

カリフォルニアの地震と広島市の土砂災害 — 危機管理報道と人材育成 —

明治大学名誉教授、日本自治体危機管理学会会長

中邨 章



ナパバレーの地震で思いついた

8月末、アメリカに出かけた。到着したその日、サンフランシスコ郊外にあるワインの製造で有名なナパ・カウンティ(日本の県に相当)が、マグニチュード6の地震に襲われた。幸い死者は出なかったが、3人が重傷、200人近くが負傷する災害になった。報道では、負傷者の半数はワイン・ボトルを清掃中にケガをしたということであった。大事には至らなかった災害であるが、この危機を身近に観察する機会を得、いくつか日本との違いを感じるがあった。

一つは、報道機関の対応である。カリフォルニアではテレビも新聞もともに、警察や消防の危機対応を高く評価していた。「よくやった」それが被害を抑えたというのが、マスコミの一般的姿勢になった。9・11のテロ事件の際にも、同じような反応が見られた。多数の消防士が殉職したこともあって、マスコミはこぞって消防隊の献身的活躍を評価した。残念ながら、日本では警察や消防、自衛隊、それに自治体職員のみが災害現場での活動を称えるという報道は極めて

少ない。あっても、内容は控えめである。それとは逆に、災害が起こると自治体を含め警察や消防の対応の拙さを批判し、失敗の原因究明に矛先を向けるのが、日本のマスコミが伝統的に取る行動様式である。

個人的にもこれまで、台風、土砂災害、地震、ヘリ墜落など、日本各地で災害や事件が起こると、そのたびにマスコミから電話や面談による取材を受けてきた。その際、記者は行政サイドの対応が遅く、対策が拙いという先入観を持つてくるのが常である。かく言う取材記者は、ほとんど災害対応についての知識を持たない。「もう少し勉強してこいよ」と言ったことさえあった。取材の結果を知らせてこない記者もいた。その記者が書いた内容は、筆者の意図を都合よく脚色したものに変わっていたこともある。災害被害を受けた自治体関係者から、事実と異なると抗議を受け、記事が歪曲されていたことを知った。

ナパ・カウンティの地震でもう一つ、日本では見られない展開があった。ナパ政府の記者会見は、日本ではさしずめ副市長に当たる行政担

当者(マネジャー)が地震被害につき説明し、それを警察と消防の関係者がそれぞれ補足するという手順で進んだ。ここまでは、日本でもよく目にする光景である。違うのは、質疑応答が一段落すると、行政担当者はナパ・カウンティ選出の連邦下院議員を演台に招き入れたことである。

日本ではお目にかかれない状況であるが、下院議員は今回の災害によって被害を受けたワイン製造業者に、連邦政府から援助金を受けられるよう働きかけることを公約し、連邦危機管理庁(FEMA)にも財政的な対応策を早急に考案するよう依頼することを約束した。アメリカの政治制度では、政策を作るのは公務員でなく議員である。議員が政策を生み出す責任を負っている。そのために、議員はインタビュウの中でのいろいろな災害対応策を公表することができ、日本の地方制度も首長制をとるため、議員がアメリカ流の活動をとることは理論的には可能である。日本の場合、地方議会人は立法機能を負いながら、その行使にはいまだ不慣れである。この先、地方議会人が災害現場で政策提言

Risk Management

を公表する姿が日本でも見られる時代がくれば
と思った。

広島市の土砂災害と人材育成

カリフォルニア州で地震が発生したのに相前後して、広島では予想をはるかに超える大規模な土石流災害が発生した。2014年9月3日現在、死者は72名、行方不明者2名、避難者は800名に達する。救急救命作業に当たった消防隊員も1名殉職している。この稿をまとめている現在も3000名近い警察や消防、それに自衛隊が不明者の捜索をはじめ、救済や救援、それに復旧活動が続いている。ボランティアも多数、復旧作業に関わっている。予想を超える大惨事だけに、関係者の救援や復旧作業は難渋を極める。

献身的な活動とは別に、自治体の避難指示や避難勧告の発出時期が適当であったかどうか、それに気象庁からの警戒警報を広島市の消防局が見落としたことなどに関心が集まっている。熊本や伊豆大島の土砂災害でも問題になったが、避難指示や勧告を何時出すかというタイミングは極めて難しい。「これが最適」という明確な基準は創れない。災害の規模、地形、時間などが、災害毎に相当、異なるからである。

避難指示をいつ、発出するかは、過去の事例を積み上げ、それらを検証する、それに、これまでの経験則に基づいて訓練を重ねる、どうやら、これしか打つ手はなさそうである。過去の事例から学び、カンを研ぎ澄ます、これが防災

担当者には強く求められる。この点にも関係するが、今回の災害で改めて、危機管理はヒトの問題であることを痛感した。関係者が危機に対する知識を蓄積すること、それに常時、危機意識を持つこと、さらに予想もしない危機が発生することを日ごろから認識すること、それらが防災を含む危機管理の要諦である。自治体では引き続き、防災をはじめ危機管理を専門にする人材を育成する努力を重ねなければならない。

内閣府は昨年から自治体職員を対象に、危機管理の教育訓練を全国規模で展開している。研修の目的は、「危機事態に迅速・的確に対応できる人」、「それに「国・地方のネットワークを形成できる人」を育成することにある。それらの人材を「防災スペシャリスト」と名付け、その養成研修を東京の「有明の丘基幹的広域防災拠点」はじめ、沖縄や北海道を含む全国9カ所で実施している。研修の自身は、「本部運営の中核的役割を担う職員」「個別課題の対応に専門的に従事する職員」それに「防災部門への新任職員」の3つに分かれる。東京会場では、今年度は10コースが提供され、総数408名が受講している。詳細は http://bousai.ariake.jp/news/h26_ariake0821 にある通りである。

危機情報の3形態

危機や危険に関する情報には、3つの種類がある。一つは、啓蒙情報である。高齢者を対象にした振り込め詐欺の注意を喚起する情報などが、これに当たる。対象は特定されず緊急性も

それほど高くない。パンフレットやポスターなど、紙媒体が情報伝達の手段になることが多い。ハザードマップなども啓蒙情報に入るが、今回、広島市ではこの情報が十分に生かされなかった様子である。今後、ハザードマップの在り方や活用方法を再度、検討する必要がある。もう一つは、警戒情報である。これには防災無線などを利用することが多く、対象になる住民や地域は特定される。ただ、以前から指摘されてきたが、土砂災害では豪雨が放送をかき消し、情報が届かないことがある。防災電話の普及、スマートフォンを活用など、今回の悲劇から学ぶべき点があるように思う。

最後は、緊急情報である。豪雨や津波で出す指示については、早く出し過ぎても住民から苦情が出る。慎重になり過ぎても不満の声が挙がる。しかし、緊急情報は間違っていない、早期に発出するのが鉄則である。過ちは人の常である。ただ、慎重になり過ぎて被害を大きくすることだけは避けなければならない。

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。