

危機管理指針の運用について

平成21年 9月
市民生活部危機管理室

目 次

1	危機の種類について	1
2	危機管理体制について	1
3	危機発生時の対応	2
4	各部局対策会議の設置	3
5	危機発生時における危機管理室の役割	4
6	緊急対策	4
7	情報提供	7
8	緊急対策の収束について	7
9	被害者への支援	8
10	検証と危機管理マニュアルの見直し	8
	別紙1 「個別危機管理マニュアルの基本項目と構成例」	9
	別紙2 情報連絡体制	12
	別紙3 現地本部の役割	13
	個別危機管理における対策本部等体制	14
	緊急対策の基本的な考え方	17
	[参 考] 危機の発見について	19

苫小牧市危機管理指針の運用について

この「苫小牧市危機管理指針の運用について」は、苫小牧市危機管理指針（以下「指針」という。）の施行に際し、各規定の趣旨や考え方を示すことにより各部が実施する危機管理の具体的な取組みに資するとともに、各部が策定する個別危機管理マニュアル（以下「マニュアル」という。）についての基本的な考え方を示すものです。

1 危機の種類について

事件・事故等の緊急事態については、過去において起きた事件・事故の例及び今後予想される緊急事態等で不特定多数の市民の生命、身体及び財産に直接的かつ重大な被害が生じるおそれがある事態等として、指針の資料「危機の種類（想定対象事態）及び主管担当部」に規定しているものを指します。

2 危機管理体制について

各部局の対応

各部は、想定される所管の危機発生に備え、別紙1の「個別マニュアルの基本項目と構成例」を標準とするマニュアルを策定することとなりますが、すでに、策定されているマニュアルについては、当該マニュアルを使用することとなります。なお、策定されたマニュアルについては、副本を危機管理室に提出することとなります。

また、市民及び部内で収集した情報を一元的に管理するため危機管理担当課を定めるとともに、危機管理責任者である部長から危機管理室への情報提供等が迅速に行われるよう別紙2の「情報連絡体制」に基づく報告体制を整備します。

さらに、職員間からの報告及び職員間の連絡体制を確立するとともに、危機意識の高揚と継続を図るため危機管理研修を行わなければなりません。

3 危機発生時の対応

(1) 初動対応

危機発生時には、被害の拡大を防止する上で迅速な初動体制の確立が重要であることから、職員は、市民等からの情報や部が収集した危機についての具体的な事象、発生状況、発生場所、発生時間、並びに関係機関の対応及び対応についての判断・意見等について、上司に報告し指示を受けなければなりません。部長は、当該情報を整理・分析した上、危機管理指針の資料編にある「危機管理情報報告書（担当部作成）」により危機管理室に報告するとともに、勤務時間内にあつては直ちに、勤務時間以外にあつては60分以内に、所属職員の招集により応急的な措置を行います。

ただし、緊急を要する場合は、口頭及び文書により危機管理室に報告することとします。

さらに、複数の部にまたがる危機事象については、危機管理室において状況把握と初動対応、関係部局に対する関連情報の提供と連絡調整を行い、必要に応じて関係部による連絡調整会議を開催し、今後の担当部局の対応と連携を図ります。

なお、既に主管する部署で対応している事態ではあるが、危機の段階には至っていないものについては、次に掲げるものを除き、危機管理室への報告は要しません。

ア 市長等に報告する必要があると考えられるもの。

イ 市民に周知する必要があると考えられるもの。

ウ 市民生活に直接影響を与える状況にあると考えられるもの。

エ 発生した危機について市の過失及び管理責任が疑われるものの。

オ 警察、消防、自衛隊等への通報及び出動要請があったもの。

カ 不審者、異臭・汚濁、飛翔体落下目撃、群衆事故等のもの。

キ 内部告発等により報道機関等が取材確認を行っているもの。

ク 報道機関への情報提供が必要と考えられるもの。

4 各部局対策会議の設置

各部は、各部局対策会議の組織及び運営方法を定め、事態の対応及び今後の被害拡大防止に向けた取り組みについて協議し決定します。

対策会議の本部長は各部長とし、教育委員会及び市立病院について

は、教育長及び病院長を本部長とします。

5 危機発生時における危機管理室の役割

(1) 危機管理室は、主管部局等と情報交換を図り最新の状況を把握するとともに、当該部局と連携・協力を図りながら、警察や保健所、消防など必要と思われる組織との情報交換及び調整を行います。また、当該危機の関連情報等の提供、対応策の協議など主管部局に対して必要な支援を行います。

なお、主管部局が明確でない場合及び危機発生の原因が不明の場合については、危機管理室が初期対応又は主管部局としての初動対応を実施し、危機発生の原因が明らかになった場合は、その原因に応じた部局又は市長の判断により指示された部局が当該危機の主管部局として中心的な役割を担います。

(2) 危機の発生（覚知等）から被害拡大防止対策までの一連の対応について時系列に整理するとともに、危機項目を事案ごとに整理し対応手順を設定します。

(3) 市民、報道機関及び議会に対し情報提供を行うとともに、総合政策部と協議し当該情報を公表します。

6 緊急対策

緊急対策については、緊急事態対策会議及び危機管理対策本部が決定した対応方針に基づき実施しますが、その主な内容は、次に掲げる

ものとなります。

(1) 救助及び救急・救護活動の実施

危機事象発生時において、人的被害が発生した場合は、人命の救出及び安全確保を最優先に活動を行います。この場合、消防、警察、自衛隊、医療機関及び自主防災組織等の関係機関の協力を得て被害者の救出を行います。また、救急要請先への連絡網と出動要請体制を整備します。

なお、発生した危機の情報収集及び緊急対策の円滑な実施のため、必要に応じて現地対策本部を設置しますが、現地本部の主な役割等については別紙3「現地対策本部の役割等」のとおりとします。

(2) 避難指示

危機事象により、人的な被害が発生するおそれがある場合は、避難対象区域、避難先、避難ルートを定め、迅速に避難の勧告を行います。この場合、避難先の安全確保や避難の広報、避難誘導に配慮し、関係機関の協力を求めます。

(3) 避難所の開設

住居の滅失・損壊等により避難を要する市民に対し避難所を開設します。避難所については、原則、地域防災計画に定める避難所となりますが、避難対象者の規模等により対策本部等で開設を指示する場合があります。

(4) 緊急物資の供給

食料、飲料水及び生活必需品等の確保が困難な市民に対し、直ちに備蓄物資の提供など必要な措置を講じます。

(5) 医療救護及び保健衛生

負傷又は疾病にかかった市民等に対し保健所や医療機関等の協力を得て適切な医療救護活動を行います。

また、食中毒や感染症にかかる危機事象が発生した場合は、医療、消毒、二次感染予防措置及び医薬品の確保その他必要な保健衛生活動を国の行動計画や北海道の行動計画に基づき実施します。

(6) 応援の要請

市の対応能力が限界を超えると判断される場合、北海道、関係自治体及び関係団体等に応援を要請します。この場合、当該応援要請については、危機管理室又は各部危機管理担当主管課からの文書等により行い、応援の受け入れに当たっては、連絡員の指名や応援部隊の活動拠点の提供など当該応援要請に必要な受け入れ体制を整備します。

(7) 二次被害の防止

危機事象による被害の拡大と二次被害の防止を図るため、危機管理対策本部等は、危険施設や区域の安全点検、立ち入り制限、広報その他必要な二次被害防止措置を講じます。

7 情報提供

市民及び事業者への広報活動については、危機事象の発生状況、今後の見通し、応急対策、市民に求める行動並びに国や北海道等の関係団体及び関係機関等からの情報をホームページ、チラシ、広報紙、防災無線、広報車による広報などの方法により迅速・的確に行います。

また、報道機関に対する報道発表及び報道機関への情報提供については、危機管理室と総合政策部が協議の上、内容、発表時期、発表方法等を決定し行います。

8 緊急対策の収束について

(1) 安全確認

危機事象に係る緊急対策が概ね完了し、新たな被害や拡大のおそれがないと判断した場合、関係機関と連携し危機管理発生現場周辺地域等の安全確認を行います。安全が確認された場合は、その旨を様々な広報手段を利用して市民に周知するとともに速やかに報道機関に情報提供します。

(2) 復旧

危機発生後の市民生活や地域の社会経済活動への影響を最小限のものとするため、市民生活の早期回復と自力復興の促進に努め、施設の復旧が長期を要する場合は、代替施設・機能の導入や臨時施設の開設等必要な対応を講じます。

9 被害者への支援

(1) 被害を受けた市民からの生活相談、健康相談の窓口開設と心的外傷後ストレス障害（PTSD）等に対処するためのケアを医師会等と連携のもとに実施します。

(2) 住居あるいは生活の糧を失い被害者自らの力では生活の再建が困難と認められる者に対して、関係機関と協議の上、速やかに生活再建支援のための方策を講じます。

10 検証と危機管理マニュアルの見直し

危機が収束した後は、今後同様の危機が発生した場合の対応のため危機及び被害が発生した原因を調査するとともに、状況整理、対応策及び課題などについての検討を詳細に行い、必要がある場合はマニュアルの見直しを行います。

「個別マニュアルの基本項目と構成例」

個別マニュアルに盛り込むべき基本項目と構成例を以下に示す。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・修正する。

第 1 章 総則

- | | | |
|-----|-------|--|
| 1 節 | 目的・方針 | 1 個別マニュアルの策定目的
2 当該危機に対する危機対策の方針 |
| 2 節 | 用語の定義 | 基本指針で定義した用語については統一的に使用する。 |
| 3 節 | 対象危機 | 1 対象とする危機の範囲
・基本指針で「対象とする範囲」の分類を基本にして当該個別マニュアルの対象危機を定める。
2 適用範囲
・当該個別マニュアルで定める事項が適用される組織、施設などの適用範囲を定める。 |
| 4 節 | 組織体制 | 1 当該危機の主管部と関連部局
2 役割と責任
・平常時と緊急時における各部署・各職員の役割と責任 |

第 2 章 平常時の危機管理

- | | | |
|-----|-----------|---|
| 1 節 | 危機予防対策 | 1 危機予防対策の具体的内容
・安全点検活動、危機予防啓発活動など
・安全環境を整備するためのハード面の対策
・危機関連情報収集、主管部による一元管理、市民への広報など
2 実施者、実施時期、実施手順
3 危機予防活動の定期確認 |
| 2 節 | 緊急対応の事前準備 | 1 被害想定
・当該危機の被害想定をし、緊急時に必要な対応策を検討するための基礎資料にする。
2 事前準備内容
・想定シナリオに基づき、必要な事前準備内容を定める。 |

- ・緊急対応に備えた教育・訓練・緊急資材の備蓄、関係機関・団体との協力体制づくり

第3章 緊急時の対応

1節 緊急体制

1 緊急体制

- ・主管部を中心とする緊急体制（責任者、構成員、設置手順、職員招集、解徐等）
- ・緊急体制化での役割分担（情報収集・分析、対策立案、決定、実行、広報の機能を確保する。）
- ・関係機関との連携体制
- ・危機管理室との連携・協議

2 全庁的な緊急体制

- ・基本マニュアルで定める危機対策本部への移行

2節 危機情報の収集と連絡管理

1 情報収集と連絡体制

- ・収集連絡ルートと基本ルール
- ・夜間、休日の緊急連絡ルート
- ・通信手段、連絡ルート
- ・市長、副市長、危機管理室長等の庁内及び関係機関への連絡

2 情報の整理、一元管理、共有化

- ・主管部による危機情報の整理と一元管理ルール
- ・主管部と関係部相互の庁内での当該危機情報の共有化・提供方法

3節 応急対策の検討・実施

1 危機情報の分析と対策立案

2 緊急対応の実施

- 予報・警報伝達、避難勧告、避難誘導、救助、応急手当、応急措置、二次被害防止等

3 ボランティアの受け入れ

4 広報広聴

- ・市民への危機情報の提供
- ・報道機関対応
- ・市民からの問い合わせ窓口の設置

第4章 危機収束時の対応

1節 緊急対応の評価と再発防止

1 緊急対策の記録

2 原因の分析と課題整理

3 緊急対応の評価

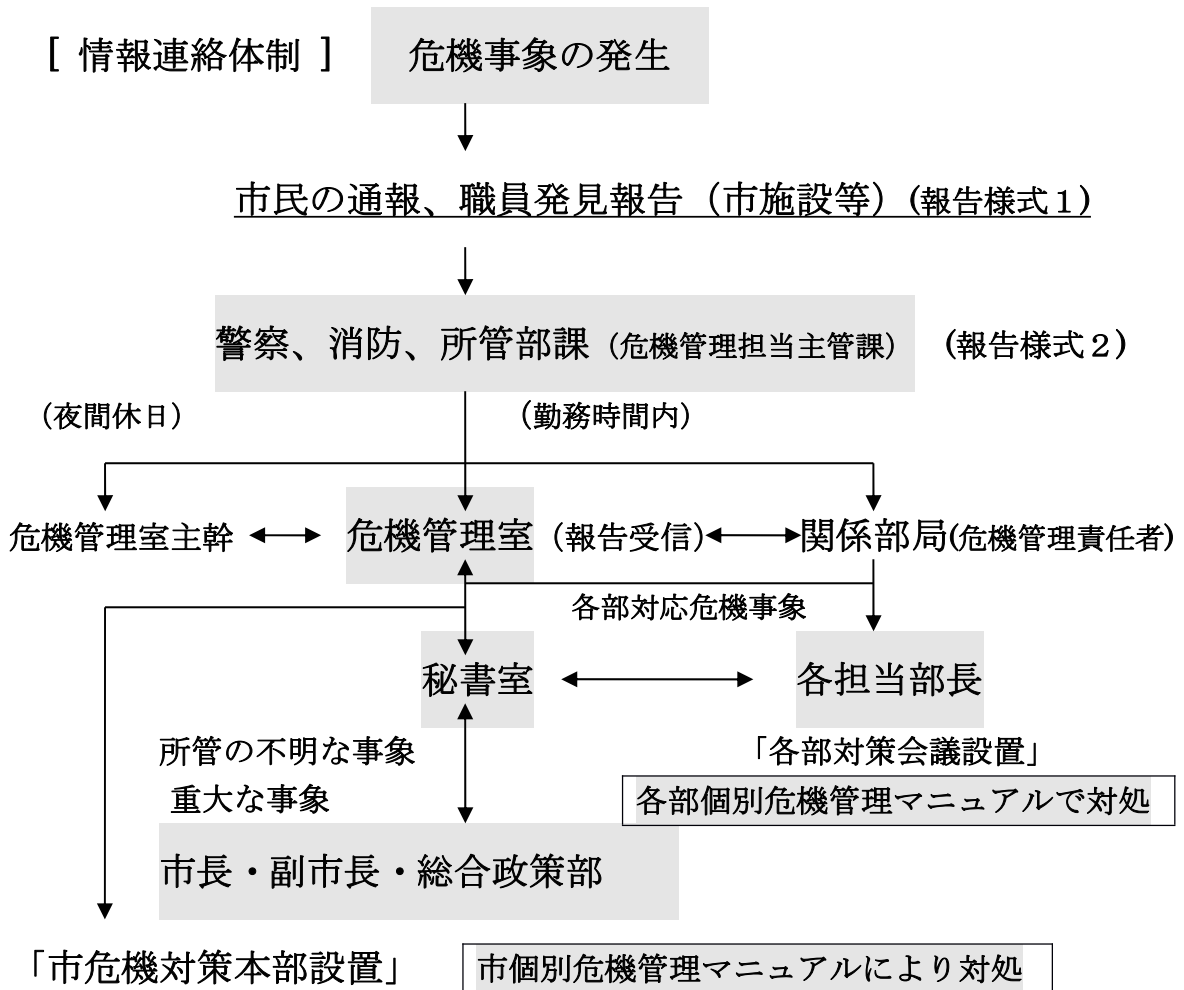
4 再発防止策

5 市長、副市長への報告、対策会議報告

2節 復旧推進	1 市民生活、施設の復旧計画 ・生活再建と各種施設、ライフライン等の復旧
	2 事後の安全確認と市民周知 ・市民生活の安全性の確認 ・市民等への安全宣言 ・風評被害の防止など
3節 被害者対応	・生活支援等の相談窓口設置
4節 分析と評価	1 危機事態発生原因の分析と危機対策の自己評価
5節 マニュアル の見直し	1 分析・評価結果に基づく見直し

○整備資料

- ・関係機関連絡先一覧（機関名・住所・連絡方法・連絡担当者）
- ・主管部及び関係部の緊急体制メンバー連絡先及び担当一覧
- ・危機管理情報報告書（基本指針報告様式使用～市民情報、担当部報告書）

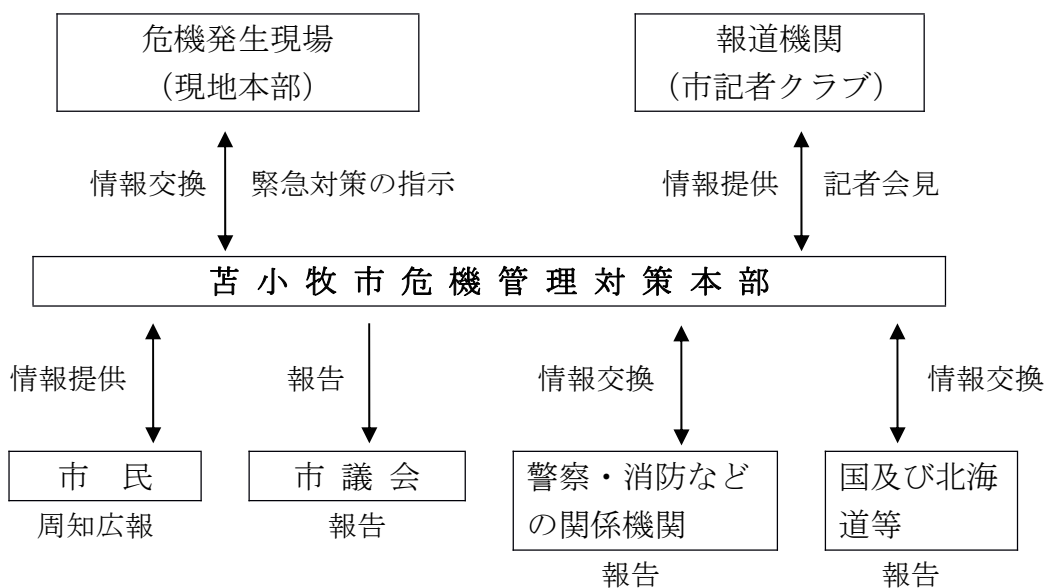


現地本部（主たる所管部の現地対策本部）の役割等

① 現地本部の主な役割

- 当該危機事態に関する情報の収集、連絡・報告及び分析（現状把握と予測）
- 現場で行う応急対策の指揮統制と実施
- 関係機関の行う応急対策への協力
- 関係機関との連絡・報告及び連携・調整
- 市危機管理対策本部が指示する事項への対応

<緊急対策の情報伝達と情報連絡・収集・提供の流れ>



個別危機管理における対策本部等体制

(1) 対策本部体制

組 織 名	構 成 員	本 部 業 務
苫小牧市（危機事象名）危機管理対策本部	本部長 市長 副本部長 副市長 本部員 教育長 各部長 危機管理室長 ※病院長・監査委員・会計 管理者・各事務局長・港管 理組合総務部長は危機事案 により参加する。	情報管理・収集、分析、共有 緊急措置及び対応方針 警戒区域の設定 救助救援、避難指示及び勧告 組織・動員の指令 他市町村への応援要請 自衛隊等の派遣要請 市民等への周知・広報
○対策本部幹事会 （事務局 危機管理室）	危機対策 総合政策部長 本部幹事 財政部長 市民生活部長 関係所管部長	情報収集、分析、共有 緊急措置の対応と検討 関係機関との連絡調整 組織・動員の事前協議

(2) 緊急事態等対策会議体制

組 織 名	構 成 員	本 部 業 務
苫小牧市（危機事象名） 緊急事態等対策会議	議長 市長 副議長 副市長 委員 教育長 各関係部長 危機管理室長 ※監査委員、病院長及び 港管理組合総務部長は危機 事案により参加する。	情報収集、分析、共有 緊急措置及び対応方針 関係機関との連携・報告 市民等への対応と周知 関係所管部の事務分掌決定 応援体制の確立

(3) 各部対策会議体制

組 織 名	構 成 員	本 部 業 務
部（危機事象名） 対策会議	議長 部長 ※教育委員会及び市立病院 は教育長、病院長とする。 委員 次長 関係課長 （危機管理担当主管課長）	危機事態の把握と対処方針 緊急措置の対応（所管施設の 応急復旧・保全） 関係機関との連携・報告 市民等への対応と周知 危機管理室への報告・協議

(4) 対策本部の事務分掌

I 市危機管理対策本部（各部対策本部は、担当部局を各課に読み替える）

担当業務	担当部局	主たる担当業務区分
本部事務局	危機管理室	危機管理対策本部の設置と運営 本部員の招集と所在確認 会議資料の整理と保管
決定事項の指示	危機管理室	対策本部の決定を受けて行う緊急対策の指示 ・危機事象及び被害状況等の分析 ・対応方針及び緊急対策案の検討 ・対応記録の作成
現地指揮	本部指定所管部長 (所管部危機管理担当)	危機事象の現場指揮及び指揮所の運営（応急措置、救急救命要請等）
情報広報	総合政策部 危機管理室	報道機関等への一元的な対応 ・記者会見等の準備設定と運営 ※公表資料作成は危機管理室及び所管部において協議調整し、本部長へ提出 ・議会対応の準備と調整
財政（対策経費）	財政部財政課	緊急事態等対策経費及び復旧経費等の予算措置
職員動員	総務部人事研修課	職員動員及び動員手当支給
車両確保	財政部管財課	市有車両の配車及び車両借上げ等
救助・救急搬送	消防本部	救助・救急搬送指揮
医療支援	市立病院	被害者の診断・治療、応急治療等
市民問い合わせ	総務部総務課 危機管理室 所管部担当課	市民からの問い合わせ対応 (交換室→担当課又は危機管理室) ・全庁的な相談窓口の開設 ・相談窓口体制の整備
その他招集職員 ※必要に応じて、危機管理対策本部長が指定する職員（各部長など）		

○対策本部会議の開催

本部長又は議長は、危機への対応方針を決定するため対策(本部)会議を開催し、次の事項を協議します。

- ① 体制の調整・移行に関すること。
- ② 対応方針の決定に関すること。

- ③ 所管担当部局への応援に関する事。
- ④ 関係機関等への応援要請に関する事。
- ⑤ 市民及び事業者への情報提供に関する事。
- ⑥ 報道機関の対応に関する事。
- ⑦ その他対策本部長が必要と認める事。

○幹事会

対策本部会議での決定事項の処理、関係機関等との連絡調整のため、対策本部に幹事会を置くことができます。

幹事会のメンバーは、危機管理室長、総合政策部長、財政部長、市民生活部長、必要に応じ危機事態等の関係所管部長（若干名）を本部長が指名します。

緊急対策の基本的な考え方

1 迅速な情報収集、報告、速やかな応急対策の実施

危機の対応は、危機の発生（覚知後）からの時間とともに刻々と変化し、それに応じて優先すべき危機への対応内容も異なります。

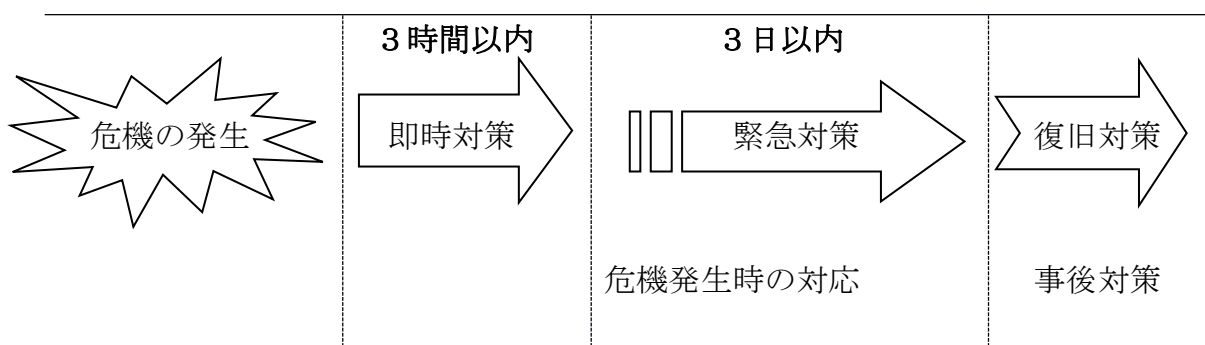
危機発生から復旧に至るまで、概ね3日以内を目安に緊急対策を行うこととし、このうち、特に市民の生命身体を保護するために、危機発生後から3時間以内を目安に行う消防活動、医療救護などの即時対策を最優先に行います。

参考 即時対策、緊急対策の目安

即時対策を危機発生後、概ね3時間以内に行うという目安は、阪神淡路大震災の発生直後から3時間以内に地震による火災の約半数が発生したという事実を参考にしています。

また、緊急対策を危機発生後概ね3日以内に行うという目安は、同震災発生後3日以内に消防活動、医療救護などの対策が概ね完了したという事実を参考にしています。

【 緊急対策の目安 】



2 地域防災計画の準用

緊急対策の実施にあたっては、次の地域防災計画を準用して実施します。

区 分	対 策 実 施 概 要
1 ライフライン被害への対策	電気、上下水道、電話、ガス等のライフラインの被害対策は、地域防災計画（震災対策編第3章第18節「公共機関・施設の応急対策」）を準用します。
2 医療救護	傷病者が多数発生した場合の医療救護対策は、地域防災計画（震災対策編第3章第8節「応急医療対策」）を準用します。
3 避 難	避難勧告・指示、避難誘導、避難場所の開設については、地域防災計画（震災対策編第3章第10節「警戒区域の設定・避難活動・避難所運営」）を準用します。
4 衣食等生活必需品（生活救援対策）	多数の市民が食料・自炊手段・被服寝具その他生活必需品を失った場合の応急配給は、地域防災計画（震災対策編第3章第13節「生活救援対策」）を準用します。
5 防疫及び保健衛生対策	市民の健康維持と安全の確保を図るため感染症まん延防止、被災者の健康管理、食品等の衛生確保等は、地域防災計画（震災対策編第3章第15節「廃棄物処理・防疫」）を準用します。
6 輸送対策	災害応急対策の実施に必要な人員の確保及び資機材の緊急輸送のための輸送車両の確保、緊急輸送道路の確保は、地域防災計画（震災対策編第3章第11節「交通対策・緊急輸送」）を準用します。
7 災害時要援護者の支援	災害時要援護者の安全確保・支援は、地域防災計画（震災対策編第3章第17節「災害時要援護者への対応」）を準用します。
8 応援要請及び協力要請	緊急対策又は復旧に当たり、本市の対応能力をもって対応し得ない場合の応援要請及び協力要請は、地域防災計画（震災対策編第3章第17節「災害時要援護者への対応」）を準用します。
9 ボランティアの受入れ	市内外からの多数のボランティアによる活動が円滑に実施できるようボランティアの受入れは、地域防災計画（震災対策編第3章第16節「災害ボランティアの活用」）を準用します。

[参 考] 危機の発見について

①危機の発見方法

ア) 市の各種資料の分析・整理（過去の危機発生報告書、事故報告書、業務点検報告書、苦情報告書などによる）
イ) 他の自治体の事例を検討（裁判例、インターネット情報、文献などによる情報収集と分析）
ウ) 危機洗い出しのアンケート調査（現状における危機事象の可能性について現課あるいは職員から提出させる）の実施
エ) ブレーンストーミング（関係者複数名による自由討論）
オ) 専門家や有識者の意見をヒアリングする。

②危機発見の視点

ア) 「市民の生命・財産に被害を招く事象や状態」に該当する危機を抽出。 また、各部署が抱える「行政運営に支障をきたす危機」の抽出することも必要である。
イ) 「過去に経験した危機」・「現在抱えている危機」・「将来、起こりそうな危機」という視点で検討する。
ウ) 基本指針で第1章第3（3）事故事件等の緊急事態として列挙した危機以外にも類似事例として起こりうる危機等を把握しておく。

③危機評価

予想される危機の大きさの評価は「発生の可能性」、「予想される被害影響度」等を勘案して行う。

ア) 発生の可能性

評価点	評 価 の 目 安
1	可能性は否定できないが、めったに起きない。 (100年に1回程度起こる可能性がある)
2	ほとんど起こらない。(数十年以内に起こる可能性がある。)
3	たまに起こる。(数年に1回程度または数年以内に起こる可能性がある。)
4	時々起こる。(1年に1回程度または1年以内に起こる可能性がある。)
5	よく起こる。(1年に数回、またいつ起きてもおかしくない)

イ) 予想される市民被害の影響度

評価点	評 価 の 目 安
1	具体的な被害はないが、市民生活の不安となる事態が発生する。
2	軽度のけが人や健康被害、財産損失が発生する。
3	重度のけが人や健康被害、財産損失が発生する。
4	数人に生命の危険や重い健康被害、市民財産の多大な損失が発生する。
5	相当数(数10人～数100人単位)の生命危険や長期にわたる重い健康被害、市民財産の壊滅的な損失が発生する。

ウ) 対策レベルの現状把握

(参考対策レベル)

対策レベル	判断の目安
1	対策の検討をまったく行っていない。
2	対策の検討を始めたばかり又は内容が非常に不十分。
3	対策はあるが、課題も多い。
4	現時点では、十分な対策がとられている。

④「対策を施す危機」と「監視のみ行う危機」に分ける。

予想される危機の大きさの評価・対策レベルの現状把握の結果を勘案して、「対策を施す危機」と「監視のみを行う危機」に分ける。

なお、「監視のみを行う危機」の選定目安は、以下のとおり

- ア) すでに対策を講じているため、発生が抑制され、順調に日常的な管理が進んでいるもの。
- イ) 危機として視野に入るが、現段階では対策の必要がないもの。
- ウ) 発生する可能性や影響が低いもの。