

部署間越境・連携ワークショップ

A. ワークショップの概要

1. 意義及び効果

本ワークショップは、「越境」という行為に着目して設計しています。

「越境」とは、複数の組織または部署が連携を行う共通の目的を持たない状態で、ある組織または部署の者がその他の組織または部署に対して能動的に「連携」に巻き込む行為のことを言います。(図1)

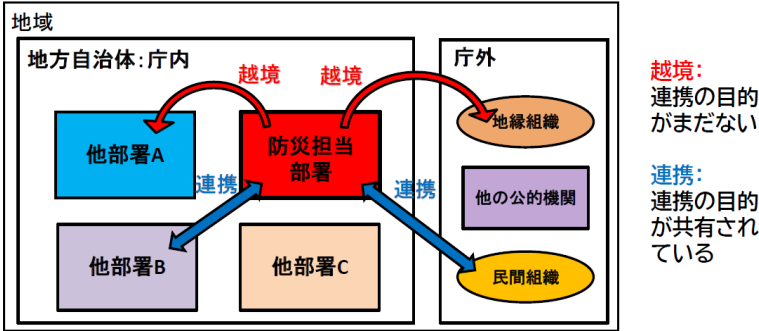


図1 越境のイメージ図

行政は、平常時は縦割り構造で機能を分業することにより、効率的に業務を推進していますが、ひとたび災害が発生すると、限られた時間と資源の中で、普段の業務に加えて災害対応という膨大な業務を新たに行う必要に迫られ、部署間はもとより他の自治体や外部組織と「連携」しながら対応することが求められます。しかし、平常時から「越境」ができていない自治体では、「連携」できる体制への切り替えがうまくできないために、増大した業務に対応することができず、被害が拡大してしまう恐れが生じます。(図2)

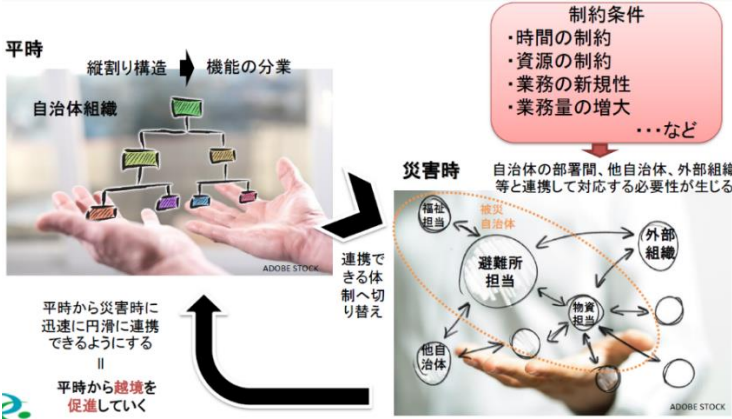


図2 平時と災害時のイメージ図

本ワークショップを実施することによって、災害対策本部内の役割分担を確認するとともに、災害時における「連携」の重要性を理解し、円滑な災害時連携の前提となる「越境」を平常時から推進する方策を意識できるようになることが期待できます。

2. 構成

ワークショップは、「境界の確認」「越境の体験」「課題の抽出」の3部で構成しています。(図3)

まず、「境界の確認」では、地域防災計画等で役割分担が規定されていても実際の災害では規定の業務所掌には含まれない事象が発生したり、事前の役割分担が曖昧な場合に、役割の押し付け合いや対応の抜け漏れが発生したりするといった課題に対して、各部署の役割を再確認し、認識の齟齬を明らかにします。

次に、「越境の体験」では、部局を越えた対応を模擬的に行ってみることで、越境の必要性やイメージを体感します。

また、「課題の抽出」では、「境界の確認」と「越境の体験」で得られた知見をもとに越境を促進するための課題を具体化します。

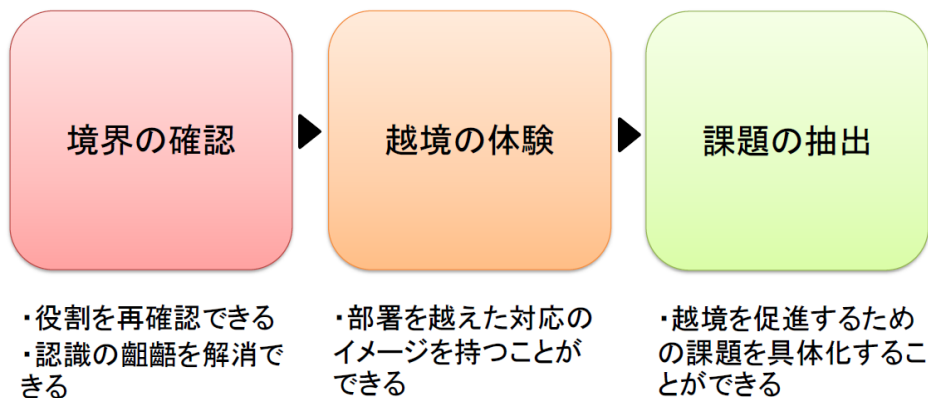


図3 ワークショップの流れ

※本ワークショップは、状況予測型訓練のように災害をイメージし、熟考しながら実施するものです。多様な部署の職員と議論しながら、よりよい対応について考えることができるようになっていきます。

3. ワークショップの対象者

可能な限り多様な部署から参加者を集めてください。すべての部署から参加者を集めることが望ましいですが、自治体の規模によっては部署を限定して実施することも可能です。

また、本ワークショップは、災害対策本部各対策部の責任者から新人まで幅広く参加が可能です。

さらに、ワークショップの構成や内容を工夫することにより、小規模な自治体でも政令市や県などの大規模な自治体でも実施が可能です。

4. 体験者の声

＜本ワークショップを佐用町で実施した際の体験者の声＞

- 継続的に実施することで今後に生かせるのではないかと感じた。
- 担当部署だけでは解決できない内容であっても越境でのチーム体制作りがよかった。
- プロジェクトチーム設置で部署をまたがる事案の検討を行うので、部署間連携の重要性を理解する目的は達成されたと思う。
- 今まで経験したことのない形での訓練で大変参考になった。

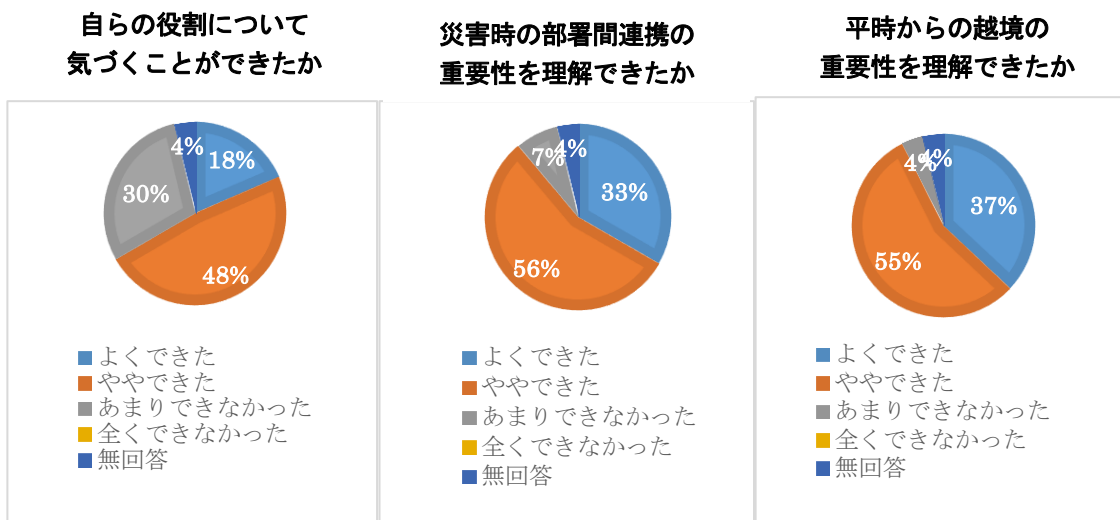


図4 体験者の評価（回答数 26 名）

体験者のうち、「自らの役割について気づくことができた」と答えたのは 66%、「災害時の部署間連携の重要性を理解できた」と答えたのは 89%、「平時からの越境の重要性が理解できた」と答えたのは 92%以上でした。

5. 監修者からのコメント

兵庫県立大学大学院減災復興政策研究科 客員研究員

元 芦屋市市長室室長 前 熊本県益城町危機管理監 今石 佳太

大学で最近実施した全国自治体防災部局へのアンケート調査では、「大規模災害対応への経験がなく不安である」、「地域防災計画や受援計画等の各種の災害対策計画は策定しているものの、いざという時に庁内組織が機能するのか不安である」という回答が数多く寄せられている。

また、筆者が支援を行なった多くの自治体での災害検証でも、組織内部の連携が機能せずに、対外機関との連携や支援の受入で支障が生じたとの報告がなされている。

本来、行政組織においては辞令交付に基づく職務以外にも、全ての職員が災害時の役割分担を担っているはずである。以前より、組織内部の協力が得られないという声は数多く聞かれるところであるが、それらを改善するための各種の研修や訓練等のプログラムが必ずしも充実していたとは言い難い側面も散見される。

熊本地震最大の被災地である益城町においても、首長以下職員が一丸となり最大限の災害対応を行ったところではあるが、結果として初動時には多くの課題を残すこととなった。

その中で、特筆すべきは課題となった幾つかの対応策について、防災計画に記載の役割分担では機能しないとの判断から、急遽、組織内部の複数の関連部局を集めたプロジェクトチームを編成し、その対応を行った事である。それにより、実施すべき対応策への課題が共有される事となり結果として早期に対応が成し遂げられたところである。

地震後の検証から得られたこれらの事実を、次の災害に生かすための訓練手法の開発を行い、従前より用いられている「状況付与型訓練」と「状況予測型訓練」の利点を掛け合わせた「ハイブリッド型」の図上訓練を開発し、もたらされた対応すべき災害事案が必ずしも一つの部署だけで成し得るものではないという気づきをもたらす訓練手法としては、一定の成果を見たところである。

今回、人と防災未来センターの中核的研究として開発された「部署間越境・連携ワークショップ」では、先行研究されたこれらの訓練手法を更に踏み込む形で、「越境」という言葉をキーワードとして組織内部における連携の重要性を理解させるために開発された訓練手法であると考えられる。

災害は毎回状況が異なり、過去に類似の災害対応を行ったから次回もその経験が生きては限らないことを念頭に、本プログラムを全国の自治体が活用され、より多くの組織で来るべき災害に備えての事前学習の一助となることを切に願うばかりである。