

諸外国の事例に見る危機管理のあり方

平成20年9月20日

古川勝久

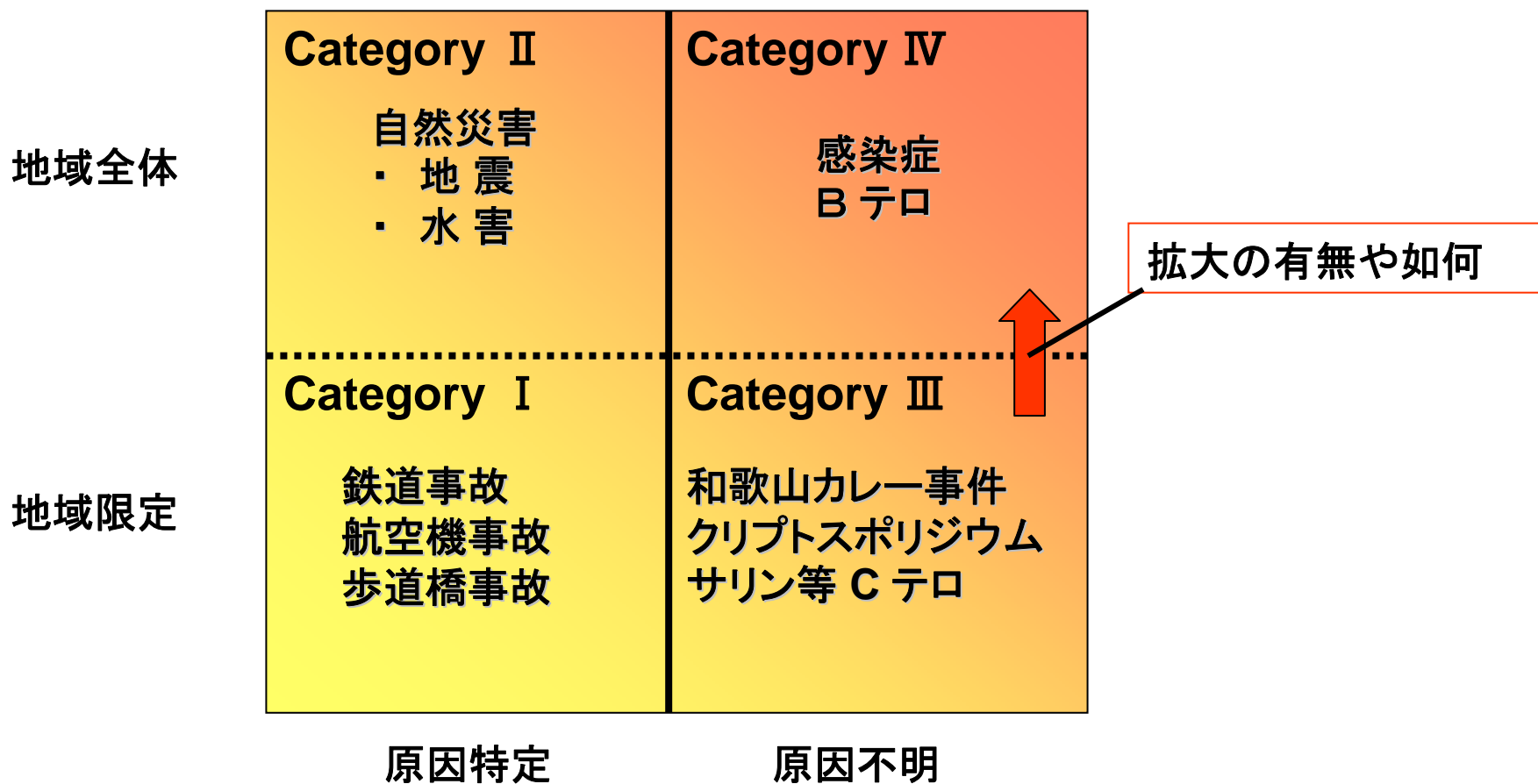
社会技術研究開発センター 主任研究員

Copyright © All Rights Reserved. Katsuhisa Furukawa

はじめに
危機の種類と対処のあり方の違い

健康危機事案の4つのカテゴリーと1つの要素

－ 被災者発生時の状況分類 －



(引用:北九州市危機管理参与・郡山一明)

危機カテゴリーごとの特徴

4つのカテゴリーごとの特徴をまとめたのが以下である。

【Category II】

広域的・可視的

<その他の特徴>

- 拡大はなし
- 地域に救援資源・交通インフラ等なし

<具体例>

- 地震
- 台風 等

【Category IV】



不可視的

<その他の特徴>

- 拡大の可能性高い
- 地域に救援資源あるが何を活用すべきか不明

<具体例>

- 天然痘テロ
- 鳥インフルエンザ 等

【Category I】

局所的・可視的

<その他の特徴>

- 拡大はなし
- 地域に救援資源あり

<具体例>

- 列車脱線事故 等

【Category III】

局所的・不可視的

<その他の特徴>

- 拡大は多分なし
- 地域に救援資源あり

<具体例>

- 地下鉄サリン事件
- 和歌山毒物カレー事件 等

カテゴリー別の具体的な事例・特性と 基本的な対応・対策等

分類	危機の具体的な事例	基本的な対応・対策等
	危機の特性	
カテゴリー1	<ul style="list-style-type: none"> ■自然災害 【例】崖崩れ、地滑り、竜巻等 ■事件・事故 【例】航空機事故、鉄道事故、トンネル事故、不発弾等の処理等 	<ol style="list-style-type: none"> 1 対応方針が明確 2 原則、当該地域以外の警戒等は不要 3 対応期間は短期間 4 市内の人員・資機材で対応可能 5 市外への応援要請等の必要性は低い
	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/>原因特定、被災地域等も特定又は限定 <input type="checkbox"/>反復、継続、拡大の可能性なし 	
カテゴリー2	<ul style="list-style-type: none"> ■自然災害 【例】地震、台風、洪水、高潮、津波等 ■事件・事故 【例】毒劇物の漏洩事故、大規模停電等 	<ol style="list-style-type: none"> 1 対応方針が明確 2 市内全域の警戒や情報収集が必要 3 対応期間は長期間となる可能性 4 市内の人員・資機材で対応不可能のおそれ 5 市外への応援要請等の必要性は高い
	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/>原因特定、被災地域等は広域又は不特定 <input type="checkbox"/>継続、拡大する可能性あり 	

(引用:北九州市危機管理基本指針)

<p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">カテゴリー3</p>	<p>■事件・事故 【例】地下鉄サリン事件、土壌汚染等による健康被害</p> <p>■感染症等 【例】水道水源による集団感染、大規模食中毒、病院内感染等</p> <hr/> <p><input type="checkbox"/>初動時は原因不明、被害・被災地域は特定</p> <p><input type="checkbox"/>継続、反復、拡大の可能性が大</p> <p><input type="checkbox"/>特定地域や集団に社会不安発生の可能性</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 初動時の対応内容が不明確 2 同様な地域等の警戒や情報収集も必要 3 原因が不特定のため、対応が専門的で長期化するおそれ 4 原因の調査と除去が重要な視点 5 拡大防止策が重要な課題 6 専門機関や専門家の協力が必要 7 国や県等との連携が必要
<p style="writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">カテゴリー4</p>	<p>■事件・事故 【例】飲食物への毒物混入事故、同時多発テロ等</p> <p>■感染症等 【例】SARS、新型インフルエンザ、家禽の鳥インフルエンザ感染等</p> <hr/> <p><input type="checkbox"/>初動時は原因不明、被害・被災地域は広域又は不特定</p> <p><input type="checkbox"/>継続、反復、市外への拡大の可能性が大</p> <p><input type="checkbox"/>市内全域に社会不安発生の可能性が大</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1 初動時の対応内容が不明確 2 市内全域の警戒や情報収集が必要 3 被害・被災地域が広域で、かつ原因が不特定のため、対応が専門的で長期化するおそれ 4 原因の調査と除去が重要な視点 5 封じ込めと拡大防止策が重要な課題 6 専門機関や専門家の協力が必要 7 国や県等と密接な連携が必要

(引用:北九州市危機管理基本指針)

危機カテゴリーに応じた関係機関に想定される主な役割

保健所、消防、警察、医療機関、自衛隊は市区町村や都道府県等の地方公共団体の対応を現場で支える機関である。それらの連携を考える上で、想定される危機カテゴリーごとの役割を整理したのが以下である。

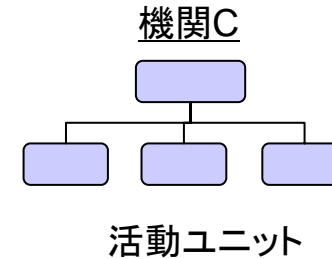
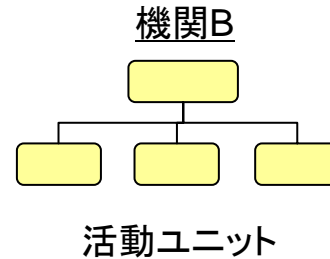
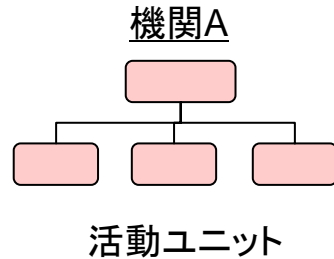
	保健所	消防	警察	医療機関	自衛隊
Category I	—			<ul style="list-style-type: none"> •現地対応・指揮 •地域医療機関 	
Category II	<ul style="list-style-type: none"> •生活衛生全般 •巡回健康相談 •感染症予防に関する指導 	<ul style="list-style-type: none"> •人命救助、被害者の病院への搬送 •臨時救護所の開設 •必要に応じて現場の除染 	<ul style="list-style-type: none"> •現場のゾーニングと立入規制 •犯罪捜査活動 	<ul style="list-style-type: none"> •災害拠点病院 	(自治体等からの求めに応じて) <ul style="list-style-type: none"> •人命救助 •現場対応人員、救援資源、被害者等の搬送
Category III	<ul style="list-style-type: none"> •情報収集・状況把握 •拡大の有無確認 			<ul style="list-style-type: none"> •個別対応 •情報提供 	
Category IV	<ul style="list-style-type: none"> •サーベイランス •拡大防止 	<ul style="list-style-type: none"> •特殊車両による感染症患者の搬送 •必要に応じて現場の除染 	<ul style="list-style-type: none"> •犯罪捜査活動 	<ul style="list-style-type: none"> •サーベイランス 	

地域における健康危機発生時の 関連機関との連携について

(引用: 舟橋信・共著、「厚生労働科学研究費補助金健康科学総合研究事業: 地域における健康危機発生時の関連機関との連携及び人員・物資の搬送等に関する研究・調査概要」、2007年2月22日)

関係諸機関の連携についての検討フレームワーク

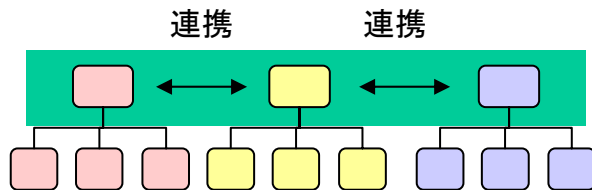
現在のところ、関係諸機関の連携について検討を進めるに当たっては、以下の3つの連携パターンを想定している。この中でも、現実的であるのは、パターン1のコーディネーション型であると考えられる。



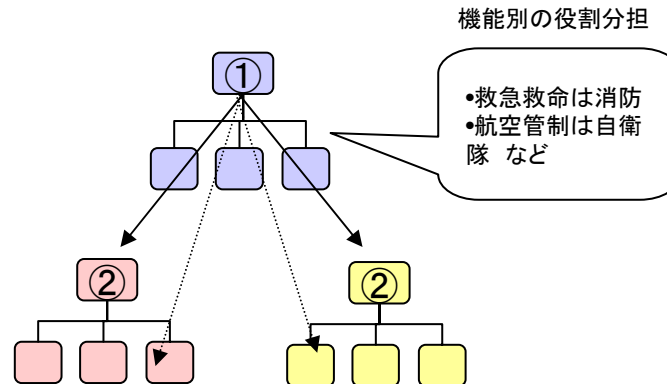
連携パターン1
(コーディネーション型)

連携パターン2
(リードエージェンシー設定型)

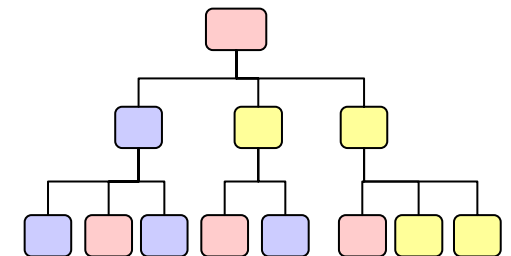
連携パターン3
(インテグレーション型)



各機関の現場責任者が情報共有し、活動ユニット構成と指揮系統は変えない。



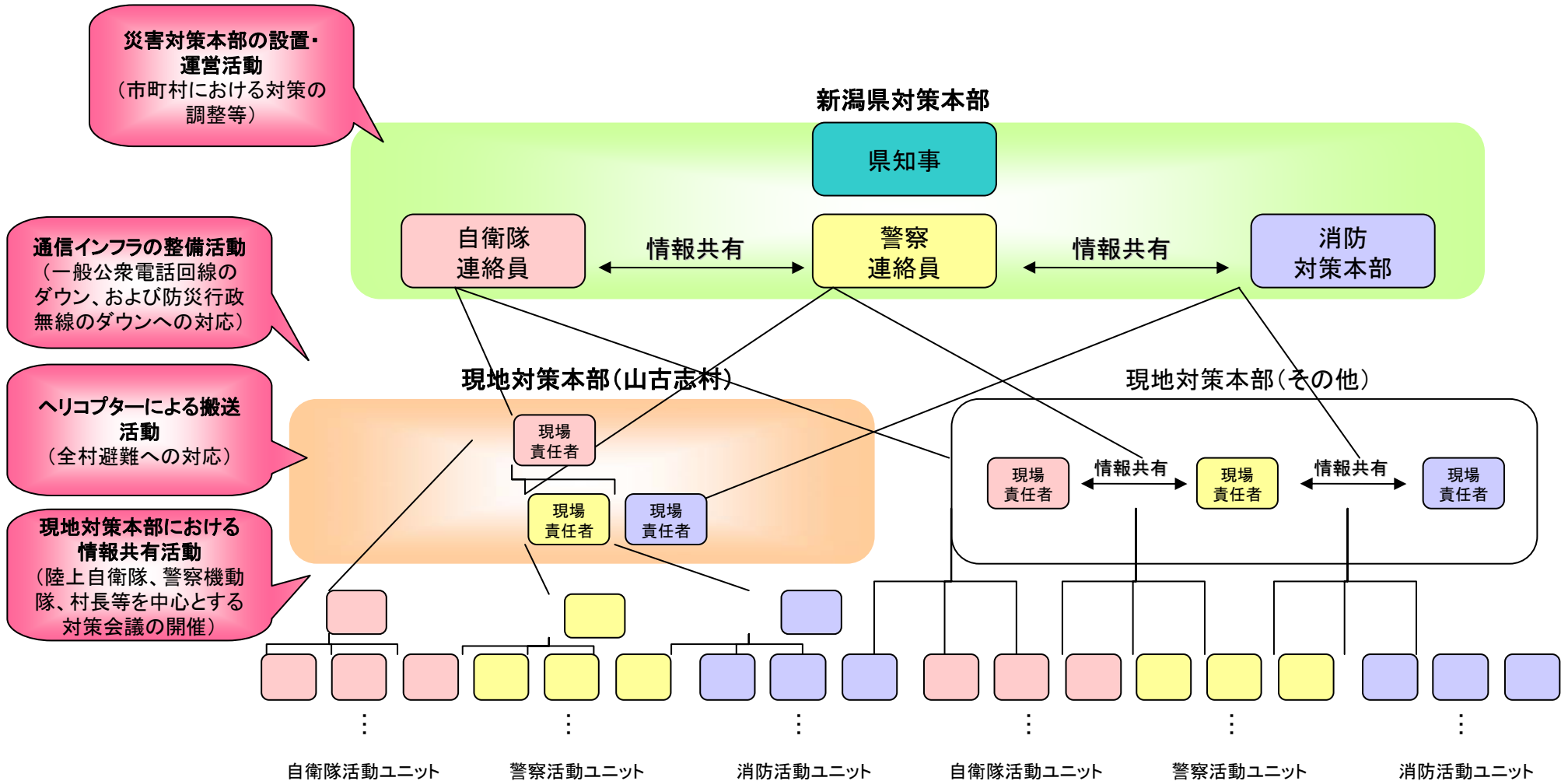
各機関の活動ユニットは変えないが、指揮系統については、一つの機関の現場責任者のもとに他の機関が従う。ある機関の責任者がアドバイザー的に全体の統括に当たるパターンも考えられる。



各機関の活動ユニット、指揮系統ともに組み替える。

新潟県中越地震におけるケーススタディ(3)

それぞれの連携活動は、以下のような構成で実施されたということで整理することができる。連携パターンも、県対策本部レベル、現地対策本部レベルで大きく分かれる。



緊急時対策のあり方を巡る各国の政策

- リード・エージェンシー型、コーディネーション型、インテグレーション型のいずれの指揮命令系統で、テロ攻撃などの緊急事態に対処するかという点を巡っては、各国毎に異なる。
 - 米国：インテグレーション型が中心（国土安全保障省）
 - カナダも米国型に近づいているか？（2004年、Department of Public Safety and Emergency Preparednessの設置法可決）
 - 英国：リード・エージェンシー型。緊急時対応における民間セクターの協力を重視。
 - オランダ：2005年1月、National Counter-Terrorism Coordinator設立。テロ対策については、英国型よりも中央集権型の性格が強い。
 - フランス：英国型に類似。Ministry of Interior, Council for National Security, CILAT (Cabinet level coordinating committee), inter-ministerial crisis management centre, joint operations centre of the Defense Ministry.
 - ドイツ：英国型に類似。緊急時対応の主な責任は、地方政府が担う。連邦政府はそれを補完する。Federal Security Council, Security Commissionが連邦政府レベルの調整機関。英国同様、緊急時対応における民間セクターの協力を重視。
 - イスラエル：リード・エージェンシー型。
- ✓ 上記の国々の危機管理対応当局者の一般的反応としては、日本の現場レベルでのコーディネーション重視型の対応の有効性を疑問視する向きが強い（その見方の妥当性はともかく）。

2005年7月7日、
ロンドン同時爆破テロ直後の対応と教訓

イギリスの7月7日テロ事件後の迅速な対応

- 事件発生当時、イギリス首相、ロンドン市長ともにロンドン市に不在だったにもかかわらず、迅速な事後対応。
- 事件発生通知受領後、数分以内にロンドン市警はこれを”major incident”として宣言。これにより、戦略的緊急時計画が迅速に発動。
- テロ攻撃後、すぐに民間警備チームも現場付近にて展開。
- 観光バスが救急車の代わりにけが人などを病院へ搬送。現場近辺のホテルもけが人などを手当てする臨時病院代わりに。

ロンドン地下鉄連続爆破テロ事件時の教訓

- テロ事件発生時、輻輳をさけるため、携帯電話システムが警察当局の判断により停止された。
- 異なる爆破地点(駅)に派遣された緊急時初動対応者の中で連絡通信ができなかった。また、一つの駅においても、地上と地下との間で連絡がとれなくなっていた。爆破された車両と地下鉄管理センターとの間でも連絡が途絶えていた。爆破地点の一つであるラッセス・スクエア駅から初めて緊急援助を求める電話が入ったのは、爆破後25分経過してからだった。
 - 被災地に派遣された初動対応者の中には、追加支援の要請を出そうにも本部と連絡がとれないチームがいた。このためどの病院にあと何人運べるのかもわからなかった。
 - デジタル・ラジオ通信システムが重要。

ロンドン地下鉄連続爆破テロ事件時の教訓(続)

- 爆破車両に乗り合わせていた乗客たちは、列車からの脱出方法や緊急避難方法がわからなかった。列車から脱出すれば、煙に巻かれてしまうのではないかと懸念する乗客もいたが、車両内のアナウンス・システムも機能しなくなっていたため、避難に関する指示の放送などもなかった。初動対応者は、乗客との間で連絡する方法がなかった。
- 事件発生直後、事件への対応や事態管理に対応が追われてしまい、肝心の生存者のケアが不適切に終わってしまった。
 - 特に歩き回れる生存者は近隣の駅から独自で帰宅してしまい、その後、自宅で容態が悪化した際に、救急車を呼んでも、まったく助けに来てくれないというケースが多数、確認されている。
 - 歩き回れる軽傷の被災者が、初動対応者に些細なことでも助けを求めてしまったため、初動対応者は肝心の重傷者への対応に十分手が回らなかった。

ロンドン地下鉄連続爆破テロ事件時の教訓(続)

- 結果として、民間企業でちゃんと組織内連絡ができたのは、全体の21%だけ。19%の会社は深刻な影響を受けたと回答。ほとんどの企業において、社員や業者、訪問者などの状況把握が著しく困難であった。また、社員を無事に帰宅させることはなかなか保障できなかった。
 - 携帯電話が通じなくなった場合の代替連絡手段は準備されているか？
 - 地域全体における交通・非難のための調整機能が必要。
- テレビ(中でも特にケーブルテレビ)が媒体として最も役立ったとの回答が多かったが、全体のうちの44%の会社で、危機管理対策室にテレビやケーブルテレビが設置されていなかった。結果として、危機管理チームよりも一般社員のほうが情報を多くもっているケースがままあった。
 - 危機管理チームは、危機管理本部でテレビなどの情報手段にアクセスできるようになっているか？

ロンドン市議会レポート(2006年6月発表)

- 調査委員会は、事件における情報の伝達具合と救出作業時のコーディネーションを精査し、2006年6月に“Report of the 7 July Review Committee”(ロンドン市議会レポート)という報告書を発表した。報告書の中で同委員会は、基本的に行政の対応が事故そのものに集中してしまい、直接事故に巻き込まれた被害者への配慮に欠けていたと結論づけた。
- 他に挙げられた重要な問題点：
 - 連絡・連携の問題： 地下鉄の大部分では乗客・運転手間の非常用連絡設備がなく、車両発の地下鉄コントロールセンターおよび非常時の救急サービスへの連絡体制が不十分または完全に欠如。

ロンドン市議会レポート(2006年6月発表)(続)

- ケアの欠如： 事件後、被害者に対するケアのための準備が欠如していたことが最大の問題として残された。多数の被害者は、事故後に現場からフラフラと去って行ってしまった。そのため被害者の正確な人数は把握されていないが、約1,000人の成人と、その子ども(約2,000人)が、事件の体験から心的外傷後ストレスに苦しんでいる可能性がある」と推定されている。他にも約3,000人が爆発の直接的な影響を受けたと推定されている。彼らの大半は関係当局に確認されておらず、生存者の支援ネットワークに加入してもいない。一部の被害者には丁寧なケアが施されている一方、当局に確認されている被害者の中でも、全く支援を受けていない者もいる。
- 携帯電話アクセスの限定： ロンドン市警は、公共の利益またはオペレーション上の問題を理由に、事故現場付近における一般市民の携帯電話使用を強制的に停止するとの判断を、正規の指揮命令系統を経ずに下していた。
- 救急医療サービスの不足： ロンドン救急サービス(London Ambulance Service)は、緊急医療資器材を複数の大規模事故現場へ配送する能力がなかった。
- 病院への事故発生への通報の欠如： 全ての事故現場周辺の病院が、テロ事件発生への連絡を正式に受けていなかった。

情報機関を調査・監視する英国独立調査委員会： ISCLレポート(2006年5月発表)

- Intelligence and Security Committee (ISC)は、「Intelligence Services Act 1994」のもとに設置された英国独立調査委員会。ISCLレポートの主な結論と提言は次の通り：
 - 情報機関は、ロンドン同時爆破テロ発生以前に、一部の実行犯に関する情報を入手。しかし、英情報保安部の人的・物理的・財政的資源は限られているが、捜査・分析対象の数は膨大で、当時、英情報保安部は、すでに当時進行中だった他のテロ計画を防止しなければならないなど、より切迫した重要任務を優先させていた。
 - 他の重要案件に関する捜査の中で、テロ実行犯のカーンとタンウィアに関連した情報が浮かび出た経緯はたしかにあった。しかし、彼らの身元は当時不明であり、彼らはこの捜査の中では末端的な存在でしかなかった。また、当時のインテリジェンス機関では、特別な理由が見受けられないにもかかわらず、彼らの身元確認作業などに人員などの資源を配分するだけの組織的な余力がなかったため、情報機関は彼らに関する追加捜査を行わなかった。このような情報機関の判断は、必ずしも理解出来ないものではない。
 - ロンドン同時爆破テロ前の2005年5月時点で、英国内の総体的なテロ警戒レベルが落とされていた(7段階のレベルのうち、4番目の“Severe General”から5番目の“Substantial”へ)。しかし、“Substantial”という警戒レベルはまだ危険度の高いレベルを示しており、この警戒レベルの変更にもかかわらず、政府内の関係組織はテロ警戒レベルを下げなかった。従って、警戒レベルの変更は、救急サービス等の現場における緊急時対応体制に(悪)影響を及ぼしてはいなかった。しかし、他方で、警戒レベルが変更されたにもかかわらず、緊急時対応体勢に影響がなかったということは、このようなテロ警戒レベルの実用性に疑問を呈するとの見方もある。警戒レベル体制のあり方について見直す必要がある。

ポロニウム210による
リトビネンコ氏暗殺事件
(2006年11月23日死亡)

(引用: Professor Pat Troop, UK Health Protection Agency, Chief Executive, “Polonium-210 The Public Health Story”, smi CBRN-E Conference, Madrid, Spain, September 24-25, 2007.)

ポロニウム210の特徴

- ポロニウム210の特徴
 - 通常、室温では固体金属
 - 希酸により簡単に溶解し、塩を形成
 - アルファ粒子の放出により自然崩壊してゆく
 - 半減期138日
- ポロニウム210は自然界に存在する
 - 植物、食料
 - 放牧されている動物は、筋肉中にPo-210を有する。
 - タバコの煙
 - 排便、尿、発汗などの作用により体外へ放出される。
 - 人体含有量:最大30 milli-bequerels/Litre
- ポロニウム210は吸い込んだり、傷口から吸収したりすれば、放射線障害の症状引き起こす。

原因究明の困難さ

- リトビネンコ氏がポロニウム210により被爆したことが確認されたのはリトビネンコ氏が死亡した夜
 - リトビネンコ氏が入院した直後の症状は、放射線障害の症状に似ていると、病院スタッフがすぐに判断したが、あまりにも稀なケースであったため、尿テストや様々なテストを行った。
 - 病院以外の公衆衛生当局の専門家など、政府内外の専門家チームが一丸となって学術文献サーチなどを行い、ついに1950年代の学術ジャーナルから、ポロニウム210による被爆症状に関する類似例を探し出した。それがリトビネンコ氏死亡の当日。

Po-210に被爆した可能性が考えられた人々

- Po-210に暴露した可能性が考えられた人々
 - 病院スタッフ
 - “Itsu” 寿司バーのスタッフ、及び客
 - ミレニアム・ホテルのスタッフ、訪問客（ロンドン警察当局によると、ホテルマンの中には余命数年と判断されたスタッフもいるとの情報あり。）
 - リトビネンコ氏の家族、友人
- 他にもリスクがあると考えられた人々
 - Arsenal Emirates Stadium
 - アエロフロート旅客機搭乗者
 - ロンドン市内公共交通機関
 - ホテル（複数）、オフィス（複数）
- 現場の課題：“How clean is clean enough?”

英政府・公衆衛生当局のワークロード

- 英政府・公衆衛生当局のワークロード: 2006年11月ー2007年1月中旬までの間、ワークロードのピークが続いた。それ以降も3月ごろまで、ワークロード・レベルが徐々に低減していったものの、比較的高いレベルのワークロードが必要とされていた。3月末以降、今日に至っても、低レベルでワークロードが必要とされている。
- 英政府・健康保護局 (Health Protection Agency) だけで約300ー400名が動員された。全てのスタッフにシフト制が必要とされた。
- スタッフは患者、警察、関係省庁などと協力しあいながら作業を行うことに慣れている。
- 必要とされたスキル: 放射線科学、パブリック・コミュニケーション、指揮命令、マネジメント状況の記録作成、ロジスティック支援
- ロンドンのオペレーション・ルームと放射線センター

メディアの対応

- イギリスのプレス報道はたいへんバランスがとれた報道内容になっていたとの評価が公衆衛生当局者から聞かれる。
 - イギリス国民、海外で関心を抱く人々を安心させうるような報道姿勢
- ✓ 原子力・核関連分野における日本のメディアの報道の質はどう評価するか？

今後の懸念

- 海外に容疑者などが逃亡した場合の捜査の困難さ(特にロシアの場合)
- ポロニウム210は、e-bayなどのインターネット・サイトを通じて購入可能。
- 探知の困難さ:
 - このような危険な放射性物質が英国に持ち込まれても、英国政府当局はまったく感知できなかった。
- 「汚れた爆弾」テロの可能性に対する懸念
 - グルジアの事件で見られたように、高濃縮ウランなどが依然、密売されているのが実態。
 - 世界的な原子力エネルギーの需要の高まり
 - 潜在的な核兵器拡散

アメリカ政府の緊急時対応計画

2001年秋、炭素菌入り手紙の送付に関する事件

- 上院議員事務所における炭素菌入り手紙事件が発覚した際には、様々な政府関係諸機関が現場に急行。加えて、国防総省などの下請け企業の担当者らも多数、参加。現場では関係機関の間における調整機能が不在だった。
- 毎朝、全体会議は開催していたが、口論が多かった。また、発言する自称「専門家」の炭素菌に関する理解に誤りが見受けられていた。
- どの程度まで除染されれば十分に安全と判断しうるのか、関係組織間で見解統一に手間取っていた。
- ✓ 緊急時の際、現場での調整の責務を負う組織をあらかじめ任命する必要性があるとの認識が幅広く共有された。

2004年12月に発表された国家対応計画： National Response Plan

- 全緊急事態対応型アプローチ (All Hazard Approach) : テロ、災害、事故などあらゆる緊急事態に対応するための包括的計画。
- 緊急事態対応のためのあらゆる要素や行動手順を標準化 (国土安全、緊急事態管理、法執行、消防、公共衛生、緊急医療、官民協力など)
- 連邦制度主義的アプローチ : 緊急時の初動対応は州や市などの地方政府が担う。国家対応計画の下、緊急事態への対応の第一義的責務を地方政府が負う。それでも対応できなければ、州政府、連邦政府へと対応レベルが引き上げられてゆく。

2004年1月作成、国家的緊急事態管理システム National Incident Management System (NIMS)

- 国家的緊急事態を管理するための仕組みや手順を、連邦政府から市町村レベルまで全国ベースで標準化した。
- 主要な特徴、システム
 - Incident Command System (ICS)
 - Communications and Information Management
 - Preparedness
 - Joint Information System (JIS)
 - NIMS Integration Center (NIC)
- 2007年8月に改訂版作成。

日本への政策的インプリケーション

日本の現状評価

- 地震対策等の自然災害対策では、日本の危機管理システムも1990年代と比較すれば相当程度に改善されてきたといえる。
- しかし、もし首都圏直下型地震のような大規模災害が発生した場合、現在の省庁間コーディネーション型の危機管理体制でどこまで対応しうるか？
- また、テロのように、法執行部門やインテリジェンス当局からの協力が必要な事態において、危機管理部門との連携についてはまだ大幅な改善の余地があるものと考えられる。
- 公衆衛生当局の危機管理体制にも相当程度の改善の余地がある。
- 民間セクターとの協力、地方自治体との調整なども、地域によってばらつきが大きすぎる。

官民パートナーシップ・広域連携の必要性

- 民間セクターの危機管理意識向上努力
- ビジネス継続計画策定支援に対する支援
- 緊急事態を想定した官民協力
 - 実際の官民共同演習。
 - 緊急事態における情報発信、リスク・コミュニケーション、必要物資面での協力体制の整備など。
- 首都圏単位など、複数の自治体による共同訓練や演習の内容にさらなる改善点はないか？

北九州市の官民協力の事例

- 競輪場、大学などと13箇所の民間機関と協定を結び、数万人を収納できる大規模非難施設の枠組みを整備。
 - 非常電源確保、ペットも持ち込み可
- 災害時における生活必需品の供給に関して、市内のスーパーなど14社と特別協定を締結。
 - 避難所を店長が直接訪問して、現場責任者と物資供給の取り決めができるよう、あくまでも意志決定権限を有する本社機能を持つ会社のみがメンバー。
 - 供給物資については、災害発生前時点における適正価格の原価ベースで、事後的に市がコストを負担。
- 緊急時の物資搬入体制の整備：
 - 弱い橋などの改修計画。
 - 災害時には市内コンベンション・センターに義援物資を集中。
 - 災害時に義援物資などの運送のため、運送会社と協定を締結。

(引用:北九州市消防局・谷延正夫へのインタビュー)

テロの未然防止体制重要性

- 「対応」だけでなく「準備」、「予防」のための体制整備も同等またはそれ以上に重要
 - テロ未然防止のためのインテリジェンス体制やテロ脅威情報の収集・分析・共有には大きな課題が残されている。
 - インターネットや携帯電話に対する通信傍受体制の整備は不可欠。
 - 傍受・収集した情報の分析体制は整備されているか？
 - 電話、インターネット情報、押収資料などは膨大な分量となりうる。これらを迅速に解析することが不可欠。
 - 被疑者が外国語で通信し合っている場合、翻訳料金だけでも膨大となりかねない。
 - 原発などでのインサイダー対策面での法整備は死活的に重要では？
 - プライバシー保護法案との兼ね合いで、従業員や応募者のバックグラウンド・チェックが不十分との指摘が原発業界より聞かれる。
 - インテリジェンス情報を初動対応者や関係組織とどのタイミングでいかに共有すべきか、これらのプロトコルの開発も必要では？

公衆衛生当局との協力関係のさらなる充実化

- テロ発生時、警察当局と公衆衛生当局などとの間における情報共有体制に課題はあるか？
- 自衛隊と公衆衛生当局とのコミュニケーションは十分か？
- 公衆衛生当局によるシンドロミック・サベランス体制の整備は？
- 公衆衛生当局が地方自治体に期待する役割と能力は現実的か？
- 公衆衛生コミュニティにおける組織文化は危機管理に十分対応しているか？

災害時の緊急避難は？

- 国民保護計画の指定避難施設では、「一時避難所」の概念が無い。実際には、一時避難を行ってから、住民を指定避難所に誘導する事例もある。
- 全国の学校のうち89.1%が指定避難施設に指定されているが、耐震性などの安全面なども考慮して、本当に使用可能か？
 - 指定避難施設に求められる機能と準備は整理されているか？：生活環境の維持、要援護者への対応、備蓄、避難所の運営、学校の早期再開など
- 指定管理者制度
 - 民間が管理する施設の場合、避難施設の開錠手続きや運営手続きについて、取り決めがなされているか？
 - 地下街、デパート、大手ビル会社などの民間セクターの支援は不要か？
- 首都圏の自治体は、緊急避難施設を指定しているか？

北九州市の危機管理体制の事例

- 災害時の被災者避難計画のため、福祉部門と消防部門の情報共有体制を整備
 - 寝たきりの方々：行政が避難活動支援
 - 要介護者：民間、消防団などが避難活動支援
 - 比較的元気なの方々：市民防災会、民生委員などが中心になって声かけ運動を行う。
- 災害対策本部
 - 災害時、メディアを災害対策本部の機能に統合する予定。
 - 主要インフラ民間セクターも災害対策本部に統合する予定。