

# 検証テーマ『復興推進－情報発信・相談体制』

検証担当委員 山口 一史

(特非)ひょうご・まち・くらし研究所常務理事

## (要 約)

### 1 本章のねらい

行政（兵庫県）からの情報は、どのようなテーマ（内容・分野）で、どのような量が発信されたか。そして行政（県）は必要などころに、必要な情報をどんな方法で届けたかを明らかにしつつ、その補完として取り組まれた市民からの「もうひとつの情報伝達」にも目を向け、災害時の情報のあり方を評価する。

さらに被災者や市民からの「相談」に対応する体制づくりと、その内容についても検証する。

### 2 発災直後の情報空白

#### (1) 非常時の情報収集に壁

元々、行政組織には地域の変化を情報として自ら収集する瞬発力は備わっていない。事件、事故が発生した場合、警察・消防のルートを通じて情報は入る、風水害などの場合は県民局県土整備部から入る、食中毒や病気については保健所を通じて情報が入る仕組みになっているが、通信網が切れ、道路交通も障害が出るような、まして職員の出勤もままならない状況では、情報はまったくといってよいほど入ってこない。震災後、待機宿舎を県庁近くに建設したが、本庁に出勤する人員はその分確保できても、肝心の情報を上げてくる仕組みの改善にはつながりにくい。阪神大震災と同じような地震が起きて、同じような被害が発生したとすると、やはり情報の途絶、全体像が把握できないという欠陥が起きるであろう。

メディアもある意味では、行政と同じ状況に置かれた。行政からの情報提供によって被害や被災の程度を積み上げていく従来型の手法がまったく使えない。自分たちが見聞きしたものによって判断せざるを得なかった。全国紙やテレビキー局は各社ごとに100人から150人、あるいはそれ以上の取材陣・スタッフを投入した。当初は的確な情報がなかったため自主的、ゲリラ的取材をするほかなかった。

後日、批判を浴びたヘリコプター取材は被害の広がりや深さを一挙に示すことができた手段であった。政府ですら、取材ヘリからの映像を見て、被害の甚大さを知ったということである。

#### (2) 被災地外向けと被災地内向け情報

震災報道は結果として被災地内をおもな対象としたものと、被災地外の国内外を対象としたものに分けられた。神戸市長田区の菅原市場を中心とした火災現場や芦屋市西部と中央部の家屋の倒壊などが、テレビを通じて繰り返し放送された。あるいは、テレビレポーターの「これが東京で起こった場合はどうでしょうか」と、東京になぞらえて思考する発想方法も加わって、被災地では「被害がひどい話はもういい。もっと自分たちに役立つ情

報を流してほしい」と不満が出てきた。このことは、すぐ後に述べていくが、こうした被災地内の見方もまた、ある種偏ったものといわなければならない。

何度も繰り返された火災現場の映像、着の身着のまま避難所に逃げ込んだ被災者の姿—この映像は確かに被災地では「もう結構」という内容であったが、一方で、これによって全国民の関心を集中させ、さまざまな支援やボランティア活動を呼び込む大きな引き金となったという役割を見逃してはならない。

結果としてマスメディアは一定の役割分担を行い、被災地内と被災地外とに異なった役割を果たしたわけだ。ただ放送の場合、エリアによる切り替えが、新聞の地域版のように行政区単位や川の東西といった形で細分化できないために、被災地と被災者に密着した報道を継続するには困難があった。しかし、この壁を崩そうという試みがあった点も後述したい。

### (3) 目まぐるしく変わる被災者・被災地のニーズ

被災者・被災地の情報ニーズは刻々と移っていった。当然のことであるが、まずは被害の状況や地震の範囲が知りたい、次には家族、親戚、知人の安否が気懸かりとなる、その次に自分の生活や交通網、住宅を含めた復興の予定などに関心の中心が移っていく。この中でも「生活」という分野は幅が広く、長期にわたって情報ニーズの中心となった。

課題はこうした情報ニーズの移り変わりに行政はこたえられたか、である。

## 3 情報をどう届けたか

情報提供の手法の行き詰まりに悩んでいたとき、思わぬ成果に気がついた。

それは、被災地の小学校区に1人ずつ配置して設けていたフェニックス推進員の仕事ぶりだった。これは1人の推進員が5人から10人の仲間を補助員としてグループをつくり、地域の活力を高めることであれば、なんでもアイデアを出して実行してもらおうという新しい制度だった。活動資金60万円を先渡しし、自主的で地域にあった活動を見出すよう求めた。この推進員の「義務」に、会報・ニュースレター・新聞一名称は何でもよいが、自分たちで新聞をつくって地域内に情報を広げるというのがあった。さまざまな名前の新聞がまちに配布された。配布だけでなく、推進員たちは新聞を手配りしながら、口伝えに情報を流し、解説し、質問に答え、相手と情報の共有を図っていった。

フェニックス推進員の活躍と成果は、仮設住宅へのメッセージ伝達方法に悩んでいた行政にとって大きなヒントとなった。その後、人を介して情報を伝えることを主目的として職務が次々と誕生した。

## 4 被災者に近づく努力

### (1) マスメディアの“実験”

先に見たように大メディアは、対象とするエリアが全国であって、被災地の内に向けた情報伝達には適していない。しかし、被災地内から求められる生活情報についての欲求は痛いほどわかる。このジレンマを解決しようと工夫が始まった。

NHKは1月20日から3月17日まで、神戸市役所内に臨時スタジオを設け、ラジオ第1放送で毎日定期的に、1日11回から12回、生活情報を放送した。

毎日新聞は被災者と被災地に向けた生活情報を掲載した特別紙面を編集し「希望新聞」と名づけて、きめ細かい展開をした。一般紙は共通して生活情報をコンパクトにまとめたコラムを設け、連日、報道を続けた。

### (2) NPOの試み

こうしたメディアの努力は努力として、それでも情報が届かないと思われる人には、民間のボランティアな活動が立ち上がった。

外国人に対して情報を発信する外国人地震情報センター（のちの多文化共生センター）が、多言語による発信、というよりも相談受付を開始。罹災証明の取得のために、区役所

に同行するなどのサービスも行った。また長田区にやってきた2つのミニFM局（FMユーミンとFMヨボセヨ）が、果たした役割も大きい。非常時に、母国語のニュースを聞く安心感、ニュースでなくても音楽だけでも心が癒されたという話は多く伝わっている。この2局は合体し、コミュニティFMのFMわいわいとして今に続くのだ。

そして災害に役立つコミュニティFMというコンセプトは大いに理解され、全国にコミュニティFM局が次々と開局するきっかけともなった。

さらにそれは全国で初めてとなった災害FM放送・復興通信・FMフェニックスのスタッフが、放送終了後に提言した、「きめ細かい情報を発信する」FM局の必要性を、実現するスタート台ともなったわけだ。

### (3) 市民がつくるきめ細かい情報

仮設住宅や復興公営住宅の募集要項の難解さ、ふだんこうした文章に接する機会の少ないひとにとっては文意を理解するだけで精が尽きてしまう。立地場所も馴染みもなければ、それこそ情報がない。それでも選ばなければならない。行政は「そんなことは自己責任」と割り切った話かもしれないが、当事者からすれば、「分からないものは分からない」わけだ。

そんなことを知って、ボランティアグループが近隣マップを作って、コピーして大量に配った。

あるいはこれまでなかった新しい住まい方となる「ふれあい住宅」について、都市プランナーらが入居前交流会を重ねて、住まい方の開発に力を貸した。また、復興住宅の近くに立地する商店街などが共同で、復興住宅入居者のウェルカムパーティーを開いて、地域情報の提供を行うなど、生きた情報の提示や共有化をめざす事業が各地で実施されたことも忘れてはいけない。

### (4) 外国人や障害者への情報提供

日常の中で、それほどの仕組みが動いているか、日常に役立つことこそが非常時に役立つのだ一との認識から言えば、大震災時も、現在もまだまだ不十分といわざるを得ない。

## 5 温度差を食い止められずに

はやくから被災地内外の温度差が言われていた。振り返ってみるならば、阪神・淡路大震災の被災地の人々が、三宅島の避難民のことをどれだけ知り、どれだけ関心を持っているだろうか。温度差とはそういうものなのだ。ただ、住民の中での認識の差と、中央政府の理解が緩んでいくことは根本的に問題が違ふ。「神戸のこと、兵庫のこと」というだけで、地方課題として小さく認識されたのではいけない。

温度差のもっとも明確な現れは、メディアへの露出のレベルだ。とくに中央政府のある東京での露出が問題となる。

神戸新聞情報科学研究所が99年1月10日から20日の11日間、読売、朝日、毎日、日経の4紙について東京発行の紙面と神戸の紙面とを比較したところ、第4回目の「1・17」を迎える時期であっても4紙合計の記事本数は、東京は神戸の21%、記事行数でも24%に過ぎなくなっていた。温度差はこうして拡大し、温度差が常態化していく。

## 6 相談をどうとらえるか

相談体制は各部局が自主的にそれぞれの課題別に比較的すばやく動き出した。これらが統合されて震災復興総合相談センターとなる。相談件数は95、96年に高まったが、環境が落ち着くとともに件数は減ってきた。分野別では住宅の再建についての相談が圧倒的に多く、住宅問題の深刻さがここでも浮き彫りになった。

相談は「相談することによって課題の多くは解消する」のであって、こうした窓口の開設は意味があった。

ただ、相談を受身でとらえるか、それとも県民のいまのニーズや不満が相談の中に宿って

いる、新しい施策のたねがここにある—と考える戦略的にとらえる方法論はまだ確立していない。

## 7 災害情報の収集・伝達・共有化の仕組みづくり

本年の台風災害の際は、災害情報が効果的に伝達されないケースがあり、課題を残した。今後は、ハザードマップの整備等により、平常時から住民に危険情報の周知や避難勧告などの理解促進を図るとともに、特に災害弱者を最優先に、緊急時の情報伝達の方法や媒体をあらかじめ検討しておく必要がある。

また、東南海・南海地震等、今後予想される大規模な津波災害については、地域住民はもとより海岸付近の観光客等にも的確に津波警報などの情報伝達を行うシステムづくりが重要である。

## 8 提言

- (1) 大規模災害時に行政組織で被害の全体像を把握することは将来においても極めて困難と思われる。次善の策を仕組みとして構築する必要がある。
- (2) 応急対策から復興にいたる必要な情報を必要なひとに届けるために多数の情報路を日常から組み立てておくことが重要である。
- (3) 上記の手法のひとつとしてハイテク活用でないひとを軸とした情報路の検討が望ましい。
- (4) とくに“情報弱者”といわれるひとへの伝達は、日常生活においても重要な事柄であり、その対応が必要である。
- (5) 行政が任命もしくは依頼した仮設住宅等の支援者が守秘義務を負わされていたため、本来の目的である被災者のいのちと健康を守る活動の幅が狭められた反省から、エリア限定で時限的に個別情報の交換等の方策を検討すべきである。
- (6) 「相談」業務は、日常においても県民の不満や施策を理解できない、施策を知らない—などの姿を知る重要な機会であることから、産業界におけるマーケティング手法などを導入し、有効に活用する。

## (本 文)

### 1 はじめに

この章は発災から復興への過程で、兵庫県が被災者ならびに被災地に行った情報の発信が、その内容はもちろん、発信の方法も含めて適切であったかどうか、震災と復興、という日常とは大きく異なった環境・条件の下で、的確に必要な情報を発信したのか、またその情報をもっとも必要とするひとに正確に届けるための特別の努力がなされたかどうかを中心に検証した。情報については、マスメディアなど、県行政以外の動向についても調査を行い、いくつかのポイントについては、県の情報発信と比較することによって、それぞれの特性を見比べられるよう考えた。また、被災者を含めた被災地にかかわりのある県民からの相談を受ける体制に関しても検証対象とした。

検証は発災からの経過時間によって区分けしながら行った。(ただし相談体制については、厳密に細かい期間別の区分けは行わなかった) その区分けは次のような期間とした。①発災直後(1995年1月17日から19日の3日間)②初動対応期(95年1月20日からおよそ3カ月間)③復旧期(95年4月から98年3月)④復興期(98年4月から現在)一の4期に分けた。

各期間の様相は以下のとおりである。

### 2 発災直後の情報空白—直後の3日間

兵庫県庁に限らず被災地の行政、企業、団体、学校、医療機関、福祉施設、マスメディアなど、あらゆる事業体は、災害によって中枢機能が麻痺状況に追い込まれるとの予測をしていなかった。それぞれなにがしかの「防災計画」「災害対応マニュアル」は持っていたと思われる。防火訓練的な行事もそれなりに実施していたことだろう。しかし、その訓練、想定はあくまで本部・本社は万全であって、末端組織や取引先の混乱を本部・本社の指揮・指導によって如何に軽微な損害に終わらせるかといったストーリーであった。

ところが事態は「不意打ち」ともいふべき状況から始まった。

この章が扱う主な課題は「情報」である。情報発信がどうであったかが主題である。

情報発信を行うためには、まず情報の受信がなければ動けない。阪神間から淡路島までの広範囲な地域に災害が発生したため、何がどこで起こったのかを把握するのに困難を極めた。職員・社員の出勤が少ない、通信網と道路交通網が遮断され、情報が入ってこなかった。情報が入ってこなければ、発信すべきものもない。変化をキャッチするセンサー部分が動かず、それを伝える伝送系も詰まっては、次への判断を行的確に指示を出す制御系も作動しよがなかった。そうした発災直後の3日間の動きを考える。

## (1) 非常時の行政情報収集に壁

兵庫県が17日午前8時30分に開いたとされる第1回目の災害対策本部会議に出席した本部員は21人中5人であった。その時間帯、職員はほとんど出勤していない。

### ア 職員出勤は2割

県など行政機関の情報収集は一般に、下部組織（現場）がキャッチした情報が順番にあがってくる仕組みとなっている。もちろん重大な情報は途中段階を飛ばして直接トップに届くこともあるはずだ。災害の場合、下部組織、もしくは現場は土木系や農林系の組織および警察、消防、病院、保健所などが、最も具体的な情報を得ることのできる立場にある。被害の発生場所が広がっている場合は、複数の機関からの情報を総合化して判断していく。それらの仕事の大部分は「ひと」の目や耳を使って収集する。被害（現場）確認や離れた場所にある機関からの報告を通信回線などで収集する作業を経て、情報は形となる。

それにはまず目や耳を働かせるひとが必要だ。ひとが環境の変化をキャッチするのだから、大きな災害になればなるほど、多くのひとが必要となる。一人ひとりがセンサーとなって変化を探り、その結果を電話、ファックス、（現在なら電子メールも含めて）などで伝えていくことが最初のきわめて重要な仕事だ。各部署からのばらばらな情報を受けて、ストック・整理する伝送路の役割も重要だ。

そのセンサーや伝送路を担う県庁職員がいなければ、何の判断もできない。肝心の制御系を担う職員も含めて、17日当日の出勤率が約2割といわれているが、これはいかにも少ない。対応できるはずがない。さらに3日たった20日になっても「本庁職員のうち7割が出勤し…」(\*1)という状況はおかしい。

余談であるが、この職員の出勤について記述している県の資料はほとんどが「県職員の出勤状況は、当初自らの被災及び公共交通機関の途絶等により困難を極めた」あるいは「勤務時間外の発災で」といった断り書きをなぜか付けている。確かに勤務時間に起こった災害ならば、出勤率など問われることはなかった。しかし、さまざまな困難さは承知の上で考えても、すべての職員の自宅が全半壊したわけではなく、電車は止まっても神戸市内であれば、徒歩で出勤できる範囲であるから、当日の出勤率2割は問題がある。その問題をあいまいにするために断り書きを付けているのではないか。

## イ 手書きの記者発表資料

こんなことから、被害の状況は断片的にしか入らず、広報のしようがなかったのが現実の姿だった。むしろ、いったい何がどうなっているのかの情報の提供を記者クラブに要請する一幕もあった。

17日の記者発表項目は[表2-1]（左欄の「NO」の整理番号は筆者加工）のように20件の発表を行っている。

このうちNO4、6、10、11、14の5件は兵庫県から政府などへの要望と、県民局から県庁への要望が内容となっており、直接被災者への情報発信ではない。

時間的に見て最も早い発表は「11時30分現在の死者数」。発表時間ははっきりと記録が残っていないが、11時30分よりは後になるはずだ。表中に「本部資料」「被害状況」とあるのは死傷者数などをまとめたもの。

手元にある「NO2」の「本部資料（被害状況、警察・自衛隊活動状況、政府調査団来県）」のコピーを見ると、兵庫県の事務用箋にボールペンで走り書きのように書いてある。

少し詳しく再現してみる。（[図2-2]参照）

[表2-1] 1月17日の記者発表項目

NO	発表内容
1	11:30現在の死者数
2	本部資料（被害状況、警察・自衛隊活動状況、政府調査団来県）
3	本部から余震に対する注意
4	消防庁長官に対する要望事項
5	本部資料（被害状況、警察・自衛隊活動状況、警察県外対応）
6	非常災害対策本部長（国土庁長官）に対する要望事項
7	被害状況
8	本部資料（被害状況、警察・自衛隊活動状況）
9	本部資料（現在の対策、今後の留意事項）
10	住宅対策等に関する国への要望事項
11	教育委員会から文部省への要請事項
12	農林水産部関係の状況等（食料品の確保、農業用施設・山地崩壊等の早期復旧）
13	労働部関係の状況等
14	要望状況（阪神、東播磨、淡路各県民局）
15	被害状況（県民局調べ）
16	商店・小売店の被害状況
17	商工部関連の被災・対応状況（電気・ガス・水道）
18	淡路各町の県営住宅被害状況
19	被災市町の給水体制
20	大規模小売店の営業状況
出典：兵庫県広報課	

表題は何もなく「兵庫県災害対策本部」の発信元から始まる。

2枚の事務用箋に「被害状況」と「警察、自衛隊活動状況」と「政府調査団の来県」の3つの内容が記されている。「被害状況」は死者、行方不明、重傷、家倒（家屋倒壊の意味か）数を11時、11時30分、12時と30分おきに数字を記入している。

ちなみにこの12時時点の死者は200人、行方不明331人以上となっていて、両者をあわせても531人と、発災から6時間が経過しても、状況把握はこの程度であったということだ。

さらに、手書きした資料を次の発表時に、太いペンで数字の部分だけを修正したのも残っている。もちろん、この日はパソコンも机の上から落下し、プリンターとのケーブルも引きちぎれて、とても使えなかったため、手書きも当然だし、17、18日は手書き資料ばかりだった。

3番目の話題である政府調査団の来県も「国土庁長官以下25人程度。14:00 東京発、15:00 大阪空港着、15:30 神戸着」と、これだけである。通常の発表ならば、国土庁長官の氏名や略歴、随行者の氏名、所属など肩書き、どこどこを見るのかといった行程がきっちりと書き込まれているものだが、ここでもあわただしさが感じられる。

## ウ 通信回線の錯綜

情報収集をさらに困難にしたのが通信回線の不通だ。

また災害時に整備していた「兵庫県衛星通信ネットワークシステム」は、停電のうえ冷却水槽が転倒、自家発電装置が停止し機能できなかった。昼過ぎには通電して機能が回復したが、肝心なときに役割を果たせなかったとの批判と無念さが残った。しかし、繰り返すが、通信機器が健全であっても、情報を集めるのはひとだ。そのひとが少なければ、この通信システムを使いこなすのが困難だったであろう。

## (2) 初日のメディア

全体状況が捉えられなかったのは、マスメディアも同じであった。ヘリコプターからの取材と映像によってはじめて被害の広がりや重大さがわかったのだ。重大さの認識とともに各メディアは全国から取材陣を投入し、基本的には3月20日の地下鉄サリン事件の発生まで報道・取材のつぼとなった。これまでも震災直後のメディアの役割や課題について当のメディアをはじめ、研究者、市民からも調査・研究の成果が出ているので、ここでは多くは触れずに、被災者の立場からメディアを考えてみた。

### ア 被災者はどうメディアを利用したか

被災者のメディア接触度はどうであったか。二つのデータを掲げる。

[図 2-2] 1月17日の記者発表資料（県広報課）

兵庫県災害対策本部			
1. 被害状況			
	11:00 現在	11:30 現在	12:00 現在
死者	96名	178	200
行方不明	163名	331以上	331以上
重傷	-	390以上	345以上
家倒	-	880棟以上	1,089棟以上
2. 警察、自衛隊活動状況			



[表 2-3]地震直後最初に接触したメディア

	新聞	NHK テレビ	民放 テレビ	NHK ラジオ	民放 ラジオ	CATV	市・区役所 等の広報誌	無 回 答
全体	12.0	11.3	7.3	30.3	37.3	0.0	1.3	0.3
避難場所 (n=135)	14.1	13.3	7.4	25.9	37.0	0.0	2.2	0.0
周辺住民 (n=120)	7.5	9.2	7.5	37.5	37.5		0.8	0.0
仮設住宅 (n=45)	17.8	11.1	6.7	24.4	37.8		0.0	2.2

出典：「新聞研究」、95年6月、P60 日本新聞協会研究所

[表 2-3] は日本新聞協会が 95 年 3 月 2 日から 4 月 2 日の間に神戸市、芦屋市、西宮市の 8 地点で避難所、避難所周辺の住民、仮設住宅を選んで行ったアンケート調査だ。地震直後に接したメディアはラジオが圧倒に多い。NHK と民放を合わせると 68% に近い数字となる。地震で住居が全半壊したり、電気が止まれば、テレビを見るのは難しい。被災しておれば直後に接することができるのはラジオしかない。そんな数字だ。

次の [表 2-4] は同じ新聞協会の調査だが、震災後 1 週間の時点での情報入手先を尋ねたものだ。

新聞協会の実施する調査だから、新聞の立場を強める結果になるのだろうが、「新聞」とひとくくりにしておいて、放送は「NHK」と「民放」に分け、さらに「テレビ」「ラジオ」に区分しているのは、どうなのかと思う。テレビとラジオは別の媒体なので両者を分けたとしても、NHK と民放を合算すれば数値は新聞に劣るものではない。

ここは、こうした調査の位置づけを議論する場ではないので、素直に結果を見ると、地震直後に接触されたメディアとしてラジオが強い立場にあったが、1 週間が経過すると、新聞が再び勢いを盛り返してきている。とくに生活情報、被害情報は 7 割以上の接触率を上げている。

後で触れるが、「役所の広報誌」は生活情報の分野でかなり健闘している。新聞協会の解説によると、「生活情報は避難所での関心が比較的高かった」(\*2)と、避難所に持ち込まれた広報誌などの閲読率が高かったようだ。

#### イ 報道機関も被災

地震の激しさを象徴的に表したのが、NHK 神戸放送局のその瞬間のスキップバックと呼ばれる短いビデオ映像だ。宿直の職員が起き上がろうとしても、体が地震の揺れに翻弄され自由を奪われている様子から地震動の激しさを雄弁に物語っていた。NHK 神戸放送局は全壊し、近くに仮設のスタジオを設けて放送対応した。サンテレビジョンは、社屋は後日全面補修を行ったものとりあえずは無事だったが、中継局や機材はダメージを受けた。徒歩で駆けつけた社員が出勤途上に自分たちが見てきたとおりのまちな様子を伝え、電話取材でカバーした。

[表 2-4] 震災 1 週間後の情報入手先 (複数回答、%)

	被害 情報	避難 情報	救援 情報	安否 情報	生活 情報
新聞	70.0	53.3	65.0	69.7	75.7
NHK テレビ	36.3	30.3	25.7	31.7	31.7
民放テレビ	25.0	23.0	23.3	23.0	23.7
NHK ラジオ	33.3	33.0	17.3	21.7	20.0
民放ラジオ	36.7	37.3	20.0	27.7	21.3
CATV	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
雑誌	1.0	0.7	0.3	0.7	1.0
役所の広報誌	14.7	14.3	29.0	9.7	35.3
掲示板・ビラ	7.3	6.7	23.7	4.7	12.0
ミニコミ紙	0.0	0.0	1.7	0.3	1.0
パソコン通信	16.3	0.0	0.3	0.0	0.0
口コミ・電話情報	16.3	19.7	21.7	20.0	18.0
無回答	0.0	0.3	0.3	0.0	0.0

出典：「新聞研究」95年6月、日本新聞協会

神戸市須磨区に本社があったラジオ関西も、社屋が全壊し、臨時のプレハブ社屋で約1年、放送を続けた。

神戸市中央区の中突堤に本社のある兵庫FM放送（Kiss-FM）は、外国人向けのメッセージ放送を始め、英語、中国、韓国、ポルトガル、フランス、タガログ語による放送を1月いっぱい続けて特色を出した。

新聞では神戸新聞社が神戸市中央区の JR 三ノ宮駅南にあった神戸新聞会館（本社ビル）が全壊し、神戸市西区の印刷センターに本社を移し、取材などの部門は貸しビルに入居して新聞発行を続けた。同社はたまたま、新聞制作システムが似通っていた京都新聞社と「新聞発行援助協定」を結んでいたため、紙面体裁を刷り込んだフィルムを作る工程までを京都新聞社で行い、そのフィルムを神戸新聞社の印刷工場に持ち込んで印刷する、という離れわざを続けた。

神戸新聞会館に入居していた共同通信社神戸支局も支局を移動した。別のビルにいた時事通信社神戸総局、日刊工業新聞社神戸支局もそれぞれ入居ビルが危ないとして一時的別のビルに移った。

こうしてメディアも被災したが、それぞれの努力や各所からの支援を受けて報道の力を緩めなかった。

#### ウ ラジオがプラットホームに

ラジオ関西が安否放送やリスナーからの情報を双方向的に扱いだしたのは、17日の午前8時20分過ぎ。音楽リクエストを受け付ける電話機7台が鳴りっぱなしという状況が続き、CM抜きの連続69時間放送を実施した。

同社の震災報道記録集「RADIO—AM神戸69時間震災報道の記録」をみるとひとくちに安否情報といっているが、その内容は刻々と、また微妙に変化しておりいわゆる安否情報のほかに安心（無事）情報、SOS情報、双方向の情報交換、情報の共有空間に分けることができ、これらを総合するとラジオが「プラットホーム」化し、被災地全体の情報空間をつくっていたように感じられる。

安否情報とは典型例が「長田区大橋町の\*\*さんから親戚一同に、無事です。身内の者でこのラジオを聞いている人、このラジオで連絡してください」という内容か、反対に「\*\*さん、無事ですか」と尋ねる形だ。この方式が当初は圧倒的に多かった。これに対して安心情報とは「播磨南高校2年生の修学旅行一行は、大阪からバス10台で北回りで帰宅途中です」「中央区\*\*さんから、大阪の\*\*さんへ、お母さんを預かっています。こちら無事です」と、積極的に安心材料を届けようという意図のあるものだ。

これに対してSOS情報とは緊急の救助や援護を求める声であった。「兵庫区の\*\*さんから、身体障害者でマンションから降りられません。誰か助けてください」という切羽詰った声が届いたり、透析をしている病院から医師や看護婦に、早く病院へ来いという怒りにみちた叫びもあった。

双方向の情報とは、Aという情報もしくはSOSに対して別のリスナーがその回答なり解決法をラジオを通じて届けるケースである。意外とこの種の“やりとり”が最初の問いかけから瞬時に回答が来るといったクイックレスポンスであった。

この事例の最初の項はラジオで放送後、9分後に回答の放送があった。電話をラジオ局の人間が受けている時間を考えるとまさに即応といった印象がある。しかも話の内容からすると、近所の人からの電話に違いない。連絡が付かなかった相手が、地震後に道を掃除していたというちょっとどこかユーモラスな感じもするが、それをしっかりと確認していた近所の住民がいて返事をしているのだ。

[表 2-5] SOS 情報

日	時刻	内 容
18	01:06	須磨区の**さんから東灘区の**さんへ、**さんは口と耳が不自由ですので、どなたか安否のわかる方は連絡ください。
	02:57	北区の**さんから須磨区の**さんへ、避難先を教えてください。老人ですのでふたりを知っている方はよろしくお願いします。
	11:17	中央区二宮町の方から、奥さんが病気で動かせない。食べ物などの配給があれば教えてほしい。
	13:45	透析患者の透析ができない。元町**クリニックの関係者はすぐ連絡せよ、スタッフはすぐ来い。
	17:00	垂水区千代が丘の**さんから、須磨区須磨浦通に足の不自由なお母さんがいらっしゃる、ということで近くの避難所に連れて行ってあげてください。近所の方をお願いしたい。
	17:10	兵庫区の**さんから、身体障害者でマンションから降りられません。誰か助けてください。

[表 2-6] 双方向の情報交換の事例

日	時刻	1 信内容	時刻	2 信内容
17	23:03	須磨区須磨寺町の**という写真館が無事かどうか、ご存知の方は**さんまで。	23:12	さきほどありました**という写真館の方ですが、お二人とも無事でおられるという情報がきました。須磨寺商店街で掃除をされているのを午前中に見かけたということで、家にはおられませんどこかに避難されていると思う。
	23:44	中央区元町高架通の**さんから、須磨寺商店街の**ベーカリーの**さんの家族の安否を気づかっています。	23:46	須磨寺の**ベーカリーの皆さん、無事ですというメッセージが入りました。情報を下さった方ありがとうございます。
18	14:50	神戸市災害対策本部からのお願いが来ております。毛布や水、粉ミルク、紙おむつ、カイロ、食料などをみなさん持ってきてくださって、本当に助かっております。ありがたいんですが、車で運んでこられる方がたいへん多くて、交通渋滞をきたすことにもなりかねません。まことに恐縮ですが、お近くの区役所まで、歩いて届けていただければたいへんうれしい…。	16:45	神戸市災害対策本部からのお願いが入っております。毛布や水、粉ミルク、紙おむつ、カイロ、食料などをみなさん持ってきてくださって、本当に助かっております。ありがたいんですが、車で運んでこられる方がたいへん多くて、交通渋滞をきたすことにもなりかねません。まことに恐縮ですが、お近くの区役所まで、歩いて届けていただければたいへんうれしい…。
19	3:45	長田区内でガソリンスタンドの開いているところ、ご存知の方があつたら、AM神戸まで電話でお知らせください。	3:48 3:50	兵庫区の、家庭裁判所近くの日本石油が、午前7時から営業だとの情報です。 兵庫区新開地 3 丁目の福原の前の出光石油、ここは 24 時間営業だそうです。
19	6:28	須磨区高倉台 8 丁目の**さんから「妻が透析をしているが、電気がストップして透析できなくなった。病院の方から、各自で透析できる病院を探してください、との指示があり、見つけました。でもまだたくさんの患者さんがいます。透析のできる施設をお持ちの病院の方、ぜひ情報をお寄せください。	6:39 6:50 6:54	大阪の南森町・白鷺病院、新大阪の井上病院でも透析ができるということです。西宮の宮本クリニックのナカオさんから電話をいただきました。 人工透析を受け付けてくれる病院ですが、大阪市立大学医学部付属病院、天王寺駅から 7 分のところ、こちらで受け付けてくれるそうです。 大阪市福島区吉野の聖医会三上クリニック第 1 分院です。きよい、お医者さんの会、です。三上は三のうえ…。これは吹田市です。江の木町の蒼龍会井上病院です。もうひとつは、大阪市北区芝田のグランドビル、梅田にあるんですが、こちらはしんわ会須澤クリニック…

あるいは神戸市の災害対策本部から「粉ミルクやおむつの提供」を呼びかけたところ、時間は 2 時間後であるが「みなさん持ってきてくださって、本当に助かっております」とお礼があって、次に交通混雑のもとになるから近くの区役所に行ってくれ、というほどたくさんの物資が届いたのだろうか。また、透析のできる病院を求める声に対してたくさんの返信が寄せられている様子もわかる。これも最初の放送から返信放送まで僅かしか時間がたっていない。透析の情報は何度も違う人から寄せられ、その都度誰かが返事をしている。

ラジオは、あるいは放送は一過性であるので込み入った情報には向かないと、よく言われている。それはその通りであって、そのことを否定はできない。しかし、その一過性のある瞬間を聞き逃さずに、困っている人に向けて自分の知っている情報をすばやく発信することも可能であるのだ。その返信によって何人かの命が救われたり、困難が解決するのであればまさにラジオは緊急時においてくらしと命のプラットホームになったといっても言い過ぎではなからう。

最後の情報の共有空間は、必ずしも自分の問題ではなくとも強いメッセージを発信して他の聞き手の理解と行動を求めるケースだ。たとえば、[表 2-7]にあるように、「いま有馬街道を自衛隊の車両が 20 台ほど市街地に向かっている。道を空けてやってくれ」というおそらくドライバーからの情報だろうが、渋滞のひどい市街地で救援の自衛隊車両が一刻も早く目的地について、救援活動ができることを願っての発信だ。また「姫路ナンバーの給水車が平野方面に行った」という情報も発信した自分の利益とは関係なく、平野方面に住んでいる人に早く知らせようとする気持ちからのメッセージだろう。こうしてラジオというメディアを使って、喜びも悲しみも一緒に味わいたいという被災者の一体感が生まれてきたのだ。

[表 2-7] 情報の共有空間

日	時刻	内 容
18	11:10	いま有馬街道を自衛隊の車両が 20 台ほど市街地に向かっている。道を空けてやってくれ。
18	15:20	姫路ナンバーの給水車が平野方面に行った。
19	5:55	吹田から伊丹に走っている（トラックの運転手さんから）自衛隊の車両が走っている、通してやってくれ。

## エ 報道への批判

メディアの報道に対していろいろな角度からの批判があった。その批判を軸にしながら当時のメディアの活動について考えたい。

順不同であるが大きな批判のひとつに、「被害の大きな火災や倒壊の場面ばかりを報道している」があった。神戸市長田区の菅原市場や鷹取東地区の火災や芦屋市西部、中央地区の激しい家屋の倒壊現場が、テレビで繰り返し報道されているではないか。その繰り返し放送は被災地にとってなんの役に立つのだ、もう分かりきったことを何度も放送するよりも、避難生活に役立つ情報を報道すべきだ、ということだ。

これは被災地や被災者からすればもっともな意見である。何度も被害の大きいところばかり映像で送って、なんの役に立つのかという反発である。しかしメディアには（被災地の）内と外とに事態を報道する役割がある。

テレビはNHKを除くと1局でひとつの電波しか持っていない。ネットワークの系列があるが、それは異なる地域間のネットワークなので、1地域には1電波しかないことにかわりはない。新聞のように、紙面によって読者を行政区域や山や川を境界にして区分けするような編成はテレビにはできない。すると、被災地の外向けを重視するか、内向けを重視するか、あるいは時間帯によって内と外を使い分けるかなどの判断をしなければいけない。

それぞれのテレビ局は内と外とを混合した編成を取ったわけだが、激しい火災現場の映像は外の社会に対する情報だった。しかし、こうしたテレビの外に対する情報提供によって、全国、全世界は被災地の現状と厳しい被災者の実情を知って、多くのボランティア、救援物資、義援金などの支援が集まったのだ。外の世界に対する発信は、決して被災者や被災地にプラスに働かなかったわけではない。

また、どこそこは何度もテレビに取り上げられて救援物資もたくさん集まったのに、

わがまちは一切メディアにとりあげられなかったため、飲料水の救援すらなかった、けしからん、という苦情もあった。メディアはもっと公平感で番組をつくれといっている。

おそらくこれはメディアにとってできない相談だろう。メディアは取材先や報道先を公平の原則で選んでいるのではない。平常時であれば、例えば、昨年の運動会の写真は A 小学校で撮影したので、ことしは B 小学校にかえようかな、と考えることはある。公平性というよりも「目先を変えて」という事情の方が強いかもしれないが、そういうケースはゼロではない。しかし、災害時に公平性や平等性で取材対象を選択することはない。この批判をしているひとも、救援物資が来なかったことを本気で嘆いているのではないと思う。むしろ被害を受けたにもかかわらず世間から無視された、問題視されなかったことを怒っているのだろう。

また、避難所でテレビクルーが照明をぱっとつけたため、避難者が怒ってクルーを排除したといった報道側のマナーの悪さも批判のひとつになっているが、それは当然である。

報道陣が大量に被災地に入ってきた。新聞社で 1 社 80 人から 120 人、テレビ局は 1 局 100 人から 400 人が、補給を主任務とするひとも含めて取材や調査に入った。報道機関によっては、生活環境が整わないため本人の疲労度も考慮して、1、2 週間で交代するシステムをとったところが多かった。このため、同じ新聞や放送局に属する記者やディレクターが同じ取材先にかわるがわる訪れ、同じ基本的事柄を繰り返し取材して不興を買うといったことはしばしば起こった。

報道機関内で課題や持ち場の引継ぎがいい加減だったということだろう。災害のたびに同じ問題が起こる心配があり、日常の訓練・教育で対応すべきであろう。

## オ 三木の叫び

当時神戸新聞の論説委員長だった三木康弘（故人）が書いた社説「被災者になって分かったこと」を思い起こしたい。

「あの烈震で神戸市東灘区の家が倒壊し、階下にいた老いた父親が生き埋めになった。3 日目に、やっと自衛隊が遺体を搬出してくれた。だめだという予感があった。だが、埋まったままだった 2 日間の無力感、やりきれなさは例えようがない。被災者の恐怖や苦痛をこんな形で体験しようとは、予想もしなかった」(\*3)

この書き出しで始まる 95 年 1 月 20 日朝刊の社説は、大地震の被災者になった自分の体験を率直に述べた内容が多くの人々の胸を打った。

三木はこの社説の中で 2 度にわたって「誰に救いを求めたらよいのか、途方に暮れる。公的な**情報**が何もない」「いつまで辛抱すれば、生存の不安は薄らぐのか、**情報**がほしい」（太字は筆者）と、「情報」について強い欲求を示している。

後日、三木にほしかった情報の種類や内容について聞いたことがあった。三木は「社会全体がどうなっているのか、この大きな被害は自分の身の回りだけなのか、それとももっと広域で起きているのかということと、その中で自分たちに救援が向かっているのかどうかの 2 つの情報を求めていたようだ」と説明した。

行政が立ち直るまでの間、またメディアが全体像を確認するまでの間に、三木のような被災者が情報を求めて苦しんでいたのだ。その数は避難所に駆け込んだひとだけで 31 万人に達する。

### (3) 2 日目からは定例会見のルールも

最初の日、兵庫県は情報発信の面できわめて低いレベルに終わった。それははじめに述べたように、災害の全貌が把握できなかった大状況の問題と、情報収集ができないために、対策の打ち出しようがないという実情の反映であった。

しかし 2 日目からは徐々に、組織的活動へと立ち直りを示し始めた。19 日には記者発表を定例的に行う仕組みをつくっている。

## ア 定例記者会見の設定

災害対策本部会議終了後に必ず記者発表の場を持ち、知事もしくは副知事が発表者となる、と記者発表の定例化を決めたのが19日だった。こうした大災害のときはできるだけトップがナマの声で県民に語りかけるのが大きな安心材料になるから、この方式はもう1日早くても良かった。

[表2-8]のように、毎日3回、災害対策本部の会議終了後に記者会見を行う方式が当面続いていった。

[表2-8] 記者会見予定（原則）

この1日前の18日午後3時30分にはこんな発表([表2-9])を行っている。

これは、県が確保した物資の一覧で、各避難所などに提供する食品だ。この日は27万人を越す人が避難所に避難しており、

食料の確保は喫緊の課題だった。この表の量だけではどうしようもないが、神戸市など被災各市町もそれぞれの努力をしていた。

この発表文の末尾には「現在、次のものを要請中である。米、乾パンなど1,500万食、パン、ハム、ソーセージ、缶詰等」という言葉が並んでいる。

庁内が混乱から脱するとともに広報体制も整ってきた。[図2-10]は1月17日から31日までの発表件数の動きだ。すべて震災関連で占められている。内容的には道路混雑が問題になりだした20日過ぎからは交通規制情報が多くなるなど、その時点、時点での課題をある程度反映したものとなっている。

[表2-9] 県が確保した物資一覧  
(1月18日)

乾パン	100,500食
おにぎり	140,300食
非常食(缶詰)	44,000色
パン	209,000個
果実	10kg×90ケース
ジュース	30本×237ケース
野菜	10kg×21,350ケース
つけもの	24,000食
米	100ト

## イ 鈍かった情報弱者対策

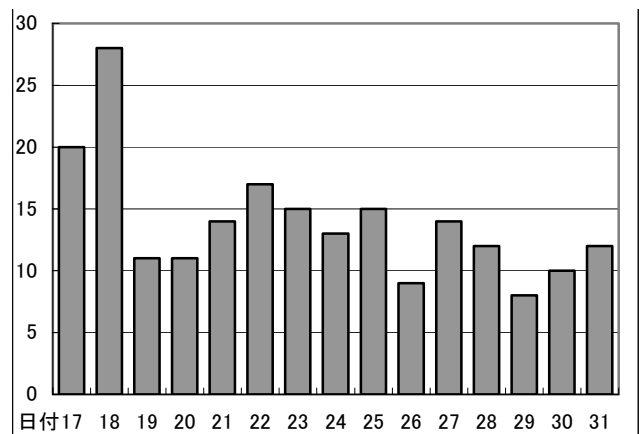
災害時に情報が届かない、あるいは理解できなければ、それは命にかかわる。視聴覚に障害のあるひと、日本語を十分理解できない外国籍のひとたちにとって、大震災は深刻で恐ろしい体験だった。留学生の中には、(担当教授の勧めもあって)一時、自国に帰国したひともあった。

視聴覚に障害のあるひとへの対応は、後手になった。おそらく対応策がなかったと思われる。

聴覚障害のひとに文字放送用のテレビが避難所に持ち込まれたが、いずれもメーカーからの寄贈だった。また放送そのものも、日本文字放送とNHKが連携し番組枠を新たに設け、①ニュース②安否情報③生活情報④被害の詳細⑤死亡者名簿⑥各種問合せ先一などを放送した。放送の仕組みは専門の日本文字放送に任せて良いが、放送素材を積極的に提供するなどの配慮が欠けていたかもしれない。

避難所向けに1月23日から、ファックス送信を実施し順次全避難所にファックス設置を拡大していった。

[図2-10] 県広報課の95年1月の日別発表件数



#### (4) 安否情報放送

NHKは1月17日の10時30分からFM波を使って安否情報の放送を始めた。近畿ブロックは教育テレビでも午後1時30分からスタートさせた。たちまち放送を依頼する電話が殺到、17日から31日（放送は30日で終了）までに約5万5千件の放送依頼があった。しかし、現実に放送ができたのは約3万2千件にとどまった。

それは時間の制約というか、1日24時間のなかでどれだけ読み上げられるかである。メディア研究者によると「メッセージを伝えるのに約20秒かかるといわれている。（中略）1分間に3件、1時間180件だから、一波をまる1日使っても4千件程度を伝えるのが精一杯である。実際の放送ではさまざまな必要事項を伝えなければならないから、現実の放送可能件数はさらに少なくなる」（\*4）と解説している。

放送の中で、自分を探している人の名前を見出すのは非常に難しい。ラジオやテレビの前にずっといなければならない、聞き逃すともう2度と現れないから無駄な時間が多い。

ラジオ関西も安否情報の放送をしたが、同様に受付件数を十分放送することはできなかったようだ。

むしろ今後は被災者や安否を求めているひとがそれぞれ、NTTの災害用伝言ダイヤル171を活用し、個別情報を確実に知る方法を取り、放送はもっと別の共通テーマを流すことを検討しなければならないだろう。

#### (5) 発災直後の課題

兵庫県は震災後、地域防災計画を全面修正し、さまざまな対策を打ち出してきた。とくにこの章と関連の深い初動体制については、2000年に災害対策センターを新築し、災害対策専用庁舎として整備した。組織的には防災監職、防災局の設置も行ってきた。

また職員の出勤率が低く、その後の対策を策定するにも阻害要因となったことを受けて、県庁近くに「災害待機宿舎」を設け、非常時には77人が集まれるようになっている。さらに毎日、防災局は宿日直体制を取り、24時間体制で健康生活部の1人を含め4人が待機している。

幹部職員約300人の携帯電話を登録して、緊急時に音声で一斉に連絡を取るエマージェンシーコールなども備え、万一のときの出勤確保を実現しようとしている。

これらの手法は本当に有効であるかどうかは、たえざる検証と訓練によって確認していくべきである。

### 3 ニーズの変化に手探りで対応—初動対応期

ここでは主に発災後、4日目から3カ月程度の期間についてみていきたい。発災から丸3日たった1月20日ぐらいから、行政組織は当初の混乱状況から脱し、体制を整えだした。情報関連の業務の進行も、一定程度、歩調をそろえ始めたといえよう。一方で、この時期の特徴は、被災者のニーズが目まぐるしく変わり、その変化に対応して行政が情報を流す、もしくはニーズに合わせて施策をつくっていくには程遠かった。その中で、いくつかのこれまでなかった取り組みや、県行政全体というよりも個別の機関で柔軟な動きが見られたのも大きな特徴であった。

(1) 混乱を脱したといっても

[表3-1] 95年1月の発表死者数推移

混乱が収まったという言い方は正確ではない。この時期、つまり20日以降も、震災による死者数が毎日、千人台の数字で増えていっていた。災害や事故も含めて、一挙に1000人もが亡くなるというだけでも大変な被害規模である。その大変が、毎日毎日連続し、死亡者の累計がどんどん積み重なっていくのである。[表3-1]は、17日からの日ごとの兵庫県内の発表死亡者数だ。毎日1000人から500人を超す死亡者が新たに判明することはまさに異常事態であって、決して混乱が収まるのではなく、むしろ事態の深刻度が深まっていたわけだ。

日	死者数	日	死者数
17	1,311	25	5,063
18	1,681	26	5,074
19	2,943	27	5,083
20	4,047	28	5,090
21	4,555	29	5,092
22	4,914	30	5,094
23	4,984	31	5,096
24	5,051	最終	6,433

兵庫県や神戸市など被災都市が、被害の状況や市民の実態を完全に近い形で掌握できたのは、発災後1週間が経過してからだ。

被災地のインフラは交通、道路、鉄道、電話、水道、都市ガスはほとんど破壊されたままであり、復旧にはほど遠かった。火災も各地で発生し、消防、救急のサイレンが切れることなくまちに鳴り響いていた。

その中で、行政組織は立ち直りつつあった。偶然であろうが、20日を期して、さまざまな情報関連の活動が動き出している。

(2) 被災者のニーズの変化

突然の災害によって大きな被害を受けたひと、かろうじて被災を免れたひと、その直後は茫然自失の状態にあった。しかし時間の経過とともに、少しずつ自らを取り戻し、周囲の状況からも置かれた環境を認識し始めてきた。

“死地を脱して”生きることを考えると、当然のことではあるが不十分なことが多すぎた。

[表3-2] 必要としていた情報の推移

被災者（被災地）が、ああしたい、こうしたい、あるいはこうしてもらいたい—と欲求をニーズとして出し始めたのは、「生」への意思を強めてきた反映とも受け取れる。家族や住居、家財を失ったひとだけでなく、地震による被害を受けている被災地の市民のニーズの動きを調べた調査の幾つかを紹介しよう。

月日	必要としていた情報(回答数)				
	1 番目	2 番目	3 番目	4 番目	5 番目
1/17	被害状況 (63)	安否情報 (32)	交通情報 (22)	生活情報 (水・食料) (17)	避難誘導 (4)
1/18	被害状況 (38)	安否情報 (34)	交通情報 (27)	生活情報 (水・食料・ ライフライン) (19)	医療情報 (1)
1/19～ 1/31	ライフライン 復旧 (33)	交通情報 (27)	生活情報 (12)	安否情報 (7)	行政情報 手続き等 (3)
2月～ 3月	交通情報 (22)	ライフライン 復旧 (21)	行政情報 手続き等 (15)	ボランティア 情報 (2)	余震情報 (2)

兵庫ニューメディア推進協議会が95年3月末に会員対象に行ったアンケートで震災後「必要としていた情報」の種類を尋

出典：「情報の空白を埋める」兵庫ニューメディア推進協議会、96年6月

ねている。回答は81人、同協議会の性格からいって企業会員としてのメンバーが多いため、いわゆる被災者ということよりも、被災地に勤務または居住しているひが多いため



る。回答者 81 人の震災発生時の所在地は①神戸市内 21 人②神戸市以外の被災地 31 人③近郊地域 29 人—となり、被災地が所在地であったひとが 52 人と 6 割以上を占めている。

「必要としていた情報」は地震直後から時期をずらしながら尋ねている。その一覧は[表 3-2] のようになっている。

この調査は、地震当日の 17 日と翌 18 日、次の 19 日から 1 月末までと、2 月から 3 月にかけての期間の 4 つの日付(期間)について、必要度の高い情報の種類を順位で回答を求めている。

順位の入替わりから関心度の変化を見ると、まず 17、18 日の発災時に順位の高かった「被害状況」「安否情報」が時間の経過とともに順位を下げた。代わって交通情報、生活情報が前に前にと進出している。生活情報も 2 月～3 月期になると、もっと個別の情報へと細分化していく様子が見られる。

もっともこの調査は先に述べたように、ニューメディア推進協議会会員を対象としているため、男女に関係なく勤労者ということから、「交通情報」に強い関心が示され、「行政手続き」にも要求が強いと思われる。

いずれにせよ、ここでは必要な情報の種類が短時間のうちに次々と変化している点を大づかみに知ることができる。

このニーズについて、もう少し細かく尋ねた調査がある。東京大学社会情報研究所の廣井脩らは 95 年 8 月に、神戸市と西宮市において、「地震の当日知りたかった情報」と「地震後 1 週間たって知りたかった情報」について尋ねている。(\*5) [表 3-3] は、その結果から知りたい情報の変化をより明確にするために筆者が「当日」の神戸市のニーズの高順位に合わせて並び替えを行ったものだ。

上位 5 つを取り出して、それらが 1 週間後の「知りたいウエイト」を見ると、①余震の今後の見通し(1 週間後の順位①) ②家族や知人の安否(同⑨) ③地震の規模や発生場所(同⑪) ④地震の被害(同⑧) ⑤電気・ガス・水道などの復旧見通し(同②)となっている。

直後に知りたかったのは、地震の被害や今後の予測が中心となっている。これは西宮市でもほぼ同様の傾向を示している。一方、反対に 1 週間後に知りたかった上位 5 つから、その 5 項目が直後にどんな位置づけだったかを見てみる。紙幅の関係で神戸市分だけを点検する。

順位は①余震の今後の見通し(直後の順位①) ②電気・ガス・水道などの復旧

見通し(同⑤) ③交通機関や道路の開通状況(同⑧) ④食料や生活物資の状況(同⑩) ⑤入浴に関する情報(同⑫)となっている。「余震の今後の見通し」が「知りたい」こととして、非常に高い比率を示しているのは最大余震がいつ来るのか、という不安と、もうあんな恐ろしいことはこりごりだという気持ちがこの項目を押し上げたのだろう。それ以外は、直後の被害の大きさや広がりを知りたいということから、くらしに密着した情報、仕事や学業などに結びついた情報を求めており、知りたい情報の種類がはっきりと違ってきていることが分かる。

後に詳しく述べるが、とくに「生活情報」という分野の情報が被災者から強く求められたのが大きな特徴であった。

つまり、直後の被災情報にかかわる被害やその広がり、安否情報などの心配情報から、生きるための生活情報、安心情報へと関心がシフトしていることが明らかになった。

[表 3-3] 阪神・淡路大震災当日と1週間後の情報ニーズの変化

	当日				1週間後			
	神戸市 ①		西宮市 ②		神戸市 ③		西宮市 ④	
余震の今後の見通し	63.1	1	65.1	1	65.2	1	72.5	1
家族や知人の安否	47.8	2	46.8	2	28.2	9	29.3	9
地震の規模や発生場所	37.1	3	28.1	7	17.9	11	12.0	17
地震の被害	34.0	4	31.9	6	29.0	8	29.9	8
電気・ガス・水道などの復旧見通し	31.6	5	40.0	3	58.5	2	66.9	2
自宅の安全性	25.3	6	32.9	5	30.6	7	34.9	4
火災の状況	23.6	7	8.0	15	14.6	13	3.2	27
交通機関や道路の開通状況	21.7	8	33.1	4	36.9	3	51.4	3
どこに避難すればよいかといった情報	20.2	9	15.1	11	11.2	16	8.6	20
食料や生活物資の状況	19.9	10	25.5	9	33.2	4	33.9	5
水・食料の配給場所	16.2	11	26.5	8	30.8	6	30.9	7
入浴に関する情報	13.3	12	18.1	10	32.9	5	32.9	6
開店している店の情報	12.7	13	14.9	12	19.9	10	22.9	11
危険な場所の情報	12.7	14	13.5	13	11.4	15	11.2	18
けが人の救急や病院の受け入れ	9.7	15	5.2	22	8.9	20	5.6	24
公衆電話の設置場所	9.6	16	6.6	19	7.3	25	2.2	31
渋滞情報	6.6	17	7.6	16	10.3	17	13.1	16
職場・学校の情報	5.7	18	12.0	14	9.6	18	14.1	15
知りたい情報はなかった	5.6	19	6.4	20	4.0	29	1.6	35
ガソリンスタンドの状況	4.9	20	7.2	17	7.9	24	6.6	22
銀行・金融関係の情報	4.6	21	6.8	18	9.4	19	8.0	21
公衆トイレの場所	4.4	22	6.4	21	6.0	26	5.0	25
流言に関する情報	2.9	23	2.2	27	1.7	34	1.2	36
医薬品に関する情報	2.7	24	3.2	24	5.6	27	2.2	32
その他	2.4	25	2.6	26	2.0	33	3.0	29
保険の情報	2.0	26	4.2	23				
宿泊施設に関する情報	0.9	27	2.8	25	1.4	36	4.0	26
神戸市・西宮市の対応					17.2	12	26.1	10
兵庫県の対応					12.6	14	20.3	12
国や他の都道府県の対応					8.6	21	18.1	13
遺体安置や葬儀について					8.0	23	14.7	14
ゴミや瓦礫の処理について					8.2	22	10.2	19
神戸市・西宮市以外の状況					4.7	28	6.4	23
ペットの餌や医療について					3.0	30	3.0	28
全国や海外での報道のされ方					2.1	32	2.4	30
津波の状況					2.6	31	2.2	33
入学試験の情報					1.6	35	2.2	34
合計	699		502		699		502	

出典:「阪神・淡路大震災と災害情報」廣井脩、東京大学社会情報研究所研究紀要NO. 6

### (3) 広報課の記者発表

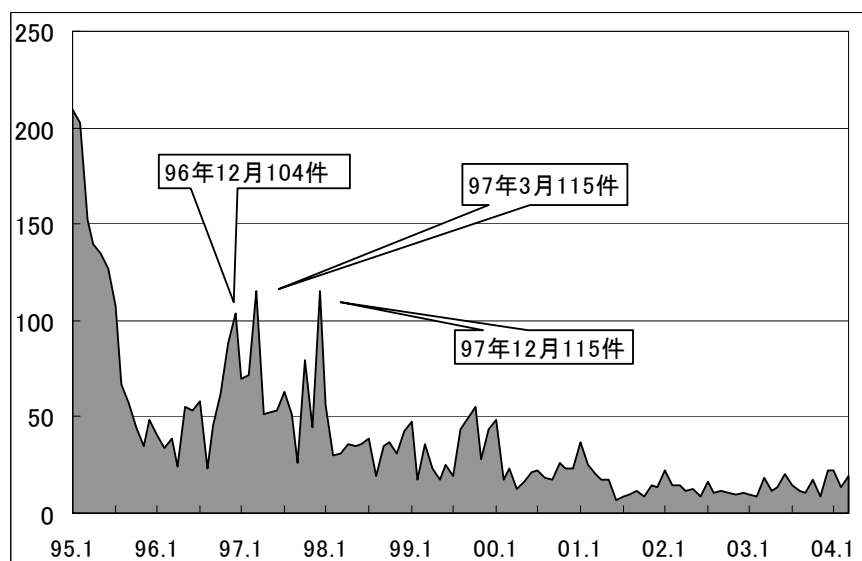
県広報課の震災関連記者発表件数の推移をみた。

95年1月から04年3月まで県広報課を通して記者発表した月別件数をグラフ化したものだ。黒く塗っている部分が発表件数の動きを示している。

当然のことであるが、月ごとの発表件数は95年1月が最も多い。1月17日の発災からおよそ半月間に209件の発表をしている。同2月は203件、3月152件と続く。1月17日から3月末までで合計564件、95年4月からの95年度は合計876件、96年度は770件と世の中の落ち着きとともに発表件数も下がってきている。

[表3-4]のグラフを見ると、各年とも1月のメモリアルデー付近で山が上がる傾向になっている。95年1月から急激に折れ線グラフは右下がりになっているが、97年に二つの山を描いている。

[表3-4] 兵庫県広報課の震災関連記者発表件数の推移(同課調べ)



97年1月には、「1.17」のメモリアル行事のほかに、県外被災者支援や「ふるさとカムバック・プラン」の発表などがあつた。97年12月は震災3周年を控えての行事予定や、自民党が「被災者生活再建支援基金法」を国会に提出するといった動きや、東京で阪神・淡路大震災復興推進大会の開催、阪神・淡路大震災記念協会の設立などの動きがあつたため。動きがあれば発表件数は増える。発表件数が増えれば報道も増える。それがまた次のニュースを生むきっかけとなる—こんな循環が97年の二つの山をつくりだしたのだろう。

### (4) 独自の媒体発行へ

被災者の間では生活情報を求める動きが強まり、兵庫県もこれに応えるため、臨時的独自の被災者向け、特に避難所生活を強いられている人々を対象とした広報誌を発行することにし順次発行を始めていった。

[表 3-5] 兵庫県が開発した生活情報メディア(兵庫県広報課調べ)

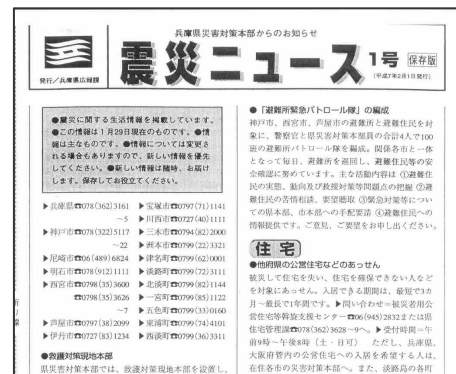
	発行	開始時期	終了時期	発行回数
震災ニュース	県広報課	95.2.1	95.4.19	21回(号外1回を含む)
ニューひょうご臨時号	県広報課	95.2.5	95.4.25	6回(月2回)
県民だよりひょうご震災特集号	県広報課	95.3.1	95.7.1	3回(隔月)
ひょうごフェニックス・レポート	県広報課	96.4.16	98.7.30	39回
ハートネット	生活復興県民ネット	96.11.25	(継続発行情中)	97回(04.11現在、毎月)
ひょうご便り	生活復興推進課	96.12.1	(継続発行情中)	47回(04.10現在)

発行部数	配布先	内容等
約 10 万部	避難所、仮設住宅、各市町、他府県の公営住宅	避難者向けの震災に関する生活情報
約 12 万部	避難所、仮設住宅、各市町等	生活情報、震災トピックス等
約 200 万部	全世帯、他府県の公営住宅	生活情報、復興対策・復興計画の紹介等
330 件(FAX による一斉送信)	全国の地方紙、県内ミニコミ誌、ふれあいセンター等	震災関連の県主要事業
約 20,000 部(最大時)	NPO・ボランティア、復興住宅等	生活復興情報、地域活動情報
約 6,000 部	県外居住被災者	県外被災者向けの支援情報、交流会等の情報

発行日付順位でいうと最初は「震災ニュース」＝写真。今から考えるとかなりどぎついタイトルだ。A4判のワープロ打ち手づくりの新聞で、裏面もある。これを庁内で毎回10万枚も印刷していたという。

1号の内容は横置きA4判を2つに折って裏表4ページ建て。1ページは①兵庫県と神戸市、尼崎市など被災市町の連絡電話番号②兵庫県が設けた7カ所の救護現地対策本部の住所と電話番号を紹介③避難所緊急パトロール隊が神戸、芦屋、西宮の避難所巡回を開始したお知らせ④他府県の公営住宅あっせんやホームステイ相談などが掲載されている。2面以降も「健康」「福祉」「生活」「入浴」「教育」「融資」「相談」「その他」といったカットを使って、それぞれのお知らせや案内を記事化している。この中でもっとも暮らしに近い情報は「入浴」情報だ。県の設置する仮設風呂が神戸市の諏訪山小学校と宝塚市役所にあること、そして自衛隊の仮設風呂の所在が住所と電話番号とともに掲載されている。

2号以降も基本的にはそれぞれのテーマごとの相談や問い合わせ窓口についての情報提供となっている。もちろん、これらの窓口情報はあるに越したことはない。しかし、どうしても県庁内部の各部局からの発信であり、広い意味での生活情報には違いないのだが、当時求められたのは、一部扱っているような入浴できる公衆浴場、髪の洗える理美容店、営業しているコインランドリーなどであって、震災ニュースには本当に生活に密着した情報は極めて少ない。[表 3-6] は、県が提供していた生活情報一覧だ。そのことの良し悪しを問うのではないが、100%確認できるものしか情報としては流せない。この時期に県の組織で100%確認しようと思えば、どうしても業界団体がしっかりしているか相手企業の組織が地震にもかかわらずきちんと動いているところしか採用できない。行政はもともと平常時でも、体制がしっかりしたところが相手であり、生活に直接かかわりを持つ情報から遠いところで仕事をしている役割から考えても無理であったのだ。



ただ、だからといって行政の広報誌紙はダメだというわけではない。それぞれが得意な分野で力を発揮すればいい。先に紹介した（〔表 2-4〕）ように震災 1 週間後の生活情報入手先のアンケートで「役所の広報誌」と回答した人が 35.3%もいたように大いに頼りにされていたわけだ。事実、当時 JR の駅の改札付近などに置かれた広報誌や行政のチラシが飛ぶように取られていたこともあった。

「ニューひょうご臨時号」は大判のグラフ雑誌である。月に 2 回のペースでの発行だから非常にタイトだったであろう。

いずれの内容も、生活情報というにはやや硬く、生活を支援する制度や仕組みの所在情報が中心であったようだ。

[表 3-6]震災直後の県による主な被災者向け生活情報提供状況

項目	開始日	提供内容
大規模小売店の営業状況	H7. 1. 18	店舗数のみ（ダイエー、トーホーストア、コープこうべ、関西スーパー）、すべての開店店舗（ジャスコ、イズミヤ、西友ストア、ニチイ、各百貨店）
自衛隊による給水	H7. 1. 19	停泊艦艇による飲料水提供場所（すべて）
主要金融機関の営業状況	H7. 1. 20	営業できない店舗（一部金融機関は開店店舗数のみ）
ガソリンスタンド営業状況	H7. 1. 20	営業を確認した店舗数
入浴可能浴場	H7. 1. 29	県設置による仮設風呂（すべて） 自衛隊による仮設風呂（すべて） 一般公衆浴場の開業状況（すべて） 被災者に浴場解放するゴルフ場（すべて）

## (5) 部局も独自で情報発信

県本庁の情報発信機能が混乱の中で低下気味であったとき、それをカバーし補う動きが本庁以外のいわゆる出先機関から起こってきた。行政機関はある意味で総合性をもっているという視点に立てば、ひとつの機能が弱まったとき、自律的に機能低下を抑える力が働くのは好ましいし、しかも必ずしも日常業務でない広報や情報発信の役割を一部であっても果たそうとする「気力」は大いに評価できる。

### ア 女性センターの「情報ファイル」

県立女性センターは JR 神戸駅前の神戸クリスタルタワーにあった。建物の被害はほとんどなく、内部の事務機器や書類の散乱を片付けたのち、1月24日から「兵庫県南部地震緊急情報ファイル」という、相談・問い合わせ窓口をあらゆる分野、部門を縦断する内容の索引ファイルを発行した。自分たちの部署でできることはおそらく限られている。しかし、被災者の多くはそれぞれの課題をどこかに訴えたり、相談したりして何らかの指針を得たいと思ったであろう。どこの窓口が、その課題にマッチしているのか、さらにはその窓口自体が地震によって閉ざされているのか、移動しているのか、それともこれまでどおり業務を続けているのか、といった 1 次情報を、価値の重みをつけずに知らせていく。こういう視点に立って、被災地内のあらゆる機関の窓口の住所、電話などを集めたのが「情報ファイル」だった。

1月28日改訂版は、表紙を含めて A 4 判 18 ページ、384 カ所の情報をずらりと掲載。しかも、地震の影響で窓口の所在場所も移動、変更していったため、その更新版を毎日発行していった。

### イ 県立生活科学研究所の「ポートアイランド生活情報」

神戸市中央区のポートアイランドは旧市街地と連絡する橋梁がずれてしまって“孤島”化してしまった。島内の居住者にとって、ライフラインの復旧見通しや各種相談や病院の診療時間などの基礎的情報は入手できなくなった。同島内にある県立生活科学研究所は自前の新聞「ポートアイランド生活情報」と名付けた新聞を発行し、島内全世帯 6 千 5 百戸全部に職員が手配りした。

第 1 号は 1 月 28 日作成、その後 3 月 15 日まで 11 回にわたって発行した。いわば同じ

環境におかれた住民とそこに立地する事業者との情報共有の関係が生まれたのだ。

#### ウ 神戸生活科学センターの「生活情報ファックスネット」の発信

神戸生活科学センターは、くらし再建に関係する衣・食・住関連の商品・サービス情報、金融・融資、企業各社の相談窓口などを書き込んだファックス情報誌を発行。1月30日から毎日1回、4月28日まで合計70回にわたって、被災20市町の避難所約千百カ所に送り続けた。

#### (6) 情報受発信機能示したパトロール隊

[表 3-7] 避難所で求められている生活用品・設備

日				
22	簡易トイレの設置・増設	医薬品(かぜ薬等)	衣類(下着類)	テント・シート
23	簡易トイレの設置・増設	医薬品(かぜ薬等)	衣類(下着類)	仮設電話
24	下着類	医薬品(かぜ薬等)	簡易トイレ	仮設電話
26	下着類	医薬品(かぜ薬等)	炊き出し用具	暖房器具
27	下着類	医薬品(かぜ薬等)	炊き出し用具	暖房器具
28	下着類	暖房器具	灯油	炊き出し用具
29	下着類	暖房器具	灯油	湯沸しポット
30	下着類	暖房器具	灯油	炊き出し用具
31	下着類	灯油	暖房器具	医薬品(かぜ薬等)

出典：避難所緊急パトロール隊報告（県広報課資料）

避難所の治安維持や混乱防止と被災者の生の声を聞くため「避難所緊急パトロール隊」が結成され、1月22日から神戸市、芦屋市、西宮市の3市内の避難所を100台のパトカーに分乗したパトロール隊100班が毎日巡回した。パトロール隊は県災害対策本部の係長クラス職員2人と警察官2人で編成し、100班が毎日、5、6カ所、延べ500カ所を超える避難所を回った。その際、被災者から必要な生活用品や要望などを聞きだし、毎日のまとめを集計し翌日記者発表していた。

1月20日現在のデータを見ると避難所は神戸市内に499カ所・18万6千人、西宮市に172カ所・4万人、芦屋市に55カ所・2万人と、合わせて726カ所・24万6千人が避難していた。

1月中の発表資料をそのまま紹介したのが[表 3-7]だ。上位4位までのニーズを並べている。9日間の中で必ず毎日「声」があがっていたのが「下着類」へのニーズだ。洗たくができないから発災から1週間、10日間たつと下着類へのニーズは当然高くなる。またパトロール隊のコメントにも見られたが、寒さの襲来で暖房に関する要望が圧倒的に多いのも特徴だ。

さらにここで見落とせないのは26日から炊き出し用具がほしいという声が上がってきており、自分たちで食事をつくりたいという「自立」への動きがみられることだ。こうしたことは実地に調査しなければわからない実情であった。

必要な生活用品とともに、長期的なものも含めた要望や意見も聞き取りを行っている。それが[表 3-8]だ。仮設住宅の早期建設やおそらく自宅のことだろうが「建物の安全性のチェック」の要望とともに、「各種情報の提供」が9日中7回も登場している。将来のくらし再建のためにも制度、条件の変化や整備について知りたいという期待が強かったのだろうか、それとも毎日の生活情報をさしているのか不明だが、情報に対する欲求が高かったのは事実であろう。

[表3-8] 避難所からの要望・意見

日					
22	仮設住宅の早期建設	トイレの汚物処理	入浴したい	食事内容の充実	建物の安全性のチェック
23	仮設住宅の早期建設	食事の内容充実	医師・看護婦の巡回強化	各種情報の提供	
24	仮設住宅の早期建設	夜間の治安警備の強化	ボランティア要請	各種情報の提供	
26	食事内容の充実	夜間の治安警備強化	ボランティア要請	各種情報の提供	
27	各種情報の提供	入浴したい	食事内容の充実	建物の安全性のチェック	
28	各種情報の提供	入浴したい	食事内容の充実	ボランティア要請	
29	入浴したい	食事内容の充実	仮設住宅の早期建設	各種情報の提供	
30	食事内容の充実	入浴	ボランティア要請	食料の安定供給	
31	食事内容の充実	入浴	各種情報の提供	ボランティア要請	仮設住宅

出典：避難所緊急パトロール隊報告（県広報課資料）

このパトロール隊は災害対策本部からの広報物や要望の多かった救援物資などを翌日、または翌々日に届けるといった双方向の役割も果たした。

### (7) 全国初の災害放送局誕生

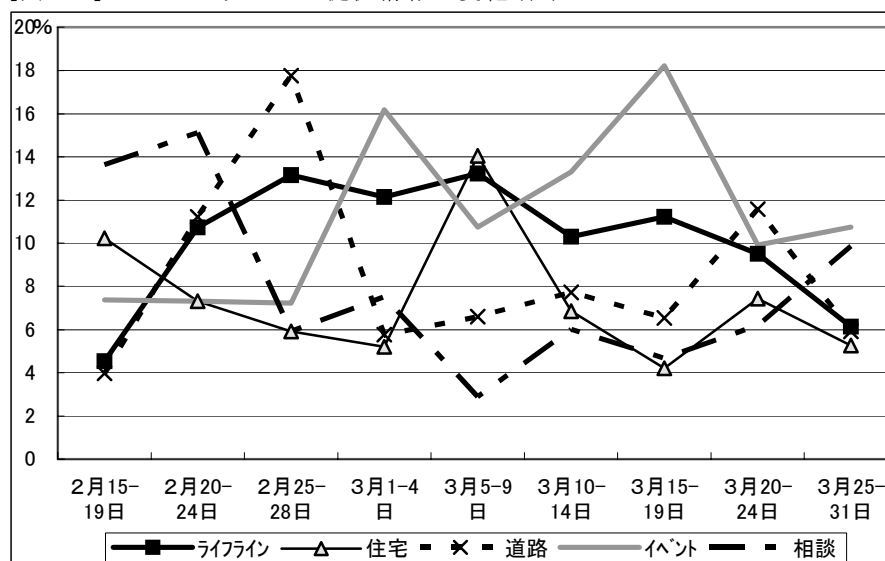
震災後の広報活動、情報提供活動の中で、注目できるのは臨時のFM放送局を開設、運営したことだ。これもめまぐるしく動く被災者のニーズに応えるために、また毎日変化する災害対策を正確に伝える狙いもあって2月15日から3月31日までの45日間、「被災者の目線」で電波を流した。災害時に臨時の放送局が立ち上がったのはこれが全国で初めてのケースとなった。

この活動のきっかけは、政府の現地災害対策本部から震災関連の情報を専門に放送するFM放送の実施について県に提案があり、2月2日、知事はNHK大阪放送局長に放送協力を要請。そして15日の放送開始だから、まさに災害時以外には考えられないスピードだ。こうして兵庫県災害FM放送・復興通信FM796フェニックスがスタートした。

放送の性格として

- ①「震災ニュース」と並ぶ県災害対策本部自前の情報ツール
- ②マスコミと競合するのではなく、その全面的協力を得ながら補完的役割を果たす
- ③NHKから番組制作、技術、取材などの各面で全面的に支援を受けるが、責任は災害対策本部が負うなどを基本として、県職員、NHKからの派遣支援者、そしてボランティア

[図3-9] FMフェニックスの提供情報の変化(%)



の手によって運営された。最終的に72人のボランティアが募集に応え、暖房のない、窓もないといった放送スペースにもかかわらずがんばったという。

番組の特徴は生活情報を15分間のパッケージにして、繰り返し放送し、ある時間帯に聴くことのできなかつたひとも別の時間帯に聴くことができるように配慮した。一般的に採用されている、これらの情報パッケージを録音して、その都度、再生する方法でなく、必ずナマ番組として取り組み、変化が加われればすぐに対応できるように心がけた。「被災者にとって有益な情報は何か」の視点から、避難所紹介や営業している浴場探しなどもボランティアの発想から番組化していった。

[図3-9]はFMフェニックスが提供(放送)した情報の種類を5日間ごとに整理して、その変化を見たものだ。(\*6)情報の種類は20項目にも分かれているため、上位5項目についてグラフ化したものだ。

ライフライン情報は両端が下がり、中盤に増えている。反対に相談(相談の窓口照会)は真ん中が低くなって両端が高い。これらはそれぞれのニーズというよりも情報の多くは県の記者発表と同じソースを使っていたため、発表の傾向値にリンクしていると思われる。

FMフェニックスは非常に興味深い試みだった。2000年3月31日、北海道で有珠山の噴火災害が起こった。この時、00年5月8日から01年3月31日まで虻田町で開局し、火山情報と生活情報を流した虻田町災害FM放送局復興通信FMレイトピアに、FMフェニックスの記憶を見つけることができる。局名までがそっくりではないか。

FMフェニックスは新鮮な試み、実験であったが、その志とは別に聞き手がいたのかどうかさっぱり分からないという心もとなさが残った。リスナーからの反応がない、という放送局にとってうれしくない状況だった。それはラジオをはじめメディアは市民の使いなれや聞きなれが左右する。臨時にできた放送局であれば、存在もなかなか浸透しなかつたかもしれない。折角の努力であったがそここのところが惜しまれる。

こうしたこともあって、FMフェニックスの県担当者は次のように述べている。「ここで培われたノウハウをコミュニティFMなど市町レベルでの展開が予想される今後の放送事業に生かすことが最適と考えられる」(\*6)

まさに先に述べたように有珠山噴火災害に、この先達の経験は早速生かされており、多くのコミュニティFM誕生のひとつのきっかけとなっている。

## (8) 問題残した協定による放送

兵庫県は1月20日から3月31日までの2カ月以上にわたり、「地域防災計画による放送協定」に従ってNHKラジオ、サンテレビ、AM神戸、Kiss-FMの放送4局にのべ212回にわたって放送を実施した。広報専門員などが放送局のスタジオ、あるいは電話出演で主として生活情報を流す方法だった。被災者への情報提供という点では、それはそれでよかったともいえる。しかし、果たして「地域防災計画による放送協定」でいう放送は2カ月を超え、緊急時を脱してもなお有効なものなのか、という問題を残した。NHKは別として民間放送は放送収入を得て、事業を展開しているわけであるから、そのことについて協定を発動した県はどう認識していたのか。

しかも、放送内容が一つまり提供情報の内容が、通常の県政情報と変わりなくなった、あるいは一般取材でも獲得可能なものとなったときに、協定を押し付けるようなことはいぶかしさが残る。

この点について県が震災5年目に行った「国際検証」で東京大学の廣井脩は「住民の生命にかかわる情報なら無条件で協定にしたがうが、震災から相当に時間が経過した時点で、有料ならまだしも、無料で生活情報のための時間を提供するのは無理がある。こういうのがメディア側の主張であり、私には理がないとは思われない。震災以来、この放送要請協定の改定の動きは止まっているとのことであり、震災の経験を背景に、今後、早急に見直すことが必要ではないか」と疑問を呈している。その点は同感である。

先のFMフェニックスの記録では、同局を開設する背景として次のような認識を示して



いる。

「県災害対策本部の定時放送を協定に基づいて実施した県内のマスコミ各機関に対しては、今後は主体的な判断にもとづく一層の協力を期待することとし、FM放送開始時をもって協定にもとづく放送は一応終了とし、(以下略)>(\*6)

この記録集は96年3月に発行されている。FMフェニックス立ち上げ期において、2月15日の放送開始と並行して協定による無料放送は終わる、との議論が県庁内であったことを示している。しかし、実際に協定による放送が終了したのは95年3月31日だから、FMフェニックスの終了と同じである。

#### 4 初動対応期のメディア

この発災4日目以降の特徴は、被災者のニーズや関心事がぐるぐると移り変わり、それに合わせるように生活情報が求められた時だったことは先に述べた。この生活情報という言葉や発想はマスメディアが先行したかもしれない。発災当初の緊張の次にやってきたのは、「生きなければいけない」ということだった。生きるための手段、方法を示すのが生活情報に他ならない。その観点から見ると、この大災害に接してマスメディアは被災者の視点からものごとを考えようと努めていたと思われる。

##### (1) 新聞各紙が生活情報コーナー

生活情報はそんな名称をつけたコーナーの設置から始まった。

毎日新聞は生活情報を従来の紙面の中に閉じ込めるのではなく、1月19日から新たに紙面を起して「希望新聞」と名付けた。地震による被害や、復興、都市の再生などはもちろん報道していくが、「被災者が生活を立て直すために必要な、役立つ情報の提供と被災者の心のケアと、被災地外の人々との連携をすすめるため>(\*7)」新しいページを設けたという。

19日の第1号は「被災者Q&A」コーナーに地震直後の住まいや電気製品の安全チェック法、被災者からの聞き書き—などを中心に掲載。2月第2週からは関西だけでなく、東京にも拡大させ東日本の読者にも共通の情報と共感を願って積極的な対応を試みている。

毎日新聞大阪本社学芸部長の長谷邦彦は、「文部省が多数の大学・学校が被災受験生に図書館などを開放する、と発表する。通常のニュースだと、その総数を示す程度の記事に仕立てるのだが、これでは被災者に意味はない。『希望新聞』は文部省クラブから大学・学校名一覧を取り寄せて、すべての名前を掲載した>(\*7)」と記録している。新聞編集の常識を破って、記事に価値を付けず情報カタログ誌、情報マガジンの編集で大量の情報量を提供したのだ。

さらにこの試みは、地震発生当日の17日に行った都市防災専門家らによる緊急座談会で、当時、京都大学防災研究所助教授だった林春男が米国・ノースリッジ地震の際に、米紙が行った実例を紹介したのに触発されて、すぐさま実行に移したというエピソードも長谷邦彦は書いていて興味深い>(\*7)

地元の神戸新聞は社屋(と社員)が被災し、重大な影響をこうむった。限られた紙幅のなかで生活情報を紙面上に区切って扱い始めたのは、1月20日夕刊からだ。「くらし再建をお手伝い」というカットをつけ、朝刊も同じカットを使って朝夕刊通しで(もちろん掲載記事の中身は替えていた)生活情報を提供。このカットは翌21日夕刊から「がんばろう震災関連情報」と名称変更し、さらに「サポート震災支援情報」「さぼーと」と変わっていた。

初日の1月20日夕刊の同コーナーは「仮設住宅の第1陣の募集見通し」「神戸市内の水道通水地区」「仮設水道設置箇所」「西宮市の酒造会社が宮水井戸を一般に開放」「自衛官による飲料水の供給場所」「被災者の国民年金保険料を免除」「神戸大阪間を船舶で連絡」「被災者の郵便料金の免除」「開業している医療機関を医師会が紹介」「個人向け低利の住宅ローンを金融機関が新設」「銀行で本人と確認できれば通帳がなくとも引き出せる」「神戸市

内の小売市場（1カ所）が営業再開」が掲載されていた。分野別に分けると、飲料水関係4件、年金・郵便・銀行サービスの特例3件、仮設住宅情報・医療・金融新商品・再開小売市場・神戸大阪間の海上交通が各1件のあわせて12件だった。

同じく27日朝刊では、「JR, ノンストップ快速増発」「但馬大阪特急バス復活」「神戸市バス運行情報」「海上交通情報」「登校日情報（校名入り）」「学校再開説明会（校名入り）」「神戸大学登校日案内」「授業再開（校名入り）」「入試願書（校名入り）」「安否確認（女子大）」「西宮市のガス復旧」「通水箇所」「自衛艦の臨時給水」「仮設住宅受け付け」「倉敷市の公営住宅入居情報」「茨城県などから部屋の提供」「入浴のサービス」「緊急火葬支援」「芦屋市のフェリー避難所案内」「尼崎市などホームステイ受け入れ」「神鋼病院の外来診察」「津名町の家屋撤去費負担」「金融機関臨時窓口」「生活福祉資金貸し付け」「神戸のイベント中止」「税の電話相談受け付け」「朝鮮総連の緊急対策」「義援金募集」「留学生義援金募集」を掲載していた。

これも分野別に分類すると、教育情報5件、仮設・避難所など住宅情報5件、交通情報4件、ガス・水道・給水が各1件となり、他もそれぞれが1件ずつという具合だ。

生活情報とはおそらく、統制の取れた、分野ごとに分類できるものばかりではない。このようにばらばら情報が「多品種少量」なのも生活情報の特徴であろう。

生活情報はこのほか、開業している公衆浴場、洗髪してくれる理美容店、コインランドリー、ボランティアの炊き出し場所、水についての情報、スーパー。生協の営業店一覧、開業している医院・歯科医院など、くらしに関係するすべての情報が求められ、報道された。

## (2) NHKが臨時スタジオ

新聞が生活情報を重視したと同じ発想で、NHKは神戸市役所8階の災害対策本部に臨時スタジオを開設し、「生活情報放送センター」と名付け、1月20日からラジオ第1で、ライフライン、医療、交通、救援活動、ごみ・トイレ問題、入浴できる場所などをきめ細かく放送した。20日は午後6時30分の「NHKラジオタ刊」の枠内で放送し、翌21日からは午前8時30分から午後8時台まで毎30分ごとに、こうした情報を流した。

しかも、この放送は全国に向けて流されており、決して関西圏、被災地だけではなく。これは被災地が神戸・阪神という大都市であったため、人的にもその他の面でも全国とのつながりが深いであろうとの想定から、全国放送となったという。このことは生活情報という生々しい情報が全国に流れ、全国民的支援を呼び込んだひとつの背景となったであろう。

生活情報放送センターは2月21日以降は全国ネットを終えて、順次放送エリアを縮小し3月17日まで継続した。

NHKの分析でも被災者のニーズとして「当初、『避難場所の確保』『食事・飲み水の確保』『家族・親戚・知人の安否確認』等だったものが、『入浴』『着替えの確保』『老人・児童の疎開』『被災家屋の片付け』『罹災による行政手続』『仮設住宅の申し込み』『職探し』『ゴミ処理』『瓦礫の撤去』『今後の復興のメド』と、刻々と変化している」(\*8)としている。

こうした認識から生活情報の放送は、NHKの報告書「阪神・淡路大震災 その時、NHKは…～現地からの報告」(\*8)によると、17日の夜から本格的に始まり、「専任デスクをはじめとする専門チームで対応した。今回の震災では、初期の段階で、行政などによる情報収集や伝達体制が殆ど機能しなかったため、被災者をはじめ、阪神地域の住民に役立ったといえる」と自己評価している。

NHKは先にあげた毎日新聞の長谷邦彦とまったく同じ見解をこの記録の中で語っている。「放送に際しては、情報の一部を『…など』と省略せず、分かっていることはすべて放送

[表 4-1] 生活 fax 情報コーナーの放送実績

ホームステイ、里親受け入れ	808 件
アトピー、ステロイド治療機関、人工透析、歯科など医療情報	27 件
入試日程変更など教育情報	24 件
風呂、遺骨の預かり、埋葬引き受けなどの情報	32 件

するよう心掛けた」と。被災者がほしいのはまず自分と直接関連のある情報であり、何かに代表された情報は「抽象的」にうつってしまっていて意味を持たなくなっていた背景を鋭く指摘している。

総合テレビ（近畿ブロック）も情報の双方向性確保を目指し、1月30日から2月4日まで「生活 fax 情報」のコーナーという試みを行った。これは毎日午前10時5分—10分30分、午前11時30分—10分55分、午後4時3分—10分55分、午後10時—10分40分の4回にわたって放送している。視聴者や学校、病院など関係者間のQ&Aをファックスを通じて行ったもので、期間中1565件の情報が寄せられ、[表4-1]にあるように891件を放送したという。

### (3) エフエムわいわいの芽生え

情報分野で、マスメディアではないが忘れてならない動きが震災直後から生まれていた。

神戸市長田区で、1月30日、韓国・朝鮮語と日本語で震災情報を伝えるミニFM局が誕生した。大地震で在日韓国・朝鮮人が心細く思っているのではないかと、大阪市生野区の同じく韓国・朝鮮語放送をしていた「FMサラン」局の人たちが協力して、長田区にある韓国学園の一室から「FMヨボセヨ」というミニFM放送を始めた。在日同胞を勇気づけ、韓国音楽で気持ちを少しでもゆとりが持てるように、という発想からだった。

長田区には在日韓国・朝鮮人をはじめ、ベトナム人、中国人、フィリピン人など多くの外国籍の人たちがくらしていた。ベトナム人も、日本語の情報が十分理解できないひとあつて不安にかられていた。こうした実情を見て、カトリック鷹取教会ボランティア救援基地に、「FMサラン」と「FMヨボセヨ」の協力を得て、「FMユーメン」の放送が始まった。ベトナム語、スペイン語、英語、タガログ語、日本語の5カ国語で震災情報を流したのだ。これが4月16日。

当時、放送局の立ち上げにかかわった記録を見ると、母国の音楽を聴いただけで、不安な気持ちが氷解した、とベトナム人から喜びのメッセージが届いたというようなエピソードが紹介されていた。大きな災害が起こり、自分たちの家だけでなく、あたり一面倒壊や全焼の家並みが続いているときに、言葉が理解できなく、何がどうなっているかという全体状況がつかめないのは非常につらく、恐怖心すら感じていたと思われる。そこに、母国語のニュースや生活情報が耳に入り、加えて懐かしいリズムも聴こえてくれば、被害は軽減されなくとも気持ちはどれだけ救われたことか。

臨時にスタートした「FMヨボセヨ」と「FMユーメン」の両ミニFM局は、緊急時だけでなく、外国籍の人の多い長田区で、いきいきとしたまちづくりと多文化・多言語共生の社会を実現するため、じっくりと取り組みを続けようということになり、7月17日、合体して[FMわいわい]が誕生した。その後、正式に放送免許を取ってコミュニティFM「エフエムわいわい」として発足したのが、震災から1年後の96年1月17日だった。

FMわいわいは現在も8カ国語で放送を続け、全国のコミュニティ放送設立ブームのさきがけとなった。

### (4) 初動対応期の課題

この時期はこれまでみてきたように被災者のニーズが刻々と変化し、困難の中でくらししていくための生活情報を強く求めたときだった。生活情報は「多品種少量」であつて、極端に言えば、求めるものは一人ひとり異なっていた。しかも、今日必要とする情報は、明日は別のテーマに移っているかも知れない。ひとつに満足すれば、次の分野についての欲求も生まれてくることだつて十分考えられる。

具体的に現れたニーズはある時期に区切っていえば、開業している公衆浴場の場所と名前、髪を洗ってくれる理美容室の場所と名前、コインランドリーの場所と名前、クリーニング店の場所と名前、体質や体の状態にあった食品の販売店と場所—など、実にきめ細かいものだった。確かに、鉄道やバスも不通箇所があり、電話も依然としてかかりにくいとすると、自分で探したり、調べたりできない。となるとほしい情報は微に入り細に穿ちがちだ。

こうした個別の、しかも細かい情報は行政がふだん対象としていないものも多い。その業界の組合や協会とは連携があっても、傘下の個別事業者の名称や立地場所までは行政が知らないのが普通である。肝心の組合や協会が被災等によって連絡が取れなくなれば、皆目わからなくても不思議でない。

生活情報の分野の多く、とくに個別事業者にかかわる裾野の部分は行政がどちらかといえば苦手なところだ。そんな苦手なところは、平常時でない緊急のときに、情報を収集しようにもできない。ましてや被災者のニーズがどう動いているかわからなくては無理な話である。

もちろん、行政内部の制度やサービスのなかで生活情報に関するものを積極的に知らせていくのは当然である。しかし、それ以外の課題についてはそれをふだんから専門としているマスメディアに委ねたほうが効率的だ。

ただ、同じ意味でこの時期、実施してよかったのは避難所緊急パトロール隊のパトロールだ。100 班という大量のパトロール隊を連日投入し、計算上は同じ避難所に毎日か、3 日に 2 回以上は訪れていたことになる。ここで、被災者のニーズを聞き、その日のうちに結果を集計し、翌日には対応できるものは対応した「早さ」は評価できる。それと同時に、兵庫県が直接被災者の声を体系的、組織的に収集した最初のケースであった。この声の収集と分析によって、行政組織としての混乱から立ち上がるきっかけをつかめたのであろう。

この緊急避難所パトロール隊の派遣や救護現地対策本部の設置は、市の行政事務に県が直接手を伸ばしたこととなり、兵庫県と関係市町との関係は非常に深刻なものとなった。地方自治法は国や都道府県が市町村に「関与」することを禁じている。市の不満はそこから来ているのだろうが、被災者の救援、支援を第一に考えるならば、こうした枠組みを守っていたのでは被災者のナマの情報が取れない。具体的な情報がなければ救援策の打ち出しようもない。このことを考えると県のとった方法は理解できるし、そのようにあるべきだと考えたい。

## 5 復旧期 情報伝達に知恵比べ

仮設住宅でたくさん被災者がともにくらした時期だ。情報について、この時期の課題は、必要な人に必要な情報がきちんと届いているか、ということだった。

多くの被災者が規模の大きい仮設住宅団地に一緒になって住んでいるのだから、お互いの付き合いが親密であれば、ほとんどの情報は漏れなく、団地内に広まるであろうという思いもあった。ふれあいセンター（集会室）の運営がうまくいけば、情報も半自動的に伝わるのではないかとの期待もあった。しかし現実にはふれあいセンターに参加する人は限られ、引きこもりがちのひとがかなりいて、住人同士の交流が進んでいないこと。ふれあいセンター内の棚には情報紙誌や行政の各部局が発行したチラシなどが山積み状態になっている一などが明らかになってきた。情報を発信しても十分に伝わった感触がつかめなかった。

そこで考えられたのが「ひと」による情報伝達だった。震災後に実施したフェニックス推進員制度の有効性を評価し、さまざまな推進員、サポーター、協力員などの名称の支援者が誕生した。結局は 1 人のひとが安否確認をし、口伝えに情報を伝え、相談を受ける素朴な“原始的”方法が、ハイテク時代に意外と有効であることが明らかになったのだ。効率性は悪くとも浸透性に勝っている「ローテク」手法の再評価がなされたのだ。

### (1) ローテク手法の効果

95 年 7 月からフェニックスステーションというこれまでとまったく違った形の地域活動がスタートした。

#### ア フェニックスステーションの誕生

フェニックスステーションは、被災 10 市 10 町内で小学校区から中学校区までを活動エリアとしたコミュニティづくり事業だ。公募によって選任されたフェニックス推進員を中核として、これを助ける 5～10 人のフェニックス協力員とがひとつのチームとして

活動する。活動内容はエリア内で①生協やスーパー、公的施設などに設置した「フェニックスボード」に県政情報や地域に密着した生活情報を掲示②手づくりのミニコミ紙を発行する③地域の人々と連携してイベントや講演会を開催する一などだった。

推進員にファックスの貸与、フェニックスボードの設置、イベント開催経費の助成などを行った。この活動は年間活動費助成費 60 万円を先渡しする思い切った方式を採用した。行政が行う助成・補助金は、ほとんどが後払いか、半額ずつ着手と事業終了後に支払われるケースがほとんどだ。立て替え払いをするととなると、地域活動も取り組みにくい。一般の市民がこうした役割を果たす力があっても、必要経費を半年から 1 年間も立て替え払いをするととなると、ちょっと腰が引けてしまう。もちろん経費の問題だけではないのだろうが、活動を活発にするには、それも大きな要因だった。

フェニックスステーションは、この障壁を取り払った。推進員になったひとたちは極めて積極的に活動を繰り広げた。文字通り手づくりとか手書きの新聞を大量にコピーし、自転車に乗ってフェニックス協力員の自宅に順番に落としていく。「早く配ってね」と掛け声をかけながら。

このフェニックス推進員と協力員が自分のすまいの周辺を、新聞を手配りしながら情報の解説や「ここを見といてね」とひと声をかけることで、記事に注目を集めたり、反対に「このこともっと詳しく知りたいのだけれども、何か資料がないかしら」と尋ねられたりすることもあった。ひとがひとに伝える方法の有効さが認識された。

このフェニックスステーションの活動に対して、既存の地域団体から「自分たちの領域に勝手に入り込んでくる。県がこういう仕組みを実施するのはおかしい」と、反発が出る一幕もあった。逆にいうと、既存の団体が“脅威”を感じるほど、フェニックスステーションは活発に動き、成果を挙げていたという例証でもある。

フェニックスステーションの制度は 95 年度に任期 2 年間で 50 人から始まり、99 年度に 178 人の活動で、この制度は終了した。

## イ ささまざまな「支援者」花盛り

フェニックス推進員とフェニックスステーションの「成果」に学ぼうとしたのか、仮設住宅を巡回するさまざまな「支援者」が生まれた。

この時期、つまり 95 年度から 97 年度までの 3 か年間を取ると、おもに仮設住宅を対象として個別訪問の形をとりながら巡回していた支援者は、① L S A（生活援助員）② 高齢世帯支援員（神戸市のみ）③ 生活支援アドバイザー④ ふれあい交番相談員と、従来から地域活動をしていた⑤ 民生委員・児童委員や⑥ 保健師の 6 つの職務にまたがっていた。このほか、復興公営住宅を担当する生活復興相談員や交番相談員もいた。このような支援者は、被災者の復興に向けた課題が個別、多様化するなか、それぞれの守備範囲で被災者に直接かかわることを通じて、ひとからひとへのローテクによる情報伝達手段として、被災者ひとりひとりに情報を届けるという“浸透性”の面で成果をあげていった。

もっとも、これら支援者の数は民生委員・児童委員や保健師ほど、たくさんいたわけではないが、個々の仮設居住者からすると、「入れ代わり立ち代わりいろいろなひとが訪れて、同じような質問を繰り返しているが、あのひとは前に来たひとなのだろうか」といった苦笑交じりの話が出るケースもあった。

もちろん、それぞれの支援者は仕事の中身が違ったのだ。上にあげた①～④の活動内容を示すと、L S A（生活援助員）は、高齢者仕様のシルバーハウジング居住者（この時期は地域型仮設住宅）を対象に生活相談と指導、安否確認、ちょっとした家事援助、生きがいつくり支援などが守備範囲だ。高齢世帯支援員（神戸市のみ）は、被災高齢者を個別訪問して安否確認とともによろず相談に乗るという仕事。

生活支援アドバイザーは、恒久住宅の選択や情報提供などもっぱら仮設住宅から恒久住宅への移行の相談相手となってきた。またふれあい交番相談員は、警察官 OB が防犯・交通安全を軸としながらさまざまな話の聞き役となっていた。

このように違うといえは違うが、仮設住宅居住者からすれば、毎度、同じ話を繰り返して返事をしなければならぬ煩わしさに首をかしげるひともいた。この時期は、後で述べるがこうした行政が配置した支援者だけでなく、市民によるボランティアな友愛訪問も続いていた。

[表 5-1] 支援者一覧

年度	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	主な業務		
民生委員・児童委員	6007	6399			6658			6829			安否確認 生活相談		
LSA(生活援助員)	6	13	59	104	109	111	112	112	113	113	生活指導・相談安否確認、一時的な家事援助、生きがいづくり支援等		
神戸市のみ	高齢世帯支援員			1	40	45	45				個別訪問活動等		
	見守り推進員							77	77	77	77	地域見守り活動支援、個別訪問活動等	
	見守りサポーター						36	22	(80)	(80)	(80)	個別訪問活動等	
	保健師	517	537	537	554	576	628	634	641	637	637	訪問指導 健康相談 健康教育	
	健康アドバイザー			126	117	117						健康相談・情報提供、健康チェック・健康指導、関係機関との連絡調整	
	まちな保健室(看護ボランティア)							143	211	250	250	健康相談、訪問活動、メディアによる健康相談	
	生活支援アドバイザー		100	149	136							恒久住宅確保の情報提供・相談・支援、生活支援のための情報提供	
	生活復興相談員			69	124	165	62	53				生活支援の相談、生活支援の情報、連絡調整	
	SCS(高齢世帯生活援助員)							53	102	102	102	安否確認、生活指導・相談、一時的な家事援助	
	いきいき県住推進員				16	16	28	28	28	28	28	住民間の課題解決支援、入居者と地域住民の交流	
	ふれあい交番相談員		60	60	60							警察OBによる相談受理、防犯・交通安全指導	
	復興住宅対策交番相談員				35	95	95					警察OBによる相談受理、防犯・交通安全指導	
	交番相談員	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(150)	(245)	(255)	(279)	(329)	同上	
	情報サポーター			178	266	260						イベントなどの情報提供、参加呼びかけ	
	活動情報サポーター							1797	1807	2026	2051	2051	個別訪問し、趣味の集まりやグループ活動の情報提供
	フェニックス推進員・フェニックス協力員	50	98	107	150	178						人間関係づくりのための情報提供、イベント開催	
情報結び人(地域活動ステーション)						221	286	290	310	284	284	地域活動の情報収集、発信、交流	

## (2) 広報は多様に展開したか

復旧期の95年4月から98年3月の期間に、情報はどんな形で伝えられたかを点検した。

この時期を中心に、被災者にとって重要と思われる発表を任意に15件取りだし、それが記者発表以外にどう広報されたかを調べた。広報は記者クラブに発表し、利用するかどうかはクラブメンバーである新聞、放送の各社の判断に任せるというのが一般的である。編集権、編成権をもっているのは各社であって、県広報課はその一手手前の材料提供にとどまる。しかし、広報課自身を持っている媒体がある。県の広報物や新聞、放送と契約した、あるいは場合によってはスポットで購入している新聞の広告紙面や放送の番組がそれである。さらには自主的にその都度、印刷物をつくって関係先に配布する方法もある。

その結果が次の〔表5-2〕だ。紙面の都合で15件のうち、時期的に合致する8件を表に収めた。

対象とした案件は被災者にとって関心が高かったと思われるくらしや住宅に関する「ニュース」を中心に取り上げた。具体的に時期別に示すと(a)初動対応期(95年1月20日からおよそ3カ月間)①余震に対する啓発文を配布②「被災者なんでも相談」「緊急外国人県民特別相談窓口」開設③生活福祉資金の特別貸付制度創設④臨時災害FM局「復興通信FMフェニックス」開局⑤市街地再開発等の都市計画を決定⑥震災復興戦略ビジョン策定。

〔表5-2〕情報の流し方の多様化(兵庫県広報課調べ)

記者発表	95.4.24	95.6.23	96.6.27	96.6.28
情報内容	兵庫県、「阪神・淡路都市復興計画」策定へ向けて県民からの提言を募集(～5/25)	兵庫県、仮設住宅入居者向けに「くらしのかわらばん」を発行	兵庫県、政府決定(6/20)を受け「恒久住宅への移行プログラムを決定、「公営住宅の家賃負担軽減策(最低家賃5000円/月)」「公営住宅の建設増」等を決定	「被災者向け災害復興公営住宅」家賃発表
掲載状況	95.4.25朝日	95.6.24各紙(仮設入居者調査)、95.6.24毎日	96.6.29各紙	96.6.29各紙
記者クラブ以外への情報提供	なし	なし	なし	なし
上記掲載状況	なし	なし	なし	なし
自主媒体によるPR	・ニューひょうご No.329(95.5.1)掲載 ・県民だよりひょうご震災特集号(95.5)に掲載し全戸配布	仮設入居者調査の際に配布	・ひょうご便り第1号に掲載(96.12)して県外被災者に送付 ・県民だよりひょうご(96.7)に掲載し全戸配布	・県民だよりひょうご(96.7)に掲載し全戸配布
紙面・時間購入で提供	なし	なし	なし	なし

記者発表	96. 7. 24	96. 11. 29	96. 12. 19	97. 2. 21( 県当初予算)
情報内容	兵庫県、「恒久住宅への移行のための総合プログラム」決定(翌日発表)、「民間賃貸住宅家賃負担軽減制度」の創設、及び「持ち家再建支援策」の拡充を決定	「県外被災者用相談フリーダイヤル」開設	「民間賃貸住宅家賃負担軽減事業」の拡充、県外被災者総合支援策「ふるさとひょうごカムバック・プラン」、高齢被災者らに対する「生活再建支援金」給付制度の創設などを発表	兵庫県、よりきめ細やかな被災者復興支援策として「生活復興支援詳細プログラム」「住まい復興詳細プログラム」等の震災対策を発表
掲載状況	96. 7. 25 各紙	96. 11. 30～12. 1 各紙	96. 12. 20 各紙	97. 2. 22 朝日
記者クラブ以外への情報提供	なし	なし	なし	なし
上記掲載状況	なし	なし	なし	なし
自主媒体によるPR	・ひょうご便り第1号(96.12)等に掲載して県外被災者に送付 ・県民だよりひょうご(96.8)に掲載し全戸配布	ひょうご便り第1号に掲載(96.12)して県外被災者に送付	97.2パンフレットを制作(10,000部、被災者・家主に配布)ひょうご便り第2号に掲載、県外被災者に送付 ポスターを制作(1,000部、仮設住宅団地等に配布)	・県民だよりひょうご(97.3)に掲載し全戸配布
紙面・時間購入で提供	なし	なし	なし	なし

(b)復旧期(95年4月から98年3月)⑦阪神・淡路都市復興計画に県民から提言募集⑧仮設住宅入居者向け「くらしのかわらばん」発行⑨恒久住宅への移行プログラムを決定、「公営住宅の家賃負担軽減策(最低家賃5000円/月)」「公営住宅の建設増」等を決定⑩「被災者向け災害復興公営住宅」家賃発表⑪「恒久住宅への移行のための総合プログラム」決定(翌日発表)、「民間賃貸住宅家賃負担軽減制度」の創設、及び「持ち家再建支援策」の拡充を決定⑫「県外被災者用相談フリーダイヤル」開設⑬「民間賃貸住宅家賃負担軽減事業」の拡充、県外被災者総合支援策「ふるさとひょうごカムバック・プラン」、高齢被災者らに対する「生活再建支援金」給付制度の創設などを発表⑭被災者復興支援策として「生活復興支援詳細プログラム」「住まい復興詳細プログラム」等の震災対策を発表。

(c)復興期(98年4月以降)⑮法人格のないNPOに事業委託するため、契約の相手方を決める公開審査会実施。



一の15件となる。[表5-2]はこのうち、⑦から⑭の記者発表についての活用策を調べたものだ。

着目点は記者発表以外の手段の利用の仕方だ。ポイントだけ述べると、節目ごとに県の自主媒体である「県民だよりひょうご」を活用し、自らの努力で広報を進めようとしている様子がわかる。とくに、仮設住宅に入居している人にとってもっとも関心のあったテーマのひとつは復興住宅の家賃負担軽減策である。これは96年6月27日に大卒が、次の28日に具体策を発表している。県民には一般のメディアの報道以外にも「県民だよりひょうご」を、また県外被災者には「ひょうご便り」を送付して、広く周知徹底を図ろうとしている。ただ、被災者にとっては先に述べたようにもっとも大きな関心を持ったテーマであるだけに、紙面・時間購入を活用してさらに徹底を図るべきだとも思われるがデータで見ると限りそこまでは至っていない。(但し、この調査は広報課に記録および他の広報手段の現物が残っているものからの判断であって、広報課を経由しないで各部門が自主的に行ったものは「なし」となる)

新たにお金をかけてチラシや広報物を作成するのは難しくとも、年間契約の新聞紙面や放送時間を活用していないのは何故か。もしかすると、他に伝えなければいけないことがたくさんあって、年間契約のスペースや時間はそちらに使っているのかもしれない。情報の伝達ルートは多様なほど伝わる度合いは高まる。重要な情報であれば、なおさら多様なルートをつくらなければいけない。記者発表したから、新聞に掲載されたから、それでよいと考えてはいけない。新聞を毎日読む習慣のない人もいる。新聞は読むがニュース面は読まないという人もいる。新聞に掲載されても、一定のスペースしかないわけで、発表側が望ましいと思ったポイントのすべてが掲載されているとは限らない。そのために他の広報手段が必要だ。

この調査で記者発表以外の活用が少ないと疑問を投げたが、この時期の仮設住宅団地のふれあいセンター(集会所)の棚には县市町からのかなり多種類の印刷物が積み上げられており、またそれが読まれていなかったという印象も残っている。読まれないほど多種多様な印刷物が届いていたと理解していた。

### (3) 広報出版物

定期的な広報出版物はこの時期から始まったものとして3種類ある。先に発災後の95年2月、3月に震災ニュース、ニューひょうご臨時号、県民だよりひょうご震災特集号の発行が始まったことは紹介した。

その1年ぐらいたとになるが、この時期、少し変わっていたのが「ひょうごフェニックス・レポート」だ。仮設住宅のふれあいセンターや全国の地方紙、県内のミニコミなどを対象に、震災に関連した県のおもな事業や行事をファックスで同時に約3百カ所に送っていた。96年4月からおよそ2年3カ月の間に39回発行している。

県外被災者を対象にした「ひょうご便り」は96年12月からの発行。当初は住宅についての情報を軸に「できるだけ早く県内に帰っていただくため」(1号に掲載した当時の知事貝原俊民の言葉から)に、くらしの復興に役立つ情報を集めている。最大時の約1.5万部から減少しているものの発行は今も続いている。

正確には兵庫県ではないが生活復興県民ネットが発行している「ハートネット」は96年11月から、おそらく05年3月まで継続発行する。おもにボランティアやNPO、地域活動を支援しコミュニティ形成の主体づくりを推進する内容となっているが、当初は仮設住宅の入居者を励ますイベントや事業を進める広報媒体として編集されていた。最大時で2万部の発行だった。

それぞれ対象も違い、内容も少しずつ異なっているが、ハートネット以外はおおむね県の行事や制度の紹介が多く、それはそれで重要であるが読み手の気持ちをぐっとつかむ編集技術の面ではもう一歩といったところが惜まれる。

一方、定期刊行物ではないがコミュニティづくりやくらし再建を目的に少し変わった印

刷物も手がけた。そのひとつは97年と98年に「生活復興ブック・シリーズ」として「何かしたいときに読む本」（仲間づくりや趣味、生きがいづくりの手引き）「仕事をしたいときに読む本」（仕事探しや再就職のための技術取得の案内）「知っておきたいくらしの資金情報」（住宅再建、仕事づくり、医療・福祉などでお金がいるときの情報の入手先）「ボランティアをしたいときに読む本」（ボランティア情報の探し方や仲間探しについて）の4冊を次々と発行し、仮設住宅をはじめ被災者に配布した。発行元はいずれも県の生活創造課と生活復興推進課となっている。

また極めてユニークなテキストとして被災者にフェース・ツー・フェースで接していたLSA（生活援助員）や見守りサポーターなどの支援者向けに「支援者ノート」という小冊子を市町ごとに制作。各支援者が支援を進めるに当たって共通して持っておいたほうがいい情報、例えば、住まいの相談先や福祉の制度と問い合わせ先、生活資金の貸付制度などを一覧にした30数ページの冊子だ。これを支援者に渡し、急な質問にも正しい情報が被災者に届くよう配慮したものだった。

#### (4) ボランティアの友愛訪問

行政が設置した〇〇推進員や〇〇サポーターがどんどん仮設住宅を訪問し、入居者の相談にのったり、情報を伝えたりしたことは先に述べたとおりだ。こうした行政の進め方と並行して民間でも多様な訪問活動が行われた。

仮設住宅が立地している地域の自治会や婦人会、コープこうべのボランティアグループ、信用金庫や企業のボランティア、どこにも所属していないボランティアなどが場合によっては入り混じるように訪問活動を展開していた。友愛訪問とか安否確認とか呼ばれたが、それぞれのグループが自主的に名付けたわけなので統一的な名称はない。仮設住宅の近くの中高生が訪問を続けていたケースもあった。

ここではボランティア活動そのものを主題とした章ではないので詳しく活動内容には触れない。ただこれらの活動も、健康状態やこれからのくらしの相談、不安、グチなどを聞きながら、やはり“外”の情報を解説、提供する場面もかなりあった。戸口に挟み込まれたチラシを拾い上げて読み上げたり、背景を説明したりは日常の活動の一部だった。

ボランティア活動も行政の推進員と同様に、1カ所に複数のグループが入り込んで入居者にうるさがられたり、戸惑われたりしたこともあった。そんなケースが重なって、いくつかの仮設住宅では「官民」のサポーターが集まって、今後の見守り活動などのルール、活動範囲をある程度決められないかを話し合うことが、偶然だがかなりあちらこちらの仮設住宅団地で行われた。

その話し合いはほとんどの場合、縄張りを主張し合うとか、官と民とが対立していたから行われたのではなく、入居者に迷惑をかけずに適切なかわり方をした方がよいという双方の問題意識が一致してのことが多かった。ところがテーブルを囲んで話を始めたとなん、民間のボランティアはびっくりして口をあぐりあけてしまった。官からの参加者は何を持ち出しても、肝心な点になると「それは言えない」「言うてはいけないことになっているから」「プライバシーが絡むので」と言葉を濁してしまう。

入居者のケアとか見守りとかいうのは、すべて固有名詞をだして話し合わなければだれを支援しているのか間違ってしまう。ボランティアが驚いたのは「守秘義務」は官対民のせめぎ合いだけでなく、推進員も親元になる役所の部署が違えば、お互いに守秘義務が発生するようだという事。もちろん個々の入居者のプライバシーは尊重しなければいけないし、守秘義務の重要性もわかる。しかし何のために、入居者を回っているかという原点に戻れば、そんな課題は一挙に解決するはずだというのがボランティア側の発想だった。

結局、こんなことが各地であって官と民の協力体制は取りづらいものとなった。

支援するということは、身体や精神、あるいは経済的な課題などで弱っていて、自分を強く打ち出せなくなっているひとだからだ。その弱っているひとを本気で支援するのならば、1人の支援者ですべて対応できるとは限らない。むしろ1人で対応できるのは弱り方

が軽度なのだ。重く複雑な課題を抱えているひとについては、病院でいうところの関係者による「症例検討」がなくては、原因の究明、最もよい対処方法が発見できない。

どういう制度からそのようなかたくなな思考が出てくるのか不明だが、必ず改めたい点のひとつだ。

#### (5) 復旧期の課題

得られたデータの範囲では、情報を多様な手法で流し届ける点でやや問題があったのではないかとの印象がある。ただ、当時のデータが残っていない、あるいはそれぞれの部局が独自に情報の配布に努力したという記憶もあるため、ただちにこのことを取り上げられない。

フェニックス推進員という「成功事例」を早い時期に確認できたことは、後の対策を立てる上で幸いだった。いわば“人海戦術”めいた手法が有効であるかどうかわからなければ、おいそれとは強く踏み出せなかったことを考えれば、この成功は大きい。ここでのキーワードは効率性よりも浸透性だ。ただ、さまざまな推進員がそれぞれの「守秘義務」を背負っての活動は、折角のエネルギーを一部無駄にしたかも知れず、この点の再検討がこれからの高齢社会のなかでも必要となる。

### 6 復興期

#### (1) 新しい生活への支援

##### ア 復興住宅にどう申し込む

仮設住宅に入居していた被災者の大きな関心は、復興公営住宅（恒久住宅）への入居が「いつ、どこへ」決まるのかということだった。仮設住宅では幾度となく根拠のないうわさが飛び交い、入居者を惑わせた。例えば、仮設住宅は仮設なので「もうまもなく全員退去を命じられる」といった話だ。こんなうわさを聞いて「どうしよう」と身を縮める人がたくさんいた。こんな場面に飛び込んで、根も葉もないことだと言下に否定し、正しい情報を伝えるのも生活支援アドバイザーや生活復興相談員の大きな仕事だった。

仮設住宅居住者の多くが早く復興住宅に移って暮らしを安定させたい、仮の住まいから恒久住宅に入り本格的に立ち直っていきたいという強い希望を持つのも当然だった。その一方で、せっかく親しくなった隣人と別れ、抽選で決まる復興住宅で人間関係のつくり直しをする煩わしさ、復興住宅の立地場所の情報がつかみにくく不安の方が強まり、併せて募集資料を何度読んでもポイントがわからない、自分に応募する資格があるのかどうかも理解しにくい“官庁文書”の難解さ—などが障壁となっていた。これもアドバイザーや相談員の役割となった。

ちょうど、被災者の課題が多様になりきわめて個別的な形になってきたと盛んにいわれだしたころでもあった。課題や問題が単一でなくともいくつか大きく分類できる場合は、その対処法はマスメディアやチラシや冊子を大量に印刷して配布することで、ある程度の対応は可能となる。しかし、その課題が個別的、つまり一人ひとりが違った訴えをしていると大量の印刷物などで画一的に対処するのは無意味となる。

ここでやはり重要になるのが援助員や相談員の1対1の面接によるパーソン・ツー・パーソンの対話型情報伝達および解説だ。当事者と何回も会って親しくなっていれば、とことん話を聞いて回答する。これは相手の顔を見ながらの情報提供だから、印刷物や放送などとはまったく違った問合いの計り方、説明の方法にバリエーションを働かすなどの、オーダーメイドの支援が可能となる。こうした人力による情報伝達がこの前の時期に引き続いて有効であった。

##### イ 市民の発想

多くの仮設住宅入居者は、復興公営住宅の建設場所がいったいどういうところなのか、その土地にまったく馴染みがなくて、いいところかどうか分からない、という悩みを持った。支援員やボランティアが説明しても行ったことのないところはやはりわからな

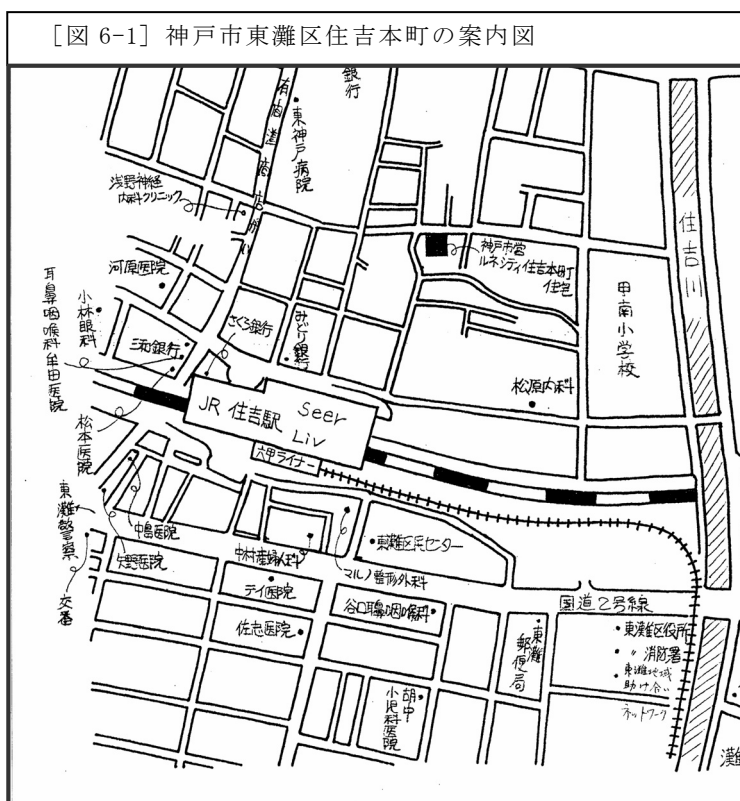
い。復興公営住宅の募集は前後4回に分けて行われた。最初は95年6月に実施され、2回目から戸数が大規模な一元募集として4回まで実施された。いくつかの団地がザーッと並んで、その中から応募する団地を選ぶわけだ。

そんなとき復興公営住宅建設地付近の見取り図と近隣のスーパー、郵便局、銀行、市場、役場出張所、最寄り駅、バス停、病院などの地図をさっさとつくった市民団体があった。震災・活動記録室（現市民活動センター神戸）だ。

震災・活動記録室は96年8月の第2次一元募集の際は、応募の手引きを印刷して配布したが、そのときの仮設住宅居住者の反応を見て、97年3月の3次募集、97年9月の4次募集は団地の周辺マップと交通機関、環境、近くのお店や役所、近くの病院などを書いた「周辺案内」とセットで配布した。配布したと簡単にいうのがためられるような複雑な作業を、たくさんのボランティアグループがネットワークを組んで手分けして行っている。というも団地の数が非常に多かったからだ。

3次募集のときに震災・活動記録室は募集区分でいうと295住宅団地を68枚の地図に書き分け、その住宅がどんなところに立地しているかを地図上に表現。坂道が多いとか、階段があるといったマイナス情報も書き入れている。この68枚の地図をクリップで留めて、全部ほしいという人には全部を、神戸市の東灘区だけという人にはそこを選んで配布してきた。

〔図6-1〕は神戸市東灘区のJR住吉駅北に建ったルネシティ住吉本町住宅と、図には出ていないが駅東の新住吉川川住宅に関心のある人のためにつくった地図だ。このようにすべて手書きで駅周辺のくらしに関連のあるポイントが丁寧に書き入れられている。とくに病院、医院がおそらく取りこぼしなしに記入されているようだ。しかもベースの地図が手書きで、写真や既製の地図では表わせない省略によるわかりやすさもある優れものだ。



97年9月の第4次一元募集のときは同様に、対象336住宅を51枚の地図に書き分けた。そして4次マップは資料が残っていて「災害公営住宅募集に当たっての情報提供」プロジェクト・ネットワークという名称のチームをつくり、がんばろう！神戸、コミュニティ・サポートセンター神戸などボランティア8団体が構成団体となり、震災・活動記録室は事務局を務めている。

復興公営住宅の募集主体である兵庫県や神戸市はなぜこんなサービスができないのか。入居対象者が住宅の建設場所について不安や情報不足で困るといった単純な発想もできないわけだ。それをボランティア団体が自力で、足で稼いで地図をつくる工夫をしたのだから、情報提供という面では素人のボランティアに軍配があげられよう。

#### ウ 住まい方も市民が本気で助言

住宅情報提供としての取り上げ方はされていないが、都市計画プランナーらによるコレクティブハウジング事業推進応援団の働きも住まい方を身ぶり手ぶりで伝えていった

点で、ある種の情報伝達といえなくもない。市街地に建設された地域型仮設住宅が、L S A（生活援助員）を配置し共同スペースで入居者が交流しながらくらししていた点に着目し、協同居住を復興住宅でも実現したいと応援団を結成した。コレクティブハウジングはふれあい住宅と呼ばれるようになったが、この住宅の特徴を積極的に知らせたり、抽選で入居が決まった人たちを対象に、事前交流会を何度も開催したりし、新しいタイプの住宅での住まい方開発に力を入れた。時代を先取りしてそこに住もうという選択をした人たちの決意を評価し、一緒になってくらし方を研究しようという気持ちの現れであった。これも住宅の建設主体である行政はなぜかこういう細かい発想がなかった。

まちづくりの情報という分野でこんな事例があった。震災5年時点で市民の立場から検証を進めた「震災5年復興市民検証研究会」の検証作業のなかで「うずまき発展型ヒアリング」とあとで名付けられた試みがあった。

同研究会のメンバーが99年9月から00年5月までのあいだに、土地区画整理事業地域、市街地再開発事業地域、白地地域などのまちづくりの進捗や課題を聞き取り調査していった。A地区の事情を聞き終わるとA地区の人は「次はどこに行くのか」と尋ねる。それに答えると、次のB地区のヒアリングにA地区の人も参加して一緒になって議論し、ヒアリングが進むにしたがって参加人数の輪が大きくなってきた。そして、はからずもそこで現場の知恵の交換や共通する悩みの紹介などが実現していったという。(\*9)

ここで明らかになったのは同じ震災復興のまちづくりであっても、各地区の様子や実態はまったくといってよいほど交流がなく、情報が閉ざされた形になっていたということだ。まちづくりはそこに住んでいるひとたちのくらしが反映しなければならないが、震災で壊れたまちをつくり直すのだから当然、地域間で相異もあれば類似点もある。事業指定は行政の強い主導で行われ、住民合意が得られれば事業に入っていくにもかかわらず、個別地域間の情報交流をしなかった進め方には疑問が残る。

## エ ウェルカムパーティー

98年から99年にかけて復興公営住宅への移転が次々と実施されていたころ、被災地の各地でさまざまな歓迎会が行われた。

例えば、神戸市中央区の東に展開する葺合市場商店街連絡協議会の商業者が98年1月に、近くに建った復興公営住宅に出かけて行って歓迎のもちつき大会とぜんざい、ブタ汁の炊き出しを行った。近隣の自治会、婦人会にも声をかけて地域みんなで新住民を歓迎する会合となった。またその年の7月には、今度は復興公営住宅の住民がまちを歩くきっかけとなるようにスタンプラリーを計画し実施している。99年7月にH A T神戸の入居が始まったのを受けて、同じ商業者がカギ渡しの日には広場で模擬店を開き、近隣のマップを配り、婦人会の踊りに入居者も加わって踊るなど和気あいの出会いがくれた。

こうしたウェルカムパーティーをしたのは商業者ばかりではない。神戸市西区の地下鉄西神南駅東に広がる井吹台東町の住民もそのひとつ。井吹台東町はまち開きをしてまだ入居者がそろわないうちに地震が発生し、仮設住宅が次々と建設され、もともとの住民の4割近い数の人たちが仮設住宅にやってきた。地域組織は自治会もまだないときだったがみようみまねで仮設住宅支援のボランティア活動を開始し、そのうち復興公営住宅も建設されだした。

この入居者を支えようと井吹台地域見守り活動連絡会を設置し入居前交流会、引越しの荷降ろし、荷解き支援、99年1月には入居歓迎イベント「新春のつどい」を開催している。

同じような催しは婦人会が中心になったり、ふれあいまちづくり協議会が呼びかけたり、形はいろいろあったが各地で催された。こうした試みは必ずしも情報という分野よりもコミュニティ形成の範疇であろうが、顔と顔、心と心が触れ合うことが情報を正しく的確に届ける基本であるとすれば、こうした市民の工夫と努力をこの面からもとらえ

ておこななければいけないだろう。

## (2) 風化との闘い

自然災害も人為災害も時間とともに人々の記憶は薄れ、関心も離れていく。それはある意味でやむを得ないことだが、阪神・淡路大震災の被災地域からいえばふたつの理由で風化は避けたいと強く思っている。その第1はもちろんくらしの復興が完全に終わるまでは忘れられたくはない、全国の人びとと手をつないで走ることによって得られた心強さを忘れたくないという思いだ。第2は、震災で学んだことを全国、全世界の人たちに発信し同じ過ちを繰り返さないでいてほしいという願いがあるからだ。

風化とは時間の経過もあるが、一般的にはそれを上回る関心事=大事件が起こればたちまち社会的比重が下がってしまっていて、より大きなことがらの影に入ってしまうことも指す。その点では震災から63日目に起こった東京の地下鉄サリン事件の「影響」が大きい。その日から新聞、放送はサリン事件一色に染まった。発災から2カ月強で震災は2番手以下のニュースに価値変更されたのだ。

### ア 新聞紙面に見る風化度

風化の度合いを計測するのは困難だ。アンケートなどによって一人ひとりの関心の持ち具合を点数法で尋ねてもなかなか正確には測定できないだろう。その点で社会全体を代表できるかどうかにはやや疑問もあるが、発行地別の新聞の扱いを比較するのはどうだろうか。新聞はそれぞれの編集方針で動いているが、全国紙でいうと東京と大阪、あるいは福岡・北九州とでは同じ新聞社であってもニュース価値の判断は違うだろうし、先行きの読みも異なるだろう。それがなければ、各地に発行本社をおく必要はないわけだ。

そうした視点からかつて神戸新聞情報科学研究所が行った東京と神戸に届けられる各新聞から震災関係の記事を取り出してその頻度やボリュームを克明に調べたデータ(\*10)があるのでそれを引用しながら、温度差といわれる現象を考えてみたい。

下の表は99年1月10日から20日の11日間、読売、朝日、毎日、日経の4紙について東京発行の紙面と神戸の紙面とを比較したものだ。

第4回目の「1・17」を迎える時期であったこの当時ですでに、4紙合計の記事本数は東京は神戸の21%、記事行数でも24%に過ぎなくなっていることがわかる。4分の1が悪くて2分の1だったらいいのかという数字の問題だけではなく、被災者からみれば話題にもならない寂しさを感じるのではないだろうか。

	4紙合計		読売新聞		朝日新聞		毎日新聞		日経新聞	
	神戸版	東京版	神戸版	東京版	神戸版	東京版	神戸版	東京版	神戸版	東京版
記事本数	422	90	122	15	128	33	128	15	44	27
(地方版)	140		59		40		38		3	
記事行数	30873	7486	9271	1108	11130	2859	7515	1551	2957	1968
(地方版)	8001		2940		2825		1957		279	
写真点数	316	60	90	9	109	15	94	17	23	19
(地方版)	108		39		28		32		9	
東京/神戸 (記事総本数)		21.3 %		12.3 %		25.8 %		11.7 %		61.4 %
東京/神戸 (記事総行数)		24.2		12.0		25.7		20.6		66.6

新聞への露出が少ないことは、その分、東京圏に居住している人々は震災関連の情報

に接することが少ないといえる訳だ。情報に接しなくなれば自然と関心は薄れ、思いは遠のいてしまう。しかしこれもまたやむを得ないといえなくはない。被災地の人がこれまで雲仙普賢岳の噴火災害や奥尻島の津波災害についてどれほど関心を持ち続けてきたであろうか。現にいま避難を続けている三宅島について何を知っているだろうか。

温度差はこうして拡大し、温度差が常態化してしまう。

## イ 住宅再建に2千5百万人の署名

風化は発災以降、坂道をくだるように始まったのだろうか。必ずしもそうとは言い切れない。関心を再度高める機会があった。それは住宅再建をめざす立法化を要請する署名運動だ。兵庫県、全労災、連合、日本生活協同組合連合会の4者が足並みをそろえて行った一大キャンペーンだ。

96年7月にこの4者で「自然災害に対する国民的保障制度を求める国民会議」を発足させ、各都道府県に都道府県民会議を設置し、同年9月1日から兵庫県を皮切りに全国的な署名活動が展開された。中核4者の緊密な連絡とネットワークを生かした活動は全国に大きく広がった。そして僅か半年もたたない97年2月には全国から何と約2千5百万人（記録によれば2千4百82万8964人）もの署名を集めることに成功した。2千5百万人という署名数はこの時点では史上最大の数であったという。

つまり震災から1年半後の時点では、全国的に風化して署名活動に同意が得られないという空気ではなく、反対に十分、震災のひどかった点、住宅再建という最大の課題があるという点などに理解が届いていたと思われる。これは最終的には被災者生活再建支援法となって肝心の住宅については触れない形となったが（04年3月に改正されたが住宅再建は触れられないまま）、この法成立が98年5月と、署名提出から1年3カ月が経過し、せっかく署名した人も自分の署名行動と法成立の関連を忘れてしまうほどの時間がたっていた。こうした結果としての“間延び”が関心を薄れさせる作用を及ぼしたかもしれない。

## ウ 全国に広がるローソクの灯

震災記憶の風化への心配が消えない中で、市民ベースの風化させない活動は着実に続いている。そのひとつがローソクの灯だ。もともと震災1周年の96年1月に竹筒を斜めに切ってその中に水を入れ、さらに手づくりのローソクを浮かべて火をつける。竹筒を「1.17 KOBE」と並べて犠牲者を追悼する市民による行事がきっかけだった。また肉親が亡くなったまちの近くで追悼したいという遺族の心情を汲んで、仮設住宅や下町の小さな空き地でローソクを灯す動きが年々広がっていった。竹筒を使うところ、横に切り落としたペットボトルをローソクの受け皿にするところなどそれぞれの工夫で行っているが、いずれもローソクに灯をともしことに変わりはない。竹筒を利用する場合は、ローソクは寺

院がそれぞれのつてを頼って使いさしものを集めて溶かし、アルミホイールでつくった鑄型に流し込むのだが、これを修学旅行で神戸を訪れた中学生が引き受けるなど多くの人がかかわる仕組みが生まれている。

そしてローソク

[表 6-2] ローソクの灯り行事を実施している地域

	イベント名	開催団体
札幌市	1.17 KOBEに灯りを in SAPPORO FACTORY	災害救援ネットワーク北海道
秋田県		秋田ボランティア協会
山形県		ハチ蜜の森キャンドル
福島県		ハートネットふくしま
栃木県		とちぎボランティアネットワーク
区内	1.17 KOBE MEMORIAL 灯りのつどい	東京災害ボランティアネットワーク
府中市	1.17 KOBEに灯りを(1999)	であいふれあいクラブ
千葉県		(ちばコープ)
横浜市	KOBEの灯り かながわ	防災ギャザリング
浜松市		サイボコ浜松
伊丹市	(昆陽池)	ユウアイアソシエーション
山口県		騎兵隊
高松市	1.17 香川からKOBEへ“灯り”を	香川県ボランティア協会
徳島市	1.17 徳島からKOBEへ“灯り”を	徳島県実行委員会
松山市	1.17 四国からKOBEに“灯り”を まつやま	松山市ボランティアセンター
高知市	1.17 高知からKOBEへ“灯り”を	高知NPO市民会議
福岡市		結〜ふくおか

を使った追悼行事は被災地からボランティア、NPOなどによって全国に発信され、ローソクや竹の寄付にとどまらず、自分のまちでも同じことをしてみたい、続けてみたいという動きにつながっている。[表 6-2] は被災地NGO協働センターが調べた全国でローソクの灯の行事を実施している個所の一覧である。

この表のほか神戸市内では東遊園地の催しと 04 年 1 月には市内 16 カ所でそれぞれの思いを込めて実施されている。

被災地からの発信をしっかりと受けとめてくれているのだろう。思わぬところという失礼になるが、だれが伝えたのかわからない、ひょっとすると間接的に伝わって自主的に取り組んでいるところがあるのかもしれない。いわば灯火を守る、といった印象すら感じられ、風化なんてとんでもないという気持ちにさせられる。

### (3) 内なる風化

#### ア 被災市町のホームページと震災

風化を嘆き、風化をとめなければいけないと正論をぶつのはもったもであり、そうありたい。では被災地には風化はないのか。被災自治体に風化はないのか。

風化ははじめに書いたように時間とともに進行するのだから被災地にも被災自治体にも当然起こってくる。ではその内なる風化をとめる努力や工夫がなされているのだろうか。それも正直に言えば困難である。日本の他の府県よりは風化のスピードは遅いだろうし、風化し切れないものがあるはずだ。

被災 10 市 10 町のホームページを閲覧し、トップページを A4 判の大きさの紙とすれば、震災の記事なり記録はどこにあるかを 04 年 10 月末時点でチェックしてみた。

結果は [表 6-3] のとおりであるが、意外なことにあれだけの被害があり、それぞれの市町史を編纂する際には必ず大きなスペースを使うであろうと思われる震災の記録、もしくは震災の事実が大半の市町ではホームページ上に記載されていない。少なくともトップページに案内がないことがわかった。これも以前にはホームページのトップページのどこかに記載があって、その後なくなったのか、当初からなかったのかはわからない。

兵庫県も含めた 21 団体中、ホームページに記載があるのは兵庫県、神戸市、伊丹市、芦屋市、北淡町の 5 団体だけである。

記載のない市町が震災記録を持っていないはずはないのでホームページに載せるかどうかは何らかの判断のもとづくものだろう。5 団体以外は記載しないという判断をしているわけだ。その判断の結果そのものが風化になんら影響をもたらしていないといえるかどうか。

また記載している団体でも北淡町のようにトップ扱いを続けているところもあれば、兵庫県のように徐々に震災ボタンの置き場所が下がっていったようなところもあり、ことの良し悪しではなく後者は明らかに「ニュース価値」が下がってきているとの判断のもとづくものと考えられる。

風化はこのように内部からも進んでいるのだ。

[表 6-3] 被災 10 市 10 町のホームページと震災記録

市名	記載状況	町名	記載状況
神戸	右下「震災資料室」として	淡路	なし
尼崎	なし	東浦	なし
西宮	なし	津名	なし
伊丹	右下、最後から 2 行目	北淡	左上、トップ
宝塚	なし	一宮	なし
川西	なし	五色	なし
芦屋	左下、最後から 6 行目	緑	なし
明石	なし	三原	なし
三木	なし	西淡	なし
洲本	なし	南淡	なし
兵庫県	左下、最後から 2 行目		



## イ 「教訓」という言葉の粗さ

若い研究者と話していて「被災地からの教訓の発信という言葉が無造作に使われているのではないか」という指摘を受けたことがあった。

「教訓」とは将来へ指針（を与えること）の意だ。どこか上から教諭的ニュアンスがある。教訓とはある事象から今後の指針を得る場合に使うのが普通の用語法であろう。阪神・淡路大震災の被災地以外の人やまちが阪神のケースからいろいろなことを教訓として引き出し、自分たちの防災に役立てるということはあっても、被災地そのものが自分たちの経験を教訓にしろというのとは不自然だしおかしい。

被災地は特別な経験をしたのだからそれを教訓として学べと、どこか驕った考え方をしているようにも取れなくはない。実際はそうではないし、そんな驕りはない。にもかかわらず被災地から教訓という言葉が無神経に発せられるのはどうしたことであろうか。

トルコや台湾で大地震が起こった時、兵庫県内から行政関係者、専門家、NGOなどが救援と体験の共有のために駆けつけた。帰ってきた人たちが口々に述べたのは「私たち被災地が学ぶべきことが多かった」という発言だった。海外の災害現場に行き日本に比べて経済的にも被災者を救援する社会システムの面でも劣っているのではないかと思って被災者や被災地を見てきたところ、生活支援などはまったく違った制度や文化の中でたくましく息づいていたことを知った人たちの素直な感想だった。

この兵庫県の復興10年検証事業もまた「その結果や教訓を次世代への提言として広く国内外に発信し」とうたっている。もちろん検証はできたこと、できなかったことという仕分けで失敗も含めてのことであるが、失敗にせよ成功にせよ、それを教訓と受け取るかどうかは、伝えられた相手の問題である。はじめから当事者が教訓という位置づけをして発信するのはやはりよくない。

私たち被災地が使うべき言葉は「経験」であり「学び」であるはずだ。あの苦しい時を乗り越えてきた過程に経験した学びを伝えたいという気持ちこそが被災地すべての市民の偽らざるものであろう。

自らが「教訓」として発信する限り、受け手のほうはどこか鼻白む気持ちを持つのではないか。そしてこの教訓の“押し売り”が風化を急がせることはあってもとどめる役割は果たさない。

### (4) 復興期の課題

情報を正確に必要な人に届けるにはただ発信するだけではなかなか届かないことが明らかになった。このために、直接“口移し”のような格好で面接しながら説明と、質疑応答を繰り返す手法が引き続いて有効だった。この手法は画一的、大量に情報を流せばいいという従来型の発想を再検討する必要性を呼び起こした。高齢社会になり情報への反応が少しずつ個人差となって現れてくるかもしれない今後の地域社会を考えるならば、効率性から浸透性へのもうひとつの情報伝達手段の開発が重要になってきた。

そのためにはすべてを行政が直接実施することよりも、民間の地域団体やNPOなどの協力を得るよう発想していきたい。

災害記憶の風化は必ず進む。それを少しでもやわらげて地域全体の記憶に刷り込むために大きな工夫がいる。語り部のように自発的に震災を伝えていこうとする活動を支援することも大切であり、さらに震災から生まれたさまざまなものを文化として編成していく大きな土俵づくりも考えなければいけない。

## 7 相談

### (1) いち早く相談体制立ち上がる

#### ア 情報センターがフル回転

兵庫県は95年1月24日、県民からの相談を受ける総合的な窓口を設けようということで「情報センター」をスタートさせた。発災以降、県庁内の各部局にはさまざまな問い

合わせや相談が集まってきていたが、職員が正規の所属職場で執務しておられる状況ではなく、電話による相談などはいわゆるたらい回し状態となっていた。これでは県民の不信を買うと、ワンストップで、少なくとも転送1回のワンクッションで対応することを狙いとして「情報センター」を設けた。昼間は生活文化部職員9人と他府県からの応援職員4人の13人、夜間（17時から翌朝9時）は生活文化部職員5人を配置して24時間体制で対応した。第1週目は1日平均770件も電話が殺到し、県民の相談、問い合わせニーズの強いことが明らかになった。

電話の主な内容は、救援物資、義援金、ホームステイ、ボランティアの申し出とともに住宅診断、仮設住宅、仮設トイレ、ふろ、交通、ライフラインについての問い合わせが多かった。時間とともに件数は少しずつ落ち着き始めた。第3週には1日平均360件、第4週は平均200件、第5週は150件となった。3月15日に後述する震災復興総合相談センターの業務を引き継ぐまで1万5701件の相談と問い合わせを引き受けた。この情報センターは震災復興総合相談センターを設けるにあたっての骨格部分のヒントとなった。

途中、第3週目（1月30日から2月5日）には県庁組織が震災対応型に転換し、それぞれの課題を担当するセクションが明らかになってきたため、「情報センターマニュアル」を作成し、たらい回し防止の効果がでてきた。「阪神・淡路大震災一兵庫県の1年の記録」には「このようなマニュアルをあらかじめ準備できれば、当初から円滑な情報提供が可能になった」と反省している。しかし、どこで何が起こるかわからないのだから、そんなマニュアルをあらかじめ準備できない。むしろ汎用性のある手引きをどうつくるか、日常業務を他部局にわたって熟知するような研修やチーム作業を実践することしか方策はないだろう。

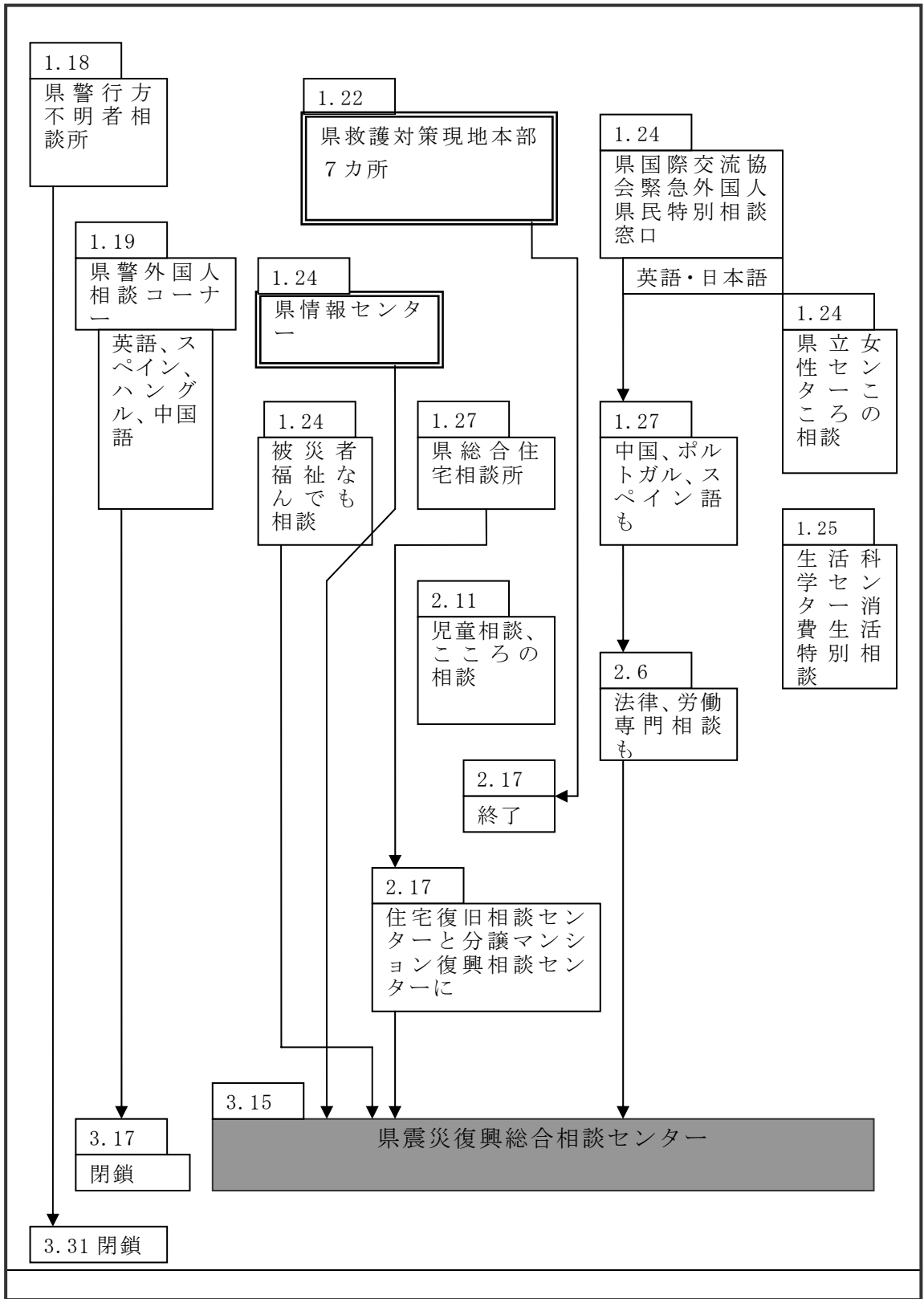
相談を被災の厳しかった現地で受けとめる試みも行われた。95年1月22日から神戸市内5地区、西宮市、芦屋市の各1地区の計7地区に救護対策現地本部を設置し、本部員、医療班、ボランティアスタッフが常駐して、住民からの相談・要望への対応、診療、避難所緊急パトロール隊の集結基地、ボランティア活動の支援などを行った。

#### イ 相談窓口開設第一号は県警本部

兵庫県関係機関でいち早く相談窓口を開設したのは兵庫県警だ。95年1月18日に早くも行方不明者相談所を開いた。24時間体制で全国からの問い合わせに対応し1月22日には1日で258件の来所を含む823件の問い合わせがあった。徐々に問い合わせが少なくなったため3月31日に閉鎖した。この間の問い合わせ総件数は1万4695件となった。

県警は行方不明者相談所開設の翌日の1月19日には、外国人相談コーナーも開設し、英語、スペイン語、ハングル、中国語と日本語の5カ国語で問い合わせに応じた。これは被災地に外国人県民が多いことから、外国人被災者からの相談や、外国人県民の安否を気遣う県内外の外国人からの問い合わせに対応するためという。相談のピークは、開設2日目の1月20日で161件であった。3月17日まで存続した。相談の総件数は1,962件。

[図 7-1] 兵庫県関係の震災相談機能の展開



ウ 福祉なんでも相談

高齢者や障害者とその家族が震災で困難に直面している場合に、その相談にのる「被災者福祉なんでも相談」が県の福祉事務所のベテラン職員を中心に95年1月24日に開設、電話で相談を受けた。介護や福祉施設の利用、車いす介護・福祉機器の利用など福祉に関する相談などを受けとめるためだった。相談内容は福祉、医療・保健、義援金、援助物資、ライフラインなど13項目で対応した。3月14日までの49日間に3862件の

相談があった。もっとも多かったのは「行政等による各種の援助金」511件、「義援金・援助物資」467件、「住宅の確保」341件などだ。

また、障害者に関する相談は全体で310件、主なものは「住宅の確保」52件、「各種施設の利用」39件だった。さらに「生活保護に関する」相談は70件だった。

## エ 個別専門相談

兵庫県および外郭団体が日ごろの業務を生かして、きわめて早い段階で有効な相談と問い合わせの窓口を開いた。本庁がてんでこ舞いを続けている間、自らは何ができるかを真剣に考えた結果であると思われる。こうした上部機関の指示を仰がなくとも、緊急時に何か役に立つことを発想することは意味のあるところである。

県立女性センターは、心の悩みや生活上の悩みについて相談を受け付けた。震災直後に強い虚脱感や喪失感に見舞われた人が、配偶者との間のちょっとしたトラブルが解決できなくなったり、くらしの再建の見通しが立たなかったり、地震への恐怖が残ったりといった、さまざまな相談が寄せられた。震災後1カ月後には2450件に達した。1月末には1日250件もの相談が殺到したという。

これらの相談はもちろん震災がきっかけとなった内容ばかりだが、女性センターの日常業務がまさしくこうした日々のくらしや人間関係の中から生まれる課題を解きほぐし、相談者とともに考えていくことが重要な柱であったので、相談をかける被災者も、女性センターを選択することにそう違和感はなかったのだろう。日常的に実施していることこそ非日常の困難時に役立つと幾度となく繰り返されたが、ここに好事例があったわけだ。

兵庫県国際交流協会も95年1月24日から緊急外国人県民特別相談窓口を開いて、被災地にいる外国人のさまざまな悩みに対応しようとした。当初は英語と日本語、27日から中国語、ポルトガル語、スペイン語を加えた。KDDの協力で外国人が母国へ国際電話をかけて無事を伝えるサービスも行った。2月6日には法律と労働の専門家を招いて雇用や就労の問題の相談に対応した。2月17日までに645件の相談があった。

住宅の再建をめぐる相談を見越して緊急の総合住宅相談所が1月27日に兵庫県住宅建築総合センター、住宅金融公庫大阪支店、神戸弁護士会、兵庫県建築士会、兵庫県宅地建物取引業協会、兵庫県住宅供給公社などによって神戸市内に開設された。2月17日にこれを改組し、「兵庫県総合住宅相談所」として再スタート。戸建住宅の相談や診断をする「住宅復旧相談センター」と、分譲マンションの建て替えや補修などの相談、診断を行う「分譲マンション復興相談センター」の2センターを設けて相談をこなしていった。

## (2) 民間ベースの相談も活発に

この時期、ボランティアグループや民間の専門家によるボランティアな相談活動も目立った。

外国人の相談や不安解消をめざして多くのグループが動きだした。外国人地震情報センター（現多文化共生センター）、兵庫県定住外国人生活復興センター（現神戸定住外国人支援センター）、神戸YMCAクロスカルチュラルセンター、（現神戸クロスカルチュラルセンター）などがあった。神戸学生青年センターは被災留学生に一時避難場所の提供や生活相談を行った。突然の地震でどうしていいのかわからなくなった外国人への事態の説明、被災の程度の確認、罹災証明など役所へのガイド、引越しや生活上の課題の解決など、多くの問題を抱えていた。罹災証明など日本人だって聞きはじめという人も多かったはずだ。ましてや外国人には理解が困難だ。こうした外国人を場合によっては役所に付いていたり、病院に付き添ったり、不動産業者と交渉したりの役割を果たした。

弁護士会も大いに活躍した。95年1月26日から、交通も不自由な中を縫って参加した弁護士による電話緊急法律相談が始まった。3本の電話は鳴り続けニーズの大きさを予想させた。電話相談は2月末まで4782件にのぼった。このため2月から面接による法律相談を実施。1カ月で1013人、1年間で5826件、このほか震災と直接関係のない相談が4565

件にも及び、合計で1万391件にも達した。相談内容は借家関係が最も多く2444件、次いで借地関係が1211件、建物倒壊505件と並んでいる。通常、神戸弁護士の面接による法律相談は年間5000件程度というから、震災関連がちょうど同じぐらい上乗せされた格好となった。

弁護士会館での相談以外に各地の弁護士が自主的に神戸市内の区役所や阪神間の市役所などでも相談を実施、ここにも大勢の相談者が押し寄せた。例えば神戸市灘区役所での相談は、95年1月30日から2月28日までで1211件、相談の内訳はやはり借家関係がトップで全体の77%となった。借家権の存否や敷金返済など深刻な悩みが感じられる。各地とも3月中旬ごろまでは相談者が多すぎて対応できず昼過ぎには受付を断ったほどだった。

通常、法律相談はきわめてプライバシーの保護に気を使うものだが、このときばかりはとにかく大勢に人が来て相談者を個室に入れるということができず、後ろに次の相談者がいっぱいいるところで相談を受けざるを得なかったという。相談する人も他人の目を気にするでもなく大きな声でしゃべっていたという不思議な光景だった、と担当の弁護士は後日述懐していた。

こんな様子から最高裁は、震災関連の裁判件数が急増すると見込み、神戸地方裁判所の判事と事務官を増員して備えたが、結果はまったく違って、そんなに件数が増えなかった。兵庫県弁護士会の役員の一は「弁護士に相談したということで納得できたか、納得できなくとも気持ちがおさまったということはあっただろう。それと自分自身で解決しようという気持ちも高まったのだろう」と微妙な相談者の心理を語っていた。

95年9月に弁護士会は相談を受けた人から1,000人を選んで追跡アンケートをした。425人から回答があり、法律相談の内容は「借家借地関係」66.4%と全体の傾向を伝えており、相談が役に立ったかどうかの問いに「役に立った」「ある程度役に立った」「取る方法がわかった」の3つを合わせて78.5%と相当高い評価が得られたことがわかった。

弁護士会はもうひとつ大きな役割を果たした。阪神・淡路まちづくり支援機構というまちづくりと住宅の専門家団体が力を結集した組織をつくって市民、被災者の相談に総合的に応えようとしたことだ。兵庫県弁護士会、大阪弁護士会、近畿税理士会、土地家屋調査士会近畿ブロック協議会、(社)日本不動産鑑定協会近畿地域連絡協議会、(社)日本建築家協会近畿支部、近畿建築士会協議会、建築士事務所協会近畿ブロック協議会、近畿司法書士会連合会が、96年9月に設立。各専門家の連携により、被災地の住民のまちづくりプランの立案や、復興事業の推進等を総合的に支援する日本ではじめての組織となった。

実際の相談は予想したほどではなかったようだが、複雑な権利や法律がからむまちづくりについて、専門家がそれぞれの分野から発言し相談に応じることは非常に重要な意味をもつ。兵庫県弁護士会の働きで宮城県、北海道、東京都、静岡県などの弁護士会や専門家団体に呼びかけて、地震が起こる前からこの種の組織をつくっておくことを薦めている。

### (3) 総合相談センター設置

#### ア すべての相談機能を集約

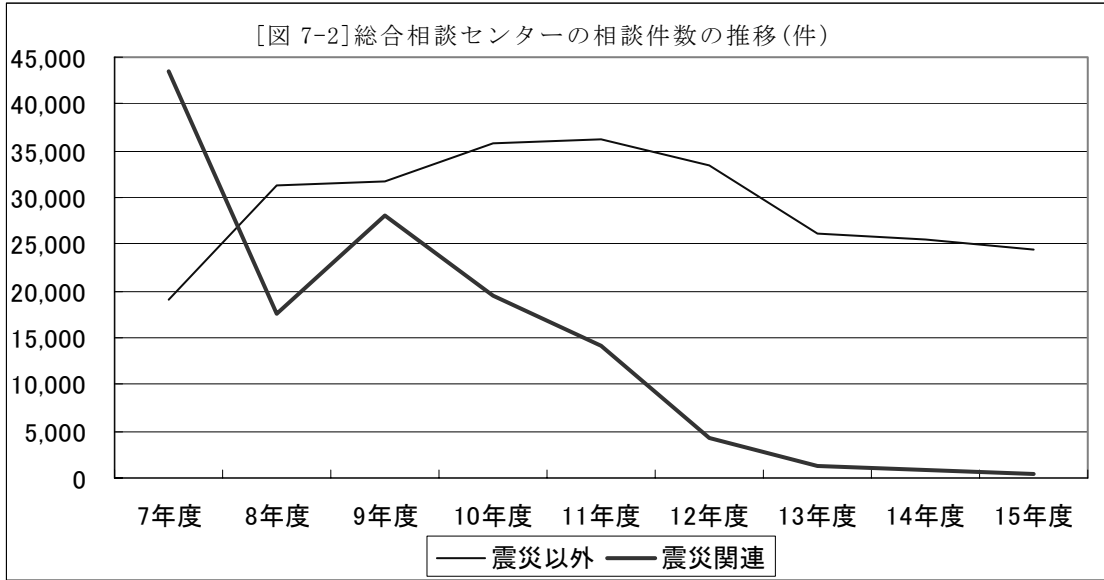
兵庫県は、それまで生活文化部で対応していた情報センターを中心に組織ごとに窓口を設置していた相談業務を、場所も機能も1カ所に集めて文字通りワンストップで受けとめようと95年3月15日、神戸市中央区の神戸クリスタルタワーにあった県民サービスセンターを改組し、震災復興総合相談センターを設置した。従来から県民サービスセンターは兵庫県と神戸市との調整業務とともに16の分野について相談窓口を開き専門員を配置していた。そこへ新たに震災関連の総合住宅相談や福祉・ボランティア相談など7分野を加えて合計23分野の相談窓口を開いた。

震災関連の新規分野は総合住宅相談、年金・保健相談、こころの相談、福祉・ボランティア相談、医療相談、外国人県民相談、中小企業総合相談(4月27日開設)の7分野だった。

震災関連の相談件数は95年度(7年度)に4万3,500件といきなりピークを示した。

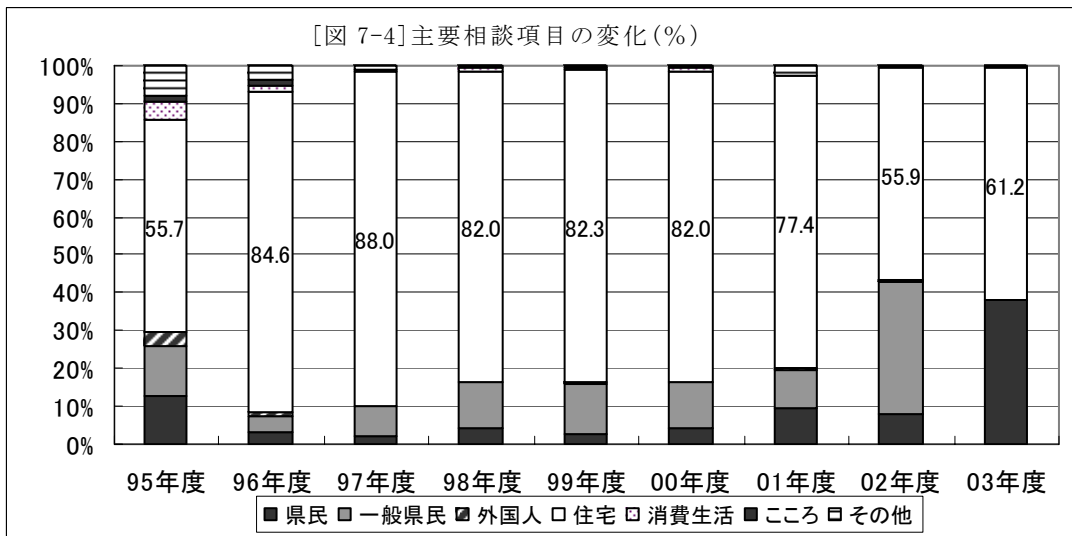
1日に120件もの相談が次々と続いた計算になる。しかし96年度(8年度)は約1万8,000件に急落、次の97年度(9年度)は2万8000件と再び増加したが、その後はだんだん少なくなり03年度(15年度)は448件にとどまった。これはそれだけ震災課題が落ち着いてきたということでもあり、相談が下火になったのを喜ばなければならないだろう。その様子は[図7-2]で一目瞭然である。

では震災関連で相談の内容、分野はどう変化したかを見たのは[図7-3]である。



[表7-3] 相談件数の推移(件)

	7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度
震災以外	19,108	31,202	31,643	35,728	36,212	33,415	26,205	25,599	24,482
震災関連	43,507	17,655	28,043	19,573	14,100	4,361	1,283	866	448
合計	62,615	48,857	59,686	55,301	50,312	37,776	27,488	26,465	24,930



[図 7-5] 震災復興総合相談センターの相談件数の推移

(単位:件)

相談項目		7年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度
県民相談7830	相談件数	8,315	6,182	5,806	6,620	6,337	6,141	5,703	5,493	相談件数 11,512
	うち震災	5,515	561	656	571	369	184	121	70	
一般県民相談	相談件数	7,457	4,371	5,586	6,942	8,017	6,555	6,360	7,649	うち震災 170
	うち震災	5,662	760	2,111	2,391	1,892	523	129	302	
交通事務相談	相談件数	479	361	245	274	225	260	212	233	193
	うち震災	1	0	0	0	0	0	0	0	
法律相談	相談件数	318	387	462	608	596	582	586	572	600
	うち震災	131	43	10	9	13	3	5	0	
パソコン画像法律相談	相談件数									189
	うち震災									
登記相談	相談件数	156	57	96	93	108	58	79	62	111
	うち震災	85	3	8	5	3	2	3	0	
知的障害者職業自立支援相談 (H15～障害者職場適応訓練)	相談件数							111	69	118
	うち震災							1	0	
IT(パソコン初心者)相談	相談件数								459	1,192
	うち震災								0	
エイズ(電話)相談	相談件数	1,333	665	676	704	733	637	443	381	356
	うち震災	0	0	0	0	0	0	0	0	
労働相談	相談件数	637	565	506	1,343	1,728	1,679	1,691	1,733	1,562
	うち震災	239	50	20	23	14	3	8	0	
高齢者総合相談	相談件数	1,271	1,250	1,171	1,195	978	839	721	740	789
	うち震災	676	116	110	56	17	1	1	0	
外国人県民相談	相談件数	3,750	5,419	5,829	5,893	5,315	5,171	5,819	5,079	4,501
	うち震災	1,756	194	88	143	53	16	9	6	
住宅相談(H15～住まいの相談)	相談件数	24,255	16,680	27,649	20,145	14,728	7,442	4,200	3,454	3,705
	うち震災	24,255	14,932	24,670	16,136	11,603	3,577	993	484	
納税相談	相談件数	930	331	193	173	114	86	131	159	87
	うち震災	683	85	76	54	22	4	3	3	
国の行政相談	相談件数	21	15	5	4	7	8	9	7	9
	うち震災	19	4	1	0	2	1	2	1	
税務相談	相談件数	15	11	16	12	7	10	3	11	6
	うち震災	9	0	2	2	0	0	0	0	
医療相談	相談件数	614	875	554	393	251	186	254	364	
	うち震災	215	55	39	23	13	5	3	0	
余暇相談	相談件数	889	920	982	818	891	724	747		
	うち震災	43	7	2	6	2	1	1		
幼児教育相談	相談件数	575	523	506	513	563	410	419		
	うち震災	42	10	12	9	5	0	4		
消費生活相談	相談件数	8,090	7,575	7,472	8,230	8,337	6,982			
	うち震災	2,149	295	97	85	54	41			
税制相談	相談件数	91	108	100	47	15	6			
	うち震災	0	0	0	0	0	0			
こころの相談	相談件数	1,540	1,653	1,422	1,164	1,362				
	うち震災	713	216	109	44	38				
福祉ボランティア相談	相談件数	577	195	89	41					
	うち震災	415	93	11	0					
教育相談	相談件数	305	224	139	89					
	うち震災	112	32	15	16					
年金・保険相談	相談件数	628	328	182						
	うち震災	418	37	6						
応急仮設住宅相談	相談件数		162							
	うち震災		162							
中小企業総合相談	相談件数	369								
	うち震災	369								
全相談件数		62,615	48,857	59,686	55,301	50,312	37,776	27,488	26,465	24,930
うち震災		43,507	17,655	28,043	19,573	14,100	4,361	1,283	866	448
全体占める割合(%)		69.5	36.1	47.0	35.4	28.0	11.5	4.7	3.3	1.8

最も相談が多いのは住宅だ。構成比で見ると 96 年度から 00 年度まで一貫して 8 割台にあり、97 年度は 88%にもなっている。震災直後には神戸弁護士会(現兵庫県弁護士会)の法律相談で借家借地関係の相談が多かったと紹介したが、これは地震による家屋の倒壊などにかかわる権利問題であったと想像できるが、97 年度以降になるとそうした権利関係よりも実際に住宅再建にかかわる相談と思われる。

#### イ 「総合相談」の意味

相談をワンストップで受けるということはどういう意味を持つのだろうか。一般に行政だけでなく民間の企業もお客様相談室といった部署を設けてあらゆる相談を 1 カ所で受け付ける方式が普通となっている。例えば市町の福祉相談などは福祉に関するあらゆるテーマをこなせるように体制を整えてきている。それは子育て相談に行き保育所の話になると別の部署に行けといわれると困ってしまうので、そうした 1 カ所で受け付ける利点があるだろう。

しかし震災にかかわる相談で 1 人のひとが複数のテーマを持って訪ねる事例はそうたくさんないと思われる。もちろん住宅の相談にいて、ついでに固定資産税の話も聞きたいというケースはないとはいえない。

むしろここでは「総合」のメリットを生かすのは相談に来る県民の方よりも相談を受ける県の方に大きな利点があったのではないか。

それは 1 カ所である分野について相談を受けるということは、すべての相談がそこに集まってくるということと同じことだからだ。本日の時点で被災県民はどんな課題を持ち、それをどう受けとめているのかが居ながらにしてわかるわけだ。しかも被災県民でない一般の相談も受けており、相互の対比も自由自在である。相談や苦情というのはニーズの裏返しともいえる。被災者のニーズが毎日、向こうから列をなしてやってくると思えば、県にとっての総合の意味合いが浮かんでくる。

一般企業のお客様相談室の例を出したが、ここ 15 年ぐらい前からリエンジニアリング(事業内容の再構築)という言葉が経営用語として定着している。さまざまな使われ方があるが、苦情や相談に関していえばまさにそこに顧客のニーズがあるとみなし、苦情や相談こそ新しいサービスや商品開発の源泉であるとまでいわれた時期もあった。加工食品の味が辛い、甘いという声やいろいろな声や寄せられる。そんな声にいちいち対応できないとうそぶくような企業はかなり危ない。顧客が頼まれもしないのにモニターになってくれているのだ。その不満の声にこそ、いまの商品に飽き足りないものを感じているのだから、その大元を改善することで、あるいは現在の商品は残したまま、違う味付けの新商品を出すことも研究しなければいけない。こんな話は常識になっている。

では、相談を総合的に受けながらその中に何か秘密があるという発想をしてきたであろうか。データが十分ないのでその微妙な点が不明だが、平常時から相談から政策を導き出す仕組みはまだないように思われる。相談の大半はしゃべったことによって、気持ち楽になったりするケースもあって、相談のすべてが“有効”な内容とは限らないので一概に言えない点はある。しかしそこに真実なり、まだ姿を表わしていない宝物が隠されているかもしれないとすれば、マーケティングの試みをしてよかったのではないか。

#### (4) この項の課題

ア 非常時には各部局は日ごろの業務の中でできることを躊躇せずに実施してみる。

イ 相談業務のような業務について総合化なり単一化なりの方針を採るとき、それが本当に県民の視点から見て利点があるかどうかを探すとともに行政にとっても利点があるかどうかを見出す。

ウ 相談はニーズの裏返しであるとの受けとめをする。



## 8 台風 23 号被害と情報、相談

04 年 10 月 20 日、兵庫県は台風 23 号による豪雨災害に県内全域が見舞われた。阪神・淡路大震災以来、はじめて兵庫県は災害対策本部を設置する大きな被害をこうむった。23 号は全国に風雨被害をもたらしたが、とくに兵庫県内では淡路地域から但馬地域まで県域のほとんどが巻き込まれる重大な被害となった。全国と兵庫の主な被害の状況は〔表 8-1〕の通りである。(04 年 12 月 21 日現在)

〔表 8-1〕 台風 23 号による被害の状況 (内閣府ホームページより)

	死者 (人)	全壊家屋 (棟)	半壊家屋 (棟)	一部損壊 家屋(棟)	床上浸水 (棟)	床下浸水 (棟)
兵庫県	26	650	6,866	1,264	1,674	9,531
全国	94	773	7,321	10,235	13,751	39,007

### (1) またしても高齢者が犠牲

人的被害も家屋の被害も兵庫県は大きな痛手を受けた。とくに府県別にみた関連死を含む死亡者の数は全国で最も高く、しかも県域全体に及んでいるのが特徴だ。死亡者のうち半数の 13 人が 65 歳以上の高齢者となっている。災害のたびに高齢者や障害者が犠牲となる危険の高さが指摘されていながら、今回もそれが防げなかったのは阪神・淡路大震災の経験が果たして生かされていたのかと疑問が起きる。65 歳以上の高齢者の死を記憶するために記録を記しておきたい。(データはすべて兵庫県ホームページ、04 年 12 月 21 日現在)

〔表 8-2〕 台風 23 号による兵庫県内の犠牲者

住 所	性別	年齢	状 況
西脇市西脇	女性	89	自宅が水没し、溺死
吉川町	女性	79	排水路に誤って転落し、溺死
豊岡市江本	男性	76	水没した住家から溺死と思われる遺体発見
美方町秋岡	男性	81	自宅から行方不明、翌々日死亡確認
丹波市東芦田	男性	69	田の状況を見に行き不明、翌日溺死で発見
洲本市宇山	男性	81	水に流され不明、翌日死亡確認
洲本市宇山	女性	81	水に流され不明、翌日死亡確認
洲本市上内膳	女性	74	家屋流失
津名町里	女性	72	土砂崩れにより生き埋めになり死亡
津名町大町畑	男性	74	田の状況を見に行き不明、翌日死亡確認
洲本市上内膳	男性	82	自家用車で外出中不明、10 月 24 日死亡確認
洲本市	男性	73	自宅裏の側溝でうつ伏せに倒れていた
姫路市大塩町	女性	85	自宅前で転倒、頭蓋骨骨折、頭蓋内出血

犠牲となった人の個人情報はいま持ち合わせていないので、家庭の様子や健康状態などがわからないが、一般的に高齢者は危険からすばやく回避する力が弱っていたり、情報をキャッチする能力が乏しくなっていたりするケースがある。あるいは状況の変化に対応するのが困難なひともあるだろう。大雨、大風が来るのになぜ外出したりするのかと思われるが、それぞれ事情があったに違いない。

なぜ、そんなときに田んぼを見に行ったりするのかと思うのは農業を知らない都会人の発想かもしれない。災害のたびに田んぼを見に行ったり、漁船を見に行ったりして亡くなる人がいる。やはりやむにやまれぬ気持ちがあるのだろう。若い人がいればお年寄りが危険覚悟で出て行かなくともいいのに、と書いた新聞のコラムがあった。その通りかもしれ

ない。それでもなお、そんな天候のときは無理をしないというある種の文化をつくっていかねばいけぬ。田んぼや漁船よりもいのちの方が大切なことは誰しもわかっている。その「わかり」を文化にしていかなければいけぬ。

## (2) 情報の伝達は十分だったか

阪神・淡路大震災の経験から兵庫県は全国に誇る防災情報システムを備え、専任担当者を配置してきたが、こうした体制は防災として役立ったのだろうか。さまざまなデータや条件を分析できていない現段階では、結論が何であれ軽率なことはいえない。ただこの章は災害と情報をとくに扱っている部分なので、その目的に沿っていくつかの視点から考えてみたい。

兵庫県は阪神・淡路大震災の経験から情報の受発信と蓄積が災害対策本部の判断に大きく影響するとしてフェニックス防災システムを構築した。そのシステムが23号災害で有効に機能したかがまず問われなければいけぬ。兵庫県はフェニックス防災システムを「フェニックス防災システムは阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、地震災害はもとよりあらゆる災害、あらゆる場面に対応できるよう開発された防災情報システムです。このシステムは、各種被害情報や気象観測情報の収集機能、被害推定機能などから構成されており、これらに関係機関間で共有することにより、迅速、的確な災害対応を支援するものです」と位置づけている。

しかし、今回はシステム完成後はじめての大規模災害であったが、目論見どおり動かなかったのも事実だ。このシステムの基本は災害現場から市町や県の機関が断片的でもいから情報を入れることによって、被害の全体像を組み立てていく仕組みであった。ところが、現場からの入力記録を見ると、但馬地域では最も被害の大きかった豊岡市からの入力はゼロ、出石町、日高町、養父市なども入力ゼロである。県の機関やNTT兵庫などからの情報で合計116件の情報入力があった。県民局単位でみると最も入力が多かったのは神戸地域、次いで丹波地域、阪神北地域の順だ。水害被害を受けた淡路地域は洲本市などの入力がなく、県警などからの情報を中心にわずか18件に止まっている。

これは当初からいわれていた「情報がないところは被害がないのではなく、大きすぎて情報を出せないのだ」という合言葉通りになってしまった。情報を入力しないのは市町がサボっていたからではない。庁舎が浸水し、自家発電装置までもダウンする、あるいは市街地が水に浸かって人命の救助が急がれるときに、ただでさえ人手がほしいわけだからパソコンに向かって情報入力しているゆとりがなかったことが背景にある。それはそのとおりだ。庁舎に水が入り、市民から救援を求められれば、フェニックス防災システムの“番”をしているのを被災市民は許すだろうか。

しかし、それが実態であるとするれば災害が発生したときは、常に被害のもっとも大きな市町からは情報が入ってこないという話になってしまう。それならば何のためにシステムをわざわざ導入したのかが問われるのではなかろうか。といていつまでも人手と鉛筆で被害状況をつかむというのも不可能だ。簡便な入力方法をはじめ、システムのより実地的な活用法を見出したいものだ。

また、市町の防災担当職員が専任で配置されていてこそ、災害時に実効ある役割を果たせるのだが、この配置そのものが不十分なのも大きな課題だ。兵庫県防災局が04年4月に調べた県内の23市62町の「市町防災体制整備状況に関する調査」によると、19人の職員を擁している神戸市を除くと、その実態は課題をたくさん抱えていることがうかがわれる。(調査時点は丹波市の発足前)

神戸市を除く22市の平均職員数は1.9人で2人以下、また1人以下で、つまり他の業務と兼務しているところが9市もある。最低は0.2人の豊岡市だ。町になると全体の職員数も少なく専任職員を置くのが困難な様子がありありと見て取れる。町で1人の職員を配置しているのは上郡、出石、温泉、山南、津名の5町に過ぎず、全体の平均配置数は0.4人ととどまっている。ゼロの町も2町あり小規模自治体でのやりくりの難しさが浮かび上が

っている。こうした専任職員数が少なければ、災害時にフェニックス防災システムに入力することはおそらく不可能となり、情報の漏れが多数発生すると考えられる。こんご市町合併が進むとこれがどうなるのかも留意点のひとつとなろう。

住民のいのちと財産を守るという使命からすれば、防災を無視しているわけではなからうが、一方で行財政改革という大テーマがあり、少しでも職員数を圧縮したいのが本音であろうから、いつ起こるかわからない災害に備える必要度は住民サイドからの判断、発想を求めていかなければ前進しないだろう。

### (3) 住民に危険情報をどう伝える

防災システム上の情報受発信だけでなく防災は、住民にどう知らせていくかという視点も重要だ。それは危険が迫った時にどんな手段を使うかという問題もあるが、日常的に大雨や台風、地震などさまざまな災害に対して、自分の居住地がどんな弱点があるのかを知ることによって、あらかじめ危険度を自分自身で考え準備ができるような手法を開発しなければ、いつも直前の判断を迫られるのでは過ちも起きかねない。

それが地図上に災害等の危険個所を色や図形で示すハザードマップだ。地域によっては水害には強いが土砂災害の危険が高いなどそれぞれ特性がある。こうしたハザードマップを市町ごとに作成し、住民に公表する、それも印刷物だけでなく電子化して市町のホームページに常時掲載しておくことが大切だ。85市町の中にはまだハザードマップをどの災害に向けても用意していないところが38市町もある。作成していると回答した中には避難所の所在地図だけという市町が9市町もある。もちろん避難所マップもないよりはいいが、これは事後対応であって、本当の意味でのハザードマップではない。

結局、防災専任部署もなく、専任職員も1人以下ということでは、こうした危険個所を示す地図はつくれないし、つくろうとする提起もされないままになっているのだろう。この観点から考えるならば、防災は優れてトップ判断の必要なテーマである。そのトップの判断を支援する国や県の財政的な援助も欠かせない。

ハザードマップは先に述べたように危険個所を公表し、住民があらかじめ自分の危険度を認識し、万一の場合はマップに描かれているような災害が発生するかもしれないと日ごろから知っていて、その万一が来れば自分の判断で避難するかどうかを決められるよう災害に対する関心を高めておく役割を果たす。財産は救出できなくとも、いのちだけは助かる、あるいは市町の防災広報活動から目や耳を離さない姿勢をつくりあげていかなければいけない。

住民が防災に熱心になれば役所はもっと早く変わるはずだ。とって具体的な情報を持たない住民が役所よりも先に変わるのも至難の業だ。ここでは県や専門家、専門ボランティアが一步前を進み、その方向に誘導する施策が必要だ。

そして繰り返しになるが、日常生活の中で防災や減災を文化として、くらしの中に移植し、何よりも「逃げる文化」を築きたい。将来、予測されている南海、東南海地震に伴う大津波を考えると、近隣の人だけでなく、観光客や訪問者にも声を掛け合って避難する心構えをつくっていかなければいけない。

もう1点、言葉のわかりにくさと、行政が住民に出す避難の基準の難しさがある。避難勧告と避難指示の言葉の違いを正確に理解できる住民がどれほどいるだろうか。勧告と指示であれば一般的な語感からいえば勧告の方が強く受け止められるのではないだろうか。実際は反対なのだから住民にはわかりにくい。しかもいつも使う言葉でないだけに、印象が間違えば大変なことになる。

そして勧告なり指示をだす自治体の首長はその基準が一定でないために判断に苦慮する。もう少し明快な基準づくりが必要との認識が高まっているので、この際、設定そのものをわかりやすく、首長が判断しやすくしていくべきだ。さらに住民や議会も勧告や指示が“空振り”に終わっても、そのことを非難しないようにしなければ、首長は出すのを躊躇してしまう。これも「文化」として育てなければいけないだろう。

#### (4) 地域の役割高まる高齢者、障害者支援

そこでも高齢者・障害者の防災対策が残ってくる。23号水害でもすべてのデータが整理されていないので仄聞の域を出ないが、高齢者、聴覚障害や視覚障害のある人たちが強い不安を感じたと聞く。何よりも亡くなったひとに占める高齢者の多さがある。

聴覚に障害のあるひと同士、あるいは一人住まいだと、避難勧告や指示をどう知るのが。ファックスで必要事項を知らせているとしても、就寝中だと気がつかない。現にそんなことがあったと報道は伝えている。

災害の事後において、新潟県中越地震でも、その他の豪雨災害地でも阪神・淡路大震災と大きく違ったのは、介護保険制度がスタートしていることだ。介護保険は社会福祉協議会や民間事業者が介護保険指定事業者となってケアマネジャーが、顧客である要介護高齢者のリストを持っている。そのケアマネジャーが1軒1軒、高齢者の自宅を訪ねて歩き安否確認と必要なケアを拾い上げていた。阪神・淡路大震災のときはこうした名簿は基本的に役所しか持っていないが、被災した役所はとてそどころではなかったから、ある点で“進歩”があったといえよう。ただし、要介護認定を受けていない高齢者は名簿がないわけだから、このケアの対象とはならない。やはり問題は残っているわけだ。

また県外の事例だが、要介護高齢者の安否確認に動くことを禁じたケースもあった。それはすべての要介護高齢者の自宅を一時に回りきれないから「不公平が発生する」という理由であった。ここにも「公平性原理」が色濃く残っているのかと驚かされた。(阪神高齢者・障害者支援ネットワークの黒田裕子理事長からの聞き取り)

高齢者、障害者を災害時にどう救援し、どう支援するかはこんご高齢社会になるとその数が現在よりもさらに増加するため、大きな社会的課題となる。市役所(区役所)や役場に任せるという発想を早く切り替えなければならない。災害が起きた場合には、各被災地で明らかになったように職員は総動員で災害そのもの、道路や河川、上下水道などインフラ対応に回らざるを得ない。必要性がわかってもばらばらに住んでいるたくさん的高齢者を一人ひとり訪れることは現実的に不可能だ。ではどうするか。できないからといって何もしないでいい訳はない。

神戸市長田区御蔵地区で活動する「まち・コミュニケーション」は独自でこの問題と取り組んでいる。震災後10年間の活動で、ほぼまちの住民の顔と名前はわかる。高齢者や体の不自由な人の住所も知っている。その住所を地図に落とし込んでいざというときはもちろん、日常的にも気かけなければいけない人がどこにいらしているかが地図でわかれば、すぐに対応できる。その地図を公表するわけではないが本人の了解をとり、自治会とも連携して高齢者や障害者がくらしやすいまちづくりをめざしている。

こんな風に役所ではなく、住民自治のなかで解決していかない限り、一刻も早く避難しなければいけないときに、来るか来ないかわからない役所を待つよりも近隣の人々が助けあい支えあって行動できるまちを、どの地域でもつくっていく方法を真剣に考えるべきだろう。行政はそうした動きを推進する基盤整備などの役割分担を考える時期に来ているのではないか。そのための効果のあるコミュニティ政策の発案が望まれる。

#### (5) ボランティアバスというメディア

04年は日本列島にさまざまな災害が集中した年だった。このなかでひょうごボランティアプラザが中軸となって災害ボランティアを募集し、バスで現地との間を輸送するボランティアバスという仕組みをつくりあげた。

最初は7月23日に福井県鯖江と今立の両地区にそれぞれ1台のバスを運行、同29日は鯖江に1台と、福井の豪雨水害救援だった。そのご、10月2、3の両日、西播磨の上月町にもバスを運行。さらに23号台風災害で被害のたつ豊岡、出石、津名郡一宮、洲本に10月28～11月1日まで合計15台のバスをだした。23号災害で延べ559人のボランティアを現地に運んだことになる。このほか各地の社会福祉協議会や県民局もバスやマイクロバスを仕立てて救援活動を行った。

バスに乗ってボランティアを实践することでボランティアバスという新しいメディアが誕生したともいえる。

ボランティアバスは災害後で道路、鉄道などが通行しにくくなっていて、現地に行きたくともいけない人を運ぶ利点と、ばらばらでマイカーで行くと現地が思わぬ駐車場難や交通渋滞が発生しかねず、救援のための物資運搬車両や工事車両が動けなくなる心配をあらかじめ防ぐ効果があった。また一人では参加しづらい気持ちのボランティアが、一緒に行くことで精神的負担を軽くする役割もあったと思われる。それがメディア化した一番の理由だろう。

しかし半面、ボランティアが持っている自発性や自分で決めて自分で参加する空気からするとやや異なった評価もあるかもしれない。学生の中には「大学がボランティアを募ってくれば行きやすいのに」と発言する向きもあって驚かされるが、自分たちで行きたいから行くという気概よりも、誰かが行くなら自分も行く、といった気持ちがあるようだ。

だからこそ反対に、ボランティアバスを用意することで、隠れた資源であるボランティア潜在希望者を顕在化させて効果もあったといえるだろう。

このボランティアバス方式を今後も続けた方がよいかどうかは災害現場の実情や距離などを勘案して考えるテーマであろう。理想をいえば、ボランティアたちが自分たちでバスをチャーターし出かけることが望ましい。その事務代行を中間支援組織が行うという図式が描ければ、もっと意味の深い展開が生まれる可能性を含んでいる。

いずれにせよ、こうした新しい方式が生まれたことに意義を考えたい。

## (6) 早かった相談窓口の開設

各県民局の災害相談窓口は10月22日から開設された。紙幅の関係で但馬県民局の実情を紹介する。また表は受付期日も相談が多かった10月中のデータのみを示す。

[表 8-3]但馬県民局の相談窓口受付状況 (11月9日 15:00現在 件数)

相談内容	10月										
	22日	23日	24日	25日	26日	27日	28日	29日	30日	31日	
廃棄物ゴミ処理関係(日時・場所等)	5	153		29	31	51	67	34	1	43	
家屋等消毒(日時・場所等)	3	15	9	31	4	19	16	4	0	14	
被害状況(浸水・安否確認・倒木)	7	47	26	5	18	12	16	5	3	1	
道路・ライフライン状況	11	321	253	111		52	21	24	17	2	
融資関係	3	6	4	29	35	62	26	34	33	21	
ボランティア関係	4	25	2	6	3	3	14	8	0	20	
重油等有害物資被害		26		1				0	0		
仮設トイレ		60						0	0		
物資関係		10	1	1	3	3	10	8	0	2	
病院診療		5	1	2				0	0		
その他		6	2	6	12	19	20	25	4	12	
計	33	674 以上	298	221	106	221	190	142	58	115	

10月22日から11月18日までの28日間で総合計3055件以上の相談があった。分野別で合計すると最も多かったのが道路・ライフラインの906件、次いで融資関係の564件、3位が廃棄物ゴミ処理関係の501件、4位はその他の459件、災害発生当初電話が多かった被害状況(浸水、安否確認、倒木)は5位の256件となっている。しかも23日と24日に集中的に受け付けている様子が見られる。

相談内容は現段階では整理ができていないが推測も交えていえば、相談というよりも「問い合わせ」「照会」といった形が多かったように思われる。1位の道路・ライフラインも通行の可否を尋ねたものが中心であったようであり、3位のゴミ処理も回収があるのかどうか、その日時はいつかといった内容と思われる。

阪神・淡路大震災の際もそうであったが、当初は知人の安否確認や家屋の倒壊状況の照会

があつて必ずしも行政に対応を求める相談とは言い切れない。これは市町行政が災害によって混乱し、担当者が対応できないなどの理由から県民局に電話が集中したのではなからうか。

その点では「融資関係」は地元の事業者がつなぎの運転資金を求めたり、返済猶予、災害時の特別融資の条件などを尋ねたりしたものとみられ、件数が特定の日に集中するのではなくほぼ均等に並んでいる。

仮に生活再建や住宅再建で課題がでてくるとすれば、雪のある冬が終わった来春以降となるのではなからうか。

## 9 提言

- (1) 大規模災害時に行政組織で被害の全体像を短期日のうちに把握することは将来においても極めて困難と思われる。次善の策を仕組みとして構築する必要がある。

阪神・淡路大震災直後にさまざまな提言があつたが、十分に検討されることなく終わっている。被災地の真ん中にいたのでは通信・交通など情報にかかわるインフラが損壊を受けているため、災害の全体像を早くつかむためには被災の圏外に概要把握チームを出すべきである。このためには関係府県とあらかじめ広域的な協定を結び、把握チームのオフィスや機器類の提供を相互に補完しあうシステムをつくっておく。

また被災地内の被害や被災者の実情については地方自治法の精神は尊重しつつ、大規模災害時には被災者救援と支援のために県、市町の平常時の枠組みを越えて情報収集を行うことを事前に協議しておき、初動を誤らないようすべきである。

- (2) 応急対策から復興にいたる必要な情報を必要なひとに届けるために多数の情報路を日常から組み立てておくことが重要である。

過去の経験から災害時に「被災情報が入らないところほど危険である」との発想をさらに強め、日常の訓練やシミュレーションを繰り返すことが重要である。とくに電気が切れた場合はどうか、水害、土砂崩れなど災害の種類と程度ごとにさまざまな組み合わせを日常的に検討し、県内いずれの市町にも情報路を複数備えておく。

また被災者、県民への情報伝達は情報をキャッチすることが視聴覚、言語などの理由から不得手な人を必ず想定した対策を日常のなかから組み立てなければいけない。

- (3) 上記の手法のひとつとしてハイテク活用でないひとを軸とした情報路の検討が望ましい。

人から人への情報伝達および課題の吸収が相当程度有効であった経験を生かし、日常の施策にこのシステムを組み入れる方法を考えるべきだ。これは、行政が直接実施するよりも、地縁団体やNPO組織と協働し、官民の適切な情報交換のもと、地域ベースや民間ベースでネットワークをつくる方法が優れているであろう。ふだんの訪問が安否確認となり、災害時・緊急時の緊急支援にまでつなげられるよう工夫していくことが重要である。このため、平常時から、支援が必要な個人についての官民の情報共有のあり方を検討し、非常時に備えてマニュアルを作成するなどしておく必要がある。

- (4) とくに“情報弱者”といわれるひとへの伝達は、日常生活においても重要な事柄であり、その対応が必要である。

聴覚障害者への行政情報をファックスで送る、というのは日常時の発想であり、緊急時や夜間に役立たなかったことが04年の台風23号被害で明らかになった。想像力の欠如を問われても仕方ない。災害弱者、情報弱者という言葉が単に強者の反対語程度にしか受け止められておらず、「弱者」だからどうすべきかという行動に結びついていない。むしろ「最優先配慮者」つまり「最優先して配慮されるべき人」として呼びならわしていきたい。

- (5) 行政が任命もしくは依頼した仮設住宅等の支援者が守秘義務を負わされていたため、本来の目的である被災者のいのちと健康を守る活動の幅が狭められた反省から、エリア限定で時限的に個別情報の交換等の方策を検討すべきである。

仮設住宅においてさまざまな支援者がそれぞれの立場から支援を続けたが、各支援者の

任命者、依頼者が県の部局をまたがっていたため、被災者の情報が外部に漏れることを防ごうと「守秘義務」を課した。被災者の情報は優れて個人情報であったためやむを得ぬ発想だったと思われるが、被災者をケアするのが大きな目的である場合は、ひとりでも多くの支援者の注意がその個人に集まることでセーフティーネットを形成するという事実から判断すれば、特定エリアの情報については本人の同意を得て、限定的に守秘義務を解除し支援者共通の「支援ケア情報」として扱うことが最も重要である。その際、県や行政の支援者だけでなくボランティアに活動するグループのリーダーとも情報を共有し、万全を期すようその方策を平時に検討しておくべきだ。

- (6) 「相談」業務は、日常においても県民の不満や施策を理解できない、施策を知らない—などの姿を知る重要な機会であることから、産業界におけるマーケティング手法などを導入し、有効に活用する。

県民の相談は 100 回のアンケート調査よりも重要な事実を持ち込んでくる、との受けとめをすれば、相談こそ「宝の山」となる。相談を受身でみるのではなく新しい施策のタネ、あるいは現行施策の改善を示唆する可能性が宿っているとする分析手法を取り入れ、積極的に活用すべきである。

### 【引用文献】

- \*1 阪神・淡路大震災—兵庫県の 1 年の記録、96 年 6 月、兵庫県
- \*2 新聞研究 95 年 6 月、日本新聞協会、P60-67
- \*3 神戸新聞社説 95 年 1 月 20 日付け朝刊
- \*4 災害時の安否情報とメディアミックス、中村功、廣井脩、東京大学社会情報研究所調査研究紀要 N010、P166、1997 年
- \*5 阪神・淡路大震災と災害情報、廣井脩、P99-100、東京大学社会情報研究所研究紀要 N06、95 年 12 月
- \*6 復興通信・FMフェニックス 翔べ フェニックス 45 日間の軌跡、兵庫県 FM796 フェニックス記録誌作成グループ、96 年 3 月
- \*7 新聞研究 95 年 3 月、P75、長谷邦彦、日本新聞協会
- \*8 阪神・淡路大震災 その時、NHKは…～現地からの報告、NHK大阪放送局・神戸放送局、95 年 5 月
- \*9 市民社会をつくる—震災震後 KOBE 発アクションプラン、P138、震災復興市民検証研究会、01 年 9 月
- \*10 震災報道の“温度差”を見る—全国 4 紙の東西版紙面比較調査から、松本誠、鶴田和治、兵庫地域研究 16 号、99 年 5 月

### 【参考文献】

阪神・淡路大震災復興誌 1 巻～8 巻、阪神・淡路大震災記念協会  
阪神・淡路大震災 震災対策国際総合検証事業検証報告第 6 巻、兵庫県、震災対策国際総合検証会議、  
震災後の居住地の変化と暮らしの実情に関する調査 調査結果報告書、兵庫県、99 年度生活復興調査 調査報告書、兵庫県、01、03 年度  
復興モニター調査 2002～被災地におけるまちのにぎわいづくりについて～報告書、02 年 12 月、兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部  
復興モニター調査 2003 報告書、04 年 1 月、兵庫県阪神・淡路大震災復興本部総括部  
災害公営住宅団地コミュニティ調査 報告書、兵庫県、03 年 8 月  
被災者復興支援会議の活動記録—阪神・淡路大震災とくらし再建、被災者復興支援会議、99 年 3 月  
阪神・淡路大震災 From'95.1.17 被災地弁護士会の活動の軌跡、兵庫県弁護士会・(財)法律

扶助協会兵庫県支部、00年11月  
RADIO—AM神戸 69 時間震災報道の記録、ラジオ関西(AM神戸)震災報道記録班、02年10月  
阪神大震災・全放送記録(平成7年1月17日～平成8年1月20日)、NHK放送総局・大阪放送局、96年3月  
阪神・淡路大震災 その時、NHKは・・・～現地からの報告～、NHK大阪放送局・神戸放送局、95年7月  
阪神大震災 編成の記録と総括、NHK編成局編成、95年3月  
放送研究と調査、NHK放送文化研究所、95年3月、5月  
月刊民放、日本民間放送連盟、95年6月  
新聞研究 95年3月、4月、5月、6月、日本新聞協会  
災害時こそ媒体特性生かせ、廣井脩、新聞研究 95年5月、日本新聞協会  
災害初期での被害の把握 放送側も仕組みをつくれ、廣井脩、BY THE WAY、タイムライフ社  
災害放送の歴史的展開、廣井脩、放送学研究 32号、日本放送協会  
阪神・淡路大震災に見る住民活動、廣井脩、研究年報 94-95、東京ボランティアセンター、96年3月  
災害放送を検証する(1) 災害放送の実態と課題、廣井脩、放送研究と調査 95年5月、NHK放送文化研究所  
阪神大震災を教訓として—災害情報の収集・伝達のあり方、廣井脩、近代消防 95年6月  
災害流言と情報パニック、廣井脩、セキュリティ 95年7月  
阪神大震災と情報の混乱、廣井脩、月刊消防 95年4月、東京法令出版  
情報の空白を埋める—災害時における情報通信のあり方報告書、兵庫ニューメディア推進協議会、96年6月  
災害情報と地域社会、山口一史、地域と情報(松尾洋司編)第2章、兼六館出版、97年11月  
災害と情報、山口一史、デザイン学研究特集号「生活環境のデザインと安全性」、日本デザイン学会、96年3月