

浅谈基于《核安全法》的核安全公众沟通工作

吴泗锜 刘石勇

华能山东石岛湾核电有限公司

摘要：核能是清洁能源，对我国经济社会的发展具有重要的意义。开展公众沟通是减少核能神秘性和恐惧性的有效手段，是普及核能知识、增强公众信心的必要过程。对此，《中华人民共和国核安全法》“信息公开与公众参与”章节专门对公众沟通做出了规定。本文分析了我国核安全公众沟通的现状，指出我国目前核安全公众沟通中尚存在的问题，针对这些问题，提出了建议，以期为进一步开展核安全公众沟通工作提供参考。

关键词：核安全法 公众沟通 公众宣传 核设施营运单位

目前，我国核电工业技术水平正呈上升态势，我国商运核电保持着良好的核安全纪录。中国自主核电技术向西方发达国家输出的突破，中国核电迈入高速发展发展的新阶段，这标志着中国从“核大国”向“核强国”迈进了一大步。党的十九大报告指出：“构建市场导向的绿色技术创新体系，发展绿色金融，壮大节能环保产业、清洁生产产业、清洁能源产业。”积极推进核电建设、推动核电出口，是中国重要的能源战略，也是国家“一带一路”倡议的良好实践，对实现能源、经济和生态环境协调发展，提升我国国际影响力、竞争力具有十分重要的意义。

2011 年，日本福岛核事故后中国大陆发生“抢盐风波”，国家相关部门和主流媒体迅速响应，通过核电公众宣传活动和媒体公关行动迅速的扑灭了这一风潮。但静思“抢盐风波”，它反应出了当前国内核电公众沟通的不足和公众对核电知识的匮乏，彰显了加强核电公众沟通的重要性。将公众沟通视为核电发展的重点，是此次“抢盐风波”带给核电启示之一。在当前形势下，客观分析和思考我国核电公众沟通的现状，科学地梳理核电公众沟通的发展脉络，有针对性地改进和完善核电公众沟通体系和方式，切实提升核电公众沟通实效，对促进核电事业安全高效发展具有重要意义。

2017 年 9 月 1 日，第十二届全国人民代表大会常务委员会审议通过了《中华人民共和国核安全法核安全法》（以下简称《核安全法》），其中第 5 章共 7 条专门规定了“信息公开与公众参与”，对国务院有关部门、核设施所在地省级人民政府、核设施营运单位如何依法公开核安全信息，公民、法人和其他组织如何获取核安全信息，地方人民政府和核设施营运单位如何征求利益相关方的意见进行了明确规定，这些规定为公众沟通工作有序开展提供了法律保障和指导。

一、法律法规对核设施营运单位公众沟通的要求

从《中华人民共和国信息公开条例》、《环境信息公开办法（试行）》（2011 年）和《核与辐射安全监管信息公开方案》发布以来，生态环境部（国家核安全局）已经作出了极大的努力来实现核电厂的信息公开。目前，可以在网上检索到大量的核电厂信息，例如，全国辐射环境质量年报，执照申请提交的环境报告与审批意见，核电厂的执照申请批准书等。

《核安全法》中阐明核安全信息公开有助于提高我国核安全工作的透明度，拓宽群众参与核安全重大事务的渠道。法律对核设施的信息公开有明确的规定：“第六十四条 核设施营运单位应当公开本单位核安全管理制度和相关文件、核设施安全状况、流出物和周围环境辐射监测数据、年度核安全报告等信息”、“第六十六条 核设施营运单位应当就涉及公众利益

的重大核安全事项通过调查问卷、听证会、论证会、座谈会，或采取其他形式征求利益相关方意见，并以适当形式反馈”、“第六十七条 核设施营运单位应采取下列措施开展核安全宣传活动：（一）在保证核设施安全的前提下，对公众有序开放核设施；（二）与学校合作，开展对学生的核安全知识教育活动；（三）建设核安全宣传场所，印制和发放核安全宣传材料”。

《核安全法》明确了企业公开核安全信息的责任与内容，要求企业在从事核能开发利用活动中的信息透明化，让企业的核安全情况受公众监督。企业是从事核安全相关活动的主体，掌握核安全方面第一手资料，这些资料公开对于消减公众对核安全的疑虑有重要作用。同时，企业的核安全信息公开工作应与政府部门同时进行，保证信息公开的全面性。公众应有权利知晓影响自身环境和生活的信息，并参与意见，公众参与有助于提高核安全监管与决策的民主性，推进社会公平。核安全公宣活动是持续增强公众对核安全的信心的有效手段，做好核安全公共宣传工作，对于保障核事业健康安全发展、建设生态文明具有重要意义。各核设施营运单位应对公众有效开放核设施，有助于让公众通过直接接触核企业，增加身临其境的感性认识。同时结合青少年的义务教育，普及核安全知识，也为国家未来科技创新提供保障。

二、我国现阶段核设施营运单位公众沟通工作存在的问题

1.我国核设施营运单位公共沟通现阶段的做法

30 年来，我国核电企业通过多种形式向社会各界宣传核电发展、核电原理、核电安全、核电应急等知识，取得了良好效果。核安全监管法规体系逐步健全，逐步为核电公众沟通工作提供有力保障。通过持续探索和创新，核电公众沟通理念日益成熟和规范，初步形成了核电企业、行业协会、政府部门、学校院所等协同共进的核电公众宣传网。核电发展的良好效果，增强了公众信心，为核电公众沟通增强现实说服力、公信力。通过对近年来核电厂公众沟通工作的总结，一般的，会采用下述方式开展公众沟通宣传工作。

（1）开展工业示范旅游

以核电站及其核电厂科普展示中心、操纵员模拟机培训教室、应急指挥中心、培训基地等独特资源为平台开展工业旅游，通过各种形式的现场参观、体验和宣传教育活动，向公众普及核电知识。定期组织学生、公众走进核电站，接纳社会团体、政府机关、军队等组织的参观交流访问活动。积极吸纳大学生来核电站开展暑期社会实践活动，并通过他们将核电知识在大学校园里延伸。

（2）参加展览会

定期组织参加各类国内外重要的核工业展览会、核电展览会等，以图片、实物、模型等向广大参观者开展核电科普宣传，如定期参展中国国际核工业展览会。开展专题核能科普宣传。邀请院士专家开展讲座，送核能知识进校园、进机关、进企业。在公共场所组织核电科普宣传教育活动，开展核电知识竞赛问答、公众问卷调查等。核电企业还会利用开展村企共建和城乡结对子的活动契机，将核电公众宣传与精神文明建设相结合，重点针对结对村子做好核电公众宣传教育，并辐射周边农村和社区。

（3）利用宣传媒介开展公众宣传

利用企业网站报刊宣传核电知识。各核电企业建立企业网站、开通企业微博、企业微信公共账号、企业抖音账号等，并开辟核能科普宣传专栏，面向所有社会公众，适应新形势多媒体时代的变化，制作视频、科普详章、短视频。制作发放公众宣传产品。将抽象的核能知识设计为可爱的卡通形象，贴近公众进行科普宣传。免费编印发放核电宣传产品，如教育读本、画册、画页、宣传片、挂图、挂历等，就核电站安全特性和技术特点等制作电视短片并在电视台上播放也是有效的方式。

同时，核电企业报刊也常刊载核能知识，面向行业主管部门、地方政府、上级和兄弟单位、职工家属、部分公共区域读者等。

（4）公开核安全相关文件

大多数运行核电厂在自己公司网站或集团公司网站等开放地址公开本单位核设施安全状况、流出物和周围环境辐射监测数据、年度核安全报告等信息。

除此之外,开展核电公众沟通的做法还包括:与地方政府、驻厂部队开展联合应急演练、交流联谊展览活动等;以科协为平台,组织开展各类科普宣传、交流研讨活动;利用“世界环境日”、“全国科普宣传日”、“国家安全教育日”等,组织活动向社会公众推介核电知识;同时,服务当地政府百姓,为当地学生设立核电专项奖学金等。

2.我国核设施营运单位公众沟通存在的问题

近年来发生的诸如江西彭泽核电项目引发对内陆核电质疑的舆论事件、广州江门核燃料工业区的选址未被公众接受的舆论事件也为核电发展与公众沟通工作敲响了警钟。相关政府部门、研究人员、媒体对我国公众核能接受度的典型调查结果见表 1, 调查结果显示: 公众对核能信息的了解渠道有限, 缺乏基本的知识; 由于公众的参与度和信息透明度不足, 以及对核安全的担忧, 大部分公众对发展核电存在普遍疑虑, 福岛核事故后, 公众对核电项目更为敏感, 尤其家门口的核电项目反对相对比较强烈。这表明, 我国核电公众沟通与核电本身发展的速度尚不能完全匹配, 现阶段公众沟通工作出现的问题必须引起我们的重视。

表 1 中国公众核能接受度的典型调查结果

调查时间	调查对象	样本数	公众对核能发展的态度
2004 年	田湾核电周边公众	17797	对国家发展核电, 51.7%支持; 对本地发展核电, 40.6%支持。
2009 年 11 月 -2010 年 12 月	红沿河、阳江、秦山、 田湾核电周边公众	6623	对国家发展核电, 42.8%支持, 9.74%应当减少, 20.2% 不变, 27.3%不知道; 对本地发展核电, 32.0%支持, 33.7%不支持。
2012 年 12 月 -2013 年 4 月	三门核电周边公众 (宁波地区)	1320	对本地发展核电, 20.13%支持, 26.91%不支持, 52.96%中立。
2013 年 1 月 -2013 年 4 月	三门核电周边公众 (宁海地区)	1470	对国家发展核电, 43.95%支持; 对本地发展核电, 17.82%支持。
2013 年 10 月 -2014 年 6 月	福清核电周边公众	1095	对本地发展核电, 46.9%支持, 15.8%不支持, 37.3% 中立。

(1) 核电厂公众沟通滞后于核电发展

未来 10 年将中国核电建造、调试将自本世纪初后又一次达到高峰期, 核电公众沟通的任务将持续加重, 但是部分管理机构及人员对新形势下沟通工作的认识不到位, 往往将“常态下的公众沟通工作就是宣传, 应急状态下的公众沟通工作就是信息发布”作为与公众开展沟通的思路, 这种原始的核电公众沟通模式远不能适应核电的发展形势。

(2) 政府公信力有待提高, 法律执行严肃性不够

核安全公众沟通工作应该在《核安全法》的指导下开展, 但从我国实际情况来看, 法律执行严肃性不够。原则上, 核设施满足法律法规要求, 通过安全分析报告和环境影响评价报告时, 就可以开工建设。而在实际中, 受限于公众对核能的认知, 当公众怀疑自身利益可能受损时, 往往要求政府弃核; 政府为了“维稳”的需要, 只好放弃核项目。法律执行严肃性不够, 会使公众误认为只要自己反对政府便会放弃, 便不会与政府进行理性地沟通, 也会导致“邻避效应”更加严重, 这也会有损政府的公信力。

(3) 组织架构不完善

管理组织之间、政府与企业之间在涉核事件中公众沟通行动上存在不一致, 公众无法获取统一权威信息, 而管理组织对于掌握公众心态变化和利益诉求缺乏有效渠道。政府与企业缺乏联动, 则是当前各类突发事件应急管理工作所面临的共性问题。

(4) 公开信息缺乏可读性

目前政府部门和营运单位信息公开的内容专业性太强,非核行业人员阅读起来具有非常大的难度,缺少可读性。反观一些“反核”人士的文章,虽然有一些常识性错误,但是一般公众都可以看懂,传播范围、速度和意愿非常高。另外,当发生舆情事件时,通常会有专家进行解读,但专家解读往往专业性太强,公众并不能完全理解,有时甚至存在解读后质疑声音不降反升的尴尬局面。

三、针对我国核设施营运单位公众沟通工作的建议

1.更新观念,实现核电公众宣传工作再认识

普及核能知识,提高公民核科学素养,不单单是核电企业、监管部门、行业协会的责任,各级政府应成为核电公众沟通的主力军和推动者。各核电厂应组织专门人员开展核电公共宣传,建设高标准的公众宣传基础设施,并及时更新升级,强化与核电企业员工公众宣传的的责任感和使命感,致力于使每名员工都是核电公众宣传的推动者和参与者。在出现涉核的谣言时,应及时予以科普宣传,防止虚假信息传播。

定期开展公众接受情况评价,采用科学有效的方法获取结果,并用以指导下一阶段的公众沟通工作。

2.提高政府决策的公信力,增强法律严肃性

提高政府公信力对于公众沟通工作至关重要。要提高政府决策的科学性和合理性,增强公开信息的透明度和参与度,提高政府工作人员的素质能力和责任意识,深入了解公众需求,使公众获得根本利益。

在法律规定的环节和阶段,加强公众沟通力度,在政府根据法规做出决策时,要加强沟通,而不是产生畏难情绪,因面临较大公众压力就弃核的事件,会给新建核设施造成更大的压力。

3.完善机制,加强涉核设施的信息公开透明

建立一个集中统一、权威高效、层级明确的公众沟通工作管理体系。各地区政府与各相关企业要根据部委联席工作机制进行对接,建立健全各自的工作管理体系,为公众沟通的开展提供强大的助力平台,动员全社会的力量,共同参与营造良好的舆论氛围。

建立统一的核电信息公开平台,向社会公众发布核电建设、运行、维修以及故障等信息,将其打造成核电公众宣传、沟通平台,在应急情况下和需要时可统一发布权威信息,开展互动交流沟通。

核电企业应主动提高运行情况的透明度,通过报纸、杂志、网站、电子展牌等及时公布公众关心的核电信息,尤其是核电站相关安全运行信息和排放数据等,自觉接受社会监督。

4.增强公开信息的可读性

完善政府机关和核设施营运单位的对外窗口,增加对专业词汇的解读,例如,通过横向数据对比,将核设施的辐射剂量与生活中的常见的辐射剂量相比较,增强公众的直观印象。同时,将公众最关心的问题摆在显眼的位置,以通俗易懂的语言公开信息,增强信息的可读性。

参考文献

- [1]赵永康. 核安全法的立法思路[J].中国核电.2018(01).
- [2]章群,姚洁莉,边国林,等. 浙江省三门湾宁波区域居民核能发展态度认知影响因素分析[J]. 中国预防医学杂志, 2015, 16(6): 414-419.
- [3]杨广泽,余宁乐,韩重森,等. 田湾核电站周围居民对核辐射危险认知调查分析[J]. 中国辐射卫生, 2006(1): 69-72.
- [4]戴正,张峰,芦丽嫦,等. 三门核电站宁海区域居民核电认知调查[J]. 中国辐射卫生, 2014, 23(2): 168-171.

[5]吴京颖, 刘祥铨, 洪惠民. 福清核电站周围居民核能认知研究[J]. 中国辐射卫生, 2015, 24 (6) 661-663.

作者简介

吴泗铎, 男, 华能山东石岛湾核电有限公司, 山东省荣成市石核路 9 号, 邮编: 264312, 联系电话: 06317357628, 邮箱: wusiqi@sdwgs.chng.com.cn

刘石勇, 男, 华能山东石岛湾核电有限公司, 山东省荣成市石核路 9 号, 邮编: 264312, 联系电话: 06317355892, 邮箱: liushiyong@sdwgs.chng.com.cn