

被災地が地上デジタル放送に期待するものは何か

～新潟県災害事例(新潟県中越地震)を通して～

「デジタル放送研究会」新潟調査チーム被災地班

A班 田代大輔、蔡垂功

B班 小田貞夫、加藤宣幸

1 はじめに

新潟県では、2004年以降さまざまな災害に見舞われた。2004年7月には新潟水害、2004年10月には中越地震、そして平成18年豪雪である。この3つの災害で共通しているのは、自治体やマスメディア、住民の“伝える情報と欲しい情報のギャップ”である。そのギャップの大きな原因は、相互理解のための情報不足である。情報は、物理的につながっていても、相手に正確に伝わらなければ「つながる」ものとはいえない。また欲しい情報が得られなければ、「つながる」意味がない。一方、双方向が売りの1つの地上波デジタル放送は、双方向から「つながる」ことが可能で、とくに緊急な情報のやり取りが必要な、災害時の活用が期待される。

では災害時に被災地の情報は、実際どの程度「つながる」情報であったか。そして地上デジタル放送が活用される場合、具体的にどのように「つながる」ことが期待されるか。新潟県中越地震の被災地の住民、および関係者の意見をうかがうことで、災害時に活かせるデジタル放送のあり方を検討する。

2 聞き取り調査の概要

調査日：2006年3月4日(土)・5日(日)

(A班)

1) 「地震直後の行動と情報」

旧山古志村住民 松井治二様ほか3名@仮設住宅(長岡ニュータウン)
(25歳男性、61歳女性、65歳男性、66歳女性)

2) 「地震直後のCATVの取組み」

フリージャーナリスト(地震当時CATV勤務) 原直子様@長岡駅

3) 「地震直後の取組み」

長岡技術科学大学 上村靖司様@長岡駅

(B班)

4) 「災害時の応急復旧対応と情報共有化」

魚沼市消防本部・魚沼市消防団 6名

5) 「鉄道事業者の災害時の情報伝達と災害対応」

北越急行株式会社 運輸部 営業開発室

6) 「医療現場から見た災害直後の情報ネットワーク」

小千谷市・魚沼市・川口町医師会会長 庭山昌明様

7) 「行政における災害対応と情報ネットワーク」

魚沼市 星野芳昭 市長

3 - 1 孤立した旧山古志村（住民の聞き取り調査より）

2004年10月23日17時56分頃、新潟県中越を震源地とするマグニチュード6.8の地震が発生、旧山古志村では震度6強の揺れを観測した。村では、共聴アンテナのケーブルが地震で切断されてテレビが見られなくなり、地震後はカーラジオが唯一の情報源となった。

地震のために通信、道路は完全に寸断。住民は余震に備え、畑に止めた車の中で一夜を過ごしたのも多く、ラジオで「山古志」の名が出るのを待った。しかし山古志の孤立の情報が伝えられたのは、翌日になってからであった。その間住民は、孤立の情報を周辺地域に伝えることができず、“忘れられているのでは”との大きな不安の中、一夜を過ごした。

地震翌日の24日、ヘリコプターからの情報により、始めて山古志の孤立情報が伝えられる。土石流の恐れもあり全村避難が決まり、地震発生から3日目の25日までに村民の殆どが村外避難をした。避難所の体育館での生活は、肩を寄せ合いながらも協力しあい、停電復旧後は体育館のテレビで全体状況の情報収集ができた。

聞き取り調査は、地震発生から1年4ヶ月以上経っており、協力いただいた住民の方にはかなり冷静に地震発生当時の状況を振り返っていただいた。その皆さんが、情報という切り口で鮮明に記憶しているのは、とにかく孤立した一夜の出来事である。「孤立」といっても、通信や道路が寸断された物理的な孤立だけでなく、ラジオを聴いても「山古志」の名前が出てこない不安、精神的な孤立が大きかった。

マスメディアで個人個人の安否情報はそぐわないが、山古志全体としての市町村単位での安否情報、少なくとも「情報が得られていません」あるいは「県庁が村長との連絡を試みている」といった情報が、孤立感を強く抱いていた被災地の方々にとって必要だったかもしれない。



長岡市内の仮設住宅にて聞き取り調査

3-2 地元ケーブルテレビの対応（原直子さま）

地震の後のNHKや民放のテレビは、被害の大きかった所を中心に放送する日が続いた。ところが地震の大きな被害を受けたのは、中越地方でも旧山古志村などかなり限られた地域であった。長岡市を中心とした放送エリアを持つ地元ケーブルテレビでは、震度6弱だった長岡市の状況を中心に放送を繰り返した。具体的には、市役所に集められた炊き出しや開いているスーパーの情報などを携帯電話で随時放送局に連絡し、放送した。（faxは通信不能だったが、携帯電話は通じる時間帯もあったので）

さらに市民に最も喜ばれた情報は、車の高い所にカメラを取り付け、延々市内の様子を流し続けた映像であった。コメントもつかず、ただ単に外の様子が映し出されるだけ。。ところがその編集されていない、被害のある所もない所も、ありのままの映像が、大きな評価を受けた。

テレビの災害報道は、どうしても被害の大きい所の情報が中心となってしまう、その周辺地域の正確な状況は伝えられないことも多い。**被害の大きい所の情報は、被災地の外の人にとっては、災害の大きさがわかり役立つ情報ではあるが、被災地の人にとっては殆ど役立たない。**デジタル放送では、そんな被災地の人に役立つ、例えばありのままを伝える定点カメラの映像などの放送が可能かもしれない。

3-3 地震後、冬への備えの啓蒙（上村靖司さま）

中越地震の被災地は、雪国である。毎年様々な雪への備えをして冬を迎える。ところが地震の年はその備えが全くできないまま冬を迎えることとなった。加えて、精神的な問題として、**被災者は震災から3ヶ月経つと緊張感が取れてしまう、といわれる。中越地震の3ヶ月後は1月下旬...最も雪が多い時期であった。**

雪氷がご専門の上村先生は、間近に迫った雪の季節を前に、雪下ろしの際の注意喚起を住民に啓蒙し続けた。具体的には3つの標語、

・一人でしない ・夜しない（夜の事故死亡率は昼の3倍） ・隣に声かける（元気が出る）
を使い、パンフレットの配布、TV・ラジオ・HPなどのメディアで訴えた。

啓蒙など災害を防ぐ事前の情報提供は、デジタル放送の大きな柱になりうる。（容量的に可能であれば、理解しやすい動画がベストか）

また上村さまからは、中越地震だけではない、様々な災害時におけるデジタル放送への期待、提言を頂いた。

ボランティア情報の充実

平成18年豪雪の際もそうであったが、災害が全国ニュースで流れるようになると、週末にはボランティア志望の方が現地に多く訪れる。ところが認識不足・情報不足のまま現地を訪れ、雪下ろしなど経験を要する作業の即戦力にならないケースも多い。一方で、屋根以外の除雪作

業やニーズ調査、高齢者宅への声かけなど、雪下ろし以外に必要な作業も、実は沢山ある。

受け入れ側は必要な作業を具体的に示す、そして各地のボランティア志望者は、その作業を十分に理解・把握した上で現地に向かう。このボランティアに関する双方向の情報交換の窓口として、デジタル放送は有効なのではないか。

大雪に限らないが、災害があった際に被災地外へ発信する必要がある、現地にとって一番の有益な情報は、「ボランティア情報」なのかもしれない。

弱者視点、他言語による情報提供

災害時の情報は、情報格差が出てはならない。情報弱者？（高齢者、外国人など）の孤立を防がなければならない。デジタル放送では、例えば他言語による情報提供が可能となる。

“わかりやすい”情報提供

テレビの特徴は、何と言っても“わかりやすさ”である。しかも一刻を争うような被災時にインターネット上のようなきめ細かな情報収集は難しい。上記の災害弱者による視点に加え、誰にでも扱える単純な操作で情報が得られるような仕組みづくりが求められる。

3 - 4 災害時の応急復旧対応と情報共有化（魚沼市消防本部・魚沼市消防団）

（中越地震）

新潟地震から40年だったため、地震発生20日前に、消防団から堀之内役場に提案し、訓練（想定：震度6強、避難所まで徒歩移動、安否確認等）を実施していた。しかし地震は土曜日の夜に発生し70人の消防団員のうち4人しか集まらなかった。役場では対応ができなく、消防団の判断で情報収集を優先し、伝令係を決めて役場に提出した。行政サイドだけで全域の安否確認は無理。消防団長は日に3回会議に招集され、現場の対応は分団長が行った。

現場では停電の為、テレビが見られず、カーラジオが有効であった。119通報の輻輳はなかったが、携帯電話は1時間程度で使えなくなり、数日間使えなかった。（通話もメールも）一般回線は使えたが、消防団の方とは携帯電話での連絡がメインだったので、連絡が付かなくなった。携帯電話があれば無線はいらないと思われていたが、認識が変わった。

地震直後に必要な情報は「家族の安否」「親戚の安否」「道路情報（どこが通れるか？）」であった。たまたま居合わせた人にどう対応すればよいか。どこに行けばなにがわかるか。国道がダメになった時にどうすればよいか。どこで何が起きたのか。ここは安全か。これらが住民から多く聞かれたことだった。

避難に関する市民の意識として、「自分の家に離れたくない」との考えが根底にあるため、2,3軒でまとまってしまい、避難所に来なかったり、まとまってくれない。昼間は高齢者しか避難所にいない状況になってしまっている。ボランティアの受け入れについても、消防団・ボランティア・行政のネットワークができていれば、マネジメントや必要な物が把握できるため、イントラネット等の機能を活用し、動きやすくなる。



(豪雪)

今年の豪雪では、1日孤立したところがあった。降雪量が多すぎるため、高齢者の多い地域では屋根の雪下ろしに困っていた。普段の生活は1週間くらい降り続いても問題はないが、観光客が来なくなったりするのが困る。除雪ボランティアの受け入れ、それらにどこまで責任を持つか等、決めておかなければ動けないことが多い。

(今後)

昔は共同作業が多かったが、今は少子高齢化・核家族化が進み、災害対応も行政頼みになってしまっている。今後自主防災組織を盛り上げるには、消防団が潤滑油となっていく必要があると感じている。デジタル化については、イントラネットとの融合により、地域の情報収集発信網を使い、対策本部に情報を集約し、一元化を図り、消防団のネットワークとも連携する事により、迅速な対応が可能となる。一般家庭がそこに加われば、市からの情報提供、無線・通信等を活用した push 情報も対応できる可能性がある。

3-5 鉄道事業者の災害時の情報伝達と災害対応(北越急行株式会社 営業開発室)

地震発生直後に十日町駅構内は停電し、アーケードの中吊り看板は天井からぶら下がり、駅構内にいた人は全て外に出ていた。余震が数回あったため、静まった後で駅員で駅構内の巡回を行った。同時に構内の様子を写真撮影。

運行状況としては、松代に2台の列車が到着(線路の安全確認巡回のため、停車)していたため、指令から車掌に連絡し、乗客の氏名を確認した。(指令電話を活用)十日町駅では、列車に乗っていた高校生の安否問合せがあったため、それらの情報を伝達した。

衛星無線は機能せず、保線、電気工事関係者から、情報収集を行った。十日町トンネルが壊れたとのうわさが立った(実際には、上部が破損しただけ)顔の見える状況での情報伝達が安心感を与えた。発災当日、メディアからの情報は全く入らなかった。駅等のお客様を安全な場所に誘導し、その後個人の判断でそれぞれ行動していた。ただしかなかった。情報収集はしばらく伝言がメインであった。

この地域は、高齢者が多い過疎地域を抱えているので、災害発生時に自分の状況を伝える簡単な方法やどこが、何の手助けをしてくれるのか等、通信網を整備しながら、それを使いこなしていくための普段からの周知も必要。



3-6 医療現場から見た災害直後の情報ネットワーク

(小千谷市・魚沼市・川口町医師会会長 庭山昌明様)

地震発生時には、新潟を離れており、東京方面から小千谷に向かった。情報は何もわからず、どこでどんな被害が出ているのかも分からなかった。

翌日の朝から情報収集を個人的なネットワークを通じて、行った。自治体に医師会等から問合せをしても何も情報が出てこなかった。

知りえる情報を基に、東京に応援を物資及び衣料品、医師の派遣等を依頼したが、このような状況で、けが人の対応や、避難している方々の対応を行わなければならない医師団が同じ情報を共有できないことに疑問を感じた。

今後の情報ネットワーク網には、災害対応時の関係者に医師会等も加えていただき、積極的に情報を共有できる体制をとることにより、迅速かつ確な医療対応に必要であると考えます。

3-7 行政における災害対応と情報ネットワーク（魚沼市 星野芳昭 市長）

地震発生直後、庁舎内は危険であると判断し、屋外で対応を行った。停電状態であったため、情報収集に苦労した。基本的には職員が足で情報を稼いだのが現状である。

市内の庁舎6カ所にはカメラが付いており、小出郷の公共施設全て（消防、学校、保育所）はイントラネットで結ばれているため、日常はインターネットをつなぎ、役場の日常業務に役立っているが、今後はそれらのネットワークを活用した、情報収集・伝達に役立てられるような仕組みが必要であると考えている。

4 デジタル放送活用の展望

今回の聞き取り調査でまず感じたことは、テレビを含めたメディアの伝えた情報に意外と不満を持っていないという点である。旧山古志村の住民は、地震当日の夜のラジオの放送には大きな不満を持ったものの、避難所（体育館）での生活ではテレビも見られ、テレビから必要な情報も得られたという。

不満をあまり感じなかったのは、調査対象が様々な経験をされてきた高齢の方が多かったからかもしれない。また緊急の避難を要する水害などと比較すると、住民に伝えなければならない情報はある程度伝わっている。

ではテレビのデジタル放送に今後新たに求められる事柄は何か。その1つは“ボランティア”に代表される人の「つながり」の手助けではないか。今回の調査にご協力いただいた上村先生も、デジタル放送への期待の1つに、「ボランティア情報の充実」を要望されていた。

旧山古志村では幸い地域コミュニティーがしっかりと確立されており、その人的ネットワークが震災時に大いに有効であった。ただし全国を見渡すと、都市部を中心に地域の中での人のつながりは希薄になってきている。この薄れてきた人のつながりを補う、地域を超えた人のつながりが必要になっている。その手助けになるような情報交換がデジタル放送で出来ると、緊急時にもニーズに合った人の交流が生まれるのではないかと。

ある地域の常識は、他の地域では非常識ということが意外と多い。インターネットほど「迅速」ではないが、「正確」「公正」な、“人のニーズ”に関する日常からの情報交換が、デジタル放送に期待される。

以上