

墨田区危機管理基本計画

令和7年4月

目 次

第1章 総 則	- 4 -
第1節 目 的.....	- 4 -
第2節 用語の定義.....	- 4 -
第3節 想定危機の類別	- 5 -
第4節 危機管理に関する計画・マニュアル等の体系	- 6 -
1 危機管理に関する計画	- 6 -
2 危機管理に関する計画における想定危機類別の枠組み	- 6 -
3 危機管理に関する全庁的な要綱・基本マニュアル等.....	- 7 -
4 個別マニュアル.....	- 8 -
第5節 危機管理の基本方針	- 8 -
1 危機管理基本計画の基本方針	- 8 -
2 危機管理の諸活動の基本対処方針	- 9 -
3 危機管理の検証・見直しに関する基本方針	- 9 -
第6節 危機管理の基本的な組織体制.....	- 9 -
第2章 平常時の危機管理	- 11 -
第1節 平常時の基本姿勢.....	- 11 -
第2節 平常時の責務	- 12 -
第3節 危機の発見と評価.....	- 13 -
1 危機事象の抽出と具体的な想定.....	- 13 -
2 評価	- 13 -
第4節 未然防止活動	- 14 -
1 未然防止活動の推進.....	- 14 -
2 未然防止活動の実施対象者範囲.....	- 15 -
第5節 危機に備えた事前準備	- 15 -
1 マニュアル等の整備.....	- 15 -
2 勤務時間外・休日の緊急連絡・非常参集ルールの整備	- 16 -
3 危機管理研修・訓練.....	- 17 -
4 資機材及び専門家の確保.....	- 17 -
5 業務継続管理.....	- 17 -
6 関係機関等との協力体制確立	- 17 -
7 区民への広報広聴と意識啓発	- 18 -

第3章 緊急時の対処	- 19 -
第1節 緊急時の基本姿勢	- 19 -
第2節 緊急時の任務	- 20 -
第3節 危険度ランク別の態勢	- 21 -
第4節 初期対応（緊急態勢レベル1又は2）	- 22 -
1 危機に直面した職員の対応	- 22 -
2 所属長又は現場責任者の情報連絡	- 22 -
3 主管部署の態勢と任務	- 23 -
4 安全支援課の任務	- 24 -
5 総務部の任務	- 24 -
6 原因不明・担当部署不明な場合の対応	- 24 -
7 発生の前段階の迫りくる危機、事態発生直後等における危機情報の区長報告	- 25 -
第5節 危機管理連絡会議（緊急態勢レベル3）	- 25 -
1 招集	- 25 -
2 役割	- 25 -
3 構成員	- 25 -
第6節 危機管理対策本部（緊急態勢レベル4）	- 26 -
1 対策本部の設置	- 26 -
2 対策本部の役割	- 26 -
3 対策本部の組織態勢	- 27 -
4 現地への職員派遣・現地指揮本部の設置	- 29 -
第7節 災害対策本部、国民保護対策本部又は緊急処理事態対策本部（緊急態勢レベル5）	- 29 -
第8節 緊急対処・二次被害防止	- 31 -
1 対処方針・対応策決定の考え方	- 31 -
2 職員の緊急対応の行動基準	- 32 -
3 緊急対処の実施	- 32 -
第9節 危機管理広報	- 33 -
1 危機管理広報の目的	- 33 -
2 危機管理広報の心得	- 33 -
3 危機管理広報の手段	- 34 -
第4章 収束時の対応	- 36 -
第1節 収束時の広報	- 36 -
第2節 危機の検証と指針・マニュアルの見直し	- 36 -

第3節 復旧推進	- 37 -
----------------	--------

資料編 - 38 -

1 危機管理の用語に関する説明図.....	- 39 -
2 区の想定危機及び主管部署等一覧表	- 40 -
3 危機管理に関する計画・マニュアル等の体系.....	- 43 -
4 危機発見標準シート.....	- 44 -
5 緊急時の関係機関連絡先.....	- 45 -
6 危機管理情報連絡票.....	- 48 -
7 墨田区危機管理対策本部（態勢図）	- 49 -

第1章 総則

第1節 目的

この危機管理基本計画（以下「この計画」という。）は、墨田区の危機管理における総体の枠組み及び危機管理の推進のあり方を示すとともに、職員がもつべき危機管理の基本姿勢や標準的な取組み・対処の概括的な手順を表している。すなわち、昨今、懸念される様々な危機に対して、マニュアルの整備を計画的に進めるなど危機管理の充実を図ることで、平常時の危機管理活動を一層活発化し、あるいは緊急時に速やかに初期態勢をとることにより危機の影響・被害を最小限に抑えるなど、危機から行政の組織運営を守り、区民生活の保全に努めることを目的とする。

第2節 用語の定義

この計画における用語の定義は、以下のとおりとする。

なお、この定義は、危機管理を円滑に進めるために庁内の共通用語として使用する。

（1）危機

保護主体の生命・身体・財産、名誉、組織活動に重大な被害・影響を及ぼす災害・事件・事故をいう。この計画では、次に該当するものをいう。

区民の生命、身体及び財産等に重大被害又は広域・広範な影響が及ぶ事態 区民サービスに重大な悪影響を与え、又は区政信頼を損なう事態
--

（2）危機事象

危機をもたらす可能性がある出来事又はある一連の状況の発生をいう（地震、台風、火災、情報漏えい、NBCREテロ、感染症流行など）。

（3）危機要因

危機事象が、重大な被害結果をもたらす可能性を高める要素をいい、物事や行動に潜在する被害拡大要因をいう。

（4）危機管理

危機を未然に防止し、また発生したときに被害を最小限に抑制するための諸活動をいう。危機管理には、平常時に行う「危機の発見・評価」「危機の未然防止活動」「緊急対処の事前準備」、「緊急時の対処」及び「収束時の対応」がある。

（5）防災

災害対策基本法（以下「災対法」という。）第2条で規定する「災害」について、未然に防止し、災害が発生した場合における被害拡大を防ぎ、災害の復旧を図ることをいう。

（防災は、危機管理の諸活動のうち災害に限定したもの）

資料編1「危機管理の用語に関する説明図」（39ページ）を参照

第3節 想定危機の類別

区に想定される危機と、その被害・影響は、概ね下表のように類別できる。

資料編2「区の想定危機及び主管部署等一覧表」(40ページ)を参照

図表1 想定危機の類別

危機の類別			危機による被害・影響			
類別 記号	想定危機の 大分類	危機の例	命・ 財産等	区 民の 生 ス	区 民サ ービ ス	区 政信 頼
A	甚大な自然災害	大地震、火山噴火、大規模風水害、異常気象、天変地異				
B	特殊災害 (大規模事故)	大規模火災・爆発、危険物事故、放射性物質事故、大規模交通事故、ライフライン事故				
C	武力攻撃・緊急対処 事態等	武力攻撃事態、武力攻撃予測事態、緊急対処事態(大規模テロ、NBCREテロ ¹)				
D	健康危機	人への感染症、食の安全に係る事態、医薬品・薬剤・有害物質による悪影響				
E	情報セキュリティ	個人情報・行政機密情報の漏えい、公文書の紛失・データ消失、情報システム障害・停止、コンピュータ・ウィルス、サイバーテロ、不正アクセス・改ざん				
F	区民に被害が及ぶそ の他の事態、生活不 安	遭難事故、暴動・騒ぎ、危険鳥獣の出現、海外での事件・事故・災害遭遇、地域環境汚染、治安の悪化、特定団体の不穏な活動				
G	区の管理下中の事故	主催イベント事故・事件、管理の瑕疵による事故、医療・介護事故、区有施設での火災・食中毒、公務中の交通事故				
H	区施設での事件	区有施設内での犯罪、自治体業務にかかわる犯罪				
I	不祥事	違法行為、職員個人の犯罪、契約・公金管理にかかわる不祥事、セクハラ・差別、委託業者の不祥事				
J	広報広聴に関する 危機	苦情・クレーム・紛争、報道機関にかかわる事態、情報の錯誤・伝達漏れ				
K	職員の人事・労務に 関する事故・事件	公務災害、不当・威圧行為、職員への危害				
L	業者の事業中断	業者の経営危機、業者に発生した事故・事件・災害				
M	不測の事態					

¹ N【Nuclear(核)】、B【Biological(生物剤)】、C【Chemical(化学剤)】、R【Radiological(放射能)】、E【Explosive(爆発物)】などを用いたテロ行為をいう。

第4節 危機管理に関する計画・マニュアル等の体系

1 危機管理に関する計画

(1) 危機管理基本計画

区の危機管理における総体の枠組み及び基本的な考え方を示した計画で、次のような機能を有する。

類別記号D～Mについて危機管理の上位概念・規定を示した全庁的な計画 区全体の危機管理の推進のあり方について示したもの 想定外の事態、マニュアル未作成の危機事象及び主管部署が不明な場合における、緊急時の標準的な対処指針を示したもの 個別マニュアルの新規作成又は見直しの際の参考資料
--

(2) 墨田区地域防災計画

災害対策基本法第42条に基づき防災に関して区が処理すべき事務及び区の地域に係る公共的団体その他防災上重要な施設の管理者の防災に関して処理すべき業務を示した計画

(3) 墨田区国民保護計画

国民保護法第35条に基づき武力攻撃事態、武力攻撃予測事態及び緊急対処事態に関して、区における国民の保護に関する措置を示した計画

2 危機管理に関する計画における想定危機類別の枠組み

(1) 対象範囲

この計画は、「図表1 想定危機の類別」うち、類別記号D～Mの危機事象を、主要な対象危機とする。

類別記号A～Bの危機事象については墨田区地域防災計画の枠組みの中で、また類別記号Cの危機事象については墨田区国民保護計画の枠組みの中で対処を行う。

上記に関わらず、類別記号A～Cの危機事象で、墨田区の地域防災計画及び国民保護計画の枠組みに入らない事態ないし対処計画を補完する必要がある事態については、この計画の対象とする。

(2) 危機管理に関する3つの計画の関係

計画の根拠等	類別記号	想定危機の大分類	危機管理に関する対象計画
災害対策基本法	A	甚大な自然災害	墨田区地域防災計画
	B	特殊災害（大規模事故）	
国民保護法	C	武力攻撃・緊急対処事態等	墨田区国民保護計画
その他 (各種法令等)	D	健康危機	墨田区危機管理基本計画
	E	情報セキュリティ	

F	区民に被害が及ぶその他の事態、 生活不安
G	区の管理下中の事故
H	区施設での事件
I	不祥事
J	広報広聴に関する危機
K	職員の人事・労務に関する事故・ 事件
L	業者の事業中断
M	不測の事態

3 危機管理に関する全庁的な要綱・基本マニュアル等

(1) 位置づけ

本章「第3節 想定危機の類別」で示した危機事象の一定範囲について、全庁的な観点から策定された当該危機事象に関する要綱・基本マニュアルをいう。

3つの計画の枠組みの中では、次のものが全庁的な要綱・マニュアルに該当する。

墨田区危機管理基本計画 「総合危機管理マニュアル」、「個別マニュアル」
墨田区地域防災計画 「職員災害対策マニュアル」、「水防計画」、「災害復興マニュアル」
墨田区国民保護計画 「避難実施要領」

(2) 総合危機管理マニュアル

危機管理基本計画に基づいて、個別危機又は危機の具体的な局面ごとに作成した、緊急対応の標準的な手順などを示したもの

総合危機管理マニュアルは、各部課に共通性が高い個別危機又は危機局面ごとに用意された全庁共通マニュアルで、次のものから構成される。

「標準初動マニュアル及び標準フォーム」 各部課が行う危機発生直後の初動対応行動の標準的な手順等を示したもの。各部課は、これらを参考に「部課の個別初動マニュアル」を作成する。

「危機管理対策本部運営要領」 緊急態勢レベル3及び4の全庁的態勢における「危機管理連絡会議」及び「危機管理対策本部」の運営要領

「危機管理広報マニュアル」 緊急時の広報についての標準的な対応手順を示したもの（別冊）

4 個別マニュアル

個別マニュアルは、個別の危機について各部課の具体的な未然防止活動ないし緊急時の対処行動等を示したもので、原則として主管部署及び各部課で作成する。

個別マニュアルは、作成主体、危機管理の局面別に、次の2つのいずれかのタイプを基本とする。

主管部署の「個別危機管理マニュアル」 主管部署が、担当する個別危機について危機管理の全過程を総合的に記載したマニュアル

各部課の「個別初動マニュアル」 各部課が自ら行う危機発生直後の初動対処について、個別の危機事象ごとに各部課が作成したマニュアル

既に個別マニュアルが用意され、又はそのマニュアルを応用して対処することが可能なものについては、当該マニュアルを適用する。

個別マニュアルを新規に作成し、又は見直しする場合は、「総合危機管理マニュアル」を参考にして、その種類や特性に応じて作成する。

資料編3「危機管理に関する計画・マニュアル等の体系」(43ページ)を参照

第5節 危機管理の基本方針

1 危機管理基本計画の基本方針

(1) 主管部署の明確化

様々な不測の事態に対して、区に想定される危機はもとより想定外の危機についても、あらかじめ主たる所管部署(以下「主管部署」という)を定め、区の危機管理の整備・充実を進める。

(2) 主管部署が担当する個別危機への備えの充実

主管部署は、関連部署と協議をしながら、危機の「個別危機管理マニュアル」を速やかに整え、当該危機を想定した職員向けの教育・訓練を計画的に企画・運営する。

(3) 個別初動マニュアル等の整備

各部課は、平常時から自らの部課に想定できる危機を把握し、部課としての備えができていない危機や対策が不十分な危機に対して諸対策を講じていく。また、緊急時における自部署の「個別初動マニュアル」等の整備を順次、進める。

(4) 危機管理の組織体制の整備

全庁的な危機管理担当部署を定め、平常時から危機管理の総合調整及び必要な支援を積極的かつ活発に行い、一層の危機管理の推進に資する。

あらゆる危機に速やかに初動組織態勢を敷き、即応対応できるように、その手順や危機の大きさに即した組織態勢を定める。

2 危機管理の諸活動の基本対処方針

区は、次の点を危機管理の諸活動の基本対処方針とする。

(1) 危機の予知・予測

過去に発生した本区や他自治体の事例から、その危機発生の原因や経過等を分析・検討することにより、発生の前兆等を明らかにし、危機の予知・予測に努める。

(2) 未然防止に向けた取組み

日ごろから区の施設・設備に関しては、定期点検により微細な変化も見逃さず、また、施設利用者等から持ち寄られた情報についてはこれを尊重し、問題の早期発見に努め、危機発生に至る前に解決するなど、未然防止に向けた取組みに努める。

(3) 危機発生時の即時対応

危機が発生した場合、即時に適切な対応を実施することにより、区民、職員の生命や身体等の安全及び行政に対する区民の信頼を守るとともに、その被害・影響を最小限に抑える。

(4) 情報の開示

個人情報や人権に最大限に配慮しながら、危機についての事実を公開していく姿勢で対応し、行政の対応状況や今後の方針を広く区民に説明できるよう、社会的視点に立った正確な情報提供に努める。

3 危機管理の検証・見直しに関する基本方針

(1) 定期的な検証と継続的な改善

区の危機管理能力向上のためには、危機管理体制及び諸活動等の実効性を確認し、見直し図っていくことが重要なことから、これらについて定期的に検証し、継続的な改善を行う。

(2) 緊急対応の総括と再発防止

危機が発生した場合は、事態収束後に緊急時の対応を総括するとともに、再発防止に向けた取組みを実践していく。

第6節 危機管理の基本的な組織体制

区の危機管理を組織的、効果的に実施するため、危機管理における基本的な組織体制を次のように定める。

(1) 危機管理の実践の基本単位

平常時及び緊急時の危機管理は、部課単位を基本にして実施する。

(2) 主管部署の特定

区に想定される個別の危機事象について「主管部署」を特定できる場合、当該危機の主管部署をあらかじめ確定しておく。

各部課のいずれもが主管部署に成り得る危機事象は、「各部課が主管部署」となる。

(3) 総合調整・支援機能

主管部署又は各部課からの庁内組織への情報連絡窓口は、危機管理担当安全支援課（以下「安全支援課」という）とする。

ただし、職員の個人的な不祥事など行政内部で発生し、区民に被害が及ばない危機事象の場合は、総務部とする。

安全支援課は、主管部署と関連部署との総合調整及び対処の支援を行う。

(4) 危険度ランク別の態勢

緊急時は、危機の状況に即して危険度ランク別の適切な態勢に移行する。

第2章 平常時の危機管理

第1節 平常時の基本姿勢

危機を未然に防止し、また危機の兆しを早期に発見し事態の発生を抑えるため、危機管理における平常時の基本姿勢を身につけることが不可欠である。公務員としての職務への自覚はもとより、平常時の危機管理意識、コンプライアンス意識²、CS意識³が欠如していると様々な事態を誘発し、その被害を拡大するばかりか、時として区民から批判を招き区政の信頼を損なうため、職員一人一人が、これらを身につけ区内全体の危機管理能力を更に高める。

(1) 平常時の危機管理意識の向上

危機の“芽”を見出す“目”を養う

日ごろの業務を進める中で、どこかに問題点がないかを発見しようとする姿勢、日常に潜む危機の“芽”を見出す“目”を養うことが、危機を未然に防ぐことにつながる。そのため職員は、区内や他の自治体で起こった事故・事件等の情報に“目”を配るとともに、日常の中の違和感のある小さな変化・異常、他の部署や他の自治体との業務の際、稀に行う業務に“気”を配る。

「もしかしたら・・・」の心構えをもつ

職員は、日ごろから危機に対する心構えをもつとともに、起こったことがない又は長らく起こっていない事態に対して、「もしかしたら・・・」という発想をすることが「まさか・・・」という事態への備えとなり、危機管理の“隙”をなくす。

ヒューマン・エラーを防ぐ不断の努力

業務に対する「慣れ」、「マンネリ化」、「気の緩み」がヒューマン・エラーによる事故、思い込み・判断ミスによる失態、危機対応の不手際を生み出すため、区職員としての高い意識と緊張感を維持する不断の努力を払う。

情報マインドと報連相（ほう・れん・そう）

危機をもたらす脅威は平常時の中で小さな出来事として現れるが、どこで萌芽して成長するか、当初分からない場合が多い。職員は、各部課の日常的な情報の中に事故・事件・災害に結びつくものがないかを察知する情報マインドをもつとともに、こうした情報の第一受信者・察知者は、即座に所属長に報告・連絡・相談する。

また管理職は、日ごろから危機管理に関する見識の向上に努めることで、部下からの報連相に対し、情報マインドをもって提供情報の重要性を判断し、必要により安全支援課、総務課及び広報広聴担当に連絡するとともに適切な対処を行う。

最悪の事態に備える（Prepare for the worst の原則）

危機は、事前の備えを超えるところに潜んでいるため、危機に対する事前準備は、常

² コンプライアンスとは、倫理・法令遵守のこと。

³ CSとは「カスタマー・サティスファクション＝顧客満足」のこと。民間では、接客向上や適切な苦情対応など顧客満足を得るために様々な活動を行っているが、行政においても区民を顧客感覚でとらえ、区民満足を得るために必要な日常的な基本姿勢を向上することが求められる。

に最悪の事態を想定し、これを超える備えを講じておく。

(2) コンプライアンス意識の向上

一般に不祥事は、その動機、機会、そして誠実性の欠如などの要因から発生する。職員は、法令や公務員倫理を遵守することは当然のことながら、区民の批判を招き、区政の信頼を失う結果となるような行動は厳に慎み、常に社会の良識、道義的な観点からみて自律した行動・態度を保持するコンプライアンス意識を向上させる。

(3) 区民満足度を高めるCS意識の向上

職員は、行政サービスを単に提供するという立場を超え、常に区民から期待されるサービスを提供することで区民満足度を高めるCS意識をもつとともに、窓口や区民トラブル、不適切な行為（接遇不良など）を防止するため、接遇マナー・丁寧な対応、平易で誤解を招かない言葉づかいをするよう心がける。

第2節 平常時の責務

(1) 職員の責務

職員は、社会情勢等の把握に努め、日ごろから危機管理意識を持ち、個別マニュアルを熟知しておく。

勤務の内外及び所管業務を問わず、区内の危機事象について関心を持ち、新たな危機事象や危機要因を発見した場合は速やかに安全支援課、総務課及び広報広聴担当へ報告する。

(2) 各部課

自らの部課に想定できる危機を把握する。

各部課としての備えができていない危機や対策が不十分な危機に対して諸対策を実施し、危機の未然防止と緊急時の事前対策の向上を図る。

各部課は、安全支援課、総務課、広報広聴担当、関連部署、危機管理対策本部との連絡調整を行うため危機管理担当者を置く。

各部課職員の危機管理能力向上を図るため、主管部署や安全支援課等が企画する研修・訓練に積極的に参画させる。

自部署の「個別初動マニュアル」を整備し、随時見直しを行う。

また、勤務外時間・休日の各部課の緊急連絡網を整備する。

各部課は、必要に応じ、関係機関、ボランティア、地域住民等と連携を図り危機管理を推進する。

(3) 主管部署

担当する危機に対して「個別危機管理マニュアル」を作成する。

担当する危機を想定した職員向けの教育・訓練を企画・運営する。

担当する危機に対して、必要により関係部署と協議しながら当該危機の未然防止と事前準備のため、「個別危機管理マニュアル」作成以外にも適切な諸対策を講じていく。

資料編2「区の想定危機及び主管部署等一覧表」(40ページ)を参照

(4) 安全支援課

「総合危機管理マニュアル」を作成する。

各部課及び主管部署に対して、個別マニュアル作成など危機管理推進における総合調整及び必要な助言・指導を行う。

庁内で作成された危機管理関連の計画・規程・指針・手順書・チェックシート等の一元管理を行う。

危機管理に関する重要情報の一元的管理を図る。

職員の危機管理意識の啓発のための講演会や研修・訓練を計画的に開催する。

第3節 危機の発見と評価

1 危機事象の抽出と具体的な想定

各部課は、資料編2の「区の想定危機及び主管部署等一覧表」(40ページ)を参考に、自部署に想定される危機を当てはめ、部課に発生する可能性のある事象を可能な限り多く抽出する。

各部課は、危機事象の抽出にあわせて、その事象から起こり得る具体的な事態を簡易的なシナリオとして想定する。

危機の具体的な想定をする際は、以下の視点からの思考を心がける。

想定できる事態としては、電話機の故障等の軽微なものから、社会インフラの損壊などの重大なものまで幅が広く多種多様で、被害の影響の程度もさまざまであるが、「考えたくない、又は通常では考えにくい最悪な異常事態」までもあえて発想する。

業務の計画から実施までの各段階を細分化し、危険要因(問題点等)を確認する。

業務実施体制において安全管理上の危険要因(危険等)などが生じないかを確認する。

危機の抽出と具体的な想定の実作業の際には、資料編4「危機発見標準シート」(44ページ)を活用することが望ましい。

2 評価

(1) 各部課が行う評価

各部課は、「危機事象の抽出と具体的な想定」により得られたものを評価する。

評価は、当該事象及び具体的な想定「危険度ランク」と「マニュアル作成の優先度」から行う。

「危険度ランク」は、図表2から被害規模を予測することで設定する。

「危険度ランク」が高い危機事象は、「マニュアル作成の優先度」が高いと考えられるが、各部課は、さらに「発生の可能性・切迫性」、「社会的な要請」、「再発防止等の観点からの見直しの必要性」等を勘案して検討を重ね、自部署で整備すべき「個別マニュアル」の種類を特定する。

各部課は、体制の変更、事業新設等があった場合は、再度、評価を行う。

図表2 危険度ランク表

危険度ランク	想定被害規模
ランク1	区民生活及び区の業務に及ぼす影響が小さいもの 【それぞれの課で十分対応できる事象】
ランク2	区民生活及び区の業務に及ぼす影響が大きいもの 【部単位で対応できる事象】
ランク3	区民の生命・身体・財産等に重大な影響を及ぼすもの、 区政の信頼に重大な影響が生じるもの 【全庁的な態勢で対応すべき事象】
ランク4	「災害」や「緊急対処事態」等により区民の生命・身体・財産等に甚大な影響を及ぼすもの 【墨田区地域防災計画や国民保護計画で想定している事態 又はそれに準ずる非常態勢が必要な事態】

(2) 安全支援課への報告と調整

各部課は、評価結果について安全支援課に報告する。

安全支援課は、部課の評価結果に対して必要な調整ないし是正措置を行う。

第4節 未然防止活動

1 未然防止活動の推進

(1) 未然防止活動の強化

各部課は、事故・事件・災害の発生防止及び事態を拡大する危機要因の抑制への諸活動について、これまで以上に強化するために、各部課で行った「危機の発見・評価」の資料を参考にして優先順位に従って適切な諸対策を講じる。

(2) 未然防止の諸対策立案の考え方

各部課又は主管部署は、必要により関連部署と協議しながら、危機の種類ごとに適切な対策を組み合わせ・選択して諸対策を講じていく。

未然防止の諸対策の目的は、危機事象そのものの発生防止と危機要因の抑制にある。

未然防止の諸対策には、個別危機要因等に個々の対策を順次講じる方法と一定範囲で捉えた危機について総合的に対策を講ずる方法が考えられるが、優先度の高い危機には後者をとる。

危機の一定範囲には、部署の範囲のほかに、自治体事務・行政サービスの一連の過程、イベント実行委員会など一定期間設置されるプロジェクトなどの組織、行政施設などがあるため、実効性・効率性を念頭において選択する。

諸対策を立案するに当たって以下の点を考慮に入れる。

対策の具体的内容・日程を明示するとともに、継続的に実施できる内容であること。
適切な手順を示すこと。
責任の範囲・所在を明確にすること。
定期的なチェックのための仕組みを用意すること。
利用する区の資源、責任、時期及び対策の優先順位が適切であること。

2 未然防止活動の実施対象者範囲

区に発生する危機を未然に防止するために、区の直接の職員のみならず、次の立場で区の行政運営・サービス提供にかかわる者は、危機の未然防止に積極的に協力又は参画する責務を有するものとする。

他自治体等と雇用関係を有するが、現在、区の運営管理下で業務を実施している者
短期的に区の雇用を受けている臨時職員

区との業務委託契約、指定管理者制度等により一定期間、区の運営管理下で業務を実施している者及び区有施設の運営を担う者

第5節 危機に備えた事前準備

1 マニュアル等の整備

(1) 個別マニュアルの整備

主管部署は、「個別危機管理マニュアル」を作成する。

主管部署は、危機の種類によっては関連部署と協議をした上で事前準備を進めるべき事象、複数部又は全庁で総合対策を検討すべき事象があるため、安全支援課が総合調整を行い、当該危機の関連部署が関与する形態をとる。

各部課は、危機に対し効果的な対応を図るため、「個別初動マニュアル」を作成する。

主管部署及び各部課は、いつでも職員が必要とするとき、すぐに参照できるよう当該マニュアルを配備しておく。

職員は、平常時より個別マニュアルの内容を熟知しておく。

(2) 個別マニュアルの見直し・新規作成の方法

主管部署又は各部課の個別マニュアルの見直しは、危機管理訓練や危機対応の検証の後に必要に応じて行う。

主管部署又は各部課は、個別マニュアルを新規作成する場合、「総合危機管理マニュアル」及び次の手順（概要）を参考にする。

危機シナリオの想定（発生事象【もし・・・したら】 脅威の状況・事態の態様【・・・の状況になり】 被害・影響の様相を描く【・・・の被害になる】）を行う。
保護すべき対象と優先目標・課題を設定する。
対処行動の洗い出しをする（危機局面ごとに対処行動を網羅的に抽出する）。
自組織の対処能力及び必要な支援を求める先を勘案する。

状況判断・意思決定で迷い・悩みが生じそうな場合は、一定の基準を設定する。
緊急時の使いやすさ、見やすさのためにフロー図やチェックリストを挿入する。
作成過程の中で次の点を考慮する。

- () 日ごろ行っている「暗黙知」を文書にすること。
- () 対処行動のツボ・要領を記載していくこと。
- () 同種の危機対応事例や他のマニュアルを参照して実効性あるものにすること。
- () 法令、ガイドライン、国・都の要請等からの逸脱がないこと。

各部課は、個別初動マニュアルの作成に当たって、次の点に留意する。

最悪のケースを想定する。
組織内での分担を明確にしておく。
必要な対応、手順を明確にしておく。
関係機関等の連絡先を明示する。
対応する者、連絡する者など責任者を明示する。
行動の内容を具体的に記述する。
関係機関等の連絡先や「緊急連絡体制表」については、人事異動等に伴い、常に最新の内容に更新しておく。
関係法令等を明記しておく。
最新の情報にしておく。

(3) 指定管理者等を導入している場合

各部課は、区の業務を民間等に業務委託し、又は指定管理者を指定している場合、当該業務に従事する者に対し利用者の安全や個人情報等の保護を確保するための措置として、必要に応じて個別マニュアルの作成を指導する。

2 勤務時間外・休日の緊急連絡・非常参集ルールの整備

(1) あらゆる危機に共通する夜間・休日の緊急連絡

各部課は、一般電話回線、携帯電話等の複数の連絡手段を記載した緊急連絡網を作成し、自部署の「夜間・休日の緊急連絡体制」を整備する。

(2) 非常参集に関する留意点

勤務時間外・休日に、各部課において地域防災計画で想定されている危機事象以外の重大な危機が発生した場合又はそのおそれがあると判断した場合、各部課の課長級以上の職員は、庁内の各職場に非常参集することを原則とする。(地域防災計画で想定されている危機事象の場合は当該計画のとおり)

各部課の一般職員は、緊急連絡により部課の責任者の指示があった場合に指示された場所に参集する。

3 危機管理研修・訓練

(1) 実践的な訓練

主管部署及び各部課は、個別マニュアルの整備を進めるとともに、その内容に沿った行動がとれるように、これまで対処経験のない危機事案についても具体的なシナリオを想定した実践的な訓練（図上訓練、実働訓練）を適正規模で行う。

訓練を実施する場合、その対象者のレベルに即した訓練種類や実施方法を選択するとともに、訓練目的、個別課題及び訓練の効果・検証方法を明確にする。

主管部署は、訓練実施後の効果・検証に基づき、個別危機管理マニュアルの追記や修正を行う。

(2) 意識啓発研修

職員の危機管理意識の向上を図るために、危機管理の基本的な考え方や危機管理の事例検討、各部課の個別初動マニュアルの内容確認・周知など、各部課、主管部署又は安全支援課の主催で、逐次、危機管理研修を実施する。

4 資機材及び専門家の確保

(1) 資機材の整備及び物資の備蓄

主管部署は、危機発生時に必要な資機材及び物資等について、個別危機管理マニュアルで保管場所・数量等を定めておく。また、個別危機の特性に応じた特殊な資機材で、追加又は新規の調達が必要であれば順次、整備を進めるとともに、定期的な点検によるメンテナンス及び取扱いの習熟に努める。

主管部署は、資機材・物資等が円滑に調達できるように、都や周辺自治体、地域の関係機関、民間企業・団体と協定を結ぶなどして事前に調達体制を整備しておく。

(2) 専門家の確保

主管部署は、個別危機の対処において専門家等が必要だが現状では不十分な場合、庁内における存在実態を把握するとともに、関係機関や緊急時アウトソーシング先で、必要な人的支援を確保しておく。

5 業務継続管理

各部課は、危機の影響による行政サービスへの支障を最小に留め、業務継続を維持するために必要な備えを順次、進めていく。

6 関係機関等との協力体制確立

(1) 都及び関係機関との連携強化

主管部署及び安全支援課は、広域災害や緊急対処事態などの広域・広範な重大危機に備えて国や都、近隣区・周辺自治体、町会・自治会、警察署、消防署、自衛隊、医療機関、ライフライン事業者、交通事業者等の関係機関と日ごろから密接な関係づくりを図り、い

ざという時の応援要請先として連絡ルートや手段、保有する危機管理能力を確認しておく。

資料編5「緊急時の関係機関連絡先」(45ページ)を参照

(2) 自主防災組織やボランティア団体等

主管部署及び安全支援課は、区全体の危機管理能力の向上には区民の情報収集力・地域連帯(コミュニティ)力・自力生活力など地域の力は欠かせないことから、自主防災組織等の育成を図りつつ、ボランティア団体・NPO団体等とも密接な連携関係を積極的に推進・維持する。

7 区民への広報広聴と意識啓発

主管部署及び安全支援課は、危機の発生防止と被害の最小化のために、区民が必要とする危機情報を遅滞なく提供するとともに、ホームページ、区広報、オープンセミナー等を活用して区民の危機管理意識の醸成を図る。

主管部署及び安全支援課は、危機情報や注意喚起情報を発信する場合、情報の事実確認等を慎重に行うとともに、誤った情報を発信して、いたずらに区民の不安を助長することがないように配慮する。

区民から寄せられた危機管理に関連する意見・要望は、安全支援課が集約し、区職員が気づかない危機要因等を覚知できる貴重な情報であるとの認識に立ち、危機未然防止の観点から区の危機管理に活用していく。

第3章 緊急時の対処

第1節 緊急時の基本姿勢

緊急時には、事態を的確に認識し迅速な対応で被害を最小限に抑制することが求められる。また、危機が発生すると平常時以上に社会から注目を集めるとともに、その事態に区がどう対応したかが問われる。各部課及び職員は、こうしたことに適切に対処するために、以下に掲げる緊急時に必要な基本姿勢を身につけ、普段から習熟することに努める。

(1) 人命が最優先

発生事態により被害者が存在する場合は、人命の安全確保を最優先にした意思決定と具体的かつ適切な行動対応をとる。

(2) 管理職のリーダーシップと冷静な対応

危機の発端は、多くは現場で発生するため、その地域又は事務・事業分野を所管する管理職は、強いリーダーシップをもって、事態の状況を即時に判断し、所属職員に「緊急対処を行う」ことを明確に伝え、役割分担についての的確な指示を行う。

所属職員からの情報連絡・報告が円滑に行えるよう自らの所在を常に明らかにしておく。

危機管理に関する計画・マニュアルに示された手順・内容に従い、何を最優先に対応すべきかを判断・意思決定し、自らも冷静に対処行動をとる。

(3) 危機を危機と認識できる感性をもつ

危機の兆候段階や発生直後において「危機を危機と認識できる感性」を働かせ、一刻も早い初動態勢をとることが危機管理を成功に導くことから、職員は、その感性を磨くために、日ごろから様々な危機事案を学び、また危機を予測する訓練を積む。

(4) 先手先手の対処（プロアクティブの原則⁴）

緊急時は、予期しない状況が次から次へと発生し、混乱状態から後手後手の受身対応に陥りやすい。職員は、危機対処に当たって「疑わしきは行動する」「見逃しはしない」という行動姿勢をもつとともに、状況変化を先読みして先手先手を打ち、困難を主体的に切り開いていく態度で臨む。

(5) 情報管理意識と大局的な判断

危機に関する情報は、通常、断片的にしかもたらされないことから、職員は、情報管理を緊急時の最重要な活動の一つであると認識し、必要な情報要求と収集を行っていく。

危機に関する情報管理は、単に事実関係や被害情報を整理することではない。管理職は、その目的が、収集情報を読み取り、状況判断に資する知恵と危機を乗り切るための方策の創出にあることを十分理解し、どんな緊急対処措置とすべきか、求められる対処

⁴ プロアクティブとは、先取りの、能動的の意。緊急時の対処の要諦は、事態に単に対応するという受身的なものだけでなく、危機に至る前又は事態が成長・肥大化する前に、積極的かつ能動的に働きかけて被害防止措置をとることによって危機をコントロールしていくことが重要であることから、先取りのな対処行動を原則としたもの

課題に対し、大局的な状況判断と対応策の決定をしていく。

管理職は、危機局面ごとのポイントの違いを理解した情報管理意識をもつ。

兆候段階や発生直後の局面 起こった事態を把握し、先々で危機に発展するか否かを予測するとともに、必要な対処準備をするため情報管理

危機対処の局面 被害の最小化や被害者支援のために、対処行動を起こすタイミングや対処措置の規模・程度について状況判断し、また対処行動の成果を確認しつつ実効性をあげていくための情報管理

収束局面 被害の全容を確認するとともに、この段階での必要措置を明確化し、また復旧のために必要な重点施策や優先順位を決め計画化するための情報管理

(6) 原因別管理型から被害管理型への迅速な切替え

平常時の危機管理は、危機の原因による担当部署制（原因別管理型システム）をとっているため、緊急時に以下の阻害要因を生む。

原因が特定されないと担当部署が決まらず、対応の遅れが生じる。

危機管理における部門間の意識差を生む。

緊急時の庁内各部署や関係機関との組織連携への支障を生む。

各部課及び職員は、こうした面は、そもそも「中央官庁を頂点とする縦割り・官僚制」に由来しているとの認識もち、危機が発生した際は、「原因別管理型」から「被害管理型」に態勢を迅速に切り替え、事態の原因の如何を問わず被害を最小化することに重点を置いた、円滑な組織連携による対処を行う。

(7) 2 正面对応の原則

危機管理の目的は、「区民の生命・身体・財産等」を守ることにあるため、その対応行動は優先課題となる。一方、「区政の信頼」を守ること大切な目的の一つであることからクライシス・コミュニケーション⁵ 対応も同時並行で行っていくことが求められる。職員は、こうした「2 正面对応」の重要性を十分認識し、適切な緊急対処を行う。

第2節 緊急時の任務

(1) 各部課及び主管部署

各部課又は主管部署で対応可能なレベル時において緊急対処を行い、被害・影響の最小化に努める。(緊急態勢レベル1又は2)

安全支援課、総務課及び広報広聴担当に緊急連絡するとともに、関連部署等に必要な連絡・報告を行う。

緊急態勢レベル1又は2から上位レベルの態勢に移行した場合でも、指示された役割を果たす。

主管部署は、「危機管理連絡会議」(緊急態勢レベル3)の事務局を担う。

⁵ クライシス・コミュニケーションとは、危機発生時における区民、報道機関、社会、関係機関・団体、区職員など区内外に対するコミュニケーション活動のこと。報道機関への対応は、区民や社会への情報発信の媒体となることから特に重要である。

(2) 安全支援課

主管部署又は各部課からの庁内組織への情報連絡窓口を担う。

原因不明・主管部署不明な場合の当面の緊急対応を行う。

区民に被害が及ぶ、又はそのおそれがある危機事象について、緊急態勢レベル1又は2の段階で各部課又は主管部署に必要な支援・調整を行う。

(3) 総務部

総務部は、職員の個人的な不祥事など行政内部で発生し区民に直接被害が及ばない危機事象について、緊急態勢レベル1又は2の段階で、事態発生の部課等に対して服務監察等の本来業務を含めて、必要な支援・調整を行う。

第3節 危険度ランク別の態勢

危機兆候時又は緊急時は、次に示すとおり危機の状況に即した危険度ランク（図表2（14ページ）参照）別の組織態勢に移行する。

図表3 危険度ランク別の態勢一覧

危険度ランク	緊急態勢レベル	危機の状況	対応する組織態勢
ランク1	緊急態勢レベル1	区民生活及び区の業務に及ぼす影響が小さいもの	課レベルの緊急態勢
ランク2	緊急態勢レベル2	区民生活及び区の業務に及ぼす影響が大きいもの	部レベルの緊急態勢
ランク3	緊急態勢レベル3	部レベルの対応能力を超えており、複数部署の連携対応が必要 危機兆候時における全庁的な情報の共有と対応策の協議が必要	危機管理連絡会議
	緊急態勢レベル4	区民の生命・身体・財産等に重大な影響を及ぼすもの、区政の信頼に重大な影響が生じるため、区長を本部長にした本部態勢が必要	危機管理対策本部
ランク4	緊急態勢レベル5	「甚大な災害」、「武力攻撃事態・武力攻撃予測事態・緊急対応事態」又は「それ以外の危機事象により区民の生命・身体・財産等に甚大な影響を及ぼす事態」であり、全職員の人的投下を要する全庁態勢	地域防災計画の本部態勢 国民保護計画の本部態勢 又はこれらに準じた非常態勢

第4節 初期対応（緊急態勢レベル1又は2）

1 危機に直面した職員の対応

（1）第一報

危機に直面し事態を覚知した職員又は区民等から通報を受けた職員は、自己が担当する業務の範囲にかかわらず以下の手順で初期対応を行う。

所属長に、直ちに連絡する。

勤務時間外・休日の場合は、各部課の緊急連絡網に基づき連絡する。

所属長に連絡がとれない場合は、上席の管理職に直接、連絡をする。

勤務時間外・休日、部署、いずれの上司にも連絡がつかない場合は、区役所警戒待機室（防災センター）に直ちに連絡する。

必要により110番又は119番通報をする。（原則は所属長が通報する。）

（2）危機情報の継続収集・連絡

職員は、危機発生現場に居合せる場合、自己の身の安全を確保し、第一報後も出来る限りの情報を収集し、把握の都度、続報として連絡する。

（3）応急措置活動への協力

職員は、被害者、傷病者がある場合、自己の能力の範囲内で救助等の応急措置活動に協力する。

2 所属長又は現場責任者の情報連絡

（1）主管部署への第一報報告

第一報を受けた所属長又は当該部課の責任者は、直ちに主管部署に電話又は口頭等で情報連絡をするとともに、原則として「危機管理情報連絡票」を使用して文書報告する。

資料編6「危機管理情報連絡票」(48ページ)を参照

ファックス又は電子メールによって情報連絡を行った場合は、送信後に直ちに電話により送信した旨を伝え、第一報に覚知漏れがないようにする。

緊急時は、迅速に初動態勢を確立することが極めて重要であることから、断片的な情報であっても速やかに第一報をする。

当該情報が緊急事態に該当するか判断に迷った場合は、とりあえず第一報をする。

通常の電話回線が使用できない場合は、災害時優先電話、無線、伝令など確実に利用可能な連絡手段を活用する。

（2）連絡すべき情報

第一報の際に5W1Hの全てが把握できず、断片的な情報を報告した場合、続報をする場合などに、連絡すべき情報の基本項目は次のとおりである。

何が起こったか？

事態の概要や経緯

いつ、どこで起こったか？

発生日時と場所

どうなったか？	被害状況（人的・物的被害）
これまで、どう対応したか？	緊急対処、応急措置
今後、どうなりそうか？	事態の進展、被害の拡大予測

3 主管部署の態勢と任務

(1) 緊急態勢の確立

主管部署においては、事態が発生した場合、原則として課長又は部長が危機管理責任者となり緊急態勢を敷く。また、円滑に対処するため、危機管理責任者代行をおく。

主管部署は、緊急態勢として、情報担当、対策立案担当、調整担当、連絡担当、広報担当、後方支援担当など必要な担当役割を明確にする。

安全支援課又は総務部、広報広聴担当等の関係所管の協力応援を必要により受ける。

(2) 主管部署の主な任務

危機情報の第一報以降、情報の収集・整理・一元管理を行う。

必要により危機発生現場に所属部課職員を派遣し、状況確認及び応急措置支援を行う。

危機管理担当者は、危機管理情報連絡票を使用して、情報連絡窓口である安全支援課、総務課及び広報広聴担当に速やかに連絡する。（図表4参照）

勤務時間外・休日も含め、関係者に情報連絡、情報収集を円滑に行う体制を整える。そのため最新のIT機器を含め複数の通信手段を確保するとともに、連絡窓口を確定する。

必要により庁内関係所管との連絡・調整を行う。

必要により関係機関（都、警察、消防、関係業者、専門家など）と連絡・情報交換を行い、密接な連携・調整、事後対処を含む助言・指導・支援を得ることで対処を行う。

このため、各部課の個別マニュアルには、関係機関等の連絡先を明示するとともに、平常時から相談できる体制を整えておく。

安全支援課又は総務部の協力を得ながら、事態の事実関係や対応状況などについて、区長、副区長に報告を行う。

安全支援課又は総務部の協力を得ながら、区議会事務局及び区議会議員に情報を提供する。

必要な範囲で、事態の事実関係・対外発言の留意事項などについて、職員に連絡・周知し、情報の共有化を図る。

対策を立案して、必要な緊急対処を講じる。

危機発生現場への後方支援を行う。

報道機関への情報発信については、広報広聴担当との協議を行う。

区民からの問い合わせ対応を行う。

その他、危機被害を最小化するための必要な対処を先手で行っていく。

図表4 情報連絡窓口と事象区分による調整・支援部署

連絡窓口	事象の区分	事態の例	調整・支援等
安全支援課 総務課 広報広聴担当	区民に被害が及ぶ危機事象	不審者の施設・学校等への侵入・立てこもり・徘徊、放火、ライフラインの寸断・毒ガスの散布、情報の漏えい、書類の紛失、公印の盗難等により、区民の生命・身体・財産等に被害が及ぶ状況	安全支援課
	行政内部で発生し、区民に直接被害が及ばない危機事象	職員の不祥事等区政の信頼を損なう状況	総務部

4 安全支援課の任務

<p>庁内組織への情報連絡窓口を担う。</p> <p>主管部署と情報交換を図り、最新状況を把握する。</p> <p>主管部署との連携・協力を図りながら、必要と思われる関係機関と情報交換・調整を行う。</p> <p>主管部署の行う区長・副区長への報告に協力する。</p> <p>主管部署の行う区議会事務局及び区議会への情報提供に協力する。</p> <p>主管部署に対する当該危機の関連情報等の提供、対応策の協議など、主管部署に対して必要な支援・調整を行う。</p> <p>報道機関への対応については、広報広聴担当と協議を行う。</p>
--

5 総務部の任務

職員の個人的な不祥事など行政内部で発生し区民に直接被害が及ばない危機事象について、連絡を受けた場合は、事態発生の際等に対して服務監察等の本来業務を含め、必要な調整・支援を行う。

6 原因不明・担当部署不明な場合の対応

原因不明又は主管部署など担当部課が不明な場合は、安全支援課が初期対応を行うとともに、初動態勢を整える。

危機が短期的に収束しない場合、区長又は副区長は当該危機の主管部署を決め、その指示を行う。

7 発生の前段階の迫りくる危機、事態発生直後等における危機情報の区長報告

各部課又は主管部署は、危機発生の前段階にある迫りくる危機、危機の段階には至っていないが潜在的に発生している小さな事態、現在所管部課で対応しているものなどで、次に該当する事案については、安全支援課や関連部署と情報を共有するとともに、区長に報告する。

【危機が懸念される事案の区長への報告基準】

緊急性が高く、区長等に第一報として報告する必要があると考えられるもの 被害拡大のおそれがあり、区民への周知が必要と考えられるもの 事態発生について、区の過失などが疑われるもの 複数の区民の生命・身体・財産等への被害が懸念される事案で、警察や消防等への通報があったもの 報道機関が関与しているもの 社会的影響が大きいと推測され、区から報道機関への情報提供が必要と考えられるもの など
--

第5節 危機管理連絡会議（緊急態勢レベル3）

1 招集

主管部署の対応レベルを超える事態又は「危機が懸念される事案の区長への報告基準」に該当し、さらに庁内の関係所管で情報の一元的な共有化、今後の対応策の検討等が必要な場合は、主管部長又は危機管理担当部長が危機管理連絡会議を招集できる。なお、当該部長が不在のときは、招集判断を主管課長又は安全支援課長が代行する。

2 役割

主管部署の対応レベルを超える事態に対する対応策の協議、関係所管の調整及び危機管理対策本部の設置に関する協議 危機発生の前段階にある迫りくる危機事象に対する庁内での情報の一元的共有及び対応策の協議 主管部署の危機対応に関して、その他の必要な事項の協議
--

3 構成員

座長：当該危機の主管部長

副座長：当該危機の主管課長

構成員：当該危機の主管課長・危機管理担当者、安全支援課長、広報広聴担当課長、関連部署の所管課長、その他主管部署の関係職員

事務局：当該危機の主管部署課、座長が指名した職員

第6節 危機管理対策本部（緊急態勢レベル4）

1 対策本部の設置

危機が発生し、又はそのおそれがある場合で、次の設置判断基準に該当するときは、危機管理対策本部を設置し、区としての対応方針を決定し、緊急対処を速やかに実施する。

（1）設置の判断基準

区民・職員の生命にかかわる危機が発生したとき。
区民への被害・影響が広域・広範囲に及ぶ危機が発生したとき。
業務への影響が複数の部課に及ぶ危機が発生したとき。
主管部署の権限領域を超えているため、主管部署では判断・意思決定が難しいとき。
短期集中的に人的又は技術的・専門的な支援が必要であるとき。
報道機関や区民への迅速な情報発信が必要だが、主管部署は優先すべき緊急対応などにより混沌とした状況にある、又は区長自らが情報発信（緊急記者会見など）を行う状況にあるとき。
緊急対応が複数部署にわたっており、調整や役割分担を1つの指揮命令のもとで実施する必要があるとき。
国、都、近隣区及び周辺自治体、関係機関との情報の共有・調整・密接な連携が必要であるとき。

（2）設置

次のいずれかの方法による設置要請により区長が指示した場合又は区長自らが判断した場合は、危機管理対策本部を設置する。

主管部長が必要と判断した場合、直接、区長に設置を具申する。

危機管理担当部長が必要と判断した場合、直接、区長に設置を具申する。

危機管理連絡会議での協議の結果、設置が必要と判断した場合、座長が区長に具申する。

2 対策本部の役割

状況判断及び対応方針や対処内容の決定に関すること。
危機管理情報の整理、分析及び対応策（案）の検討に関すること。
緊急対応の役割分担の決定・実行指示に関すること。
緊急対処・支援の職員招集・配備の指示に関すること。
区としての一元的な情報発信（被害状況、統一見解など）に関すること。
国、都、関係機関への連絡調整・応援要請に関すること。
危機事象への対応の記録、保存等に関すること。
その他、被害最小化のために必要な措置の指示に関すること。

3 対策本部の組織態勢

(1) 危機管理対策本部の構成

資料編7「墨田区危機管理対策本部(態勢図)」(49ページ)のとおりとする。

構成員は、危機の種類に応じて本部長自らの判断により変更する場合がある。

危機への対応方針や方策を決定するうえで必要とされる場合は、当該危機の主管課長など、本部長の判断により当該管理職を構成員とすることができる。

(2) 専門部会

危機管理対策本部には、必要に応じ専門部会を設けることができる。

(3) 本部事務局の庶務

危機管理対策本部の事務局の庶務は、安全支援課が行う。

(4) 本部事務局の編成の充実

本部長は、危機管理対策本部の運営を円滑に行うために、発生した危機の特性、大きさに応じて必要な場合、図表5を参考に、事務局の編成を充実し、役割分担を定める。

図表5 対策本部事務局編成の例

名称	役職名	事務分掌
総務班		本部室の設置・閉鎖 本部室の必要機材の調達・設置 本部構成員等の招集・連絡 本部会議の資料作成、記録、保管 本部員及び緊急対応にあたる職員の 服務、安全・福利厚生
危機情報班		
情報収集担当		危機情報の収集・伝達 国、都、関係機関、周辺自治体から の情報収集・伝達
システム担当		通信手段の確保 本部及び統合内部情報システムの確 保
渉外担当		区民、民間企業、関係団体等からの 問合せ対応 区議会議員対応
危機対策班		
対策立案担当		事態進展、対応状況の把握 事態・対応状況の分析 状況の揭示 対応策、行動計画の立案
連絡調整担当		対応策実施の調整 国、都、関係機関との連絡・調整
文書担当		危機対応に係る関連文書の整理 行動計画、通知等の文書化
危機広報班		
報道担当		報道資料作成 報道機関対応、緊急記者会見運営
広報担当		区HPやSNSなどによる区民への広報
財政班		危機対応に係る予算措置
後方支援調整班		後方支援に係る調整業務 (医療、避難、食料補給、輸送など)

4 現地への職員派遣・現地指揮本部の設置

本部長は、所管区域内又は区有施設内で危機が発生し、あるいは発生のおそれがある場合、当該区域又は当該施設を所管する区職員等の要請もしくは本部長自らの判断により、現地指揮にあたる者を派遣し、又は必要により現地指揮本部を設置し、以下の役割を担わせる。

危機情報の収集・伝達
対策本部との連絡・調整又は必要な要請
現地で区職員が行う緊急対応の指揮・統制
事態発生初期など現地で報道機関対応を余儀なくされる局面での指揮・統制
関係機関との連絡・調整
関係機関が行う緊急対応に対する可能な協力
対策本部が指示する事項への対応

第7節 災害対策本部、国民保護対策本部又は緊急対処事態対策本部（緊急態勢レベル5）

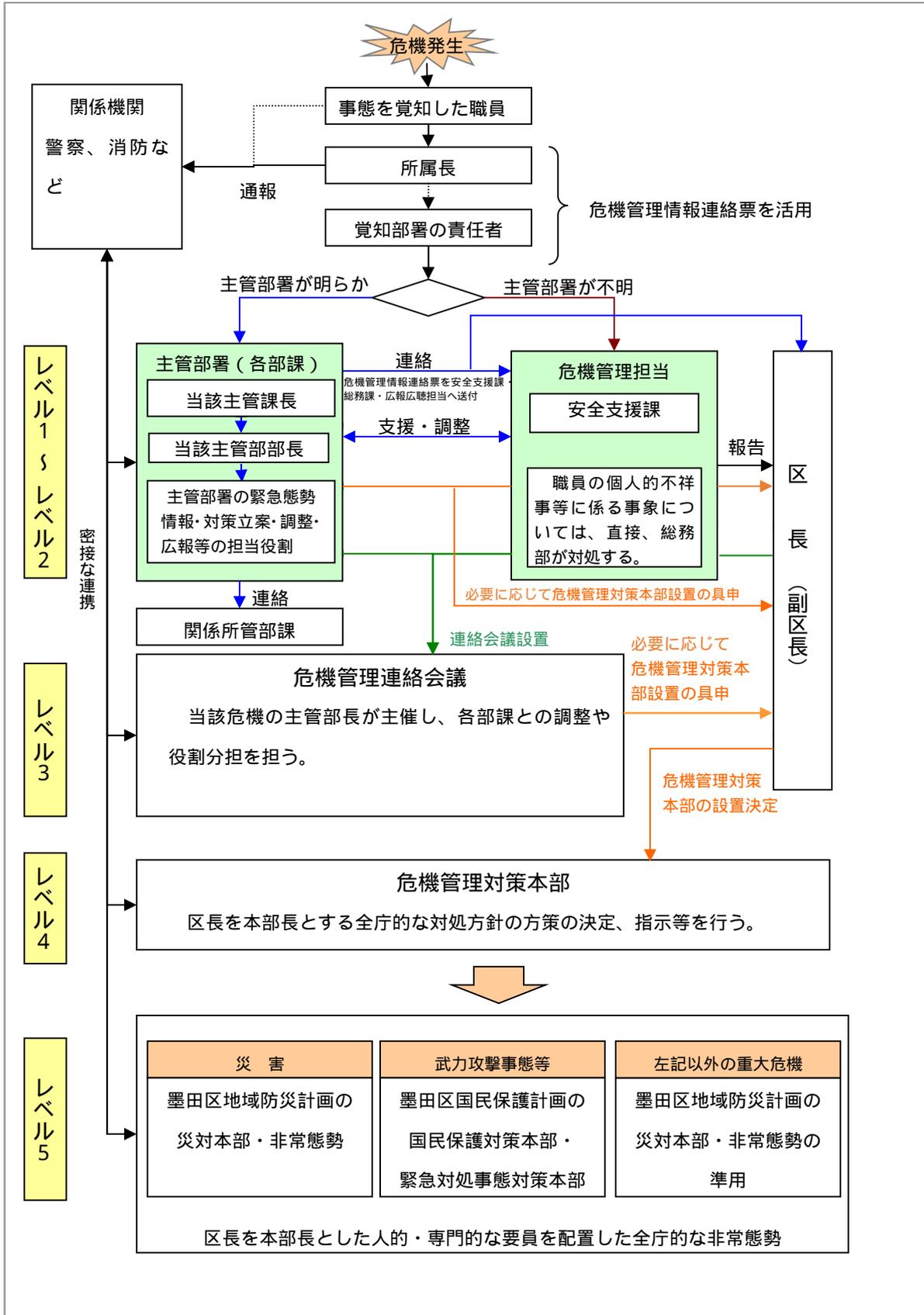
危機が発展し、区民の生命・身体・財産等に甚大な被害・影響を及ぼすと判断される場合は、以下のいずれかの手順により、墨田区地域防災計画で定める災害対策本部又は墨田区国民保護計画で定める国民保護対策本部若しくは緊急対処事態対策本部の態勢を敷く。

危機管理担当部長、主管部長、危機管理連絡会議のいずれかが区長に具申し、区長が態勢の変更を指示する。

区長自らの判断で態勢を変更する。

危機管理対策本部の協議結果を経て、本部長が態勢の変更を指示する。

図表6 緊急態勢レベルに応じた危機対応組織の移行の流れ



第8節 緊急対処・二次被害防止

1 対処方針・対応策決定の考え方

この計画は、様々な事態や脅威に対する標準的な緊急対処を示すものであるが、危機の特性の違いから具体的な対応策は異なる場合が多いため、以下に対処方針・対応策決定に向けて最低限押さえるべき基本的な考え方を示す。

(1) 総合連携のもとでの被害管理型対応

重大な危機が発生した場合、危機制圧、危険行為阻止、消火など被害極限化措置、区民の避難支援・誘導、防疫・除染活動など緊急時の対処は多岐に渡る。これら危機対応課題は、区ですべてを実施することは叶わぬ面があるため、国及び都、関係機関との総合調整・連携の中で、被害管理型に立った対応策を決定・実施する。

(2) 対応状況を踏まえたプロアクティブの原則

区には、行政法規で定められた事項はもちろん、法規に定められない必要事項にも対応が期待される。区の責務の範囲は国、都、関係機関が直接実施すること以外であると捉え、区民保護のために必要な対応をプロアクティブの原則に従い実施する。そのために、区の所管地域全体の対応状況をよく把握し、対応の隙間をつくらぬよう区の対応策を決定し効果的な機能を発揮していく。

(3) 基礎的自治体が有する機能を発揮

区には、危機の回避、避難・誘導、危機情報の収集・伝達、地域支援など基礎的自治体が有する機能があるほか、広域行政が動き出すまでの即応的対応機能が期待されている。これら機能を十分に発揮する観点から対応策を決定する。

(4) 人命を守る戦略の観点

区民を危機から守ることは、最優先課題であるが、各所で同時多発的に危機が発生し同様の緊急対処ができないケース又は対応要員が不足するケースなども考えられる。その場合は、以下の観点から戦略的な対応策を立てる。

可能な限り多数の人命を守る

選択的な対応策決定をしなければならない場合、可能な限り多数の人命を守る観点で臨む。

【多数人命保護の例示】多数の人命救助に急を要する現場、多数の要救助者が発生している現場、被害拡大が急速に進展している現場、救命効率が高いと推定できる現場 など

最も助けが必要な人から守る

自分で自分を守る自助が十分講じられない高齢者・障害者・難病患者・乳幼児・妊産婦・外国人等（要配慮者）や負傷者に対して優先的かつ積極的な支援を行う。

【優先度の高い者の例】寝たきりや一人暮らしの高齢者、身体不自由者や視聴覚障害者など重度障害者、重篤な傷病者、乳幼児・小学生低学年児 など

2 職員の緊急対応の行動基準

緊急時の状況判断・意思決定は、対策本部長に限ったことでなく、それぞれの立場で相応の迷い・ジレンマが出る。この場合、職員は、前項(1)から(4)の事項を踏まえ、区民の生命を保護することを最優先した対応行動をとる。

職員は、混乱した状況では、各職員の臨機応変な対応が必要となるが、個人の判断で対応することはできる限り避ける。やむを得ず個人の判断で対応した場合は、事後直ちに責任者に必ず報告する。

3 緊急対応の実施

緊急対応の実施の手順・留意点は、個別マニュアルで定めることとするが、各緊急態勢レベルのいずれにおいても、以下の点は最低限遵守すべき基本事項とする。

(1) 被害者対応

事態発生直後においては、二次被害が発生することがないように安全に配慮したうえで、被害者救出・救助と傷病者への応急手当を行う。

区管理下で発生した事故・事件・災害で区民が重篤な傷病を被った場合、緊急搬送には原則として2人の職員が付き添いを行うとともに、被害者家族に可能な限り早く連絡を入れる。

情報漏えいなど区民の権利の侵害のおそれに伴う事態は、区民の精神的苦痛ばかりか金銭被害・脅迫被害を生むとともに、区の管理責任や社会的責任が大きく問われることが懸念されるため、最も確実に迅速な手段により、その実態を把握して被害者対応を可能な限り早く行う。

(2) 危険状態継続の遮断措置

情報漏えいなど事態が職員自らの身体に直接的な被害を発生させない事態の場合、その時点以降において当該事態がもたらす悪影響を回避するため速やかに危険状態継続の応急遮断措置をとる。

危険物、化学剤・生物剤など人体に極めて危険性が高いと判断できる事態の場合、危険状態継続の応急遮断措置については、無理な対応は慎み、専門機関に対処を委ねる。

(3) 避難

区民等を避難させる場合は、その必要性の程度にあった適切な発令を行うとともに、その切迫度合い・理由を分かり易く複数手段により伝達する。なお、この措置は、区長又はその命を受けた者が行う。

要配慮者に十分配慮しつつ、避難場所、避難路の安全性を確認のうえ、警察や消防等と協力して避難支援・誘導を行う。

(4) 二次被害防止

事態発生場所の安全点検や検知を行い、被害拡大の危険性が継続する場合、立入制限措置、除去・除染・消毒など二次被害防止措置を行う。

(5) 緊急対処方法の伝達・周知

事態が拡大又はそのおそれがある場合、必要な被害防止の応急対処方法を区民等に迅速に伝達・周知する。

(6) 救助活動

消防、警察等の関係機関とともに区職員も可能な限り救助活動に協力する。

(7) 医療救護活動

医療救護班の現地派遣や傷病者の受入れなど医療救護活動については、原則として区の地域防災計画に定める医療活動計画に基づき関係機関への要請及び調整を行う。

(8) 緊急輸送

傷病者、避難者、応急対応の資機材・物資、医療者などの緊急搬送は、救急車及び民間輸送業者のほか、支障がない範囲で区の公用車も活用する。

(9) 内部調査・原因不明時の解明対応

組織内部から発生する危機事象などで、内部調査では解明が困難で、又は原因不明で対処に支障があるケースは、外部専門家等を入れた調査チームなどを結成して可能な限り早く、その解明を行う。

(10) ボランティア対応

当該危機に関するボランティア受入れの可否を検討し、その申出に対して明確な回答ができるよう準備をしておく。また、その可否判断が難しい段階では、申出者の連絡先、資格・スキル、希望活動、対応可能期間、保険加入の有無を確認し、後日回答とする。

第9節 危機管理広報

1 危機管理広報の目的

発生した危機の事実関係、区の緊急対処の状況、今後の見通しなどについて、速やかな危機広報を行うことで、以下の目的を果たす。

区民・関係者の応急対応に資する。

被害拡大・二次被害への区民の不安感解消を図る。

当該危機に対して区が適正に対処していることを示す。

区の管理責任や社会的責任が問われる事態に対して説明責任を果たす。

2 危機管理広報の心得

(1) 即時対応

危機広報の目的を果たすために可能な限り迅速な広報を行う。特に、区の責任が問われるケースでは、すぐに行うことが最大の誠意を示すことになる。

報道発表では、締切りに追われている記者の事情にも配慮し協力姿勢で臨むことが、危機広報の成功につながる。

(2) 積極的な情報開示

区側の「落ち度」が懸念されるケースでは、その時点で分かっている事実関係や区の統一見解を積極的に発信することで説明責任を果たす。曖昧な説明は、報道機関から疑惑の念をもたれ告発型報道につながるので注意を要する。

「説明しにくい、又は説明しても納得が得がたい事柄」が含まれる場合でも、誠意をもって公表をしていくことが好印象を与える。逆にスクープされ事後説明を余儀なくされたケースでは、区民には、それらが弁明・言い訳と映る。

(3) 取材協力

報道機関の取材が円滑に行えるよう、誠意をもって協力的に対応する。

(4) 特に留意を要する事項

周知を目的とした広報の場合、高齢者、障害者、外国人など要配慮者には周知の困難性を伴うため、この点に配慮した危機広報を行う。

当該危機による被害者・加害者等の氏名の公表については、プライバシー保護や人権に十分配慮する。なお、亡くなられた被害者の氏名は、その家族の同意のもと関係者の弔問に資するため公表する場合がある。

被害者・加害者等にかかわる個人情報、個人情報保護法の観点から原則として公表しない。(Aさん、 歳、性別というような表現を使う。)

当該危機に事件性があると考えられる場合の危機広報は、原則として警察発表に委ねる。なお、報道機関等から区側の発表を求められるケースでは、警察の捜査活動に支障が及ぶことのないよう警察と協議したうえで行う。

3 危機管理広報の手段

(1) 報道機関の活用

報道機関を活用した危機管理広報には、緊急記者会見、報道資料提供(プレスリリース)など「積極的な報道発表」と、記者の取材や電話問い合わせなど「受身的な報道発表」がある。

主管部署(あるいは危機管理対策本部)は、広報広聴担当との協議のもと、迅速かつ広範な区民周知が可能である「積極的な報道発表」を広報手段として活用していく。

(2) 区のホームページやSNSの活用

ホームページやX(旧Twitter)、フェイスブックは、インターネットの普及とともに広報手段として極めて一般化しており、最も早く多くの区民に情報発信でき、また区が提供のタイミングを図れるため、有効な手段として活用する。

主管部署は、少なくとも報道発表した資料については、広報広聴担当と協議のうえ必要に応じてホームページ等に掲載する。

(3) 区民説明会の実施

事態が区民の生命・身体・財産等に比較的大きな影響を及ぼす場合は、区長の判断により区民への説明会を開催する。

(4) 防災行政無線等の活用

警報や避難勧告・指示を行うなど、危機発生直後又はそのおそれがあるときの応急的な広報手段として、防災行政無線等を活用する。

主管部署は、これらを活用する際、広報広聴担当、防災課の協力を得る。

(5) 広報紙

危機の未然防止や危機収束時の区民への危機情報の周知手段として活用する。

(6) 区政情報番組の活用

区政情報番組等を通じて、危機の未然防止や危機収束時の危機情報等を、より多くの区民に情報発信する広報手段として活用する。

L字情報（文字情報）の放送を通じて、災害時の緊急情報等を、迅速かつ広範な区民に情報発信するリアルタイムの広報手段として活用する。

第4章 収束時の対応

第1節 収束時の広報

(1) 危機収束宣言

危機管理対策本部を設置した場合又は区民に甚大な被害・影響を及ぼし、あるいはその恐れがあった危機の場合は、本部長判断により、区民に対して危機の収束宣言の広報を行う。

(2) 相談窓口設置やホームページ情報の継続

区民の健康被害が心配される場合又は区民から事後に関する問い合わせが予想される場合は、主管部署が中心になり相談窓口の設置やホームページによる情報の継続発信を行う。

危機事象発生による被害及び生活激変による心的外傷ストレス障害に対応するため、保健所と連携し心の健康相談等を実施する。

(3) 危機検証情報の発信

主管部署は、原因調査結果や再発防止策など危機の検証情報について、報道機関、ホームページ、広報紙等を活用して区民に広報することが望ましい。

(4) 情報の開示請求への対応

危機事案に対し当事者や第三者から行政が保有する情報の開示を求められた場合については、墨田区情報公開条例に基づき対応する。

危機事案の事実関係を整理し作成した帳票（公文書原本又は写しでないもの）については、主管部署の部長の判断により情報提供する。

第2節 危機の検証と指針・マニュアルの見直し

(1) 記録の取りまとめ

主管部署は、安全支援課の協力を得ながら、人的・物的な被害状況の最終確認を行うとともに、自部署も含め関連部署等が行った危機対応記録の報告を受け、当該危機の全体を取りまとめる。

(2) 原因分析と再発防止

主管部署は、危機の発生原因、被害拡大原因等の分析を行い、問題点や課題を整理するとともに、適切な再発防止策を講ずる。

区民の生命にかかわる重大な事態であり、区側の責任を伴うケースなどでは、必要により第三者や専門家等からなる調査委員会などを設置して、直接的な危機要因だけでなく、その背景になった危機要因なども含め原因究明を行うとともに、個別マニュアルの作成・見直しを含む徹底した再発防止策を講ずる。

(3) 危機対応の評価

主管部署又は危機管理対策本部は、以下の点から緊急対応の評価を行う。

事態発生から間もない初動対応は適切であったか。
速やかに緊急時の組織態勢を整えることができたか。
区長への連絡を含め、情報連絡は迅速かつ円滑に行われたか。
関係職員は速やかに参集したか。
部署間の連携・総合調整はうまくいったか。
緊急対応は、適切であったか。先手先手と行えたか。
国や都、関係機関と密接な連携ができたか。
報道機関対応は、一元的に行えたか。報道機関の記事の扱いは、どうだったか。
緊急対応にかかわった関係者からも、様々な意見・工夫を集める。(特に、失敗・反省点は、貴重な情報として扱う。) 等

(4) 区長への報告

主管部署は、当該危機全体のまとめ、対応の検証結果、発生原因と再発防止策を区長に報告する。

(5) 計画・マニュアルの見直し

主管部署は、危機対応の評価結果を踏まえ、個別マニュアルの見直し又は新規作成を行う。

墨田区危機管理基本計画の見直しが必要と判断した場合は、その内容について危機管理担当部長に意見具申する。

(6) 全庁的な教訓化

主管部署は、危機の検証で得た教訓情報について、安全支援課に報告するとともに、庁内LAN等を活用して全庁にフィードバックする。

主管部署は、安全支援課の協力を得て、職員研修・訓練の場で教訓情報を積極的に紹介することで庁内全体が当該教訓を知恵として身につけ、同種の危機への備えの醸成を図る。

第3節 復旧推進

(1) 業務の早期再開

区行政における本来業務に支障が生じている場合は、可能な限り早期の業務の再開に努める。

(2) 優先的な復旧

区民生活に大きな支障を生ずると考えられる区有施設被害がある場合、優先的な復旧対策を講ずる。

(3) 信頼の回復

危機に係る安全性が確認されたら、速やかに信頼回復策を決定し、信頼回復に努める。