

破綻したアメリカの危機管理機関「FEMA」

吉岡 忍

米国に「FEMA」という組織がある。

日本では「連邦緊急事態管理庁」と訳されるが、テロや自然災害などによる巨大危機に対処するための政府機関で、本部は首都ワシントンにある。職員数は二五〇〇人。さきごろ米国南部を襲った大型ハリケーン「カトリーナ」はまさに巨大危機だったのだが、そのFEMAが対応の杜撰さと無能力ぶりをさらけ出し、やり玉にあがっている。

ざまーみろ、という下品なセリフが私の喉もとまで上がってくる。だから、言わんこっちゃないだろう、と。いや、FEMAに対してではない。日本でさんざんFEMAを持ち上げたマスメディアや評論家たちに対してだ。

一〇年前、一九九五年の一月一七日夕刻、私は神戸市に入った。その日早朝、震度七の大地震に襲われた街は無惨な姿をさらしていた。都市ははらわたを飛びださせ、人びとの命を押し潰した。火の手はあちこちで上がり、瓦礫に生き埋め

になった人々を次々に飲み込んでいった。気がつくや、瓦や柱を掘り返して負傷者を引っ張り出した私の両手も血だらけだった。

青ざめた人びとがいつせいに動き始めたのは、地震発生の翌々日、すばらしく晴れ上がった朝である。まだ街の一角は燃えていて、無事を喜び合う人びとが抱き合って涙したりしていたが、その一方では隣所が助け合って家財道具を運びだし、市場では八百屋や肉屋や魚屋などが壊れた店から食料を引きずり出して、「ほしい人は自由に持って行ってください」と叫んでいた。それは崩壊のすさまじさばかりを見てきた私には、目が洗われるような光景だった。

この直後に私はテレビ朝日「ニュースステーション」のスタッフと会い、その晩の番組で、被災者がみずから動き出したことを生中継でレポートすることになった。私は被災者が一方的な弱者ではないこと、けっして無力ではないことを伝えた。当時はまだボランティアという言

葉は一般的ではなかったが、まず最初にボランティア活動を始めたのは被災者自身だった。被災者たちがその活動のなかでショックから立ち直り、自己回復していく姿こそが大事だ、と私は考えていた。

外からのボランティアが駆けつけるようになったのは、その翌日からだった。近隣の自治体や消防や警察からも応援がきた。自衛隊の給水車や隊員の姿を見かけたのもこの四日目からだ。見知らぬ土地柄に加えて、道路はめちゃくちゃ、電気がないので番号も止まったままとあって、道に迷う車輛や隊員が続出した。彼らもくたくただった。被災者たちは彼らに水や弁当を差しだし、誘導した。

その夜、私はテントのなかで携帯ラジオを聴いた。地元局は、避難所の案内や、どこに行けば水や食べ物がある、といった緊急の生活情報を流していた。それからふと東京の局にまわしたとき、だれか評論家が日本政府の対応の不手際を指摘しながら、FEMAのことをしゃべっていた。

「アメリカには緊急事態に即応するFEMAという組織があつて、一九八九年のサンフランシスコ大地震のときもあつというまに出動し、現場の混乱を抑え込んで、被災者を救出し、救援した。日本は地震国なのにそういう組織がないのは、そもそも政府に危機管理に対する切迫感がないからだ。日本人ももっと危機管理意識を持つべきだ」

思わず私は、バカ、と口走っていた。

これでは被災者はかわいそうな弱者、救われるのを待つだけの無力な人間の群れにされてしまう。救う者と救われる者、強者と弱者という単純な図式。あるいは強力な組織さえあればどんな混乱も全面的に、いっぺんにカタがつくという素朴な力の信仰。こういう現実知らずがいちばんど度しがたい。

結局、私は神戸で一カ月間のテント暮らしをして、東京にもどった。もどつてから調べてみると、サンフランシスコ地震のときのFEMAの活動も、評論家たちが絶賛するようなものではなかったことがわかった。七〇年代米国の対抗文化の一潮流を築いた「ホールアース・カタログ」の面々が現場で体験したことを綴っているのだが、そこにはやはり被災者たちがまづもつとも劇的なボランティア活動家となり、あとからやってきた救助のプロたちに指示したり、ときには怒鳴

りつけて救援活動に当たったことが記されていた。

だが、FEMAを持ちだして危機管理をせよ、と煽るマスメディアと評論家は跡を絶たなかった。私はしだいに、もつと嫌な何かを感じ始めた。ここには震災や被災者のことなどそつちのけの、まったくちがう思惑が働いている、と。

「地域社会」と「企業社会」の消滅がこれの目にも明らかになったのは九〇年代のなかば以降、バブル崩壊後の不況が深刻化した時期だった。あらゆる地域にひと気のないシャッター通りが現われる一方で、見ず知らずの他人同士が暮らす新しい町があちらこちらに生まれた。すべての企業がリストラに乗りだし、従業員とその家族の帰属意識や安定感をずたずたにしていった。

一族一族、一人ひとりがばらばらに暮らすようになると、政治も行政も動かなくなつた。中央官庁が経済政策や業界指導を通じて企業社会を、地方自治体が地域振興や地元利益をテコに地域社会を動かす、という従来の統治手法が錆びついてしまったからだ。官僚らのスキヤンダルが次々に露見し、官僚制度の権威も失墜した。

こうした手詰まりのなかから出てきたのが、国民一人ひとりの基本的な個人情

報を行政が一手に握るといふ「住基ネット」と、民間レベルにおける個人情報取り扱い状況を政府と行政が管理するという「個人情報保護法」の制定だった。政府と行政は個々バラバラに暮らし始めた個人をじかに、直接にコントロールする統治手法を打ち立てようとしていた。それは私には、権力の復権運動のように思われた。

このころ、その推進役となつた官僚たちが国会議員らに説いてまわつた理屈がある。

ひとつは、「阪神大震災やオウム事件のような大規模被災の救援活動には、行政が住民一人ひとりの情報を把握しておく必要がある」ということであり、もうひとつは「朝鮮半島有事の際の日本人の動向把握や、流入する大量の難民と住民とを区別するためにも必要だ」ということだった。阪神大震災は一九九五年、地下鉄サリン事件も同年、北朝鮮の金正日党総書記就任が一九九七年、その翌年にはテポドン騒動が起きていた。

官僚たちのロジックには、統治軸の転換がはつきりと刻印されていた。企業社会と地域社会に軸足を置いた経済政策中心の統治から、「危機管理」と「治安維持」を中心テーマとする統治への転換である。

私は友人たちと個人情報保護法の政府案に反対する活動を始め、行政が収集・

蓄積・利用する個人情報に当該の個人が関与できないのはおかしいし、そもそも国民全体を個人情報取り扱い事業者として規定し、法網をかけるのは権力の肥大だ、と批判したが、彼らは聞く耳を持たなかった。「国民全部に網をかけなきゃしょうがないでしょ」。彼らはそうくり返すばかりだった。

マスメディアに登場してはFEMAを絶賛し、日本政府も日本人も危機管理意識を高めべきだ、と呼号した評論家たちのアジェンションは、この転換を促す政治的効果を発揮した。住基ネットや個人情報保護法制をめぐる議論のなかに、「私は何もやましいことをしていないですよ。イザというときのために、私の個人情報をご公権に預けておいたほうが安心できる」という声が混じり始めたとき、私はそのことを思い知った。

二〇〇一年の9・11同時多発テロ事件から二週間後、私はがらがらのジャンボ機に乗って、ニューヨークへ向かった。マンハッタン上空から見ると、世界貿易センター(WTC)のふたつの超高層ビルが建っていた場所は、親不知を抜いたばかりの歯ぐきさながら、すっぽりと大きな穴が開き、黄色い煙を噴き上げていた。

二十代のなかば、私は半年ばかりこの街のグリニッジビレッジで暮らしたことがある。居候したアパートから、当時まだ建設中だったWTCビルあたりまで、私はよく散歩に出

かけた。あのビルの最後も見届けておきたい、というのが旅行目的のひとつだった。

ニューヨークは青ざめ、興奮し、ひきつっていた。行方も生死も不明のままの肉親を捜すチラシがビルの壁や街灯のポールに何万、何十万枚と貼られ、上空には数分おきに軍と警察のヘリコプターが飛んでくる。街角には迷彩服の州兵が機関銃を構えて立ち、警察官や消防士、それにビルのガードマンまでが怒鳴り声で「そっちへ行くな」「撮影禁止だ」「止まるな、歩け」と通行人を指図する。

ブッシュ大統領とその取り巻きはアルカイダとオサマ・ビンラディンとアフガニスタンのタリバン政権に向かって「報復」を叫んでいた。テレビや新聞は我先にと軍事基地取材に出かけ、攻撃作戦や最新兵器を紹介しながら、「アメリカは立つ」「アメリカは反撃する」と煽りつづけた。ニューヨークには暴力的気配が立ちこめ、柄が悪くなった、というのが私の第一印象となった。

ミュージシャンも、映画人も、写真家も、作家も、デザイナーも、詩人も、絵描きも、ビジネスパーソンも、みんな小さくなっていた。レストランも、パブもにぎやかさを失った。ひそひそ声で話し込んでいた彼らも、いたるところに貼られ、ひるがえる星条旗を目にしたとたん、黙り込んだ。街の主人公がすっかり入れ替わっていた。

私がニューヨークに行ったもうひとつの理由がある。FEMAだ。この大惨事こそ彼ら

の出番のはず、ひとつその緊急事態管理の腕前を見ておこう、と思ったからだ。

WTC崩落の現場はFEMAによって封鎖され、彼らの指揮の下で州兵や消防士や土木作業員らが二四時間態勢で消火と瓦礫撤去の作業をつづけていた。このころは犠牲者が五千人を超えると言われていたが、いくつにもちぎれ飛んだ部分遺体をひとつひとつ収容し、身元を確認していくのは容易ではない。かつて私は五二〇人の遺体が飛び散った日航ジャンボ機墜落事故(一九八五年)を取材したことがあったので、その手順も大変さも多少はわかっている。

この時期、FEMAは個別取材をいっさい受け付けなかった。また取材陣が、遺族たちと行政との連絡・事務手続きの場所となった「家族支援センター」に出入りすることも禁じていた。やむなく私は遺族や医師やカウンセラーや作業員たちの自宅を探しだし、話を聞いてまわることにしたのだが、そこでわかったのは、彼らのほとんどが、FEMAを含めた各機関の対応をまったく評価していないということだった。

同時多発テロの直後、WTCの崩落現場に駆けつけた一人はビル建設工事の労働者だった。自宅アパートで惨事を目撃した彼は、鉄のボールや大型カッターを担いで現場に飛び込んでいった。普段はビル建設や解体の仕事をしている仲間たちが何百人もやってきた。みんな、自発的なボランティアだ。手や足が

何本か瓦礫や土砂に埋まっていたが、生存者は一人も発見できなかったという。彼はそこで三日間、夢中で働いた。

「FEMAの命令指揮？ そんなもの、あの惨状の現場で何の役に立つんだ？ だれかに指図されなくても、みんなが必死で、黙々と働いたんだ。そういうものだよ」

最初の数日間、家族たちはインターネットのウェブサイトに振りまわされた。各企業は社員名簿を公開し、安否情報や怪我の程度などを書き込んでほしいと訴えた。家族にとつてはこれが唯一の情報源だった。しかし、そこにイタズラの書き込みが殺到した。「××さんは病院に収容された。××号室に入院中」という書き込みを見て、家族は病院に電話する。何度かけても、話し中で通じない。夫を失った中年女性が言った。

「渋滞の道路を四時間も五時間もかけて病院に行ったんです。でも、ウソだった。私のような目に遭った人は何百人もいます。FEMAがあらゆる組織を管轄下に置いて混乱をコントロールするというなら、どうしてこんなことが起きるんです？」

家族支援センターではFEMAの指揮の下、家族たちの遺伝子採取が始まった。綿棒で口腔の内側を強くこすり、表皮細胞を採る。それを見つけた手足や内臓の遺伝子と比較して、身元を確認していくのである。あるいは故人が使っていたヘアブラシなどを持参してもらい、毛髪の遺伝子を調べる。歯科医が提

供する歯のレントゲン写真も重要な資料だった。姉を亡くした女性は、老いた母を連れてセンターに向いた。

「母は綿棒で口のなかをこすられたあと、『やっぱり娘は死んだんだね』と急にがっくりしてしまいました。でも、数日後に係の人から連絡があって、その綿棒が他の人のところから来たから、もう一度きてほしい」と言われたときには、怒りを感じました」

こういう話を聞きながら、しかし、私はそれほど驚かなかつた。惨事の現場とはこういうものだ。危機管理というけれど、管理できる危機は、危機とは言わないだろう。管理できないからこそ、それを巨大災害や大惨事と呼ぶのではないか。それなのにまるで管理できるかのように言い、強大で強権的な国家組織を作ろうとするデマゴギーにこそ注意しなければならぬ。

FEMAが9・11の犠牲者数を最終的に三千人弱と特定したのは、あの日から一年後のことだった。六千人に及んだ阪神大震災の死者が、一人ひとりの氏名まで含めて確定するまでに、日本では二カ月しかかからなかつた。もう一点、言っておかなければならないことがある。十年前、あれほどFEMAを見習え、日本も日本人も危機管理に備えよ、と叫んだマスメディアも評論家たちも、だれ一人、ニューヨークのあの修羅場の危機管理、その不可能な現実を見にこなかつた。

かつて大統領直属の独立機関だったFEMAは、9・11後に新設されたパートメント・オブ・ホーム・セキュリティ(DHS、国土安全保障省)の一部局となった。DHSには出入国管理や動物検疫など二二の部門があり、総職員数は約一七万人。巨大組織の一部局となったあとの最初の仕事は、今回のハリケーン「カトリーナ」被災の危機管理だった。

しかし、FEMAは警報発令を怠り、初期出動に遅れ、被災者救出に失敗し、避難所の設営や救援物資の輸送に手間取り……と、いところはひとつもなかつた。超大国、最先進国のこのていたらくは何なのだ、という驚きは内外に広がり、ブッシュ政権は窮地に陥っている。ブッシュ大統領のお気に入りだったFEMAの長官は、辞表を提出した。

その間にも何万、何十万という人びとが取り残され、飢え、略奪をくり返し、死んでいった。正確な人数はまだ出ていないが、おそらく千人を超えるだろう。その多くが高齢者や病人や貧しい人びとだった。この現実には、米国の危うさがある。自由競争と自助努力によつてチャンスをつかむこともできるけれど、それができなければ自己責任と自業自得で切り捨てられ、あとは治安の対象とされるだけの社会。商店を略奪したといつて射殺されていった人びとの姿に、私は「自由の国」の終末を見た。

(よしおか・しのぶ、作家、評論家)