

連載
第9回

最終回

防災監のための危機管理講座

危険物保安技術協会理事 小林 恭一

協力 長岡市長 森 民夫

2年間にわたって連載して来たこの危機管理講座も、いよいよ今回が最終回です。今回は、筆者自身の経験からずっと考えてきた「防災監のありかた」と「危機管理の意味」について述べて、まとめたいと思います。

6 危機管理専任部門の必要性と防災監のあり方

[危機管理体制の現状]

本稿を第8回まで読んで下さった防災監の中には、「もっともだと思うが、そのとおりやるのは難しい。防災担当職員も予算も限られているし、一般職員の間では危機管理の優先度はまだまだ低い。図上訓練を言い出すだけでも難しいのに。」と感じておられる方もいらっしゃるかも知れません。

阪神・淡路大震災以降、市町村においても危機管理体制の充実強化の必要性が認識されるようになり、「防災監」や「危機管理監」などという名前の、役職の高い専任の危機管理担当者を設置するところが増えて来ました。

大規模地震など緊急事態が突発した時に、即座に指揮系統を確立し市町村長に情報を集めてトップダウンで対応することの重要性が改めて認識されたからでしょう。防災監はそのために日頃から準備をしておき、いざという時には市町村長を補佐するとともに、市町村長が不在の間は代わって指揮をとることが期待されているのだと思います。

一方で、現在の厳しい財政状況のもとでは、防災監を一人置くだけでも精一杯で、危機管理担当の専任職員まではとても置くことができず、危機管理業務については従来からの防災担当職員（これも、市町村によっては他の業務と兼務）に行わせることにしているところもあるようです。

防災担当職員は、防災の日の訓練や防災会議の開催などの年中行事の準備、自主防災組織の育成、避難所の整備、防災用品や備蓄品の整備、関連予算の作成及び執行などの「日常的防災業務」や期限を決められた「待ったなし」の業務で手一杯です。

防災監としては、日常的防災業務等に追いまくられ、防災行事に参加するため休日もろくに休めない防災担当職員を見ていると、図上訓練を行いオペレーション体制の整備を行うなどの危機管理体制の強化の必要性は痛感しても、なかなか手がつけられない、ということにもなりがちです。だからと言って、危機管理専任職員の配置などを言い出せる財政状況ではないところが多いでしょう。

その結果、「防災監」に指名されても、危機管理体制の整備がなかなか進まず、大災害が起きないことをひたすら祈りながら 2～3 年の任期が過ぎるのを待っている、などということにもなりかねません。

[では、どうすればよいのか]

それではどうすればよいのでしょうか？

まず、「危機管理業務」と「日常的防災業務」とは別の業務だということを、ハッキリと認識しなければなりません。そして、危機管理業務の担当者から日常的防災業務をできるだけ切り離す必要があります。危機管理業務と日常的防災業務を兼務させると、結局危機管理体制の整備はほとんど後回しにされてしまうということは、経験上痛感しているところです。

「それでは危機管理担当者を何人か増員しなければならないのではないか」と思われると思います。もちろん危機管理のことだけ考えればそのような選択肢の方が良いとは思いますが、そうはいかないのであれば、他の方法も考える必要があるのではないのでしょうか。

阪神・淡路大震災以前の「日常的防災業務」に、震災を契機に「危機管理業務」が加わったのですから、その業務が純増になることはやむを得ません。問題はその純増分の業務をどう処理するか、ということです。

私は「防災担当職員」を「危機管理担当職員」に衣替えして「危機管理業務」に専念させ、「防災担当職員」が従来行ってきた「日常的防災業務」についてはその必要性を十分に吟味した上で、必要と判断されるものだけを他の業務の担当者に分配して担当させる方法があるのではないかと考えています。

「危機管理担当職員」は、「日常的防災業務」については、防災監の権限に基づいて各担当セクションに実施計画を作らせ、その実施状況を監視し、確実に実施させる役割りに徹することにしたらどうでしょう。「危機管理担当職員」が「日常的防災業務」を持ってしまうと、そんな時間はなかなか作り出せませんが、このような仕組みにすれば、最近市町村業務として新たに純増になった「国民保護」関連の業務についても、同様に処理できるのではないのでしょうか。

そもそも防災業務は各セクションに横断的に関わることが多いわけですし、従来から、避難路の整備や校舎、消防署、病院の耐震改修の促進など「日常的防災業務」に属することで、それぞれの担当セクションが責任を持って実施していることも多いのだと思います。

そのような仕組みだと、「防災担当職員」は、意識的に防災関係情報の収集整理をしていない限り、他のセクションが行っている「日常的防災業務」の実施状況を把握できないため、いざ議会で質問が出て大あわて、などということにもなりかねません。

議会質問ならまだしも、大災害に遭遇した時そのような基本情報が整理できていないようでは、満足な危機管理はととても期待できないでしょう。「危機管理担当職員」を「日常的防災業務」の進行管理役に徹することにさせれば、そのような課題も克服できると思います。

また、防災の日の訓練及びその準備は「防災担当職員」の重要な業務となっており、「危機管理担当職員」にも大いに関係があるわけですが、これについても「危機管理担当職員」の責任と業務をできるだけ軽減してやる方がよい、というのが私の考えです。防災の日の訓練を行う中心セクションが危機管理部門でなく、たとえば総務課や企画課になるということには拒否反応も大きいと思いますが、防災の日の訓練は市町村長も参加する大イベントだと捉えれば、別に不思議ではないと考えることもできます。市町村として「危機管理」について真剣に考えるのなら、そのような大胆な改革も選択肢に入れて考えることも必要ではないかと思います。

[防災監の位置づけ]

防災監については、「大規模災害時のオペレーションを取り仕切る責任者」というイメージが強く、防災監の格付けも、「責任者だから部長クラス以上」というところが多いようです。

しかし、大規模災害時には、オペレーションの責任は市町村長にあるわけですし、副市長など実務上のナンバー2やナンバー3もいます。初動段階での指揮系統の作り方や、休日・夜間における即応体制の整備状況によっては、防災監は、危機管理対応について十分な知識や能力があり市町村長(不在のときは副市長や総務部長)をしっかりと補佐できる人であれば、実は、部長クラス以上である必要は必ずしもありません。

防災監の格付けを高くしておくことは、平時の「危機管理体制の整備」の場面でこそ必要だ、というのが私の考えです。

市町村の(危機管理担当以外の)通常部局は、ルーティーンとして膨大な事務事業をこなさなければなりません。危機管理のための準備作業や訓練などは、日常業務を遂行するという点から見れば、はっきり言って邪魔な作業です。通常部局も危機管理体制の整備の重要性は頭の中では理解していると思いますが、実際のところ仕事を邪魔する敵にしか見えないこともあるのだと思います。

危機管理体制の整備をきちんと行うためには、図上訓練やその準備などの手間のかかる作業から逃げようとしたり先送りしようとしたりする通常部局を説得し、場合によってはある程度強引にでもやらせなければならない、というのが現状ではないでしょうか。

そのためには、防災監の格付けは、通常部局の部局長より一段上に位置するくらいでないといふ十分機能しないでしょう。

防災監には、少なくとも前述の①危機管理担当者の専任化と日常的防災業務の分離、②危機管理部門による他の部局の防災関連業務の進行管理、③図上訓練の実施、くらは、通常部局の部局長に気兼ねなく提案できるような地位と権限が必要だと思ひます。そうでなければ、いくら「防災監」が設置されて危機管理の専門家が配置されても、いざという時に十分な危機管理対応が出来る体制作りは難しい、というのが、危機管理について様々な経験をしてきた者としての実感です。

おわりに

これまで説明もなく「危機管理」という言葉を使ってきましたが、最後に改めてこの言葉の意味を考えてみたいと思ひます。

「危機管理」という言葉は「危機の際に適切に対応する」という意味に使われることが多いのですが、これまでの考察でおわかりのように、「危機の際に適切に対応出来るよう準備しておく」という意味合いの方が強いのだと思ひます。「管理(マネジメント)」という用語が使われる所以でしょう。

「準備しておく」ことの基本は、「危機の際の適切な対応方法はいかにあるべきか」を考え、そのための組織、施設や設備、情報の流れや処理方法などをハード、ソフト両面にわたって整備しておくことだと思ひます。

また、「危機管理」のもう一つの重要な側面として、「危機」そのものを「管理できるように手頃な大きさに下ごしらえしておく」という意味合いを持っていることも忘れてはならないと思ひます。お馴染みの言葉で言えば「災害の予防」ということですし、「滅災」という言葉が使われることもあります。

地震対策なら、各種施設や住宅などを出来るだけ耐震化しておけば、地震後の対応はそれだけ楽になるということです。極論すれば、各種施設が100%耐震化出来ていれば、大地震が起きたかからと言って「危機管理」として特別に行うことはほとんどない、ということにもなります。

これまで「危機の際にいかにして適切な対応をとるか」ということを縷々述べてきましたが、実は究極の危機管理は災害予防の徹底にあるということではないでしょうか。