

理解の深化 ～根拠に基づく情報体系の整備について～(見解)

平成 28 年 12 月 1 日

原子力委員会

1. はじめに

東京電力福島第一原子力発電所事故は、福島県民はじめ国民に多大な被害を及ぼし、依然として国民の原子力への不信・不安が根強く残っている。今後、原子力の利用を考えるに当たっては、国民の不信や不安に対して真摯に向き合い、一人一人が、科学的に認められている情報に基づいて理解を深め、合理的に判断し、議論を通じて合意を形成していくことが不可欠である。そのために必要なあらゆる取組をより一層充実させていくことが求められる。

また、本年度開催されたG7伊勢志摩サミットの首脳宣言において、「原子力政策に対する社会的理解を高めるために、科学的知見に基づく対話と透明性の向上が重要である」と宣言され、理解を深める活動が、国際的にも求められている。

2. 理解の深化に求められる構造

従来から原子力関係機関等により、原子力発電所が立地する地元住民等を対象に、対面によるコミュニケーション活動を中心として様々な理解活動が行われてきた。原子力発電に対する不安を抱える地元住民等向けの双方向の対話活動は引き続き、重要である。加えて、東京電力福島第一原子力発電所事故以降、立地地域に限らず、これまで電力供給の恩恵を受けてきた消費地を含めて国民全体のステークホルダーとしての位置づけの重要性が増した。国民全体、世の中の大半を占める一般の方々の原子力への不信や不安、関心が高まっているとともに、電力供給に関する現状を知ることができるように、国民全体を対象とした活動が求められている。原発立地地域に加え、一般の方々の関心に応えるためには、①広報やメディア、双方向の対話等のコミュニケーション活動とともに、②インターネット等を活用して、オピニオンリーダー、メディア記者、専門家に限らず、一般の方々等が知りたいときに情報を自ら入手できる情報体系の整備が求められる。情報体系が整備されることによって、平時における科学的根拠や客観的根拠に基づくコミュニケーション活動も進展することが期待されるとともに、緊急時に国民が的確な情報を探せば見つけられる状態を実現できることから、緊急時の混乱を防ぐ点でも効果があると考えられる。従って、コミュニケーション活動と情報体系の整備の2つの活動のうち、今回はまず、基盤的な情報体系の整備(別紙における「基盤となる根拠に基づく情報体系・優れた検索システム」部分)について取り上げることにする。

3. 現状認識・課題

インターネットの普及により、国民が知りたい情報、興味を持った情報をインターネット検索で探せる時代になっている。原子力やエネルギーに関する日頃の情報源としては依然として新聞やテレビが多い一方で、情報収集ではインターネットを活用することが多くなっている。例えば、「平成 27 年度 原子力利用に関する世論調査(日本原子力文化財団)」によると、原子力やエネルギーに関する日頃の情報源は、「テレビ(ニュース)」(85.8%)や「新聞」(55.3%)が主なものとなっている一方で、普段の情報収集行動は、「インターネットの検索」(57.1%)や「新聞の購読」(34.0%)を活用している。こうした国民の情報入手手段の多様化に対応し、情報を提供することが求められる。

米国や英国では、「なぜか」を調べたいときに、根拠に基づく情報、その解説または要約が、行政や国際機関、原子力関係機関等で多数作成され、インターネット等により開示され、組織横断的に関連づけられているとともに、検索性にも配慮されているので、必要な情報を探し当てて根拠を理解できることが多い。例えば、米国では、原子力エネルギー協会(NEI)や原子力規制委員会(NRC)、英国では、原子力産業協会(NIA)をはじめとした原子力関係機関も、一般向けが中心ではあるが、根拠に基づく情報の作成・提供を積極的に行うとともに、その参考文献等も示し、インターネット検索に対応するような工夫をしていることも多い。

しかし、日本の原子力分野では、その分野の専門家でも、知りたい情報をインターネット等により探し当てるのは容易ではない。一般向け、専門家(科学技術用語を理解する人々)向けの情報とともに、個別的、断片的であるとともに、検索性にも配慮されていないため、情報の根拠を見つけるのは容易ではない。また、たとえ根拠を見つけられたとしても、根拠を一般向けにわかりやすく解説した文献等がないことが多く、一般の方々にとって限られた理解にとどまり、個別の根拠のつながりや問題を俯瞰的に把握し、理解を深めることが困難である。さらに、米国や英国であれば、はじめから国際機関の報告書にアクセスできるが、我が国では、言語の壁が大きいことに加え、それらの根拠を解説した情報の作成提供は極めて限定的で、理解を妨げている。

4. 目指すべき姿・目標

こうした状況を踏まえて今回の目標は、原子力関係機関が、「根拠に基づく情報体系」を整備することにより、国民が自らの関心に応じて自ら見つけた情報を自ら取捨選択し、納得すると、国民が「腑に落ちる」状態になると考えられ、このような状態を実現することである。ところが、東京電力福島第一原子力発電所事故以降、我が国の原子力関係機関は、慎重になりすぎ、必要な情報が提供なされてこなかったことから、国民が自ら情報を見つけ、理解を深めることができなかつた問題もあつたと考えられる。今後は、科学の不確実性やリスクに十分留意しながら、科学的に認められた情報等、根拠に基づく情報を作成し、提供して

いくべきである。

5. 取り組むべき事項

「根拠に基づく情報体系」の整備とは具体的には、①一般向け情報、②橋渡し情報、③専門家向け情報、④根拠等の各階層をつなぎ、一般の方々が、自らの関心に応じて、自らで検索して、必要に応じて専門的情報までたどれるようなものである。そのためには、まずは、記述した根拠の出典の明記や、一般向けの用語集の作成等により個別・断片的になっている情報をつなぐことが有効な案である。さらに、我が国では、根拠を一般向けに解説したもの（橋渡し情報）が非常に少ないので、この層の根拠に基づく情報を作成・提供する取組を強化する必要がある。橋渡し情報として利用できるものの例としては、放射線被ばくりスクや原子力安全、放射性廃棄物等に関して、国際機関での検討を参考に国内対応の考え方や基準設定等を行う場合が多いことから、国際機関の報告書の解説や要点を作成し、インターネットで公開することも有効である。ただし、根拠を一般向けに解説したもの（橋渡し情報）を作成する際には、作成者の解釈が入るため、品質を担保する仕組みも求められる。また、様々な解釈や分析があることにも留意し、これらの多様性を取り入れることも大切である。このような根拠に基づく情報体系を整備するに当たっては、一般の方々にアクセスしてもらうための工夫や、情報を見つけやすくするために、インターネットでの検索性にも留意する必要がある。例えば、検索されやすい原稿・ウェブサイトの作り方等のマニュアルを原子力関係機関で作成・共有することも有効である。

（根拠に基づく情報の階層例）

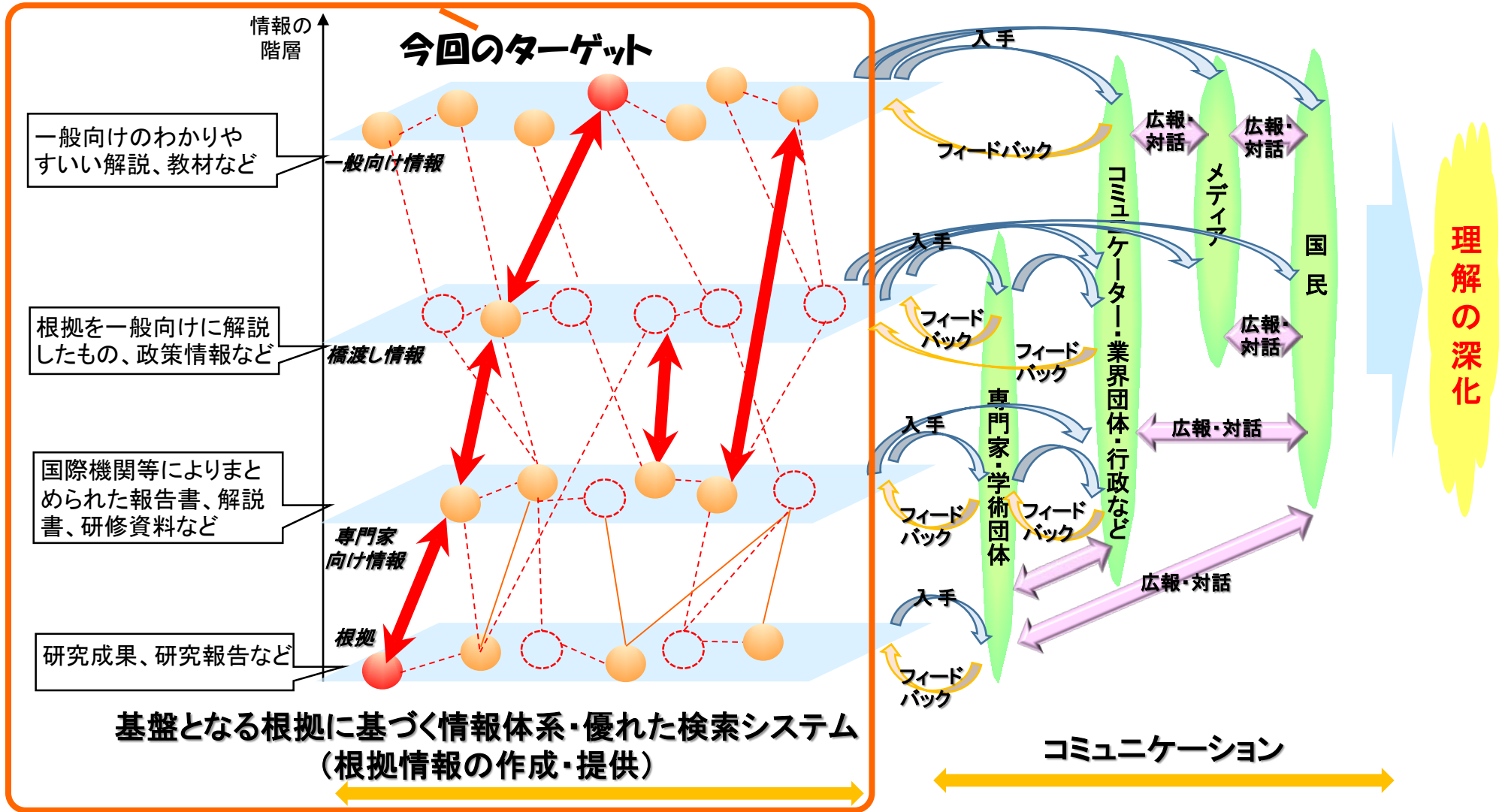
- ①一般向け情報：一般向けのわかりやすい解説、教材等
- ②橋渡し情報：根拠を一般向けに解説したもの、政策情報等
- ③専門家向け情報：規制・基準作成の根拠報告書、解説書、研修資料等
- ④根拠：研究成果や研究報告

なお、根拠に基づく情報の作成、特に、橋渡し情報に位置づけられる、根拠を一般向けに解説したものの作成については、作成者の俯瞰力の向上になることから、人材育成の観点からも重要である。また、根拠の情報、特に必要性の高い専門的情報の解説やレビューの作成は簡単な仕事ではなく、能力のある人材を充てて取り組む必要があることにも留意すべきである。

こうした「根拠に基づく情報体系」の整備は、まずは、国民の関心が大きく、原子力政策の観点でも重要な、地球環境・経済性・エネルギーセキュリティ関連や、安全・防災、放射性廃棄物、放射線被ばくりスクの4点をまず取り上げることが考えられる。

また、こういった取組については、中立的・独立的な機関が実施すべきではといった指摘

もあるが、科学的に認められた情報、客観的な事実とともに、作成方針や提供の仕方も合わせて発信することで、一層の信頼を得られると考えられる。加えて、原子力事業や安全確保の実施において、第一義的責任を有するのは原子力関係機関であり、原子力関連機関が東京電力福島第一原子力発電所事故を真摯に反省して、自らを律し、適切に根拠に基づく情報の作成・提供を行っていくべきである。また、このような「根拠に基づく情報体系」の整備は、継続的に行われていくことが極めて重要であり、原子力関係機関が問題意識をきちんと理解し、責任を持って続けていくことも必要である。そのためには、優先度が高い分野に関係が深い、原子力発電環境整備機構、高度情報科学技術研究機構、電気事業連合会、日本エネルギー経済研究所、日本原子力学会、日本原子力産業協会、日本原子力研究開発機構、日本原子力文化財団、日本電機工業会、放射線医学総合研究所等の機関が中心となって、連絡協議会を立ち上げ、課題・進め方の整理や情報共有を行う等、連携しながら進めることを強く期待したい。原子力委員会も、連絡協議会に参加するとともに、各組織における独自の取組等を確認していくこととしたい。また、本見解では、根拠に基づく情報体系の整備について取り上げたが、原子力委員会では、今後、コミュニケーション活動についても検討を進める所存である。



- ◆ 国民が自らの関心に応じて自ら見つけた情報を自ら取捨選択し、納得すると、「腑に落ちる」状態になると考えられ、このような状態を実現する。