

である。これらの力は日頃は別々に存在して運営されているが、緊急時に総合して運用するためには、幾つかの隣接する自治体が米国の緊急事態管理庁（Federal Emergency Management Agency, FEMA）のような組織をもち、日頃から相互調整できる体制を採ることが望ましい。

また、非常時には通常時と違った判断基準、ほとんどの場合は通常時のそれとは「正反対の判断基準」で対処しなければならない。通常時の判断基準では、①仕事の重複を避けること、②個人の権利や公平を尊重すること、③部下の意見を聴きながら相互に根回しをし、Bottom Upで行動することを良しとしている。

しかし、危機の際の判断基準で良しとされることは全く正反対なのである。①仕事はある程度重複(Redundancy)するようにして責任分担の境界で起こりがちな手落ちをなくす必要がある。②個人よりも集団全体としての損害(Total Loss)を少なくすること。一人の生命を尊重するあまり、多くの生命を危険に曝してはならないのである。③危機には部下の意見を聴いて根回しするよりも、監督者の独断専行(Top Down)で行動することが必要なのである。

平常時の判断基準から非常時、すなわち危機の際の判断基準に切り替えることは、平常時に「やるべきこと」が、危機には「やってはならないこと」になるという判断基準の逆転を意味している。また、危機の際に「やるべきこと」は平常時に「やってはならないこと」になる。

大災害時には、一度に多くの負傷者が出る。この時点では救護に当たる隊力は限られているから、救急医療の原則として、並んでいる患者を三つのグループに区分しなければならない。すなわち、①いま手術などをして手当てをしても助からない可能性が高い者のグループ、②いま手当てをすれば助かると思える者のグループ、③いま手当てをしなくても十分に助かると思える者のグループである。これをトリアージュと呼んでいる。

平時であれば、一番先に来て並んでいる重傷患者を真っ先に手当てをすることが基本であり、それをしなければ医師が患者に訴えられる。しかし、負傷者が多い緊急時

には、①のグループの何人かの手当てを優先すると、それより遥かに多い②のグループの負傷者が数多く絶命する結果となる。そのような場合には、①のグループよりも②のグループを先に手当する。

これは、緊急時には「個人の利益よりも集団の利益を優先する」ということで、緊急時にのみ救急医療陣に許されている原則である。言ってみれば、個人の権利や利益を最優先して考える日本国憲法と異なる判断をしなければならないのである。平時と緊急時との狭間で、この切り換えを咄嗟にすることが危機管理の最も重要な要訣なのである。

このためには、自治体のトップが、ここから先は危機の判断基準で行動する事態であると「決断(Decision)」しなければならない。誰もが勝手に、危機だ、平常時だと決めては大混乱になる。そして、一旦危機と決まったら、トップは判断基準を咄嗟に180度切り換え(Switch)しなければならない。危機管理者には、この決断をできる権限が与えられていることは当然だが、権限があっても決断できない者が多い。決断し、かつ咄嗟の判断基準への切り換えを躊躇なく行い、果敢に行動できる識能と「勇気」を持った者こそ、真の危機管理者といえよう。

4. 危機管理の体制を整備するには

危機を管理する者は、ただ市民の危機感を煽って、危機管理体制を整備すればそれで良いというものではない。国や自治体が一つの体制をとるまでに、どれほど長い時間を必要とするか、その体制を変換することがどれほど難しいか、また実際に危機に直面したとき現場での確に対応することが如何に難しいかを、地域のリーダーに根気よく教えてゆくことから始めなければならない。

危機管理体制を整備するための第一の段階は、危機管理者が「考えられないこと」や、「考えたくないこと」も考えることである。危機に直面して、当局者が「われわれの想定に無かったことでした」と言い訳しても、犠牲者は生き還らない。

第二の段階は、危機管理に必要な法律や条例を作ることである。災害対策基本法が整備されているが、テロを