

緊急地震速報の本運用開始に係る検討会（第1回）議事録

日時 平成17年11月17日 14時00分～16時15分

場所 気象庁講堂

出席者

阿部 勝征	国立大学法人東京大学地震研究所教授
今井 成价	日本百貨店協会常務理事
（代理：関 淳弘	企画部企画調査グループマネージャー）
牛島 雅隆	東日本旅客鉄道(株)鉄道事業本部安全対策部長
（代理：内田 浩二	鉄道事業本部安全対策部次長）
内山 研二	(株)TBSラジオ&コミュニケーションズ 編成局制作センター担当部次長
（代理：赤坂 知泰	編成局制作センター担当部長）
小嶋 富男	日本放送協会報道局気象・災害センター長
谷原 和憲	日本テレビ放送網(株)報道局社会部社会担当副部長
廣井 脩	国立大学法人東京大学大学院情報学環・学際情報学府教授
福和 伸夫	国立大学法人名古屋大学大学院環境学研究科教授
細渕 功	八重洲地下街(株)常務取締役
上総 周平	内閣府参事官(地震・火山対策担当)
服巻 正治	警察庁警備局警備課災害対策室長
安藤 英作	総務省情報通信政策局地上放送課長（欠席）
金谷 裕弘	総務省消防庁国民保護・防災部防災課長
（代理：藤田 和久	国民保護・防災部防災課震災対策専門官）
渡邊 洋己	総務省消防庁国民保護・防災部防災課防災情報室長
三谷 泰久	国土交通省総合政策局技術安全課長
宮本 博司	国土交通省河川局防災課長
千葉 宇京	宮城県総務部危機管理監
岩田 孝仁	静岡県総務部防災局防災情報室長
加藤 文男	千葉県富浦町総務課長

（ 座長 ）

議事録

1. 開会

事務局（西出）

定刻となりましたので、ただいまから緊急地震速報の本運用に係る検討会を開催させていただきます。

私は気象庁管理課長の西出と申します。よろしくお願い致します。本日は皆様ご多用中にもかかわらずご出席いただき、ありがとうございます。検討会の開催にあたりまして、まず気象庁地震火山部長の櫻井からご挨拶させていただきます。

2. 地震火山部長挨拶

気象庁地震火山部長の櫻井と申します。どうぞよろしくお願い致します。

廣井先生を始め委員の皆さま方におかれましては、本日はご多用の中にもかかわらず、本検討会にご参集いただきましてどうもありがとうございます。

気象庁では、地震による被害を少しでも軽減するために、地震発生後震源付近で地震波を捕らえ迅速に震源と規模を決定し、さらに地震による主要動が到達する前にその旨をお知らせするという、緊急地震速報の技術開発を鉄道総合技術研究所と共同で進めて参りました。

その成果を生かすべく平成15年から年次計画で所要の地震計を整備してまいりましたが、本年末に当初計画しておりました全国展開を終える予定でございます。すでに、平成16年2月から、その時点で地震計が整備されておりました地域を対象といたしまして試験運用を開始し、現時点では約150の機関にご参加いただいているところでございます。

この間、いくつかの規模の大きい地震を経験いたしましたが、本年8月16日に宮城県沖を震源とするマグニチュード7の地震におきましては、震度5強から6弱を観測した地域に対して、10秒余り前にその旨を伝えることができました。

しかしながら、直下型の地震の場合、強い揺れが想定される震源の真上に対しては時間的余裕がほとんどないという事例もございました。また、これまでの試験運用中、例えば落雷を地震と認識してしまったり、地震でないにもかかわらず情報を発表したり、あるいは震源の位置・地震の規模に大きな誤差を伴う事例もございました。気象庁といたしましては、このような誤報を最小限に留めるべく、強い揺れの予測精度の向上を図るために、防災科学技術研究所のご協力を得て予測手法の改善に努めておるところですが、もとよりこの情報は、極めて短時間で情報を処理し提供することを目的といたしまして、コンピューターシステムによって自動作成・発信せざるを得ない、そういう状況でございますので、原理上ある程度の誤差等は避けきれないという限界がございます。このような情報を使っただけのためには、この情報の特徴と限界といったものを十分にご理解いただくことが不可欠と思っているところでございます。

また、地震による強い揺れが、その揺れの到達する直前に情報が届くということは、これまでにならぬことでございまして、利用する方々があらかじめその情報を受け取った時の対

応を考えておかなければ、その情報を有効に活用することができません。さらに、誤った対応をとることによって怪我をしたり、あるいは無用な混乱を招いたのでは、本来の目的からかけはなれたものになってしまいます。そういう訳で、適切な使い方、心構えといったものを明確にして、広くお知らせすることがとても大切と考えておるところでございます。

この緊急地震速報をうまく使うことで、強い揺れの到達するほんのわずかな前ではございますが、それを知ることができれば、列車やエレベーターの制御、危ない場所から離れることにより、少しでも被害を軽減できるものと期待しておるところでございます。この緊急地震速報のメリットを活かし、一方で無用の混乱を最小限に抑えて活用していくために、「情報提供のあり方」や「啓発の方法」といったことにつきましてお知恵を賜りたく、このような検討の場を設けさせて頂いた次第です。よろしくご検討のほどお願い申し上げます。

3. 出席者の紹介

事務局（関田）

順次、各委員、気象庁側出席者を紹介。（安藤委員は欠席。今井、牛島、内山、金谷委員は代理出席）

配付資料確認（事務局）

4. 検討会運営要綱の確認

事務局（関田）

資料1「緊急地震速報の本運用開始に係る検討会運営要綱（案）」については、事前にお送りしております。特段のご意見はなかったと思いますが、補足させていただきます。

第5条に会議の公開とありまして、会議の資料・議事録については公開となっておりますが、特に議事録につきましては従来発言者の氏名は伏せて公開という形が多かったのですが、最近原則として氏名を載せることになっていきますので、この検討会も氏名を載せた形で公開とさせていただきたいと思っております。

もちろん公開する前には、事前に皆様にお送りしてご確認させていただくという形にしたいと思っております。

あわせて、資料2「緊急地震速報の実用化に関する各委員会の関係」で、本検討会の位置付けを説明いたします。

緊急地震速報の実用化に関しましては、この資料2の左上にある“ナウキャスト地震情報の実用化に関する検討委員会”で、いろいろな分野の活用を総合的に議論する場が設けられております。個別のものについては、それぞれ鉄道・エレベーター等と、それぞれご議論いただく形になっております。

今回の検討会は、その中の人間系に関した部分について、これまで議論いただく場がなかったものですから、この部分について本検討会でご議論いただきたいと思います。

あわせまして、その検討結果の扱いは、検討会から気象庁にご提言いただいて、あらためて“ナウキャスト地震情報の実用化に関する検討委員会”に報告致します。このような手順を取りたいと思っております。

気象庁（西出）

何か、御質問・ご意見はございますでしょうか。

（意見なし）

それでは、本案をご承認いただいたものとさせていただきます。

ご承認いただきました運営要綱に基づき、座長を廣井先生にお願いしております。

5. 座長挨拶

廣井座長

廣井でございます。座長というより進行役というつもりでおります。

この緊急地震速報、“P波をキャッチして主要動の大きさを推測して、主要動が来る前に国民の方々に情報を伝える”。こういう発想は7～8年前から顕在化して参りました。過去、いろいろな呼び名がありました。現在は緊急地震速報と統一されました。

私も最初の段階から関わっておりますが、まず一つは技術的に精度はどのくらいか、あるいは時間的にどのくらいで情報を伝えられるか、そういう理学的あるいは情報学的な検討がございました。もう一つは、そのような緊急地震速報を、社会的に防災的にどのように活用するのか、制御系・人間系と分けて、いろいろな活用のアイデアを出して参りました。このようなことを続けておりました。昨年2月にいよいよ試験運用が始まった訳でございます。

さきほどの櫻井部長の話にもありましたが、既に相当数の事業所で試験運用が行われております。今年の宮城県沖の地震ではかなりP-Sの時間差が大きくて、すべての地震ではありませんが、ある種の地震については、本格的な運用が可能になりそうだという見通しが、過去の実績と同時に、ついてまいりました。このようなことを踏まえて、今回、緊急地震速報の本運用が開始されるということに至ったと思います。

ただ、この本運用にあたりまして、すべての国民に一齐に情報を伝えることが社会的に妥当なのかどうか、防災の意味を果たせるのかどうか、あるいは場合によっては社会的混乱を引き起こす危険性があるのではないかとということも考えられます。本運用にあたって、最終的には国民全体に情報を伝えることになると思いますが、当面はこの緊急地震速報の意味と限界を充分承知していただいている特定利用者の方々に活用していただき、それから一般国民の方々に緊急地震速報についての啓発活動を行って十分知識を持って頂いた後に、国民の方々に情報を伝える、という段階的な運用もあると思います。おそらく今後この委員会では、そのような種類の人々に緊急地震速報を伝え得るのか、伝える際にどういう内容を持たせるのか、そのような議論が行われるものと思います。

いよいよ本運用ということですが、その前に基本的な考えについて、この検討会で整理し基本方針を考えていきたいと思えます。それから特定利用者に対して情報を伝える際のガイドライン的なものも作るというように進めていきたいと考えております。

大変長年の課題がいよいよ本格的に社会的に実現するということになる訳ですが、「使い方によっては大変防災効果がある、けれども使い方によっては社会的混乱につながる」という大変微妙な情報ですので、皆様方のお知恵を拝借して、この情報の上手な使い方というものについて検討していきますので、ご協力をよろしくお願い致します。

気象庁（西出）

どうもありがとうございました。

それでは、ここからの進行は廣井座長にお願い致します。

6. 議事

(1) 座長代理指名

廣井座長

それでは議事を進めます。

座長代理を指名します。運営要綱によりますと、座長が座長代理を指名することになっておりますので、私としては隣の阿部先生を指名させていただきます。

阿部先生、よろしくお願い致します。

また、議事に先立ちまして、運営要綱の第6条に、座長は委員以外の者の発言を求めることができるとなっております。今までの会議では余りなかったことだと思えますが、必要によりまして、オブザーバーの方々の発言を求めたいと思えます。この点もよろしくお願い致します。

それから、先ほど事務局の説明にもありましたが、議事録については発言者の確認を取ったうえで、原則として氏名を明記したものを公開することとしたいと思えます。この点についてもよろしくお願い致します。

(2) 検討スケジュール

廣井座長

それでは議事に入ります。

本検討会のスケジュール案について、事務局から資料の説明をお願いします。

事務局（関田）

資料は、資料3の「検討スケジュール（案）」となっているものでございます。

本検討会は、一言でいえば広く国民に緊急地震速報をどのように提供し、混乱なくご利用いただけるかということをご議論いただくものでございます。そのために幾つか課題がございますので、一つ一つご議論いただくことを考えております。また、本検討会は、来年3月までに今日を含めて3回予定しております。

本日は、特に大きな所では、緊急地震速報の本運用ということで、どのような基本方針で本運用を迎えるのかをご議論いただきたいと思います。その中では、特定利用者・一般利用者という概念の整理もさせていただきたいと思っております。

今回は、来月下旬を予定しておりますが、ここでは一般向けという広く国民に知っていただくような緊急地震速報の内容はどうあるべきかという議論、そういった緊急地震速報を提供する際の前提となります、みなさんにどうやって緊急地震速報を知っていただくのか、利用の方法を含めて普及啓発の方策をご議論いただこうと思っております。

第3回は、来年の3月を予定しております。ここでは緊急地震速報をどう国民に伝えていただくか、主要なところではテレビ・ラジオ等のメディアを通じて行うのが大きいと思いますが、あわせて特に悩ましいと思っているのは、不特定多数の方が集まるような集客施設に来ているお客様にどのように伝えるのか、あるいは伝えるべきなのかということも含めてご議論いただきたいと思います。

また、このような情報を受けた側でどのように使うのか、どのように行動すれば良いのかをご議論いただきたいと思います。

この第3回までで一通り議論が終了いたしますので、この段階で中間報告という形でとりまとめたいと思います。この中間報告に基づいて、最終的に国民の方々に利用方法も含めて様々な普及啓発活動をさせていただいたうえで、1年後くらいに第4回最終回を開催させていただき、それまでの状況等を踏まえて最終的に広く国民にいつから緊急地震速報を提供するかということを決めていただくとともに、最終報告という形で報告をとりまとめるといった検討スケジュールを考えております。

廣井座長

パブリックコメントを挟んで4回検討会を開催するというスケジュールですが、いかがでしょうか。

時には、例えばメディアの方々からメディアの事情についてお話があるといったこともあると思いますし、はっきりとテーマが判然と分けられない、話が広がっていくようなケースもあると思いますが、基本的には、このような形で4回、それぞれのテーマについて議論していくということによろしいでしょうか。

(異論なし)

廣井座長

ではその様にさせていただきます。

(3) 緊急地震速報の概要

廣井座長

では次に移ります。

これはもう皆様方ご存じのことと思いますが、改めて認識の共有ということで緊急地震速報の概要につきまして、情報の精度・これまでの試験運用における活用方策の検討状況等につきまして、事務局から説明を受けたいと思います。

事務局（関田）

お手元の資料4「緊急地震速報の概要（特徴と限界）」は、緊急地震速報はどのようなものかということを示したものでございます。

（以下、資料4～6を説明）

廣井座長

1観測点のデータを用いた場合では誤報が多いが、2観測点以上のデータの場合では誤報の発信事例はない。これは本運用の時には2観測点以上のデータを用いた情報を発表するということになるのですか。

事務局（関田）

試験運用に参加されている機関は誤報が生じる事を了解しながら使っているので、1点のデータを用いた情報を使っているところもあると思います。そちらはそれで結構だと思いますが、広く一般の国民に流すような情報では誤報は避ける必要があると思いますので、そういう観点から2点以上のデータを使った緊急地震速報を流す必要があると考えています。

廣井座長

資料5「緊急地震速報の精度評価」の1ページ目、3番目の項で「震源に最も近い地点に主要動が到達するまでに提供できた例は5例、主要動が到達するまでに提供できなかった例は11例である。」とありますが、この「震源に最も近い地点」とは「震源に最も近い試験運用の参加機関」ということですか。

事務局（関田）

「震源に最も近い地点」とは観測点ですので、平たく言えば陸上で起きた地震であればその震源の直上と考えてもかまいませんし、海で起きた地震であれば、その震源から最も近い陸の地点と考えていただいて間違いありません。

廣井座長

緊急地震速報が主要動の到着前までに提供できないケース、例えば直下型地震などがあるのは止むを得ないというのは共通の認識です。しかし間に合ったものが5つあるという結果から、本運用で防災に役立つ情報ができるだろう、というような評価でよろしいのですか。

事務局（関田）

そこは是非検討していただきたいところで、少なくとも全く役に立たないとは思っていません。

宮本委員

現時点における精度について、これから1年、あるいは3年経てば、より向上するのですか。あるいは現在の時点で頭打ちなのですか。精度向上の見通しについて伺えますか。

事務局（関田）

これからも努力して精度の向上に頑張っていきますが、現時点では飛躍的な向上は難しいという印象です。これから良くなったとしても若干よくなるといった程度だと考えます。もちろん予期せぬ技術的ブレークスルーがないとはいいきれませんが。

（４） 緊急地震速報の本運用に向けての基本方針

廣井座長

現状の緊急地震速報の精度はこの程度であるという、これを前提として、本運用の問題をこれから考えて行きたいと思います。

特に人間系の話、特定利用者・一般利用者に対して、この程度の精度をもつ情報をどう提供していくのかということ、今日の本題にもなる訳ですが、この点について本運用に向けての基本方針を議論していただきたいと思います。

まず事務局から、資料の説明をお願いします。

事務局（関田）

検討資料は、資料7「緊急地震速報の本運用に向けての基本方針（案）」でございます。

先ほど検討会のスケジュールでお話すればよかったのですが、本検討会では、検討会について合意ができた事項については、その都度、記者発表する形にさせていただきます。

資料7については、今後の検討を行っていくうえでの基本方針ですので、本日の検討会でご了解いただければ、この検討会の名前で速やかに記者発表させていただきたいと思っております。その点お含みいただいてご検討頂ければと思います。

それでは資料につきまして、事務局の中山から説明させていただきます。

事務局（中山）

事務局の中山でございます。

緊急地震速報の本運用に向けての基本方針（案）ということで、事務局からの提案でございます。

冒頭に、地震火山部長の櫻井、そして廣井座長からも、ご挨拶の中で触れていただいたとおり、緊急地震速報というのは非常に、使い方によっては地震津波に対する被害の防止に非常に有効であろうということと同時に、即時性が求められている情報であり、且つ地震による揺れがこれから来るといった内容を含む情報ですので、何も知らないでそれを聞い

てしまうと、ともすれば混乱がおこって、集客施設においてはパニック・将棋倒しなどが起こってしまう可能性も否定ができないという側面を持ち合わせております。

ですので、これまでの試験運用の結果等を踏まえまして、段階的な運用をする必要があるだろうと現時点では考えております。

この基本方針は大きく三つの部分からなっております、

- ・一つめは全体の総論的な部分、
- ・二つめは特定利用者の定義をして、段階的に先行実施するということ、
- ・三つ目は、一般利用者に向けてはどのような課題があって、どのようなことを検討すべきなのか

という、まさにこの検討会における肝の部分のガイドラインを示しております。

先ず順番に、総論の部分から説明致します。

特定利用者と一般利用者との整理について、具体的な事例としてP 5・6 に示しておりますので、ご覧下さい。

(以下、順次資料を説明)

廣井座長

今説明頂いた資料7が、本日の検討会メインテーマでございます。

これから、今の資料7についてご意見をいただきたいと思っております。

先ずご質問がありますでしょうか。

三谷委員

先ほどの資料の前の資料5「緊急地震速報の精度評価」の質問になるのですが、緊急地震速報の対象とする震度をどのくらいに考えられているのかをお聞きしたいのですが。

資料5ですと320例の情報提供をしたうち、震度4以上は44例となっております。試験運用ですから震度2や3を含めての話だと思っておりますが、今後本運用をされる時にはどれくらいまでをお考えになっているのか、またそれが検討課題なのかということをお聞きしたいのですが。

廣井座長

これは重要なポイントだと思います。

事務局(関田)

特殊な利用をされる方と一般の方を分けて考える必要があると考えています。

特殊な利用をされる方は震度3でも欲しいと言われますので、可能な限り小さいところから出していきますが、広く一般となると、ある程度被害が予想されるような震度、震度5弱が一つの基準と思っております。これは後ほどご議論いただく点でございます。

廣井座長

基本的には震度5弱以上の揺れが予測された場合に情報を出す、利用者によってはもう少し小さい揺れの予測でも情報を出すことはあり得るということですね。よろしいですか。他に何かありますでしょうか。

内田委員（代理）

資料7の基本方針（案）で、確認したいのですが。

3項の先行運用の2頁の3行目に“平成18年度の早い時期から先行的に運用を開始することが望ましい”とありますが、運用を開始するということの具体的なイメージはどのようなものを指しているのでしょうか。

事務局（関田）

現在は試験運用でございますので、いろいろなことをやってみる、極端に言えば、うまくいかなくても止むを得ない部分もあります。

本運用となりますと、これは気象庁として責任を持って情報を提供していく、当然“どうぞお使い下さい”というのが本運用だと思っております。

現在の試験運用の時点でも、実際に使いたいというご希望もありますが、「実際に使うことはお待ち下さい。あくまで試験的な利用にとどめて下さい。」とお願いしています。

本運用では、気象庁が情報について責任を持つという形になります。

内田委員（代理）

私ども新幹線等で、同じようなシステムで列車の停止システムをやっておりますが、この資料7で言っている本運用というのは、具体的に事業者として行動をするということではなく、情報を流すという意味での本運用ですね。

それを使って事業者として何かのアクションを起こせと言われると、これは難しいと思っております。

事務局（関田）

説明不足でございました。おっしゃるとおりでございます。

気象庁から“どうぞお使い下さい”という形で情報を出すというのが本運用でございます。実際に使っていただくかはユーザー側の問題でございます。

内田委員（代理）

3頁の8項で、今ご説明したとおり、既にここに書いてある、自ら震度を推計することをやっておりますが、それがまかりならんということになると非常に困ることになります。そのようなことにはならないと考えてよいのでしょうか。

事務局（関田）

JR自らこのような推計震度を作って自ら使うことについては、気象庁がどうこういう話ではまったくないと思っております。

上総委員

3頁の9項、下から4行目に“一般利用者複数の緊急地震速報から・・・”とありますが、この複数とはどういうことでしょうか。これは一般利用者だから出てくる課題なのか、特定利用者についてもそうなのかどうか、説明をお願いします。

事務局（関田）

特定利用の方は、利用目的にあったものを選ぶことができるでしょうから、すべてを流してもかまわないと思っておりますが、テレビから情報を得るような場合は、最初に震度5弱、次は震度3だと言われても何をしてよいかわからなくなると思います。広く一般に流すような情報は、基本的には1回という考え方でございます。

上総委員

これからの議論だろうと思いますが、一般利用者に何度も初めから1報・2報・3報と流すという基本方針になっているのはどうかと思うのですが。

事務局（関田）

広く一般の方に流すものは、複数のものを提供しても使いようがないというのが方針でございます。

廣井座長

特定利用者には、何報も流して適当なものを使ってもらう。

一般利用者はそうはいかないから、1発の情報でいくということですか。また、それは第1報目という意味ですか。

事務局（関田）

そこは、後の議論でお願いしたいと思っております。

ここでは、基本的な考え方として、一般向けには複数は無理だろうということまででございます。

谷原委員

3頁の 及び の定義の件での質問です。

の定義と5・6頁の具体的事例について、 を読む限り、教育をするならばどういう集団でも に該当すると思うのですが。5・6頁で例えば、マンションの経営者は特定に当たらないことになっていますが、もしマンションの経営者が居住者に周知をするのでやりたいと言ったらどうなるのですか。3頁の の定義を読むと、ちゃんと教育すると言えば誰でも該当することになります。と言うことは、つまり、何が一般利用で何が特定利用なのか、 の定義を見る限りではよく解りません。

事務局（中山）

では、伝達する対象が、自らの事業等に係る従業員その他の自らに従属する者としています。例えば、ある事業者が自社の従業員へ、あるいは学校の教師・医療機関の医師といったものに対して伝達するということを想定しております。

6頁の一般利用者の冒頭にある“各家庭への緊急地震速報の音声報知”というのは、マンションに住んでおられる方々は、住宅供給者に対して従属しているわけではないので、“その他の従属したもの”に該当しないと思います。

“従属している”とここで提案しているのは、今ご指摘のあったように、当然、訓練・周知といったものが不可欠でございますので、それが問題なくできるような状態を想定しております。

谷原委員

なぜ従属しているのは良いのか、何をもち従属しているのか、という部分の線引きが曖昧だと思います。

病院に来た患者は従属していると言えますか。 の定義はあまりにも恣意的に特定利用者に入れることができる曖昧さが残っていると思います。

それと1頁に、事前にこの情報の限界を周知する必要がある、混乱を引き起こすので十分な周知と適切な情報提供のあり方を検討するとなっているのですが、そもそも混乱を防ぐために、情報を提供する前に何をするのか、国として何をするのかとか、この情報の誤差や、混乱を招くリスクがあっても情報を出していくのは何のためなのかなど、そういうベースの部分がきちり固まっていなくて、情報を出す議論だけをしていくと、 のような定義が出てくるのではないかと思います。

事務局（関田）

曖昧であるというご指摘はその通りだろうと思います。そういう分野もあるので、ある程度線引きができるよう、5・6頁に具体的に書かせていただいています。

従業員であれば、ある程度経営者の意志で訓練に参加させる・ルールを守らせることは可能ですし、学校の生徒も同様だと思います。

どこかの家庭と契約を結んで渡す場合、ちゃんと使っていますということを担保することは非常に難しいだろうと思いますので、そのようなところはもう少し待とうというのがこの考えです。

書きぶりが明確でなかったかも知れませんが、気象庁としては、使える分野は少なくともあるだろうと考えています。使う方の自己責任で使っていただくことについては、なるべく早く使っていただくのが良いだろうというのが、考え方です。

逆に言うと、特定利用者の範囲を無理に広げる必要はないだろうと思います。この分野であれば混乱はないだろうという範囲では、使う方の意志でなるべく使っていただくというのが必要と考えています。その範囲が、多少曖昧が残るのはやむを得ないと思っていますのですが、言葉で書くとしたらこのような定義になると思うのが、 でございます。もちろん、書きぶり等については修正することは可能ですので、是非ご意見をいただきたいと思っています。

小嶋委員

不特定多数の方々に対する情報提供についての質問と半分意見です。

4頁の10・11・12項が一番のポイントになるだろうと思います。

質問ですが、4頁の11項に“例えばモデル地域における情報伝達実験等を実施し、緊急地震速報の周知・伝達方法・活用のあり方等に係る課題等を整理するとともに”とありますが、現在腹案、どこかの地域でこのようなことをやってみようというご計画があるのでしたら教えていただけますか。

それから私の経験では、例えば北海道でも、釧路の住民と渡島半島の住民はまったく違います。私が肌で感じたのですが、釧路の住民は、「震度1や2は速報してくれなくても結構だ。しょっちゅうだからもう良い。」と十中八九そういうことを言いますが、奥尻の時に渡島半島の住民は、震度1についても速報しないと猛烈な電話がNHKに掛かってきました。

ですから、例えばモデル地域で、ある地域でやったから日本全国すべてオーケーということは大変疑問があります。そこで谷原委員からの質問もそういうことに関連するんでしょうが、制御しやすい場所・人々でオーケーだったから、それですべてオーケーか、どういう確認をすれば社会的な不安がないという確証・自信を持つことになるのか、その境目がよく解りません。

石橋をたたいて渡らないのは私は反対なのですが、ではどうやって石橋をたたくのかというところが、この基本方針の書きぶりでは若干、不安が残るところと率直に感じます。釧路と渡島半島の住民はこんなに違うのだと、これは経験してみないとわからないことで、他でもみんな一緒だろうと思っていたら違う、そういう私なりの経験があるということです。

それと、これは刹那的な情報です。馴れると言われますが、周知をして馴れることができるのかというと、私は大変否定的です。地震が起きたときは、自分自身も含めて、軽いパニックになるものです。その時に、“どういう情報が来たからこういうリアクションを起こしてしまった”ということを、何でもないときに“皆さんこうですよ。周知しましたよ”ということで済むのであれば、こんなに簡単なことはない訳です。パニックではたまたま3つくらいの条件があって、その時にこういう情報を投げたらリアクションを起こしてこういうことが起きてきてしまった。それは再現もできないわけです。

そうすると、これは不安がなくなった段階・社会的な混乱が起きないという不安がなくなることを前提に、本運用をやることになるのですが、それでは何を持って不安がなくなったことにするのか、誰がどうやって判断するのですか。これは薬と同じですから、製造責任と販売責任が問われます。我々マスメディアは販売責任、気象庁は製造責任になるわけです。

そういうことからすると、4頁の10・11・12項の書きぶりは、ボトムの所の確認方法が“先行する事例を一つ二つやったからこれで全部オーケーじゃないか”と書いているように見えます。老婆心であればよいのですが、少しここは不安が残ります。それはどうやって確認されるのですか。これをあまりやると「石橋をたたいて渡らない」と、どなたかから言われそうな気もするのですが、今はまだ議論の段階ですので、慎重な方がよいと思って意見を出しました。

廣井座長

小嶋委員の意見は、12項にある“平成18年度末までに”ということについて、もう少し時期を遅らせた方がよいということですか。

小嶋委員

時期に関しては、来年度早々に特定の方々の利用が始まる。1年遅れて一般に対してそろそろ始めないと、特定、一般の境目がはっきりしない点からどうなっていくのだろうかという点があります。

段階論は良いのですが、では現実的にどうするのかという点は、書きぶりとしては12項の中に、“社会的混乱に対する不安がなくなることを前提に、平成18年度末までに”ということであれば、良いのではないかと思います。

ただ問題は、この条件を入れた途端に、社会的混乱がなくなるというのは誰が判断するのか、何を以て判断をするのか。私は、相当キリがない所と心配もしているのですが、この1点にかかっているのではないかと思います。

廣井座長

啓発、あるいは知識を持ってもらうためにも、まず特定利用者からスタートして、そして特定利用者の成功事例、地震時の対応等について新聞・テレビ等で報道していただいて、そういう実例を通じて一般国民にこの緊急地震速報の意義を理解してもらうというのもあると思います。

「啓発も必要だが、そう簡単にはいかない」と言う小嶋委員の意見はそのとおりだと思います。この啓発についても、一般利用者に対する議論が今後ありますので、そこで議論していただくことにしたいと思います。

廣井座長

谷原委員の話はかなり微妙な部分を含んでいますが、基本的な考え方として、この緊急地震速報の本運用を、まず特定利用者からスタートして、次の段階に一般利用者への運用という2段階で進めるという基本的な考え方についてはいかがでしょうか。

皆さんにご意見をいただいて、それによろしいということなら、その方針で進めることにしたいと思います。

内田委員（代理）

この基本方針案を細かく読み解いていないので解らないのですが、気になるのが責任論をどうしても避けて通れない点だと思います。

当社に当てはめると、ご利用されているお客様に対しては当面情報提供しないということと書かれていると思いますが、具体的に想定すると、朝のラッシュの時に、「これから15秒後に揺れが来ます」となったら、それを流すべきかどうかを判断しなければいけません。流しても混乱になるだけで非常に危険な状態になる可能性があります。

しかし事業者として情報を知っていたのに、それに対して行動をとらなかった、と言う、最も悪い場面を想定すると、そういう批判も起こりうるし、そういう可能性があります。

情報をもたらるのは良いのですが、起きた結果によっては、「適切に使わなかった」として各事業者が責任を問われることが起こってくると思います。その辺りを議論なり書きぶりの中で、事業者の責任を避けられるような方針にしていただかないと、「聞きましたね。後はあなたの責任ですよ」ということでは各事業者は辛いのではないかとということ、意見として申し上げます。

廣井座長

私が先ほど、谷原委員の意見がデリケートだと言ったのは正にその部分なのですが、特定利用者といっても、建築現場で働くような人たちには危険を知らせれば安全な所に緊急待避するとか、お医者さんに知らせれば手術等で適切な処置をとるとか、そのような特定業者があります。

ところがもう一方では、先ほどのJRの話もそうですし、東京ドームや百貨店もそうかも知れませんが、特定利用者として従業員には情報を伝えられるが当面は二次的な伝達は禁止される。つまりお客さんには伝えないということがあります。そうすると、伝えないで事故が起きた場合は、なぜ伝えなかったのかと批判されるし、伝えて混乱が起きた場合、どうして混乱が起こるような情報を伝えたのかとも言われます。つまり事業者に責任としてのしかってくる訳ですから、特定利用者といっても、不特定多数の利用者やお客さんを抱える特定利用者と、そうではない従業員が利用すればよいという特定利用者があるのではないかと、と言うのが今の話に関わるわけです。

この点は、皆さんどのようにお考えですか。

これはクリアしておかなければならない問題です。

警察庁さんにお伺いします。その様な場合に責任を問われますか。

服巻委員

お話しされましたように、知っていたのになぜ伝えなかったのかという議論はそのとおりだと思います。ただ、それで責任がどうかと言うのは、仮定の問題では答えかねます。

廣井座長

この点は、一般利用者への伝達との関わりがあるので、この場で結論を出さなければいけないということではありませんが、本運用に向けてクリアしていかなければならない問題であると思います。

良い知恵はありますか。

谷原委員

病院での利用は良いとして、学校の先生が可なら一般利用も同然のような感じがします。

小嶋委員

緊急地震速報は地震が起きたという情報と、ある場所での揺れがどれくらいになるかという2つの要素を含む情報です。

前者は技術的にほぼ確実な情報ですが、後者は不確実です。震度3と5弱では対応が全く違います。テレビでは震度の情報を伝えるかどうかになりますが、間違っていたときに過失責任を問われるのかどうかははっきりしていただきたい。

NHKは震度計を配備していて、今年の宮城県沖の地震では地震のスーパーが出てから東京が揺れるまでに1秒程度ありました。したがって、前者のような情報は問題ないでしょうが、震度3とか5弱とか発表するのは恐いのです。震度の情報が、確かかどうかの問題であります。

廣井座長

資料を見ますと5弱と予想したのに3になった例はありません。全くないとは言いきれませんが、確率的には低いものです。これでも恐いということですか。

小嶋委員

資料はしっかりと見ていないのですが、過去に渋谷のNHKの震度計で震度3と伝えてしまったところ、実際の東京の震度は5だった事例があり、その対応に苦慮した経験があります。リアクションが大きいのです。

細淵委員

不特定多数にどうやって伝達、対応するかの問題でありますが、まず情報があるかないかはとても大きな違いです。さらに、震度5、4、3とレベル毎に細かく対応を決めている事業者はどれくらいあるのでしょうか。少ないと思います。震度の情報が多少違って、その責任を問われないことについては社会的コンセンサスは得られると思います。

慎重なご意見もありますが、不特定多数が集まる施設を管理する立場の者として、緊急地震速報自体は有効な仕組みであり、積極的に利用して災害の軽減につなげていきたいと考えています。

廣井座長

小嶋委員から聞いた話ですが、メキシコでSAS(早期地震警報システム)の情報を地下鉄に流したが、全く混乱がなかったそうです。

心配しすぎではないですか。

細淵委員

今までは地震が起きてから、揺れて混乱しているときに誘導等の対応をしなければならなかったのですが、早く情報がもらえれば地震が起こる前、すなわち平常な状況下で対応ができます。東海地震の場合では、東京なら40秒とはいえ、これは大きなメリットであります。

廣井座長

駅などで情報を受信して、お客さんに情報を流しても流さなくても批判されるなら流した方が良いでしょう。

細かいところはおいておくとして、一般と特定向けを区別して、特定向けは先行して実施するという方針でどうですか。

上総委員

「プロ」に対しては先行して利用してもらうのは問題ないでしょう。

先のJRの例などは悩ましい問題ですし、先行運用をどう考えるかでしょう。

廣井座長

先行運用開始とは、利用したい人はどうぞという意味です。

もらっても、もらわなくても、困る場合はいないという考えもあります。

内田委員（代理）

新潟県中越地震のときに、地震の情報を早く知って列車を早く止めるのは有効であると実感しました。情報は必要です。しかし、平成18年度末までに事業者の責任で対応できるところまで持っていけるかどうかは難しいと思います。

使えるところでは使っていきたいのですが、前に述べたように、お客様に情報を伝達すること、伝達しないこと。いずれにもリスクが生じます。こうした状況での事業者の責任についても議論して欲しい所です。

谷原委員

決して出すなど言っている訳ではなく、出せるものと出しにくいものは区別した方がよいと思っています。地震が起きたことは一般に伝えても良いと思いますが、揺れが来る、と言うことは早く知りたい反面、混乱が生じる原因ともなります。「まもなく揺れます」や「まもなく大きな揺れが来るかもしれません」、と言った混乱を生じにくい表現を考えていく必要があるのではないのでしょうか。

廣井座長

一般向けは「まもなく大きな揺れが来ます」と言うような表現にするのも良いと思います。利用者のニーズに合わせてメニューを用意することになるのかも知れません。

今日は、特定向けにも類別があるだろうが、特定向けと一般を分けて、特定向けは先行実施するというのを決めたいのですが、どうですか。

宮本委員

賛成ですが、情報を受けた事業者がどういう対応をとるのかを事前にきちんと決めておき、国民に対して公表しておくことが重要と考えます。

廣井座長

鉄道の利用の手引きは、その点どうなっているのですか。制御系のみですか。

内田委員（代理）

検討が進んでいないと理解しているのですが。

事務局(関田)

鉄道の利用の手引きは制御系だけです。

(資料8「一般向け緊急地震速報に関する論点」の説明)

不特定多数向けは今後の議論ですが、ガイドラインとして、こういう場合には伝えなくて良い、と言うところまで踏み込むことも必要かも知れません。

廣井座長

不特定多数のガイドラインは業種別に作るべきでしょうか。

事務局(関田)

そう思います。ここで大枠を決めて、それを元に業種別に細かく決めるのが良いと考えています。また、特定利用者でもガイドラインを作っていただきたいと思っております。

事務局(羽鳥)

一般と特定の区分については永久ではなく、近い将来一般利用を開始することを前提で議論をいただきたい。国民のコンセンサスを得るのにどのようなプロセスを経るべきか、次回以降、ぜひご検討をお願いします。

廣井座長

特定利用者と一般は厳格に分けられるものではなく、自然に移行するものであるという意見が出ましたが、3の や の特定、一般の区分の具体例として、追加、削除すべき項目について、ご意見を事務局宛に送って頂きたい。

ガイドラインを事業所ごとに考えるのは複雑すぎて重荷になるので、業種別にガイドラインを作って統一的な対応をします。これで事業者の責任が完全に免れるとは思いませんが、「国のガイドラインですから」で処理できる局面もあると思います。不特定多数の利用者を抱える事業者の重荷を減らしたいと思います。

一同

(了承)

上総委員

資料7の基本方針が今日のまとめになるのですか。今日の議論を聞いている中で、この文言のまま、まとめとするのは無理と思います。

廣井座長

基本方針については、本日の議論を踏まえて事務局でリライトして、次回議論します。

阿部副座長

平成18年度末は明記しなければならないのですか。

廣井座長

時期を明記するのは異論もあったので、小嶋委員の案『社会的混乱に対する不安がなくなることを前提に』を付加すると言うことで、如何でしょうか。

岩田委員

小嶋委員の案に賛成します。

平成18年度末の本格運用とは誰が運用することを「目指す」のですか。気象庁が本運用として一般向けに情報提供するなら、放送等ではそれを使うということになりますが、対応できますか。

赤坂委員（代理）

一般への情報伝達はラジオやメール等さまざまなものが考えられます。しかし、例えば高速道路でラジオから「まもなく大きな揺れが来ます」と聞いたドライバーはブレーキをかけますが、ラジオを聴いていない車は走り続け、混乱が生じる恐れがあります。「広くあまねく国民に伝達される」と言うように、情報格差を限りなくなくするのが一つの目標ではないでしょうか。

廣井座長

いろいろな点は次回への宿題とし、本日の委員会は終了とします。

（５） その他

廣井座長

次回の予定を事務局からお願いします。

事務局(関田)

廣井座長の都合から、次回の検討会は12月15日14時から16時まで、気象庁の講堂で行うこととします。すぐに正式な開催通知をお送りさせていただきます。

7. 閉会

事務局(西出)

廣井座長を初め委員の皆様には、本日は熱心なご議論と貴重なご意見をいただきましてありがとうございました。残念ながら基本方針をまとめられませんでした。至急修正しまして皆様のご意見を伺えるように準備致します。

なお、議事概要につきましては速やかに公表致します。詳細な議事録につきましては、最初にご覧いただいたように発言された方々の確認をいただいたうえで、後日公表させていただきます。

次回以降も、準備を進めて一般利用者向けの情報について整理して提案させていただきますので、よろしくお願い致します。

どうもありがとうございました。これで終了とさせていただきます。