

次の災害に備えて

—災害報道をどう進化させるのか—

松坂千尋（NHK 報道局）

- 1 大震災が突きつけたもの
- 2 マスメディアとして
異常事態を多くの人に確実に伝える
進行形の特性を生かす
- 3 マイメディアとして
身近な情報へのニーズ
連携と役割分担
- 4 ソーシャルメディアの可能性
- 5 災害に立ち向かうために



松坂千尋（まつざか・ちひろ）

NHK 報道局編集主幹

1957年宮崎県生まれ。1983年NHK入局。

2008年「NW9」編集責任者，2009年「N7」編集責任者，2010年報道局社会部長就任。2012年より現職。

1 大震災が突きつけたもの

東日本大震災が起きた日、NHKのニュースセンターには、東北沿岸のロボットカメラや仙台平野上空のヘリコプターから、信じられない映像が次々に飛び込んできた。それは直ちに全国に、全世界に発信された。日本に住む人たちは、海溝型の巨大地震と津波の脅威に向かい合っていかなければならないことを、本当の意味で実感した。

私たちはこれまでも、災害が起きる前や進行中に被害をできるだけ減らす報道、いわゆる「減災報道」に取り組んできたが、大震災はそれを加速させた。犠牲者は2万人に上ったが、地震発生から津波の到達まで30分程度あり、中には1時間以上のところもあった。「情報の伝え方などによって、少しでも多くの人々を救えたのではないか！」との忸怩たる思いにかられた。それは重い課題として我々に突きつけられている。

大震災は情報を受ける側の人たちも変えた。災害に対する感度は高くなり、犠牲や被害を減らすための情報を、より早くより細かく求めるようになったと感じる。

2 マスメディアとして

異常事態を多くの人に確実に伝える

災害時のメディアの役割はさまざまだが、放送メディアの役割の柱は、異常事態を一刻も早く、できるだけ多くの人に伝えることである。緊急地震速報、津波警報、台風の進路や上陸情報、大雨警報や土砂災害警戒情報など、気象庁は災害に備えるさまざまな情報を少しでも早く出すことに力を注いできた。NHKも、これらの情報をいち早く伝えるシステムを作り、速報してきた。

ところが情報を早く出すだけでは克服できない課題が、浮かび上がった。

東日本大震災では3分後に大津波警報が出されたが、津波が現実になるまで危機感を欠いた人も多かった。もちろん最初の段階での津波予想高が「宮城6メートル、岩手福島3メートル」と低かったことなども影響しているだろう。しかし情報がいち早く出たのに、切迫感を持って伝わり切らなかったのも確かなのである。

これを教訓に、津波・大津波警報の伝え方を見直した。

- 強い口調や断定的な言葉で避難を呼びかけ、大津波警報ではさらに強く命令調も交える
- 画面では「すぐ避難を！」といった端的な呼びかけや、予想高などの情報を優先表示し、停電でワンセグしか使えないことを念頭に文字を大きくする
- 津波到来前の平穏な海の映像は、安心感を与える恐れがあるため状況を見ながら使う

などである。異常事態であることを確実に効果的に伝え「見て、聞いて、すぐ分かる」ことを目指している。

気象庁も2013年3月から津波警報を変え、初期段階で高さの予想が難しい巨大地震の場合は、具体的高さを示さず「巨大」「高い」という情報を出すことにした。正確さよりも、危機感の伝達と維持を大切にされた対応である。

異常事態を伝える工夫は、大雨などでも同じだ。2013年夏から運用が始まった特別警報は、チャイム付きで速報し、画面の文字のベースの色も紫色を使うなどの差別化を図っている。浸水などの被害が出ることが多い記録的短時間大雨情報も、チャイム付きで速報することにした。

危機を回避できるチャンスは一度しかないかもしれない。停電でテレビを見ることができない恐れもあるし、避難途中では情報を得る余裕がないことも多い。機会を逃すことなく、異常事態を伝える情報を切迫感を持って発信していきたい。

進行形の特性を生かす

放送には同時進行で伝えるという特性もある。大震災でもロボットカメラやヘリが捉えた津波や被災地の映像が、内外にリアルタイムで発信され状況把握や救援につながった。この特性は今後も強化し続けなければならない。

ロボットカメラは現在全国で約 500 に上る。震災の際、停電で使えないという弱点が明確になったため、燃料電池などの電源強化や、自然エネルギーを使う取り組みも進めている。ヘリコプターは全国で 15 機を運用し、離島を除けば、全国どこでもほぼ 1 時間以内にたどり着ける体制を整えた。

同時進行かそれに近い放送を実現するうえで重要性を増しているのが、NHK 以外の情報や映像である。国などが持つ河川の中継映像などを引き続き活用していくほか、一般の人にスマートフォンなどから映像を投稿してもらい、放送で使う仕組みも導入した。

情報を確認整理するメディアとして

スピードを身上にしてきた放送だが、速報性では劣ることも多い。緊急地震速報や自治体などからのさまざまな災害関連情報は、携帯やスマホにメールで伝えられるし、ツイッターなどではテレビより早く災害情報が飛び交う。

2013 年 9 月に初めて出された大雨特別警報の後、NHK は電話調査を行った（京都滋賀福井の 2979 人対象、1809 人が回答）。特別警報を最初に知った手段はテレビが 54% でトップ、次いで防災関連メールの 25% だった。ところがこれを年代別に見ると、20 代と 30 代の女性では 49%、男性では 39% と、いずれもメールがトップだった。40 代もメールで特別警報を知った人が多く、放送以外で災害関連情報の一報を得る人が多いことを示している。

しかし情報や状況を整理された形で詳しく知りたいというニーズには、放送は変わらず有効である。地震後にテレビやラジオをつける人が急増することはその証であるし、映像を見て状況を確認し理解したいという人も多い。

大雨特別警報が出たが、どんな意味があるのか、雨の降り方や増水や浸水の状況はどうなのか、避難の勧告・指示はどんな地域に出ているのか、雨はいつまで降るのか。人々は分かりやすくまとまった情報を、できるだけ早く知りたいと願う。それに応え、他の手段で一報を得た人が、情報を確認整理するメディアとして存在する意義を意識しなければならない。

3 マイメディアとして

身近な情報へのニーズ

大勢を対象に情報を提供するのがマスメディアの特長だが、限られた人を対象に情報を提供する側面も持つ。特に災害時には、個人や地域に役立つ身近な情報をどれだけ提供できるかが、放送にも強く求められている。災害時の「私のメディア=マイメディア」としての存在である。

マイメディアとして成り立つには、テレビやラジオの放送だけでは十分ではない。放送には、情報が流れていくという短所がある。大震災時、テレビやラジオの前にずっと座っている訳にはいかない人にとって、新聞などの紙の情報が役立ったのは、好きな時に確実にアクセスできる側面が大きい。ネット上の情報も、使いやすく有用だと評価された。

NHK が身近な情報を効果的に伝える1つとして、テレビ画面の隅に文字スーパーを表示するL字がある。情報の範囲は、原則的に都道府県単位（あるいは大都市圏）であり、例えば台風の場合、その地域の雨量や風速、河川状況、避難勧告や指示、交通情報などを、スーパーで繰り返し表示する。

テレビのデータ放送では、河川水位や避難などの情報を、よりきめ細かく図表も使いながら表示している。情報はNHKのホームページや、携帯やスマホでも見ることができる。L字は画面を文字が流れていくが、データ放送やネットの場合、自分が関係する情報やデータに好きな時にアクセスできる。

災害時は、食料や水などの支援をどこで受けることができるかなど、生き

抜くための生活関連情報も重要になる。ライフライン放送と位置づけて強化し、テレビやラジオに加えて、データ放送やインターネット、ツイッターなどで伝えることにしている。

連携と役割分担

身近な情報を集めるためには連携や提携が欠かせない。自らが情報を集めるだけでなく、「情報が集まる＝他からもらう」ことが大切になってくる。連携の重要性は行政なども強く意識している。

国土交通省の地方整備局などの情報に基づく河川の水位や雨量などの情報を、データ放送やホームページで提供しているが、加えて「公共情報コモンズ」情報の提供も始めた。自治体を中心に、交通事業者や通信・電気・ガス事業者などが発信する避難情報や避難所開設情報、交通情報やライフライン情報などを一括してメディアに流す仕組みだ。NHKはこのコモンズ情報をデータ放送やネット、携帯やスマホなどで伝えていく。

身近な情報では役割分担も重要だ。人々の安否についての情報は、情報が流れていくメディアでは利用しにくい。テレビやラジオでの放送はやめ、代わりに通信各社や自治体、企業や大学などと連携し、「J - anpi ～安否情報まとめて検索～」という共同サイトを作った。それぞれに寄せられた安否情報を共有して発信するもので、Eテレのデータ放送をはじめ、ホームページやスマホなどで見ることができるようにする。

4 ソーシャルメディアの可能性

大震災では、ソーシャルメディア上で膨大な情報や画像が飛び交った。NHKも一部を放送で使ったが、情報量に分析や確認が追いつかないなどの課題が残った。こうした情報にはデマが含まれることも予想されるが、身近できめの細かい情報は、被災直後の混乱し情報が少ない時期には、貴重な存

在になりえる。

ツイッターやフェイスブックなどの情報や画像を積極的にそして適切に活用するため、取材放送のガイドラインを整えた。一例を挙げると、通信環境の悪化などで情報発信者と連絡がつかない場合は、多角的な周辺取材を行って真実性を判断することなどを盛り込んでいる。また普段から、ソフト・ハード両面で経験を蓄積しておく必要があるため、ネット上の大量のデータを監視し、一報のキャッチや情報分析に当たるチームも発足させた。大震災は、ソーシャルメディアが浸透した先進国で発生した最悪の災害となった。その経験を生かし積極的な活用に取り組みたい。

5 災害に立ち向かうために

災害時にマスメディアとして、マイメディアとして存在する意義について触れてきたが、公共放送 NHK に最も求められるのは、突きつめればマスメディアの側面であり、緊急性がある情報をいち早く多数に伝えることである。そのためには情報をどう伝えるかを、検証し見直し続けなければならない。多少の混乱が起きても最悪事態を想定して伝えて欲しいという要望は、震災後強くなっていると感じるが、行きすぎたパニックを引き起こさないよう、伝え方は工夫していかなければならない。

情報への慣れや空振りに伴う危機感の低下にも、注意が必要だ。例えば新たに作られた特別警報は防災上重要だが、反面警報への感度が鈍くなり、「大雨警報は出たが特別警報は出ていないので大した雨ではない」と判断される恐れもある。また異常事態の情報が出ても、それほどの被害がない場合は、空振りを受け止められ、いざという時の反応が鈍くなる恐れもある。情報への慣れを乗り越えるには、どのような伝え方と情報の整理の仕方が効果的なのか、問い続けなければならない。

より根本的な課題もある。地震はいきなり襲ってくるし、風水害などでも

通常とは違う事態だと予測自体が困難なケースも増えている。2013年3月に北海道を襲い、9人が亡くなった猛吹雪。前日から全国放送と地域放送で繰り返し注意を呼びかけたが、外出を控える必要がある異常事態だと気象台もNHKも伝えることはできなかった。39人が犠牲になった10月の伊豆大島の土砂災害。台風の接近で大雨は予想されていたが、あれほどの降り方と被害の予測は難しかった。自然の脅威は激しさを増し、予測しにくい、予測を上回る、局地的で突発的な災害が多くなっていると感じる。

そうした観点から重要さが増しているのは、いざという時に何が必要でどう行動するかを身につけ、日頃から備えてもらうための防災報道である。地震の場合は、家具を固定し、非常持ち出し袋を用意し、避難路を確かめ、海岸近くの人には大きな揺れを感じたらすぐに避難することを呼びかける。猛吹雪の地域であれば、外出を早めに控えたり、車に毛布を多めに常備したりすることを薦める。土砂災害や洪水であれば、自分の住む地域の危険性をあらかじめ知っておき、豪雨の前に早め早めに避難することを働きかける。こうした対応を醸成する日常的な報道である。

情報が発達した現代では情報に頼りすぎ、情報がないと動かないという傾向も強まる。決定的な情報は出ないこともあるという前提に立ち、最低限何を備えておけばよいのか、どのような情報の段階で地域や個人が避難などを判断すればよいのか。その材料を提供する報道の重要性が増している。

圧倒的な脅威を見せつけた大震災と、年々激しさを増す風水害、猛暑や大雪。さまざまな側面から立ち向かうための災害報道を作り上げ、改善し、進化させていかなければならない。