

「東日本大震災における災害応急対策に関する検討会」(第 1 回)

議事概要

1. 検討会の概要

日 時：平成 23 年 8 月 12 日(金) 10 時 30 分～12 時 30 分

場 所：中央合同庁舎第 5 号館 5 階 共用第 7 会議室

出席者：林座長、大原、小出、野口、山本各委員

加藤特別委員

阿久津内閣府大臣政務官、原田政策統括官 他

2. 議事概要

事務局及び出席省庁から、東日本大震災後 3 ヶ月間の政府の災害応急対策の概況及び東日本大震災における救命救助活動について説明を行った後、各委員にご議論いただいた。

各委員からの主な意見は次のとおり。

【検討会の進め方等について】

- 大規模な災害が発生したあとに、災害対応について振り返ることは重要。技術的課題や制度的課題について改善すべき点を見出すことを念頭に進めていきたい。
- 活動内容の是非・巧拙を評価する際には、事前の計画・マニュアル、震災の被害想定がどのように生かされたかという着眼点が必要である。検証に当たっては四つの切り口がある。一つは、事前の計画・マニュアルのおかげで円滑に対応できたこと。二つは、事前の計画・マニュアルがなくても、臨機応変に対応して結果的に対応できたこと。三つは、事前の計画・マニュアルがあったが、円滑に対応できなかったこと。四つは、事前の計画・マニュアルがあったが、実現象が想定外であったために円滑に対応できなかったこと、である。
- 行政の視点での災害対応の検証も重要だが、あくまでも市民の目線、被災者の目線で何をどうして欲しかったのかという目標があって、それに対してそれぞれ行政機関の連携で本当に何ができたのか、何ができなかったのかとい

うことをあぶり出していくことが何よりも重要である。

- 危機管理の部分はそれなりにしっかり動いたと思っている。それ以外の動きにこれからどういうふうに対応していかなければならないかが課題と考えている。被災者の目線でわかりやすく検証を行うことも重要である。
- 災害対応という意味にはレスポンスとリリースの面がある。レスポンスという命を救う部分については、専門の各機関の活動は非常に高く評価される。しかし、いわゆるリリースという救援については、今後生存者の生活支援という側面が強くなり、非常に多面化することで、一般行政が中心となる。
- 指揮・調整の問題、実際の情報処理の問題、組織間連携の問題を検証の視点にしたい。
- 次なる災害に備えるためにも、関係省庁からも積極的な改善に関する発言をお願いしたい。

【実動部隊の活動状況等】

〈総論部分〉

- 発災直後、現場では消防団の方などが初動で動き、たくさんの犠牲者を出すことになった。初動の情報をいかに共有し、大きなマクロの政策にきちんと結び付けていくかは非常に大きなテーマである。
- 危機管理の場合、いかに少ない情報で判断し、必要な体制をとるかということが非常に大事。
- 危機時には情報が集まらないという大前提がある。そこで情報収集をしてそれによって部隊・施策を動かすという体制をとったために、逆に情報が集まらないとなかなか判断できない仕組みになっていたのではないか。
- 阪神・淡路大震災の教訓としては、①自衛隊がすぐに出動する仕組みが必要 ②情報収集を迅速に行うことが必要 の2点が挙げられる。情報は初動時には集まらないものではあるが、情報が集まらないことで動けなかったことがあったのかどうかの確認が必要。
- 発災直後の72時間は情報が収集できない状態の中での救命・救助を行う必要があり、部隊間の連携・調整は至難である。
- 発災三日後位からは、情報が伝わるようになった。それは、自衛隊、警察、消防、海保が被災地に入ることによって、わからなかった状況が把握でき、その後、救命・救出活動が展開されることとなった。非常に素晴らしい活動であった

と評価したい。

- 実動部隊が被災地に入って状況が変わった、通信(実動部隊)が確保され状況が見えるということで、これまで情報空白期中での失見当の状況に地域全体が陥ることは当然存在する段階であると認識し、それをどうやって短くし、解消するかということが重要。
今回、レスポンスということでの実動省庁の実力はフルに発揮されたと考える。
- これだけの広域災害であると、最初の二日はどうしても混乱せざるを得ない。その中でいかにしたら的確に被災支援を求めているところに精鋭部隊を投入することができるかを是非考える必要がある。

<指揮・調整>

- 我が国の災害対策の「指揮・調整」という考え方では、「連携」という意識が薄いと感じる。それぞれの役割が決まり、その役割に基づいて例えば上位機関が指揮をする、若しくは調整するということであるが、リカバーするという機能も必要ではないか。本来、市町村がやるべきことが出来なかったときには、県が代替するとか、県ができなかったところを国が代替するという機能が必要であり、今後、災害規模によっては、主体が変化する場合があることから、一時的な市町村が本来やるべきで県はそれを指揮・調整し、国は県を指揮・調整するという考え方だけでは難しいと考える。

<部隊活動状況・部隊間の連携>

- 阪神・淡路大震災では情報が不足した中での部隊運用であったが、今回(法律を改正し自衛隊の自主派遣も可能になった)は、被災直後からそれぞれの実動部隊からの情報が官邸危機管理センターに報告され、また、部隊派遣調整グループの編成により、各部隊の活動状況・被害情報について情報共有・意見交換ができ、活動の重複を避けるなど部隊派遣調整に資することができた。
- 政府レベルでの情報共有はなされたけれども、現場など混乱が生じているところでは、いかに現地対策本部が関わっていくかが課題である。
- 政府レベルでの部隊運用調整の在り方について、大きな視点からの運用調整は必要であるが、一体どこまで(現場に近いところ)やるのか、現地対策本部との関係ではマニュアル上、現地対策本部にも救助・救急活動調整担当があるが、ここのカウンターパートで連携を取る形がよいのか、それとも政府

対策本部で決めたことをそれぞれの関係省庁を経由して、現場におろして各実動部隊同士が相互連携した方がよいのか、政府と現場(実動部隊)との時間的感覚の共有の必要性、これらは今後の課題と認識。

<情報収集・処理・管理>

- 災害対応は、野戦場と似ている。まず通信体制を確保させ、得られた情報を地図等に整理し、共有することから始まる。こうした一連の活動を各実動省庁がそれぞれ実施することは、初動期においては当然あることを念頭に、どのように改善していくのかを検討する必要がある。
今回の災害では、膨大な国民一人一人からの情報や、早急の対応を求める政治家からの情報をもたらされ、中には、例えば、実際には一人の者が10通も20通もいろんなところにメールを送ってきた例や、暴動寸前であるとかの偽の情報であったり、確度を図れない大量の情報が政府に上がってきた。この膨大な情報量をいかに集約・分析して、救命・救助活動に役立てていくかということを考えなければならない。
- 災害時の情報において重要になってくるのは、どういった情報源からの情報を優先するのか、どれを優先的に処理していくのか、例えば情報源のトリアージの考え方も重要。
- 広域的な災害時にはヘリの活用による情報収集が有効である。こうした情報を被災公共団体と共有を図ることが重要。その際には、事前の飛行調整による効率的な調査を図ることに留意が必要。
- 初動期のヘリテレ映像の戦略的確保方策と、末端ニーズに沿った情報共有の在り方や、メディア等民間情報の使い方についての検討も必要。
- 今回の災害は昼間の発生であったが、夜間の情報収集の在り方や、ヘリは気象条件で飛行できる範囲が制約されることにも留意すべき。

<通信手段の確保>

- 発災後、1、2日は、大変混乱しており、状況がつかめない状況。NTTも携帯電話もすべてつながらなかった。情報手段・通信ルートの複数確保が必要。
- 実動省庁の通信機能はもっと良い機能を持ってもらいたいと思われる。

<資源管理>

- 災害対応に対して、どのような人的・物的準備があったのか、その準備がうまく機能したのか、想定していた条件が異なることによる影響はどうだったのかなどを確認することが重要。
- 行政も被災を受けている中で対応せざるを得なかった。一般の方は、災害が起きたときに関係機関はすべて働くと思っている。行政機関の被害が少なかったのであれば、そのノウハウは民間に伝えるべきであろうし、逆に大きかったならば、それを改善するということが防災の一步である。そこで、行政機関の人的・物的被害の状況についても一般に知ってもらわなければならないか。
- 部隊の兵站支援と被災者支援について、大規模な部隊が動くともそれ自体で兵站の支援・確保が必要となるが、一方で被災者の支援についても確保する必要がある。この折衷の図り方についての検討が必要。

<その他>

- 初動期は、体制を確立する時期であって、情報がないことを前提にした場合には、警察、消防、海保、自衛隊の既存の組織単位でやらなければならない。あとは被災地からの支援の要請先、例えば、どこに言ったら助けが来るのか、支援してくれるのか、それは県なのか、国なのか、どこに言えばいいのかについての規定が必要なのではないか。

(了)