

第11回

ハリケーン・カテリーナの教訓

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



ハリケーン・カテリーナの被害経験

この原稿を今、阪神淡路大震災が起こった同じ日の1月17日に書いています。ただ、今回は神戸ではなく、アメリカのルイジアナ州ニューオーリンズ市を取り上げる。これを素材に、危機管理を別の側面から検討することにしたい。

2010年12月の初め、現在、台湾で教えるアメリカ人研究者と食事をする機会があった。この先生は行政学を研究しているが、国籍はオランダである。カラフルな経歴の持ち主ということもあって、会話はさまざま話題に及んだ。やがて話は、先生の前任地がルイジアナ大学であることに進んだが、そこで驚いたことに、この先生は2005年8月、ハリケーン・カテリーナの直撃を受け自宅は損壊、大変な被害を受けた被災者であることが判明した。

その人の名前は、エバン・パーマンと言う。パーマン氏はカテリーナ被害から、危機管

非常時と公的機関の役割

パーマン氏は自治体などの公的機関についても、いくつか重要な体験をした。まず、ハリケーンが襲来してからの自治体の事後対応であるが、極めてお粗末というのが同氏の評価である。パーマン氏のところには、数カ月間、政府や自治体からの援助は届かなかった。パーマン氏自身が自助努力で汚泥を除去し、壊れた自宅を補修し、最低限の生活の確保に努めた。同氏は、家屋の復旧にはプロを必要としたが、専門の建設業者は払底状態。同氏が業者を確保するのは半年後のことになった。

また、パーマン氏は治安の悪化にも頭を悩ませた。市内では多数の低所得者が、災害をきっかけにスーパーマーケット、家具店、それに電気店を次々に襲撃し、略奪を続けた。パーマン氏の近隣もそうした略奪行為に備え、警戒は怠らなかつた。その点では、阪神淡路の大震災が思い出される。日本でも火事場泥棒はあったかもしれない。しかし、外国でわれわれがしばしば目にする、集団による略奪は日本ではなかった。このことを外国のメディアは大きく報道し、日本の社会秩序の素晴らしさに驚いたことがある。この民度の高さは、日本人として大いに誇るべきことである。

もう一つ、パーマン氏はハリケーン・カテリーナの事後対策の遅れに驚いている。既

理について3点、重要な教訓を学んでいる。1つは、大規模な水害が発生した当初の数カ月は、貨幣は全く意味を持たなかったことである。これは、日本の終戦直後の状況に通じるものがある。おカネでは何も買えない。紙幣を誰も信用しない。モノを持っていることが重要であったというのが、パーマン氏の体験である。中でも、同氏は自動車のガソリンを入手することに最も困った。そのためにスタンドで長蛇の列を組んで長い時間、待つ日が続いたと述懐している。

2つ目には、災害が発生した事後の状況では、社会的地位はほとんど意味を持たなかったことである。発災後の混乱した状況では、議員であれ弁護士であれ、あるいは、社長であれ、ガソリンスタンドでは並ばなければならぬ。特別待遇は全く期待できない。また、スタンド側が特別の措置を取ると、ほかの市民との間に一触即発の状態が生まれる。ケンカがはじまり、場合によ

に6年近い歳月が流れながら、被災地の復興にほとんど手がつけられていない。ニューオーリンズ市はジャズが始まった場所として有名である。このまちの中心部には、ジャズ発祥の場所であることを刻む「歴史館」という名称のホールがある。さすがにその周辺部の復興は既に終了しているが、市外に行く状況は一変する。日本では想像もできないが、現在でも被災地は手つかずの状態にある。パーマン氏の言葉を借りると、被災地は今も爆撃を受けた市街地のようなのである。

この点は、同氏とは別に、明治大学危機管理研究センターが独自に実施した現地調査でも確認している。これには、アメリカの自治体の行政能力が大きく関わっている。日本と異なり、アメリカの基礎自治体の守備範囲はきわめて狭い。ゴミ収集(Rubbish)、道路補修(Road)、それに住民税徴収(Rate)の3つのRが主な仕事である。それ以外は、通常、郡(County)、あるいは、州や中央政府の責任になっている。そのため、アメリカの場合、基礎自治体は災害後の復旧や復興を実施する能力も力量も持たない。被災地は災害の発生した当時のままの姿で残る。

日本の基礎自治体の力量とジレンマ

この点、日本では状況が大きく異なる。日本の基礎自治体は総合デパートのようである。およそ社会政策と考えられる事案は、す

ては銃弾が飛び交う。ただ、パーマン氏の指摘によると、危機状況では強制は無用である。それがなくても、人間関係はおのずから平等が原則になる。被災者に階級や地位は無縁というのが、同氏の見たニューオーリンズ市であった。

3つ目の教訓は、平常時の食事パターンが、危機発生後の生活に大きな影響を及ぼすことである。日ごろ、贅沢な食事を重ねていると、発災後の生活に苦しむことが多い。美食をつづけると、自治体などから届けられる非常食はまずいという印象を強く持つ。それだけで事後の生活は苦痛に陥る。同氏の観察した被災者の中には、そうした食生活で困る住民が少なくなかった。とりわけ、経済的に裕福なグループに、食事面で苦勞を強いられる人びとがいた。そのことを実見したパーマン氏は、平常から食事は質素に、簡単にということをもっとにしている。

べて市政の責任領域に入る。危機管理についても同様である。防災をはじめ地域の安心と安全、それに市民生活に直結する食や健康や衛生など、日本の基礎自治体の守備範囲は極めて広い。活動量と活動の幅では、世界一、忙しい政府と考えてはば間違いない。その上、事案に対する処理能力もおそろしく早く正確である。

こうした日本の基礎自治体の持つ力量については、もつと客観的に高く評価されてしかるべきである。ただ、優秀で頼りになるため、住民は公助に過剰依存するという問題がある。住民に自助意識が不足するのは、そのためかも知れない。この点は、日本の自治体行政が抱える大きな矛盾であるが、くり返し指摘したように、危機管理では公助より自助である。ニューオーリンズの事例が、そのことを明確に示している。

筆者プロフィール

中邨 章 (なかもらあきら)

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・ピ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、国際行政学会副会長、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。