

地方自治法改正を考える

自治体の自治と市民の自治

参加型システム研究所客員研究員 菅原 敏夫

今年のお正月を少し不安な気持ちで迎えていた。一つにはその前のクリスマスに地方自治に関心を持つ者にとって不気味なプレゼントが届いていたことだ。「第33次地方制度調査会答申」が12月21日手交・公表された。「ポストコロナの経済社会に対応する地方制度のあり方」と題され、感染症のまん延、激しい台風、南海トラフ、首都直下型地震が来るかもしれないぞ、と脅していた。その時のために危急の国・地方関係を考えておかなければならない。制度の原則では許されていない、強い国の指示権・命令権を検討しなければならない、と。検討されている項目は、非常事態宣言、戒厳令を連想させるもので、憲法改正を先取りする役割を自認しているようにも見えた。

不安が一層募ったのはまさに元旦、夕方能登半島地震が起きたことと、その第一次対応がこれまでと少し違っていったことだ。必然の順序はこうだ。まず、自己救援、家族の助け合い、すぐ近隣の救助、自治体の初動、真っ先に駆けつける助っ人・ボランティアの共助。最後に公助。公助がグズグズしているのではない。準備の時間、移動の距離がどうしてもかかるのが前提だ。

石川「県」はかなり早い段階で、被災地でのボランティア活動を控えるよう要請した。交通渋滞や余震の続発などが理由だった。確かに半島の地形の特殊性はあろう。港も被災していた。しかし、最初の共助はそんなことはご承知だ。車での避難は起きる。避難者の邪魔をするような移動手段を取るなどなどするはずがない。現場の自治体も手近の道路を開通させ、近隣の移動で初動を乗り切った。中央からの公助第一陣が国道の開通を最優先にし、時間のかかる物資大移動を企図、近隣小移動の役にも立たなかったことは今日はっきりと批判されている。国の指示者など何も学んでいないし、現場の特徴や状況はわかるはずがない。

私の不安は、想定外の地震が起こることではない。現場を知りようがない遠くの「大」公助が常に遅きに失し、現場の「小」共助に遅れる。せめて邪魔をしないことだ。

被災者は必ず個人だ。第一救援者も被災の程度のより少ない自発的な個人だ。災害救助の要諦はこの輪を

できるだけ早く広げることだ。このことを「近接圏のルール」とでも呼んでおこう。当然、近接圏全部を含むような広範囲にわたる被災が頻発している。近接圏に救援リソースがないことも普通にある。その時には近接圏の再構築が行われる。近接圏の外側の近接圏、近接圏同士の相互融通。

近接共助の発端は自発性が担う。これが実はダイヤモンドプリンセス号（2020年2月）事件の教訓だ。感染が疑われるようになったのは公海上。国は何もできなかったし、何もしなかった。横浜港に入港、厚労省の職員などと同時に、懇請され、志願して医療者や看護師が参加する。その中の一人はおよそ100年前（1918年）のいわゆる「スペイン風邪」の研究をしていた。その時も感染は船で運ばれていた。それと強力な空気感染。その知恵を具体的な対策に活用できた。命令者はその知恵とその知恵のありかがわからない。それが一般的。未知のリスクがあるときは、指令や命令は危険で、何よりも機能しない。

発災時の応急復旧は、軍隊モデルから自願（自ら志願する、自由意志でする）モデルに転換した。1995年阪神淡路大震災をしてボランティア元年というのは意味がある。

何よりもびっくりしたのは、今回の地方自治法の改正で「国による応援の要求及び指示等」が入れられたことだ。総務省消防庁をいざ省が自己認識を否定してみせる不誠実と無知に驚いた。近年大規模な災害が起こった時、総務省の立ち上がりは早い。応急救援の申し出の「斡旋」がいちはやい。斡旋の中にいろいろな要請も交えながら連携塔の役割を果たしている。バックに強制力がないからこそ誠実だけが武器になる。今の状況を維持することが役割で、権力が必要なわけではない。斡旋の知恵が必要なのだ。

国の命令権の導入によって、自治体の自治が蔑ろにされる。それも問題だが、市民の自発性の自治が押し潰される。強すぎる表現なら、必要な敬意が払われない、のはさらに問題だ。総務省は事実を見る眼だけでなく心まで失った。

（すがわら としお）