

1 阪神・淡路大震災における初動情報

(1) はじめに

大きな災害が発生した場合、被災地内の自治体や公共機関といった防災関係機関は、物理的な被害や職員自体の被災により、その機能が低下するため、どうしても被災地外からの応援・支援が必要となってくる。そのさいに、被災地外の諸機関では、被災地の状況を速やかに把握するための情報が不可欠となる。しかし、阪神・淡路大震災では、このような情報が十分に得られなかったということが、問題のひとつとして指摘された。本章では、多くの人が情報源としている地震発生直後に東京から全国向けに伝えられたテレビ放送を手がかりに、阪神・淡路大震災における初動情報（各機関が初動体制をとるために必要な情報）について検証し、その問題点をあきらかにしたい。なお、ここでは、震度をはじめとする気象庁からの情報がいつ伝えられたか、被災地・神戸の被害情報がいつごろ、どのように入ったかという点に主眼をおいて検討することにした。

(2) テレビの初動情報

まず、実際に放送された内容についてふれることにする。ここでは、NHK、日本テレビ、TBS、フジテレビ、テレビ朝日を取り上げ、発災から約3時間の放送のなかで、神戸を中心とした被災地の震度、被害の情報がいつ、どのように流されたか、その概要を見ていくこととする*1。

「阪神・淡路大震災」を引き起こした「兵庫県南部地震」が発生した1995（平成7）年1月17日午前5時46分には、NHK以外の放送局はすでに放送を開始しており民間放送4局はともに生放送による情報番組を放送中だった。

神戸市中央区中山手通の神戸海洋気象台に地震波が到達したのが5時46分55

秒、東京都千代田区大手町の気象庁に地震波が到達し、計測震度計が震度1を記録したのが5時49分だった*2。各局の放送を見ると、番組中、揺れを感じたと明言しているのは港区にあるTBSが放送していた情報番組だけであり、ほとんどの放送局が体感ではなく気象庁経由の情報で地震発生を知ったことになる。

NHK

NHKは、大阪と東京とがそれぞれ別に放送を開始している。まず、「地震の揺れ」の体感によって放送をはじめた大阪と「地震情報」によって放送をはじめた東京とのちがいをみていくうえで、大阪が全中（全国中継）に切り替わる5時55分までを比較しながら述べていくことにする。

NHK総合テレビは、地震発生時には東京も大阪もまだ放送を開始していなかった。

5時47分、大阪市中央区にあるNHK大阪放送局も強い揺れを感じ、直ちに放送開始の準備をはじめた。当時、NHK近畿ブロック（三重県を除く近畿地方）各局に、「スキップバックレコーダー（SBR）」と呼ばれる、揺れを感じると10秒前にさかのぼって映像を記録する装置が備えつけられており、神戸放送局、大阪放送局ともにスキップバックレコーダーが地震の様子を記録した。

5時49分6秒、大阪管中（管区中継、三重県を除く近畿地方向け）で、アナウンサーの顔出しによる放送を開始し、5時50分40秒、震度情報の第1報を伝え、このときすでに「神戸震度6」が伝えられている。全国のどこよりも早い「神戸震度6」の報道だった。後に詳述するが、この時点で神戸の震度が「6」ということがわかっていたのは、震度を計測した神戸海洋気象台とNHK（厳密にいえば神戸放送局と大阪放送局）だけで、大阪管区気象台にも東京の気象庁本庁にも神戸で震度6が計測されたことは伝わっていなかったのである。そして、5時52分20秒には、大阪管区気象台担当のすべての津波予報区（11区-15区、三重県を除く近畿地方、山口県を除く中国地方および四国地方の沿岸）に「津波の心配はない」という情報を流している。

一方、東京都渋谷区にあるNHK放送センターでは、5時50分、通常番組の気象情報のタイトルにかぶせて地震情報をアナウンスで伝え、5時51分31秒、全中による、総合テレビとラジオ第1放送の同時放送がはじまった。まず「東海

地方に強い揺れ」という表示とアナウンスがあり、震度表示図にも、岐阜、四日市の震度4、熊谷の震度1、山口の震度3などが表示され、その直後に、京都と彦根の震度5が表示、アナウンスされた。

そして、5時55分、総合テレビ、衛星第2、ラジオ第2、FMの同時放送となり、大阪も全国放送に切りかわった。ここまでは、震度表示図を映しながら、今までわかっている各地の震度や地震時の注意事項を繰り返しアナウンスしている。

6時となり、通常であれば定時ニュースの時間だが、タイトル表示をしないで、引き続き地震情報を伝えている。この段階で、東京からも「神戸震度6」と口頭で伝えているが、震度表示図には「神戸震度6」は表示されていない。6時1分、大阪放送局からの中継となり、ここでも「神戸震度6」と「津波なし」を伝えている。また、ここで「震源は淡路島、震源の深さ20km、地震の規模はマグニチュード7.2」という情報を伝えている。

6時4分、再び東京からの放送となり、神戸市灘区にいたアナウンサーからの電話リポートが入り、「(このアナウンサーの家では) 停電になっているものの棚が倒れるようなことはなかった、火の手もあがっていない」との報告が伝えられた。6時7分、今度は、神戸市中央区のNHK神戸放送局にいた記者からの電話リポートが入り、「書棚やテレビが倒れ、電話の受話器が外れた」という局舎内の状況が口頭で説明された。6時4分の方は神戸市内でも被害が軽微な地点の報告で、6時7分の方は被害の大きな地点の報告であったが、これが、神戸の状況を伝える情報の第1報だった。

その直後に気象庁から公式の神戸の震度が伝わっていないことから、「震度6はありません」と、一度「神戸震度6」情報を取り消している。そして、6時15分、気象庁から「神戸震度6」情報が入り、震度表示図にも神戸の震度が加えられ、「神戸の震度6が確認されました」と伝えた。

6時44分、神戸市中央区に住むアナウンサーから電話の報告が入り、「火災が7か所で発生している」と伝え、神戸の具体的な被害情報がはじめて報道された。

7時1分、神戸放送局のスキップバックレコーダーに記録された映像が放送された。大阪管中では、6時50分にすでにローカルで神戸放送局のスキップバックレコーダーの映像が放送されていたが、全国に伝えられたのは、これがはじ

めてだった。

7時3分、淡路島一宮町で十数軒が倒壊したこと、神戸市東灘区でガス漏れが発生したこと、神戸市須磨区、垂水区のマンションが倒壊したなどの情報が伝えられた後、7時5分に神戸の屋外の映像がはじめて放映され、その際に、JR須磨駅と芦屋駅で列車が脱線したことや市民から阪神高速道路の高架橋が落下しているとの情報が寄せられたことを伝えている。そして、7時23分に、神戸放送局前から記者を立たせての生中継が行われ、このあたりから被災の甚大な地域の映像がつつぎつつぎに放映されるようになってくる。NHKの場合、7時台前半で、この地震でかなりの被害が出ているという情報を放送している。ヘリコプターにより被災地がはじめて映し出されるのは8時14分だった。

民間放送テレビ

つぎに、民間放送の内容をみていくことにする。まず、東京都千代田区にある日本テレビは、気象情報を中心とした情報番組を放送中だった。5時49分、テロップによる地震速報が入り「5時46分、東海地方で強い揺れ」と報じ、5時53分、「震度5 京都、震度4 岐阜、福井、敦賀……」とテロップによる震度情報が伝えられた。5時57分、震度表示図が出て、京都、彦根、豊岡が震度5と表示されていた。

6時4分、「確実な情報ではない」と断ったうえで、「神戸震度6」を伝えているが、しばらくは震度表示図上の神戸の震度は表示されないままであった。6時11分、大阪市北区の読売テレビからの中継が入り、局内の様子や大阪市内の火災の情報が伝えられた。6時14分、震源地が淡路島で震源の深さ20kmという情報が伝えられた。6時21分、「気象庁によると神戸が震度6の可能性がある」と伝え、6時25分、正式に「神戸震度6」と伝えている。しかし、震度表示図に、神戸震度6が入るのは6時50分だった。その間、6時33分に、「淡路島でも震度6」と伝えている。

6時46分、神戸で「民家が炎上、ブロック塀の倒壊、民家が傾く」という情報が伝えられ、これが、日本テレビ系列の神戸関係の被害情報第1報となった。そして、7時10分には、「芦屋市で家屋倒壊が起り生き埋めになっている」、7時31分には「西宮で家屋が倒壊、300-400人が避難した」との情報が報じら

れ、そして、7時36分には望遠カメラによって神戸の火災の状況が映し出された。比較的詳細な映像はヘリコプターによるもので、8時57分にはじめて放送された。

TBSは、報道番組を放送中だった。5時51分、アナウンサーが「ニュースの途中で地震を感じました」と述べた後、「北陸、東海地方で強い地震がありました」と伝え、5時52分、「岐阜、四日市で震度4、山口で震度3」と震度の第1報を伝えた。5時59分、震度表示図とともに、京都、彦根、豊岡は震度5など各地の震度と津波の心配がないと伝えられ、6時5分には、震源地が淡路島ということが伝えられた。

6時18分、大阪北区の毎日放送のスタジオから伝えられ、スタジオ内のセットが壊れた映像や階段にひびが入った状況が伝えられ、アナウンサーが「大阪は震度4と発表されたが、それ以上に感じられた」とコメントした。

6時20分に東京のスタジオに戻り、「神戸震度6」がはじめて伝えられた。6時26分、西宮の消防本部の話として、少なくとも西宮市内の3か所で火災や家の倒壊がある、という情報を伝えている。また、6時31分に「家の倒壊も数多くある模様」、6時41分「芦屋の方ではそこら中から煙が出ている模様」、6時44分に、未確認情報として「阪神高速道路が落下」、6時45分に「ポートアイランドで浸水被害」が出ていると伝え、このあたりからつぎつぎと被災地の情報が入るようになってきた。また、ここで、「報道部員をよび出しているが、戸が壊れて出られない」「外の被害は取材中だが、かなりひどい被害が出ていると考えられる」との状況報告をしている。

時間がたつにつれて、さまざまな情報が入りはじめ、8時5分ヘリコプターによる映像が入り、まず淡路島の状況が放送された。神戸の映像は8時19分、須磨区上空からのものがはじめてだった。

東京都新宿区のフジテレビでは、情報番組が放送されていた。

5時49分、テロップによる地震速報「東海地方で強い揺れ」が入り、パーソナリティーがコメントした。5時52分、各地の震度のテロップが入り、「震度5 京都、彦根、豊岡」などの情報が伝えられた。

6時14分、「震源地：淡路島、震源の深さ20km、地震の規模：マグニチュード7.2」の情報が伝えられ、6時23分、「神戸震度6」が放送された。

6時33分、大阪市北区の関西テレビのスタジオと結び、大阪市内の火災のニュースが伝えられ、6時44分には、神戸市須磨区で木造家屋が倒壊したとの情報が、6時47分には灘区で民家が炎上中との情報が伝えられた。これが神戸に関する情報の第1報である。

7時8分、神戸市須磨区に住む関西テレビのアナウンサーが電話で被害の様子を報告した。その後、7時12分には阪神高速道路の落下、7時16分には、六甲アイランドの被害が伝えられ、ヘリコプターによる神戸の映像が放映されたのは8時48分であった。

東京都港区にあるテレビ朝日は報道番組を放送していた。5時49分にテロップによる地震速報で、「東海地方に強い揺れ」が伝えられ、それを見たアナウンサーがコメントしている。5時52分、「北陸地方、東海地方、近畿地方、中国地方、四国地方で強い揺れ」とテロップの地震速報が出て、5時53分「震度5豊岡、京都、彦根」以下各地の震度が伝えられ、5時56分には震度分布図が表示された。

6時9分、「震源地：淡路島、震源の深さ20km、地震の規模：マグニチュード7.2」が伝えられ、6時27分、「神戸震度6」が放送された。

6時48分、神戸市ポートアイランドに住む番組関係者から電話リポートがあり、ポートアイランドの様子や三宮方面に火の手が上がっている、という情報が入った。これが、神戸関係の初の情報である。7時11分、系列の大阪・朝日放送職員から、「東灘区一帯12か所から火が出て、うち5か所が激しく燃えて、煙が200-300mに達している」、との情報があったと伝え、7時21分、同じ職員が電話で直接情報を伝えている。7時45分、三宮でビルが倒壊、神戸ワシントンホテル近くの8階建てビルが崩壊などの情報が伝えられた。

8時からのワイドショーでは、大阪市北区の朝日放送と結んで情報のやりとりがあり、8時6分に、「神戸とは連絡が取りにくく、情報の確認ができない」とのコメントを伝えている。8時20分、ヘリコプターからの映像が送られ、被害状況が放送された。

(3) 初動情報の問題点

「神戸震度6」の遅れ

各局が神戸の震度を報道した時間をまとめると、NHKが、大阪放送局発の近畿ローカルで5時50分。全国向けでは、不確定で6時、確定したのが6時15分。日本テレビは未確認情報として6時4分、確定が6時25分。TBSが6時20分、フジテレビが6時23分、テレビ朝日が6時27分だった。ほとんどの放送局で正式に神戸の震度が6と伝えられるのは、地震発生から約30分たってからで、それまでは京都、豊岡、彦根の震度5をこの地震の震度の最大値として報道していた。では、なぜこのようなことが起こったのだろうか。

まず、震度速報のシステムから説明することにする。気象庁の観測点が発表する震度はもともと体感観測によるものであったが、気象庁は震度の機械計測を試みて「計測震度計」を開発し、1991（平成3）年から計測震度計の導入がはじまり、1993（平成5）年までに全国の気象官署（气象台、測候所など）はすべて震度が機械計測となった*3。

全国の気象官署の震度計測結果は、「アデス（ADESS）」（気象資料自動編集集中継装置）という専用回線で、全国6か所の中核となる气象台（札幌管区、仙台管区、東京管区、大阪管区、福岡管区、沖縄）に自動的に送られ、そこから自動的に気象庁本庁に送られる。神戸の場合、神戸海洋气象台の計測記録が大阪管区气象台を経由して気象庁本庁に情報が送られる。

つぎに、これらの震度の計測結果が放送局にどのように送られるかということだが、当時、NHK放送センターとTBS、日本テレビは、アデスの端末があるのでアデスによって送られ、それ以外の放送局は民間気象会社を経由して伝えられていた。フジテレビが日本気象協会の「マイコス（MICOS =Meteorological Information Comprehensive Online Service）」、テレビ朝日とテレビ東京がウエザーニューズの「クエーク・ファスト（Quake Fast）」である。ただし、民間気象会社を経由しても、民間気象会社と放送局は専用回線で結ばれているのでアデスから直接入る情報との時間差はないといわれている（図3.1.1）。

「兵庫県南部地震」の場合、神戸海洋气象台の計測震度計は震度6を記録。

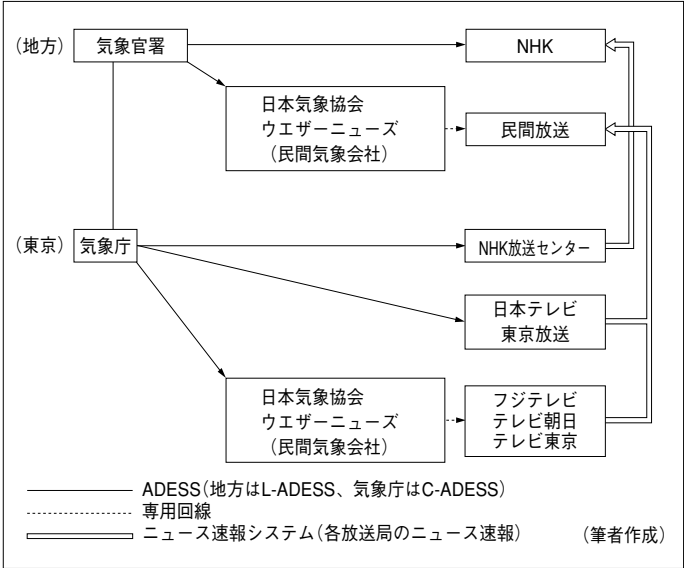


図3.1.1 地震情報伝達経路図

その観測結果は、アデスを通じて大阪管区气象台に送られ、大阪管区气象台から東京・気象庁に送られることになっていた。ところが、神戸の震度情報は、神戸―大阪間のアデスにトラブルが生じたため、大阪にも、そして東京にも伝わらなかったというわけである。そして、異常に気付いた神戸海洋气象台が、6時8分ごろに大阪管区气象台に改めて神戸の震度を無線で送り、6時13分、大阪管区气象台から東京・気象庁に正式に「神戸震度6」を伝達し、6時15分に神戸の震度が気象庁で確認され、6時18分に、神戸の震度を追加した地震情報が発表された*4。したがって、気象庁からの「アデス情報」に依存していた各放送局はそれだけ「神戸震度6」情報が遅れたのである。

しかし、NHKだけが神戸の震度をいち早く入手している。これは、NHK神戸放送局にいた当直の記者が地震の揺れが収まってすぐに神戸海洋气象台に電話をして神戸の震度を聞き、この結果を大阪放送局に連絡し、結果的にNHK大阪放送局がどこよりも早く「神戸震度6」を放送したということになったのである*5。ところが、NHKの放送が東京からの全国放送になってから、この「神戸震度6」情報がぼやけてしまった。これは、気象庁からのアデスによる正

式データが入っていなかったので扱いが慎重になったからである。

被害情報発信のむずかしさ

地震直後の報道から指摘できるもうひとつの問題点は、神戸の被害情報がすぐには伝わらなかったということだった。ほとんどの局が、電話による情報収集からはじまっているが、全国向けのテレビ報道を比較した場合、民間放送よりもNHKの方が神戸の情報を早く伝え、映像もNHKの方が早かった。

この大きな理由は放送局の設置状況にあると考えられる。

NHKにしても民間放送にしても、放送局の設置の基本となるものは放送法第2条の規定にもとづいた「放送普及計画」である。この計画のもと、電波の割当や放送局の設置が行われ、国内放送に関する放送の区分ごとの放送対象地域が定められている。現在行われている放送は、「地上系放送」と「衛生系放送」と大別され、そのうち地上系放送は、中波放送（AM）、短波放送（SW）、超短波放送（FM）の3つに分けられるラジオ放送と、テレビ放送とがある。ラジオの中波放送とテレビ放送は、放送の区分において「県域放送」と「広域放送」とに分けられる。県域放送というのは、文字どおりひとつの都道府県を対象とした放送であり、「広域放送」は複数の都道府県を対象とした放送である。「放送普及基本計画」では3つの「広域放送」が定義されており、茨城、栃木、群馬、埼玉、千葉、東京および神奈川を併せた地域を「関東広域圏」、岐阜、愛知および三重を併せた地域を「中京広域圏」、そして、滋賀、京都、大阪、兵庫、奈良および和歌山を併せた地域を「近畿広域圏」としている。そして、それぞれの広域放送の本社は、東京、名古屋、大阪におかれている。

「阪神・淡路大震災」の被災地の場合、大阪の広域放送と神戸の県域放送の両方のエリアにある。NHKは、基本的に都道府県単位に放送局が設置され、各放送局も原則として都道府県庁所在地にあり、大阪と神戸に放送局がある。民間放送のテレビの場合、大阪に本社のある広域放送の毎日放送（TBS系）、朝日放送（テレビ朝日系）、関西テレビ放送（フジテレビ系）、読売テレビ放送（日本テレビ系）はそれぞれ全国のネットワークに加盟しているが、神戸にある県域放送のサンテレビジョンは全国ネットワークに加盟しておらず、またラジオについてみても、神戸にあるラジオ関西（AM神戸）は全国ネットに加盟して

いない。つまり、神戸にある民間放送からは、全国に向けて情報発信がむずかしかったわけである。

近畿圏の広域放送は、NHKも民間放送も放送送出の体制という面ではよく似ているといえる。NHKの場合、近畿地方の各府県に放送局があるが、大半の放送は、大阪放送局から近畿ブロック（三重県を除く近畿地方）向けに行われている。つまり、神戸など県域放送の近畿地方各局は取材を行い、その素材を大阪に送って、大阪から放送するという体制である。神戸などの放送局の大きな役割は、取材を行いその素材を大阪に送ることである。一方、大阪の民間放送は、神戸に支社・支局をおいているが、同様にそこで取材されたものが大阪の本社に送られて、大阪から放送されるという体制になっている。ただ、NHKと民間放送の大きな違いは、NHKは放送局であり、民間放送は支社・支局ということから、設備、人員、機材などに大きな差があったということである。NHKの場合、通常から、神戸からの放送送出が容易であったが、民間放送の神戸支社・支局はむずかしく、また、職員の数も機材の数もNHKの方がはるかに多い。民間放送の支社・支局は、ほとんど宿直などの体制をとっておらず、人員や機材も突発的な事態に対応できるほど充分ではなかった。しかも早朝であるうえに甚大な被害であったため、ほとんどの職員がすぐに活動できない状況だった。それにくらべ、NHK神戸放送局の場合、人員、機材ともに比較的恵まれた状況にあり、当直の記者もいたうえに、地震発生時の様子を記録するスキップバックレコーダーが備えてあるなど、初動情報を送る体制がある程度できていたわけである。

そして、神戸以外の地域、たとえば芦屋、西宮、宝塚といった阪神間の都市には情報を発信するための出先機関がないため、これらの地域では被害情報の発信が神戸以上にむずかしかったのである。

(4) 震度観測の問題点

少ない観測点

地震による災害の状況把握のよりどころになる、当時の震度観測の問題について、さらにくわしく述べることにする。

まず、震度を計測する観測点が少なかったということがいえるだろう。当時、震度は気象庁の観測点で計測されたものが発表されていた。気象庁の観測点は、気象台や測候所といった気象官署と津波地震早期検知網の観測点と大きく2つに分けられる。

1872（明治5）年、日本で最初の気象観測所である現在の函館海洋気象台の前身の函館気象測量所が開設された。その後各所に気象観測所が増えていくが、これらの観測所は、国が運営するもの、地方自治体が運営するもの、民間が運営するものなどまちまちであった。そして、1939（昭和14）年、いろいろなかたちで設けられた全国各所にある気象観測所がすべて国に移管され、これが今日の気象官署の原形となった。震度計測をしている気象官署は現在、全国156あり、三重県を除く近畿地方の気象官署は、大阪、彦根、京都、舞鶴、奈良、神戸、姫路、洲本、豊岡、和歌山、潮岬の11か所にある*6。

一方、津波地震早期検知網の観測点は全国で149点設置されている。この津波地震早期検知網は、1993（平成5）年7月12日の「北海道南西沖地震」における津波の甚大な被害から津波予報の迅速化が求められ、平成5年度の補正予算で急遽整備された観測網であり、各観測点に計測震度計が設けられ、そのデータが専用回線で津波予報を発表する中枢（札幌管区、仙台管区、東京管区、大阪管区、福岡管区、沖縄の各気象台）に伝えられることになっている。阪神・淡路大震災の被災地周辺にある津波地震早期検知網の観測点は兵庫県内は加西、美方、和歌山県の高野山、南部川、奈良県の平群などである（図3.1.2）。しかし、これらの気象官署と津波地震早期検知網の観測点は、必ずしも震度計測を目的として、設置されたものではなかった。気象官署は、そのほとんどがもともと気象観測を目的として設けられたものであり、地震観測をおもな目的として場所を選定するなどということは少なかったようである。また、津波地震早期検知網の観測点も、津波を起こす地震を観測しやすいノイズの少ない（都市部から離れた）地点に設置されたものだった*7。

気象官署と津波地震早期検知網を併せて302の観測点があるが、阪神・淡路大震災の発生当時があったが、阪神・淡路大震災の被災地域（大阪府、兵庫県の阪神間、神戸、播磨、淡路など）の観測点は、大阪、神戸、洲本、姫路、加西など、わずかしかなかった。まして、津波地震早期検知網の観測点の震度は、阪神・

淡路大震災の発災当時は速報されなかったため、事実上、地震直後には、大阪、神戸、洲本、姫路の震度しかわからず、まして、被害の甚大な芦屋、西宮、伊丹、宝塚などの阪神間の都市には計測震度計が設置されていなかったため震度はわからなかったのである。



図3.1.2 兵庫県南部地震当時の大阪管内気象台管内の震度観測点

(注) 気象庁資料より
 ○=気象官署
 ●=津波地震早期検知網の観測点

速報できない「震度7」と観測「点」の認識

「阪神・淡路大震災」を引き起こした「兵庫県南部地震」は、被災地において、気象庁の観測史上はじめて「震度7」と認定された地域があった。しかし、当時、「震度7」は計測震度計では観測していなかったので、「震度7」の速報はできなかったのである。

震度の歴史をひもとけば、1884（明治17）年、「微、弱、強、列」の4階級に

よる体感による震度観測が全国的に行われるようになり、1898（明治31）年からは「微震（感覚なし）、微震、弱震の弱き方、弱震、強震の弱き方、強震、烈震」の7階級に細分化されて、以降、1908（明治41）年に「微震（感覚なし）」が「無感覚」に変わり、1936（昭和11）年に、「無感、微震、軽震、弱震、中震、強震、烈震」と呼称が変わったものの、約50年間は7階級による震度観測であった。しかし、1948（昭和23）年の福井地震（マグニチュード7.1）による被害から、翌1949（昭和24）年、新たに「激震（震度7）」が加わり、震度は0-7までの8階級となった*8。今回の地震で震度7の地域が認定されたというのは、この1949年に「震度7」の階級ができてからはじめてという意味であって「歴史はじまって以来はじめての大揺れ」という意味ではない。

阪神・淡路大震災発生当時の計測震度計は「震度7」が測定できず「震度6」が最大の計測値だった。というのも、もともと「震度7」は、地震発生直後に速報せず、現地調査を行ったうえで認定できるので、「概ね200m四方において倒壊家屋が30%以上」におよんだ地域を目測で判定して結果を出すことになっていたからである*8。いわば「震度7」は「震度」ではなく「被害度」とでもいうべき値だったが、このことは一般には、あまり知られていなかった。

そして、もうひとつの震度の問題点は、発表される震度というのは、あくまでも「点」の計測結果ということがどれだけ認知されていたか、ということである。

「神戸震度6」というのは、「神戸市全体が震度6」という意味でなく、「神戸市中央区中山手通の神戸海洋気象台の計測震度計が震度6を記録した」という意味である。したがって、神戸市内でもちがう震度の地域は当然あるわけである。ところが、ほとんどの観測点の測定値は市町村名で発表されるため、受け取る側にとっては、明示された市町村全体が同じ震度というイメージになってしまう。その典型的な問題が生じたのは大阪だった。大阪では震度4と発表されていたが、これも「大阪市中央区大手前的大阪管区気象台の計測震度計が震度4を記録した」という意味である。実際には大阪市内もしくは府内では物理的にも大きな被害が出たところもあったが、「大阪震度4」という発表からはそのイメージが得られなかったようだ。

このような、震度の「意味」がどの程度周知されていたかが、初動段階にお

ける状況判断に影響を与えたといえよう。

情報が届かない事態の対応

この震災の問題点として、「神戸震度6」が遅れたことを先に述べたが、このような震度が届かなかったというトラブルは、じつは今回がはじめてではない。近年では、1993（平成5）年1月の「釧路沖地震」のさいの広尾測候所の震度が伝わらなかったり、同年7月の「北海道南西沖地震」では、函館海洋気象台の震度情報が入らなかったり、震度5を観測した江差測候所の計測震度計が震度4を記録した段階でアデスが断線したため、江差の震度5が伝わらなかったり、1994（平成6）年10月の「北海道東方沖地震」では、根室測候所の震度がやはり断線により伝わらなかった*⁹。つまり、地震直後、震度が伝わらないということは、とくに珍しいことではなかった。

しかし、いずれにしても、神戸に観測点があることはわかっていることであり、観測点から震度情報が入ってこないという事態の場合、逆に、その観測点で何が起きたのではないかと考えることも必要だった。どんなに頑強なシステムを築いても、機械や回線に絶対にトラブルが生じないということはないため、そういう事態も考慮し、情報が入らない場合の対応も考えなければならなかっただろう。

(5) おわりに

総じていえることは、神戸など被害が甚大だった地域は、人口規模の割に情報の発信点が少なく、また、発信もむずかしかったということである。しかも、それが未明という、人びとが本格的に活動する前の時間に地震が起こったため、さらに情報収集・発信が困難となってしまった。

このような地域は、「阪神・淡路大震災」の被災地だけでなく、全国的にみてもまだまだ多くある。情報の発信点をさらに増やしていくことがあげられるが、課題のもうひとつとしては、現実的にみて、観測体制の状況や報道機関の設置状況を認識し、限られた情報のなかからどのように被災地の状況をイメージするかということも考えていかなければならないのではないだろうか。

(なお、ここで取り上げた震度の問題は、すでにくつつかの改善が行われていることを付記しておく)*¹⁰。

〔*注〕

- 1) 以下、放送の記録は、ビデオテープから筆者が計測したものである。
- 2) 気象庁編 1997: 92, 119.
- 3) 気象庁資料より。
- 4) 神戸海洋気象台と同じく震度6を記録した淡路島の洲本測候所は、地震によって計測震度計が壊れてしまい、また、地震発生当時は職員も不在だった。駆けつけた職員が状況から「震度6」と判断し、6時55分に「洲本震度6」が大阪管区気象台に伝えられ、7時29分に気象庁本庁より「洲本震度6」が正式に発表された(気象庁編 1997: 91—100, および気象庁資料より)。
- 5) 饒村 1996: 51—52.
- 6) 気象庁資料より。
- 7) 気象庁資料を参考にした。
- 8) 気象庁編 1975, 気象庁監修 1996より。
- 9) 東京大学社会情報研究所「災害と情報」研究会 1994: 56—67および気象庁資料より。
- 10) 改善されたおもな点は、つぎのとおりである。
 - ①震度階の改定

被害が生じるような震度, 「5」「6」をそれぞれ「強」「弱」に2分割し, 震度が「0/1/2/3/4/5弱/5強/6弱/6強/7」の10段階となった。
 - ②震度7の機械計測と速報

これまで, 地震の後に現地調査によって判定された「震度7」は, 速報性を考え, 計測震度計で計測されるようになった。
 - ③震度観測点の増設

1996年度に気象庁の震度測定点は約600となり, さらに, 各自治体などが設けた計測震度計の情報も速報されるようになった。
 - ④情報が受信できない場合の情報

回線などのトラブルなどで震度情報が伝わらない場合, 状況からみて震度5弱以上が観測されたと考えられる観測点を, 「震度5弱以上と考えられるが現在の震度を入手していない観測点」として発表することになった(以上, 気象庁資料より)。

〔参考文献〕

- 気象庁編 1975『気象百年史』日本気象協会。
気象庁監修 1996『震度を知る—基礎知識とその活用—』ぎょうせい。
気象庁編 1997『気象庁技術報告 第119号 平成7年（1995年）兵庫県南部地震調査報告—災害時自然現象報告—』。
東京大学社会情報研究所「災害と情報」研究会 1993『1993年釧路沖地震における住民の対応と災害情報の伝達』。
東京大学社会情報研究所「災害と情報」研究会 1994『1993年北海道南西沖地震における住民の対応と災害情報の伝達』。
中森広道 1995「災害時の各放送局は報道機関というより防災機関という認識を持つべき」『AURA』109, フジテレビ編成局。
中森広道 1998「災害情報の再考—震度と情報—」『研究紀要』（日本大学文理学部人文科学研究所）55。
にようむら 饒村曜 1996『防災担当の見た阪神・淡路大震災』日本気象協会。

〔付 記〕

本章は、中森広道・廣井脩 1996「阪神・淡路大震災と初動情報」『1995年阪神・淡路大震災調査報告 1』（東京大学社会情報研究所「災害と情報」研究会, 145—156）の筆者担当箇所を加筆・修正したものである。

（中森広道）