



大災害時の情報伝達 必要情報は全災害に共通 処理の手順、今から準備を

山梨大学地域防災・マネジメント研究センター長
鈴木 猛康

大きな揺れを暗闇の中で感じたとき、真っ先に必要とするものは何かを想像してみてください。人は情報に基づいて行動しますから、何が起こったかがわからなければ、適切な行動ができるわけがありません。災害時には、被災者も、被災地の外にいる非被災者も欠如している情報を求めます。したがって、災害時に自治体が情報を発信することは、極めて重要です。

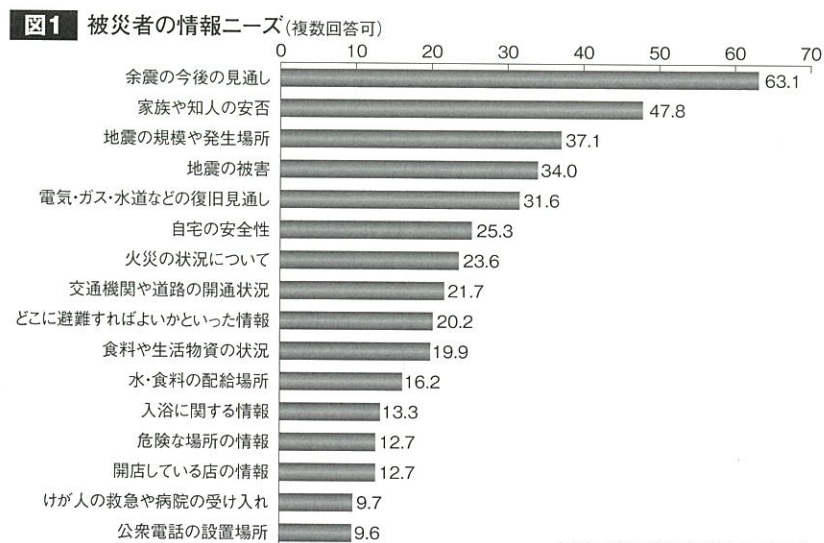
大震災でも水害でも調査結果は同じ

図1は1995年阪神淡路大震災の際、地震の当日に被災者が求めた情報について、東京大学社会情報研究所が神戸市民を対象としてアンケート調査を行った結果です。これより、まず家族や知人の安否、地震の規模や発生場所、地震の被害、火災の状況といった今が起きているかについての情報や、余震や今後の見通し、電気・ガス・水道の復旧見通しなど事態の展開についての情報が必要とされたことがわかります。次いで、どこに避難すればよいか、水・食糧の配給場所など自分がどう行動すればよいかの情報が必要とされました。

被災者の情報ニーズについては、他地域の地震災害や水害の際に行われたアンケートでも、同様な結果が得られています。東日本大震災でもニーズの高か

った情報は、地震の規模や発生場所、家族や知人の安否、地震の被害、余震の今後の見通しの順で、順位は少々異なるものの上位4位の情報項目は図1と同じでした。

災害情報のニーズは、災害の進展過程とともに変化します。地震の際には前兆現象が観測されることがあります。大地震の前触れとなる前震が例として挙げられます。ただし、東日本大震災を起こした2011年東北地方太平洋沖地震の2日前に三陸沖を震源として発生したM7.3の地震は、次の巨大地震の前震と事前には見なされていませんでした。また、東海地震の前兆を捉えて発表されることになっている地震予知情報が、事前に発表される可能性は極めて低いことが指摘されています。地震発生直後であっても揺れを感じる直前に受信可能な緊急地震速報も、直前ではありますが予兆



情報と言えるでしょう。災害発生の直後には前述の災害要因や被害情報、そして家族の安否情報が求められます。もう少し時間が経過すると、社会的混乱を防止するための治安情報や捜索・救出等の安否情報、そしてライフラインや食糧・物資供給等の生活情報、さらに復旧・復興情報と情報ニーズは時間とともに変化します。

ヒアリングで引き出した市職員の本音反映

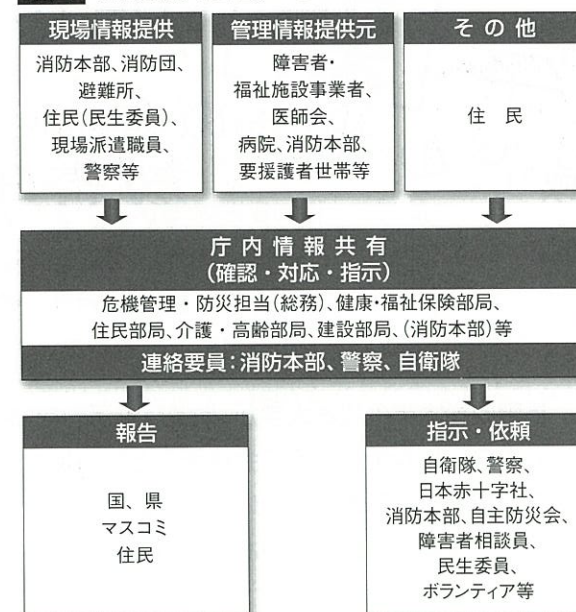
筆者は重大な自然災害で災害対応活動を経験した全国の6基礎自治体(6市)の職員を対象として、災害時の情報共有に焦点を絞ったヒアリング調査を実施したことがあります。この調査に先立ってアンケート用紙による調査を行いました。情報を10項目程度に分類した上で、各情報項目に関して自治体職員が実災害対応で必要とした情報について、その項目や量、質、精度、経路、時間等を入手や共有の可否を含めて質問しました。しかし、筆者が入手したかった「必要だったが共有できなかった情報」に関する記述欄がほとんど空欄になっていましたので、この空欄を満たすことを目的として、各自治体に出向いてヒアリング調査を行うことにしたのです。

消防本部や警察を含め、災害対応に関わったほとんどの部局の職員に参加してもらい、情報項目ごとに編成したグループ単位でヒアリングを行いました。最初は発言を控え気味だった職員は、災害時の記憶が甦ってくるに伴い、当時の経験を興奮した口調で自ら話し始め、これまで経験したことのない大災害に直面し、執るべき行動がわからず戸惑い、庁内外の情報共有が図れなかった現実について個人的な解決策とともに熱く語ってくれました。

収集・共有・報告で一連のプロセス

ヒアリング結果を整理した結果、共有すべき災害情報はどの災害、市にも共通して合計15項目に分類できることがわかりました。災害対策本部情報、地震・気象情報、河川(ダム・ため池等)情報、死傷者・安否情報、救援・医療情報、要援護

図2 災害情報の処理プロセス



者情報、避難情報、物資情報、浸水被害情報、建物被害情報、道路情報、公共交通機関情報、ライフライン情報、土砂災害情報、農業被害がその15情報項目です。

図2は人的情報(死傷者・安否情報、救援・医療情報、要援護者情報)を例として、情報の入手、処理、伝達という災害情報の処理プロセスを示しています。図の中央に置いた市の災害対策本部へ情報を提供するのは、その上方に位置する3つの組織、すなわちその情報に関連する現場施設や情報項目の管理主体となる組織(管理情報提供元)、災害現場より直接情報を提供することを業務とする組織(現場情報提供者)、その他の情報提供者となります。市は庁舎内の各部局で、確認、対応、指示・連絡等のために、その情報を共有します。一方、市から下方に位置する外部機関へと情報提供が行われます。外部機関は目的に応じて依頼・指示の対象となる機関と報告先機関に分けられ、報告先の対象として市民が位置づけられます。

以上のように、被災者の情報ニーズも自治体の情報処理プロセスもわかっています。他地域の失敗を繰り返すことのないように、図2のように情報を収集し、共有し、そして報告・指示・依頼できる体制を、大災害が襲来する前に構築していただきたい。