

### 話題の論点

# 東日本大震災に見る 政治の危機対応と組織のあり方



むたい・しゅんすけ 昭和31年生まれ。東京大学法学部卒業。同55年、旧自治省入省。総務省消防庁防災課長、大臣官房参事官、自治体国際化協会ロンドン事務所長等を務め、平成20年、総務省退職。翌同21年、衆議院議員選挙に出馬するが落選。武蔵大学、信州大学等で非常勤講師等を務め、同22年、神奈川県立大学法学部自治行政学教授に就任。現在、自民党長野県第2選挙区支部長。著書には、『有事から住民を守る—自治体と国民保護法制』（東京法令出版）、「高めよ！防災力—「いざ」に備えて「いま」やるべきこと」（ぎょうせい）等多数。

神奈川県大学教授  
(元消防庁防災課長)  
務台 俊介

東京都千代田区有楽町の宝くじ売り場の近く、地下鉄銀座線入口の脇に人知れず佇むモニュメントがあります。  
そこには、「不意の地震に不慮の用意」と草書体の題字が刻まれています。関東大震災から一〇年を経て全国からの寄付で建てられたモニュメントです。  
関東大震災から八八周年の今年、関東大震災を大きく凌ぐ、わが国の歴史上最大級の自然災害・東日本大震災が起きました。関東大震災、阪神・淡路大震災、今回の東日本大震災を見ると、巨大災害は一定の確率で生じることを改めて認識させられます。私は国家の危機管理体制につ

いて思うところがあります。今回の東日本大震災対応を見て感じることは、評価を得た人びとと、評価を下げた人びとの差が際立っていることです。  
消防、警察、自衛隊、医療関係機関など、現場の初動機関は大変な評価を得ました。  
消防機関は、この日のために備えていた全国の緊急消防援助隊が早いタイミングで整然と現地入りし、被災者救助に大きな力を奮いました。本来の消防の役回りではない福島第一原発の放水に関しては、東京消防庁の皆様が連続的に大量の水を注入できるハイパー・ポンパーを用いて、被ばくの危険と戦いながら、

## 機能不全な官邸・政務三役の 政治主導が障害となり対応が遅滞

素人ならば素人なりに専門家に任せなければならなかったのです。しかし、「政治主導」を標榜する民主党政権は国家最大の危機に意気込み、自ら政治主導を行おうとしました。このことが国家的危機に臨み、危機をさらに深刻にしてしまったのです。  
本来の政治主導とは、政治家は大局を見据え、専門分野の知識を持つ人たちの知見を最大限引き出し、その能力を最大限発揮させることにより、国家的利益を守ることにあります。「専門知識を持つ人」とは、多くの場合は官僚組織にあります。し

国民の期待に応える活躍をいたしました。地元の地方自治体は、被災しながらも懸命に大震災対応に努めました。支援側の自治体は、体系立って職員を派遣する仕組みを構築するなど、目覚ましい働きをしました。  
大量の部隊を投入し、救助遺体捜索に献身的な自衛隊の活躍も忘れてはなりません。米軍第七艦隊が空母ロナルド・レーガンを擁し、「トモダチ作戦」を遂行してくれたことは、日米同盟の意義を日本国民の脳裏にしっかりと刻み込まれました。  
DMATと呼ばれる災害時医療チームは震災直後、各地から現地に駆け付け、応急救護の任務に当たりました。また、各種ボランティア組織は、厚みのある支援活躍を行っています。  
このように、個々の災害対応組織は本来の機能を発揮し、国民の尊敬を集める対象となつて

います。しかし、それに対し、本来これらの機能を束ね、全体を見通すべき政府・与党の評価は著しく低いのです。大規模地震、巨大津波に加え、原発の被災という事態があつたことを差し引いても、政権中枢の危機管理能力が大きく問われる事態を招いたことは紛れもない事実です。  
原発問題が注目を集めるに至り、官房長官は原発一本やりの対応に特化してしまいました。本来、全体を見通すべき立場の人が各論にのめり込んでしまったのです。しかも、その結果は、見通しの甘さから国内外から響きを買う結果となつています。  
防災担当大臣は存在してはいたはずですが、他の大臣兼務の中でいざという時に機能しませんでした。このようにバランスと判断が悪いのは無理ありません。危機管理については、全くの素人なのですから…。

## 米国の危機管理機能の充実に 日本の危機管理機能の充実に

福島第一原発に対する海水投入の順番を見ても、そのことが分かります。各省間の情報共有・調整が適切にできていれば、投入の順番は、「自衛隊のヘリコプターによる散水」→「警察・自衛隊の消防車による放水」→「消防機関が有するハイパー・ポンパーを活用した連続大量放水」という「効果の薄い」の順番ではなく、一刻一秒が争われる中で、効果の大きい順番で行われるべきであつたことは明らかです。判断が逆だつたのです。  
調整が未熟で、十分な情報共有がないままに、本来無為に過ぎない貴重な貴重な時間が浪費されてしまいました。  
福島第一原発のその後の惨劇は、初動判断と対応のミスによるところも大きいのです。  
「民主党政権が実現すると、危機管理が出来ないために大災害や大規模テロが起きると必ず大失敗する」。

平成二一年の衆院選前、危機管理コンサルタントの青山繁晴氏が私に語った「予言」です。私も同じ予感を抱いていました。わが国の歴史上最大規模の大災害発生の際に行われることにならうとは思ひもありませんでした。「失敗する可能性のある

これは是正するためには、危機管理能力を有する政治家の資質を高めることが何としても必要です。仮に政治家がトップマネジメントの面で機能しない場合でも、的確に危機管理対応をこなせる制度・組織を作り上げなくてはならないのです。  
米国にはFEMA(連邦危機管理庁)という組織があります。職員数二六〇〇人、災害予備役四〇〇〇人を擁するこの政府の危機管理組織の機能は大いに参考になります。他方で、FEMAに相当するわが国の危機管理組織は、職員が非常に少ない中で内閣官房、内閣府、消防庁に分かれ、役割分担と調整機能が不明なのです。  
今回の大反省を踏まえ、我々は真剣に、今後さらに見込まれる大規模災害に備えた危機管理体制のあり方についても幅広い知恵を集めた議論を早急に始めることが重要だと考えます。

## 米国の危機管理機能の充実に

これは必ず失敗する」というマナーの法則を思わず想起せざるを得ない心境です。  
米国には、危機管理に関して、「プロアクティブの原則」というものがあります。  
大規模災害が起きた場合のトップに立つ者の行動原理であり、米国では組織のトップにはこの行動原理が徹底的に叩き込まれます。災害が大規模であればある程、情報が入りません。その際、トップに立つ者はどのようなスタンスで危機に臨むべきかという判断基準なのです。第一は「疑

わしときには行動せよ」。第二は、「最悪事態を想定して行動せよ」。第三は、「空振りには許されるが見逃しは許されない」というものです。今回の原子力災害に関する米政府の対応を見ていると、このプロアクティブの原理が貫徹されています。日本はどうでしょうか。  
結果から見ると、「疑わしいので行動せず」、「大丈夫だろう」という楽観の下に行動した、「(機材投入の)時機を逸し、決定的なチャンスを見逃した」ことになったのは否定できません。

ていまして、機能不全な官邸・政務三役の「政治主導」が障害となり、対応が遅らせたので、政務三役に無断で仕事をしはけない「不文律」下でも、叱責覚悟で官僚機構は黙々と対策を練りましたが、政治主導が障害となり、実行できませんでした。その結果、非常災害対応に、「政治主導下の政治不在」という「政治災害」の様相を呈してしまつたのです。  
福島第一原発に対する海水投入の順番を見ても、そのことが分かります。各省間の情報共有・調整が適切にできていれば、投入の順番は、「自衛隊のヘリコプターによる散水」→「警察・自衛隊の消防車による放水」→「消防機関が有するハイパー・ポンパーを活用した連続大量放水」という「効果の薄い」の順番ではなく、一刻一秒が争われる中で、効果の大きい順番で行われるべきであつたことは明らかです。判断が逆だつたのです。  
調整が未熟で、十分な情報共有がないままに、本来無為に過ぎない貴重な貴重な時間が浪費されてしまいました。  
福島第一原発のその後の惨劇は、初動判断と対応のミスによるところも大きいのです。  
「民主党政権が実現すると、危機管理が出来ないために大災害や大規模テロが起きると必ず大失敗する」。