

地域防災実戦ノウハウ(25)

—実践的な防災訓練を目指して

(その2)—

財団法人消防科学総合センター

調査研究課長 日野宗門

1. 意思決定訓練とは

今回からは実践的な防災訓練、とりわけ意思決定訓練を中心に話を進めたいと思います。

意思決定訓練を重視するのは、実技・実動訓練に比し実施状況が悪い(前回参照)という消極的な理由からではなく、1995年1月の阪神・淡路大震災で大問題となった「危機管理」能力の大部分は「意思決定」能力に係わるものであったという事実があるからです。

さて、ここでは意思決定訓練を、「**擬似的な災害環境下において訓練参加者になすべき意思決定と役割行動を問い、その妥当性の検証を通じて意思決定能力の向上を図ることを目的とした訓練**」と定義することにします。この場合の訓練参加者は、個人でもグループでも構いません。

なお、意思決定訓練の一形態として、テーブルに広げられた管内図上で災害状況を設定(想定)し、そのときにとるべき対策とそれに伴う防災要員や車両の動きを図上で模擬する方式の訓練を特に「図上訓練」と呼ぶようです。

意思決定訓練の形態は図上訓練に限定されるものではなく、管内図がなければできないというものではありません。しかしながら、訓練に際し、市町村庁舎、消防署所、避難所等の位置、延焼拡大地域、浸水地域等の危険地域、自主参集ルート、避難誘導ルート、広報エリア等といった施設的位置、地域の範囲、移動の経路等を示す必要があることも多く、そのような場合は管内図が必須となります。

ところで、定義からもわかるように、意思決定訓練においては、擬似的な災害環境下において訓練参加者がなすべき「**意思決定と役割行動を問う方法**」とその「**妥当性を検証する方法**」が柱になります。今回は、前者についてみていくことにします。

2. 意思決定と役割行動を問う方法の考え方

なすべき「意思決定と役割行動」を訓練参加者から引き出すには、

- ①訓練参加者に対し想定する(災害環境の)状況をシナリオなどの形で付与する(以下「状況付与」という。)
- ②①で付与した状況下で必要な意思決定と役割行動を行うよう訓練参加者に指示する2段階の作業が必要です。

①の「状況付与」では、「災害危険の発生拡大状況」、「被害状況」、「防災活動基盤(通信、交通、電力、ガス、水道等)の状況」、「季節 c 曜日・時刻、天気等の活動環境」等の状況(条件)を訓練参加者に提示します。

②では、①で示された状況に対し訓練参加者は必要とされる意思決定と(模擬的な)役割行動を行うこととなります。このとき、一連の意思決定や役割行動が収束するまで訓練参加者の自由に任せておくのも一つの方法です。しかしながら、訓練参加者の経験や知識が少ない場合は、現実性のない意思決定、役割行動を選択することが多々あります。それをそのまま放置すると荒唐無稽な訓練になってしまう恐れがあります。そのような事態を避けるため、訓練参加者の回答ごとに進行管理者や専門家グループがその当否も含めて質問する形式をとることがあります。

この後者の例を次の3で紹介します。

3. シナリオを用いた地震災害時の意思決定訓練の例

ここでは、状況付与の手段としてシナリオを用いた地震災害を想定した意思決定訓練の例を紹介します。

(1) シナリオを用いた意思決定訓練の進め方(例)

進行管理者が例1に示したようなシナリオを読みあげます。訓練参加者(個人又はグループ)は、そのシナリオの内容に示された状況をもとに自分が行うべき意思決定と役割行動を答えます。その答に対し進行管理者(又は専門家グループ)が質問を行い、訓練参加者がまたそれに答えるという形で進行させます。このやりとりが一応の収束をみたところで、次のシナリオ(例2, 例3参照)に移り、同様のことを繰り返します。

なお、訓練参加者は、付与された状況のみでは回答できない場合には、進行管理者に対し必要最小限の質問をすることが許されています。進行管理者は、訓練参加者の質問に対し必要に応じて状況を追加的に付与します。

〔例1〕地震の揺れのおさまった直後の意思決定、役割行動を問うシナリオの例

〇〇年〇月〇〇日 水曜日、午前10時半頃。あなたは自分の席で執務中である。

そのとき突然目の前が傾いたかと思うと大きな揺れが襲ってきた。室内のロッカーやファイルケースが大きな音をたてて次々と倒れ、あちこちで女子職員の悲鳴が聞こえる。

揺れがおさまって室内を見回すと、コンクリートの壁や柱は崩れ落ち、鉄筋はむき出しとなっていた。また、倒れたロッカーやファイルケース、落下した蛍光灯、散乱した書類等で足のふみ場もないありさまだった。

揺れのおさまった直後のこのような状況のもとで、あなたはどのような行動をとりますか。

〔例2〕首長や直属の上司が不在の場合の役割等を問うシナリオ

発震後入ってくる情報は断片的なものばかりで、被害の全体像が把握出来ない。トランジスターラジオの情報からすると、この近辺では震度5～6であったものと予想される。揺れの大きさや庁舎周辺の被害状況からするとただごとではなさそうだが、あいにく市長や直属の部長は出張で不在である。

このような状況下で災害対策本部の設置の判断、活動にあなたはどのように関わりますか。

〔例3〕職員の士気低下への対応を問うシナリオ

庁舎近くに住む職員の中には家族の安否を確認するため家に帰ったり、あるいは安否が確認出来ないため士気が低下するものもあらわれた。

このような状況下でのあなたの役割は？

(2) 訓練時のやりとり(例)

例1のシナリオに対する訓練参加者と進行管理者とのやりとりの例を紹介します。訓練参加者は防災主管課課長です。ここでは、課長個人を訓練参加者としていますが、課を対象とした場合は防災主管課としての(組織としての)意思決定や役割行動を問うことになります。

〔例4〕例1のシナリオに対するやりとりの例（訓練参加者：防災主管課課長）

訓練参加者：負傷者がいないかどうか確認する。
進行管理者：多数の負傷者がいた場合は？
訓練参加者：部下に対処させる。
進行管理者：その次にはどのような行動をとられますか。
訓練参加者：地震情報を得るためテレビのスイッチを入れる。
進行管理者：停電のためテレビを見ることはできません。どうされますか。
訓練参加者：電話で県や気象台に問い合わせる。
進行管理者：電話が不通であればどうされますか。
訓練参加者：カーラジオにより情報を入手する。』
進行管理者：その次にはどのような行動をとられますか。
.....

(3) 課題の把握

訓練効果を高めるため、訓練の途中または各シナリオごとに、以下の点について訓練参加者に質問を行い、課題を明らかにします。

- その意思決定、行動に対する役割意識の程度
- その意思決定、行動の習熟度
- その行動をとった理由
- その意思決定、行動に際して躊躇したこと、問題を感じたこと

(4) その他

ここで紹介したタイプの意思決定訓練では、進行管理者に防災に関する豊かな知識が必要とされます。市町村職員の中に適任者がいればよいのですが、いない場合は、市町村の防災行政に通じた外部の専門家を活用することも検討する必要があります。

また、訓練参加者の役割行動については、訓練時にその行動内容を「口頭で回答させる方法」と「模擬的に行わせる方法」があります。事晴が許せば訓練効果のより高い後者の方法を採用されるとよいでしょう。