

日本災害情報学会 デジタル放送研究会 公開フォーラム報告（概要）

2006年7月29日
東京大学山上会館



全国から約 190 人が参加した。



開会挨拶

藤吉洋一郎(日本災害情報学会デジタル放送研究会代表・大妻女子大学教授・NHK解説委員)

日本災害情報学会のデジタル放送研究会は2004年11月に日本災害情報学会がはじめて作った研究会で、デジタル放送の技術的なことではなく、災害情報の伝達の可能性というソフト面からのアプローチという点に特化した研究をした。

2年間にわたって調査、研究してきたが、まだ志半ばとの思いもあるが、きょうは事例報告という形でデジタル放送、データ放送でどのようなことができるのか、その可能性としてどのようなことを考えていけばいいのか、などを報告する。

そのあと新潟県の泉田知事に中越地震の時の行政対応などについてご講演をいただき、最後にパネルディスカッションで意見交換をしたい。



地上デジタル放送の機能と防災活用事例報告

1. デジタル放送の現状と課題

天野教義(TBSテレビ)



- ・今年12月には、全国で地上デジタル放送が始まり、全世帯の80%で受信が可能となる。
- ・デジタル放送の最大の特徴は、データ放送である。災害時にこのデータ放送をどう生かすか。NHK、民放ともいろいろな試みをしている。
- ・また、地上デジタル放送の携帯電話向けサービスであるワンセグも徐々に普及している。
- ・災害時のデータ放送のメリットは、災害に強い。いつでもどこでも必要な情報を見ることができる。
- ・可能性として特定地域に緊急情報を提

供ができる。インターネットに接続し、さらに詳しい情報を得ることができる。

- ・データ放送の課題は、データ画面の作成に人手がかかる。どの情報を出すか模索中である。中継局の建設に経費がかかり、地域の偏りが出る。
- ・データ放送実験がここ2、3年行われている。地デジでは、2004年の愛知万博の集積と放送、2005年の岐阜県の電子自治体の試み。ワンセグでは、2005年の三重県の緊急地震速報、2006年の静岡県の東海地震の情報。

2. 地上デジタル放送公共性アプリケーションパイロット事業 その実施内容に関して

大石 剛（静岡放送）



- ・パイロット事業は2006年3月に行った。
- ・実証実験に取り組んだ背景は、
 1. 東海地震説の地元ローカルメディアとして地域への責任。
 2. 阪神・淡路大震災、中越地震などでのメディアへの批判への反省。
批判は被災地で役立つ情報が少なく、情報不足からくる不安が引き起こしたといえる。
 3. 地上デジタル放送の利点の活用。

アナログ時代は一度ネット番組に乗るとなかなか地域向けの情報が出せなかった。地上デジタル放送のデータ放送を使えば、地域を限定した放送が可能である。

- ・実証実験の内容は、
過去の災害例から5つのカテゴリーの情報の提供
地震情報 避難勧告 避難所情報 ライフライン情報 天気情報
GISシステムを用いた特定地域向けの情報提供
静岡県や市が公開しているGIS情報データベースに各種情報を結びつけ、入力・蓄積・管理し、地域単位の情報を提供できるGISプラットフォームを開発した。
開発したGISプラットフォームを情報配信システムと組み合わせ、固定受信端末やワンセグ受信機上で自由に地域情報を入手できるように実現した。
特定地域だけではなくワンセグ受信機を利用した特定受信者に対しても情報配信の実験をした。
- ・実証実験は昼の12時に突発性に地震が発生を想定
シナリオ1：初動情報として地震発生情報を送出。
シナリオ2：自治体の避難勧告情報の送出。
シナリオ3：一定レベル以上の震度の地域にある避難所情報の送出。
シナリオ4：地震翌日に交通情報・ライフライン情報の送出。
シナリオ5：地震発生数日後を仮定して復興支援のための情報の送出。
- ・平常時における地域情報の配信に対する考え方
 1. 地デジの普及に向けたキラーコンテンツの必要性
 2. 災害時利用に向けた平常時活用の重要性
 3. 地域密着情報へのニーズの重要性

3. 災害情報の収集・伝達システム改善への展望～地上デジタル放送の可能性と課題～

小田貞夫（十文字学園女子大学教授）

- ・実際の災害で、もし、デジタル放送があったらどんなことが可能だったのか、その可能性と限界、課題を考えてみようと、2004年に新潟水害、中越地震と大きな災害が続いた新潟県に昨年行き、テレビ各局の報道責任者、県の防災担当者から聞き取り調査をした。
- ・現地調査の結論として

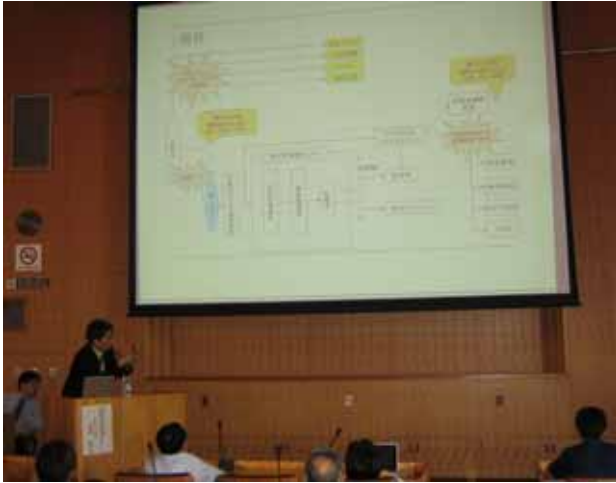
1. 地上デジタル放送は、データ放送やワンセグ放送を通じて、災害情報の伝達に必要な適時、適切、適確、丁寧を可能にするのではないか。
 2. インターネットを媒体とする情報共有プラットフォームを構築することによって、災害情報の収集と整理、伝達が大変効率的にできるのではないか。
- ・新潟水害で五十嵐川が決壊し避難に遅れた9人が亡くなった三条市のケースはポイントが3つある
 1. 普遍的、一般的情報、それと個別・地域情報との落差、そこに問題があった。
 2. 自治体の避難情報の出し遅れと、住民への情報伝達の不全があった。
 3. アナログベースの情報収集と伝達。
 - ・中越地震の取材と放送で浮上したポイントは2つ、
 1. 中越地震だけではなくこれまでもだが、初期段階の情報収集がきわめて難航した。
 2. それまでは、被災地向けはラジオ、被災地の外はテレビと、すみわけがあった。
中越地震では多くの人が車に避難をした。車にはテレビの映るカーナビがある、また、携帯電話をもって避難している。この二つの情報末端をうまく使えば、外向けのテレビが被災地向けの情報発信メディアとして使えるのではないか。その可能性が見えてきた。
 - ・2004年に新潟を襲った2つの災害から地上デジタル放送の可能性が見えてきた。
各局の放送担当者が口をそろえて言ったことは、地上デジタル放送のローカルコンテンツは災害と福祉。たしかに災害はローカルコンテンツとして不可欠。デジタル放送のメリットを最大限の活かす上で、災害放送はかっこうのコンテンツといえる。
 - ・ただ、問題は技術的、制度的の可能性と現実対応との距離がある。
地上デジタル放送のデータ放送のために人手とコストをどれだけかけられるのか。とくにローカル放送局にはデジタル放送の投資が大きな負担になっている。コンテンツの制作のために新たな負担は不可能だ、と聞かされた。しかし、デジタル放送を有効に使うために、ワンソースマルチユーズ、一つの情報をさまざまなメディアで使い分けていく、仕分けは大変だが、可能性としてある。
 - ・災害一次情報サーバーの構築
新潟水害のとき、雨量情報、上流のダムの放水、河川水位の上昇、避難情報、それぞれ所管する役所がばらばらだった。これが一つのプラットフォームに集まり、防災機関がアクセスして利用することができるならば情報が生きてくる。プライマリーな情報については、共有すべきではないだろうか。そういったことをデジタル放送時代にぜひ考えていきたい。



4. 東海地方における「デジタル放送研究会地域情報XML共通化研究」の取り組みについて

田島 誠（デジタル放送研究会地域情報XML共通化研究会・東海テレビ）

- ・現場の共通の悩みは、情報の収集がいまだに電話であったり、ファックスであったりする。デジタル放送、デジタル放送といっているが、情報自体はデジタルのメリットを活かしていない。
- ・名古屋は、2005年の愛知万博のときには地上デジタル放送は始まっていた。名古屋の放送局は人が少ないので、毎日プレスセンターに詰めて情報を流すことはできない。そこで情報を電子



的にもらうやり方を考えていこうとなった。

- ・その仕組みは、万博協会のサーバーに情報が集まってくる。各局はそのサーバーの中味を見て情報を取り入れ、それを自動的にデータ放送で出す流れを作った。
- ・問題は情報の仕様が統一されていないこと。仕様が違ふとその都度打合せが必要になる。コンピューターも整理しきれない。そこで共通の仕様をつくらうと考えた。
- ・6月の実験では、市町村が情報を入れてから放送局がデータ放送を出すまで平均30秒だった。NHKの実験では自治体の

サーバーに入った情報が、あるフォーマットで作られ、それを取りに行きデータ変換し、データ放送で出すまでの時間は、最短10秒、最長25秒だった。自治体側の生成から処理までの時間は最短19秒、最長80秒だった。

- ・なぜやっているかという、ローカル局の生き残のためということはある。東京が作ったものをそのまま受けるパススルーがよく行われているが、たとえばある地域で災害が起こったとき、詳しい情報をどこが出してくれるのか。それは地元ローカル局しかない。
- ・なるべく多く電波で情報を送れる仕組みや通信側に頼らずに少々遅れてでもきちんとした情報を伝えなければいけないとき、通信のネットワークがある程度確立されていてその通信サーバーに接続すると正しい情報がわかる、その二つを自動的にコントロールするようになってきた。

招待講演「知事の見た中越地震の行政対応」

泉田裕彦（新潟県知事）

- ・新潟中越大震災は終わっていない。地震が発生して、すぐ冬になり半年間、復旧工事ができなかった。去年4月から10月の間、時間があつたが、現場に当たって発注するところで、また、雪になった。今年の6月、雪が解けて工事に取りかかった。3度目の冬を仮設住宅で過ごす方をいかに減らすかを最大限の目標に取り組んでいる。
- ・選挙で当選し、就任する30時間前にぐらっと揺れた。前任の知事が金曜日に退任し、私は月曜日に就任することになっていた。その空白の土曜日の夕方、地震が発生した。異例だがすぐ近くにいたので県庁に行った。危機管理室のパネル表示を見たら、6プラスと出ていた。その時点で覚悟をし、すべてのスケジュールをキャンセルした。
- ・消防のネットワークは生きていたが、土曜日の夕方なので各市町村に人がいない。震源地に



近い大きな市は長岡市だが、電話は通じない。非常用の行政無線電話はつながるはずだが、電話の先に人がいないからつながらない。

- ・ 就任する前だったが、了解をとって現場に行った。私は真っ暗な避難所の中で懐中電灯を照らしながら陳情を受けた。その陳情はとにかく仮設トイレがほしいという。ストーブ、毛布がいるだろうは想像がつくが、仮設トイレを手配するということはなかなか想像が及ばない。現場の声を聞いたということはその後の対応によかった。
- ・ どこがやられているのか、首長さんに聞くことをしらみつぶしにやっていた。情報がないのはよい知らせというのは平時で、非常災害時は連絡が取れないところが大きな被害にあっている。順番にチェックしていったら連絡の取れない首長さんが二人いた。一人は川口町、もう一人は山古志村の長島さん。
- ・ 長島村長が通じた携帯で、最初に話ができしたのは隣町の町長さんで、とにかく山古志村が壊滅状態だ、県に連絡をしてくれと言う伝言をしたそうだ。あとでチェックすると、県側で受けた人はわからない。少なくとも十分伝わらなかった。単に伝えただけではなく、そのあとどう対応するかも含めて対応しないと情報は役立たないとの認識を持った。
- ・ それから、柏崎の原発が気になり、所長さんに現状を聞こうと思ったが、電話番号を把握していない。平時から常に連絡が取れる体制を構築しておくことが大事だ。兵庫県にお邪魔したとき、民間の一番上に書いてあったのはトラック協会の電話番号。大きな災害の場合は救援物資を振り分ける能力を持った組織が必要だ。トラック協会はその能力を持っている。改めて兵庫県はすごいなと認識をした。
- ・ 災害対応は時間で大きく変わる。48時間以内、助かる命をどう助けるかという情報と、食料が行きわたっているか、長期の避難生活をしている人たちの健康状態はどうか、などは1週間とか1ヶ月。それから生活を再建していくための情報。それぞれ対応が違ってくる。
- ・ 命を助けるための仕組みがどうあるのか、公の機関が頑張っても難しい。やはり隣近所が助け合うコミュニティの仕組みがしっかりできていないと、初期段階の命を守る体制はできない。とくに新潟の場合は孤立の問題が生じた。中山間地域での大地震の場合は、集落がどうなっているのかを市町村が全部把握しなければならない。ところが山が動くような巨大な地震になるとどこがどうなったかを十分把握できない。
- ・ 食料と水の情報をすごく必要とされていたが、どういう食料が何時、どこかの避難所で配給があるのか、どこに行けば水がもらえるかなどは、テレビで流せば済むという情報ではない。一番役にたったのは紙に書いた情報。それぞれの避難所に張り出すのが一番役に立つ。
- ・ 被災者は自分たちがどういう立場におかれているか、分からない。ずーと被災地にいる人は停電が続くので情報が来ない。携帯電話も電源が落ちている。いったい何が起きているのか、一番情報疎外に置かれるのが被災者そのものということになる。
- ・ 自治体の情報把握能力は、超初期段階ではきわめて重要だが、被災者のケアに目一杯で情報収集まで手が回らない。その中で、情報のプロの報道機関は、あまり一箇所に集中するので不満も出たが、現場の生の情報、それも必要と思われる情報を編集して伝える。その力は災害対策にとってきわめて大きな役割を果たしていただいたと思っている。

パネルディスカッション概要



コーディネータ：藤吉洋一郎（日本災害情報学会デジタル放送研究会代表・大妻女子大学教授・NHK解説委員）

パネリスト：泉田 裕彦（新潟県知事）
岩田 孝仁（静岡県防災局地震防災室長）
首藤 由紀（社会安全研究所主任研究員）
中村 功（東洋大学社会学部教授）
羽原 順司（NHK新潟放送局放送部長）

藤吉：きょうはデジタル放送、とりわけ地上デジタル放送がどこまで災害情報の伝達のメディアとして期待できるのか考えてみたい。泉田さんには、いま講演をさせていただいたところなので、そのほかの皆さんにまずは自己紹介をお願いします。

首藤：大学で心理学を勉強し、専門は事故や災害時の人間の心理とか、行動の研究です。デジタル放送については素人ですので、一視聴者の立場で発言をしたい。

羽原：アナウンサー出身なので取材という形で災害とかかわることなかったが、新潟の放送部

長になり、1ヶ月で新潟豪雨、そのあと中越地震、そして新潟大停電と立て続けに災害と遭遇した。3つの災害の経験からいえることは、いかに迅速に放送を立ち上げて情報を提供するか、につきると思っている。

岩田：普段、防災啓発など情報の発信しているが、いざ災害時には災害情報を県民に発信すること、関係機関に発信する情報のコントロールすること、つまり災害情報を収集し、整齊し、集約し、発信することをしている。重要なことは、県民に災害をいかに具体的にイメージしてもらうことだ。

中村：専門は社会学、社会心理学で、災害時に情報で何ができるのかを研究している。とくに通信の役割を研究している。



藤吉：地上デジタル放送は新潟県でも今年の4月から始まった。放送を出す側としては、それまでとどんなことが違ってきたか。

羽原：新潟豪雨、中越地震などで、テレビとラジオの特設ニュースの対応、テレビで流す逆L字で流す文字情報、それからページで出す情報と、4系統で緊急対応した。この4系統で目一杯で、現段階では、データ放送の台風情報などの打ち込みは東京でやってもらっている。将来、完全にデジタルに移行した場合は逆L字はなくなって、データ放送になれば、テレビとデータ放送

の文字で情報を確認することができるようになる。

藤吉：受信機が2割というところまでそこに全力を投入するわけにはいかないことはわかるが、将来のことを考えるとデジタルの可能性を育てていかなければならない。そこでデジタル放送への期待を皆さんにお聞きしたい。

岩田：実は私自身がどのレベルまでデジタル放送でカバーできるかわかっていない。私がかかっていないということは県の職員もわかっていないし、県民はもっとわかっていないというのが現状だ。そういった中でデジタルと聞くといろんな種類の情報が大量に流せるのではないかと、いろんな人に情報が流せるのではないかと、期待だけが膨らんでいる。しかし限界があるともいわれているので、そういったこともきちんと説明していくことも必要ではないかと思う。

泉田：私はデータ放送に非常に期待している。新潟県内では土砂崩れの危険箇所は1万箇所ある。どこが危険かは市町村に紙ベースで地図が置いてあるが、自分が住んでいるところが危険かどうかを全員が把握しているわけではない。デジタル放送でそれがわかるとなれば、災害が近づいてきたときに放送で、皆さんのところが危険地域かどうかをデジタル放送で見てください、と呼びかけ、危険地区の場合は早めの避難を進めれば、防災に役立つ。災害の種類によって大きな可能性があるのではないかと期待している。

首藤：災害時よく言われたことは、情報は避難所にしか来ない、在宅の人は情報の入手が非常に難しい。個別の情報を自分で取りにいけるという仕組みは、在宅の人が情報を収集する手段としても非常に期待ができる。

中村：私は携帯電話で受信するワンセグに期待している。携帯電話は携帯という利便性があり、外にいても情報が入手できる。また、輻輳に強い。通信は混み合っつながらないこともあるが、放送はつながるという強みがある。それからワンセグの場合は、携帯電話は独自の電源だから、停電にある程度耐えられる。

藤吉：デジタル放送研究会は被災地のNHKや民放などにどのような放送対応をしたかを調査し、かりにデジタル放送の時代になっていたら、その放送はどう違っただろうかと検討した。短時間の間に多くの地域を対象に避難勧告が出された場合、アナログ放送での対応は難しいが、



デジタルのデータ放送なら個別的に具体的な対応ができるのではないかと現地調査の報告だった。いまの段階でそのようなことができるのだろうか。

羽原：理論的には可能だ。自治体の担当者が完璧な避難情報を電子メールで送ってくれて、それを瞬時にペーストして出せば短い時間で放送に出せる。しかし現状では、マスコミに届くまで大体1時間ぐらいかかっている。そのあたりをいかに迅速にするかで、データ放送も有益かなと思っている。



藤吉：なぜ1時間もかかるのか。

岩田：市や町は住民に伝えたいと広報車や同報無線に取り掛かっている。発想の転換がなかなかできない。私たちがしつこく情報を上げろというのは国に報告するためではなく、たとえば避難勧告などはわれわれから報道機関に一齐に効率よく流すことによって速やかに行く、それが混乱する中でなかなか理解してもらえない。目の前にかかってくる電話を取るしかない、というのが自治体の現場の状況だ。

泉田：意識の問題だと思う。行政組織は平時は直近上司がいないときは上に上げてはいけないことになっている。市長が決めてから1時間かかっているのか、警戒ラインを超えてから順番に上げて行って市長にたどりつくまで時間かかっているのか、分析する必要がある。前者の可能性があり、もしそうならば、それはひどいなと思う。

藤吉：新潟水害では避難勧告の出し遅れが問題になったが、これはデジタルになったから解決する問題ではなさそうだ。行政側に住民のためにメディアを利用しようという意識がなく、メディアにサービスをしているという意識があるのではないだろうか。そうすると災害時に共通のプラットフォームをつくらう、というテーブルになかなか着いてもらえないと思う。

それでは、2011年のデジタル放送への全面移行後、デジタル放送に何を期待し、どのように運用していけばいいのかについて話し合いたい。とくに普及の少ないワンセグだが、このワンセグにどのような情報を載せていくかによっても、今後のワンセグの普及に影響があると思う。

中村：携帯メールを使って避難勧告を伝達しようと最近自治体で行われている。これはiモードを使って登録者に配信するのだが、輻輳などで情報が遅延してしまうという決定的な欠陥がある。もう一つは登録者しか見られないという問題がある。また、避難勧告だけでなくほかにも使えないかとのことで、一つは緊急地震速報での利用が考えられている。緊急地震速報の伝達の試みとして、ブロードバンドを使う方法もあるが、これは歩いている人には伝わらない。そこで携帯でできないかと。そこで、三重県で三重テレビとKDDIがワンセグを使って緊急地震速報を伝達しようという実験を行っている。まあまあ役に立つとの評価がでている。しかし、緊急地震速報にアクセスするにはシグナルが必要になる。EWS（緊急警報放送システム）を起動に使うという話が出ているが、待ち受けにしておかなければならず電池は1日程度しかもたない。いまNHK放送技研が開発をしている。

藤吉：情報を出す側としてはどこまでできるのだろうか。



泉田：新潟県では、いま1ヶ月に1回、報道の皆さんと県三役で議論する時間を持っている。その中で、地デジの話も出た。民放から強い要望が出たのは、地方局はキー局と違って人員が極めて限定されている。キー局と話をしていると編集権の問題なので県の情報をそのまま垂れ流すことは絶対しないという。編集権をしっかり守るという意識が強い。地方局はまったく反対で、とにかく人員が少ないので、右から左へと情報をくださいと聞いている。放送局の責任上いかならないと思うが、もし許されるならば、自治体がページに載せる同じ情報をそのまま出してくれるならば、一定程度できると思う。

羽原：要するに自動操縦というのでしょうか、地震とか津波は自動的に放送される。それと同じように避難勧告や避難指示についても、議論をした上で共通の理解ができれば放送することは可能だと思う。

藤吉：地震速報などは毎日のようにあるが、避難勧告などは年にあるかないか。そういったものが市町村は間違いなくちゃんと伝達できるのかどうか、なかなか実証できない。だから放送局のほうでも確認の作業をする。地震速報と同じようには扱えない。首藤さんはどのように見ているか。

首藤：受け取る側の被災者は、どのくらい急いでその情報を受けとらなければならないのかが疑問だ。たとえば、水害のように事態が徐々に進行する場合の情報は10秒、20秒を争うよりも事前に丁寧に情報を提供していったって、皆さんが必要なときにきちんと情報が受けられるような形を作っておいたほうがいい。

一方で、たとえば津波の警報が出た、特に地震を感じない津波の警報が出たという情報は、けっしてデジタル放送だけのことではなく、あらゆる手段で急いでださなければならない。そこは受け取る人がどれだけ急いで知らなければいけない情報かで判断をしていただきたいと思う。

藤吉：情報共有プラットフォームを有効なものにするためには、日常の利用が大事だと思う。日ごろのくらい情報伝達に使っているか、その応用問題として災害情報の伝達を考えると、いまの避難勧告の伝達などはまさに日常の行政から住民へのお知らせがそれになると思うのだが、中村さんはどのように考えるか。



中村：日常から使っていないメディアは使われにくい。三条市で水害のとき聞いた話したが、あそこにはコミュニティFMがあって、災害時に市長が放送に割り込めるシステムになっている。これで避難勧告を伝えることができるが、普段は余り使っていないので思いつきもなかったという。

藤吉：静岡県ではどうか。

岩田：緊急地震速報の話が出たが、たとえばこれを日常の意識の中にい



れるには相当の時間をかけて常識にしなければ、実際の行動につながっていかない。どこまで日常の中に取り組みでいくかということは非常に難しい。コミュニティFMの話のように、普段から防災の広報を市の災害対策本部や市のスタジオから出していくなど地道な努力を続けるしかない。

デジタル放送も同じだと思う。地域に根ざした防災情報が普段入

ってくるのがわかれば、いざというときそれを使うが、普段、見ない番組だったり、余り関心のない情報だったりすると、そこに防災情報が入ってくることに気がつかないと思う。

藤吉：データ放送で警報なり、避難勧告などの情報を伝える場合、表の放送でデータ放送で放送していると伝えなければならない。どのように考えているか。

羽原：データ放送はdのボタンを押すことになっているが、一番いいのはdボタンを押さなくても強制的に、放送局の方でdボタンを押したような状態にすることが有益かなと思っている。とくに地震情報のときなどには、アナウンサーが地震情報を伝える一方で、文字情報も出て文字でも確認できる。

藤吉：デジタル放送の可能性の一つとして、その情報を必要とする人に絞って情報を提供できることだが。

羽原：ただ、一つの県のレベルでは新潟豪雨、中越地震、新潟大停電を考えた場合、一部の人というより全部かなという気がする。いまアナログ、デジタル両方放送しているのでそこま

では考えないが、一つの県のレベルではdボタンを押す選択よりも強制的に放送局がデータ放送を出していく方が、画面を見ていて非常時だとわかっているの、いいのではないだろうか。

藤吉：データ放送は地域を絞って情報を出すことが可能だ。いまでも郵便番号を使って特定の地域に天気予報を放送するサービスがあるが、緊急情報についても避難勧告が出た対象地域を絞って放送することができると思うが、災害放送でもそこまで考えたほうがいいのかどうか。

羽原：取材ができる能力があれば、マンパワーがあれば、そのほうがいいと思う。

泉田：地域の構成を考えなければいけないと思う。新潟では、NHKは全県だが、上越ケーブルテレビとか長岡ケーブルテレビとかスポットで対応している局がある。では災害情報を三条や長岡だけに流せばいいのかとなると、県庁機能は新潟市にあり、関係する企業の本社も新潟市内にある。そうすると一部の災害だから一部に伝えればいいのではなくて全体で対応することになるので、新潟の場合は交通体系も全県に影響してくるので全県に流す必要がある。

藤吉：緊急地震速報は遠くの人にまで伝える必要あるのかということもあるが。

中村：緊急地震速報の場合は中央が出すので、東京で判断して全国に出す形だから、県単位では無理かなと思う。避難勧告などは市町村長が出すのだが、放送局の側がどこまで集められるかが今後の大きな課題だと思う。それが情報プラットフォームという話になるのだが、いままで電話で集めていた避難勧告などの詳しい市町村名をどこまですばやく集められるか、それがあればとりあえず全員に情報内容を振っておいて、郵便番号なりで地域をチョイスさせるとか、ある地域では別の情報を表示するとか、これは技術的に対応できると思う。

藤吉：技術的に可能なことを現実どこまで実行できるようにするかで、そのために共通プラットフォームを作っていくという作業がいるのだが、静岡では検討をしているのか。

岩田：災害というより日常的な情報を共有プラットフォームで提供する仕組みがスタートしているところがある。もし地域プラットフォームを実現するのであれば、災害のときに市や町が出した情報が、自分たちの情報として確実に伝達されるのだということが、きちんと意識できるならば、それなりのメリットを感じるはずだ。いまは自分たちが市民に直接伝える手段である広報車とか同報無線に意識が向いているので、それに代わる手段としてデジタル放送を位置づけるならば踏み込むのではないかと思う。そこが少し見えていないような気がする。

中村：この仕組みがうまくいくためには情報を入力する側のメリットが大事だと思う。いまも病院のシステムとして広域災害緊急医療システム、災害時に病院の空ベット数を入力しようというシステムがあるが、なかなか入力をしてくれない。なぜかという自分の病院が入力しても余りメリットがないからだ。だから市町村も自分で入力したら住民に伝わってよかった、というメリット感があれば早く入力してくれるが、県にとりあえず報告する義務があるから一応県に出しているの、そうするとちょっと遅れるわけだ。

藤吉：新潟県では情報共有プラットフォームをどのように考えているのか。

泉田：やらなくてははいけないとは思っているが、情報共有プラットフォームをどういうものを想定するかだと思う。たとえば、インターネットのメーリングリストみたいなイメージで、それが情報を共有する場合、放送まで出せるだろうか。伝聞情報や体験情報がごったになると誤った情報を一気に伝えてしまう可能性がある。地デジでデータ放送できるからといってプラットフォームを全部公開でやるの、いいのかちょっと疑問だ。そういう意味で放送局が真偽を確認したものをだしていくという機能がいないのではないかと思う。

災害時にどこまで情報を出していくかということと、正しい情報を伝えていくかのバランスを取る必要がある。情報共有プラットフォームとその情報の出し方をもっと研究しなければならないと思っている。

藤吉：情報共有プラットフォームは誰でもが参加できるという開かれたものではなくて、限られた機関の連絡の手段かなと理解している。その意味でチェックができるということと、放送局の側で

確かめるという操作が当座はいるだろうと思っている。

ところで2011年のデジタル放送への全面移行後、地域を限って情報を伝達する手段としてワンセグに期待するところが大きい。とくに通信の機能を利用して地域の人たちのリクエストに応えることもできる、1セグにどこまで期待できるか。

中村：ワンセグにはこれから期待できる。いま郵便番号を入力して地域を特定する仕組みはすでにある。ただワンセグの受信者は動き回るので受信地域が変わってくる。そうするとGPSとも対応すると動いた先でも津波警報などが出たときわかりいいなと思う。きめ細かい情報が伝達できる可能性に期待したい。

藤吉：通信と放送という二つの生い立ちの違うものが、たまたま携帯受信機という形で一つになってしまったものがワンセグの受信機としてすでに出回ってきた。利用する側はどこからどこまでが通信か、放送か、いずれ意識しないで使う時代が来るでしょう。

首藤：私自身は携帯もテレビも私に情報を提供するメディアとしての位置づけしか考えてなく、区別はしていない。これから境目がなくなっていくということは今後区別をする人はほとんどゼロになるだろう。きょうの話を聞いていて、通信と放送の区別はなくても、災害時にはどちらかが輻輳がなく情報がよく得られるという違いが多分あるのではないかと思った。それだけは利用者は忘れていけないのではないだろうか。

逆に心配なのは、いろいろなメディアが出てくるのはいいことだが、そういうものを使いこなせない人はいったいどうしたらいいのだろうかということだ。みんながそれを使いこなせることを前提にされると非常に辛い。使える人が周りの人に教えてあげ、使えない人にも情報がいきわたる社会の仕組みを作っていく必要があると思う。

藤吉：首藤さんから大事な問題提起があった。これからのデジタル放送の可能性を災害情報の伝達に生かしていくにはどのようなことが大切か、大切と考えているか皆さんに伺いたい。

岩田：世の中これほど情報メディアが変わってくると、行政も正しい情報を大量に出していくことに慣れていかなければならない。また、受け手である市民もそういったことに慣れていかなければならないという難しい時代になってきた。そういった中で高齢化社会は直近の大きな課題だ。通信メディアがどんどん高度化しているが、いまだに市町村や地域防災機関にやらせているのは、昔ながらの携帯無線機を使った通信訓練をさせている。それはなぜかという、高度化した通信システムはあるが、それが途絶えたときどうするのかという考えからだ。デジタル放送の時代になりアナログは消えていく運命にあるようだが、防災上それでいいのかの議論も進めてほしい。

首藤：ハードがどんどん進んでいろいろなことができるから、いいねいいねと進みすぎることが怖いと思っている。それについていけない人のケアをどうするのか。ハードの進歩にあわせたソフト面の対策もやっていかないとかえって心配なことが起きてしまい、折角のいい技術が逆に混乱を起こすことになるので、ソフト対策も合わせて進めて欲しいと思っている。

羽原：選択肢が非常に増えて災害情報大競争時代がやってきている。その中で地上デジタルの得意分野は何かを考えたときに、私は日本全国の全自治体の避難情報は地上デジタルのデータ放送で出ます、といったことがあってもいいのではと思う。もう一つはワンセグ携帯に相当期待している。懐中電灯にもなり、電話・メール機能もある、iモードもできる、放送も見られる、ラジオも聞けるといような最強な携帯電話ができてくれば、それは自分の身を守る大切なツールになる。ワンセグ携帯、データ放送の避難所情報にこれから期待をして行きたいと思っている。問題は災害時要援護者をどうするかだが、それは別途考えていかなければならないと重要な問題と思っている。

泉田：最近多くの災害を経験して、災害は毎回顔が違うという強い印象として染み付いている。ワンセグを含めて地上波デジタルをどういう風に使うのか、有効な使い方があると思っている。

自治体から避難勧告が出たとき自分が本当に危険なのかどうか、土砂崩れの可能性が過去数年間で最大の危険の段階にきているというとき自分がどうなるのか、デジタル放送で確認する機能があると、本当に助かる、命を守ることに繋がっていく可能性があると思う。

それから自治体の役割分担だが、県は広域自治体中間マネジメント機構で、自ら避難勧告を出す権限はない。一方で情報は中途半端にきめ細かく持っている。国よりも細かい情報を持ち、市町村より幅広い情報を持っている。だからしょっちゅう危機的な状況を経験する。

この経験を生かして、直前に電話をしておくだけで市町村長は決断がつく。場合によっては、危険なとき市町村長がNOといっても広域自治体が避難勧告をだす制度を考えてもいいのかなと思う。これはデジタル放送をどう使うかも含め検討する必要があるのではと思っている。

中村：デジタル放送は2011年からみんなお金をはらって受像機を買わなければならない。メリットがないと意味がない。その一つの大きなメリットは防災情報がきめ細かく流されてくるということ。二つ目として放送局は指定公共機関ということで防災機関になっているので、何々市に避難勧告が出ましたではなく、何々町、何々町に出ましたと、きめの細かい情報を提供することになり、報道機関というより防災機関としての役割を問われることになる。三番目に、非常にインターネットに近いが、放送局がやっているから放送で、それにはインターネットにない放送の強みがある。たとえば取材力、取材の手足があって取材できる、しかも内容を吟味して正しいものを厳選して送る、この姿勢は放送局ならではの伝統であり、価値だ。しかも設備的にもめったなことでは放送は停波しない。こういったことが防災情報をデジタル放送で流すことの意味、メリットではないだろうか、こんなふう感じた。

藤吉：本来はここで提言をまとめるのだが、すでに皆さんの手元にあるので省力させていただく。皆さん、長時間ありがとうございました。



会場ロビーで地上波デジタル放送のデモンストレーション



(まとめ 事務局 中村)

提 言

2006年7月29日
日本災害情報学会デジタル放送研究会

デジタル放送時代に入り、情報伝達の新しいシステムを作る試みが、すでに各地で進められています。

放送は、災害時の情報をすぐ、あまねく伝えることができるメディアです。そして、データ放送や1セグなど、放送に新しい機能が付け加わり、これまでより一層きめ細かな「ひとりひとりのための災害（軽減）情報」提供ができるようになってきました。

しかし、伝えることができる情報の量がせっかく増えても、それを活かすためには、それに見合った情報の入力、効率的に行われなければ、宝の持ち腐れに終わってしまいます。つまり、放送局単独では、サービスに限界があるのも現実です。

この一番の大きな課題の解決に向け、日本災害情報学会のデジタル放送研究会は、デジタル放送時代の情報伝達のために、放送局ばかりではなく、行政やライフライン企業などが一緒になって、今後、

「全国統一的な新しいシステム・情報共有プラットフォームの構築を急ぐこと」を提言します。

そして、この情報共有プラットフォームは、デジタル時代に相応しく、防災に関わるさまざまな方面で有効に使われるべきです。

しかし、ここで肝心なことを見落としはなりません。つまり、情報共有プラットフォームは、誰かが情報をきちんと発信しない限り、単なる入れ物に過ぎません。このため、

「関係機関が相互に連携し、みんなできちんと情報提供をすること」をあえて付け加えておきます。

また、情報共有プラットフォームを作っても、それが活かされるかどうかは、どれだけの人たちが利用出来るかにかかってきます。そのためには、

「即時性を始めとして、可能な限りの情報の精度、および確かなセキュリティを確保すること」

が必要です。「即時性」と「精度」は一見両立しないように思われますが、こまめに情報を更新することによって、同時に目的を果たすことができます。こうすることによって初めて、たとえば、行政が持っている情報を、被害者を救助する、消防や医療関係者が共有できるなど、情報の共有化が可能になり、利用の裾野を広げることができます。

完全デジタル化の2011年までには5年あります。きょうの公開フォーラムでは、今の段階ではまだ心もとない1セグの受信機のバッテリーの寿命も、それまでには改善されるであろうという期待のもとに、あれこれ可能性を議論してきました。同じように、1セグの電波の使い方などについても、今後5年の可能性に期待したいと思います。現状に束縛されることなく、時代の先導的な役割を果たす期待を込めて、

「よりいっそうの技術的な改善とその応用を期待したい」と思います。以上のとおり提言します。