

アメリカの危機管理とIT戦略

～同時多発テロ後のニューヨークとIT戦略の行方～

ニューヨーク大学行政研究所 (IPA) 上席研究員 青山公三 氏

9月11日にアメリカで起きた同時多発テロを間近で経験された青山氏に、その後のニューヨークの動きと、これからのIT戦略の行方についてお話をいただきました。

ニューヨークにおけるSeptember 11thその後

9月11日の朝、私は通勤電車の中で妻からの電話を受け、WTCの事件を知りました。ただならぬ雰囲気の中、グラントセントラルステーションで降りて、五番街を南へ下っている途中、1本目のビルが崩壊しました。2本目のビルの崩壊は1.5kmほど離れたワシントンスクエアから目撃しました。轟音とともにキラキラ光りながら飛び散るガラスが脳裏に焼き付き、今でも夜中に飛行機の音で目を覚ましてしまうほどです。

■その日市長ジュリアーニは？

●事件後ジュリアーニは何をしたか？

9月11日のその時、ジュリアーニ市長は50丁目にいました。そして、緊急作戦センターのある事件現場近くのビルに向かおうとしましたが、途中でWTCの1本が崩れたために、急遽引き返し、近くの消防署を基地として、連邦政府、州政府、市の部局に連絡を取り始めました。そこで3時間ほど色々な指令を出しましたが、消防署ではコミュニケーションの手段が限られるので、20丁目付近にある警察学校に緊急指令センターを立ち上げました。そして、事件後1週間、そこで指揮を執りました。

しかし、やはりそこも手狭となり、最終的にはピア92というハドソン川に面する港湾施設に緊急指令センターを移し、事件現場の瓦礫の処理や犯人に係わるような問題について整理し、それから交通の管制等を行いました。

ジュリアーニ市長は、まず14丁目の南側を立入禁止にしました。それが3日間続いた後、キャナルストリート以南を立入禁止にしましたが、これは長く続き、特に事件現場周辺はずっと立入禁止になりました。しかし、17日に証券取引所が開場したので、17日から、金融街付近だけは、関係者やそこにオフィスのある人に限っては身分証明書を提示して入れるようになりました。

もう一つ、ジュリアーニ市長が行ったことで評価されているのは、家族支援センターの開設です。これは犠牲者の家族が身内の安否を尋ねる場合等の相談に応じるため、事件が起きた翌12日につくられました。マンハッタンの中軍本部の約2,000m²ほどの床を使って、赤十字や警察、消防、連邦政府の人、州政府の人、諸々のボランティア団体が入って業務を始めました。これは数年前にオクラホ

マで起きた連邦政府ビルの爆破事件の教訓を踏まえたものです。

しかし、オクラホマの事件とは違って犠牲者の数が多いすぎるため、ジュリアーニ市長はもっと大きな規模が必要と考え、再度、13,000m²の床面積を持つ家族支援センターをつくり直しました。これが実質的にオープンしたのは16日の夜ですが、ジュリアーニ市長が設立のためのプロジェクトチームを作ったのは13日の夜でした。

この時、コーディネーションを担当したのがアクセンチュアというコンサルタント会社です。元々、アクセンチュアはニューヨーク市のe-government化のコンサルティングを行っていたので、家族支援センターに、不明者の安否を照会するコンピュータのシステムを導入するために呼ばれたのですが、実際にはセンター構築の全体コーディネーションを担当することになりました。彼らは、即座にボランティアで協力することを決め、結局実質2日半で家族支援センターをつくってしまったのです。

これは新聞にはあまり取り上げられませんでした。ジュリアーニ市長の行った作業の中でも高く評価されており、犠牲者の家族は無料パスでセンターに行き、そこで色々な相談ができるようになっています。保険会社との交渉もこのセンターで全て済むようになっています。2週目からは、今回の事件で職を失ってしまった人たちに対する職の提供や斡旋機能も持つようになり、この事業は非常に上手くいっています。中では約500人の人が働いており、その内の約250人がボランティアですが、ほとんどが既存のボランティア組織から派遣された人で、個人のボランティアはあまりいません。その他、弁護士協会や保険会社等からも人が派遣されて、家族支援センターは現在も色々な機能を果たしています。

それから、ジュリアーニ市長が行ったことで評価されるのは、パブリック・リレーションズと、連邦・州との連携です。パブリック・リレーションズという点では、緊急作戦センターが壊れてしまったために、人海戦術となってしまう、市長がテレビに出て、常に何人もの人を後ろに携えて、記者会見を毎日開くことになったわけです。しかも、ジュリアーニ市長は、色々な施設に顔を出して、事あるごとにマスコミに「今、市はこういうことをしている」と懸命に訴えて、常に市民の前面に立ったので、「市長は非常に頑張っている」と評価され、「12月で任期が切れた後も任期を1期延長してはどうか」等々の議論が出てきました。結局、正式には無理だったのですが、市長選で当選確実と言われていた民主党のマーク・グリーン候補が、マスコミに

対して、ジュリアーニ市長の任期延長を認めない発言をしたために落選し、共和党の候補が当選するという付録まで付いてしまいました。これもジュリアーニ市長のパブリック・リレーションズの効果によるものと思われます。

●それを可能にさせたのは何だったのか。

このように、ジュリアーニ市長は事件直後、色々な施策を手際良く実施しましたが、それを可能にさせたのは、オクラホマの連邦ビル爆破事件の調査、研究でした。ジュリアーニ市長は自らオクラホマに行って、何が必要で何が足りなかったのかを研究していたわけです。

そして、もう一つ重要なことは、5月に、パイオテロを想定した模擬トレーニングを行ったことです。これは連邦政府、州政府、市の各部局、民間ボランティア団体等を巻き込んだコンピュータでのトレーニング・シミュレーションですが、それが役立ったと言われています。

対策についてのマニュアルというものはなく、大まかな取り決めをしている州のガイドラインに沿って、具体的なことは市長が判断するようになっています。しかし、実際は州が人も資金も出しています。アメリカの州と市は日本の国と市のような関係に近く、決定権は市が持っていますが、州が色々なことを具体的にを行う主体になっています。

また、日本の場合は縦割りの権限で上手くいかない所がありますが、アメリカでは、権限は市にあり、市長が判断するようになっています。つまり、エマージェンシー・マネジメントの時の主体は、地方自治体が行うことが原則です。地方自治体の長が陣頭指揮を執り、それを州やFEMAがバックアップするという役割になっています。

FEMAは連邦の危機管理庁で、家族支援センターにも人を常駐させており、緊急指令センターでは、軍とのパイプ役や大統領府との関係、あるいは瓦礫の処理等に対処しています。普通の自治体では経験したことのないようなことでも、FEMAには専門家がいますので、対処できるわけです。

したがって、事件直後の数時間は、市の権限で対応しましたが、ジュリアーニ市長が警察学校にエマージェンシー・コマンド・センターを置いた時点で、FEMAの専門家が加わり、具体的に指揮を執り始めたという状況がありました。

●対策費用について

ブッシュ大統領は、何か問題が起きた時に、事後承諾だけで、全く議会の承認なしに即座に支出できる額として

200億ドルを持っています。

ところが、今回の事件で、ブッシュ大統領は、当初、この200億ドルをワシントンとニューヨークの両方に使うと宣言しましたが、ヒラリー・クリントン議員らから「それでは絶対に足りない」という意見が出て、もう1人の上院議員と2人でブッシュ大統領と会った結果、さらにニューヨークだけに200億ドルを上乗せして出すことを大統領が承諾してしまいました。本来、これは越権行為であり、議会の承認を得ずに上乗せすることはできないのですが、それについて批判を仕掛けた人はマスコミの冷たい仕打ちに遭ったので、他の議員も何も言わなくなり、結局、議会でも通り、民主党もフリーパスで400億ドルを出すことが即座に決まったのです。予算配分については全く決まっておらず、災害復旧に関することなら何でも使えるようになっています。

●美談の陰の疑問

このような市長の活躍の陰で、問題になっていることがあります。それは被害者の数です。今、日本では犠牲者は6,000人と言われていますが、新聞社がWTC及び周辺にあるあらゆる会社に電話をして集計したところ、どれだけ集計しても犠牲者は3,000人を超えないという答えが出ました。市が公表している最新の数字では約4,700～4,900人となっており、市はその名簿を公表しない方針です。ですから、そのギャップは何かという議論があって、連邦政府が犠牲者に対して、義捐金等を含めて1億円ほどを支払うという話も出ているため、大きな問題になっています。ただ、あまり言いますと、家族支援センターに犠牲者として出入りしている人たちを中傷することになりますので、マスコミもあまり強くは言っていない。

■ニューヨークはよみがえるか？

では、これからニューヨークはどうなるのでしょうか。今までここに居を構えていた企業は、大部分が郊外に出て行き、例えば、ウェストチェスター郡やニュージャーシー、プリンストン付近、ロングアイランド等へもオフィスを移しています。しかし、ニューヨークの都市圏から出て行く所は極僅かなので、それが一つの救いだと言われているのですが、これが今後、どのように影響するかは、議論のあるところかと思えます。

また、観光客が激減し、これが大きな問題となっています。その中で、今回の崩壊によって、周辺のビルも含めて260haの床が無くなったので、その手当として、一部のホテルがオフィス化するという現象が出ています

それから、ミュージカル等のエンターテインメントについては、事件後、ニューヨーク周辺からの観客が52%と増えています。旅行客が減った分、これまでトラベルエージェントに良い席を買い占められて、なかなか見に行くことができなかったニューヨーク周辺の人たちが見に来ているので、観客数はほぼ前に戻っています。

今後については、復興の議論が色々な所で高まっていますが、その議論の中で、マンハッタンの再々活性化計画のようなものが起き上がってくるのではないかとされています。この都市圏の中で、マンハッタンから企業等が出て行ってしまったわけですが、逆に都市圏全体で見れば、一つのバランスの取れたネットワークができるという見方もあり、それがどのように展開していくのかは、今後の課題になると思います。

アメリカにおけるIT戦略の行方

■シリコンアレイのこれまでとこれから

マンハッタンの南には、Soho、Chelsea、Tribeca、Flat Iron、Financial District等の各所にITのクラスターが出来ています。ITのコンテンツを制作する会社がアーティストたちと会社を興し、IT産業が集積していったわけです。中でもFinancial Districtはこのエリアの約半分の企業が集積していますが、これは、1987年のブラックマンデー以後、金融街の空室率が35%以上になったので、新規産業を誘致するために、1994年にLower Manhattan 経済再活性化計画が出されたことに端を発しています。この計画では、ダウントウン・ニューヨーク振興組合が作られ、空きビルにIT装備をして、ニューヨーク・情報技術センターをつくりました。その他、ハイテクビルへの転換や住宅への転換のための優遇措置を行い、「24時間型の地区整備」を主眼に、今まで人が住んでいなかったエリアに人を住ませるようにしましたが、そこに、WTCの事件が起きてしまったのです。

Lower Manhattan には既にかなりのIT産業が入っていましたが、WTC事件の影響はあまり大きく受けなかった模様です。ただ、ITバブルの影響もあって、1999年には約1,700社あった企業数は1,000社くらいに減りました。しかし、従業員数はあまり減っていません。調整期が過ぎると、シリコンアレイは復活すると思いますし、ニューヨークの再々活性化にはIT産業が欠かせません。今後は、技術志向型のIT産業、BtoBサービスのIT産業、新興BtoCとしてeラーニングや選別されたビジネスをする所が、ニューヨークが目指すべき方向ではない

かと言われています。

■アメリカ各地におけるIT産業動向と振興策

アメリカでは、IT産業が全国で動いており、1999年のインターネットのアクセス数の統計を見ますと、情報の経路の結節点にITの企業が育っています。

アメリカはコンピュータの普及台数が断突に多く、インターネットも、約半分以上の世帯で利用しています。地域別に見ますと、コンピュータの普及率は農山村地域も都市部もそれほどの差はありませんが、インターネットの普及率は、スラム街のある都心が37.7%とやや低くなっています。学歴別では大きな差があり、高校卒未満や高校卒の人の普及率を上げるために、連邦や州、地域で色々なプログラムが始まっています。人種別の普及率では、アジア人が一番高く、黒人やヒスパニックは低くなっていますので、そういう人たちに対する施策も、連邦の大きな施策になっています。所得階層別のコンピュータ普及率は、25,000ドル未満の層が3割以下なので、これに対して、連邦の色々な制度や州のプログラムがあります。ただ、アメリカはコンピュータが非常に安くなっており、450ドルから安ければ350ドルのものもあるので、今後、購入は増えると思われます。

E・コマースの分野では、アメリカのオンライン・ショッピングは旅行関係が多かったのですが、今回の9月11日の事件で大きく落ち込んだ反面、他のものが大きく増えてきています。これは、ショッピングモールへ買い物に行くのが怖いので、インターネットで買い物をする人が増えているためです。

BtoCの市場(企業から顧客へのサービス)は、ネットバブルの崩壊によって第1ラウンドが終わり、AmazonやAOLタイムワナー、eBay、Yahooなどは残りましたが、オンラインで総合ショッピングができるサイトはほとんど消えています。第2ラウンドは、高サービスか、目的を絞り込んだもの、既存の百貨店がインターネットサイトで販売するクリック&モルタル、それと、第1ラウンドの勝者が残って、今後のBtoCの中で動いていくと思われます。

BtoB(企業から企業へのサービス)はテロに関係なく、物凄い勢いで伸びています。特に、コンピュータ関連、自動車、石油化学が伸びていますが、部品数やスペック数が多い製品が、ネットを使う傾向にあるようです。こういうものが伸びますと、このような取引を支えるセキュリティの会社や、取引のための具体的な技術を提供する企業も伸びています。

■アメリカ各都市の動向

○シアトル:

マイクロソフトが80年代に居を構えた所で、その前からボーイングが本拠地を構えています。最近ではITとバイオが、シアトルの市街地や周辺にたくさん興っています。現在のIT不況の中でも、技術を持った企業が集積しているので、ベンチャーが育っています。

○サンフランシスコ:

中心市街地の南側の倉庫や工場が集積していたエリアに、IT産業が張り付いてマルチメディア・ガルチを形成していますが、IT不況で、企業数が約半分、従業員数も半分ほどに減りました。これはソフトウェア中心で、アイデアだけで勝負している企業が多かったためと考えられています。

○ダラス:

Dallas Fortworth International Airportの北側にテレコムコリドールという集積がありますが、かなり以前に、テレコミュニケーションに係わる企業が集積を始め、現在ではハードウェアだけではなく、テレコミュニケーションに係わるソフトウェアや研究所も立地して、幹線道路周辺にビジネスパークが集積しています。

○ワシントンD.C.:

メリーランド州とバージニア州とワシントンD.C.の三つのエリアが重なっていますが、ハイテク産業が集積する都市圏としてこのエリアを売り出そうという動きが最近出てきています。

○ボストン:

ボストンは元々、ハイテクの老舗ですが、ハーバードやMITが中心となって動くのと同時に、州は既存の重厚長大産業も懸命に応援をしています。マサチューセッツ・テクノロジー・ディベロップメント・コーポレーションという州のベンチャーキャピタルもあり、ベンチャー支援

をしています。

○サンディエゴ:

軍需産業の街からハイテク産業の街へと転換しましたが、大学の中にできたCONNECTというネット型インキュベータが起業の支援をしています。

○アトランタ:

オリンピックを開催した際に整備した情報基盤を使って、北部郊外でIT産業が立地しています。

○ピッツバーグ:

鉄鋼の街からハイテクの街へと転換しましたが、大学が大きな役割を果たしています。

これらの各都市は、世界各国にプロモーションを行っており、また、大学がITに係わって、インキュベーション機能や技術支援等を行っています。もう一つ重要なのは、民間NPOの活躍で、NPOが企業と投資家、あるいは企業と大学を結び付けて、その中から新しいビジネスチャンスを生み出しています。

■アメリカのIT動向のまとめ

人材育成は色々なレベルで行われており、義務教育の現場にはインターネットのアクセスが整備されています。また、大学は勿論、社会人、あるいは失業した人までを対象としたトレーニングプログラムを作っています。

これからのアメリカの生活レベルにおけるITの進展を考えますと、インターネットが、物凄い勢いで社会に浸透していますが、日本のように高スピードのアクセスまでは求めていませんし、携帯電話によるアクセスも大きな伸びを示していません。したがって、携帯電話の無線部分や、光ファイバー等を使ったインターネットで新しい情報提供をする分野は、第2のソニーやトヨタを生む可能性もありますが、今は普通の電話線のアクセスくらいで十分だと思っているアメリカ人が大部分です。

アメリカで、最近、伸びているIT産業は、地域内の既存企業で今までIT化に縁のなかった企業のIT化を助けるコンサルティングや、そういう企業のwebのデザインをするような会社です。しかし、そういうビジネスをする場合、日本では東京の企業が地方の仕事を全部取ってしまう傾向がありますので、地域ごとに市場が形成されることが望まれます。



青山公三氏 / Institute of Public Administration 主任研究員