

第20回

## 自治体の危機管理と議会の関わり

明治大学名誉教授、明治大学危機管理研究センター所長  
(財)地方公務員安全衛生推進協会理事長

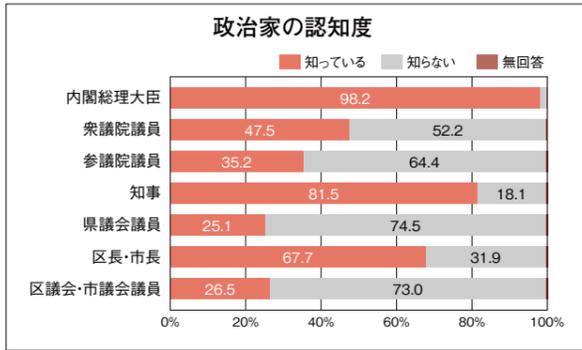
中邨 章



### はさみ撃ちにあう議会人

これまで安心や安全は、「フダ」にはならないと考えられてきた。そのため、危機管理に関心を寄せる地方議員はほとんどいなかった。くわえて、首長をリーダーとする行政部は、議員が危機管理に関わることを、極力、避けようとしてきた。議員が関与すると、粛々と進めるべき危機対応が政治化しおかしくなる。議員はできるだけ危機管理とは距離をおくというのが、行政部のホンネであった。実際、自治体が策定してきた地域防災計画に、議員の役割が登場することはほとんどなかった。議員は行政部が進める危機管理では障害とみなされてきた。

今回、被災地では議員の役割に疑問を持つ住民が多数、出るようになった。住民のなかから「地方議員はなにもしてくれなかった」という声が挙がりはじめている。なにも



管理に、いくつかが重要な示唆をあたえてい。一つは、首長制をとる基礎自治体では、危機管理の議員主導はあり得ないことである。行政部主導型に

なるが、首長を中心に進められる危機管理では、官房役を務める副市長や総務部長、あるいは、危機管理などの役割が極めて重要である。彼らに必要とされる任務は、いくつかの可能性がある政策選択を一つに絞り、それについて首長にイエスカノーかの判断を仰ぐ意思決定体制を確立することである。

危機状況のなかで首長に政策を3つ、ないしは4つ示し、そのうちの1つを首長に選択させるというやり方は危険であり、しばしば間違いを起こす。官房機能を担う補佐役はいろいろな選択肢を熟考し方針を一つに定め、その最終決断を首長に委ねるといふ方針をとることがもつとも有効である。

資料が示すように議会人の知名度は低い。

できない地方議員なら、議会は不要という見方も強い。なかには、個人としてボランティア活動をしている議員も多い。しかし、2元制の一方の担い手として、危機管理に制度的に対応している議会は皆無である。そのせいにもよるが、震災とは関係のない自治体でも、多くの議員が危機管理に関心を寄せるようになり、すでに危機管理対策要綱を作った地方議会も出ている。

### 単純でない議会の危機対応

しかし、問題は要綱を作るだけで済むほど単純ではない。地方議会人が危機管理にどう関わるかについては、微妙な問題が残る。今回、中央政府では政治主導という方針の下で、大震災の対応策が検討された。危機管理には高度な行政技術とノウハウの蓄積が要る。

今回は、それをもたないアマチュアの議

そのため、議会人が危機の現場や避難所で活動するには、なによりもそれぞれが一般人でなく議会人として活動していることを広く認識してもらうことが必要である。スーツや防災服を着た議会人が避難所で援助活動をして、被災者には「あなた、だれ!」と思われるのが精々である。議会人にはあらかじめ赤や黄色など、派手なビニール製のウインドブレーカーを作ることを勧める。背中に自治体名と議員団と大きく書けば、住民は議員が議会として救援活動をしていることが一目で分かる。

### 法律中心と公平原則の例外

今回、被災地の住民が寒波のなか、順序よく何時間もジツと列んで食料や救援物資を受け取る様子は、日本社会の成熟度を表す姿として世界中に感銘をあたえた。これは日本の基礎自治体が法律にもとづいて行政を実施することや、公平性にことのほかこだわること示すなよりの証拠である。

日本では住民は整列して待てば、まちがちな食料や援助物資は手に入ることを知っている。ほかの国ではそうはいかない。自治体職員が友達や家族に物資を特別に融通し、そのために一般市民にモノが渡らないことが、普通に起こる。そうした人治は、日本の自治体行政とは無縁である。法治と公平原理が徹底しているのが、日本の地方

員が対策の中軸を担った。結果は会議が激増し、方針がなかなか決まらないという状態に陥った。その上、政策を決める拠点が9カ所に及んだことなど、議員を中心にした政治主導の弱点がいろいろな形で顕在化した。復興が遅々として進まないのも、この政治主導に原因の一端があるのかも知れない。

明治大学危機管理研究センターでは、震災の直前に特別区と政令指定都市の住民を対象に、「選挙で選出される役職者のなかで、どのポストにある人の名前を知っているか」を尋ねたことがある。

結果では、ほとんどの人びとは菅総理の名前は知っていた。市レベルになると68%近くが首長の名前を認知しているが、区議会や市議会議員の名前を知らない有権者が75%近くにもなった。

この結果は、市レベルがこの先進める危機

行政が世界に誇る実績である。

問題は、法律重視と公平原理に力点をおく日本の自治体行政は、例外を認めず、事務は杓子定規になることがある。ところが、危機状況ではそれが問題を生み出すきっかけに発展する。

避難所を例にとると、その内外では特殊な事例や例外となる事案が発生することが多い。場合によっては、被災者の間でいさかいが起こる。そうになると、自治体職員やボランティアでは最早、手の施しようがない。そのときこそ議員の出番である。地方議員は例外や特殊にあたる事例に対応し、それをできるだけ速やかに行政に伝える。そうした行政の補完機能こそが、議会の危機管理には不可欠の役割になる。

### 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パ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、明治大学名誉教授。

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。