

<調査研究シリーズ 138 >

# テキサス州サンアントニオ市における 危機管理ガバナンス： 自然災害対応に関するインタビュー調査より

向 井 洋 子

## 1. はじめに

### (1) 自然災害リスクとサンアントニオ市の役割

地球温暖化が叫ばれるようになって久しいなかで、洪水や豪雨災害の発生頻度と強度が強まっている。熱波の発生頻度と期間の伸長により、森林災害のリスクも増大している。また、海水の熱膨張と氷河の融解により、海面水位の上昇も深刻な問題を引き起こしている (IPCC 2015; WMO 2023)。これらの背景のもと、アメリカの南東部各州は、毎年のように大型ハリケーンの襲来を受けている (NOAA 2025)。そのなかには、テキサス州サンアントニオ市<sup>1)</sup>のように、かつて被災してきた水害を克服し、新たに被災都市への救援拠点となる都市が存在する。

### (2) 問題の所在：連邦制国家における地方自治体の危機管理ガバナンス

それでは、なぜサンアントニオ市は自らの予算を用いて他の被災都市を救済するのだろうか。その理由は、ホームルール (Home Rule) という自治権制度で設立された地方自治体 (municipality: 以下、アメリカの municipality を地方自治体とよぶ) と、災害対応能力の事前投資という戦略的な判断の2つ組み合わせだったからと考えられる。

ただし、これら2つがどのように組み合わせられて、サンアントニオ市の危機管理ガバナンスとなっているのかは、地方自治のしくみが異なる日本に住む者にはわかりにくい。そこで、本論文は、日本でも多発する自然災害への対応の参考になることを目的に、アメリカの地方自治体の危機管理ガバナンスを読み解くものとする。

---

1) サンアントニオ市は、テキサス州西部に位置し、人口規模ではヒューストン市に次ぐ第2の大都市である。ヒューストン市から車で3時間ほどの距離である。

### (3) 議論の前提；ホームルールと地方自治体の戦略的判断

ホームルールは地方独自のルール設定のことであり、連邦制国家 (Federal State) における地方自治体の自律性を涵養する。これにより、日本のような単一国家 (Unity State) の政令指定都市とは似て非なるのである。地方自治体は日本の政令指定都市より強力な地方分権の性格をもつことができる。テキサス州では、州憲法 11 章 5 項において、人口 5,000 人以上の都市は住民投票によってホームルールの憲章 (Charter<sup>2)</sup>) を制定する権限を認めている (Texas 2023)。この憲章によって、州法が明示的に禁じていない限りにおいて、税制、組織、行政サービスなどの分野で独自の条例を制定できるのである (San Antonio 1951)。

サンアントニオ市の事前投資という判断は、歴史的に形成されてきたものである。サンアントニオ市が水害で大きな被害を受けるたび、市は市民に安全な場所を提供する対応をおこなってきた。1913 年の洪水では 180 人が溺死し、1921 年には周辺地域も含めると 200 人以上が水害で命を落としたことにより、市街地に「リバー・ウォーク」を整備した (Weidmann 2025)。サンペドロ・クリーク・トンネルという遊水トンネルが着工された直後の 1987 年、グアダルルーペ川で生じた川の氾濫では、教会のキャンプに参加していた 10 名の子どもたちが命を落とし、33 人が負傷した (NWS n.d.)。こうした尊い犠牲のうえに、1980 年代から 1990 年代までに 2 つの遊水トンネル<sup>3)</sup> を建設し、1988 年に市憲章が改訂されて SAOEM (San Antonio Office of Emergency Management: 以下、SAOEM と記す) も設立したのである。

### (4) 混同しやすい地方自治体と政令指定都市の違い

つぎに、日本の政令指定都市を念頭におくと、混乱しやすい点について言及しておく。

第 1 に、自治権の根拠である。日本の政令指定都市は、地方自治法にもとづき限定的な権限譲渡にとどまる。これに対し、サンアントニオ市は市憲章にもとづく広範な自治権をもっている。ホームルールの地方自治体を比べ、政令指定都市には、どうしても都道府県からの影響が残ってしまうのである。第 2 に、市長のもとで実務を担う高位職員の専門性である。サンアントニオ市は、選挙でえられる市長とは別に、市議会から任用されるシティ・マネージャー制を導入している。シティ・マネージャーは、高度な専門知識を持つ職業的行政官が行政の最高責任者となる。これに対し、政令指定都市のほとんどは、国家公務員人事交流によって、中央官庁から副市長が派遣

2) Charterは、連邦制国家における地方自治体の「憲法」に相当する。

3) サンペドロ・クリーク・トンネル (<https://www.sariverauthority.org/projects/san-pedro-creek-tunnel/>) とサンアントニオ川トンネル (<https://www.sariverauthority.org/projects/san-antonio-river-tunnel/>) の 2 つのことである。

される。そのため、政令指定都市の副市長には、中央政府と政令指定都市の連携強化と情報共有という色合いが濃くなってしまう。第3に、財政自立度の高さである。サンアントニオ市は自主財源率が89.0% (FY2025) であることに對し、日本の政令指定都市の自主財源率は76.3%から53.3% (2022年度) である<sup>4)</sup>。財政自立度が高ければ独立性も高くなるという関係は、学問的にも明らかにされている (Bahl and Bird 2018; World Bank 2021)。

## (5) 論文の構成

本論文の構成は、次のとおりである。自然災害リスクとサンアントニオ市の役割、問題の所在、議論の前提としてのホームルールと地方自治体の戦略的判断および混同しやすい地方自治体と政令指定都市の違い、論文の構成をはじめに示す。そして、先行研究と理論的背景を示し、2025年2月に実施したSAOEMでのインタビュー調査の詳細を述べ、考察を示し、まとめて結ぶ。

## 2. 先行研究と理論的背景

### (1) 連邦・州・地方政府 / 地方自治体<sup>5)</sup>

先行研究について、アメリカの地方自治に関する研究を紹介したい。アメリカの地方自治制度の実態は、州ごとにその制度が異なるばかりか、同一州内ですら異なっていることが多い。きわめて多様で複雑である。そのため、連邦・州・地方政府 / 地方自治体の関係を体系的にとらえることは難しい。それでも、自治官僚としての経験と足掛け6年間のアメリカ滞在調査に基づき、小滝が試みた「歴史的近接」を重視する視点からの体系的な説明は示唆に富んでいる。

小滝はブリフォア (Briffault 2000) を引きながら、アメリカの地方自治が合衆国憲法に規定された連邦主義 (federalism) と実質的に根付いたイデオロギー性を帯びた地方主義 (localism) で構成されているとした。地方主義のイデオロギー性は、建国の父祖ジェファソン (Thomas Jefferson) の『フェデラリスト』と建国間もないアメリカを旅して記したトクヴィル (Alexis de Tocqueville) の『アメリカの民主政』以来、州や地方政府を地方住民による共同意思決定の場とする見解である (小滝 2004)。

---

4) City of San Antonio FY2026 Budget Goal Setting Session Presentation (FY2025 General Fund Revised Budget および総務省「地方財政状況調査」に基づく令和4年度 (2022年度) 普通会計決算データから算出。

5) 本論文では、州政府の広域的な行政サービスを分担保管する郡 (county) 政府を地方政府、自主的な権限が与えられた行政単位 (city, town, village) を地方自治体と表記する。なお、アメリカにおいて、地方自治体と地方政府は重複することがある。たとえば、ニューヨーク市は、ニューヨーク郡、キングス郡、クイーンズ郡、ブロンクス郡、リッチモンド郡と重複している。

すなわち、アメリカの州や地方政府は、建国以来存在する大きな2つのイデオロギー的な潮流の1つを源流と小滝はとらえているのである。これは、明治政府が中央集権的に地方を統制し設立した都道府県・市町村とは全く異なる考え方といえる。

それでは、合衆国憲法に規定された連邦主義とは何か。合衆国憲法修正10条「本憲法によって合衆国に委任されず、また州に対して禁止されなかった権限は、それぞれの州又は人民に留保される」のことである。アメリカでは、この条文を根拠にそれぞれの州が自由に地方自治を展開してきた。

ただし、州がどの程度の権限を持つかという点で、全米50州の地方自治は大きく3つに分類できる。20世紀初頭に、地方自治体が州法で認められた権限しか行使できないかどうか争われ(ディロンの原則<sup>6)</sup>)、修正10条の扱いをめぐって、各州の立場が分かれたからである。ディロンの原則をどう適用するかの基準で各州を分類したものが、表1となる。

| 分類                | 数  | 州   |
|-------------------|----|---|
| ディロンの原則厳格適用       | 20 | アラバマ (Alabama); デラウェア (Delaware); ミシシッピ (Mississippi); ネバダ (Nevada); アーカンソー (Arkansas); インディアナ (Indiana); ミズーリ (Missouri); ニューハンプシャー (New Hampshire); ジョージア (Georgia); ケンタッキー (Kentucky); モンタナ (Montana); オクラホマ (Oklahoma); サウスカロライナ (South Carolina); テネシー (Tennessee); バーモント (Vermont); バージニア (Virginia); ワイオミング (Wyoming); ノースカロライナ (North Carolina); ロードアイランド (Rhode Island); サウスダコタ (South Dakota) |
| ディロンの原則との併用及び限定適用 | 22 | チカット (Connecticut); アイダホ (Idaho); イリノイ (Illinois); カンザス (Kansas); ルイジアナ (Louisiana); メイン (Maine); メリーランド (Maryland); ミシガン (Michigan); ミネソタ (Minnesota); ネブラスカ (Nebraska); ニュージャージー (New Jersey); ニューメキシコ (New Mexico); ニューヨーク (New York); ノースダコタ (North Dakota); ペンシルベニア (Pennsylvania); テキサス (Texas); ワシントン (Washington); ウィスコンシン (Wisconsin); ウェストバージニア (West Virginia); コロラド (Colorado)              |
| ホームルールおよび州憲法の適用   | 8  | アラスカ (Alaska); フロリダ (Florida); ハワイ (Hawaii); アイオワ (Iowa); マサチューセッツ (Massachusetts); オハイオ (Ohio); オレゴン (Oregon); ユタ (Utah)   |

表1: 生成AIのGeminiによる全米50州の整理分類

小滝が試みた「歴史的近接」を重視する視点からの体系的な説明に戻ろう。小滝に

6) City of Clinton v. Cedar Rapids and Missouri River Railroad, Iowa 1868; Hunter v. City of Pittsburgh, 207 U.S. 161(1907).

とって、連邦主義を実質的に稼働させる「ホームルール」は「地方政府にとって最も重要な規定」となる。その理由は、地方自治体が州政府に従属することを回避するため、という。小滝は、20世紀初頭ニュージャージー州トレントン市が州と争って、その自立的な権利を確定させた判決<sup>7)</sup>があることを根拠とした。これにより、地方自治体の権限を保護する憲法条項の必要性が高まり、州議会の恣意的な立法への対抗策としてホームルールが編み出されたと説明しているのである(小滝 2014)。

全米 50 州のうち、ほとんどの州がホームルールを採用しているなかで、その権限の範囲に濃淡はある。たとえば、アイオワ州は、州法との矛盾しない限りでホームルールが制定でき、州議会から明示的に認可されない限りは課税権を禁止している。ホームルールを広範に適用しているマサチューセッツ州は、課税権、選挙の規則、資金借り入れ、公園用地の処分、刑罰については制限をかけているが、それ以外については所定の手続きによって自由に権限行使できるとしている(Berman 2003)。

小滝の説明は、アメリカの歴史的背景も踏まえてその特殊性を説明しており、非アメリカ人にとって、もっとも理解しやすい学説といえよう。

## (2) ホームルールと地方自治体の権限

つぎに、理論的背景として、テキサス州のホームルールと地方自治体の権限に触れておく。

20世紀初頭、テキサス州ヒューストン市郊外のスピンドルトップ(Spindletop)で油田が発見されたことにより、油田の採掘、精製、輸送に関わる新しい産業と大量の雇用が創出された。そして、ヒューストン市を中心に、テキサス州の都市人口が急増した。人口が急増した都市は、水道・下水道の新設を含めた都市計画や債券発行のため、州議会に大量の特別法制定の請願を提出するようになった。これに対応するため、テキサス州は州憲法を改正<sup>8)</sup>し、都市が自律的に行政を行うことができるホームルールを採用したのである(Brooks 1999)。

具体的には、「人口 5,000 人を超える市：憲章の採択または改正、課税、債務制限」である。つまり、人口が中規模以上の市は、その目的のために実施される選挙において、当該市の有権者の過半数の投票により、その憲章を採択または改正することができるのである。ただし、州憲法と州法と矛盾する規定をはらまない限り、課税対象財産の 2.5% 以内の課税権と減債基金 2% 以内の債務制限も認めた(州憲法 2023)。

20世紀初頭の州憲法改正を受け、1903年にサンアントニオ市は市憲章を制定し

---

7) Trenton v. New Jersey, 262 U.S. 182 (1923).

8) 1969年の州憲法改正は、憲法全体を整理し、より効率的な州ガバナンスの枠組みを維持するという間接的なものに留まり、ホームルールを変更するものではなかった。

た<sup>9)</sup>。その特徴は3つある。第1に市長と市議会が政策を決定し、シティ・マネージャーが行政を指揮する体制 (Council Manager Form) であり、第2にリコール・住民発議・住民投票を第4章において具体的な運用を詳細に記したことであり、第3に広範な警察権の規定を記したことである (市憲章 1951)。

市憲章における危機管理は、第15条の市議会の緊急措置において「緊急措置とは、公衆の平和、財産、健康、または安全の維持のために規定された条例または決議であり、その緊急性が明記されている場合、制定と同時に発効させることができる。ただし、フランチャイズまたはその他の特別特権の付与、更新、または延長を定める、あるいは改正する措置は、緊急措置として可決することは決してできない。」としている (市憲章 1951)。

### (3) 危機管理ガバナンスの類型化

これまで論じてきたことをふまえ、危機管理ガバナンスに関する先行研究を類型化したい。危機管理ガバナンスは、危機に対応する主体や統治構造がどのように変化するかという視点からのアプローチである。主体を何に設定するかによって、先行研究の類型化は可能となる。危機管理の主体は次の3つが考えられる。

第1に、官僚機構を中心としたガバナンスである。官僚機構は政府 (公的機関) 内の明確な階層構造と中央集権的な指揮系統によって行われる、と考える。危機を技術的・管理的な課題としてとらえるからである (Comfort 1999)。第2に、ネットワーク・ガバナンスである。現代の危機は複雑すぎて単一の組織では対応できないため、公的機関、民間企業、非営利組織、地域コミュニティが連携して情報を共有し、協力して対応する。そのため、危機管理の主体を官民協力 (Public-Private Partnerships) や地域コミュニティ、ボランティア団体とする (Eeten and Bruijne 2007; Caggins 2025)。被災地のような、特定の地域コミュニティに限定した場合にコミュニティ・ガバナンスといい、「コミュニティ・レジリエンス (Community Resilience: 地域社会の強靱性)」の概念と密接に結びつく。これは、災害時において、政府の支援が届くまでの間、地域住民が自助・共助の精神で初動対応 (救助、情報共有、避難所開設) を行う能力を指す (Comfort 1999; Stoker 2003)。第3に、包括的ガバナンスである。危機管理の対象を自然災害からテロリズムまで、あらゆる種類の脅威に広げたもので、アメリカ国土安全省 (Department of Homeland Security: DHS) が911同時多発テロへの対応が連携不足であった反省を受けて作成した枠組みである。具体的には、全米インシデント管理システム (National Incident Management System: NIMS) であり、あらゆるレベルの政府、非政府組織、民間部門が連携してインシデントの予防、防御、軽減、対応、復旧に努

---

9) 現行の市憲章は1951年採択。

めるよう導いている (FEMA<sup>10)</sup> website)。実務においては、危機を時間軸で区切り、それぞれの局面で異なるガバナンスを行う機能的アプローチもある。内閣府防災が『復旧・復興ハンドブック』に掲載している、応急期・復旧期・復興期の各局面で行うガバナンスがこの典型例である (内閣府防災 website)。

なお、本論文は、官僚機構を中心としたガバナンスの観点からの調査にもとづくものである。

### 3. SAOEM へのインタビュー調査

#### (1) 調査の前提：ハリケーン・カトリーナへの対応とガバナンスの失敗

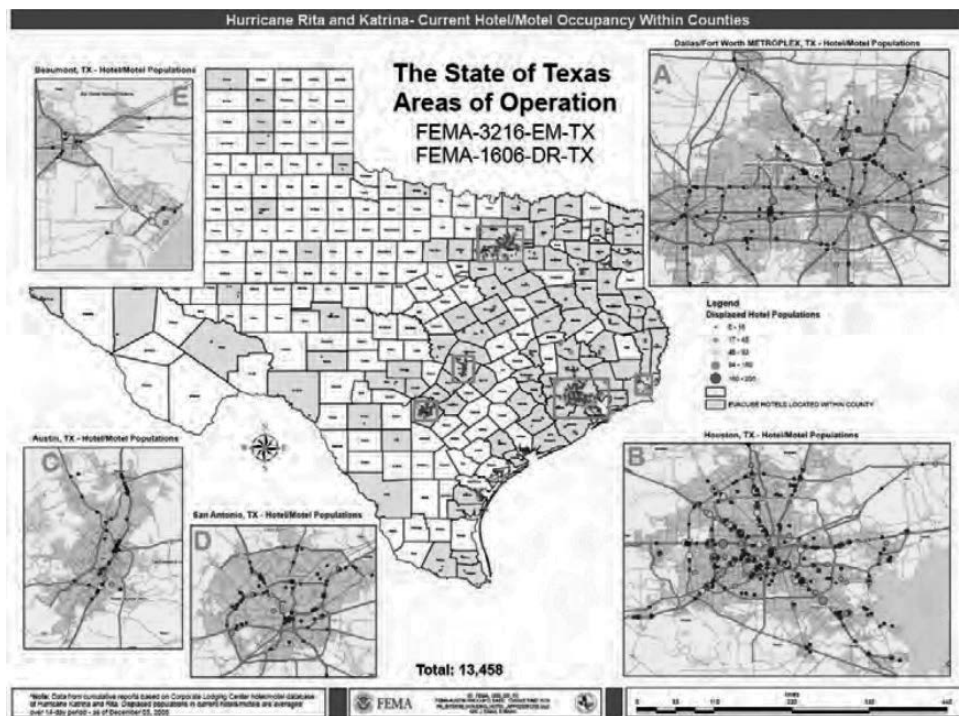


図 1: テキサス州のホテルやモーテルでの避難者短期宿泊<sup>11)</sup>

サンアントニオ市の危機管理ガバナンスを論じるにあたって、近年で最も大きな自

10) Federal Emergency Management Agency(連邦緊急事態管理庁)の略称。大規模な自然災害やテロなどの緊急事態が発生した際に、連邦機関、州政府、地方機関の活動を調整し、人命救助、救援、復旧支援を行う国土安全保障省(DHS)の一部門である。

11) Figure 11. 図中の都市は以下の通り。Aダラス、Bヒューストン、Cオースティン、Dサンアントニオ、Eボーモント。

然災害といえるハリケーン・カトリーナへの対応とその帰結についても触れておく。2005年のハリケーン・カトリーナは、ルイジアナ州ニューオーリンズ市を壊滅的危機に追い込んだ。隣接するテキサス州では、ヒューストン市をはじめとした地方自治体が被災地のルイジアナ州とミシシッピ州から約28万7,000人の被災者移住を受け入れた (Groen and Polivka 2008)。前頁の図1にあるように、その多くは、最大都市のヒューストン市であったものの、サンアントニオ市も約3万人を受け入れた (Toland 2006)。

しかし、ハリケーン・カトリーナはその規模においても被害の大きさにおいても異例であったため、行政の対応が追いつかず、のちに多くのスキャンダルが発覚した (Malhotra and Kuo 2008; Birkland and Waterman 2018)。サンアントニオ市も、その例にもれなかった。

サンアントニオ市のスキャンダルは、市が避難者を収容しているアパート団地<sup>12)</sup>から受け取った請求書の正確性を市が確認しなかったため、224万ドル(約2億6,320万円:当時のレート1ドル117円で換算)の支払いが不適切になったことである。監査によって明らかになった不正請求の支払いについて、サンアントニオ市は、正確性を検証し、不適切な支払いからは返金を受け取り、FEMAに返金することを約束した (DHS 2006)。

これはサンアントニオ市のそれまでの危機管理ガバナンスの失敗を明らかにするとともに、連邦政府らの補助金支給のしくみが市政の修正につながった事例にもなった。

## (2) 調査方法について

ハリケーン・カトリーナへのサンアントニオ市の対応を念頭に、2025年2月1月20日にSAOEMで行ったインタビュー調査の方法を示す。本論文におけるデータ収集には、半構造化インタビューを採用した。この方法は、事前に連絡したトピックに沿って質問することで、すべての参加者から特定の核心的な情報を網羅的に収集しつつ、個々の回答や予期せぬテーマについて深く掘り下げる柔軟性を研究者に提供する。

また、インタビュー対象者の選定は、SAOEMの長である危機管理監を除いて、サンアントニオ市に一任した。その結果、管理官補、広報官、GIS(Geographic Information System: 地理情報システム)の技官、市警連絡官、上級管理官の5名が追加され、計6名のスタッフへの聞き取り調査となった。

---

12) 2005年12月31日時点で、市は129の団地と契約を結び、1,614室で3,400人以上の避難者を収容 (DHS 2006)。

さらに、質問項目は、①サンアントニオ市の防災計画、②既存の防災計画の修正、③SAOEMでの情報共有会議の運営、④災害ボランティアとの情報共有会議、⑤避難所運営の5項目とした。

なお、当該インタビュー調査には、熊本学園大学協定校のインカーネーション大学国際交流委員長および国際教育課員1名とサンアントニオ市国際局職員1名が同席して下さった。本論文では、熊本学園大学研究倫理要綱にしたがい、かつすべてのインタビュー調査出席者を匿名とし、職名にて表記する。

### (3) インタビューの概要

#### ① サンアントニオ市の防災計画

サンアントニオ市の防災計画は、SAOEMのウェブサイトですべて2言語(英語、スペイン語)で公開されている。その構成は、2021年に承認された基本計画(Basic Plan<sup>13)</sup>)、2024年に作成された減災計画(Hazard Mitigation Plan)、2003年の地域相互扶助(Regional Mutual Aid<sup>14)</sup>)の3つである(サンアントニオ市 website)。これらの計画のうち、中心となるのは減災計画であり、2000年連邦災害軽減法(Disaster Mitigation Act of 2000)にしたがって作成された。サンアントニオ市が作成した減災計画は、テキサス州緊急事態管理局(Texas Division of Emergency Management)の審査を受けた後、FEMAで最終承認を受けると、補助金支給の対象となる<sup>15)</sup>。

この減災計画をもとに、SAOEMがもっとも頻繁に対応する自然災害は、水害であるという。計画にある130のプロジェクトのうち、96は水害に関連していることも、この証左となる。そのため、ある意味で、「テキサスの避難所都市」となっており、SAOEMの大きなオペレーションセンターの存在と関係している。SAOEMは大量の災害データを収集するために、災害情報専用回線とコールセンターも設置している。SAOEMにかかわることに予算が付いた理由はわからない(危機管理監, 上級管理官)。

すなわち、SAOEMは、緊急対応と災害対応の混乱を避けるため、緊急対応の911という電話回線のほかに、災害を含めたその他専用回線311を設置し、建物も完全に分離独立させたことに特徴がある。

---

13) 基本計画の目的は、「誰が、いつ、どのように行動するのかをより詳細に記述した、具体的な機能別付属文書(functional annexes)のための枠組みを提供する」ことである(Basic Plan, p.6)。

14) 地域相互扶助は、AACOG(Alamo Area Council of Governments: アラモ地域政府協議会)の緊急事態準備部門によって、地域相互扶助プログラムの普及と実施を促進するために作成されたものである。

15) 補助金資格を維持するためには、5年ごとに計画を見直し、改訂する必要がある(Hazard Mitigation Plan, p.6)。



写真1：911(緊急対応)棟 筆者撮影



写真2：311(災害対応)棟 筆者撮影

## ② 既存の減災計画の修正

近年の COVID-19 パンデミック下において発生した災害では、既存の減災計画全体が崩れた。緊急対応・災害対応双方で出動する消防署や警察署のスタッフは、彼らが感染した場合、出動できなくなる事態を考慮していなかったからである。そのため、計画全体が崩れ、緊急時の既知の要因に応じて調整する必要があった。SAOEM は、その調整の中心的な場所となり、感染者を抑えることを目標とした。このとき、マラリア感染をモデルとして、世界中からのマラリア感染データを収集分析した。これは、COVID-19 がどのように展開されるかを予測するためであった。そのうえで、病院がパンクして他の緊急事態の患者を受け入れる場所がなくなってしまうよう、

地域のパートナーと協力した。結果として、COVID-19の急激な増加はなかった。感染者数が緩やかに推移し、サンアントニオ市の医療システムで対処することができた（危機管理監）。

近隣の地方自治体には、SAOEMが持っている情報にもとづいて、感染の可能性があれば隔離した。消防署の誰かが感染した場合、その人は現在いるステーションに留まることになった。スタッフ不足のため、一時的にいくつかの消防署や警察の拠点を閉鎖しなければならないこともあった。他方で、サンアントニオ市は連邦政府が感染者を隔離するために選んだ場所のひとつであったため、設備や物資を早期に発注する利点があった。中国からの人々や感染したクルーズ船からの人々の半分を受け入れ、COVID-19がもたらす影響を観察した。そのため、他の都市と同じような感染拡大には陥らなかった。COVID-19パンデミックの教訓は、「テキサスの避難所都市」としての立場や軍の駐留、サンアントニオ市の減災計画が完全ではないと我々に認識させたことであった（危機管理監）。

もうひとつの問題に、冬の嵐ウリ（Winter Storm Uri<sup>16</sup>）の襲来があった。この100年で最悪の被害をもたらしたウリによって、テキサス州のインフラは根本から揺さぶられた。サンアントニオ市は最大7日間停電し、約3/4の市民が7日間断水となった。食料供給構造も混乱し、食料品店が営業できなかつたため、供給が途絶えた。また、停電によって、燃料供給も危険にさらされた。長期間電力がない状態では、車の燃料補給ができず、市内で電力を生産するために必要な発電機の数が著しく不足した。ここからの教訓は、障害のある方々、アクセスや機能的ニーズへのアウトリーチが十分であったかという自省にある。彼らのことを減災計画に組み込んで更新していくことが上級管理官の課題となっている。（危機管理監）。

### ③ SAOEMでの情報共有会議の運営

SAOEMには2種類の情報共有グループがある。ひとつは政治家との会議であり、もうひとつはSAOEMの情報共有会議である。SAOEMの情報共有会議は、SAOEMを通じて結成されたグループで、情報が必要なすべてのパートナーを含めることを目的としている。すべてのパートナーに情報を提供するだけでなく、パートナーからの情報を受け取り、それを他のパートナーと共有することが目標だ。たとえば、冬の嵐ウリのような何かがエネルギー会社や電力会社に影響を与えると、それが多くの人々に波及する。そのため、これらの会社はその情報を知る必要がある。SAOEMの情報

---

16) EERC(Federal Energy Regulatory Commission)およびNERC(North American Electric Reliability Corporation)が作成した報告書によれば、2021年2月にテキサス州をおそったウリの被害は、最大450万戸以上が数日間にわたって大規模停電を引き起こし、死者数は少なくとも210人（推定246人）、経済的な損害は1,950億ドル（約20兆円以上）から2,950億ドルになった（推計）。

共有会議では、すべての寒冷天候に関して、スーパーバイザーや関係者と連携し、彼らがどのように対応するかを確認する。彼らの決定は、市のオフィスや郡のオフィスの閉鎖に関わることになる(危機管理監)。

#### ④ 災害ボランティアとの情報共有会議

市民や市民の災害ボランティアとの情報会議は実施していない。理由は管理が難しいからだ。ボランティアはマネジメントの専門家でもない。また、地理情報システムのGIS情報をボランティアが使いこなすことができるとは思えない。アメリカ赤十字社のようなボランティア機関は存在するが、彼らが助けてくれる時もあれば、そうでない時もある。SAOEMはボランティア団体に完全に依存する計画を立てることに不安がある。そのため、市の職員でスタッフを補充するための代替策を持ち、そういった役割を果たせる人々を集める他の場所も検討している(危機管理監)。

ボランティアには限界がある。もし冬の嵐が来ている最中、レジリエンス・タイプの避難所を開設したい場合、アメリカ赤十字社に連絡しても、彼らは「天候のために誰もそこに行けません」と言うかもしれない。この可能性がある限り、SAOEMはボランティアに依存することはできない。私は、あらかじめ準備をしておくこと、代替策を整えておくことの方が、後で調整するよりも好ましいと思う。ボランティアについては、彼らが必要なサービス・レベルを提供できない場合に備えて、代替手段を整えている(危機管理監)。

情報共有会議については、[危機管理監が]毎日参加するものが2つある。ひとつは、市長、市議会議員、市職員を含む政治家とのものである。危機管理監は政治家との情報共有会議にアドバイザーとして参加し、彼らが設定したい政策を把握した後、重要なパートナーやスタッフと会議を開き、ここでの活動レベルを決定し、メッセージをパートナーにどのように伝えて実行に移すかを決める。たとえば、明日の夜にサンアントニオに氷が降るとしよう。まず、政治家たちがそのための政策をどのように設定するかを観察する。そして、彼らは何を提供したいのかを確認する。その後、ボランティア団体のパートナーやSAOEMのパートナーとの電話会議が行われ、すべてを整理するためのAチーム<sup>17)</sup>を招集する。道路に関わる人々、法執行機関に関わる人々、FEMAからの人々、避難所の対応をする人々など、さまざまな側面をこのビル内でまとめて情報を直接共有する(危機管理監)。

---

17) 文脈から、発災時に最も召集の優先順位の高いスタッフのことだと思われる。

### ⑤ 避難所運営

サンアントニオ市では、住民は自宅待機する。SAOEMの避難所<sup>18)</sup>を開設しても、住民は来ない。問題が生じるのは、重要なインフラが使えなくなったときである。そうってから、住民が避難所に来る。SAOEMは、年齢や障害に基づいて住民々を分けることはない。個別に対応しなければならない住民には個別対応するが、通常、そのような状況は発生しない。サンアントニオ市には、ホームレスの方々が多くいるが、彼らには一般の避難所の状況とは異なるレベルのサービスが必要となる。ヒューマン・サービス局という他の市の部門と協力し、アウトリーチを行いながら、メンタル・ヘルス・サポートや医療サポートを提供できる特別な場所に連れて行かれる。また、求職支援や寄付支援、その他の必要とするすべてのサービスを提供する(危機管理監)。

避難所をボランティアが運営することはないし、迷惑をかけるボランティアがいる場合、彼らを排除し、ボランティア活動を制限することになる。SAOEMがかかわる多くのボランティアは、通常、バックグラウンド・チェックを受けている。たとえば、赤十字社が私たちのために避難所を開設したり、運営したりする際、そこに関わる人々は赤十字社によって審査されていて、ルールを知っており、私たちは大きな問題を抱えない。サンアントニオ市が支援するボランティアは存在しない。郡政府(County Government<sup>19)</sup>)がFEMAコミュニティ緊急対応チーム<sup>20)</sup>の教育を受けたボランティアを抱えることはある(危機管理監)。

ニュース・メディアについては、避難所のいかなる場所にも入場を制限している。なぜなら、避難所にいる住民にはプライバシーを守る権利があるからだ。避難所にいるという理由で搾取されるべきではない。SAOEMは、ニュース・メディアにできるだけ多くの情報を事前に提供し、問題を未然に防ぐための仕事をしている。そして、避難所管理計画に基づいて、避難所にカメラが入ってくるのを見かけたら、ドアを閉め、警備をよぶ<sup>21)</sup>。また、被災地選出の政治家には、必要な情報を提供し、混乱が起きないようにする。ただし、彼らのなかには、SAOEMの提供するサービスを気に入らず、より高いレベルのサービスを求めてくるケースもあり、その場合は調整が必要になる。それでも、おおむね政治家は非常に強力的で避難者を助けるためにそこにいる(危機管理監)。

---

18) SAOEMの311棟内の避難スペースのことを意味している。

19) 郡(County)は、州の下に位置し、複数の市町村を含む地理的な行政区画。通常、法人格を持つ市とその周辺の非法人地域全体を管轄する。

20) FEMA, Community Emergency Response Team: CERT.

21) SAOEMは、敷地に入る前に入館チェックがあり、公民館のような開かれた空間ではない。

## 4. 考察

### (1) 理論的意義

#### ① 理論類型

本論文は官僚機構を中心とした危機管理ガバナンスであるため、インタビュー対象もサンアントニオ市の行政機関 SAOEM の職員とした。そして、前述のインタビュー内容から、SAOEM はトップダウン型、専門家中心、統制重視のガバナンスを実行していることが明らかになった。

緊急時においてサンアントニオ市がトップダウン型、専門家中心、統制重視のガバナンスになる理由は、現行の市憲章第 8 章<sup>22)</sup> に由来する。まず、シティ・マネージャー<sup>23)</sup> が緊急事態と判断した場合、直ちに市議会の緊急会議を招集して市長が緊急事態宣言をするか、できない場合はシティ・マネージャーが緊急事態宣言をする(市憲章 8-3)。緊急事態宣言後、シティ・マネージャーは夜間外出禁止令を発令することもできる(市憲章 8-4)。また、州軍から援助を求めることもできる(市憲章 8-7)。緊急事態管理について SAOEM を設置し、危機管理監に緊急事態管理計画の執行権限を委託される。また、緊急管理組織 SAOEM は指名された市の職員やボランティア団体で構成し、計画に従って分担する(市憲章 8-31)。そして、緊急管理責任者の権限と義務(市憲章 8-32)を具体的に規定し、活動資金の拠出(市憲章 8-37)と違反行為と罰則(市憲章 8-37)まで示しているのである。

このようなサンアントニオ市の危機管理ガバナンスは、2025 年 6 月の豪雨災害でも機能した。市憲章のとおり、6 月 11 日と 12 日の壊滅的な嵐と洪水を受けて、6 月 17 日にサンアントニオ市と隣接するベア郡は共同で災害宣言を発令したのである。これと同時に、市長と郡裁判官が州知事室に対し、州政府による支援を正式に要請した。州が災害を宣言すると、知事は連邦政府に援助を要請することになる(San Antonio 2025)。この危機管理ガバナンスは、公的機関や民間企業などとも連携するネットワーク・ガバナンスとは異なるし、あらゆる脅威を網羅する包括的ガバナンスとも異なる。

#### ② 文脈適合性

本論文がサンアントニオ市を分析対象とする理由は、官僚機構を中心とした危機管理ガバナンスという理論的枠組みに対して、同市の制度的・運用的特徴が高い文脈適

22) 市憲章 8-8 から Sec. 8-30 は、1988 年 6 月 2 日に採択された条例第 67229 号に依拠する。

23) 市長(Mayor)は市議会議員の一員であり、市議会議員と同様、市民から選挙で選ばれた者の役職である(市憲章 9)。これに対し、シティ・マネージャーは、市議会議員から指名された者の役職である(市憲章 45)。

合性 (contextual appropriateness<sup>24)</sup>) をもつためである。本研究における文脈適合性とは、理論的枠組みが現実の制度構造および行動実態とどの程度整合しているかを測定する分析概念である。具体的には、(1) 理論的枠組との一致度、(2) 制度構造の適応度、(3) 現場実践の再現性、の3基準に基づき、理論・制度・実証の3層的整合性を評価したものである。これにより、単に理論モデルを適用するのではなく、当該地域の社会的・制度的文脈との整合性を含めて検討することを可能とした。

第1に、理論的文脈において、サンアントニオ市の危機管理体制は、Comfort が定義する「官僚機構中心型ガバナンス」の特徴——階層性、専門性、統制性——を明確に具現化している。緊急事態においてシティ・マネージャーが法的権限をもって統制を発動する制度設計は、トップダウン型のガバナンス構造を体現している。第2に、制度的文脈において、サンアントニオ市の「ホームルール」と「シティ・マネージャー制」の結合は、州や連邦の政治的介入を最小化し、行政専門職による合理的意思決定を可能にしている。この地方自治構造は、連邦主義のもとで地方自律性を最大化するモデルケースといえる。第3に、実証的文脈において、インタビュー調査から得られた証言は、緊急対応における情報統制、ボランティア排除、911(警察消防)/311(災害を含めた多様な問題)の機能分離など、専門性と統制を重視する実践の行動原理を示しており、理論的仮定と整合している。

以上の3層的整合性により、サンアントニオ市を分析対象とすることは理論的・経験的に適切であり、本論文の分析枠組との高い文脈適合性を有すると判断できる。

### ③ 厳格な機能分離

サンアントニオ市が行っている911/311の分離は、専門性と統制を優先するガバナンス戦略の具体的な現れであり、効率性を追求するトレードオフとして機能していると考えられる。物理的にも機能的にも分離させることで、緊急時の混乱を合理的に避けることもできる。

SAOEM が管轄する311は、市役所のウェブサイトの下の方に表示される設定になっており、あらゆる情報を市のアプリと電話で報告できる設定となっている (San Antonio 311 n.d.)。電話で集められた情報はコールセンターで受け取り、データとして分析されて迅速な意思決定のために利用される。また、ウェブサイトは、英語とスペイン語の2言語でアクセスできるようにも設定している (サンアントニオ市 website)。これにより、多様な市民への情報アクセシビリティを確保している。そして、集められた情報は減災計画にも使われるし、計画の修正にも使われることにな

---

24) Comfort (1999, p. 21) "contextual appropriateness" refers to the degree to which organizational behavior and policy design align with the situational demands of a specific crisis context.

る。

これは、官僚機構が予期せぬ危機に対して、硬直的にならず専門知識と情報を用いて対応を「調整」する能力を示した例といえるだろう。また、SAOEMの行政能力が国家レベルの危機対応においても、市の行政システムに戦略的な優位性をもたらしていることを示したと考えることもできる。

#### ④ いくつかの留保

本論文は、財政自立度に触れておきながら、財政自立度に関する検討が十分とはいえない。これはSAOEMでのインタビューにおいて、「予算が付いた理由はわからない」と危機管理監が発言していることから、今回のインタビューで十分明らかにすることができなかったことに起因する。この発言は、予算獲得の過程が市議会とシティ・マネージャーを中心とする専門官僚機関の中に閉じられていることも示している。SAOEM内部の技術職員にはその政治的・財政的なプロセスが不透明になっているという、トップダウン型ガバナンスの運用上の特性を示すと考えることもできよう。

もちろん、サンアントニオ市のウェブサイトで、2014年以降の市憲章見直し委員会(Charter Review Commission)の議事録を閲覧することはできる。しかし、SAOEM設立にかかわるとされる1987年-1988年の議事録は掲載されていない。市議会事務局へ問い合わせる必要がある。また、1987年-1988年はサンアントニオ市の2つの遊水トンネルが建設された時期でもあるため、トンネル建設予算関連の一次資料も、丹念に読み込む必要があるだろう。

## (2) ホームルールがもたらす戦略的政策選択のメカニズム

### ① 情報管理と情報統制

本論文が明らかにしたサンアントニオ市独自の戦略的政策選択のひとつは、情報管理と情報統制にある。

実際の危機が生じた場合、新しい情報が次々と入ってくるため、その情報を共有して担当者に割り振るための会議が必要となる。担当者の分担は市憲章に明記しており、これを機能させるものが情報共有会議である。サンアントニオ市では、図2のように、2つの情報共有会議があり、その要に危機管理監がいる構造となっている。

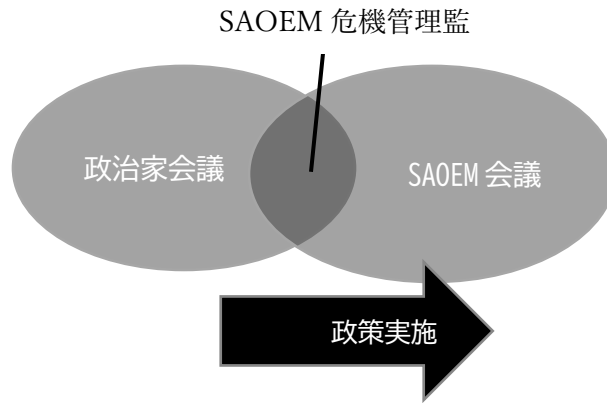


図 2: 2つの情報共有会議の構造

危機管理監が政治家との会議にアドバイザーとして参加し、その後の実行部隊である SAOEM 会議を主導する構造は、政治的な決定を行政の専門性とデータに基づいて実行レベルに落とし込むという、現代の官僚機構における典型的な役割を示している。

## ② 緊急時における外部性排除と効率性の確保

サンアントニオ市の戦略的政策選択のもうひとつは、緊急時における外部からの干渉排除である。

SAOEM は、市民や災害ボランティアとの情報会議を実施せず、「管理が難しい」「専門家ではない」「GIS 情報を使いこなせない」という理由で、ボランティアへの依存に強い不安を示した。また、「あらかじめ準備しておくこと、代替策を整えておくことの方が、後で調整するよりも好ましい」という危機管理監の言葉は、予測と計画に基づく専門職員のコントロールを最も信頼し、ボランティアという予測不能な外部リソースに依存することを避ける、トップダウンで自己完結的な官僚機構の特性を明確に表したと考えることができる。

さらに、避難所へのニュース・メディアの入場制限は、住民のプライバシー保護を名目としつつも、避難所という限られた空間での情報と秩序の統制を SAOEM が強く握っていることを示す。また、ボランティアが避難所運営に深く関わることはなく、関わるボランティアも赤十字社などバックグラウンド・チェックを受けた団体に限定することで、外部の人的リソースに対しても統制と信頼性を求めていることがわかる。

これは、危機が発生した際、SAOEM が効率的に被災者の人権を最大限保護しよ

うとしていることの証左といえよう。

### ③ 人権保護と自己責任のはざままで

SAOEMが行う被災者の人権保護のうち、もっとも基本的なことは住民の生命を守ることに他ならない。サンアントニオ市は、危機管理監が「テキサスの避難都市」を自認し、豪雨と水害を克服することに努めてきた。

それでも、郊外のグアダルルーペ川で発生する災害には主体的にかかわることができない。川の管理者がサンアントニオ市ではなく、グアダルルーペ・ブランコ川流域公社 (Guadalupe-Blanco River Authority: GBRA) だからである (GBRA website)。1987年のグアダルルーペ川氾濫によって10名の子どもたちが死亡してから約半世紀が経過した2025年にも、27名の子どもたちとカウンセラーが川の氾濫で死亡した (AP 2025)。

2025年の水害に対しては、テキサス州議会が「洪水平原・浸水域への施設設置」の禁止という立地規制の強化を中心とした法改正をすすめた。また、警報インフラ・通信設備・緊急計画という「運用・準備」の面も義務化されたことから、施設運営・自治体防災体制の「空白」を制度改正で埋めようとする動きと読みとることもできる (Avilla 2025)。

## 5. おわりに

本論文は、テキサス州サンアントニオ市を対象として、地方自治体における危機管理ガバナンスの構造と運用を実証的に明らかにし、官僚機構中心型モデルの現代的意義を検討したものである。これまで述べてきたように、同市の危機管理体制は、シティ・マネージャー制を中核とする行政専門職による統制、法制度に基づく明確な権限配分、そして緊急時における迅速な意思決定という3要素に支えられていることが確認された。これらは、Comfortが定義する「官僚機構中心型ガバナンス」の基本特性——階層性、専門性、統制性——に高い程度で合致しており、本論文の理論的仮定と実証結果の間に強い文脈的整合性 (contextual appropriateness<sup>25)</sup>) が認められる。

とりわけ注目すべきは、危機対応が行政の専門職層によって制度的に担保されている点である。サンアントニオ市はホームルールによる自治権限のもと、危機管理局 (SAOEM) を行政機構の内部に明確に位置づけ、州や連邦政府からの指示を待たずに初動対応を行う権限を保持している。緊急事態時にはシティ・マネージャーが行政全体の指揮権を掌握し、複数局にまたがる調整を一元化する。このような中央集権的な

---

25) 論文での用語使用は、Comfort (1999) による“contextual appropriateness”の概念を参照しつつ、理論適用の整合性に焦点を当てて再構成したものである。

危機管理構造は、民主的統治の柔軟性を犠牲にする一方で、緊急時の統制・命令系統の明確化という点で優れた機能を発揮している。

一方で、政策的含意として、本研究は政令指定都市の危機管理制度設計において、専門職統制と協働的要素の均衡を検討するための具体的指針を提供する。官僚機構中心型ガバナンスは、市民社会や非政府主体との協働を抑制しやすい構造的傾向をもつ。実際、インタビュー調査においても、災害発生時にボランティア団体や地域コミュニティが初期対応の段階で排除される事例が報告された。この点は、協働型ガバナンスが重視する「多主体の相互補完」や「参加による正統性」との間で緊張関係を生み出す。したがって、サンアントニオ市のモデルは、官僚制による安定性を保ちながらも、市民参加との新たな均衡点を模索する段階にあるといえる。危機管理の制度的安定性は、行政専門職の能力だけでは維持できない。市民社会の信頼と理解がその正統性を支える基盤である点を忘れてはならない。

本論文が提起した「文脈適合性」の概念は、こうした両義的特性を理解するうえで有効である。文脈適合性とは、理論的枠組みと実証的事例との整合度を評価するものであり、危機管理の制度的分析においては、単なるモデルの輸入ではなく、各地域の政治文化・行政制度・社会的条件との対応関係を重視する視角である。サンアントニオ市の事例は、官僚機構中心型モデルが特定の制度的文脈(シティ・マネージャー制・専門官僚の存在・自治権限の強さ)において最も効果的に機能することを示しており、危機管理理論の一般化に慎重な条件設定を与える。本論文の理論的貢献は、「文脈適合性」という視角を通じて、危機管理ガバナンス理論の外挿可能性を再検討した点にある。理論・制度・実証の三層を統合的に分析する方法論は、比較行政研究におけるモデル適用の限界と可能性を示したものである。

また、サンアントニオ市が災害時に他都市への支援を独自に展開する点は、単なる制度的効率性を超えた「自治体間連帯」のガバナンス原理を示唆している。行政専門職による迅速な判断が、結果として周辺都市の危機管理能力を補完する役割を果たしており、官僚機構中心型ガバナンスが「垂直的統制」だけでなく「水平的支援」の媒体ともなり得ることを示した。これは、地方自治体間の自律的ネットワークが国家レベルの災害対応を補完するという、新たな多層的ガバナンス像を提示している。

日本の政令指定都市においても、災害対応体制の即応性と説明責任の両立は課題である。とくに、自治体の専門職化が進むなかで、行政内部の指揮命令系統をいかに明確化し、同時に市民社会との協働を制度設計上どのように保障するかが問われている。サンアントニオ市の事例は、官僚的統制と協働的要素を両立させるための制度的工夫——権限委譲の階層設計、専門職の育成、情報公開・説明責任の仕組み——を検討する際の重要な比較参照枠を提供する。

総じて、本論文は、危機管理における「統制」と「協働」の二項対立を相対化し、

両者の動的均衡を理論的・実証的に捉えるための基盤を提示した。今後の課題としては、官僚機構中心型ガバナンスが長期的復興段階においていかに市民参加型ガバナンスへと接続し得るのか、またその過程で専門職と地域社会の間にはいかなる相互信頼や調整メカニズムが形成されるのかを比較制度的に検証する必要がある。今後は、サンアントニオ市のような地方自治体の制度的自律性が、異なる政治文化や法制度をもつ地域(日本や欧州諸国)でどのように再構成されうるかを検証することで、危機管理がバナンスの一般理論化に向けた比較研究の深化にのぞみたい。

### 参考文献一覧

- 小滝敏之. 2004. アメリカの地方自治. 第一法規.
- 小滝敏之. 2014. 米国地方自治論: アメリカの地方自治の法理と政府間関係. 公人社.
- 指定都市市長会. 2023. 広域・大規模災害時における指定都市市長会行動計画.
- 菅原和行. 2010. アメリカ都市政治と官僚制: 公務員制度改革の政治過程. 慶応義塾大学出版会.
- トクヴィル, A.. 1987. アメリカの民主政治(上・中・下). 井伊玄太郎訳. 講談社.
- 内閣府(防災担当). 2021. “復旧・復興ハンドブック 1.” Accessed October 14, 2025. [https://www.bousai.go.jp/kaigirep/houkokusho/hukkousesaku/saigaitaiou/pdf/handbook\\_1.pdf](https://www.bousai.go.jp/kaigirep/houkokusho/hukkousesaku/saigaitaiou/pdf/handbook_1.pdf).
- ハミルトン, A., and J. マディソン, J. ジェイ. 1999. ザ・フェデラリスト. 齋藤眞, 中野勝郎訳. 岩波文庫.
- Associate Press (AP) 2025. “Camp Mystic plans to reopen in Texas next summer, a year after floods killed 27.” Accessed October 25, <https://www.npr.org/2025/09/23/nx-s1-5551334/camp-mystic-plans-to-reopen-in-texas-next-summer-a-year-after-floods-killed-27>.
- Avilla, Joseph De. 2025. “Texas Bans Summer Camp Cabins in Flood Plains: State lawmakers passed the package of bills after deadly floods on July Fourth weekend.” *Wall Street Journal*. September 5, 2025.
- Bahl, Roy, and Richard M. Bird. 2018. *Fiscal Decentralization and Local Finance in Developing Countries: Development from Below*. EE Publishing.
- Berman, David. 2003. *Local Government and the States: Autonomy, Politics, and Policy*. M.E. Shape.
- Birkland, Thomas, and Sarah Waterman. 2008. “Is Federalism the Reason for Policy Failure in Hurricane Katrina?” *Journal of Federalism* 38 (4): 692-714.
- Briffault, Richard. 2000. “Localism and Regionalism.” *Buffalo Law Review* 48 (Winter): 1-30.
- Brooks, David B. 1999. *Municipal Law and Practice: Texas practice* 22-23. West Group.
- Caggins, Myles E. III. 2025. “After the Coalition: Evaluating the Next Steps for Foreign Forces in Iraq and Syria.” Newlines Institute. Accessed October 14, 2025. <https://newlinesinstitute.org/political-systems/after-the-coalition-evaluating-the-next-steps-for-foreign-forces-in-iraq-and-syria/>.
- City of San Antonio. 2025. “City and County Issue Disaster Declaration Following Severe Storms.” Accessed October 25, 2025. <https://www.sa.gov/Directory/News-Releases/City-of-San>

- Antonio-and-Bexar-County-Issue-Disaster-Declaration-Following-Severe-Storms.  
 City of San Antonio. n.d. "City Charter." Accessed October 14, 2025. [https://www.sa.gov/ Directory/ Departments/CAO/City-Charter](https://www.sa.gov/Directory/Departments/CAO/City-Charter).
- City of San Antonio. n.d. "San Antonio Office of Emergency Management." Accessed October 17, 2025. <https://www.saoem prepare.com/>.
- City of San Antonio. n.d. "Basic Plan." and "Hazard Mitigation Plan.", "Regional Mutual Aid Guidebook."
- City of San Antonio. n.d. "Spot for Information ?" Accessed October 25, 2025. <https://311.sanantonio.gov/>.
- Comfort, Louise K. 1999. *Shared Risk: Complex Systems in Seismic Response*. Emerald Group Pub.
- Department of Homeland Security. 2006. "Review of Hurricane Katrina Activities City of San Antonio, Texas." (DHS OIG Report GC-TX-06-26). Washington, D.C.: Department of Homeland Security Office of Inspector General.
- Eeten, Erik K. M. van, and Michel L. de Bruijne. 2007. "Systems That Should Have Failed: Critical Infrastructure Protection in an Institutionally Fragmented Environment." *Journal of Contingencies and Crisis Management* 15 (1): 18- 29.
- FEMA. n.d. " 全米インシデント管理システム ." Accessed October 14, 2025. <https://www.fema.gov/emergency-managers/nims>.
- FEMA. n.d. " コミュニティ緊急対応チーム ." Accessed October 18, 2025. <https://www.fema.gov/emergency-managers/individuals-communities/preparedness-activities-webinars/community-emergency-response-team>.
- EERC and NERC. 2021. *February 2021 Cold Weather Report*.
- Guadalupe-Blanco River Authority. N.d. "Operation." <https://www.gbra.org/operations/>. Accessed November 1, 2025.
- Groen, Jeffrey A., and Anne E. Polivka. 2008. "Hurricane Katrina Evacuees: Who They Are, Where They Are, and How They Are Faring." *Monthly Labor Review* (March): 32-51.
- Hamilton, Reeve. 2010. "The Huddled Masses." *Texas Tribune*, August 30, 2010.
- IPCC. 2015. 気候変動に関する政府間パネル (IPCC) 第6次評価報告書 . Accessed October 17, 2025. <https://www.env.go.jp/earth/ipcc/6th/index.html>.
- Mcmillan, Jade. 2025. "The Texas flood disaster 'nobody expected' sparks questions about what went wrong." Accessed October 25, 2025. <https://www.abc.net.au/news/2025-07-08/texas-floods-funding-debate-but-experts-defend-weather-service/105505666>.
- Malhotra, Neil, and Alexander G. Kuo. 2008. "Attributing Blame: The Public's Response to Hurricane Katrina." *Journal of Politics* 70 (1): 120-135.
- National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA). 2025. "Billion-Dollar Weather and Climate Disasters." Accessed October 17, 2025. <https://www.ncei.noaa.gov/access/billions/>.
- National Weather Service(NWS) n.d. "1987 Guadalupe River Flood." Accessed October 25, 2025. <https://www.weather.gov/ewx/wxevent-19870717>.
- State of Texas. 2023. *Texas Constitution*.
- Stoker, Gerry. 2003. *Transforming Local Governance: From Thatcherism to New Labour*. Red Globe Press.
- Toland, Joseph. 2006. "Tracking Displaced Populations from Hurricane Katrina." Accessed October

- 17, 2025. [https://www.researchgate.net/publication/346084089\\_Tracking\\_Displaced\\_Populations\\_from\\_Hurricane\\_Katrina](https://www.researchgate.net/publication/346084089_Tracking_Displaced_Populations_from_Hurricane_Katrina).
- Weidmann, Emma. 2025. "A look back at destructive floods that have plagued San Antonio for decades." Accessed October 25, 2025. <https://www.mysanantonio.com/news/local/article/san-antonio-flood-history-20373777.php>
- World Bank. 2023. "Fiscal Decentralization, Local Public Sector Finance And Intergovernmental Fiscal Relations: A Primer," Accessed October 23, 2025. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099225502022316135/pdf/P1754490fe142c0db095050e3808607c8ff.pdf>.
- World Meteorological Organization. 2023. *Atlas of Mortality and Economic Losses from Weather, Climate and Water Extremes*.

[謝辞] 本論文は、熊本学園大学海外事情研究所からの2024年度研究助成を受けて執筆したものです。ここに記すことにより、助成に対する謝辞に替えさせていただきます。また、インタビュー調査に協力してくださったサンアントニオ市職員のみなさまとインカーネットワーク大学国際教育課のみなさまにもここに謝意をお示いたします。

# **Crisis Management Governance in San Antonio, Texas: Insights from an Interview Survey on Natural Disaster Response.**

Yoko MUKAI

## Summary

This study analyzes the crisis management governance of San Antonio, Texas, through an institutional analysis based on the City Charter and field interviews with the San Antonio Office of Emergency Management (SAOEM). San Antonio is a Home Rule city with substantial fiscal autonomy and employs a Council-Manager system. The primary finding is that the city adopts a Top-down, Expert-centric Resource-Shelter Model,” prioritizing control and professional specialization over bottom-up elements in disaster response. This model is demonstrated to be a rational outcome where the fiscal autonomy derived from Home Rule enables strategic, high-cost investment in professional expertise, and the strong executive authority of the Council-Manager system maximizes control and speed. A specific feature is the strict functional separation between the 911 emergency line and the 311 non-emergency information service. The paper points out that while this institutional configuration enabled the rapid execution of the city’s resource-shelter function during Hurricane Katrina, it simultaneously entails a trade-off with community resilience.

