

第3回

## 危機管理と4つの要件

明治大学政治経済学部教授、明治大学危機管理研究センター所長 中邨 章

### 危機管理への事前準備

最近、一般化してきた危機管理と呼ばれる表現であるが、これは具体的には次の4つの要件から成り立つ。事前準備と減災、それに応答性と復旧である。危機管理が、それら4つの要件から構成されると言い始めたのは、アメリカの連邦政府につくられたFEMA（連邦危機管理庁）である。ここを訪ねると、オフィスの各所にこれらの表現が標語として張り付けられている。

中でも事前準備が最も重視される。これは文字通り、あらかじめ不測事態の発生に備えて対策を練ることを意味する。一見、何でもないことのように思われるが、実は危機管理の事前準備は、きわめて複雑で難しい課題を含んでいる。中には、危機管理という表現そのものに異議を唱える人々もいる。危機は管理できないから危機だ、危機が管理できれば、それはもはや、危機とは呼ばないという理屈である。

また、せっかくの危機に備える準備であるが、これまでの経験でいうと、不測事態はしばしば休日、あるいは休み明けの月曜日や夜中など、最も人手が手薄な時間帯に発生することが多い。十分な準備をしても、果たしてそれがどれほどうまく機能するか、しばしば疑問視される論点である。さらに、事前準備には相当な資金が必要である。食料や毛布など、緊急用の備蓄にも資金が掛かる。護岸工事など公共事業として進めるプロジェクトも多い。

ただ、危機管理では事前準備に多くの費用を割きながら、それが使用されないことが最も素晴らしい成果になる。この政策には常にこうしたジレンマが付きまとう。市長にすると、最近のように地方財政が逼迫している中、矛盾を抱える危機管理に多大の資金を掛けることには、ちゅうちょが伴う。しばしば、100年に一度あるかないかの不測事態の発生に、多額の財源を掛けることには反対という声も根強い。その一方、市長として住民の

危機管理対策であるが、スーパーバードB2という人工衛星を使い、緊急情報を全国各地の自治体に瞬時に伝達するシステムのことを指している。これには少なくとも700万円の出費が必要とされるため、整備は自治体の間でなかなか広がらなかった。ようやく平成21年に当時の麻生内閣が補正予算でこれを全国の自治体に配備することを決め、制度はどうにか定着の方向に進んできている。

ただ、危機管理は設備投資だけで解決するものではない。平成21年7月に北朝鮮がミサイルを発射する事件があった。その当時、J-Alertを装備していた団体は284市町村に過ぎなかったが、ある県では2つの市で人工衛星から届いた信号を2度にわたって無視するという事態が発生した。高額の素晴らしい装置を持ちながら、それが稼働することはなかったのである。大きな人為的なエラーが発生している。これなど、危機管理は最終的には設備投資ではなく、ヒトの問題であることをよく示す何よりの事例である。危機管理に関する認識や意識、それに知識があれば、こうした基本的な事態は防げたはずである。

### 3識を上げる政策オプション

市長はいかにして住民や職員の3識を向上させるかを考えなければならぬ。もとより、費用は掛けられない。現在のような財政状況の中では、最低のコストで最高の効果を

図 危機管理の政策オプション

	資金の要らない施策	資金の必要な施策
短期的な効果	オプションⅠ	オプションⅢ
長期的な効果	オプションⅡ	オプションⅣ

上げる施策が必要とされる。それが、市長に課せられた最も大きな課題である。そこで、問題を整理するためマトリックスを考え、その上でヨコ軸に「資金の要らない施策」と「資金が必要な施策」の2つの項目をとる。対するタテ軸には、「短期的な効果」と「長期的な効果」が入る。

市長が3識を向上させる政策を、こうしたマトリックスで考えると、結果は4つの異なるオプションになる。そのうち、最後の4つの選択は現状ではあり得ない。相当な資金と時間を掛けるが、効果は10年以上先というのは、取ることの難しい施策である。反対に最も重要な政策選択は、オプションⅠである。これは、費用はさほど掛からないが、効果に即効性が期待される政策である。

一例として、職員が就業時間の終了した後の15分間を利用したブレインストーミングを実施する施策がある。10名近い職場グループを単位に、不測事態が発生した場合を想定し、指揮命令系統や担当

安全確保のため、最大の努力をしなければならぬのは当然のことである。

### 危機管理の3識

そうしたさまざまな問題に直面する市長には、次のような方策を考える必要がある。一つは、3識を上げるための施策を展開することである。危機管理は考えられているほど難しい政策課題ではない。危機管理は突き詰めればヒトの問題である。住民や公務員、それぞれが危機に関して「認識」を高め、それを「意識」し、危機管理に関する「知識」を深めることが、危機管理の基本である。多額の費用を掛けて立派な施設をつくり、素晴らしい機材を導入しても、それらを動かすのはヒトである。それがしつかりしないと、せっかくの投資は台無しになる。危機管理が究極的にはヒトの3識というのは、そのためである。

先ごろ、北朝鮮から飛来するミサイルで一時、注目を集めたJ-Alertと呼ばれる設備がある。これは総務省消防庁が所管する部署を確認するのが、その目的である。危機を経験した自治体の中には、組織編成に大きな問題があったと反省するところが多い。危機が起こると、対応は特定の少数の職員に集中するのが通例である。それらの人々はほぼ3日間、ほとんど寝ずに対応策に追われる。ところが、大半の職員は何をしていいかわからず、あたふたとするだけという場合が少なくない。

職員が小グループで集まり、危機が発生した際の仕事の分担を日ごろから確認することが必要である。そのために進めるブレインストーミングである。平時からの任務の確認、これには経費はほとんど掛からない。しかも、効果は抜群の危機対策である。市長には、ぜひ検討することを勧めたい施策である。次回、オプションⅡとⅢの説明から始める。

### 筆者プロフィール

#### 中邨 章 (なかむらあきら)

1940年大阪生まれ。1963年関西学院大学法学部卒業。1966年カリフォルニア大学バークレー校政治学部卒業(B.A.)。1973年南カリフォルニア大学大学院政治学部博士課程卒業。政治学博士(Ph.D.)。カリフォルニア州立大学講師、ブルッキングス研究所研究員、カナダ・ビクトリア大学講師などを経て、明治大学政治経済学部教授。現在、国際行政学会理事・政策諮問委員会委員長、日本自治体危機管理学会会長、自治大学校特任教授。危機管理関連の著書に『危機発生後の72時間』、『行政の危機管理システム』などがある。

