

防災情報とその伝達について

大規模地震対策特別措置法をめぐって

安倍 北夫



昭和五四年を、ある人々は防災元年という。災害そのものについていうなら、わが日本はむかしから天災の多い国であって、何を今さら元年などというものではない。モンsoon地帯にあって夏から秋には台風通路になり、強風と大雨が荒れ狂う。一九四五年には、いわゆる枕崎台風が死者三、七五六名、一九五七年には狩野川台風で死者一、一八九名、一九五四年には洞爺丸の海難を伴う台風一五号が死者一、七六一名、そして一九五九年の伊勢湾台風は干拓地を高潮となつて襲い、実に死者五、〇四一名を出すにいたっている。季節風の吹出しは北陸に豪雪をもたらし、又、フェーン現象は日本海側の諸都市に再三再四大火を起こした。鳥取大火は一九五二年で五、二二八戸、能代大火は一九四九年で二、〇四二戸、函館大火は一九三四年で実に二万三、六三三戸、新潟大火は一九四六年で

一、三三七戸、石川県小松大火は一九三二年で一、〇五二戸といった記録がのこっている。消防力の格段の強化と建築の不燃化がすすんで、こうした大火は過去のものかと思われていた所を一九七六年一〇月末、酒田を大火が襲った。烈風下の大規模木造建物からの出火が大火に発展しやすいという定石通り、この酒田大火は全焼一、七六七戸、負傷一、〇〇〇名に及ぶ火災に発展してしまった。

それに地震がある。最近の地震発生機構の代表的理論であるプレートテクトニクスによれば、太平洋プレートとフィリッピン海プレートが一年あたり二〜五センチの見当でアジア大陸プレートにおしこんでくる。こうした海洋プレートと大陸プレートの界面に生ずる歪が地震を生ずるエネルギーだとするならば、ある程度規則的に地震は生ずるであろう。つまり日本は文字通りのモデル地震国ということになる。大正一二年の関東大震災はマグニチュード七・九、相模灘の海底を震源地とし、横浜、川崎、東京を中心

として広大な地域を破壊させた。死者行方不明を合計して一四万を超える人名の損失。旧東京市内での全戸数四八万三、〇〇〇戸中三〇万〇、九二四戸の全焼、市内全面積のおよそ四四％を約四八時間かかって焼きつくしたのである。そして又地震に伴う津波の被害も甚大である。たとえば南米のチリに生じた大地震の津波が延々と太平洋をこえて日本にいたり一三九名の死者を出したのは一九六〇年のことである。又三陸沖地震のときの津波は、実に死者三、〇〇八名を数えたのである。

このようにみえてくると、自然災害は、自然破壊があり、それが即被害につながっているように思われがちである。しかし台風の場合にせよ、地震の場合にせよ、現実には自然破壊に社会生活のパターンや人間行動のパターンがどう重なるかが、被害のあり方を決定しているのである。たとえば一九七八年、久方に日本の大都市を地震が直撃した。宮城県沖地震である。仙台市の人口は約七〇万。超高層

や広大な地下空間街はないけれど、一八階建ての高層をはじめとして、マンション群のなかには一四階建てもある。いくつかのデパートやスーパーには地下売場がある。朝夕のラッシュには車が渋滞をくり返す。震度は平均して五であった。しかし市の周辺部の地盤軟弱な地域、そして高層の階層でのゆれは優に震度六に匹敵する記録を示している。耐火造の二〜三階建てで、いくつもの建物が一階の部位で圧壊もした。それでいて人命の損失は仙台で二七名、しかもその過半数はブロック塀、門などの倒壊による圧死であった。心配された同時多発火災は生じなかった。仙台市全体でわずか八軒に止まり、それもほぼその出火棟で制圧されたのであるけれども被害状況を調査してみると、室内における重量家具の倒壁の実情は凄まじいの一語につきる。たとえばタンスは三〇・六％、食器棚は三〇・三％、テレビ二六・一％、洗濯機四・二％であるが、これがマンションの六階以上となると、タンス五七・二％、食器棚

九〇・三％、テレビ九一・六％、洗濯機四四・六％という倒れ方となる(政策科学研究所調査一九七九年)。そして怪我は約一万二、〇〇〇名で、このうちすぐ病院というものは三・三％、あるいは病院というものは二・九％、応急は家でしてあとで病院にいったもの一・四％である。表に顕出したプロック墜死と、裏に沈んで出てこなかった同時多発火災や、最小限の負傷を比べてみると、仙台の場合の被害は、その発生の季節と時間、六月一二日の午後五時一四分を重大な要因として組みこまなければわからない。その日、そのときの人間の行動、都市の発展の様相や衣食住形態のパターンが震度五とクロスするとき、何が被害として顕現することになり、何が覆われてしまうかが決定されることになる。

二

昭和五四年を防災元年と呼ぶゆえんのもの、東海大地震の予知に関連している。即ち地震の予知理論の進展と、それに基づく諸種のセンサーの開発、そして想定された震源地帯を中心として張りめぐらされた観測機器、データの集積と常時監視体制、これらの状況をふまえて地震予知連絡会議の中に東海地域の判定会がつくられた。この判定会の判定結果をふまえて気象庁長官が総理大臣に報告、

総理大臣は閣議の了承を得た上で、東海地方大地震についての「警戒宣言」を布告するといった法的手続きが決定されたのである。さてこそ、昭和五四年を防災元年と呼ぶことになった。

正確には「大規模地震対策特別措置法」と呼ばれるこの法律は、昭和五三年六月一五日、法律第七三号を以て告示されている、施行期日については、付則の第一条に、「この法律は公布の日から起算して六月を超えない範囲内において政令で定める日から施行する」とある。そして、同法で定められた「地震防災対策強化地域の指定」は、同法の施行が昭和五三年一月二月であった日から起算して約半年後の昭和五四年八月七日になされた。静岡、愛知、神奈川、山梨、岐阜、長野にわたる一七〇の市町村がそれである。また同日時の官報を以て、あらたに防災信号が公示されている(サイレンの場合四五秒吹鳴、一五秒休みを連続する。半鐘の場合は五点連打の連続とされた)。

三

地震について予知が出来るなら、どんなに被害を低減させることができるであろう。実際、隣国の中国では予知を警報に連けさせ、一九七五年二月四日午前一〇時遼寧省海域を中心とする地域に臨震警報及び防災指令を発令し、その夕

刻午後七時三六分、マグニチュード七・三の海域地震がおこったのである。警報の発令と防災対策が功を奏して人命の損失は最小限に止った。しかし予知は現在の段階では完全とはいえず翌年の一九七六年七月二八日には、全く予知も警告もないまま唐山地震がおこった。マグニチュード七・八、つい最近の公式発表によると死者およそ二四万、負傷者一七万とされた。人口およそ一〇〇万という唐山市で、実に全人口の四〇％に及ぶ死傷者を出すにいたったのである。この地震は深夜の午前三時すぎ、ほとんどの人々が家族とともに家にいたために、建築物の構造ともあいまって、こうした惨害を生んだものと考えられている。

これらの際立って対照的な二つの実例をみれば、自然災害の被害がいかに人的要因によって左右されるかが良くわかるのである。

四

さて、こうしてわが国においても予知が現実のものとなり、それに基づく「警戒宣言」も法的基礎づけが出来た。しかし、この段階で、これまでの防災とは全く異なった新たな問題にわれわれは直面させられることになった。それは「警戒宣言」の発令に伴って様々な社会的混乱が発生するのではないかという恐れで

ある。少なくともこの原稿が書かれている現在の時点では、残念ながらその可能性は濃厚である。何故ならば、警戒宣言の発令に伴って各行政機関、企業、運輸交通、金融、流通等の社会組織がどのような防災対応をするかは目下検討中であって、決定も未だしであり、かつ一般に明示もされていない。各機関相互の間でも、他の機関の対応と照応して対策を決定せねばならぬものがある。又一般市民にとっても、関連する諸機関の対応がどうなるかによって影響をうける生活領域が多い。早い話、通勤者にとって、勤務時間中に「警戒宣言」が発令されたとして、その勤務はどうなるのが所属組織で決まっているだろうか、もし帰宅するとして交通機関はどうなるであろうか、家に連絡をとるといつて電話は通ずるのであるか、現金の用意をするとして、キャッシュカードは無制限にかえるのか、営業時間はどうなるのか、期限が切れる手形や保険はどう処理されるのか、スパーは果たして営業を続けるのか、続けられるのか、警戒宣言が長びいた場合の生活物資の入手は問題ないであろうか。思いつくままに身のまわりの出来ごとをあげつらねてみても、恐らく皆目不明なものだらけである。それでいてマグニチュード八、最大震度六ないし七(強化指定地域での想定。日本の震度階では震度七は最大級である。関東大

ある。少なくともこの原稿が書かれている現在の時点では、残念ながらその可能性は濃厚である。何故ならば、警戒宣言の発令に伴って各行政機関、企業、運輸交通、金融、流通等の社会組織がどのような防災対応をするかは目下検討中であって、決定も未だしであり、かつ一般に明示もされていない。各機関相互の間でも、他の機関の対応と照応して対策を決定せねばならぬものがある。又一般市民にとっても、関連する諸機関の対応がどうなるかによって影響をうける生活領域が多い。早い話、通勤者にとって、勤務時間中に「警戒宣言」が発令されたとして、その勤務はどうなるのが所属組織で決まっているだろうか、もし帰宅するとして交通機関はどうなるであろうか、家に連絡をとるといつて電話は通ずるのであるか、現金の用意をするとして、キャッシュカードは無制限にかえるのか、営業時間はどうなるのか、期限が切れる手形や保険はどう処理されるのか、スパーは果たして営業を続けるのか、続けられるのか、警戒宣言が長びいた場合の生活物資の入手は問題ないであろうか。思いつくままに身のまわりの出来ごとをあげつらねてみても、恐らく皆目不明なものだらけである。それでいてマグニチュード八、最大震度六ないし七(強化指定地域での想定。日本の震度階では震度七は最大級である。関東大

震災のときの小田原は震度七、当時の木造建物の九〇%が倒壊している。現在の木造は耐震配慮が規制としてなされているので、そのままは参考にはならないとされている。が長時間ないし一両日うちに来る可能性が高いのである。組織間・組織内・組織対人・人相互間に、かくして対応のチグハグが生じ、社会的混乱となる。そして社会的混乱はその中の組織や個人をして、ますます混乱させ、ひいてそれが社会全体の混乱をまねく、こうなってはパニックそのものである。

実は大地震対策特別措置法の第六条と第七条には、「地震防災応急計画」に関する定めが規定されている。すなわち第六条は「災害対策基本法第二条第九号に規定する指定行政機関の長(……)及び指定公共機関(……)は同号に規定する防災業務計画において……次の事項を定めなければならない」第七条では「次に掲げる施設又は事業で政令で定めるものを管理し、又は運営することとなる者は、あらかじめ(……)……地震防災応急計画を作成しなければならない」として、病院・劇場、百貨店、旅館等の不特定多数者の出入りする施設や危険物とありあつかいの施設等があげられている。そしてこれらの計画は、指定のあった日から六月以内に作成して届け出ること定められている。強化地域の指定が五四年八月七日であるから、それから起算して

六ヶ月は二月の七日にあたる。

基盤における予知、それが警戒宣言になり、更にそれに基づく地震防災計画の実行となって、はじめて「大規模地震対策特別措置法」のめざしているもの、つまり地震被害の低減は可能となる。現在の段階は被害低減のシステム・リンクの最後の部分が欠けた状態である。願わくは五年の二月までは「警戒宣言」の発令などということのないように望むものである。

五

筆者が試算した一つの例をあげておこう。たとえば新宿駅の周辺、方一キロを考えてみよう。その中に含まれる、西新宿、歌舞伎町、東新宿、三光町一円の町の夜間人口を算定してみたらおよそ六、〇〇〇名にみたなかった。しかし同じ町についての昼間人口はおよそ一三万名である。超高層や百貨店、アミューズメントセンターを包含するこの地域は「つとめ人」だけでも一三万名に及ぶのである。しかし、この昼間人口の中には浮動人口はふくまれない。ショッピングにきているもの、駅のターミナルに乗降や乗しかえのために集まっている人々、オフィスに所用できているものの数は莫大なものにのぼろう。これらの浮動人口の確実な統計は存在していない、しかし超

高層についてのいくつかの算定例から推測してみると平日の午後、およそ二〜三万が超高層群の浮動人口として所在しているものと思われた。又歌舞伎町についての実測は、街路を歩行している人口をおよそ二万五、〇〇〇名とはじき出している。これは店内、施設内人口は別としてである。更に又百貨店内のお客が合計しておよそ四万程度と数えられる。これらの数字を基本として推定を行うと、大抵平日午後の浮動人口は二〇万前後ではなからうかと思われた。すると、夜間人口わずか六、〇〇〇名の地域に、実に三万近くの人々が平日の午後に所在していることになる。勿論新宿は大地震対策特別措置法に定める強化地域には指定されていない。だから「警戒宣言」は直接に東京にはむけられない、ひいては新宿にもむけられない。しかし、もしマグニチュード八の地震が想定されている駿河湾海底に生ずれば、そこからおよそ一五〇キロはなれている東京は、震度五であらうとされている。震度五は昭和五三年の仙台の震度である。東京にむけられたのではないにせよ、テレビもラジオも一斉に臨時特別番組に移行し、臨時ニュースで「警戒宣言」発令を放送し出したとして、この三〇万に余る大群集はどう反応するであろうか。もしも電車が徐行運転体制に入ると、平日の午後だと、新宿駅に入り出ていく国鉄、私鉄の搬送能

力は最大一時間三万人程度とみこまれる。静岡でアンケート調査で得られた避難の見切り時期曲線と傾斜面を半分におとして、午後二時から人口を排出させる。午後五時になるとつとめ人は一斉に立ち上ることになる。そうして計算してみると、午後六時の新宿駅の滞留人口は実に二〇万近くに達するのである。一方における強いドライブ(帰宅したいという動因)、夜が迫ってくるという不安、いつ乗れるかわからないという焦慮、何よりも、この群集の中で今大地震に襲われたら絶望だという焦りと不安、これらがわずかずつしかハケない脱出口に殺到するとき、群集雪崩と圧死の恐れがある。しかもこの群集流は将棋倒しを最も生じやすい異質群集である(老若男女さまざまな人々をふくむ群集)。おまけに、えてしてこうした群集流は、整った環境に比べて情報の入手が容易ではない。しかも差し迫った形で直接かつ即時的情報を強く欲求する。そうでなくとも確実な情報が乏しい所にもつてきて、情報のチャンネル——機械的、人的局面における——の阻害や混乱が想定されるとすれば、ターミナル駅に集合する巨大な滞留人口は、正にデマ・流言のこれ以上ない温床である。たとえていえば乾燥し切ったむき出しの爆薬がもみにもまれ、そこへ稲妻がひらめくようなものである。これに対処するためには、一方におけ

る交通の確保、他方における時差退庁、老人子供女子の段階的優先対策等のとりに決める、それこそ断乎たる社会的コンセンサスとして形造られねば、群集乱流ゆえのパニックと死傷をまねがれることはむずかしい。昭和三十一年の元旦、二年詣りの大群集が、もしまきをキッカケとして、高低差わずか二メートル四〇、七メートル三〇の幅、たった一五段一七度の緩傾配の石段で、おりのものぼるものが押しあいとなり、実に一二四名の圧死と一七〇名の重軽傷を生じたのである。

計算による、群集の圧力の最大界面における強さは三〇トンに及ぶだろうという。現場に立って見て、わずか一五段の階段、しかも高低差二メートル四〇で、この圧倒的な死傷はどうしても納得できないのである。しかしそれは現実に生じたことを銘記すべきであらう。

重ねて銘記すべきことは、予知とそれに基づく「警戒宣言」だけでは被害の低減どころか社会混乱と、ひいてはパニック、最悪の場合は群集雪崩や死傷を生ずる可能性を否定できない。要は警戒宣言に基づく、緊急時の社会体制をつくりあげ、それがお互いのコンセンサスにならねばならぬということである。

六

第三にのべておくことは、情報の伝達

である。五四年一〇月、大地震特別措置法に基づいて静岡県で、国と地方自治体を包含して「警戒宣言」の大演習が行なわれた。行政機関を通しての、あらかじめ決められたチャンネルでの、あらかじめ定められた情報の伝達、同時にあたらしく定められた防災信号も吹鳴された。そのあとで、モニターによって信号や情報の伝達がいきわたったかどうかをチェックしてみた。驚くべきことに、およそ二割に情報がいきわたらなかつたといわれる。即時、确实、公平は基本的原則である。それが質的な「确实」どころか基礎的なリーチにおいて、すでに及ばないとすれば、これは大変である。公平の欠けたところにデマや流言の入りこむ隙が生まれる。

七

第一は昭和三九年六月の新潟地震のときのデマである。このときデマを聞いた人は、被災者のおよそ四〇%、どの程度信じたかをたずねてみると、全く信用五二・六%、いくらか信用一六・六%、半分信用一一・一%、半信半疑四・八%、信用しない一四・四%、無関心一%である。丸々信用したというものが過半数とは、人間が不安におののいて、しかも正

確な情報も不足しているときには、いかにデマに対して無力かをあらためて知らされる(安倍・パニックの心理、講談新書より)。

第二は昭和五三年一月の伊豆大島近海地震のあと、県の災害対策本部が出した「余震情報の伝達」にからむデマさわぎである(未来工学研究所調査リポートより)。県の余震情報をテレビ、ラジオ広報車で直接見聞きしたものの四〇%、この人たちのうち、実に三八%もが、その段階ですでに「今にも地震がおこりそう」とか、「地震警報も出た」とうけとめてしまっている。又人づてに「デマ」に接したというものは五四% (伊豆だけだと八七%にも及ぶ) もあった。その結果は、完全に信じた一%、大体信じた二二%、半信半疑三九%、あまり信じなかつた二%、全然信じなかつた一%となる(新潟のときは、選択肢がちがうので直接比較はできないが、「信じない」というものだけとると、新潟は一五%、伊豆大島の時は三%となり、新潟の方がデマに動かされている。この差は一方が現実の被災地で被災の時点であり、他方が現実の被災そのものが少なく——伊豆は別として、かつ三日後ということによるのであろう)。

第三は川崎直下型地震についての情報をめぐってのデータである(安倍・情報の社会心理学的定位、外大論集)。地震予

知についての三要素——震源、震度、時期に加えて、発表の主体と生起確率の五つを社会心理学的には予報の五要素とよぶことにする。川崎のときには、第五の生起確率については頗るあいまいにしかふられていないし、今後の「警戒宣言」に際しても、この要素については、「恐れが大きい」「可能性が高い」という程度にしか発表されなれないと思われる、これらの言葉のもつ規定性は頗るあいまいであった、そのあいまいさがデマや流言の基礎となることは、既にオールポートがデマの強さは $\rho \times \sigma$ (あいまいさと不安の強さをかけ合わせたもの) としている通りである。同じことは期日の「一兩日」とか「数時間以内」という表現についてもいわれるであらう。これらの表現をふくめて、少なくとも公的表示については、あらかじめ、その言葉についての概念規定をし、社会的コンセンサスをつくっておく必要もある。

さて川崎の場合、生起確率をのぞいて四つの要因について、川崎市民のアンケート調査の中から、認知についての正確さをぬき出してみる。この調査は、予知連の初めの発表からおおよそ五ヵ月後になされたもので、その間マスコミはこぞって報道や解説を行なったものである。それをふまえて認知の精度を調べてみよう。一要素について正解に一点をあたえる。従って発表内容を完全に確実にうけ

とつたものは四点ということになる。
認知指数平均点一・四点(SD〇・九九)

面白いことに、認知指数は想定された震源地に近い程高く、遠いほど低い(六キロ圏内一・六、一二キロ圏一・三、それ以上一・一)。関心の度合いがストリートに利いたとみることができ。それにしても、この種の情報を正確かつ完全に保持することが如何に難しいかと思わされる。決して安易な対応で防災情報は流すべきではないのである。

第四は情報の質の次元についてである。このデータも新潟地震の時のものである。まず何によって情報を得たかをたずねてみた。その結果は次の通りである。

- NHKラジオ 二九・九%
- ラジオ新潟 二九・九%
- 人づて 一八・二%
- 号外 九・八%
- 警察 七・六%
- 掲示 〇・五%
- その他 四・〇%

使用した情報源は、一つだけ三六・九%、二つ二六・一%、三つ二一・八%、四つ以上一六・一%。オーソン・ウェルズの火星人来襲のドラマから発生したパニックの時に、パニックにおちいった比率は検案に使用した情報源の数の多いものほど少なく、単独の情報で動いたも

のに多かった。われわれの新潟の場合も同じである。

次に使用した情報源について、「多く」「早く」「確実」「行動を左右した」という四つの評価次元によって判定をしてもらった。それによるとラジオは人づてに比べて、「多く」「早く」「確実」で圧倒的に高く評価されている。そして、これらの評価次元では一向に評価されなかった「人づて」は「あなたの行動を最も左右した」という次元ではぐっと高い評価をうけたのである。特に女性の場合は、その評価の高さは、ほぼラジオに匹敵するほどにいたった。何故このようなことが生ずるのであろう。そもそもラジオやTVはマス情報である。従って一人一人のパーソナルな情報については必ずしもふれないし、十分ではない。たとえてい

えば家の四方に煙りと火が立ち上り、旋風が東に北に旋転する状況を考えてみよう。相変わらず余震は頻々としてやまない。避難すべきかどうか迷う女性にとつて、いくらラジオをひねってみても「〇町の何丁め何番地のあなたは」というよびかけは来ないであろう。火流の正確かつ刻々の予測も不可能であろう。とすれば彼女は、髪ふり乱し、荷物をかかえて逃げてきた女性に状況をたずね、助言を求め、それによって自分の去就を決めざるを得なくなるのではあるまいか。

防災情報は、危機的状況にある人がそ

れだけ「自己中心的傾向」を強くもつことになるときに、即時的、直接的、具体的、個人的であらねばならない。もしそうでなければ、その情報は見棄てられるか、偽りに解釈され歪むこととなる。

伊豆大島近海地震のあと余震情報デマさわぎの時、人々がどのような対応行動をとったかのデータをあげておこう。次にかかせるものは、主として社会的混乱そのもの、ないしその基盤と思われ

- 一、ほとんどの人が避難し大変なさわぎであった 〇・九 六・〇%
- 二、かなりの人が避難したが大したさわぎはなかった 〇・九 三・四%
- 三、一部の人だけが避難した 二・一 八・三%
- 四、ほとんどの人がパンやカンヅメなど非常用品を買いにいった 一・七 六・〇%
- 五、かなりの人が 〇・一 一〇・七%
- 六、一部の人だけが 七・四 一三・一%
- 七、近くの会社や商店の中には半日で帰したり店をしめた 五・五 一〇・〇%
- 八、近くの幼稚園、学校で子供を帰し

- た 七・六 一三・三%
- 九、近くの人があつまってウワサでもち切り 一三・九 二七・五%
- 一〇、上のような一〜九はなかった 四八・九 三二・一%

これとは別に、「あなた自身は避難したか」「買い出しにいったか」という調査項目を設けたもので、県内人口への実数推定を行ってみると、緊急避難がおよそ二万人、買出しがおよそ一万人、緊急帰宅がおよそ七万人となる。

不安状況下でのあいまい、不適確、抽象度の高い情報が如何に誤解され、また不安を更にかき立て、過剰防衛反応や不適応反応をよびやすいかを示すもの、と受けとる必要がある。

この点において優れた効果をみせたのが、宮城県沖地震の時のNHKラジオである。発生後ただちに特別番組に全面的に切り替え、刻々に情報をつたえた。特に独自の取材や、電話による報知を最大限活用しての個の情報の伝達はまことに見事であった。「個の情報」はあつかいとしては、たずねね放送に準じて公的となる。しかし個の情報はそのあつかいによつては、個に含まれる公的状況をまことに具体的かつ即時的に人々に伝達する役割を果たす。すなわち「〇〇病院に入院しているA子さんの御家族の方に申しあげます。病院は全く無事です。A子さんも元気です。御安心下さい。交通が

混雑してまずし、電話も混乱してまずから、見舞いはあとで良いということである」という報道はA子さんの家族もそうであるが、その病院の入院患者かつ医師、看護婦の家族全体、ひいては、その病院所在の地域に家のある勤め人全体に安心感をあたえてくれる管である。こうして仙台の場合、災害時の情報として最も必要とされた即時性、直接性、具体性、個別性が見事に実現されたのである。

仙台についての調査(政策科学研究所)で、「地震直後から当夜にかけて、あなただの周辺で混乱がありましたか」という設問に対して、「大きな混乱」九・八%、「やや混乱」二〇・八%、「なし」六六・九%であった。そして「混乱なし」の人たちがその理由としてあげたものは、第一位が「被害が少なかった」四四・七%、第二位「暗くなる前に最小限のことが出来た」四二・三%であるが、第三位は「正しい情報が流された」二七・二%であるのは、このあたりを適確に反映しているとみて良いであろう。

八

昔の人たちが夢にでも望んだ地震の予知がある程度現実のものとなり、それが法的裏づけを得て、「警戒宣言」として発令されるといふ時代にわれわれは立つ

ことになった。

しかし、そもそも被害の低減をもたらす管の予知も、それが一〇〇%確実でなければ、一方において「空振り」やがて「狼少年」的な事故を生ずる恐れがある。逆に「見逃しの三振」ともなれば、無意識に、「警戒が出たら対策を」という人々は、それこそ油断の足下をすくわれることになるであろう。更にまた「宣言」が発令されたとして、発災がおくれたとしたら「宣言下」の非常事態の緊張をどうやって維持したり、ゆるめたり出来るであろうかという問題もあろう。

また、何よりも「警戒宣言」発令という法的措置よりも、その「宣言」に応じたの各級各機関、又コミュニティや個人が、防災のためにどういった行動をとるべきかこそ、今回の法的措置の中核であらねばならない。「防災応急計画を定めこれを明示する」ことは五五年二月末までとされているが、これらの計画が相互に矛盾なく、統合性のあるものになり得るか、そしてまた、それをかたいしっかりした社会的コンセンサスにどのようにして、仕立てあげていくことができるかが、一方における「警戒宣言」発令に併なりパニックを防ぐこと、他方における発災時の被害低減をもたらし得るかの決め手となる。

こうして、事前の認知の徹底や、コンセンサスづくり、習慣形成や訓練をふく

めての、防災情報のあり方や伝達の方法が問われているのが現在である。

重ねて、安易で、常識的、かつ平常的な情報や、そのチャネル、ルート、伝達手段をいましむるべきであらう。

(あべ・きたお)東京外国語大学教授、
中央防災会議専門委員)

ジュリスト増刊総合特集——No.1

現代都市と自治

■自治の問題が今日ほど重要な論点となったことはかつてない。政治・経済・社会・法と制度のさまざまな領域に深刻な課題を投げかけた〈現代都市問題〉の解決のためには、その根底にある〈自治〉の問題が不可欠であることが明らかになっている。本書は、その視点に立って多角的にテーマを選び、検討した。

— B 5判 / 344頁 / 定価1,000円

有斐閣