

日本災害情報学会 公開シンポジウム

「災害発生そのとき・・・情報の出しかた・受けかた・活かしかた」

日 時：2006年1月28日（土）午後2時～午後5時

会 場：東京大学 武田先端知ビル 武田ホール(5階)



東京大学赤門前の立て看板



会場の東京大学武田先端知ビル



会場を埋めつくした参加者

■趣 旨： 災害時の適切な情報対応が災害から命を守り、被害を軽減する。とくに災害発生直後の防災機関の情報の発信と伝達、一般市民の情報の受容と活用が救命と減災の決め手になる。シンポジウムではどのような情報の出しかたが有効なのか、その情報を適切に受けとめるにはどうしたらいいのか、そして、その情報を救命と減災に活かすにはどう対応したらいいのかなどについて、情報の送り手、伝え手である防災機関、受け手である一般市民など多くの方々の参加を得て議論し、情報による防災、減災策を探る。

■主 催： 日本災害情報学会

■後 援： 内閣府、国土交通省、文部科学省、総務省消防庁、気象庁、東京都、日本放送協会、社団法人日本新聞協会、社団法人日本民間放送連盟

開会挨拶

阿部勝征 日本災害情報学会会長（東京大学地震研究所教授）



日本災害情報学会は発足して8年目を迎えました。発足時は300名足らずの会員でしたが、現在は500名を超えています。今回のシンポジウムのタイトルである災害発生そのとき、情報の出しかた、受けかた、活かしかたはまさに本学会の基本テーマであります。情報の出し手が情報を出さなかったり、受け手が情報を理解できなかつたら受け手の人命にかかわります。災害情報を正しく理解することは自分自身や人々の安全を守ります。きょうの討論会に参加いただきましたゲスト

の皆さんは多士済々です。楽しみにしています。

コーディネーター 山崎 登氏（NHK 解説委員）

20年にわたって災害取材をしてきた。今回の企画のきっかけの一つは、去年の東京震度5強。駅に多くの人が集まり混乱した。きちんと情報を出せば駅にあれほど集まることはなかった。今回は災害の後に出す情報とは何かを考えてみたい。

全体を2部に分け、1部ではさまざまな事例をもとに災害直後の情報についての課題を考えます。2部ではそうした課題の解決法などをご一緒に考えます。



第一部

パネリスト 島田健一氏（東京都危機管理監）



昨年、9月に危機管理監に着任してからさまざまな災害に直面した。いろいろ反省するところがあるが、その一つが情報。その意味でも来年度の東京都の重点事業として災害情報を位置づけ、早急に関連のホームページを立ち上げる。そして判断ができる情報を出していくことを考えている。

パネリスト 小縣方樹氏（JR 東日本常務取締役）

去年、7月に首都圏で震度5強、8月には宮城県の方で6弱があった。結果的には大きな被害がなかったが、点検等で時間がかかり、私たちの配慮が足りなかったのではないかなと思っている。今回勉強をしたい。



パネリスト 田中淳（東洋大学教授）

社会心理学から災害を考えている。最近、人はなぜ避難しないんだろうかと思う。調査結果から避難をしないのではなく、避難ができなかったとの印象を持っている。きょうのテーマに即して言えば、対応行動を自己決定できるだけの情報がなかったのではないだろうか。



パネリスト 青野文江氏（市民防災研究所主任研究員）

私の所属する市民防災研究所は関東大震災を体験した市民が自費で立ち上げた研究所で、市民の目線で防災を考え、被災したらどう対応したらいいのかを日ごろから考えている。ということで、きょうは今回のテーマにそって、市民の立場で発言させていただく。



パネリスト 谷原和憲氏（日本テレビ報道局副部長）

普段テレビは皆さんが興味のあるものに焦点を当てていけば仕事は成立するが、災害のときはニーズが個別になる。個別に答えるには時間がない。どこに折衷点を求めるかとなる。出す側として普段と違うところ。きょうはこちら側の内幕も含めて話しができればと思っている。



事例報告 その1

報告者 川端正信氏（静岡県地震防災アドバイザー）



去年の5月、利用している京葉線で送電線のトラブルがあった。車掌が頻繁に克明に状況を伝えてくれた。苦情を言う乗客はいなかった。そこに「皆さんにお伝えした以上の情報の持ち合わせはありませんのでご勘弁ください」との止めのアナウンスがあった。「もう伝える情報がない」ことを伝えることが信頼感や安心につながった。これぞ災害時、非常時の情報の出し方と思う。

小縣： 運転司令室で現場の状況を集め、お客さんにとって有効な情報に加工して車掌に伝えている。この車掌は入社3年の若い車掌だが、きめの細かい機転の利いた対応をしてくれた。いい事例として社内教育に使っている。

青野： 情報をすべて提供してくれることによって利用者は次の手がうてる。ありがたい情報の出し方だと思う。

田中： これからは結果情報だけでなく、過程の情報をもっと提供すべきだろう。

事例報告 その2

報告者 有馬正敏氏（MBC 南日本放送報道部記者）

93年の鹿児島の8.6豪雨災害で郡山町は軽症者が出たぐらいだった。普段から使



われていた戸別防災行政無線で、具体的な地名をあげて避難を呼びかけたのが功を奏した。このほど郡山町は鹿児島市と合併したが、8.6 豪雨災害のとき鹿児島市の消防は手いっぱいだった。旧郡山町まで対応できるか懸念される。また、警戒情報も鹿児島市全域に出るので、どこの地域が危険なのか住民にとってはわからない。

去年の台風 14 号で 3 人が亡くなった垂水市小谷集落で聞いたところ、情報が住民に届いていないことがわかった。われわれは情報を聞いてくれていると思ったが、住民は何気なく聞いて自分のことと思っていない。対岸の火事以前のことで。近くに避難場所を確保し、普段から具体的に危険性を知ってもらう。それと避難を促す防災リーダー、「逃げようよ」という騒ぎ屋を置いておかないと誰も逃げない。特にお年寄りの集落が多いので。この二つがあって、防災行政無線や放送が具体的にわかりやすい情報を出す。住民の行動に直接つながる情報を出していく。この 3 つのどれか一つが欠けても住民の避難行動につながらないのではないだろうか。



島田：局地的災害にどこまで行政が指示を出せるかが課題。局地戦をどう戦うか、普段からのシミュレーションをしておくことが必要だ。

谷原：防災行政無線と放送は役割分担があり共存できていると思っている。2000 年の三宅島の噴火のとき、噴火があると役場は防災行政無線で伝え、どこどこへ避難をと呼びかけた。住民は目の前の自分の状況と放送が伝える全体の状況で判断して行動をとっていた。防災行政無線が聞こえる人たちは災害の当事者だが、意外と自分は当事者と思っていない。放送は防災行政無線が呼びかけていることを伝えるだけでなく、住民に当事者だと思わせる伝え方を工夫する工夫が必要だ。

有馬：きめの細かい情報を流しても、避難所に行ったら満員だ、おれはどこに避難すればいいのだと放送局にクレームが来る。ローカルは住民と放送が近い関係にある。

事例報告 その3

報告者 中川和之氏（時事通信社編集委員）



去年の台風 23 号で鶴岡市？丸山川が破堤して 7 人亡くなった。そのとき、川の合流する地域の内水氾濫を防ぐために排水ポンプを運転していたが、より大きな被害が出る恐れのある川の破堤を避けるためその地域を犠牲にしてポンプの運転停止に踏み切った。避難勧告を避難指示に切り替えたとき、軽くなったと受け止めた住民もいたが、ポンプ停止と

いう具体的な措置で住民は危機感をもった。

また、破堤したことを防災行政無線で伝えたが、避難勧告のとき予定稿を用意していないなどで時間がかかったと同様、どう伝えるか、どのような言葉で伝えるかを議論していて、伝えるまでに破堤防から30分かかった。

災害時のホームページの掲示板はうまくいかないと一般的に見られているが、去年の台風14号では宮崎市はうまくいった。iモードからも書き込める200文字以内のもので、行政避難も含め市民から刻々と情報が書き込まれた。この掲示板は災害対策本部の広報担当が24時間体制で対応し、役所の中の情報共有にもなった。また、書き込まれた問題の中には住民同士のやり取りで解決したものもある。

それから、いま現在、280ぐらいの自治体が災害時にはホームページで、程度の差はあるがほぼリアルタイムで状況や対応策を伝えている。練馬区は災害があると速報紙を出す体制をとっている。事前に準備をしておけば何かができる。

島田：東京都は予定原稿を作っている。しかし役人が書く文書は正確だが、伝えなければ何を伝えたいかわからないところがある。いま見直し作業をしている。それから、去年の東京震度5強のとき、すぐ倒壊も火災も無いことがわかった。マスコミは5強を前面に出していたが、安心情報をもっと強く出して欲しい。

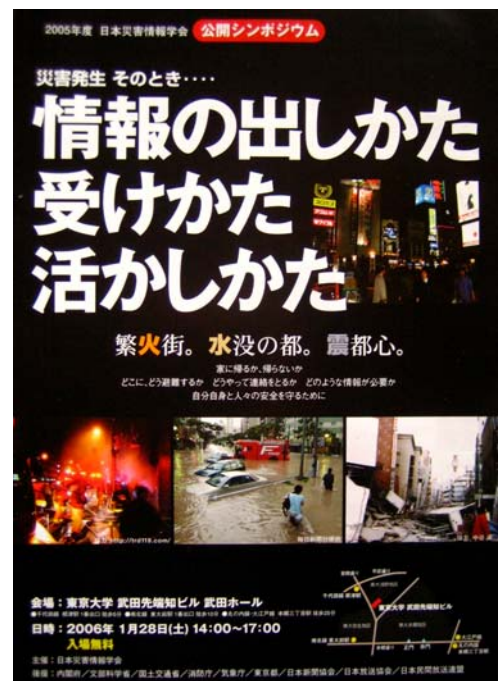
小縣：災害時にはできるだけきめ細かい情報を出すつもりだが、乗客はいま携帯、メールを持っているのでそれらで、乗客が求めている情報を一箇所に集められれば効果のある対策ができると思った。

青野：防災用語は必ずしも伝わらない。もっとわかりやすい言葉を使わなければならない。また、安否情報をテレビでやっていたが、携帯に便利なラジオも有効ではないだろうか。

中川：災害時の情報は、どれだけ具体的に伝えられるか、どれだけ被害のひどいところに絞って伝えられるかで、メディアも都道府県単位なので情報のトリアージが必要だ。

田中：個人向けに情報を出すということは、細分化し大量の情報になる。ではメディアはどうするのかという問題に対してインターネットが提起された。しかし、問題はインターネットもテレビも見に行かなければ情報は入手できない。どのような情報を出すのか、情報の出し方をどうするのか、が住民のアクションにつながることになる。

谷原：さきほどの安心情報の話だが、「上空から見ると被害は見えません」としか言えない。安心だ、大丈夫だというのは大変難しい。またテレビがすべてできるとは思っていない、他メディアとの分業は必要と思っている。ただ、第2部で話すテレビもかなりのことができるようになっている。



第二部



■災害の起きた直後に留意すること

青野：最も大事なことは自分の命を守ること。しかし、自分が助かったことを前提に防災対策が進められているのが現状。まず、自分が助かって家族が助かる、これが基本。そして、いかに助ける側に回れるかがポイントになる。

島田：東京は実に多くの人がいる。この多くの人たちにどういう情報を出したらいいのか、と正直思う。自助共助の判断できる情報を出していく。先ほど話したように災害情報のホームページを考えているが、地図上で色分けをして全体状況が一目でわかるようにし、あとは市町村の地域の情報とうまくかみ合うようなものを作るつもりだ。

小縣：鉄道関係だけでなく、自治体と連携をとって周辺の状況も広く収集し伝えていくことが大事だと考えている。全社員にマニュアルを持たせていて、大地震の際は72時間以内は人命救助を最優先にする。そのために、事前に職員や家族の安全確保や家族の安否確認の方法を考えておく必要がある。



谷原：いま技術が進歩して揺れなどは自動的に撮れるので、生身の人間は画面に出ているキャスターだけだ。まず、命を守ることが大事なので、テーブルの下にもぐって画面から姿を消してもいいとっている。逃げる姿が視聴者の安全行動を喚起する効果も期待できる。放送では、まず身の安全を、余裕があったら火を消してくださいとっている。

■大きな地震のとき、どんな情報を出すべきか。市民はどんな情報を求めているのか。

田中：命を守ることが大前提。しかし、情報でどこまで救えるか難しい。事前の情報に負うところが大きい。命ということで考えると震災関連死。震災関連死は阪神・淡路大震災で 1000 人を超え、新潟県中越地震では 50 パーセントを超えた。その点で生活面の情報も伝えなければならない。それには二つの軸がある。一つは、時間軸で、至急対応しなければならない層。たとえば帰宅困難者をどうするか。個別性、多様性があり、行政、マスコミの対応が問われてくる。もう一つは地域軸。被災地の外と内。被災地向けなのか外向けなのか。この二つの軸でも大きく変わってくる。

■被災地の外に向かってどのような情報を出していくのか。



谷原：災害の全体像を伝えるのはテレビは得意とするところだが、個別性の部分は難しい。L字など個別情報を流すいろいろな画面を作ってきたが、地上デジタルのデータ放送で、災害情報を流す試みを始めている。

地上デジタルのデータ放送では、被害情報、交通情報、生活情報など選択でき、個別具体的に見られるようになっている。また、好きなとき必要な情報を選んで見ることができるようになる。

また、一部で始まっている携帯電話でテレビが見られるいわゆるワンセグ放送でも、画面の制約はあるが

災害情報を見られるようにしたいと思っている。

青野：受け手の立場からすれば、被害の大きなところ、人が集中する避難所などに偏った伝えかたではなく、被災地全体の状況がわかる情報がほしい。

■外に向かって情報を出すときに忘れてはいけないことは何か。

田中：外向けの情報は、応急対応を立ち上げるには有効なものがある。実は外向けの情報は被災地向けにもなっている。新潟県中越地震で山古志の人たちは自分たちのことが伝えられるのではないかとラジオにかじりついてた。伝えられることによって、自分たちは見捨てられていないと勇気づけられる。

■被災地向けの情報について

島田：都民 1200 万をどう混乱させないようにするかだと思っている。先日、あるグループ企業で 70

人ほどの防災関係者に話をしたが、171、災害用伝言ダイヤルを知っている人はいなかった。ドコモのiモードは2人。災害時は家族とどう連絡が取れるかが重要。テレビ、ラジオには171などをまず流して欲しいと思っている。

小縣: 通常の輸送障害でもお客さんの求めていることは、1. 原因、2. 復旧見込み、3. 代替ルート、である。

昨年の東京震度5強の反省から、復旧見込みの情報パターンをあらかじめ作っておいて復旧見込み時間を早期に発表する、テレビなどの広域的な情報を駅や車内に流す、振り替え情報や運休路線を、できれば大型ディスプレイで地図で出す、駅の社員は情報提供に全力集中する、トンネル内でも携帯電話が通じるようにするなどを考えている。



青野: 普段地下鉄を使っているが、最近、駅にディスプレイが付いて他社も含め運行状況が載るようになった。とてもいいことだ。JRがこれから目指す方向は共感するところで、進めて欲しい。

外国人も多いので地図で表示するなど情報のバリアフリーも考えていただきたい。イメージとして首都高などの渋滞掲示板だと思うが、理想としては各社共通の情報が一つのボードで見られたら自分たちで判断できる。

谷原: 内向けの情報としては共通のものはいいが、個別のものは難しい。たとえば、阪神のときのように開いている銭湯とか、お店の名前を個別に1回放送するよりも、ここを見たらわかると10回紹介した方がテレビは役に立つ。数が多くなるものは、テレビは目次、インデックスみたいな役割をしたほうがいいかなと思っている。

田中: 阪神でもそうだったが、被災地は意外と情報がない。被災直後で電力が途絶えた中で、どう情報を提供するか答えがない。また、情報を提供するだけではだめで、行動に結びつく情報の翻訳が必要だ。住民が最低限持っている知識は何か、見直しておく必要がある。

阪神のとき、ある病院長が重傷者以外は病院に来るなといった。骨折は基本的には重傷ではないという。私たちは足の骨が折れたら重傷と思っている。それは何なのかを考えなければならない。



■情報を防災につなげることについて

島田: つながらない状況が起きるのではないかと懸念している。去年の東京震度5強のとき、ガスのマイコンメーターが作動して止まった、エレベーターも止まった、みんな119番に行く。119番は火災や人命が最優先。情報がきちんと流れていない。情報の氾濫をどうするか。東京で大災害があったら、おそらく全国からボランティアの問い合わせが東京都に殺到するだろう。善意の問い合わせを断るのは

大変なこと。

中越のときマスコミが助かった子どもがスイカを食べたいと流したら、あっという間にスイカがどつと届いた。阪神のときも医薬品がバンバン届き、置くところもない、整理する人もいなかった。そのため車がどんどん入ってくる。情報の操作によって人の動き、防災機関の動きが統制できなくなるのではないだろうか。情報によって波及する津波みたいなものをどのように防ぐかをきちんと考えないと、出せばいいではすまないという気がする。

谷原：メディアを SOS の発信機関として、もう少しうまく使って欲しい。SOS の情報を出してくれればメディアは対応する。阪神のときもメディアを積極的に使う自治体はなかった。お互いに利用し合いたい。

■情報を活かすには

青野：インターネットなどでたくさん情報が簡単に入手できるようになった。私たち市民が情報処理能力を身に付けていかなければならない。それはまた、日ごろ災害を考えているかどうかによる。

まとめ

島田：阪神・淡路大震災のときと決定的な違いは、誰もが携帯を持っていることだ。自分で情報が取れる。ただウイークポイントは有事と平時とは違う。東京で大災害が起きたら、かつ停電になったら携帯は繋がるのか。そのときどのような情報をどのように伝えるのかで苦労することになる。



小縣：首都圏で最も大きな鉄道事業者として、情報の出しかたをきちんとやっていきたい。

昨年の羽越線事故の原因は解明中だが、自然現象の情報を事前にどれだけとってそれを鉄道の運行に活用できるかが課題だ。それとお客様にどれだけ情報が出せるかも重要な課題だと思っている。

田中：大きな災害になった場合、できないからやらないは間違いだ。自助の言葉が独り歩きしているが自助のための情報が提供されているのか。また、情報を理解できない人もいる。そのために情報のワンストップセンターのような、そこに駆け込めばわかるというようなセンターを作っていく必要があるのではないか。

青野：インターネット、携帯など便利になればなるほど私たちの危機管理が脆弱になっていると思う。

二重三重の対応を身につけておく必要を感じている。最近、飛行機に乗ったとき気流の関係で揺れたが、そのとき飛行にはまったく影響はないとアナウンスがあり、また、客室乗務員の落ち着いた行動に安心した。身振りしぐさも私たちが情報を取る手段だと思う。

谷原：阪神のときからテレビがやってきたことは情報で被災地の人たちの命と生活を救うことができるのか、の11年だった。情報はあのときより少しは出せるようになっているのかなと思っている。

一つ気になっていることは情報が多くなると判断材料が増えただけ、テレビメディアは判断の参考になることが難しくなるのではないかと悩んでいる。判断はおれがするからどんどん情報を送れという人には望ましいことだが、じゃあどうすればいいのだという人もいる、難しい時代になっている。



山崎：災害の前に出す情報も大事だし難しいが、災害の後に出す情報もやっぱり大事です。改めて難しいなということがよくわかりました。これからの仕事の中で災害時の情報の出し方、伝え方、活かし方を一生懸命考えていきたいと思います。

閉会挨拶

藤吉洋一郎 日本災害情報学会副会長（大妻女子大学教授）

日本災害情報学会は大変ユニークな学会です。年に1回の学会大会で他の学会と同じように研究者の発表が多いのですが、参加しているメンバーは後援をご覧のようにマスコミ、自治体、国の防災関係の機関、企業の方も参加しています。いわゆる研究者だけの学会ではなく、いろんな立場で防災のための仕事をしている人たちが、日ごろ考え、工夫したこと、気づいたことを情報交換できる場にしたいとずっと考えてきました。きょうのシンポジウムにはそういう思いをお持ちの方がここに集まっていたらいいと思っています。

これから目指していかなければいけないのは、情報を受け取る側、つまり私たちは身勝手です。自分のことしか関心がない。こういう人たちにきちんと情報を提供できるようにするには、まだまだ工夫が足りないと感じています。皆さんからの具体的な提案を今後のためにいただきたいと思っています。

