

第3章 災害と情報

「ラジオが神様のように思えた」、「生まれて初めて本当にラジオ・テレビのありがたさがわかった」、「日頃、テレビの弊害ばかり問題になっているが、こういう災害時はテレビ・ラジオの必要性を強く感じた」、「デマが飛び交って（例えば本河内水源池が崩れた等）不安でしたが、放送で打ち消してくれたので大変安心した」。これらはいずれも長崎放送に市民から寄せられた声である（ドキュメント「7.23長崎大水害」放送）。

当日の安否情報・翌日以降の生活情報と長崎豪雨災害では、確かにラジオ・テレビ、とりわけラジオの果たした役割は大きい。しかし、一方でローカル放送と全国向けの放送の使い分けや、速報性という意味からテレビ・ラジオに求められる避難を促す情報提供が十分であったか？という点では反省を残しているし、20年以上が過ぎた今もなお解決されていない面もある。特に災害発生以前の避難呼びかけに関しては、マスコミ独自の判断に基づくものではないだけに、行政がいつどこで判断したのかというタイミングとその時点での伝達手段が重要になる。

本章では主に長崎豪雨災害の当日から翌日にかけてテレビやラジオに情報がどのような形でたらされ、それにどう対応し、何を伝えたのかを、翌年6月東京大学新聞研究所「災害と情報」研究班がまとめた調査報告書「1982年7月長崎水害における組織の対応—情報伝達を中心として—」に沿ってまとめた。

第1節 長崎海洋気象台 (1982年7月長崎水害における組織の対応、pp.35-49)

1. 災害発生以前（7月22日まで）の天気概況

「7月11日頃から大雨洪水注意報や警報が度々出され、雨もかなり降ったのですが災害の発生は幸いにして一件もなかったのも、誰もが『またか……』と、少し油断していたのを記憶しております。私自身も警報発令の度に非番呼び出しを受け、実は少しうんざりしておりました」。長崎市消防局がホームページで公開している当時の職員談に、職員の一人はこう記している。

この年長崎県は6月13日に梅雨入りしたが、長崎市の6月の降水量が66mmと、県内各地で6月としては平年の15%から20%の雨しか降っていなかった。長崎海洋気象台は7月2日と7日に少雨情報を発表、佐世保市では8日に渇水対策本部を設置し、翌週から市の南部で1日おきの給水制限に入る体制をとっていた。平地の乏しい長崎県内にあつて数少ない米どころ諫早平野でも水田の作付けが遅れ、農作物の被害の深刻さを懸念して6月29日には老人会による雨乞い祈願まで行われた。

ところが7月10日になると状況は一変し、11日にかけて県内各地で100mmを越す雨量となり、気象台は11日午前6時15分に大雨洪水警報を発令した。これにより12日から予定されていた佐世保市の給水制限は中止されたが、佐世保市水道局はこの時点でもまだ安心できる状態ではないとして引き続き市民に節水を呼びかけている。長崎市の24時間雨量は131.5mmだった。

雨は12日も降り続き、13日午前8時15分には再び大雨洪水警報が出された。10日の降り始めからの雨量は雲仙・絹笠山で400mmを越え、日雨量も西彼杵郡琴海町の長浦岳で239mm、雲仙で170mmを記録したが、長崎市の24時間雨量は47.5mmだった。

その後の2日間はほとんど雨らしい雨は降らなかったが、16日午前9時25分には7月に入り3回目の大雨洪水警報が発表された。この日長崎市内の降水量は21mmに過ぎなかったが、1時間に51mmの雨を記録した大瀬戸を始め、壱岐・佐世保・松浦・上五島など県北を中心に軒並み100mmを超えている。

「以上3回の警報は、気象台から見れば『当たった』といえるかもしれない。しかし、長崎市民から見れば3回も大雨洪水警報が出されていながら、いずれの場合にも市内ではたいした雨が降らないという状況が続いたことになる。その結果、警報が発表されても、人々が『またか』という感じを抱くようになってしまったら仕方がないだろう」と報告書は指摘している。確かに長崎市内だけで見ると、日雨量としては大雨洪水警報が出された16日より翌17日と18日の方がわずかながら上回っている。

20日午前6時20分には4回目の大雨洪水警報が出された。前日から長崎市を始め、口之津や五島・福江、島原など主に県南部を中心に大雨が降り、長崎市の日雨量は243mmを記録し、20日までの7月の累積雨量は、7月1か月の平均値314.4mmを大幅に上回る598mmに達した。

その後 21 日には久しぶりに夏空が広がり、団地の窓には洗濯物がずらりと並び、プールでは子供たちが元気に水しぶきを上げる光景が見られた。翌日も高校野球県大会 2 回戦が長崎・佐世保で 3 試合ずつ行われ、熱戦が展開された。

2. 7月23日の気象台の対応

長崎海洋気象台は「西日本に大雨の恐れがある」という気象庁からの情報を受け、1982 年 7 月 23 日は朝から警戒体制をとっていた。通常は 3 時間おきに収集するアメダスのデータも朝から毎時収集していた。正午からは各地のアメダスのデータを随時収集するとともに、福岡管区気象台に対し、通常は 3 時間に 1 回ずつ送られてくる福岡レーダー図を午後 0 時、午後 1 時 30 分及び午後 3 時の 3 回にわたって伝送するよう要請した。午後 3 時以降は福岡レーダーを 1 時間ごと得られるよう要請し、毎時送られてきた。

壱岐・対馬地方では朝からぽつぽつと降り出した雨が正午過ぎには大雨となり、^{いずほら} 厳原測候所は午後 2 時 20 分、大雨洪水警報を発表した。雨量計は午後 2 時からの 1 時間に 64mm を記録していた。その後しばらくすると、厳原付近の雨は小降りになり、雨域は上五島・平戸・松浦へと移り、平戸では午後 4 時からの 1 時間に 84mm の雨量を記録している。午後 3 時からの 3 時間雨量は 151mm で、裏山が崩れ崩壊した民家の主婦が生き埋めとなったが、まもなく救助された。

午後 4 時過ぎから平戸測候所は無線電話を通じ長崎海洋気象台に「雨脚がかなり激しく、雷が強く鳴っている」という詳細な情報をもたらした。長崎海洋気象台は午後 1 時 50 分に発表した波浪注意報を午後 3 時 25 分に大雨洪水強風雷雨注意報に切り替えていて、午後 4 時過ぎの時点で長崎市ではまだ雨は降っていなかったが、午後 4 時 40 分大雨洪水警報の発令を決定した。そして県内の市町村に電話を通じて警報を速報することになっている電電公社に専用回線で予告電話を入れて待機を依頼し、5 分間で警報文を作成し、午後 4 時 50 分に警報を発表した。警報は電電公社のほか同時送話装置を通じマスコミや県警本部などに通報された。

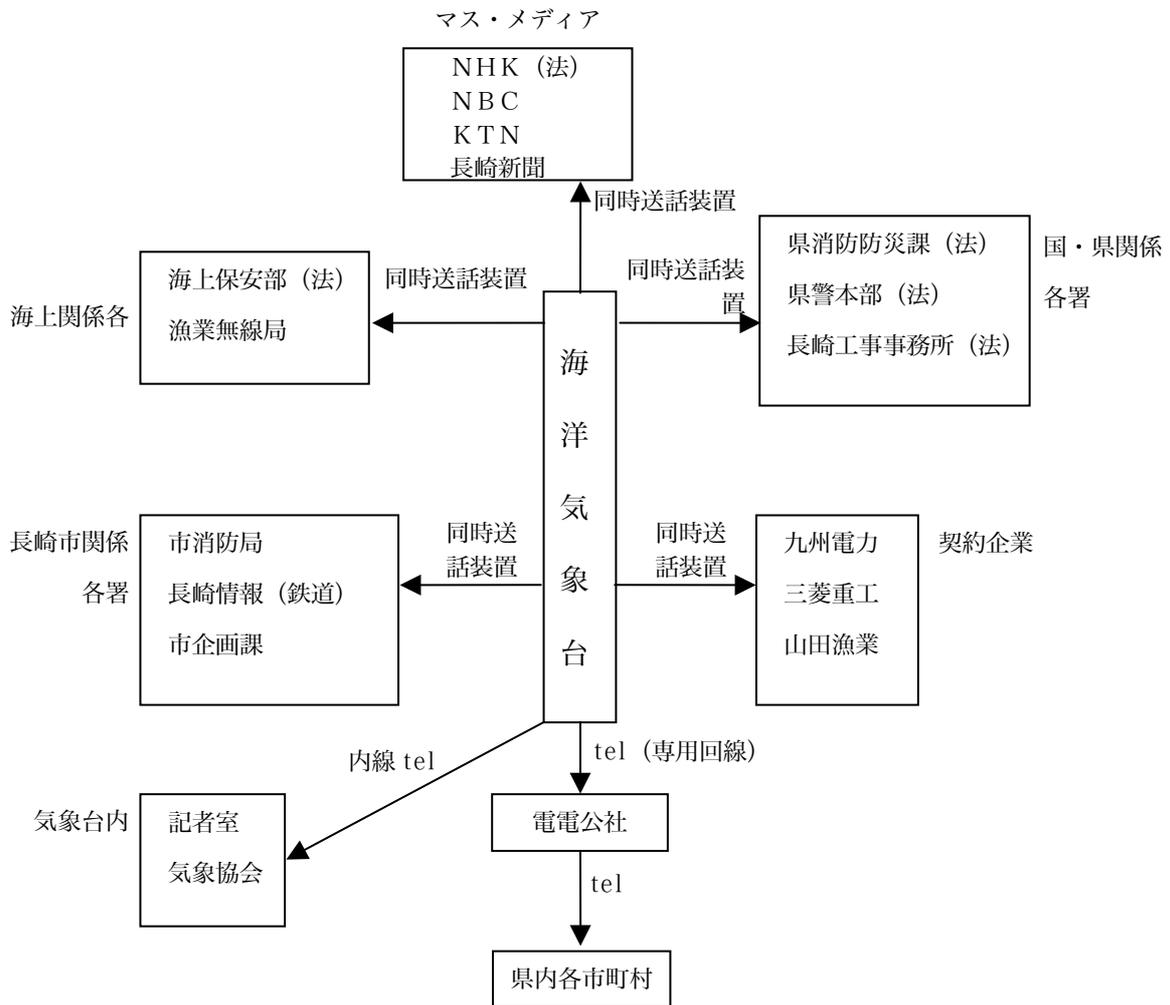


図3-1 災害気象注意報・警報の伝達システム (1982年7月長崎水害における組織の対応 東大新聞研究所 参考p.34)

第2節 行政機関の対応 (1982年7月長崎水害における組織の対応 東大新聞研究所 pp.50-120)

1. 気象台の情報をどう受け止め初動対応したか

気象台が警報を出したのは、長崎市で大雨が降り出す約2時間前だった。この日は週末の金曜日で午後5時前という発表時間は、県庁や市役所などの関係省庁や電力・ガス会社の退庁、退社時間前であれば、予想される災害に対して事前に対策を立てたり、対策本部を設置して警戒体制を取ることができるだろうと考えたからである。では、行政機関はその意図を十分に受け止め対応したのかを見てみる。

(1) 長崎市役所

7月23日午後4時50分に発表された大雨洪水警報は、長崎海洋気象台から同時送話装置を通じて総務部企画課に伝達され、地域防災計画に従って災害警戒本部が設置された。しかし、その構成は総務部の参事と主査の2人のみだった。総務部長は庁内にいたが別の仕事に携わっていて、企画課長は多くの職員とともに帰宅してしまった。警戒本部が当初とった対応は、広報課、河川課、交通土木部、水産農林部及び建築指導部に警報発令を通達したのみだった。総務部長は午後6時には警戒本部に全てを任せて帰宅しようと考えていたが、雨と雷が激しくなって帰るに帰れなくなり、そうこうしているうちに午後7時前後から市民からの電話が鳴り始めた。この時庁内に残っていた職員は、総務部長のほか、企画課4人、人事課4～5人、財政部数人だったという。電話の内容は「道路の側溝から水が入るので土嚢がほしい」「水が家に来る」「石垣が崩れた」「生き埋めになった」などで、担当部局に連絡して対処していたが、土嚢を持って出向いた職員が帰庁できなくなるなど対応しきれなくなり、「とにかくまず逃げて下さい」とのみ対応することにしたという。

午後7時30分頃になると助役が公務を終えて登庁し、自分が目撃した市内の大雨情報を伝え、総務部長と相談の結果、災害対策本部の設置を決めた。地域防災計画では災害対策本部の設置は市長が発令することになっていたが、この日市長は夕食をとろうと寄った行きつけの小料理屋で身動きがとれない状態だった。公用車を置いて合流する予定だった運転手から「道路が冠水して行けません」という電話が入り異変に気づいたものの、災害対策本部への電話もなかなかつながらなかった。市長が市役所に駆けつけたのは24日午前1時30分、すでに長崎市内の雨はピークを過ぎ、各地で災害が猛威をふるった後だった。

長崎市に災害対策本部が設置されたのは午後8時30分である。長崎市内の雨は午後7時から1時間に115mmを記録し、すでに国道34号は芒塚町の2か所で決壊していた。

建設省長崎工事事務所は警報発令以前の午後4時半頃予備警戒体制に入り、各出張所は待機状態で雨量計やテレビの気象情報に注目していた。建設省の雨量レーダーはテスト中で自治体への

普及はまだだったが、県の河川課にはマイクロ回線を通じて、また諫早市には本明川を担当する諫早出張所から情報を提供していた。長崎市にも電話で情報を流そうとしたが、回線がパニック状態であつながらなかったという。雨量レーダーで最も激しい降雨を示す不気味な赤い色が長崎市に近づくと、事務所は予備警戒態勢から第1・第2警戒体制を一足飛びに非常警戒体制へと突入した。(7.23・長崎大水害・国道34号復旧奮戦記 精霊船が駆け抜けた！)

1957年に大水害を体験している諫早市は、長崎市よりも雨量は少なかったが午後8時に災害対策本部を設置した。長崎市消防局が全職員を招集する第4警戒配備についたのが午後7時20分、県警本部が警備本部を全員体制に切り替えたのが午後7時30分であることと比較しても、明らかにタイミングを失したと言わざるをえない。更に災害対策本部の設置により職員の動員が図られたが、電話回線があつながらず、連絡は十分に取れなかった上、既に市街地が冠水していて登庁できない職員も多かった。

(2) 長崎市消防局

「普段からこのような警報に慣らされている私たちは、まさかあんな大水害に見舞われるとは想像もできなかった。雷を伴った強い雨が降り始めた頃でさえ『これで今年の梅雨も終わりだな』というくらいの認識しかなかった」。災害から2年後の3月長崎市が発行した7.23大水害誌に、消防職員の一人はこう記している。

長崎市消防局は午後4時50分、大雨洪水警報の発令を受信と同時に災害対策本部を設置した。自動的に中央消防署と北消防署に警備本部が設置され、第2警戒配備体制がとられた。消防局の屋上には雨量観測器械が設置され、指令室の自記雨量計のグラフで現在雨量が即時にモニターできるようにになっていた。午後6時30分を過ぎた頃から、雨量は急激に増え始め、午後7時を過ぎる頃には時間雨量が100mmに達する豪雨となった。

午後6時30分頃から、長崎市より北部の西彼杵郡大瀬戸町・琴海町・長与町・時津町方面から119番通報が入り始めた。人的被害のないがけ崩れ・小河川の氾濫・家屋の床下浸水などだった。午後7時頃からは、長崎市内各地から災害発生 of 通報が入り始めた。午後6時59分長崎市の北西端に当たる三重田から床下浸水の第一報が、続いて岩屋町で床下浸水、午後7時16分にはがけ崩れの第一報が入ってきた。指令室に詰めていた消防局長は、被害情報に加えて、降雨量が異常に大きな数値を示していることから、大災害発生 of 危険があると判断し、午後7時20分、第2警戒配備から一挙に第4警戒配備を発令し、全署員と全消防団員を招集した。この時点では電話の輻輳はそれほどではなかったため、あらかじめ決められていたリレー式の連絡系統が機能した。さらに、緊急時には職員の方から自発的に連絡するよう指示してあり、全員招集の連絡は末端まで届いたようである。消防団員の招集は非常招集サイレンによって行われた。

人的被害の第一報は、午後8時11分、船石からの「山崩れで人が生き埋めになっている」という通報だった。午後9時30分以降は、人身事故に関する情報が続々と入り、河川の氾濫や土砂災害の情報もひっきりなしだった。通信指令室の119番指令台は37回線を同時に受け付けることが

できるが、災害の規模の大きさに加え同時多発型であったため、午後8時以降回線はパンク状態で、災害発生から24日午前2時までの受信件数は1,140件に達した。午前2時以降については、受信件数を自動的に記録する装置がオーバーフローのために故障し、正確な数値は不明である。

消防局がホームページで公開している当時の職員談によると、「119番着信表示板が全回線点灯し真っ赤になっていたため、タイミングを選んで交代し、119番受信に対応」したが、「受信しても受信しても119番は着信し続けた」という。また「奥山・鳴滝の災害は、通信手段を絶たれた住民」が、「数時間をかけて消防局まで徒歩で」助けを求めたという。

(3) 警察

午後2時20分沓岐・対馬地方に大雨洪水警報が出されると同時に、県警本部は主として情報収集を目的に、警備課長以下15人からなる災害警備連絡室を設置した。午後4時50分警報発表と同時に、連絡室は警備部長以下35人からなるB号体制の警備本部に切り替えられた。長崎警察署は署員45人からなる丙号体制の災害警備本部を設置し、災害危険箇所の警戒警らの強化と、全署員に対し自宅待機命令を出した。浦上警察署は午後5時災害警備連絡室を設置し、全署員に自宅待機を命じた。東長崎警察署は午後5時20分県警から警報発表の通報を受け、全署員に自宅待機を指示した。

県警本部には午後5時15分平戸市のがけ崩れ、午後7時3分琴海町長浦川の氾濫、午後7時13分同じく琴海町戸根川の氾濫の情報が、いずれも110番通報によってもたらされた。午後7時30分B号体制の警備本部を、県警察本部長以下98人からなるA号体制の警備本部に強化改編した。長崎警察署は午後7時30分全署員を非常招集し、甲号体制の災害警備本部に切り替えた。

急激な河川の氾濫による道路の冠水や土砂災害による道路の寸断などで、職員の応召には手間取った面もあったが、応召途中の派出所や駐在所を拠点として救助活動に当たらせるなど、署員の所属にとらわれない柔軟な対応が取られた。

長崎県警の通信指令室が受理した110番通報は、23日午後7時から翌24日午前8時30分までに通常の20倍近くに当たる328件だった。内訳は、救助要請57件、家屋倒壊や土砂崩れによる生き埋め52件、がけ崩れ48件、孤立26件などとなっている。軽微な被害通報等は記録に残っておらず、この数字には含まれていない。

(4) 長崎県

「『きょうの雨はいつもと違って物凄く降るな』と思いつつ帰宅した。しかし、雨足は衰えるどころか、バケツをひっくり返したような激しさとなり、とうとう大事に至ってしまった。間もなく県庁より災害出動の要請があったが、道路が冠水しているため、出動できず、イライラした長い夜を過ごし、早朝に出動した」。これは、昭和58年8月号の月刊河川に掲載されている長崎県砂防室の技師の災害体験記の書き出しである（長崎県は水害後、河川砂防課を分離し砂防室を設けた）。土砂災害に対するプロであっても、この程度の認識だった。

長崎県庁は23日午後2時20分、壱岐・対馬地方への警報を受け取ると同時に警戒本部を設置、午後4時50分の警報により消防防災課に警戒本部を、河川砂防課に水防本部を設置して第1配備体制を敷いた。午後7時には気象台から電話で大雨情報と大瀬戸町の豪雨被害情報を受け取っている。午後8時には県警から電話で市内北部の被害情報を、午後8時30分には気象台から電話で長崎市での豪雨情報を、県警からは電話で中島川の氾濫の情報を受け取っている。災害対策本部の設置は長崎市と同じ午後8時30分で、第1配備から一挙に第3配備に体制が変わり、情報収集のため県警に職員を派遣した。

2. 行政による避難誘導・避難勧告と救助活動

気象台が午後4時50分に発表した大雨洪水警報を、行政機関がどの程度の重みで受け止め、初動体制をとったか、その後の被害情報によりどのように体制を再編強化していったかを前章で見てきた。市役所と県庁は午後8時30分、災害対策本部の設置と同時に動員可能な全職員を招集すべく電話で連絡を取ったが、1時間前に署員の全員招集をかけた消防局や警察と比べ、この1時間の遅れのために市街地の冠水が進み、職員の動員が思うようにできなかったことが明らかである。また職員への連絡方法も、既に被害状況の通報などにより輻輳していた電話という手段にのみ頼ったため、動員の指令を周知させることができなかった。ラジオを通じて職員に参集を呼びかけるという手段もあったのではないかと、東京大学新聞研究所の報告書は指摘している。

次に、行政による避難の誘導や避難勧告・指示、救助活動について比較しながらまとめておく。

(1) 警察と長崎市の避難勧告

23日の夜、長崎市民を対象に本部レベルで正式に避難勧告を行ったのは市役所と県警である。このうち県警が警察官職務執行法第4条に基づき避難勧告を出すと決定したのは午後8時で、パトカーのスピーカーなどを通じて直接市民に伝えられたほか、放送各社に対して電話で放送依頼が行われた。避難勧告の対象は中島川と浦上川の下流域の市街地だった。

長崎市の災害対策本部が避難勧告を決定したのは午後10時で、これは災害対策本部設置後しばらくして、総務部長が長崎港の満潮が午後10時35分であることに気づいたためである。「10時35分が満潮です。中島川・銅座川・海岸周辺の方はかなり浸水する恐れがありますので避難可能な方は高台に避難して下さい。避難するときはくれぐれも注意して下さい」。市役所周辺を広報車1台が回り、直接住民に対して避難を呼びかけた。水害から20年後の毎日新聞の取材に対し、災害当時市長だった本島等さんは「無念だったのは、市民に危険が迫り来るのを伝えられなかったことだ。広報車の呼びかけは、豪雨と濁流の音にかき消されて無駄だった。山の上の一軒家、崖の下の住民を避難させられず、市長の責任を感じた」と語っているが、長崎市が避難勧告を出したこの時既に中島川や浦上川は氾濫し、本河内奥山地区や鳴滝地区では土砂災害が発生している。また広報手段について長崎市は、避難勧告文の放送を孤立防止無線でNHKに依頼したと主張す

るが、NHKはこの事実を否定している。NBC（長崎放送）によると、長崎市が避難勧告を放送してもらおうとNBCに電話をしたが通じなかったということの後日聞いたという。

ちなみに、午後8時に災害対策本部を設置した諫早市は、午後8時30分、本明川の水位が警戒水位に達したことをサイレンで市民に知らせ、午後9時37分、避難勧告を水防サイレンにより告知した。

(2) 自衛隊の災害派遣

長崎県は午後9時26分、県警から電話で大瀬戸町での河川氾濫情報を受け、海上自衛隊佐世保基地に対し災害派遣を要請した。しかし1時間もたない午後10時15分、大瀬戸町から電話で消防団により住民の避難誘導を完了したとの情報を受けて、出動要請を取り消した。午後9時40分には、県警から電話で「長崎市北部で生き埋め事故があり22人の生死が不明」との情報を受け、陸上自衛隊大村駐屯地に対し海外出張中の高田知事に代わり、知事職務代理者として三村長年副知事名で派遣要請を行った。

陸上自衛隊大村駐屯地では、災害派遣に備えて特に事前招集は行っていないが、大村市内でも各地で浸水被害が相次ぎ、事実上駐屯地からの外出が困難となっていたことや、帰宅していた隊員の多くが災害派遣を予見して自発的に参集していたため、この夜駐屯地には500人程度の隊員がすでに動員された状態にあった。

午後9時40分、県知事からの災害派遣要請が県の防災無線を通じて行われ、午後9時45分出動準備命令が出された。約30分後の午後10時15分にまず偵察隊を出動させた。偵察隊は長崎へ至る2つのルートの偵察を行った。国道34号のルートは冠水のため通行不能で、国道205号で佐世保を經由し206号を通過して琴海町方面へ出るルートは、時間的に全線の偵察は無理だったが、通行できる可能性があることが判明した。午後10時56分、偵察隊から無線でこの報告を受けると同時に、隊員230人、車両27台からなる先遣隊を出動させた。24日午前0時過ぎ、先遣隊は琴海町付近でがけ崩れのため車両による前進を阻止され、長崎市滑石地区までの約6kmを徒歩で進んだ。午前2時3分頃に先遣隊が、さらに午前2時40分頃には後続隊がそれぞれ滑石地区に到着した。10分後の午前2時50分には救助活動を開始した。

24日午前8時50分、隊員333人、車両42台からなる主力部隊が駐屯地を出発、午前11時30分頃滑石に到着した。県災害対策本部と打ち合わせの上、主力部隊の中心を本河内奥山地区に、他を鳴滝地区・川平地区に振り分け、それぞれ午後1時頃から手掘りにより行方不明者の捜索・救助活動に当たった。

これより先、24日午前6時40分には福岡県春日市の第4師団司令部に対して派遣命令が出され、午後3時過ぎ大村駐屯地に師団本部が開設された。滑石地区の公民館には陸上自衛隊第16普通科連隊の現地指揮所が、また情報交換のため県庁内に連絡所が設置され、7月31日まで9日間捜索・救援活動が続けられた。

(3) 警察の避難誘導・救助活動

長崎警察署では午後7時30分頃から中島川が増水したためロープを携行して警戒配置につき、中島川周辺、浜町、銅座町周辺で住民に避難の勧告と誘導、水没車両の誘導、孤立者救出などに当たった。午後8時前後にはパトカーや検問車、広報車など広報拡声機材搭載の車両を出動させ、中島川周辺の住民に対し高台に避難するよう勧告した。浦上警察署では午後7時8分の女の都団地での土砂崩れを皮切りに被害通報が相次ぎ、午後7時30分全署員の非常招集を伴う災害警備本部を設置した。危険箇所での避難誘導や孤立者の救助などの他、床下浸水が始まっていた浦上駅前周辺でも避難誘導に当たった。長崎県警は、こうした避難誘導活動により約5,700人を安全な地域に避難させたと記録している。

救助活動に関しては23日午後7時30分、県警機動隊2個小隊、管区機動隊2個小隊、更に警察学校の生徒など合わせて1,713人を災害現場に派遣した。午後10時20分の時点で、本河内奥山地区で自宅裏の崖が崩れ落ち孤立した老夫婦を救助、午後10時50分、東長崎の宿町でがけ崩れにより半壊した家屋から柱の下敷きになっていた住民2人を救出、午後11時30分、鳴滝町でがけ崩れにより家屋が倒壊した現場で、胸付近まで埋まっていた負傷者一人を救助し病院に搬送など、後に十数人、数十人単位で犠牲者が発見された現場において比較的早い段階で救助活動が行われている。救助者数は約250人と記録されている。

(4) 消防の救助活動

長崎市消防局の通信指令室では、市民からの119番通報を受けると、被災現場を確認した上で、無線機を通じて出動命令を出すという作業を繰り返した。

消防隊は、23日午後7時10分頃から午後7時30分までの間に、消防用車両の分隊ごとにほとんどが出動を開始した。勤務中の署員は原則として消防車で現場に急行したが、道路の冠水によりあちこちで消防車が立ち往生し、目的地まで行きつけないというケースも多々あった。途中別の現場で救助活動を行ったり、無線交信しながら別の現場に急行するなど、悪条件の中で活動が続けられた。当日夜の出動総数は消防署職員440人と消防団員1,800人に達した。

非番の参集者は、それぞれの居住地域や参集途中で救助活動や避難誘導に従事した。鉄筋コンクリートのビルの2階やデパートに住民を避難誘導したり、水の中を泳いで住民を救助した者も多数いた。参集途中で救助活動に携わった署員は、わかっているだけでも820人に上っている。災害当日夜から翌朝にかけて、非番を含め消防職員によって救助された住民は565人と報告され、消防団員によって救出・救助または避難誘導を受けた住民は500人を超えたと推定されている。

消防吏員は緊急の場合、現場で独自の判断で避難の勧告や指示を行うことが認められていて、この日消防局では、上からの系統的な避難指示の措置はとっていなかったが、孤立した地域で消防団員などが多くの住民に避難を呼びかけたり、携帯マイクを使って避難の指示をしたというケースが報告されている。また119番に通報してきた住民に対して、通信指令員が状況に応じて避難の指示をした。

(5) 避難所の開設

避難所の開設は、長崎市災害対策本部の設置以前から自主的に進められ、最初は午後7時、江平中学校と三重田公民館に開設された。午後8時30分の災害対策本部設置時点では、既に23か所の指定避難場所に485人が、市の指定以外の避難場所にも572人が避難していたと推定されている。あらかじめ避難所ごとに、避難所の開設と管理運営にあたる要員が決められていたが、自分が避難所要員であることを知らなかったり、忘れていたり、連絡がつかないというケースもあり、避難所の開設は必ずしもスムーズには行われていない。24日午前2時15分時点で市指定の避難所は95か所のうち61か所が開設され、うち43か所に合わせて1,894人が避難していたと記録されている。95か所のうち1か所は工事中で物理的に開設できなかったが、結局その他に18か所が避難所として開設されず、また別の18か所は開設したものの利用者はいなかった。市指定以外に学校やお寺など、最大時28か所が避難所として利用された。(長崎市7.23大水害誌)

避難所の開設については県警も報告書に「避難者が地域防災計画で指定された学校や公民館等に行っても、管理者不在で施設は施錠されたままの例が多かった。このため警察で管理者を探し出して手配したが、この間避難に手間取った」と記している。

また、東京大学新聞研究所は「避難所の開設が急速に進む23日午後10時30分から24日未明までの間は、すでに水が引き始めた時期である。この点から考えると、当日の夜、洪水の前に指定避難所に事前避難をした人はほとんどなく、大部分の人は河川が氾濫し、住居に浸水が始まってから、あるいは水が引き始めてから避難所に向かったものと推測される。つまり、今回の場合、指定避難所は洪水から生命・身体を守るための事前の避難所としてはほとんど機能しなかったといえる。むしろ、避難人員が25日の深夜にピークに達していることからわかるように、指定避難所は浸水被害を受けた住民に主として眠る場所を提供したといえるだろう」と指摘している。

第3節 報道機関の対応 (1982年7月長崎水害における組織の対応 東大新聞研究所 pp.121-134)

「大雨警報が出てから、パラパラで済んだ雨もありますよね。あの日もオオカミ少年でしたよね。ただ、降り始めてから30分くらいたって、こりやすごいと思ったときには、何の手の打ちようもないとあの時もう少し早く気象庁からね、こりや大変危ないから避難するようにというのがあったらよかったですけどね。もう警報出しっぱなしでおしまいでしょ。あの時みんな、テレビの画面でもあったようにパチンコしてたんだからね」(注・市内の浸水被害を撮影したテレビカメラが、浸水した店内で足を台にあげてパチンコを続ける姿を捉え放映した)「警報が(23日以前に)何回も出たんですよ。それで、警報の意味が我々自身はつきりわかってなかったような気がするんですけどね」「ニュースが終わりまして、7時ですね。雨足がひどいんで、たまたま車があったんで、それで3人乗って中央橋まで一人を送ったんですけども、ワイパーを動かしても前が見えないんですよ、全然。車の底に水が当たり出して、ブレーキがきかなくなると、こりや家まで帰れんなあということで、社に戻ったんです」(ながさき自治研 No.11、1983年2月)。長崎地方自治研究センターが大水害の際のマスコミの記録を残したいと行った座談会の記録からも、マスコミも決して当初から災害を予測できていたわけではないことがうかがえる。

1. NHK長崎放送局

NHK長崎放送局は、長崎駅から約100mの国道206号沿いに位置している。局舎は大きな浸水の被害を免れた。局員の総数は116人であった。

(1) 当夜の対応

NHK長崎放送局では7月23日午後4時55分、気象台から大雨・洪水警報(発令は午後4時50分)を受信した。さっそく局内の責任者に警報発令の旨を伝えると共に、午後4時56分には警報発令のスーパー(注・別の番組画面上に小さい文字で流す文字情報)をテレビで放送し、以後10分から20分間隔でそれを繰り返した。また午後6時30分のテレビのローカルニュースでは警報について2分間報じ、午後7時10分にはラジオでも同様の放送を実施した。

通常NHKでは午後7時頃まで多くの局員が居残っている。この夜も番組収録のためかなりの数の局員が残っていた。大部分は午後7時15分頃帰途につこうとしたが、降雨と雷が激しく、異常なほどだったため、局内に残り様子を見ていた。そのうち、もしかしたら被害が出るのではないかと感じる人が多くなり、取材を開始することに決定した。この時点で局内にいた職員は、放送関係者20数人、技術関係者10人を含む計54人だった。

しかし、豪雨のため午前0時前後までは局を中心に半径700~1,000m程度の範囲で映像取材をし、県警記者クラブ詰め記者からの情報と市民からの電話で番組を構成することを余儀なくされ

た。

午後8時30分過ぎ豪雨のため局内は停電し、急ぎよ自家発電に切り替えた。20分後の午後8時50分ローカルニュースで被害報道の第一報を放送することができた。

長崎豪雨災害では、被害情報の重要な出所は県警察本部だった。放送記者が詰めて取材に当たっていたが、局内で被害が出そうだと予測し始めた午後7時30分過ぎ、記者をもう1人派遣し、県警からの情報収集を強化することになった。午後8時を過ぎた頃からがけ崩れ、山崩れの通報が殺到した県警では、壁に表を貼り、被害状況を書き出すという異例の措置をとった。記者はこうした被害情報を局に逐一伝えるべく努めたが、報道機関の間で県警の対策本部の5台の0発信電話を奪い合う状態になったこと、既に輻輳が生じていたことなどから連絡も思うにまかせなかった。

午後8時30分頃、県警警備課長は中島川・浦上川流域の住民に対する避難勧告をテレビ・ラジオで放送してほしいと県警詰め記者に依頼した。記者は警備課長に直接局の方に依頼するよう答えた。しかし電話はなかなかつながらず、局側では午後9時過ぎになってようやく県警からの避難勧告の放送依頼を受け、テレビ（スーパー）及びラジオで次のような放送を行った。

「中島川が氾濫し始めました。避難する場合は高台に行ってください」

この放送は午後9時の「NC9」を始めとして以後何度か繰り返された。しかし、この頃既に河川は氾濫し、また眼鏡橋は流されてしまっていたのである。

「NC9」では警報の伝達に加え、現場の映像を3～4分間にわたり全国中継し、これが全国向けの第一報となった。

一方、局に残留していた局員は早くから市役所の取材を試み、災害用の非常無線電話を通じ市の総務部企画課を再三呼び出そうとしたが、なかなか応答がなかった。ようやく市と連絡がとれると、市の対応は極めて緩慢で午後8時30分に至ってやっと災害対策本部が設置されたことを知って驚くこととなった。災害対策基本法第2条の規定により国の「指定公共機関」になっているNHKとしてはこの状況を黙視できず、無線電話を通じて何度も詳細な災害情報を市側に流すと共に早急に住民に対し避難勧告を出すよう説得したが、市の反応は非常に鈍かったという。

午後9時台になると、市民からの問い合わせが次第に局に集中し始めた。問い合わせは、「帰宅途中、増水で車が動けなくなった。近くのビルに避難しているので家族に何とか無事であることを知らせてくれないか」といったたぐいのもので、この種の問い合わせが13本も連続してかかってきた。このため、局としては「一般の被害ニュースと一緒に個人の安否を知らせる情報も放送しようではないか」と決断し、午後10時18分からラジオで個人情報をオンエアするとともに、テレビでも随時スーパーの形で情報を流すことにした。

また、テレビでは午後10時30分から45分までの「ニュース解説」を災害特別番組に差し替え、県内に大雨情報や被害情報を放送し、繁華街近くの中央橋や中島川付近の出水状況を伝えた。それ以降も、画面に文字を乗せるスーパーのかたちで新情報を伝え、午後11時47分には再び全国ニュースによって、また午後11時50分から翌日午前2時30分の間は記者の現地取材、県警記者

の取材を交えて被害情報及び大雨情報を流した。これに加えテレビでも午前0時4分から個人情報
報を終夜放送することとなり、この中には全国に中継されたものもある。

個人情報は、午後10時に初めて放送したが、直ちに反響を呼び、局が安否情報受け用に用意
した外線用の6本の電話は鳴りっ放しとなった。このため、営業関係職員の応援を得て対応する
ことになった。

情報を受け付けると、ひとまずデスクのところに持ち込み、チェックを受けた上ほとんどその
まま放送した。内容的に最も多かったのは安否の確認を望む情報で、「～はどうしているか知りた
い」「～さん△△へ連絡して下さい」というようなものであった。2番目に多かったのは「私は～
にいる」というタイプの情報で、「××自治会より、次に挙げる人達は公民館に避難して無事で
す」という情報やデパートに避難している人の名簿など、多人数の消息を伝えたものも含まれて
いた。

こうして翌日までに受け付けた電話は、被害情報も含めて、24日午前0時頃をピークに約2,600
件に達したという。

NHKでは既に、宮城県沖地震の際にも「個人情報」を放送して好評であったが、今回も局独
自の判断に基づいて個人情報報道を行った。

なお、NHK長崎局の23日の対応を表3-1にまとめて示す。

表3-1 NHKの当夜の対応 (1982年長崎水害における組織の対応
東大新聞研究所 p.124)

23日 午後	4:55	大雨・洪水警報受信
	4:56	(テレビ) 警報発令のテロップを流す ～10～20分おきにテロップを流す
	6:30	(テレビ) ローカルニュースで警報について2分間報ず
	7:10	(ラジオ) 警報について報ず
	7:30頃	取材態勢に入る、県警取材をベテラン記者で強化
	8:30過ぎ	停電とともに自家発電に切替
	8:50	(テレビ) ローカルニュースで被害の第1報
	9時すぎ	(テレビ) NC9で県警の避難勧告を伝える、最初の全国中継
	10:18	(ラジオ) 個人情報のオンエアを始める
	10:30	(テレビ) 随時スーパーで新情報を流す
	～	(テレビ) ニュース解説を外して災害特番
	10:45	
	11:47	(テレビ) 全国ニュース
11:50	(テレビ) 被害・大雨情報報道	
24日～ 午前	0:04	テレビでも個人情報を始める
	2:30	
	6:30	(テレビ) 特番、現場中継
	～	
	6:55	

(2) 翌日からの対応

24日早朝の時点では放送活動に従事していた人員は、途中からの駆けつけ組も含め全局員の半数以上に当たる69人に達していた。午前6時30分から中継が予定されていたため、このうち何人かは水が引いたのを見計らって既に中継車を駆って市内に飛び出していた。

これで十分な人員の確保ができたとみた局側では、緊急用のプロジェクトチームを組んだ。これは年に1度訓練しているもので取材班、個人情報班、編成連絡班、テレビ・ラジオ送出班、中継運行班、局舎管理・職員連絡班、生活情報班という編成であった。

また、24日には応援も続々と長崎入りし、長崎支局のニュースセクション約40人の人員を補うことになった。これにより、局としては災害報道と生活情報報道に全力を投球できるようになった。

24日のテレビでは、東京発の番組を放送する全中枠が大幅に外され、午前6時30分から55分まで「大被害長崎集中豪雨」の現場中継を始めとして、午前中は主に災害報道を行うことになった。そして午後からは本格的な「生活情報」報道を行った。すなわち、道路状況や電気・水道・ガスといったライフラインの復旧状況を逐一放送したのである。24日だけでテレビでは合計7時間41分を災害関係の放送にあて、ラジオでも午前中のほとんどをニュースに切り替えるなど9時間余りをこの種の放送にあてたのである。

さらにNHKでは25日以後も引き続いて災害ニュースと生活情報に力を入れ、被災10日後すなわち8月2日までにはテレビでニュース9時間22分、生活情報関係報道21時間25分の計30時間47分、ラジオではニュース11時間12分、生活情報関係の報道32時間30分の計43時間42分に達したのである。

重要な生活情報の1つに朝の通勤者に対する交通情報があるが、この情報を流すため災害担当デスクは午前4時から情報をまとめ、6時のニュースに間に合わせたということである。

また局には、災害数日後もさまざまな問い合わせ電話が殺到したが、こうした電話への回答は放送の枠内で処理するのではなく、放送に直接関係のない局員により電話班を編成し、この電話班員が直接答える形になることが多かった。というのも、問い合わせの多くは既に放送済みの生活情報に関するものだったからである。視聴者の方では、ちょっと見逃がしてしまったとか、見るには見たがもう一度確認したいということで電話してくるわけである。そこで、デスクは生活ミニ情報を書いたメモを電話班にまわし、問い合わせ電話に応答させる方針をとったのである。

2. 長崎放送 (NBC)

NBCはラジオ・テレビ兼営局で、当時社員は311人、長崎市内の他の2つの放送局より大所帯であった。

NBCはTBSの系列局で、もともと番組制作に熱心であった上、昭和56、57年の相次ぐ機構改革で地元ニュース報道体制やローカル番組制作の強化を行い、またラジオ番組のワイド編成化

を実施して、より機動的な情報収集と報道を目指していた。

(1) 当夜の対応

7月23日午後4時55分、報道局は長崎海洋気象台から「大雨・洪水警報」を受けた。担当者は直ちにこれをスーパーでテレビ画面に流したが、社内には特に警報発令の事実を知らせてまわらなかったとのことである。7月11日以来4度も警報が出されたが、雨はいずれも長崎市に大きなダメージを与えなかった経緯があったからである。

市内に雨が降り始めたのは午後5時を過ぎた頃であった。午後6時のテレビ「ローカルワイド」では警報が出ていることを改めて報道したが、この頃には既に降雨はかなり強くなっていた。

午後6時過ぎには雨は更に激しさを増した。NBCは午後6時30分ラジオで大雨に対する注意の呼びかけを行った。

午後7時を過ぎると市内は時間雨量が100mmを超える豪雨になった。そして、長浦の大雨と未確認のかけ崩れ等の情報が入り、局ではこれを午後7時30分に放送している。また、午後8時過ぎからは大雨情報と安全上の注意、午後8時15分からはゴールデン・ナイターの合間に随時大雨情報をラジオで流した。

この間、午後8時頃本社の地階シャッターまで浸水、電気室の配電本線を予備線に切り替えるなど、停電を回避するために大わらわとなった。

午後8時31分からラジオでは災害情報だけを放送することを決定した。しかし、この時には、以後21時間も連続して水害ニュースだけを伝えることになろうとは、考えもしなかったとのことである。

ラジオ局長によると、雷鳴が激しく雨水の流れが異常なのを見てこの決断を下したという。「ラジオの役割は音楽と情報伝達にある。こういう時こそ災害情報を逐一伝えるのがラジオの役割なのだ」という信念が決断の基礎にあった。

一方、テレビでは午後8時30分頃までには、デスク3人、県警本部に記者2人、市内の現場取材に記者4人の配置を完了した。またNBC玄関前に中継カメラをセットし、午後8時55分のフラッシュニュースに局前を流れる濁流のシーンを送った。これが災害第一報となった。

NBCではこの夜の水害報道は、テレビ・ラジオを含め全体で109人の社員を動員して行った。たまたまアナウンス部講習会が開かれていたため、アナウンサーのほとんどが局内に残っていた他、テレビ関係約30人、ラジオ関係約40人、報道関係20人弱が局内外から参集した。招集をかけたのは午後7時過ぎ、取材が本格的に開始されたのは午後8時頃であった。番組構成は、主に、濁流に浸っての取材によるテレビ映像、アナウンサーの現場報告、県警記者クラブからの記者リポート、それに市民からの通報電話などであった。

午後9時少し前、降雨による被害は更に悪化した。既に午後8時30分過ぎには県警記者は県警本部警備課長から長崎市民全体に対し「低地にいる人は高地に避難して下さい、車では外出しないで下さい」という避難勧告を放送するよう依頼を受けていた。だが、局にこれを伝えようとし

た記者の電話は輻輳状態でなかなかつながらず、ようやくデスクと連絡がついたのは午後9時頃であった。報道責任者と直接話したいと警備課長自ら電話口に出て、報道局長代理として応対したディレクターに対し、避難勧告の放送を要請した。

この要請を受け避難勧告は午後9時14分テレビ画面にスーパーとして電波に乗り、ラジオでもこれと相前後して放送した。しかしこの頃、既に本河内奥山地区では山崩れが発生し、多くの人命が失われていたのである。

午後9時55分には、テレビでは天気予報にかわって災害報道を行い、また午後10時からの45分間報道部によって災害特別番組が組まれた。番組では主に、洪水、道路の寸断や電話の不通、停電等の被害情報を伝えた。

現場取材で撮った映像は、中島川警察官派出所の流失寸前の姿など生々しい画面となって放送された。また県警詰め記者からの情報も次々とリポートされた。記者の証言によると、午後8時～9時台には県警に通報してくる被害情報は単に「悲鳴が聞こえる」といった漠然とした情報であったが、午後10時頃からは具体的に「××地区のどこの家では何人か流されたもよう」などという情報が入り始めたという。午後10時以降には、報道部の電話は市民から近親者の安否などの問い合わせが殺到してほとんどマヒ状態に陥った。

一方、ラジオ局では市内を取材した結果、街に繰り出していた人々が降雨のため映画館、飲食店等に閉じ込められ電話すらかけられない状態にあることを知り、殺到する電話の意味がようやく理解できた。この頃、浸水した家屋の受話機が水のために外れ、また市民が電話へ殺到したことも加わって、通話は平常の数倍の輻輳状態になり、ほとんど不通となっていた。ラジオ局にはふだんからリクエスト受け付け用に「輻輳に強い電話」（ラジオ局次長談）を電話局から設置してもらっていた。この種の電話が6本あった。そして、この6本を有効に使用したテレビ報道に支障をきたさないために、NBCでは一種の分業体制をとることになった。安否の問い合わせに対する回答、つまり「安否情報」はラジオ、被害報道はテレビという分業体制である。

ラジオで「安否情報」第一報を流したのは午後8時40分で、午後9時30分過ぎには本格化した。初めは、人がたくさん集まる映画館・デパート等に営業部員らが電話し、繁華街の状況のリポートなどと合わせて放送していたが、これに対する反響がすさまじく、6本の電話が終始鳴りっ放しという状態であった。

「ある建物に○人閉じ込められているが、そこは安全だ」などグループ単位の安否情報はテレビでも放送したが、午後11時前後頃からはグループ情報よりも、個人の安否の問い合わせ、あるいは連絡の依頼が増加していった。そこでラジオでは「～さんは××にいますので安心を」とか「～さんは△△へ連絡を」といった「個人の安否情報」を午後11時30分から逐一放送していった。24日午前0時過ぎ局への問い合わせ電話はピークに達し、未明には「生きているか」などの悲愴な問い合わせも出てくるようになった。23日から24日にかけてNBCラジオが放送した安否情報は1,600件にも上り、安否情報を中心に災害報道は24日午後5時20分まで連続して放送された。

ラジオ放送では1時間に1、2回4～5分のBGMを流して、その間、現在住民はどんな情報を求めているのかについて局内で話し合いを持ち、情報の整理や態勢の建て直しを図った。更に住民からの安否情報を記録するためのフォーマットを用意し、電話を受けたらすぐこれに記録できるようにした。NBCでは、こうして記録された安否情報には、虚偽の情報は含まれないと一応判断し、ほとんどそのままオンエアしていった。このため、情報受信から放送までにかかった時間は4～10分と極めて短かった。

一方テレビでは午後10時から45分間特別番組を放送し、「引き続きラジオをお聞き下さい。ラジオでは災害報道をやっております」という言葉で締めくくった。そして15分後の午後11時から全国ネット中継を行った。被害を伝える画面がJNNのニュース・ネットワークに乗った。さらに24日午前0時44分から午前1時4分まで特別番組を組み、その後、午前1時58分から午前3時20分までラジオ音声をテレビで流すという試みも行っている。これはフィラー（注・災害とは直接関係ない風景などの映像）にラジオ音声を入れたものである。局側では、この措置によってテレビでも安否情報が放送され、市民の不安を鎮めるのに一役買ったと自負している。そして午前3時20分から40分にかけて再び報道局から特別番組を放送した後、さらに午前4時まで引き続きラジオ音声を流したのである。

表3-2には7月23日のNBCの対応を示しておく。

表3-2 NBCの当夜の対応 (1982年長崎水害における組織の対応 東大新聞研究所 p.129)

23日 午後	
4:55	大雨・洪水警報受信 (テレビ) 直ちに警報発令のテロップを流す
6:00	(テレビ) ローカルニュースで警報について報ず
6:30	(ラジオ) 大雨に対する注意の呼びかけ
7時過ぎ	取材の動員かける
7:30	(ラジオ) 長浦の大雨と未確認の崖崩れの報道
8時前後	電気室の配電本線を予備線に切替 (ラジオ) 大雨情報
8:15 ～	(ラジオ) 随時大雨情報 (テレビ) 中継用の配置完了
8:30	(ラジオ) 災害報道番組に全て切替え終夜
8:40	(ラジオ) 安否報道第1報
8:55	(テレビ) ローカルニュースで被害第1報
9:14	(テレビ) 県警の避難勧告を画面スーパーで伝える (ラジオ) 県警の避難勧告を伝える
9:30 過ぎ	(ラジオ) 安否報道本格化
9:55	(テレビ) 災害報道
10:00 ～	(テレビ) 災害特別番組
10:45	
11時頃	個人的安否の問合せ増加
11:00	(テレビ) 全国ネット中継
11:44	

24日 午前		(テレビ) 全国ネット中継
	0:04	
	この頃	安否問合せピーク
	0:44	
	～	(テレビ) 災害特番
	1:04	
	1:58	
	～	(テレビ) ラジオの安否報道をそのまま流す
	3:20	
	～	(テレビ) 災害特番
	3:40	
	～	(テレビ) 再びラジオ音声
	4:00	
	6:00	(テレビ) 災害特番
	～	

(2) 翌日からの対応

24日以降、NBCはテレビ・ラジオとも態勢建て直しを図り、本格的な災害特別番組プロジェクトを組むことから活動を開始した。

ラジオは、4月からスタートしていた「朝のワイド」のチーム編成を基礎にして部門別のプロジェクトチームを形成した。ガス・電気・水道・交通・し尿処理・ゴミ処理・安否情報のそれぞれを担当する7班に分業し、各班が情報を集中的に管理することとなった。このため、最新情報の入手、テレビとの情報交換が効率的になり、また人員が交替しても戸惑うことなく作業が進んだという。さらに、外部からの問い合わせ電話は全て、オンエアスタジオに集中させたため、電話への対応もスムーズに行なわれた。そして前の晩同様、1時間に1度のBGMを流し、その間態勢の建て直しをしながら放送を進めたのである。例えば24日の放送のうち84%が災害関係情報を扱い、新しい情報の報道を次々と行っていった。こうして、29日までの1週間に総計6,000件の情報が処理されオンエアされたのである。

一方、テレビでは被害の全貌をつかむべく被災地の報道に重点を置いた。24日午前11時45分のニュースではヘリコプターで空から中継し、また鳴滝地区、川平地区の惨状を中継した。更に画面スーパーでは、ライフラインの現状・復旧見通しなどの生活情報を伝え、最終的には約800の字幕画面を作成した。

また、災害報道の応援のためTBSからENG1班、編集機1セットとデスクスタッフ、RKB毎日からは中継車、ENG1班とヘリコプターが到着し、その他熊本放送などからも応援がやって来ている。

25日になると、これまで全貌が把握できなかった長崎市街近郊の東長崎・飯盛、^{そとめ}外海地区の惨状が空からの報道で明らかになった。他方、25日以降は本格的に生活情報番組を制作するプロジェクトチームがスタートした。生活情報を組織立てて放送するためである。チームは制作部6名、アナウンサー2名、CM担当など3名で編成された。放送枠としては、午前9時30分から午前10時までのレギュラーの生活情報番組「エプロン930」を拡張し、午前9時30分から午前10時

40分まで災害生活情報を流したのである。ここでは入手した情報を2次災害情報、ガス・水道等ライフラインの復旧情報、交通情報、救援物資情報、ゴミ処理情報などに分類して伝え、またスタジオに行政当局者やライフライン復旧の責任者を招いたり、災害対策本部・水道局・清掃局等に直接中継カメラを持ち込んで今後の対策を聞くという手段も用いた。また「エプロン 930」では火曜・木曜に「なんでも受け付けエプロン・ダイヤル」という相談コーナーを設けていたが、これも活用し、災害に関する視聴者からの問い合わせ電話を受け付け、相談に応じることとした。

この措置に対する反響は大きく、問い合わせ電話は1日150本程度、最終的には1,227本の電話がかかった。電話口での応対で十分回答できない時は、1度電話を切り、取材をして折返しわかったことを電話するという作業を行ったが、これが好評を呼んだということである。

7月末時点でのNBC資料によるとテレビでの災害番組放送時間は、報道特別番組が17件で7時間20分、生活関連情報が7件で6時間30分、全国ニュースが24件で1時間22分となっている。

3. テレビ長崎 (KTN)

テレビ長崎 (KTN) は、昭和44年に開局したテレビ単営局で、当時はフジテレビと日本テレビ (NTV) の両系列に属していた。局員の総数は約100人で、NHK長崎やNBCに比べて規模はかなり小さい。

(1) 当夜の対応

気象台からの警報を午後4時50分に受信し、KTNではそれをすぐスーパーで流すとともに、午後6時30分からの「KTNニュース630」の中でも放送した。これは、7月11日以来4回発令された警報と同じ処理であった。

通常はこのニュースが終わるとスタッフ全員が引き上げるが、当夜は激しい雨のために既に帰るに帰れない状態になっていた。

こうした残留者と、異常を感じて帰宅途上から引き返してきた者を加え、計22人が当夜局内にいて、対応に当たった。内訳は、報道部13人、制作部2人、制作技術部7人であった。取材と報道は報道部員が担当し、他は炊き出しやオンエアの手伝いなど裏方にまわった。だが、県警記者クラブ詰め記者は午後7時には既に引き上げてしまっていた。

状況が深刻になってきた午後8時頃、県警からの情報で「生き埋め、がけ崩れがあちこちで起きている」などという事実がわかり始めた。そこで、とりあえず県警記者クラブに記者を1名派遣し、報道デスクはNTVとフジテレビの両キー局などとの連絡に追われることとなった。記者やカメラマンは現場取材に飛び出して行った。ところが洪水のため現場取材は思うにまかせず、中島川も渡れない状態であり、とりあえず当日用の映像として、KTN局前での浸水の様子とか中島川氾濫の様子をカメラに収め、午後8時54分「KTNニュース・スポット」の時間にオンエ

アした。

直接取材が思うにまかせないため、K T Nでは県警や消防局に電話取材を行ったが、社内の電話は直通1本を残して全てどうにか受信は可能であるが発信は全く不可能という状態に陥って、電話取材すらなかなか進まなかった。

そうした中で、午後9時過ぎ県警本部から「車で外出しないでくれ」という避難勧告放送の依頼があった。K T Nはこれを直ちにスーパーで放送している。9時55分には天気予報の時間枠を外して、最初の「災害情報番組」を放送した。この番組では、情報を集中処理するため報道部内にカメラを据えて特設スタジオを設けた。そしてこれ以後放送はこのスタジオを中心に展開することとなった。さらに午後11時から20分間、NTV「きょうの出来事」、フジテレビ「11時のニュース」にも映像を送った。そして24日午前0時5分から30分間現場中継を含む災害特別番組を組み込んだ。これは県警に中継車を出し、県警とK T N特設スタジオを結んで2元中継を行ったものである。

一方、市民からは、ひっきりなしに「情報を流してくれ」などの電話がかかり続けた。そこで局では、ついに24日午前0時50分より「安否報道」を中心とした災害情報を流すことを決定した。だが、電話は次々とかかってくるものの交換手が在局しておらず、またスタッフの大部分は翌日のニュース取材の準備などをしていて警備員1名で電話を受けたため、他社に比べて十分な対応ができたかどうか反省が残ると関係者は述べている。報道の形態としては、フィルターを流しながら情報が入り次第速報する形がとられた。その内容は家に帰れなくなった人々の家族への伝言や居場所を知らせるもので、「九州商船の船が五島から着いたが上陸できない。しかし心配ない」など多数の安否情報も含まれていた。しかし、NHK長崎やNBCと同様安否情報の真偽の確認はできなかった(表3-3参照)。

表3-3 K T Nの当夜の対応 (1982年長崎水害における組織の対応 東大新聞研究所 p. 133)

23日 午後	4:55	大雨・洪水警報受信
	6:30	ローカルニュースで警報発令を伝える
	8時過ぎ	取材態勢をとり、県警に記者を派遣
	8:54	ローカルニュースで被害第1報
	9時過ぎ	県警からの避難勧告を画面スーパーにして出す
	9:55	災害情報番組
	11:00	NTV・フジテレビを通じて全国ニュース
24日 午前	0:05	
	～	災害特番
	0:35	
	0:55	
	～	安否報道を含む災害情報を流す
4:00		

6:30
～ 災害特番
6:45

(2) 翌日からの対応

KTNでは災害翌日の24日及び25日の報道は被害報道が中心となった。24日は早朝から水が引いていたため、普段放送のない午前6時30分から45分の枠に中継放送を組んだ。県警本部と破壊された眼鏡橋に中継車を配置し、スタジオと3線で結んで特別番組を構成した。この映像と同じものが、以後午前6時45分から午前7時の「NNN朝のニュース」、午前6時30分から午前7時30分のフジテレビのニュース、午前8時30分から午前9時55分のフジテレビ系「DOサタデー」にも放送されている。また、24日昼から夜にかけても、午前11時30分から10分間、同40分から14分間、午後5時30分から30分間、午後10時54分から6分間、午後11時30分から10分間など災害関連ニュースを放送している。

24日の取材態勢は、KTNの報道部スタッフに加え、キー局、系列局からも次々と応援が入り、カメラ主体に計18人の態勢強化となった。応援部隊はKTNの指揮下に入り、その指令に基づいて方々に散って取材を行い、KTN報道陣の力となった。また、KTNの平日朝のレギュラー番組「こんにちは！長崎」のスタッフは、水道・ガスなどのいわゆる「災害生活情報」の取材・報道を担当することとなった。そして終日他番組の中で随時チャイムを鳴らし（注・これから重要な情報をスーパーで流すという音声による注意喚起）、交通・水道・ガスなどの復旧状況をスーパーで流していった。さらに、25日には短時間ではあるが音声多重を利用して災害ニュースや生活情報を放送する試みも行っている。

26日の日曜日になると報道形態はやや変化し、午後6時30分からの30分のニュース枠を午後7時30分まで延長し、災害情報の特別番組を編成するとともに、午前10時から30分間の「こんにちは！長崎」の時間枠で災害情報に加え、詳細な生活情報を放送することにした。このため報道部の特設スタジオに直通電話を5本ひき、日頃から出入りしているアルバイトの女性に、視聴者からの問い合わせの受け付けを担当させた。問い合わせの内容は主に災害生活情報であったから、復旧一覧表をスタジオの壁にかけておき、わかるものはその場ですぐ回答し、わからないものについてはKTNが防災機関やライフライン機関に直接取材して折返し電話を入れ回答を知らせるサービスを行った。

「こんにちは！長崎」は問い合わせ電話の多かったものを取り上げ、これを中心に編成し、スタジオに復旧当事者を招いて視聴者の疑問に答えてもらう方法もとった。生放送中にかかった問い合わせに、その場で担当者に答えてもらうこともあったという。放送の内容で多かったのは道路の復旧やガス・水道等ライフラインの復旧、あるいは下水道の処理状況に関する報道であった。水道の復旧期には低地の住民が水を使い過ぎて高台の住民の所まで水が来なくなるという事態が発生した。その際、KTNでは水が出始めたからといって車を洗うなど大量に水を使うことはしばらく差し控えてほしいと低地の住民に呼びかけるなど、災害復旧期に発生しやすいトラブルの

解消をはかる広報を行っている。この生活情報番組は、復旧が進むにつれ次第に災害報道の中心になり、災害後ほぼ20日間にわたって続くこととなった。

4. まとめ

こうして見てくるとマスコミが伝えた避難勧告は、県警の要請に基づくものだけであり、長崎市の避難勧告はマスコミを通じては伝えられていないことが明らかである。県警の避難勧告も警察が住民に直接呼びかけた午後8時頃から1時間程度過ぎてマスコミに伝えられている。県警本部では当初、災害警備本部に詰めて取材に当たっていた記者に依頼し、直接局の方に申し込んでくれとの記者の回答だったが、電話が輻輳してなかなか各マスコミ本社と連絡がとれなかったためと思われる。しかし記者室には各社とも本社との間に専用電話が設置されていて、災害警備本部とはフロアが違って輻輳の影響を受けず連絡を取る手段はあったわけで、相次ぐ被害情報の渦の中で、『避難勧告そのものが重要な情報であり、至急本社に連絡をしなければ』という認識が警察詰めの記者に欠けていたと言わざるをえない。

またマスコミも行政と同様『警報慣れ』していて、たまたま残っていたり、帰宅できなかったために対応はできたものの、金曜日午後4時50分という警報発令時間に、気象台の思いを汲み取り待機するという体制はとっていない。

第4節 住民の対応

「雨の降り方に異常を感じたら避難することがまず重要だが、異常を感じ取る感性をどう住民に育むか？そういう意味では、強い雨が降り出してからでは逃げられない災害弱者の場合、事前に大雨が予想されたら避難する、空振りであっても災害が出なかったことを喜ぶべきだ」。長崎豪雨災害から20年目の7月長崎市内で開かれた防災フォーラムで、(財)砂防地すべり技術センターの池谷浩理事はこう述べた。長崎豪雨災害以降も毎年のように各地で水害や土砂災害が発生している中で、土砂災害とりわけ土石流災害の権威である池谷理事の主張する「逃げる勇気」という言葉が印象的だった。最終的には自分の身の安全は自分で守るとするのが防災の基本だが、299人もの犠牲者を出したこの未曾有の災害時に住民は、役所やマスコミ等からの情報にどう対応したのかを、東京大学新聞研究所「災害と情報」研究班がまとめた調査報告書『「1982年7月長崎水害」における住民の対応』に沿ってまとめた。

1. 大雨洪水警報をどう受け止め行動したか (「1982年7月長崎水害」における住民の対応 pp.101-106)

東京大学新聞研究所「災害と情報」研究班は、1982年11月中島川流域の浸水被害地域22町の住民を対象にアンケート調査を行った。7月23日以前にも大雨洪水警報が出ていたことを「知っていた」と答えた人は46.7%で、「知らなかった」が53.3%と「知っていた」を上回っている。

23日当日災害が起きる前に警報発令を聞いていた人は23.5%、水害後に聞いたと答えた人は10.6%で、実に半数以上の65.9%が警報が出ていることを聞かなかったと答えている。また事前に警報を聞いていた人のうち本当に大雨になると思った人は6.8%に過ぎない。

7月23日以降にも長崎地方には何度か大雨洪水警報が出ているが、「その時大雨になると思いましたか？」という質問に対してすら、そう思ったという人が28.8%で、71.2%が大雨になるとは思わなかったと回答している。警報を信じた理由で最も多かったのは「雨が激しく降ったから」で46.7%、次いで「予報を信じた」16.7%、「以前も警報が当たり雨が降ったから」13.3%、「警報を信じて他人が帰ったから」10%となっている。逆に警報を信じなかった理由としては「大雨の経験がないから」が40.5%で最も多く、「大雨など全く予想できなかった」21.6%、「いつもと同じで大した事はないと思った」16.2%、「何となく信じられなかった」12.2%、「警報など当たらないと思った」8.1%、「外の様子が普通だった」4.1%の順となっている。

報告書は「調査結果で重要なのは、住民の警報への信頼度がきわめて低いということである。いうまでもなく警報は、災害の発生を事前に予知し住民に警戒を呼びかける情報であるから、それが災害発生後に住民に届いたり住民に全く伝達されなかったりすれば、そのほとんどが役に立たないことになる。しかしまた、たとえそれが住民に伝えられたとしても、それが信用されなければ警報は有効にならない」と指摘している。

2. 住民の避難行動と避難勧告への対応 (「1982年7月長崎水害」における住民の対応 pp. 4-42、pp. 115-136)

23日夜「避難するように」という指示を「聞いた」と回答した人はわずか7.4%に過ぎず、92.6%が「聞いていない」と回答している。「避難指示をどこから聞いたか」という問いには、警察とラジオが最も多く24.2%で、次いで自治会・消防署・家族・通りすがりの人や知らない人の順となっている。報告書は「浸水地域の中心部では情報伝達手段がなく、住民は避難すべきか否かを自分自身で決定しなければならなかった」としている。

避難の指示を受け取った人の避難率は27.3%に過ぎず、4人に3人は避難しなかったが、避難の指示を受け取らなかった人のうち避難した人は12%で、避難率は指示を受け取った人のほうが高くなっている。しかし別の設問で避難の決め手となった理由について最も多いのは、「実際に水かさが増えてきた」からであり、次いで「自分や家族の身が危険になった」「自宅が浸水して居場所がなくなった」からとなっている。

「浸水に気づいたとき最初に何をしたか」という問いに対しては、「窓から外の様子を見た」が27.1%で最も多く、次いで「商品を高い所に上げた」19.6%、「テレビやラジオをつけた」10.2%、「外に出て家の周り確かめた」8.8%となっている。避難に必要なものを用意した人は、わずか2%に過ぎない。

避難しなかった人がその理由として挙げたのは「家にいても大丈夫だろうと思った」が最も多く、次いで「雨が激しくて外に出られなかった」、「避難する事自体が危険だと思った」、「しばらく様子を眺めようと思った」、「避難場所より自分の家の方が安全だと思った」「どこへ行っても危険だと思った」などの順となっている。報告書は、「家にいても大丈夫だ」と思った人の家の浸水被害が平均で121cm、「しばらく様子を眺めた」人の家の浸水被害が平均で114cmだったとした上で、「住民は浸水が大きい場合には、避難危険説をとって避難せず、逆に浸水が小さければ自宅安全説をとって避難しないのである。また、身の危険を感じない場合には自宅安全説をとって避難せず、逆に情動的反応が強い場合（注・浸水に気づき心配・緊張・不安・恐怖・落ち着かない）にも避難危険説をとって避難しないのである」「全く相反する理由を盾にして避難しようとしないう人々をどう説得すればいいかという大きな問題がここにある」と指摘している。

実際の避難に当たっては、避難路が大人のひざくらいに当たる水深50cmになる前に避難した人が、避難者の45%に達している一方で、避難路の深さが1m以上になってから、つまり大人の場合でも腰より上まで水に浸かって避難した人も、避難した人の37%を占めている。東京大学新聞研究所「災害と情報」研究班が、このアンケート調査とは別に奥山地区で行った聞き取り調査では、「川の増水に気づいて逃げようとした時には、もう隣家の屋根上に逃げるしかなかった」「避難しようとして裏口を開けた途端にどつと水が入ってきた」「幼児を抱いて避難した父親が、増水した水のため身体の自由がきかず、抱えた幼児を水にとられて亡くした」などの具体例が挙げられている。

広瀬弘忠著『人はなぜ逃げ遅れるのか——災害の心理学』で著者は「人びとは警報を受け取っ

でも、自分たちに危険が迫っていることをなかなか信じようとはしない」「正常性バイアスという私たちの心に内蔵されている機能は、もともとは、私たちが過度に何かを恐れたり、不安にならないために働いているはずなのだが、時に、この機能は、私たちがリスクに対して鈍感にするというマイナスの役割を果たす」と述べている。

3. マスコミの情報と住民 (「1982年7月長崎水害」における住民の対応 pp.53-61、pp.71-74)

水害の当夜から翌日にかけて、住民が最も知りたかった情報は、「電気・ガス・水道などの復旧見通し」だった。次いで「大雨に関する情報・いつ水が引くかという情報」、「家族や知人の安否に関する情報」、「被害の程度に対する情報」の順となっている。情報源として一番役に立ったと回答しているのはラジオで、テレビをあげた人の3倍にも上る。水害の翌日以降1週間に知りたかった情報としては「電気・ガス・水道の復旧見通し」の割合がさらに大幅に増え、「災害の補償や融資」、「食料や生活物資の情報」、「交通情報」などが一定の割合を占めている。翌日以降役に立った情報源としては、逆にテレビが大幅に増え、次いでラジオ・近所の人となっている。水害当日夜のラジオ・テレビの安否情報は、半数弱が聞いていて、96.4%という高率で「よかった」という評価をしている。

4. 流言飛語 (「1982年7月長崎水害」における住民の対応 pp.62-71)

この災害での主な流言は、「ダムが決壊した」、「伝染病が発生した」の2つである。

このうちダムに関しては、実際に長崎市川平地区で砂防ダムが決壊したという事実があり、報道もなされたが、これとは別の中島川上流の「本河内水源池のダムが決壊した」、「ヒビが入っている」という噂が、一部でまことしやかに流布した。しかし「じかに聞いた」という人は8.6%、「そういう噂があったことを後で聞いた」という人は23%で、合わせても全体の3割弱にとどまっている。「どこから聞いたか」という問いに対しては、「テレビ・ラジオ」が最も多く、川平のダム決壊のニュースが間違っって受け止められ、歪められて伝わったのではないかと考えられる。次いで「親戚・近所の人」、「通りすがりの人や見知らぬ人」、「店のお客さん」の順となっている。これを「信じた」という人は57.9%、「半信半疑」が31.6%で、信じなかった人は10.5%だった。またこの流言に接した人のうち36.8%が「強い不安」を、34.2%が「少し不安」を感じたと回答している。またダム決壊の流言を聞いた後の行動としては、「テレビやラジオのニュースを注意して見聞きした」が最も多く、「非常食や飲料水を用意した」、「外の様子を見た」、「近所の人と相談したり話し合ったりした」の順となっていて、パニックには至っていない。

一方、伝染病に関しては予防のため行政が防疫対策を行っている様子を目にしたり、防疫対策の実施をマスコミが伝えたことが歪められて伝わったと考えられる。こちらも「じかに聞いた」が7.9%、「そういう噂があったことを後で聞いた」が23%と、合わせても3割に満たない。「ど

こから聞いたか」という問いに対し、伝染病の場合は、「親戚・近所の人」が最も多く、「家族」、「通りすがりの人や見知らぬ人」、「職場の人」の順となっていて、パーソナルな情報源から広がっている。これを「信じた」人は45.7%、「半信半疑」が40%で、「信じなかった」人は14.3%となっている。報告書は「水害後、赤痢が発生したというような事実は全くなく、根も葉もないデマにすぎなかったにも関わらず、それが流言を聞いた人の半数近くによってある程度信じられたという点は注目に値する。」としている。伝染病に関しては、流言に接して「少し不安」を感じた人が31.4%と最も多く、「強い不安」を感じた人は25.7%にとどまり、「全く不安を感じなかった」という人も22.9%いて、そう深刻には受け止められなかったことがうかがえる。しかしダムとは逆に対応行動としては、「生野菜や生水を避けるようにした」、「家に帰ると必ずうがい・手洗いをして伝染病がうつらないようにした」、「消毒を依頼した」など、衛生や安全に注意する具体的な行動をとっている。なお、流布において伝染病と同じようなパターンの流言としては、災害後警察官が宝飾店に対し「何か被害はなかったか」と聞きに行ったのを見て、あそこに泥棒が入ったという噂になったという事例がある。

参考文献

- 1) 東京大学新聞研究所「災害と情報」研究班：1982年7月長崎水害における組織の対応——情報伝達を中心として——、全209頁、1983.6
- 2) 東京大学新聞研究所「災害と情報」研究班：「1982年7月長崎水害」における住民の対応、全187頁、1984.3
- 3) 長崎市：長崎市7.23大水害誌、全391頁、1984.3
- 4) 民放労連長崎放送労働組合：ドキュメント「7・23長崎大水害」放送、全105頁、1982.12
- 5) 長崎県地方自治研究センター：長崎自治研 7.23長崎豪雨災害特集号、記者座談会、pp.27-51、1983.2
- 6) 長崎県警察本部：7.23・長崎大水害と警察活動、全122頁、1982.11
- 7) 記念誌編集会：7.23・長崎大水害・国道34号復旧奮戦記 精霊船が駆け抜けた！、長崎文献社、全211頁、2002.7
- 8) 広瀬弘忠：人はなぜ逃げおくれるのか——災害の心理学、集英社新書、2004.1
- 9) 長崎市消防局ホームページ、当時の職員談