

大田区危機管理基本マニュアル

平成28年4月 改正

大 田 区

はじめに

今、なぜ危機管理なのか

今日、わが国をとりまく危機は、地震や台風などの自然災害だけではありません。原子力発電所などの重大事故、学校への不審者侵入殺傷などの重大事件、エボラ出血熱などのリスクの高い感染症のような健康危機、情報システムへの不正侵入などの情報通信の危機、隣国による弾道ミサイル発射などの外国から武力攻撃を受けるおそれのある危機といったように、様々な危機が発生し、また発生するおそれがあります。

大田区には、水防マニュアルや感染症対応マニュアルなど、部局が作成した幾つかのマニュアルがあります。しかし、それだけでは危機への対策には不十分です。いざ危機が発生したときに、職員の参集、避難所の運営、負傷者の救出など、区がどのように対応するかが問題となります。

また、危機は、日常にも潜んでおり、重大事故が発生する前には、その前兆となる小さな事故や慣れによるミスがあります。危機を引き起こす原因について職場で共有し、職員一人ひとりの危機意識を高め、安全点検など日常から危機の未然防止を図る必要があります。

危機管理の理念とは何か

危機管理は、危機を未然に防止すること、また、発生した場合に被害を最小限に食い止めることです。そのためには、平常時から危機への対策を講じなければなりません。また、緊急時には迅速・的確な危機対応が求められます。

区はどのような危機管理を目指しているのか

区は、危機の未然防止と被害軽減の対策を強化することによって、「住民の生命・財産を守る」ことを目指します。具体的には個々のマニュアルに平常時の危機管理、緊急時の危機管理、収束時の危機管理を明確に定め、部局単位による危機管理の研修・訓練を推進し、区の危機対応力を持続向上させます。

危機管理基本マニュアルを改正する理由

平成 25 年 3 月に、大田区新型インフルエンザ等対策本部条例を制定し、新たに、大田区新型インフルエンザ等対策本部について規定しました。また、平成 26 年 10 月 27 日のエボラ出血熱の疑似症患者の発生に際し、

大田区危機管理対策本部設置要綱を改正し、大田区危機管理対策本部等設置要綱を制定し、危機管理対策本部準備室を設置いたしました。

平成17年には想定されていなかったエボラ出血熱のような過去になかった危機に迅速に対応し「区民の安全と安心」を守るために、平成17年4月に策定した危機管理基本マニュアルについて見直し、改正を行います。

平成28年4月

目 次

第1章 大田区の危機管理	
1-1 危機管理の理念	1
1-2 危機管理の体制	2
1-3 基本マニュアルと個別マニュアル	5
第2章 平常時の危機管理	
2-1 危機の選定	8
2-2 危機管理目標の設定	12
2-3 危機予防策	13
2-4 研修と訓練	15
2-5 個別マニュアルの作成、見直し、調整	16
2-6 危機兆候の情報管理	17
第3章 緊急時の危機管理	
3-1 職員の初期対応	18
3-2 危機情報の伝達	19
3-3 部局の対応	20
3-4 危機管理担当部長の対応	21
3-5 危機管理対策本部等の対応	22
3-6 緊急時の広報	24
第4章 収束時の危機管理	
4-1 記録	26
4-2 分析・評価と再発防止策	27
4-3 公表	28
第5章 個別マニュアルの整備	
5-1 作成の手順	29
5-2 基本項目と構成例	30

資料

1	緊急時の関係機関連絡先一覧	33
2	危機関連情報連絡票	34
3	危機関連情報伝達フロー図	35
4	危機管理の組織体制	37

第 1 章 大田区の危機管理

第 1 章では、危機管理の理念、危機管理の体制、基本マニュアルと個別マニュアルについて、区全体としての取り組むべき方向を明らかにします。

1-1 危機管理の理念

大田区は『住民の生命・財産を守る』ため、普段から危機への予防策を講じ、いざというときに備えて危機対応力を維持・向上させていきます。また、危機発生時には被害を最小限におさえるための的確な対応を行ない、危機が収束に向かったときに確実な復旧・復興策を実施することを目指します。

【説明】

危機管理の基本理念は、『住民の生命・財産を守る』ことです。この使命を果たすため、平常時は危機予防策を講じるとともに危機対応力を維持・向上させ、緊急時は被害を最小限におさえる的確な対応を行ない、収束時は確実な復旧・復興策を実施します。

区はこのような危機管理の理念を実現するため、以下の方針に基づき、より実効性のある危機管理を推進します。

- ① 区の組織全体としての危機管理体制を構築すること。
- ② 大田区の危機管理の枠組みを明確にするとともに、備えのない又は対策が不十分な危機に対して、必要な対策を講じておくこと。
- ③ 管理職自身が高い危機管理意識を持つとともに、職員に対しても危機管理意識の醸成と危機対応力の維持・向上に努めること。

1-2 危機管理の体制

区は危機管理のために、次のような体制をとります。

- (1) 危機管理対策本部準備室
- (2) 危機管理対策本部
- (3) 緊急処理事態対策本部又は国民保護対策本部への移行
- (4) 危機管理室長及び危機管理担当課長
- (5) 危機管理監
- (6) 部局（本部員）
- (7) 危機管理責任者等

【説明】

(1) 危機管理対策本部準備室

危機管理対策本部準備室（以下「準備室」といいます。）は、大田区新型インフルエンザ等対策本部準備室が対象とする危機を除く全庁的な対応が必要な危機（危機レベルⅢ（参照：1-3（3）6頁））が発生し、または発生するおそれが生じたとき、区の危機管理における意思決定機関、総合調整機関として、(2)に規定する危機管理対策本部（以下「本部」といいます。）が設置されるまでの間、必要に応じて設置します。準備室の構成は、本部に準じ、準備室は区職員で構成し、準備室長は区長です。

平成26年10月にエボラ出血熱の疑似症患者が発生しました。エボラ出血熱の疑似症の段階であったが、区として初めてのケースであり、事前に備える必要があると判断したものです。このように、おそれのある段階においても事前準備や区民への対応を急ぐ場合などに準備室を設置して対応することとします。

なお、準備室が対象とする危機に対して本部が設置された場合は、準備室を廃止し、準備室の業務を本部に引き継ぎます。

(2) 危機管理対策本部

区の危機管理における意思決定機関、総合調整機関として、本部を設置します。本部は、大田区災害対策本部及び大田区新型インフルエンザ等対策本部が対象とする危機を除く全庁的な対応が必要な危機（危機レベルⅢ）が発生したとき、または発生するおそれの生じたときに設置します。本部は区職員で構成し、本部長は区長です。

(3) 緊急処理事態対策本部又は国民保護対策本部への移行

区が、大規模テロや武力攻撃事態等に対し本部又は準備室（以下「本部等」といいます。）を設置した後に、閣議決定が行われ、区に対し、緊急処理事態対策本部（以下「緊急事態本部」といいます。）又は国民保護対策本部（以下「国民保護本部」といいます。）を設置すべき区の指定の通知があった場合は、直ちに緊急事態本部又は国民保護本部（以下「緊急事態本部等」といいます。）を設

置して新たな体制に移行し、本部等は廃止します。

(4) 危機管理室長及び危機管理担当課長

危機管理を担当する組織として、危機管理室長を置きます。その下に防災危機管理課と危機管理担当課長（以下「担当課長」といいます。）を置きます。防災対策に加え、多様な事態に対応することにより区の組織全体として、より充実した危機管理体制を構築します。

危機管理室長の主な職務は、以下のとおりです。

- ① 防災を含めた危機管理の統括及び総合調整
- ② 危機情報の一元管理
- ③ 新型インフルエンザ等対策に関すること
- ④ 国民保護法制に関すること
- ⑤ 区全体の研修と訓練の進行管理
- ⑥ 他の部局に属さない危機への対応（所管部局が決定されるまでの間）などです。

担当課長は、原則として、防災危機管理課が所管する自然災害に係る危機を除くその他の危機に関すること、新型インフルエンザ等対策に関すること、国民保護法制に係る事務等処理します。また、地域防犯対策を強化するため、防犯を危機管理の一部として位置づけ、生活安全担当係長を担当課長のもとに置きます。

これらの組織を整備することにより、区の危機管理総体をより充実させます。

(5) 危機管理監

緊急時において、複数の部局が対応する危機が発生した時（危機レベルⅡ）、または本部等を設置した時（危機レベルⅢ）、危機管理室長は「危機管理監」となります。

危機管理監は、危機レベルⅡでは危機情報の全体的な集約や整理を行い、区長・副区長に報告するとともに、その命を受けて各部局に必要な指示を行います。危機レベルⅢの本部等設置時には、本部等に報告された危機情報を集約・整理するとともに、本部等の決定にあたって、区全体の視点から最も効果的・具体的な危機対応策を立案します。なお、担当課長は、本部等設置時には、防災危機管理課長と共に、スタッフとして危機管理監を補佐します。

※ 危機レベルについては、主な用語の定義（6頁）を参照してください。

(6) 部局（本部員又は準備室員）

各部局は、それぞれ所管する事業・施設の危機管理を担当します。また、危機レベルⅡのときに危機管理監から指示があった場合は、所管部局への支援等を行います。危機レベルⅢの本部等設置時には、各部局の長は、本部等の本部員又は準備室員となります。

(7) 危機管理責任者等

平常時の危機管理として、各部局の庶務担当課長を危機管理責任者とし、各部局の危機管理体制の検証や個別マニュアルの整備、部局主催の研修・訓練などに取り組みます。また、緊急時においては、部局内各課が行う緊急対応の連絡・調整や、部局内における職員の動員体制の確保、部局長の補佐などの役割を果たします。

また、各部局において経営計画事務を担当する係長を危機管理情報連絡員とし、日常から、危機管理責任者の補佐、防災危機管理課または担当課長との連絡調整などを行います。なお、本部等設置時において、危機管理情報連絡員は本部連絡員又は準備室連絡員となります。

1-3 基本マニュアルと個別マニュアル

区の危機管理体制をより実効性の高いものとするため、この大田区危機管理基本マニュアル（以下「基本マニュアル」といいます。）のほかに、個別マニュアルを整備します。

- (1) 基本マニュアル作成の目的
- (2) 個別マニュアル
 - ① 個別マニュアルの位置づけ
 - ② 個別マニュアルの見直し
 - ③ 個別マニュアルが未整備な場合
- (3) 主な用語の定義
- (4) 対象とする危機の範囲

【説明】

(1) 基本マニュアル作成の目的

これまでの危機管理は、地震、風水害、健康、学校など、個々にマニュアルを作成し、各部局において対応してきました。水防マニュアルや健康危機管理マニュアルなど、完成度の高いものがある一方、マニュアルがない危機や所管部局が不明確な危機など、不十分な点も多いです。

そこで、大田区総体の危機管理の枠組みを示すものとして、この基本マニュアルを作成しました。基本マニュアルは、危機管理の基本的考え方、平常時の危機管理、緊急時の危機管理、収束時の危機管理、個別マニュアルの整備などを示したものです。

基本マニュアルは、危機管理を進める上で、各部局に共通する事項、必要最低限の事項を整理することにより、区の危機対応力を向上させるものです。また、危機発生時の基本的な対応手順を示すことで、各部局の緊急体制を整備を推進することを目的に作成しました。

(2) 個別マニュアル

① 個別マニュアルの位置づけ

基本マニュアルは、大田区としての総合的・全庁的な危機管理の枠組みを示したものです。これに対して、個別マニュアルは、所管部局が個別具体的な危機への対応手順を示したものです。個別マニュアルが整備されていない場合は、所管部局がその整備に努めます。

② 個別マニュアルの見直し

既にある個別マニュアルは、基本マニュアルとの整合性をもたせるために、必要に応じて内容を修正します。また、個別マニュアルの作成後一度も改正されていない場合や、危機対応の具体的な行動が示されていないものなど、整備内容が不十分な場合は、所管部局ができる限り早急に個別マニュアルを見直すこととします。

③ 個別マニュアルが未整備な場合

個別マニュアルが整備されていない危機が発生したときには、所管部局が、基本マニュアルに沿って緊急対応を実施します。ただし、所管部局が不明な場合は、当面、危機管理室長以下の危機管理担当組織（以下「危機管理担当」という。）が対応します（参照：3-3（2）20頁、3-4（3）21頁）。

（3）主な用語の定義

基本マニュアルで用いる主な用語を定義します。用語は、個別マニュアルにおいても統一的使用します。

①危機	区民の生命・財産に重大な被害を招くまたは招くおそれがある事象や状態をいいます。
②危機管理	危機に関して、区の組織を調整し、「区民の生命と財産を守る」ための活動を危機管理といいます。 危機管理には、平常時の危機管理、緊急時の危機管理、収束時の危機管理があります。 平常時は、危機予防策を講じることで危機対応力を維持向上させます。緊急時には、被害を最小限におさえる的確な対応を行います。収束時は、確実な復旧と復興策を実施します。
③危機対策	危機管理を行うための具体的な手段・手法を危機対策といいます。危機対策には、平常時の危機予防策、緊急時の緊急対応、収束時の復旧策と再発防止策があります。 危機予防策は、日常の安全点検活動から研修や訓練、個別マニュアルの整備、災害に強いまちづくりなど、ハードとソフトの両面があります。 緊急対応は、区の初動体制や情報の伝達、住民に対する広報や避難誘導など、危機発生後における区の対応をいいます。復旧策は、ライフラインを復旧させるなど、平常状態に回復させる活動をいいます。再発防止策は、緊急対応の結果をこれからの危機対策に活かすことをいいます。
④危機レベル	危機に対する区の体制には、危機レベルⅠ・Ⅱ・Ⅲの3段階を設定しました。危機レベルⅠは所管部局だけで危機に対応する場合、危機レベルⅡは複数の部局で危機に対応する場合、危機レベルⅢは本部等を設置して全部局が危機に対応する場合のことをいいます。なお、危機レベルは、原則として、危機管理室長が集約した情報を基に判断します。

(4) 対象とする危機の範囲

区が管理する危機は、住民の生命・財産に重大な被害を招く事象や状態等で、次に掲げるものとします。

①自然災害	ア 地震 イ 風水害 ウ その他自然現象による災害
②重大事故・事件	ア 大規模な火災または爆発 イ 大規模な環境汚染 ウ 大規模な騒乱、テロ事件 エ 事業中の大規模な事故 オ その他重大な事故・事件
③健康危機	ア 感染症 イ 大規模な食中毒 ウ NBC（核物質・生物剤・化学剤）の災害 エ その他原因不明の健康被害
④公共施設での重大な事故等	ア 施設、設備等の安全管理上の重大事故 イ 不審者侵入、不審物等 ウ その他公共施設での重大な事故・事件
⑤情報通信の危機	ア 情報システムへの不正侵入 イ 情報システムの大規模ダウン
⑥その他の危機	ア 外国からの武力攻撃 イ 重大な犯罪 ウ その他重大な危機

第2章 平常時の危機管理

平常時の危機管理は、各部局が発生することが予測される危機を選定したうえで、危機管理目標を設定し、この目標を達成するために、危機予防策を策定・実施するとともに、研修・訓練や個別マニュアルの整備を進めます。第2章では、これらの手順を示すとともに、危機兆候の情報管理についても示します。

2-1 危機の選定

危機の選定は、各部局が、次の手順によって行います。

- (1) 危機の発見
 - ① 危機の抽出
 - ② 危機の分類整理
- (2) 危機の評価
 - ① 大きさの評価
 - ② 現状対策の評価
 - ③ 「対策を講じる危機」と「監視する危機」の区分

【説明】

危機の選定は、各部局が「部局における危機管理の課題は何か？」を確認することです。課題の確認は、目標設定の前提となります。

(1) 危機の発見

① 危機の抽出

危機の抽出は、各部局が行う日常の安全点検活動のほかに、各種報告書の分析整理（危機発生報告書、事故報告書、苦情報告書等）、他自治体の事例（新聞等の報道、インターネット、文献等）、アンケート（部局内等で実施するもの、住民対象のものなど）、関係者による会議、専門家や有識者の意見など、適切な方法をもって行います。

抽出にあたっては、部局の業務を幅広くとらえる立場から、次のような視点で行います。

- ア 「危機をもたらす可能性が潜在する物事や行動」を抽出します。
- イ 「行政運営に支障をきたすおそれのあるもの」も抽出します。
- ウ 「過去、経験した危機」、「現在、抱えている危機」、「将来、起こりそうな危機」という視点で検討します。
- エ 「第1章1-3(4)対象とする危機の範囲 7頁」で列挙したものをさらに掘り下げ、より具体的な危機として把握します。

② 危機の分類整理

部局は大中小の3分類に抽出した危機を整理します。このことは、部局が危機を明確にすることで、その対策をより具体化させるためです。その結果、各部局は小分類に整理した危機について、個々にマニュアルを用意

することとなります。

【(例) 区立小学校の危機分類整理】

大分類	中分類	小分類
自然災害	地震	学校管理下時の大地震
	(略)	上記以外での大地震
重大事故・事件	大規模な火災または爆発	(略)
	(略)	校内施設の火災
健康危機	(略)	近隣地区の大火災
		(略)
公共施設	施設、設備等の安全管理上の重大事故	(略)
		校庭管理不備事故
	不審者侵入、不審物等	体育・遊具施設事故
	その他	プール事故
		建築物管理不備事故
		校内不審者侵入による児童危害
		下校時不審者による児童危害
		授業中の事故
		クラブ活動中の事故
		行事中の事故

掘り下げ
⇒
分類整理

(2) 危機の評価

① 大きさの評価

部局は、抽出した危機に対して、「発生の可能性」、「住民被害の影響度」、「住民ニーズ・法的要求・区の方針」などの要素を考慮して、その大きさを評価します。要素の目安と評価点は、次のとおりです。

【発生の可能性の評価点と目安】

評価点	目 安
5	よく起こる。(年に数回起きています)
4	時々起こる。 (年に1回程度、又は1年以内に起こる可能性あり)
3	たまに起こる。 (数年に1回程度、又は数年以内に起こる可能性あり)
2	ほとんど起こらない。 (数十年に1回程度、又は数十年以内に起こる可能性あり)
1	発生の可能性は否定できないが、確率が極めて低い。 (100年に1回起こる可能性あり)

【区民被害の影響度の評価点と目安】

評価点	目 安
5	相当数(数十人～数百人単位)の生命危機や数年にわたる重い健康被害、財産の崩壊的な損失が発生する。
4	数人に生命危険や数ヶ月にわたる重い健康被害、財産の多大な損失が発生する。
3	重度のけが人や健康被害、財産の損失が発生する。
2	軽度のけが人や健康被害、財産の損失が発生する。
1	具体的な被害はないが、区民生活の不安となる事態が発生する。

【区民ニーズなどの評価点と目安】

評価点	目 安
2	区民ニーズが高い。
	法的に要求されている。
	区の危機管理に関する方針で指定されている。 (例：基本的考え方、地域防災計画、国民保護計画など)
1	その他、部局が特に必要としている。

② 現状対策の評価

現状対策の評価とは、所管部局がその危機に関しどの程度の対策をとっているかを評価することです。対策レベルの目安は、以下のとおりとします。

【現状対策の評価点と対策レベルの目安】

評価点	目 安
5	対策レベル1：全く対策を検討していない。
4	対策レベル2：対策を検討し始めたばかり。
3	対策レベル3：対策はあるが、課題が多く不十分である。
2	対策レベル4：標準的な対策ができている。
1	対策レベル5：高レベル又はこれ以上の対策は不要である。

③ 「対策を講じる危機」と「監視する危機」の区分

危機の大きさと現状把握の結果を勘案して、各部局は抽出した危機を「対策を講じる危機」と「監視する危機」に区分します。前者は部局が何らかの対策を講じるもので、後者は部局が継続的に状況を監視するものです。前記①と②の評価点の合計が大きいものほど、「対策を講じる危機」として優先度が高いものとなります。

仮に、「監視する危機」であっても、それを部局の管理下に置くことで、これまで以上に危機管理を徹底することが可能となります。なお、「監視する危機」の目安は、次のとおりです。

- ア 既に対策を講じているため、危機の発生が抑制されているもの
- イ 危機として視野に入るが、現段階では対策の必要性が乏しいもの
- ウ 発生する可能性や影響度が低いもの

2-2 危機管理目標の設定

危機管理目標の設定にあたっては、次のような手順を踏みます。

- (1) 年度目標の設定
- (2) 実施、検証及び次年度への反映

【説明】

(1) 年度目標の設定

各部局は、毎年、年度目標を設定します。その上で、可能な限り3年から5年後の中期目標も設定します。また、できる限り数値による目標も設定します。

設定にあたっては、次のような点に留意します。

- ① 緊急性、切迫性の高い危機への対策を優先すること
- ② 実現可能性を考慮すること
- ③ 実証された効果的な予防策を導入すること
- ④ 他の安全に関するガイドラインなどを参照すること
- ⑤ 「自助」「共助」「公助」の役割を明確化すること
- ⑥ 国、都、隣接区、関連団体や区民等との連携を強化すること

【年度目標の例】

種別	例
新規目標 (新たな危機予防策を講じる場合)	・本年度は、作成委員会を設け、個別マニュアルを作成する。
強化目標 (危機予防策の弱点を強化する場合)	・全ての所属職員が迅速で正確な情報伝達を身につける。
数値目標	・区民施設での事故発生件数を年間10件以下とする。

(2) 実施、検証及び次年度への反映

各部局は、年度目標を達成するため危機予防策を策定し、着実に実施します(参照: 2-3 13頁)。年度内に危機予防策の効果や危機管理体制の有効性などを検証します。さらに、次年度の目標設定に検証結果を反映させます。

2-3 危機予防策

各部局は、年度目標を達成するためハードとソフトの両面から総合的に危機予防策を策定し、実施します。主な危機予防策は、以下のとおりです。

- (1) 安全点検活動
- (2) 安全環境の整備
- (3) 危機予防に関する区民等への広報
- (4) 緊急資材の計画的な備蓄
- (5) 連絡体制などの確認
- (6) 関係機関・団体との協力体制

【説明】

(1) 安全点検活動

各部局は、日常業務において、安全点検を励行します。主催事業や区の施設などに内在する危機要因を排除するため、計画・維持管理・利用などの各段階に必要な安全点検を実施します。また、安全点検を確実なものにするため、責任と役割、点検の種類と実施頻度、点検項目と点検ポイント、記録や報告の方法などを定めます。各部局は、点検活動の中で発見された危機要因を迅速かつ的確に処理し、その処理結果を記録します。

(2) 安全環境の整備

耐火・耐震化の推進、道路拡幅や公園のオープンスペース拡充、安全な避難経路の確保など、危機に強い都市づくりを目指します。

(3) 危機予防に関する区民等への広報

部局は、所管する危機の予防に関する情報を積極的に発信します。発信内容は、危機予測情報や注意喚起情報、危機予防のための行動、区の予防対策や個別対策のお知らせなどです。特に、危機予測などを発信するときは、所管部局が情報の事実確認を慎重に行います。誤った情報を発信して、いたずらに住民の不安を助長することがないようにするためです。

(4) 緊急資材の計画的な備蓄

所管部局は、危機管理担当と調整のうえ、必要な緊急資材を計画的に備蓄します。また、定期的に緊急資材の備蓄状況を点検します。なお、所管部局は、個別マニュアルに緊急資材のリストを掲載します。

(5) 連絡体制などの確認

各部局は、人事異動などの際に、改めて全職員が連絡体制や自分の役割分担を確認するとともに、職員連絡網を更新するなど万全の体制を整えます。

(6) 関係機関・団体との協力体制

所管部局は、危機の影響が広域・広範に及ぶなど、大田区だけでは効果的・適切な対応ができない場合を想定し、国・都・周辺自治体との協力体制を強化します。また、危機管理室長とともに、警察署・消防署・自衛隊等の関係機関や自治会・町会、消防団等との連携強化にも努めます。

2-4 研修と訓練

各部局は、職員の危機管理意識の醸成と危機対応力の維持向上のため、計画的に研修と訓練を実施します。

- (1) 主な目的
- (2) 実施方法
- (3) 実施結果

【説明】

いつ起こるか分からない事態に適切な対応をとるためには、日頃の研修や訓練が欠かせません。研修や訓練には様々な実施方法があり、目的に応じて選択することが重要です。

(1) 主な目的

研修と訓練の主な目的は、個別マニュアルの周知徹底、緊急対応に関する知識・技能の習得、緊急対応の習熟などです。各部局が「危機管理は日常業務の一部である」という認識に立って、自律的に研修と訓練を実践し、職員の一人ひとりが危機管理意識を高めることで、未然に危機を回避することができます。また、各部局が定期的に訓練を実施することで、職員の危機対応力を向上させ、危機発生時に安全で的確な対応をとることによって、被害を最小限に食い止めることができるようにします。

(2) 実施方法

研修と訓練は、各部局が計画的に実施することを基本とします。ただし、各部局に共通する危機や多くの部局に関連する危機については、危機管理担当と関連部局が連携して研修や訓練を実施します。なお、危機管理室長は、区全体の研修と訓練の進行管理を行い、各部局に対し主導的な立場を担います。

(3) 実施結果

実施した結果は、各部局で自己評価し、危機管理室長に報告するとともに、個別マニュアルの見直しなどに活用します。危機管理室長は、各部局の研修と訓練の結果報告を受け、当該部局に必要な助言を行います。

2-5 個別マニュアルの作成、見直し、調整

各部局は、個別マニュアルについて、次の事項を実施します。なお、詳細は第5章で説明します。

- (1) 危機ごとの作成
- (2) 恒常的な見直し

【説明】

(1) 危機ごとの作成

各部局が、選定した危機の種類ごとに、個別マニュアルを作成します。作成にあたっては、「対策を講じる危機」を優先し、関係部局と協議・調整します。

(2) 恒常的な見直し

個別マニュアルは、最新のものを整備しておきます。各部局は、そのために定期的な見直し作業を実施します。特に、次のようなときは、必ず見直すこととします。

- ① 個別危機に関する法令、制度、安全基準等の新設や改定があったとき
- ② 危機収束時の分析・評価の結果、対策の不足・不備が判明したとき
- ③ 部局の定期的な訓練で、危機対策の不足・不備が判明したとき
- ④ 区が危機管理の新たな施策を決定したとき

2-6 危機兆候の情報管理

各部局は、次のような手順で危機兆候の情報を管理します。

- (1) 早期収集
- (2) 速やかな情報伝達
- (3) 緊急時の危機管理へ移行

【説明】

危機兆候とは、危機が発生する前兆のことをいいます。例えば、集団食中毒が発生した場合、複数の区施設利用者から同様な症状や類似の苦情が寄せられることを危機兆候と考えます。部局における危機兆候の情報管理は、危機管理責任者が行います。

(1) 早期収集

各部局は、危機兆候の情報を早期に収集します。収集の方法は、以下のよう
なものがあります。

- ア 危機に関する専門機関からの情報
- イ メディア、インターネットからの一般情報
- ウ 苦情やクレームのうち、危機に関する情報
- エ 区民、区議会議員、職員からの情報
- オ 国、都、関係機関からの情報
- カ 区内の各種団体、企業からの情報
- キ 民間の危機管理専門会社からの情報

(2) 速やかな情報伝達

危機兆候の情報に接した職員は、所属長に報告し、所属長の指示に基づき危機管理担当に速やかに危機兆候の情報を伝えます。危機管理担当は所管部局を確認し、部局にその内容を伝えると同時に、今後の対応を要請します。

(3) 緊急時の危機管理へ移行

所管部局は、継続的に危機兆候の情報を収集し、事態の推移を見極めながら、情報の信頼性や予想される影響度などを考慮したうえで、必要に応じて、緊急時の危機管理に移行します。

第3章 緊急時の危機管理

第3章では、危機が発生し又は発生するおそれがあるときの基本的な対応手順を示します。

3-1 職員の初期対応

区内や隣接する自治体で発生し又は発生する可能性のある災害、事件、事故等により、住民の生命・財産に重大な被害を招く又は招くおそれがある場合、職員は以下の初期対応をとります。

(1) 職員の行動

- ① 住民の生命・財産に被害を与える恐れのある情報（以下「危機情報」といいます。）を知った職員は、自らの担当外であっても、直ちに、所属長へ報告します。
- ② 所属長の指示により、職員は危機管理担当に危機情報を通報します。
- ③ 緊急の場合は、職員自らの判断で、危機管理担当及び所管部局に危機情報を通報します。
- ④ 通報後、危機管理担当の要請または所属長の指示があった場合は、所管部局の体制が整うまでの間、現場にとどまり、危機情報の信憑性や具体的な内容、危機状況の把握に努め、所属長等に報告します。

(2) 所属長の役割

- ① 所属長は、必要に応じて、所管部局や警察・消防など関係機関への通報を自ら行い、または職員に指示します。
- ② 所属長は、職員にその他適切な対応を指示します。
- ③ 所属長は、必要に応じて、危機管理担当に助言を求めます。

【説明】

(1) 職員の行動

通勤途上や工作中など、職員が危機情報を知ったとき、その職員は所属長に危機情報を報告します。危機が発生していなくても、職員が「もしかしたら」と感じたときも同じです。最も避けたいことは、職員が気付いた危機や危機兆候の情報を放置することです。ことが起きた後に、「まさかこんなことになるとうとは…」というようなことは避けなければなりません。なお、担当以外の事務事業、施設等において職員が危機情報を知ったときは、所属長に報告するとともに、その指示により、所管部局や危機管理担当に通報します。

(2) 所属長の役割

所属長の初期対応には、迅速かつ適切な指示・命令が求められます。所属長は的確に危機情報を判断し、必要な連絡や通報を指示します。「このことは、知っているはず」「聞いているだろう」といった、思い込みや期待感で、連絡を怠ることがあってはなりません。

3-2 危機情報の伝達

職員は、以下の事項に留意し、危機情報を伝達します。

(1) 第一報の連絡

- ① 危機情報は、「5W1H」を把握します。
- ② 通報すべきかどうか迷ったときは、まず通報します。

(2) 危機関連情報連絡票

(3) 臨機応変な情報伝達

【説明】

(1) 第一報の連絡

① 「5W1H」の把握

危機情報に接した職員は、5W1H（何を、いつ、どこで、誰が、なぜ、どのように）を明確にして報告するようにします。一部不明な項目があっても、知り得た情報の範囲内で、とりあえず第一報を入れます。その際には、確認、未確認の区別、あるいは「聞き取り」であるか否かなどを明確に伝えます。

② 通報すべきかどうか迷ったとき

入手した情報が危機情報かどうか判断に迷ったときでも、危機情報とみなして、同様な対応をとります。危機情報入手した職員が、勝手に判断し、連絡を怠るようなことがあってはなりません。どんなにささいなことであっても、危機意識をもって、ことにあたります。

(2) 危機関連情報連絡票

危機情報のやり取りは、できる限り、「危機関連情報連絡票」（以下「連絡票」という。参照：資料2 33 頁）を使用します。連絡票は、収束時に実施する危機対応の記録の基礎資料となります。連絡票が無理な場合でも、「いつ、誰が、何を」連絡したかなどをメモで残しておきます。なお、部局が別の様式を定めている場合は、それを使用することができます。

(3) 臨機応変な情報伝達

休日や夜間などで危機管理担当に連絡がつかないときも想定されます。そのようなときには、所属長が区長等に直接情報を伝えることもあります。

3-3 部局の対応

危機が発生し又は発生する可能性のある場合、部局は次の手順で危機対応の行動をとります。

- (1) 個別マニュアルが整備されている場合
個別マニュアルに従い、所管部局が緊急対応を行います。
- (2) 個別マニュアルが未整備な場合
 - ① 所管部局が明らかなき
基本マニュアルに従い、所管部局が緊急対応を行います。
 - ② 所管部局が不明なき
基本マニュアルに従い、危機管理担当が緊急対応を行います。

【説明】

(1) 個別マニュアルが整備されている場合

所管部局は、あらかじめ定めた責任者（部局長等）の指揮命令のもと、既定の個別マニュアルどおりに緊急対応を実行します。

(2) 個別マニュアルが未整備な場合（参照：1-3(2)③ 6頁）

個別マニュアルが不備な場合は、次の手順で緊急対応を行います。

① 所管部局が明らかなき

ア 所管部局は、緊急対策会議などを設置します。

この会議は、情報の収集・分析・評価、緊急対応、広報などの機能を有します。また、警察、消防などの関係機関への連絡及び情報交換を行います。

イ 所管部局は、危機管理担当と関係部局に危機の発生状況を伝達します。

ウ 危機管理担当や関係部局と連携し、事態の把握と問題の解決にあたります。

例えば、人員の配置、危機管理担当その他の関係部局と連携した緊急物資の調達・流用など、状況に応じた迅速な決定と対応を行います。

エ 危機が夜間休日に発生した場合は、責任者の判断で、職員を緊急招集します。

オ 危機の広域性、広範性、緊急対応要員の追加投入の必要性などから、所管部局が本部等の設置を必要と判断したときは、危機管理室長にその旨を要請します。

② 所管部局が不明なき（参照：3-4(3) 21頁）

危機管理担当が、前記の手順に基づき、所管部局が決定するまでの間、緊急対応を行います。

3-4 危機管理室長の対応

危機管理室長は、危機情報の第一報を受けた場合、危機のレベルに応じて、次の行動をとります。

(1) 情報の一元管理

- ① 危機情報の集約に努めます。
- ② 所管部局の即応体制を確認します。

(2) 他部局への指示等

- ① 必要に応じて、他部局に適切な指示を行います。
- ② 区長の命を受け、本部等を設置します。

(3) 所管部局が不明なとき

(4) 業務の引継ぎ

【説明】

(1) 情報の一元管理

第一報を受けた危機管理室長は、所管部局が行う情報収集を支援するとともに、必要に応じて現場に所属職員を急行させるなど、状況把握に努めます。また、所管部局の即応体制を確認するとともに、関係機関等からの情報を集約します。

(2) 他部局への指示等

危機管理室長は、区全体の危機情報を把握した上で、他部局に適切な指示を行います。例えば、所管部局の即応体制を確認したところ、対応が不十分な場合には、所管部局に必要な指示を行います。また、所管部局から支援の要請があった場合は、他部局に必要な支援を指示します。なお、本部等が設置された場合、危機管理監として本部等のスタッフ機能を担います。

(3) 所管部局が不明なとき

危機管理室長は、所管部局が不明な危機が発生した場合、所管部局が決定されるまで、所属職員に緊急対応を命じます。緊急対応は、前述した3-3部局の対応の「(2) 個別マニュアルが未整備な場合」と同じです。所管部局の決定は、区長が行います。

(4) 業務の引継ぎ

所管部局が不明なときに危機管理担当が対応した業務は、所管部局の決定後、当該部局の活動に引き継がれます。また、危機レベルⅡの対応から危機レベルⅢに移行した場合、危機管理担当が実施した業務は、本部等または緊急事態本部等の活動に引き継がれます。

3-5 危機管理対策本部等の対応

区長は、住民の生命・財産に重大な被害を招く又は招くおそれがある場合、本部等を設置します。

(1) 設置の手順

- ① 所管部局又は関係部局の長が、危機管理室長に要請します。
- ② 危機管理室長が区長に進言します。
- ③ 区長が危機管理室長に本部等の設置を命じます。

(2) 準備室の役割

(3) 本部の役割

(4) 業務の引継ぎ

【説明】

(1) 設置の手順

本部等は、区長の判断により設置します。所管部局又は関係部局の長は、危機の広域性、広範性、緊急対応要員の追加投入などの必要性から、本部等の設置を危機管理室長に要請します。また、危機管理室長は、本部等の設置が必要であると判断した場合、要請がないときでも区長に設置を進言することができます。

(2) 準備室の役割

準備室は、危機の予報・警報の伝達、職員の配備、応急措置など、危機対応に備えて、必要となる基本方針を審議・策定します。準備室は準備室長の決定に基づき、各部局に必要な指示を行い、区全体で危機に対応します。

準備室の所掌事務は、次の事項です（参考：大田区災害対策本部条例施行規則 第2条）。

- ① 職員の緊急配備とその解除に関すること
- ② 重要な危機情報の収集、伝達及び報告に関すること
- ③ その他重要な危機対応に関すること

(3) 本部の役割

本部は、危機の予報・警報の伝達、避難勧告・誘導、救助、応急措置など、危機対応に必要な基本方針を審議策定します。本部は本部長の決定に基づき、各部局に必要な指示を行い、区全体で危機に対応します。

本部の所掌事務は、次の事項です（参考：大田区災害対策本部条例施行規則 第2条）。

- ① 職員の緊急配備とその解除に関すること
- ② 重要な危機情報の収集、伝達及び報告に関すること
- ③ 避難の勧告又は指示に関すること
- ④ 東京都に対する重要な要請及び連絡に関すること

- ⑤ 救助の実施に関する事
- ⑥ 都及び他区の相互応援に関する事
- ⑦ 応急公用負担に関する事
- ⑧ 部長に対する事務の委任に関する事
- ⑨ 危機対応に要する経費の処理方法に関する事
- ⑩ その他重要な危機対応に関する事

(4) 業務の引継ぎ

危機が緊急事態本部等の所管に移行する場合、このマニュアルに基づき実施された業務は、緊急事態本部等の活動に引き継がれます。

3-6 緊急時の広報

緊急時の広報について、区は適時的確に情報を提供します。

(1) 積極的な広報

- ① 区民の応急対応や不安解消に役立てます。
- ② 様々な媒体を通じて、情報を提供します。

(2) 報道機関への情報提供と取材などへの対応

- ① 広聴広報課が情報提供を行います。
- ② 所管部局が取材と問い合わせの対応を行います。

(3) 緊急記者会見

- ① 必要に応じて、早期に緊急記者会見を開催します。
- ② 広聴広報課が主催し、所管部局の長が対応します。
- ③ 本部等の設置後は、原則として、本部長又は準備室長（以下「本部長等」といいます。）が対応します。

【説明】

(1) 積極的な広報

① 区民の応急対応や不安解消

区は、発生した危機の事実関係、区の緊急対応の状況、今後の見通しなどについていち早く区民等に情報を提供します。このことは、区民自身が行う応急対応に役立つとともに、被害の拡大や二次災害などへの不安感を和らげることに繋がります。

② 情報提供の方法

緊急時の広報は、危機発生直後の応急手段として、防災無線や区民安全・安心メール、ツイッター、デジタルサイネージ、広報車などを活用します。また、迅速で広範な区民周知が可能なことから、積極的に報道機関を活用します。部局によっては、特別出張所と自治会町会との連絡網など、独自の危機情報ネットワークを構築します。個別マニュアルには、現場での所管部局による広報活動を定めます。

(2) 報道機関への情報提供と取材などの対応

報道機関への情報提供は、広聴広報課が行います。一方、報道機関からの取材や問い合わせは、原則として、所管部局が対応します。

① 情報提供とその手順

ア 広聴広報課への連絡

危機管理担当は、確認・未確認を問わず、危機情報の第一報を受けた時点から、広聴広報課に間断なく危機情報を伝えます。所管部局は、第一報を入れた後も、随時、危機管理担当に危機情報を伝えます。

イ 情報の収集と整理

危機管理担当は、危機発生後、直ちに情報を収集し、確認・未確認を区分します。事実関係、被害状況、区民生活への影響度、緊急性・重大

性、発生原因などを整理し、文書としてまとめておきます。

ウ 発表文の作成

所管部局は、危機管理担当及び広聴広報課との協議により、報道機関への情報提供を決定し、発表文を作成します。

エ 情報提供

広聴広報課長は、緊急記者会見などを活用し、所管部局が作成した発表文に基づき、積極的に情報を発信します。危機発生直後は、その時点で確認できた内容を発信し、その後は集約される情報を随時発信します。憶測や感想を混同することなく、事実のみを発信します。

収束時には、発表した情報と追加する情報とを区別し、段階的に定時の発信に切り替えていきます。長期継続的な情報提供には、定例記者会見などを設定します。

② 取材と問い合わせへの対応

所管部局は、危機管理担当及び広聴広報課と協議して、その時点で公表できる内容を明確にします。同時に、責任ある回答ができる職員（管理職）を定め、報道機関からの取材と問い合わせに対応します。ただし、危機発生直後、所管部局の対応者が決定するまでの間、広聴広報課長が報道機関からの取材と問い合わせに対応します。

(3) 緊急記者会見

① 早期開催

緊急記者会見は、報道機関への効率的で効果的な対応、内容のばらつきの解消などのために有効な方法です。必要なときは、早期に開催します。

ア 開催するケースは、複数の報道機関から集中して取材の申込があった場合、社会的な関心が高く、区に関する重大な事件、事故、被害などが発生した場合、区の管理責任が問われるような死傷事故などが発生した場合です。

イ 開催時期は、緊急対応の体制ができ、区が事実関係等を把握し、公式情報を示すことができるようになったときです。なお、可能な限り早期の段階で実施するようにします。

ウ 開催通知は、広聴広報課が報道機関に通知します。

② 役割分担

広聴広報課が主催し、司会進行を担当します。管理職員が、概要を説明します。

③ 本部等設置後

本部等設置後は、原則として、本部長等が説明します。所管部局からは部局の長が、説明補助者として出席します。ただし、危機の程度や会見の内容によっては、所管部局の長が直接、説明します。

第4章 収束時の危機管理

第4章では、収束時の危機管理のうち、再発防止策を示します。なお、収束時の危機管理には、このほか、復旧と復興の活動があります。復旧は、例えば地震のような自然災害においては、都市機能をほぼ従前の状態に回復することであるのに対し、復興は「被災を繰り返さない都市づくり」を行うものです。復旧は危機の種類に応じて、個別マニュアルで定めます。復興は地域防災計画と同様に、計画の一つとしてマニュアルとは別に定めるものとします。

4-1 記録

再発防止策を講じるための基礎資料として、次のことを行います。ただし、危機レベルⅠの場合は、危機管理室長が必要と認めるときに限り行います。

- (1) 各部局での記録
- (2) 所管部局での整理

【説明】

(1) 各部局での記録

所管部局は、危機が収束に向かった時点で、自ら行った危機対応の記録を整理するとともに、関係部局に対し、それぞれが行った危機対応の記録の提出を求めます。

(2) 所管部局での整理

所管部局は、自らの部局の記録と提出された他部局の記録をまとめ、区総体としての危機対応を整理します。

4-2 分析・評価と再発防止策

所管部局は、取りまとめた危機対応の記録を分析し、評価し、再発防止策を講じます。

- (1) 原因分析
- (2) 危機対応の評価と危機管理担当への報告
- (3) 再発防止策

【説明】

(1) 原因分析

所管部局は、危機の発生原因、被害の拡大原因を分析し、危機対応の課題を整理した報告書を作成します。分析にあたっては、時系列的に整理された事態の推移や対応記録に基づき、人、組織、環境、設備、管理・仕組み、制度などの各要素から原因を究明します。

(2) 危機対応の評価と危機管理担当への報告

所管部局は、それぞれが行なった危機対応の自己評価を実施し、上記の報告書とともに、危機管理担当に提出します。危機管理担当は、自己評価結果と所管部局からの報告書を基に、全庁的な視点から危機対策の見直しの必要性を検証します。

(3) 再発防止策

所管部局は、原因分析と緊急対応の評価に応じて、個別マニュアルの見直しを含む、再発防止策を講じます。危機管理担当は、検証結果に応じて、全庁的な危機管理体制などを見直します。

4-3 公表

所管部局からの報告書と危機管理担当の検証結果の概要を公表します。

- (1) 区民等
- (2) 他の自治体等

【説明】

(1) 区民等

危機管理担当は、区の説明責任を果たすため、区報や区のホームページなどを利用した危機対応の概要、分析と評価、再発防止策などを公表します。その結果、区民からの評価を得ることで、区民の参画を促します。

(2) 他の自治体等

危機管理は、事例に学ぶことが多くあります。大田区の事例が、他の自治体にとって、参考となるよう情報の提供に努めます。

第5章 個別マニュアルの整備

各部局は、平常時の危機管理として、危機管理責任者が中心となって、積極的に個別マニュアルの整備を推進します。第5章では、この個別マニュアル整備の手順を示します。

5-1 作成の手順

個別マニュアル作成作業は、危機の種類や部局の事情により異なりますが、一般的な手順を示します。

- (1) 作成組織の編成
- (2) 具体的な内容

【説明】

(1) 作成組織の編成

所管部局は、関係部局とともに、作成の組織を編成し、個別マニュアルの内容を検討します。なお、危機管理責任者は、当該組織の代表者となるなど、作成にあたって主導的な立場を担います。

(2) 具体的な内容

後述する基本項目と構成例を参考に、全体の構成を検討します。その上で、「誰が、何を、いつ、どこで、どういう手順で行うか」といった内容を明らかにします。

5-2 基本項目と構成例

個別マニュアルに盛り込むべき基本項目と構成例を示します。これらの項目は、危機の種類や特性に応じて適宜、取捨選択、修正します。

【説明】

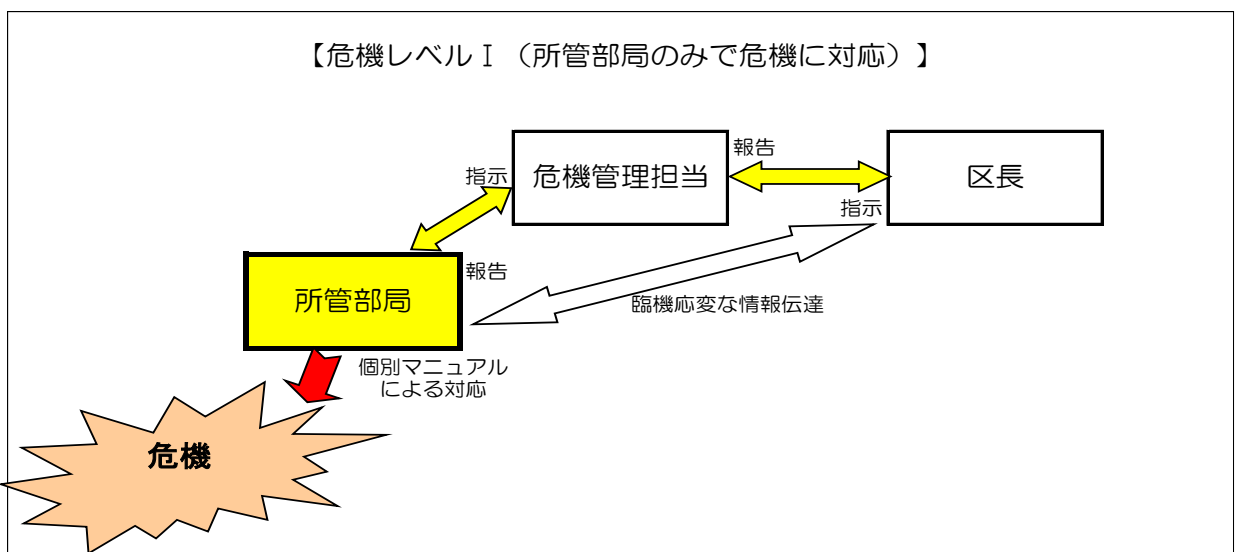
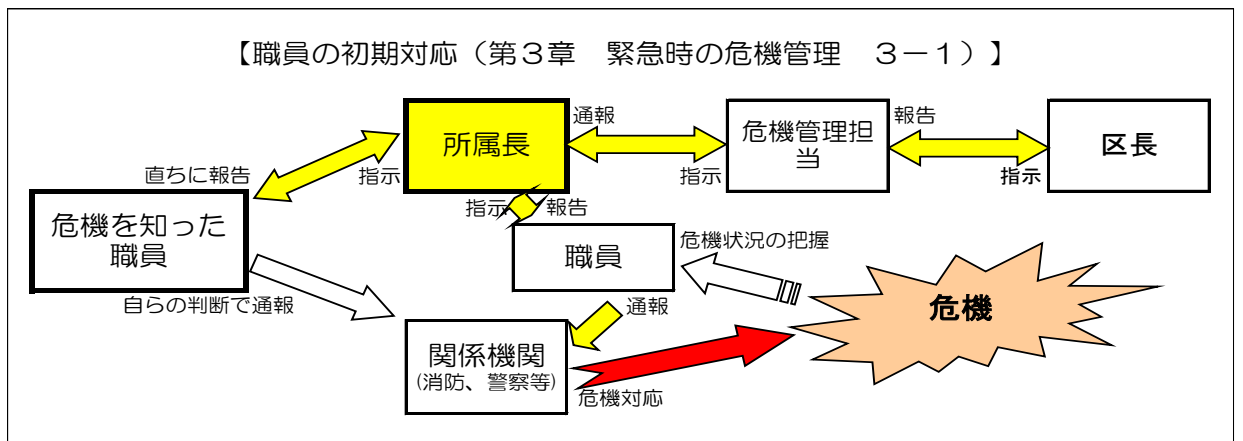
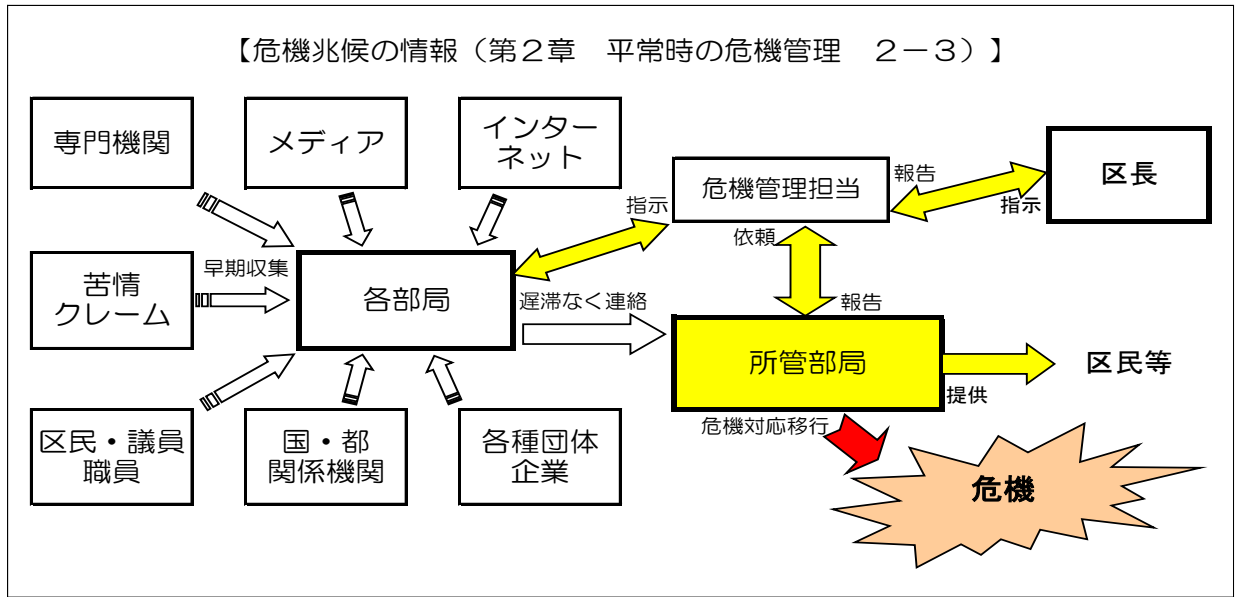
個別マニュアルには、次のような基本項目を盛り込みます。また、その構成例は以下のとおりです。

【個別マニュアルに盛り込むべき基本項目と構成例】

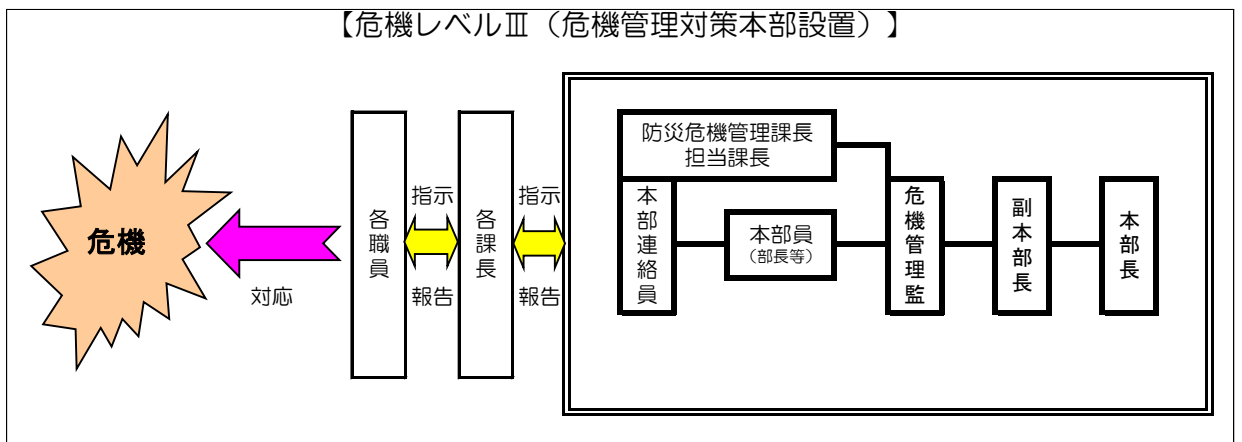
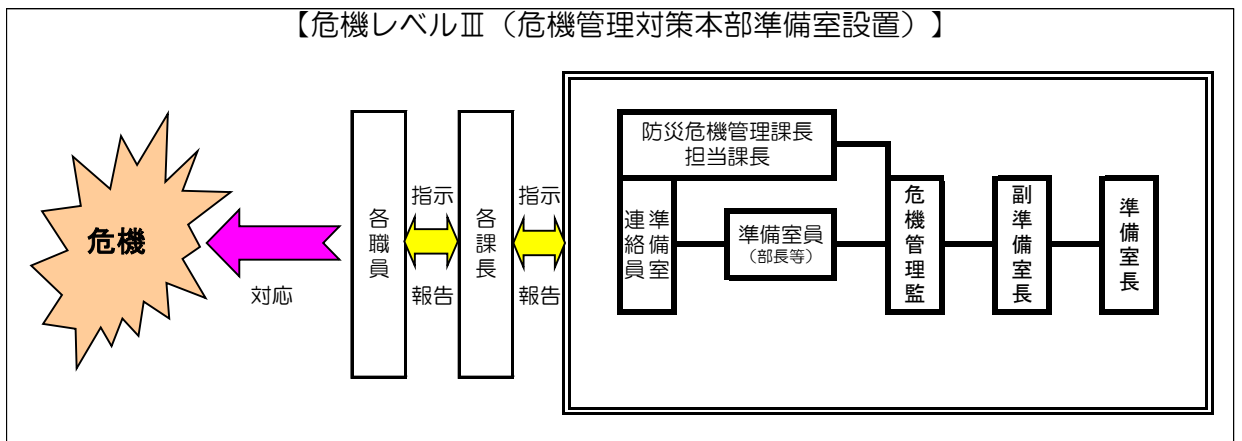
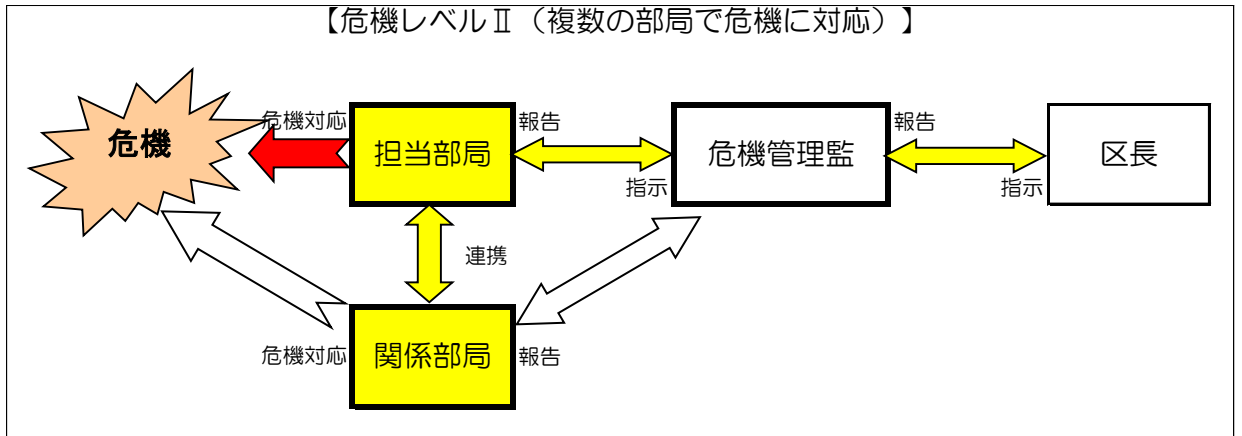
大項目	中項目	小項目・補足説明等
第1章 〇〇の危機管理	1 対象とする危機	①対象とする危機の範囲 ・基本マニュアルの「危機の範囲」 ②区の組織、施設等の適用範囲
	2 用語の定義	〇基本マニュアルで定義した用語を統一的に使用
	3 組織と体制	①所管部局と関係部局 ②平常時と緊急時の部局と職員の役割と責任
第2章 平常時の危機管理	1 危機の選定	〇危機の発見・評価
	2 危機予防策	①対策の具体的内容 ・安全点検活動、危機予防啓発活動など ・安全環境の整備（ハード面の対策） ・情報の収集、一元管理、広報など ・関係機関との連携など ②実施者、実施時期、実施手順 ③危機予防活動の定期的確認 ④事前準備の内容 ・想定シナリオに基づく必要な事前準備 ・緊急対応に備えた教育と訓練、緊急資材の備蓄、関係機関等との協力体制づくりなど
	3 危機兆候の情報管理	〇危機兆候の情報収集 ・危機兆候の収集と連絡の方法等
第3章 緊急時の危機管理	1 緊急体制	①緊急体制 ・所管部局中心の緊急体制（責任者、責任代理人、構成員、設置手順、職員招集、解除など） ・夜間や休日などの体制 ・緊急体制下での役割分担（情報収集と分析、対策立案、決定、実行、広報など） ・危機管理担当、関係機関との連携方策 ②全庁的な緊急体制（本部等への移行）

	2 危機情報の収集・連絡・管理	①収集連絡体制 <ul style="list-style-type: none"> ・収集連絡のルートと基本ルール ・夜間休日の緊急連絡ルール ・通信手段と連絡ルール ・区長、副区長、危機管理担当などの庁内及び関係機関への連絡 ②情報整理と管理 <ul style="list-style-type: none"> ・所管部局による整理と一元管理 ・庁内での情報の共有化と提供方法
	3 応急対策の検討と実施	①危機情報の分析と対策立案 ②緊急対応の実施 <ul style="list-style-type: none"> ・予報と警報の伝達、避難勧告と誘導、救助、応急手当、応急措置、二次被害防止など ③ボランティアの受入れ ④現場での広報広聴活動 <ul style="list-style-type: none"> ・住民への危機情報の提供と報道機関への対応 ・区民からの問い合わせ窓口の設置
第4章 収束時の危機管理	1 緊急対応の評価と再発防止	①緊急対応の記録 ②原因分析と課題整理 ③緊急対応の評価 ④再発防止策 ⑤区長への報告
	2 復旧・復興の推進	①区民生活、施設の復旧計画 ②事後の安全確認 ③復興計画
	3 被害者対応	<ul style="list-style-type: none"> ・相談窓口の設置
付表	危機予防点検チェックシート、関係機関連絡先一覧、緊急体制職員連絡網、危機情報連絡票、緊急資材のリスト（備蓄場所を含む）など	

【資料3 危機関連情報伝達フロー図（1）】

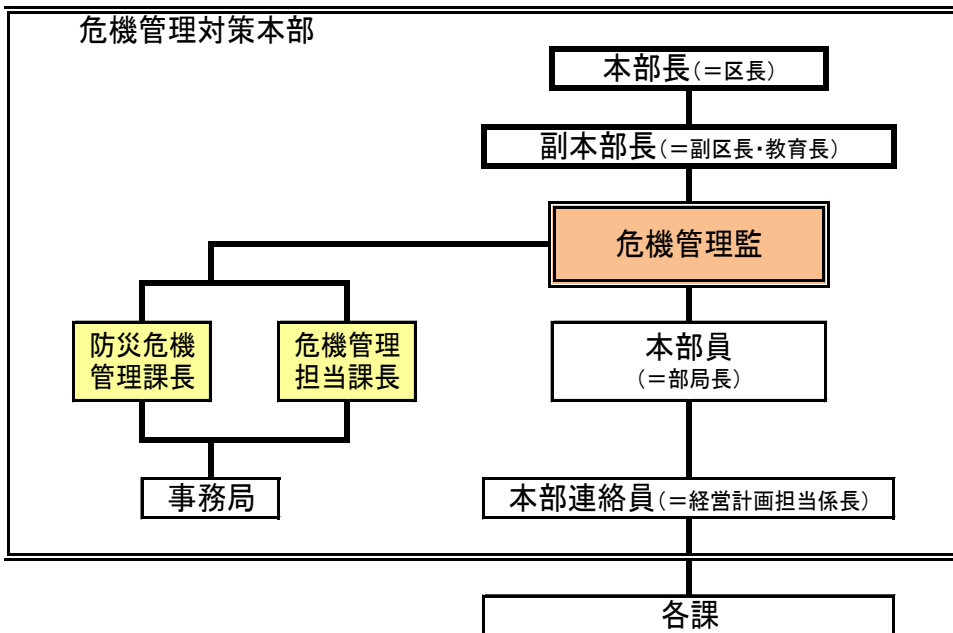
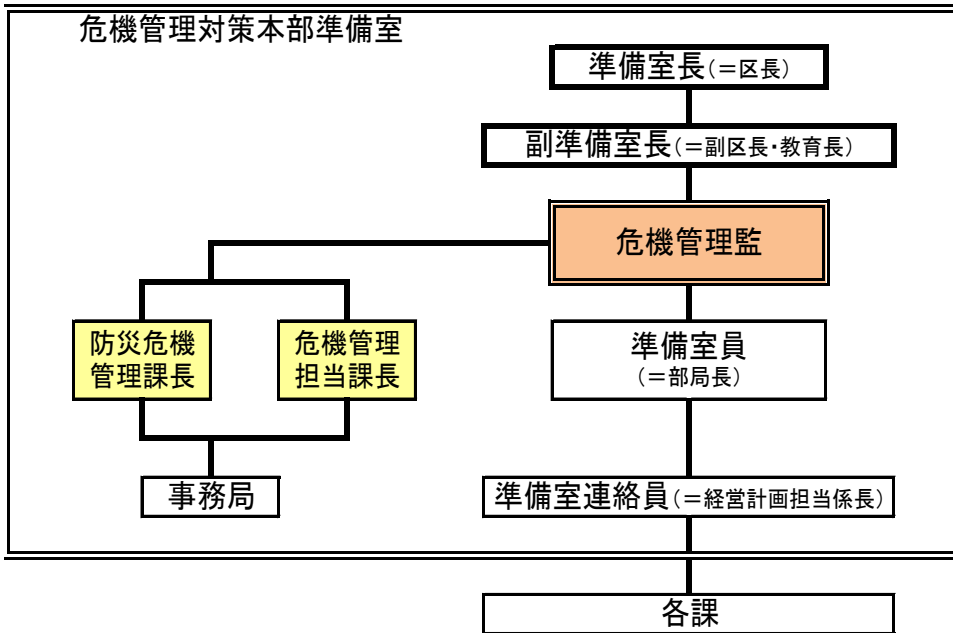


【危機関連情報伝達フロー図（2）】



【資料4 危機管理の組織体制】

【緊急時及び収束時の危機管理体制】



【平常時の危機管理体制】

