発災後１日間

（東日本大震災の実体験に基づく災害初動期指揮心得、パナックス・ジャパン、仙台、2013、56-65）
2014 年 11 月 14 日、災害医学抄読会 http://plaza.umin.ac.jp/~GHDNet/circle/

○発災後１日以内にとるべき行動

大規模災害の初動期において、情報は少なく、不確実であるが、すべての情報が確定するのを待っていては判断時期を逃してしまう。短時間に上質な情報を得るためには、情報収集の工夫をする必要があり、指揮官は限られた情報を最大限活用し、足りないところは知識と経験で乗り越えなければならない。また、こうした方針、命令は簡潔明瞭でなければならない。そして、適切な時期(概ね１日以内)に上部機関の了解を得て、初動期を指導する基本方針を決定しなければならない。適切な時期とは、情報収集状況、発災時刻と日没の関係など様々なことを考慮して考える必要があるが、新たな情報が少なくなり、調整業務も一段落する深夜の時間帯が、新たな方針を示すふさわしい時間帯と考えられる。状況が不確実な時には、最悪を想定し、あらゆるリスクを計算して臨むのが原則であり大きく構える必要がある。

東日本大震災の事例では、気仙沼国道維持出張所は音信不通であり、テレビなどで状況は伝わるものの、具体的な場所や施設の被害程度までは発災後１日間で把握できなかった。しかし、「大規模災害では、状況把握が遅れている所こそ最大の被災地である」との経験を総合して、被害の大きさ、状況を考え、本省災害対策本部会議に参加することができた。これを踏まえて、12 日から行うことは「①情報収集、②救援・輸送ルートの啓開、③県・自治体の応援」と全員に指示することができた。このようにして、東日本大震災のケースでは、日没までの間に断片的ながら情報が得られたこと、国土交通大臣と意志疎通が図られたことなどにより、発災初日の深夜に初動期を指導する基本方針を決定することができた。

最初の１日は、限られた情報で初動期の大方針を決定する時間帯であり、「早く大きく構える」ことが重要である。

○救援ルートの確保

・<u>道路啓開の準備</u>

大規模災害が発生した時は、道路班は復旧に先駆けて真っ先に「道路啓開モード」の発動を考慮するべきである。「道路啓開」とは一刻も早く緊急車両のために道路を通れるようにする活動であり、適切な迂回路があるならば時間をかけて本線を通れるようにする必要すらないと割り切って考えることが求められる。作戦計画の検討に当たっては、被災地と救援元の位置、人命救助のための時間軸などを意識して路線を選定することになるが、はじめは被災状況も、啓開能力も不明であるため、後に路線を追加・変更していくことを前提にまずは優先順位の高い基本路線からスタートし、大局を見て情報を収集分析しておくことが望ましい。また、混乱をさけるためにも出来るだけシンプルなルートによって構成され、全体像もシンプルなものが望ましい。事前に各種の災害を想定して、作戦図の作成などのケーススタディを実施しておくとともに、模擬的な訓練や、重要路線の橋梁の耐震補強などを実施しておくことも重要である。

東日本大震災の事例では、太平洋沿岸部において津波による大規模災害が発生しており、発災当日は現地からの具体の被災情報がほとんど得られない状況であった。一方、内陸部は電話などを介して東北自動車代の被災状況も把握しつつあった。東北地方においては縦方向につながっている高速道路は東北自動車道 1 本だけであり、積雪のため奥羽山脈を越える補助国道以下の一般道はほとんどが閉鎖となっていた。そのため、啓開ルートの基本デザインは東北自動車道と国道 4 号を基軸に太平洋岸に向かって横方向に延びる道路を複数通行できるようにすることを考えた。効率よく到達できる基本路線として 12 本の国道を選定し、「くしの歯」ルートと呼ばれるようになった。これは「くしの歯」に全力投球することを示す意味と「くしの歯」12 ルートを最優先することを明示するために呼び始めたものである。その後「くしの歯作戦」を進めていくうちに、より効率の良い道路の啓開が可能であることが判明し、例外的に迂回ルートを加えることとした。

・航路啓開の準備

大規模地震津波災害においては臨海部が最も壊滅的な被害を受け、津波による流出物が浮遊、沈下するため港湾も機能停止に陥る。一方、被災直後から緊急物資は欠乏するため、大量輸送が可能となる港湾機能を一刻も早く回復させなければならない。臨海部が大打撃ということは立地する港湾事務所も同様に被災することを意味するため、本局が事務所機能を補いつつ作業を進めていく必要がある。早急な航路啓開には作業船団の確保が最重要であり、被災後速やかに災害協定を締結している関係機関と調整し、作業船団の派遣を要請する必要がある。発災直後は通信不安定なことも考慮し、あらかじめ発災時の関係機関との連絡を確保する手段を事前に複数整えておき、状況に応じて臨機応変の対応をすることが大切である。

[考察]

大規模災害において、最初の 1 日目は情報がかなり少なく、また、限られた情報の中で指導官は覚悟をもって初動期の大方針を決定しなければならない。状況が不確実な時は早く、大きく構えることが重要である。

大規模災害においては、救援ルートの確保も重要となる。災害が起こった時に備え、様々な地域において、重要な路線を確認しておく必要がある。また、災害時に臨機応変に、また安全な道路啓開ができるよう、随時模擬的な訓練を実施し、確認しておくことが重要であると考えられる。道路啓開に限らず、災害時に備えての訓練は、一人ひとりが真剣に行い、行動を身に付ける必要があると考える。