

一してしまう可能性が高い。

大規模な災害時に災害対策本部が管内の状況を大局的に把握するためには、地図上に表現する情報を厳選しなければならない。被害の種類や大きさ、応援部隊の種類や規模を表すシンボルマークを作っておき、図上に表現できる情報量を増やすなどの工夫も必要だ。

そして、何よりも、担当者が地図上に全体の状況を表現する能力を持っていることが不可欠である。十分な訓練を積み、管内の地名に詳しく、災害について相当な知識と判断力を持つ担当者がいなければ、せっかくの「大きな地図」も「ただの白地図」に終わってしまう。

地図に落とした災害関連情報によって状況を把握し、応援部隊の投入等の判断をしようとするなら、「大きな地図」では限界がある。コンピューターの助けを借りた方がよい。

地図上に表現したい情報は、立場に応じて大小様々である。災害対策本部の大局的な判断には重要情報だけが地図上に的確に整理して表現されることが必要だが、各担当者のレベルでは細かい情報まで欲しい。

両方のニーズを満たすためには、エクセルなどで整理した災害状況一覧表等の情報を、ワンタッチで地図上にすべて直接読み込み、その上で、地図情報を使う者の必要に応じ、ズームアップしたり、種類や規模により情報を選別したり、色分けしたりして情報を処理するシステムが欲しいところだ。

さらに、ハザードマップの情報や、避難所の位置とその収容力、備蓄倉庫の位置と備蓄物資の種類や量に関する情報など、平常時にあらかじめ把握している情報が地図上に表現されれば、被災情報や道路の復旧情報と組み合わせ、オペレーションが容易になる可能性がある。

システムが高度になるほど操作に習熟した者が必要になるし、コンピューターシステムを駆使してオペレーションを行うには相応の慣れも必要になるので、災害時のオペレーションをどの程度までコンピューターシステムに依存するかについては、市町村の実態に応じて十分に検討する必要がある。

いずれにしろ、コンピューターシステムを使って地図情報の整理を行うためには、幹部の指示にしたがってそのシステムを自在に扱えるよう、操作に習熟した職員を養成しておくことが必要である。

また、どのような情報をどう整理し、表現するかについては、大規模な図上演習を行い、トップ自ら厳しい判断を行う状況を設定してみて、そのときどんな情報があれば悔いのない判断ができるのかを身をもって体験し、情報

の整理方法や様式の改善、地図上に現すべき情報の種類や表現方法を改善していく必要がある。

## 情報の発信とマス・メディアとの連携

### 1……危機管理の劇場化

阪神・淡路大震災以後、地震に限らず大規模な災害や事故、事件が発生するたびに、トップや自治体職員の対応ぶりがマス・メディアに注目されるようになった。

大規模な災害が発生し、住民の生命・身体や財産が脅かされたとき、その危機から住民を守ることは、自治体やそのトップの当然の責務だが、現在ではそれに加えて、その対応ぶりが即座に内外に報道され、その映像の中で、トップや職員が迅速かつ的確に対応していることを見せることが求められるようになってきている。

情報・通信・報道システムの発達がそのような「危機管理の劇場化」を可能にしてしまった以上、また、その劇場の中で上手に演じることが、その後の国民からの支援体制にも影響を与えるようになってきている以上、自治体としては、もはやそのことを前提として「危機」に備えざるを得ない。

### 2……報道関係者との信頼関係を築き、味方につける

大規模な災害が発生すると、地元メディアだけでなく、日本中（場合によっては世界中）から報道関係者が集まって来る。自治体は、そのメディアを通じて住民を励まし、希望を与え、必要な情報を提供するなど、直接住民に訴えかけるとともに、意識してメディアを味方につけ、被災地の状況を上手に全国に発信する必要がある。

そのためには、報道関係者との「信頼関係」を築くことが最も重要である。

災害時におけるマス・メディア、特に地元メディア以外の報道関係者から取材されることは、メディア対応に不慣れな自治体職員やトップにとって、ただでさえ住民の困難に直接向き合っただけで戦場のような忙しさの中では、厄介で敬遠したくなることも知れない。しかし、報道関係者の中には、悲惨な

現場を見て、「何とかしてあげたい」と思っている人も多い。そういう人たちと信頼関係を築き、その思いを被災者の支援に役立つ方向でまとめることができれば、被災自治体として大きなメリットが得られる。

「メディアとの信頼関係を築くためには、公開すべき情報を積極的に公開する勇気を持つことが最も基本」であり、築いた信頼関係の上に立って、具体的には次のような様々な配慮を行うことにより、劇場化した現代の災害対応を制する必要がある。

### 3……マス・メディアとの連携のノウハウ

#### ①最初の記者会見はトップ自身が行う

災害発生後の最初の記者会見は、なるべく早く、トップ自身が行う必要がある。トップが出張などですぐに対応できない場合には、トップが記者会見を行う日時と場所を、早い時点で明確に発表するとともに、トップの記者会見までの間は、災害対策本部で把握している情報を、報道担当に指名した幹部が適宜ブリーフィングするなどして、住民等に迅速に提供する必要がある。

#### ②記者発表は、時間を決めて、資料をもって行う

最初の記者会見の後は、トップが自ら行うかどうかは状況による。トップとしての方針決定（たとえば避難勧告、自衛隊や消防庁長官への応援要請など）をした場合には、その都度、トップが記者会見を行うとよい。

被害状況の説明程度なら、報道担当の幹部（スポークスマン）が、決めた時間に資料をもってブリーフィングを行えば足りる。

被害状況が刻々変化する最初のうちは、ブリーフィングは定時に（たとえば1時間ごとに）行う方がよい。いずれにしろ、ブリーフィングの最後に、「次は〇時〇分に行きます。なお、職員の作業の妨げになりますので、「関係者以外立ち入り禁止」とした部屋への立ち入りはご遠慮ください。」とハッキリと宣言することが必要である。それにより、対応作業中の各部屋にメディア関係者が入り込んで職員の妨げになる、という事態を防止することができる。事務的には、被害情報等のとりまとめ作業の目標時間がはっきりすることもメリットになる。

#### ③スポークスマンは人を選んで

スポークスマン役には向き、不向きがある。対外交渉や話術に巧みで、報

道関係者に信頼感を与え、場合によっては堂々と渡りあえる資質の人を指名し、ずっと同じ人で通すことが必要である。スポーツマンには幹部をあてるのが原則だが、幹部に適材が不足しているなら、役職に拘らない選択もあり得る。

#### ④訂正はハッキリと、理由を明確にして、素早く

災害発生直後には、情報が錯綜し、一度発表した情報が間違っていることもある。間違いが判明した場合には、訂正箇所、訂正内容、その理由を明確にして、素早く行うことが必要である。

#### ⑤発表情報は常時閲覧できるように

報道関係者の中には、遅れて到着する人もいる。そういう人たちにも、今までの経緯や発表情報がわかるように、従前の発表資料を並べておき、自由に閲覧したり持っていったりできるようにしておくといよい。

#### ⑥データ集を作っておくといろいろ便利

メディアは、数字を必要とする。その数字が「過去最高」とか「過去2番目」である、などという参考情報は、記者会見での質問の定番だが、災害発生直後の混乱の時期に調べることは不可能なので、日頃から、議会答弁資料作成用などに、地元の過去のデータなどをデータ集として整理しておく、万一のときには配布資料に添えることもできて便利である。

#### ⑦報道関係者の待機場所の確保

報道関係者が待機する部屋を確保し、座って作業できる環境を整えておくことは、勝手に執務室に入り込まれることを防止する意味でも有効である。

ただ、報道関係者の数に比べてスペースが足りないと不満が出る。会場も兼ねて議会の議場を提供するなど、当初は、「少し大き過ぎるかな」と思うくらいの部屋がよい。

#### ⑧管内地図の用意

地元外から来た報道関係者は、当地の地形や地名に不案内なので、必要な人には、管内の地図のコピーを配布するようにすると好評である。

#### ⑨テレビ中継車などメディア関係車の駐車場所

災害発生直後から、メディア関係の車が災害対策本部を設置した庁舎に集まって来る。その車が庁舎の駐車場を占拠し続け、災害対応車両や緊急車両が駐車できない事態が生じることもある。地元メディアの車の駐車を認めると、東京のキー局の中継車が来ても断れない。

近隣の施設の駐車場や空地を含め、あらかじめ計画を作っておくのがよいが、それができていなくても、最低限、駐車場の担当者を決めて、駐車場使用のルールや近隣駐車場の案内を行う必要がある。

また、テレビ中継車は、場所をとるだけでなく建物内部へのコードの敷設なども必要で、駐車位置も含めて注文が多いことに留意しておく必要がある。テレビ中継クルーの窓口担当を決めて、いろいろな要望に丁寧に対応するとよい。

#### ⑩インターネットによる発信

被害情報がまとまったら、県や国への報告、マス・メディアへの発表と同時に、インターネットで発信することも必要である。最近では、災害発生と同時に、住民だけでなく県外在住の地元出身者などが、インターネットでなるべく早く多くの情報を得ようとするからである。

このため、可能なら、自治体の災害専用サイトを立ち上げて、公式の被害情報だけでなく、住民が撮った写真や映像を載せられるようにしたり、住民相互の情報交換などの情報掲示板や、自治体・関係機関・避難所からのお知らせの場を開設したりすると、住民の信頼を得、応援してくれる全国の人たちとの連携体制の確立にも威力を発揮する。

大規模災害発生時には、インターネットによる情報発信力の差が、住民の利便性の差や、支援やボランティアによる協力度合いの差になる可能性もあるので、こんなことも軽視できない時代になっていると認識しておく必要がある。

「災害発生時には、とてもそんな余裕はない」と思うなら、あらかじめ、様式や情報収集・発信のルールを検討し、ボランティアの人々に支援を頼んでおくのも一法である。

#### 【参考文献】

小林恭一 森 民夫、2006～2008「防災監のための危機管理講座(1)～(7)」『消防科学と情報』(財)消防科学総合センター。(http://www.isad.or.jp/cgi-bin/hp/index.cgi?ac1=IB17&ac2=B5summer&Page=hpd\_view)  
牧野恒一、2002～2003「トップと危機管理(1)～(5)」セキュリティ産業新聞「地水火風」第31～36回。  
(http://www.secu354.co.jp/joren/joren1.htm)

消防庁編、1996『阪神淡路大震災の記録 2』ぎょうせい。  
 震災時のトイレ対策のあり方に関する調査研究委員会編、1997『震災時のトイレ対策—あり方とマニュアル』（財）日本消防設備安全センター。  
 小林恭一、1998『体験的「コミュニティ防災」論』『月刊 地方自治』4月号、ぎょうせい。  
 NHK 神戸放送局編、1999『神戸・心の復興—何が必要なのか』日本放送出版協会。  
 吉井博明、2000『初動体制の課題とあり方』『阪神・淡路大震災、震災対策国際総合検証事業検証報告』第1巻「防災体制」、兵庫県・震災対策国際総合検証会議。  
 長岡市災害対策本部編、2005『中越大震災—自治体の危機管理は機能したか』ぎょうせい。  
 新潟県中越大震災記録誌編集委員会編、2007a『中越大震災（前編）—雪が降る前に』ぎょうせい。

# 避難と情報

▶ 第1節……避難の理論

▶ 第2節……災害警報の発令と伝達

▶ 第3節……避難と住民の心理

中村 功



**松尾一郎 まつおいちろう**

(環境防災総合政策研究機構事務局長・理事)

芝浦工業大学通信工学科卒業。北海道大学大学院農学院環境資源学専攻後期博士課程。東京大学大学院情報学環客員研究員。日本災害情報学会事務局次長。専門は、防災 ICT や減災社会学。共著に『火山に強くなる本』(山と溪谷社)、『津波から人びとを救った稲むらの火 浜口梧陵伝』(文溪堂)。国土交通省社会資本整備審議会専門委員、和歌山県防災教育教材制作 WG 委員、洞爺湖周辺地域エコミュージアム推進協議会アドバイザー。環境防災総合政策研究機構 <http://www.npo-cemi.com/>

**田鍋敏也 たなべとしや**

(杜曽町総務課長)

同志社大学商学部卒業。杜曽町役場に奉職。企画調整係長、企画調整課長等を経て現職。1995 年に開催された「昭和新生生成 50 年記念国際火山ワークショップ」の事務局を務め、以後、有珠山と共生する防災まちづくりを实践。2000 年噴火では地元自治体職員として対応にあたる。現在、火山災害の爪跡をそのまま地域資源として活かす「洞爺湖周辺地域エコミュージアム構想」を推進。火山情報等に対応した火山防災対策検討会委員(内閣府)。

<http://www9.plala.or.jp/usuvolcano/>

**木村拓郎 きむらたくろう**

((株)社会安全研究所長)

東北工業大学建築学科卒業。東京大学大学院社会学研究科修士課程修了。長崎大学大学院生産科学研究科博士後期課程修了。博士(工学)。専門は災害社会学、市民防災学。関西学院大学災害復興制度研究所客員研究員、静岡県防災対策推進専門家、新潟県長岡市防災専門員。主論文に「火山災害復興における住宅・集落再建に関する調査研究—島原・上木場地区をケースに」(日本自然災害学会学術賞受賞、2005)など

**谷原和憲 たにはらかずのり**

(日本テレビ放送網報道局社会担当部長)

早稲田大学政治経済学部政治学科卒業。日本テレビ放送網に入社後、現在まで報道局勤務でニュース取材、ドキュメンタリー番組制作等に従事。災害報道の担当は雲仙普賢岳噴火災害から。その後、奥尻島津波災害・鹿児島豪雨・阪神大震災・新潟中越地震などで現地アスクを担当。担当番組は「NNN ドキュメント 05 解かれた封印 雲仙大火砕流・378 秒の遺言」など。日本災害情報学会監事。

**小林恭一 こばやしきょういち**

(危険物保安技術協会理事)

東京大学工学部建築学科卒業。建設省入省。住環境整備、建築防災等を担当。自治省消防庁に出向後、火災予防行政に従事。東京消防庁指導課長、自治省消防庁特殊災害室長、同危険物規制課長を経て、静岡県防災局に出向。技監として東海地震対策、浜岡原発事故対策に従事。その後、総務省消防庁予防課長在職時に、同庁危機管理センターの責任者として、豪雨災害、新潟中越地震、JR 尼崎線脱線事故などの対応を指揮。同庁初代国民保護・防災部長を経て現職。共著に『環境・災害・事故の事典』(丸善)など。

**中村 功 なかむらいさお**

(東洋大学社会学部教授)

学習院大学法学部政治学科卒業。東京大学大学院社会学研究科社会学(B)専攻博士課程単位取得退学(社会学修士)。松山大学人文学部専任講師、同助教(社会心理学、マスコミュニケーション論を担当)、東洋大学助教授を経て、現職。災害情報論、メディアコミュニケーション学概論を担当。共著に『災害情報と社会心理』(北樹出版)など。

<http://www.soc.toyo.ac.jp/~nakamura/>

**中森広道 なかもりひろみち**

(日本大学文理学部社会学科教授)

日本大学文理学部社会学科卒業。同大学大学院文学研究科社会学専攻博士後期課程満期退学。修士(社会学)。財団法人都市防災研究所研究員、日本大学文理学部社会学科助手、同専任講師、同助教(准教授)を経て現職。専門は災害社会学、災害情報論、社会情報論。現在、「災害社会論」、「社会情報論」(日本大学)、「災害社会学」(立教大学)等を担当。主著に『災害情報と社会心理』(共著・北樹出版)など。<http://homepage2.nifty.com/nakamorihiromichi/>

**地引泰人 ぢびきやすひと**

(東京大学大学院学際情報学府博士課程)

慶應義塾大学法学部政治学科卒業後、東京大学大学院学際情報学府修士課程を修了(学際情報学修士)。現在同大学院博士課程に在籍。専攻は国際関係論、災害情報論。主な論文として、「自治体行政組織の災害情報入手経路についての分析—2004 年台風 23 号時における兵庫県豊岡市での避難勧告発令を事例に」『社会情報学研究』(日本社会情報学会)など。

**越山健治 こしやまけんじ**

(人と防災未来センター研究主幹)

神戸大学工学部環境計画学科卒業。同大学大学院自然科学研究科建設学専攻・博士前期課程修了。(株)富士総合研究所、神戸大学大学院自然科学研究科助手を経て現職。博士(工学)。都市防災計画、都市復興計画、災害後の住宅再建計画・供給計画論が専門分野。主論文に「災害復興公営住宅居住者の復興感分析」(地域安全学会論文奨励賞、2003)など。

人と防災未来センター <http://www.dri.ne.jp/>

**廣井 悠 ひろいゆう**

(東京大学大学院工学系研究科助教)

慶應義塾大学理工学部を卒業後、東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻博士課程を二年度で中退し、現職。専門は都市防災計画(特に都市火災・耐震補強)、都市解析。主論文に「ランダム効用理論に基づく住宅の耐震補強に関する選択行動分析」(地域安全学会)、「市街地性状の異なる地域における火災拡大モデル」(都市計画学会)など。

**関谷直也 せきやなおや**

(東洋大学社会学部専任講師)

慶應義塾大学総合政策学部卒業。東京大学大学院人文社会系研究科社会情報学専門分野博士課程単位取得退学(修士、社会情報学)。日本学術振興会特別研究員、東京大学大学院情報学環助手を経て、東洋大学社会学部メディアコミュニケーション学科専任講師。環境情報・災害情報の社会心理を、メディア、広告・広報などと関連させながら研究。「環境メディア論」(東洋大学)、「コミュニケーション特論(社会):災害情報論」(東京女子大学)、「災害」(東京理科大学)などを担当。主な論文として、「『風評被害』の社会心理」「『風評被害』の法政策」「災害情報」(日本災害情報学会)など。

シリーズ  
災害と社会

3

【防災危機管理担当者のための基礎講座】

吉井博明+田中

淳 編

# 災害危機管理論 入門

M a n a n d S o c i e t y i n D i s a s t e r

シリーズ 災害と社会 ..... 3

# 災害危機管理論 入門

【防災危機管理担当者のための基礎講座】

吉井博明+田中 淳 編

弘文堂

弘文堂