



米国における応急対応の標準化

消防庁消防研究センター 研究統括官 長尾一郎

はじめに

米国では災害発生時の応急対応について標準化が図られています。これは、連邦政府はもとより、州政府、市等防災機関のすべてにわたって適用されている制度であり、世界的にも先進的な取組と言えます。以下にその概要を紹介します。

1 標準化の背景

米国カリフォルニア州では同じ様な災害が繰り返し発生している。そこで、各防災機関が行う広域的応急対応は極めて適確でかつ矛盾のないものが求められていた。

特に1991年に発生したオークランド火災において、災害時のより効果的な調整機能の必要性が指

摘された。また、災害であるからといって非効率的な防災資源の投入を行うこともできなくなり、各防災機関は応急対応に要する防災資源や経費の優先的、効率的運用が求められた。そこで、防災機関の応急対応業務や組織等を標準化し、また、指揮命令や支援要請の系統・範囲を明確にし、多くの異なる機関が災害時には共同で人命、財産、環境の保護を効果的に行うこととした。

応急対応機能の標準化は、元々軍隊が導入し効果的な隊の運用を行っていたものをロサンゼルス市消防局が自分たちの消防隊の運用に導入し、カリフォルニア州緊急業務部が全州に広げた制度である。連邦危機管理庁（FEMA）もカリフォルニア州に習い、全米的な制度として取り入れたものである。

表-1 15に分類された応急対応業務（ESF:Emergency Support Functions）

	業 務 項 目	
ESF# 1	Transportation	輸送
ESF# 2	Communications	通信
ESF# 3	Public Works and Engineering	公共建設事業
ESF# 4	Firefighting	消防
ESF# 5	Emergency Management	対応・運営
ESF# 6	Mass Care, Emergency Assistance, Housing, and Human Services	被災者支援
ESF# 7	Logistics Management and Resource Support	資源管理
ESF# 8	Public Health and Medical Services	健康医療
ESF# 9	Search and Rescue	捜索・救助
ESF#10	Oil and Hazardous Materials Response	石油・有害物
ESF#11	Agriculture and Natural Resources	農業天然資源
ESF#12	Energy	エネルギー
ESF#13	Public Safety and Security	治安維持
ESF#14	Long-Term Community Recovery	地域長期復旧
ESF#15	External Affairs	渉外広報

2 標準化の主な内容

標準化は大きく3点上げられる。応急対応業務の標準化、応急対応組織の標準化及び調整範囲（連絡・調整ルート）の明確化である。

(1) 応急対応業務の標準化

応急対応に係る業務を15に分類（ESF: Emergency Support Functions 表-1）し、それぞれの業務内容を明らかにするとともに、業務毎に担当省庁・部局と責任機関を明確化（表-2）している。

これは、災害の原因に関係なく、また、災害規模の大小に関わらず、一貫して統一ルールに従って応急対応業務を実施するためである。

また、各応急対応業務内においてもルールや手順を明確にし、業務内での効率化を図るとともに、他の応急業務との重複や欠落を可能な限り排除することにより、応急対応業務間での障害を回避し

ている。

(2) 応急対応組織の標準化

応急対応に係る組織（災害対策本部）を標準化（図-1）し、各機関（連邦政府、州政府、市等）はこの組織体制に従って対応を実施している。これは災害の原因に関係なく同じ組織で構成されている。

○ Planning（情報、解析、計画班）

被害情報の収集、解析を行うと共に、被害情報の得られない場合には被害推定を行い、支援業務の企画・立案を行う。

○ Operation（業務班）

企画・立案された応急業務計画に基づき、関係行政機関、軍、近隣郡市、公共防災機関と共に具体的支援業務や防災資源の活用業務の調整を行う。

表-2 応急対応業務と担当機関及び各業務の責任機関の指定（連邦政府の場合）

ESF COORDINATING, PRIMARY, AND SUPPORT DESIGNATIONS

Table 2. Designation of ESF Coordinator and Primary and Support Agencies

Agency	Emergency Support Functions														
	#1 - Transportation	#2 - Communications	#3 - Public Works and Engineering	#4 - Firefighting	#5 - Emergency Management	#6 - Mass Care, Emergency Assistance, Housing, and Human Services	#7 - Logistics Management and Resource Support	#8 - Public Health and Medical Services	#9 - Search and Rescue	#10 - Oil and Hazardous Materials Response	#11 - Agriculture and Natural Resources	#12 - Energy	#13 - Public Safety and Security	#14 - Long-Term Community Recovery	#15 - External Affairs
USDA			S		S	S	S	S		S	C/P/S	S		P	S
USDA/FS	S	S	S	C/P		S	S	S	S	S			S		
DOC	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S	S
DOD	S	S	S	S	S	S	S	S	P	S	S	S	S	S	S
DOD/USACE	S		C/P	S		S	S	S	S	S	S	S	S	S	
ED					S										S
DOE	S		S		S		S	S		S	S	C/P	S	S	S
HHS			S		S	S	S	C/P	S	S	S		S	S	S
DHS	S	S	S		S	S	S	S	S	S	S	S	S	P	C
DHS/FEMA	S	P	P	S	C/P	C/P/S	C/P	S	C/P	S	S				C/P
DHS/NCS		C/P					S					S			
DHS/USCG	S		S	S				S	P	P			S		
HUD					S	S									P
DOI	S	S	S	S	S	S	S	S	P	S	P/S	S	S	S	S
DOJ	S				S	S	S	S	S	S	S		C/P		S
DOL			S		S	S	S	S	S	S	S	S		S	S
DOS	S		S	S	S			S	S	S	S	S			S

TABLE CONTINUED ON THE NEXT PAGE

C = ESF coordinator P = Primary agency S = Support agency

Note: Components or offices within a department or agency are not listed on this chart unless they are the ESF coordinator or a primary agency. Refer to the ESF Annexes for details.

ESF-vi

ESF Annexes Introduction

January 2008

注：表示は一部のみである

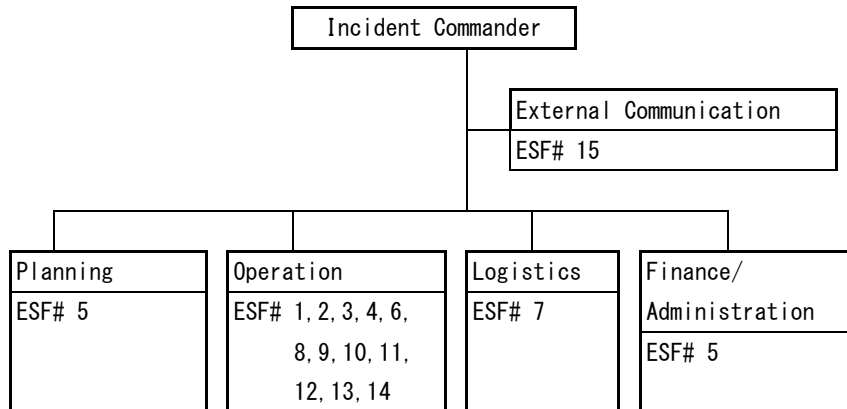


図-1 応急対応組織の基本構成と応急対応業務

○ Logistics（兵站班）

防災資源（物資、資機材、人材等）に関する調整を行う。計画班や業務班と共に防災資源の利用の可能性の調査、配給、収集や被災状況に応じて必要量の推定算定を行ったり、復旧、部隊の解散に当たっては、使用した防災資源で利用できる物についての返還業務を行う。

○ Finance/Administration（財政、管理班）

業務に関する経費の管理や事務員の支援、職員配置、スケジュール、記録、職員用の食料・設備の支援業務を行う。

態宣言（Disaster Declarations）が出され、連邦政府から、連邦調整官（FCO:Federal Coordinating Officer）が被災地に派遣され、連邦政府の支援が実施される。

このスキームは日本とも同じであるが、特徴としては、州調整官（州知事が指名：州防災部の次長級で州知事の代理人）及び連邦調整官（大統領が指名：FEMA 地域事務所の次長級で大統領の代理人）の両者が直接協議し対応業務を進めている。なお、両氏は一度指名されると、応急復旧されるまで異動させないのが通例とのこと。

(3) 調整範囲（連絡・調整ルート）の明確化

発災直後においては、市は、地域の最高責任者である IC（Incident Commander: 通常は市防災部長又は消防本部長）が当該市内のすべての防災資源を投入して被害の軽減や拡大を防止することとなる。

当該地域での対応が困難とされた場合、IC が市長を経由して州政府に支援を要請。州政府から州調整官（SCO:State Coordinating Officer）が派遣され、州内にある防災資源をフル活用して応急対応を実施することとなる。

被害が拡大し、当該州内での対応が困難とされた場合、SCO が州知事を経由して連邦政府に支援を要請し、連邦危機管理庁（FEMA）が支援の必要性であると判断されれば大統領による緊急事

3 標準化の主なメリット

以上で紹介した応急対応の標準化では、以下のメリットがあります。

- ① 広域応援等に際して、応援のため派遣された職員は、普段、自分たちの地域で行っている対応方法やルールと同じあることから、自分が行うべき業務を的確に判断することが可能となり、応援機関・部隊の効果的な運用が可能となる。
- ② 業務範囲・組織の明確化によって対応が迅速化される。また、業務毎の責任機関（者）が明確であることから、限りある防災資源を優先して振り向けるべき業務が迅速に決定され、効果的な運用が可能となる。
- ③ 実災害対応や訓練等において得られた教訓は

直ちに水平展開が可能となり、次の災害での適切な対応が行える。

- ④ 災害の規模に応じて、適用範囲（応援を要する範囲）を拡大・追加したり対応職員の増減を行うという、単純な方法で対処が可能であることから、小規模な災害から適用することで、大規模災害にあってもスムーズな運用が可能となる。

おわりに

米国における応急対応の標準化は ICS (Incident Command System) と総称される場合もあり、世界に類を見ない制度と言えます。今後、日本においても引き続き応急対応のあり方について検討が行われることとなりますが、米国のこのような体制・機能についても大いに参考になるものと思います。

参考 1 連邦危機管理庁 (FEMA:Federal Emergency Management Agency) は、911の後に創設された国土安全保障省 (DHS:Department of Homeland Security) 内の応急対応・復旧部門として組み入れられ、正規な名称ではないが、世界的に有名であったことから、当時の大統領の許可を得て、FEMA の名称を使っている。

参考 2 2001年までの ESFs は12分類であったが、911の後、応急対応機能の見直しで現在の15分類となった (ESF#13,14,15が追加)。

参考 3 関連ホームページ

<https://www.fema.gov/national-response-framework>

<https://training.fema.gov/nims/>

<https://www.fema.gov/media-library/assets/documents/25512>

<http://www.franklinem.org/ics.html>