
地域防災実戦ノウハウ (110)

— 図上シミュレーション訓練をパワーアップする (その2) —

Blog 防災・危機管理トレーニング
(<http://bousai-navi.air-nifty.com/training/>)

主 宰 日 野 宗 門

(消防大学校 客員教授)

(連載第108回からの続き)

問題7：先読みの対応が欠落しやすい

事案が発生した後に対応するパターン（「事案発生⇒対応」パターン、以下「事後的対応」という）は災害時の対応パターンの相当数を占めます。

一方で私たちは、発生した事案を観察することにより、「この先、〇〇のような事態が生じると予想される。そこで先手を取って△△の対応を行おう」といった対応（以下「先読みの対応」という）も行いません。この対応は事態をコントロールする上で極めて重要なものです（残念ながら災害時にはしばしば欠落するという現実がありますが）。

図上シミュレーション訓練は「状況付与⇒対応」の流れで進行するため、災害時の「事案発生⇒対応」パターンと親和性が高いという特徴があり、それがこの訓練にリアリティ感、ダイナミック性をもたらしています。

しかし、一方で意識しないでいると事後的対応に終始し、先読みの対応が欠落しがちになるのも事実です。

この問題を解決するには、「状況付与」

に、「これまで知りえたことを踏まえ、今後数時間内にいかなる事態が生じるか予想し、それへの対応を考えよ」といった類いの内容を加えると良いでしょう。この場合、災害対策本部長、本部事務局長、本部員（部課長）等を発信元とし、それに対応したプレイヤーを付与先とします。これにより、さらに実践的な訓練となるでしょう。

問題8：「状況付与」のトリアージが考慮されていない

あまり多くはないと思いたいのですが、状況付与の中には深く考えることもなく作成されたと思われる重箱の隅をつつくような内容のものが 있습니다。

おそらく、訓練に臨場感をもたらすために「枯れ木も山の賑わい」とばかりに作成されたものでしょう。

図上シミュレーション訓練が効果を上げるためには、付与内容が被害想定、地域特性、活動体制等を踏まえていることのほか、地域防災計画、BCP、対応マニュアル等の運用への習熟と検証を狙ったものであることが必要です。つまり、災害特性を前提として災害対応の原則とその応用を問う内容になっているかどうか重要です。

この考え方からすれば、枝葉末節的な内容の状況付与は避けるべきです。しかし、狙いが状況付与のトリアージであれば話は別です。

実際の災害では、重要度の高い事案と低い事案が混在しています。人的・物的資源が限られている状況では、それらに優先順位をつけて対応するのが鉄則です。このことを踏まえれば、訓練において与えられた状況付与の重要度をプレイヤーに判断させ、重要度の低いものへの対応を「保留」し、他の重要度の高い状況付与への対応を優先させるといったルールを設定することも考えられます。

現在の図上シミュレーション訓練のルールでは「状況付与」の全てに対応することが求められていますが、そろそろ「トリアージ」ルールの導入を考えるべき時期かも知れません。

問題9：正しい災害イメージの乏しいプレイヤーが多い

図上シミュレーション訓練に限らず、どのような図上訓練でもプレイヤーが正しい災害イメージを有しているか否かで効果は大きく異なります。それは、「正しくイメージできなければ、正しく対応できない」からです。

しかし、現実においては私たちは自分の限られた経験の範囲内でものごとをイメージしがちです。災害についていえば、同じ個人が何度も大きな災害を経験するという事は、滅多にありません。このことが、個人の災害イメージに偏りをもたらします。

たとえば、「震度6強～震度7」の地震の体験者と、せいぜい震度5程度の地震し

か体験したことがない人とは、地震災害のイメージは大きく異なる可能性があります。「可能性があります」としたのは、大きな地震体験のない人でも、「震度6強～震度7」クラスの地震災害の映像や記録を「我がこと」として学べば、その世界をリアリティをもってイメージできるようになるからです。

しかし、「大きな地震体験」も「学び」もない人の場合、「震度6強～震度7」クラスの世界をイメージすることは極めて困難です。その結果、震度5クラスのイメージしか持たない人は、図上シミュレーション訓練の多くが想定する「震度6強～震度7」クラスの状況付与に混乱し、適切に対応できない状況に陥ります。これでは、訓練効果は限られたものになります。

現在では、少なくない被災自治体が災害の検証記録をインターネット上に公開しています。また、スマートフォンの普及により多数の災害映像がYouTube等に投稿されています。プレイヤーにこれらを事前に学ばせておけば、訓練効果を大いに高めることができます。

問題10：災害対策本部事務局運営訓練の場合、プレイヤーが状況付与された個々の事案への対応に手いっぱい、災害（被害）の全体像がいつまでも明らかにならない

図上シミュレーション訓練で災害対策本部事務局運営訓練を行う場合、個々の事案への対応も大切ですが、付与された事案情報を整理し災害（被害）の全体像を把握することはより重要です。それは、有限の人的・物的資源を「どこに」、「どの位」、「どのタイミングで」投入するかを判断するた

めの必須資料となるからです。しかし、訓練の現場では標題のような問題状況がしばしば観察されます。

このような状況に陥る原因は、プレイヤーが災害対策本部事務局の本来機能（全体像把握、参謀機能、各課調整等）を失念しているか、事案情報の整理方針を有していないか、あるいは全体像把握を意識的に追求するプレイヤーがいないといったことが考えられます。その結果、幹部への報告が遅れ、意思決定も滞ります。実際の災害でしばしば生じる「コールセンター・シンドローム」^(※)と類似の現象に陥っているのです。

(※) 災害の初動期においては、災害対策本部事務局に殺到する「問い合わせ」電話により本部事務局が機能不全に近い状態に陥る事態が過去にたびたび発生しています。本部事務局室で次から次に鳴る電話を本部事務局員が取り上げ対応するさまは、まるで「コールセンター」のようです。個々の「コール」への対応に追われ本部事務局機能が果たせなくなる現象を「コールセンター・シンドローム」と呼んでいます。

おそらく、このような問題状況に遭遇した災害対策本部事務局長はイライラしながら事務局員からの報告が上がってくるのを待っているでしょう。事務局長からすれば「早く管内の全体状況を報告しろ」と言いたいところですが、それを言わずに「報告を待ち続ける」場面をときどき見かけます。なぜなのでしょう？

図上シミュレーション訓練には『状況付与』はコントローラーにのみ許される」とのルールがあります。おそらくプレイヤーである事務局長は、部下へ「早く報告を上げろ」と指示することを「状況付与」に当たると誤解し「訓練ルールを破るわけ

にはいかない」と自らにブレーキをかけてしまっているのでしょう。

しかし、前回（第108回）で見たように、「早く報告を上げろ」との指示は「連絡」に類することで「状況付与」ではありません^(※)。このような誤解は訓練説明時に解いておかなければなりません。

(※) 「連絡」には、「指示」、「要請」、「問合せ」、「回答・報告」、「情報」が含まれます。

もう一つ別の理由も考えられます。他のプレイヤーは何らかの連絡手段を介して対応しているのに「口頭」で指示することは許されないのでは？というものです。しかし、この種の「口頭」はむしろ推奨されるべきことです。図上シミュレーション訓練は可能な限り災害時の状況を模して行うのが理想です。一刻を争う災害時に災害対策本部事務局運営に際し事務局長が口頭で指示するのは当然のことです。

問題11：防災主管課職員がプレイヤーになれない

防災主管課が図上シミュレーション訓練を自前で行っているところでは、当該課職員がコントローラー役となるため訓練にプレイヤーとして参加できないといった嘆きをしばしば耳にします。

図上シミュレーション訓練の仕組みでは「連絡票」を用いてプレイヤーがコントローラーに報告・要請・問合せ等を行うこともできます（前回参照）。その報告・要請・問合せ等を受けてコントローラーから回答・指示を返します。この対応には、（訓練を企画して）訓練の全体像を把握している防災主管課職員がもっとも適しているのです。そのため、しばしば、前述のような嘆き節が聞かれるわけです。

これを解決するには、プレイヤーからコントローラーへの報告・要請・問合せ等を禁じることです。そのようなルールにすれば、コントローラーは状況付与を機械的に行うだけとなりますので、誰でも行えることとなります。

コントローラーとのやりとりが無くなる分、ダイナミック性が少々失われますが、防災主管課職員がプレイヤーとして加わることで災害対策本部事務局運営が本来の姿になるという大きなメリットが生まれます。

なお、この場合の状況付与の作成は以下のように行います。

- 防災主管課以外のプレイヤーへの状況付与は防災主管課等で作成する
- プレイヤーとして参加する防災主管課職員への状況付与は、防災主管課のベテラン職員や元防災主管課職員などの限定された職員で作成する。あるいは、事前に防災主管課内で「多数」の状況付与を出し合い、当日はそれらの中からランダムに選択して付与する方法も考えられます。

問題12：プレイヤーに予定されている幹部職員から状況付与の内容を事前に教えるように言われ拒否しづらかった

図上シミュレーション訓練はブラインド方式（本番まで状況付与の内容をプレイヤーには知らせない）が原則とされています。しかし、本番で恥をかきたくない幹部から事前にその内容を教えるとの要求があることは良く耳にします。

この「困った」要求は、実は「ブラインド方式の功罪」に係る問題提起にもなっています。すなわち、ブラインド方式はプレ

イヤーの実力向上のためのベストのやり方かという問題です。

ブラインド方式で行う目的は、プレイヤーに臨場感・緊迫感を持たせるだけでなく、プレイヤーのその時点での実力（対応能力のレベル）と課題を把握するためです。そして、この訓練に参加するプレイヤーには、事前に地域防災計画、BCP、所属部課の災害時分掌事務、対応マニュアル等の関連資料に目を通しておくなどの準備が必要とされます。

しかし、これらの資料の記述は概して包括的（対応マニュアルはマシですが）なため、具体的な事案への適用をイメージしにくいという問題を有しています。そのため、訓練で具体的事案が付与されて初めて適用方法を考え四苦八苦する状況にしばしば陥ります。これでは、図上シミュレーション訓練のスピードについていけず、苦し紛れの対応（場当たりの対応）など消化不良感を残すこととなります。

このような事態を避けたいのであれば、事前に「状況付与」の内容を知らせ準備させておくことを一概に否定することはできません。ただし、訓練に緊張感を持たせるため、全ての状況付与の内容を知らせてはいけません。

ここの議論は、プレイヤーの能力向上のためには、「ぶっつけ本番（完全ブラインド方式）」が良いのか、「手の内を少し見せてでも力を付けさせてから」が良いのかといったものです。それぞれ一長一短があります。

なお、類似の議論を前回（連載第108回）の問題1で行っていますので、そちらも参考にしてください。