

地 動 儀

減災対策ということ

日本災害情報学会理事

須見 徹太郎



今では当たり前の「減災」だが、1998年の5全総の時点ではそうではなかった。阪神・淡路大震災を目の当たりにして、大自然の脅威を防ぎ

きすることはできない、なんとか被害を減らすことを考えるべきという哲学を言葉にしたのが「減災」で、5全総には『災害に対してしなやかに対応し、生じる被害を最小化する』という視点に立った「減災対策」を重視する』と書いた。閣議決定計画なので各省庁から修正意見が飛んでくる。「しなやかに対応」とは具体的にない、減災という用語はないので削除すべき等の指摘も受けたが、結局、分野別施策の第1章第1節1.(1)に「減災対策の重視」を残せた。当時、国土審議会計画部会の下に各論を議論する小委員会がおかれ、防災分野は「人と自然」小委員会が担当したが、そのメンバーに廣井脩先生がいた。課長補佐だった私は、何度か本郷の社情研で直接ご指導を受けたことを覚えている。

東日本大震災から10年になる。防ぎきれない大自然の脅威にどう立ち向かっていくか、その課題は今でも重く新しい。

((一社)全国地質調査業協会連合会)

目 次

- ▶ 東日本大震災を後世に伝えるということ (1)
- ▶ 10年で見たテレビ報道の「次のステップ」と限界 (1)
- ◎ 特集 東日本大震災発生から10年
- ▶ 震災発生10年 (2)
- ▶ 被災地に「節目」はない (2)
- ▶ 巡回ワークショップ「むすび塾」 (2)
- ▶ 教訓の共有と備えを促し第100回 (2)
- ▶ 被災者の思いをありのまま伝える「被災地からの声」 (3)
- ▶ 系列の垣根を越えて震災復興を伝える (3)
- ▶ 「ポスト震災世代」の記者たちへ (3)
- ▶ 被災自治体への支援の現場から (4)
- ▶ 全国知事会の支援活動の変化 (4)
- ▶ 一緒に助かるために～福祉防災の到達点～ (5)
- ▶ 認定NPO法人全国災害ボランティア団体支援ネットワーク (JVOD) (5)
- ▶ アッシュ通知では伝えられないこと～防災情報コンテンツの10年を考える～ (5)
- ▶ 「個々をつなぐ」組織間情報共有の「土管」：ALL311からSP4Dへ (6)
- ▶ 災害時でもつながるインターネット (6)
- ▶ 被災者の10年／研究者の10年 (7)
- ▶ 東日本大震災の「教訓」と「伝承」 (7)

東日本大震災を後世に伝えるということ

日本災害情報学会会長 片田 敏孝

東日本大震災から10年の月日が流れた。インフラ整備に時間が掛かり過ぎたとの批判はあるものの、都市基盤の復興は着実に進んでいる。しかし、その一方で被災経験の風化が指摘され、風化させまいと語り部活動など教訓を後世に伝える努力も行われている。

街が破壊され、あれだけの犠牲者を出した東日本大震災である。被災者の悲しみと失意の大きさは言うまでもない。絶望の淵から立ち上がってきた被災者を思うと、あの被災経験は語り継がなければならないと誰もが思う。しかし、ここで冷静に考える必要がある。後世に何を語り継ぐのか。それは本当に語り継ぐことができるのか。それであっても伝えなければならないことは何か。このような観点から、改めて東日本大震災の教訓を後世に伝えることを考えてみる。

今から125年前、犠牲者数が2万人を超えた明治三陸津波があった。その惨状は語り継がれ多くの記念碑も建てられた。しかし明治三陸津波の教訓は、東日本大震災に十分に活かされたとは言えない。言うまでもなく被災者の悲しみは大きかったであろう。しかし、その悲しみは世代を超えて伝わるものではない。一刻も早い高い場所への避難の必要性、津波でんでんこ、その教訓は語り継がれてきたが、知識の範疇に留まり行動に十分反映されるには至らなかった。

さて、改めて東日本大震災を語り継ぐことを考えてみる。将来世代に伝えるのはその惨状や悲しみではなく教訓であることは間違いない。教訓を伝える強い想いはその悲しみの中で生まれ、明治三陸津波の被災者もそうしたように、記念碑に記され語り継がれていく。しかし、数世代を跨いで語り継がれる教訓が次の津波に活かされることは難しい。そして時間経過とともに悲しみが癒されるなかで、被災が話題に上ることも少なくなり、そのことそのものが「風化」と指摘され始める。

しかし、世代を超えて語り継ぐことの限界を意識するとき、この「風化」がヒントを与えてくれる。広辞苑には、風化の意味の筆頭に「徳によって教化すること」とある。同じ語らなくなることであっても、風化は忘却とは違い、語るに及ばないほど常識化し、社会に文化として定着した様を意味する。教訓は語り伝えるのではなく、今の暮らしに反映して実践し、そこで育まれた次世代が言わずもがなで常識とすることによって伝わることだと言える。教訓は語り継ぐのではなく、日々の暮らしに実践し、それを育みの環境として次世代に繋ぐことで実効性を伴う。教訓を次世代に伝え、真に活かすことを考えなければならない。

(東京大学大学院 情報学環 総合防災情報研究センター)

10年で見たテレビ報道の「次のステップ」と限界

TBS テレビ報道局 福島 隆史

「NHKの映像をいくらかでも使ってもらっていいです」

そんな申し出をきっかけに、震災の発生から10年を迎えるにあたり、民放キー局5局とNHKによる防災プロジェクトが実現した。共通テーマは「キョク、ともに未来へ。」

TBSを例に挙げれば、宮城県気仙沼市で民放・NHKの計11台のカメラが地震発生直後から津波襲来後までを撮影した映像素材を活用してニュース企画を制作するなどした。他局の素材をつぶさに見ることで新たな発見があり、自局の素材や取材と重ね合わせることで思わぬ化学反応が生じ、予想もしない取材に発展することがあった。

NHKでは、震災を取材した民放5局とNHKのキャスター・アナウンサー・記者計6人が同じスタジオに集まり、未来の命を守るためにそれぞれメッセージを発する番組が放送された。特筆すべきは、このような共同プロジェクトが、日々の放送に携わる実務者同士の発案で誕生したこと。決して上層部からの押し付けではなく。

震災は、10年前のテレビ業界も知る者としては「ありえない」変化をもたらした。災害時に放送している特別番組等をインターネットで同時配信することはもはや珍しくなくなり、避難所で過ごす被災者から家族へ宛てたメッセージをテレビ局が収録した動画をYouTubeで公開する取り組みも行われた。名古屋では民放4社がヘリコプターの空撮取材で連携し、南海トラフ地震など大規模災害発生時には取材エリアを分担して映像素材は共有する「名古屋モデル」を構築。在京キー局などと比較して、はるか先を走っていると感じる。

3月11日が過ぎ、同業者のあるツイートを目にした。

「節目は大事だけれど、これだけの量の報道を短期間で一気に浴びせるのは被災者の心理的負担が大きいのではないか」

視聴者には、テレビ各局が震災をどれだけ扱ったか競い合っているように見えたかもしれない。アライブづくりに見えたかもしれない。記念日にしかやらない、記念日にしかやれない…どちらの言葉にも自分は胸を衝かれる。後ろめたさが確かにあるからだ。ならば「11年目」という「中途半端」な時間に何ができるか。それを一年間の宿題にしよう。

特集 東日本大震災発生から 10 年

震災発生10年 被災地に「節目」はない

IBC岩手放送 報道制作局長 若槻 修

2021年度の廣井賞の募集

2021年廣井賞候補の推薦を次のとおり募っています。自薦、他薦は問いません。ふるってご応募ください。

【対象功績の分野】

廣井賞は、次の三つの分野から個人または団体を対象に選考します。

- 1) 社会的功績：災害情報への取り組みによって、災害の防止・軽減・被害の拡大防止に顕著な貢献をした
- 2) 学術的功績：災害情報分野の学術の進歩・発展に独創的な成果をあげ、顕著な貢献をした
- 3) 特別功績：災害情報に関連して、顕彰に値する特段の働きをした

【表彰対象】

原則として、日本災害情報学会会員（会員の所属する団体を含む）を対象とする。ただし、特別功績分野はその限りではない。

【推薦募集期間】

2021年5月31日までに推薦書を学会事務局に提出

【表彰式・受賞記念講演】

第23回学会大会にて実施の予定

※推薦について詳細は学会ホームページをご覧ください。

（廣井賞表彰審査委員会 須見 徹太郎）

学会誌「災害情報」投稿論文の募集

2021年度の学会誌「災害情報」の原稿受付締切は、第1回が6月30日、第2回が12月15日です。第1回受付分はオンライン公開を先行（2022年1月後半公開の見込み）し、第2回受付分とあわせた印刷物の発行は2022年6月頃の見込みです。

投稿規定や投稿フォーマットなどは学会ホームページにて確認してください。会員の皆さまからの積極的な投稿をお待ちしております。

（学会誌編集委員会 金井 昌信）

2021年3月11日。この日、弊社の記者たちは、東日本大震災の津波で甚大な被害を受けた岩手県沿岸部で多くの人に話を聞き、放送した。その中で特に2人の言葉が印象に残っている。

1人は大槌町で墓参りをしていた71歳の男性。母と妻、長女の3人が行方不明だという。「10年経ってみんなは『一区切り』だと言うが、行方不明の3人が見つかったら本当の区切り。見つかるまで自分に区切りという言葉はない」。

もう1人は大船渡市の追悼イベントの会場で出会った11歳の女兒。涙を堪えながら話してくれた。「学校の授業で津波について知った。すごく怖くて勉強している時もすごく嫌だったが、『ここに生まれてきたのだから全部知らない』と思いました」。

2月から3月にかけて、弊社を含む岩手県内の各放送局は震災に関するニュース企画や特別番組を連日のように放送した。コロナ禍で取材に制約はあったものの、その数はここ数年で最も多かった。それは震災発生10年という「節目」だったからだ。しかし被災地に節目が来ることはないことを2人の言葉に気付かされた。

弊社は岩手の放送局として今後も震災報道を続けていく。その活動に節目はない。そのために欠かせないことは震災の記憶や教訓、そしてあの日に皆が抱いた「二度と同じ悲しみを繰り返さない」という思いを社内ですらないでいくことだ。震災発生直後の取材を経験していない記者が増え、「当時を知らない自分が被災者にマイクを向けるのが怖い」という声も聞く。しかし若い記者には被災地に何度も足を運んで真摯に話を聞き、多くのことに気付いてほしいと願っている。

**巡回ワークショップ「むすび塾」
教訓の共有と備えを促し第100回**

河北新報社防災・教育室 須藤 宣毅

河北新報社の防災ワークショップ「むすび塾」は2012年5月に始まった。原則月1回、宮城県内を中心に町内会などで開催。2021年2月で通算100回を数えた。

東日本大震災では主な新聞発行エリアの宮城だけで犠牲者が1万人を超えた。震災の半年後、河北新報の震災前の防災報道に関するアンケートをしたところ「震災で役に立たなかった」との回答が7割を占めた。震災ではリアス海岸と平野、漁村と都市では被害の様相が異なり、必要な備えも異なっていた。住民らの被災体験を備えにつなげるため、防災の専門家を交えて、10人程度の小規模の座談会を通して地域の教訓を整理し、防災対策の具体例を紙面で提案することにした。

「むすび塾」の名称には「人と人を結びつけて命を守りたい」という願いを込めた。2013年から年数回は全国編を開催し、震災の語り部とともに教訓を被災地以外で発信した。2014年度からは地方紙、放送局と共催し、各地での発信力を強化。第100回は、初めてオンラインで実施し、全国の若い防災の担い手に連携を促した。

対象は町内会、行政区が大半を占めるが、企業や福祉施設、子供会、幼稚園、中学校、高校、大学でも開催。津波が懸念される沿岸部だけでなく、山間部、内陸部、都市部の住宅密集地、マンションでも、風水害や地震火災などをテーマに実施した。年に1回は児童を対象に、日本損害保険協会の「ぼうさい探検隊」とコラボ企画を行っている。

議論の傾向を大別すると「地域、家庭、職場などで教訓を伝承する」「身の回りの災害リスクを把握し、避難経路の周知や事前の備えを徹底させる」「若い世代の地域防災活動への参加を促す」といった意見が各地で共通していた。

開催後、高齢者だけの避難訓練の実施、防災機材の拡充など、備えの行動を起こした地域もある。震災から10年がたち、近年のむすび塾は震災の当事者は当時を思い出し、記憶が定かでない中高生は親に当時の体験を聞いてから参加し、犠牲者を出さないことを誓い直す機会になっている。

被災者の思いをありのまま伝える 「被災地からの声」

NHK仙台放送局 津田 喜章（聞き手・須藤 宣毅）

NHK仙台放送局の番組「被災地からの声」は東日本大震災発生直後の2011年3月20日にスタートした。毎週土曜日、東北エリアで放送し、2021年3月6日現在で440回を数え、放送した人は延べ4,813人になる。

番組のスタイルはこの10年、変わっていない。被災地に足を運び、そこで出会った人に話を聞く。質問は「今、一番言いたいことをおっしゃってください」とこれだけ。その答えをスケッチブックに書いてもらった後、思いの丈を語っていただく。

大きな災害の直後、番組を作る立場で何ができるかと考えたとき、被災者の声を聞いてそのまま電波に乗せるしか、真実を伝える方法はないと思った。事前取材は特にしない。カメラを回した時はみんなが初対面。編集で短くすることはあっても、ボツにはしない。取材した全ての人を放送している。理不尽さへの怒りの声をそのまま流し、インターネットで騒ぎになったこともある。逆にこういうスタンスだからこそ被災者に信頼してもらえたと思う。

震災発生直後の住民の証言を集めたアーカイブはあるが、その時々々の住民の復興の証言を集めたアーカイブは珍しいのではないか。南海トラフ地震など、将来、災害が心配されている地域の行政関係者に番組を見てほしい。被災地ではこの10年、いろいろなところで行政と住民がもめた。大災害の後、被災者はどのようなことに不満を抱き、どのような気持ちで生きていくのか、前もって知っておくことは、将来の制度、政策を考える上で大きなアドバンテージになるはずだ。

番組を長く続けていて、同調圧力に苦しんでいる被災者をたくさん見てきた。期待されている被災者像のようなものがあって、被災者が「感謝します」「頑張ります」と言わなければいけないような空気は、発生直後も今も変わらない。一方で被災地には前向きになれる被災者、頑張れない被災者も多い。取材の時は途中で話を切り上げたりしないで、被災者が言いたいことや本音を全て聞き、放送する時は被災者が同調圧力に苦しまないようなコメントを心掛けている。

系列の垣根を越えて震災復興を伝える

大妻女子大学教授 桶田 敦

東日本大震災と福島第一原発事故から10年を迎えた福島では、テレビ・ラジオそれぞれが共同キャンペーンを行った。福島テレビ・福島中央テレビ・福島放送・テレビユー福島と民放4局とNHK福島のテレビ5局は共同キャンペーン「福島to2021—あれからと、これからと—」の一環として、1月2日に「つながるウィーク」と題して夕方ニュースキャスターがそれぞれの番組に総合出演した。各キャスターは避難区域で行った取材結果を各番組で報告し、被災地の今を伝えた。また、2月12日には5局のキャスターらによるオンライントークイベントを生配信し、放送だけでは伝えきれなかった思いや、原発事故から10年を振り返った。

10年目の3月11日には、夕方6時40分から連携して同時生放送を行った。各局2分間、それぞれの中継現場からリレーでレポートを入れるという画期的な取り組みが行われ、震災から10年を節目とするのではなく、

復興への通過点としてこれからも被災地を見つめていく各局の姿勢を改めて視聴者に伝えた。

ラジオもテレビに呼応する形で「わたしたちの“物語”」と題して共同キャンペーンを展開した。ラジオ福島・エフエム福島・NHK福島の3局は、去年3月防災関連企画を行い、3局のアナウンサーによる合同の防災スポットを流すなどした経験を活かし、原発事故から10年の今年も共同企画を組んだ。リスナーから伝えられなかった感謝の言葉や体験談などを手紙形式で募り、3局で情報を共有しそれぞれの番組で披露するなどして震災から10年、復興に向けた歩みを綴った。

近年、民放の系列を超えた、あるいはNHKと民放と共同で、防災に取り組む番組やキャンペーンが各地域で展開されている。その中でも福島は危機感を持って取り組みが始まったとあっていいだろう。震災と原発事故から10年。政府はこれを一つの区切りとしようとしていることは明白である。避難者への補助金のカット、第一原発におけるトリチウムを含む処理水の海洋放出の決定など、なし崩し的に政策の変更が進んでいる。未だに進んでいない除染廃棄物処理や住民の帰還など課題は山積みである。そうした課題に立ち向かうためにも、一局ではなく県内のメディアがスクラムを組んで立ち向かうことが求められるだろう。

「ポスト震災世代」の記者たちへ

朝日放送テレビ報道局 木戸 崇之

大切な人や思い出を失った心の傷がまだ癒えずに、忘れたと思う人がいる一方で、あの日を知らない世代も増えてくる「10年目」。ありのままを伝えすぎると被災者を傷つけ、被災者に寄り添うばかりでは危機感が伝わらない。災害報道が最も難しくなる時期だ。

阪神・淡路大震災から10年目の頃、「震災を振り返る報道」に距離を置きたいと思う自分がいた。1995年の春に入社した私には発災直後の取材経験がなく、被災者と過酷な体験を共有する先輩記者にはかなわないと思ったからだ。しかしさらに時が過ぎると、先輩記者は現場を去り、地震の時にはまだ生まれていなかった記者が増えてきた。あの震災を取材した局で働く者として、「何とかして伝えなければ…」と強く感じるようになった。

その思いは去年実を結んだ。大切に保管してきた38時間分、約2000の取材映像を「激震の記録1995 取材映像アーカイブ」として公開。都市型震災の被害の実相と、発災から数カ月の被災者の対応が、常設のWEBサイトで視聴できる。さらに今年は、そのアーカイブを見るためのガイド本、「スマホで見る阪神淡路大震災」(西日本出版社 税込1650円)を刊行した。当時の出来事を時系列でふりかえり、本文につけたQRコードをスマホで読み取って映像を見ることができる。

これらの取り組みは、四半世紀を経た災害を改めて伝える「新しい報道のカタチ」として、多方面から評価をいただいている。取材場所の再確認や、映り込んだ人物の肖像権処理など難問も多かったが、特定の被写体とつながりがあまりない「ポスト阪神淡路第一世代」の立ち位置は、災害を俯瞰してまとめなおす上でむしろ好都合だった。

今は「忘れたい」と思う人が多くても、いつか必ず伝えなければならない日がくる。取材映像はその貴重

な資料になる。負い目を感じている「ポスト震災世代」の記者たちには、その日までしっかりと、映像を見つめなおして、いまでできる災害報道に取り組んでほしい。



阪神淡路大震災 激震の記録 1995 取材映像アーカイブのページ 報道未使用も含め、素材整理しただけの取材映像を見ることができる

被災自治体への支援の現場から

いなべ市総務部防災課 大月 浩靖

東日本大震災から10年を迎え、当時を振り返ると、全国の地方公共団体が、被災地自治体の支援をしなければいけないという意識になり、発災直後から短期、長期を含め多くの自治体職員が被災自治体の支援に駆け付けました。

いなべ市でも、市長からすぐに被災地を助けに行けと指示があり、被災した自治体との応援協定はなく、また、被災した自治体が多いなか、どの被災自治体を支援するのか決定するのが大変であったことを思い出します。いなべ市はいち早く岩手県大船渡市を支援することを決定し、私は発災約6日後に先遣隊として被災地に入り、支援に入る職員が活動しやすいよう、ホテルの手配や被災自治体との派遣職員についての調整を行いました。

当時は、各自治体間の相互応援協定が中心となり、また、遠隔地の自治体との応援協定が少ない状態であり、三重県は宮城県を支援するという連絡があり、今で言う対口支援的な事が行われたように記憶をしていますが、いなべ市は既に大船渡市への支援を開始していたため、継続して大船渡市へ支援をしました。支援は近隣や都道府県内はもちろん、遠隔地からの支援も重要であり、被災自治体の支援の差を解消するためにも、現在行われている対口支援は大変重要であると考えます。これに加え、災害対応に不慣れな自治体が多いなか、総務省が取り組む被災市区町村応援職員確保システム（応急対策職員派遣制度）は被災経験の少ない自治体にとってありがたい制度となっています。

当時、岩手県内陸部に位置する遠野市が沿岸部自治体への支援の中核的役割を果たしており、内陸部自治体の役割を痛感しました。南海トラフ地震が危惧されている中、内陸部に位置するいなべ市は、遠野市と同様な役割を担う市であるため、その取っ掛かりとして沿岸部自治体と風水害時における応援協定を締結し、内陸部への避難体制の構築やタイムラインを作成しました。今後は地震での対応も含め検討をしていきたいと考えています。

東日本大震災での伝承を風化させずに、さまざまな大規模災害に対応できるよう、今後も支援強化に努めていきたいと考えています。

全国知事会の支援活動の変化

全国知事会調査第二部 大島 直樹

東日本大震災から今年3月で10年が経過した。甚大な被害があった震災を経て、全国知事会の災害支援活動は大きく変化してきた。

震災後、速やかに全ての都道府県知事をメンバーとする「東日本大震災復興協力本部」を設置し、平成24年7月には「危機管理・防災特別委員会」を改組する等、災害支援対策の抜本的強化を図ってきた。

〔被災地への人的支援体制の強化〕

全国知事会では、全国のブロック知事会間の広域応援協定（以下「協定」という）に基づき、相互支援を行ってきたが、東日本大震災の発生、未曾有の状況に対応するため、国・地方一体での人的支援の取組を強化した。

平成28年の熊本地震では、全国知事会の「災害対策都道府県現地連絡本部」を設置し、現地での情報収集や支援調整を行った。

平成30年3月から、総務省、地方三団体、指定都市市長会で構成する「被災市区町村応援職員確保調整本部」も活用することで、災害発生後の応急対策を一層強化した。

復旧・復興を担う中長期の職員派遣も、令和2年度から関係団体間の連携（復旧・復興技術支援職員確保システム）による土木職等の技術職員の派遣調整を開始した。事務職員や不足するその他の技術職員の調整についても、全国知事会の協定に基づき着実に実行している。

これらの取組により、全国知事会が調整・派遣した都道府県職員は、10年間で延べ3,570名（東日本大震災3,029名・その他災害541名）にのぼり、現在も多くの職員が被災地の復興に携わっている。

一方、各都道府県の技術職員は慢性的な不足が続き、必要な技術職員を十分に確保できないことが課題となっている。

〔被災者生活再建支援〕

国と都道府県の協働による「被災者生活再建支援制度」は着実に定着しており、東日本大震災を経て、これまでに約5,159億円（東日本大震災分約3,741億円）を被災者へ支給している。

令和2年11月には、中規模半壊世帯への支給対象の拡大が図られた。

〔全国知事会の体制強化〕

災害の発生前の段階で「情報連絡室」を設置し、単独の都道府県で災害が見込まれる場合には「災害対策都道府県連絡本部」を、複数の都道府県で被害が見込まれる大規模災害が発生した場合には全国知事会会長を本部長とする「緊急広域災害対策本部」を設置することで、災害発生前の情報収集から発生後の支援へと速やかに移行できる体制を整えている。

全国知事会は、引き続き被災地における支援活動を継続するとともに、激甚化・頻発化する台風や集中豪雨、さらに懸念される大地震等に対し、よりの確な災害対応を行うべく、国や市町村とともに、全力で取り組んでいく。

一緒に助かるために ～福祉防災の到達点～

跡見学園女子大学 鍵屋 一

高齢者、障がい者等の避難

東日本大震災が発生した翌年から3年間、仲間とともに主に障がい者と保護者、福祉施設、特別支援学校、消防団員、自治体職員、地域リーダーなど百数十名以上の方に話を伺った。異口同音に「高齢者や障がい者をどう守るかを決めておくことが大切だ」と話されていた。決めていなかったから、津波襲来時に支援者は自らの避難か、高齢者等の避難支援か葛藤し、結果として大勢の高齢者等と支援者が命を落としてしまったからだ。

2013年の災害対策基本法改正で、避難行動要支援者名簿の作成を市区町村に義務付け、個別計画の作成も推奨した。しかし、その後の災害でも高齢者等の犠牲が相次いだ。そこで、昨年、内閣府の検討会は、名簿登載者の個別計画作成を市区町村の努力義務とする報告書を提出した。ポイントは、福祉関係者を避難支援者に明確に位置付け、個別計画作成に関与させることだ。実は2004年度から何度も、同様の提案がされていた。長い道のりではあったが、ここまで来たかと感慨深い。

災害関連死と福祉BCP

東日本大震災の災害関連死は、3,767名（復興庁、2020年9月）以上に上る。以上、というのは公に認定されなくても災害の影響を受けて寿命を縮められた方がいるからである。約9割が高齢者である。高齢者等の避難生活を支えるために福祉事業者のBCP（業務継続計画）は不可欠だ。しかし2013年度にBCPを作成していた福祉事業者はわずか4.5%（内閣府）。福祉BCPも過去に何度か提案されていたが、ついに昨年末、厚生労働省が介護福祉施設に3年以内にBCPを作成するよう指示をした。

「愛」と「科学」で一緒に助かる

これで、在宅と施設の両面で福祉防災の基本形ができた。福祉も防災も、大切な人を守りたいという愛が根底にあり、本来、親和性が高い分野だ。

東日本大震災の被災地で「地震がきたら100回逃げて、1回津波から助かる」と聞いた。昔の人は本当に大変だった。今は科学が力になってくれる。何分後に何mの津波が来そうだと教えてくれる。もちろん、過信はできないが大きな目安になる。「愛」と「科学」の福祉防災を推し進め、高齢者、障がい者等も支援者も、一緒に助かりたい。

認定NPO法人全国災害ボランティア 団体支援ネットワーク（JVOAD）

代表理事 栗田 暢之

1995年阪神・淡路大震災が災害時にボランティアは不可欠だとの認識を決定的に印象付けたことは周知の通りである。その後、被災者とボランティアをつなぐ災害VCは、2004年の相次ぐ水害や新潟県中越地震を契機に「当たり前」になった。内閣府による「防災ボ

ランティア活動検討会」が招集されたのも同年である。その後も、災害のたびに地域の社協等が奮闘し、何千・何万人ものボランティアに対応する。他方、大量のボランティアを効率的にさばくようなあり方が問われた。何より、ボランティアニーズは、被災者ニーズの中のほんの僅かではないことに気付いてなかった。

そして2011年東日本大震災。未曾有の被害を前に、災害VCだけでは担いきれないことは明かで、NPOを結集させる全国組織も設立された。行政も社協も支援団体も必死に対応したことは間違いない。しかし、支援団体同士はもとより、セクター間の連携は結局限定的なものにとどまった。「被災者のために」というベクトルは同じでも、誰がどこで、どのような支援をしているかの情報もなく、支援のモレ・ムラを調整するコーディネーション機能もなかった。これでは、警戒される次の巨大災害では、さらにバラバラだ。これがJVOAD設立の原点となり、セクター間の有志で議論を重ねた。

2016年熊本地震。全国域が県域の担い手をつなぎながら、NPOが一堂に会す初の試みとなる「情報共有会議（火の国会議）」が開催された。約300団体が集まり、持てる情報を出し合い、過不足を補い合った。課題は行政・社協・中間支援組織による「コア会議」が引き取り、避難所の環境改善のためのアセスメントや課題解決のために専門NPOが支援する調整等が官民連携のもとに行われた。以降、近年相次ぐ災害で、こうした情報共有会議は必ず開催されるようになった。

強調したいのは、集まることは手段にすぎないこと。目的は、ますます多様化する被災者ニーズに、行政が対応できなくてもNPO、NPOができなくても災害VCなど、多様な支援主体の連携によって、「被災者一人ひとり」に支援が届くことだ。まだまだ道半ば。さらに進化させたい。

プッシュ通知では伝えられないこと ～防災情報コンテンツの10年を考える～

フリーライター 飯田 和樹

今年3月1日、ヤフーとLINEが経営統合した。それからわずか3日後。両社は連名で「ヤフー、LINE、『防災』分野で連携し、安全安心なより良い未来の実現へ」というタイトルのプレスリリースを流している。両社が、防災を「力を入れて取り組むべき分野」に位置づけていることを、強く感じる。

今や多くの人がコミュニケーションツールとして利用しているLINEだが、その誕生のきっかけは東日本大震災だ。多くの人が家族や知人に電話が繋がらず、メールも届かなかった経験から、「大切な人と連絡を取ることができる手段が必要」と、2011年6月にコミュニケーションアプリとして誕生した。自治体と連携した訓練などにも積極的だ。

一方、ヤフーと防災というと、「Yahoo!防災速報」アプリを思い浮かべる人が多いだろう。さまざまな災害情報を地域ごとにプッシュ通知で知らせるアプリだが、これも東日本大震災の時に、情報をユーザーに伝えきれなかったということを経験した教訓に開発されたものである。

こうした両社のサービスだが、そのベースにあるの

はスマートフォンの急速な普及だろう。情報通信白書（令和2年版）によると、東日本大震災発生の前年にあたる2010年のスマートフォンの世帯保有率は9.7%だったのに対し、2019年は83.4%。さらに、2019年の個人のモバイル端末の保有状況を見ると、「スマートフォン」の保有者の割合は67.6%に上る。

つまり、8割以上の世帯にあって、7割弱の人々が手にしているデバイスに、それぞれの状況にあった「公的機関が発する情報」を伝えられる環境が、震災後の10年間で整ってきたということになる。しかし、これで「めでたし、めでたし」となるだろうか？

確かにヤフーとLINEは今後、行政やマスメディアがこれまでやろうとしても限界があつてやりきれなかった「キメの細かい情報を分かりやすいアウトプットで提供する」方向性を、さらに進化させていくだろう。しかし、10年前、毎日新聞で気象庁を担当していた筆者は、「行政機関の情報をいち早く正確に伝えることだけが必ずしも正解ではない」ということを思い知らされた。

スマートフォン向けの防災情報コンテンツの進化を見ていると、災害に関してマスメディアが伝えるべきことについて、より深く見詰め直す必要があるような気がしてならない。それは、公的機関が発する定型の情報だけではもちろんないし、災害が迫っている時あるいは災害が発生した時にだけに発せられる情報だけでもないように思う。むしろ、プッシュ通知では伝えられないことが、大事なのではないだろうか。

「個々をつなぐ」組織間情報共有の「土管」：ALL311からSIP4Dへ

国立研究開発法人防災科学技術研究所 白田 裕一郎

2011年東日本大震災発生直後、私が所属する研究チームは、被災地支援に有用な情報を集約したポータルサイト「ALL311：東日本大震災協働情報プラットフォーム」を開設した。インターネット上に公開される個別情報を収集・登録したり、個別団体・企業や個人に連絡して「個々をつなぐ」情報共有を呼び掛けた。現地でも積極的に活動し、ボランティアセンターや複数市の個別事業（がれき処理、罹災証明等）に活用されたが、研究チーム中心の個別活動では、国や県を含めた災害対応全体に認知されるには厳しいものがあつた。

2014年、「SIP：戦略的イノベーション創造プログラム」で開始された「SIP4D：府省庁連携防災情報共有システム（現：基盤的防災情報流通ネットワーク）」の研究開発では、「個々をつなぐ」組織間情報共有には「軸となる土管」が必要であると考えた。そのためには、災害対応の「セミプロ」となり、災害対応の「プロ」組織との信頼関係を築くことが不可欠となる。そこで、2016年の熊本地震以降、国が現地支援を行う際には必ず活動を共にし、各組織のニーズを把握し、それに応える情報共有を行い続けた。その結果、自衛隊やDMAT等の実動組織による活用からSIP4Dの認知は次第に広がり、2019年の「ISUT：災害時情報集約支援チーム」の設置と防災基本計画への記載に至った。2021年度からの「第6期科学技術・イノベーション基本計画」の答申素案には、SIP4Dの展開や活用が具体的に記載されている。

あれから10年。組織間情報共有は、段階的ではあるが、「個々をつなぐ軸となる土管」の実現への道筋が見えつつある。次は土管を流れる水、すなわち、災害対応に役立つ「情報プロダクト」である。そこには災害情報に関する専門的な知が必要であり、当学会への期待は否が応でも高まってきている。



多くのデータが掲載されたISUT-SITEが活用された令和2年7月豪雨の熊本県庁での関係機関連絡会議

災害時でもつながるインターネット

建設技術研究所 伊藤 誠敏

東日本大震災以後、私たちは、日常生活で利用するツールとしてSNS、映像配信、電子決済などにますます依存しており、その利用を支えるインターネットは重要な社会インフラとなっています。つまりインターネットは、災害が起こっても止まらないことが不可欠となっています。元々インターネットは、軍事用に開発され一部が破壊されても残った部分で動作する通信として発展しました。しかしながら、ネットワークの構成によっては通信が止まってしまうこともあります。これは私がかつて所属した通信事業者の事例です。

東日本大震災の2011年当時、札幌や仙台といった日本の北の方の回線の収容は、従前から冗長化はとっていたものの離れた地域での冗長化ではなくて、東京都内での冗長化でした。東日本大震災で東北地方全体が大きな影響があつたのを受け、東京全体が影響を受けるような大災害が発生したら通信が停止する…このような事態も想定する必要があると考え、ネットワーク構成の見直しに着手しました。

まず東京エリア、名古屋エリア、大阪エリアの3つエリアで冗長構成をとる方針とし、仙台や札幌との回線は、東京と名古屋に収容する。回線ルートも太平洋側と日本海側で分ける構成をとりました。同じような思想で西日本の回線も迂回する設計としました。

また、国内だけを考えるのではなく、海外からのバックボーンの収容も東京だけではなく、他のエリアでも収容するような構成をとりました。今では、可能な限り収容拠点を完全に離し、かつ回線ルートは地理的に同じ場所を通らない構成にしています。各通信事業者は、みなさんが意識しないところで、同じような信頼性設計をしています。

大規模災害発生時には、行政、メディアなどのWebサイトやSNSなどから必要な情報を比較的容易に収集したり、提供できたりします。この点においても、情報の発信・共有が容易という特徴を有するインターネットの信頼性向上は、重要であると考えます。

被災者の10年／研究者の10年

京都大学防災研究所 矢守 克也

東日本大震災。言うまでもなく破局的な大災害である。多くの人命とそれまでの静かな暮らしが一気に奪われた。この10年間、「一日前に戻れたら」という思いとともに毎日をお過ごされてきた方が、この日本社会には無数にいらっしゃるようになる。そうした日々をおくる人びとと向き合って生きることも研究者の役割の一つであり、本学会の会員にもそのような活動に10年間地道に取り組まれてき方もいるだろう。

他方で、災害情報学という領域を念頭に置いたときには、「一日前に戻れたら」という被災者の痛切な気持ちを、未来の方向へ置き直して、「今日が一日前かもしれない」との職業意識をもって研究活動にあたることも大切だろう。「一度でいいから一日前に戻りたい」と切望しつつ10年を生きることは想像を超えた辛さであるが、毎日「今日が一日前かもしれない」との自覚をもって自分を律することも相当な難行である。しかし、だからこそ、災害情報学に関わる私たちは、無数の被災者の10年分の「一日前に戻れたら」の重みを受けとめ、「今日が一日前かもしれない」との使命感をもって仕事を進めねばならない。東日本大震災が私たち研究者に突きつけた最大の問いかけは、「あなたがたは“今日が一日前かもしれない”とって仕事をしていたのか」だったのだから。

翻って自分はどうかと問われれば、合格点には達していないとの自覚はある。しかし、10年間、それなりに精一杯やろうとしたし、今もその気持ちは衰えていない。多くの会員もそうだと思う。実際、10年前の巨大な地震・津波の後、それまでの通り一遍の取り組みを踏み越えて、生々しい現実と正面から対峙するような研究・実践が学会内外に増えてきた。この動き・勢いをさらに伸ばしていきたいものだ。そして、その鍵は、オーソドックスではあるが、やはり、理論と実践の高度な融合ということにあると思う。理論なき実践は仮初めの弥縫策しか生まれず、実践なき理論は机上の形式論に終わる。この過ちはもう繰り返してはならない。

東日本大震災の「教訓」と「伝承」

東京大学大学院情報学環総合防災情報研究センター 関谷 直也

東日本大震災の復興における現在の大きな課題の一つが「伝承」「情報発信」である。

陸前高田には「東日本大震災津波伝承館」、石巻には「みやぎ東日本大震災津波伝承館」がおかれる。「気仙沼市東日本大震災遺構・伝承館」、「3.11伝承ロード」でも伝承という言葉が共通する。福島県双葉町にはアーカイブ拠点、イノベーションコースト構想の情報発信拠点として、「東日本大震災・原子力災害伝承館」が設置された。

東日本大震災では何を伝承し、情報発信すべきなのか。広島・長崎の施設は「平和」「反戦」である。阪神・淡路大震災が伝えるものは「防災」である。チェルノブイリ博物館は「悲劇」を伝える。東日本大震災では「防災」だけを伝えるものではない、と多くの人が思うものの、共通した明白なメッセージがあるかという点で難しい。もちろん、岩手・宮城では津波避難・津波被害が主眼であるが、原子力災害に関しては、災害後の混乱や大規模避難の苦渋、復興途上を伝えることを大前提とはしながらも、必ずしも「脱原発」「反原発」という訳ではないし「原子力防災」という訳でもない。

新型コロナ感染拡大において、政府のメッセージの出し方や政府の組織内部の混乱、政府と自治体の混乱、社会心理的な混乱と喧騒、経済被害、パンデミックとも「想定外」であった。2020年の3月、4月、ほんやりと、よく東日本大震災や原子力事故になぞらえられた。だが、その類似点は誰も明白に説明できてはいない。なぜだろうか。

この10年、我々は研究者、行政、メディアそれぞれの立場から帰宅困難や津波被災、津波火災、まちづくり、原子力の広域避難などを部分的に分析し続けてきた。だが東日本大震災、原子力災害を総体として「検証」し尽くしておらず、何を「伝承」すべきなのかはコンセンサスがあるといえないまま、10年を迎えてしまった。

この災害の「伝承」「学び」とは何だろうか。どこかで、この規模の災害は再び起こらないだろうと思っている人が多いからこそ、「伝承」という言葉が使われるのではあるまいか。東日本大震災から「何」を学んできたのか、「何」を次の世代に残さねばならないのか、教訓を考え、海外や後世に伝承していく作業は、まさにこれからである。

被災地の学校の防災教育から

南三陸町立歌津中学校
佐藤 公治

東日本大震災後、生徒たちの中には家族を亡くした子もいて、子供たちは津波の怖さをよく分かっていました。それで、学校では、“俗に”言う津波の教訓を殊更に強調できませんでした。しかし、子供たちの多くは、津波の怖さを知りつつも、自分の住むまちが好きで、地域のために出来ることを探していました。

そうした生徒のニーズを踏まえて、本校では、シナリオも役割分担も決めずに、居合わせた地域の人々が協働して行う形の、1日行事の避難所運営活動を、2012年から毎年実施してきました。

特徴は、中学生が40～50歳の大人として活動することです。炊き出しは、平底の鍋を使って薪で炊飯します。傷病者の救護や津波火災の消火、瓦礫撤去などにも対応します。大人の指示は一切ありません。災害の備えとなる「知識を基盤とした防災教育」に加えて、「家族・地域等との連帯意識」や「臨機応変な思考・判断」、「被災生活で必要となる技能」を学ぶ防災教育と位置付けて実践しています。

より安全で教育効果の高い災害ボランティア派遣を目指して

国士舘大学防災・救急救助総合研究所
曾根 悦子

当研究所では、防災教育の一環として学生を被災地へ災害ボランティアとして派遣しています。現場では学生たちが普段とは違った眼つきで活動し、被災者の話しに真剣な表情で耳を傾ける様子を見かけました。これまでの分析で学生の災害ボランティア派遣は、学習意欲の向上や精神的成長を促す教育的効果があることがわかってきました。ただ注意しなくてはいけないのは、悲惨な光景を見たり、話しを聞いたりして過度な惨事ストレスを受ける学生がいるかもしれないことです。特に「人の役に立ちたい」という気持ちが強い学生程、反応が強く出る可能性があります。私は救急救命士としての知識とノウハウを生かして、被災者の惨事ストレスの研究に取り組むとともに、より安全で、より高い教育効果に結びつく学生の災害ボランティア派遣を模索していきたいと思っています。

学会プラザ

【短信】

東北地方太平洋沖地震の余震について

あれから10年経ち、余震域内で発生する地震の数は、東北地方太平洋沖地震発生前の平均的な数に比べ、まだ5割ほど多いものの、次第に以前の状況に近づいてきた。以前より多い状態は当分続くと考えられるが、発生した個々の地震について余震か否かを明確に判断するのは難しくなってきた。

また、東北地方の太平洋側沖合はもとも地震活動が活発なところで、過去にもM7～M8クラスの大きな地震が多数発生している。このため、地震調査委員会の長期評価では、今後も規模の大きな地震が高い確率で発生すると評価されている。

これらを踏まえ、気象庁では、東北地方太平洋沖地震の余震であるかどうかに関係なく、大きな地震や津波に備える防災行動を取っていただきたいと考え、報道発表資料等で「余震」と表現しないこととした。

(札幌管区気象台 青木元)

気象庁HPのリニューアル

2月24日に気象庁ホームページをリニューアルしました。リニューアル後のホームページでは、ご自身がお住まいの地域などに発表される警報・注意報をはじめ様々な文字情報と、危険度分布など地図情報を並べて確認できるようになっています。これにより、利便性、一覧性を向上させ、地域の災害のおそれの切迫度を認識していただきやすくなったものと考えています。

ぜひ日頃から使い慣れいただき、大雨などの際には、自治体などの情報と併せて、避難等の判断の参考としていただければと思っています。

リニューアル後にも当ホームページに関して、たくさんのご意見、ご助言をいただいています。すぐにできるもの、そうでないもの様々ですが、皆様に多く利用されるべく、見やすい、使いやすいホームページを目指していきます！

(気象庁ホームページ)

<http://www.jma.go.jp/jma/index.html>
(福岡管区気象台 中辻剛)

【書籍紹介】

◇立木茂雄著『誰一人取り残さない防災に向けて、福祉関係者が身につけるべきこと』(萌書房、2020.9、800円+税)

本書は、著者による「誰一人取り残さない」という目標達成のため、当事者と防災・福祉の関係者が協働するモデルを構築するまでの軌跡である。東日本大震災において、在宅で暮らしていた多くの障がい者が犠牲となり、その原因の一つとして、平時と災害時の対応策が「縦割り」であったことの弊害を指摘。この弊害を打破するために著者が辿り着いたのが、まずは当事者の防災リテラシーを高め、その上で、福祉専門職による平時のケアプラン作成に加えて、防災関係者も関わって災害時ケアプランも作成する「別府モデル」。本書のタイトルには「福祉関係者が身につけるべきこと」とあるが、縦割りの打破を唱える著者の考えを踏まえれば、福祉関係者だけでなく、防災関係者にとっても必読の書と言える。

(千葉科学大学 藤本 一雄)

◇矢守克也著『防災心理学入門 豪雨・地震・津波に備える』(ナカニシヤ出版、2021.3、1,900円+税)

本書は、防災心理学の基本と最新の話題を分かりやすく、読みごたえのあるエッセイ群で綴ったものだ。その視点はどこまでも温かいが、固定観念に囚われた発想やマンネリ化した手法には手厳しく反省を迫る痛烈さがある。

著者は説く。「被災者、特に遺族にとっては、その日だけでなく毎日が『被災後』なのであり、また、5年目や10年目だけが区切りなのではなく(中略)世間一般のカレンダーを押しつけてはならない」、「それは、被災の『後』に何を経験したか、どのような教訓を得たかだけでなく、いや、それ以上に、被災の『前』に、なぜ防災・減災に向けた一歩を踏み出せなかったのか。逆に何があればそれは実現したのか。それを伝えることの大切さだ」と。

実践研究(アクションリサーチ)による説得力を改めて実感させる書である。

(NHK放送文化研究所 福長 秀彦)

事務局だより

異動の季節です。

4月になりました。異動や引っ越しなどで刊行物の送付先が変わった方は、事務局までご連絡ください。

■入退会者 (21.1.1～21.3.31・敬称略)

【入会者】

正会員 石本 俊亮 (CTI グランドプラニング)、長谷川 高士 (チーム・トイレの自由)、中尾 武 (健生会土庫病院)、岸本 優輝 (気象庁)、横山 泰昭 (福知山市)、中山 準之助 (日本放送協会)、中川 武子 (九州看護福祉大学)、鈴木 光 (一般社団法人減災ラボ)、植竹 香織 (Policy Nudge Design)

学生会員 久保 俊一郎 (東洋大学大学院)、井上 拓訓 (大学名非公開)

【退会者】

正会員 林 拓哉、山岡 亮、脇屋 雄介、笠原 亮一、瀧 一起、田中 善朗、正木 清貴、吉岡 由希子、川崎 昭如、新井 宗之、植田 亨、柴田 義孝、木村 聖洋、石橋 晃陸、今井 徹、重川 希志依、小林 誠司、大塚 浩二、細川 顕司

学生会員 鳥羽 美礼、沖田 陽介

賛助会員 東日本旅客鉄道株式会社

お詫びと訂正

ニュースレター 84号事務局だより欄の会則13条・15条該当者に篠原 有幸様のお名前を記載しましたが、篠原様は該当者ではありませんでした。訂正してお詫び申し上げます。

■第22回定時総会の報告

第22回定時総会を2021年2月20日(土)に開催しました。

審議事項1～5のすべてについて賛成多数で承認されました。

編 集 後 記

私にとって2020年は、岩手・宮城・福島のどこにも足を運ばない年となった。東日本大震災の発生以来、初めてのことだ。その地へ実際に赴き、そこにいる人々から直接話を聞く—30年以上「当然」と信じて疑わなかった取材の基本が成立しにくい、もどかしい日々がこれほどまでに長く続くとは。3月13日、思わず向かった先は東京・上野のデパート。開催中の東北物産展で被災3県の銘菓を買い求め、現地に思いを馳せつつ自宅や職場で食した。甘味なのに少し複雑な味がした気がする。(ふ)

▼311なぜか東北のみなさまの笑顔ばかりが思い出される(一)▼震災10年。防災の目的化から、目的のための防災に考えをシフト。(藤)

▼日常に防災を組み込む方法を色々考えたと思った(竹)▼東日本大震災から10年、改めて地震への備えを再認識するきっかけに(杓)

▼10年の記者会見で「原発の存在のメリットは」との問いに「貧困の裏返し」と答えた村長がいた。(中川)▼公衆衛生看護の学会大会に参加。保健師という専門職の深みを知る。(黒)▼肉親や同僚、古里を失った様子を話してくれた人達を今もはっきり覚えている(ふ)

▼長)▼十年一昔とは言いが、翻弄され続けた十年、まだ区切りを付けられない。(高)▼コロナ禍での豪雪年。改めて隣近所の大事さに気づく冬でした(渡)▼311の特集番組の映像が、まるで昨日のよう。まだ復興は道半ば。(伊)▼「東北は教訓を供給するだけの場所ではない」という言葉が胸に響く(飯)▼震災から11年目、「今日が一日前かもしれない」と自覚し精進したい(た)▼毎年この時期は廣井先生のご恩を思い出し、桜と共に1年を振り返る季節。(辻)▼311で感じた「悔い」を忘れずにいたい。10年は通過点と思う(山)

正)▼東日本大震災10年。やるべきことをやってきたのか、自問自答。(村)

日本災害情報学会・ニュースレター No.85

〒162-0825 東京都新宿区神楽坂 2-12-1-205 TEL 03 (3268) 2400 FAX 03 (5227) 6862 メール tokio@jasdis.gr.jp