

## 調査研究概要

大野淳\*

### 1 調査研究の趣旨

2005年8月29日にルイジアナ州南東部に上陸したハリケーン・カトリーナは、ニューオリンズ市の洪水やメキシコ湾岸の高潮などにより、広域的に甚大な被害をもたらした。この災害対応については、FEMAをはじめとする連邦政府の対応に多くの非難が浴びせられている。しかし、最前線で災害対応をとった地方自治体、州政府など地方政府の災害対応や地方政府に対する広域応援の状況については正確な情報が乏しい。

わが国においては、東海地震、東南海・南海地震や首都直下地震の切迫性が指摘されており、このような地震がひとたび起これば甚大かつ広域的な被害が生ずるおそれがある。このような状況において、人と防災未来センターでは、巨大・広域災害を見据えて、地方自治体の災害対応能力向上のための研究に取り組むこととしている。

米国においては、Incident Command System-ICSの考え方に基づく、National Incident Management System-NIMS-（全米危機管理システム）を開発し、すべての州及び地方政府への導入を義務付けることにより、災害対応体制の標準化を図っている。また、Emergency Management Assistant Compact-EMAC-（全米相互応援協定）により、ハワイ州を除く全米各州が相互応援協定を締結している。

巨大・広域災害へ対応するためには、地方自治体における災害対応体制の改善や広域応援体制の整備は不可欠である。米国においては、ICSの考え方の浸透と全米にわたる標準的な災害対応体制の確立は過渡期にあると思われる。その中で生じた巨大・広域災害であるハリケーン・カトリーナに対する災害対応は、米国の災害対応体制の有効性を検証する上で非常によいケースであり、わが国の災害対応のあり方を検討するうえでも示唆に富むものといえよう。

そこで本調査研究は、ハリケーン・カトリーナに対する米国の地方政府の災害対応において、米国の災害対応の仕組みが機能したのか否かを調査・検証し、わが国の地方自治体における災害対応の理念型を検討するうえで参考とすることを目的とする。

### 2 調査研究項目

- (1) 州政府・地方政府の災害対応を概観し、どのような問題があったか特定する。
- (2) ICSやEMACなどの仕組みが州政府・地方政府でどの程度有効であり、また限界があったのかを明らかにする。
- (3) ICSの有効性に影響を与える制度的・管理的・政治的要素は何かを明らかにする。
- (4) 日本の地方政府が標準的災害対応システムを構築する場合に考慮しなければならない

---

\* 人と防災未来センター 副センター長兼研究部長



主要な教訓を明らかにする。

### 3 現地調査行程

- 3月19日 関西国際空港発 ニューオリンズ着
- 3月20日 (午前) Times Picayune (地元新聞社)  
(午後) ニューオリンズ市内破堤箇所および浸水地域視察
- 3月21日 (午前) ルイジアナ州セントバーナード郡 危機管理室  
(午後) ミシシッピ州ハンコック郡 災害対策本部
- 3月22日 (午前) ルイジアナ州在バトンルージュ連邦現地調整事務所 (JFO)  
(午後) ニューオリンズ市災害廃棄物処理現場視察
- 3月23日 京大防災研・富士常葉大チームと合流  
(午前) ルイジアナ州災害対策本部  
ルイジアナ州復興本部  
(午後) ニューオリンズ市災害対策本部
- 3月24日 (午前) ニューオリンズ市都市計画課  
(午後) ミシシッピ州在ピロクシ連邦現地調整事務所 (JFO)  
ミシシッピ州在ピロクシ災害対策本部
- 3月25日 ニューオリンズ発
- 3月26日 関西国際空港着

### 4 調査メンバー (肩書きは当時)

- 大野 淳 (人と防災未来センター副センター長)
- 永松伸吾 (同センター専任研究員) 越山健治 (同左) 近藤民代 (同左) 近藤伸也 (同左)
- 安富信 (同センター研究調査員 / 読売新聞大阪本社地方部次長)

## カトリーナ被害の現地視察とアメリカの災害対応の特徴

越山健治\*

### 1 調査の視点

今回のニューオーリンズ台風災害の特徴として、被害が人口密集地域を含め広範囲にわたっていること、先進国災害事例であること、広域的な行政対応の課題が見えたことが挙げられ、今後の日本の災害対応・対策を見る上で、課題を含めて示唆を得るところが多いと思われる。このような中、筆者は2つの視点を持ちながら調査を行った。1点目は大規模災害によって被害を受けた被災地の空間復興状況を視察し、現段階までの課題を明らかにすること、2点目はアメリカの災害対応の組織構造・体制を実際の事例を踏まえて見聞きし、日本の災害対応を考える上で活用できる情報・知見を収集すること、である。以下調査を通じて得られた知見について記述する。

### 2 被災地の復興状況について

被災から7ヶ月が経過した被災地の視察調査を行った。この復旧・復興状況の率直な印象について以下に記す。

- ・ 広範囲で家屋が倒壊・破壊の被害を受けており、面的な広がり大きい。

まず指摘できるのは、限定された地区の浸水という印象がある水害被害のイメージではなく、家屋が流され、大木がなぎ倒され、堤防氾濫近くの家屋についてはほとんど跡形もなく瓦礫と化すほど倒壊しているなど、都市構成物（自然・人工双方を含む）に対する物理的被害が甚大であることと、これらの構成物被害が非常に広い範囲にわたっている点である。この被害空間イメージは、日本で言うところの地震被害や津波被害を想起させるものである。おそらく洪水・高潮被害だけでなく、暴風雨による相当の被害が加わっていると推測できるが、災害後の空間の被害様態という結果を見ると、水害被害のイメージを変えざるを得ないほどのインパクトがあった。



\* 人と防災未来センター専任研究員 博士(工学)専門分野：都市安全計画、都市復興計画



- ・現在でも被害の状況が垣間見られるほど、復旧・復興活動は進んでいない。

被災から7ヶ月が経過していながら、大規模な被害を受けた地区では瓦礫が残っており、撤去作業はまだ始まったばかりであるとの印象であった。道路の瓦礫処理や最低限のインフラ復旧を優先した結果であると思われるが、この時期に来てまだ被害状況が手つかずであることに驚きを感じた。最大の理由として、多くの被災者が避難先から戻ってきておらず、自宅家屋の整理に手がつけられていないことが挙げられる。当然地域活動もほとんど機能停止しており、信号機も不全箇所が多く見られた。ニューオーリンズを中心とした被災地全体から見ると被害が軽微であったところから徐々に回復しているようだが、大被害地域には手が届いておらず、復旧は遅れているとの印象が強い。



- ・海岸沿いの高潮被害地域の方が、がれき処理が徐々に進んでいる。

ニューオーリンズ周辺の被災地に比べると、ミシシッピ州海岸沿いの地域は瓦礫処理が進んでおり、被災地内でトレーラーハウス等を利用して生活をしている人の数もより多く見られた。ただ被害状況は同様に壊滅的であり、見渡す限り一面が被害家屋である点は変わらない。また海岸沿い数キロに渡って被害が続いている。市街地に比べると災害を軽減するための地域全体のハード整備はあまりできないことから、現時点では復旧の進捗がどこまで進むのか見えてこないにも関わらずニューオーリンズ周辺より復旧が進んでいるのは、州や郡全体としての被害規模の違いや従前居住者の階層の違いなどが影響していることが推測される。



- ・総じて被害が甚大な地域は人が帰ってきていないし、帰れる状態にもない。

総じて被災地の復旧は思っていたよりも遅れており、地域に人が戻ってきて個々人の復旧活動が行われているという風景はほとんど見られず、瓦礫の片付けや家屋内の清掃といった活動が散見される程度であった。その点から見ると社会として本格的な復旧段階にも未だ達していないという印象がある。ま



た被災した堤防の修復やその補強工事についても、現在の所応急措置程度であり、今夏の台風シーズンを無事に過ごせるかどうかは不明である。その意味で被災地はより小さい台風や水害でも繰り返し被害を受ける可能性があり、復旧活動のスピードが上がってこないのもうなずける結果であるといえよう。

これらの被害状況から今後の地域復興を見る上で考えるべき論点として以下の点を挙げる。

- ・ 阪神大震災の復興時に議論になったような、もとの居住地にもとのコミュニティを、と強く打ち出せない物理的な状況がある。

今回被害を受けた地域は台風常襲地域であり、たびたび全域避難命令が発令されるような地域特性を持ったところである。このような地域で甚大な被害が発生した後は、災害に対する物理抵抗力がさらに落ちており同じ災害被害を受けやすい状態となっている。その意味で「できるだけ早くもとの居住地に」といった議論よりも、むしろインドグジャラート地震復興のような「議論と調整に時間をかけて復興する」タイプであるように見える。さらにニューオーリンズの抱える都市問題を解消する名目で被災地域のコミュニティを地理的にも分散させた復興を指摘する論もあり、どのような復興過程をたどるのは今後の政策的な展開を追う必要がある。

- ・ 災害対策のための抜本的な空間整備を全域で行うにはあまりにも規模が大きすぎるため、公共性としてどこまで安全の担保を行うか、といった難しい判断が迫られるのでは。

被災地を居住区として再度成立させるためには同様災害に対する物理的抵抗力を高めるための社会資本投資を行うことが必要であるが、被災地全域のレベルを向上・維持させることには、今回の被害の広域性・甚大性から考えると限界がある。その分を居住者個々の自己責任の範囲内ということになるが、それでも公的な安全レベルをどこまで担保するのかという判断が必要となる。個人的には居住地域の利用制限と空間規制を強力に押し進める一方で、相当量の住宅について地区移転を行うこと、つまりは公共と自己責任の相互の関係において安全が確保できるレベルに達した空間にのみ復旧・復興を行っていくことが現実的であると考えるが、これも今後の計画の展開が注目される点である。

### 3 調査から見てきたアメリカの災害対応の優れた点

今回の調査では、災害対応を行っている行政組織の主に危機管理部局へのインタビューによりアメリカにおける災害対応状況に関する情報収集を行った。この調査を通じて、日本の災害対応にも参考になるものとして、ESF(Emergency Support Function:災害業務支援機能)というしくみが非常に効果的に利用されていることをさまざまな場所で見聞きすることができた。

ESF とは、災害対応時の支援業務機能として 15 分類が国家危機対応計画 (NRP) に定義づけられており、この分類機能を基本的な枠組みとして災害対応業務を行っている。





それぞれの州でも ESF が設定されており、NRP と同様 15 分類の所もあればフロリダ州のように 17 分類の所もあるが、基本的に枠組みは共通である。このしくみが有用であると感じた理由として以下のような点が指摘できる。

- ・ 非常時の対応業務に対する考え方・とらえ方（災害業務スキーマー）が共有されている。

行政の部局ごとの業務分化は通常に必要な業務内容に対応して規定されてきたものであるが、ESF という危機対応時の業務内容を明確にした計画が国・地方すべてにわたって共通で存在していること自体が非常に重要である。今回の調査は州・地方政府レベルで行政の災害対応について話を聞いたものであるが、災害時の業務を捉える考え方やものの見方に大きな違いは感じなかった。つまり対応業務をする上で根底に存在する「災害業務スキーマー」がほぼ共有されており、しかもかなり明確な形（形式知として）で共有されている。同様に危機対応を行う上での組織体系構造である ICS（Incident Command System）とともに、危機管理の基本的な原理原則という形で存在し、しかも危機対応部局ではほぼ共通認識のもとで業務が遂行されている点は、災害対応業務が既存部局や個人個人の持つあいまいな暗黙知によって業務内容が左右することが多い日本の災害対応構造と比べると大きな違いであるといえる。

またこのしくみは、「災害時に必要な機能を果たす業務体系と方法、責任、役割」を記述したものであることから、災害対応業務の考え方として「非常時には日常時にはカバーできない業務が発生するし、そもそも制約された条件下で業務を遂行しなければならない。当然、業務の目標設定内容や求められる役割も日常時とは異なってくる。そのためには非常時の対応に適した業務枠組みを敷き、その遂行に適した組織体制を体系化することが必要である」という思想から出発していることが伺える。当然、危機対応時の新たな業務体制においてもそれぞれの責任範囲と役割が明確に規定されている。日常業務の責任範囲や役割分担にこだわるあまり、災害対応時の業務遂行計画作成で非常に苦心する日本の防災計画の実態を見ると、おそらく危機対応業務に対する発想が根本的に異なっているということが感じられた。

- ・ 災害対応時の進捗具合が分類機能ごとにチェックできることや、分類機能ごとの目標設定が災害対応に直結する内容となることから、対応業務管理が行いやすいしくみである。

ESF はその成立過程からして、災害時に必要となる機能を業務化していった体系である。これは、分類された機能ごとに設定される業務目標が災害対応のどの位置づけであるか明確に理解できる点、また分類機能ごとの進捗を見ながら社会状況に応じて優先させる事象を判断・指示しやすい体系である点で災害時の業務管理手法として捉えることができる。日本の災害対応では各部局ごとに直面した課題を自らの権限範囲

において対処するということが繰り返されるため、災害対応全体に対する位置づけや業務の目的そのものがあいまいになる、という状況を耳にする。そう考えると ESF の分類業務というのは、災害対応時に目標設定 達成度評価を繰り返すような業務管理手法がとれる単位は何か、被災地全体の意志決定を下す者（日本で言うところの災害対策本部長）が判断するための材料となる単位は何か、ということの一つの解を示したものであると感じた。

- ・ 業務内容に基づいて共通した用語・呼称が利用されており、空間利用方法まで共通しており、部外者が見てもどこでどのような仕事が行なわれているかがわかる。

この ESF による分類業務を遂行する上では当然各部局でリモートに業務を行うものもあるが、ある程度共通の執務空間で連絡調整を行いながら業務を行った方が効率的であり、つまり ESF による業務規定によって災害対応時の空間利用方法までがほぼ標準化されるというのがアメリカの災害対応の状況であった。共通の認識枠組みを持つ、ということがどういうことかが、目に見える形で現れていると感じた。今回の調査では連邦と州・地方政府との調整機能を有する JFO ( Joint Field Office : 連携調整機関) についてルイジアナ州、ミシシッピ州のものを訪問・視察したが、外からきた人間でも ESF を知っていればほぼ理解できるほど空間利用と業務機能との関係が整理された上で配置されていた。結果として、災害対応業務を空間的に「見える形」にしている点が非常に印象に残っている。



## Incident Command System の運用実態と広域応援の仕組み

### 近藤民代\*

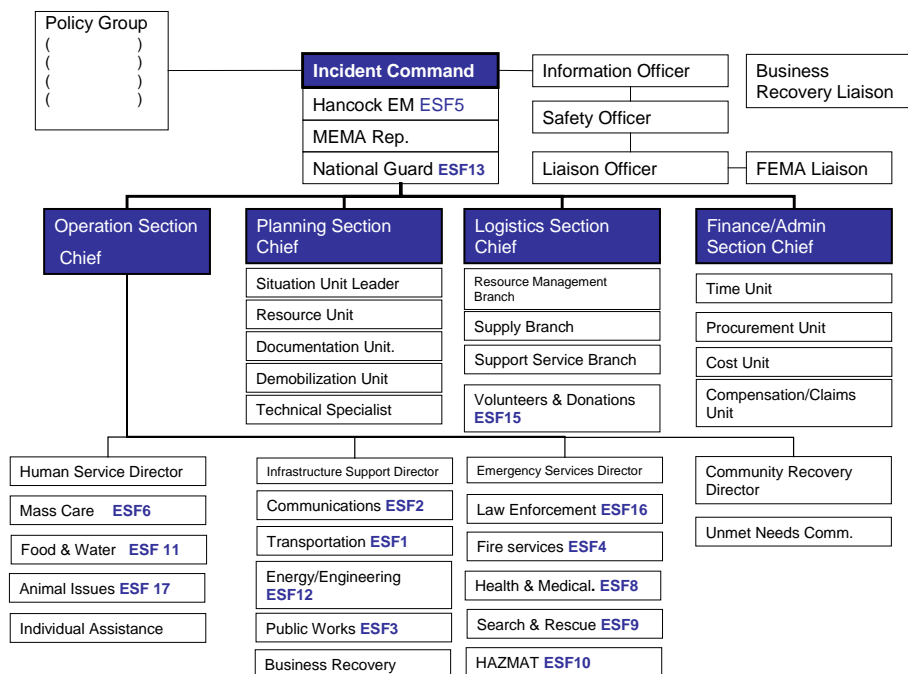
本稿ではハリケーン・カトリーナ災害における地方自治体の災害対応を Incident Command System の運用実態と広域応援という視点から報告する。調査を行った対象は、ルイジアナ州の St. Bernard Parish (郡) とミシシッピ州の Hancock County (郡) である。なお、対象がこの二つに限定されているのに加え、ここで言及することは現時点ではヒアリングのみに依拠しているため、不正確な部分があるかもしれないことをお断りしておく。Incident Command System (以下、ICS) とは、危機対応に必要となる活動を 5 つの機能の集合体として捉え、効果的な対応を可能にする組織の運営システムのことである。ICS は指揮命令系統、使用する言語、組織体制が標準化されており、広域連携、標準化が必要なわが国においても、参考にすべき危機管理システムである

調査対象とした 2 つの郡は双方とも大きな被害を受けた地域で、特に St. Bernard Parish は郡全体が壊滅的な被害をうけている。FEMA が経験した過去の災害の中で、郡のエリア全体が被害を受けたのはこれが初めてである。St. Bernard Parish の危機管理監 (Director of Office of Homeland Security and Emergency Preparedness) は災害対応分野において 30 年間従事してきた人物であったが、今回の災害では ICS はおろか、災害対策本部 (Emergency Operation Center) さえも立ち上げなかった。その理由は第 1 に、郡長および各部局長が災害対応における権限を失うことを恐れた、第 2 に EOC 設置を行うことによって対応の記録を残すなどの義務が発生する、ことであった。ただ、郡の各部局から 22 名のスタッフが集まった際には危機管理監が Incident Commander として彼ら/彼女らに命令を行っており、この点では部分的に ICS は機能していたといえる。米国においては St. Bernard Parish のような小規模自治体には危機管理に精通した職員が非常に少なく、日々の備えを含めた危機管理の大部分が一人の危機管理監にのしかかっている事例が少なくないと考えられる。これと対照的なのがミシシッピ州の Hancock County である。同郡は全米相互応援協定 (Emergency Management Assistance Compact, EMAC) を用いたフロリダ州からの応援派遣要員も含めて、EOC においてほぼ理論どおりの ICS の元で災害対応に従事した。EOC には 35 名ほどのスタッフが集結したが、その 3 分の 2 が Mississippi Emergency Management Agency や赤十字、医療関係などの外部からの応援要員であった。このような複数の組織が災害対応に当たる際に有効なのが ICS の「複数組織間の統合指令システム (Unified Command)」であり、Hancock County においてはこのシステムが十分に機能し、命令系統の混乱が起きたり権限の調整などしたりする必要が生じなかった。「複数組織間の統合指令システム」とは、災害対応に関わるすべての組織が、一人の指揮本部長の下で共同して決定した達成目標と戦略

\* 人と防災未来センター専任研究員 博士 (工学) 専門分野: 都市計画、まちづくり、都市防災計画



にもとづいて、協力して事案処理にあたることをさす。Incident Command System を構成する要素の中でも最も実現が難しいとされるコンセプトである。なぜなら各機関は所属職員に対する指揮権限を失いたくないからである。しかし、Hancock County でこれが機能した理由として、災害対応を「目標による管理 (Management by Objective)」という考え方の下で実行していたからだ。危機管理監 (Director, Emergency Management Agency of Hancock County) は説明している。災害対応を行う上での目標と戦略を共有して、それに従って活動を行うので、目標と戦略を達成するための指揮をとる Incident Commander の命令に従えばよいという考え方である。このように「複数現場型の統合指令システム」が同郡で機能していたのは驚きであった。目標による管理を具現化するツールとして、ICS では **Incident Action Plan** の策定がある。Incident Action Plan とは、災害対応を実施するうえでの目標とそれを達成するための戦略を記した計画書である。最低一日一回は作成することが義務付けられており、Hancock County は今日においても一日一回策定を継続して行っている。一日一回計画を策定し、それを定期的に見直して日々の災害対応戦略を構築することは、災害対応の優先順位を決定して迅速かつ効率的な災害対応を可能にするためには必要不可欠である。また Hancock County では、災害対策本部 EOC の上に政治的ポストである EOC council を設置している点が特徴的である。実際に意思決定をするのはコマンダー (危機管理監) であるが、それを council が承認して最終的な決定を行う仕組みになっている。



Hancock County EOC の組織図



「複数組織間の統合指令システム」に加えて、ハリケーン・カトリーナ災害において有効に機能したのが先述した全米相互応援協定（EMAC）である。今回ヒアリングに訪れた先々で EMAC は非常に役立ったという声を聞いた。EMAC は 1996 年に合衆国憲法で裁可された相互応援協定であり、全米 49 州（ハワイ州を除く）とコロンビア特別区、プエルトリコ、バージン諸島が参画している。EMAC は州政府間の応援協定であるため、Hancock County はミシシッピ州経由で EMAC によるフロリダ州からの応援派遣を受けた。ここで注目すべきは、同郡が同州に要請することなく、州が独自で判断して応援要請を行った点である。ミシシッピ州が Hancock County と連絡がとれなくなったことは、災害によって大きな被害を受けていることを証明する事実であり、それに基づいて即座に州は EMAC に応援派遣の要請を行っている。また、ここで重要なのは EMAC が機能するためには、すべての災害対応組織が ICS という標準的な災害対応システムの下で連携することが必要な点である。つまり、EMAC が機能するためには ICS、特に「複数組織型の統合指令システム」がその前提として成立していなければならない。EMAC は、わが国における個別の市町村間の応援協定や都道府県のブロック協定は決定的に異なる“全国レベル”の応援協定とは決定的に異なる。全国レベルの相互応援協定(EMAC)は、被害が広範囲にわたる場合や第 3 者機関が応援派遣を調整する、という意味で非常に有効であり、その意味でわが国でも応援協定について再考しなければならないだろう。

以上のように、ハリケーン・カトリーナ災害においては、ミシシッピ州の Hancock County に関して言えば、Incident Command System と EMAC という仕組みを通して迅速で効率的な災害対応が可能になっている。ただし、ICS は災害対応におけるドクトリンであり、それが教科書どおりに実行されるわけではないことも合わせて明らかになった。理論的には、災害対応を区切って災害対応従事者の交替を行うための指揮期間は理論的には 12 時間として設定されるべきだが、実際では発災直後からそのようなローテーションを組むことは困難であった。また、ICS は災害が発生すると同時にその組織体制を立ち上げることと定められているが、通信システムがダウンし、人的資源が不足している状況で、ICS の組織体制を構築することは不可能に近いという声も聞かれた。

## 今後の研究課題

わが国の 21 世紀に発生が確実視されている東南海・南海地震のような広域にわたる巨大災害に備えるためには、広域連携が必要不可欠である。ハリケーン・カトリーナの調査を通して、広域連携を可能にする仕組みとして Incident Command System の一要素である「複数現場型の統合指令システム」と全米相互応援協定は非常に有効であることが明らかになった。しかし、「複数組織間の統合指令システム」は全米においてもその実現が最も困難なシステムであり、完全に普及しているかといえばそうでもない。ワールドトレードセンター同時多発テロ後のニューヨーク市における災害対応を見ても、市警察は ICS を使うこと

はおろか、統一指揮下に入ることに對して非常に消極的であった。「複数組織間の統合指令システム」は、複数の組織が他の組織の計画、行動、制約について充分理解できる点や、作業の重複を避けることにより、費用が削減され、組織間のもめごとや対立の機会が減少するなど大きな効果がある。ただ、工夫はいる。ニューオリンズ市の EOC でのヒアリングで担当者が語ったことはわが国における「複数組織間の統合指令システム」を考える上でも重要な指摘である。すなわち「*Unified Command* を機能させるには、ある程度の柔軟性をもたせたほうがその指揮命令系統に入った人たちにとっても動きやすいと思う。平常時の意思決定とそれほど違わないような方法で、市職員が動きやすいように心がけた。」

EMAC などによる外部からの応援要員を含めて複数の機関が連携して大災害に対応する際に、どのような手法で調整することによって広域連携が可能になるのかについては今後も調査を継続して行う必要があると考える。具体的にはミシシッピ州の Hancock County を対象にして調査を継続したい。

今日、Incident Command System は全米の多くの連邦機関や州で導入されているが、すべての地方自治体で導入されている段階ではない。しかし、2006 年 9 月末までには National Incident Management System (NIMS) を構成する一つの要素として、すべての州および地方政府で導入することが義務付けられている。このような時期において全米において標準化を進めるための戦略やプロセス、そこでの議論、困難さを追いかけることはわが国における災害対応の標準化を考える際に非常に役立つと考える。日本において一元的な災害対応システムを普及させていくためには、国や自衛隊、消防、警察、都道府県、市町村などの地方自治体などの間での合意と調整が非常に困難であることが予想され、また、わが国の行政の仕組みや文化的な側面を考慮することなく安易に導入することはできない。ただ、災害対策本部で Incident Action Plan を策定して戦略的に災害対応を展開し、管理していく点や、活動の指揮期間を設定して災害対応従事者の交代制を導入することなど部分的に導入できるものは少なくない。災害対応を目標による管理 (Management by Objective) は、統合指令システムを機能させるための数多くの必要条件の中の一つである。Incident Action Plan を「複数組織間の統合指令システム」を実現するための突破口として位置づけ、その側面から調査研究を進めて行きたい。



## 米国の地方行政の特色と標準的危機対応システム

永松伸吾\*

ICSのような標準化された危機対応システムわれわれ日本人が理解しようとした場合、米国の地方行政の特色を踏まえる必要がある。さもないと、闇雲に米国のシステムを日本に移植することは不可能であるし、それによってわが国が米国に対して持つ災害対応システムの利点すら失いかねないからである。本稿では、それぞれの利点が何かについて必ずしも包括的な評価を加えるものではないが、議論のきっかけとして、NRPやNIMSなどによって構成される米国危機対応システムを支える米国地方行政固有の特色について考察を加えることとしたい。

### (1) 地方自治制度の多様性と複雑性

米国の地方自治制度はそもそも多様である。今回調査で訪問した自治体だけ取り上げても制度上様々な差がある。まずルイジアナ州とミシシッピ州で地方政府の呼称が異なる（parish と county）だけでなく、たとえばミシシッピ州ハンコック県については2つのmunicipalityが県内に存在するのに対して、セントバナーズ県にはそれがない。ところがニューオリンズ市は自治体（municipality）だがオーリンズ県(Orleans Parish)と同化している。そもそも合衆国憲法において地方政府について定めた条項はなく、小滝(2004)によれば「州と地方政府の関係」はそれぞれの州における法的・政治的判断の結果、州によりさらに地域により大きく異なるものとなる。日本において地方公共団体が扱うべき業務や中央政府との関係が国の法律で定められているのと対照的である。

このことは、米国では、災害対応システムが標準化されることの便益が、特に相互応援等について日本よりも相対的に高いということを推察させる。EMACは州政府間の相互応援協定として、その便益を受けることが出来た地方政府は高く評価していたが、ICSに基づく災害対応はその大前提である。これに対しセントバナーズ県がEOCを立ち上げずICSも機能しなかったことにより他州からの応援がほとんど無かったことは大変示唆に富んだ事例であった。

ところが、米国よりも平時の行政活動が「標準化」されている日本においては、実は「標準化」による便益は我々が考えているほどないのかもしれないとも思う。たとえば内閣府や消防庁に報告する書式は全都道府県同じである。どの都道府県にも市町村があり、都道府県が行うべき業務は防災基本計画や防災業務計画でも定義されている。日本において相互連携を阻害する根本的な原因は、本当に「標準化」がなされていないからなのだろうか？ そうではなくて、災害対応そのものが非合理的だからなのではないだろうか？ そもそもI

---

\* 人と防災未来センター専任研究員 博士（国際公共政策） 専門分野：公共政策、地域経済復興、開発と防災

CSが普及したプロセスを考えると、標準化の必要からだけではなく、合理的な災害対応システムを関係機関が追求した結果として存在するように見受けられる。従って、我が国において標準的災害対応システムを議論するときに、広域連携を可能にするシステムという観点からアプローチするのではなく、むしろ災害対応を合理的にするシステムという観点からアプローチすべきではなかろうか。

(2) 危機時と平時の行政対応の関係

日本の自治体の災害対応では首長が最高の意思決定権者とされている。この点については米国も同じであるが、日本では災害対策本部長を首長が担当するのに対して、米国では専門的知識を持った危機管理監が担当するのが大きな違いである。林・牧・永松(2005)では、市長が責任者になると24時間対応が出来ないという点を強調しているが、ヒアリングの印象では、その点よりもむしろ危機管理は専門的業務であり、専門的トレーニングを受けた危機管理監などが務める方が合理的だという考え方が浸透している。

この背景には、米国地方政府で広範に普及している市支配人(City Manager)制度と同様の考え方があるように思われる。米国では1920年代頃に、政党政治が行政の効率的運営を妨げているという認識が生まれた。そこで、行政固有の領域の活動を律するための科学的な管理手法が探求されるようになった。市支配人制度は、その一つの具体的な姿である。この市支配人制度とは、行政運営のかなりの部分について、選挙によって選ばれた首長では

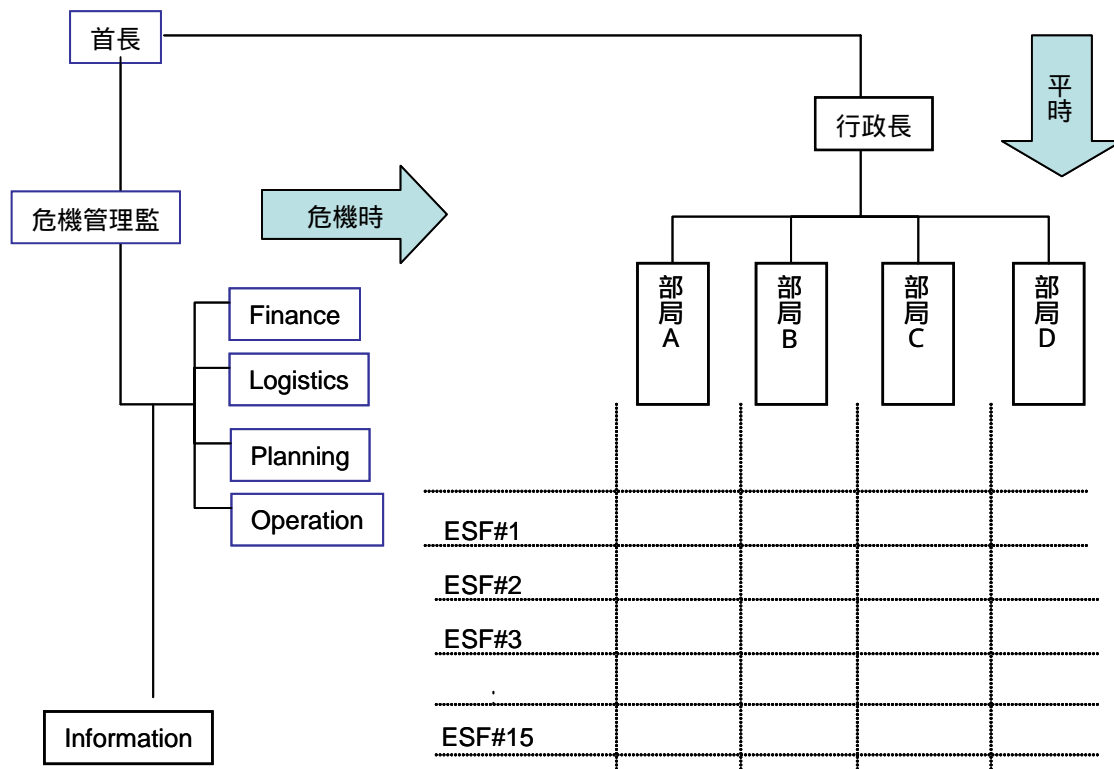


図 1 米国地方行政における平時と危機時の組織構造の関係について





なく、市長によって指名される市支配人（city manager）に委ねられる。市支配人は多くの場合、公共政策大学院で修士号を得ている、行政経営のプロが就任する。これにより首長の仕事は施政方針の大枠を指示することや、対外的に行政運営の方針などを広報する役割に限定され、平常の行政運営は市支配人によって執り行われることになる。このように、米国の地方自治においては伝統的に行政活動から政党政治を切り離すことが志向されている。

図1は、ニューオリンズ市やハンコック県などをモデルとした、米国地方行政における平時の危機時の組織構造の関係を示したものである。米国であっても平時の行政活動は組織の縦割り構造の中で行われている。しかしながら、危機が発生した場合には、危機対応に関する行政活動の指揮命令権限は、支配人等の行政長から危機管理監へと移ることになる。危機対策本部(Emergency Operation Center)の組織は図1左にみるようなICSに基づく組織構造を取り、このうち財務（finance）後方支援(logistics) 計画作戦(planning) の部分については危機管理部局が担当する。これらの業務手続きについてはNIMS(National Incident Management System)により標準化されているため、必要に応じて他州からの応援職員が担当することもある。現にハンコック県では、これらの主要なポストの半数以上が他州からの応援職員によって占められていた。これらによって、災害対応の方針や具体的達成目標および戦略が決定され、その財務的手当や対応に従事する職員の後方支援が行われる。

実際に災害対応を行うのは事案処理（Operation）部門である。災害対応業務は多岐にわたるため、これについては行政の既存の部局の活動なしには実現不可能である。そこで、危機対策本部で決定された災害対応の目標を達成するために必要な業務を、既存の組織の縦割り構造に変換するシステムが必要となる。これがESF(Emergency Support Function)といわれる仕組みである。ESFとは、災害時に必要になる業務をいくつかのカテゴリーにパッケージ化し、それぞれに主担当と副担当の官庁あるいは組織を割り当てる仕組みである。図1では を主担当、 が副担当として表現されている。これにより、危機時の指揮命令系統が既存の縦割りの行政組織を動かすことが可能となっているのである。

しかしながら、上記はあくまでもモデルであり、実際には課題も多い。ルイジアナ州セントパナード県は全市が水没する事態にもかかわらず災害対策本部を設置しなかった。その理由を危機管理監であるラリー・インガルジオラ氏は次のように述べた。すなわち行政長（CEO）や県理事（council member）が意思決定権限を危機管理監に委譲することを嫌ったという。このため、県内の各部局や機関は危機管理監の指揮命令系統に組み込まれず、一元的な指揮命令系統を確立出来なかったことが最大の失敗であったと氏はみている。

反対にうまく機能したのはミシシッピ州ハンコック県である。ここでは、災害対策本部長は危機管理監であったが、その上位に県知事と県内の2市の市長で構成される危機対応委員会(Incident Command Council)が設置され、危機管理監の意思決定を政治的に支援し

<sup>1</sup> カテゴリーの数は連邦レベルでは15であるが、州レベルではそれぞれ異なる。

ていた。県内の主要な組織や機関が危機管理監のもと、一元的な指揮命令系統に組み込まれ、災害対応は円滑に進んだという。

ニューオリンズ市のヒアリングにおいては「危機対策本部（EOC）に関わる各部局の職員の地位が高ければ高いほど、対応はスムーズになる」という発言があった。すなわち、危機対策本部からの指揮命令がどの程度尊重されるのかは、その指揮命令を首長がどの程度政治的にサポートしているのか、あるいは危機対策本部がどの程度庁内に影響力のある人物を取り込んでいるかなどによって左右されているようである。その意味では図 1 はまだ仮説の段階にあり、より詳細な調査をすることによって、我が国に適した危機管理システムのヒントが得られるのではないかと思われる。

### （３）災害対応と政治

しかしながら、連邦レベルになると、災害対応業務を政治と切り離すことは一層困難になる。ルイジアナ州バトンルーージュの JFO（現地調整事務所）でのヒアリングはこのことを示している。JFO は連邦政府が州政府・地方政府を支援するために現地に設置する臨時の調整機関である。JFO の組織は一見 ICS の構造をしているけれども、あくまで調整機関にすぎない。そのトップに位置している PFO(Principal Federal Officer)は連邦政府で指名された人物が就任し、Incident Commander に与えられているような各機関への指揮命令権限はない。このようにしたのは「PFO から災害対応における政治的圧力を取り除き、災害対応業務に専念できるようにするためだった」と言う。しかし、JFO を担う主要なメンバーは様々な組織に属し、「意思決定に関わりたいと考える人たちばかりであり、それがかえって意思決定を遅らせる」ために「政治的な問題と実務的な問題の両方を担える人物が必要」とであるという意見が聞かれたことは興味深い。

### （４）財政制度の違い

災害対応の財源を配分する財政制度にも決定的な違いが見いだせる。我が国の制度では災害対応のための独立した財源はほとんど存在しない。各省庁が行うべき業務を個別に予算要求して、積み上げ式に決定されてゆく。さらに都道府県は災害対応の財源の多くを各省庁からの補助金に依存せざるを得ないため、都道府県としての災害対応の戦略性に基づいて財源配分がなされるわけではない。このような制度においては、災害対策本部で大胆な意思決定を行ったとしても、その意思決定を関係省庁に支持してもらう必要が生じるために、調整のための時間が費やされることになる。また、こうした個別調整によって積み上げられた施策が、必ずしも全体的な災害対応の目標に照らし優先順位が高いものである保証もない。

これに対し、米国では災害対応に必要な資金(disaster fund)が F E M A を通じて各機関に配分される。従って、危機対策本部経由で振ってきた業務については、別途財源が保証されるため、各部局は少なくとも財源を理由に拒むことは出来ない。戦略計画を立て、その



実現に向けて必要な事業に優先順位をつけて実施するという米国型の災害対策マネジメントはこのような財政制度の裏打ちがなければ恐らく実現不可能であろう。

#### (5) 日本の危機管理システムに対する示唆

これらの分析から明らかなことは、ICS による災害対応を支える仕組みそのものについて日本と米国では大きな相違があり、単純に米国流のやりかたを日本に移植できるというわけではない。特に、ICS をシステムとして機能させるためには、危機管理を業務として政治からある程度切り離すことが必要となるが、今日の日本では、首長が災害時にリーダーシップを発揮することを過剰に求めすぎるきらいがある。小規模災害については各部署で適切に処理されれば必ずしも首長のリーダーシップは必要ないのである。このため特にリーダーシップに自信のある首長ほど、本来現場で処理すべき詳細な事項についてまでトップダウンで指示を行ってしまい、現場を混乱させてしまう傾向が見られる。災害対応や復旧復興の予算をダイナミックに配分するなど、首長が本来行うべきリーダーシップは別のところにあるのだろうが、予算の大枠は法律で決まっているために、それもままならないのが現状である。

他方、バトンルージュ JFO でのヒアリングにあったように、米国では我が国のように行政の裁量で法を柔軟に運用していくということがない。このため、カトリナの対応においては、特にスタッフォード法の運用において大変な困難があったという。我が国では、法の運用においてかなりの行政の裁量の余地が残されており、そのこと自体の是非もあろうが、災害対応においては、短中期的視点ではプラスに考えるべきであろう。すなわち、災害対応における目標と戦略を関係者で明確に共有することさえできれば、その実現のために各行政が柔軟に法を運用して実現するということは、むしろ日本の行政は米国の行政に比較してうまくやるのではないかという期待を持たせるのである。従って、当面の我が国に求められているのは、政治的配慮に富み、首長の政治的同意をとりつけて各部署への指示を行うことができる行政職員の育成であると考えられる。

以上述べた内容については、いずれも現地調査に基づくものであり、科学的に断言可能な程度のデータに裏付けられたものではない。従って今後の調査の方向性として、上記の仮説が正しいのかどうかをより掘り下げるとともに、我が国の行政システムに適合する形で、米国の良い点を学ぶ必要があると思われる。

#### 謝辞

本稿の執筆に当たっては、嶋田暁文氏（九州大学法学部助教授）との議論が大変参考となった。ここに記して感謝する。

#### 参考文献

小滝敏之(2004)『アメリカの地方自治』第一法規

西尾勝(1993)『行政学』有斐閣

田川顕(2005)『米国における災害対策 - 地方政府内外での行政機関の連携 - 』(財)自治体国際化協会, CLAIR Report, No. 264.

林春男・牧紀男・永松伸吾(2005)「行政はどう動いたのか」比較防災学ワークショップ, 5, 69-76.



## 米国ハリケーン・カトリーナ災害における情報活用システム

近藤伸也\*

今回の一連の調査を通じて最も印象に残った点は2つある。一つ目は、被害状況や復旧状況、災害対応状況に代表される災害情報を収集してから集約し、利用する情報活用システムを連邦レベルから地方政府レベルまで共通して導入していることである。二つ目は、現場に近い地方政府レベルでは、独自の技術を工夫して用いている様子が見られたことである。これらにより、Incident Command System (ICS)や Emergency Support Functions (ESF)をはじめとした一連の災害対応システムに基づいた災害対応業務を支援しているように感じられた。本稿はこれら二点について、調査結果を交えながら簡単に紹介する。

### 1. 共通の情報活用システム

今回の災害で用いられた情報活用システムの一例として、浸水深や家屋被害の分布等、地図上で集約する方が効果的だと思われる情報を集約する GIS (地理情報システム) というシステムが挙げられる。これは連邦レベルから地方政府レベルまで導入されており、例えば今回の調査ではルイジアナ州 JFO、ミシシッピ州 JFO という連邦レベルだけではなく、ミシシッピ州ハンコック県の EOC という地方政府レベルでも利用されていることを確認できた。またルイジアナ州 EOC とルイジアナ州セントバナード県 EOC でもこのシステムを用いていることを Web サイトで確認できた。

この技術を導入した利点は二つ考えられる。一つは地方政府まで同じシステムを用いることで、災害発生時に他組織からの支援を容易に受け入れられることである。もう一つは外部からの取材、もしくは我々のような調査に対して、わかりやすく集約された情報を用いて容易に対応できることである。実際の利用事例は下記の通りである。

#### ミシシッピ州ハンコック県 (Hancock County)

カトリーナ上陸後から約5日後に NVision という GIS の技術を持った企業がハンコック県の EOC に支援に来た。彼らは2ヶ月もの間、地図の作成などの必要な業務の立ち上げと、実際の作業を行った。特に初期の段階では、フロリダ州からの支援チーム、雇用者とボランティアと合わせて約150人を動員して地図を作成したそうである。なお今回の災害発生前にハンコック県は課税査定と同じ GIS システムを持っていたが、使い勝手が良くない上に今回のハリケーン災害では使うことができなかった。そのため、今回の支援は非常にありがたく感じたとのことだった。

#### ミシシッピ州 JFO

実際の被害状況と復旧状況を目的に応じて地図で説明していたために、当時の状況を知

---

\* 人と防災未来センター専任研究員 博士(工学) 専門分野：都市地震防災、防災対策支援



らない我々でもそれらの状況を容易に理解することができた。当時の浸水状況を被災地域の地図で説明している状況が図1である。この図の作成には実際に現場で痕跡を追う作業を通じて30日間かかったそうである。また図2は調査当時におけるがれきの撤去状況を示したものである。この図は復旧状況の説明に用いられていた。



図1



図2

## 2. 地方政府独自の情報活用システム

地方政府では、ルイジアナ州セントバナード県のように外部との情報通信手段の確立に多大な労力がかけられた一方で、ミシシッピ州ハンコック県のように適切な対応をとるために独自の技術を工夫して用いている様子が見られた。今回の災害での実際状況を下記にまとめる。

### ルイジアナ州セントバナード県 (St. Bernard Parish)

ハリケーンが上陸した日から四、五日間は無線通信が使えなかったために外部との連絡が取れなかった。この無線通信は調査した3月の段階でも使えない状態であったために、いくつかの技術が情報通信の代替手段として用いられていた。まずはコンサルタントがハリケーン上陸3日後に、建物内部の情報通信確保を目的として無線LANネットワークを立ち上げたが、接続できない状況が何度も発生した。そのため調査前日(2006年3月中旬)に建物内部の情報通信を有線LANに切り替えたそうである。次に上陸5日後より、外部との通信手段確保を目的とした仮設の携帯電話システムが州軍によって利用可能になった。しかしこれも使い勝手のいいものではなかったようであり、増幅器をまとめて購入して対処したとのことである。このような状況の中で最終的に外部との情報通信に役立ったのはアマチュア無線やCB無線だったそうである。

### ミシシッピ州ハンコック県 (Hancock County)

この県でもハリケーン上陸後は、無線通信が使えず携帯電話、通常電話ともに使えなく



なり、一時期外部との情報通信ができない状態になった。その解決策の一つとして、コミュニティ FM ラジオを用いて住民に情報を提供していた。県の災害対策本部は庁舎内に WQRZ-LP<sup>4)</sup> というコミュニティ FM ラジオ局のスタジオ( 図 3 ) を持っていた。そのため当時 FEMA はラジオを 1 万 5 千個購入し、住民に提供している。またその FM 局は当時の状況をビデオ撮影し、ハリケーン対応の今後の教訓を伝えるための資料として編集している。



図 3

#### 今後の課題

今後 30 年間に発生すると想定される南海・東南海地震をはじめとした超広域巨大災害が発生した場合、地方自治体では被害状況の把握に必要な情報の集約に大きな手間がかけられる可能性が高い。その解決策の一つとして、米国の情報活用システムを導入することも検討課題として考えられる。しかし実際に日本の自治体に導入する際には受け入れ側の視点から以下の三つの課題が考えられる。

1. 組織にとっての新しいシステムの導入に対する抵抗感があること
2. 災害を記録として残す認識が希薄であること

そこで、これからは以下の視点から米国ハリケーン・カトリーナ災害を調査していきたい。

- GIS 以外の情報活用システム( ハンコック県では紙媒体の日報( 週報? ) を発行していた ) とシステムの災害対応業務に対する位置付けの詳細調査、および日本の過去の災害に応用
- ESF の各機能または ICS の各セッションで業務( 調整業務中心 ) に必要な情報を時系列的に追いかける

#### 参考文献

- 1) Office of Community Development –Disaster Recovery- Louisiana.gov:  
<http://www.doa.louisiana.gov/cdbg/DRactionplans.htm>
- 2) St. Bernard Parish Government: <http://www.sbpq.net/>
- 3) NVision Solutions. Inc.: <http://www.nvisionsolutions.com/>
- 4) WQRZ-LP 103.5 FM BAY-WAVELAND-DIAMONDHEAD-KILN:  
<http://hometown.aol.com/kb5mpw/myhomepage/club.html>



## ハリケーン・カトリーナ現地調査 マスメディアの対応

安富 信\*

調査先 地元紙「タイムズ・ピカコン」

調査対象者 Dan Shea (Managing Editor)

Martha Can (City Editor)

(3月20日午前11時~12時30分)

### (1) 当時の状況

発行部数、カトリーナ前の26万5000部から20万部に激減した。

8月29日早朝、発電機がダウンしたため、新聞発行が出来なくなった。復旧はしたが、配達する人が避難していなくなったため、3日間、新聞発行を止めた。この間、ホームページ上で紙面を発表した。

入り口の階段まで水が溢れたため、当初、社内にはいた300人を外へ避難させたが、翌日、家族を含めて社員300人が社内で避難生活を始めた。記者15人はふだんの担当と関係なく市内を走り回った。取材は困難を極めたし、3週間、まともに連絡が取れなかったが、「新聞は止めない。新聞を出し続ける」ことを頭に努力した。

### (2) 情報の伝わり方

毎年ハリケーンは襲ってきたが、今回は想定以上だった。

情報は中央と地方で大きく食い違っていた。例えば、スーパードーム隣のコンベンションセンターに避難した人について、FEMAの長官は「1000人程度で食糧は十分ある」と発表した。実際は2万人で全く食糧も水もなかった。それは、連邦やFEMA、軍の発表を中央のメディアはそのまま流したが、我々が実際に見たものとはかけ離れていた。地方の現場から発信する重要性が問われた。

だから、死体が漂流する写真を掲載したことなども、普段なら考慮したかも知れないが、「これは違う」と思った。全米、全世界が注目しているからだ。

### (3) 警告記事

3年前、5日間連続の特集記事で警告していた。1992年のアンドリューをはじめ、過去110年間にこの地方を襲った10個のハリケーンのコース図を示し、いかに堤防が脆弱なものか、堤防の補強を提言していた。

堤防を再建しなければならないが、高く強い堤防が必要。だが、そのために莫大な費用がいる。国が広いので、とてもこの街に多くのお金は出てこない。復興には金と時間がない。

---

\* 読売新聞大阪本社編集委員、人と防災未来センターリサーチフェロー 専門分野：災害報道

(4) 学ぶべきこと

過去に起きた災害事例をしっかりと紹介し、それも過去は大きな被害は出なかったことに着目し、条件が少し変われば、大きな被害が出ると警告している。日本の新聞は被害が大きければ、注目するが、出なければ無視する傾向があり、これが巨大災害時の教訓とならない。こうした姿勢は大いに学ぶべきであり、提供された新聞の特集をもう少し、しっかりと分析したい。

・調査先 バトン・ルージュ市のJFO (FEMAの現地事務所)

(1) ESF # 15 渉外

ESFごとに分かれた事務所内を詳しく見学。ESF # 15は 日本流に言えば、広報担当セクションだろう。100平方メートル以上もある一角を占め、机も30以上、見学時の職員の数は少なかったが、数十人が構成メンバーであろう。日本のマスコミ対応より、ずっと充実している。それは案内した職員の口調にも溢れていた。シニカルな表現ながら、「アメリカのマスコミは一面的にしか書かない」とか「(マスコミは)うまく使えば必要だ」と言う。

原則、事務所内立ち入り禁止だが、明確な目的を持っていれば、特別に許可される。マスコミ対応は、事務所に隣接して設けられたメディアセンターで行われ、そのスペースも100平方メートル以上と広い。50人以上の記者が詰めることができ、そこにも広報担当者のスペースがあった。案内職員は「被災直後からこうした体制は確立していた。粛々とマスコミ対応している」と話した。

(2) 学ぶべきこと

日本では災害対策本部の公開の是非が論議されている。私自身は災对本部を公開にした方が、楽に災害対応できると思っているが、アメリカでは原則公開しない方針らしい。とくに災害直後は、しっかりとしたマスコミ対応をしていれば、問題ないので、アメリカのように統制のとれたやり方でもあながち悪いとは言えないだろう。

要は、しっかりとした広報活動が出来れば、記者も決して文句を言わない。アメリカではメディア対応は、重要視されており、「うまく利用すれば効果的」といった考え方がしっかりしている。日本の地方自治体ではまだ、そこまで行かない。情報は隠す物ではなく、オープンにすることが大切なのだが。米国人特有なのだろうが、マスコミ対応も自信満々だったのがうらやましい。





## ANEXES

# ヒアリング記録

注記：

1．County やルイジアナ州における Parish は一般的に郡と訳されることが多いが、小滝(2004)が指摘するように、これらは独立した地方政府であると同時に、州の出先機関でもあること、タウンシップなどの自治体を包括する広域政府としての役割もあることなどから、「県」と訳すことがむしろ適当であると判断した

2．ICS に関する用語については、特に定訳があるわけではないため、できるだけ日本の読者になじみやすいように訳すと同時に、各ヒアリングにおいて最初に言及された際には原語もカッコ内に表記するよう勤めた。しかしながら、わが国との制度の違いなどを考慮した場合に、邦訳では必ずしも十分に発言内容を理解できない可能性があるということから、原文も収録することとした。引用の際にはぜひ英文も参照していただきたい。

**Interviewee:**

Mr. Larry Ingargiola, Director, Department of Homeland Security, St. Bernard Parish, LA.

**Interviewers:**

Shingo Nagamatsu, Ph.D. Research Scientist, DRI.

Tamiyo Kondo, Ph.D. Research Scientist, DRI.

**Date:**

10:00 -11:30 AM, March 21, 2006.

**Place:**

St. Barnard Parish EOC

---

***St. Bernard Parish – Damages caused by Hurricane Katrina***

**Larry Ingargiola**

One of the things that you know, we look at for us being a suburban area of New Orleans. Anytime you hear anything about Katrina, you hear about New Orleans. St. Bernard and Plaquemines Parish, which is a parish below us feel like we're stepchildren, neglected. Most of the comments you hear – you used to hear, interviewing people in New Orleans, met Mayor Nagin and they show mostly the 9<sup>th</sup> ward. Well, the 9<sup>th</sup> ward is totally devastated but St. Bernard Parish, which had 67-68,000 people living in it roughly 25 to 26,000 homes – we have maybe 50 homes that are livable now.

Right now, seven months later we have three gas stations, one restaurant, a bunch of little sandwich shops on wheel, one grocery store that's almost open, two ol' Corner Convenience stores with limited amount of food in there. Our people are coming back very slowly. We have out of the 67-68,000 people I may have 5,000 that have returned. I have more volunteers and rescue workers in St. Bernard than I have residents. Actually, I have more people in my tent city than I have walking in the streets in St. Bernard Parish right now.

Our tax pays is totally gone. We have three refineries. We have Exxon Mobile, we have Murphy, and we have Yscloskey gas plant. Mobile is almost up and running, partial, Murphy says in another month they will up and running. The Yscloskey gas plant is about one-third in operations. Now the

Yscloskey gas plant furnishes one third of the natural gas to the eastern United States. So that's a major insufflation and I'll take you all down there to see it.

They are saying sometime around mid-May they should be 100% up and running. That's the basic overview we have.

During the storm down here, this was our command post. We actually had water to the top ceiling of the first floor. We had 27 feet of water in my parking lot.

We have roughly 30 to 40 people up here, the center personnel. We lost communications, Monday about 10:30 when the water started rising. For three days we had no communication with the outside world. We were on our own right here.

**Shingo Nagamatsu**

You mean that it is from the 29<sup>th</sup> of August to...

**Ingargiola**

September 3<sup>rd</sup>, 2<sup>nd</sup>-3<sup>rd</sup> communications – and we're trying to get our communications up now. It's still seven months after, and we still don't have radio communications with the outside world. It's a slow process. The sheriff's office and the fire department have communications, but the EOC up here, which is the center of operations is not up and running yet. We have consultants coming in or they came in, they recommended we wait for the material to come in, the radios.

**Nagamatsu**

What is the consultant here, you referred?

**Larry Ingargiola**

Van Guard, I don't know the company yet, but they are from California and consulting on redoing the whole EOC, which is right next door. Before Katrina we were setting up cameras throughout the Parish, that was through Van Guard. We had – they have all wiped out. Van Guard came in three days after the storm and set us up a wireless internet system – it's very costly. Sometimes it works, sometimes it didn't. We used it up until yesterday. Now we are going hard line, which I am afraid because wireless system we had to go in and we can't go on.

**Nagamatsu**



So this building is originally used as the government complex of St. Bernard Parish.

**Ingargiola**

Yes.

**Nagamatsu**

So this is the emergency operation center of the St. Bernard Parish before and after Katrina?

**Ingargiola**

Before and after. We moved from here three days after the storm to dormant place that was high, which was the Mobil Oil Refinery Administrator building. We stayed there for two and half months in their offices. It's down the road about two miles. That was the only dry spot in the Parish.

**Nagamatsu**

But it's still in St. Bernard Parish?

**Ingargiola**

Oh, yeah, still in St. Bernard Parish. We didn't get any assistance for roughly three days, but in my disaster plan we expect 48 to 72 hours that we're going to have to be on our own. We can't realize how long the 72 hours plus, you know, we would not be able to talk to anybody. I had some food and some water supplies up here and that's what we lived on. When we moved to Mobil, we had two days without food and water. Eventually the National Guard came in with water and food for us, MREs (meals ready to eat). Over there we started – some of our workers that were stranded throughout the parish eventually worked their way over to Mobil Oil and we started setting up a base of operation over there. We took over there I think four floor building, and we had national guard, we had some of our rescue workers stranded with us, and all the center personnel will be able to get back in were starting to stay at some of the offices in the building.

The rescue operation was mostly – beginning mostly manned by the sheriff's office and the fire department. We lost all but two fire engines.

The sheriff's department had four vehicles left. They had a fleet of almost 200. We lost all but one pickup truck, and we had a fleet of 230. All our moving equipment, bulldozers, back hoes, all the cranes in there was all

destroyed and lost.

The interesting thing, before the storm the national guard - the state center national guard had sent nine [Unclear] trucks, which are the big army military trucks with two people in each one of the trucks and one Humvee Jeep, and they were parked in the parking lot when the water rose. In the end there was 18 feet of water. So the rescue people that were sent before ended up being victims like us. And they stayed up here. Actually three of them are still here with us today. They got – primarily assigned to my office.

Military started coming in on day three and four with a lot of supplies. The first thing that we asked for, to hell with the food and water, how are the communications. Give me some cell phones, give me some... So they came in that Friday, which is five days later with a temporary cell phone system that they set up.

You know the one thing that and that didn't work all the time – the one thing we learned from this is that communications we got to have. The state right now is purchasing a bunch of amplifiers for our cell phones that either in the buildings or in the vehicles that will increase their transmitting power to nearest tower at least 5 to 10 miles. So we bought a bunch of them. So my cell phone works pretty good right now.

And the funny part about it the – with all the technology out there when this radio system went down, the towers went down that's what has caused – the thing that was working the best was the ham radios and the old fashioned CB radios. You don't need a repeater for those. The only problem with the ham radio when my antenna fell - tower fell, it fell on my ham radio, so I couldn't use it.

**Nagamatsu**

It means that not only the government but also the everyone lost their communication system, even the radio.

**Ingargiola**

Yes. The thing you know, we had an evacuation. We did a mandatory evacuation Sunday about 10 o'clock, 10-10:30 AM. We can get the exact time. So that gave everybody roughly 24 hours before the storm hit to mandatorily leave and I got 92% of my people

evacuated, which left me with roughly 6 to 8,000 people left in St. Bernard and we evacuated 7,500 of them. We evacuated them on ferry boats, lodges, crew boats – any kind of boat in a river. We brought them to the Slip in Chalmette and we evacuated them to [Unclear]. After the storm calmed down a little bit, our biggest problem we knew was medical. The hospitals were closed, evacuated – partially evacuated. Actually my wife ended up rescuing 300 people from the hospital. She worked over there. She is a nurse. They moved them to the jail in Parish road, which was dry and no prisoners – the prisoners we evacuated long before. We got the last one out of there – want to say Saturday afternoon, evacuated on helicopter.

Then we set up a clinic in Mobil, so we could have some type of medical facility setup. Our biggest thing was seeing, because we had an erstwhile also at Murphy Oil. The tank ruptured and we ended up with 22,000 gallons of crude oil floating in our parish. The people that was going through it would be coming in with [Unclear] sized blisters on their body. That hurts. That was the biggest thing.

We had a lot of cuts, breaks, broken bones, one baby delivered. They named her Katrina. Rescue was the big thing for at least three weeks. We had a lot of people trapped in roofs, trapped in the attics. At the last minute we opened up two shelters one at Chalmette High School and one at St. Bernard and the winds were so strong that the roofs were caving in, in the shelters and I put a recommendation that we don't do – open up a shelter again for category 3, 4, 5 storm. And the people need to understand they have to leave the area. That's our biggest concern.

### ***Role of the Parish Government during storms***

#### **Nagamatsu**

We do not have the basic understanding about the function of the Parishes in that there is a response system on their state. As for your stories, the disaster relief and search and rescue is the primary responsibilities lies on the Parish level. Is it right?

#### **Ingargiola**

Right.

#### **Nagamatsu**

So the fire fighters are under the Parish control?

#### **Ingargiola**

Under Parish control. We have a lot of volunteers – at day four, five we started to get a lot of rescue volunteers coming in to the Parish. They were put under the fire chief. He ran the operation of rescue along with me. We got lots of help, the first month, month and a half. You got to realize that if the water stayed in St. Bernard, we can have two weeks before the water was down and up there can actually do search and rescue. And then three weeks after the storm hit, we got another storm.

We got Katrina first and we got Rita. We ended up – this parking lot for Katrina at 24 to 25 feet of water in it, for Rita we ended up with about 10 feet of water. So we got a double wham. The only difference one would read is the water was a little cleaner than the Katrina's so we were able to work that out. But it started the operations all over again. Rescue had to go back because we had some people that were trying to get back into their house in those three weeks, so we had to end up doing rescue all over again.

So we had to end up doing rescue all over again. We had -- after we -- we started trying to do, get our contracts together. We knew we are going to need extra amount of houses, places for people to stay that were coming back. We didn't want the people to come back for about five or six weeks before – before we let them back in -- into the Parish. And then it was at a limited access here with only areas that we were safe to make sure and then the areas that was with the crude oil was almost too much before we let the people back in. And then it was limited, we didn't want that many people coming back. It was just two weeks ago that we took the barracks -- the road blocks off so we maintained a tight security in the Parish for almost four and a half, five months. Right now, we have a lot of volunteers, we are close to 2,000 volunteers in Parish and they are doing a terrific job. They have already, in last month four weeks to a month they have cleaned approximately 250 to 300 homes. It doesn't sound like much but that's -- that's a lot. It really is.

#### **Nagamatsu**



So we want to ask about yourself? You are in this position before Katrina?

**Ingargiola**

Yes. Before that my whole life was law enforcement and emergency preparedness. I'm roughly about 34 years in the emergency management.

**Nagamatsu**

34 years. You're a veteran.

**Ingargiola**

Yeah. The -- I get a kick out of the FEMA representatives that come here because a lot of them have been to school with. They say, "Why are we here? You know, you know just as much as we do, but I say, "You got to remember, you never have profit in your own country." So, you know, we always looked towards the outsider as being an expert and never the one that they have. That's a problem with our government down here. We -- the plan was in place. We maintained the plan. We did the plan. Politically, the problem with the council that we had or have, they all wanted to be the boss, and you had to step on some toes to make them understand you are not the boss, you're the legislative branch to government. The President and I run the show, and a lot of them don't understand that. They're looking for election. They're looking to be in front of camera all the time.

**Nagamatsu**

We have read the 'Southeast Louisiana Hurricane Evacuation and Sheltering Plan' of 2000. I think this is crucial plan when hurricane hit?

**Ingargiola**

Once we initiate the emergency -- the order, the Parish President and myself are the two people in charge. Yeah, it has worked. We practice hurricane preparedness. We do exercise at least once a year and last year we did exercise called Hurricane Pam, which was pretty close to what Katrina was, pretty close. The only thing it didn't have was, it -- didn't have the amount of fatalities that we had in Pam, and I'm lucky for that. The evacuation, I think really worked and the one thing that helps it along is that all year along, I make presentations to any club, no matter how big or how small, try to hit them at least twice a year, and the thing is to make them understand

that when we call for an evacuation whether it's recommended, voluntary, or mandatory evacuation, it's time for them to start packing and start leaving. By the time you get around to do a mandatory evacuation it's almost too late, yeah. We plan on doing mandatory evacuations at least 24 hours before the storm is supposed to hit, and the main reason for that is, is that a mandatory evacuation affects your businesses. You understand, the refineries, the big businesses, it causes them, like the refineries cost them like at least \$2 million to shut down a day.

**Nagamatsu**

I have a question, what do you mean by referring 'mandatory'? Do you have any authorized power to evacuate them compulsory?

**Ingargiola**

No. It's a scare tactic more than anything else. Actually what I did on Sunday morning I told my son, you know we've got a mandatory evacuation going on. I got on TV, and radios interviewing. If you're not going to leave whenever we call a mandatory evacuation, give me a call I'll bring you a toe tag. Body tag, tag, name, address, a lot of people kind of picked up on that understood that I better leave you know we have been through so many storms. They think it, "Well, I survived Betsy. I survived Camille. You know they get that cry of wolf too often, and they didn't want -- a lot of people didn't want to leave. I had 6,000 people that didn't leave. You know, and my biggest thing that we had -- the problem we had with the evacuation -- a lot of people didn't want to leave their pets, their pets, the cats, whatever and there -- there is very few shelters that accept pets and very few hotels accept pets, and they stayed because of their pet and we lost a 134 people in the storm.

**Nagamatsu**

Did you open the shelters in this Parish?

**Ingargiola**

We opened two shelters one at the Chalmette and one at St. Bernard as a last resort shelter. And I don't like that idea, but that caused me a lot of problems because the shelter down in the lower part of Parish -- the roof actually collapsed and the winds, once the winds started blowing, windows were blown out, it actually got 12 feet of water in it. So you

know, we had to [Unclear] rescued people that were in the shelter off to second floor in the roof. The one up here in Chalmette had ten and a half feet of water in it. And same thing, the roof of the gym fell. Actually the one in Chalmette we ended up about 1,800 people in the shelter. The one at St. Bernard we had about 600, you know, the thing -- you don't want criticize them after the storm but the thing that that got me was, you know, if you knew you were going have to go to a shelter, why didn't you leave? Why didn't you go to a safe location? It -- that is something I just can't understand, yeah.

### *Emergency Operation of the Parish*

**Nagamatsu**

I want to ask you about yourself in more detail. When hurricane hit, what did you do during the evacuation phases. You were in charge of the operation.

**Ingargiola**

Once the storm started getting close Parish President turned it over to me. "It's up to you to do what you got to do." We maintain an EOC, which is Emergency Operation Center, which is next door.

**Nagamatsu**

When was it opened?

**Ingargiola**

It wasn't opened this time. It wasn't opened.

**Nagamatsu**

It wasn't...

**Ingargiola**

We operated right off this table. That was a mistake. Parish Government didn't want me to open the EOC?

**Tamiyo Kondo**

Why?

**Ingargiola**

Politics.

**Nagamatsu**

Politics...

**Ingargiola**

Okay, because once you open EOC, you take a troll away from the council members, you understand.

**Nagamatsu**

Yeah.

**Ingargiola**

They are learning the hard way. They'll never do that again.

**Nagamatsu**

Why?

**Ingargiola**

Because it will -- we have no running record of what we did on a hour-by-hour basis, and if you have an EOC up and running, you have a record written, taped, video whatever you want of what is going on. So I lost approximate two weeks of information, the first two weeks of storm by not having the EOC opened because...

**[Male]**

They don't want to record.

**Ingargiola**

In EOC you got your purchase and your finance, all your operation, the Sheriff's office, the national guard, research and rescue, you got representatives from each one of those, each one of those departments, divisions, whatever you want to call in the EOC and they are running, keeping track of everything. My problem was, I was doing everything off a cell phone after we got them up and running. I had no records.

**Nagamatsu**

We are very interested in about -- the emergency operation of the St. Bernard Parish, and you said that you didn't open the EOC? Is it so common?.

**Ingargiola**

No. It's a fault with my government, my Parish government.

**Nagamatsu**

So have you ever opened the EOC?

**Ingargiola**

Yes. But it was a practice. My CEO and Parish President didn't believe in it until a storm hit. When I came here two and a half years ago the first thing I did was build this here. The office that we were working out of was about half the size of this room before I got here. I was lucky enough to convince the





Parish President that we need a larger operation center, and this is what I ended up with. I'd love to see a standalone building as far as the EOC Emergency Management elevated enough that in any type of water like we had now we would still be able to operate, be independent of any other building, any other resources. We are -- right now we're putting a 600 KW Generator outside and we're raising it 12 feet off the ground. We are going to have independent air-conditioning for this section of the building. Our communication system would be completely revamped. We've learned a hard lesson for Katrina, a very hard lesson. I knew what we need but my Parish government didn't. They didn't believe that they -- they still think it's -- beside a couple consulate, they still think they don't need emergency management. And you get to see that all over the country no matter where you go. They used to -- a lot of small places like St. Bernard is to be used run by one person. It doesn't work. It doesn't work. You need a professional emergency manager trained and they need to listen to him.

**Nagamatsu**

You mean that you are the only trained person in St. Bernard Parish as a disaster manager. So have you ever trained in FEMA's Program?

**Ingargiola**

Yes. Oh yeah, I've got them all.

***Applicability of the Incident Command System***

**Nagamatsu**

So, you are very familiar with the Incident Command System (ICS) too? What do you think?

**Ingargiola**

I am an instructor in it. I'm an instructor in it, as well as my Parish [Unclear] you know.

**Nagamatsu**

They don't use the ICS.

**Ingargiola**

My Police and my fire department is a strong believer in incident command because most fire departments use -- used incident command long before. Sheriff's department still has

some problems following it. The Parish Government is starting to get on. We have put one class on since the hurricane, very small attendants. One thing you all got to find about and I'll tell you how it is. I'm not going to lie to you about it, okay.

There we had met like, we had a meeting [Unclear] EOC with all the directors and the topic of discussion was emergency preparedness. What are we doing and I laid it out to them and there was a couple saying, "Oh, we don't know." I said, you don't understand. When the Parish President signs a declaration I'm in-charge of that job, you'll follow what I say. If you all think you all can do better job, go to school, learn how to do it, and maybe you can do a better job, but until that time I'm the guy you'll listen to." You got to be hard. You got to be -- they got to understand. I try to work with them as much as possible. See you build up some kind of relationship that it's easier for them to accept what you're telling them. Most of them understand that I do know what I'm talking about. Hurricane Katrina is a fine example. What for years I've been telling them. I said, "Look guys," I said, "We are looking at a storm that's going to come in the category of four, five storm, that's going to put water on Judge Perez that we will not be able to drive on. And looking at the maps that the canal engineer put out in weather service, we are looking at 15 to 18 feet of water. Well, I was wrong. We had 23 feet of water on Judge Perez. And when they were up here and we were evacuating up here, in about there was five or six of us and they said, "You are right," I said, "You are going to have to learn how to listen." You got to take politics out of the emergency management. Emergency management had got to be left to the professionals.

**Nagamatsu**

Did you accept assistance from the other parish government?

**Ingargiola**

Oh yes, yes. The thing was my neighbors... neighboring parishes were in the same fix I was in. They were just as devastated as I was.

**Nagamatsu**

But the neighboring parish was also affected by the Katrina. So how they can support

you?

**Ingargiola**

What is funny part about it, we were able to talk to Plaquemines Parish, Orleans Parish, and sometimes Jefferson Parish who we can navigate outside. Those four Parishes had just as much water and devastation as I did. It was comforting at least to know that somebody was out there to be able to talk to, but we were trying to help each others as much as we could as far as rescue and stuff like that on -- and if we had had just St. Bernard hit, I would have got help from Plaquemines, I would have got help from Orleans, I'd have got help from St. Tammy but nobody can get to us. There was no way for them to get to us. This was in that first week other than by helicopter. We have mutual understandings with the coast guard, the wild life and fishery, military, the State -- the State police, all our neighboring parishes. Anytime we need help, just buzz it in.

**Nagamatsu**

So how do you communicate with State Government, individual parishes contact with...

**Ingargiola**

The way the Parish -- the Parish is setup it's the, after he [Unclear] declaration, the Parish President and the OEP director are the only two people that can call the State for assistance.

**Nagamatsu**

So after one week or two weeks -- after recovery of the -- after water goes out, did you accept assistance?

**Ingargiola**

Oh yes, we had more assistance that we can't think about. Actually I was turning supplies away. I had no place to store the supplies. They would send me down trucks of water, MRE's, food, ice.

**Nagamatsu**

I do not mean such a physical assistance but personnel assistance.

**Ingargiola**

I had more rescue workers down here and I can't. Research and rescue people. If I had a problem at one time, it was up to almost 350 rescue workers.

**Nagamatsu**

Do you think after the water goes out the -- the ICS was worked well?

**Ingargiola**

The fire department was running the ICS with their rescue workers. It was working well. The Sheriff's department had -- was almost setup with ICS. They knew it. I had given them five or six classes on ICS. They didn't embrace it. They still were using -- see with our ICS the biggest problem we have with like Sheriff's departments. You have the old timers. Do you understand what I'm saying about the old timers? The people that has been on the force for a while, on the sheriff's office for a long time. And ones that are really up in rank, the ones that have been there 10, 15, 20 years, they still are used to doing it their way.

**Kondo**

Not using ICS.

**Ingargiola**

That's right. They're used to -- Yeah, they're used to doing it the way they did it years ago, which wasn't ICS.

**Kondo**

Not in the system the whole ICS.

**Ingargiola**

That's right. See for ICS to work -- really work the whole Parish, the whole county has to be under the ICS system, you know if you just got the fire department and rescue you still got law enforcement, you got Parish government that doesn't do it. Under ICS this is the -- this is the brainstorm right here -- this is where it starts out right here, and they didn't understand it. It looks good on paper.

**Kondo**

What is the reason that the people didn't use Incident Command System?

**Ingargiola**

They're so used to getting out on the street and giving commands the way they want to do it, okay, do you understand that?

**Nagamatsu**

But they are using an alternative system to the ICS, another system?



**Ingargiola**

They are – they are doing the way they did it when they first came on the Sheriff’s office. Let me see I can explain it best. You know, you hear from the long timers, the ones that have been, “Well, I just didn’t do it that way. It does, yeah, it doesn’t work that way. When you get on the street, forget about what you’ve learned in class, this is the way it’s really going to be,” and it is not. If you don’t bring what you’ve learned in class to the street, it’s not going to work guys.

**Nagamatsu**

Is there, is there do you feel any difficulties to contact with FEMA or State Government unless you used ICS?

**Ingargiola**

No, no. We -- the State has tried and tried to convince all the parishes that use ICS because the State is using.

**Kondo**

Yeah.

**Ingargiola**

Yeah, may be in -- the position I am in I’m like a branch of the State EOC, the OEP office. I understand and I teach it -- I try to follow the Incident Command. They – you still have your politicians out there that say, “We’re going to do it my way.” You know, it doesn’t work that way. And that’s the big problem.

**Nagamatsu**

But you -- you yourself believe that the ICS is very ideal.

**Ingargiola**

I believe in the plan. If you follow the plan, because we practiced the plan, I mean, it’s not something you just put bunch of sheets of paper together and say, this is my plan. The plan we got, I wrote two-thirds of it personally. I mean, I got a three inch binder. They don’t understand that. They think they can run it the way they used to run it 20 years ago. You can’t. For a disaster like we had for Katrina, you got to follow ICS, you got to follow the plan that’s been tried and proved. You got to follow the National Response plan, it works. In the plan, you know everybody was complaining that we didn’t rescued fast enough. Well, in the plan, even the National Response Plan the first 48 to 72 hours, each parish is responsible for their own. It takes

that long for State and Feds to actually get their supplies together and transport it down. The first 72 hours we did pretty good, because of my plan. We didn’t get, you know, everybody was complaining that where is the rescue – where is the State? Where is the rescue? They are not coming. It takes that long to get everything right, yeah. We knew the storm was coming our way. We had enough warning, but forget about the storm. If you had a national disaster, a terrorist attack, you’re going to have think. In 48 hours, you’re going to have to do your own rescue before the State and the Feds can get in and help you with any type of rescue.

**Nagamatsu**

How many people tend to work at the Emergency Operation Center?

**Ingargiola**

22. Here in this office. Now, that’s 22 in 12-hour shifts in my EOC over there, so it’s roughly 11 at a time working.

**Kondo**

Okay, 12-hour shifts.

**Ingargiola**

If you’re working more than 12 hours, it gets a little soft. Here I probably have another 20, but these are all politicians anyway. You know.

**Nagamatsu**

So even – even those 22 people that didn’t use the ICS?

**Ingargiola**

I didn’t activate it for Katrina.

**Nagamatsu**

I see.

**Kondo**

But you said that the water was coming like 30 feet, and I don’t think that the staff working here could come to this office.

**Ingargiola**

We were here three days. We didn’t get water in this second floor.

**Nagamatsu**

And they gathered before the Katrina came..., no, they were already here.

**Ingargiola**

Yes.

**Nagamatsu**

Before the water came.

**Ingargiola**

They couldn't come here. They were here. But we had them here two days before the storm hit. This was their shelter basically. They have a center personnel, the ones that the directors assist, and the managers were here.

**Nagamatsu**

Could you elaborate on how they worked without EOC?

**Ingargiola**

In the storm, in this storm they worked pretty damn good, pretty good. We were -- I was able to control what they were doing. My problem was, I didn't have paper trail, paper work, which the EOC gives me. So it was constant trying to remember what was being done, what job is being done, completely pretty good. I wouldn't have done a lot better with the EOC opened.

**Nagamatsu**

How they -- you mean that the 11 people succeed the other 11 people.

**Ingargiola**

Actually what it was barking out orders to them, telling them -- giving them orders what to do. Do this, do that.

**Nagamatsu**

Without papers.

**Ingargiola**

Without papers.

**Nagamatsu**

They're doing just by oral conversation, I see.

**Ingargiola**

The first four days I think I got an hour sleep, which is kind of hard but things were happening. In 33 years, I've been planning for it.

**Kondo**

Have ever prepared the Incident Action plan or Active action report?

**Ingargiola**

We're putting one together right now. We -- this is the first time we have the time to actually sit down with everybody. We have a regional one being put together next week. I'm doing one before that. I'm doing probably say Thursday. I'm going to be doing it after I should plan with all directors.

**Kondo**

Okay.

**Ingargiola**

There are a lot of things you learn from going through it. You know, every time we did an exercise we always change some part of our plan, not that we had the real thing. We're changing in lot of our plan. You'll actually see we're working with [Unclear]. My biggest -- my biggest thing on plan is the evacuation other than having an EOC open, is the evacuation time. I'm increasing the evacuation time by at least 24 hours, so you know, 56, 58 hours out, I'm going to do, recommend it, strongly recommend the evacuation, 36 hours out we can do a mandatory evacuation depending -- if it is a category three four storm coming our way, that's one thing, and I am not opening up any shelters.

**Nagamatsu**

Your staff -- your 22 staffs are, what they are doing in the ordinary phase?

**Ingargiola**

They are working in different departments. This right now since the storm is the first time I really have a staff. Before the storm I had one secretary. I guess he was part-time secretary. It is kind of hard doing Homeland Security and emergency preparedness by yourself with one person, especially for Parish this size. Now I've increased my staff to six, and it looks like this is going to be permanent staff. And also I have somebody from the sheriff's office, fire department, National Guard, wildlife and fisheries, public works, finance department, purchasing department, community development, the Levee District. One more -- the refineries. The refineries -- oil refineries. There are three of them down here and they take turns manning the desk. Now when we're having the conference calls with the state, also the school boards -- the school board is in it -- because we use their buses for evacuation. When we had the conference call, which is every four to six



hours, with the state and the other parishes in the area we will have 20 or 30 people from all the departments, representatives from all departments. A lot of the businesses in the area, the school boards, state police, National Guard, wildlife and fishery, they are all in here. So when we are talking back and forth with everybody in the region, it's not second-hand information. They are actually hearing what's going on. They are in the decision-making process. So, you know, nobody is going to pull an evacuation before you are supposed to because if you get one of the parishes, especially like for [Unclear] Parish and Plaquemine Parish. If you get Orleans or Jefferson to do an evacuation, or call for an evacuation before we leave, we can't leave. We can't leave. The roads are blocked. So their process right now is that we -- Plaquemines and St. Bernard Parish gets at least a two-hour head start on everybody else because we are the ones that's closest to the gulf that's going to be inundated before anybody else, and that's the plan. That's a state plan.

**Kondo**

So do you have any power to the 22 people? The power to give some kind of order.

**Ingargiola**

Yes.

**Kondo**

You have.

**Ingargiola**

Once the executive order -- once the order is signed -- the emergency order, it is me and the parish president. They are bosses. They have nothing to say.

**Kondo**

Okay, you are the one.

**Nagamatsu**

And you are regarded as the incident commander.

**Ingargiola**

Yes.

**Kondo**

So, it sounds to us that ICS is...

**Ingargiola**

Partially, yeah.

**Kondo**

Working -- partially working.

**Nagamatsu**

Why you say that the incident command system did not work? What do you --

**Ingargiola**

Because you usually are going to have to fight to get it to work. If the incident command is going to work the way it is supposed to work, they got to understand that that's the way it is. There was a little struggle -- a lot of struggling to get the command structure to understand what really was the command.

**Nagamatsu**

My question is that what do you think -- what is crucial for the working of the ICS? Because you said that for us this is working -- ICS is working, we think, but you said this not working. So what is crucial for you?

**Ingargiola**

Command over what's going on. The sheriff's office had their own command. The fire department had their own command. Public works had their own command.

**Kondo**

So you did not have a unified command?

**Ingargiola**

Eventually everything came together but it didn't come out that way.

**Nagamatsu**

Why did such a unified command system didn't work do you think? This is because of the communication failure or the physical problem?

**Ingargiola**

Different departments don't want to give up their power.

**Kondo**

We have a same problem.

**Ingargiola**

Yes, it is not -- I'm not looking to take command of anything. I am just looking to facilitate, organize, facilitate, but you are going to have that no matter where you go. You have a hard time with fire departments or police departments working together no matter

where you go. Each one -- each chief thinks they are the commander. That's basically it. It just showed up more during a major disaster like we had. You know, I didn't find out things that the sheriff's office was doing to maybe five to six hours after they were doing it. There is a problem. Sometimes, you had the fire department duplicating the rescue effort of the sheriff's department, or you had other rescue people at work doing -- there were a lot of problems with a lot of supplies. There was a duplication of supplies a lot of times, resources.

**Kondo**

So you -- we believe that the idea of unified command is a very good idea initially, but how do you evaluate the unified command?

**Ingargiola**

This is my plan. We had the plan put together by an outside consultant firm.

**Nagamatsu**

Okay.

**Ingargiola**

It took almost two years, two-and-a-half years to put it together, and they sent me this on the plan but we lost it during the storm. They are supposed to be putting another one together for me.

**Nagamatsu**

Could you elaborate why you didn't open the EOC? You said that it is a political problem?

**Ingargiola**

My EOC -- my CEO or chief executive officer didn't believe we had to open it up. He did not believe me either. He wanted to think he could maintain controls and because once you open it up you will see him taking control. The incidence happened in a certain sequence and the decision to do is done at the EOC not with the chief administering officer. Yes, he knows about it, but he has no decision on what's being done.

**Kondo**

So he wants to have power? Okay.

**Ingargiola**

Because you have the same thing no matter where you go, yeah, and that's the biggest fight you have no matter where you're going to go with the incident command. The guys

in the street understand it but the ones at the top doesn't understand who is at top.

**Nagamatsu**

So once the EOC opened, the CEO lost its power and the incident commander of the EOC has the power.

**Ingargiola**

And according to the state plan that is the way it is supposed to be. But believe me, it will not happen again.

**Nagamatsu**

So, next question is that the relationship between states and the parish...

**Ingargiola**

Very well. Very well. We have a long -- I mean, you know, we meet at least once a month, maybe twice a month, the directors from each one of the parishes. We have the southeast hurricane taskforce has a group of 14 different parishes and the directors meet. Everybody's plan is basically the same. It's got to be. Because if you have people doing different things, it is not going to match. It's not going to help here. The state [Unclear] -- I mean we're all on first name basis.

**Ingargiola**

This one has changed a little bit. This is basically the structure of my EOC.

**Nagamatsu**

What is 'justification'?

**Ingargiola**

We write PWs. The Public Work orders for any project we are going to do. This is after the storm when -- FEMA is going to come in and pay for a lot of work that's being done. Hopefully, they are going to pay for this 90% of the work. We got to right a work order up describing what's going to be done? How much it's going to cost? What materials are going to be needed? This person here makes sure all the paperwork is lined up because without the paperwork the job is not finished.

**Kondo**

Okay, that is fair.

**Ingargiola**

And you got to have him in the EOC from the beginning. That way, he is going to just keep a record of what's being done. We have a





levee berth. Public Works or the Levee District is going to be working on that but we need somebody that's going to be able to say this is the time that it happened. What was used? The material used, the manpower, the equipment used. You know, Public Works is going to say, "Okay, we're going to send the trucks out, we're going to send the men out, we're going to go get X amount of dirt." Very seldom. There we keep track of the price, the cost. For me to get my money back, I need this guy here. That's why he is number one in the list.

**Nagamatsu**

So what is OEP?

**Ingargiola**

Office Emergency Preparedness, me. Under me, I have -- we hire a guy that is going to do reconstruction. He was a military guy that we put in. He has an assistant named John and Bill Howards, environmental, making sure that we don't create more of a problem than we had before. This is Darlene, my secretary, my assistant. She has three ladies underneath her as assistants. Communications, we are in the process of redoing our communications with the state net. This is the consultant firm, Tim Smith. We haven't filled who we are going to have in that place. Information center is staff with these ladies. They are answering all our calls, so the calls do not come here. They are putting out the information that we need, who to contact? Where you can pick up whatever you got to pick up? What's the plans for the parish? What brochures are out? Logistics. Is that logistic here? Yes, logistics. We have people all over the parish right now, volunteers, and these are the people that are actually running them right now.

[Male]

They are all the government staff.

**Ingargiola**

It is all staff. Up until the storm happened, the only person I had, after the storm you see what I got. So I have got a lot of people since the storm. My big thing is when I will be able to, two years down the road or three years down the road, to maintain the staff because if nothing happens, politics can say, "Why do you need that many people for?" I may not need this many in information or this many on logistics, but I'm definitely going to

need the rest.

If there is nothing going on, I won't need that many people giving out information or gather information. One of the big things we are doing right now that -- excuse me it is my biggest headache -- is special needs, people that need help to evacuate or stuff like that. We had it go on before but that whole department is shut down since the storm, human resources, and what I have done is I have taken one of my staff and that's all they are going to handle, the special needs. We don't end up with that many -- hopefully we are not going to have that many people to worry about. Before the storm we had about 127 special needs that we had to personally evacuate out of the parish. I have got four calls since I put the -- since then saying that they came back in living in a trailer or whatever. I am really hoping they don't come back because they are a problem. Find a place for them to go, evacuating -- whether we evacuate them with a bus or by ambulance or air -- hopefully I am not going to get anybody that needs an ambulance because it is hard to get somebody out of a trailer on a stretcher or a wheelchair. The trailers aren't made for that.

**Nagamatsu**

This is after the Katrina.

**Ingargiola**

You can have that.

[Male]

Thank you very much.

**Ingargiola**

You can have this [Unclear].

**Nagamatsu**

You mentioned that you failed to establish a unified command system because different organizations do not want to give the power to the unified commander.

**Ingargiola**

That is right.

**Nagamatsu**

And was this because the EOC wasn't open? Or it has nothing to do with the EOC?

**Ingargiola**

If EOC would have been opened, I don't think

that that would have affected that much. The only thing I see with the EOC open, I had law enforcement and fire department sitting side by side, so it would have been more of a consensus to go along with what was going on. I have law enforcement on one side and fire department on the other side over here and they were here for the conference calls but they weren't here in between times, and that is when most of the decisions were really made, not on the conference call, believe me. I have got time to worry about that.

**Nagamatsu**

We saw the FEMA office next to this building, what they are working?

**Ingargiola**

Every purchase order I've written since the storm. They are going over it and over it and over it to make sure that one and one does equal two. During the storm for the first two months, two-and-a-half months, my paper trail was -- that is why I am talking about the EOC. That was not my paper trail but the way I ordered stuff, the way I procured stuff was not exactly according to what they wanted it done. In a disaster, when you need something you get it. You don't have time to go out and get free bids. You don't have time to make sure that it is the cheapest too, you go for availability because you need it right then. And that is some of the things that they are checking over right now. In two months after the storm they advanced us \$30 million and right now we're trying to justify that \$30 million. By the time the storm is over, which would probably be seven years from now, most probably we will spend around 20 billion dollars just on rebuilding the parish and that is something this parish had never had the opportunity to put a brace for that much money. So the system is not there to handle that much money, so FEMA is the watchdog overlooking every thing, and it's good. It keeps everybody honest. They came here two days after the storm. Not that many people but they were here two days after the storm.

**Nagamatsu**

They are not providing their support for the victims.

**Ingargiola**

They supply materials. They are supplying -- they are paying for the medicals and medical clinic rehab. We had a hospital that probably

owned -- that actually abandoned the patients. We actually kicked them out next month. We don't want them back. So we're in the process of building our new hospital. I'll show you all our clinic in it.

**Nagamatsu**

It is quite interesting to us, because in Japan such kind of disaster is the responsibility for the local government.

**Ingargiola**

It is our responsibility. We don't have the money to do it. So we have to get Federal government to pay for it. We got to justify it. It is not just thrown at us.

**Nagamatsu**

You mean that FEMA had took over...

**Ingargiola**

No, they do not take over. Don't misunderstand that. Local government is still running the show. I am still running the show. FEMA is reimbursing me if I follow their rules, and if you think that's a big book, you ought to see their book. If you follow their rules, you get their money. If you don't follow their rules, you don't get it. Believe me I want to follow their rules because we do not have a tax spacing rule. We have no money coming in. We had a reserve of -- I think it was \$30 million beforehand -- no \$27 million beforehand. Believe me, the first month we ate it up. We ate it up.

**Nagamatsu**

I think, yes, 95% was reimbursed by the FEMA.

**Ingargiola**

90%. It's 100% up until June 1<sup>st</sup>. After June 1<sup>st</sup>, it is a 90:10 split. They give us 90%. We got to kick in 10, but the thing is with the 10% we can actually use volunteer hours to make up for the 10%, and right now I got 2,400 volunteers out here working 10 to 12 hours a day, so when you figure that at 10.50 an hour, the 10% is getting there pretty fast.

**Nagamatsu**

10% will be the burden of your parish.

**Ingargiola**

We don't have the 10%. We do not -- you know so we have to use volunteer hours to compensate for the 10%.



**Nagamatsu**

I see. Do you have the local hires -- the temporary hired staffs?

**Ingargiola**

Yes, we do. We have -- right now we have about 47 temporary hires that FEMA is paying for. So if any of our people are working overtime, or if you work overtime doing disaster related or doing irregular time disaster related, FEMA picks up the tab, reimburses. You got to remember, FEMA is a reimbursement plan. You got to put the money out first.

**Nagamatsu**

But I wonder that you said that you lost the tax basis in this parish, and the people are gone and so...

**Ingargiola**

We are averaging right now. I think they figured it out. We are going to probably have \$1 million budget that we can pay for ourselves. We were running around 57 million before that but anything over that \$1

million budget, we got to depend upon FEMA to reimburse us for.

**Nagamatsu**

You mentioned about the 20 -- your staff is only 20.

**Ingargiola**

It is not [Unclear] because the only time I bring those in is during a disaster. This is my regular day-to-day staff.

**Kondo**

Okay.

**Ingargiola**

Okay. You can add to that, two people from each one of the departments and that I mentioned before, that would be on the organizational chart. They would be EOC staff just listed down.

**Nagamatsu**

Okay, thank you very much for your kind cooperation.

**END**

---

2006年3月21日

**話し手**

ルイジアナ州セント・パナード県国土安全  
保安部部長ラリー・インガルジオラ氏。

**聞き手**

永松伸吾 人と防災未来センター専任研  
究員

近藤民代 人と防災未来センター専任研  
究員

**Date:**

2006年3月21日 10:00-11:30

**Place:**

セント・パナード県危機対策室

**セント・パナード県 ハリケーン・カトリーナ  
によってもたらされた被害について**

**ラリー・インガルジオラ**

ご存じのように、ここはニューオーリンズの周  
辺部です。ハリケーン・カトリーナについて何か  
を聞くときはいつも、ニューオーリンズについて  
です。セント・バーナード県やその南のプラクマ  
インズ県は、継子扱いされて、無視されているよ  
うに感じています。耳にするコメントの多くは、  
…インタビューに関しては、私の名刺を返してほ  
しいものもあります。以前、耳にしていたコメン  
トの多くは、ニューオーリンズの人へのインタビ  
ューやネーギン市長との会見で、主に第9区  
の様子を放送していました。確かに、第9区は壊  
滅的な被害を受けていました。しかし、セント・  
バーナードには2万7千から8千人の住民に、2  
万5千から6千の家屋がありましたが、現在、居  
住可能な家屋はおそらく50ほどしかありません。  
事業もまったく、いや失礼、1つ[不明瞭]が残っ  
ているだけです。

7ヶ月たった今、ここには、ガソリンスタンドが  
3つ、レストランが1つ、移動式の小さなサンド  
イッチ店がひとつかたまり、大体営業している雑貨  
店が1つ、限られた食べ物しか置いていないオー  
ル・コーナー（コンビニエンスストア）が2つあ  
るだけです。住民たちはとてもゆっくりとしか戻  
ってきていません。6万7千から8千人のうち、  
5千人ほどしか戻ってきていないでしょう。セント  
・バーナードでは、住民よりもボランティアや  
救助隊員の方が多いです。実は、テント街にい  
る人の方が多いです。

すべて関連した問題なのです。現在、セント・  
バーナードの通りを歩いている人よりもテント  
街にいる人の方が多いです。税金は完全になく  
なりました。エクソンモービル(Exxon Mobile)、  
マーフィー(Murphy)、イスクロスキー  
(Yscloskey)ガス工場という3つの精製所があ  
るのですが、モービルは部分的にですが、ほぼ順  
調に機能しています。マーフィーはあと1ヶ月で

機能し始めると言っています。イスクロスキー・  
ガス工場は、約3分の1が作動中です。現在、イ  
スクロスキー・ガス工場は、アメリカ合衆国東部  
の天然ガスのうち、3分の1を供給していますか  
ら、かなりの供給量です。後で、そのの見学にお  
連れします。

イスクロスキー・ガス工場は、5月中旬頃には  
完全に機能が回復するだろうと言っています。[不  
明瞭]システム全体が順調に運行できるようにし  
たいそうです。以上が、私たちの基本的な概略で  
す。

ハリケーンの間、ここが私たちの司令所でした。  
実は、1階の天井まで水に浸かったのです。駐車  
場は27フィートもの高さの水で覆われました。

ここには、大体30人から40人のセンター職員  
がいます。水位が上がり始めた月曜日の10時30  
分頃、通信手段が使えなくなりました。3日間、  
外界と連絡が取れなかったのです。ここに、私た  
ちだけで取り残されたのです。

**永松 伸吾**

つまり、8月29日から…

**インガルジオラ**

9月3日までです。2日から3日まで全く通信手  
段が使えず、今も復旧中です。7ヶ月たって、未  
だに外部との無線通信が使えないのです。時間か  
かかる作業です。県保安官事務所と消防署では通  
信できますが、活動拠点であるここ危機対策本部  
はまだ正常に機能していません。コンサルタント  
に来てもらって、もちろん、これから来てもら  
いますが、彼らは、無線の部品が来るのを待つし  
かないと言うのです。

私が話すのが速すぎれば教えてください。

**永松**

あなたがおっしゃったコンサルタントとは、どな  
たなのですか？

**インガルジオラ**

Van GuardとTimとMikeです。カリフォルニ  
アから来ています。その会社はまだよく知らない  
のですが、すぐ隣の危機対策本部全体の改修につ  
いてコンサルティングを行っています。

ハリケーン・カトリーナが来る前、Van Guard  
を通じて、県の至る所にカメラを設置している  
ところでした。それがすべて吹き飛ばされてしま  
いました。Van Guardはハリケーンの3日後にやっ  
て来て、ワイヤレスのインターネットシステムを  
構築するよう言いました。これが、大変費用がか  
かるのです。しかし、作動したりしなかったりし  
ました。昨日までそれを使っていたのですが、有  
線のものに切り替えています。取付けなければなら  
なかったワイヤレスのシステムは、残念ながら、  
うまくいきませんでしたから。

**永松**

では、この建物は元々何として使われていたの  
ですか。



**インガルジオラ**  
庁舎です。

**永松**  
そして、ここはセント・バーナード県の危機対策本部（EOC）ですか。

**インガルジオラ**  
そうです。

**永松**  
ハリケーン・カトリーナの前後も後ですか。

**インガルジオラ**  
そうです。ハリケーンの3日後、高台にある、元はモービル石油精製管理事務所（Mobil Oil Refinery Administrator）だった使われていない建物にここから移動しました。私たちはそこに2ヶ月半いました。2マイルほど行ったところにあります。そこが、この県の中で唯一水に浸かっていない場所です。

**永松**  
セント・バーナード県の中なのですね。

**インガルジオラ**  
はい、セント・バーナード県内です。私たちは3日ほど何の援助も受けませんでした。私の災害計画では、48時間から72時間は孤立するだろうと予想していました。ただ、72時間がいかに長いものかわかっていませんでしたし、それに、誰にも相談することができませんでした。ここにある程度の食料と水がありましたので、それで私たちは生き延びたのです。モービルの建物に移ったときは、食料も水もなく2日間過ごしました。それからやっと、州兵が水と食料を持ってきました。米軍携行糧食ですね。私たちはそこで活動を開始しました。県内で立ち往生していた職員の一部が、やっとモービルの建物にどうにかたどり着いたので、そこに活動拠点を立ち上げることを始めました。4階建てのその建物を使い、州兵、私たちと一緒に残り残された救助隊の一部、そこにたどり着くことができたセンター職員全員が数部屋で滞在を始めました。

救助活動は、県保安官事務所と消防署の主導で始まっていました。私たちには消防車が2台しか残っていませんでした。

県保安官事務所には4台の車両が残っていました。元は、200台近くあったのです。私たちには、小型トラックが1台しか残っていませんでした。でも、230台あったのです。移動手段すべて、ブルドーザー、バックホー、クレーン車のすべてが壊れたりなくなったりしました。

おもしろいことに、ハリケーンの前に州兵、つまり州センターが9台の[不明瞭]トラックと軍用ジープ1台を送って来ていました。そのトラックは、大きな軍用トラックで、それぞれに2人ずつ配置されていました。それが、水位が上がりはじめたとき、駐車場に止めてあったのです。ついには、

18フィートもの水位になりましたから、送られてきた救助隊員が、私たちと同じように被災者になってしまったのです。彼らもここに留まりました。実は、そのうちの3人は今でもここにいます。元来、私のところに配置されたということです。

3日目と4日目に、軍がたくさんの支援物資を持って来始めました。私たちがまず求めたものは、とにかく水と食料でした。通信手段も必要でした。携帯電話などを頼みました。そうして、5日目の金曜日に臨時の携帯電話システムが持ち込まれ、立ち上げられました。

常に物事がうまくいくわけではないということはおわかりでしょう。今回私たちが学んだことは、通信手段はなくてはならないということです。現在、州は携帯電話の増幅器を購入しています。建物や車両の中でも、少なくとも5から10マイル離れている最も近い電波塔までの電波送信を増強するのです。私たちもたくさん購入したので、今では私の携帯電話はかなり性能が良くなりました。

これだけ科学技術が発達しているのに、おかしなところは、この無線システムがだめになったとき、原因は電波塔がだめになったことですが、そんな時に一番良いのはアマチュア無線や時代遅れの市民バンドラジオでした。それなら中継器が必要ありません。アマチュア無線の唯一の問題は、私のアンテナ、つまりタワーが倒れたとき、無線機の上に倒れてしまって、使えなくなったことです。

**永松**  
政府だけでなく、個人すべてが、ラジオさえも通信手段を失ったということですね。

**インガルジオラ**  
そうです。ご存じのように、私たちには避難活動がありました。日曜日の10時頃、10時から10時半の間、強制避難を行いました。それで、正確な時間がわかります。ですから、ハリケーンが来る前に強制的に避難するまで約24時間あったわけです。そして、92%の人が避難しました。セント・バーナードに6,000人から8,000人残ってしまっていて、7,500人を避難させました。フェリー、ロジボート、クルーボートといった川にあるすべてのボートに避難させ、シャルメットの係船地まで連れて行き、[不明瞭]へ避難させたのです。ハリケーンが少し弱まった後、私たちがわかっていた最大の問題は医療でした。病院は閉鎖され、一部退去していました。実は、妻は病院から300人の人を救出することになったのです。妻はそこで働く看護師です。その人たちは県の刑務所に移されました。そこは水に浸からず、囚人はいませんでしたから。囚人は、ずいぶん前に避難させました。最後の1人は、確か土曜日の午後、ヘリコプターでそこから避難させました。

それから、私たちはモービルの建物に診療所を設置しました。それで、なんとか医療設備を整えることができました。私たちが最も大変だったことは診療でした。というのは、マーフィー石油で



2006年3月21日

も破裂事故が起こったからです。タンクが破裂して、2万2千ガロンの原油が県内に流れ出しました。やってくる人は、[不明瞭]大きき水ぶくれができていました。それは痛いものです。それが最も大変なことでした。

怪我をした人や骨折した人が大勢来しました。赤ちゃんも1人生まれ、カトリーナと名付けられました。3週間ほどは、救助活動が大変でした。多くの人、屋根の上や屋根裏部屋で動けなくなっていました。ぎりぎりになって、シャルメット高校とセント・バーナードにある高校の2カ所を避難所として解放しましたが、風が強く、屋根が避難所内に陥没していました。私は、カテゴリー3から5のハリケーンの際は、避難所を設けないことをお勧めします。住民は、その地域を離れなければならないことを理解する必要があります。それが、私たちがもっとも気にしていることです。

### 県政府のハリケーン対応における役割について

永松

私たちは、事態への対応システムがあるという点で、県の役割について基本的なことを理解していませんでした。お話しされたように、災害救済や捜索、救助は、基本的に県レベルの責任ということですね。正しいですか。

インガルジオラ

そうです。

永松

では、消防は県の管轄ですか？

インガルジオラ

そうです。それから、大勢のボランティアがいます。4日目、5日目から多くの救助ボランティアがセント・バーナード県に来てくれるようになりました。その人たちは消防署長のもとに配属されました。消防署長は私と共に救助活動を指揮していました。最初の1ヶ月から1ヶ月半ほど、たくさんの支援をいただきました。あなたたちに理解していただきたいのは、セント・バーナードに水が残っていたとしても、2週間もすれば水位は下がり、そこで実質的に捜索や救助を行えたはずだということです。しかし、ハリケーンが来た3週間後、別のハリケーンが来たのです。

最初にハリケーン・カトリーナ、次にハリケーン・リタが来ました。ここの駐車場は、カトリーナの際には24~25フィートの高さまで水に浸かりましたが、リタの際には10フィートの高さまで浸かりました。ですから、ダブルパンチをくらった、というわけです。唯一の違いは、カトリーナの時よりも少し水がきれいだったということでしょうか。それで、その点は解決することができました。しかし、救助活動は一からやり直しとなりました。カトリーナとリタの合間の3週間に自分の家に戻ろうとした人たちがいたので、救助活動をやり直さなければならなかったのです。

再度、活動を始め、契約をまとめようとしてきました。余分な家、つまり、戻ってきている人が留まる場所が必要になるだろうと、わかっていました。だから、住民には、許可するまで、5、6週間は県内に戻ってきてほしくありませんでした。当時、住民を戻らせる前は、確実に安全な場所への出入りは限られていましたし、原油が流出した地域はあまりにも広がったのです。とにかく、限度があったので、それほど大勢の人には戻ってきてほしくなかったのです。道路をふさいでいたバラックを取り除いたのはほんの2週間前でした。ですから、4ヶ月半から5ヶ月ほどの間、県内では警戒態勢が続いていました。現在、県内には2,000人近い大勢のボランティアがいて、すばらしい働きをしてくれています。ここ4週間、1ヶ月の間にすでに250から300ほどの家屋をきれいにしてくれました。それほど多くは感じないかもしれませんが、実に大きな働きです。

永松

それから、あなたについても尋ねてよしいですか。あなたは、ハリケーン・カトリーナ以前からこのポストについていたのですか。

インガルジオラ

そうです。カトリーナ以前は、私の仕事と言えば、法令を執行し、緊急時へ備えるだけでした。34年ほど危機管理に携わっています。

永松

34年ですか。ベテランですね。

インガルジオラ

ええ。ここに来る連邦緊急事態管理庁の代表者から刺激を受けます。多くは、同じ学校に行った仲ですから。「なぜ、僕らはここにいるのか。君は僕らと同じくらいわかっているだろう。」と彼らは言いますが、私はこう言います。「自分の国で得ることはないと感じておかなければならないよ。」と。だから、私たちは常に部外者を玄人と見なし、内部の人間をそうとは見なしません。この点が、地方政府の問題なのです。計画は適切なものでした。それに従い、実行しました。政治的に、以前も現在もある県理事会の問題は、全員がボスになりたがるということです。そして、その人たちがボスではなく、政府の立法部門であることを理解させるためには、彼らの感情を害さなければならぬのです。県知事と私で事を取り仕切りますが、多くはそれを理解しません。彼らは選挙のことを考えていて、いつもカメラの前に出ようとしています。

永松

「ルイジアナ南西部ハリケーン避難計画」は拝読しました。これは、ハリケーンが来た際の重大な計画だと思います。

インガルジオラ

いったん緊急事態宣言を出すと、県知事と私が責任者となります。これはうまくいきました。私た





ちは、ハリケーンに備えて訓練をします。年に少なくとも2回は行っていきまして、去年はハリケーン・パムと呼ばれる訓練を行いました。これは、カトリーナの規模にかなり近いものでした。唯一違っていたのは、訓練のパムほどの死者が出なかったことです。この点は幸運でした。避難に関しては、本当にうまくいったと思います。その理由の1つとして、私は1年を通してどのクラブでも講演を行っています。いかに大きくても小さくても、1年に2回は行くようにしています。重要なことは、避難するよう求められたとき、それが避難勧告でも、自主避難、強制避難でも、すぐに荷物をまとめて避難を始めるべきだということを理解してもらうことです。強制的に避難しなければならないときには、遅すぎるのがほとんどです。私たちは、ハリケーンが来る24時間前には強制的に避難させるつもりです。その主な理由は、強制避難は経済に影響を与えるということです。おわかりでしょうか、精油所は大きな事業です。精油所のような場合、1日休業することで最低200万ドルといった損害が出ます。

**永松**

質問があるのですが、「mandatory (強制)」というのはいかなる意味なのですか。住民を強制的に避難させる権限が県にあるのですか。

**インガルジオラ**

いいえ。強制避難は、他の何よりも恐怖心をおおる手段です。実際、日曜の朝に私がしたことは、息子にこう言ったのです。「強制避難が行われているのは知っているだろう。私がテレビやラジオで会見しただろう。強制避難を告げられたときに避難しないつもりなら、私に電話しなさい。つま先用タグ、ポディー・タグ(死体用タグ)をもっていくから」。ポディー・タグとは、名前や住所が書いてある札です。多くの人はこれを理解したのですが、とにかく、それだけたくさんのハリケーンを私たちが経験したということをご理解ください。住民たちは、「ベッツィのときもカミールのときも生き延びたではないか。」と思うのです。狼少年のようなことが何度もあったので、多くの人は避難したくないのです。実際、避難しなかった人は6,000人いました。それから、避難の際に最も大きな問題となったのは、大勢の人が猫などのペットを残して行きたくなかったということです。ペットを受け入れる避難所やホテルはほとんどありませんから、ペットのために避難せず、134人の人がハリケーンで亡くなりました。

**永松**

避難所は開設しましたか？

**インガルジオラ**

シャルメットに1ヶ所とセント・バーナードに1ヶ所の計2ヶ所を最後の頼みの避難所として解放しました。私はこの考えに賛成ではありません。なぜなら、たくさん問題が起こったのです。県の低地にあった避難所は、風が強くと吹き始めると、屋根は落ち込んでしまい、窓は吹き飛ばされ、つ

いには12フィートの高さの水に浸かってしまいました。結果、救助されて避難所にいた人たちを2階や屋上に[不明瞭]しなければならなかったのです。シャルメットの避難所は10.5フィートの高さの水に浸かりました。そして同じように、体育館の屋根が崩れ落ちました。シャルメットの避難所には最終的に約1,800人が避難しました。セント・バーナードの避難所には約600人いました。ハリケーンが過ぎて、彼らを非難したくはないのですが、避難所に行くことになるのがわかっているのなら、なぜ最初から避難しなかったのか、と私は思うのです。なぜ、安全な場所に避難しなかったのか、と。私はそれが理解できないのです。

## 県の緊急対応について

**永松**

では、あなたのことをもう少し詳しくお尋ねします。ハリケーンが来たとき、避難期間中は何をなさったのですか？救助活動の責任者でいらっしゃったのですよね。

**インガルジオラ**

ハリケーンが県に近づき始めたときに県知事が私に任せました。「やるべきことをやるのが君の責任だ。」と言って。私たちは隣の危機対策本部にいました。

**永松**

危機対策本部はいつ設置したのですか？

**インガルジオラ**

今回は機能していません。立ち上げられなかったのです。

**永松**

立ち上げられなかった？

**インガルジオラ**

私たちはまさにこのテーブルで救助活動を取り仕切っていました。それが間違っていたのですが、県は危機対策本部を設置しなくなりました。

**近藤民代**

なぜですか？

**インガルジオラ**

政治的な理由です。

**永松**

政治ですか。

**インガルジオラ**

いいですか。危機対策本部を始動させると、県理事から巨人のような権力を取り上げるようになります。

**永松**

はい。

2006年3月21日

**インガルジオラ**

彼らは今、思い知らされているのです。二度とそんなことはしないでしょ。

**永松**

なぜですか？

**インガルジオラ**

なぜなら、私たちの活動の克明な記録がないからです。危機対策本部が機能していれば、文書でも、テープでも、ビデオでも何でも、何が起こっていたか記録が残っているでしょう。センターが機能していなかったために、ハリケーン後の約2週間の情報を失いました。

**永松**

議員たちは記録したくなかったのですね。

**インガルジオラ**

危機対策本部には活動それぞれの購入物があり、財政があります。県保安官事務所、州兵、捜索隊、救助隊といったすべての活動団体から代表者が集まり、危機対策本部を運営し、すべてを記録するのです。私の問題は、彼らを活動させ始めた後、すべてを携帯電話から行っていたことです。それで、記録が残っていないのです。

**永松**

私たちはセント・バーナード県の緊急時活動に非常に興味があります。危機対策本部を立ち上げなかったとおっしゃいましたね。それはよくあることですか。

**インガルジオラ**

いいえ。あれは、県の過失です。

**永松**

今までに危機対策本部を立ち上げたことはありませんか？

**インガルジオラ**

あります。しかしあくまで訓練でした。ここの行政長（CEO）と県知事は、ハリケーンが来るまでその価値をわかっていませんでした。2年半前に私がここへ来たとき、最初にしたことはこの建物を建てることでした。私たちが来る前は、活動していた場所はこの部屋の半分ほどの大きさでした。幸運にも、より大きな本部が必要だと県知事を説得することができて、ここに落ち着いているというわけです。危機対策本部の危機管理が高められ、私たちが経験したような水位になっても活動することができて、他の建物や供給源から独立しているような建物がぜひほしいものです。現在、600キロワットの発電機を屋外に設置しているところでして、地上12フィートの位置に取付けています。この部屋周辺は独立した空調にする予定です。通信システムは徹底的に改良します。私たちは、カトリーナから厳しい教訓を得ました。私は何が必要かわかっていましたが、県はわかっていませんでした。県理事は、以前もわかっていま

せんでしたが、今でもほんの一部を除いては、危機管理が必要ないと思っています。それが、国中どこへ行っても同じことを目にするのです。セント・バーナードのような小さな自治体の多くは、1人の人によって管理されていました。それではうまくいかないのです。危機管理の専門家を育て、その人の言うことを聞く必要があります。

**永松**

あなたはセント・バーナードで唯一、災害管理の教育を受けた方ということですね。今までに連邦緊急事態管理庁のプログラムを受講したことがありますか。

**インガルジオラ**

はい、もちろんです。全て受けました。

**永松**

では、インシデント・コマンド・システム（ICS）にも詳しいのですね。それについて、どう思われますか。

**インガルジオラ**

私はそのインストラクターです。この県の警察、いや失礼、消防署は、ICSをかなり信奉しています。なぜなら、多くの消防署は随分前からそれを活用しているからです。県保安官事務所は、今でもうまく対応していません。県理事会は、やっと対応し始めたところです。ハリケーン以来、そのためのクラスを1つ設けていますが、出席者は非常に少ないです。1つ、あなたたちが知っておくべきことがあるので、どのような状況かをお話ししましょう。私は嘘は言いません。

責任者全員を集め、危機対策本部会議を行いました。議題は、非常事態に対する準備でした。これから何をしようとしているのか、それを説明したのですが、「いや、わかりません。」と言う人が数名いました。そこで私はこう言いました。「わからないのですか。県知事が宣言にサインすれば、私がお仕事の責任者となります。あなたたちは、私が言うことに従うのです。自分の方がうまくできると思うのなら、学校へ行って、そのやり方を学んでください。そうすれば、おそらく、私よりもよい仕事ができるでしょう。しかし、その時までは、あなたたちが従うのは私です。」強硬姿勢でなければなりません。そして、彼らは理解しなければなりません。私は、できるだけ彼らと一緒に仕事をしようとしています。ある程度の関係を築けば、彼らは言われることを受け入れやすくなるでしょう。彼らの多くは、私が自分の話していること（危機管理）についてわかっていると理解しています。ハリケーン・カトリーナは良い例です。何年間も私が言い続けていたことでした。「カテゴリー4か5で上陸するハリケーンを想定しているのですよ。そうなれば、ジャッジ・ペレス大通りは水に浸かって運転することもできなくなりそうですよ。」とっていました。気象観測部門で水路技師が作成した図解によって、15から18フィートの水位を予想していましたが、私は間違っていました。ジャッジ・ペレス大通りは23



フィートの高さの水に覆われました。そして、私たちがここに避難していたとき、5、6人いたのですが、そのときに彼らが「あなたは正しかった。」と言ったのです。「あなたたちは、人の話の聞き方を学ばなければならないでしょうね。」と言ってやりましたよ。危機管理から政治を取り除かなければなりません。危機管理は専門家に任せるべきなのです。

**永松**

それから、他の県から支援を受けましたか。

**インガルジオラ**

ええ、もちろんです。問題は、近隣の県も私たちと同じ状況でした。同じくらい荒廃していました。

**永松**

近隣の県も同様にハリケーン・カトリーナの影響を受けていたのであれば、どうやってあなたたちを援助できたのですか。

**インガルジオラ**

おかしなことに、ブラクマインズ県やオーリンズ県とは連絡が取れました。私たちが外部へ出る際に通り抜けるジェファーソン県とも、時には連絡が取れました。その4つの県は、私たちと同じくらい水に浸かり、荒れていました。ただ、誰かがそこにいて話すことができるようになっただけで慰めになりました。それでも、救助隊やスタッフが望む限り、できるだけお互いに助け合おうとしていました。それにもし、セント・バーナードだけがハリケーンの被害を受けたのであれば、ブラクマインズ県、オーリンズ県、セントタマニー県から援助を受けられたでしょうが、誰も私たちの所へたどり着くことができませんでした。たどり着く方法がなかったのです。最初の1週間は、ヘリコプター以外に方法がありませんでした。沿岸警備隊や野生動物・漁業分野、軍、州つまり州警察、それにすべての近隣の県とは相互理解がありました。助けが必要なときには、連絡すればよかったのです。

**永松**

州政府や個々の県とはどうやって連絡を取り合っていたのですか。

**インガルジオラ**

県が非常事態宣言を出した後は、県知事と緊急事態準備局の責任者の2人だけが州に支援を要請できることになります。

**永松**

では、1週間か2週間後、つまり水が引いた後、援助を受けましたか。

**インガルジオラ**

もちろんです。想像以上の援助を受けました。実は、支援助物資を断ったほどでした。それらを保管しておく場所がなかったのです。トラックいっぱい水に携行糧食、食べ物、氷が送られてきたの

です。

**永松**

物的援助ではなくて、人的援助はいかがでしたか。

**インガルジオラ**

対応しきれないほどの救助隊員がいました。

**永松**

救助隊ですか。

**インガルジオラ**

そうです。捜索隊や救助隊です。当時、問題があったとするなら、350人近い救助隊員がいたことでしょう。

**永松**

では、水が引いた後、ICSはうまく機能したと思いますか。

**インガルジオラ**

消防署は、救助隊員にICSを適用して、うまく機能していました。県保安官事務所は、ICSがほとんど準備できていました。私がシステムについて5、6回指導したので、彼らはそれを知っていたのですが、積極的に取り入れてはしませんでした。それでも多少は活用していましたが、県保安官事務所のようなところでのICSの最大の問題がわかりでしょう。時代遅れの人がいることです。私の言っている時代遅れの人とはどのような人かわかりですか。しばらく権力を持っていた人たち、つまり長いこと県保安官事務所にはいた人たちです。実に階級も高く、そこに10年、15年、20年といいた人たちは、自分たちのやり方で事を進めることに慣れてしています。

**近藤**

ICSを使わずに、ということですね。

**インガルジオラ**

そうです。彼らは、何年も前の自分たちのやり方、つまりICSではないものに慣れているのです。

**近藤**

ICS自体に慣れていないということですね。

**インガルジオラ**

そうです。ICSが本当の意味でこの県で機能するためには、県全体がその環境下になければなりません。消防署と救助隊だけがそのシステムを活用していても、警察権力やシステムを活用しない県理事会が残っています。ICSに関して、今まさにブレイクストームが行われています。今まさに始まったところで、以前は理解されていなかったのです。書類の上ではよく見えますが。

**近藤**

では、ICSが活用されない理由は何ですか。

**インガルジオラ**



2006年3月21日

外に出て、自分の好きなように指令を出すことに慣れすぎているのです。今のはおわかりですか。

**永松**

でも、非常時指揮システムに代わるシステムが活用されているのですよね。

**インガルジオラ**

彼らは、自分たちが初めて県保安官事務所に着任したときと同じ方法を使っています。一番わかりやすく説明できる例を考えてみましょう。では、長いことそこで働いている時代遅れの人から話を聞いてみましょう。その人はこう言います。「今までそのようにはしていませんでした。それはうまくいきませんよ。外に出たら、授業で習ったことは忘れなさい。これが本当にうまくいく方法です。」しかし、そうではありません。授業で学んだことを現場に持ち出さなければ、うまくいかないのです。

**永松**

ICSを使わなければ、FEMAや州政府と連絡を取るの難しいと感じますか。

**インガルジオラ**

いいえ。州政府は、自分たちが使っているから、県もすべて非常時指揮システムを使うように何度も説得しようとしているのです。

**近藤**

なるほど。

**インガルジオラ**

おそらく、私の立場は、州の危機対策本部や緊急事態準備局の支部のようなものでしょう。ICSを理解していて、それを教えています。それに従おうともしています。それでも、「自分のやり方でやる。」と言う政治家がいます。それではうまくいかないことはおわかりでしょう。これが大きな問題です。

**永松**

でも、あなた自身は、ICSは理想的だと思っているのですよね。

**インガルジオラ**

その計画を信用しています。私たちがその計画を実践したという理由で、それに従うのであれば、です。つまり、ただ書類の山をまとめて、「これが私の計画です。」と言っているのではありません。計画のうち3分の2を私が自分で書きました。厚さ3インチのバインダーがあるほどです。彼らはそのことを理解していません。20年前と同じ方法で運営できると思っていますが、できないのです。ハリケーン・カトリーナのような災害の際には、ICSに従わなければなりません。実証された計画に従わなければならないのです。国家対応計画(NRP)に従わなければなりません。その計画に、私たちの救助活動が遅かったとだれもが不満を言っているとあります。計画では、国家対応

計画でさえも、最初の48時間から72時間は、県が各自責任を負うことになっています。州政府や連邦政府が実際に支援物資を集め、それを輸送するまでにかかりかかります。最初の72時間、私の計画のおかげで十分うまくやれました。救助隊はどこか、州政府はどこか、助けが来ない、とだれもが不満を言うようなことにはなりません。すべてが整うまでにはそれだけ時間がかかるのです。私たちは、ハリケーンがこちらに来ているのはわかっていました。警告も十分でした。とにかく、ハリケーンのことは置いておきましょう。国家規模の災害やテロ攻撃があった場合、みんな考えるでしょう。州政府や連邦政府がやって来て、いろいろな救助活動を手伝ってくれるまで、48時間は自分たちだけで救助活動を行わなければならないということです。

**永松**

危機対策本部では、大体何人が働いているのですか。

**インガルジオラ**

22人です。このオフィスで仕事をします。現在、隣の危機対策本部では、12時間シフトで22人がいますから、1度に大体11人が仕事をしています。

**近藤**

12時間シフトですね。

**インガルジオラ**

12時間シフトです。

**近藤**

わかりました。

**インガルジオラ**

もしも12時間以上働く場合は、少し柔軟な対応になります。このとき、おそらく別に20人いるのですが、どうせその人たちはみな政治家なので、

**永松**

では、その22人の人たちさえもICSを使わなかったのですか。

**インガルジオラ**

ハリケーン・カトリーナの際は、私が活用しませんでした。

**永松**

なるほど。

**近藤**

でも、30フィートほどの高さの水に覆われたとおっしゃいました。ここで働いているスタッフは、このオフィスに来られなかったのではないですか。

**インガルジオラ**

私たちはここに3日間いました。この2階には水



は入ってきませんでした。

**近藤**

2階ですね。わかりました。

**永松**

カトリーナが来る前に集まった、いや、すでにここにいたのですね。

**インガルジオラ**

そうです。

**永松**

水位が上がりに始める前ということですね。

**インガルジオラ**

彼らは来ることはできませんでした。ここにいたのです。ハリケーンの来る2日前にここへ来たのです。要するに、ここは彼らの避難所でした。管理者たちを助けるセンター職員がいました。それに、責任者たちはここにいました。

**永松**

危機対策本部なしで、どのように活動したのか詳しく説明していただけませんか。

**インガルジオラ**

ハリケーンの際、彼らはとてもよく働いてくれました。私は、彼らの活動を統括することができました。私にとっての問題は、危機対策本部の場合にはある、文書での記録がなかったことです。記録がなかったのが、何がされていたのか、今どのような作業がされているのかを正確に覚えておこうと常に努力していました。しかし、危機対策本部が立ち上がっていけば、もっとうまくできたというわけでもないでしょう。

**永松**

11人の人があとの11人から引き継いで行うということですか。

**インガルジオラ**

実際は、これをしなさい、あれをしなさい、とすべきことを大声で命令していました。

**永松**

記録書類なしに行ったのですね。

**インガルジオラ**

そうです。

**永松**

口頭でのやりとりだけだったということですね。

**インガルジオラ**

最初の4日間で、1時間しか寝ていないと思います。それはまた大変だったのですが、いろいろなことが起こっていました。33年間、私はそのために計画を立てていたのです。

。

**近藤**

今までに、非常時行動計画や活動報告を作成したことはありますか。

**インガルジオラ**

現在、まとめているところです。みんなとじっくり座って話す時間が取れたのは初めてです。来週、地方版がまとまります。その前に、私がやっているものが1つあります。おそらく、木曜日にはまとまるでしょう。責任者全員と計画を立てた後にまとめるつもりです。

**近藤**

わかりました。

**インガルジオラ**

経験から学ぶことはたくさんあります。私たちは本物を経験したわけではないのに、訓練のたびに計画の一部を変えていました。今、計画の多くを変更しています。私たちが[不明瞭]しているところを実際にお見せしましょう。計画において、私が最も重要視しているのは、危機対策本部を立ち上げるのではなく、避難する時間です。それを、最低24時間前に引き上げます。ですから、56か58時間前には、避難することを強く勧めます。カテゴリ3か4のハリケーンが自分たちの方へ向かっている場合、36時間前には、強制的に避難させることができるようにします。それが1つです。それから、避難所は開放しないことにします。

**永松**

では、あなたの22人のスタッフは普段、何をしているのですか。

**インガルジオラ**

彼らはそれぞれ違う部署で働いています。実際に私にスタッフがいるのは、ハリケーン以降現在に至るまでが初めてです。ハリケーンの前は、秘書が1人いましたが、彼は非常勤の秘書だったと思います。国土安全保障と危機管理を自分1人とこの1人でこなすのは、かなり大変です。特にこの大きさの県では難しいことです。今は、スタッフを6人に増やしました。その人たちは、常勤のスタッフとなりそうです。県保安官事務所、消防署、州兵、野生動物・漁業分野、公共施設、財政局、購買部、地域開発、レビー地区から代表が集まります。それからもう一つ、精油所からも来ます。

ここには精油所が3ヶ所ありまして、順番に人を出しています。州との電話会議の際には、教育委員会も呼ばれます。なぜなら、避難の際にスクールバスを使うからです。州および周辺の県との電話会議は4時間から6時間おきに呼び出されるのですが、私たちのすべての部署からは20人から30人の代表が集まります。地域内の事業の多くや教育委員会、州警察、州兵、野生動物・漁業分野も皆ここに来ます。そのため、地域内のあちこちと話していても、又聞きの情報ではないのです。全員が実際に現状を聞いて、政策決定過程に携わっているのです。そうすると、避難命令を出すべき時点より前にそれをする人はいないので

2006年3月21日

す。1つの県を例に取ってみましょう。特に、[不明瞭]県やブラクマインズ県などはそうです。もし、オーリンズ県やジェファーソン県が、私たちが避難する前に、住民を避難させたり避難勧告を出したりすると、私たちは避難できなくなります。道がふさがれてしまって、避難できないのです。そのため、現在のプロセスとしては、ブラクマインズ県とセント・バーナード県は他の県より少なくとも2時間早く行動を起こすことになっています。私たちが氾濫する湾に最も近いので、他の県よりも先に、というのが州の計画です。

**近藤**

あなたは、その22人に対してある命令を出す権限など、何らかの権限があるのですか。

**インガルジオラ**

はい、あります。

**近藤**

権限を持っているのですね。

**インガルジオラ**

避難命令が出されると、そして緊急命令にサインがされると、私と県知事が責任者です。他の人は何も言えません。

**近藤**

なるほど、あなたがその1人ですね。

**永松**

そして、あなたが現場指揮官とみなされるのですね。

**インガルジオラ**

そうです。

**近藤**

私たちには、ICSが機能しているように思えるのですが。

**インガルジオラ**

部分的にはそうです。

**永松**

ではなぜ、ICSが機能しなかったとおっしゃるのですか。

**インガルジオラ**

それは、システムを機能させるには通常、争うことになるからです。ICSがあるべき状態で機能するには、そういうものだとみんなが理解しなければなりません。小さな争いですが、指令系統に何が本当の命令なのかを理解させるのに大変苦労しました。

**永松**

質問ですが、ICSが機能していると言うためには、何が非常に重要だと思いますか。あなたはこのシステムがうまくいっているとおっしゃいました

し、私たちもそう思います。しかし、機能していなかったとおっしゃいました。ですから、あなたにとって何が非常に重要なのでしょうか。

**インガルジオラ**

指揮命令系統の一元化(Unified Command)ですね。県保安官事務所は独自の指揮権があります。消防署も公共事業もそうです。

**近藤**

あなたには統一の指揮権がなかったということですか。

**インガルジオラ**

そうです。結局、すべてが一緒になったけれども、そのようには働かなかったということです。

**永松**

ではなぜ、そのような統一的指揮システムがうまくいかなかったと思いますか。意思疎通が取れていなかったからでしょうか、それとも物理的問題でしょうか。

**インガルジオラ**

それぞれの部署が自分の権限を放棄しなくなかったのです。

**近藤**

私たちも同じ問題があります。

**インガルジオラ**

私はすべてを指揮したいと思っているのではありません。ただ、事がうまくいくようにしたいだけなのですが、どこへ行ってもその問題があるのです。どこへ行っても、消防署や警察と一緒に仕事をするのは大変なことです。それぞれの署長が自分が指揮官だと思っています。基本的にそうなのですが、私たちが経験したような大災害の時に余計に顕著になったのです。私は、県保安官事務所がしていたことをその5、6時間後まで知らなかったのです。これには問題があります。消防署やその他の救助活動を行っていた人たちが、県保安官事務所の救助活動を繰り返し行っていたことが時々ありました。支援物資にも多くの問題が起こりました。物資の二重配布が何度もあったのです。

**近藤**

初期段階では統一指揮権というのはとてもよい考えに思えますが、どのようにそれを評価するのですか。

**インガルジオラ**

これが私の計画です。これに目を通してください。外部のコンサルタント会社にまとめてもらった計画がありました。

**永松**

なるほど。





### インガルジオラ

まとめるのに2年半かかりました。その計画を送ってもらったのですが、ハリケーンの際になくなってしまったのです。それをもう一度まとめて、私に送ってもらうことになっています。

### 永松

では、なぜ危機対策本部を立ち上げなかったのか詳しく説明していただけますか。政治的問題だとおっしゃいましたか。

### インガルジオラ

いいえ、問題ではありません。いや、やはり問題です。

### 永松

政治的問題ですね。

### インガルジオラ

危機対策本部のCEO、つまり行政長ですね。その人がセンターを立ち上げる必要はないと信じていたのです。彼は私のことも信じませんでした。彼は、統制を保てると思いたかったのです。なぜなら、センターを立ち上げてしまうと、彼が指揮を執ることになるからです。ある結果の非常事態が起こると、活動の決定は、最高運営責任者ではなく危機対策本部でなされます。もちろん、彼はそのことを知っていますが、何がなされるかについて決定権がないのです。

### 近藤

では、彼は権限を失いたくないということですね。

### インガルジオラ

どこへ行っても同じことがあるので、非常時の指揮に関しては常にこれが一番大きな問題です。一般人は理解していても、上層部は誰が一番偉いのかをわかっていません。

### 永松

危機対策本部が立ち上がると、行政長はその権限を失って、センターの現場指揮官が権限を得るのですね。

### インガルジオラ

州の計画によれば、そうあるべきなのです。しかし、二度とあのようなことは引き起こしませんよ。

### 永松

では、次の質問ですが、州と県の関係についてうかがいたいのです。

### インガルジオラ

とても良い関係です。最低1ヶ月に1度、大体1ヶ月に2度は各県の管理者で会合を開きます。東南部ハリケーン対策委員会という14の県から成るグループがあり、その管理者たちが集まります。すべての県の計画は基本的に同じです。また、そうなければなりません。

### 近藤

なるほど。

### インガルジオラ

なぜなら、それぞれ違うことをしている人がいると、調和が取れず、助け合いは生まれません。私たち全員が、お互いに下の名前呼び合う仲です。電話でもお互いに話し合います。私たちは、取りかかる予定のプロジェクトすべてに必要な公共事業の書類を作成します。これはハリケーン後のことです。連邦緊急事態管理庁が関わってきて、進行中の工事の多くについて支払ってくれることになっています。工事の90%を支払ってくれないかと期待しています。それで、工事で何がされるのか、費用がどれだけかかるのか、どのような資材が必要なのか、といった内容の書類を作成しなければなりません。ここにあるこの人は、すべての事務書類が準備できているか確認します。というのは、事務書類がなければ、その作業は完了しないからです。

### 近藤

それは公正ですね。

### インガルジオラ

危機対策本部には、最初から彼がいなければなりません。そうすれば、彼が活動の記録を取ります。ここにはレビー停泊地があります。公共事業がレビー地区がそこに関して取り組むでしょうが、「それが起こったのはこの時です。」と答えられる誰かが必要です。何が使われたのか、使われた資材、人的労働力、使われた機材を答えられる人です。公共事業が、トラックを送ります、人を送ります、ある量の土を送ります、など言うことはめったにないでしょう。そこで、私たちが費用の記録を残すのです。私がお金を取り戻すには、この人が必要なのです。そういうわけで、彼がリストの一番上に来ているのです。

### 永松

では、OEPとは何ですか。

### インガルジオラ

緊急事態準備局です。私のもとに、再建を行う男性を雇っています。その人は、元は私たちが救助活動をお願いした軍の人でした。彼にはJohnとBill Howardsというアシスタントがいて、彼らが環境面で以前よりもひどい問題を引き起こさないようにしてくれています。これはDarlene、私のアシスタントです。その下には、彼女のアシスタントとして3人の女性がいます。通信手段に関しては、現在、州のネットワークにやり直し中です。これは、コンサルタント会社のTim Smithです。その場所には誰を置くかまだ決めていません。情報センターはスタッフとこの女性たちです。彼女たちが電話にすべて答えてくれているので、ここには電話はかかってきません。誰に連絡すべきか、必要なものがどこにあるのか、県の計画はどうなっているのか、どんなパンフレットがあるのか、彼女たちが必要な情報を出してくれます。

2006年3月21日

ロジスティックスです。ここにそんなものがあるのかですって？あるのです。現在、県の至る所にボランティアがいて、その人たちが運営してくれています。

**永松**

彼らは全員政府の職員ですね。

**インガルジオラ**

全員がそうです。ハリケーンが来る前は、私には1人しかスタッフがいませんでした。ハリケーンの後、どうなったかわかりでしょう。ハリケーン以降、私には多くのスタッフがいます。私にとって大きな問題は、2年後か3年後か、いつまでこのスタッフを保持できるかということです。というのは、もし何も起こらなければ、政治家は「そんなに大勢の人がなぜ必要なのか。」と言う可能性があるからです。情報センターやロジスティックスにこれほど多くは必要ないかもしれませんが、残りの人たちは確実に必要になります。

もし何も起こらなければ、情報を与えたり集めたりする人がそれほどたくさんは必要ないでしょう。現在、私たちが取り組んでいる重要事項の1つは、失礼ですが、私にとって一番頭の痛い問題なのですが、避難したりするときに助けが必要な人たちの特別ニーズです。以前は行われていたのですが、その分野全体が、人材も含め、ハリケーン以降なくなってしまいました。私がしたことは、スタッフを選んだだけです。彼らが特別ニーズに対応してくれるでしょう。心配しなければならぬ人はそれほどたくさんいないだろうという希望的観測です。ハリケーンの前、個別に県から避難させなければならなかった特別ニーズのある人は127人でした。それ以来、戻ってきてトレーラーなどに住んでいると言って電話がかかってきたのは4件です。特別ニーズが必要な人は問題となるので、戻ってきてほしくないと本当に思っています。彼らが行く場所を見つけて、バスか救急車が空路で避難させるかどうかということになります。救急車が必要な人を避難させることにはならないよう願っています。担架や車いすに乗った人をトレーラーから出すのは大変だからです。トレーラーはそのためには作られていませんからね。

**永松**

先ほど、様々な組織が権限を現場指揮官に渡したくないので、統一的指揮システムを確立できなかったとおっしゃいました。

**インガルジオラ**

その通りです。

**永松**

それは危機対策本部が立ち上がっていなかったからですか。危機対策本部とは関係ないのですか。

**インガルジオラ**

危機対策本部が立ち上がっていたとしても、それほど影響はなかったと思います。危機対策本部が

機能していることで唯一良いことは、警察権力と消防署が隣り合わせにしていることです。そのため、現状に合った意見の一致がより多く得られたでしょう。ここでは、一方に警察権力、もう一方に消防署がいます。それらは電話会議のためにここに来ますが、それ以外の時はいません。しかし、その時にほとんどの決定が実際になされるのです。電話会議ではないのです。本当です。そのことを心配しています。

**永松**

この建物の隣にFEMAの事務所を見ました。彼らは何をしているのですか。

**インガルジオラ**

ハリケーン以降、私は購入書すべてを書いてきました。彼らがそれを何度も何度も、1足す1が2になるか確認するのは、ハリケーンの時と最初の2ヶ月半、私が行ったことは文書で残っていません。だから、危機対策本部のことを話しているのです。文書の記録がないことではなく、私のスタッフへの指揮の仕方やスタッフの集め方が、彼らの望むやり方に正確に従っていなかったのです。災害時には、何かが必要であればそれを手に入れます。出かけて行って、ただでもらえる物を手に入れる時間はありません。それが一番安い物が確認する時間はありません。それがすぐに必要なのですから、入手できる物を取ります。そして、それが現在、彼らが徹底的に調べていることの一部です。ハリケーン後2ヶ月のうちに、彼らは私たちに3千万ドルを融通してくれました。現在、私たちはその3千万ドルの正当性を理由づけようとしています。ハリケーンからの復旧が終わる頃には、それまで7年かかるかもしれません、県を再建することだけに約200億ドルかかる可能性が高いのです。この県が今までに触れる機会もなかったような額です。それほどのお金を扱うのにシステムがないので、連邦緊急事態管理庁がすべてを見渡す監視役となっています。それは良いことです。みんなが正直になりますから。

彼らはハリケーンの2日後にここに来ました。それほど多い人数ではありませんでしたが、それでもハリケーンの2日後にはいたのです。

**永松**

彼らは被災者たちへの援助はしていないのですか。

**インガルジオラ**

いいえ、資材を提供しています。支給を行っていますし、診察やリハビリの費用を出しています。実のところ患者を見捨てた病院があります。来月、彼らを実際に追い出します。彼らには戻ってきてほしくないのです。それで、新しい病院を建設中です。後で、その診療室をお見せしましょう。

**永松**

とても興味深いです。なぜなら、日本ではそのような災害は地方自治体の責任となるからです。



**インガルジオラ**

私たちの責任ですが、そのためのお金がありません。だから、連邦政府にそれを払ってもらわなければならないのです。私たちはその正当性を証明しなければなりません。ただ投げ渡されるわけではありません。

**永松**

FEMA が引き継いだということですか。

**インガルジオラ**

いいえ。彼らが引き継ぐことはありません。それは誤解しないでください。やはり、地方政府が運営しているのです。今でも私が運営しています。連邦緊急事態管理庁は、私とその規則に従えば、弁済してくれます。高額買い物だと思ったら、彼らの帳簿を見なければなりません。彼らの規則に従えば、彼らのお金がもらえますが、規則に従わなければ、もらえません。私たちには税金スベージングの規則がありませんから、彼らの規則に従いたいと思っています。私たちには入ってくるお金がありません。以前は、3 千万ドル、いや 2 千 7 百万ドルの貯えがありました。最初の 1 ヶ月でそれを本当に使い切ってしまったのです。

**永松**

確か、95%は連邦緊急事態管理庁から弁済されたと思います。

**インガルジオラ**

90%ですよ。6 月 1 日までは 100%弁済されました。その後は、90 対 10 で分けます。彼らが 90%を私たちにくれます。私たちは 10%出さないといけないのですが、実はその 10%にボランティアの労働時間を当てることができます。現在、2,400 人のボランティアが 1 日 10 時間から 12 時間働いています。時給 10 ドル 50 セントで計算すると、かなり早いペースでその 10%に達します

**永松**

10%は県が負担するのですね。

**インガルジオラ**

私たちには 10%分のお金がありません。おわかりでしょう。だから、10%を補償するのにボランティアの労働時間を使わなければなりません。

**永松**

わかりました。では、地元の臨時雇用のスタッフはいますか。

**インガルジオラ**

はい、います。現在、FEMA が給与を支払っている臨時雇用者が 47 人います。もし誰かが残業したら、あるいは災害関連の仕事で残業したり変則的な時間で働いたりすると、連邦緊急事態管理庁がその経費を弁済してくれます。念のために言っておきますが、連邦緊急事態管理庁とは補償計画です。まずはお金を引き出さなければならないのです。

**永松**

しかし、この県の課税基盤はなくなっておっしゃいました。それに、住民は出て行ってしまったのに、どうということですか。

**インガルジオラ**

現在は、平均値をとっています。彼らが計算したのだと思います。私たちが自分たちで払うことができるのは約 100 万ドルの予算でしょう。以前は 5,700 万ドルほどで運営していましたが、今では 100 万ドルの予算を超えるものはなんでも連邦緊急事態管理庁に弁済してもらおうよう頼らなければなりません。

**永松**

それから、あなたのスタッフは 20 人しかいないとおっしゃいました。

**インガルジオラ**

その人たちを招集するのは災害時だけです。これは通常時のスタッフです。

**近藤**

わかりました。

**インガルジオラ**

それに、前に触れましたが、組織図にある各部署から 2 人ずつも加わります。リストにはないだけで、彼らも危機対策本部のスタッフになります。

**永松**

では、本当にありがとうございました。

(終わり)

**Interviewee:**

Adam, Director, Emergency Management Agency, MI.

Lumpkin, Deputy Director, Emergency Management Agency, MI.

**Interviewers:**

Nagamatsu, Ph.D. Research Scientist, DRI.

Kondo, Ph.D. Research Scientist, DRI.

**Date:**

13:00 -14:30 AM, March 21, 2006.

**Place:**

Hancock County (Mississippi) EOC

---

***Hancock County – Damages caused by Hurricane Katrina***

**Shingo Nagamatsu**

Thank you very much for accepting our visit and just brief introduction of ourselves. We are coming from Kobe in Japan. This institution was established for disseminating the lessons of the Kobe earthquake. And our institution was established by the Hyogo Prefectural Government, it is local government of Japan. Our concern is mainly on the local government response against Hurricane Katrina and that's why we came here because we want to learn the lessons of the local government, there is a response to our country. We have visited the St. Bernard Parish in the morning and we had a lot interesting stories on that. We are very interested in. So what this Hancock County was planned to do that – planned to do after – when Hurricane hit? And in fact, what did you do and what did you could not do after Katrina?

**Brian Adam**

Okay, well let's start off when it hit, we were at our EOC which is at 508 Ulman Avenue. We ended up getting about two and a half, three foot water in EOC which basically put our EOC out of commission, our Emergency Operations Center, so that put us out of commission. We then had to find another place which we did on Cudeloe [ph] Road, excuse me, on Stennis Airport Drive, we used a school but couldn't stay there very long because of the school happened to get back in. So this is – we ended with our third EOC here. Well, what we did was going back, I just kind of give you a little overview. Prior to the

storm we did mandatory evacuations for anything the South of Fatar [ph] Road, which is approximately about 4 miles up north of here., And that covers all our low lying areas, Hancock County is 485 square miles. I would say almost three quarters of that is low lying areas where we get flooded fairly easy. And as you know, we are on the coast and we issued mandatory evacuations at 6:00 pm on, I don't know it was 27<sup>th</sup> at 6:00 p.m.

We issued our first evacuation. So once that happened, basically we just waited till the storm hit. When the storm hit, it started early but we started to getting effects. It was early in the morning of the 29<sup>th</sup>. We started to getting in around 27<sup>th</sup> at 9:00 when we started getting the water. By 9:00, when you say 9:00, and water got into our EOC and didn't get into the entire building but it got in almost three quarters of it and it started to come into the front and then the hour [ph] passed and then the water started going out.

**Dee Lumpkin**

And the back of roof came off.

**Adam**

Yeah, and the back of the roof come off and all our vehicles were flooded except for maybe one or two. My work vehicle which was set up high, it was a four wheel drive, so set up high. That was one of the only vehicles not lost. After that, once the storm passed, we had no communications with the outside world. The only communications we did have was Ham Operator, a Ham Operator, Ametuar Radio Operator.

And even him, he was knocked out for few hours because he had to get back up on the antenna and put his antenna back up. But once he was able to do that we had communications out, but we had no VHF, no 800, no regular radio communications. The only communications – we had no phone communications, no cell phone, no regular phone, everything was completely wiped out. So as he was able to communicate, that's how we were communicating with the outside world because our bridge which connects us with Harrison County was totally wiped out. So, there was no way across that way. And so basically once we saw what we had is we started basic research and rescue, sending out research and rescue teams because nobody could get into us. It was a day and a half before anybody could get into us because the





waters were still so high and we had 35 people at the EOC working.

We were able to send a lot of people. We had a group from – New Iberia Pass, Louisiana had a airboat over there, with two Sheriff Deputies that assisted us in search and rescue. And as soon as the storm was enough, the winds were down enough, we send people out, we started search and rescue.

After that, we basically just started to trying to put pieces back together because, I mean you are looking at a situation that were all, everything was knocked out, everything. I mean the two cities had basically nothing left, we had one city that lost all their fire trucks, all their police vehicles, everything they owned, they lost, their City Hall. Didn't know if they were living or not for a day or so. You know, basically we started trying to get back organized. You know, we were working in a EOC that basically had no power for a while because even our big generator went out and we finally got it back on and then started trying to piece everything together. By a day and a half, the IMT team – Incident Management Teams from Florida come in and helped us. And that was a great asset to have them.

They were sent in under what they call an EMAC Agreement which is Emergency Mutual Aid Compact. They were great, they helped us get things back going. They brought in trailers, so we could use that as command post because our EOC really could not be used because it was starting – after a few days it started to stink real bad. You know, because we had refrigerators in there, the carpet were soaked and I mean it wasn't. The prior three, four days, five days it was smelling pretty good.

And then we had after that we got set up with the Florida teams, then we had to move to the second EOC. And that's when we really started getting everything going. We started within about a day and a half I think getting the food, water, and ice to the people which there wasn't enough of. The Federal Government and the State Government was having a hard time getting us food, water, and ice.

### **Lumpkin**

Yeah, we didn't receive those supplies. They were stopped before they got to us so we didn't have food, ice or water that came.

### **Adam**

For several days. So that was one thing we had to fight and people were getting hungry. One thing people always told us or kept saying "Well, people should have been prepared." They were. The problem is, is when your house is wiped out, your food that you had stored with you is going to be wiped out also.

You know, we had plenty of stock, the problem is we lost most of ours too. You know, most of ours was in a big cooler, a walking cooler. And when it went out, if we didn't cook it or get it ate right away, we lost it and which we lost a majority of it so.

### **Lumpkin**

Yeah, from the water anyway. I think you pretty much said everything. Our operations was mainly out of a parking lot. We stayed literally in the parking lot. The first two days we never left parking lot at all, the third day we took turns and one of us would sleep for two hours, then another one would sleep for two hours and that was all the sleep we got on the third day. So, it got kind of bad. But, that's really all of it. We didn't have any – we have one shelter certified Red Cross shelter at the time. That was in Hancock North Central. A part of the roof came off on the gym there from what I understand, but where the people were in there, they were okay.

We had people that were breaking into some of the buildings and things that went under water because they had nowhere to go out of the heat, so they broke into buildings and stayed in those. We had to go into some of the stores, the supermarkets and things to be able to get food, I guess you could say confiscate would be a good word, to get food to feed people.

### **Adam**

Because the suppliers were slow come in and people were hungry. I won't say starving but they were getting to the point, they were. And they didn't have any water. So, it was getting bad for several days and fortunately our County and City governments decided, hey, let's send some people in there, get what we need and we'll feed what we can, and that's exactly what they did.

After we got set up at the second EOC, things started to go along fairly good. I mean it was I say good, it was busy. And, you know, you



got people wanting FEMA, wanting FEMA Trailers, wanting this and even and even right after the storm, you know, the people were needing housing. We had people sleeping on mud slick, concrete or just regular ground. And, you know, that was hard, you know, because we didn't have anything to give them. And fortunately, we finally started to get in some tents for them and we got, oh thousands of tents.

**Lumpkin**

Yeah, Woodsmen [ph] of America donated hundreds, it probably was closer to probably about 2000 by the time they finished that we were handing out to people that they were sleeping.

***Emergency Operation of the Parish***

**Nagamatsu**

We are very interested in how did you operate emergency management in spite of such difficulty like without electricity, waters and direct communications.

**Lumpkin**

You do what you have to do. We stood in the parking lot, we had hundreds of people come to the parking lot literally with no place to go. You went to the grocery stores and you, I'm going to use the word confiscated what you needed, anything that didn't get ruined you got it. And that was clothing, that was food, that was whatever you had to have blankets, anything because people were laying in parking lot, sleeping. They were laying in the grass and stuff sleeping because there were no buildings for them left to go into. So, I mean that's how it was.

**Adam**

What we did was we got together with two Mayors, Bay St. Louis and Waveland, the two Mayors. And my boss, which is the Executive Administrative Officer for the County, Tim Keller. And we said, this is what we are going do. We're going to get people out search and rescuing. We are going to get this, we are going to try to get to keep the Ham Operator going, you know, so we could have communications. And we did, I mean it's something that sure will in my opinion. You know, because, one, as devastated as we were, she lost everything and just about everybody there lost everything they had. I was one of the only fortunate

ones that didn't lose everything. And it took a lot of will power in my opinion to keep the emergency management running when one, she didn't know whether her kids were okay or not. Lot of them didn't know whether their families were okay or not. You know, it took a lot of willpower in my opinion to keep something running like that. And we just formulated basically a plan. This is how we are going to do it. We had no idea the Incident Management Teams were even coming. We have really, you know, nobody told us that, you know, next thing you know, they show up which was a blessing. And once they got on the ground, that's when I said okay, this is what we need to do. I mean, we were in really in no shape otherwise to do a whole lot. We didn't have nothing to do anything with. No radios, no vehicles, you know, so when they came in, they came in with oh almost a hundred people easy.

**Nagamatsu**

You said 35 people were working with you. They were all available from the beginning of the disaster management.

**Adam**

No, they were there from the beginning. We had 30 – well actually we had more. We had MEMA, which is our Mississippi Emergency Management Agency. We had the State Department of Health and we had a National Guard in our EOC prior to the storm and MEMA. And then those four entities felt it wasn't safe there so they left, and they didn't get back day and a half, two days later. But my 35 people stayed from the time the storm was getting ready to hit till it was over. You know, we eventually lost some of them, because some of them worked with other county jobs and they had to go back to their county jobs. But those 35 people stayed with us throughout the storm.

**Nagamatsu**

So, how did you establish the EOC, your President of the county ?

**Adam**

Okay, this is – the EOC is basically, well, you have what they call an Executive Board, which is made up of the President of the Board of Supervisors and the two Mayors of Bay St Louis and Waveland, that's called the Executive Council or the EMA Council. There, the governing body of the Emergency



Operation Center. Hancock County established it many years ago through the State Government and to do anything evacuation orders, I recommend them as an EMA Director and the EMA Council has to approve or disapprove and that's basically how things go. Does that answers your question?

For example, I am the Director of the EOC but above me is an EOC Council. And basically their job is to decide whether we do evacuations or not. And they take – you know, I recommend what we need to do and they vote on it, yes or no.

**Nagamatsu**

Who is the Chair of the EOC Council?

**Adam**

There is no chair. They just it's made up of the Board of Supervisors President and the two Mayors. So basically, yeah I guess if you said they had to have a Chair, it'd be the Board President.

**Nagamatsu**

One President and two Mayors.

**Adam**

Right.

**Nagamatsu**

Did you decide quickly to establish the EOC?

**Lumpkin**

You have Emergency Management Agency in your county. It's always there. Whenever anything happens and incidents which can happen, that same group of people activate and they are called emergency operation center, that's your EOC, that's your same of group of people but it's the same group of people that's been here the whole time. They just go under a different name and then all the rest of it is still the same? It doesn't change up. Is that what you are asking?

**Adam**

And also, I think and what else he is asking also, when there is danger, no matter what, I activate our office.

**Lumpkin**

Which is the EOC, it's the same group.

**Adam**

See, people get to EOC the Emergency Management confused, it's the same thing. Emergency management is the EOC. The EOC just happens to be what they call the Emergency Operation Center. That's where you work out of and that's why it kind of gets confusing. I decide whether we need to mobilize or not and...

**Nagamatsu**

Because Louisiana has a little bit different system and the St. Bernard Parish. And the President of the St. Bernard Parish has the authority to establish EOC, they say.

**Adam**

Well, actually, actually, if you want to know the facts, the EOC Council is the one that's actually supposed to do that, but they don't. I do that. They leave that up to me to decide when we need. All I do is to call them and say, I'm activating the EOC or Dee calls and says, "Hey, we're activating the EOC." Okay, so that's what we do.

See, we have set standards. If we're under any type of tropical storm watch, we call everybody. If we're under a warning, any type of warning, whether it's thunderstorm, whether it's tropical storm or whether it's hurricane, watch a warning, IOC is activated. It will have just a minimal crew what we call a skeleton crew, but we have a crew there working 24 hours. When we go under a warning and it sees that we're going to be affected by this, then we call in a full staff, and that's how we do it.

**Nagamatsu**

So the staff of the EOC was 35, 35 you said.

**Lumpkin**

Anytime you activate, the EOC is divided into different functions. You've got fire services in there, you've got law enforcement in there, you've got Red Cross in there, you've got the health department in there, you've got...

**Adam**

Medical, the AMR.  
ESF #1 which is transportation.  
Communications which is ESF #2.

**Lumpkin**

There's actually 17 functions of the ICS System, and we use ICS.

When any time that you just activate the EOC

itself, we had I think what 12 functions at that time.

We had 12 functions that you activate first, the others after, and thus the people that were there.

**Adam**

And we also had some firefighters that their station was in a surge zone and they knew they would be inundated. They also come, one full fire department come up there and stayed at the EOC. I'd say four, about four, five of them. So, we also had a fire department up there helping us.

**Nagamatsu**

So when these 12 functions of ESF was activated?

**Adam**

August 27th . Saturday morning, 6 o'clock.

**Lumpkin**

And he was telling you about the evacuation, the first evacuation was done at 6:00 pm on the 27<sup>th</sup>. At 6 am on the 28th, there was a mandatory evacuation for the whole county, not just compared from [Unclear] the whole county as of 6 am on the 28th.

**Nagamatsu**

So, your emergency management has begun around 26th or 27th?

**Adam**

Actually, it began on the 26th because we were on alert on the 26th. Dee stayed at work for a while. That night, my son was playing his first football game, high school football game. So she let me, and then I come back in and monitored some of that night and then we will come back in that next morning fully prepared to stay.

**Nagamatsu**

So you are here when Katrina hit apart from your families? So 35 people who in charge of the Emergency Operations Center was here since the August 26th? Do you have any rotation system?

**Lumpkin**

No, we didn't, and the reason we didn't is because we didn't have enough staff to be able to do that.

**Nagamatsu**

Even with 35 people, that seems like a lot.

**Lumpkin**

It's not.

**Adam**

That's not enough to staff. We probably didn't get much sleep for seven days, if any. Even if you had a chance to lay down, there was really no place to lay down. Because after the storm we had a very bad influx of citizens and everybody coming the EOC, and we really just could not turn them away. So...

**Lumpkin**

Two days we didn't after so.

**Nagamatsu**

So, you have to work almost 24 hours.

**Lumpkin**

Well, we did. We worked for almost 48 hours straight before we laid down the first time, and we rotated that.

**Nagamatsu**

So, you also said first EOC and second EOC, and what do you mean by the first EOC?

**Adam**

That was our regular Emergency Operation Center, that's our first EOC. We had abandoned it because of being inundated by war, and it ruined everything. Yeah, and the roof. It was unsafe – it was an unsafe building to work out off.

Today ,this EOC is third. Second one was off Highway 603 by Stennis International Airport at a school. That was the second one, and we had to leave it because the school needed to get the kids back into school, which we couldn't, we couldn't fight that.

**Nagamatsu**

So, when the second EOC activated and...

**Adam**

Five days, six days. Because the fifth day I ended up in hospital, September 6.

**Nagamatsu**

So, when you managed evacuation, you were in the first EOC?

**Adam**



Right.

**Nagamatsu**

And then the water comes and you have to get out from the first.

**Adam**

Actually no, we didn't get out. We were fortunate enough to only have two foot of water. I think what, maybe knee high.

**Lumpkin**

But we didn't leave there, and that's why we were working in the parking lot. We didn't leave the building. We stayed there until around the 5<sup>th</sup> or the 6<sup>th</sup>.

***Emergency Management Assistance Compact***

**Nagamatsu**

I am also very really interested in the Florida team. And we know about the EMAC, we know that this is State level compact. I didn't know that the county level cooperation is possible under the EMAC system. Is it so common?

**Lumpkin**

Well, there are people from our county that could go to theirs also.

**Nagamatsu**

So, it was coordinated by the Mississippi State?

**Adam**

State of Mississippi ordered it but we didn't order it. We didn't have a clue -- like I said, we didn't have a clue they would come in.

**Lumpkin**

Yeah, we couldn't ask them.

**Adam**

They had evidently -- this Florida team was already mobilized to go into Florida because originally the original first what, four, five, six cracks had it going into Florida five different places. So this team was already mobilized and they were sitting in the Panhandle of Florida, which is just a few hours drive.

Well, as soon as the storm hit, Florida was in contact with our State and said, "Hey, we have them here, do you'll want them," and that's when they sent them. So, like I said, which

was definitely a blessing to us.

**Nagamatsu**

So could you elaborate on what they did, the Florida team did and what was...

**Adam**

Well, where do we start, let's see. We'll start -- let's start with the Incident Command.

They brought in a team of what 15. The Incident Management Team, 15 people. They had an Incident Commander and a Deputy Incident Commander. They helped to establish the Incident Command System. They helped establish objectives of where we needed to go? What we needed to do? They saw what we had already done, and said "We need to go here from -- from this point we need to go here." Then they brought in planners, they brought in communications.

Communications, which was one of the most important things at that time because we had none; so they were able to pull resources and get...

**Nagamatsu**

You mean that the Florida team brought some communication equipment?

**Adam**

Yes, they brought that plus they were able to get some outside agencies after they had seen our need to bring some more in. So, they brought ahead...

**Lumpkin**

Request communications came in.

**Adam**

Yeah. They had phone people come in and set us up the phone system once we got to the other EOC. They had people doing our press releases and they did a little bit of everything. They had law enforcement with them that set up our law -- that worked with our law enforcement. And they set up the Law Enforcement Incident Command System.

**Lumpkin**

Fire departments.

**Adam**

Fire departments. They brought in, like I said, just about everything that you could think of.

***Incident Command System in Hancock***

**County**

**Nagamatsu**

I think that Mr. Adams has plenty of knowledge about ICS before the Katrina, so why you yourself could not fully establish the Incident Command System before the Florida team comes.

**Adam**

We had nothing to do with.

**Lumpkin**

Whenever you are out there, you don't have a piece of paper. You don't have a pen. You don't have food. You don't have water. You don't know how many people is laying in the street down there might not be alive, what do you do Incident Command with?

**Adam**

See that's what we were faced with. We had nothing to do with. We had no communications. We had nothing to work with.

**Lumpkin**

Incident Command, one of their basic – there is no way to operate Incident Command with no communications. You have to have communications. All of those functions operate under communications. There is no way for them to operate without them. Besides having a staff to do it, which we didn't have that either. There was – we did have four employees, two left a few days after the storm, that left two actual EOC employees. The rest were running, trying to do something with their own functions when they were not doing search and rescue themselves, trying to help people. So, there is no one to do Incident Command with.

**Adam**

Could I add? Incident Command, and I've had that question posed to us before. And I'm not going to go reiterate what Dee said, but just add to it that, you know, if you don't have anything to do Incident Command with, there is no way you can do Incident Command, and that's basically where we were at. Our incident command yeah, we did what we could as far as, and we had a semblance of incident command with the research and rescue we were doing, with trying to get people food and water. But it was a limited Incident Command. We didn't get a fully

operational Incident Command System until the Florida team got there with the communications, and we were able to sit down somewhere. You know how hard it is sitting in the parking lot and you got 100 people coming up to you and wanting food and water and especially if they know – most of them know Dee and I, you can't get no peace to do anything. I mean as until they brought these command trailers in that we could actually sit in there and actually put a game plan together, you know. Like I said, Dee was in line, paper was scarce around there and pens too. I mean, we lost all that. Most of that floated away. So, well, like I said, we were just fortunate that they come in and we were able to get the Incident Command structure better organized I should say. Because like I said, we did have somewhat of a semblance of it because of – but it was just...

**Lumpkin**

It was the best we could do.

**Adam**

Yeah, to the extent we could do it.

**Tamiyo Kondo**

But after the Florida team came in, did you use ICS System to coordinate, okay. Oh, I see.

**Adam**

One thing they brought, you know, was the communications and a place to be able to sit down and work out what you needed. You know, they didn't do everything, we were all involved in everything that was done. It was just, sort of, a point where they had, one, a place where we could do it, and two, them going through four storms the previous year helped him guide us on what we needed to do. You know, we haven't been through something like this in 36 years. Dee and I were babies when that happened. That was Hurricane Camille. She was about four and I was six, so you know, I mean...

**Adam**

But the thing is we were young, and we didn't go through that. Yeah, we've been through some smaller storms, and all of them worked out well. But this is something of, you know, I'm no more [Unclear] you said you mean the same, but I'll pass. The damage difference over there, between there and here is, a lot theirs was caused by their levees breaking.





Ours was caused by pure catastrophic damage from the hurricane. We had water in places that Hurricane Camille, who was a Category 5 when it hit, we had water that didn't even place water. I mean, we had, I think our highest was 35 foot. We had a high water mark at 35 foot; average was about 25 to 30. So, that was a lot of water put on.

**Lumpkin**

Well, that's a lot of different damage too, because of the tornadoes and things that were in it. No, you've got structures that were just totally flattened. Louisiana had a few, but the majority of theirs is the water, just where water set in houses and things; that still at least left a structure. You didn't even have that here, you know.

**Nagamatsu**

Once you establish the ICS System, probably you might have had the missions or the strategic planning.

**Adam**

Right.

**Nagamatsu**

So what was the primary mission of your EOC?

**Adam**

Well, several. One, make sure assistance was taken care of and that's what food, water and ice. Second, and this is not an order, this was basically how we operated. Search and rescue, rescuing the people that could be rescued and we had a lot of them that were trapped. We didn't get to one of our fire departments for a day and a half, to get to them. They were stuck in one of their buildings. Fortunately it was 3 stories, because they had to go out up to the top level, so we weren't able to get them for about a day and a half, but that was, you know, food and water for our citizens.

We had to get basic needs for the citizens, and then once that was taken care of, then we could set out strategies of where we needed to go from there. We really didn't know where we needed to go from there. You know, for the fact is, nobody has been through something this big, not in this area. And that's where people like Sam and the rest of the FEMA, people that's been through that and he has worked all kind of disasters. That's where they come in and help you get where

you needed to go. You know, we know we needed to get our people shelter. You know, we knew it wasn't going to be travel trailers yet and that's what, you know, eventually happens, but then we had to get them tents. They had to have something to get off the ground.

Fortunately, the only fortunate thing that happened was we didn't have rain for a long time after Katrina hit. I think the first rain we got was when the storm hit Louisiana, which impacted us some Rita – Hurricane Rita, which impacted us somewhat, but not as bad as it could have. But that basically was our strategy, was to take care of the citizens.

**Nagamatsu**

Do you have any organization chart or something like that after Katrina, after the ICS was...

**Adam**

Yeah, well, we've got one around here somewhere, we did. It basically was -- broke up into the ESF functions, basically the Incident Commander, which was me, and then the IMT Commanders, and then broke down from Deputy Director and then out. We do have one, did have one.

**Nagamatsu**

We want to see that. And if possible we want to have a copy of that.

**Adam**

Let's see where is that.

**Nagamatsu**

Because we are very interested in the ICS System, because we Japanese local government never used such a unified command system, and we are really interested in that.

**Lumpkin**

Okay. Our ICS System is based off the Federal System. So, if you'll really want to use the ICS, you need to get a copy of the Federal and then go down from there.

**Adam**

And basically you can adopt exactly what you need to do that.

**Nagamatsu**

So, your certified people, all of them are

familiar with the ICS System?

**Lumpkin**

They are all now.

**Adam**

They are all now, all of them wasn't, but most of them were. The problem we had is the governments – the city and the county governments should know by law now, because they just put it into law, about the Incident Command System, problem is they don't. They do now, but prior to it, none of them really cared to know. And we knew it and we don't have no choice to know it, we have to know it. But there are other people that really didn't know it. Fortunately, now they do, and they understand it actually. Incident Command is a system that if used properly it will work, by far it will work. You know, but you just – and it doesn't matter how you have it, you know, as long as you got what you need and that's when you have to have your Incident Commander, and you have to have the people in the logistics or wherever, you know. It doesn't matter if you have – like, I am going to use Sam as an example. FEMA over here on this side, and under him is a bunch of different positions and that's basically what you have to do, you know. You set up basically logistics, operations, PIO, and something, I don't exactly remember exactly what else. But, you know, if you fill – you don't have to fill all the positions, but if you fill the key positions, you're going to make it work, and that's basically what we did is fill the key positions. And when all the Incident Management teams were in, we had no problems filling that. It's when they started leaving is when we started having problems with. Like right now, we're still operational. Our Incident Management personnel is down to what six or seven, and we have several of them doing several of the ESF or Emergency Support Function, the ESF. We have several of them doing two and three of them, but that's the way you have to work sometimes.

**Nagamatsu**

When they visit St. Bernard's Parish, the Director of the Emergency Management said they couldn't establish the ICS System because – not because of the physical damages, but the old rigid organization did not provide their power. They did not give the power to the Incident Commanders. Is a political

problem

**Adam**

You know, it is political. But you know what, let me tell you. Every place you go, you're going to have some political problems. We did, I mean, but it never really interfered with our – that much with our Incident Command structure. It's when you get to other phases of the storm is when most of the time the political pressure and the political stuff comes in.

**Nagamatsu**

So, what was your major political pressure or program you faced?

**Adam**

Ours here? To be honest with you, when it was come time to shut down, Points of Distribution, which we call PODs. This is where – we had to set up, and we didn't say that, I'm sorry. We should have told you. We set up what they call Points of Distribution all over the county, about six or seven.

**Lumpkin**

A POD is, say you take a big area anywhere that's central to certain areas of your largest county, where you have your food, ice, and water, clothing, whatever is needed. These things have been donated, people will donate them. So, you organize all that and put it in different positions in the county, so that residents can get to it easier. That's a Point of Distribution. And when we started closing those down, then it became political, because one politician wouldn't want one closed in his area, and somebody else was not being closed. So, whether they needed it or not anymore. So, that's when the politics is going to get into it.

**Adam**

You are going to have politics – anytime you go, you are going to have politics. That's the nature of the beast. Hopefully, we would say it is fortunate we didn't have it that bad. You know, like I said the only problem we ever had, really had was with the PODs. And we were blessed with that.

**Lumpkin**

But the thing is, any time something like this happens, you go under emergency law anyway. Now, that's different from martial law. Emergency law is where the EOC Director is



your law for that incident, no matter what. No matter who the Board of Supervisors is, no matter who the Mayors are or anything. You go under the emergency law and it's set up because of that probably, to keep that kind of thing from happening.

So for the guys in the Parish to say they couldn't do it because of politics, by the emergency law they could do it. It was their choice not to.

**Nagamatsu**

So, the name of the person is written on this.

**Adam**

Yes.

**Lumpkin**

We've put the name here. Your policy group would be your committee, the committee that sets up an EMI office. And you see the Incident Commander would have been Judie Bryan [ph]. Mr. Adam is your Incident Commander. Because he is the -- whoever is the head of your EOC, would be, because you go under emergency law, that person would be the -- who was head of that incident, no matter what it is. This was the trend there, anything, they would be the head of it.

**Nagamatsu**

So, when the ICS activated, organization would be under control of the Incident Commander. Is it right?

**Adam**

It's supposed to be. We had good cooperation with all of the ESF functions. Everyone on here we had no problem with. The only time we actually had a problem with somebody following the Incident Command System was when the volunteers started coming in. Volunteers come in out of goodness of the heart and most of them and they want to help. The problem is they don't want to get inside of this, not all of them, just some of them. And that tends to cause problems because they want to do stuff for Hancock County, but they don't want to follow our structure and you tend to have a problem with that. And we've had one or two groups that we've had total problems with because of it. After we set down PODs, the Points of Distribution, they have gone back and set them up. And then again, that's when your political staff comes in

and said, "Oh, no, no, don't touch them." Yeah, we had one church group, believe it or not, go in and set up on a parking lot of our Kmart and would not leave. They shut out one business owner to where he could not even -- I'll tell you what they did, they fenced off just one business owner's area and wouldn't even let him in his own building, his own property. That's how bad they got. I mean, that wasn't with all of them, that was just a couple. You know, we were fortunate we didn't have as many as we could have that were like that, but it was hard to make them understand that we, you know, when you follow an Incident Command System, this is not hard to follow, you know. And like I said, you know, you can set it up anywhere you want. You know, this is the way we prefer to set it up. And like I said, you got your operations, you got your planning, you got logistics and you got your finance, and then under operations, you find out go and redeem [ph] the services. You go into infrastructure support, which could be communication, sanitation, and be an engineering part of work. Then you go into emergency services, small forces, fire services.

So I mean, but you could break it down any way you want, but this is the structure we used. And it worked good. I thought it did.

**Kondo**

So the people in all position share the incident action plan?

**Lumpkin**

Yes. A daily report, from all of those functions, saying what they did that day and what their goals were for the next day, and then they would list any roadblocks that they might have.

**Nagamatsu**

Is there any established or formal distribution of the ESF for each function? I saw some other system, several ESF belongs to the logistics section and planning section.

**Lumpkin**

No. And if you do that, and that's fine if they want to do it that way, but if you are going to do that, then that's going to divide up your ESF functions, and that's going to break down more communications in there. That's one of the main things we did find out. And by us, the Incident Commander and the incident

command teams being in the rooms with the ESF functions, you knew what was going at all times. If anything came up in one of those ESF functions, they couldn't get food for some reason, they couldn't get water for some reason, or whatever, you were right there and you could do it then, you could fix it then. Whereas, if you are going to break these up and put them under some of these, then you broke down that communications, and it's going to take a lot longer.

**Adam**

And it worked. I mean it really did work, and, you know, like I said, it helped that you had the incident management team plus we started getting people coming in to help, and that helped. Because we didn't have, like I say, it was just Dee and I.

**Nagamatsu**

Is there any other personnel support for EOC, as far as Incident Management teams?

**Lumpkin**

Yes. We did have from Kansas. It was eight different teams.

**Adam**

Plus we had several people from North Carolina. We had one guy, that came from the state of North Carolina twice to help us and he was a very big help. We had some from Washington State. From the Seattle area, and all that area.

**Lumpkin**

Actually, we had them from all over the country. There was a couple of people from New York that was here also.

**Adam**

But the teams, the main teams – we had three from Florida and like five or six to eight from Kansas. Kansas brought a different bunch than Florida did, and what I mean by that is Florida brought emergency management personnel whereas Kansas brought two emergency management personnel, that's usually EMA Directors, but then they brought specialists in the fields of public information, planning. The planner necessarily may not been in the emergency management, but he knows planning. And you're talking worked out good. When they told me we were getting to Kansas, Incident Management teams here. First thing I asked is, what does Kansas know about hurricanes? They are way up north.

They had no clue about hurricanes. Well, the statement was very incorrect. They know about Incident Management, and they knew how to follow the Incident Management System. We didn't have a bad Kansas team in my opinion. We didn't have any bad teams. I mean, we might have one or two people that really wasn't bode well with overall scheme, but two out of over probably two or three hundred people we got, that's a pretty good number to me.

But the Kansas brought, like I said they brought specialists in each category. If they had a communication specialist, I mean communication which is ESF #2, they brought a communication specialist, they use a 911 coordinator or something. We have one guy come down here three times from Kansas. His name is Win Danny [ph]. He was one of the best I've ever seen and worked with when it comes to communications. He knows his job. He was over Kansas City, Kansas, which their 911 Operation Center is probably twice our county, I mean that's how big they are. So I mean, they just brought the specialists with them, and like I said, logistics, they brought logistics people in. One guy was an engineer, and he was one of the best logistics persons we've worked with. As a matter of fact, he has come back twice to help us, and then stayed extended times from the first time. So I mean, we were very blessed with the Incident Management teams.

**Nagamatsu**

Did you feel any difficulties to work with such a logistics team with external persons?

**Adam**

Oh, absolutely not. As a matter of fact, we made a lot of friendship in a lot of families. We have. I mean, let me tell you, just like this group here, the ones that we have left, it's not just like six or seven of us, eight of us at the most, but we are a family group. You know, we might get mad at each other, but we are not going to, it's not going to, you know, bother our working relationship.

They didn't know the geography and they...

**Lumpkin**

But it didn't matter. They all worked under the Incidence Command.

**Adam**



Let me tell you what we had. There are several things that was good to us during the storm. One of them was a group called NVision. It's a GIS group. They showed up about five days, six days after the storm, the owner of this group wanted to help. And he does this for a living, and he brought in his equipment, this and this, and started to set up and worked for almost two months free, until we got FEMA to do a contract with him. They did all the mappings. They were doing thousands of maps a day with people, the IMT teams to know where they were going, these workers, these volunteer groups and all that. As a matter of fact, we'll walk down before you all leave, they are still here and they will show you'll some of their work. Well, all this is, this is their work. They are the ones who made this for us, some of this. This is what – this is right here our SLOSH model of Hancock County, and this shows you where the water got. Anything that's lined like this is where the water got, which shows you that the SLOSH models were fairly accurate, which I never agreed with them prior to the storm, I don't think none of us did. But for this storm, they were fairly accurate. So, we had water way up here on highway 603, which is probably five to seven miles north of our tent. We had water just right down here, just south of this red light, down here on highway 603, and at [Unclear] we would've had water here probably.

So, you know, it's something that NVision, they've done a great job. They've done elevation, things for us, they've done just about everything you could think of, they've done for us. I mean that's some – this is some of the pictures they've done for us and blown up and just done, you know. A lot of the debris and stuff, you know. As a matter of fact here, you often had this one too.

**Kondo**

And the GIS bodies from the private company?

**Adam**

Yes. And the team made a contract with FEMA. FEMA paid for the GIS team. We showed that we actually – Hancock County really does not have a good GIS system in place. The only semblance of a GIS system we have is our tax assessor has and it wasn't very good, but it was wiped out.. It was completely, he was a block off the beach, so

most of his system was knocked out. So when this group comes in here, we were very, very fortunate to have them. And, you know, like I said, we couldn't ask for a better group. And we also have our own radio station in here too. We have a low powered FM station that we did not have – prior to the storm it was not in here. One day was it a day Dee, one day before the storm we had this guy Bryce Phillips [ph] that he has operated a low power station out of his house. Him and his wife are disabled and they do it and, well he was in an area that weren't going to make it. So he asked if he could come up. Well, as far as we are concerned, as long as we are operating at this EOC, that radio station because it has been an invaluable tool. Other than my workers here, Dee and the rest of the group, that they have been, that's first valuable, but NVision and the radio station was the other invaluable tools that we had, because they were able to get out. FEMA bought, how many, 15,000 radios, the radios they bought. They bought thousands of radios and passed out to the county, because we had this radio station up and operational, where he could give out, and he still to this day does it. As a matter of fact, he does four, five, or six interviews a day with FEMA officials, Corps of Engineer officials, city officials, just about anybody, and actually getting out to the problem. So, we are very fortunate for that.

**Nagamatsu**

How many workers are working in Hancock County Government?

**Adam**

I don't know. I'd be lying to guess. ..Probably 150.

**Nagamatsu**

Okay, so how many percentages of the workers are working under this scheme? The member of the EOC consists of the person who belongs to the each department or section of Hancock County.

**Adam**

I mean probably the finance department and public works department and so probably the...

**Lumpkin**

Those here are, yeah, those are county employees.



March 21, 2006

**Adam**

Yes. Hancock County Government has its own regular department. Some of them did transition. Our finance definitely did. Purchasing did. They are the only governmental entity that is still with the EOC. The rest have moved down to their new complex, because we use what they call web-based EOC, web EOC to order stuff through the state, and who better to have that to do than your purchase clerk, and we got, to me, one of the best, and she took the program and went with it. So, well she is still with us. But yeah, if you are working at the EOC, working for the EOC with finance, because finance was working through us, but when they got their own buildings, they basically went down to their building, so they are still working under the jurisdiction of the EOC.

**Shingo Nagamatsu**

Probably there is a Director of the finance section.

**Mr. Brian Adam**

We had it's own field. In other words which we had one, her name was Janelle Hopkins and she had a crew under her, and basically it's the same crew she is over in her regular job, and that is the bookkeeper, and then you had the person who was in charge of the time, actually her crew consisted of.

**Nagamatsu**

We couldn't understand how the regular government system changed to emergency structure.

**Adam**

They are working directly under us. You see, it wasn't long after, what about two months, then they basically had to go back to their regular jobs, and basically concentrate on their jobs and still take care of our business, but they are doing it under their facet [ph].

**Nagamatsu**

So, do you think that the workers other than the EOC feel some difficulties to work under such a scheme?

**Adam**

I don't think so. Now, we've never heard any complaints from them. We haven't had any problems with them working with us. As a matter of fact, we got three or four that always is with us prior to the storm and during the

storm, and I think we've had more that's inquired about it now, you know, we are fortunate about that. Well, we've got a good base operations here. I mean, you know, we've got easy people to work for and...

**Nagamatsu**

So, you mention that the finance chief and regular organization comes here and work as a financial chief.

**Kondo**

Then after that, how do you recruit the people in the position of finance?

**Adam**

Well, we don't, because Janelle still takes care of it down in her office. Yeah. She never actually leaves this position until the storm is completely over. You see, what happened was we didn't have a big enough place to house everybody and plus you just can't kick out her job at the county, her and a colleague named Sissy because they are probably two of the most important financial part of it. But she still continues to do stuff with EOC even though she was back down doing her other job also.

**Nagamatsu**

The director here is also the Director in the regular government business?

**Adam**

No. Not necessarily. The emergency services, yeah, but infrastructure, we had Bill Johnson, right. Bill Johnson is an engineer with our engineering part of the county. And then here we had our Director of Human Services, which yeah, we were fortunate to have that which except for this community recovery we had a lady that was contracted to come in and do this, Her name is Sue Chandgin. And she is a guru with grants and stuff, so she knew exactly what to do with this.

**Nagamatsu**

Do you have regular organization chart of the Hancock County, and we want to know the relationship between the regular one and...

**Adam**

No, we don't have a regular chart. I am in the process of redoing an EOC one.

**Nagamatsu**

So, we want to know who are in charge of



each section and who she or he is during the regular...

**Adam**

You want to know who was in charge of all these. I can do that, that's not a problem. She, this one here was a grants writer. This lady who is over there was a grants writer, she wrote Professional grants. Okay, here was an EMA director. And a Mercy Management Director. He was from a different county. This guy here was an engineer with our engineering firm. He was all that. And this was the department of Human Services Director, Wallace Bradley. He was the Director of Human Services. And then up here, like operations, that's SD, and then here that would be me, the Mississippi Emergency Management AMC director which we don't know who we are going to get, okay.

Planning Chief, basically that's where the IMT teams come in. That they put somebody in there and so this, we then do this – this was a county employee.

**Nagamatsu**

So, how many county employees belongs to this structure?

**Adam**

Would you say about 10 to 12?

**Nagamatsu**

How many positions are here?

**Adam**

Well, if you bring all of these, all these, this one. Roughly 35 to 40.

**Lumpkin**

Yeah, because we even had some county employees that came in and just volunteered, like on the phone lines and things.

**Adam**

**Nagamatsu**

So about roughly, 20-25% of the staffs are workers in the county.

**Adam**

Yes. See, the Incident Management teams, most of them were in charge of these and the county employees had no problem with taking directional order from them. That's one

thing I can say about the whole system. Whether it was our guys bossing them or them bossing ours, there was no problem.

Plain and simple, when you have a horrific disaster like this, your main goal is to get everybody taking decisions taking care. And that the Incident Management teams have come in here with their attitude and you're not going to have a problem. And if our workers continue to realize, that's our main focus, then you're not going to have a problem. And we did, I felt we did.

**Lumpkin**

No. There were little spats in there. There was one table I had to put on one side of the room and another table on another side of the room. But that was what – two months after, three months after something like that. And all the time they had been working together just kind of got to be a little territorial thing and then they finally after a couple of weeks, they were okay to working with each other again. So, I mean you are going to have little things like that but....

**Adam**

Unfortunately, there is not a lot of rotation, and even if you could rest, you are not because, you know, you got a lot of things to take care of. There was a lot of devastation in this county and a lot of people I know Dee had realized that, worked very hard and a lot of people work very hard to make things happen.

**Lumpkin**

One more thing, you'll were asking about the different county employees working in EOC and to. Whenever you set up the incident command, whoever the incident commander will be, invited comes in and all working for you is going to recognize that one person. So, when it comes down to the little arguments and whatever that may come across or somebody don't want to take orders from somebody else or whatever, they know there is that one incident commander that will make a decision whether they like it or not. And that's who they work under. Anybody that's working under an incident command knows that and recognizes that and respects that. And I think that's another reason that ours worked out so well.

**Adam**

And it did work out good. We had a – I

thought we had a real good system and, you know, like I said, we were learning through this whole system. We all were learning. We have never been through something this big. Just trying to find out a map of our Point of Distribution. I know we've got one out here somewhere.

**Nagamatsu**

Do you have an opportunity to talk with the other county like Harrison County?

**Adam**

I haven't – I talked to Harrison County a little bit. I have dealt with Jackson County, which is two counties over to the east. We talk almost every day because we've just become real good friends. The Harrison County Director just started right before the storm and we just now are getting really to know him. As a matter of fact him, him and I went to the Bahamas the week before last to do a weather conference in the Bahamas and I finally got to talk to him and actually get to know him. So yeah we're working together fairly well.

**Nagamatsu**

So do you need to coordinate something like logistics between Harrison County and Hancock County?

**Adam**

We did have to this time. We tried to work with them in evacuations – let them know what we're doing. Our state wants us to evacuate all at the same time and that's not possible. Depending on where the storm goes, like a storm may hit Jackson County, which is on the Alabama line. They may not necessarily affect us that bad, whereas I mean I'd have to do mandatory evacuations of everybody, whereas he will. So, we try to tell him, Butch [ph] and I prior to the storm. Like I said, we didn't know this, me and my Director because his first day was the day Hurricane Katrina hit. The EMA director of Jackson County and I talked and we discussed what we were doing. You know, this is what I am doing and he says well, this is what we're doing. You know, him being on the other end of it, he didn't jump the gun as quick as we did on the mandatory evacuation. You know, we jumped on it hard. But after you get a phone call, we received the phone call, 1 o'clock in the morning saying you are the bull's eye. You're going to be ground zero, you know, that tends to make you want to get

your people out of homes away. And out of all, Jackson County didn't have that many deaths but we only had 56 deaths, which we think that's a greater [Unclear] considering the damage we suffered. Harrison County had 80 some to 90 and of course you all know, New Orleans had oodles, I don't know.

So, but we just basically took, in a nutshell, a hard work approach to the situation and went after it. I mean up until what Dee, probably the first of this year, we were still working 15 to 20 hours a day. So, just up until January 1st or so, or a little after January, we were still working 24 hour probably, 15 hours today. So, you know, and we just now went to now working on Sundays and [Unclear] is not working on Saturdays because it's just a call [Unclear]. Not doing but that's not been officialized by me yet but it's fixed and happen.

You know, so it's just hard work and people know what the goals are. I mean, if you set your goals to me and that's where the IAP helps, Dee mentioned IAP a while ago. Dee has said an Action Plan. We still do one. It's not as big as it was in the beginning

Well, we did that, that right there. It was done by a guy from North Carolina. The reason being was we had a lot of outside volunteers and stuff and just not that. It's what everybody, he is in the State Emergency Management, North Carolina, very experienced. He has worked, I forgot how many dozens of disasters, and his firm belief is it starts local and ends local. That means it starts here at TOC and it's going to end here TOC. Where everybody else is going, we're still going to be working and that's what he meant by that. His name was, as a matter of fact he signed it Jeff Coldwell [ph]. And we firmly believe in that. You know, when all these volunteers and all these other agencies are going, we're still going to be here, and that's what he means by it starts local and it's going to end local.

**Kondo**

Can Hancock County ask state to use EMAC?

**Adam**

Yes, but we don't have to, the states are normally going to do that, especially in a situation like ours, we had no communication. So, it was coming. And that was the problem. But EMAC, we even with SMAC is the same thing, but SMAC is from state to state – I



mean from inside the state. We had several EMA directors. One of them, a buddy of mine from up north end of Mississippi came down and they tried to send him to another county. They tried to send him to Harrison County, he told no. Because see, their first thought of – the first reports you get now was my using me [ph] and my staff were blown away and nobody could find us. My wife – I evacuated my wife into Florida and it even went over the radio saying that Hancock County EOC, it was blown down and the staff couldn't be found. Imagine what she and my three boys were thinking. You know, its kind of like utter panic and until we got out with the ham operator, it was the only way we could tell everybody, no we're okay. Everybody here is okay. And that's what we had to do is get out and tell. John Albert who was one of the state EMA directors, he came down and he stayed almost two months.

Of course fortunately, my boss and his boss have a good working relationship and they him stay down here. And as a matter of fact, he is like one of the family. He worked with my fire services, my rescue, that he was over my fire service for a long time until he had to go back to his job. We had another guy from Newton County, which is a few hours from here that stayed down for several months and we were blessed. The state was not able to send teams like Florida because our whole state, as you saw on that map I gave you, was affected. I mean, our whole state was affected. So there was just not enough good assistance, okay. I think this one? Yeah these two here. Oh, is that it? Okay. You know, they couldn't send the teams like the EMAC could and.....

**Kondo**

By coordinated way ?

**Adam**

No, and plus they are not as trained and not as good. I hate to say that about the state, that's one of my after actions that I put in that our state needs to have training teams just like Florida. You want to see good Florida team, you want to see good emergency management, go to Florida. Nothing down in Mississippi, nothing down -- my personnel, what we did, we learned a lot through this. We learned a lot through the Florida team. I learned a lot through this man right here from FEMA, believe it or not Sam. And I am not saying

that because he is standing here but he knows me. I tell him what it is. But the thing is if you haven't been through something like this how do you know to do it? I have been a fire fighter for over 20 years. I know exactly what to do with a hell fire. I swapped over to Emergency Management three years ago and it's still different. I mean, you know, you still are in danger of different things but still you still have to learn, and until you go through a disaster like this. Sam has worked 50 or 60 disasters. So, I mean, until you go through this, until you see this, you can put it down on paper all you want, how are you going to do it. But just like one hurricane is not going to be the same, you know. Camille was the worst disaster we have ever seen in Hancock County. It was Category 5. Katrina was Category 3. We had more disaster – triple disaster than what we have with Category 5 storm. You know the reason why? Camille hit us where it was on the western eyewall. Katrina hit us where it was on the eastern eyewall, where eastern eyewall is the worst as you all know. So that's why. That was the difference. And that's the total difference. You know, it's something that we went through a learning process. People like Sam; people like the IMT teams helped us do that. You know, we had a basic plan, but nobody's plan could have covered this bad a catastrophic event. Mine will now but it didn't, you know. It didn't cover the views in the volunteers' donations portion of it, you know. We've never been through something like that. We've never had to use ice distribution even though I had sites for them. I had that plan. But the problem is the level I had plan we didn't use none of them because of the situation that was at hand. We had for one reason or the other had to re-advise it and put it somewhere else. You know, and the places I picked were strategic places. The problem is it just didn't work out because of damage or whatever. You can't foresee the damage, you know.

**Nagamatsu**

May I ask another question? How did you communicate with the state government? You communicate state government directly or you communicate to the JFO?

**Adam**

We have a MEMA representative in here. We communicate with him or her whoever it is and they communicate with either JFO or

the state. I did when I had a few situations I needed to take care of. I was in direct contact with the Deputy Director of MEMA. But that was on some problems we had, that wasn't, you know. Anytime we needed something, we went to our liaison and of course our first liaison trying to put it in nice words, didn't have a clue. One, it was a day and a half getting back to AOC because it was one on the left and they were out of Stennis Space Center. And it took him a day and half to get back because of the water. So, when he got back, he was one of the most least experienced people they had. And he was really no good to us for several days until they found somewhere in the half way who knew what they were doing. And then we started getting some results.

IAP took us a little while to get some of our ESA functions used to because we haven't done one. We had never had to. We never had an event like this. So, I mean when we over a probably 15 times since I've been here that at the [Unclear] it's been just basically Dee, I and a couple of others handling it because we didn't need anybody else. That's a total different shock to your system.

**End**

---





### 話し手

ブライアン・アダム ミシシッピ州ハンコック県  
危機管理監  
ディー・ランブキン ミシシッピ州ハンコック県  
副危機管理監

### 聞き手

永松伸吾 人と防災未来センター専任研究員  
近藤民代 人と防災未来センター専任研究員

### 日時:

2006年3月21日 14:00 -16:00

### 場所:

ハンコック県危機対策センター

## ハンコック県 ハリケーン・カトリーナによってもたらされた被害について

### 永松伸吾

本日は、私たちの訪問に対応してくださいましてありがとうございます。私たちの関心は主に、ハリケーン・カトリーナに際して地方政府がどのような対応をしたのかという点にあります。地方政府が学んだ教訓を知り、私たちの国に生かせることを学ぶために、今回、こちらをご訪問させていただきました。今朝もセント・バーナード県を訪ねて、非常に興味深い話をたくさんお聞きしてきたところです。私たちがとても強い関心を抱いているのは、まず、ハンコック県ではハリケーンが襲った時とその後、何をしようかと計画していたか、という点です。カトリーナの後、実際に行ったのはどんなことでしたか。また、できなかったのはどんなことでしたか。

### ブライアン・アダム

分かりました。ではまず、ハリケーンが襲った時から始めましょう。私たちは、EOC（危機対策本部）に詰めていました。EOC はウルマン・アベニュー508番地にあるのですが、最終的に2フィート半から3フィート（約76～91cm）の水が出て、これで基本的にEOCは機能不全になってしまいました。私たちは、動きが取れなくなってしまったのです。これを受けて、別の場所を探さなければならなくなり、私たちはステニス・エアポート・ドライブに場所を見つけました。学校を使ったのですが、そこも長くはいられませんでした。学校がまもなく始まったからです。ですから、今の場所は3カ所目のEOCなのです。まあ、元に戻ったということですね。これが、ちょっとした背景です。カトリーナが上陸する前、私たちは、ファーター・ロードの南側はすべて強制避難区域としました。ここから4マイル（約6.4km）ほど北へ行ったところです。これで低地の区域はすべてカバーします。ハンコック県は、広さ485平方マイル（約1,256平方km）ですが、だいたい4分の3が低地で、すぐに水が出る区域と言えるでしょう。そしてご存じのように、ここは海に面し

ています。私たちは、夕方6時に避難命令を出しました。あれは、30日だったかな。

### ディー・ランブキン

27日の午後6時です。

### アダム

そう、これが最初の避難命令でした。それを出した後、基本的にはハリケーンが来るのを待つのみでした。ハリケーンが襲ったのはかなり早くて、すぐに影響が出始めました。私たちは、27日の朝9時頃にここに到着し始めましたが、その時、すでに水が出始めていました。9時までには、EOCが浸水し始め、建物全体には至らなかったのですが、4分の3ぐらいは水に浸かりました。それから、建物の前側にも水が来て、時間が経つと、引き始めました。

### ランブキン

それから、屋根の下側が落ちましたよね。

### アダム

そうそう。屋根の下側が落ちたのと、私たちの車はすべて、1台か2台を除いて水に浸かりました。私の仕事用の車は4WDなので車高が高いのですが、水に浸からなかった数少ない車でした。そして、ハリケーンが去った後、私たちには外界とコミュニケーションする手段がまったくありませんでした。唯一、残されていたのが、アマチュア無線のオペレーターだったのです。でも、その彼ですら、2、3時間は通信ができませんでした。アンテナに上って、直さなければならなかったからです。アンテナが直った時点で、私たちは、外とのコミュニケーションができるようになりました。でも、VHFも800も、通常の無線通信もない状態です。これが唯一の通信手段です。電話は、携帯も通常の電話も駄目になり、完全にダウンしていました。ですから、オペレーターの彼だけが通信でき、これが外界との唯一のコミュニケーションだったのです。ハリソン県と私たちをつないでいた橋も、完全に流されてしまっていたから、その方向に向かう術もありませんでした。こうして、基本的に、私たちに何が残されたかが分かった時点で、私たちは、基本的な搜索と救助に取り掛かり、搜索チームと救助チームを送り出しました。外の人が私たちを助けに来ることはできなくなっていたからです。ここに外の人が入って来られるようになるまでには、1日半かかりました。水位がまだ高かったからです。このEOCでは、35人が働いていました。ですから、たくさんの人を動員できたのです。ここには、ルイジアナのニューイベリア・パスから来たグループがいて、彼らは空気で膨らませるボートを持っていました。2人の県保安副官が、私たちの搜索救助活動を助けてくれました。ハリケーンが十分に遠ざかり、風が静まるとすぐ、チームを送り出して、搜索救助を始めました。その後は基本的に、バラバラになったものを集めて元に戻す努力を開始した、というわけです。何しろ、何もかもがすべ

て倒壊してしまったという状況です。ひとつ残らずです。2つの市が、基本的にすべてを失いました。ある市では、消防車全部、警察の車も全部、持っていたものすべて、市庁舎の建物すら失ってしまいました。1日かそこらは、彼らが生きていられるかどうか分かりませんでした。基本的に、何とか整理しようとし始めたわけです。このEOCには、電気もしばらくの間、ありませんでした。大きな自家発電機があったのに、それも破壊されてしまったからです。ようやくそれを取り付け直して、細々になった破片をかき集めはじめました。1日半ぐらい経った頃、フロリダのIMT(Incident Management Team 非常事態管理チーム)が来て、手を貸してくれました。彼らの存在は、本当に大きな財産でした。このIMTは、EMAC(Emergency Mutual Aid Compact, 緊急時相互支援協定)という制度の下に送られてきていました。このチームは本当にすばらしかった。私たちが態勢を立て直すのを助けてくれました。私たちが司令所として使えるように、トレーラーを運んできてくれたのです。このEOCは、本当に使いものにならなくなっていました。2、3日もすると、すごい悪臭が立ち込めるようになったからです。ここには冷蔵庫もありましたし、カーペットは完全に水に浸って、本当に使えませんでした。それまでの3、4日、いや5日ぐらいは、本当に臭かったのです。それから、このフロリダ・チームと一緒にセッティングしましたが、その後また、2つ目のEOCに移らなければなりません。それは、だいぶ物事が動き始めてからのことです。確か1日半以内には、食糧と水と氷を住民に届け始めましたが、十分ではありませんでした。連邦政府と州政府が、ここに食糧と水と氷を届けられずにいたのです。

### ランブキン

そうそう、これらの物資は届きませんでした。ここに届く前に止まってしまい、だから私たちには、食糧と氷と水がなかったのです。

### アダム

3、4日はそうでしたね。だから、最初に立ち向かわなければならなかったのが、住民がお腹をすかせつつある、という状況でした。みんなが必ず言うのは、というか、あの頃よく言われたのは、「備えをしておくべきだったのに」ということでした。備えはしていたのです。問題は、家がまったく駄目になってしまえば、家の中に備えていた食べ物も駄目になってしまう、ということなのです。私たちに、十分なストックがありました。ただ、それもほとんどがなくなってしまったのです。私たちのストックのほとんどは、大きなウォークイン・クーラーに入っていましたが、クーラーが機能しなくなった時、すぐに調理するか食べてしまわなければ、駄目になってしまいます。こうして、ストックのほとんどを失いました。

### ランブキン

ここの業務はほとんど、駐車場から行っていました。文字どおり、駐車場に住みついたのです。最

初の2日は、駐車場から一步も出ませんでした。3日目になって、交代で2時間ぐらいずつ仮眠するようになりましたが、3日目の睡眠はそれだけでした。だから、状況はかなりひどかったですね。でも本当に、それよりほかに選択肢がありませんでした。私たちには何もなくて、あの時点で1カ所だけ、赤十字に認定された避難所がありましたが、それもハンコック県の中北部でした。確か私の記憶では、あの体育館の屋根が一部落ちたと思います。でも、避難者がいた場所ではありませんでした。なかには、浸水した建物などに侵入している人もいました。暑さを逃れるのに、ほかに場所がなかったからです。だから、とにかく建物に入って、そこに留まったのです。私たちは、店やスーパーに入って、食べ物を取ってこなければなりません。職権として差し押さえた、と言っておくのが適切でしょうね。住民に食糧を供給するためです。

### アダム

そのとおりです。物資供給は遅れていたし、住民は空腹を抱えていました。飢え死にするほどではなかったかもしれませんが、かなり限界に近付いていました。それに、水がありませんでした。ですから、3、4日間は、かなり状況が悪化していました。その時、幸運にも県と市の政府が決定したのです。よし、あそこに人を送ろう、とにかく必要なものを送って、できるかぎりの食べ物も届けようってね。そして、それは実践されました。2つ目のEOCを設置した後、状況はかなり好転し始めました。好転というのは、忙しくなったということです。たくさんの方が、FEMAのトレーラーを待っていて、そのほかにもあれやこれやと、ハリケーンの直後から必要としていました。住民には、家が必要でした。泥のぬかるみやコンクリートの上など、単に外の地面で寝ている人たちもいたのです。お分かりのように、ひどい状況です。なのに、私たちに、何もすることができません。そして幸運なことに、やっとテントがいくつか届き始めたと思ったら、今度は数千個ものテントがいっぺんに届きました。

### ランブキン

そうでしたね。ウッズメン・オブ・アメリカが数百個と寄付したのです。最終的には、2,000個ぐらいいに達したかもしれません。これを、外で寝ている人たちに配りました。

### 永松

電気も水も、直接的なコミュニケーションもないという難しい状況で、危機管理期をどのように取り仕切ったのか、教えてください。

### ランブキン

できることをやるだけです。私たちは駐車場にいましたが、行く場のない人たちが、まさに何百人とこの駐車場にやって来ました。そこで食料品店に行き、私は差し押さえという言葉を使いますが、とにかく駄目にならなかったものを何でもかき集めたのです。洋服から食料品から毛布から、



とにかく必要なものをです。住民が駐車場や草地でそのまま寝ているという状況です。入り込める建物も残されていない状態でしたから。ですから、これが本当のところですよ。

#### アダム

この状況で危機管理をどう運営したか。それは、今 Dee が説明したとおりです。やれるかぎりのことをやるしかない。

#### 永松

とにかく何でも、分かっていることをやると。

#### アダム

そうですね。フロリダのチームが来るまではね。私たちがやったこととしては、2人の市長と協力しました。ベイ・セントルイスとウェイブランドの市長です。あと、私の上司である県執行事務官のティム・ケラーもいました。私たちは、計画を説明しました。捜索救助活動に人を送る、ハム・オペレーターの情報も続けてコミュニケーションを維持する、などです。そして、私たちは実際にそれを遂行しました。もちろん、私の個人的な意見として、ですが、何しろ、私たち自身が、かなりのショックを受けていたのです。ここにいる彼女は何かも失ったし、誰もがみんな、あらゆるものを失ったのです。すべてを失わなかった幸運な人間は、私ぐらいしかいませんでした。こんな状態で危機管理を運営し続けるには、相当の意志の力が必要でした。彼女は、自分の子供が無事かどうか分かっていなかったのです。たくさんの方が、自分の家族の安否を知らない状況でした。ですから、私が思うに、このような業務を続けるには、かなりの意志力が必要だったのです。そして、何はともあれ、基本的な計画を立てました。これから何をやるかということです。あの時点では、IMT が来るということなども分かっていませんでした。誰からもそんな連絡はなかったのです。ある日突然、彼らがやって来て、それはもう、神様からの恵みのようなものです。彼らが配備されたところで、ようやく私は、よし、やるべきことはこれとこれだ、と行うことができました。本当に、彼らがいなければ、たいしたことができる状態ではなかったのです。何かをやるための術がありませんでした。無線も車もない。IMT がやって来た時、軽く 100 人に届くかという人数でした。

#### 永松

この人員は35人だったとおっしゃいましたが、災害対応の最初の時点から全員を召集できたのですか。

#### アダム

最初からいました。30人、いやもっといたかな。MEMA がいましたし、州の保健省もいましたし、ハリケーンが直撃する前、MEMA よりも前から、州兵も EOC に詰めていました。でも、この4つの担当局の人たちは、ここが安全でないと感じて移動し、それから1日半、2日後ぐらいまで戻っ

てきませんでした。でも、この35人は、ハリケーンが今にも襲いかかるという時から、ずっとここにいました。最終的には、少し人数が減りました。県の仕事を抱えている人もいて、そちらに戻らなければならなかったからです。でも、この35人は、ハリケーンの間中、ここに居留まりました。

#### 永松

では、EOC はどうやって設立されたのですか。県のトップが命じたわけですか。

#### アダム

ええと、EOC には基本的に、執行役員会と呼ばれるものがあります。これは、監督役員会の会長と、ベイ・セントルイスとウェイブランドの2人の市長で構成されていて、執行評議会、または EMA 評議会と呼ばれています。これが EOC の統括母体になっているわけです。ハンコック県は、何年も前に州政府を通じて EOC を設立しましたが、避難命令にかかわることすべてが、その管轄です。私は、EMA の責任者として勧告する立場にあり、EMA 評議会が、それを承認とするか非承認とするかを決めなければなりません。まず、EOC がありますね。私は EOC の責任者なのですが、私の上に、この EOC 評議会があるのです。基本的にこの評議会の仕事は、避難するかどうかを決めることです。彼らは、何が必要かについての私からの勧告を聞いて、それに対するイエス、ノーを投票するのです。

#### 永松

EOC 評議会の会長は誰なのですか。

#### アダム

会長はいません。構成者は、監督役員会の会長と2人の市長だけです。ですから基本的に、会長がいなければならないとしたら、まあ、役員会長ということになるのでしょうかね。

#### 永松

1人の会長と2人の市長ですね。これが EOC 評議会と呼ばれていると。

#### アダム

そうですね。

#### 永松

それで、EOC の設立は、かなり短期間に決められたのですか。

#### ランブキン

あの、危機管理というのはですね、県には常に危機管理局というのがあるのです。これは常設の機関です。何か事が起きると、あるいは起きそうになると、必ず同じ人たちが動員されて、これが EOC と呼ばれるようになるのです。危機管理とは EOC です。EOC は単に、危機対策センターという名前と呼ばれているだけのことです。それが



この部門であって、だからちょっと分かりにくいのです。私は、この人たちを動員する必要があるかどうかを決めるのです。

**永松**

ルイジアナ州は、少し違ったシステムを持っています。セント・バーナード県では、県のトップがEOCを設立する権限を持っていると言っていました。

**アダム**

そのとおりです。正確に言っておくと、EOC評議会が、それをやるべき機関なのです。でも、実際にはそうではない。私がやっています。EOCが必要かどうかを決める部分を、私に任せているのです。そして、私がやることと言えば、私が彼らに電話をかけて、EOCを稼働させますよと言うか、ディーが電話して、EOCを稼働させますよと言うだけです。そうですね。それが私たちのやり方です。

私たちには、すでに決まった基準があります。いかなるものであれ、熱帯性低気圧の警告が出れば、私たちは全員を招集します。警告はどんなものであれ、雷であれ、熱帯性低気圧であれ、ハリケーンであれ、EOCが稼働されます。最初は最低人員です。が、この人員で24時間体制を取ります。そして、警告の状況を見ながら、何か影響が出そうだとすれば、スタッフを全員呼ぶ、というわけです。

**永松**

このEOCのスタッフが35人だとおっしゃったわけですね。

**ランブキン**

EOCは、稼働時は必ず、複数の機能に分けられます。消防が1つ、警察が1つ、赤十字が1つ、保健省が1つ.....

**アダム**

医療担当、AMR(アメリカ医療対応)もいますね。ESFの第1機能は運輸交通、第2機能は通信。

**ランブキン**

ICSには、17の機能がありますよ。私たちではICSを使っています。

私たちがEOCを稼働させる時は、その時点ですでに12の機能があると思います。最初に稼働させるのが12の機能で、それ以外は追って稼働されます。ですので、そこに所属する人たちも、遅れて動員されるわけです。

**アダム**

あの時は、高波地区にあって水没することが分かっている消防署の隊員もいましたね。消防署がまるごと1個分、EOCにやって来て、詰めていました。4人か5人いたと思います。ですから、消防部門も、あの時は私たちを手伝っていたのです。

**永松**

このESFの12の機能は、いつ稼働されたのですか。

**アダム**

土曜日の朝です。6時だったかな。8月の27日です。

**ランブキン**

さきほど避難命令の話が出ましたが、最初の避難命令は、27日の午後6時に出されました。28日の朝6時には、強制避難命令が県全域に拡大されて、[不明瞭]だけではなくなっていました。28日の朝6時の時点で県全域です。

**永松**

ということは、危機管理は、26日か27日に開始されたということですか。

**アダム**

26日には警戒態勢に入っていましたから。Deeがかなり遅くまで居残ってくれました。あの夜、私は、息子が高校のフットボールチームで初めての試合に出ることになっていたので、Deeが気を遣ってくれたのです。私は後でここに戻って、夜間のいくらかは監視しました。それから翌朝、私たちは、完全に泊まりこみできるように準備を整えて、戻ってきました。

**永松**

とうことは、カトリーナが上陸した時、ご家族とは別れ別れになっていたのですね。EOCの35人のメンバーは、全員が8月26日からここにいたのですか。ローテーション体制などにはなっていないのですか。

**ランブキン**

なっていません。それをやるだけの十分な人数がいないからです。

**永松**

35人いてですか。かなり多いように感じますが。

**ランブキン**

多くはありません。

**アダム**

十分な数のスタッフとは言えませんね。私たちは、7日間ぐらい、たとえ寝たとしても、十分な睡眠は取れませんでした。横になる時間があっても、横になる場所がなかったと思います。ハリケーンの後には、一般の住民など誰でもが、大変な数でEOCに押し寄せていました。追い返すこともできませんでしたから。

**ランブキン**

あのための2日間は眠りませんでした。

**永松**

つまり、ほとんど24時間体制で働いたと。



### ランブキン

ええ、そうです。初めて横になるまでに、ほとんど 48 時間ぶっ通しで働きました。それをローテーションしました。

### 永松

あと、1 つ目の EOC と 2 つ目の EOC ということもおっしゃっていましたが、1 つ目の EOC とはどういう意味ですか。

### アダム

それは、通常の EOC ということです。それが 1 つ目でした。でも、そこからは退去しました。水が入ってきて、すべてが駄目になってしまったからです。何しろ、屋根が落ちましたから。安全ではありませんでした。安全に働ける建物ではありませんでした。

ここは 3 つ目の EOC です。2 つ目は高速 603 号線のそば、ステニス国際空港近くの学校です。あれが 2 つ目でしたが、学校が再開されて子供たちが戻ってくるというので、私たちは出ざるを得なくなりました。結局、学校は再開できなかったのですが、私たちは逆らうこともできませんでした。

### 永松

では、最初に避難命令を出した時は、1 つ目の EOC にいらしたのですね。

### アダム

そうです。

### 永松

そして、水が入ってきたので、そこからは出なければならなかったと。

### アダム

いや、違います。退去はしませんでした。幸運にも、水は 2 フィート（約 60cm）ぐらいにしかならなかったのです。確か、膝ぐらいの高さでした。

### ランブキン

そうですね。あそこを退去したわけではありません。だから、駐車場に詰めることになったのです。建物は退去しませんでした。9 月 6 日までいました。

### Emac について

### 永松

なるほど、分かりました。もうひとつ、私が非常に興味を持っているのは、フロリダのチームです。EMAC については私も知識がありますが、これは州レベルの協定でしたよね。EMAC の制度の下で、県レベルで協力ができることは知りませんでした。これは一般的なのですか。

### ランブキン

ええ、私たちの県からも、あちらの県に行く人たちがいます。これをお聞きになっているのですか。

### 永松

では、これはミシシッピ州によってコーディネートされていたと。

### ランブキン

州が EMAC を命令するのです。

### アダム

そうだ。彼らが命令したんだ。私たちじゃない。私たちは、まったく知らなかったんだから。前にも言ったように、彼らが来るということは、まったく知らなかったのです。

### ランブキン

そうですね。私たちがリクエストしたはずはないですよ。

### アダム

明らかに、このフロリダのチームは、フロリダで出動するために、すでに動員されていたのです。だって、最初の、いくつだったかな、4 つか 5 つか 6 つの決壊は、フロリダの 5 カ所ぐらいに起こってましたから。ですから、このチームはすでに動員されて、フロリダ州の東部で待機していました。あそこなら、ここから車で 2、3 時間の距離です。そして、ハリケーンが直撃するとすぐ、フロリダ州はうちの州に連絡して、「部隊があそこにいるけど、必要なんじゃないのか」と言ったわけです。そうして彼らが送られた。さきほども言いましたが、私たちにとっては、本当に神の恵みでしたね。

### 永松

彼らが、このフロリダ・チームが何をしたのか、もう少し詳しく話していただけますか。

### アダム

ええと、どこから始めればいいのか。では、非常事態司令から始めましょうか。彼らは 15 人ぐらいのチームで来ました。15 人の IMT（非常事態管理チーム）です。この中には、非常事態司令官 1 人と副司令官 1 人も入っています。彼らは、ICS をセットアップするのを助けてくれました。私たちが何をしなければならないか、その目標を立てるのを助けてくれました。では、何をしなければならなかったか？ 彼らは、私たちがすでにやったことを見たらうで、「今のこの地点から、次はこの地点にまで行かなければならない」と示してくれたのです。そして、計画立案の担当者連れられてきて、それからさらにコミュニケーションも。コミュニケーションは、あの当時、最も大事なことのひとつでした。私たちには何もなかったのですから。そこで彼らはリソースを活用して……。

### 永松

フロリダのチームが、何らかの通信機器を持ってきたということですか。



**アダム**

そうです。それだけでなく、私たちのニーズを見て取ったうえで、外部にも協力を仰ぎ、さらにもっと持ってきてくれました。ですから、彼らがもたらしてくれたのは.....。私たちが別の EOC に移った後には、電話設備の工事人も連れてきて、電話システムも設置してくれました。私たちの代わりにプレスリリースを書いてくれる人も連れてきたし、ありとあらゆることをやってくれました。警察官もいて、この地域の法律の下で動いてくれました。そして、警察 ICS も設置してくれました。

**ランブキン**

消防局もです。

**アダム**

そうです。消防局も連れてきてくれました。とにかく、思いつくものは何でもすべて、やってくれたのです。

**ハンコック県の ICS について**

**永松**

Adams さんは、カトリーナ以前から ICS については、よくご存じだと思のですが、ではなぜ、フロリダのチームが来る前に ICS に基づく体制を完全に構築することができなかったのですか。

**アダム**

何もリソースがなかったからです。

**永松**

というと。

**ランブキン**

どこへ行っても、紙がない、ペンがない、食料がない、水がない、という状況です。通りで寝ている人たちのうち、いったい何人が、もしかすると死んでいるのかどうかも分からない。こんな状況ですから、ICS でいったい何ができるのか、ということです。

**アダム**

私たちが直面していたのは、そんな状況だったのです。何もできませんでした。コミュニケーションもなく、仕事をするための手段がありませんでした。

**ランブキン**

ICS にとって最も基本的なことのひとつですが、コミュニケーションがない状態で、ICS を運営することはできないのです。コミュニケーションが必要です。すべての機能は、コミュニケーションの下で動くのです。ですから、それがなければ成り立ちません。もちろん、スタッフも必要ですが、それも私たちは欠いていました。私たちには 4 人の職員がいましたが、ハリケーンの後、2 人がいなくなってしまい、実際の EOC 職員は 2 人しか残っていませんでした。ほかの人たちは、捜索救

命活動をしているか、さもなければ、それぞれの持ち場で必死に役割を果たし、人々を助けようとしていました。ですから、ICS に当たる人などいなかったのです。

**アダム**

私から、ひとつ付け加えさせていただきますか。ICS について、この質問は前にも受けたことがあるのですが、ディーが言ったことを繰り返すつもりはありません。付け加えただけです。ICS というのは、それを実践するリソースがなければ、まったく不可能なものなのです。そして、私たちが置かれていたのは、まさにそういう状況でした。私たちの ICS は、できるかぎりのことはしていましたし、捜索救命活動をして、食糧や水を住民に届けようとしているという点で、ICS のような格好はしていました。でも、非常に限られた ICS でした。本当の意味で稼働できる ICS は、フロリダのチームがコミュニケーションを持ってきて、ひとまず私たちがどこかに落ち着けるようになるまで、できなかったのです。駐車場にその場しのぎで陣取ったものの、100 人もの人が食べ物や水を求めてやって来ていて、しかも、そのほとんどが Dee や私のことを知っている人たちでしたら、何かを落ち着いてやるどころではありません。彼らが司令所として使うトレーラーを持ってやって来て、そこに落ち着けるようになって初めて、ゲームプランを考えることができたのです。さきほども言いましたが、Dee が指摘したように、紙が足りていなかったし、ペンもありませんでした。とにかく、すべてがなくなってしまったのです。ほとんどは、水に流されてしまいました。ですから、彼らが来てくれて、ICS の枠組を整えられたのは、本当に幸運でした。私たちは、それらしい格好はしていましたが、それは単に.....。

**ランブキン**

それが私たちにできるベストだったのです。

**アダム**

そのとおり、できるかぎりでした。

**近藤民代**

でも、フロリダのチームが到着した後、ICS を使ってコーディネートできるようになりましたか。

**アダム**

彼らがもたらしたのは、まずはコミュニケーションで、それから、腰を据えて何が必要かを考えられる場所でした。もちろん、彼らがすべてやったわけではなくて、私たちも、それらのすべてにかかわっていました。それはその、彼らがやれることだったというか、ひとつには、私たちが仕事をする場所があったのと、もうひとつには、彼らは前の年に 4 つのハリケーンを経験していて、私たちが何をしなければならぬかを示すことができたのです。ご存じのように、私たちは、こんな状況を過去 36 年にわたって経験していませんでした。私たちはまだ幼くて、経験したと言えるほどでもなかったのです。もちろん、小さなハリケ



ーンなら何回か経験しています。でも、これまではすべて、うまく切り抜けてきました。あそこの被害とここの被害の違いは、あそこの被害はほとんどが堤防の決壊から来ていて、ここは純粋にハリケーンの暴風から来ているということです。ハリケーン・カミールの際は、上陸した時点でカテゴリ-5 でしたが、あちこちで水が出て、水が出ないところまで及びました。最高水位は確か、35 フィート（約 10m）ではなかったかと思えます。最高が 35 フィートで、平均は 25~30 フィート（約 7~9m）だったのでしょうか。とにかく、ひどい水害でした。

### ランブキン

そうです。被害の種類がだいぶ違います。ハリケーンと一緒に、竜巻やら何やら、すべてが襲いましたから。完全に倒壊した建物もありました。ルイジアナにも少しはありましたが、あそこの大半は水です。家やその他の建物が水没はしましたが、少なくともまだ建ってはいます。こちらは、建って残っているものがないのですから。

### 永松

ICS を設立した後は、何らかのミッションや戦略的な計画があったわけですね。

### アダム

そうです。

### 永松

こちらの EOC の主なミッションとは、何だったのでしょうか。

### アダム

はい、いくつかあります。救援物資が流れていること。これは、食糧と水と氷です。次に、といっても順不同ですが、これが基本的に私たちがやったことで、捜索救命活動です。レスキューできる人をレスキューする。建物の下敷きになるなどして出られなくなった人がたくさんいました。ある住民のところには、1 日半にわたって、消防隊を送ることができませんでした。建物の下敷きになっていたのですが、幸いなことに 3 階建てで、最上階に逃げ出さなければなりません。そのために、救助するのに 1 日半かかったのですが、これが、食べ物と水の供給でした。

### ランブキン

人間としての基本的なニーズですね。

### アダム

私たちは、住民の基本的なニーズを満たさなければなりません。それを確認した後、そこから何を必要とするか、戦略を考えることができたのです。とはいえ、何を目標にすべきなのか、本当のところ、よくわかりませんでした。ご存じのように、これほどの大きな災害は、誰も経験したことがありません。少なくとも、この地域ではそうです。だからこそ、サム（注：同席した連邦

職員）のような人とか、そのほかの FEMA の職員のように、あらゆる災害に対応してきた人たちがいるのです。こういう場面でこそ、彼らが力を発揮して、何を目標として活動していくべきか、助けることができるのです。私たちは、住民に避難所が必要だということは分かっていました。トレーラーがしばらくは届かないことも分かっていました。最終的には来るとしてもね。だから、彼らにテントを供給する必要がありました。地面で寝なくて済むようにするために、何かしら必要だったのです。幸いにも、というか、不幸中の唯一の幸いでもあったのが、カトリーナの後、しばらくは雨が降らなかったことです。確か、初めての雨は、あの嵐がルイジアナを襲った時、こちらにも影響した、ええと、リタ、ハリケーン・リタが来た時に、私たちにも少しは影響がありました。思ったほどではありませんでした。とにかく、これが私たちの基本的な戦略です。住民の世話をしなければならぬと。

### 永松

カトリーナ後の組織図のようなものはお持ちでしたら、ぜひ拝見させてください。

### アダム

ありますよ。この辺のどこかにあります。あったはずだ。基本的にどんなものだったかというと、ESF の機能ごとに分かれていて、基本的に、ICS、それが私、それから IMT 司令官、そして、副責任者から下へと分かれていきます。

### 永松

ICS システムに、私たちはとても興味を持っています。日本の地方政府は、このような統一的な司令システムを使ったことがなく、だから興味があるのです。

### ランブキン

分かりました。私たちの ICS システムは、連邦政府のシステムをモデルにしています。ですから、もしも ICS を本当に活用したいのであれば、連邦政府のコピーを手に入れて、そこから下がっていくのがいいでしょう。

### 永松

みなさんの中で資格のある職員はすべて、ICS システムについて精通していらっしゃるのですか。

### ランブキン

今ではそうです。

### アダム

今ではそうです。前は全員ではありませんでしたが、ほとんどはそうでした。私たちが抱えていた問題は、政府でした。市や県の政府は、法の規定もあって、今では ICS のことを分かっているべきです。彼らが法律を作ったのですから。でも、問題なことに、それが現実ではないのです。今はいいのですが、以前は、政府の職員は誰も知らずとすらしていませんでした。私たちは知っていま

した。私たちには選択肢もなく、知っていなければならなかったからです。でも、そのほかの人たちは、あまりよく分かっていませんでした。幸いなことに、今では彼らも知っていますし、きちんと理解しています。ICSは、きちんと使用すれば力を発揮するシステムです。とても大きな力です。でも、どんな形態かには関係なく、つまり、必要なことが分かっているのであれば、ICSがなければなりません。そして、ロジスティクスやそのほかに、人が必要です。どちらにしてもなければならぬのは、そうですね、ここでは例としてSamを使いますが、こちら側にFEMAがいて、彼の下にたくさんのポストがあり、これが基本的に自分のしなければならぬ仕事だとします。基本的にセットアップするのは、ロジスティクス、オペレーション、PIO（広報担当官）それから何か、ほかに何かあったかよくは覚えていません。まあ、とにかく、すべてのポストを埋める必要もありませんが、主なポストを埋めるとすれば、それが機能するようになります。これが基本的に、私たちのしたことです。主要なポストに人を就けました。そして、緊急事態管理チームがすべて整ってしまえば、それを埋めていくのに問題もありませんでした。問題が起こり始めたのは、彼らがそれぞれの持ち場に帰り始めた時です。例えば、今の私たちは、まだ機能を果たせています。私たちの緊急事態管理担当職員は、今では、何人かな、6人が7人に減りましたが、それでも複数の人が複数のESFを兼務しています。また、何人かは2、3の機能を兼務しています。こういうやり方でやらなければならないこともある、ということです。

#### 永松

セント・バーナード県を訪ねた時、危機管理の責任者が、ICSを設立できなかった理由として、物理的な被害が問題だったのではなく、古い体制のせいで権限がなかったとおっしゃっていました。現場指揮官に権限がなく、それは政治的なもので……。

#### アダム

確かに、政治的です。でも、ひとつ言わせていただくと、どこへ行ったら、政治的な問題は必ずあります。私たちにもありました。でも、そのせいで、私たちのICSの構造に大きな影響があったということは、一度もありませんでした。ハリケーン被害の問題が、その他の段階に達すると、政治的な圧力とか、もろもろの政治が介入してくるのです。

#### 永松

こちらで直面された大きな政治的圧力、あるいは政治的制度とは、どのようなものでしたか。

#### アダム

ここですか？ 率直に言って、POD（配給所）を閉鎖することになった時ですね。私たちは、県のあちこち、6カ所か7カ所に、PODと呼ばれる場所を設置していたのです。住民が来られる場所です。

#### ランブキン

PODというのは、県の一定の地域を選んで、その中心となる大きなエリアに設置して、みんなが食べ物や水、水、洋服など、必要なものを取りに来られる場所です。これらのものは寄付されたもので、ここに寄付することもできます。それをすべて整理して、県内の各所に設置し、住民が簡単に手に入れられるようにするのです。これがPODです。これらを閉鎖し始めた時、政治的な問題が起こりました。政治家が、自分のエリアのPODを閉鎖してほしくないと言ったり、別の政治家のエリアがまだ閉鎖されていないなどと指摘したりしたからです。本当に存続が必要かどうかにかかわらず、でした。これが、政治が介入した例でしょうか。

#### アダム

政治はあります。どんな時でも、政治はあるのです。それがこの問題の本質でもあります。願わくば、まあ、私たちの場合はそれほどひどくありませんでしたから、幸運だったと言うべきでしょう。申しあげたように、唯一見られた問題はPODぐらいでした。幸運でしたね。

#### ランブキン

でも重要なのは、この種の問題はいつだって起こり得るという点です。どちらにしても、私たちが従うのは、緊急事態の関連法です。これは戦時法とは異なります。緊急事態法というのは、EOC責任者が何であれその事態に対する法律になる、というものです。監督役員会が誰か、市長が誰かも、関係ありません。この緊急事態法に基づいて行動するのです。この法律はおそらく、このようなことを防ぐために作られているのでしょね。ですから、セント・バーナード県の人たちが政治のためにできなかったと言ったとしても、緊急事態法の下ではできたはずですよ。しなかったのは、彼らの選択だったと思います。

#### 永松

その人の名前がここに書かれているのですね。

#### ランブキン

そうです。私たちは、ここに名前を記録しました。自分の政策グループが自分の委員会です。その委員会が、EMI オフィスを設置します。ですから、ここにあるように、現場指揮官は、Judie Bryan[発音から表記]だったと思うのです。Adamさんはこの現場指揮官です。彼は……、EOCのトップが誰であれ、緊急事態法に則るわけですから、ここにいる人が、この事態のトップというわけで、それは絶対的なものです。これがこのやり方です。何はともあれ、彼らとその責任者であると。

#### 永松

では、ICSがすべての機能を稼動した時、組織は現場指揮官のコントロール下にあるということですね。





### アダム

そうであるべきです。私たちの元では、すべての ESF 機能がうまく協力し合っていました。ここにいるみんな、特に問題には直面しませんでした。ICS に従って動いていた人たちに唯一、問題が起こったのは、ボランティアの人たちが入り始めた時です。ボランティアの人たちは、善意で来てくれていて、ほとんどの人は、とにかく助けたいと思って来ています。問題は、彼らはこの内側には入りたがらないことです。全員ではありませんが、そういう人がいるのです。それが問題になったことが多かったと思います。というのは、ボランティアの人は、ハンコック県のために何かしたいと思っているのに、私たちのシステムに従いたくないという態度だからです。これでは問題が起こります。実際、私たちのところには、これが理由で完全に問題を起こしてしまったグループが 1 つか 2 つありました。私たちが POD を閉鎖した後、彼らが勝手にその場所に帰ってまた開設してしまったのです。それが何度もありました。これが政治的な問題という部分です。「ノー、ノー、とにかく手を出さないでくれ」というね。そうだ、あとほかにも教会グループもありました。信じられないことですが、この地区の K マートの駐車場に勝手に設置して、去ろうとしなかったのです。ある店の主人なんか、完全にシャットアウトされて……。ひどいことですよ、彼らはこの店の主人が持っている土地をフェンスで囲ってしまい、主人を中に入れようとしなかったのです。この主人が持っている建物なのですよ。それほど状況は悪化していました。もちろん、こういう人たちはかりでなく、これは 1、2 のグループでしたが。こういう問題がもっとあってもおかしくなかったかもしれないのに、あまり起きなかったのは幸運でした。とはいえ、彼らに分かってもらうのは難しかったですね。私たちが、その、ICS に従って動いている時には、そんなに大変ではなかったのです。さっきも言いましたように、拠点を設置したい場所にどこでも設置できる。このやり方のほうが、私たちには良かったのです。そして、業務ができるようになり、計画が立てられるようになり、ロジスティクスも確立して、支援金も入ってきて、この業務の下で、サービスを見つけて利用できるわけです。インフラサポートに入ることができる。これはコミュニケーションでも衛生活動でもいい、土木関係でもいい。そして、緊急事態サービスに入ることができる。小さな消防サービスです。つまり、何であれ好きなように機能を分けることができました。これが私たちの使った構造です。これでうまく行きました。うまく行っていたと思います。

### 近藤民代

あらゆる役職の人たちが災害対応戦略計画 (Incident Action Plan) を策定したということですか？

### ランブキン

もちろんです。みんなが毎日報告しています。計画の重要なところなのです。すべての機能からの毎日の報告では、その日に何をしたか、次の日の目標は何か、そして、何か問題になっていることがあれば、それらが報告されます。

### 永松

ESF 各機能の ICS 組織への配置について決まった形はありますか。ほかのシステムを見ましたが、そこではいくつかの ESF がロジスティクスとプランニングのセクションに所属しています。

### ランブキン

ESF 機能を分けることになります。そうすると、ここのコミュニケーションがもっと分かれることになります。これは私たちに分かった重要な点でした。それに、私たちのそばには、現場指揮官とそのチームがいて、ESF 機能も同じ部屋にいますから、何が起きているかは常に分かるのです。ESF 機能のどこかに問題が起これば、例えば何らかの理由で食糧が手に入らないとか、水が手に入らないとか、とにかく何かあれば、すぐその場において、すぐ対応して、問題を正すことができました。でも、これを分解して、それぞれをこのいくつかの下に置くというのでは、そのコミュニケーションを壊してしまって、もっと時間がかかるようになります。

### アダム

これでうまく機能していたのです。本当にそうでした。IMT (非常事態管理チーム) が来てくれて、それから助けようというたくさんの人が来てくれて、本当に助かりました。私たちには人手が足りていませんでしたから。ディーと私しかいなかったのです。

### 永松

ほかに IMT 経由で EOC に与えられた人的サポートはありましたか。

### ランブキン

ええ、ありましたよ。カンザスから来たグループが 8 つのチームでした。

### アダム

それに、ノースカロライナからも何人かいましたね。ある 1 人は、ノースカロライナ州から 2 回も送られてきて、彼には随分と助けられました。あとは、ワシントン州からも何人か来ていましたね。シアトル地域だったかな。それ以外にも。

### ランブキン

本当のところ、国内のありとあらゆるところから人が来ていました。ニューヨークから来ていた人も 2 人ぐらいいましたっけ。

### アダム

でもチームは、メインのチームとしては、フロリダから 3 つと、カンザスから 5、6 個から 8 個です。カンザスから来たのは、フロリダとは違った

人たちでした。フロリダが送ってきたのは危機管理の人員でしたが、カンザスは、危機管理は2人、これはたいていがEMAの責任者では、あとは、広報や企画などのセクションの専門家でした。企画担当の人は、必ずしも危機管理に入っている人ではなかったかもしれませんが、プランニングについてはよく知っていましたね。とにかく、うまく機能しましたよ。最初にカンザスのIMTが来たって聞いた時、私が最初に言ったのは、カンザスの人間がハリケーンのことなんて分かるわけじゃないか、ということでした。ずっと北にありますからね。ハリケーンなんて体験したことはないのです。でも、これは私の間違いでした。彼らは危機事態管理のことをよく理解していて、緊急事態管理システムに則って物事を進める方法もよく知っていました。カンザス・チームはどれもすばらしかったと思います。1つとして悪いチームがありませんでした。もちろん、全体的な枠組にうまくはまらない人が1人や2人はいたかもしれませんが、全部で200人が300人いた中の2人ですから、上出来だと思えますよ。カンザスが送ってきたのは、さっきも言ったように、それぞれの分野の専門家でした。コミュニケーションの専門家がいたら、それはESFでは第2機能ですが、彼らはその専門家を送ってよこした。911（緊急通報システム）のコーディネーターか何かだったかな。カンザスから3回にわたって来てくれた人が1人いました。Win Danny[発音から表記]という名前でしたが、彼は、コミュニケーションにかけては、一緒に働いた中でも最高でしたね。自分の仕事をよく分かっていた。カンザス・シティの人で、あそこの911オペレーション・センターは、おそらく当県の2倍ぐらいの大きさでしょう。それほど大きいのです。ですから、彼らは、とにかく専門家を送って来てくれました。ロジスティクスもそうでした。あるエンジニアがいましたが、彼は一緒に働いた中で最高のロジスティクス専門家でしたね。実際、彼はそのあともう1度戻って来てくれて、初回よりも長い期間、手伝ってくれました。IMTには本当に恵まれていました。

#### 永松

外部のロジスティクスの人と一緒にやることに難しさはありませんでしたか。

#### アダム

まったくありませんでした。実際、たくさんの家族とたくさんの友人関係を作りましたよ。本当です。このグループもそうですが、ここに残っているのは、6人か7人、多くても8人ですが、私たちは家族みたいなものなのです。もちろん、怒ったり言い合ったりすることはありますけど、だからといって、仕事上の関係に触ることはないのです。

#### アダム

地理的にはわからないこともありました。

#### ランブキン

それは問題ではなかったのです。みんな、ICSの

下で働いたことがありましたから。

#### アダム

私たちが置かれていた状況というのはですね。ハリケーンの間には、いいこともいくつかありました。そのひとつは、Nヴィジョンというグループです。GIS(地理情報システム)のグループです。彼らはハリケーンの5日か6日後にやってきました。このグループのオーナーは、助けようとして来てくれました。これが彼の職業なのです。自分の機材のほか、あれやこれやと持ってきてくれて、作業場を作ったかと思ったら、それから2カ月近くも、無料で働いてくれました。それから、私たちはFEMAに働きかけて、彼を業者として雇ってもらったのです。彼らは、地図作成をすべてやってくれました。たくさんの人と協力して1日に数千という地図をこなして、IMTがどこにいるか、職員がどこにいるか、ボランティア・グループがどこにいるか、ということすべて担当してくれました。みなさんがお帰りになる際に通りかかるのでお見せしますが、その地図はまだここにあるので、彼らがした仕事に分かると思います。これらはみんな、彼らのやった仕事なのです。これらを、この一部を私たちのために作ってくれたのは、彼らでした。これです、これが、ハンコック県のSLOSH(ハリケーンによる海洋・湖・陸上冠水)モデルです。どこに水が出たかが分かるでしょう。このような線が引かれているところは、浸水したところですよ。このSLOSHモデルがかなり正確に作られていることが分かるでしょう。ハリケーンの前は、私自身、これが正確だと思ったことはなかったのですよ。私たちの誰も、正確だとは思っていませんでした。でも、今回のハリケーンでは、かなり正確でした。ですから、このとおり、私たちは高速603号線のこのあたりまで、水が来ました。私たちのテントから、5マイルか7マイルぐらい(約8~11km)北のところですよ。水がすぐこの辺りまで来ました。この赤信号のすぐ南側、603号線のすぐ下です。それに、[不明瞭]では、多分ここまで水が来ていたでしょうね。つまり、このNヴィジョン、彼らはすばらしい仕事をしてくれました。地理評価をしてくれて、それ以外にもいろいろと、とにかく思いつがぎりのことをすべて、私たちのためにやってくれました。ここにあるのは、彼らが撮って拡大してくれた写真のいくつかです。瓦礫やら何やら、本当にたくさんありました。

#### 近藤民代

GISが民間企業から来ていたのですか。

#### アダム

あのチームは、FEMAが業者として契約したので、FEMAが費用は払いました。私たちが示したのは、現に.....、ハンコック県はあまり良いGISシステムを持っていなかったのです。唯一、GISのようなものといえば、土地資産税の鑑定人が持っていたものですが、それもあまり使えるものではなく、どちらにしてもハリケーンでなくなってしまう。もう完全に。彼は海岸から1プロッ





クのところのいたのです。だから、彼の持っていたシステムは完全に駄目になってしまいました。ですから、このグループが来た時、それはもう、本当に本当に幸運でした。それに、さっきも言いましたが、これ以上のグループはありませんでした。私たちには、ここに独自の無線局もあります。低出力のFM局がありますが、これはハリケーンの前にはなかったものです。ある日、あれは、Dee、ハリケーンの前のある日ですが、Bryce Phillips[発音から表記]という人が、自分の家から低出力のラジオ局を運営していました。彼とその奥さんは、身体に障害があるのですが、これやっています、彼がいたエリアは、無事でいられるエリアではありませんでした。それで、ここに来てもいいかと尋ねてきたのです。私たちにしてみれば、このEOCがあるかぎり、このラジオ局は続けていくつもりです。本当に貴重なツールですから。こここの職員のほかには、Deeとそのほかのみんなはもちろん、一番貴重な存在ですが、N ヴィジョンとこのラジオ局が、当時の私たちが持っていた最も大事なツールでした。これで外に向けて通信できるようになったのです。FEMAは、何個だったかな、1万5000個のラジオを購入して提供してくれました。ラジオを数千個と購入して、県全体に配ったのです。私たちにはこのラジオ局があって、使うことができましたから、ここで彼は電波を送り、今に至るまでそれは彼がやっています。実際、彼は今でも、1日に4人か5人か6人をインタビューして、FEMAの担当官や軍のエンジニア部隊や市の職員など、とにかく誰が相手でも、問題に切り込んでいるわけです。私たちは、この点でも幸運です。

**永松**

ハンコック州政府には、何人が勤務しているのですか。

**アダム**

150人ぐらいかな。

**永松**

分かりました。では、そのうち何%がこの枠組の下で勤務していますか。EOCのメンバーは、各部局や各セクションに所属する人で構成されているのですよね。

**アダム**

ええ、多分、財務局と公共事業局と、それから多分……。

**ランブキン**

その人たちは、そうです、それは県の職員です。

**アダム**

そうです。ハンコック州政府には、通常の部局がありますから。いくつかは組織が移動しました。財務部は確かに移動しましたし、それから調達部もです。彼らが唯一、今でもEOCと一緒にいる政府部局です。そのほかはみんな、新しい建物に移りました。私たちは、ウェブベースのEOCと

呼んでいるものを使っていて、このウェブEOCでいろいろなものを州を通して注文しています。自分専用の調達担当者がいるぐらい、素晴らしいことはないですよ。私たちが持っているのはなかでもベストで、彼女がプログラムを取って、それで進めてくれたのです。だから彼女も、まだ私たちと一緒にいます。でも、EOCで働いていれば、財務部門を含んだEOCで働いていれば、これは財務部門が私たちを通して機能しているからなのですけど、とにかく、彼らが独自の建物に入った時は、基本的にその建物に入ったのですが、でも、彼らはまだ今でもEOCの管轄下で機能しています。

**永松**

ということは、財務セクションの責任者もいるのですね。

**アダム**

はい。私たちには独自の分野がありました。つまり、私たちにも1人いたのです。彼女の名前はJanelle Hopkins といって、彼女の下にチームがありました。だから基本的に、このチームは、彼女が通常の業務で監督しているチームと同じなのですが、あれがアシスタントの簿記係です。それから、あの時、責任者の人がいましたね。

**永松**

私たちには、通常の行政システムがICSの体制にどう変わるのかが分かりませ。

**アダム**

ハリケーンの対応をしていていましたから、彼らは私たちのすぐ下で働いていたのです。まだそれほど時間が経っていない時、2カ月ぐらいでした。それから、彼らは基本的に、通常の業務に戻らなければなりません。そして基本的に、自分の業務に集中しながら、まだこちらの業務もやらなければならない、でも、彼らは、それをそれぞれの側面の下でやっていました。

**永松**

では、EOC以外の職員にとっては、この体制の下で働くのが難しかったと思いませんか。

**アダム**

そうは思いません。私たちのところには、特に彼らから不満は聞こえてきていません。彼らがこちらの仕事をしているということについて、特に何も問題は起きていません。実際、ハリケーンの前とハリケーンの間にも、常に3人か4人は、いつもここに来ている人がいました。今聞かれたよりも多くの人があいたかもしれないと思います。私たちは幸運でした。ベースとなるオペレーションがここでうまくやれたわけですから。つまり、その、働きやすい人たちだったし……。

**永松**

財務部門の責任者と通常の組織がここに来て、財務責任者として働いていたとおっしゃいました

ね。

**近藤民代**

それから後、財務部門のポストにはどうやって人を雇ったのですか。

**アダム**

雇っていません。Janelle が今でも、自分のオフィスの仕事はしていますから。実際、彼女は、ハリケーンの対応が完全に終わるまで、このポジションを離れません。何が起ったかという、私たちにはみんなを受け入れるだけの物理的なスペースがなかったのです。それに、県での彼女の仕事を辞めさせるわけにもいきません。彼女とその同僚の Sissy[発音から表記]は、多分、財務部門でも最も重要な人たちですから。でも、彼女は今でも EOC の仕事も続けていて、一方で自分自身の仕事にも戻ってやっているというわけです。

**永松**

では、ここでの責任者は、政府の通常業務の責任者でもあるのですね。

**アダム**

いいえ。必ずしもそうではありません。緊急サービスはそうですが、インフラは、Bill Johnson[発音から表記]がいましたね。Bill Johnson は、県のエンジニアリングに所属するエンジニアです。そして、ここには、人事の責任者がいました。彼女が来てくれたのも幸運でした。コミュニティ復旧努力のほかには、これをやるために一時契約で雇われて来ていた女性もいました。彼女の名前は Sue Chandgin[発音から表記]と言って、彼女は、補助金や何かの専門家です。こういう状況でどうすればいいか、よく知っている人でした。

**永松**

ハンコック県の通常組織の組織図はありますか。この通常組織との関係を知りたいのですが.....。

**アダム**

通常の組織図はありません。EOC の組織図は、私が今、作り直しているところです。

**永松**

各セクションの責任者が誰かを教えてください。そして、それぞれの人が通常は何を.....。

**アダム**

分かりました。この人は、補助金申請書の作成者です。ここにいる女性は、補助金申請書の作成者です。補助金の申請書を書く仕事です。そして、ここにいるのが EMA 責任者です。ここにいる人は、私たちのエンジニアリング会社のエンジニアです。彼の職務はそれですべてです。そして、この人が、人事部の責任者の Wallace Bradley。彼は、人事部の責任者です。そして、この上にいるのが、オペレーションのような、これは SD で、そしてここが私になるはずですが。ミシシッピ危機管理 AMC 責任者、ここに誰が入るのかは、私に

は分かりません。企画の責任者。基本的に、IMT チームが入る場所です。彼らがここに誰かを入れます。そしてこれが、これは私たちの仕事で、これは県の職員です。

**永松**

この体制には何人の県職員が所属しているのですか。

**アダム**

10 人が 12 人と行ったところでしょうか。

**永松**

ここにはいくつのポストがありますか。

**アダム**

だいたい 35~40 人近くでしょうか。

**ランブキン**

そうですね。だって、県の職員で、単にやって来てボランティアしていた人もいましたから。電話回線のこととか、そのほか。

**永松**

ということは、だいたい 20~25% が県の職員ということですね。それ以外は、ほかの州から来ている人ということですね

**アダム**

はい。IMT チームのほとんどは、これらの責任者で、県の職員は、彼らから命令を受けることに何の問題も感じていませんでした。これが、この体制全体の特徴なのです。自分に命令を与える上司が自分たちの県の間人であれ、ほかから来た人間であれ、問題はないのです。単純に言って、これほどのひどい災害が起こった状況では、みんなが対応のための意思決定を下すことが、一番の目標です。それに、ここに来た IMT の彼らの態度を見れば、問題に感じることはないでしょう。私たちの職員がそれを分かるのであれば、それが私たちの一番の目標なのですから、問題が起きることはないのです。実際、そのようになりました。私は、そう感じました。

**ランブキン**

でも、ちょっとしたいさかいはありましたよ。あるテーブルを部屋の片側に移動して、もうひとつのテーブルを反対側に移動しなければならない、ということがありました。でもあれは、2 カ月後、3 カ月後、そのぐらい経った時です。ずっと一緒に働いてきて、何と言うか、ちょっと縄張り意識が出てきたんでしょう。でも、2 週間ぐらいしたら、また関係が元に戻って、大丈夫になりました。そういった類の小さなことは、あるということですね。

**アダム**

残念ながら、ローテーションはありませんでした。休めるとしても、たいしたものではなく、というのは、あまりにもやるべき仕事があったからです。



この県には、惨憺たる状況があちこちにありましたし、たくさんの方が、Dee が気付いたように、とても一生懸命働いて、たくさんの方が一生懸命働いて、物事を実現したのです。

### ランブキン

さきほど、別の県の職員が EOC で働いていたということについて質問されていましたが、ICS を設置する時はいつでも、誰が司令官であっても、そこに呼ばれて働いている人は、その司令官を認めて働くことになるのです。ですから、ちょっとした言い争いや、例えば、誰かが誰かから命令されるのは嫌だとか、そんなことがあったとしても、最終的には、この 1 人の現場指揮官が決定を下して、好きであろうが嫌いであろうが、それが命令になるのです。この人が上司になるのです。ICS で働いている人はみんな、それを理解して、尊重しています。だからこれも、私たちの体制がうまく機能した理由のひとつだと思います。

### アダム

実際、うまく機能していました。私たちのシステムは本当に良かったと思うのです。前にも言ったように、この体制全体を通して、私たちは学びながらやっていました。誰にとっても、学習の過程でもあったのです。これほど大きな災害は、誰も経験したことがありませんでした。設置した POD の地図を探そうとしているのですけどね。

### 永松

ハリソン県のような被害に遭った他の県と話す機会はありましたか。

### アダム

ハリソン県とは少し話しました。ジャクソン県とは私がやりとりしていましたが、ジャクソン県はここから東へ行った 2 つ目の県です。私たちはほとんど毎日話して、すっかり友達のようにになりました。ハリソン県の責任者は、ハリケーンの直前に着任したばかりで、ですから、今ようやく彼のことを知りつつあるところです。実際のところ彼とは、2 週間前にバハマで開かれた気象会議に行ってきたのですが、そこで初めて、彼とよく話し、知り合うことができました。ですから今は、かなり協力しています。

### 永松

ハリソン県とハンコック県の間で、ロジスティクスなどコーディネートしなければならないことはありましたか。

### アダム

今回はその必要がありました。避難でも協力しようと思いました。私たちが何をしているか、あちらに知らせたのです。州では、私たちが一斉に避難することを望んでいますが、それは不可能です。ハリケーンがどこに向かっていくかによって、例えば、ハリケーンはアラバマとの境界線にあるジャクソン県を直撃する可能性もあったのです。必

ずしも、ここがひどい状況になるかどうかは分からないわけです。でも、私のところが全員の強制避難をしなければならないのなら、彼のほうもやります。だから、彼には知らせるようにしています。Butch[発音から表記]と私は、ハリケーンの前にね。さきほども言いましたように、私たち、私と私の上司は知らなかったのですが、彼の就任初日がハリケーン・カトリナが上陸した日でした。ジャクソン県の EMA 責任者と私は、話をして、どう対応しているかを協議しました。私がこちらではこれをやっていると言い、彼があちらでは何をしているかを言う、という具合です。彼は反対側にいたわけですが、彼のほうでは、私たちのようにすぐに強制避難命令は出しませんでした。私たちは、すぐさま命令を出しましたが。でも、電話がかかってきた後、そう、電話があったのです。台風の目の中にいた時、午前 1 時です。ここが爆心地になると分かった時点で、住民を家から避難させなければと思いました。すべての県の中で、ジャクソン県はそれほど多くの死者が出ませんでした。私たちは 56 人ほどだけでした。受けた被害の大きさを考えれば、これはかなり[不明瞭]だと思うのです。ハリソン県は 80 人が 90 人の死者が出て、ご存じのように、ニューオーリンズは、私も数は分かりません。ともかく、簡単に言えば、私たちは基本的にこの状況に対して最大限のアプローチを取ることにして、それを続けました。いつ頃までだったかな、Dee、おそらく今年の初めぐらいまでは、まだ 1 日 15~20 時間、働いていましたよ。そう、1 月 1 日まで、もしくはすると 1 月に入ってからも少しの間は、多分 1 日 24 時間。今は 15 時間です。つい最近から、今は毎週日曜日に働いています。土曜日には働いていないですね。私が正式に認めていないからやっていないのですが、でも、直されてそうになっていますよ。ですから、まあ、大変な仕事だということです。職員は、何が目標かを分かっています。つまり、目標を設定して、それが IAP の助けられる部分であれば、IAP については Dee がもう説明しましたね。Dee が言ったとおり、アクションプランです。今でもありますよ。最初の頃ほど大規模ではありませんが。

これは、ノースカロライナから来た人がやってくれたのです。その理由は、私たちには外から来たボランティアや何かがたくさんいましたけど、それだけでなかったです。要はみんなです。彼は、ノースカロライナの州政府危機管理から来ていて、非常に経験豊富でした。これまでにいくつもの災害、いくつだったかは忘れてしまいましたが、数十という災害に対応してきていて、ローカルに始まりローカルに終わると固く信じていましたね。つまり、この EOC で始まって、EOC で終わるといことです。ほかのみんなは去っていくけれども、私たちはまだここで働いていて、これが彼の言っていたことなのです。彼の名前は...、ああ、ここに Jeff Coldwell[発音から表記]という署名が入っていますね。それに、私たちも同じことを信じていますよ。あれだけのボランティアと他の行政機関からの人たちがいましたが、み



んな去っていき、私たちだけがここに残るのです。彼が言ったローカルに始まりローカルに終わるというのは、そういう意味なのです。

#### 近藤民代

ハンコック県では、州に要請して、例えば保健部局の対応とかに EMAC を使うことができるのですね。

#### アダム

出来ます。しかし私たちが要請する必要はありません。普通は州がやってくれます。特に、私たちのような状況ではね。私たちには、コミュニケーションがありませんでしたから。ですから、向こうから来ることになっていたので。でも、これが問題でした。EMAC は、SMAC (State Mutual Aid Compact, 州相互支援協定) でも同じことですが、SMAC は州から州 (州内部の協定) のことです。私たちのところには、何人かの EMA 責任者がいました。そのうちの 1 人、私にとっては友人のような存在になったのが、ミシシッピの北端から来ていて、最初彼はほかの県に送られるところだったのです。ハリソン県に送られることになっていたのですが、彼がこれを拒んだのですね。だって、彼らが最初に考えたのは.....、最初に出た報告というのは、私のスタッフが被害を受けて、誰も私たちを見つけれなくなっている、というものだったのです。私の妻はフロリダに避難させましたが、その妻のところでも、ハンコック県の EOC は倒壊してしまってスタッフが見つからないという話が、ラジオで言われていたのです。妻と 3 人の息子がどんな気持ちでいたことかと思えます。とにかく、単にもうパニックみたいなものです。それからようやく、私たちがハム・オペレーターを介して通信を始めて、それが唯一、「いやいや、私たちは無事です」と伝えられる手段だったのです。ここは全員が無事でした。最初にやらなければならなかったのが、とにかく外にメッセージを送ることだったというわけです。EMA 責任者の 1 人である John Albert が来て、彼は 2 カ月近く、ここにいてくれました。もちろん、幸いにも私の上司とその彼の上司は、いい関係を築いていましたから、彼をこちらに留ませたのですね。実際、彼は家族の一員みたいなものです。彼は、うちの消防やレスキューとも一緒になって働いてくれました。ここの消防サービスに長い間詰めてくれて、本来の仕事に戻っていく時まで、その状態でした。ここから 2、3 時間のところにあるニュートン県から来ていた別の人は、3、4 カ月も一緒にいてくれて、これも恵まれていました。州は、フロリダのようにチームを送ってくることはできなかったのです。この州全体が、差しあげた地図でもお分かりかと思いますが、打撃を受けていましたから。州全体が被害地域でした。ですから、あまりたいした支援もなかったというわけです。これですね。そうそう、ここの 2 つ。ああ、これだったかな? とにかく、州は、EMAC が送ってきたようなチームは送れなかったのです。

#### 近藤民代

コーディネートされたものではなかったですね。

#### アダム

そのとおり。それに、彼らはトレーニングもあまり積んでいなくて、フロリダほど優秀なチームでもありません。自分の州なのにこんなことを言うのは嫌なのですが、後になって私がやったことのひとつが、この州はフロリダのようにトレーニング・チームが必要だって訴えたことでした。フロリダのような優秀なチーム、優秀な危機管理がほしいと思ったら、フロリダへ行くべきです。ここミシシッピには、何もありません。私の職員は、私たちはみんな、この経験を通じてたくさん学びました。フロリダのチームから多くを学びました。ここにいる FEMA の担当者からも、たくさん学びました。サム、信じないかもしれないけど、そうなんだよ。目の前にいるからお世辞を言っているわけじゃないんだ。彼はそれを分かっていると思いますけど。彼には本当のことを言っていますから。でも、何が言いたいかというと、これほどの災害というのは、経験したことがなければ、まったく対処のしようも分からないということです。私は 20 年間、消防士をしていました。火事現場のことなら、とてもよく知っています。危機管理には 3 年前に来ましたが、今でもまだ違いを学んでいます。違う種類の危険状況であって、今でもまだ学ぶことがあります。このような災害を体験するまではね。サムは 50 も 60 もの災害に対応してきたのです。だから、このような災害を体験するまでは、これを目の当たりにするまでは、実際に何がほしいか、何をやる計画かなんて、紙の上で書くことはできません。カミールは、ハンコック県が経験した最悪の災害でした。カテゴリー 5 だったのです。カトリーナはカテゴリー 3 です。でも、被害はずっと大きく、カテゴリー 5 のハリケーンと比べて 3 倍の被害です。なぜかお分かりになりますか。カミールの時は、ハリケーンの目の西側の端がここを直撃したからです。カトリーナは、目の東側の端でした。みなさんご存じのように、東側の端が一番悪い場所なのです。だからです。これが違いを生みました。天地ほどの違いです。Sam のような人たち、IMT チームのような人たちが、私たちを助けてくれました。私たちには、基本的な計画はありましたが、どんな計画を持っていても、これほどの大惨事はカバーできなかったでしょう。今では私たちの計画は、このレベルもカバーできます。でも当時はそうではなかったのです。ボランティアの寄付の部分を視野に入れていませんでした。このようなことは、本当に経験したことがなかったものですか。氷の配給なんかも、そのための場所はありましたが、使ったことがありませんでした。その計画はありました。でも、問題は、その計画のレベルです。これらのどれも、実際の状況を前にしては使ったことがありませんでした。何らかの理由で持っていたのですが、考え直して、どこかに置いてしまいました。私が選んだ場所は、戦略的な場所でした。問題は、計画どおりにいかなかったこと



です。被害とか損傷とか、いろいろありましたから。被害は予測できるものではありません。

#### 永松

もう1つ、質問してもいいですか。州政府とはどのようにコミュニケーションを取られたのですか。直接だったのか、JFO に対してなのか……。

#### アダム

ここには MEMA の担当者がいます。私たちはその担当者とコミュニケーションを取って、彼らが JFO か州のどちらかに連絡します。私がやらなければならないことがあった時だけ、2、3回は直接連絡しました。MEMA の副責任者が直接の連絡先でした。でも、これは問題があった時だけで。必要な時はいつでも、私たちの連絡役のところに行き、もちろん、その連絡役の人が丁寧な言い方でそれを伝えて、でも私たちにはまったく分かりませんでした。ひとつには、これは左側にあるやつで、ステニス・スペース・センターからも出ていましたから EOC に返事があるのに1日半かかりました。浸水の問題があったので、彼が返事を返すのに1日半かかりました。ですから、彼から返事があった時、彼らの中では、この彼が最も経験豊富な人だったのです。でも、彼は、私たちにとっては良い担当者ではありませんでした。そして、数日後に彼らは、半分ぐらいのところまで業務も分かっているという人を見つけました。そこから、少し結果が表れるようになりました。

IAP は、ここの ESA 機能のいくつかを稼働させるのに、しばらく時間がかかりました。ここではやったことがなかったからです。今までに一度も必要に迫られたことはありませんでした。こんな事態はなかったのですから。つまり、ここでは多分、私がここに来てから15回かそこら[不明瞭]、基本的に Dee と私と、あと2人ぐらいの人がいただけです。ほかに人が必要だったこともありませんでした。この体制にとっては、突然の大ショックでした。

( 終わり )



**Joint Field Office, Baton Rouge**

**Interviewees:**

Mr. Phillip Bowen, Deputy Federal Coordinating Officer, FEMA  
Ms. Mary Anne Lyle, Operations Acting Operations Chief, FEMA  
Mr. Tom Kirkpatrick, State Citizens Corps Coordinator, State of Louisiana

**Interviewers:**

Shingo Nagamatsu, Ph.D. Research Scientist, DRI.  
Tamiyo Kondo, Ph.D. Research Scientist, DRI.

**Date:**

10:00 -11:00 AM, March 22, 2006.

**Place:**

JFO Baton Rouge, (7667 Independence Blvd., Baton Rouge)

---

***Basic Structure of the JFO***

**Shingo Nagamatsu**

... We are very interested in the ICS of the United States, but we could learn from a lot of -- from a lot materials written in the papers I mean textbooks. We have already learned it from the MWCC textbook, but we couldn't know the reality. How it was implemented and what is the problems and the -- in the actuary, not only the ICS but also the American disaster management structure , institutional arrangement such as federal States and local government. We have visited the local government like St. Bernard Parish yesterday and also we visited Hancock County of Mississippi. This is our interest.

I want you to start now. Could you provide a brief explanation? What is JFO and what is the function here?

**Phillip Bowen**

The JFO is a Joint Field Office. And a Joint Field Office is made up of state representatives for mercy response and program areas like public assistance, individual assistance, mitigation, operations. So, they have a state contact person in each of those areas and some staff people as well.

The other representatives are all Federal, FEMA representatives, and it is simply called Joint Field Office because you have state representation and Federal FEMA representation. Its objective is to manage the distribution of Federal resources to the State of Louisiana. There is a Joint Field Office. This disaster, Katrina, Rita disaster was multi-state, more than one state, and so there is a Joint Field Office in each state that handles just one state.

We don't do more than one state at a time, and it -- the Joint Field Office remains open until essentially the programs have all been completed. So, all the individual assistance this can ask for is finished, all public assistance projects are finished, and all mitigation projects are finished, then the Joint Field Office closes down. The staff in the Joint Field Office is very high in the beginning. We have 3,000 people here and that Joint Field Office number is based on our current need. As the need diminishes, the need goes away, the personnel go away. The leadership at the Joint Field Office includes the State Coordinating Officer, which is Conrad Patrick [ph] and a federal coordinating officer, which for this disaster is Scott Wells, and I am his deputy for the moment, but that -- his staff and the federal staff comprises a joint or unified command kind of situation. So, that's what the Joint Field Office is all about.

**Nagamatsu**

So the first question is that the FEMA staffs and the state staffs are put together here and the -- how about the local government people?

**Bowen**

I am not to talk about local government.

**Tom Kirkpatrick**

Louisiana is divided up and what each parish gives [unclear] parishes. Each parish has an emergency director, and we coordinate through our state emergency operation centered with the parish directors. There is a lose regional concept that we are putting into place now that combines several parishes and we have legislation pending to distort hiring regional directors also, but what happens is that as occurrences during the Katrina, we would have a southeast and a southwest conference call as the hurricane was coming ashore about once every five to six hours, and



that was to be comprised of the parish emergency director, the mini-parish elected officials, mayors, police jury heads, city council members, state representatives, elected officials, and we would get a situation report from the state organization state police as to the condition of highways and bridges and roads, National Weather Service to let us know what the hurricane was doing in the proximity to the entire coastline, Department of Transportation on transportation and evacuation of people out of the to-be-impacted areas, the Department of Agriculture because in Louisiana they are very involved in our emergency fuel distribution system because they have these contracts that are already in place, so -- and they have access to pretty much unlimited fuel quantities for our military vehicles, our emergency response vehicles, etcetera.

And then the Louisiana National Guard, which is kind of the first line of response normally to anything, and they all have a seat out on Independence Boulevard where our state headquarters is. Out there also, we have each one of the ESFs that we -- it is a big room and they have little cubicles for each, for hospitals, for emergency responders, all these different people that we are talking about. They are set up a little cubicle and they are all connected into the same master computer network.

Screens on the walls, the briefings are given to everybody at one time, and they see how they input, so that when we get request for emergency services from any particular parish, then we have a representative in that state, calling that state agency on the floor, and we also have their parish emergency director on the line also so we can coordinate getting whatever help we have and it can range from anything to on the top of my roof, I need a National Guard road to I'm on the side of the road and I am out of gas and anything that we can do to coordinate it.

Now that we are transitioning into a long-term recovery basically, that those ESFs, those people that are there for the emergency aspect that are fading away, and we are getting now into our PA and our I of public assistance and individual assistance in coordination with our FEMA counterparts to rebuild schools and roads and bridges and to provide housing, intermediate long-term housing, get our

schools back operating. We are having a pretty close to a medical crisis in Orleans and St. Bernard area now.

It is kind of a chicken and the egg thing. We don't have enough people. We do not have enough paying customers in that footprint to keep the hospitals open and the hospitals can't exist without income. So it's -- people can't come back if there are no hospitals and until they come back and start paying, the hospitals can't stay and exist. So we are looking for federal funds to help out the medical program.

We have a critical shortage of nursing, physician's assistance, and physicians, and except we -- that the biggest indigent population healthcare provider in the Greater New Orleans area was charity hospital system. It is a state-run, it is a federal state funded but basically state-funded huge hospital system and it was flooded.

It is no longer used for the whole facility. Its act is out. So, that is putting a tremendous strain on the private healthcare providers, and that we have two schools and big hospitals, the Tulane University Med School and LSE University. They had big hospitals but again with indigent population not being able to cover cost and that's I could see that for the next several months when we just real, real tough.

#### **Bowen**

Are you familiar with the Stafford Act?

#### **Nagamatsu**

Stafford's Act? Not so familiar but I know that this act is enacted so the just relief, the money is coming from the federal government to the state government.

#### **Bowen**

The problem with the Stafford Act that allows the federal government to respond to disasters and provide funding and resources is that it is inadequate.

It does not address how to bring local government back up to where they were before the storm when the local governments were totally demolished and their service abilities, their ability to provide service to citizens were totally demolished and are not capable of doing it that's what Tom [ph] was

talking about the medical system. It is not designed to support that at this time. So, we have a lot of old law that doesn't work in a disaster this large, this significant. It does not you know allows to do a lot of things that we have never had to even think of before because we have never had a disaster this large. This is the largest natural disaster to occur in the US. It is 10 times the amount of destruction that was done in all of hurricanes that hit Florida in two years ago, 10 times. And hurricane Rita was two times all the disaster that happened in Florida two years ago. So we are dealing with the order of magnitude that's incredible, and the Stafford Act does not provide the level of need and funding that the State of Louisiana needs to have and so the federal government deals with that in a lot of different ways.

**Nagamatsu**

So could you elaborate on that? Could you give some example of the gap between the Stafford Act and state needs?

**Bowen**

Sure. One easy example is the Stafford Act allows for direct federal assistance normally for 60 days. We are providing direct federal assistance today, nearly seven months later, okay. Do you have some more?

**Mary Anne Lyle**

That's the biggest telling. The thing is that ideally the way that this was set up is that the federal government would come in and provide support to the states and the states in turn were providing support to the local government but the instance that we are seeing in Louisiana is that the devastation was so great, you know not just directly from the hurricane itself but then the impacts of the levee failure in the New Orleans area that it has so comprised the abilities and overwhelmed everyone from both a medical perspective, from a human communication safety perspective, that just a lot more is being required than what was originally envisioned when the Stafford Act was written and it's really put a tremendous financial hardship on the state and local governments even beyond their health and safety issues and the security issues.

**Nagamatsu**

Is there any movement for the amendment of the Stafford Act?

**Bowen**

Yes.

**Lyle**

We are aggressively working on it.

**Bowen**

I am sure there will a number of amendments to the Stafford Act.

**Lyle**

As a result.

**Bowen**

And the national response plan is going to be amended ably as well. The national response plan that just came out to replace the federal response plan was incomplete as well. It didn't address specifically medical areas or what to do with large numbers of evacuees, large numbers of people who had been killed, how to deal with burial processes? What else, we have some other one for sure?

**Kirkpatrick**

Oh yes well.

**Lyle**

Security issues.

**Bowen**

Security issues in the areas where your law enforcement and peace officers are not there any longer. They have been evacuated with their families. You have town, we had cities down like in Cameron that they have had a police force of 15 and then they were two that were left, and they can't cover for the security issues. One of thing that I'd like to say to you that in the Stafford Act, the -- for public assistance-type situations, debris removal, and whatever, after a period of time, normally 60 days, then the federal government pays 100% of those costs after 60 days. Then it reverts to 75% federal, 25% state, which if it is a smaller disaster, the 25% state part is not normally as big. Here we are talking about billions of dollars and the state does not have the 25%. Stafford Act provides that after you reach a \$110, I think, per person in your state, \$110, then the cost percentage shifts to many federal 10% state.

Right now, we are at \$9000 per capita and there is no graduated cost share from a \$110 to 90,000, I mean \$9000. That has to be



addressed. Really what happens, Louisiana had four catastrophes. We had the Hurricane Katrina. We had Hurricane Rita. We had the failure of the levee system in New Orleans and we have had an oil spill in St. Bernard Parish that was 80% the size of the Exxon Valdez oil spill.

They all happened within about 25 days of each other and the footprint if it's in Louisiana. So you have a lot of different federal agencies that would have been involved had any of those happened by themselves, but who you put them all together then it has really been a joint federal state project calling in all of the disciplines, engineers, medical personnel, everybody, because it affected almost every discipline that helped the state to offer and that is one of the reasons why it has been so long in coming for us to kind of get out of it, it is because it affected absolutely so much. I will just agree with the Department of Agriculture next door here. So, much of the food service stuff that comes into the United States from foreign countries comes into the port of New Orleans. When that port was shut down that affected the restaurants and the hotels and everybody else that is in the food service business all over the state, over four, five state area because they could not come to the port. So you had restaurants up in Alexandria, Monroe, Arkansas, all those areas that literally had to either shut down or to curtail their business because they couldn't get food to cook for customers. So it had just a ripple effect all up and down in all parts of their economy.

#### **Kirkpatrick**

Let's talk about evacuees for a second. We had nearly half a million evacuees, all right. Am I right? Well in that area, I mean they are long-term.

#### **Bowen**

Long term, yes, we evacuated a million five.

#### **Kirkpatrick**

Right. A million five evacuees from the impacted areas, some came back, many did not. We had no system in place to deal or even projected to deal with that many people to move, you know, those people who did not evacuate, another two or three hundred thousand that did not evacuate who needed to be rescued first and then secured and then transported somewhere else and we had no

place in Louisiana to transport them to. We did come up with a method to transport either by buses or airplanes, but then the President of the United States had to declare disasters in about every other state in order to house those evacuees that could not come back.

So Texas, Houston Astrodome took many of them. Many went to Atlanta, Chicago, Kansas City, Dallas, California. Some ended up in Hawaii. We had no pre-designated or predetermined system to house these people long-term, more than a couple of weeks. Normally in a disaster that we experienced before, we had evacuees in shelters, designated state shelters for a short period of time, two weeks, three weeks, and they are able to come home, they get a travel trailer to live in for a period of time. They rebuild their house, repair their house.

In this circumstance, we had half a million people that we had to send outside Louisiana. The Louisiana Shelter System was completely full and no capabilities of expanding it and it just – you know it is not there for days. So we have another disaster this summer, we are going to have another problem. So these evacuees were sent to many states and then you have deal with the problem of how you get them back? Where do you put them if you bring them back? People are going on with their lives. They get jobs. Their children are in school. It is a very difficult situation for the state and for the federal government to be in but we have never done this before. And so, hopefully there are going to be many laws that will get changed that allow us to do things earlier. We are prevented, under the current law, we are prevented from deploying federal resources until there was a disaster declaration of some kind of. We can't get the disaster declaration until the state asks for, generally speaking.

So federal resources are slow in coming because when a hurricane, let's use the hurricane, earthquakes you don't know. That's really the issue I see how you deal with that, but hurricane comes off of Africa and into the Atlantic. When do you start evacuating people? You know and the State of Louisiana is dealing with that now trying to figure out when they need to start evacuating people, involve what methodologies, and how are they going to ask for federal resources to do that and when and how much and it is very

complicated when you are dealing with, you have no place to take them, because if you evacuate someone, give them a place for them to go, and that is very difficult to deal with every state. They can decline to take citizens from Louisiana. Mississippi did that in this disaster. They would not take any evacuees to Mississippi, and I am sure there were some other states as well, but if they decide to say, "No, we don't want them," then we have a huge problem. I do not [know] how we are going to deal with it.

**Bowen**

Yes, Mississippi had a problem because they had their own hurricane.

**Kirkpatrick**

They had their own disaster there.

**Bowen**

They were full and it was -- they couldn't take, but we knew or had good reason to believe that Katrina was going to come onshore and create a problem in Louisiana about 48 hours before it hit. So, and as you know with the hurricane, any degree left or right makes a tremendous hit on landfall. But it wasn't until about early morning on Saturday before we really knew that we were in the bulls' eye of that hurricane.

You cannot evacuate a million and a half people in 48 hours. The highway system is just not built to do that, and so again [unclear] we have to come up with some trigger points when we are going to start evacuations because if the hurricane doesn't come and you moved all of these people out, then you disrupted the economy for several days, you have blocked the highways for several days, you have displaced people, especially your special-needs people that are hooked up to add these and things like that. You would have subjected them to possibly dying on the road. So, you have got to make some very careful decisions about when you want to evacuate. The other thing is that once you evacuate two or three times and the hurricane don't come, then it is like crying wolf. You know then the people say "Ah, it's not going to come, I am going to stay here", and so we have essentially head down there again. It's not going to be come here [unclear] when it comes and then you are, it is difficult decision. We had put it. We have had a -- in this state, we have had a hurricane evacuate, a hurricane

planning exercise. Hurricane Pam what we called it. They have heard about it. The Pam was what we have. It was just about exactly what actually happened. The success of this hurricane is that under the Hurricane Pam scenario they anticipated the computer said that we would lose between 40,000 and 60,000 people. And so that is why we had a hundred thousand body bags pre-positioned in New Orleans, Greater Orleans area because that's what the model tells. Between the time the Hurricane Pam exercise happened, we did a lot of work on our evacuation plans.

We put in the counter-flow plan. We distributed about a million plans to individual doors, houses. This is where you go if it is this time. Take this route, if you live in this area type thing. Actually drew it out where they were supposed to go. And the great success of this is that it looks like that after all the bodies had been recovered, they were still recovering some in the wreckage, but it looks like that Louisiana is going to have lost about 1300 people directly related to the hurricane itself. There were other people that passed away in car wrecks because they were evacuating. Their health was such that they could not stand [unclear] about 1300 give or take as opposed to 40,000 to 60,000. So to that extent, it was a success evacuation. It is just that there was so much stuff, buildings and everything that was destroyed is what makes this a catastrophe. So....

**Bowen**

Do you want to take about ICS?

**Nagamatsu**

Yes, especially, okay. First question, that the structure of the JFO, we have the organization charts like that, so our interest is that -- the of course the federal government and the state government, both federal and state government has is traditional organization like each department and its structures and what is the relationship between the JFOs and existing organization and department? So the -- for example the, my first question is that who is the chief of each sections coming from here?

**Lyle**

Well, the thing is that the same people in the boxes today are not the people who were in the boxes before, but I'll probably get to the gist of what you are saying, you are right. This doesn't mirror our normal organization





and there is a reason for that and the reason is that when you are in this type of operation you need to follow the chain of command that is established here and so it is very deliberately done that way. The FCO was actually appointed by the President and the PFs, the PFO. The Federal Coordinating Officer and the PFO -- is that listed on here? The Principal Federal Officer is identified. The ideal way that this is to work is that the Federal Coordinating Officer would be the main say for all these different boxes within there and the PFO would be a political coordinator or something [unclear].

**Bowen**

Can I? The bottom line, ICS doesn't work for FEMA. It doesn't work because you have in any disaster, your country, our country, anywhere; you have a person on the ground who is in charge of rescue individual or a fire chief of some kind. He is in charge of that. He says you go get that ladder and you go up there. You go get that board and don't rescue somebody over there. You go put that fire out and they do that. Under this system, that we say ICS, but under this system the Federal Coordinating Officer often does not have the final authority to say yes or no to anything. The Principal Federal Official in this disaster has been dictating certain requirements to the Federal Coordinating Officer. The Headquarters of Department of Homeland Security has been dictating certain requirements and they have been pulling back authorities to make final decisions and the White House has been making some decisions. So there is no commander.

**Nagamatsu**

I see.

**Bowen**

On the ground. Incident Command System says you have a commander on the ground, that commander is the person in charge and when that person makes a decision, that's it. We do not have that depth. We have the thought of ICS but it does not necessarily work in this, in the FEMA structure. It works in fire fighting. It works in search and rescue. It works in those kinds of things well because it is a tactical on-the-ground system but when you put it together with State Coordinating Officials, Federal Coordinating Officials, staffs, there is no -- there is not necessarily a person that makes the final

decision in every case.

**Lyle**

The theory behind this is that the federal coordinating officer would be that lead person from the federal perspective and that person would work jointly with the State Coordinating Officer from the state where the impact happened, and then all of these entities beneath them would report up through them or to them, okay?

**Nagamatsu**

Yes.

**Lyle**

And within each one of these blocks here which are the main divisions they you have, we have the operation section, which is where each of the other federal agencies have representatives who are actually going out and accomplishing more and those things are being coordinated up through the operation section. You have a planning component, which is very, very critical in an emergency situation where they are doing data gatherings so that they can and we can all have a common situational awareness. They are analyzing data, preparing documents, graphs, resources charts so that everybody stays fully informed, which is difficult in the early days of an event, and we have a logistic section and this is the part where we actually do, you know, the transportation of the resources, you do a lot of -- just the actual delivery of resources, those types of things and then the other here is the financial administrative, which is obviously to make sure that you have the financial resources to fund all of the different things that you are doing and this mirrors what the state has as well and so we all try to work together so that it is a joint effort for both the federal and the state components.

**Bowen**

The problem with this -- the problem with this is that this is the ICS structure but when you implement it, it doesn't work because the Federal Coordinating Officer has not been given through the National Response Plan the final authority to make all final decisions. So, then everybody above headquarters and White House and everybody else starts changing your mind. You know you say well, I'm going to today is Monday, so you know. She is from headquarters. You say no, we are going to

make it Tuesday.

**Nagamatsu**

So were you aware of that program before Katrina came?

**Lyle**

Well right before.....

**Nagamatsu**

Or you realized...

**Lyle**

It was tweaked, but let me -- let me just explain one thing because the idea behind it before you would just have the Federal Coordinating Officer but the idea behind it was the whole creation of this PFO, the Principal Federal Officer or whatever sense was that -- the intent was to try to take some of the political pressure off of the Federal Coordinating Officer because as you can imagine in a huge event there is a lot of political pressure being placed from everybody and their grandmother on that individual. So, the idea was to remove that and to have this person called the PFO who was going to absorb all that and to really allow the FCO to do their job and what Philip is saying and I agree wholeheartedly is that doesn't work as well as what -- it doesn't work as well in reality as but it looks like it would work on paper because you cannot separate those two functions. You just -- the Federal Coordinating Officer, in my personal opinion, just needs to be a strong enough individual that they can absorb both the operational and the political issues that need to go along with making the decisions they need to make.

**Bowen**

In this disaster, there was a Federal Coordinating Officer named Erly [ph]. There was a Principal Federal Official named Erly. The Principal Federal Official two months in the disaster became the Federal Coordinating Officer by title. They gave him the authority because the PFO does not have the authority to commit resources or spend federal dollars. The Federal Coordinating Officer does. So, it wasn't working like she said. It wasn't working and the PFO person here and the Federal Coordinating Officer here and pretty soon they just took this one out and left them like that. So, the federal governments can have a lot of changes they are going to have to make to this to make it work better from now

on. The Principal Federal Official was really designed, like she said, to say if Department of Defense doesn't play well with others, he is supposed to go to the White House and make them participate. If the US Coast Guard does not want to do something and we are trying to tell them to something we cannot get them to do what we are asking then the principal federal official may come in and say I am going to fix this at a very high level at the President's Cabinet level, something like that. Here the Principal Federal Official became tactical very quickly, and I don't think he is -- was not set up to do that.

**Kirkpatrick**

One of the things that by not following that, you go to a lot of delay in getting decisions on major issues. Except for one major issue that I am aware of, basically what happened was is the decision was made here to do a particular thing, and it had to go through so many levels, waiting on approval, waiting on approval, waiting on approval, that there were several things that just because of we went on down the road, it -- we didn't need the decision anymore. That issue had already been taken care of itself or it had gone away. We couldn't do it and the people got -- didn't have the resources there to house them or whatever, and so in my opinion, all it did was built in delays, except for one situation where the FCO was resolved [ph] to win. Every other decision that was made on the local level, by the time it went through all the different levels of approval, came back verifying this opinion. They offered no new input. They offered no new ideas. They didn't say no. They did actually did nothing, but take up time, that we could have been doing, what they wanted to do.

**Lyle**

That's nice

[Male]

It's infuriating. So, ICS...

**Lyle**

But that's not the point, I had really thought about it that way, but that's good for me to....

**Bowen**

The Incident Command System was designed to have fast decisions on the ground being made. This does not work that way. This delays decisions, makes it slower, provides



slower Federal resources, provides slower -- it doesn't work. Everything is too slow because there are too many levels of people who want to be in the decision process. In ICS, it's, you know, if you are the fire chief, you make the decision, that's the way it is. In this process, no one here was able to make a final decision. They can make one, but then they get changed three or four times, because those are different levels. So, it's not good.

**Nagamatsu**

I think the JFO is the only a part of the National Disaster Management Structure. But we couldn't find where these other organizations were and what they did.

**Lyle**

The incident, the Interagency Incident Management Group is a group that's up in Washington, DC, and there were a couple of telephone conferences and what not with this group during the event. So, this is basically other federal agencies at the national level. The strategic information operation center [Unclear] that way. This would only come into play during a terrorist event. So, it wasn't applicable in this situation. When you have the -- when you activate the Federal Response Plan or the National Response Plan, that's when you've had your National Disaster Declaration. But it's -- these charts are drawn to apply for both terrorist-driven events and non-terrorist-driven events. Okay. So, you might not need players in all of the boxes for everything that happens.

**Nagamatsu**

Actually, Interagency Incident Management Group was established in Washington, DC.

**Lyle**

It's a Washington, DC, group. But they don't have to stay sitting around a table 24 hours a day, like the other parts do. You just -- there is something that you need to keep them informed about, because maybe there is a policy or some national level issue that you need an opinion or their guidance on. Then you would just have a telephone conference, you will have a meeting with them. It's like oversight consultation, advisory group.

**Bowen**

During the early stages of the event, probably through the end of October, I guess, we would come in this room we had this VTC opened up

here, and we would talk to Washington everyday at 11 o'clock, and they would have the players which we were talking about, sitting in a room up there, and Texas, Louisiana, Mississippi, and Alabama, and Florida were all on this video conference, and that's how this group came into. We would brief them on what was going on in our particular states, and actually what was on the ground there, but they never came in to down here. Well, they would visit, but they weren't here as an active participant in how we have been in this operation.

**Lyle**

For example, you know, if you were trying to decide how to engage, fully engage another federal agency, who might get some of their authority from something other than the Stafford Act, and we were trying to decide how their agency was going to play properly with all of the people with them. We had this -- it would fall under the Stafford Act that might be addressed at one of these group meetings, but you don't need people there 24 hours a day to do that. You just bring the problem to the table, people work it out, and then everybody goes back to their job.

**Nagamatsu**

I see. So, PFO was, you said PFO didn't have the authority to make a decision, right?

**Bowen**

At first, the PFO made decisions, but didn't have the authority. PFO committed federal resources, but did not have the authority. So, in order to make it legal, what it was doing, they designated him as the Federal Coordinating Officer.

**Nagamatsu**

But I think that the JFO is not established just only for Katrina, but also before Katrina JFOs was established for other disasters.

**Lyle**

But for this particular JFO, what we are now, this one was established for Katrina and Rita.

**Nagamatsu**

Yeah, I know that. Do you have the experience of the establishment of the JFO before Katrina?

**Bowen**

Yes.

**Lyle**

Yes.

**Nagamatsu**

And it worked, successfully?

**Bowen**

Yes.

**Nagamatsu**

So, the difference -- it's my understanding, as you explained in the beginning of this meeting, the Stafford Act was inadequate. So you need to make a decision beyond that law, but the PFO didn't have that authority.

**Bowen**

Not initially the -- we've set up JFOs for every disaster that's declared by the President. If you have a disaster in the state, whether it is a fire or an earthquake or a hurricane or a tornado, again you set up a JFO. That's not the problem. The problem is when you have a disaster of this magnitude where local governments have failed, state government is overwhelmed and does not have the financial resources or the personnel resources to support itself, then what you have is the federal government in this, and the National Response Plan is designed to support the state who is supporting local government. And this disaster was so large that with local governments not capable of doing anything for themselves and state government completely overwhelmed, we had the federal government now dealing directly at the local government level, trying to support them, being first responders, and providing financial resources as well.

FEMA was not designed to be a first responder agency. That was left to the local government and state government. In this particular disaster, that capability was almost gone. So, we found ourselves in directly involved in evacuations, directly involved in search and rescue, directly involved in police activities that we were never before asked to do. And so from that regard, the Stafford Act is an act when it deals with a disaster this big. You have those catastrophic failures in local and the state level and then therefore the federal level, because the federal response isn't enough. It doesn't come fast enough with enough resources or enough people to react to the needs to support the needs right?

Small disasters it works very well.

**Lyle**

Right, because you need to remember that this past year we actually supported disasters, Federal Government supported disasters, in North Carolina, Florida, Alabama, Mississippi, Louisiana, and Texas, all related to hurricanes. Those were just the hurricane events. And that doesn't count any of the disasters that we had to declare to support where we sent evacuees. So, for the smaller scale events, the system works fairly well. When you have challenges to the system, or when they are of the magnitude of something like has happened in Louisiana.

**Bowen**

Yeah, we've never renovated apartments for people to move into. We've never flown out evacuees to each other states. We've never had to provide the medical services that we are providing. We've never had to rent hotels all over the US, in every single state in the United States for people to live in long-term. So we've been asked to do the things we've never done, and the Stafford Act isn't clear on whether or not you are allowed to do it. And so some of these programs, Individual Assistance and Public Assistance specifically, are very inflexible in how they provide support, because it's very, you know, detailed. Here's what we can do. Therefore, this is all we can do and then the states as well understand the rules, but we need more than that, then how do you respond? If it doesn't say you can, then maybe you cannot, you know. So, the law has to be changed to allow for many of the circumstances we found in this state and this disaster, they were not before ever seen, and we'll get those same request again.

**Kirkpatrick**

One of things that's worked well though is that the FEMA organization has been very proactive in helping the state. When we would come to them with a request to do something that wasn't clearly set out in the Stafford Act, they worked with us very closely if what we ask for made sense, help save people, help take care of people, if it made sense, then the FEMA personnel here worked with us to try to get it done as opposed to just saying you can't do that, and that attitude made a tremendous difference on what FEMA was able to do that they've never done before.



I mean they could have come in with the attitude, we don't allow it, we have never done it before, [Unclear] you go away. I mean we just – we can't do that, but it's really been the opposite of that, they have gone out of their way to say, “Well, hey, that makes sense. Let's try to figure how we can do it.” I don't think that they broke any rules. I do know that they have stretched the Stafford Act totally out of shape from what it has ever been before, and it's to help people, and help the state. I really appreciate the effort, so...

**Bowen**

It's been very difficult, but people have made a lot of good decisions on how to provide support that like Tom [ph] says hasn't been done before and that I think has gone a long way. And the laws will change, and just because we haven't done it before, means we will never, you know, we are not going to do it, just means we have got to figure out how to do it, and how to provide the support this required the citizens [ph].

**Kirkpatrick**

We still have about 300,000 Louisiana residents outside the state that haven't come back, about 300,000. So we're having to deal with them. It's okay.

**Nagamatsu**

So, what do you evaluate about the ESF? ESF functioned very well, the structure?

**Bowen**

Emergency Support Functions worked very well. We have some new ones, ESF-15 is Public Information, that's new. I think ESF-14 is Long Term Recovery.

**Nagamatsu**

Yeah.

**Bowen**

Up to this disaster, there wasn't much guidance, written guidance on what they were supposed to do and how they were supposed to do it. They learned a lot during this disaster, and that's long-term recovery. There don't be a many changes to how they operate in the future, and I think that's worked very well. ESF-13 is Security, you know Federal Protective Service, that kind of thing. The National Response Plan did not specifically designate a federal agency that would be in charge of ESF-13. It just says

Department of Homeland Security takes the lead on ESF-13. Well, there are at least four federal agencies that are security related and without a specific designation, then it was a little confusing at first. For example, in this disaster, we first asked for the Border Patrol to take the lead as ESF-13. They declined. They said, “We can't do that,” although they are supposed to do it. So, then we had to go to the Federal Protective Service. The Federal Protective Service is doing it now. They normally only do this for two or three or four weeks and go away; well, we have had them for seven months. We'll probably have them through June. So, that's a whole new change of philosophy and a change in what's going to happen on the ground for large disasters. ESF-9 is Urban Search and Rescue, and that worked extremely well. They came in. They provided a lot of resources, they finished, and they left; so that's worked very well. So, the new ones, ESF-13, ESF-14, and ESF-15, I think they have matured an awful lot during this disaster in how they are going to provide services and what services they are going to provide and for how long. So, those are beneficial. We could really have them before. So, those are working. Next disaster, they will be much better. They were pretty good this time around.

**Nagamatsu**

So each ESF is consists of the Federal Officers and State Officials and the other volunteers or...

**Bowen**

The federal -- well, that's why they call it Joint Field Office or Unified Command is that, when we came to the EOC in the state with our first response team. Our ESF-1, which is US Department of Transportation, sat with his ESF-1, Louisiana Department of Transportation. They sat together in this big room and they worked a lot of issues out at the same time, which is a very good thing, because you have that instant gratification system. You have the state saying, “I need this,” and the Federal Government person responsible for that saying, “Well, that's what you need, but here's what we can do, here's what we can provide,” and so you don't have any much delay in developing a realistic request from the state on what to do and how to do it. If you had two different systems of state EOC with no federal input, immediate federal input, it would cause extreme delay in



providing resource. So that worked pretty well, I think so. What else? I know you all have another appointment sometime after this. What time?

**Nagamatsu**

I think the Federal Officers in each ESF have some authority to provide support within their regional ministry or agency. Is it right?

**Bowen**

Some agencies can provide support under their own authority, but they are funded through their own budgets. The Stafford Act is funded from the disaster finance or the disaster fund, in which money from the disaster fund, the National Disaster Fund comes from Congress. They appropriate certain amount of money to that. Another federal agency like HHS, Health and Human Services, public health system, they can provide certain things under their own authority, but they have to pay for it, if they do that. So, they don't get reimbursed back through the disaster fund. So, Congress funds the disaster fund. They also fund each of these agencies to a certain level under their own -- they could do some things under their own authority, but they are very reluctant to do that, because their budget -- they don't budget for disaster. That's what the disaster fund is for, okay. So very seldom, they go out of the way to do things on their own.

**Nagamatsu**

So, who has the final responsibility or authority to distribute that fund to each ministry or each project?

**Bowen**

She [Lyle] does. Operations issues what's called mission assignments. Based on a state request for need, she will issue a mission assignment to ESF-1, say the Department of Transportation, send -- provide us a 100 buses for 30 days, the mission assignment provides the Department of Transportation, the authority and the funding mechanism to contract the buses or rent the buses, or whatever they wanted to bring them down. It is paid for out of the disaster fund.

**Nagamatsu**

And she has the key to the lock of the disaster fund.

**Bowen**

Yeah, she owns the key.

**Nagamatsu**

I do not understand you. I don't understand, even though she has such a huge -- such a large authority to distribute the money, but why you can say that the JFO doesn't have the authority? Why do you...

**Bowen**

I'll give you an example. We did not have the authority to go rent hotels for evacuees prior to this disaster, to rent hotels first. To put evacuees in the hotel room we don't have the authority to make that decision here at the JFO. So headquarters makes a decision.

**Nagamatsu**

Why you cannot do that? It's very easy just to rent a hotel and...

**Lyle**

Who is going to pay for it? You are going to pay for it?

**Bowen**

So, it has to be funded.

**Lyle**

See, it's just a matter of who is going to pay for it. That's what it all boils down to for lot of it, is that you are making decisions about people's lives and who is going to pay for it, and you are basically saying, you know, you are making on the spot that decision, the government is going to pay for this. You know, and then further along what you saying is that once we put these evacuees on an airplane and flew them to Texas or California or Atlanta, when they land there, who is going to pay for their hotel? Who is going to pay for their food? Who is going to pay for their medical care? Who is going to -- how is all of that going to be handled? Who is going to oversee them? Take care of them, you know, if they have special needs. So, there is a lot of responsibility that goes along with just, you know, taking someone's grandmother or their family members and relocating them, you know. A lot of college kids who were in the state, you know, if we're just suddenly started evacuating these people out, I mean, there has to be somebody on the receiving end to deal with them when they arrive, and that cost money. You know, who is going to pay for the security guards that are required to make sure that everybody stays safe.



**Bowen**

The problem is the law. The law only allows you to spend -- the federal dollars in the disaster fund are taxpayer dollars. We don't have the authority to spend taxpayer dollars, unless the law says we can do that. So, if she signs a document or I sign a document that says we are going to do this anyway, because we want to make a decision, then we could go to prison. Well.

**Kirkpatrick**

It is a question [Unclear] because what you wind up with is we have the authority here to do anything that we think we need to do. That's not the issue. The authority is there. I can go rent all the hotel rooms in New Orleans. I have the authority from the government to do that. The issue is who pays for it. So, if I do that, I have not exceeded my authority, I may have exceeded the ability for the state to be reimbursed for that authority and that's why it's so critical that we have somebody here they can keep me and the FCO from making a decision that is not reimbursed for. It's not a question of him having the authority. He could do it. It's just...

**Lyle**

Who pays for it?

**Kirkpatrick**

Yeah, who pays for it? That's the key.

**Lyle**

That's the bottom line.

**Kirkpatrick**

And we have our lawyers who say, you have, you know, if you want to do this activity, you have no authority to spend federal money to do that. And then so, you're violating the law.

**Nagamatsu**

In Japanese system, the law, each ministry has the discretion of the enactment of the law, so they don't change the law. They do -- they prohibit the discretion of the law enactment. So, it means that it's a little bit principle, the system in Japan, but they don't want to change fundamentally, because they don't need it. So it's a very interesting contrast.

**Lyle**

See there is a law, the way you are just set up

-- that's the law come attached with a certain amount of money, a budget and then the minister just draws down against that money. Is that how it works?

**Nagamatsu**

We do not have the disaster fund like that is the assistance.

**Lyle**

So when you have something that happens, an event and the minister says "Okay, you all need to go and do this stuff where does that money come from that pays for all of that?"

**Nagamatsu**

Well, well, well. Of course, government department would pass the new budget, the amendment of the budget.

**Bowen**

Okay, the minister -- when the minister decides, then department is obligated to give them the money. Okay

[Multiple Speakers]

**Nagamatsu**

So the alternative to decide how to use the money was lie on the ministry. But the problem is that each ministry has its own individual decisions. So, there is no coordination system among them.

**Bowen**

And here each of those governmental agencies can make their own decision. But they have to take it out of their own budget. And Congress can decide whether to reimburse them for that or not. So if they don't reimburse and forward then they have to cut something within that agency or in your case a ministry -- they have to cut something they don't want to fund anymore to pay - make up the money for. That's the same thing at the state level there is ....

**Lyle**

Yes exactly, the same thing.

**Bowen**

That's a significant difference. We can make decisions but the decision always comes with a price tag or a cost. We don't always have the authority to commit that money.

**Lyle**

Is there anything else?

**Nagamatsu**

Yeah. We want to see the inside of this building to how you lay out each function and the sections. Okay, it's a small question. How many number of the people are still working here?

**Bowen**

We have 1,500. We have about 200 in Lake Charles. We think some like that we have 300 or 400 in New Orleans. And we have -- so it's -- the numbers have gone up and down because sometimes we, for example, right now we are just starting to extend some of the benefits to all individuals and that's called recertification and that's - we have to hire about 200 or 300 people to do that so we will do that and then they will go away. So, the numbers kind of go up and down a little bit. We have had as many as 3,000 in total. That's just federal employees. There is a number of other state people who have been involved which could raise the number to somewhere around - the total number of people involved in this disaster so far is over 10,000. Counting responders, counting federal people, counting state workers have been as many as 10,000. In their early first two months, I think it was about 10,000.

**Kirkpatrick**

Now, wait a minute. The first couple of weeks for the National Guard we were up about 60,000.

**Nagamatsu**

I have another question. And we're also interested in EMAC system. So are there any workers from the other states here based on the EMAC? No?

**Lyle**

Not now. There was for a long time. But I don't know that they are still here.

**Kirkpatrick**

We had some police, we had some fire, we had some search and rescue, we had some National Guard from other states, we also had...

**Bowen**

We had some morticians and public health service fight people, health care providers -- they have been acrobatic. We had some

engineers, another came in to New Orleans have all ensured and [Unclear]. There are some EMAC people that are in the state I think but it's a lot of number compared to what it was during their first day. And we're still getting EMAC requests now basically the health care people to cover.

**Lyle**

Because many of them -- the people from the other states now have gone back because the next hurricane season starts on June 1, so everybody needs to get ready in their own states.

**Nagamatsu**

So probably, you're coming from the Louisiana State and this -- the other question has nothing to do with JFO but I visited Hancock County and they have - Hancock County in Mississippi, and they had a lot of assistance from the other states based on the EMAC. But when we visited St. Bernard Parish, they don't have the assistance from the other states. I couldn't find it.

**Kirkpatrick**

No well, it depends. Their EMAC. -- in St. Bernard Parish their EMAC was basically first responders and they still have some people [ph] officers who are helping them out there. But in St. Bernard Parish it was first responders, it was firemen, it was state police and the health care providers and some of those are still there. But there is not a lot in St. Bernard Parish that could support the EMAC...

**Nagamatsu**

I mean that the -- in Hancock County in Mississippi the Incident Command Team from Florida came in and they supported to establish ICS structure and EOC of the Hancock County but such kind of assistance was not seen in St. Bernard Parish.

**Kirkpatrick**

St. Bernard Parish didn't want people coming in to help themselves, their government -- that's a strange spirit. But that's a very

**Nagamatsu**

So how about the other Parish? Did they establish their EOC? Yes, St. Bernard Parish didn't establish their EOC because of the political reason they said. So is it common in other Parish?



**Kirkpatrick**

It depends on what was left in the Parish – Waccaman Parish was just about totally decimated. They probably --they probably had - 10% of their population was still there a day after Katrina came through. There weren't enough there to go. Their emergency management was there, their Parish Emergency Director was there, the police and their mayor, I mean and their Parish President. And they still have a lot of people down there. They don't have enough people for therefore - it's like going to the moon. I mean they will have to start from the scratch. Most of St. Bernard Parish is going to have to be completely replanned for natural gas distribution, sewer and water distribution and the electricity has come back fairly well, but they are a very clannish group of people that live in St. Bernard Parish and they really didn't want anybody to come in and have any authority at all. You can't get a share from another Parish and another state to come in and be a [Unclear]. He's a sheriff; he's not going to stand it so....it was interesting.

**Nagamatsu**

Okay. Thank you very much.

**END**

**話し手**

フィリップ・ボーエン（FEMA 副調整官）  
 メアリー・アン・ライル（FEMA 事案処理  
 部門長）  
 トム・カークパトリック（ルイジアナ州市  
 民協力調整官）

**聞き手:**

永松伸吾 人と防災未来センター専任研究  
 員  
 近藤民代 人と防災未来センター専任研  
 究員

**日時**

2006年3月22日 10:00 -11:00

**場所:**

連邦現地調整事務所 バトンルージュ,  
 (7667 Independence Blvd., Baton Rouge)

**永松伸吾**

私たちは米国の ICS に非常に興味をもっており  
 ますが、それについては紙に書かれた資料から多  
 くの事柄を学ぶことができました。NWCC の  
 (ICS に関する)テキストを読ませていただきました。  
 しかし、実際のところどういうものであるか、  
 まだよくわかっておりません。それをいかに実践  
 するか、問題は何か、正確に申しますと単に ICS  
 だけではなく連邦政府や地方自治体まで全米の  
 災害運営組織にも関心がありまして、昨日もセン  
 ト・バーナード県などの地方自治体を訪問したと  
 ころです。またミシシッピ州やハンコック県も訪  
 問いたしました。そういうことから私たちの関心  
 がどこにあるかわかりいただけたと思います。  
 では、早速始めさせていただきます。まず簡単  
 なご説明をお願いしたいのですが、JFO というの  
 が何であるか、そしてその機能とはどういうもの  
 なのでしょうか。

**フィリップ・ボーエン**

JFO というのはジョイント・フィールド・オフィ  
 ス (Joint Field Office) の略です。ジョイント・  
 フィールド・オフィスは、救急体制のための州の  
 代表者から構成されており、復旧支援や被災者支  
 援、沈黙化、運営などのプログラム分野から成り  
 ます。で、このような分野はそれぞれ州の窓口と  
 なる人間と、それから同様に何人かのスタッフが  
 おります。

他の代表者たちはみな連邦の FEMA 代表者で、  
 州を代表するものと連邦 FEMA を代表するもの  
 がどちらもいることから、単にジョイント・フィ  
 ールド・オフィスと呼ばれています。その目的は  
 ルイジアナ州に送る連邦の資源配給を管理する  
 ことです。ここにもジョイント・フィールド・オフィ  
 スがあります。今回の災害、カトリーナとリタ

の災害では一州以上のマルチ・ステートとなっ  
 ていますが、本来は単にひとつの州を扱うジョイ  
 ント・フィールド・オフィスが州にひとつずつあり  
 ます。

私たちは一度にひとつ以上の州のことはやり  
 ません。そしてこれ、つまりジョイント・フィ  
 ールド・オフィスは基本的に全プログラムがすべて  
 完了するまで開かれています。被災者支援者にも  
 う終わったか、復旧支援プログラムはすべて終わ  
 ったか、被害軽減プロジェクトはすべて終わった  
 かと聞いて、それらがみな終わったときにはジョ  
 イント・フィールド・オフィスも閉鎖されます。ジ  
 ョイント・フィールド・オフィスのスタッフは当  
 初は非常に大規模なものです。ここには 3,000 人  
 のスタッフがいますが、ジョイント・フィールド・  
 オフィスの数はその時点のニーズに基づいてい  
 ます。ニーズが小さくなれば、それとともに職員  
 もいなくなります。ジョイント・フィールド・オフィ  
 スのリーダーシップには、州のコーディネー  
 ティング・オフィサー、これは Conrad Patrick[発  
 音から表記]、連邦のコーディネーティング・オフィ  
 サー、今回の災害ではこれは Scott Wells、そし  
 て私は当面、彼の代理です。州のスタッフと連邦  
 のスタッフは状況に応じ合同の統一指揮体系を  
 構成します。ジョイント・フィールド・オフィス  
 についてはざっとこのようなものです。

**永松**

まずお聞きしたいのは、FEMA のスタッフと州  
 のスタッフがここにまとまっているようですが、  
 地方自治体の人々はどうなっているのでしょうか。

**ボーエン**

地方自治体については私ではちょっと。

**トム・カークパトリック**

ルイジアナは分割されており、それぞれはパリッ  
 シュ（県）と呼ばれます。各県にはそれぞれ危機  
 対応責任者がいて、州の非常時運営はこの県の責  
 任者たちを中心にコーディネートしていきます。  
 地域の区切りはあいまいなところがあり、現在い  
 くつかの県の統合を調整中ですが、法案が保留に  
 なっているため地域の責任者の採用がちょっと  
 おかしくなっています。しかし、カトリーナの時は、  
 このハリケーンが 5、6 時間毎に上陸したり  
 したものですから、南東と南西の会議を行い、県  
 の危機対応責任者、パリッシュの選出役員ら、市  
 長ら、警察、司法責任者、市議会メンバー、州議  
 員、役員を巻き込む形となりました。ハイウェイ、  
 橋、道路などの状況に関しては州組織、州警察か  
 ら報告を受け、国立測候所 (NWS) は沿岸の近  
 隣でハリケーンがどのような状況にあるかを知ら  
 せ、被害が予想される地域から人々を非難させる  
 ために輸送に関しては運輸局、それから農業局  
 です。というのもルイジアナ州はすでに所定の  
 契約を結んでいる緊急時の燃料配給システムに  
 深く関わっているものですから。これは軍事車輛  
 用、緊急対策車輛用等々のために燃料に無制限ア  
 クセスできるものです。





それから、ルイジアナ国家警備隊、通常これはどんなことでも当初の対応ラインのような形になるのですが、彼らはわが州の本部があるインデペンデンス・ブルバードに居をかまえています。そこにはまた各 ESFs があり、それはひとつの大きな部屋になっていてそれぞれ病院、緊急対策など小さなキュービクルがあり、いまお話しているありとあらゆる人々が集まっています。それぞれ小さなコーナーを設営し、すべて同一のマスター・コンピューター・ネットワークに接続しています。

壁のスクリーンには、一度に全員が見られるブリーフィングがあり、みな入力方法も知っていますので、特定のパリッシュからの緊急サービス要請にいつ応えられるかということも分かります。それから州の代表者がおり、場内でその州の代表者を呼び出したりできます。パリッシュの有事責任者もラインにつながっていますので、どのような助けでも調整することができ、家の屋根が壊れた、道路で立ち往生しているから警備隊に来てもらいたい、ガソリンが切れた等々、といったあらゆる事柄をコーディネートしていきます。

現在、私たちは基本的に長期回復の移行期間にあり、このような ESFs やその他緊急時にいた人々は次第に姿を消しつつあります。いまは公共支援および個人支援者がこちらの FEMA に相当するものとコーディネートしながら、学校や道路、橋の再建、それから中長期住宅の提供を行い、また学校運営を軌道に戻そうとしています。

現在、オルレアンとセント・バーナード区域では医療危機に瀕しています。これは二ワトリが先か卵が先かといった類の問題でしょう。私たちには手が足りません。このあたりには病院を維持できるだけの金を払ってくれる正規の顧客が十分でなく、収入がなければ病院は成り立ちません。また、病院がなければ人々も行きようがなく、人々が戻ってきてお金を支払ってくれるようになるまで、病院のほうも存在しようがないのです。ですから私たちはいま医療プログラムを援助してくれる連邦の資金を求めています。

看護人、看護助手、そしてもちろん医師もそうですが、とにかく人手不足は深刻です。生活困窮者の多いこのグレーター・ニューオリンズの最大の医療提供者は慈善病院システムということになっています。これは州が運営しており、連邦から資金も供給されていますが、基本的に州の資金でまかなっている巨大な病院システムで、それがパンク状態です。

もはや使い物になりません。機能していないのです。そのため民間の医療提供者には夥しいストレスがかかっています。ここには2つの学校と大病院、トゥーレーン大学医学部と LSE 大学があります。どちらも大病院ですが、ここも生活困窮者が多く費用をまかなうことができませんので、今後数ヶ月のうちにはどんなに大変なことになるかもう目に見えています。

#### ボーエン

スタフォード法というのをご存知ですか？

#### 永松

スタフォード法ですか。さして詳しくもありませんが、たしかこれは連邦政府からの災害救助資金が州政府に流れていくようにする法律ですね。

#### ボーエン

連邦政府が災害に対応し資金や資源を提供できるようにするスタフォード法の問題点は、それが不十分だということです。これは地方政府がほぼ壊滅状態になっているとき、つまり、そのサービス能力、市民にサービスを提供する能力が壊滅状態になって何もできないとき、というのはそれこそトムが言わんとしている医療システムのことですが、それをいかにして元の状態に戻すかということが考えに入っていないのです。これはこういった事態をサポートするには作られていないのです。いまこれほどの規模の災害、とてつもない規模の災害には何の役にも立たない古い法律が山ほどあります。これまで決して考えもしなかった多くの事柄が出てきているというのに、これでは手のうちようがありません。なにしろこんなに大きな災害はかつて経験したことがないので、これは米国で起こった自然災害の中で最大規模のものです。過去2年間にフロリダを襲った全ハリケーンの破壊量の10倍にも登ります。またハリケーン・リタの被害は過去2年間にフロリダで発生した全災害の2倍にあたります。私たちは今信じがたいような規模の災害に取り組んでいるのです。ところが、スタフォード法は、ルイジアナ州が必要とする需要や資金のレベルに 대응することができず、連邦政府が様々な方法でそれに取り組んでいるところです。

#### 永松

それについて何か具体的に教えていただけますか。つまりスタフォード法と州の要望とのギャップの例といったものを教えていただけますか。

#### ボーエン

はい。最も単純な例として、スタフォード法は、連邦の直接支援を通常60日間としています。私たちはいま連邦の直接支援を提供しています、あれからほぼ7ヵ月になります。他に何か？

#### マリー・アン・ライル

なんといってもそれが一番問題でしょうね。これは連邦政府が介入して州をサポートし、州は、今度はサポートを地方政府に提供するといったことを理想として設定されたわけですが、いまルイジアナで目のあたりにしている例はとにかく途方もなく大きな災害で、ハリケーンから直接もたらされたものだけではなく、堤防の不備による影響もありました。なにしろ、医療面でも安全面でも何もかも手に負えない状態で、これは当初スタフォード法が草案されたときに描いていたものよりはるかに大きな資源が必要とされており、州にとっても地方自治体にとってもそれぞれの健康や安全問題、保安問題など財政的な面でもどうにもならないところまでおいやられてしまっ

いるのです。

**永松**

スタンフォード法の改正について何らかの動きがありますか？

**ポーエン**

ええ、あります。

**ライル**

それについてはどんどん働きかけているところ  
です。

**ポーエン**

スタンフォード法にはきっと数々の修正が加え  
られるに違いありません。

**ライル**

結果として。

**ポーエン**

そしてナショナル・レスポンス・プラン(national  
response plan)も同様に修正されることになるで  
しょう。フェデラル・レスポンス・プラン(federal  
response plan)の代わりとして出てきたナショナ  
ル・レスポンス・プランですが、これまた同様に  
不完全です。ここには医療分野とか大量の避難者  
たちをどうするか、亡くなった多くの犠牲者たち  
をどうするか、埋葬プロセスはどうするのかとい  
った具体的問題に目が向けられていません。その  
他にも、きっと何かあるはずですが。

**カークパトリック**

あります、あります。

**ライル**

保安の問題とか。

**ポーエン**

法的強制力や平和隊員がもはやいなくなった地  
域の保安問題ですね。彼らは家族と一緒に退避し  
てしまいました。カメロンのような町の例では、  
あそこは15の警察署がありましたが残ったのは  
2箇所のみ、これでは保安問題をカバーできませ  
ん。スタンフォード法で私が言いたいことは、その  
う、公的援助型の状況では、廃品の除去といった  
ことなどは、一定の時間がすぎると、それは通常  
は60日ですが、その60日間は連邦政府がそのコ  
ストの100%を支払います。それから75%が連邦、  
25%が州というふうに移行していきます。この  
25%というのは小さな災害の場合には州にとっ  
てそう負担でもないでしょう。ただ、ここで話し  
ているのは何十億ドルという単位の金で州にそ  
んな金があるはずありません。スタンフォード法  
は一州につき一人当たり110ドルに到達した後は、  
コスト比率は大部分が連邦へといき、州は10%と  
いった具合にシフトします。

現在のところ、コストは一人あたり9000ドル  
になっており、110ドルから90,000ドル、あ、  
いえ、9000ドルへの段階的コスト分配といった

ものがありません。これを考えていく必要があり  
ます。なんといってもルイジアナは4つの惨事に  
遭遇したのです。ハリケーン・カトリーナ、ハリ  
ケーン・リタ。ニューオーリンズの堤防の不備、そ  
れからセント・バーナード・パリッシュでのオイル  
流出、これはエクソン・バルデツのオイル流出  
の80%にあたるものです。

ルイジアナでは、これらはすべてそれぞれ互い  
に25日以内に発生し、足跡を残しています。起  
こったことそれぞれについていくつもの異なっ  
た連邦当局が関わってきますが、それをすべて束  
ねるのは誰か。それから連邦と州の合同プロジェ  
クトがありましたが、これはもうエンジニアから  
医療関係者まで全分野をすべて呼び集めました。  
なにしろ州の救援の申し出にはありとあらゆる  
分野が関係しておりましたからね。それがまた余  
計に手間ひまがかかってしまうことになりました。  
とにかく問題があまりにも大きかったからで  
す。お隣の農業局もまったく大変です。海外から  
米国に送られてきた食料サービススタッフの多く  
はニューオーリンズの港に入ってきます。この港  
が閉鎖されていたものですから、州内の、いえこ  
の州だけでなく、4、5の州区域の食品サービス事  
業はレストランからホテルまですべての関係者  
に影響を与えました。とにかく港まで来ることが  
できなかったのです。アレクサンドリア、モンロ  
ー、アーカンサスなどこれらの区域は文字通り、  
事業を閉鎖または短縮するしかありませんでした。  
顧客のために料理しようにもその食料が手に  
入らないのですから。それが、水が広がるように  
次第に彼らの経済の全側面に影響を与えていっ  
たのです。

**カークパトリック**

避難者のことについて少し話しましょう。ここ  
にはほぼ50万人の避難者がいるわけですね。そ  
うですね。この地域で。長期的という意味ですが。

**ポーエン**

長期、そのとおりです。私たちは150万人の人々  
を避難させました。

**カークパトリック**

そうですね。被害の大きい地域から150万人の人々  
が避難しました。一部は戻っていましたが、多  
くは戻りませんでした。これほど多くの人々を移  
動させるだけの場所を確保するシステムもなく、  
またそんなことはもともと想定していませんで  
した。それと、避難しなかった人々、つまりこれ  
とは別に避難しなかった20万人から30万人も  
の人々は、とりあえず救出する必要がありました。  
まず安全なところに移してそれからどこかに移  
さなければならなかったのですが、ルイジアナに  
は彼らを移動させる場所がありませんでした。バ  
スが飛行機で移すという方法にたどり着きまし  
た。その時にはアメリカ大統領は、帰ってこら  
れない避難者を他の州に滞在させるために非常  
事態宣言を発表しなければなりませんでした。

そして、テキサス、ヒューストン、アストロド  
ームが彼らの多くを受け入れました。また多くの



人々がアトランタ、シカゴ、カンサスシティ、ダラス、カリフォルニアに行きました。ハワイまで行き着いた人たちもいます。これらの人々を長期的に、2週間以上にわたって収容する計画的な事前のシステムは何もありませんでした。かつて私たちが経験した災害においては、通常、避難者にはシェルター、州指定のシェルターに送り、2週間か3週間といった短期間滞在してもらいます。それから彼らは家に帰るとか、一定期間住むことのできる旅行用のトレーラーを入手したりします。また家を再建したり修復したりしていきます。

今回のような状況では、私たちは50万人もの人々をルイジアナの州外へ送り込まねばなりません。ルイジアナのシェルター・システムは満杯で、拡張することなど不可能であり、それはまた何日にもわたって過ごすためのものではありませんでした。ですから今年の夏にはあらたな災害、あらたな問題を抱えることになるでしょう。これらの避難者たちは多くの州に送り込まれたのですが、彼らをどうして連れて帰れるかという問題にも対処しなければなりません。連れて帰ってきたとしても彼らの滞在先をどうするか。人々はそれぞれ日々の生活を営んでいます。彼らには仕事だってあるでしょう。子供たちだって学校に通わなければなりません。州政府にとっても連邦政府にとっても非常に困難な状況にありますが、こんなことはこれまで一度も経験したことがなかったのです。物事をもっと初期の段階で手の打てるように多くの法律がこれからどんどん変わっていったほしいものです。なにしろ現在の法律では法律に妨げられて何もできないのです。何らかの種類の非常事態宣言が出るまで連邦の資源を配備することができないようになっているのですから。そして通常、非常事態宣言は、州がお願いしないかぎり得られないようになっているのです。

ハリケーンでは連邦の資源が入ってくるのは遅い。ハリケーンを例にしていますが、地震の場合はどうなるか。これも真剣に取り組まなくてはいけない問題ですが、それにしてもハリケーンの場合はアフリカからやってきて大西洋に入ります。どの段階で人々を避難させるべきかが問題になってきます。いまルイジアナ州ではいつ人々を避難させるべきかを明確化させる問題に取り組んでいるところです。どのような方法があるか、連邦の資源をどのように要請するか、いつ、どの程度。この問題は単純ではありません。避難者の落ち着き先がないのです。避難させるにしても行き先がなければどうしようもありません。これはどの州にとっても非常に厄介な問題です。彼らはルイジアナからの市民の受け入れを断ることもあるでしょう。この災害でミシシッピ州がそれを行いました。彼らは避難者をミシシッピに入れようとはしなかったのですが、それはきっと他の州だって同じことでしょう。しかし、もしみんながみんな単に「うちはお断り」というようになれば、これは大問題です。いったいどうすればいいのでしょうか。

## ポーエン

はい、ミシシッピには問題がありました。彼ら自身がハリケーンで苦しんでいたからです。

## カークパトリック

彼らのほうも自分たちの問題を抱えていたのです。

## ポーエン

彼らも手一杯だったのです。とても引き受けられなかった。でも、私たちはカトリーナが上陸しようとしており、襲ってくる約48時間前にルイジアナに被害をもたらすことが分かっていた、いや、そう信じる理由がありました。ハリケーンのことはよくご存知でしょう、ほんの少し左寄りになるか右寄りになるかで上陸の際の打撃は極端に異なります。しかし、私たちがハリケーンの目の中にいるということだって、それが本当に分かったのは、せいぜい土曜日の早朝になるかならないかぐらいの時点だったのです。

150万人もの人々を48時間以内に避難させることなど不可能です。ハイウェイ・システムはそんなことができるようには作られていません。ですからここでもまた[不明瞭]いつ人々の避難を開始するかというトリガー・ポイントの問題に直面するわけです。というのも、もしハリケーンが来なかったとしたら、それでも全員を避難させていたとすれば、経済活動は数日間中断されてしまいます。ハイウェイを数日間閉鎖し、人々を退去させてしまったとき、特に特殊なニーズのある人々をその中に加えてしまうとすれば、そのような人々を道路で見殺しにしてしまうようなことにもなりかねません。ですから、避難させるときについては特に慎重に判断しなければならないのです。もうひとつは、もし2回も3回も避難させたあげくハリケーンが来なかったとすれば、それは「狼が来た」の少年になってしまいます。人々が「また来ないさ、だからここにいるよ」と考えるようになり、そうなればそこでまた厄介なことになる。来ない[不明瞭]と言うときにかぎってやってくる、そういうものです。まったく難しい決断です。私たちは賭けました。この州ではハリケーンの避難訓練をしています。ハリケーン Pamers[発音から表記]と私たちはそう呼んでいます。お聞きになっているかもしれませんが。このパムが私たちの強みでした。このとおりのことが実際に起こったのです。今回のハリケーンで救いだったのは、ハリケーン・パムのシナリオではコンピューターは40,000人から60,000人の犠牲者が出るだろうと予測していたということです。だから私たちは予め、ニュー・オリンズ、グレーター・オルレアンなどの地域に10万個の遺体バッグを配置しておいたのです。モデルではそうなっていましたから。ハリケーン・パムであれこれやっているうちにいろいろな作業ができました。

私たちはカウンター・フロー・プランを打ち出しました。個々人の世帯や家庭に向けて百万ものプランを配りまわりました。こういう事態になったときにはあなたはどこそこに行くように、この



地域でこのようなところに住んでいる場合にはこのルートをとるように、といった具合に各自の移動先を具体的に示したのです。おかげで、すべての遺体が回収された後、一部はまだ瓦礫から回収されつつあるにしても、ルイジアナでは最終的にハリケーンに直接関連する犠牲者はおよそ1,300人程度だろうと推測されています。避難の途中の自動車の中で亡くなった方もいます。[不明瞭]このような事態に耐えられない健康状態だった方々です。1,300人という数字には若干の変動があるにせよ、40,000人から60,000人に比べると大した違いです。その意味では避難は成功だったといえます。惨事は、破壊されたもの、建物やその他の破壊の大きさからきています。ま、そういうことで.....

### カークパトリック

ICSのことについてとくに何かありますか。

### 永松

そうですね。まず、最初の質問です。JFOの構造ですが、私たちは同じような組織図をもっています。で、私たちの関心はですね - いうまでもなく連邦政府も州政府もそれぞれ部局や構成など、従来の組織をおもちでしょうが、JFOsと現行の組織や部局との関係はどうなっていますか。たとえば、つまり、私の最初の質問はそれぞれのセクションからやってくるチーフは誰かということです。

### ライル

そうですね、つまりきょうこの席についている人間は前にここに座っていたものとは違うということですね。おっしゃっていることの要点は分かったように思います。まさにそのとおりです。これは私たちの通常の組織のミラーではありません。それには理由がありまして、それはもしあなたがこのような類の活動に入っているとすれば、あなたはここで確立された指揮系統に従う必要があり、それは特に慎重に行わなければなりません。実のところFCOは大統領、PFs、PFOによって任命されています。フェデラル・コーディネーティング・オフィサー（FCO）とそれからPFO、ええと、それはここに記載されていますね、プリンシパル・フェデラル・オフィサーのことです。作業する上で最も理想的な形は、フェデラル・コーディネーティング・オフィサーの言葉がそこにいるそれぞれの職責の人々全員に対する指示になることで、PFOのほうはポリティカル・コーディネーターというか、まあそういう、...

### ポーエン

ちょっとよろしいですか。要はですね、ICSはFEMAのために働いているのではないということです。何かの災害が、おたくの国に、あるいはわが国でも、どこかに起こった場合；救出を担当するあるいは消防署長などといった立場の人間がいますね。彼がああ梯子を登れといえはあなたは登ります。あなたはそこに行くことは行くが、そこにいる誰も助けるわけではない。あなたは火

事を消しに行く、それが仕事です。このシステムでは、つまりICSですが、このシステムにおいては、FCOはイエスやノーを言う最終的な権限をもっていないことがしばしばあるのです。今回の災害では、PFOがFCOに対し一定の義務を指示していました。また国土安全保障省（Department of Homeland Security）の本部も一定の義務を指示し、最終判断を行う権限を引き戻し、また一部はホワイトハウスが判断を行っていました。というふうに、司令官がいないのです。

### 永松

なるほど。

### ポーエン

現場にはいます。インシデント・コマンド・システム（Incident Command System）によれば現場に指揮官がいるにはいるのですが、この指揮官はその場を担当している人間で、その人間が判断すればそれまでということ。ただそこまで徹底していないのです。ICSも頭にはあるのですが、これは今回、FEMAの組織では必ずしも機能していません。これは消防で機能します。探索や救出では機能します。そういった事柄ではよく働きます。というのもそれは現場の戦術だからなのですが、しかしこれが州のコーディネーティング・オフィサーや連邦のコーディネーティング・オフィサー、それらのスタッフと一緒にいると、どのケースでも最終的な判断を行う人間というのはいつもいるわけではないのです。

### ライル

この背景にある理論は、連邦のコーディネーティング・オフィサーは連邦の観点から率いる人間であり、この人間は災害が起こった州から来た州のコーディネーティング・オフィサーと一緒に作業し、それらの下部にあるものはすべて彼らを通してあるいは彼らに向けて報告するというのです。お分かりでしょうか。

### 永松

はい、分かります。

### ライル

そして、ここにいる、メインの部門であるこれらのブロックのそれぞれは活動部門を持っており、他の連邦当局はそれぞれそこに代表者を送っているのですが、その彼らが実際に外に出かけ、その活動部門を通じて様々な事柄を調整していくのです。またプランニングの部門ですが、これは特に非常時には極めて重大となってきます。彼らはデータを収集し、一同が状況を同じように認識できるようにします。彼らはデータを分析し、書類やグラフ、リソース・チャートを作成し、一人一人に情報が十分いきわたるようにしますが、これは災害の当初の数日間とはくに困難極まりない仕事です。それからロジスティック・セクションですが、これはリソースの運搬など、実にいろいろありますが、実際の運搬といったことなどを行います。またその他ここで、財政管理なども行います



が、これは今行っている様々な事柄のすべてについて財務情勢がどうなっているかを確認し、州の手持ちのものを映し出し、連邦と州とが共に協力して作業できるようにするものです。

#### ポーエン

ここでの問題はですね、つまり、これは ICS 組織ですが、それを実行するととなるとうまくいかないのです。というのも連邦のコーディネーティング・オフィサーは最終判断を行う権限をナショナル・レスポンス・プラン (National Response Plan) から与えられていないのです。で、本部の上の人々、それからホワイトハウスその他の誰もが、どんどん判断を変えていったりするわけです。今日やります、ということは月曜日やります、というようなことです。彼女は本部からくる。いや、それは、火曜日にやります、ということになったりする。

#### 永松

では、カトリーナの前からこのプログラムのことは認識しておられたのですね。

#### ライル

まさにその前に……

#### 永松

気づいておられた…

#### ライル

細かいようですが、ひとつだけ説明させてください。というのは、この背景にある考えはですね、これまでは単に連邦のコーディネーティング・オフィサーということだったのですが、この背景にあるのはこのまったく新しい PFO、そういった意味合いのものの創設なのです。この趣旨はフェデラル・コーディネーティング・オフィサーから政治的圧力を排除しようというもので、というのも、お分かりだと思いますが、そこにはありとあらゆる人間から様々な政治的圧力がかけられます。ですから考え方としてはそういった圧力を取り除き PFO と呼ばれる人間がすべてを吸収し FCO に本当にその仕事をさせようというもので、Philip が言っていることには私も心から同感します。それは紙の上ではいかにもうまくいくように見えるけれども、現実には機能しないのです。その2つの機能を切り離すことができないのですから。とりあえず、FCO は、私の見解では、様々な活動と政治的圧力をどちらも吸収し、必要な判断決定をうまくできるほどの強い個人でなければならないということです。

#### ポーエン

この災害では、Erly[発音から表記]と呼ばれる PFO がいました。これが Erly という FCO でもある。というのもこの PFO はこの災害の2ヶ月で FCO という役職になったからです。これによって彼には権限が与えられました。なぜなら PFO には連邦の資源や資金を費消する権限がないからです。しかし FCO にはそれがある。彼女が言

ったようにこれは機能しませんでした。こっちに PFO の人間がいて、あっちに FCO がいて、いつの間にかこれを一緒にたにしてしまって、こんなふうになってしまった。というわけで、連邦政府には今後これをうまくこなしていくためにいろいろやる必要があります。PFO の創設の意図はまさに彼女が言ったとおりです。たとえば、国防総省が他とうまくやっていけなければ長官はホワイトハウスに出かけていってみなを駆り出すこととなります。米国沿岸警備隊がこちらが頼んでいることをしたくないといえ、こちらは PFO をお願いすることになります。じゃ、これは非常にハイレベルのところ、大統領府とかいったレベルで調整しよう、ということになる。というふうに PFO は戦術的に非常に素早く動くことができるわけですが、でも彼はそういうふうには受け取っていなかった気がします。

#### カークパトリック

そういったことで問題になるのは、ひとつには、重大な問題の判断を得るのにものすごく時間がかかってしまうということです。それが例外だったのは私の知るかぎりでは一例ですが、基本的に何か特定の事柄について決断を行うときにそれが多くのレベルを通過するということですね。あっちでも承認を待っている、こっちでも承認を待っている、という具合で、こっちは待ってられないからとりあえず現場におろしていく、そうこうしているうちに問題そのものが勝手に展開していってもう決定など必要なくなってしまう。あるいはどこかへふっとんでいってしまう。こちらは手のうちようがない、そして人々はけっきょく住宅にしろなんにしろリソースを手に入れることができなくなる。ですから私の見解では、それはみな遅れからきている。ひとつの例外を除いては、この場合は FCO の判断が[発音から表記]功を奏しましたね。他の決定はみんなローカルのレベルで、それが様々な承認レベルを通過していく頃にはこの見解を検証するところに戻ってきてしまいました。彼らは新しいインプットを何も提供しませんでした。新しいアイデアを何ももってなかったのです。No とも言いませんでした。現実には何もせず、ただ時間だけをかけて。しようと思えばできたはずなのに。

#### ライル

それはまったく

#### カークパトリック

かっかしますよね。で、ICS は、

#### ライル

でも、ポイントはそこではなくて、私もまったく同じ考えなのですが、でも私としてはそれは…

#### ポーエン

ICS は、問題についての判断を迅速に行うことを意図されているものです。ところがそのようには働いていません。これは遅れている決定をさらに遅らせ、連邦のリソースの供出も遅れさせ、とに



かく機能していません。何もかも恐ろしくスローです。というのもその決定プロセスに関わろうとする様々なレベルの人があまりにも多すぎるからです。ICSでは、消防署の署長の場合、署長が判断を行うというやり方です。このプロセスではここでは誰も最終的な決定が行えないのです。行うことは行いますが、なにしろ様々なレベルがあるためそのあとまた3回でも4回でも変更されるのです。ですからこれはとてもよいとはいえません。

#### 永松

JFOは、単に災害対応組織の一つにすぎないのではないのでしょうか。ですからでも、他の組織がどこにあるのか何をしたのかよく分からないのですが。

#### ライル

中間的政府機関問題対策グループ（Interagency Incident Management Group, IIMG）はワシントンDCにあって、いくつかの電話会議を行っておりますが、今回に関してはこのグループは関係ありません。つまり、基本的に国家レベルにある他の連邦当局です。戦略的情報運営センター[不明瞭]がまあそのような。これはテロリスト事件の時にのみ活動します。ですから今回のような状況にはあてはまりません。

フェデラル・レスポンス・プラン（Federal Response Plan, FRP）あるいはナショナル・レスポンス・プラン（National Response Plan, NRP）を動かすときというのは、国家非常事態宣言が発令されたときです。しかし、これらの図式はテロリスト関係の事態と非テロリスト関係の事態の両方に適用されるよう草案されています。ただ、なんでもかんでも発生したもに対してあらゆる役職のプレイヤーが必要なわけではありませぬ。

#### ポーエン

実のところ、IIMGはワシントンDCで設立されています。

#### ライル

これはワシントンDCのグループですね。でも、他の部署と違って彼らは1日24時間が席についている必要はないのです。ただ、あることについてつねに情報を与えておく必要があります。というのも彼らの見解やガイダンスが必要な何か国家的レベルの方針や問題があるかもしれないからです。彼らとは電話会議だけで会合をもつことができます。一種の監督的相談役、諮問グループです。

#### ポーエン

災害の当初の段階、おそらく10月の末ぐらいまでだったと思いますが、私たちはこの部屋に集まってこのVTCを立ち上げ、毎日11時にワシントンと話をしました。ワシントンには私たちが話をしていくプレイヤーがいて、その部屋に座っているわけですね。そしてテキサス、ルイジアナ、ミ

シシッピ、アラバマ、フロリダなどみんなこのビデオ会議に参加します。それがこのグループのやり方です。私たちは特定の州で何が起きているか彼らにブリーフィングを行います。つまり実際に現場で起きていることですね。ただ、彼らは決してここには来ません。むしろ彼らの訪問がないわけではありませんが、でもこの私たちの活動の中でアクティブな参加者としてのものではありません。

#### ライル

たとえば、もしあなたが別の連邦当局に全面的に関与しようとした場合、スタフォード法以外の何かからその権限を得るようなことがあるかもしれませんが。私たちは、その当局が他の人々全員といかにかうまくやっていけるか判断するわけです。それはスタフォード法の傘下に入りながら、これらのグループ会議のひとつに専念する。でもそれをするために1日24時間その人々を必要とすることはありません。あなたはただ問題をテーブルに出す、人々はそれを取り計らう、そしてみんなそれぞれ自分の仕事に戻っていくのです。

#### 永松

分かりました。で、PFOというのは、ええと、PFOは決定を行う権限はないとおっしゃっておられましたね？

#### ポーエン

当初PFOは決定を行っていたのですが、でも権限はもっていませんでした。PFOは連邦のリソースに責任をもっていますが、権限はないのです。ですからやっていることを法的なものにするためにも、彼をFCOとして任命したのです。

#### 永松

でも、JFOはたんにカトリーナのためだけに設立されたわけではなく、カトリーナの前にも他の災害に向けていくつかのJFOが設立されています。

#### ライル

しかし、この特定のJFOでは、つまり私たちのいまのこれは、カトリーナとリタのために設立されています。

#### 永松

ええ、それは承知しています。カトリーナの前のJFOについて何かご経験をおもちですか。

#### ポーエン

はい。

#### ライル

はい。

#### 永松

そしてそれはうまくいったと？

#### ポーエン

そのとおりです。



### 永松

ですから、その差というのは、私が理解するところでは、この会議の冒頭に説明されたように、スタフォード法というのは十分ではない、つまり不十分であるがゆえにこの種の法律を超えた判断を行う必要があったけれども PFO にはその権限はないということですね。

### ポーエン

当初はということですね。私たちは JFO を大統領によって宣言された災害毎に設立してきました。州が災害に見舞われた場合、それは火災、地震、ハリケーン、竜巻など種類を問いませんが、JFO を設立します。それは問題ありません。問題は、こういった規模の災害の場合、つまり地方政府は機能しなくなる、州政府もお手上げとなる、そして自らをサポートする経済リソースも人員ももっていない、そのようなときにあるのが連邦政府で、NRP は地方自治体をサポートしている州をサポートするよう意図されています。そして今回の災害はあまりにも大きく、地方政府は自らのためになす術もなく、州政府も完全にお手上げということではいまは地方政府のレベルまで連邦政府が直接取り組み、彼らをサポートし、最初の対応窓口となり、また同様に財政的リソースも提供しているのです。

FEMA は、最初の対応窓口となるように意図されたものではありません。それは地方政府と州政府にまかされています。この特別な災害では、その能力はほとんど残っていません。そこで私たちはいつの間にか避難に直接関与し、探索や救出に直接関与し、これまで決して求められたことがないような警察の活動などにも直接関与するようになりました。その意味では、これだけの大きな規模の災害を処理するときもその法はスタフォード法になっている。地方や州のレベルで、そしてまたそれゆえに連邦レベルでもこれほど機能が壊滅状態になっているのは連邦の対応が十分ではないからです。サポートのニーズに対応するだけの十分なリソースや人員もなく迅速に立ち回ることとはとてもできないでしょう。小規模の災害ならうまくいくでしょうが。

### ライル

そうですね。覚えておいていただきたいのは、昨年、私たち連邦政府はノースカロライナ、フロリダ、アラバマ、ミシシッピ、ルイジアナ、テキサス、すべてハリケーンに関連する災害を実際に支援してきたのです。これはただハリケーン関係にすぎません。それが避難者を送り込むために宣言を必要とする災害であればまた別です。小規模なものではこのシステムはかなりうまくいっているのです。このシステムに異議を唱えるといっても、ルイジアナで起こったような規模の場合は、

### ポーエン

そうですね、これまで人々を移動させるためにアパートを改造するようなこともありませんでした。避難者を他の州に飛行機で送り込むこともし

ませんでした。いま私たちが供給しているような医療サービスを提供する必要もありませんでした。米国内のホテルを借り上げて、米国内のあらゆる州のホテルを、人々が長期的に住めるように借り上げたりする必要はありませんでした。というふうに私たちはこれまで決して求められたことがないようなことをするように求められてきているのです。そしてスタフォード法は私たちにそれを許しているかどうか明確ではありません。で、これらのプログラムの一部は、とくに個人支援と公共支援は、どのように支援を提供するかについて非常にフレキシブルです。というのもこれは非常に細かいところまで触れているからです。私たちができることはここにあるのです。したがって、私たちができることはここまでで、州はその規則を十分理解しているとしても、それでもそれ以上のものが必要である。ではどのようにそれに対応するのか。できると言っていないかぎり、できないかもしれないのです。ですから法はこの州で、またこの災害で、私たちが知った様々な状況に向けて変更する必要があります。このような状況はかつて見たこともない、そして同じような要望は再びまた出てくるでしょう。

### カークパトリック

うまくいったことのひとつは、FEMA 組織が州を助ける中で非常に前向きだったことです。スタフォード法に明確に規定されていない何事かをするように要請されて私たちが赴くとき、私たちが求めているものが納得のいくものであった場合には彼らはじつに協力的でした。人々の命を救う、人々の世話をするといったことなど、それが納得のいくようなものであった場合にはこの FEMA の職員はただだめと言うのではなく、一緒になってそれをやろうと努力してくれました。こういった態度は、FEMA がかつて決して行わなかったようなことをやる上で実に大きな違いとなってあらわれましたね。これが、「それはできない、そんなことはやったことがない」というような態度だったら、[不明瞭]どうなるか。ただ、できない、というだけだね。でも、実際はそれとはまったく正反対でした。彼らは自分たちなりのやりかたで、「ああ、それはそうですね。できるかどうか考えてみましょう」それで彼らが規則を破ったとは思えませんね。彼らがスタフォード法をこれまでのものからずっと拡大して解釈していたのは確かですが。それは人々を助ける、州を助けるといったことです。その努力は賞賛に値すると思います。だから、

### ポーエン

そういったことは本当に難しい。でも人々はトムが言ったようにこれまでやったことのないような、ずっと先の長いサポートをいかに提供するかについて多くの適切な判断を行ってきました。法律は変わっていくでしょう。単にいままでやったことがないからというだけで、これからはやらないということはない。私たちはいかにしてそれをするか、市民が必要としているサポートをいかに

提供していくかを考え抜いていかねばならないのです。

#### カークパトリック

州外にはまだ30万人ものルイジアナ市民がいます。まだ帰ってきていない人たちが約30万人いるのです。そのような人々をどうするかということを考えねばなりません。

#### 永松

ではESFのことはどのように評価されますか。FSF、その組織はうまく機能しているか？

#### ポーエン

ESFは非常にうまくいきました。新しい機能もあります。ESF-15ですが、これはパブリック・インフォメーションです。ESF-14は長期復興だったと思いますが。

#### 永松

そうです。

#### ポーエン

この災害の前まで、何を成すべきか、またそれをいかにして行うかということについてのガイダンス、文書化されたガイダンスは、そうありませんでした。この災害から多くのことを学んだのです。それは長期的復興です。今後どのように活動するかについてはそう大きな変更はないでしょうし、私はそれでうまくいくと思います。ESF-13は保安、フェデラル・プロテクティブ・サービスといったことですね。ナショナル・レスポンス・プランはESF-13を担当する連邦当局を具体的に指名していません。これはたんに、国土安全省（Department of Homeland Security, DHS）がESF-13の指揮をとるようとしているだけです。保安関係では少なくとも4つの連邦当局があり、具体的に指名していないため、当初は多少の混乱がありました。たとえば、このような災害の場合、われわれはまず国境巡視隊にESF-13として指揮をとるよう求めました。彼らは断りました。「それはできない」というのです。そうするよう求められているにも関わらず、です。そこで私たちは連邦防護局（Federal Protective Service）に行きました。連邦防護局がいまそれを行っています。通常彼らはこれを2、3週間あるいは4週間程度活動したあと去っていきます。しかしここではもう7ヶ月になります。おそらく6月一杯続くでしょう。ということで、大災害の現場においては考え方もまったく変わってくるのです。ESF-9は国家都市捜索救助（Urban Search and Rescue）システムで、これは非常にうまく機能しました。で、新しい機能、ESF-13、ESF-14、ESF-15ですが、この災害ではいかにしてサービスを供給していくか、どのようなサービスを供給していくのか、どのぐらいの期間それを行うのか、というところで様々な面で非常にしっかりしています。ですから、これらは有益だといえましょう。こういうのが以前にもあればよかった。これらはよく機能しています。次の災害ではもっとうまくいくでしょ

う。いま現在においてはとてもよくやっています。

#### 永松

ということは、それぞれのESFは連邦政府職員と州政府職員、それからその他のボランティアから構成されていると。

#### ポーエン

最初の対応チームと一緒に私たちが州のEOCにやってきたときこれをジョイント・フィールド・オフィスあるいはユニファイド・コマンドと呼ぶ理由はそれです。私たちのESF-1、これは米国運輸省ですが、ルイジアナ運輸局と席を共にしました。彼らはこの広い部屋の中で一緒に多くの事柄を同時に作業しました。それはとてもよいことでした。というのもお互いぱっと通じ合えるからです。あなたが「これこれが欲しい」と言えば連邦政府の役人がこう言えるわけです「そちらが欲しいのはこれこれですね。でもいまここでわれわれができるのはこれこれで、これこれのものを供給できます」ですから何をすべきか、どうすべきかということについて州からの現実的な要請を展開するのにぐずぐずせずにすみませう。もし連邦側からのインプットが何もないうまま州のEOCの異なったシステムをふたつもっているとすれば、リソースの供給に恐ろしく時間がかかってしまうでしょう。ですから、これはうまくいったと私は思います。

#### 永松

それぞれのESFにいる連邦政府職員は、それぞれの省庁や所管地域の範囲中で州政府を支援できる権限をもっているのですね。そういうことですか？

#### ポーエン

一部の組織は自らの権限下で（州政府を）支援することができますが、それはまた自らの予算の枠組みでのことです。スタッフード法は、災害会計もしくは災害基金から資金が回されています。その中で災害基金からのもの、つまり国家災害基金は、議会から来ています。議会は一定の額をそれに認めています。HHS、すなわち、厚生省など公共健康システムの連邦当局も、自らの権限の下で一定の事柄を提供することができますが、それをする場合、彼らはそれに対して支払う必要があります。つまり災害基金から補填されることはないということです。災害基金に金を与えているのは議会です。彼らはまた自らの権限下で一定レベルの各部門に資金を回すこともありますが、彼らにとってそれは非常に抵抗があります。というのも彼らの予算には災害予算が組まれていないからです。そもそも災害にはそのために災害基金というのがあるのですから。ですから彼らが例外的なことを行うのは非常にまれといえましょう。

#### 永松

では、それぞれの省や各プロジェクトに資金を配分する最終的な責任や権限は誰がもっているのでしょうか。





### ポーエン

それは彼女にあります。オペレーション関係、これは任務割当と呼ばれます。州が求めるニーズを基本に、彼女は ESF-1 に任務割当を発令し、つまり、運輸局であれば 100 台のバスを 30 日間私たちに供給するよといった具合ですね。任務割当は輸送局に権限と財政的メカニズムを与え、バスの契約や賃貸、そういったことをできるようにします。これは災害基金から支払われます。

### 永松

そして彼女は災害基金をロックする鍵ももっています。

### ポーエン

そのとおりです。その鍵ももっています。

### 永松

よく分からないのですが、そういった、資金を配分するといふかなり大きな権限を彼女がもっているにも関わらず、どうして JFO には権限がないとおっしゃるのですか。どうして、

### ポーエン

ひとつの例をお話しましょう。災害前に避難者のためにホテルを借り上げる、最初からホテルを賃貸するといった権限はありませんでした。避難者をホテルに送り込むために、この JFO ではそのような判断を行う権限をもっていないのです。ですから本部が決定を行います。

### 永松

どうしてそれができないのでしょうか。ホテルを借りるのはそう難しいことではないように、

### ライル

その支払いを行うのは誰でしょう？ あなたが支払ってくれますか？

### ポーエン

ですから、まず予算がなければ。

### ライル

お分かりでしょう。とにかく誰がその費用を払うのかということが問題なのです。何もかもそこにかかっているのです。人々の生命についての決定を行い、それを誰が支払うのか、現場ではそう判断します。政府がこれを払います、と。それからさらにこれらの避難者たちを飛行機でテキサス、カリフォルニア、アトランタに運ぶ。到着します。誰がそのホテルの費用を払うのでしょうか。食料の費用？ 医療費は？ こういったことをどうやって処理すればよいのでしょうか。誰が彼らの世話をするのか。もし特別なニーズがあればどうするか。人を動かしたり、家族を移動させたりするといったことには様々な責任が伴います。州には学校に行っている子供たちもいっぱいいます。このような人々をいきなり避難させるにしても、誰かが彼らを受け入れなければならない。彼らが

到着したときには受け入れ側はそれに対処しなければならない。その費用も。それぞれが無事に滞在しているかどうかを確認するためには保安要員も雇わねばならない。その費用は誰が払うのか。

### ポーエン

問題は法律です。金を使えるかどうかは法律が決めることです。災害基金にある連邦のドルは納税者のお金です。法律がそうしてよいといわないかぎり私たちに納税者の金を使う権限はありません。ですから、決定を行いたいということで、もし彼女が書類にサインし、あるいは私がこういふことをするからと書類にサインしたとしたり、私たちは刑務所に行かなくてはならなくなります。まあ、そういうことです。

### ライル

それはちょっと違うかと[不明瞭]。ひっかかっているのは、私たちがしなくてはならないと考える何かをするために、私たちにその権限があるのかどうかということですね。でも問題はそうではありません。権限はそこにあるのです。私たちはニューオリンズのホテルの全室を借りることができます。私はそれを行う権限を政府から与えられています。問題は誰がそれを払うのかということです。ですから、もし私がそれをするとすれば、私は自分の権限を越えるのではなく、その権限事項に対する州の弁済能力を超えるかもしれないということなのです。だからこそ、私や FCO が弁済できないような決定を行わないよう見守っていく誰かがここには必要だということが非常に重要な点になってくるのです。権限をもっているかどうかは問題ではないのです。それはできるのです。問題はただ、

### 近藤

誰がそれを払うのか、ですね？

### カークパトリック

そうです。誰が負担するのか、それが鍵なのです。

### ライル

要点はそこにあります。

### カークパトリック

私たちには弁護士がいますが、彼らは、あなたがこういう活動をしたいと思っていると、あなたにはそれを行うために連邦の金を費消する権限はない、と言います。そし、あなたは法律に違反していると。

### 永松

日本のシステムでは、それぞれの省庁が大きな裁量権をもっておりまして、法を変えるようなことはしません。日本でのシステムは、これがまあ原則ですが、彼らは根本的に変えることは望みません。そうする必要がないからです。

### ライル

なるほど。まず法律があるわけですね、それに縛られる。法律には一定の金額、予算がついてまわります。閣僚はその金に引っ張られる。そういうことではないですか。

**永松**

私たちにはそういった災害基金というのはなくて、補助ですね。

**ライル**

で、何かことが起こった場合、閣僚は「いいだろう、君はこれが必要だという。だがそれを支払うための金はどこからもってくるのか」

**永松**

いやあ、それは。もちろん政府当局は新しい予算を通過させようとするでしょう。予算の修正です。

**ポーエン**

閣僚が決定すれば、その省は資金を回す義務を負う。なるほど。

**永松**

つまり、金を他にどのように使うかを決定するのは閣僚にかかっているわけです。しかし、問題は、どの省庁も自らの独自の判断をもっています。そこには総合調整のシステムがないのです。

**ポーエン**

そして、このような政府当局はそれぞれ自分たちの判断を行うことができます。しかし、それは自分たち自身の予算から取り出さなければならないのです。議会はそれを補填するかどうかを決定することができます。そこでもし彼らが補填しないとすれば、また先送りすれば、自分たちの局、そちらでは省庁ということになりますが、その中で何かをカットせざるをえなくなります。それ以上資金を回したくない何かをカットしてその金で補うのです。これは州レベルでも同じことで、

**ライル**

そうですね、まったく同じです。

**ポーエン**

それは大きな違いですね。私たちは決定を行うことができるのですが、それにはつね価格表、費用のことがついてまわるのです。そのような金を約束する権限は私たちには必ずしもあるわけではないのです。

**ライル**

他に何かありますか。

**永松**

はい。私たちはこのビルの内部が各機能やセクションのためにどのようにレイアウトされているか知りたいのですが。ま、これはあとでけっこうですが。ここではまだどのぐらいの人々が働いているのでしょうか。

**ポーエン**

この建物にいるのはおよそ1,500人ほどです。レーク・チャールズには200人ほどいます。ニューオリンズには300から400人ぐらいいると思います。人数は行ったり来たりしますが、というのも、時には、たとえば、いまのようなときは、私たちは全個人に対する給付金の延長を開始していますが、これは証明の更新作業とよばれるもので、それを行う人間を200人から300人雇う必要があります。で、それをやっているわけですが、それが終わるとみな去っていきます。ですから、人員の数は若干の上下があるということですね。多いときはトータルで3,000人ほどいました。連邦の職員だけで。その他にも州の職員が従事していますから、これまでにこの災害に関わっていた職員は10,000人を超えるでしょう。緊急対策員、連邦の職員、州の職員などを計算すると、10,000人にもなります。最初の2ヶ月は、およそ10,000人ぐらいだと思います。

**カークパトリック**

あ、ちょっと待ってください。最初の2週間は沿岸警備隊が、およそ60,000人。

**永松**

もうひとつ質問があるのですが。私たちはEMACシステムにも興味をもっています。EMACの関係で他州からここに来られている職員はいますか。いない？

**ライル**

いまはいません。ずっと前にはいましたが、でも、まだここにいるかどうか私はよく知りません。

**カークパトリック**

警察、消防、それから探索救出隊など、他の州からかなりの沿岸警備隊がきました。また、

**ポーエン**

葬儀業者、公衆衛生サービス関係、ヘルスケア関係の業者など、ぞくぞくときました。エンジニアたちも他所の州からニューオリンズにやってきてみなきっちり[不明瞭]。EMACの人々もいたと思いますが、最初の日はもうすごい数でした。また引き続きEMACの要請もありますが、これは主として人々のヘルスケアの問題です。

**ライル**

多くの人々、他州からこられた多くの人々は戻っていきました。6月1日から新しいハリケーンのシーズンが始まりますし、みな自分たちの州のために準備する必要があるのです。

**永松**

おそらく、みなさんはルイジアナから来られたのでしょうか。この質問はJFOとは関係ないのですが - 私はハンコック県(county)を訪問しました。ミシシッピのハンコック県ですね。彼らはEMACを基盤として他州から多くの援助を受けていました。でも、セント・バーナード県(parish)を訪





れたとき、そこの方々は他州からの支援を受けていませんでした。よく分からないのですが、

#### カークバトリック

それは状況によりけりです。その EMAC、セント・バーナード県の EMAC は基本的に最初の緊急対応窓口で、そこにはまだ彼らを助けている[発音から表記]のオフィサーが何人かいると思います。でも、セント・バーナード県では、最初の緊急窓口は消防署で、それから州警察、ヘルスケア関係者という順で、一部はまだそこにいます。ただ、EMAC をサポートできるのはセント・バーナード県には多くはないでしょうね。

#### 永松

ミシシッピのハンコック県ではフロリダからきたインシデント・コマンド・チームがいて、彼らは ICS の組織、それからハンコック郡の EOC の立ち上げを支援していましたが、このような支援はセント・バーナード県では見られなかったようですが。

#### カークバトリック

セント・バーナード・パリッシュは、あまり助けを欲しがらなかったのです。彼らの政府、ちょっと変わっています。ただ、それは非常に、

#### 永松

では、他の県はどうなっていますか。それぞれ EOC を立ち上げていますか。確かにセント・バーナード県では彼らの言う政治的理由から EOC を設立しませんでした。それは他のパリッシュでも同様ですか？

#### カークバトリック

それはそのパリッシュに何が残っているかによって異なります。ワッカマン県は完全に破壊されました。おそらく、カトリーナがやってきたあと、残ったのは人口の 10% ぐらいでしょうか。行くところがないのです。緊急対策委員会はありません。県の緊急指揮官もそこにいます、警察も県知事もいます。多くの人がいるにはいるのですが。なにしろ月世界に行くようなもので、すべて一から始めないといけないのです。セント・バーナード県の大半は天然ガスの配給、下水、水道、電気など、すべて一から計画しなおす必要があります。電気はかなり戻ってきていますが。ただ、彼らは非常に同族意識の強い人々で、それはその、セント・バーナード・パリッシュに住んでいる人のことですが、よそ者が入ってきてその権威に従うのを好まないのです。別のパリッシュや別の州からやってきて[不明瞭]。彼はシェリフですが、とてもそれに耐えられない、ま、なんと言いたいでしょうか。

#### 永松

どうもありがとうございました。

( 終わり )

