

リスク・セキュリティ基礎

第 10 回(11/19) 危機管理とリスクコミュニケーションの基礎

■担当：村尾修

■授業の目的

リスクとセキュリティの基礎に関する講義のうち、「危機管理とリスクコミュニケーションの基礎」について分担講義を行い、リスクとセキュリティの基本概念について理解させることを目的とする。

■単位数：分担 0.1 単位（1.5 時間）

■受講学生に望む到達度

危機管理とリスクコミュニケーションの基本概念を習得すること。

■評価基準

講義終了後に実施するレポートにより評価する。100 点満点のうち 60 点をこの項目についての合格基準とする。なお、分担講義のため、科目の合格基準としては、他の成績と合せて評価される。

■概要

都市リスクを主な対象として、危機管理とリスクコミュニケーションの考え方について導入的解説を行う。まず、世の中にある「緊急事態」の事例を多角的にとりあげ、多様なイメージを持つ「緊急事態」について考える。次に用語の定義を明確にし、「危機管理」として対応すべき範囲や分野を特定する。その後、アメリカ合衆国の連邦政府緊急事態管理庁 (FEMA) による災害対応の循環体系 (Disaster Life Cycle) を紹介し、災害の発生から次なる災害に備えるべき平常時の対応について概説する。最後に都市防災の重要な要素である「被害想定」と「ハザードマップ」を紹介し、リスク評価とリスクコミュニケーションの関係について解説する。

■教科書

講義時間内に関連資料を配布する。

■参考文献

George Haddow, Jane Bullock: Introduction to Emergency Management, Second Edition, Butterworth-Heinemann Homeland Security), 2005

危機管理とリスクコミュニケーションの基礎（講義内容）

Emergency Management and Risk Communication

1. 「緊急事態」のイメージ

交通事故，不意の疾病，小火（ぼや），火災，都市大火，大地震，洪水，大雨，大停電，各種システムの破綻，スペイン風邪，ペスト，新型インフルエンザ，地球温暖化，・・・ 日常のあるいは非日常的に我々のまわりには様々な「緊急事態」が存在する。しかしながら，それらは規模，影響する時間の長さ，種類，個人・集団・社会など対象の違いなどによって，対応は明らかに異なる。まずは，それぞれ異なる「緊急事態」のイメージを用語として整理することが必要である。

2. 「緊急事態」の用語（glossary）

様々なイメージを持つ「緊急事態」の意を含む「用語」を日常的なレベルから対応が不可能なレベル（破局）まで系列的に並べると，次のようになる。

【event】

（重要な）出来事，事件； 行事

something that happens, especially something important, interesting or unusual

【accident】

（偶然または不慮のよくない）出来事，事故，災難

a situation in which someone is injured or something is damaged without anyone intending them to be

【incident】

出来事；（特に，重大事件に発展する危険性をもつ）付随事件，小事件，紛争，事変

an event, especially one that is unusual, important, or violent

【emergency】

非常時，緊急，有事

an unexpected and dangerous situation that must be dealt with immediately

【crisis】

危機，決定的段階，重大局面

a situation in which there are a lot of problems that must be dealt with quickly so that the situation does not get worse or more dangerous

a time when a personal emotional problem or situation has reached its worst point

【disaster】

(生命・財産などを失わせるような突然の、または大きな) 災害, 大惨事 ; 大きな災難 [不幸]

*個人や社会一般の大きな災害で生命・財産などの損失を伴う

語源 : イタリア語「悪い星回り」の意 (dis+ラテン語 *astrum* 「星」) 【形】 **disastrous**

a sudden event such as a flood, storm, or accident which causes great damage or suffering

something that is very bad or a failure, especially when this is very annoying or disappointing

【calamity】

大きな不幸 [災難], 惨事

*多大の苦しみや悲しみをもたらす災害や不幸で *catastrophe* より意味は弱い

a terrible and unexpected event that causes a lot of damage or suffering

【catastrophe】

(突然の) 大惨事 ; 大災害, 大きな不幸 [不運, 災難], 破滅, 破局

*悲惨な結末をもたらす災害で, 個人の場合に使うほか特定の集団にもいう

a terrible event in which there is a lot of destruction, suffering, or death

an event which is very bad for the people involved

日本語 : 新英和中辞典 (研究社)

英語 : Longman Dictionary of Contemporary English

3. 危機管理

このように結果としての被害規模に応じて用語は使い分けられる。それらの中には「朝、玄関で転んで、足をくじいた」という日常的な個人レベルのものから、阪神・淡路大震災のように数十万人あるいは(経済的影響を考えると)数百万人に影響を与えるような都市的・社会的・歴史的規模のものまである。通常、「危機管理」を必要とし、実際に実施しているのは、民間企業や大学等を含む組織や、自然災害などから住民を守る立場にある自治体や国である。それらの主体が管理すべき対象は、*emergency, crisis, disaster* としてとらえられる規模の事態であり、その対応行動を我々は「危機管理 (Risk Management, Emergency Management, Crisis Management, Disaster Management)」と呼んでいる。危機管理をする主体や対象の違いにより、その管理方法も異なるが共通する基本的なフレームが存在する。ここでは都市災害を対象とし、危機管理の基本的な考え方を論ずるが、この考え方は都市災害以外のリスク対処に対する考え方にも通ずるであろう。

4. 災害対応の循環体系 Disaster Life Cycle

アメリカ合衆国の連邦政府緊急事態管理庁 (FEMA) は災害に対処するための考え方として、*Disaster Life Cycle* (災害対応の循環体系^①) が挙げられる (図 1)。これは緊急事態を管理する際に、事前に準備を行い (*preparedness*)、事態が発生した際に対応し (*response*)、その後で被災者や企業・組織の復旧・復興を支援し (*recovery*)、平常時には次なる事態による被害を軽減 (抑止) するための活動を行い (*mitigate*)、被害のリスクを低減し (*reduce*)、そして火災のような防止可能な災害を阻止する

(prevent), というものである。解説をつけたダイアグラムを図2に示す。



図1 FEMAの循環体系 (FEMA ホームページより)

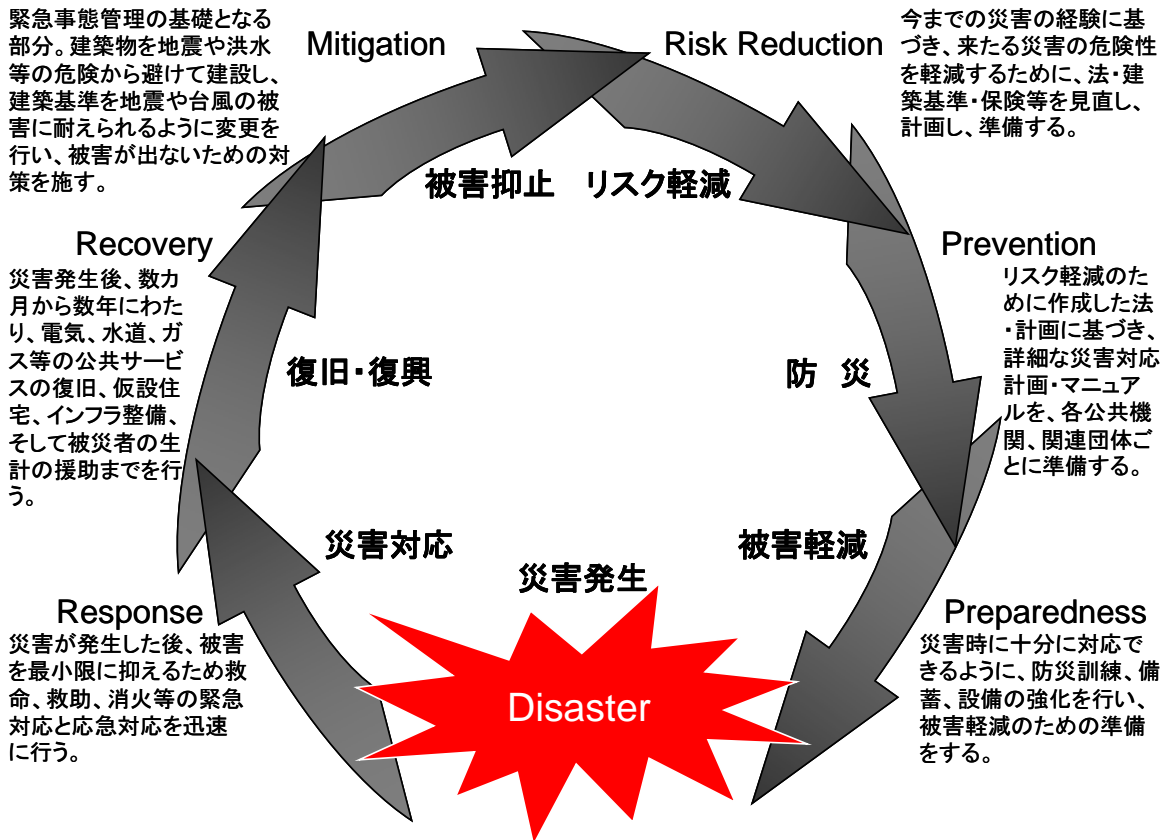


図2 災害対応の循環体系 (解説)

5. リスクコミュニケーション

以上に挙げた災害対応の循環体系の中で、時間的段階に応じてそれぞれの対処がある。仮にこれらの体制が整備されたとしても、住民や社会に対してこれらの体制が十分に周知されないとその効果は低減する。周知されるべき対象としては、その地域に存在するリスク (Risk Identification) や、リスク分

析に基づくリスク評価（Risk Evaluation）などである。都市災害の分野では、地域で考えられる災害を特定し、対応が可能な被害レベルを想定することによって、被災のシナリオが描かれ、地域全体での被害の大きさが評価される。その過程と評価結果は「被害想定」（時として「地域危険度」）として社会に公表され、自治体はそれに基づき適切な防災計画（地域防災計画）を作成することになる。また自治体の一連の防災活動の中で得られた地域の危険性は、ハザードマップや防災マップとして公表され、自治体や専門家と住民との重要なリスクコミュニケーション・ツールとなる。

補注

(1)筆者の訳

参考文献

1) FEMA, What We Do, <http://www.fema.gov/about/what.shtm>, 2006.4.5