



## 政府の防災システムは働いたか 誤伝達恐れて曖昧発表 住民に分かる表現必要

山梨大学地域防災・マネジメント研究センター長  
鈴木 猛康

2011年東日本大震災ならびに福島第一原子力発電所事故では、まさにわが国における戦後最大の危機管理が行われることになりました。巨大地震による超大型の津波の来襲、そしてその後の原発の水素爆発に、日本国民のみならず、世界中が注目しました。日本政府は災害対策基本法に基づいた緊急災害対策本部、原子力災害特別措置法に基づいた原子力災害対策本部を初めて設置しました。どちらの対策本部も内閣総理大臣を本部長とし、国の総力を挙げた危機管理の実施を目的とするものです。

### 原発爆発時の枝野発言は自己防衛ばかり

3月11日より連日、枝野前官房長官による政府の記者会見が行われました。会見はテレビ各社によって報道され、会見の資料はインターネットで公開されました。「今すぐ直ちに影響するものではない」、「可能性を否定できない」、「万が一……」というような曖昧な表現、「万全を期する……」、「……に全力で取り組んでいる」というような自己防衛としか思えない表現が連発され、国民は大いに惑わされる結果となりました。柳田邦男氏は、著書『「想定外」の罠』の中で、被災者や一般国民にとって有効な災害情報提供の原則として、(1) 何が起きているのかの正確な情報提供、(2) これからどうなるかの見通し、(3) 一般人に分かりやすいこと、(4) どのように行動したら良いかの啓発、の4項目を挙げています。政府の記者会見では、これら原則の1項目すら守られて

いませんでした。まさに政府に一般国民目線がじられないだけでなく、広報の原則としてのクイシスコミュニケーションも理解されていないように思われました。

後日、菅前総理はメディアのインタビューにして、孤軍奮闘された当時の苦労話をされています。国としての情報収集・集約体制が整っておらず、頼りになるブレンスらいなかった実態は統制のとれた災害対応からかけ離れたものです。先日の北朝鮮のミサイル発射では、発射失敗が定外だったようですし、情報の誤伝達を恐れた府の自己防衛の方が国民の防護よりも大切だと判断せざるを得ない対応でした。北朝鮮によるミサイル発射失敗を想定した住民目線での情報伝達のため、定型文を準備しておくべきだったでしょう。

米国には国家安全保障省に連邦危機管理

図1 住民を最上位に置いた防災対策



(FEMA、Federal Emergency Management Agency) と呼ばれる危機管理専門組織があり、支援予備職員を含めると6500名を超える専門家が、地方自治体を支援できる体制が整っています。あらゆる災害に対して国家レベルの機関や組織の連携と用語の統一、組織形態の標準化、情報システムの統一、指揮命令系統の統一等を図る仕組み(NIMS)が構築され、体系的な教育が行われています。大統領の緊急事態宣言によって危機管理の専門家である連邦危機管理庁長官は、全責任を負って人的、物的資源を一元管理し、地方自治体の支援を行います。

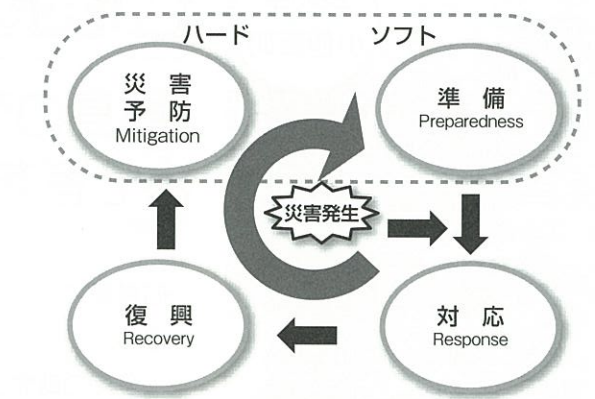
一方、わが国の災害対策基本法では国の責務としては国土、国民の生命・身体・財産を災害から保護することを使命とし、組織及び機能のすべてをあげて防災に関し万全の措置を講ずる、としています。都道府県の責務は地域、住民の生命・身体・財産を災害から保護し、防災計画を作成して実施すること、ならびに区域内の防災に関する事務・業務の総合調整をすることです。そして、市町村の責務も地域、住民の生命・身体・財産を災害から保護し、防災計画を作成して実施することです。住民の生命・身体・財産を災害から保護する最前線は市町村、その対応活動を後方で支援し、災害対応業務の調整を行うのが都道府県なのです。

### 最下位ではなく最上位が被災住民の位置

しかし災害対策基本法の解説書や紹介資料には、最上位から国(緊急災害対策本部、非常災害対策本部)、都道府県、市町村、そして最下位に被災住民という図が描かれています。図1のように、最上位の被災住民を市町村(長)が責任を持って保護し、市町村の対応に不足が生じたら都道府県(知事)が続き、そして都道府県の対応に不足が生じたら国(防災担当大臣、総理大臣)が主たる責任者となって保護する体制が正しいのです。記者の向こうに国民がいることを意識して、政府が住民目線で記者会見をするべきだったと思います。

図2は、米国における災害対策の4段階を、筆者が災害対策のサイクルとして模式的に示したも

図2 災害対策のサイクル



のです。第1段階は災害予防(Mitigation)で、災害による人命や財産に対する脅威を除去または軽減する対策や、建物などの構造上の危険性、什器・備品など構造物以外の物の危険性、危険物などによる脅威を対象とした主にハード的な対策を意味しています。

第2段階は準備(Preparedness)です。準備は災害発生時に安全な行動をとり、災害に効果的な対応を行い、その後平常状態に復旧・復興する手順等を、事前に準備することを指し、主にソフト的な対策をいいます。わが国の災害対策基本法では、これら災害発生前の事前の対策をまとめて「災害予防」と称しています。第3段階の対応(Response)は、災害が発生した際、事前に決めた対応手順を実行に移すことを指します。応急対応・応急復旧まで含めます。例えば地震災害であれば、発災直後の被災者救助から避難所開設、運営、道路段差の応急的な修復や崩落土砂の除去等に要する1週間～3週間程度の期間の対応を意味しています。我が国では「災害応急対策」と呼んでいます。最後の段階は復興(Recovery)で、事前に決めた復旧手順を実行に移し、被災者の生活を立て直す支援を行い、災害から復興することを指します。我が国では「災害復旧・復興対策」と呼んでいます。

激甚な非常災害の発生に立ち向かうためには、事前の災害予防と準備が不可欠です。国も地方自治体も、計画、訓練、教育を怠ることなく、住民目線の情報伝達に努めることが大切です。 G