機関としての評価、そして具体的な対応といった面に問題があると考えられるものがあつた。

【課題1】 情報入手の問題

- ・水素爆発発生時の状況等、現場の情報は東電から提供される情報に依存。自ら一次情報を入手しようとする意識が不足していた。
- ・インフラ機能の喪失により、現地との連絡が途絶えた（FAX、電話、携帯繋がらず。衛星電話のみで対応。ERSSも機能を喪失）。

【課題2】 情報分析評価の問題

- ・今回の事故は大規模な複合災害であり、かつ長期間にわたるものであつたことから、一次情報を保安院として独自に分析・評価する専門性を有する人員が不足し、結果として現場で発生した事象に係る技術的事項について、データを羅列するだけでその分析評価がなされていないなど、情報を分析評価する能力が十分ではなかつた。このため、事故の進展予測、今後の見通しを示すことができなかつた。
- ・保安院内においても、院長、次長の不在等という意思決定の仕組みの脆弱性がみられた。このため、保安院としての評価、方針が明確に定まらなかつた。

【課題3】 分析評価結果の信頼性の問題

- ・保安院による評価を第三者的に確認する機能を有していなかつた。

2. 広聴・広報機能に関する課題

広聴・広報機能に関しては、意思決定との関係を含め組織面や伝え方等、様々な観点からの課題が挙げられた。特に、様々なステークホルダーとの関係については、従来、広報の側面ばかりが検討の対象となりがちなところ、日常的なコミュニケーションを通じて、相互に信頼関係を築いていくことが重要な課題である。

(1) 意思決定の課題

【課題4】 広報戦略が不明確

- ・誰のために、何のために広聴・広報を行うのかという認識が不足（個人・組織とも）していた。例えば、SPEEDI 情報等の避難に係る情報を速やかに公開しようという認識が不足していた。
- ・公開の対象とする情報や公開しない情報の範囲、その理由について共通認識が不足。

(2) 組織の問題

①体制の問題

【課題5】 意思決定の場と広報の場の連携不足

- ・情報は官邸に集まる一方、保安院に十分な情報が集まらず、官邸と保安院の間の情報にはギャップがあった。他方、保安院からの情報が官邸の意思決定の場、広報の場に届かなかった。（関係者間での情報共有の仕組みの問題）
- ・避難指示の後などに十分な補足説明ができなかった。

【課題6】 官邸等関係機関との間での連携不足

- ・今回の事故における広報において、原災本部の一員である保安院としての対応か、保安院単独での対応かについて、外から見ても当事者にとってもあいまいだった。
- ・関係機関（官邸等）の広報と保安院との役割分担及び責任が不明確
- ・官邸と保安院の説明に齟齬が生じた

②人的資源の問題

【課題7】 広報官に関する問題

- ・広報官としての適正配置や育成ができていなかった。

【課題8】 広報官を支える機能の問題

- ・広報担当者の適正配置や育成ができていなかった。特に、事故直後は24時間体制に必要な人員が不足した。さらに、メディア・リレーションズの専門知識及びその訓練が十分でない。
- ・広報官に対し伝え方など報道対応に係る専門的なアドバイスを行う体制が取れて

いない。

- ・広報官に対し専門的なアドバイスをを行う体制が取れていない。

【課題 9】 国際対応の人的リソースの不足

- ・事故に係る公表資料を翻訳するための人的リソースが不足していた。
- ・国内外からの英語での電話問合せに対応できる要員が不足していた。
- ・海外における情報ニーズを把握できなかった。

(3) 伝え方の問題

【課題 10】 不確かな情報の扱いの問題

- ・正確性を重視することにより、今後の事態進展の可能性や見通しなど不確かさを含む情報の提供が遅れた。
- ・不確かな情報については、リスク、可能性も含めて説明することが必要だが、不確かな見解を示すと社会に混乱を招くのではないかという不安（＝エリート・パニックの問題）が生じ、情報提供が遅れた。

【課題 11】 分かりやすさの問題

- ・今回はテレビ局もライブ中継することが多かったことに加え、インターネットメディア記者ブリーフィングの一部始終がライブ映像として一般国民に伝えられた。また、これらの映像はネット上にアーカイブされ、後からも見ることが可能。こうした状況から、従来 of 大手メディアを通じて情報提供を行うという姿勢から、国民に直接説明するという姿勢へとの意識改革を図り、説明の仕方もより分かりやすく伝えることが必要であったが、十分に対応できなかった。

(4) 広聴・広報ツールの問題

【課題 12】 広聴・広報ツールの活用が不十分

- ・モバイル保安院については、認知度が 7%と、ほとんど認知されていなかった。また、緊急時の速報性という意味では有効であるものの、連日、大量の情報が提供され続けられた時等、情報の受け手にとっては過剰と考える人もいた。
- ・ウェブサイトの速報性等の特性を生かした活用不足
- ・ネットメディアやツイッター等、双方向のコミュニケーションツール等、新しい広報ツールへの対応が遅れた。
- ・専門的事項を平易に説明するためのマニュアル、訓練が不足した。

(5) 日常的なステークホルダーコミュニケーションの問題

【課題 13】 ステークホルダーとのコミュニケーションの不足

- ・その時々 of 国民の疑問点や情報ニーズを把握するための資源が不足し、必要な情報をタイムリーに発信がすることができなかった。
- ・立地地域や立地地域以外での情報ニーズの把握が不十分であった。

- ・国際機関や海外規制機関の情報ニーズをタイムリーに把握することができなかった。
- ・日頃から、立地地域や都市部の住民と、災害時を想定したコミュニケーションを行うことが不足していた。
- ・内外の報道関係者に対し防災対応の仕組み等についてあらかじめ十分な情報提供ができていなかった。
- ・在日外国人への情報提供手段（多言語化）が不足していた。
- ・障害者、高齢者等、情報弱者への情報提供手段が不足していた。
- ・企業への情報提供手段が不足した。特に、中小企業、外資系企業への配慮に欠けていた。

3. 関係機関との役割分担に関する課題

今回の事故のように複合的であり、かつ大規模・長期間にわたるような場合、複数の機関が各々の役割を認識しそれを果たしつつ、その上で連携して対応することが不可欠となる。この点も重要な課題として挙げられる。

【課題 14】 関係機関との連携不足

- ・今回の事故は、大規模な原子力災害となり、保安院だけでは対応しきれず、官邸をはじめとする関係機関全体での対応が必要となった。このため、原災本部事務局としての保安院による広報だけでなく、官邸や外務省、文部科学省、厚生労働省、農林水産省など各機関から情報提供を行った。また、事業者や地元自治体等も基本的に独自の情報提供を行った。
- ・しかしながら、政府の各機関、事業者、地元自治体等の連携不足により、十分な情報共有ができず、緊急時広報の原則である「One Voice」での広報ができなかった。こうした状況に対し国民からは、各政府関係機関や事業者がバラバラに報道しており見解も異なっているとの指摘も見られた。
- ・官邸をはじめとする政府関係機関や事業者との間での情報共有が十分ではなかった。
- ・現地との関係では、原災本部事務局が東京で報道発表する情報が発表前に現地対策本部に届くことは殆ど無かったため、現地では東京に遅れて発表することが多い等、現地での広報に対するサポート体制が不十分であった。
- ・海外メディアに対する記者会見については、早期から官邸（国際広報室）が中心となって関係府省合同で開催された。しかし、保安院が自立的に関係府省合同での国際広報体制を構築できたわけではなかった。

4. 防災対応としての課題

防災対応の問題として提示される課題は以下のとおり挙げられた。これらについては、リスクコミュニケーションの課題と密接に関係するものであるが、具体的な対策としては防災対策として取り組まれるべきものと考えられる。

【課題 15】 想定を超える事象の発生に備えた対応能力の不足（ソフト、ハード）

- ・ 地震・津波との複合災害への備えが不足していた。
- ・ 同時多発的（複数プラント）な原子力災害への備えが不足していた。
- ・ 現地オフサイトセンターの機能不全を想定した仕組みが欠如していた（マニュアル整備等）。
- ・ 通信インフラの断絶等による、事業者からの一次情報が不足していた。

第七章 事故時における広聴・広報活動のあり方について

前章で示された各課題について、取組の方向性を以下に示す。

前章において事故時における広聴・広報についての課題を挙げたところ、本章では各課題について今後の取組みの方向性を整理する。一方、事故時における対応を適切に行うためには、平常時から取り組んでおくべきことも多々ある。例えば、様々なステークホルダーとの信頼関係については、日常的なコミュニケーションの積み重ねがあつて、初めて醸成されるものである。本章では、こうした認識の下、事故時における広聴・広報に関する取組の方向性について平常時から取り組むべき事項も含めて整理する。

1. 事故対応に関する取組

原子力災害における規制当局としての任務は、事業者からの1次情報の入手のみならず、そこから事故を技術的に分析・評価し、必要に応じた対策を講じていくことであり、広聴・広報活動は、事実関係はもちろん、判断や行動とその根拠等を分かりやすく伝えていくことにある。

したがって、まずは、規制当局として事故の情報を入手し技術的に分析評価し、対策を講じることができることが前提であり、そのため、職員の技術的な専門能力の向上を図るための訓練等を行うとともに、組織としての対応能力を高めることが必要である。

○規制当局における技術的専門能力・対応能力の向上

取組1 職員各個人の技術的専門能力・対応能力の向上（課題1、2に対応）

- ・ 技術的専門性を有する職員の育成・確保

取組2 組織としての対応能力の向上（課題1、2に対応）

- ・ 幹部職員を対象とした危機管理マネジメント訓練の実施
- ・ 自然災害と原子力災害の複合事象や複数号機の同時多発事故等、考え得る事象を想定した、より実践的な計画の策定及び訓練の実施（幹部対象の訓練を含む）
- ・ 直接事故対応に追われることなく、事故の分析評価に専念できる専任チームの活用

○外部機関の活用による技術的専門能力等の向上

取組3 外部機関の活用による技術的専門能力等の向上（課題3に対応）

- ・ 専門的技術支援機関であるJNESなど、外部機関の活用（緊急時の対応を含む）

2. 広聴・広報機能に関する取組

原子力災害時における規制当局としての広聴・広報は、国内外の住民・機関等が求める情報を迅速かつ正確に伝えることはもちろんのこと、情報をわかりやすい形で伝えることも重要である。

そもそも規制当局の使命とは、国民からの負託を受け、国民の安全を守ることであり、職員は公正・中立でなければならず、同時に透明性、公開性をもって業務に当たることが必要である。こうした活動を公開、透明の原則の下、どのような判断に基づき行っているのかを国民に徹底的に示していくことが広報の目的である。また様々なステークホルダーからの意見・評価を規制業務や広報に反映することにより、規制業務の品質を向上させていくとともに、規制当局としての役割に対する理解の促進やステークホルダーとの間での信頼関係の醸成を促していくことが必要である。

こうした観点から、規制当局としての技術的能力の向上と併せ、組織及び個々の広聴・広報の重要性に関する意識を高めることが重要である。さらに広聴・広報に関するマニュアルの整備や研修・訓練等を行うとともに、わかりやすい情報提供や受け手側の情報ニーズの把握を支援する広聴・広報ツールの改善等を行う。さらには報道関係者を含めた様々なステークホルダーとの間で日常的なコミュニケーションを図ることが重要である。

取組 4 意思決定と広報機能の一体化（課題 4、5、6 に対応）

- ・ 迅速かつ適切な広報を行う観点から、官邸をはじめとする関係機関の役割分担と責任を明確にした上で緊密に連携するとともに、意思決定と広報機能を一体化。

取組 5 組織全体の広聴・広報の意識の向上（課題 4、5、6 に対応）

- ・ 広聴・広報の重要性、目的意識を身につけるための、規制当局の全職員を対象とした広聴・広報に係る研修・訓練の実施
- ・ 幹部職員を対象とした広聴・広報に係る研修・訓練の実施

取組 6 広報に係る人的な面での機能の向上（課題 7、8、9、10、11 に対応）

- ・ 広報官の対応能力向上
 - －適性を備えた者の配置とローテーションのあり方
 - －広報官用の研修プログラムの充実と実践的な訓練の実施（メディアトレーニング）
 - －技術専門性と英語等語学力を兼ね備えた人材の配置・育成（「国際原子力」人材育成コースの検討、海外原子力関係機関・政府内関係部局等との人事交流）
 - －国際広報を専任で行うスポークスパーソンの確保
- ・ 広報官を支える人的サポートの充実
 - －広報アドバイザー等広報官を支援する専門家の活用
 - －広報官の技術的支援を行う要員の配置及び当該人材の育成（研修、訓練の実施）
- ・ 外部機能の活用
 - －広報アドバイザー等広報官を支援する専門家の活用（再掲）
 - －国際対応を支援する専門家の活用
 - －英語のみならず多言語で対応するための外部機関の活用

取組 7 広報に係るマニュアル整備（課題 10、11 に対応）

- ・ 個人の能力に過度に依存することなく、組織として対応できるよう広報に係るマニュアルを整備。マニュアルには、準備する項目をあらかじめ整理しておく。

※情報公開する内容や具体的な実施手順の例

- －判断のプロセス、判断した科学的根拠
- －事故の進展や対策の見通し
- －モニタリング情報等及び当該情報への評価
- －国民がとるべき行動とその判断に必要な情報
- －不確かな情報の扱い 等

取組 8 特徴を踏まえた広聴・広報ツールの改善・整備（課題 12 に対応）

- ・ 放射線の問題等、良く聞かれる質問に対する答えを事前に準備（前述のコールセンターに寄せられた意見の分析等を活用し、FAQ の準備・検索システムを整備）。
- ・ 緊急時情報のポータル化等ウェブサイトの見直し
- ・ 緊急時情報の提供に特化するため、どのような情報を配信するかについての再検討と合わせたモバイル保安院の活用方法の見直し
- ・ リアルタイムに情報ニーズを把握し、タイムリーな情報提供を可能とするため、双方向機能を有するコミュニケーションツールの活用（ツイッター、SNS の活用等）
- ・ 記者ブリーフィングの動画配信（全ての会見内容をネット上にアーカイブ）及び議事録の公開
- ・ 広報官が分かりやすく説明できるようにするための素材（模型、説明パネル等）の準備

取組 9 広聴機能の向上（課題 11、13 に対応）

- ・ コールセンター機能の強化
 - －国民の関心事項の分析と対応に関するデータベース化
 - －緊急時にコールセンター機能を迅速に立ち上げるための仕組みの整備
- ・ 立地地域における情報ニーズの把握とコミュニケーション
 - －平常時から検査官事務所を通じた原子力安全に係る情報ニーズの把握を推進。
- ・ 地方支分部局を活用した立地地域以外への情報提供促進
 - －地方支分部局等を通じて、立地地域以外の情報ニーズを把握。
- ・ 様々なステークホルダーとの日常的なコミュニケーションを通じた規制当局の役割に対する理解の促進とその上での信頼関係の醸成
- ・ 諸外国とのコミュニケーションの促進
 - －在外公館を通じた海外における情報提供とあわせたニーズの把握
 - －在京公館との間での日常的なコミュニケーションの確保（国際広報担当者が窓口）

取組 10 災害時に備えた報道関係者との認識共有（課題 13 に対応）

- ・ 平常時から報道関係者に防災の仕組みについて説明し、報道関係者のニーズを把握する他、ERC 等施設・設備の見学会を開催。

3. 関係機関との情報共有に関する取組

関係機関が各々の役割を果たしつつ連携して対応するためには、役割分担を明確化した上で、各機関が自らの役割を具体的な形で理解し、活動に取り組むことが前提となる。そのため、関係者間で共通のマニュアル整備を行うなど、関係機関との情報共有を円滑化するための環境整備を行うことが必要である。

取組 11 関係機関との役割分担の明確化（課題 14 に対応）

- ・ 関係機関との役割分担と責任の明確化
- ・ 官邸を含めた関係機関との情報共有のあり方
- ・ 原災本部事務局と同現地対策本部との情報共有のあり方

取組 12 事業者等から得られた情報を関係機関と共有しやすくするための環境整備（マニュアル等）（課題 14 に対応）

- ・ 関係機関が情報を共有する仕組みの構築（マニュアル整備、訓練の実施等）
- ・ 情報共有の基盤となるインフラの強化（テレビ会議システムの構築、災害時の通信手段の確保）

取組 13 内閣広報室及び外務省と連携して国際広報を実施する機能の充実（課題 14 に対応）

4. 防災としての取組（課題 15 に対応）

防災に関する対応については、別途次のような視点で検討が行われているところ、検討結果の着実な実施が求められる。

（検討事項の一部）

- ・ 事業者との情報共有の推進
官邸を含めた政府関係機関と事業者との間で、事業者の一次情報を共有し迅速な意思決定を行うための組織的な仕組み（事業者本社等への緊急事態対策監派遣

等)

- 官邸を含めた関係機関における情報共有の推進
関係機関が情報を共有する仕組みの構築（防災計画見直し、マニュアル整備、訓練の実施等）

- 事業者や関係機関との情報共有の基盤となるインフラの強化
 - －官邸・ERC と電力本店・緊急時対策所を結ぶテレビ会議システムの構築
 - －ERSS の伝送データの拡充、伝送経路の強化
 - －自治体等関係機関も含めた災害時の通信手段を確保し、信頼性の向上を図る（多重化・多様化）
 - －オフサイトセンターの機能強化