

**科学研究費助成事業 研究成果報告書**

平成 27 年 6 月 7 日現在

機関番号：11601

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2012～2014

課題番号：24500305

研究課題名(和文)福島原発事故における自治体の情報伝達問題に関する研究

研究課題名(英文)Information Transmission Problems during and after the Fukushima Nuclear Disaster

研究代表者

佐々木 康文(SASAKI, Yasufumi)

福島大学・行政政策学類・准教授

研究者番号：30323190

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 1,500,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、福島原発事故発生後に、原発事故の状況や避難に関する情報などが、国や事業者および福島県からどのようにして原発周辺自治体に伝達され、住民に知らされていったのかについて、原発事故による避難エリアに入った自治体の防災担当部局などに聞き取り調査を行い、また関連資料や文献などを参照することで、当時の情報伝達の実態とその問題点を明らかにした。また本研究は、住民に対する放射線リスク情報の伝達をめぐる問題、福島県産品に発生していると言われる風評被害の実態、全国の原発周辺自治体で見直しが進められている原子力防災計画の抱える課題などの検討を行った。

研究成果の概要(英文)：A number of problems occurred in the transmission of information both during and after the Fukushima nuclear disaster. This study attempts to examine (i) how information on the nuclear disaster and evacuation was transmitted to local governments and citizens, (ii) how information on radiation risk was provided to citizens of Fukushima, and (iii) what economic damage to farmers in Fukushima was caused by harmful rumours and misinformation. Lastly, this study tries to clarify issues concerning revisions to the Genkai, Ohi and Takahama Nuclear Disaster Management Systems in post-Fukushima Japan.

研究分野：社会情報学

キーワード：福島原発事故 災害情報 自治体 原子力防災 情報伝達 避難

## 1. 研究開始当初の背景

2011年3月11日に発生した福島原発事故では、周辺の自治体と住民に対する情報伝達に関わる様々な問題が発生した。福島原発事故は複合災害であったため、通信手段が十分に機能せず、オフサイトセンターも機能不全に陥り、関係自治体に対して情報が十分に伝達できない状況が生みだされてしまった。また、事故によって大量の放射性物質が広範囲に拡散してしまったため、放射線の人体への影響をどう考えるべきかという問題が生じ、福島県の自治体は、専門家の説明を参考にしながら、住民に対する放射線リスクコミュニケーションを行わざるを得なかった。加えて、JCO 臨界事故のケースとは異なり、実際に大量の放射性物質が広範囲に拡散したという事実が存在する中で、福島が生産物や観光地に対する風評被害が発生してしまった。

## 2. 研究の目的

本研究の目的は、(1) 原発周辺自治体に対する原発事故の状況と避難に関する情報伝達をめぐる問題、(2) 住民に対する放射線リスク情報の伝達をめぐる問題、(3) 福島県産品に発生していると言われる風評被害の実態を検討することである。また、以上のような研究の成果を踏まえた上で、(4) 全国の原発周辺自治体で見直しが進められている原子力防災計画の課題などを明らかにするのが本研究の目的である。

## 3. 研究の方法

本研究は、福島原発事故によって避難を余儀なくされた自治体の防災担当部局、風評被害を受けている福島が生産者、佐賀県の玄海原発の周辺自治体と福井県の大飯原発および高浜原発の周辺自治体の防災担当部局に対する聞き取り調査を行うことに加えて、入手可能な文献と資料の検討を行うことで研究を進めるものである。

## 4. 研究成果

(1) 原発周辺自治体に対する原発事故の状況と避難に関する情報伝達について

福島原発事故発生後に、原発事故の状況や避難に関する情報などが、国や事業者および福島県からどのようにして原発周辺自治体に伝達され、住民に知らされていったのかについて、原発事故による避難エリアに入った自治体のうち、浪江町、双葉町、大熊町、富岡町、楡葉町、広野町、南相馬市、田村市の防災担当部局などに聞き取り調査を行い、また資料や文献などを検討することにより、次のようなことが明らかになった。

福島原発事故において、原発周辺自治体に伝達されるべきであった情報には、主に、事故そのものに関する情報と説明、避難および屋内退避に関する指示の2つがあったと思われる。福島原発事故では、これらの情報が十分に伝わらなかったとされているが、実際には自治体ごとに事情が異なっていたことが明らかになった。例えば浪江町では、避難指示に関する連絡が国や県から入らず、テレビで確認された。また事故直後の浪江町には、東京電力からの職員派遣がなされず、国や県からの連絡もなかったため、事故に関する情報がテレビ以外からはほとんど入っていない。これに対して、例えば大熊町などには、派遣されてきた東電職員を通じてある程度の事故情報が伝達されており、また、国や県から避難指示や避難先が伝えられることもあった。

原発事故に関するある程度の情報が入っていた場合でも、それらの情報から事故の危険性を十分に認識できなかった自治体があった。本研究が、このような認識が生まれなかった原因ではないかと推測するのは、原発立地自治体に存在していた安全神話、正常性バイアス、自治体職員の専門的知識の不足、東電職員の説明の仕方の問題などである。これらが影響して、入ってきた情報から危険性を認識できなかった可能性がある。

福島原発事故では、発災直後からしばらくの間、多くの自治体において通信手段が十分に機能しなかった。それ故、国や県などから関係自治体に原発事故や避難などに関する情報や説明が十分に届かない状況が生まれてしまった。しかし、本研究が行った調査によれば、発災後の割と早い時期から電話や県の防災行政無線などが使えた自治体があった。例えば、南相馬市や田村市などには、震災から数日後には情報を伝達できるルートが存在しており、それ故、両市には避難や屋内退避指示の連絡がある程度入ってきた。しかし本研究が行った調査によれば、両市に対しては、原発事故そのものに関する詳しい情報や説明などが十分に伝達されなかった。当時の両市は原子力防災対策の重点地域には入っておらず、原発事故への備えや知識がない状態であった。すなわち両市は、原発事故によって想定外の影響を受けることになってしまい、比較的早い時期から情報が伝達できるルートが存在していたが、原発事故そのものに関する詳しい情報や説明などが入ってこなかった。福島原発事故の情報が関係自治体に十分伝わらなかったのは、通信手段の機能不全だけが原因であるとは言えないと思われる。

福島原発事故は、複合災害であったため、対応が難しい問題が山積し、集まることができない職員がいるなど、災害対策本部を中心

とした情報共有が十分できなかった自治体があった。また、自治体によっては、事業者からの連絡を受けていた部局と防災を担当する部局との情報共有が不十分であったり、また同じ部局内でも情報共有がうまくいかなかったケースも見受けられた。もちろん、福島原発事故は未曾有の複合災害であり、我々の想像を超える混乱の中で、情報共有が困難であったのはやむを得ないことだと思われる。また、そもそも、自治体に入ってくるすべての情報を全職員が共有することはありえない。しかし今後は、災害が発生した場合に、現場や外部から災害対策本部に入ってくる重要な情報が、伝えられるべき職員に可能な限り届くように、共有する意識を強く持つことと、また実際に情報を共有しやすくし、手段などを整えるようにしなければならないと思われる。

住民のケアや捜索活動のために庁舎外に出ている職員に対して、原発事故に関する情報を伝達できず、リスクがあることを知らないで職員が活動する状況が生まれ、携帯電話やワンセグなどで情報を素早く入手できる住民と職員の間情報格差が生み出されることがあった。

福島原発事故では、富岡町に設置されていた非常用発電機が、途中から機能しなくなった。それ故富岡町では、災害対策本部を役場に隣接する文化交流施設に移さざるを得なかった。福島原発事故では、原発が電源を喪失することの恐ろしさを知ることになったが、自治体が原子力災害に対応するためには、外部からの情報収集と住民などへの情報伝達が必要であり、電源の確保が重要となる。複合災害として原発事故が発生した場合には、富岡町のように非常用発電機が機能しなくなることや、状況によっては、燃料の補給が難しくなることもありうる。そのような場合に、各自治体がどこまで対応できるのか、備えておくべきことはないかなどを今後検討しなければならないだろう。

## (2) 住民に対する放射線リスク情報の伝達をめぐらる問題

この問題に関しては、主に文献、新聞記事、放送されたテレビ番組などの内容を分析することによって研究を進めた。放射線が人体に与える影響は、専門家の間でも意見が分かかれ、住民の間でも意見がぶつかり合う難しい問題である。すでに明らかになっている様々な事実や計測結果および知識などに住民がアクセスしやすくし、また、住民が内部被ばくや外部被ばくを測定できる環境を作り、自らが置かれている状況を他と比べることができるようにして、個々人が自分なりの「物差し」を形成できるようにすることが大切だという結論に達した。

## (3) 福島県産品に発生していると言われる風評被害について

(3)に関しては、福島県内の果樹園、有機農業を行っている農家、酒造業者などに対する聞き取り調査を行い、また文献および資料などの検討を行った。その結果、同じ業種の中でも、風評被害を受けやすいものもあれば、受けにくいものもあり、業種をひとまとめにして風評被害をとらえるのではなく、それぞれの業者や農家などの特徴と置かれている状況を個別にみなければ、風評被害と言われる問題の本質を明らかにすることはできない可能性が高いという結論に達した。

## (4) 全国の原発周辺自治体で見直しなどが進められている原子力防災計画の課題について

(4)に関しては、佐賀県庁、佐賀県玄海町、唐津市、伊万里市、長崎県松浦市、福井県おおい町、高浜町、小浜市、滋賀県高島市、長浜市、京都府舞鶴市の原子力防災担当部局に対する聞き取り調査を行い、福島原発事故の教訓を踏まえて原子力規制委員会から新たに発表された原子力災害対策指針に基づいて、佐賀県の玄海原発と福井県の大飯原発および高浜原発の周辺自治体で見直しなどが進められている原子力防災計画および避難計画の内容を分析し、それらが抱える課題などを検討した。

その結果、これらの原発の周辺自治体においては、通信手段の強化やオフサイトセンターの複数化が進められるなど、福島原発事故の教訓を踏まえて、原子力防災体制が強化されていることが明らかになった。また、これらの自治体の多くは、原子力災害が起こった場合に、できるだけ早く準備したり対策を考えられるように、起こった事実だけでなく、事故の見通しや進展の可能性も含めて、詳細な情報を伝えて欲しいと考えていることが分かった。しかし他方で、これらの自治体の多くは、福島原発事故後に策定された原子力災害対策指針に基づいて行われる段階的避難を多数の住民に説明し理解を得なければならないという問題、安定ヨウ素剤の配布問題、避難用のバスと運転手の確保に関する不安などを抱えている。また、バスや自家用車などで避難中の住民に対する情報伝達手段が限られていたり、庁舎外に出て活動する職員に連絡する場合に個人の携帯電話に頼らざるを得ない自治体も多かった。

原発周辺の自治体は、これらの問題の解決に取り組みつつ、今後も原子力防災計画および避難計画をより望ましいものに修正していく必要がある。

## 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者に

は下線)

〔雑誌論文〕(計6件)

佐々木康文、玄海原発周辺地域における原子力防災体制の現状と課題 - 情報伝達に関わる内容を中心に -、行政社会論集、第27巻第4号、pp.9-64、2015年3月、査読有

佐々木康文、福島原発事故における広野町・南相馬市・田村市の避難と情報-想定外の地域に影響が及ぶ原子力災害と情報伝達の課題-、行政社会論集、第27巻第1号、pp.3-51、2014年7月、査読有

佐々木康文、福島原発事故における重点地域の自治体と情報、消防科学と情報、第113号(2013年夏季号)、pp.25-29、2013年7月、査読無

佐々木康文、福島原発事故における大熊町と富岡町の避難と情報-情報はなぜ生かされなかったのか-、行政社会論集、第25巻第4号、pp.1-39、2013年3月、査読有

佐々木康文、福島原発事故における浪江町・双葉町・楢葉町の避難と情報、行政社会論集、第25巻第3号、pp.1-40、2013年2月、査読有

佐々木康文、東日本大震災と情報社会、福島への進路、No.363、pp.33-36、2012年11月、査読無

〔学会発表〕(計0件)

〔図書〕(計0件)

〔産業財産権〕

出願状況(計0件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
出願年月日：  
国内外の別：

取得状況(計0件)

名称：  
発明者：  
権利者：  
種類：  
番号：  
出願年月日：  
取得年月日：  
国内外の別：

〔その他〕

論文訂正

佐々木康文、訂正：福島原発事故における浪江町・双葉町・楢葉町の避難と情報、行政社会論集、第26巻第2号、pp.107-108、2014年1月、査読無

6. 研究組織

(1) 研究代表者

佐々木 康文 (SASAKI, Yasufumi)  
福島大学・行政政策学類・准教授  
研究者番号：30323190

(2) 研究分担者

( )

研究者番号：

(3) 連携研究者

( )

研究者番号：