

OFEMA に関する有識者等の意見

※「政府の防災・安全保障・危機管理体制の在り方に関する調査報告書」（平成 26 年 3 月 東京海上日動リスクコンサルティング作成）より、本検討においての参考とするため、論点に係る有識者等の意見を内閣府（防災担当）において抜粋・作成したもの。

1 省庁横断的な対応（「縦割り」ではない対応）

（1）連携・役割分担の在り方について

○省庁横断的な対応（「縦割り」ではない対応）をするために、どのような連携・役割分担の在り方が望ましいか。

- ・ 縦割り自身が悪いわけではない。各担当が役割を担って、迅速に動ける部分は必要なところである。一方全体統制・総合調整する組織が必要である。現状では内閣府や内閣府官房がそれを担っている。所管を超えて対応できるように準備している。[武田文男教授（政策研究大学院大学教授）平成 26 年 3 月 19 日有識者ヒアリング]

（2）調整権限について

○各府省庁を調整するための権限の在り方についてどう考えるか。

- ・ 日本の災害対応システムは、各組織の独立した権限を前提とする分権的・多元的なシステム。米国のような命令・統制型のシステムとは発想が根本的に異なる。全体の状況が十分掌握されておらず、指揮命令系統が確立されていなくとも、分権的に各機関が行動することができる点はメリット。危機管理体制の強化のためには、内閣官房が関係省庁を調整する現在のやり方を強化するほうが現実的との見方もある。
[岡村光章（国土交通調査室）米国連邦緊急事態管理庁（FEMA）と我が国防災体制との比較論平成 24 年 5 月]

（3）統一的な官庁の設置について

○政府における統一的な危機管理対応官庁を設置することについてどのように考えるか。

- ・ 防災についても、現在内閣府と消防庁の二頭体制が取られている。災害対策基本法が出来た時に、政府の体制を一元化するという議論があったが、日本社会に大きな組織を作ることに抵抗があったためか、現在の内閣府の一部である国土庁と消防庁の二頭体制となった。[河田恵昭教授（関西大学教授）平成 26 年 3 月 17 日有識者ヒアリング]
- ・ 危機管理庁のようなものを作ることで官僚組織間の権限の重複ですとかすり合わせを統合するような役割を危機管理庁が果たせるのか。もしかしたら屋上屋を架すもう一つの

官庁を作って事態を更に混乱させるだけになるのかもしれない。[村田晃嗣武力攻撃事態への対処に関する特別委員会平成 15 年 6 月 2 日]

- ・ 日本の災害対応システムは、各組織の独立した権限を前提とする分権的・多元的なシステム。米国のような命令・統制型のシステムとは発想が根本的に異なる。全体の状況が十分掌握されておらず、指揮命令系統が確立されていなくとも、分権的に各機関が行動することができる点はメリット。危機管理体制の強化のためには、内閣官房が関係省庁を調整する現在のやり方を強化するほうが現実的との見方もある。

[岡村光章（国土交通調査室）米国連邦緊急事態管理庁（FEMA）と我が国防災体制との比較論平成 24 年 5 月]

- ・ 縦割り自身が悪いわけではない。各担当が役割を担って、迅速に動ける部分は必要なところである。一方全体統制・総合調整する組織が必要である。現状では内閣府や内閣府官房がそれを担っている。所管を超えて対応できるように準備している。[武田文男教授（政策研究大学院大学教授）平成 26 年 3 月 19 日有識者ヒアリング]

2 オールハザードの想定（複合災害対応を含む）

○災害の種類ごとに根拠法・担当府省庁が異なることについてどのように考えるか。

- ・ 基本は「予防」「発災後対応」は区分することが必要である。発災後対応はオールハザードで一元的に共通な対応をするが、事前予防は各ハザードによって異なる。なお、原子力は関係者の過信から発災後対応が不十分であった。
- ・ FEMA では顕在化している危機に対応するために組織を複数作るのは非効率と考えた。ただし、DHS はテロ対応を主目的に対応している。危機対応では共通化して対応するという考え方が重要である。
- ・ 日本は予防で対応することを最も重要視していて、発生後の対応は準備が不十分である。発生後は一元的な対応（標準的な対応）で臨むべき。

[林春男教授（京都大学防災研究所 巨大災害研究センター長）平成 26 年 3 月 19 日有識者ヒアリング]

3 現地組織の在り方（地方自治体との連携を含む）

○我が国の最適な危機管理組織を検討するに際して、望ましい現地組織（地方支分部局）の在り方をどのように考えるか。また、当該現地組織と地方公共団体、発災時における現地災害対策本部との関係はどのように整理するか。

- ・ 防災・危機対応は中央だけで完結できるものではない。中央政府に FEMA のような組織をつくるなら、少なくとも都道府県レベルの地方自治体にもその受け皿となるような組織が必要である。消防庁が良い例で、各地方に消防防災課がある。また FEMA は全国に支

所を持っている。FEMAと同じような国の出先機関を作らなくても、都道府県にそのような機能を持たせれば良い。[河田恵昭教授（関西大学教授）平成26年3月17日有識者ヒアリング]

4 平時と緊急時の業務・組織体制

○望ましい内閣府（防災担当）の組織体制の在り方についてどのように考えるか。

○災害対応を所管する部局を統括する職員の望ましい職位についてどのように考えるか。

- ・ 内閣府防災は現在250人弱の体制であると記憶しているが、FEMAと比べると職員が少なすぎる。人数が少ないことは問題である。FEMAが取り入れているような、緊急時に臨時職員を利用できる仕組みが良い。
- ・ 現在原子力規制庁に千人くらいの職員がいて、内閣府防災が250人とする、原子力規制庁と内閣府防災と、消防庁を一緒にして1,800人程度の組織にすれば、内閣府が全体で2300人位なので、それと同規模となり良いと思う。またこの組織は防衛省や警察庁、海上保安庁とも連携が取られるべきであり、そういう意味で大きな組織が必要。

[河田恵昭教授（関西大学教授）平成26年3月17日有識者ヒアリング]

5 その他（人材育成、研修・訓練など）

○防災・危機管理に備えるための専門的な人材育成の在り方についてどう考えるか。

- ・ FEMAのトップ100～200人は異動するがその他はプロパーでやっている。そのため、人員の流動性は比較的低いといえる。FEMA全体としては、若く意識が高くそれを機会にキャリアアップを目指して活動しているグループと、リタイアした人などが有期雇用で入ってくるグループの2通りある。人数でいえば、2000～3000人はほとんど有期雇用である。日本における内閣府などは2年間で全て異動してしまう。FEMAのプロパーは長期間従事することで専門性を高めている。ローカルハイヤーとナショナルハイヤーとなっているが、FEMAは極端にそれを採用している。トップの異動するメンバーは政権によって異なる。[林春男教授（京都大学防災研究所巨大災害研究センター長）平成26年3月19日有識者ヒアリング]
- ・ 現在内閣府は、内閣府が独自に採用した職員に加え、国土交通省などからの出向者が多い、「寄せ集め」の体制となっている。各出向者は優秀で、本省庁に戻ると重要な役職に就くよう筋書きが出来ている。一方、内閣府としての人材育成の筋書きが疎かになっていることは問題である。内閣府防災は現在250人弱の体制であると記憶しているが、FEMAと比べると職員が少なすぎる。人数が少ないことは問題である。FEMAが取り入れているような、緊急時に臨時職員を利用できる仕組みが良い。現在原子力規制庁に1000人くらいの職員がいて、内閣府防災が250人とする、原子力規制庁と内閣府防災と、消防庁を

一緒にして1,800人程度の組織にすれば、内閣府が全体で2300人位なので、それと同規模となり良いと思う。またこの組織は防衛省や警察庁、海上保安庁とも連携が取られるべきであり、そういう意味で大きな組織が必要。[河田恵昭教授（関西大学教授）平成26年3月17日有識者ヒアリング]

○実動機関・地方公共団体に対する標準的な教育・訓練の実施についてどう考えるか。

- 米国では、市レベルの危機管理部局の業務は次の3つとしている。このうち、②と③が、平時の業務といえる。①危機対応の指揮、②それに備えて危機管理計画を改定する。③他の部局に行ってその部局の危機管理計画を作る（訓練を行っている）。FEMAは連邦政府に対してのその役割を担っている。実際の対応と改善とその人材育成プログラムを作成している。[林春男教授（京都大学防災研究所巨大災害研究センター長）平成26年3月19日有識者ヒアリング]