

大規模災害等緊急事態における通信確保の在り方に関する検討会  
インターネット利用WG(第7回会合)  
議事概要

1 日時:平成 23 年 9 月 30 日(金) 14:00~16:00

2 場所:総務省 10 階 共用会議室 2

3 出席者(敬称略)

(1) 主査

相田 仁(東京大学大学院)

(2) 構成員

赤木 篤志(KDDI 株式会社)、岸川 徳幸(NEC ビッグロブ株式会社)、古閑 由佳(ヤフー株式会社)、平 和昌(独立行政法人情報通信研究機構)、立石 聡明(社団法人日本インターネットプロバイダー協会)(代理:木村 孝)、富沢 高明(日本マイクロソフト株式会社)、中澤 崇(ソフトバンクBB株式会社)、藤井 宏一郎(グーグル株式会社)(代理:清貞 智会)、山下 克司(日本アイ・ビー・エム株式会社)、山下 聡(東日本電信電話株式会社)

(3) 総務省

齋藤データ通信課長、富岡事業政策課課長補佐、堀内データ通信課課長補佐、根本電気通信技術システム課課長補佐

(4) オブザーバ

今井 建彦(仙台市)、佐々木 和延(岩手県)、平沼 真一(財団法人 地方自治情報センター)

4 議題

(1) 中間取りまとめアクションプラン「本検討会において引き続き検討を深める事項」に関する取組状況の報告

(2) 中間取りまとめアクションプラン「本検討会での検討を受けて各主体が今後速やかに取り組むべき事項」に関する取組状況の報告

(3) 地方自治体等からのプレゼンテーション

①岩手県

②仙台市

③財団法人地方自治情報センター

(4) 質疑・討議

5 議事要旨

○事務局より資料 7-1、資料 7-2 について説明。質疑・応答は無かった。

- 佐々木氏(岩手県)より資料 7-3 について説明。
- 今井氏(仙台市)より資料 7-4 について説明。
- 平沼氏(財団法人地方自治情報センター)より資料7-5 について説明。

【相田主査】岩手県のプレゼンについて、当初予定していた避難所が被災してしまったので、指定避難所ではないところに避難された方がおられると思うが、そういった指定避難所以外の避難場所はどの程度あったのか。

【佐々木氏(岩手県)】700～800 箇所程度である。

【相田主査】指定避難所以外の避難所の方が多いのか。

【佐々木氏(岩手県)】そうである。陸前高田市の例で言うと、市庁舎等が第一避難所であったが、それらの避難所が波にのまれたため、山沿いの公民館などに自然発生的に避難所ができた。むしろそういった所が多い。自然発生的にできた避難所を合わせると700～800 箇所程度である。集落単位程度の避難所であり、自衛隊も入りきれず必ずしも把握できなかったが、そのような避難所があった。

【相田主査】場所等のデータはあるのか。可能であればご参考までにいただきたい。

【佐々木氏(岩手県)】後日提出させていただく。

【富沢構成員(マイクロソフト)】被災地に行った担当から、被災地とNPOとの関わりについて説明させていただきたいが、良いか。

【龍治氏(マイクロソフト)】NPOとの関わりについて勉強させていただいた内容について紹介したい。本WGにいらっしゃる企業様とも一緒に合計 27 社で連携を行い、NPOの方々に 1664 台のパソコンを届ける支援をした。具体的には、災害ボランティアセンターの支援者の方のご支援をしようと、3月26日に災害ボランティアセンターに伺った。その後は、避難所の運営をしている方のお手伝いをしたい、被災された方に情報提供をしたいということで、NPOの方々と避難所にパソコンを提供した。この経験から学んだことは、ただ物を送り届ければ良いというのではなく、使い方の支援が重要であるということ。3月26日に初めて岩手県、宮城県、福島県に物資を運ぶ車に乗り、10 台ずつパソコンを届けて戻って来たが、その後、継続的に使い方のサポートをしなければいけないということを実感し、4月末くらいから、岩手県、宮城県、福島県に弊社のパートナー様にも入っていただき、使い方の支援を行った。毎年防災訓練を行っていたため、どういう時にどういう対応をするかということは既に整備されており、災害ボランティアセンターの立ち上げやパソコンを送るといった話は早かったと思う。必要なリテラシーの整理について言えば、何のリテラシーが重要なのかを決めることが大切だと思った。また、被災者の方に必要な情報をお届けすることについてマニュアル化されていることが重要であるとも思った。私どもと共に行動をしたNPOは、情報ボランティアという形で学生たちと一緒に避難所に入った。学生たちは避難所の自治会長の手伝いや、被災者の方が情報を検索すること、名刺を作ることを援助した。今は、大部分の方が避難所から仮設住宅に移ったので、避難所のパソコンを仮設住宅の集合場所に移し、地域コミュニティづくりに貢献できないかということを行っている。実際に仮設住宅の運営管理者の方と情報ボランティアが協力し、被災者の方にパソコンを

使用してもらうことで、色々な情報を得ていただいている。NPOの活動は勉強になり、重要だと思った。NPOとの日頃からの連携も、ある程度枠組みの中に入れていただきたい。

【佐々木氏(岩手県)】岩手県立大学とともに現地に入っていたいただきありがたかった。当初、避難所では支援物資は何が必要か、何が欲しいのかなど、パソコンは物の発注に一番役に立った。被災者の主な生活場所が仮設住宅となる今後については、独居老人がどうしているかなどの見守りシステムに活かせるようにしたい。県立大学など、学生はある程度時間に自由があっているが、他のNPOとなると社会福祉協議会が主体となり、積極的に情報を利活用しながら現地に入るという仕組みまで、岩手県は至っていなかった。これからは、そういった仕組みを構築しなければいけないと、課題としてとらえている。

【今井氏(仙台市)】自治体ごとによって違いはあるが、避難所は、行政が施設管理者であり、学校などを持っている。行政、運営者、避難者の3者がいて、仙台市のマニュアルでいうと3者が協議して運営委員会を作ることになっているが、その時の力関係、すなわち、どのような先生、行政、住民の方がいるかということで変わってくるので、運営の仕方は一様ではない。仙台市の場合は200くらいが指定避難所で、残りは関係ない避難所であった。指定避難所以外は徐々に小さくなっていき、指定避難所のようなところに集約していった。多くの自治体があり、一例だけで答えるのは難しいと思うが、感想まで。

【赤木構成員(KDDI)】衛星電話が役に立ったという話があったが、衛星電話は事前配置されたものか、それとも被災後に持ち込まれたものか。衛星電話が役に立った時の状況を教えていただきたい。

【佐々木氏(岩手県)】元々、衛星電話は県庁の本庁舎、県の出先との間に一台ずつ程度配置していた。しかしながら、絶対数が足りない。福祉、医療といった様々な分野でやりとりをしたいため、出先にも5、6台は欲しい。市町村は配置しておらず、お借りしたはず。

【赤木構成員(KDDI)】弊社からも衛星電話を提供させていただいたが、最終的に電気の問題があり、ガソリンを持ちこんでもうまく使いきれなかったとか、色々な話があった。しかし、インフラ的に事前配置がなされていれば役に立つということも改めて認識した。次に、資料7-3の7ページにある情報リテラシーについて、スマートフォンの活用を促進することを検討しているという発言があったが、スマートフォンにターゲットに絞っている理由はあるのか。

【佐々木氏(岩手県)】スマートフォンの取り扱いについては、複雑で難しいという声があった。県の僻地や高齢者を対象にICT講習会を実施しているが、そこで普及させ、使える人のネットワーク化を図っていかないと全体的なレベルが上がっていかず、環境は整ってもそれを災害に対応して使える人は限られてくる。そのため、興味のある方を先導的に各市町村に育成していかなければいけないと考えている。三陸沿岸は過疎地域であるため、少子高齢化が著しく、また漁業や農業に従事する者が多く、日常業務では使用しない。携帯の普及率も低い、そういうところが災害に見舞われると厳しいところがある。行政上の目的として、ICTの底上げを図るとともに、人材育成をして、そのネットワーク化を図っていくことにより、地域のレベルを上げることを目指したい。

【赤木構成員(KDDI)】社内でも検討しており、是非そういったお声を頂きたい。

【佐々木氏(岩手県)】ICT講習会への各事業者の参画、積極的な対応をお願いできれば

幸い。

【赤木構成員(KDDI)】資料 7-4 の 18 ページについて、職員の方が市民に対してどのように情報提供を行ったかというところで、約 6 割の職員が紙によって情報提供を行ったとある。今後とも紙が有効なのか、それともICT機器を利用すべきなのか。

【今井氏(仙台市)】どのような状況下で、何を使うかに依るのではないか。例えば、避難所で数百人の方がいて、ある情報をお伝えしなければいけない時には、とりあえずは紙で貼ってそれを見て下さいとなる。これからのICT機器の普及状況によっては、スマートフォンであったりタブレット型であったり、それらを持っている方もいるので、今後の状況では併用型になるだろう。ただし、例えば支援制度の話など、個別に話をきちんとしなければならぬような案件については、一人一人に紙で渡し、具体的な問題や要望に対して個別に対応をしていくのだろう。

【赤木構成員(KDDI)】行政機能の維持管理、被災者の方とのフェーズを分けた議論があるのかなと思う。あくまでここで言われているのは、職員から住民への情報展開の場面と理解してよいか。

【今井氏(仙台市)】然り。職員は紙ではなく、自分たちのパソコンを持ってやっているので、逆にそのネットワークが止まらないようにしないといけないと思っている。

【古閑構成員(ヤフー)】今日の話伺って、震災が起きてから、まず求められる情報は安否情報だと思った。弊社の方で、誰がどの避難所にいるのかを検索できる避難所情報検索システムを作ったが、被災者の方は避難所を転々とされていると聞いたので、当初は一番正確な情報をタイムリーにお伝えしたいと思い、自治体の皆さんや避難所を管理されている方に情報を頂きたいと思った。しかし、幾つかの自治体には、個人情報に当たるので直接ヤフーには送付できない、と断られた。では、どのように対応したかという、多くの自治体はHP上に掲示されているところが多かったため、それを弊社において手作業で打ち込み、検索できるようにした。その結果、準備に一月近くかかってしまった。岩手県では、県からグーグルやマスコミ等に安否情報を一括提供したと言われたが、それは岩手県の判断でやられたのか。一か月経ってからサービスを提供しても意味が無いとまでは言わないが、安否情報が必要になる期間というのは最初の2、3週間ではないかと思っており、一か月も経てばニーズがかなり下がった段階でサービスを提供することになる。約 100 人体制でやったにもかかわらず、あまり利用されなかったのではないかと気がなっている。安否情報を提供することについて各自治体の認識を聞かせていただければと思う。

【佐々木氏(岩手県)】県のHPはあまりにもアクセスが多いとパンクしてしまうので、事業者各社に分散した方が良いのではないかという判断に至った。他の部署が担当の話になるが、知事あたりまで上げて安否情報を公表したと思う。県民や親戚は安否情報を知りたいわけであり、それに応えるべき。

【今井氏(仙台市)】資料 7-4 の 17 ページにあるように、仙台市では避難者情報の公表についてマニュアル化しており、公表して良いかの質問に「○」であれば公表したし、そうでなければ公表しなかった。ただ、混乱している時にマニュアルに基づき同意を取る作業はなかなかできるものではない。仙台市はマニュアル通りに対応したので、正確さという面では評価されるが、速さという面では課題が残った。自治体によってはICT担当が一人しか

おらず、また、そういった方が亡くなられたところもある。震災直後においては、職員は当初はそこまで頭が回らないので、安否情報の公表をしなかった自治体も多かったのではないかと。あらかじめ枠組みを決めて準備しておくしかない。安否情報に関する個人情報の公開に関しては、賛否両論がある中、同意を取って行う方が無難ではないかと思う。

【古閑構成員(ヤフー)】私どもが安否情報検索システムの構築を行おうとしたきっかけは、自治体の方々は本当はやること山積しているのに、安否情報の問い合わせの電話が鳴りやまないために、他の業務になかなか手が回らないという話があったからである。安否情報さえ頂ければ、問い合わせしてきた方を検索システムに誘導することにより、少しでも問い合わせ電話の数を減らせたのではないかと思ったのだが、やはり厳格にやられた方がよいというお考えか。

【今井氏(仙台市)】仙台市はそういう方針で行った。他の自治体は分からないが、現場は相当混乱しているので、そこまで頭が回っていないのではないかと思う。大変だが、電話がかかってくれば、全部答えなければならない。そうすると、他の業務が止まってしまうので、そのような自治体には別の場所から応援に入ってもらえないと動かない。

【相田主査】関連して、平時の最近の個人情報の取り扱いの流儀から言うと、生年月日や住所のそれぞれの項目ごとにそれぞれ公開して良いかと確認することになるが、混乱している時に逐一確認するのも大変だと思う。ある程度、自治体間で統一して進めるとなると、地方自治情報センターでイニシアチブをとれないのか。

【平沼氏(地方自治情報センター)】制度面のことは、国の対応になると思う。

【相田主査】仙台市の避難者カードの取組を参考に、他の自治体でも同じフォーマットができると良いが。

【今井氏(仙台市)】避難所マニュアルに関しては、正確だが、遅いという欠陥があるので見直しを検討しているところ。また、マニュアルについては、避難所の運営ともリンクしなければならぬと考えている。仙台市の例が全てではない。

【相田主査】避難所マニュアルや避難者カードは、仙台市が独自で決めたものなのか。

【今井氏(仙台市)】然り。

【相田主査】多少の差はあるかもしれないが、このようなものを他の自治体でも持つようになれば非常に役に立つと思う。

【佐々木氏(岩手県)】実態論で言えば、避難所では自ら名前や性別を書き、安否がどうか、知っている人がいれば情報をくれといった、ものすごく多くの張り紙があった。親族にとれば秘密でもなんでもない。一刻も早く家族の安否を知りたいと。個人情報以前に、自分で身内の情報を公開して、もし知っている人がいれば声をかけてくれという情報が、岩手県には数限りなく入って来た。ある意味、安否確認は最も重要な情報だと思う。実際、市町村で作れなかったのが、県で作ったものもあった。

【清貞構成員代理(グーグル)】弊社では、震災二時間後、パーソンファインダーを立ち上げ、多くの方からの情報を集めて安否確認サイトを立ち上げた。各避難所に行くと、掲示板に手書きでこの人の情報が知りたいという張り紙があった。技術者にとっては、現地のことが全く理解できない状況であったので、手書きのものはそれを電子化するのに時間がかかるため、携帯で電子的に情報を入れてもらったほうが良いと考えがちであった。しかし、被

災地では電源も無く、そのようなこともできない状況だと分かったため、私どもは現地のボランティアに掲示板の写真を取って来てもらい、それを収集して電子化していった。個人情報であるため、共有していいのか、どのようにセキュリティを守るかという議論もあったが、安否を知りたいという多数の方が地方自治体に電話をし、インターネットにアクセスしてバンクしている状況もあったので、最終的に、出来ることはやろうということになった。安否確認等に対する個人情報に関しては、提供されたデータはある一定期間が過ぎれば全て処分し、恒久的に持たないということで取り扱った。

【相田主査】この議論に関しては、もう少し時間をかけていきたいと思う。私の方からもう一つ質問させていただきたい。仙台市では、震災後数日で東京のデータセンターに仮サーバを立てたということだが、その時のコンテンツは、何かの形でバックアップをとっていたコンテンツなのか。

【今井氏(仙台市)】否。逐次公表した被害情報である。

【山下構成員(IBM)】情報の真偽については、デマによる混乱があったと聞いたが、その時の状況を岩手県から詳しく聞かせていただきたい。

【佐々木氏(岩手県)】夜に略奪が行われているというデマが流れた。

【山下構成員(IBM)】拡散するのは人づてとネットワークからか。

【佐々木氏(岩手県)】然り。携帯電話からだと思う。岩手県は、そういう情報は事実ではないと打ち消しを行った。

【山下構成員(IBM)】対策を早めにとれるようなことができれば良いのではないかと思う。

【平構成員(NICT)】対策をとられたと言われたが、かなり大変だったのではないか。時間をかけて事実を確認し、照合するという大変な作業によって対応されたという理解でよいか。

【佐々木氏(岩手県)】釜石市はかなり混乱したが、釜石市にある県の出先機関では、職員に衛星携帯で確認してもらい、事実と異なると確認した。

【平構成員(NICT)】私どもは情報の真偽というものを判断できないかという研究をしており、情報の信頼性の確認作業が楽にできれば、労力を減らすことができると思っている。

【古閑構成員(ヤフー)】資料 7-5 の 4 ページについて、情報伝達は LGWAN で行うと思うが、今回のように広域の震災が起きた場合、どの程度の情報量に耐えられるかといった想定等はあるのか。

【平沼氏(地方自治情報センター)】詳細を把握していないが、通常のメールであれば制限をかけることは無いと思う。ただし、県域になると県単位のネットワーク管理ということになるので、そういうところの状況による。

【古閑構成員(ヤフー)】今回の震災で LGWAN のネットワークがダウンするということは無かったか。

【平沼氏(地方自治情報センター)】ネットワークがダウンするということは無かったが、庁舎が崩れたり、流されたりした場合には、その設備が物理的に被害を受けるため、結果的にメールが届かなかったところはあると思う。

【佐々木氏(岩手県)】災害対策本部にいたが、先ほどのデマ情報は確かに流布していた。それ以外に、救援物資を個人から引き受けるという情報について、個人からの物資の寄付の申し入れが多くて困ったため、岩手県からは個人からの物資の支援申し入れを断っ

ている旨、ツイッターを利用して情報発信した事実もある。第三者が善意で良いと思って流したことが、結果的に混乱につながり逆効果になることがあった。

**【相田主査】**以上で討議を終了する。本日の議論について、追加の意見等がある場合は、事務局に10月4日(火)17:00までに提出願いたい。(異議なし)