



## 防災訓練 普段通りの意思決定が目的 情報システム活用で効果

山梨大学地域防災・マネジメント研究センター長  
鈴木 猛康

9月1日前後に職員総出で行われる総合防災訓練は、マスメディアに取り上げられることから、パフォーマンス重視の劇場型訓練が行われがちです。さてその実効性はいかなるものでしょうか。

消防庁の専門家である日野宗門氏は、防災訓練を「擬似的な災害環境のもとで擬似的な災害対応活動を行うことにより、実災害に的確に対処するためのスキルや態勢を身につけること」と定義しています。「訓練」は、その内容によって英語ではドリル (drill) とエクササイズ (exercise) に分離されます。

ドリルは救助、救護・救命等の応急対応をフィールドで実施し、手順やスキルを検証する実働型訓練に相当します。これに対してエクササイズは、災害のシナリオに応じて1自治体、あるいは部局という組織として対応の判断、意思決定、計画の機能性を検証する意思決定訓練になります。地図を広げて被害や対応を書き込む行為をすることがあるので、図上型訓練と呼ぶことがあります。

### プロの意思決定こそが訓練の目的

総合防災訓練を実施すると、消防と警察の特殊部隊がヘリで災害現場に到着し、隊員同士の連携によって被災者を救出したり、災害救助犬が瓦礫の下の被災者を発見し、レスキュー隊員が瓦礫の中から被災者を救出したりする映像が、テレビニュースでは紹介されます。これらは消防、警察、自衛隊のように日頃から特別な訓練を受けているファーストレスポnderと呼ばれる災害対応のプ

ロによる実働型訓練です。消防と警察の連携、9都府市の総合防災訓練のように複数の自治体による連携を確認することは非常に重要なことですが、やはりマスメディア受けするパフォーマンスを重視した実働型訓練です。

これに対して災害シナリオにしたがって時々刻々と変化する状況が付与される中で、地域防災計画に従った災害対応組織体制で、各部局が担当する災害対応業務を実施し、各部局の分掌業務や部局間連携、災害対応体制の検証を行い、地域防災計画や災害対応マニュアルに反映させるのが意思決定訓練です。

災害対応のプロは日ごろから鍛錬していますが、自治体の一般職員は日ごろは通常業務に従事しており、災害時の特別な体制で行う災害対応業務に慣れているはずがありません。実災害対応は最高の意思決定訓練になるわけですが、そのときは災害対応体制の不備や職員のスキルが不足するため、対応が後手に回ってしまい、犠牲者を出したり、二次被害を拡大させたり、また市民サービスを低下させてしまいます。そうならないように疑似的な災害環境のもとで訓練し、的確な判断、意思決定のできる組織を構築する必要があります。つまり防災訓練の屁理屈や見栄えなどどうでもよく、当たり前前にプロとして意思決定ができる組織を作り上げることを目指していただきたいと思います。

意思決定訓練は、さらに状況予測型訓練、災害図上訓練 (DIG)、図上シミュレーションに分類されます。状況予測型訓練は、プレーヤーに最低

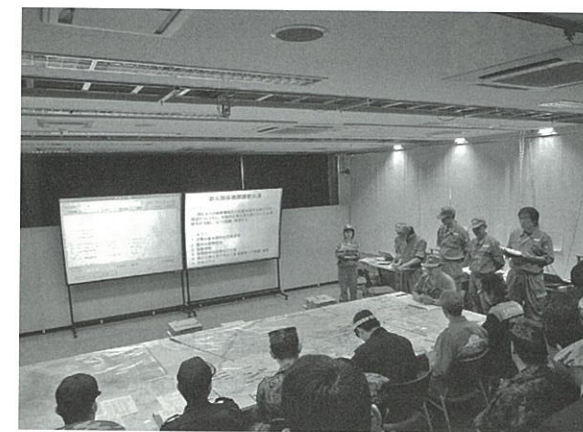


写真1 地図をビニールで覆い、情報を書き込んで状況判断

限の条件を与え、状況がどのように進展するかの予測とともにそのときの意思決定をさせるものです。災害図上訓練は、地域の地図の上にビニールシートで覆い、その上に被害、対応状況等を油性ペンで書き込みながら、プレーヤーに地域の災害リスクや災害対応上の課題等、様々な発見を促すものです (写真1)。図上シミュレーションは、災害シナリオに基づいて状況付与票を用いて状況を付与し、これに対するプレーヤーの意思決定、行動を連絡票に書いて回答するという形式で、シナリオに従って訓練を進行するものです。部局、あるいは市町村全体、複数の自治体の連携についても訓練が可能のため、自治体の意思決定訓練としてはもっとも一般的です。

さて、自治体が災害時に平常時とは異なる災害対応体制で、各部局が平常時と異なる災害対応業務を円滑に実施できるようにするためには年に1回の総合防災訓練で、意思決定訓練をするだけでは足りないのは明らかです。ただし1自治体が災害対応体制の検証を行うとなると、庁内の多くの部局から多くの職員を派遣してもらわなければなりません。また、意思決定訓練には、コントローラー (進行管理者)、ファシリテーター (進行促進者) という専門家の存在が不可欠です。したがって全庁型の意思決定訓練は容易に開催できるものではありません。

### 情報共有システムで図上訓練が逼真化

そこで私は、意思決定訓練に情報システムを活



写真2 意思決定訓練の様子 (山梨県、中央市、国交省等)

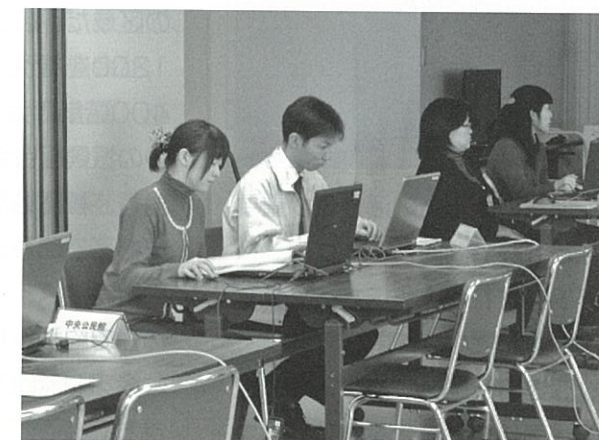


写真3 庁舎内に残ることが多い女性職員の役割が大きくなる

用することを推奨しています。情報共有システムを用いた状況付与型の意思決定訓練なら、図上シミュレーションを比較的容易に開催でき、システム入力結果より訓練の評価が可能で、基本的な対応を確認する程度の簡易な訓練なら、災害対策本部室に各部局を集めることなく、職員が各所属部署に居たままでも実施可能です。写真2は山梨県で実施した意思決定訓練の様子で、住民の広域避難に関する県内の多機関連携をテーマとして、意思決定を行いました。一方、写真3は見附市で実施した意思決定訓練です。水害が発生すると男性職員が現場を巡回するため、庁舎内に残った女性職員が被害状況を取りまとめることが多くなります。訓練はその実態に合わせて、女性職員参加の下で実施したところ、プロとしての対応活動が披露されました。繰り返しになりますが、見栄えなどどうでもよく、災害時に現体制で当たり前前にプロとして意思決定ができるように訓練することが、実効的な防災訓練とする最重要ポイントだと思います。