

土砂災害時の救助活動のあり方に関する検討会（第4回）議事概要

1. 検討会の概要

- (1) 日 時 平成 27 年 2 月 26 日（木） 14:00～16:00
- (2) 場 所 NEC 芝俱樂部 301 会議室
- (3) 出席者（敬称略）

委 員 池谷 浩、大勝 道里、岡本 敦、萱津 雅弘、草場 秀幸、小林 恭一、
今野 隆嗣、（代）大森 正基、重川 希志依、周防 彦宗、立石 信行、
（代）澤頭 芳博、長堀 弘、濱中 延元、（代）横山 瑠里子、村田 吉伸、
（代）杉村 周一

オブザーバー 新井場 公德、上條 美昭、（代）橘 清司、塩谷 壮史

2. 内 容

- (1) 事務局から資料 1、2、3 に基づき、「応急救助活動（初期段階の救助活動）・捜索救助活動（関係機関集結後の救助活動）」について説明があった。

【質疑応答】

- 第 2 章と第 3 章の 4 節は、消防機関が今後どのように救助現場の安全を確保していくかというまとめになっているが、一方、第 3 章の 2 節、3 節は、消防機関の救助活動の安全確保のために、関係機関にお願いしたいこと、協力を依頼したいことという分け方になっているが、災害現場は消防だけではなく、警察、自衛隊、TEC-FORCE など非常に危険な状況の中で活動されている。それぞれの特徴を活かした安全確保のための役割分担をもう少し書いてほしい。

また、「消防に対して～してほしい」という書き方ではない方がよい。国交省や TEC-FORCE は、当然、ここに記載がないことも含めて、二次災害防止などの安全確保対策を実施する。むしろ、どこにどういう対策をとって、今、どう動いているという情報を、逐次、警察や消防、救助活動に当たる方に提供してもらう、という書き方にした方がよいと思う。自衛隊、警察も目的は同じであり、情報共有を活動現場で図るといった書き方がよい。

今のことも関連するが、7 ページの「調整事項」の 4 の中に「消防警戒区域」の設定について記載があるが、今回、広島市土砂災害発生後の 2 週間後に、安佐北区・安佐南区の現地に入ったが、今回の災害現場ほど、どこにでも何の制限もなく入れた災害現場は初めてであった。消防に限らず、様々な安全を確保するため、警戒区域が設定されるが、あれだけ入れたところを見ると、今回、誰もそれを主としてコントロールしていなかったと考えられる。救助活動のみならず、災害現場の安全確保を考えると、誰がどう連携して、誰がイニシアティブを取って行うのか、その中の消防警戒区

域の位置づけ等も重要であると思う。

今回の資料は、災害発生現場での安全確保に主眼を置いているが、例えば、2章の消防単独で動くような規模の場合は、現場到着までの間が非常に危険ということが多い。同時多発で土砂災害が発生すると、道路が川のようになっていて、救助隊、ポンプ車そのものが遭難しそうになるなど、現着まで非常に危険な状況で、情報がない中、出動する段階での安全確保、安全管理は、今回は含まないという理解でいいのか。気象情報の把握だけでは難しく、災害発生情報を、逐次、出動隊に知らせるなどの体制が必要になると思う。

→(事務局) 1点目については、国交省に安全を管理してもらい、その情報の共有を期待するところであるが、9ページに国交省から情報を入手するなどを記載することは必要である。

それぞれの機関の活動の共有については、例えば、7ページでは「調整事項」の「9 各関係機関の活動経過及び結果の共有方法」、また、9ページでは安全管理に特化した内容を記載するなど、抜き出して書いている。情報の共有をどこかにもう少し入れるということで整理していきたいと思う。

消防警戒区域について、広島の事例ではどこでも入れたという話であるが、もともと消防警戒区域とは、消防が活動するために必要な所をエリア設定して入ってこないようにという面と、一般の人が入ると危ないという面があるが、広島の話聞いた中では、活動している近い所で、警察が入らないように指示を出していたということである。ただ、区域全体の危ない所にゾーンを設定して入れないようにしていたというのではなくて、消防の活動する直前の箇所だけ、邪魔にならないように、入れないようにしていたということである。裏返すと、かなりの部分までは入れた状況であったことが伺える。どこまでが本当に危ないのかという見定めが必要になるが、その見定めをきちんとした上で、必要になれば、当然、警戒区域の設定を行う必要がある。

3点目(今回のマニュアルが現場に着くまでの安全管理が入っているかどうか)については、3ページのスタートの情報の共有というのは、出動した隊員の中での情報の共有ということで書いてしまっているが、その情報を出すのは消防本部の指令センターから情報が流れてくる。そこから受ける情報と、もともと事前に持っているそのエリアが危ないかどうかというような、区域的に危険指定されているかどうかというのは、事前に得た情報と両方あるが、出動途上に得る情報、あるいは出動途上で気を付けることというのは、ある意味一連の流れの中で必要な部分かと思うので、最初の段階にそういった部分を少し入れ込みたいと思う。

- 消防では現地調整所を設置すると記載がある。広島や伊豆大島の事例のように、既に各省庁の連絡体制の現地対策本部はできるが、しかし、そこでの調整について記載がない。「調整事項」に「7 災害対策本部等への報告内容」ということが記載されているのみである。既に、現地対策本部で議論されている中身が、ここでは見えてこない格好になっているので、現地対策本部の位置付けを記述していくと、先ほどの委員

の質問への回答にもなると思う。特に、調整事項については、調整を行うのが消防庁なのか、現地対策本部なのかを間違わないように記載してほしい。

2点目は、気になる部分を指摘していきたい。

まず、3ページ目の最初については、先ほどの委員と同意見であるが、現場に到着するまでの災害情報は、当然、出動前の情報のみならず、出動中にも情報は入ってくるはずである。119番がパンクするくらいに情報が入ると言われている。それを、そのまま伝えても伝わらないと思うので、その中で、地区割ごとに情報を整理するなど、一種の分析を行い、情報を発信できる仕組みが必要である。単純に、気象情報だけに限る話ではない。

また、土砂災害の警戒区域の範囲について、先ほどの説明では、危険な区域を知ることの重要性が指摘されていたが、もう1つ重要なことは、そこで発生する可能性のある現象を知ることである。

また、安全確認と安全監視について記載があるが、これらの確認や監視を行った結果を現場の隊員にしっかりと情報として伝えるなど、確実な伝達方法を検討しなければならないと思う。

最後に、土石流の現場でロープを使用するという記載があった。基本的には、土石流の中に入らないほうがよい。土石流の流れの中に行かないということを基本にされたほうがいいのではと思う。理由としては、水の流れのように見えるが、実際はそこに石や流木、別の物も一緒に流れてくる。流速にもよるが、30～50 cmの水深があったら、もう人間はもたない。

→（事務局）ご指摘のあった部分については、追加していきたい。また、ロープについては、事務局としても行かないというのが基本的な認識であるが、記載方法として、そのように読めるように工夫していきたい。

7ページの現地調整所の関係については、ご指摘のように、現地調整所と災害現地対策本部で行う部分が混在しているようである。これまでの実態では、伊豆大島の場合は、役場に現地対策本部があり、そこで現地合同指揮所の機能も併せもっていた。また、広島では、安佐南区の現場の脇に合同指揮所が設置されたが、市役所内の災害対策本部では、実動機関の調整はほとんど行われず、合同指揮所で全てが行われていた。御嶽山の噴火では、現地合同指揮所の機能を大滝村役場に置いて、長野県庁の災害対策本部で活動方針を決めていた。やはり、それぞれ災害の規模がどのくらいの広がりがあるかによって様々であるが、ここに記載のある内容ではその部分が整理されていない。また、連携事項については、委員のご指摘のように消防を中心に記載している。現実には、実動機関がそれぞれ話し合って行っていくという話なので表現も変更していきたい。最近の緊急消防援助隊が出動する事例では、消防だけで動くということはない。あくまでも政府の現地対策本部の指揮の下で、実動機関の一員として動くということがほとんどであり、そういった表現に変更させていきたい。

○ 3 ページの【第 2 節 救助現場の安全管理（救助隊 1 隊での安全管理体制）】では先般の広島事例を踏まえて、安全管理を強化しなければいけないということで記載していると思うが、書きぶりが非常に厳しい口調で書いてあり、救助小隊長は、要救助者がいて、あるいは発生するおそれのある場合でも、必ず災害現場では昼夜を問わず次に示す安全確認、安全監視等の安全管理を行わなければならないということで、これは非常に厳しい書き方をしているが、実態として最先着は、広島の場合を見ても 3 人での活動である。その中で、安全確認、安全監視ということを小隊長がやるとすると、これはどのくらい時間がかかるのでしょうか。安全監視する位置まで移動して、それまで救助に着手できないという形になってしまうと、危機に瀕している人たちについても、手を付けないで放っておけというようなイメージに取られてしまうのではないかと思う、もう少し柔らかい書き方でもいいのではないかと思う。

→（事務局） 同時進行にならざるを得ないだろうと実際にはイメージしている。つまり、小隊長は小隊長で、当然全体を見渡す。そして、安全監視をするために安全な場所へ移動をする。それと同時に、要救助者がいれば、隊員はそこへ向かうというような形で、現実には安全監視を小隊長がしながら、要救助者の所へ他の隊員は現場へ向かう。その途中で何か異常が発生すれば、小隊長は笛を吹くなり、拡声器で伝えるなり、無線で伝えるなり、教えるというようなことで、実際は同時進行にならざるを得ない、なるべきだろうというふうには考えている。

今の話で、書きぶりも含めて、もう少し丁寧に書きたいと思う。

○ 危惧するのは、安全管理を徹底することで、消極的な活動になった場合、我々の不作為を問われるのではないかなというのを危惧している。

○ 今回の広島事例で言うと、私も現場を調べたが、一番初めにきた土石流は岩だらけの土石流で、そのあと、泥流状の土石流が流れて、それに巻き込まれ、恐らく、隊長も一緒について行って、上流を見てくれているとすれば、少しは時間を稼げたかもしれない。「たればの話」だが、そういう現場の報告をうまく行うような確認をしてもらえれば、今よりは安全に活動ができるのではと思っている。

私が読んでいて、少し違和感を持ったのは 10、11 ページで、ここは海外の事例に倣っていて、恐らく、準備段階、初期段階、中期段階という、さらに 1、2、3 がここに書いてあると思うが、日本の場合は集落が襲われることが多く、初期段階にいきなり入ってしまうことになると思う。消防団なども入っていると思う。そうすると、初期段階の表面検索というのは、実は準備段階の 1 の後に入らないと現実的ではないのかなと考えている。まず、表面検索に入って、その情報を集めて優先場所の決定をすると。表面検索に入っている人は、救えるなら救うけれども、時間が掛かるなら人を呼んできますというような活動に入っていくのだと思う。だから、少し書く順番が

1 と 2 の間に初期段階が入ってしまうのではないかなという気がする。

- そのとおりだと思う。もっと細かいことだが、5 ページの「避難場所の設定」で、1 番の後ろのほうに、全活動隊員が避難するための避難場所を設定すると書かれているが、全員避難できたかどうかの確認が大変必要だと思うが、マニュアルとしては、やはり活動に入る隊員の人員把握といった項目も入れておいたほうがいいのではないかと思う。

→（事務局）確かに現場は、最初から表面検索しながらどこまで活動するかということで、活動区域を決めるために表面検索しながらずっと流していくというのが、実際の流れとしては一つある。ただ、こういう整理をしたのは、まず表面検索をさっとやって、次に中をよく見てという、基本は、このような考え方なのだろうという整理です。実態を捉えると、確かに順序としては同時進行というか、全体を決めながら表面検索をやっていくという部分があるので、10 ページの準備段階の 1 と 2 の間に、表面検索も併せてできてしまうという部分があるので、その部分について確認し整理していく。

- 土砂災害の知識を確認できるような項目について、報告書には含めないのか。

→（事務局）「参考資料 1 土砂災害発生の予防措置」と「参考資料 2 気象に関する警報・注意報等」の中で整理していきたい。

- 救助活動を行う上で、危険要因が非常に多くあるのではないかと思う。例えば、土砂災害であれば、倒壊した家屋のガラスの確認などがあったり、折れて鋭利になった木材があったり、プロパンガスが流れていたり、車が流れれば、当然ガソリンも漏れるだろうし、様々な危険要因について、当然、隊員としては知っておかなければならない。危険要因について、もう少し述べていくべきである。また、活動後として、足の除菌などの活動も当然に入れるべきである。

→（事務局）ご指摘の危険の部分は、足し込みはしていきたい。しかし、倒壊建物などの通常の救助現場で気を付けることは、あえて含めておらず、ここでは土砂災害に特化した救助活動に必要なことを整理していきたい。

- 現地調整所と現場指揮本部について確認したいことがある。現場指揮本部は消防機関が設置し、現地調整所になると関係機関が全部集結した後に、国が来た後に集結するというように捉えているが、実はその中間の、災害対策本部、県などの情報が、現場では欲しいものになる。緊急消防救助隊のヘリコプター情報などは、県にはいくが、地元には全く来ない。自衛隊も同様だが、ヘリ情報は、県にいくが、地元には下りてこないという現状が当県ではあった。消防は最前線であるが、県と地元との関わりについても触れていただきたい。

また、関係機関について、当地域は山から海までであるが、海上保安庁が入っていない。緊急消防援助隊の要綱には、海上保安庁との関わりも入っていると思う。少し疑

問に思う。

→（事務局）緊急消防援助隊でいえば、部隊長から指揮支援隊長に、指揮支援隊長から現地調整所に、実際調整を行う県の大隊長に情報が入って、そこで共有される。今回のマニュアルの中で、現場に焦点を当てた形で書いているにもかかわらず、違う所で調整されるような事項が、若干交じってしまっているということがあるので、現場と関わる部分がどういう形か、そこから落としてもらいたい情報は何かというのを少し整理して入れたいと思う。

緊急消防援助隊の枠組みの中は、様々な災害があり、ケースによっては海上保安庁も入ってくる可能性はあるが、土砂災害では、一般的には入らないということで、今回の整理には含めていない。

(3) 今後のスケジュールについて、次回の検討会の日程や議題などが確認された。