

## □ 来るべき大規模地震における 広報活動について

東京消防庁 防災部副参事 阿出川 悟

地震時には、火災をはじめとして家屋の倒壊やがけ崩れ、津波など、各種の災害が同時に多数発生すると予想されます。このとき被災地や隣接地域の住民に対し、速やかに正確な情報を提供することにより、無用な混乱を防止し、適切な判断による防災行動がとれるようにすることが被害軽減のために重要です。このため、各防災機関は一体となって適切かつ迅速な広報活動を行う必要があります。

### 1 災害時の広報

行政が行う広報活動には、おおまかに分類すると平素の広報いわゆる行政広報や普及啓発としての防災広報、災害時の広報など様々な区分の仕方があります。その中で消防機関は、日常的に火災などを通じて災害時の広報を行っている組織です。消防が行う災害時の広報は、

- ①消防活動の内容
- ②即時強制の指示、避難勧告及び避難命令
- ③消防活動への協力

### ④類似災害の予防

などを目的に実施しています。

ここでは、地震発生時の広報活動について、既存の計画や最近の被害地震における事例から考えてみたいと思います。

### 2 来るべき大規模地震の被害イメージ

#### －東京都における被害想定－

将来、東京に被害を及ぼすおそれがある大規模地震は、「海溝型の地震」と「内陸直下」の地震の2種類に大別され、両者とも東京都が被害の想定を行っています。このうち、東京の直下で発生する地震については、都内における揺れの強さを、区部直下又は多摩直下に震源を置いた場合のいずれも、最大で震度6強としています。

想定される主な被害の内容は表1のとおりです。これによれば、区部直下を震源とする地震の場合、都内全体で824件の火災が発生し、焼失棟数は約37万棟にも達するとされており、これは区部・多摩の全建物の約14%に相当します。従って、824件の火災の発生や7千を超える死者を少しでも減らす

表1 東京における直下地震の被害想定結果の概要

震源地	死者	負傷者	出火件数	焼失面積	焼失棟数
区部直下	7,159人	158,032人	824件	95.75km <sup>2</sup>	378,401棟
多摩直下	1,820人	65,403人	491件	21.20km <sup>2</sup>	118,832棟

「東京における直下地震の被害想定に関する調査報告書（平成9年）」

ために、出火防止や初期消火、応急救護などに対する住民の協力を得ることが重要です。そのためには、震災時の広報活動が極めて重要なツールであると考えられます。

### 3 震災時の広報

#### (1) 東京都の広報

既存の計画では、震災時の広報についてどのように定めているのでしょうか。

東京都地域防災計画では、都の広報活動について「震災発生直後に行う広報」と「被災者に対する広報」の二つに分類し、表2のように規定しています。

#### (2) 東京消防庁の広報

同様に東京都地域防災計画では、東京消防庁の広報活動を広報内容と手段の面か

ら、表3のように規定しています。表2と表3を対比すると、当然のことながら消防が行う広報は、震災直後の出火防止などの呼びかけや安心情報としての診療情報などが中心であることがわかります。一方、東京都は震災直後のほかに、被災者に対する広報として保健衛生や学校再開等の措置など、復旧・復興期の情報提供についても計画しています。

### 4 災害事例からみた広報活動

次に、実際に大規模地震が発生した場合の事例を挙げ、災害時の広報について考えてみます。

#### (1) 阪神・淡路大震災の広報活動

当時の活動を記録した各種の文献から、

表2 東京都の広報内容

震災発生直後に行う広報	被災者に対する広報
①地震の規模・津波・気象の状況	①被害情報
②混乱防止の呼びかけ	②避難所開設状況
③電気・ガス・石油ストーブ等による火災予防の注意	③食料・生活物資等の供給状況
④避難及び避難時の方法等	④医療機関の診療状況
⑤道路状況と交通規制、交通機関の運行状況	⑤ライフラインの被害及び復旧状況
⑥学校等の措置	⑥道路状況と交通規制、交通機関の被害及び復旧状況
⑦都及び区市町村の体制・措置状況	⑦防疫・保健衛生措置状況
	⑧学校の休校・再開等の措置状況
	⑨都及び区市町村の措置状況

表3 東京消防庁の広報内容等

広 報 内 容	広 報 手 段
①出火防止、初期消火、救出救護及び災害時要援護者への支援の呼びかけ	①ヘリコプター、消防艇及び広報車の拡声装置等
②火災及び水災に関する情報	②消防署、消防団及び町会の掲示板等への掲示及び口頭
③避難勧告又は避難命令等に関する情報	③テレビ、ラジオ等報道機関への情報提供
④人心安定を図るための情報	④ホームページ等による情報提供
⑤救急告示医療機関等の診療情報	⑤消防団員、災害時支援ボランティア等による情報提供
⑥その他都民が必要としている情報	

当時の広報活動についてキーワードとなりそうなものを列記してみます。

《神戸市》

- ・発災当日は情報収集が困難なため、広報活動は不可能であった。
- ・消防局では、震災当日の午後から職員がメディア(ラジオ)に出て、被害の状況や消防活動の状況、市民への注意などについて繰り返し広報した。
- ・消防局や総務局が保有していた広報車は消火活動等のため機能しなかった。
- ・市長の記者会見は発災当日の夕方であり、翌日から定例記者会見を実施した。

《兵庫県》

- ・発災当日の情報収集が困難であり、報道機関に情報提供を要請する状況でもあった。
- ・広報車やヘリは機能しなかった。
- ・知事のメッセージや記者会見として情報提供できたのは発災翌日の未明からである。

以上のことから明らかなように、発災当日は相当の混乱があり、十分な広報ができなかった様子がうかがえます。特に、発災直後は情報がなく、また、広報車も機能

しないなど情報収集が困難でした。その中で、消防局職員がラジオのスタジオに入り、情報提供するとともに市民に対する注意事項を呼びかけたことは、今後の災害時広報のあり方を示唆するものであると考えられます。

(2) 平成 15 年十勝沖地震の広報活動

この地震では、危険物施設の火災や津波など、特徴的な被害が発生しており、広報活動の面でもいくつかの問題を見ることができます。例えば、津波警報に伴い、避難勧告を発令した自治体では、防災行政無線による広報や消防車両による広報・警戒を実施していますが、これに従わず高台や避難場所に避難しない住民がいたことが分かっています。

また、地震に伴いガスのマイコンメーターが作動した地域では、復旧方法に関する問い合わせが 119 番通報で寄せられています。消防本部では、通信受付の担当職員を増強し対応したところもあり、災害通報に支障が生ずる可能性がありました。幸い、今回の地震では問い合わせ通報により、本来の火災通報や救助・救急の要請に影響はなかったようですが、大都市で

は大きな問題となることが予想されます。いずれにしても住民に対する事前の防災教育や発災時の広報について検討する必要がありますと考えられます。

一方、北海道庁では被害の状況や災害対策本部の対応状況について、ホームページを活用した情報提供を実施していました。特に、被災地の写真の公開や道庁の対応などについて随時把握することができ、有効な手段であると考えられます。ホームページの活用は、昨年発生した宮城県沖や宮城県北部を震源とする地震の際、宮城県においても行われています。

## 5 パブリシティの活用

消防機関にとって、住民の適切な防災行動は被害の軽減につながることから、いかに平素の広報活動を通じて効果的な防災教育を推進していくか、また災害時に必要な情報を提供していくかが課題であると考えられます。大規模地震発生時に同時多発すると想定される災害に対して、消防力だけ

が、あるいは行政だけが対応するのではなく、自助・共助・公助が連携して対応することが重要です。そのために必要な情報、住民に協力を求める内容等について、報道機関等を通じ情報を発信するパブリシティの活用が有効だと考えられます。

その手段として、消防職員がメディアに詰めて情報提供した事例を取り上げました。そのほかにホームページを活用する事例を紹介しましたが、いずれも高度情報化社会ならではの手段です。阪神・淡路大震災では、発災直後、広報車が機能しなかった教訓があります。停電時やシステムダウンを考慮すれば、広報車などを利用した手段も使わざるを得ないでしょう。

## おわりに

日頃の防災教育や防災広報については、いろいろな取り組みを消防機関や自治体が進めています。しかし、現に大規模地震が発生したときを想定して災害時の広報活動を考える機会は少ないのではないのでしょうか。発災時に、その時の判断で広報するのではなく、あらかじめ体系的に整理しておくべき問題ではないかと考えられます。