

熊本地震の教訓

災害対策本部の指揮所業務に影響を与えるものは何か？



2017/7/31 発行

民進プレス・号外

民進党埼玉県第2区総支部

埼玉県議会議員

すがかつみ事務所

TEL:048-255-4257

FAX:048-255-4258

民進党は、すがかつみ埼玉県議会議員を、次の衆議院議員選挙・埼玉県第2区（川口市）の候補予定者に決定しました。



熊本地震とその教訓

2016年4月14日21時26分、熊本県熊本地方を震央とする、震源の深さ11km、M(マグニチュード)6.5の地震(前震)が発生し熊本県益城町で震度7を観測した。

その28時間後の4月16日1時25分には、同じく熊本県熊本地方を震央とする震源の深さ12km、M7.3の地震(本震)が発生し、西原村と益城町で震度7を観測した。M7.3は1995年(平成7年)に発生した兵庫県南部地震(阪神・淡路大震災)と同規模の大地震である。

当初、14日に発生したM6.5の地震が本震で、その後に発生するものは余震であり地震の規模で上回るとは想定されていなかった。しかし16日未明に上記M7.3の地震が発生したことを受けて、気象庁は同日、後者(16日未明)の地震が本震で、前者(14日)の地震は前震であったと考えられるとする見解を発表している。過去に当初の発表から訂正され、本震と余震が入れ替わる事態は海溝型地震である2011年の東北地方太平洋沖地震(東日本大震災)においても起こっているが、内陸型(活断層型)地震でM6.5以上の地震の後にさらに大きな地震が発生するのは、地震の観測が日本において開始された1885

年(明治18年)以降で初めてのケースであり、また一連の地震活動において震度7が2回観測されるのは、1996年に現在の気象庁震度階級が制定されて以来初めてのことであった。

2016年4月14日21時以降、2017年3月31日までに、一連の地震で震度1以上を観測する地震(有感地震)は4,284回発生しており、うち最大震度4以上の地震は141回発生している。直下型地震と比較すると、特に余震回数の多かった新潟県中越地震でも1年後までの有感地震は約1,000回であることから、余震回数が異常に多い。

消防庁発表によると、2017年4月13日現在、住宅の全壊が8,697棟、半壊が34,037棟、一部破損が155,902棟、確認されている。また公共建物の被害が439棟確認されている。

一連の地震で、倒壊した住宅の下敷きになったり土砂崩れに巻き込まれるなどして、熊本県で合計50人の死亡(直接死)が確認されている。このうち、14日の前震から本震前の15日までは、益城町と熊本市で計9人の死亡が確認されていた。死者50人のうち、37人は家屋の倒壊、10人は土砂災害による死者とみられる。家屋倒壊死37人のうち、7人は前震で、30人は本震で死亡している。また土砂災害による死者10人はいずれも南阿蘇村で被災している。

地震発生後、国は熊本に職員を派遣させ避難場所が少ないことから家屋内の避難をするよう国が独自の判断でマスコミを使い告知をしたが、熊本県では余震が多発しており家屋の倒壊による犠牲者を増やすことになることから、熊本県はこの報道に対して抗議をするとともに修正を迫ったことは記憶に新しい。

中央省庁の派遣担当者や各級議員などが現地の状態を正確に把握せずに国に情報を上げ、現地の災害対策本部の活動について考慮せずに国がトップダウンで行うことがかえって現場を混乱させることになることの実例となった。日本の災害対策は、地元をよく知る都道府県災害対策本部が主体的に対応することが法体系の基本となっており、国がトップダウンで対応するようにはなっていない。現場を取り仕切る都道府県の災害対策本部を国がフォローすることが大切であることを常に考える必要がある。

このような問題意識から、裏面の通り一般質問を行った。

引かない 曲げない あきらめない

<菅・一般質問>

先日、警察危機管理防災委員会にて熊本県庁の危機管理防災課に出向き、熊本地震において組織としての確かな震災オペレーションを実施できたか否かを調査しました。今回の震災でオペレーションの中核を担ったのが防衛大出身で元自衛隊レンジャー部隊教官の危機管理防災企画監です。

オペレーションを行う上で重要なポイントは、①防災センターや災害対策本部は、指揮官の状況判断の場であること、情報は指揮官に提供して初めて情報になること、②情報共有が容易にできていること、③初心者でも対応できる体制になっていること、を上げていました。

良かった点も総括していました。①役割分担が明確であったこと、②オペレーションを自衛隊方式で行ったこと、③不慣れな職員が迷わず対処できる職員用資材や書類様式の創意工夫をしたこと、④県庁内危機管理課からの転出者を災害時一時的に復帰させる制度が機能したこと、⑤時系列記録作成の徹底を行ったこと、でした。

一方、改善を要する点は、①災害発生後における行政事務の事前訓練、②プッシュ型物資配送における「セット」「パック」「リュック」方式の採用、③避難所位置の見直しと各避難所担当住民リーダーによる運営、です。

業務を混乱させる原因について率直な指摘があり、①内閣府や消防庁等の国からの派遣職員、②報道、③各級議員の来訪者、④住民対応等が挙がりました。

私は明治大学危機管理研究センターの災害模擬図上訓練にプレーヤーとして過去2回参加しました。一度目は議員役、二度目は危機管理防災部長役、すなわち災害時の指揮官役です。災害対策本部の指揮官役を経験し実感したのは、指揮所の運営を停滞させるのは、先ほど指摘があった4項目に該当する方々だということ。限られた災害対策本部要員は、限られた対応部隊に対処を指示し事態の收拾を図るため、身に詰まされるようなトリアージを絶えず行っています。4項目に該当する方々が良かれと思って我を通し、要求を絶えず行えば、指揮所は混乱し、本来の能力が発揮できなくなります。ただ、指揮所業務が絶対間違わないわけではありません、業務に支障が出ない限りにおいて、誤った方向にいかないように耳打ちをしてくれる人や仕組みが存在すると良いバランスになります。災害対策本部はその地域で誰よりも豊富な情報を持ち、その中でトリアージを行っています。要望をあげてくださる方々は実は全体感が全く見えていません。要望を上げた人にとっては緊急度は高いが、県全体から見ると優先度が低いことが多々あります。それが命に係わることであってもです。でありますから、そのことを抑止する何らかの対策が必要です。

災害時の議員の動き方については、日本防災士協会・自治体議員連盟の勉強会で示唆に富む報告がありました。先進的と言える板橋区の「板橋区議会災害対応方針」と「板橋区議会災害対策会議設置要綱」について、本県でも議論すべき価値があります。

災害時、大変なオペレーションを行っている最中、埼玉県議会所属の90人以上の議員それぞれが危機管理防

災部に面会し或いは電話したらどうなるでしょうか？それこそ指揮所業務に大きな影響が出てしまいます。そのため、議会としても今後このような視点からの方針や要綱を作成する必要性を強く感じ

ます。熊本震災時には、知事と議長の大号令のもと、議員が個別に危機管理防災課に連絡をとることを禁止し、混乱を免れたと聞きます。

さて、マスコミ対応であります。昨年、私は危機管理・大規模災害対策特別委員会にて関連する内容の意見・提言を行いました。その内容は、「大規模災害時はマスコミも災害対応の重要な機関であると認識し、マスコミ対応についても図上訓練に盛り込むこと。」でした。

マスコミは、災害時において行政機関の広報機能を補完する非常に重要な役割を担います。また、行政機関よりも早く情報を入手することがあります。残念ながら現段階では、各種災害図上訓練においてマスコミ対応が入っていませんが、今後の取り組みについて危機管理防災部長の方針を伺います。また、国からの派遣職員、国会議員等の来訪者、住民対応等にどう対応するか伺います。



<危機管理防災部長の答弁>

議員お話しのとおり災害時、マスコミには行政の広報機能の一翼を担う大きな力となっていただくこととなりますが、その上で行政との円滑な情報共有が不可欠です。

このため県では、毎年度実施している図上訓練においてマスコミ役の職員を配置し、記者発表や問い合わせに対応する訓練を行ってまいりました。

来年1月に開催予定の九都県市合同図上訓練では、昨年度の危機管理・大規模災害対策特別委員会からの意見・提言を踏まえ、報道関係者に実際に参加していただき、より実践的な訓練を行いたいと考えております。

その際、マスコミの持つ有益な情報を入手し、活用する訓練も併せて行いたいと思います。

次に、国からの派遣職員などへの対応についてですが、県災害対策本部が設置されますと、統括部や県民安全部など18の部が設けられ、各部がその役割に応じて外部の方々への対応に当たります。国からの派遣職員や国会議員の方々に対しては、統括部の「国他県班」が対応に当たります。また県民の皆様からの問い合わせに対しては県民安全部が「災害情報相談センター」を立ち上げて対応します。各部ごとの情報は統括部の「情報班」に集約され、全体の司令塔となる統括部の「指令室」へと伝達されます。各部の情報共有化には、昨年3月に立ち上げた災害オペレーション支援システムも活用し、「指令室」が外部への対応で混乱することなく、必要な情報に基づき適切に陣頭指揮できるよう組織的に対処します。

こうした体制がしっかりと機能するよう、今後とも過去の災害からの教訓を踏まえた実践的な訓練を繰り返し行い、本県の災害対応能力の向上に努めてまいります。