



練馬区危機管理指針



平成18年3月制定

平成23年3月補訂

平成26年11月補訂

練馬区



目次

第1章 総則	- 1 -
1. 目的	- 1 -
2. 危機管理指針の機能.....	- 1 -
3. 用語の定義	- 1 -
4. 危機の種類	- 3 -
5. 危機管理の原則.....	- 4 -
(1) 原因管理主義と被害管理主義.....	- 4 -
(2) 平常時に求められる基本姿勢.....	- 4 -
(3) 緊急時に求められる基本姿勢.....	- 4 -
6. 危機管理指針と個別マニュアル、その他の全庁的な計画・マニュアルとの関係	- 5 -
(1) 危機管理指針の機能.....	- 5 -
(2) 個別危機管理マニュアル	- 5 -
(3) 危機管理に関する、その他の全庁的な計画・マニュアル	- 5 -
(4) 全庁的な計画やマニュアルと個別マニュアル等の相関図	- 6 -
第2章 平常時の危機管理	- 7 -
1. 危機の未然防止活動.....	- 7 -
(1) 危機発見.....	- 7 -
(2) 危機評価.....	- 7 -
(3) 危機管理目標の設定.....	- 8 -
(4) 未然防止の諸対策・活動の実施	- 8 -
2. 危機に備えた事前準備.....	- 9 -
(1) 個別マニュアルの整備	- 9 -
(2) 危機管理研修・緊急対応訓練.....	- 11 -
(3) 緊急時に必要な資機材の用意・人材の確認	- 11 -
3. 平常時の危機管理体制.....	- 12 -
(1) 危機管理対策本部幹事会	- 12 -

(2) 危機管理室の役割	- 12 -
(3) 平常時の情報共有化体制	- 12 -
第3章 危機発生の前段階における危機情報の共有化.....	- 13 -
1. 共有化すべき情報	- 13 -
2. 危機管理情報担当者	- 13 -
第4章 緊急時の対応	- 14 -
1. 初期対応.....	- 14 -
(1) 危機に直面した職員の初期対応	- 14 -
(2) 現場責任者（所属長）の情報連絡.....	- 14 -
2. 主管部署の対策本部	- 15 -
(1) 対策本部の設置.....	- 15 -
(2) 主管部の対策本部の役割	- 15 -
(3) 庁内での情報共有	- 15 -
(4) 危機管理室の役割	- 15 -
3. 事態覚知から主管部署対策本部態勢確立までの情報連絡・収集・提供の流れ	- 16 -
4. 緊急の危機管理対策本部幹事会	- 17 -
5. 練馬区危機管理対策本部	- 17 -
(1) 設置要請.....	- 17 -
(2) 設置要請判断の目安.....	- 17 -
(3) 設置決定.....	- 17 -
(4) 練馬区危機管理対策本部の態勢	- 17 -
(5) 現地指揮所	- 19 -
(6) 現地指揮所と練馬区危機管理対策本部における情報の流れ.....	- 19 -
6. 緊急時における意思決定の考え方.....	- 20 -
(1) 対応策の決定.....	- 20 -
(2) 危機情報の有効活用.....	- 21 -
(3) 職員による対応行動決定の基準	- 21 -

7. 危機広報	- 21 -
(1) 目的	- 21 -
(2) 事実と対処内容の整理	- 21 -
(3) 危機広報の実施	- 22 -
第5章 危機終息後の対応	- 23 -
1. 危機終息時の広報	- 23 -
2. 復旧対策.....	- 23 -
3. 再発防止対策	- 23 -
4. 緊急対応の評価とマニュアルの見直し	- 23 -

第1章 総則

1. 目的

この危機管理指針は、区における危機管理の基本的な枠組みを示したものである。

様々な不測の事態に対する区の危機管理について、個別マニュアルの整備や職員危機管理意識の醸成などを平常時から進めるとともに、危機が発生した場合または発生するおそれがある場合に、区として速やかに初動態勢等をしき、適切に対応することで区民の生命・身体・財産等への被害および行政運営への支障等を最小限に抑制することを目的とする。

2. 危機管理指針の機能

区の危機管理の考え方を示すとともに、次のような機能を有する。

- ① 全庁的な「危機」、「危機管理」等の概念を統一的に定義すること。
- ② 想定外の事態、マニュアル未作成の危機、担当部署不明時などにおける緊急時の標準的な対処の指針
- ③ 個別マニュアルの新規作成または見直しの際の参考資料

3. 用語の定義

危機管理に関する用語の定義は、以下のとおりとする。

(1) 危機

次に該当するものをいう。

- ① 区民の生命・身体・財産を脅かす重大な事態
- ② 区の行政運営・行政サービスに重大な支障を及ぼす事態
- ③ 区の行政信頼を著しく失墜させる事態

(2) 危機事象

危機をもたらす可能性がある状況の発生をいう。

例)

- ① 地震、台風、大規模火災、大規模テロ
- ② 行政業務妨害、自治体施設での犯罪
- ③ 公金管理に係る不祥事、個人情報漏えい、コンピュータシステム障害

(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)

(4) 危機管理

危機を未然に防止し、また発生した時に被害を最小限に抑制するための諸活動。危機管理には、平常時に行う「危機の未然防止活動」、「緊急対応の事前準備」、および「緊急時の対応」、「危機終息後の対応」などがある。

(5) 防災

災害対策基本法第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、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)

(6) クライシス・コミュニケーション

危機発生時における区民、報道機関、社会、関係機関・団体、区職員など区の内外に対するコミュニケーション活動のこと。特に報道機関は、区民や社会への情報の発信の媒体となることから、重要な危機対応の一つとなる。

4. 危機の種類

危機の事例として、次のように整理できる。

危機分類		危機の事例
コード	名称	
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、不測の天変地異
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、ライフラインの事故、不発弾
C	武力攻撃・緊急対処 事態	武力攻撃事態・緊急対処事態(大規模テロなど)
D	健康危機	人への感染症被害、食の安全に係る事態、医薬品・薬剤・有害物質等による悪影響
E	生活上の危険	地域環境汚染(大気汚染・土壌汚染・水質汚濁等) 子どもや女性を狙った通り魔や誘拐などの悪質な犯罪、高齢者を狙った振り込め詐欺の続出、危険運転による交通事故、連続放火などによる火災
F	自治体管理下の事故	主催イベントでの事故、業務上過失・管理の瑕疵による事故、医療・介護に係る事故、自治体施設の火災、自治体施設での食中毒、公務中の交通事故、自治体所有設備・機器の故障・誤作動、住民利用施設での不慮の出来事
G	自治体施設での事件	行政業務妨害・不当要求・威圧行為、自治体施設での犯罪・被害
H	不祥事	職員個人の犯罪、契約に係る不祥事、公金・準公金管理に係る不祥事、セクハラ・差別、職員の業務上過失・不適切な行為
I	情報セキュリティ危機	個人情報の漏えい、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・ウイルス、サイバーテロ、不正アクセス・改ざん・消失

5. 危機管理の原則

(1) 原因管理主義と被害管理主義

危機管理には、原因管理主義と被害管理主義という2つの視点がある。

原因管理主義 発生した危機の原因を把握して対策担当者を定め、事態への対処をすること

被害管理主義 発生した危機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て事態に対処をすること

原因管理主義は原因の把握と分析を行うため、その原因を除去し、将来に備えるための予防的危機管理につなげることができ、平常時の危機対策の充実という点で利点がある。

反面、危機の原因が分かるまで担当部署が決まらず、緊急対応の時期を逸するおそれがある。そのため、具体的な危機発生の初期においては被害管理主義で対処することが求められる。

このように、原因管理と被害管理の双方は、バランスよく機能させる必要がある。

(2) 平常時に求められる基本姿勢

平常時の危機対策を充実するため、原因管理の視点で危機要因に応じて対策を講じる。

① 危機要因を発見する視点と「もしかしたら・・・」の発想をもつ

危機の未然防止のためには、職員一人ひとりが危機に対して日々高い意識をもつことが求められる。日常業務を進めるなかで常に問題点が無いか発見しようとする姿勢、危機要因を予知・予測する目線をもつことが、危機を未然に防ぐことにつながる。また、日ごろから危機への心構えができていないと、事態が起こり「まさか・・・」ということになる。常に「もしかしたら・・・」という発想をもつことが、危機対処への隙をなくすとともに迅速な対応を可能にする。

② 人的なミスを防ぐ不断の努力

平常時の業務に対する「慣れ」、「マンネリ化」、「気の緩み」が、事故の誘発、思い込み、危機対応の不手際を生み出すため、職員として自覚を高める必要がある。

他方で、人的なミスが疑われる場合には、それを「原因」ではなく「結果」として位置づけて、なぜそのような結果になったのか、経験不足だったのか、マニュアルが悪かったのか、意思疎通に問題があったのかなど、様々な原因を究明して再発防止を図る必要がある。

③ 「最悪事態への備え」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には、常に最悪の事態を想定しておく。

(3) 緊急時に求められる基本姿勢

緊急時の危機に対処するため、発生した危機の原因の如何を問わず、被害管理の視点で被害を最小化することに重点を置いて対策を講じる。

① 「危機を危機と認識できる感性」の原則

発生の兆候段階や直後において「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。

② 「先手先手の対処」の原則

緊急時は、次から次へと様々な事態が発生し、混乱状態から後手後手の対応に陥りやすいため、危機対処にあたっては、「疑わしきは行動する」「見逃しはしない」という行動姿勢を持つとともに、先を読み先手先手を打っていく態度で臨むことが、被害の最小化につながる。

③ 「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」を守ることにあるため、そのための行動対応が優先課題となる。一方で「区の信頼」を守ることにも危機管理の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」対応も同時並行で行っていくことが求められる。区職員は、こうした「2正面对応」の重要性を十分認識し、適切な危機対応を行う。

6. 危機管理指針と個別マニュアル、その他の全庁的な計画・マニュアルとの関係

(1) 危機管理指針の機能

区の危機管理の考え方を示すとともに、次のような機能を有する。

- ① 全庁的な「危機」、「危機管理」等の概念を統一的に定義すること
- ② 想定外の事態、マニュアル未作成の危機、担当部署不明時などにおける緊急時の標準的な対応の指針
- ③ 個別マニュアルの新規作成または見直しの際の参考資料

(2) 個別危機管理マニュアル

- ① 個別危機管理マニュアル(以下「個別マニュアル」という。)とは、各部・各課(以下「各部署」という。)において個別具体的な危機の未然防止活動ないし、その発生を想定した緊急時の対応方策等を示したマニュアルをいう。
- ② すでに個別マニュアルが用意されている、または、そのマニュアルを応用して対応することが可能な「危機」については、当該マニュアルを適用する。
- ③ 個別マニュアルを新規に作成する、または見直す場合は、危機の種類や特性に応じて作成し、必要に応じて危機管理指針の項目から取捨選択・修正・追加をする。

(3) 危機管理に関する、その他の全庁的な計画・マニュアル

地域防災計画や情報セキュリティポリシーなど、「4. 危機の種類」(3ページ)の一定範囲について、全庁的な観点から策定された危機管理の計画・マニュアルをいう。

(4) 全庁的な計画やマニュアルと個別マニュアル等の相関図

危機分類		想定外の危機	想定内の危機に対する 全庁的な計画・マニュアル等	個別マニュアル
コード	名称			
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、不測の天変地異	練馬区危機管理指針	練馬区地域防災計画 練馬区災害対策本部各部マニュアル 練馬区業務継続計画(地震編)	各部・各課において個別具体的な危機管理活動、緊急時の対処等を示したマニュアル
B	特殊災害 大規模火災・爆発、危険物事故、放射性物質事故、ライフラインの事故、不発弾			
C	武力攻撃・緊急処理事態 大規模テロ など		練馬区国民保護計画	
D	健康危機 人への感染症被害、食の安全に係る事態、医薬品・薬剤・有害物質等による悪影響		練馬区健康危機管理マニュアル 練馬区新型インフルエンザ等対策行動計画 練馬区業務継続計画(新型インフルエンザ編)	
E	生活上の危険 子どもや女性を狙った通り魔や誘拐などの悪質な犯罪、高齢者を狙った振り込め詐欺の続出 など			
F	自治体管理下の事故 主催イベントでの事故、業務上過失・管理の瑕疵による事故 など			
G	自治体施設での事件 行政業務妨害・不当要求・威圧行為、自治体施設での犯罪・被害		練馬区不当行為等対策標準マニュアル	
H	不祥事 職員個人の犯罪、契約に係る不祥事、公金・準公金管理に係る不祥事、セクハラ・差別、職員の業務上過失・不適切な行為		練馬区職員倫理規程等	
I	情報セキュリティ危機 個人情報の漏えい、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・ウイルス など		練馬区情報セキュリティポリシー	
その他想定外の事態				

第2章 平常時の危機管理

平常時には、原因管理の視点から、危機要因に応じて危機管理対策を講じる。各部署において平常時に実施する標準的な取り組み内容は、危機の未然防止活動、危機に備えた事前準備および庁内情報共有である。以下これについて説明する。

1. 危機の未然防止活動

(1) 危機発見

各部署は、以下の観点から、部署に想定される危機、およびその発生・被害拡大の要素となる危機要因(問題点等)を洗い出し、あらかじめ把握しておく。

① 想定される危機の洗い出し

危機の発生を具体的に予測して、想定される危機を認識する。危機を予測する際は、「考えたくない、または通常では考えにくい異常事態」をあえて発想する。

② 既存業務内容の点検による危機の洗い出し

業務の計画から実施までの各段階を細分化し、危機要因(問題点等)を点検し、把握する。その際は、業務内容を巨視的に捉え、他業務との関連などに注目し横断的に点検するよう心がける。なお、速やかに対策が必要と判断された場合は、応急的な予防策を講じる。

③ 業務実施体制の点検による危機の洗い出し

業務実施の体制について、安全管理上の危機要因(危険等)などが生じないかを点検し把握する。また、上記②と同様に速やかに対策が必要と判断された場合は、応急的な予防策を講じる。

(2) 危機評価

発見した危機ないし危機要因を分類整理するとともに、その重大さや対策の必要性を、次の「危機対策基準」によりランク付けをする。

危機対策基準

ランク	対策基準	事案の例
レベル1	直ちに個別マニュアルを作成する必要はないが、状況の変化によっては対象事案となりうるので継続調査・監視が必要な事案	海外などで発生した事案など
レベル2	個別マニュアルの作成対象となるが、他部署や他自治体、官公署、専門家からの情報収集や技術的助言などを得て研究する必要がある事案	他府県などで直近に発生した事案など
レベル3	危機の発生が十分に予測され、または切迫性があるため、速やかに具体的な個別マニュアルを作成することが必要な事案	

(3) 危機管理目標の設定

各部署は、危機への対処について、毎年度の実施目標を設定する。

例)「〇〇年度 危機管理目標 主管部署〇〇部(課)

〇〇マニュアルの作成および〇〇マニュアルに基づく研修・訓練の実施」

(4) 未然防止の諸対策・活動の実施

① 未然防止活動の強化

事故・事件・災害の発生防止およ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、各部署は、「危機の発見」を行ったうえで、設定した危機管理目標と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

- ア) 各部署は、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選択・組合せして諸対策を講じていく。
- イ) 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。
- ウ) 未然防止の諸対策には、個別危機要因等に個々に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、重要度の高い危機については後者をとることが望ましい。
- エ) 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定されるプロジェクトなどの組織、行政施設などがあるが、範囲の選択にあたっては、実効性・効率性を念頭に入れる。
- オ) 諸対策を立案するにあ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、時期および対策の優先順位が適切であること。

③ ハード面対策の考え方

たとえば防犯設備などのハード対策は、危機の未然予防として有効であるが、予算・費用が相当必要という面があるため、以下の点を考慮してソフト対策との組合せ・均衡をとりながら対策を講じていく。

- ア) 費用対効果・有効性（費用に見合った効果であるか）
- イ) 実現可能性（技術面、区民などの利用者や職員のスキルなどを考慮に入れる。）
- ウ) 計画性（単年度に達成できない場合は、数か年に及ぶ対策として段階的に講ずる。）
- エ) 緊急性（事態の切迫性、社会的・法的要求などを考慮する。）
- オ) 的確性（危機事象や危機要因の発生または存在原因を把握し、これを的確に抑制する対策）

④ 危機管理の実施対象者の範囲

区に発生する危機を未然に防止するためには、区と雇用関係にある職員のみならず、区の行政運営・サービス提供を行う指定管理者その他の受託事業者も、危機の未然防止に積極的

に協力、または参画する責務を有するものとする。

2. 危機に備えた事前準備

(1) 個別マニュアルの整備

① マニュアルの作成の進め方

- ア) 各部署は、危機ないし危機要因についてランク付けした順位を考慮しながら、順次、個別マニュアルの作成を進める。
- イ) 危機の種類によっては、庁内関連部署が協議をしたうえで事前準備を進めるべき事象、複数部または全庁で総合対策を検討すべき事象があるため、当該危機の関連部署が連携する形態をとることが望ましい。

② 個別マニュアルのタイプ

個別マニュアルは、利用主体の範囲、危機の特性、危機管理の局面・対応要素等によって、次のようなタイプが考えられるため、各部署は、実効性と効率性を考慮して各々の立場から必要性が高いと思われるタイプのマニュアルを作成する。

- ア) **初動対応マニュアル** 主に部・課等が行う危機発生直後の初動対応を記載したもの。初動対応をチェックリスト化したものを掲載すると有効性が高まる。
- イ) **共通マニュアル** 各部署に共通性が高い危機に対応するマニュアル(たとえば、個人情報漏えい、施設火災など)、または危機管理局面で共通的事項に対応するマニュアル(たとえば、本部設置・運営、危機広報など)
- ウ) **危機別の総合マニュアル** 個別の危機について、危機管理の全過程(事前対策・応急対策・事後対策)を総合的に記載したマニュアル

③ 個別マニュアルの見直し・新規作成の方法

- ア) 既存の個別マニュアルを活用して想定危機事案に対する対処手順を追加するなどの工夫を行う。
- イ) 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。また、その場合、「個別危機管理マニュアルのひな形」を参考にすることができる。
※ 個別危機管理マニュアルのひな形は、庁内グループウェアの、部門フォルダ＞区長室等＞危機管理室＞安全・安心担当課＞共通帳票に格納してある。
- ウ) 個別マニュアルを新規に作成する場合は、上記のひな形および次の手順(概要)を参考に、対処内容を考えながら作成を進める。

(1) 危機シナリオの想定

発生事象【もし・したら】⇒脅威の状況・事態の態様予測【・・の状況になり】⇒被害・影響の様相を描く【・・の被害になる】

(2) 保護すべき対象と優先目標・課題の設定

(3) 対処行動の洗い出し

危機局面ごとに対処行動を網羅的に抽出する。

(4) 自組織の対処能力、および必要な支援を求める先を勘案

(5) 状況判断・意思決定で迷い・悩みが生じる可能性のある場合は、一定の基準を設定

(6) 全体を対処計画・マニュアル化

(7) 緊急時の使いやすさ、見易さのためにフロー図やチェックリストを挿入

(8) 考慮事項

情報や経験を文書化する。対処行動の要領を記載する。同種の危機対応事例や他のマニュアルを参照する。法令・ガイドライン・国や都の要請を踏まえる。

④ 夜間・休日の緊急連絡・非常参集ルールの整備

各部署は、緊急時の連絡網の整備とあわせ、以下の点を参考に「あらゆる危機に共通する部署の夜間・休日連絡および非常参集ルール」を速やかに作成する。

(1) 部署の夜間・休日の第一報の受領から参集決定までのルール

(2) 参集の指揮をとる者の決定ルール

(3) 参集の連絡手段の事前決定

(4) 優先的に参集する職員の特定および参集できない場合の連絡ルール

⑤ 業務委託や指定管理者を導入している場合

ア) 業務委託をしている場合は、当該業務または施設に係る個別マニュアルを、区側の主管部署が作成するとともに、受託業者に対し研修・訓練などを実施する。

イ) 指定管理者を導入している場合は、区が指定管理者と危機管理に関して協議のうえ、区側の主管部署が当該業務または施設に係る個別マニュアルの作成を行い、共同で研修・訓練などを実施する。

ウ) いずれの場合も当該業務または施設に係る危機が発生した際は、区側の主管部署が危機の主管組織として主体的に対応する。

⑥ マニュアル作成にあたっての留意事項

「第1章 5. 危機管理の原則(2) 平常時に求められる基本姿勢」(4ページ)および以下の緊急時に求められる基本行動を考慮して、危機発生時の対応策を設定する必要がある。

ア) 迅速な対応をする。

危機発生時は、被害最小化のために平常時より迅速な行動対応が求められる。

(1) 情報は迅速に収集し報告する。

(2) 情報連絡の3原則 「とりあえず第一報」「悪い情報ほど早く」「迷ったら報告」を遵守する。

(3) 速やかに応急対策を決断・実行し、被害を最小限とする。

イ) 組織力を最大限に活用して事態を掌握する。

直面した危機を沈静化し、被害を抑制するために、組織を挙げて人的・物的被害を把握し、関連情報を収集し、分析する。とりわけ、危機は予想規模を超えている、あるいは規模を把握できないところに存在することから、組織の力を結集して事態の掌握に全力を傾注する対応が求められる。

ウ) 態勢・考え方の切り替え

危機が発生した時は、平常時の体制・仕組みでは適切な対応ができない。事態の大きさに則した組織態勢、区民の生命・財産や区政の信頼を守るために必要な優先行動など緊急時の考え方を切り替えることが求められる。

エ) 事実と対処内容の迅速な公表

区民の安全と安心を脅かす危機が発生した場合は、正確な事実関係と区が実施した応急対策を、迅速に公表することにより、区民の不安を解消し区の説明責任を果たすことが求められる。

(2) 危機管理研修・緊急対応訓練

危機管理室および各部署は、以下のとおり研修や訓練を毎年実施する。

① 危機管理研修

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、各所管部署における個別マニュアルの内容確認・周知などの職場研修を実施する。

② 緊急対応訓練

ア) 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、特に、これまで実施経験のない危機についても具体的なシナリオを想定した実践的な訓練(図上シミュレーション訓練、実動訓練、模擬訓練)を適正規模で実施する。

イ) 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、訓練の目的、課題および効果検証の方法を明確化することが望ましい。

ウ) 訓練実施後の効果検証に基づき、個別マニュアルの追記や修正を行う。

(3) 緊急時に必要な資機材の用意・人材の確認

① 危機発生時に必要な物資等についてあらかじめ用意し、保管場所を定めておく。

例) システムダウン時の対応用品

② 緊急時に必要な専門家等について、庁内の実態を把握するとともに、関係機関や緊急時に有用な情報を得るための人的資源を確保しておく。

3. 平常時の危機管理体制

(1) 危機管理対策本部幹事会

- ① 平常時の危機管理における庁内連絡・調整および情報の共有化のために庶務担当課・係長会を利用するほか、必要に応じ危機管理対策本部幹事会を開催する。
- ② 危機管理対策本部幹事会は、危機管理室が主催する。

(2) 危機管理室の役割

- ① 平常時の危機管理に関する庁内総合調整
- ② 個別マニュアル作成など平常時の危機管理に関する必要な支援および個別マニュアルの整備状況の把握
- ③ 危機管理対策本部幹事会の主催および事務局
- ④ 庁内組織横断的な危機管理研修・訓練の主催

(3) 平常時の情報共有化体制

- ① 危機管理に関する重要情報は、危機管理対策本部幹事会のほかに、必要に応じて各部署または危機管理室が、庁内LAN等の手段を活用し情報の共有化を図り、未然防止活動等に資する。
- ② 区民や関係機関に提供すべき危機管理情報は、各種広報手段、連絡手段を用いて適宜情報の共有化を図る。
- ③ 区民から寄せられた危機管理に関連する意見・要望は、危機管理室が集約し、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たち、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 危機発生の前段階における危機情報の共有化

1. 共有化すべき情報

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、現在主管する部署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、危機管理室と情報を共有する。

- ① 区長等へ第一報を報告する必要があると考えられるもの
- ② 区民への周知が必要と考えられるもの
- ③ 発生した危機について、区の過失などが疑われるもの
- ④ 警察や消防などへの通報があったもの
- ⑤ 報道機関が関与しているもの
- ⑥ 区から報道機関への情報提供が必要と考えられるもの

2. 危機管理情報担当者

各部署においては危機管理情報担当者を設置し、危機管理情報の収集・整理・提供が各部署において円滑に行われるよう体制を整備する。

なお、各部長、各課長、各課の係長級職員を危機管理情報担当者に充てる。

第4章 緊急時の対応

緊急時の危機に対処するため、発生した危機の原因の如何を問わず、被害管理の視点で被害を最小化することに重点を置いて対策を講じる。

1. 初期対応

(1) 危機に直面した職員の初期対応

① 第一報

危機を覚知または区民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通報を行う。

- (1) 必要により110番通報や119番通報の確認または実施をする。
- (2) 所属長に、直ちに連絡する。
- (3) 夜間・休日の場合は、区役所本庁(防災宿直)に直ちに連絡する。

② 危機情報の継続収集

職員が危機発生現場に居合わせる場合は、自己の身の安全を確保し、第一報後もできる限りの情報を収集し、詳細情報を把握のつど、続報として報告する。

③ 救助等への協力

傷病者などがあつた場合、職員は自己の身の安全を確保し、自己の能力の範囲内で救助等の活動を行う。

(2) 現場責任者(所属長)の情報連絡

- ① 第一報を受けた現場責任者(所属長)は、直ちに所管の部長、当該組織の長または危機管理室に電話または口頭等で情報連絡をするとともに、原則として「危機管理情報提供フォーマット」※を使用し、電子メール等により文書報告をする。

※ 危機管理情報提供フォーマットは、庁内グループウェアの、部門フォルダ>区長室等>危機管理室>安全・安心担当課>共通帳票に格納してある。

- ② ファクシミリまた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無いようにする。
- ③ 緊急時は、第一報を受けた後、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、情報連絡の3原則「**とりあえず第一報**」「**悪い情報ほど早く**」「**迷ったら報告**」に従い、断片的な情報であっても速やかに連絡する。
- ④ 通常の話電話回線が使用できない場合は、防災無線など確実に利用可能な連絡手段を活用する。
- ⑤ 報告すべき情報

- (1) 何が起つたか? ⇒事態の概要
- (2) いつ、どこで起つたか? ⇒発生日時と場所
- (3) どうなつたか? ⇒被害状況(人的・物的被害)
- (4) これまで、どう対応したか? ⇒(避難、応急対応の状況)
- (5) 今後、どうなりそうか? ⇒(事態の進展、被害の拡大予測)

2. 主管部署の対策本部

(1) 対策本部の設置

部長または当該組織の長、教育委員会の部署においては教育長を対策本部長として、迅速に対策本部を設置する。

(2) 主管部の対策本部の役割

主管部は、関連部署と連携をしつつ、区民の生命・財産等への被害を最小化することに努力を傾注するとともに、以下の役割を担いつつ最も有効な対応策を迅速に実施する。

- ① 第一報の受領以降、関連危機続報の情報収集・整理・一元管理を行う。
- ② 区長等への報告を随時行う。
- ③ 必要により危機発生現場に駆けつけ、現地対応を行う。
- ④ 危機管理室と連携を図りながら庁内関連部署と連絡・調整を行う。
- ⑤ 危機管理室との当該危機に関する関連情報交換、対応策の協議などを行う。
- ⑥ 区議会へ必要な報告を行う。
- ⑦ 主管部は、広聴広報課と連携しつつ区の説明責任を果たすとともに、区民からの問い合わせ対応を行うなど、適切なクライシス・コミュニケーションを講じる。
- ⑧ 必要に応じて危機管理対策本部の設置要請を行う。

※ 緊急対策等は「本章－6緊急時における意思決定の考え方」(20 ページ)に準じて実施する。

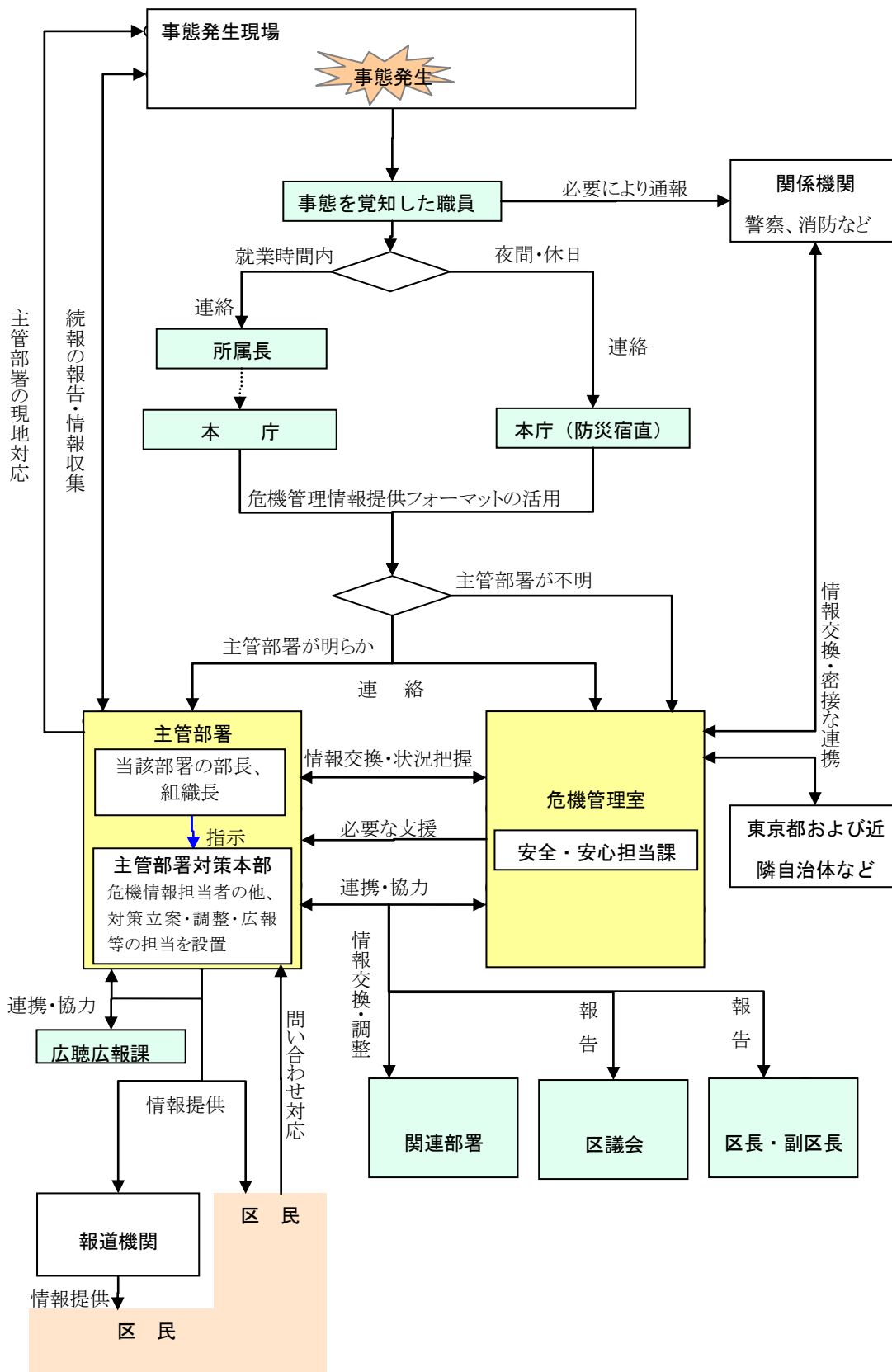
(3) 庁内での情報共有

危機管理室は、緊急時の対応に関連する職員が情報共有できるように、対策の実施状況に係る情報等を関連部署に対して逐次フィードバックする。

(4) 危機管理室の役割

- ① 主管部署と情報交換を図り、最新状況を把握する。
- ② 主管部署との連携・協力を図りながら、必要と思われる組織(警察・消防など区組織以外を含む)と情報交換および調整を行う。
- ③ 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を行う。
- ④ 主管部署または原因が不明の場合、危機管理室が初期対応または主管部署としての初動態勢をしく。原因が明らかになった際はその原因に応じた部署、または区長の判断により指示された部署が、当該危機の主管部署として中心的役割を担う。

3. 事態覚知から主管部署対策本部態勢確立までの情報連絡・収集・提供の流れ



4. 緊急の危機管理対策本部幹事会

危機管理室長は、重大危機の発生の切迫性がある、または事態が発生したために、庁内組織への情報連絡、庁内調整または対応策の検討が必要な場合は、緊急の危機管理対策本部幹事会を開催する。

5. 練馬区危機管理対策本部

(1) 設置要請

主管部署は、自部署のみでは対応が困難と判断した場合は、主管部署の対策本部長が危機管理室長に対して、練馬区長を本部長とする練馬区危機管理対策本部の設置を要請する。

(2) 設置要請判断の目安

- ① 単独の部署では対応しきれない次のような事情がある。
 - ア) 自部署の権限領域を超えているため、判断・意思決定ができない。
 - イ) 短期集中的な人的応援または技術的・専門的な支援が必要
 - ウ) マスコミ対応や区民への迅速な情報発信が必要だが、応急対応のためこれらへの十分な対応ができない。
 - エ) 被害・影響が広域・広範にわたる。
- ② 応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。
- ③ 国、周辺自治体、関連部署との情報共有・調整・密接な連携が必要である。

(3) 設置決定

- ① 主管部署から危機管理対策本部設置の要請を受けた危機管理室長は、当該本部を設置する必要があると認められる場合に、区長(事故あるときは副区長)に設置の進言をし、区長等がその可否を決定する。
- ② 主管部署の要請前に、区長または副区長が練馬区危機管理対策本部の設置決定を行う場合もある。
- ③ 設置決定がされた場合、危機管理室長が危機管理対策本部員および本部事務局員に招集を通知する。通知を受けた者は速やかに参集する。
- ④ 区長および副区長に事故があり、設置の決定が得られない場合は、危機管理室長が設置の可否を決定する。その場合、危機管理室長は本部設置について、事後に区長の承認を得る。

(4) 練馬区危機管理対策本部の態勢

- ① 危機管理対策本部は、本部長と本部員で構成され、本部の運営は本部事務局が行う。
- ② 本部の会議は、全ての本部員が揃わない場合でも本部長の決定により開催することができる。
- ③ 設置場所

練馬区危機管理対策本部の設置場所は、練馬区防災センターその他危機管理対策本部を設置するのに最も適当と考えられる場所とする。

④ 危機管理対策本部の構成員

ア) 本部長： 区長

区長に事故があるときは副本部長が代理する。

イ) 副本部長： ①副区長 ②教育長 の職にある者をもって充てる。

本部長に事故があるときは、本部長の職務の代理は、危機管理室を担任する副区長（以下「担任副区長」という。）である副本部長がこれを行う。ただし、担任副区長である副本部長にも事故があるときは担任副区長以外の副区長である副本部長が、担任副区長以外の副区長である副本部長にも事故あるときは教育長である副本部長が本部長の職務を代理する。副本部長に事故があるときは、区長の指定する職員が代行する。指示がない場合は「練馬区長の職務を代理すべき職員を定める規則」（昭和42年6月練馬区規則第14号）に定める職務代理（総務部長、企画部長の順）が代行する。

ウ) 本部員： 危機管理対策本部において検討する事案に関わる各部長（事案ごとに指定）

エ) 本部事務局： 関係職員とし、次の本部事務局構成員表の例を参考とする。

本部事務局構成員表（例）

担当	職名	主な役割
本部事務局長	危機管理室長	危機管理対策本部の運営
事務局指揮	危機管理室 安全・安心担当課長 危機管理室 防災課長	本部事務局長の補佐および対策本部の決定を受けて行う緊急対策の指揮
現地指揮	危機管理対策本部長が指定する職員	現地指揮所の運営
情報広報センター	区長室長、企画部長	報道機関への一元的対応
秘書	区長室 秘書課長	本部長・副本部長の秘書
広報センター	区長室 広聴広報課長	報道機関対応
	企画部 企画課長	公表資料作成とプレス発表等の準備
情報基盤	企画部 情報政策課長	庁内LAN、その他コンピュータシステムの稼動確保
財政担当	企画部 財政課長	予算措置
渉外担当	総務部長 総務部 総務課長	区民問い合わせ・議会対応等
動員担当	総務部 職員課長	職員動員
車両および契約担当	総務部 経理用地課長	区有車両の配車および車両借上げ、その他必要な契約

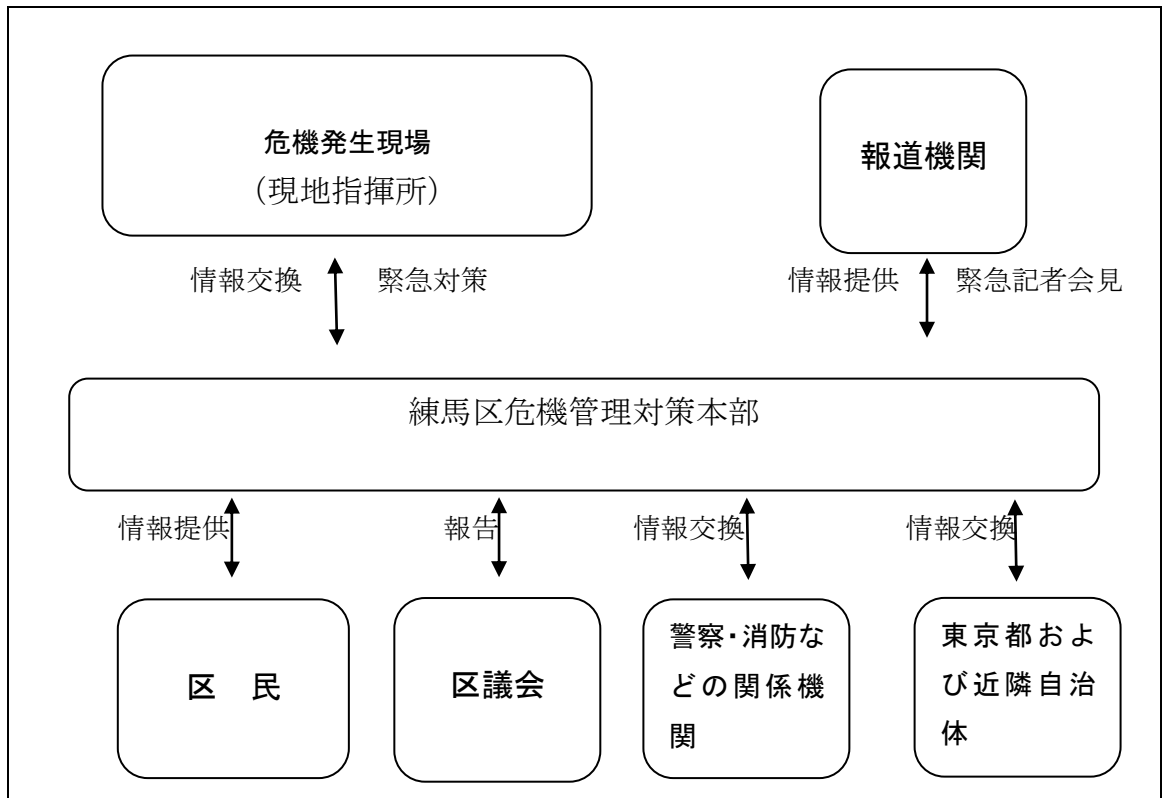
必要に応じて、危機管理対策本部長が指定する職員（関係部長など）

本部員および本部事務局に指定された職の者は、自己の職制に所属する職員をして担当業務の補佐にあたらせることができる。

(5) 現地指揮所

- ① 発生した危機の情報収集および緊急対応策の円滑な実施のため、必要に応じて現地指揮所を設置する。
- ② 現場指揮所の主な役割
 - ア) 当該事態に関する情報収集、連絡・報告および分析（現状把握と予測）
 - イ) 現場で行う応急対策の指揮統制と実施
 - ウ) 関係機関の行う応急対策への協力
 - エ) 関係機関との連絡・報告および連携・調整
 - オ) 練馬区危機管理対策本部が指示する事項への対応

(6) 現地指揮所と練馬区危機管理対策本部における情報の流れ



6. 緊急時における意思決定の考え方

(1) 対応策の決定

この指針は、様々な事態や脅威に対する標準的な対応を示すものであるが、各々の危機の特性の違いから具体的な対応策および手順は異なる場合も多い。したがって、ここでは区の責務から緊急時の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以下のとおり示す。なお、詳細は個別マニュアルに委ねる。

① 総合的な連携のうえに立った被害管理主義の観点

重大な危機が発生した場合、危機の制圧、危険行為の阻止、秩序維持、消火など被害最小化措置、区民の避難誘導、防疫・除染活動など、緊急時の対応は多岐にわたる。これら危機対応課題は、区で全てを実施することが困難な面があるため、国および都、関係機関との総合的な連携のなかで、被害管理主義にたって対応策を検討・実施する。

※避難・救助などの対応策を具体的に実施する場合は、区が有する人的・物的資源を最大限に活用する。また、区が有しない資源(大量輸送手段・医療設備など)の運用について公共機関や民間事業者へ協力を求めることも検討する。

② 全体の対応状況の把握

区は、行政法規で定められた事項は当然のこととして、また法規に定められてい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や都、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先手先手の対処の原則(4ページ)に従い実施していく。そのためには、練馬区全域の対応状況の実態をよく把握して、国や都、関係機関と調整を行い、効果的な区の対応策を決定していく。

③ 基礎的自治体が有する機能を十二分に発揮する観点

区には、危機の回避、区民避難・誘導、危機情報の収集・伝達、地域の支援など基礎的自治体として果たすべき機能があるほか、国や都が動き出すまでの即応的対応機能が期待されている。これを十二分に発揮するための観点から対応策を決定する。

④ 区民の人命を守る戦略の観点

区民を危機から守ることは、区における優先課題であることはいうまでもない。しかしながら区の各所で同時多発的に危機が発生し同様の応急対応ができない場合、または応急対応する要員が不足する場合なども考えられる。その場合は以下の観点から戦略的な対応策を立てる。

① 可能な限り多数の人命を守る

区民の自助に役立つ対応策の情報を、迅速かつ的確に発信することで可能な限り多数の人命を守る。すべての区民を救助できない場合においても同様の考え方とする。

② 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・子どもなど(要援護者という)に対しては、区として優先的かつ積極的な支援を行う。

(2) 危機情報の有効活用

- ① 全体状況を掌握し、その後の事態の進展を予測したうえで、人的・物的資源の最適な配置をするために、次々にもたらされる危機情報(被害状況、その時点までの応急対策や人的物的配置)を時系列的に整理する。
- ② 整理した情報は、主管部署の対策本部の情報担当または危機管理対策本部の事務局が一元的に管理し、関係者で情報の共有をする。
- ③ 警察や消防、東京都などの関係機関との連携や対応策の整合性を担保するため、区が実施した対応策について関係機関へ伝達するとともに、これら関係機関と情報交換を行い、当該危機に関する最新情報の共有化を図る。

(3) 職員による対応行動決定の基準

危機発生時の状況判断・意思決定を行うのは、対策本部長に限られず、職員も一定程度のそれが求められる。職員の置かれたそれぞれの立場で相応の迷い・ジレンマが発生するのが常である。このような場合にあっても、職員は区民の生命・身体・財産を保護することを最優先した対応行動をとることが基本である。

7. 危機広報

(1) 目的

発生した危機の事実関係、区の応急対応の状況、今後の見通しなどについて、迅速に情報提供することにより次の目的を果たす。

- ① 区民・関係者の応急対応に資する。
- ② 被害拡大・二次被害への区民の不安感解消を図る。
- ③ 当該危機に対して区が適正に対応していることを示す。
- ④ 区に責任があると考えられる危機に関して説明責任を果たす。

(2) 事実と対処内容の整理

応急対策を実施している最中に報道機関発表など公表が必要となる場合も考慮して、事実関係と対処内容を以下の点を念頭に入れて整理を行う。また、その際は、時系列的な面と対策内容面とを分けて行うことが望ましい。

- 危機はいつどこで発生したのか？
- 当初被害の規模はどの程度か？
- その後の被害の拡大はあったのか？
- 区が危機発生を認識したのはいつか？
- 担当者等が危機発生現場に到着したのはいつか？
- 対策本部を設置したのはいつか？
- 区長(副区長、教育長、部長、課長等)が危機の発生を知ったのはいつか？
- 近隣住民などへ危機の発生を知らせたのはいつか？
- 兆候はあったのか？

- 日常はどのような管理をしていたか？
- 過去に同様な事故はあったのか？
(あったとすれば、再発防止のためどのような対策をとったのか。)
- 区の管理や判断に過失があったのか？
- 対策訓練をしていたのか。
- 区の応急対策で十分か？(追加の対策は考えていないのか)
- 危機終息に時間がかかりすぎていないか？

(3) 危機広報の実施

危機の発生と緊急対策について早期に公表できたか否かは、区の緊急対応に関する社会からの評価に大きく影響する。

また、公表の遅れは、区民の安全確保や危機回避行動の遅れにつながり被害の拡大を招くとともに、それ自体が区の緊急時の対応全体の評価を下げ、行政信頼の低下につながる。

そのため、主管部署の対策本部および練馬区危機管理対策本部は、下記のとおり危機広報を実施することを標準的な対応とする。

- ① 区民への公表が必要と判断された時は、情報の正確度を確認したうえで、事態発生から可能な限り早期に報道機関に対し緊急記者会見その他必要な情報提供を実施する時期を通知し、その時点で判明している事実の範囲内で、区の統一見解として公表を実施する。
- ② 区側に落ち度があるケースや区民に迷惑をかけたケースでは、積極的な情報開示の姿勢が必須となる。曖昧な説明は、報道機関から「何かを隠しているのでは？」など疑惑をもたれるおそれがある。職員は「逃げない」、「隠さない」、「嘘をつかない」ことを報道機関対応の3原則として心得ておく。
- ③ 公表した内容は、同時に区のホームページなどの媒体を活用し、周知する。
- ④ 公表内容のうち個人情報に関することは、内容について十分に検討を行ったうえで、広報を実施する。

第5章 危機終息後の対応

危機終息後に行う標準的な対応は次のとおりとする。

1. 危機終息時の広報

- ① 練馬区危機管理対策本部が設置された場合、または区民に甚大な被害・影響を及ぼした、あるいはその恐れがあった危機の場合、本部長判断により、区民に対して危機の終息情報の発信を行う。
- ② 区民の健康被害が心配される場合、また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発信を行う。
- ③ 危機の原因調査結果や再発防止策のうち必要情報について、報道機関、ホームページその他の媒体を活用して区民に対して発信することが望ましい。

2. 復旧対策

- ① 区における人的・物的な被害状況の最終確認を行い、記録事項を整理する。
- ② 区民生活に大きな支障を生ずると考えられる区施設の被害がある場合、優先的な復旧対策を講ずる。

3. 再発防止対策

- ① 当該危機の主管部署は、危機管理室や関連部署の支援・協力を得ながら当該危機の原因調査を行うとともに、適切な再発防止策を講ずる。
- ② 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ことが望ましい。
- ③ 原因調査ならびに再発防止対策については、次項の緊急対応策の評価も含めて、主管部署が危機管理対策報告書を作成し区長に報告する。
※ 危機管理対策報告書のひな形は、庁内グループウェアの、部門フォルダ＞区長室等＞危機管理室＞安全・安心担当課＞共通帳票に格納してある。

4. 緊急対応の評価とマニュアルの見直し

- ① 原則として主管部署の対策本部または練馬区危機管理対策本部は、緊急対応の評価を行い、危機管理対策報告書のフォームを活用するなど文書で区長に報告をする。
- ② 主管部署は、緊急対応の評価結果から出された改善点を反映した個別マニュアルの修正または新規作成を行う。また、本危機管理指針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室長に意見具申する。
- ③ 主管部署は、必要に応じて当該危機にかかわる職員研修・訓練を積極的に実施することで、庁内全体の危機管理の教訓とするとともに、同種の危機への今後の備えとして知恵の集積を図る。

練馬区危機管理指針

平成18年3月制定

平成23年3月補訂

平成26年11月補訂

発行 練馬区危機管理室安全・安心担当課

〒176-8501 練馬区豊玉北6-12-1

電話 (3993) 1111(代表)

FAX (3993) 1194
