

韓国の海難事故 — 改めて自治体の危機管理を考える

明治大学名誉教授、日本自治体危機管理学会会長

中邨 章



被害者家族への配慮

2014年4月、韓国の珍島沖で旅客船が沈没するという海難事故が発生した。修学旅行生をはじめ、死者が200名を超え、行方不明者も100名近くに上る大惨事になった。救出作業は今も続けられているが、事故の原因や責任については、船長や船員の行動を含め、なお不明部分が残る。大事故の対応が進んでいる中、拙速なコメントは差し控えるべきかもしれない。しかし、今回の惨事から日本の自治体として学ぶべき点は多い。この際、自治体における危機管理を改めて考える必要がある。

韓国で目下、進行中の事故への対応策には、日本人の目に不思議に映る施策もある。日本人として理解に苦しむことのひとつは、体育館で待機する被害者家族への対応である。400名とも600名ともいわれる家族が、現場近くの学校の体育館に集まり、行方不明者の捜索作業を見守っている。その様子は連日、日本にもテレビを通じて報道されてきた。

ほとんどの人びとは布団の上に座りこみ、救出情報を辛抱強く待つ、日本では災害発生の際に目にする避難所に似た光景が続く。

韓国の場合、家族が待機する体育館に間仕切りは見当たらない。被害者家族は、雑魚寝状態を強いられている。施設の2階にあるベンチで仮眠をとる人びともいるらしい。待機所には政府関係者をはじめ多数の報道記者が、連日のように押しかける。不安を抱く家族に、プライバシーはほとんどないように見える。体育館は喧噪以外に衛生環境の面でも悪化が心配される。トイレは十分に準備されているか、施設は寒くないのか、懸念の種はつきない。被害者家族は精神的にも心理的にも疲労は限界にきている。悲しみにくれる家族を環境条件の整った宿泊施設に、なぜ移さないのか、この点が理解できない。

韓国軍が持つ移動用兵舎や、近隣の民間ホテルなどを利用する方法、あるいは、応急の仮設住宅を準備する手もある。それが無理なら、体育館に集まった家族に、せめて段ボールの仕切りを準備し、不安や苦痛を少しでも

緩和する配慮が必要である。マスクの取材についても、時間を決めることや、人数を制限するなどの方策がとられるべきである。今回、韓国からの映像を見る限り、そうした心配りはされていないようである。心理的に追い詰められ、精神的に不安を募らせる家族の怒りが、オープンな形で表面化するのは当然のことかもしれない。

不安と疲労の緩和

日本でも災害時には小学校などが避難所に使われる。これまでの経験からいうと、発災後、数日経つと体育館で過ごす家族には、プライバシーを守る間仕切り用素材が提供される。その点、日本では韓国と異なる対策がとられてきている。ただ、今回の海難事故を眺めて、マスクの行動が気になった。韓国では報道機関が待機所に入出入りすることを、日本ほど規制していないように思う。日本の自治体はこの先、マスクについて一層、厳しく規制する対策を立てて置くことが望まれる。85%以上の自治体は既に、発災時の報道機関

Risk Management

に対応する専門職員を決めている。それだけでは不十分である。今回の事例にあるように、災害現場や避難所に報道関係者は間断なく入りする。不安を抱える避難者には、マスクによる取材攻勢は苦痛である。被災者の心の安定を確保するため、自治体は避難所における報道機関の活動に一定の秩序を課すべきである。マスク対応は行政側で一元化し、被災家族への接触は代表者に限るなど、避難所に集まる人びとの苦痛や不安を和らげる施策を最優先する必要がある。韓国の悲惨な事故は、そのことを強く示唆しているようである。

韓国の海難事故では、大統領が家族の待機する体育館に直接、出向き、かえって非難を浴びるという想像外の出来事が起こった。首長が被害者の家族に接触し、事故現場に向くのは、被害者家族の不安を緩和し、安心感をあたえるためである。ただ、この行動を起こすためには、首長側に相当の準備と理論武装が必要である。大統領が心理的に揺れ動く家族に、進行中の対策の詳細を説明することは当然である。それに加え、施策が進むと、何が、いつ、どう変わるかを、具体的な数字を上げて説明すべきであった。「最大の努力を重ねる」という約束を繰り返すだけでは、説得力に欠ける。今回、大統領にそれだけの準備がなかったのかもしれない。その責任の一部は、大統領を支える官房スタッフにある。官房機能を担う人びとは、客観的な資料を幅広く集め、それを説得力のある理論に組み立

てる仕事が行われている。その不足が、大統領の訪問意図を狂わせることになった。

これを日本に引きつけていうと、危機状況にあつて自治体では副市長や総務部長など、首長を補佐する役職者の機能が重要になる。不測事態が続くと、首長は各種の政策選択に迫られる。その際、補佐役の仕事は、仮にA、B、Cの3通りの政策オプションがあれば、Aが最も適切であることを、はじめに決めることである。その上で、首長にAの選択を「よし」とするかどうか、最終判断を仰ぐのが最善の策になる。危機状況下の意思決定では、首長が判断する政策選択の幅と量はできるだけ小さくすることが必要になる。

女性への配慮を欠く危機対策

海難事故に関わる韓国のテレビ報道を見る限り、被害者家族の中に女性が多いことが目につく。号泣する母親、責任者に詰め寄る女性など、高校生を被害者に持つ家族の苛立ちや不安は、臨場感をもって日本にも伝わる。同情してあまりある光景であるが、これまでを振り返ると、日本では女性に関する危機対応は十分でなかった節が強い。今回、韓国の被害家族が集まる体育館にどのような設備があるか判然としないが、多数の視線が集まる中、女性が体育館で着替えをすることには勇氣がある。日本の場合でも、自治体は女性の避難者に配慮し、衣服を着替える部屋や授乳する場所を別置することを当然とすべきである。

トイレにも心配りが必要になる。松崎茂樹・浦安市長の経験を引くと、発災直後、市は各所に簡易トイレを設置したが、それらを隠す設備はなかった。女性がトイレに行く姿は、多数の人に見える状況にあつた。批判を受け、市はその後、トイレを男女別に分けると同時に、施設を外から遮蔽する壁を設置した。女性に対するわずかな配慮が、避難者の苦痛を大きく改善する。松崎市長の述懐談には説得力がある。

韓国の海難事故では、船長の早期脱出が問題視されている。個人的にはひどい話と思う。ただ、船長がTVカメラの放列にさらされ、手錠姿で反省する姿には驚く。法治国家では船長が有罪と断定されるまで「推定無罪」とみなされる。裁判までの発言は、公判で証拠として採用されるのが通例である。刑事訴訟法の面でも、韓国の手続きにはやや違和感をおぼえる。

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・ビクトリア大学特任教授などを経て、明治大学名誉教授。

現在、日本自治体危機管理学会会長、自治体大学校特任教授。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。