第7章

住民の情報入手と情報伝達行動

7-1　情報入手タイミング
7-2　情報入手手段
7-3　電話による情報伝達行動
7-4　口頭による情報伝達行動

このたびの水害では、８月27日(木)から28日(金)にかけて、一度各地域に避難勧告や避難指示(命令)が発令され、その後、阿武隈川の水位が低下したため避難勧告･指示は解除になっている。しかし、29日(土)の午後には再び水位が上昇し、29日(土)の夜から30日(日)にかけて、二度目の避難勧告･指示が再び各地に発令されている。これらの避難情報が伝わらない状況や、情報入手の遅れなどは、先の見通しが立てられない住民の不安感情を助長し、対応行動の遅れをももたらす危険性が高い。このため、災害発生時においては、正確な情報をいかに早く、多くの人に伝達するかが重要となる。

ここでは、今回の水害における避難情報の伝達状況を住民の立場から捉え、その実態を、避難情報の入手タイミングと入手手段の観点から把握する。また、住民自らの情報伝達行動を、口頭伝達と電話による伝達に分けてその実態を把握する。

調査項目は、以下のとおりになっている。調査項目の詳細は付録を参照されたい。

問13　避難勧告･指示の入手タイミングと入手手段
問15　避難勧告･指示発令時における住民の情報伝達行動の実態
　(1)　電話による情報伝達行動
　(2)　口頭による情報伝達行動

７－１　情報入手タイミング

point
- **全体の半数以上の住民は、避難勧告・指示の発令直後に情報を入手しているが、情報入手のタイミングは地域によって異なる。**
- **住民の中には、避難勧告・指示の発令を「知らなかった」「かなり時間がたってから知った」という回答も多く見られる。**

・１度目と２度目の避難勧告・指示について、「解除」に関する情報よりも、より速達性が要求される「発令」に関する情報の方が「情報の発表直後に知った」住民の割合が多くなっている。特に２度目の発令時では71.9%の住民が「情報の発表直後に知った」と回答している。
・解除に関する情報は、「知らなかった」という住民が多くなっている。

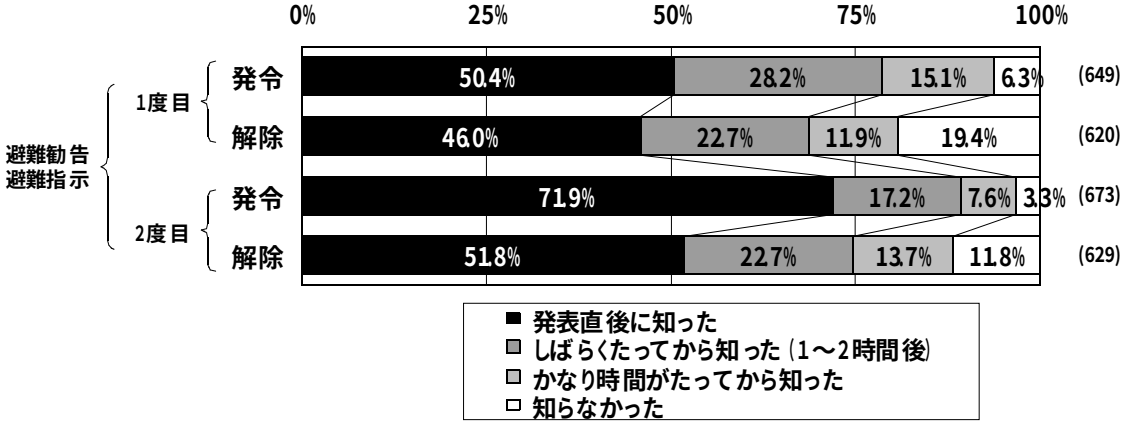

図７－１　避難勧告・指示の発令と解除の各段階における情報入手タイミング

【地域(ブロック)別に見た情報入手タイミング】

・避難勧告・指示に関する情報入手のタイミングは､地域によって異なる｡１度目の避難勧告･指示については、Ｄブロックの住民が早い時期に情報を入手できている一方で、Ａブロックにおいては情報伝達の遅れが目立つ｡２度目の避難勧告･　指示については、ＡＢＣブロックの住民の情報入手タイミングが遅く、ＤＥＦブロックの住民の情報入手タイミングは早くなっている。
・避難勧告、避難指示は、極めて早い段階で住民へ伝達されなくては意味をなさないため、地域によって「しばらくしてから知った（１～２時間後）」「かなり時間がたってから」「知らなかった」とする住民がこれほど多くの割合で存在したことは、洪水発生時の情報伝達の問題点として重要視するべきであろう。

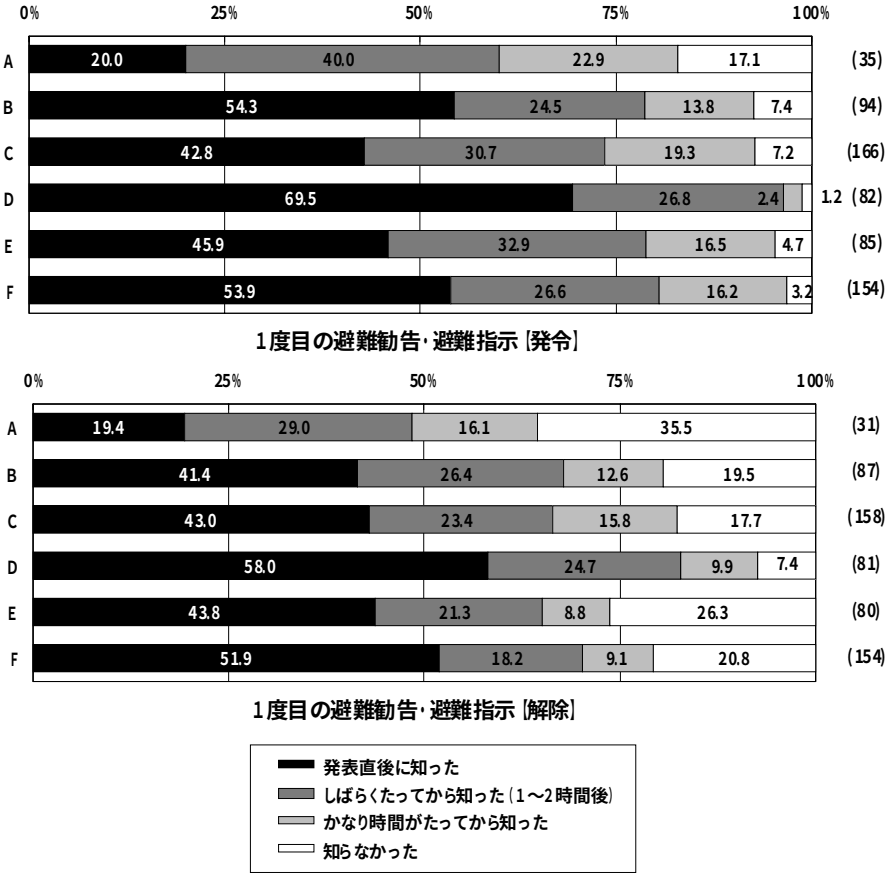

図７－２　１度目の避難勧告・指示に関する情報入手タイミングと居住地域との関係

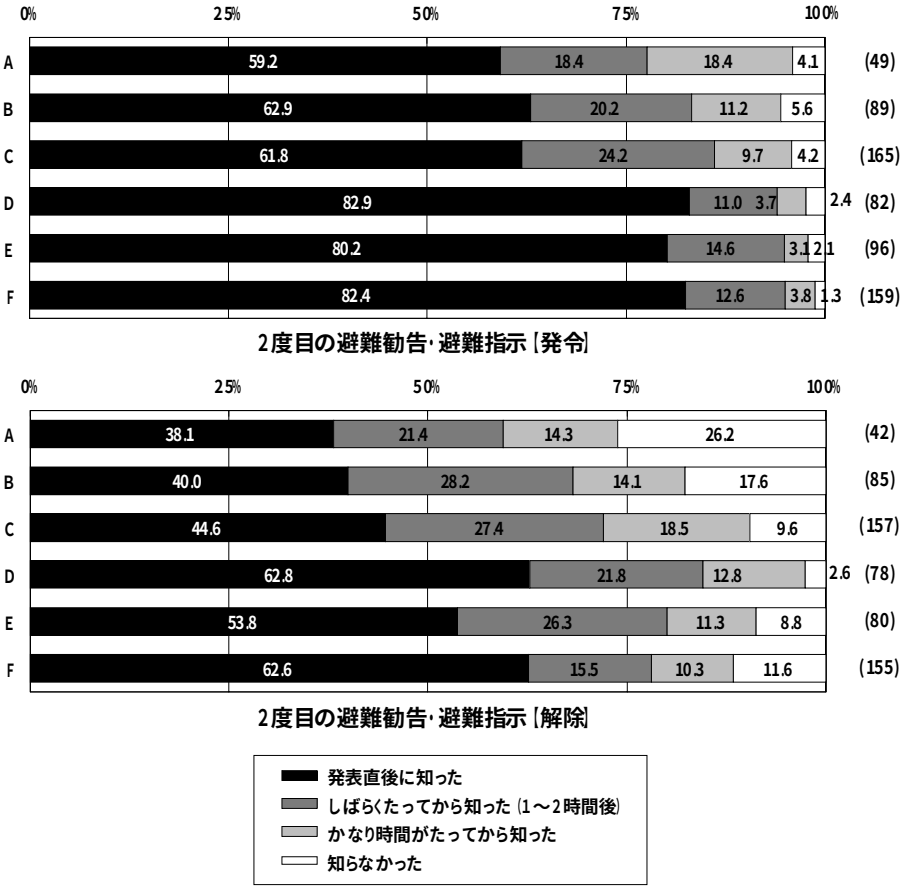

図７－３　２度目の避難勧告・指示に関する情報入手タイミングと居住地域との関係

「情報入手タイミング」に関する問題点・課題

・今回の水害で発令された避難勧告・指示の発令は、阿武隈川の決壊や越流に対しての発令であり、速達性が極めて重要となる。このような避難情報の入手タイミングは、ここで見たように、多くの住民が発令直後に知ったと回答しており、情報伝達は比較的円滑に行われていた様子を伺うことができるが、その一方で、発令の対象地域住民の中に「知らなかった」「かなり時間がたってから知った」というような住民も存在していることが確認できる。避難情報は、危険もしくは危険な事態が想定される地域住民に対して発令されるものであるため、避難情報の伝達が遅れたり情報が伝達されないような状況は極めて危険である。今一度、避難情報の伝達方法や伝達経路などを見直すことも必要であろう。
・避難勧告・指示に関する情報入手タイミングは、地域ブロックによって異なる様子がわかる。これには、行政などの情報伝達体制の問題の他に、住民の避難情報に対する意識や関心の程度なども影響を及ぼす要因として挙げられる。どれほどの情報伝達体制を整備しても、住民の意識面にそれを受け取る準備が備わっていなければ、情報を聞き流してしまうなどして認識されないケースも考えられる。避難情報に対する関心や意識は、地域の洪水被害の履歴や避難勧告指示の発令履歴などによって異なることが考えられるが、流域の住民に避難情報の発令基準や意味などを正しく理解してもらうような災害教育も重要であると考える。

７－２　情報入手手段

point **・住民の多くは防災スピーカーや広報車など、拡声器型のメディアから避難情報を入手しているが、聞き取りにくいという問題点も多く指摘された。**
・避難勧告･指示の解除に関してはテレビ･ラジオによる情報入手が多くなっているが、速達性を要する発令情報に関してテレビ･ラジオは有効に機能しておらず、情報入手タイミングも遅くなっている。

・図７－４によると、１度目の避難勧告・指示の発令と解除、２度目の避難勧告・指示の発令と解除のどの段階においても、情報入手手段として「防災スピーカー」「広報車」などの拡声器型のメディアが最も多く挙げられている。
・発令時は「防災スピーカー」「広報車」によって情報を入手した住民が多くを占めているが、解除は、「テレビ・ラジオ」が情報入手手段であったとする住民の割合が増加している。

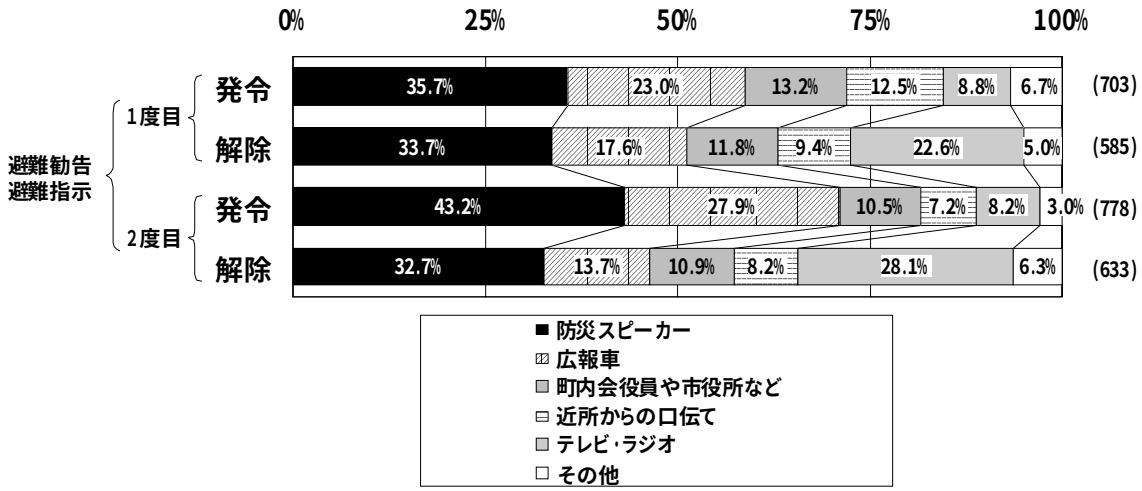

図７－４　避難勧告・指示の発令と解除の各段階における情報入手手段

【地域(ブロック)別に見た情報入手手段】

・１度目の避難勧告・指示の発令と解除、２度目の避難勧告・指示の発令と解除の各段階を通じて、住民がどのような手段によって情報を入手したのかを、地域ブロック別にみてみると、ＥＦブロックでは、「防災スピーカー」「広報車」があわせて約70%を占めており、拡声器型の手段からの情報伝達が多くなっている一方で、Ａブロックでは「テレビ・ラジオ」が37.2%と多く、Ｄブロックでは「町内会役員や市役所など」が多くを占めるなど、地域ブロックにより情報入手手段の構成比に差がみられる。

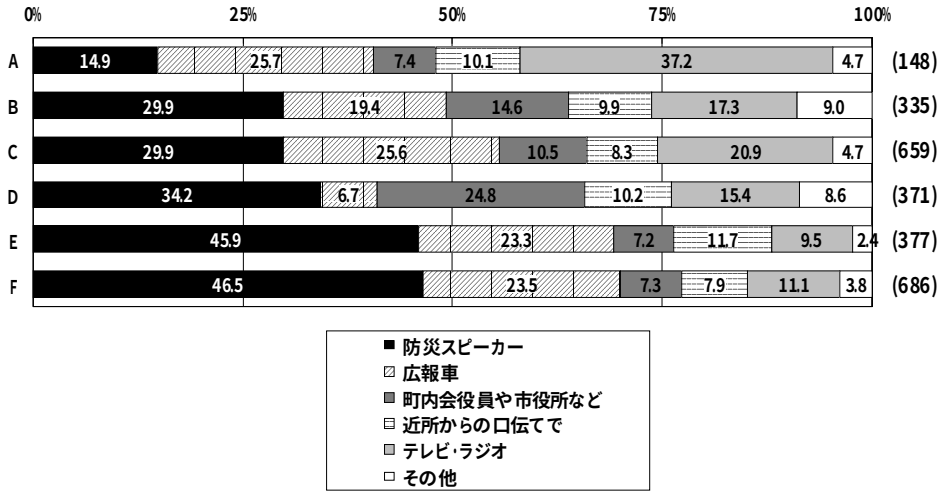

図７－５　居住地域別に見た情報入手手段の構成

【情報入手タイミングと情報入手手段との関係】

・ここでは、１度目の避難勧告・指示の発令と解除、２度目の避難勧告・指示の発令と解除の各段階における、情報入手タイミングと情報入手手段との関係を把握する。
・１度目の避難勧告・指示の発令と解除、２度目の避難勧告・指示の発令と解除の全ての段階において、「防災スピーカー」から情報を入手した住民において、「発表直後に知った」とする場合が多くなっており、情報伝達の速達性の観点から、これらの手段の中では「防災スピーカー」が最も優れていたことがわかる。
・一方で、「近所からの口伝て」「テレビ・ラジオ」などの手段では、速達性が求められる災害情報の伝達であるにもかかわらず、早い段階で情報を入手した住民の割合は低くなっている。

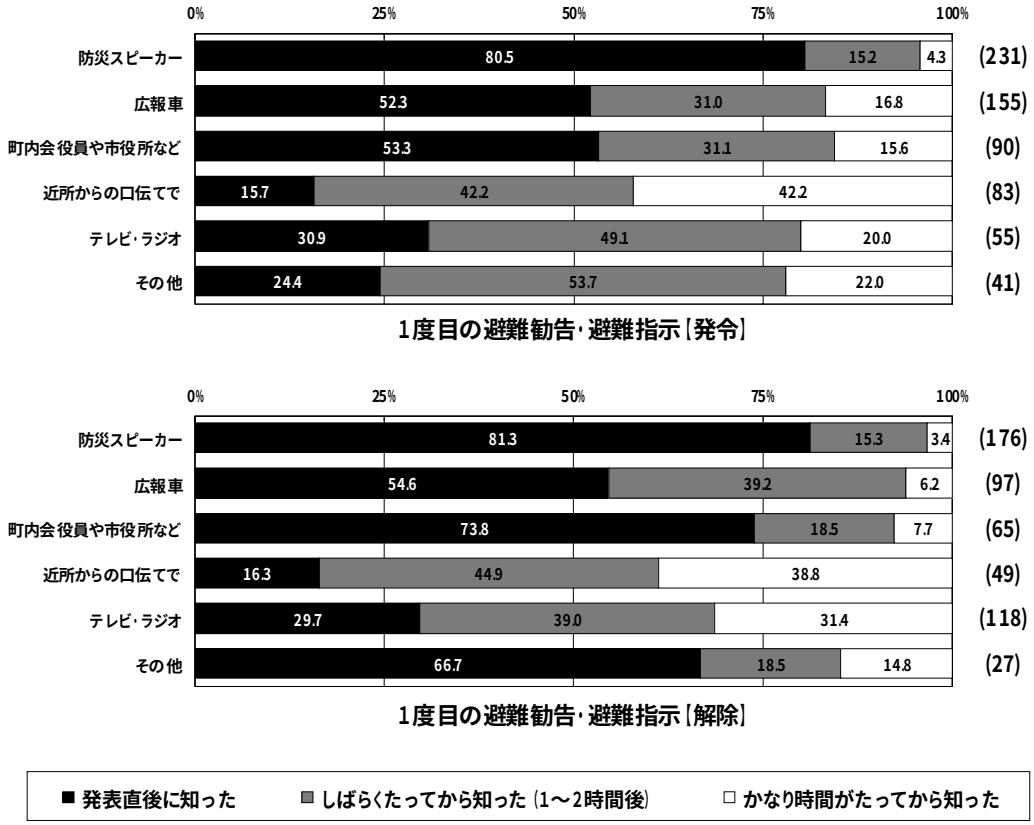

図７－６　１度目の避難勧告・指示に関する情報入手タイミングと情報入手手段との関係

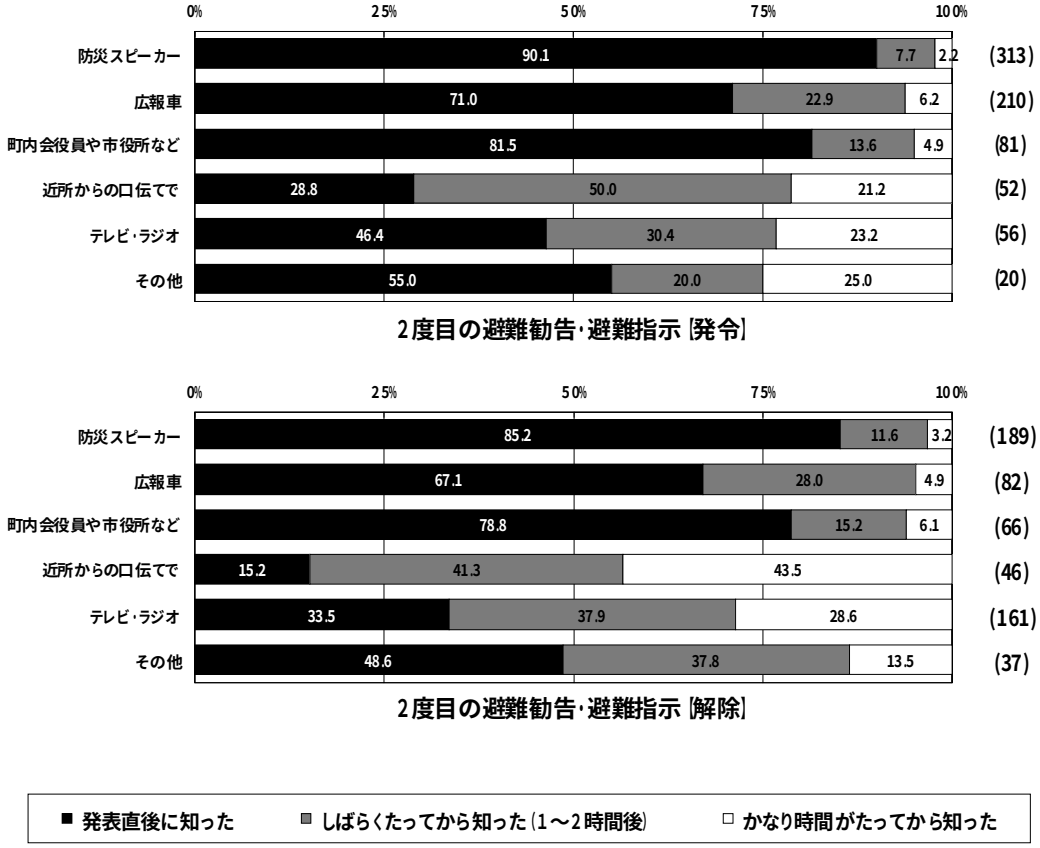

図７－７　２度目の避難勧告・指示に関する情報入手タイミングと情報入手手段との関係

「情報入手手段」に関する問題点・課題

・洪水発生時における避難情報の情報入手手段は、地域の防災スピーカーの整備状況や広報車の巡回ルートなどによって異なることは当然であるが、情報伝達手段に依存することなく、どの地域においても安定的で迅速な情報伝達が可能となるような状況を整備する必要がある。それには、防災スピーカーのような施設的なものばかりでなく、地域の自主防災組織や町内会組織なども、災害時の情報伝達には非常に有効に機能することが期待されるため、地域コミュニティのなかで強固な災害情報伝達体制を整備することも重要である。

避難情報の入手に関する意見

～ Free Answer より抜粋 ～

・今回発令された避難勧告・指示については、以前よりずいぶん良くなりました。洪水に対する対処・対応が早くなり、通知・通達がFAX等を使うなど、より合理的になり、町内の周知徹底ができました。

・ラジオでの情報が一番入りやすかった。それ以外からの情報はほとんど入らなかった。

・防災スピーカーの内容が反響しわからない。戸別に受信装置があれば家の中でも情報が確実に伝わると思う。

・２９日朝スピーカーで何かを言っているのですが、雨の音と声が広がってはっきりとした言葉が判りません。細かい情報がほしいと思います。テレビでは阿武隈川が危険と言っていますが、どの辺が危険なのか我々はとても不安で過ごしているのですから、テレビの下に随時字幕でいいですから、この辺が危ない、どこが水位が上がったとか、下がったとか安心するような情報を流してほしいと思いました。まず情報の不足です。

・広報車によるスピーカーは聞き取りにくいので、防災スピーカーで正しく詳しい状況を知らせてください。女性の声よりも男性の声の方が聞き取りやすいです。

・家の近くの防災スピーカーが同じ事をバラバラに話すため、重なって何を話しているのか聞き取れないことがあるので、「同時に話してくれたらな」と思います。今後このようなことがあったときに聞き取れなかったらと思うと不安になります。

・広報車は走りながら伝えるので聞き取りにくい。郡山地区専用の情報を流してくれるラジオチャンネルがあればよい。

・防災スピーカーは風向きや気温により聞きづらい。聞きづらかった。勧告・指示は行政の専門用語だと思います。子供・老人でも解りやすい言語に直すべきだと思います。

・情報伝達は広報車の流し放送では始めと終わりがわからない。一時停止してわかるように放送してもらいたい。

・私は町内会に入っていません。入っていない世帯には電話連絡は勿論、回ってきませんし、広報も窓を閉め切っている状況でははっきり聞こえません。ようやく近所の人から聞いたほどです。町内会に入っていない人や独身者、アパート住人など連絡の取り方、知らせ方等の工夫をして欲しい。

・家の中にいると全然広報車の声が聞こえず、隣人より電話で知らされた。

etc.

７－３　電話による情報伝達行動

point
- **洪水時における電話利用のニーズは高く、多くの住民が電話を利用している。また、混線により電話を利用できなかった住民も多く存在する。**
- **家族人数が多い世帯において、電話利用の件数は多くなっている。**
- **電話利用の用件としては、自分の周辺状況の伝達が最も多い。**

【電話利用の有無】

・今回の洪水における住民の情報伝達行動に関して、電話を利用して情報を伝達できた住民は71.5%、混線などにより利用できなかった住民を合わせると約83%となっており、災害時の情報伝達における電話利用のニーズは高いものとなっている。

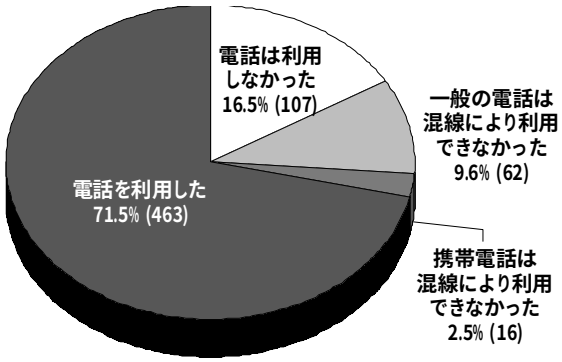

図７－８　電話利用の有無

【用件別電話利用件数】

・ここでは、電話を利用できた住民463世帯に関して、そこでの電話利用件数について用件別にみてみる。
・表の上段は、住民がどの程度電話を利用したのかを「合計件数」として集計したものである。これによると、「１～５件」「６～10件」といった程度で電話を利用する世帯が多くを占めている。
・以下の段には、これを用件別に集計した電話利用件数を示してある。表の右端に示してある「計(件数)」は、この電話利用の件数を用件別に集計したものであり、その構成比を示したものが次頁の円グラフである。これによると、今回の洪水における電話利用の多くは、「状況伝達（知人や親戚に自分の状況を伝えるため）」を目的として利用されていることがわかる。

表７－１　電話利用件数

	0件	1～5件	6～10件	11～15件	16～20件	21件以上	無記入	計(世帯)	計(件数)
合計件数	0	245	112	31	26	31	18	463	3501
勧告･指示の確認	314	81	14	2	0	1	51	463	385
状況伝達	44	250	86	14	17	3	49	463	2127
相談	302	100	10	0	0	0	51	463	297
勧告･指示の伝達	341	57	8	1	2	2	52	463	322
その他	383	17	10	0	0	0	53	463	130

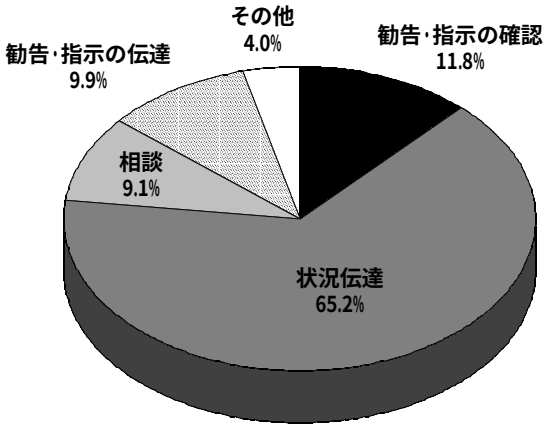

図７－９　電話利用の用件

・電話を利用できた住民463世帯がどの程度の件数で電話を利用したのかを示す「合計件数」と、回答者の家族人数との関係を図７－11に見てみる。

・１人暮らしの世帯では、電話利用が「１～５件」という回答が70%近くを占めているが、家族人数が増えるほどその割合は減少し、６人以上の世帯では、10件以上電話を利用したとする回答が約34%を占めている。

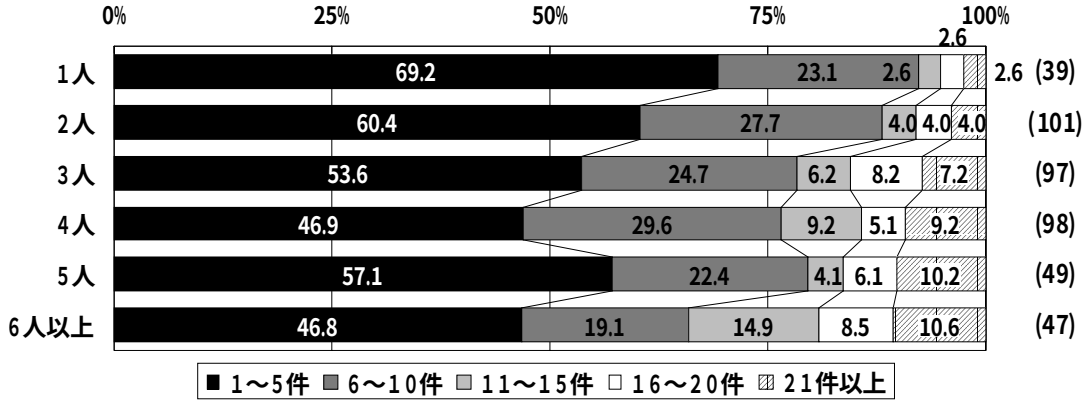

図７－10　家族人数と電話利用件数の関係

「電話による住民の情報伝達行動」に関する問題点・課題

・災害発生時における住民の電話利用のニーズは非常に高い。一般的に考えて、住民が洪水時に情報伝達や情報確認を行う場合に電話を利用しようとする行動はごく自然な行動である。今回の洪水においても、郡山市役所の河川課に住民からの問い合わせの電話が多く寄せられたとのことである。しかし、このような行動をすべての住民が行うと、行政はそれらの電話の対応に追われ、行政関係間の緊急連絡などを行う際には大きな支障となることが多い。あらかじめ住民には、洪水や避難に関わる正確な情報を多くの住民により早い段階で伝達できるような体制整備が重要である。

７－４　口頭による情報伝達行動

point
- **洪水時において、多くの住民は、避難勧告・指示の確認や伝達、相談などのために口頭による情報伝達を行っている。**
- **家族人数が多い世帯ほど、口頭による活発な情報伝達行動をとっている。**

【口頭伝達の有無】

・今回の洪水の避難勧告・指示発令時において、口頭による情報伝達を行った住民は80.6%となっており、多くの世帯が口頭による情報伝達を行っていた様子がわかる。

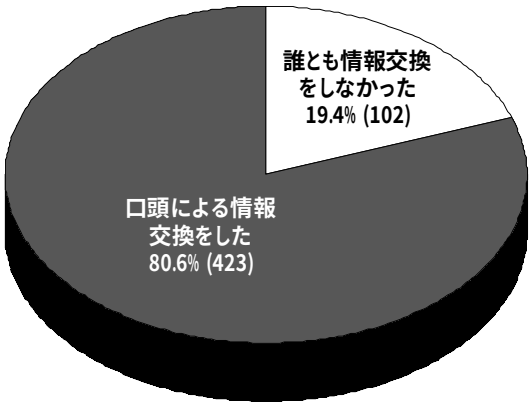

図７－11　口頭による情報伝達の有無

【用件別口頭伝達件数】

・口頭により情報伝達を行った住民423世帯に関して、そこでの情報伝達件数について用件別にみてみる。
・表の上段は、住民がどの程度口頭伝達を行ったのかを「合計件数」として集計したものである。これによると、電話による情報伝達件数と同様に、口頭伝達の件数に関しても「１～５件」「６～10件」が多くを占めている。
・以下の段には、これを用件別に集計した口頭伝達件数を示してある。表の右端に示してある「計(件数)」は、この口頭伝達の件数を用件別に集計したものであり、その構成比を示したものが次頁の円グラフである。これによると、今回の洪水で行われた口頭伝達の 40.3%は「勧告・指示の確認」、30.3%は「相談」、25.5%は「勧告・指示の伝達」を目的に行われている。

表７－２　口頭伝達件数

	0件	1～5件	6～10件	11～15件	16～20件	21件以上	無記入	計(世帯)	計(件数)
合計件数	0	291	74	12	11	10	25	423	2131
勧告･指示の確認	115	201	14	3	2	1	87	423	712
相談	152	167	9	2	2	1	90	423	535
勧告･指示の伝達	226	85	17	3	1	1	90	423	450
その他	313	17	1	1			91	423	68

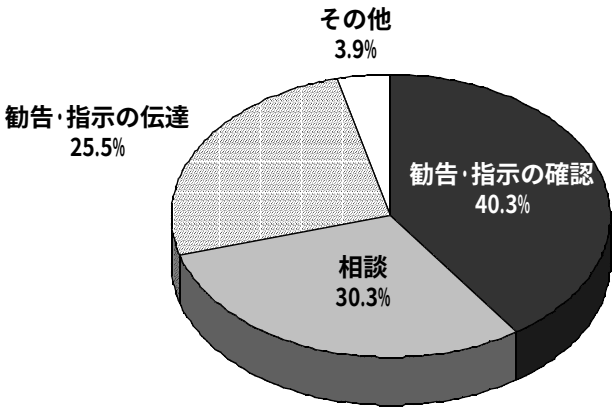

図７－12　口頭伝達の用件

・また、口頭による情報伝達を行った住民423世帯がどの程度の件数で口頭伝達を行ったのかを示す「合計件数」と、回答者の家族人数との関係を図７－14に見てみると、家族人数が多い世帯ほど、口頭による情報伝達の件数が増加する傾向が読みとれる。

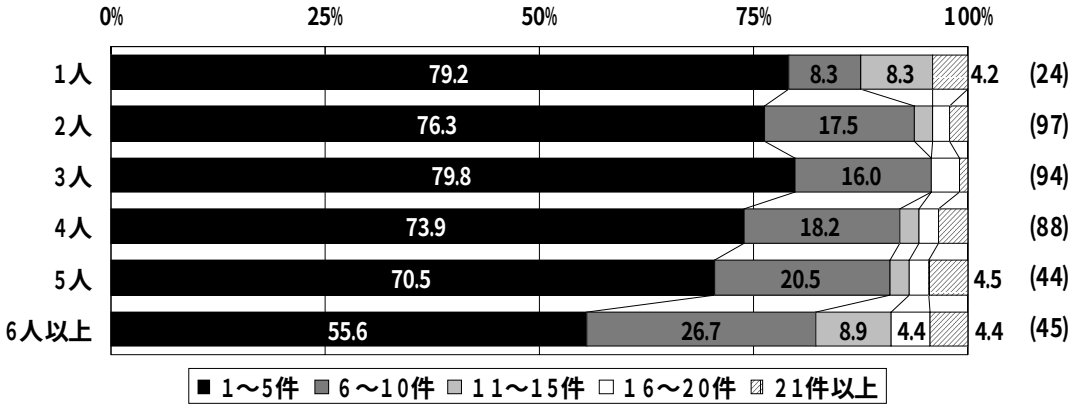

図７－13　家族人数と口頭伝達件数の関係

「住民の口頭による情報伝達行動」に関する問題点・課題

・災害発生時における住民間の口頭伝達は、施設的な設備を伴わなく、どのような被災状況においても安定的に機能することにおいて、最も基礎的な情報伝達手段として位置づけられる。特に、災害時においては、平常時に比べて住民はできるだけ多くの人と積極的に情報交換を行おうとすることによって情報伝達行動が活発化する特性があるため、災害時における住民の口頭伝達行動の果たす役割は大きい。
しかし、口頭による情報伝達には、情報空白の発生といった悉皆性の問題、情報伝達の遅滞といった速達性の問題、そして、情報内容の歪みといった正確性の問題などの問題が存在する。一方、近年、各地の自治体で整備が進められている防災行政無線システムや、テレビ・ラジオといった放送媒体などの各種情報伝達メディアは、情報伝達過程において生じる情報の歪みは少なく、一度に広範囲の住民に迅速に伝達することが可能であることにおいて、口頭伝達におけるこれらの問題を補完するかたちで機能することが期待できる。これら各種の情報伝達メディアの特性を十分に活かし、それらの連携によってより適切な災害情報伝達体制が整備されることが望まれる。