

7. 阪神・淡路大震災によって得られた災害対応に関する教訓

以下は、1998年2月20日に行われた第20回緊急対応分科会においてなされた総括討議の結果である。3年間の分科会活動を通して得られた教訓の一覧である。43個の教訓があげられている。どれも参加したメンバーが知ることができた震災対応の事実を述べたものであり、他の報告書に見られない現場からの貴重な教訓も多いと自負している。それだけ丹念な実態調査を行なった結果でもある。しかし、3年間の活動では、これらの教訓をきちんと体系づける所までは至らなかった。それこそ私たちに課せられた次の課題である。

- 1) 命を助けるには、3日、3週間、3ヶ月という節目があり、決して一過的な問題ではない。3日目までは負傷、3週間は感染症、3ヶ月はストレス対策。
- 2) 命を助けるために被災地外から何万人もの応援がきたが、最初の3日間に来た者は少なかった。
- 3) 事前の準備がなければ、最初の3日間に活動することはできない。
- 4) 単一の災害だけを想定した準備から、起こりうる事態ならばどれにでも対応可能な危機管理的発想に立った準備が必要である。
- 5) 医療機関もライフラインがなければ、ただの箱に過ぎない。
- 6) 機能停止をした状態では、域外への搬送をもっと積極的に考える必要がある。
- 7) 域外搬送を可能にするためには、情報と搬送手段が必要である。今回の災害ではそれが確保できなかった。
- 8) 災害対応に関わる人がすべて必要な知識を持って始めて、調整が可能になる。
- 9) 災害時に情報が大切であることはわかったが、それをどのように流通させるのか、質をどう保証するのかについては十分検討されていない。
- 10) 医師と消防の協力による緊急消防援助隊の試みの全国展開を促進していくことが大切である。
- 11) 負傷者の手当の問題をもっと真剣に考える必要がある。
- 12) 救護所をどこに設置すべきかは十分議論すべきである。設置されたことを皆が知ることができる場所である必要がある。
- 13) 震災を契機として、救急の分野では全国的な標準化は進んでおり、全国的な広域応援の体制が整いつつある。
- 14) 消防活動についてのほうが標準化が難しい。
- 15) ヘリコプターの導入が緊急対策の要のようになっているが、運用に関しては被災地内での地上基地の緊急設定ができるかが重要な問題である。
- 16) 地元だけで対応ができないので、広域応援が必要となるが、その運用に多くの問題がある。
- 17) 地元の情報がない時点で応援にこられても、適切な配置ができない危険性がある。現状ではどこかの地域を全面的に任せる棲み分け方式になることが多い。
- 18) ハードな整備に比べて、運用面での整備が難しい。
- 19) マニュアルを整備しても、実践的でなくマニュアル倒れになることもある。
- 20) 全体像が見えないと、プロであればあるほど手慣れたことだけに任務を限定しがちで、大局的な判断を誤る危険性が高い。
- 21) 指揮と情報が大切である。
- 22) 運用をはじめとするソフトな部分は予算化されにくく、ハード主体の整備が中心になり実効性があがらない。
- 23) 巨大災害となる危険性が高い都市災害では、広域連携の必要性も高い。
- 24) 異変が早くつかめると応援資源の配置がスムーズにできる。
- 25) 災害対応には、資源問題と配分問題の2種類がある。供給系ライフラインを例にすると、上位施設である生産施設・幹線ライン系統に被害がでると資源問題、下位施設で配給・供給ラインに被害がでると配分問題。ライフラインの場合にはどちらも配分問題。
- 26) 災害対策本部ができると、会議のための資料集め・資料のまとめが自己肥大化する危険性がある。
- 27) 効果的な災害対策のために意思決定できる立場の人の早期参集が重要である。
- 28) 災害時に直近参集方式をとる組織は多いが、参集した人数と処理すべき仕事量がマッチするとは限らない。

- 29) 災害対応のロジスティクスで、食事や寝具は誰でも気づくが、復旧業務に必要となる軽油・灯油・重油といった燃料の調達と配送にはなかなか気づきにくい。
- 30) トイレの確保は切実な問題であり、仮設トイレの調達と搬送に多くの努力が必要だった。
- 31) 被災地に送り込まれた担当者は1週間しゃにむになって働く、それをどう後方支援するかがその間の災害対策本部の責務である。
- 32) 被災地で働く災害対応者は疲労のため、2~3日すると甘いものを欲しがり、1週間すると温かいものを欲しがる。
- 33) 被災地でのニーズの変化を的確にとらえて、本部に伝達することが重要である。しかし、難しい。
- 34) 災害対策本部では被災地の支援よりも対社会的な対応が優先する危険性がある。
- 35) 経済界での震災体験の風化が著しい。
- 36) 自衛隊はけっして万能でないことを留意するべきであり、自衛隊の能力を正しく理解して活用することが重要である。
- 37) 自衛隊はそのほとんどが被災地外からの応援であり、原則として土地勘はないと考えるべきである。また被災地外からの応援のため、進出するまでにそれなりの時間を必要とする。さらに自己完結性が高いことは、その分の準備が大変であることにも留意する必要がある。
- 38) 自衛隊が組織として作戦遂行のために持つ4参謀性は、災害対応組織のあり方や機能分担を考える上で多に参考にすべきである。原則的にはカリフォルニア州が採用するSEMS同一であり、作戦遂行を担当する運用に加えて管理・調達・装置といった後方支援部門からなる。
- 39) 自衛隊では活動第2日目から最低で4時間は休息をとれるような隊員のローテーションを行う。
- 40) 災害訓練として、実地訓練に加えて図上訓練も活用するべきである。
- 41) 巨大災害のプロは一人もいない。
- 42) 災害対応において一番大きな力を発揮できるのは被災者自身である。
- 43) 市民の一人一人が災害とは何かについて明確なイメージを持つようにする必要がある。そのためには訓練のあり方は非常に重要な課題である。