地域防災計画の検証を視野に入れた机上演習の検討

Study of Tabletop Exercise Aimed at Verification
of the Regional Disaster Prevention Plan

○近藤 伸也[1]，牧 紀男[2]
Shinya KONDO[1] and Norio MAKI[2]

[1] （公財）ひょうご震災記念２１世紀研究機構 人と防災未来センター
Disaster Reduction and Human Renovation Institution
[2] 京都大学防災研究所
Disaster Prevetnion Research Institute, Kyoto University

A regional disaster prevention plan is one of a reference of municipalities which implement disaster response after disaster occurring. However, verification of division of duties and contents of plan is not easy, because there are many officials to implement disaster response. In this study, the authors propose a tabletop exercise which aimed verification of the regional disaster prevention plan. This exercise is composed of three stages. The first one is prior explanation of the exercise and prior learning of plan. The second one is exercise (short time). And the third one is evaluation and feedback.

Keywords *: tabletop exercise, emergency operation center, disaster prevention plan*

１．レイアウト

我が国では東日本大震災の発生以降，個人/地域/組織それぞれの単位で防災および災害対応力の向上を目指した防災訓練をはじめとした活動が活発に行われている．災害対策基本法は，2013 年 4 月の一部改正 [1)]により「市町村防災計画は地区居住者等が協働して行う防災訓練について定めることができる」，「地方公共団体の住民が防災に寄与することの例示として，防災訓練を追加すること」と明記されることになったことから，防災や災害対応に関する訓練や演習の需要が高まっている．

我が国の地方自治体は，災害発生後には定められた設置基準に従って災害対策本部を立ち上げ，被災者となる市民を対象としたサービスを行う．災害対策本部がサービスを行うための計画としては地域防災計画が挙げられるが，その内容の善し悪しを検証する手法は，計画の策定/改訂段階で記述内容を読み込むことが考えられる．しかし，災害発生後に応急対策編以降が利用できるためには，災害発生後の状況に近い場で計画に基づいた施策を考えることで内容を検証することが必要となる．

本稿では，上記を踏まえてモデル地域における地域防災計画の検証をねらいとした机上演習を設計して，実際に実施した内容を近藤が提案する防災や災害対応に関する演習/訓練の企画フロー[1)]に従って報告する．

２．演習の企画

(1) モデル地域における状況認識

モデル地域では南海トラフ巨大地震において津波災害が発生した場合には，市内全域で被害が生じるほか，災害対策本部となる庁舎も水没する．そのため高台にある体育館で災害対策本部が設置される．既往の地域防災計画で示されている災害対策本部体制（図１）では，統括調整部本部班が災害対応を担うようにされているため，大規模災害時には全庁的な災害対応を行うことが困難となることが想定される．そのため，モデル地域では災害対策本部体制を図２のように改めることとした．具体的には，通常の業務内容と災害対応業務内容が一致する部局はその組織体制を活かして，物資輸送など災害対応独自の業務については，プロジェクトチームを立ち上げることとした．本部事務局の機能を強化して災害の全体像を把握する情報分析プロジェクトを設置した．事務分掌も設定したが，災害時にこの体制と事務分掌で成り立つ

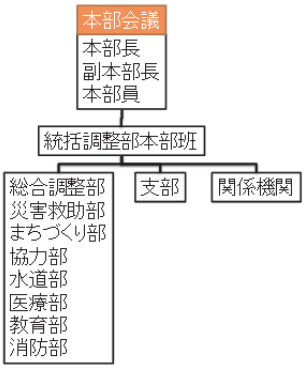

図１ 既往の災害対策本部体制

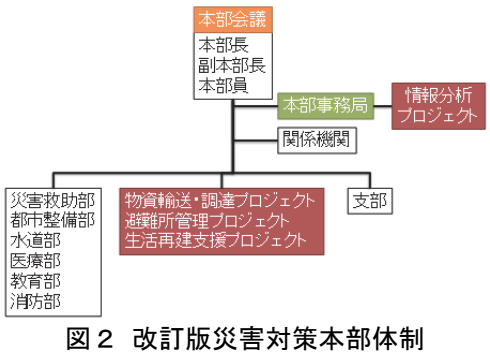

図２ 改訂版災害対策本部体制

表１　演習カリキュラム

時間	概要
8:30	集合・挨拶
8:35	訓練の説明
8:50	災害イメージの共有
9:00	フェーズ 0：災害時対応のコーディネート（発災約 3 時間後）
～	① 訓練スタッフより状況付与等の説明【発災 2 時間 30 分後の状況付与を行う】 ② 各班・部等による検討及びとりまとめ（①5 分、②25 分　計 30 分）
9:30	災害対策本部会議【発災 3 時間後】（25 分）
9:55	学識経験者による講評（5 分）
10:00	フェーズⅠ：いのちを守る（発災約 24 時間後）
～	① 訓練スタッフより状況付与等の説明【発災 23 時間 30 分後の状況付与を行う】 ② 各班・部等による検討及びとりまとめ（①5 分、②25 分　計 30 分）
10:30	災害対策本部会議【発災 24 時間後】（25 分）
10:55	学識経験者による講評（5 分）
11:00	フェーズⅡ：いのちを守る～いのちを繋ぐ（発災約 72 時間後）
～	① 訓練スタッフより状況付与等の説明【発災 71 時間 30 分後の状況付与を行う】 ② 各班・部等による検討及びとりまとめ（①5 分、②25 分　計 30 分）
11:30	災害対策本部会議【発災 72 時間後】（25 分）
11:55	学識経験者による講評（5 分）
12:00	市長による総評
12:15	訓練終了
～	会場の片付け、振り返り
12:45 頃	解散

か不安があった．

(2) 演習のねらい

筆者とモデル地域の担当者が検討して，参加者が本部長，本部員と係長級以上の職員，ねらいが地域防災計画の改訂作業の中で，①各職員が役割を理解する，②災害対応の手順と優先順位について理解する，とした．

(3) 演習実施の制約条件

実施時期が本部長が参加するために 2014 年 1 月下旬の日曜日とした．参加者数は 150 名程度．演習時間は挨拶から片付け終了まで 4 時間程度とした．場所は津波災害時に災害対策本部となる市民体育館とした．体制は進行役が 2 名，学識経験者が 2 名，会場ロジは複数名（防災危機管理部局職員）とした．設備はテーブルとホワイトボードがあったが，空調がない．

(4) 技法

演習のねらいを達成するために，係長級以上の職員が図 2 に従った組織体制で状況付与をもとに「現状」，「現状の課題」，「現状の対応方針」，「今後予想される課題」，「今後の対応方針」を検討し，本部長と本部員による模擬災害対策本部会議で発表し，学識経験者が講評することを地域防災計画で定める災害対応の 3 つのフェーズで繰り返し行うこととした．職員が検討する項目は人と防災未来センターで提案している目標管理型災害対応の考え方を参考にしている [2]．3 つのフェーズは，災害時対応のコーディネート（発災約 3 時間後），いのちを守る（発災約 24 時間後），いのちを守る～いのちを繋ぐ（発災約 72 時間後）とした．

(5) カリキュラムの設計

演習カリキュラムを表 1 に示す．この演習を実施する前に，参加者への趣旨説明は行われており，参加者は演習のねらいと作業内容を理解している．演習は各フェーズ 1 時間ずつ 3 回行うが，1 回終わるごとに講評を実施して演習成果のフィードバックを行うこととした．また 3 回の演習終了後には，関係者による振り返りを実施して演習内容の評価を行うこととした．また参加者へのヒアリングは後日行うこととした．

(6) 資料等の開発

演習では表 1 より 25 分で「現状」，「現状の課題」，「現状の対応方針」，「今後予想される課題」，「今後の対応方針」を検討しなければならないことから，図 3 に示すとおり検討結果を付せんに記して整理シートに取りまとめることとした．また状況付与は短時間で上記の項目を取りまとめられるよう，図 4 に示しているような被災地の全体像を取りまとめた地図と必要最低限の情報を取りまとめたものとした．会場レイアウト（図 5）は，

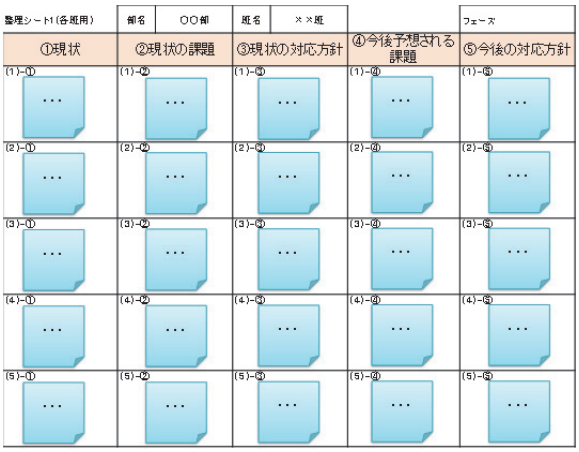

図３　整理シート

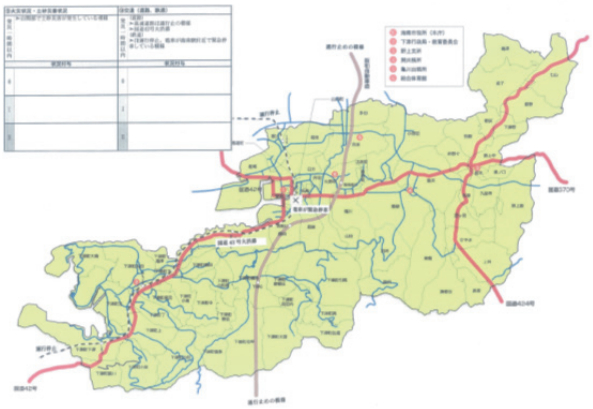

図４　状況付与例

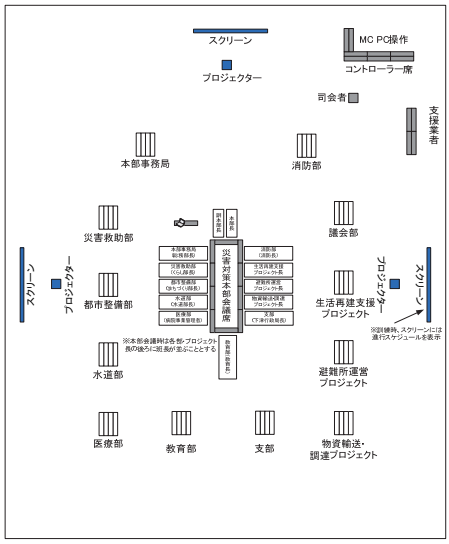

図５　会場レイアウト例

短時間での本部会議実施が可能になるようにしている．

参考文献

1)近藤伸也・小山真紀・古橋勝也・三宅英知：防災や災害対応に関する演習/訓練の企画運営に必要な環境の検討－消防団を対象とした水害の避難に関する演習を事例として－, 土木学会第 69 回年次学術講演会講演概要集, 4-012, 2014.

2)人と防災未来センター：目標管理型危機管理本部運営図上訓練（SEMO）の開発, DRI 調査研究レポート, Vol.22, 2010. http://www.dri.ne.jp/research/rep_tyousa.html