



防災を分解する－米国風解体新書－

消防庁消防研究センター 研究統括官 長尾一郎

防災。私たちが日頃から何気なく使っている言葉です。人それぞれで個々の業務についての解釈が異なっています。それは当然であり、その時々発生した事故や災害によってその定義が変遷してくものであるからです。

さて、では防災について、米国ではどのような内容として捉まえているか、その概要を紹介します。

1 カテゴリー

(1) 米国における4つのカテゴリー

米国では防災対策を時間的な流れで大きく4つのカテゴリー（施策項目）に分けています。

① Mitigation - 減災 -

減災とは、防災対策の基本であり、特に既存不適格建造物の耐震性向上や、洪水、津波等の水災害から市街地や住宅等を守るための下駄上げ・移転、河川改修事業など、地震や大雨の発生に際しても被害そのものを抑えることを目的とした施策の実施が中心となります。

すなわち、「何らかの異常現象が発生しても、その影響（被害）を最小限にすること」が目的となります。

減災策については、地震など災害の発生予測が困難な場合が多く、そこで、地域のすべての施設に対して改修を行わなくてはならないことから、中長期的な改修計画と平準化された予算確保が課題となっています。この辺の事情は日本と同じでしょう。

② Preparedness - 準備 -

減災策には予算上の制約もあることから、これで被害の発生を完全に排除することは不可能です。すなわち、異常現象が発生したら、必ず何らかの被害が発生することが前提となります。

準備とは、このように被害が発生することを前提に、平常時において各種の防災訓練の実施、防災施設・設備の整備、資機材の備蓄、応急対応計画の策定・検証・改訂を進めることであり、「実際に災害が発生しても、最も迅速かつ効果的な対応を実施し、被害の拡大防止・軽減が図れるように事前に準備しておくこと」です。

準備策の中で、米国が最も重要視しているのが、応急対応計画の立案、見直しです。

この応急対応計画については、Department of Homeland Security-FEMA-（国土安全保障省内の旧 FEMA）の音頭取りで、その標準化が進められています。

Incident Command System-ICS- と呼ばれるもので、別途、機会があったらご紹介したいと思います。

③ Response - 応急対応 -

応急対応とは、準備段階で策定された応急対応計画（ICS）に基づいて災害対応を実施することですが、対応能力が地域（市町村等）の能力を超えた場合には近隣自治体を始め、州や連邦政府の支援が実施されることとなります。この対応スキームは日本ももちろん

ん同じです。

米国では「応急対応」を迅速かつ的確に実施するためには、「地域内に現に今ある Resource - 防災資源 (人・物) -」でどのような措置が図れるかを常に検証しておくことを重視しています。

そのためには、まず、「準備」段階において、各機関の有する防災資源のデータを常に共通情報として公開しメンテナンスしていることが特徴です。

また、特に、定期的な Table Top Exercise - 図上訓練 - の実施により、応急対応の疑似体験 (手順の確認)、連邦政府、州政府、市等の各機関の意志疎通の確保 (指揮命令系統の確認等)、情報伝達ルートの確認等を行うなど、応急対応計画の問題点の洗い出しを行うことが頻繁に行われています。

④ Recovery - 応急復旧 -

応急復旧とは、応急対応が終了して仮措置が行われる過程ですが、その多くは被災者のための財政支援となります。復旧施策の中には、各種の公的保険制度も入ります。米国では西海岸では地震被害が顕著ですが、実はこの災害は全米的に見てレアで、もっぱら中部や東部、南部で発生するハリケーンや寒波などの被害が多く、また、大きいものとなっています。そこで、特に洪水被害に対しては、連邦政府において Flood Insurance - 洪水保険 - が制度化されています。

(2) 異なる範疇、ルールへの注意

上述した米国でのカテゴリーは、日本の防災の範疇と異なる点が多くあります。例え

ば、日本では Mitigation - 減災 - については Preparedness - 準備 - も含む広い概念で解釈されている場合もあります。一方、米国での Mitigation - 減災 - は、もっぱらハード的な措置が中心となります。

また、米国では地震・ハリケーンなどの自然災害、化学プラントや航空機事故等のテクニカルハザード、テロ等の事案で発生する人的、物的被害の軽減に当たっては、常に ICS を基本として、異なる事案であっても出来るだけ同一のルールで対処することとしています。

なお、日本も米国と同じ解釈や範疇とすることはまったく必要ではなく、独自の解釈や対応ルールを持つことは当然のことですが、米国防災機関の方々は、このカテゴリーや ICS を常に意識しており、彼らと議論するに際しては、日本と異なる防災概念を対象にしていることに注意が必要となります。

2 サイクリック的な考え方

米国では、これらのカテゴリー (施策) をサイクリックに展開し、常に地域の安全性の向上を目指しています。

災害が発生し、応急復旧を経た後は、災害に強い減災措置、ハードの整備を行いつつ、それでも被害は必ず発生することに備えた準備を行っているものです。日本においても基本的には同じ考え方に基づいていますが、米国においては、常にこのサイクルを意識しています。特に、減災制度には限度があることから、それを可能な限り「準備」でフォローして行こうとする考えが強くあります。

