

防災・減災情報提供のポリティカル・エコノミー (社会構造論)

Japanese Political Economy of Disaster
Information and The Way of Damage Reduction

災害警戒情報の出し方、あり方の基礎

総合的防災教育の構築に関する研究集会

2014年11月30日 at 京大宇治おうばくプラザ セミナー

同志社大学 渡辺武達

Takesato Watanabe

Professor at Doshisha University, Kyoto, Japan

災害の種類と警戒警報の可否、その1

1. 暴風、豪雨、洪水：気象学等の進歩により直前の予想と警報が可能
2. 地震：直前の予測は不可能だが、地質学、災害史学から長期予測は可能
3. 火事：津波等の起因を除き予測不可能だが、事前防災・減災活動は可能
4. その他の場合
 - a) 津波：たいていは地震によって起き、かなりの確立で事前警告は可能
 - b) 原発事故：設計や強度計算、経済的利益に起因する人為的ミス、地震や津波、電源喪失等によって起きるのでそれらの多角的検討および過去事例のポリティカル・エコノミー的再検討が不可避→地震国には向かない？ ←少なくとも専門家が「想定外」を連発してはいけない

参考：放送法第108条(災害の場合の放送)

基幹放送事業者は、国内基幹放送等を行うに当たり、暴風、豪雨、洪水、地震、大規模な火事その他による災害が発生し、又は発生するおそれがある場合には、その発生を予防し、又はその被害を軽減するために役立つ放送をするようにしなければならない。

警戒警報発出失敗の過去例

1. 設置施設の過信
 - ・防波堤への過信 ← 宮古市田老町を代表とする三陸沿岸各地
 - ・衛星通信システムの地震による倒壊←神戸・淡路大震災(1995年1月)の兵庫県庁屋上のアンテナ倒壊
 - ・東日本大震災(2011年3月11日)の各地における警報設備の倒壊 ← ex: 宮城県山元町の防災無線伝達アンテナ等、各通信業者のアンテナの損壊による通信不能
 - ・自治体による中央からの連絡の受信ミス ← 情報伝達上の不備、人為的問題および困難
2. 警報発出の物理的困難や発出時間の判断ミスや発出不能 ← 広島県地滑り災害など、御嶽山噴火情報
3. 警戒警報への対応ミス
 - ・警報は知っていたが適切な対応なし←宮城県女川中学、岩手県大槌役場など各地で多数起きた
4. 原発事故(福島だけではなく、新潟柏崎など、他の過去事故でも見られる):
 - a) 政府、学界主流の長期的不作為←研究費獲得のための安全神話の創出と無責任対応や真実隠し
 - b) 文部科学省緊急時迅速放射能影響予測ネットワークシステム有効利用の不作為←関係住民には知らせず、米国には情報提供
 - c) 政府とその関係機関による現場対応の不作為←総理官邸、原子力保安院
 - d) 「原発事故」などの可能性を過疎地、経済活動不活発地に押しつけてきた「効率的市場仮説」の誤り

災害警報対応成功の過去例は少ない

「釜石の奇跡」や山田町船越小の例が教えるもの

1. 2011年の東日本大震災当日、「津波でんでんこ」を標語に防災訓練を受けていた岩手県釜石市内の小中学生らのうち、当日学校に登校していた生徒全員が無事避難し、命を守った。
2. これは「釜石の奇跡」と呼ばれ評判になったが、小中学生らが地震の直後から教師の指示をまもり、「津波でんでんこ」を教員とともに実践した。
3. 緊急時に複雑で難しいことは出来ないし、しないほうがよい。シンプルな教え、専門家が協力した訓練、そうしたことを意識し、子供たちと教師が協力した演習を繰り返した成果である。
4. これを教訓に東日本大震災被災地だけではなく、全国で類似の日常的訓練が始まっている。
5. 岩手県山田町船越小学校では校務員(用務員)が教員を説き伏せて子どもを高台へ逃げさせた → 役立たずの教員たち
6. 適切な警報発出とそれを守って実行できる多角的な態勢図作りこそ大切である。
7. 宮城県女川中学校では多くの犠牲を出しとことを反省し、避難についていざというとき実行できるレベルでのシンプルな教室内での掲示物を作成した。具体例については以下を参照。

必要な人に必要な時に役立つ減災情報の事前提供 例：宮城県女川中学校の地震発生時の対応マニュアル

要点だけ記し、各教室に掲示（震災被害の反省から、2014年10月現在）

女川中学校 地震発生時対応マニュアル



	安全確保	1次避難	2次避難	3次避難 (対応)	
大地震発生	頭部を守る	中庭へ避難	浄水場坂へ避難	総体が校舎へ移動	
	<p>★校内放送 (拡声器) 地震発生、安全を確保してください。</p> <p>★情報収集 テラ 防災無線 町教委→トランシーバー使用</p> <p>★生徒へ指示 頭部を守れ 机の下にもぐれ 机の脚をもて</p> <p>落ちてこない・倒れてこない 移動してこない 場所に</p> <p>★避難経路確保 を開ける</p> <p>町教委 54-3133 交 番 54-3064 消防署 54-2119 同和警備 95-9003</p>	<p>★校内放送 (拡声器) 揺れがおさまりましたが、倒壊・火災の恐れがあります。指示に従い、中庭に避難しなさい。</p> <p>★検索の指示 1階:4学年 2階:3学年 3階:2学年 4階:1学年</p> <p>★緊急用品持出 ◆持出發 ◆懐中電灯 ◆拡声器 ◆メ ◆ラシ ◆緊急連絡</p> <p>★生徒へ避難指示 押さない かけない しゃべらない</p> <p>★安全確認 人員 安否報告 担任→防災主幹→校長</p>	<p>★拡声器 大津波の恐れがあります。指示に従い浄水場坂へ避難しなさい。(津波警報・注意報の場合は学校避難)</p> <p>★保護者へ連絡 HP メ 電話</p> <p>火災の際も浄水場坂へ 風向きによっては校庭</p> <p>★生徒へ避難指示 走る(ことあり得る) 足下注意 もどらない</p> <p>★安全確認 人員 安否報告 担任→防災主幹→校長</p>	<p>★拡声器 より安全な場所(廊下あるいは校舎)へ移動します。</p> <p>★対応協議 → 連絡 【引き渡し】 ①緊急連絡 使用</p> <p>【留め置き】 ①待機場所確保 ②健康観察</p> <p>コンクリート屋内へ (校舎が総体)</p> <p>50mmシーベルト以上 ◆安全な場所へ避難() ◆ほこりを吸わない ◆窓 テ を閉める ◆手足の洗浄 シ</p> <p>※災对本部の指示で動く</p>	
	大津波警報 1次避難音速				
	津波警報・注意報発令中は引き渡しを行わない				
		大津波警報		警報・注意報継続	

メディアの反省 河北新報社「むすび塾」の開始

武田真一氏(震災当時:報道部長、現:河北新報社論説委員会副委員長兼編集委員、防災・減災プロジェクト委員会事務局長)の言葉

震災発生後、3日間は一切何が起きているのかわからなかった・・・大切なのは日常からの準備で、それを全国のメディア関係者に呼びかけて行う「結び塾」を始めた。

・東日本大震災の教訓を基に「いのちと地域を守る」キャンペーンに取り組む河北新報社は、被災地発の防災・減災発信の取り組みを強化し、より実践的な対策につなげてもらうための巡回ワークショップ「むすび塾」と津波避難訓練「カケアガレ! 日本」を連動して開くなど、「津波で犠牲を出さない」誓いを各地域新聞社と協力して全国に広めていく計画。紙面でもキャンペーンを始めている。

第一回ワークショップと避難訓練の同時開催は2014年6月23日、北海道釧路市東部の太平洋に面する大楽毛(おたのしけ)地区で実施した。

「大槌メディア・情報センター」(仮称)構想

津波で公務中の市長まで失った役場と町民の協働メディア統合事業

1. 活字媒体 →大槌新聞の発刊(自主財源と町役場の補助)
一般社団法人おらが大槌夢広場が「地元コミュニティのための新聞」として2新聞。役場の補助で、無料で全戸(約5100戸)に配布、町外にも90部ほど郵送している。取材・執筆は菊池由貴子さんが担当、未来のためにしており、大きな文字とカラーの紙面は「わかりやすい」と評判。



・「大槌メディアセンター

2. 電波媒体 →おおつちさいがいエフエム 77.6MHzの立ち上げ(経済産業省小規模事業者活性化補助金事業)



3. 和RING-PROJECT情報発信事業部映像記録集団(復興事業補助)



4. 「大槌メディアセンター」←現在、町役場を中心に岩手県、日本政府の支援で活動開始準備中

「大槌メディア・情報センター」の構想

2014.11.21 和RING-PROJECT(提供)



ポリティカル・エコノミー(社会構造学)とは

防災・減災情報ポリティカル・エコノミーの目的: 東日本大震災のような巨大災害を起こさない、起きた場合でも被害をできるだけ少なくするための日常的情報提供のあり方と減災効果を高める社会情報提供ネットワーク形成およびそのための「情報の社会的共有法」を探ることである。

防災・減災論の現状: 日本の防災学やメディア・コミュニケーション学はポリティカル・エコノミー(社会構造学=社会経済力学)的観点に踏み込まない弱点を除けば世界のトップレベルにあり、専門論文や著作も多く、今次の災害についてもすでに膨大な論考や資料が公開されている。

課題: 筆者(渡辺武達)はメディアの倫理と法制のポリティカル・エコノミーを専門とするがその立場からすれば、今次のような原発事故を含む災害には人災的側面が多々あり、それらを含めた問題の解明が必至の課題だと考える。

研究姿勢の改変: 過酷災害発生時の減災情報論にはデータ分析やマックス・ヴェーバー的な中立性を標榜した効果論研究だけでは不十分で、従来の議論を超えた検討が必要になる。情報発信側の内情と被災者の置かれた社会経済力学・心理学的状況が的確につかめないばかりが、行政側と住民の双方に徒勞と過重な物理的・心理的負担を強いるからである。

社会全体として、グローバル・ジャスティスとしての「社会情報の普遍的価値」議論の活発化

中央政府、自治体、地域住民とメディアが協力した防災・減災情報の提供の日常化が人びとの命と財産を守り、安心社会を作る ← 五野井都夫(高千穂大学経営学部准教授)月刊『Journalism』朝日新聞社、2014年11月号

防災・減災教育と警報発出の4段階

- ①災害前 → 防災・減災教育と訓練、自治体や中央政府への要望／要求および避難訓練、メディアとの適切な連携など
- ②発災直前 → 地震後の津波、全電源喪失時などの警報など
- ③発災直後 → まずは人命救助
- ③復興期 → 市民主権による参加と監視、被災地域住民の負担軽減、全体としての共助
- ④全体としての効果的な情報伝達法の再考と社会的議論

- ・ 第1は、災害情報流通の阻害原因の被災者の目線で構築する報道姿勢としての「積極的公正中立主義」の立場から見直すこと、
- ・ 第2は、①政府②メディア③住民／国民(以下、市民)の三者による情報面からの減災共働、
- ・ 第3は、今後の日本における減災情報提供活動への提言であり、
- ・ 第4は、それらをベースに日本の防災情報施策の俯瞰と市民の生命と財産を守り、安全で安心できる情報環境確立構想、
- ・ 第5は、人間は神戸・淡路大震災や東日本大震災などの激甚被害が起きるとメディアによる正確な情報を求めるが、このことを解決するには、自治体や政府がメディアに経済的助成をするか、市民が賢くなって良質なメディアを応援するか、それとも普及はある程度までの娯楽／エンタメ的ニュース／報道で我慢するかである。

参考: ヨーロッパ諸国では「言論・表現の自由」とメディアの公共性確保のために、メディアへの公的援助制度を採用

主要参考書

- ・高木仁三郎(1999)『市民の科学をめざして』朝日新聞社
- ・木原啓吉編著(1989)『市民の安全・環境』学陽書房
- ・池田清(2014)『災害資本主義と「復興災害」- 人間復興と地域生活再生のために』水曜社(文化とまちづくり叢書)
- ・碓川豊(2013)『希望の大槌 - 逆境から発想する町』明石書店
- ・菊池由貴子(2014)『大槌新聞 縮刷版』一般社団法人 おらが大槌夢広場
- ・東野真和(2013)『駐在記者発大槌町震災2年目の365日』岩波書店
- ・東野真和(2012)『駐在記者発大槌町震災からの365日』岩波書店
- ・大水敏弘(2013)『実証・仮設住宅 - 東日本大震災の現場から』学芸出版社
- ・渡辺武達(1995)『メディア・トリックの社会学』世界思想社、1995年
- ・渡辺武達(2014)『メディアリテラシーとデモクラシー』論創社
- ・渡辺武達(2012)『メディアへの希望』論創社