

Ⅲ 東京都杉並区・天然痘テロ対処図上演習の概要

III 東京都杉並区・天然痘テロ対処図上演習の概要

以下本章では、東京都杉並区が2005年10月13日に実施したバイオテロ対応の状況付与型図上演習の概要を紹介する。杉並区が行ったこの図上演習は、基礎自治体（市区町村）レベルで、バイオテロ想定で状況付与型の図上演習を実施した数少ない事例の1つである。

本章では、図上演習当日だけでなく、演習の基本方針や手法、演習実施前の準備の流れ、演習実施後の評価などの図上演習全体について説明するが、演習当日のより詳しい状況については次章で再現したのでそちらを参照いただきたい。なお以下では「図上演習」「演習」は「状況付与型の図上演習」のことを指す。

1. 基本方針

*杉並区では、以下のような基本方針に基づいて本演習を計画・実施した。

- ・杉並区はバイオテロ対処において最も被害の現場に近い基礎自治体であると同時に、市町村と異なり特別区として保健所を管轄下におくという特性を有する。国や都道府県のイニシアティブを前提とせず、主体的に活動する必要性を浮き彫りにするシナリオ設計を心がける。
- ・図上演習本番はもとより、シナリオや状況付与票などの使用素材を広く公開し、バイオテロ対策に関する、他の自治体や一般国民、メディア等の理解啓発に資するとともに、他の自治体と同様の演習を実施するうえで有益な参考資料を提供する。
- ・海外における天然痘テロ発生の予兆がない状態（レベルI）から事態が起きる想定とする。
- ・プレーヤーがバイオテロ発生時の状況を実感できるよう、現実性、迫真性のあるシナリオ展開や状況付与を工夫する。
- ・住民やメディアからの問い合わせ・要望、都など他の行政機関の動きといった、杉並区の外のアクターが生み出す可能性のある事態を網羅的に状況付与する。
- ・区長自らがプレーヤーとして参加する。

2. 図上演習の手法

- 本演習では状況付与型の図上演習の手法を採用した。
- 図上演習参加者は、コントローラー班とプレーヤー班に分かれ、コントローラー班がプレーヤー班に「状況」を付与することにより進行する。
- コントローラーは、前もってシナリオや付与状況を作成する。演習実施時は、危機・事象の発生や関係機関等の動き、被害の状況など様々な「状況」を電話等でプレーヤーに付与していく。
- プレーヤーは、限定的な情報を除いて、事前にシナリオの内容を知らされない。プレーヤーは、演習実施時は、コントローラーから与えられる状況に対して、その都度意思決定（判断）や指示をしていく。
- プレーヤーの中核は、区の危機管理の最高決定機関である危機管理対策本部と感染症対策の前線である保健所であり、各々自らの職責をそのまま演習上で演ずるものとした。
- 決められた手順を粛々と実行する通常の実動訓練と異なり、プレーヤーの判断内容によって図上演習の進行はダイナミックに変化していく。コントローラー班は、プレーヤー班が行った対応を見ながら、それに続く状況に適宜反映させていく。
- 演習は、天然痘感染が疑われる患者について医療機関から保健所に通知が入るところからスタートし、区の記者会見、危機管理対策本部における今後の被害想定と対応措置についての報告で終了するものとした。
- 演習における時間の流れは実時間と想定時間がほ

ば対応する設定とした。ただし、初期段階で実演を挿入するなどしたため、一部時間がスキップする。

- プレイヤーが状況イメージを形成しやすいよう、本演習では初期段階で一部実演（患者問診・検体採取）を取り入れた。
- 図上演習実施後、反省会を開催し、課題や教訓を総括するものとした。
- 専門家から成る「危機管理シミュレーション研究会」メンバーは、準備段階でシナリオ作成を支援すると共に、演習当日は、コントローラーを支援し、また、演習全体を視察して、専門的な第三者の観点から評価を行った。

3. 実施日までの流れ

*「Ⅱ自治体による図上演習実施のマニュアル」も参照のこと。

2005年1月末より、杉並区は、PHP総合研究所「危機管理シミュレーション研究会」の助言を受けつつ、バイオテロ対処の図上演習を実施する方向で検討を重ね、3月末、演習実施を正式に区の計画に組み込んだ。2005年4月半ば、杉並区危機管理担当者と「危機管理シミュレーション研究会」委員が一同に会した。研究会委員によるバイオテロや図上演習の手法に関するレクチャーの後、演習の目的や実施の概要、実施体制について全会で協議し、コントローラーを務める杉並区職員（5名、途中都合により4名に）によるシナリオ作業チームを選定し、「危機管理シミュレーション研究会」が定期的に協力・助言する体制を決定した。

以後シナリオ作業チームが、図上演習のシナリオ作成を行った。最初に、二次感染の被害が深刻であることや、すでに区として「天然痘テロ対策行動指針」を策定していたことなどを勘案して、天然痘によるテロ事態という想定で演習を実施する方針を確定した。次いで、図上演習に登場するアクター（杉並区各機関、消防、警察、都、国、医療機関、メディア、住民等）を洗い出し、基礎想定（テロ発生から演習開始時点までの事態の推

移）を固めていった。並行して、感染症予防法や厚生労働省の天然痘対応指針、東京都のNBC災害対処マニュアルなどから天然痘テロ発生時に杉並区として必要となる対応を整理していった。ダーク・ウィンター（米国の戦略国際問題研究所などが実施）やスナー・スプリング（オクラホマ州などが実施）といった米国で実施された天然痘テロ対策演習も参考にした。

参考：天然痘の特徴

天然痘は、痘瘡ウイルスによる急性の発疹性疾患である。根本的な治療がなく、感染者の死亡率が高い。1977年のソマリアにおける患者発生を最後に全世界で患者は見られず、WHOは1980年に根絶宣言を行ったが、天然痘ウイルスを保管している研究所などからの流出の可能性がある、バイオテロに使用される危険性が懸念されている。このため日本でも2003年に感染症法が改正され、一類感染症と位置づけられた。

天然痘は主として飛沫感染により呼吸器から感染する。患者や汚染物との直接接触により感染する場合もある。潜伏期間は7～17日間で、感染力は4～6病日に最も強い。発病前には感染力はないとみなされている。すべての発疹がかさぶたになり、それが完全に脱落するまでは感染する可能性がある。かさぶたのなかのウイルスも2週間以上感染性を維持する。



出所：国立感染症研・感染症情報センター「天然痘研修会資料」

続いて、シナリオ作業班は、何時ごろどのような事態が生じて、それに対してどのような対応が想定されるのかについて、文章形式で記述したシナリオを作成した。更にそれに基づいて、コントローラーが演習実施時にプレイヤーに対して付与

する状況を記述した状況付与票（付録①）と状況の流れを整理した表を作成していった。プレイヤーの対応が不十分な場合、外部組織からの問い合わせなどを通じてプレイヤーが必要な対応をとるよう誘導する付与状況も準備した。シナリオ作業班は、最終的なシナリオや状況付与票が完成するまで、各所からコメントをもらいつつ書き直す作業をくり返した。

途中、シナリオ作業を大幅にやり直す必要にも迫られた。当初、シナリオ作業班は、発生可能性の高い事態でのシナリオ作りを優先して、海外での天然痘テロに杉並住民が巻き込まれる、という事態想定で作業を進めていた。ところが、シナリオの前提を杉並区長に報告したところ、区長から、それでは対テロ演習にならないので杉並区でテロが発生するシナリオに変更するようにとの指示があり、シナリオを相当程度書き換えることになった。



<シナリオ作業の様子>

こうした紆余曲折を経てシナリオや状況付与票がほぼ完成した段階で、通しての読み合わせを行い、整合性や適切性を確認、更に修正を行って最終版が完成した。こうしたシナリオ作業と並行して、コントローラーは、演習の実施規定等の作成や演習実施時に使用する模擬ニュース映像の撮影などの準備作業を進めた。また、本来、こうした図上演習では、プレイヤーに対して一切シナリオについて事前説明しないことが望ましいとされるが、バイオテロという一般にはなじみが薄い事態想定であり、また状況付与型の図上演習という形

式にもなっていないという現実を勘案して、10月7日に区の危機管理の中核となる杉並区危機管理対策会議において、10月11日には危機管理担当部局員に対して、基礎想定等についてオリエンテーションを行い、事前の予習を奨励した。ただし、個別の付与状況や状況の展開に関しては区長を含めプレイヤーに対する事前告知はしなかった。

この図上演習は4月の準備開始から10月の実施まで準備そのものにはおよそ半年かかっている。もともとは8月末に予定されていた実施日が、10月に延期となったものであり、8月段階ではほぼ準備が整っていたので、より短期での準備が可能とも言えるが、不測の事態が生じることを考えれば、半年くらいの準備期間を見込むことが適当であろう。また、演習を実施するかどうかの検討を開始してから実施を正式決定し、準備に着手するまでに2ヶ月以上かかっており、そうした点も考慮して日程を組む必要がある。

4. 図上演習実施

実施概要

<演習目的>

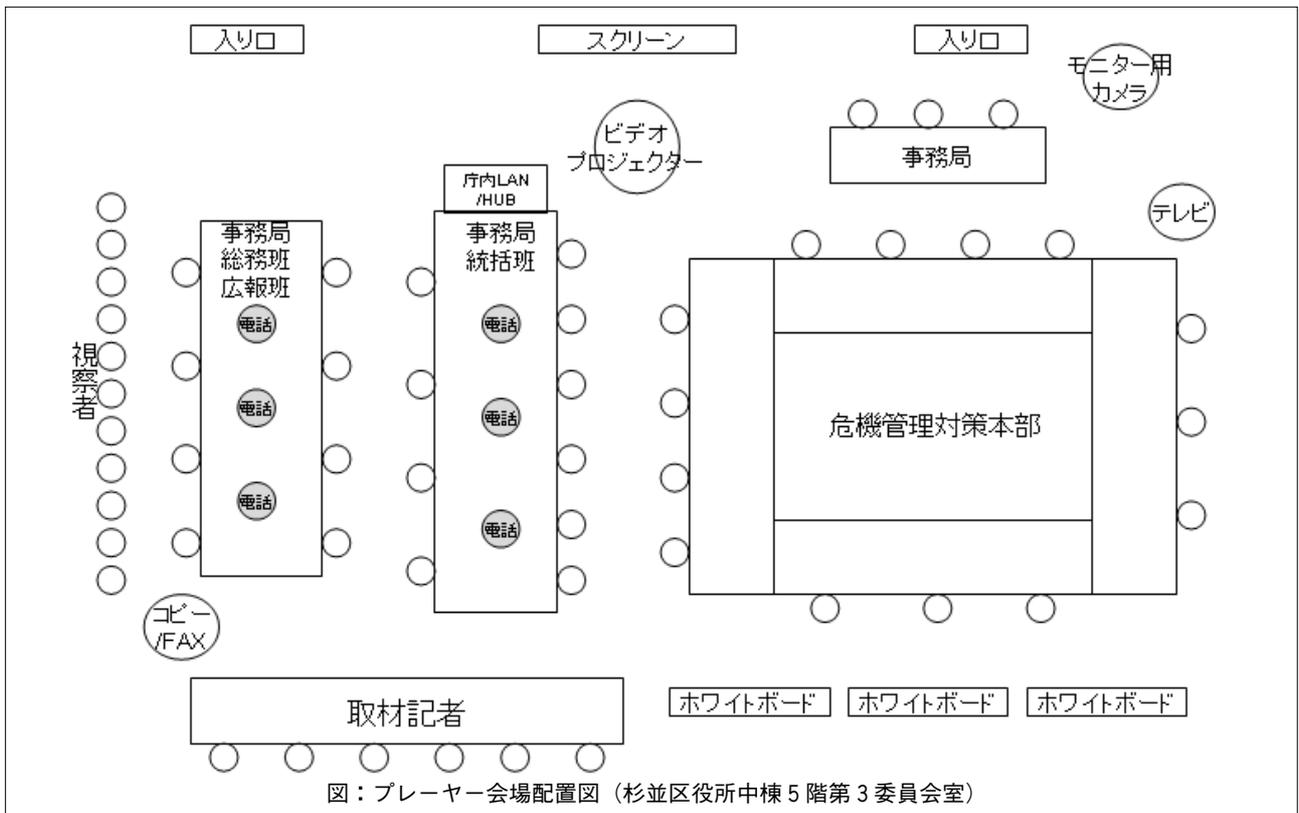
- ・バイオテロ事態ではどのようなことが起き、何をしなければならぬか、職員の理解を深める。
- ・2005年3月に策定した「杉並区危機管理基本マニュアル」を検証する。
- ・現状の危機管理体制の不備な点を浮き彫りにする。
- ・2006年度策定予定の杉並区国民保護計画策定の参考に資する。

<実施日時>

- 2005年10月12日（水） 会場設営
- 2005年10月13日（木） 図上演習当日
 - 9時～9時50分 最終確認
 - 10時～14時半 図上演習本番
 - 14時半～15時 演習後の全体会議

<実施場所>

- プレイヤー班
 - 危機管理対策本部と事務局はいずれも杉並区役所中棟5階第3委員会室に設置。
 - 実演や記者会見は区役所中棟5階第4委員会室



<プレーヤー班の会場の様子>

（上記第3委員会室隣）で実施。

但し保健所員の一部は杉並区役所から約1.5キロ離れた杉並保健所で演習参加。

○コントローラー班

杉並区役所中棟5階議員控え室（上記第3・4委員会室近く）に設置。

<演習体制>

○プレーヤー班（約30名）

※『杉並区危機管理基本マニュアル』に定める危機管理対策本部体制（次頁）に準拠

対策本部長（区長）、対策副本部長（マニュアルでは助役だが演習では収入役）、危機管理対策会議委員（各部長等）、事務局員（危機管理



<コントローラー班会場の様子>

対策課、地域安全担当、防災課、総務課、広報課）及び危機所管部（保健所）等所要の職員

○コントローラー班（4名）

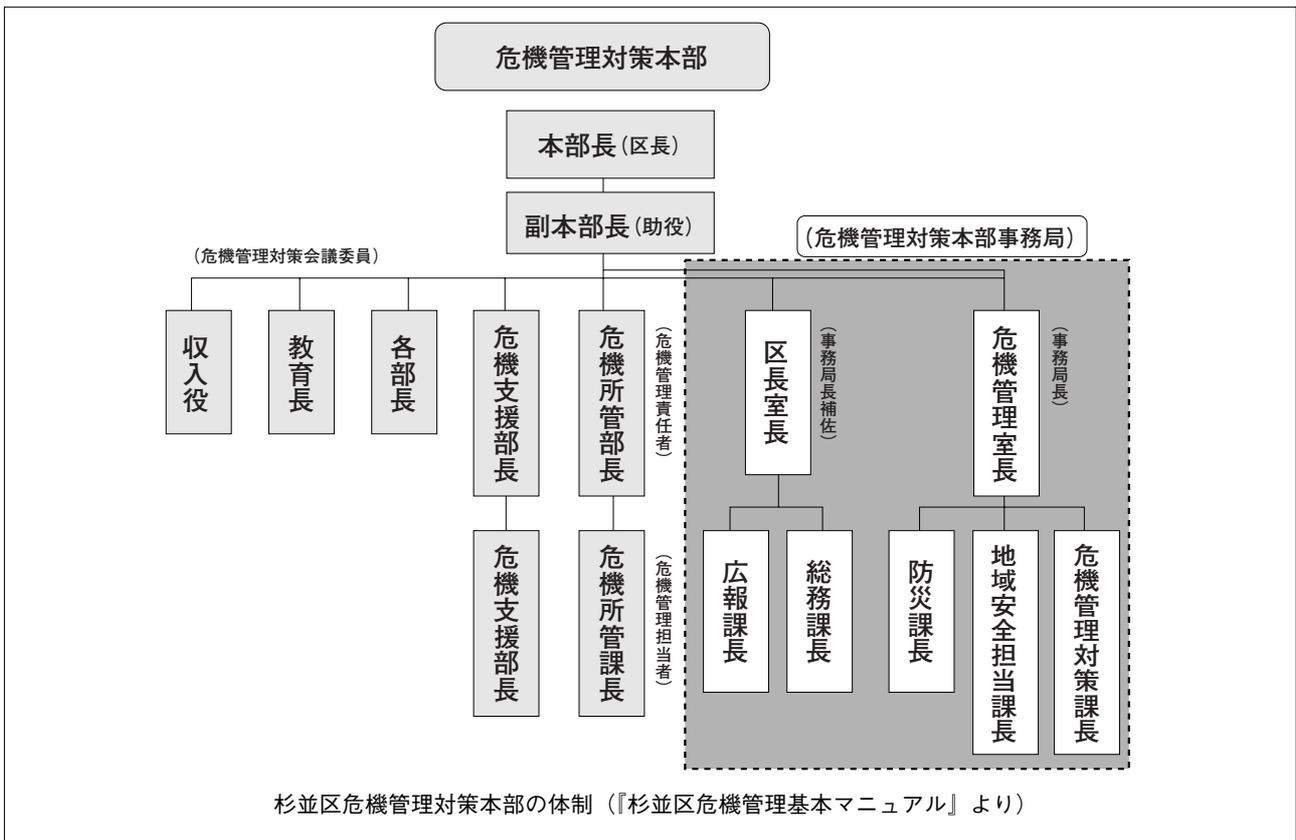
地域安全担当課長及び危機管理対策課・防災課のうち所要の職員

○演習支援・評価

PHP総合研究所「危機管理シミュレーション研究会」※記者会見時の記者役も担当。

<取材・オブザーバー参加>

メディア各社（新聞：読売・日経・毎日・産経・都政新報、テレビ：NHK・日本テレビ）、国立感染症研究所など



基礎想定

* 下記の前段状況を、事前オリエンテーションでプレイヤーに提示。

- 2004年7月、X共和国を実効支配する「月の光」聖戦隊が米国で大規模テロを実行。米国は同年8月X共和国を攻撃、9月同国の大部分を占領した。日本は新政府支援と治安回復のため2005年1月自衛隊派遣。「月の光」残党は、新政府や外国軍へのテロ継続。
- 2005年9月23日、ジャーナリスト・織田一郎氏は、「月の光」への取材中、天然痘実験施設を目撃、日本へのテロ実行の言明を得た。織田氏は9月29日発売の「週刊新春」に記事寄稿（雑誌記事は20-21頁参照）。
- 10月3日午後2時開催予定の杉並区内でのX共和国派遣自衛隊を励ます会を織田氏取材。直前のテロ予告で避難騒ぎがあり、1時間遅れで開催。翌日新聞は避難騒ぎを報道（新聞記事は21頁参照）。
- 10月13日朝、「今川総合病院」内科医長から保健所に対し、天然痘罹患の可能性のある患者3名（織田氏含む）について相談が入り、演習開始。

演習中の主な動き

* 杉並区危機管理対策本部の動きを中心に、以下に演習中の主な動きをピックアップした。より詳細な展開については、第IV章の再現ストーリーと付録②を参照いただきたい。

* (C)はコントローラー側の動き、(P)はプレイヤー側の動きである。

- 9:50 今川総合病院職員から「感染症患者について医師から杉並保健所に相談がある」との連絡 (C)。 =演習開始=
- 10:04 今川総合病院院長から天然痘らしき患者3名について、杉並保健所に電話相談 (C)。
報告を受けた保健所長は、杉並区危機管理室/保健福祉部への報告、東京都感染症対策課への事前報告、今川総合病院での患者個室収容・行動制限などを職員に指示 (P)。
- 10:20 杉並区危機管理対策会議開催 (P)。

- 10:35 杉並区危機管理対策本部（以下区対策本部）設置。保健所からこれまでの対応や天然痘の症例について説明。危機管理室長が10月3日のシンポジウムとの関連性について注意喚起（P）。
- 10:48 区長（危機管理対策本部本部長）から「最悪の事態を想定し、二次感染予防のための情報収集を行い、感染ルートを解明する」「パニック防止のため区民、マスクへの情報提供を検討する」との方針提示（P）。
- (10:50-11:10 疫学調査の実演訓練、プレーヤーによる視察、本部会議中断)
- 11:10 区長、最悪の事態を想定し対応すること、とくに二次感染を防ぐための対応及び広報について検討するとの方針を再度強調（P）。
- 11:11 日本国内での天然痘テロ犯行声明についてTVの臨時報道（C）。
- 11:23 区対策本部、早期の記者会見開催を最終確認。広報班に対し、早期会見の是非と内容について都と国との調整を行うこと、区民からの問い合わせ対応を至急検討することを指示（P）。
- 11:25 区対策本部事務局から今川総合病院に対して、10月3日開催のシンポジウムへの3人の患者の参加を問い合わせ（P）。数分後、今川総合病院から、患者のシンポジウム参加を確認したとの電話報告（C）。
- 11:30 内閣危機管理監から区長に対して現状確認の電話（C）。区長から、疑い患者のシンポジウム参加などについて報告（P）。
- 11:30 毎朝新聞から広報班に、区内で感染症事案が生じていないか問い合わせ（C）。
- 11:33 10月3日のシンポジウム会場である区立青年館から、シンポジウム及び同日に開催されていた他のイベントの主催者の連絡先について回答（C）。
- 11:37 危機管理室長、災害対策本部救援隊の編成と自席待機、電話対応部隊編成を指示（P）。
- 11:45 『週刊真実』記者より広報班に、テロ犯行声明と杉並区の関連性について問い合わせ（C）。「天然痘疑い患者がおり、詳細が分かり次第広報する」と回答（P）。
- 11:47 東京都から、危機管理対策会議から災害対策本部に体制を格上げすると連絡。あわせて、都から、警察・消防・保健所・今川総合病院職員に対するワクチンを都の職員が搬送するので接種時間・場所を決めるようにとの要請（C）。
- 12:00 区長判断のもと13時に緊急記者会見を行うことを決定。区長から会見内容が固まり次第、国と都に事前連絡するよう指示。区の体制を強化し、第一次非常配備体制（600人）をとることを決定（P）。
- 12:30 10月3日の東京都内の集会で天然痘テロを実行したとの犯行声明に関しTVの臨時ニュース（C）。
- 12:35 区長会見の原稿案が完成、区対策本部で検討開始（P）。
- 13:00 区長が保健所長を伴って第1回記者会見。今川総合病院において天然痘疑い患者3名が発生したこと、10月3日のシンポジウム参加者であること、対応状況などについて説明（P）。記者との質疑応答（C/P）。
- 13:22 国立感染研から天然痘の確定診断（C）。
- 13:24 区対策本部、患者の個人情報の公表を決め、患者から同意を取るよう指示（P）。
- 13:30 疫学調査班、患者の行動を記した「天然痘症例活動ワークシート」をFAX送信（C）。
- 13:33 今川総合病院から患者の1人が名前の公表を拒否しているとの連絡（C）。
- 13:40 区対策本部、法規担当課長などの意見を踏まえ、全患者の氏名・年齢等の公表を決定（P）。
- 13:45 区対策本部、患者の行動記録から、若竹小学校の予防接種を検討するよう保健所長に指示（P）。
- 13:45 東京都災害対策本部から、区対策本部に、厚生労働省がレベルⅢを決定したとの連絡（C）。
- 13:48 区対策本部、14:30に第2回記者会見を開催することを決定（P）。
- 14:00 東京都から杉並区を含む周辺住民全員へのワクチン接種を検討していると連絡（C）。
- 14:07 区内の2つの病院から計5名の天然痘疑い患者の報告と来院調査依頼（C）。
- 14:12 杉並区での天然痘患者発生と国立感染研での確定診断につきTVの臨時ニュース（C）。
- 14:20 第2回記者会見用の原稿案完成、区対策本部での検討開始（P）。
- 14:30 区長、保健所長、国立感染研感染症情報センター長による第2回記者会見。区長から、患者情報や行動経路、新たな疑い患者発生の公表、シンポジウム参加者への呼びかけ、区民への冷静な対応呼びかけとワクチン接種予定と連絡先（保健所）の告知（P）。記者との質疑応答（C/P）。
- 14:45 東京都災害対策本部から区対策本部に対し、警察庁が本件を天然痘テロ事件と認定し、内閣に総理を本部長とする「緊急対処事態対策本部」が設置されたとの厚生労働省からの情報の連絡（C）。＝演習終了＝

演習終了後の全体会議



＜全体会議の様子＞

- * 演習終了後、プレーヤーとコントローラー、専門家チームが出席して全体会議を開催。
- * 長時間の演習を終えたばかりであったため、山田区長の感想と専門家チームのコメントに限って短時間で実施。
- * 山田区長から慰労や謝意に続き、以下のような感想が示された。
 - ・情報が錯綜するなかで時間が過ぎていった。
 - ・現実ではないかと思うぐらいシナリオが緻密にできていた。
 - ・記者会見でのプレッシャーは大きかった。天然痘患者の氏名公表について区ではもっと柔らかく考えていたが、記者役から思った以上に厳しく問いただされた。
 - ・都と国の決定権限のある担当者に至急区に来てもらえればもっと効率的に対処できるのではないかと感じた。
 - ・結局トップ同士が顔つき合わせて決めなければいけないことが多い。電話では不十分でテレビ会議などでできれば相当うまくいくようになる部分があるだろう。
 - ・記者会見は実施までにはかなり準備する必要があるが、いつ記者会見をするか、ということを決めてしまえばどう動けばいいか分かってくる。記者会見は、状況が変わったらやる、というより、定期的にやるのがいいのではないか。



＜演習の感想を述べる山田杉並区長＞

5. 図上演習の評価

演習直後の反省会

- * 演習後、場所を移して、コントローラーとプレーヤーの一部、危機管理シミュレーション研究会委員、国立感染研からのオブザーバー参加者による反省会を行った。



＜反省会の様子＞

- * 反省会で出た主な意見は以下の通りである。なお各意見は杉並区や研究会の統一見解ではない。

＜演習運営について＞

- ・ワクチン希望者が押しかける、患者数が増えるなど、バイオテロの危機性をもっと状況付与に織り込んで良かったのではないかと。
- ・通常こうした演習はシナリオ作成段階により大きな意味があるのだが、今回は当日の演習にも非常に大きな意味があった。区長の能力や性格にもよるだろう。逆に区長が替わったらどうなるのか懸念される。

- ・コントローラー側は混乱を起こそうとして様々な状況を付与しているのに、プレーヤー側に十分受け止められていない部分があった。例えば区内で開催中の大規模な集会を続行するかどうかの決定など。
- ・天然痘確定時点でプレーヤーの空気が一変して欲しかったが、それまでと同じ感じで演習が続いていたのが残念。
- ・国のSARS訓練は自治体関係者の参加を得て実施された。今回の演習では、国や警察の動きは推察の部分が多く、国の関係者の参加を求めればよかった。
- ・山田区長のリーダーシップがあったのでうまくいったという側面が大きい。最初から「感染防止」と「パニック防止」という2つの方針を出すなど、他の首長でこのようなリーダーシップが発揮されたかどうかは疑問。
- ・コントローラーから見て、プレーヤーの対処が事前の想定と違った部分が多くあった。プレーヤーから行動経路の情報を早く出すよう相当せかさされ、予定よりも早く出してしまった。

<バイオテロ対策について>

○対策本部の体制

- ・対処活動全体を誰が仕切っているのか不明瞭だった。
- ・本部メンバーのなかにほとんど動いていない人もおり、本当に必要な人が集まっているのか検討が必要。
- ・情報処理を確実にするため、危機管理室長の物理的配置場所は事務方と対策本部の接点にすべき。位置関係は重要。危機管理室長が区長の近くに居る必要はない。
- ・今回の演習では、短時間であったため要員交替の必要はなかったが、もっと長丁場になる場合、どのような交替体制をとるのか検討が必要。重複して申し送りしていくような体制が望ましい。
- ・対策本部は区役所本庁よりも実働の拠点となる保健所に置く方がいいのではないかな。
- ・国や都の担当者が区の対策本部にいれば見解や対策が収斂しやすいであろう。離れているとテンションが違ってくる。

○情報収集・伝達体制

- ・連絡手段がアナログであり、デジタル化の趨勢に合わせて進化させていくべき。
- ・対策本部での決定・判断事項が事務方にほとんど

伝わってきていない。病院の封鎖の決定なども事務方は知らなかった。

- ・事務方で受けたものはメモに記録して情報共有しているが、区長が受けた情報の処理がどうなるのか明確でない。区長が持っている情報は相当あるはずだが、それをどう共有するか考える必要がある。
 - ・何が意志決定されたかを時系列で整理してあれば、指揮官も指揮を執りやすい。ホワイトボードを使った記録が始まったのも開始後しばらくたってからであり、しかも十分利用されていなかった。決定事項をコンピュータに打ち込んでモニターで共有できるようになっていけばよい。
 - ・紙に記録した情報をふるい分けていく過程でタイムラグが生じることは避けがたい。
 - ・入ってきた情報は受理票に記録され、それを班長（防災課長、総務課長）が、対策本部の判断を求めるものと事務方で対応するものにふるい分けているが、瞬時に伝わるようなシステムが必要ではないか。
 - ・個人名の公表は、本人の同意をとってからという方針だったが、個人名を発表して欲しくない患者がいるという状況を付与したのに、いつの間にか、同意を取ったことになっている。伝言ゲームになった部分があったのではないかな。同意に関しては同意書をFAXしてサインさせるなど、同意を物的に残すことが必要。
 - ・保健所と対策本部との間でのやり取りが多く、保健所側の対応要員が1人では足りなかった。
- ##### ○広報・区民対応・記者会見
- ・現実に発生した場合には、メディアと区民の動きが演習とは全然違うはず。会見が機能しなくなるような事態にいたる可能性がある。
 - ・区民との接点の部分で対応のツメが甘かったのではないかな。
 - ・区民からの問い合わせが殺到し電話が通じなくなる可能性も考えておく必要がある。
 - ・区民からは保健所に電話で問い合わせるように指示することになっているが、皆が保健所に電話するとは限らない。
 - ・メディア対応において、接触者は感染の危険性があると言っておきながら、感染者に関する情報に

ついて曖昧な公表しかできなかったなど、対応が不十分であった。

- ・広報担当は事務方でなく、意志決定する対策本部の方に座っていなければいけないのではないかな。
 - ・記者会見するからメモを作れ、という感じになっており、区長が会見で発言する内容の適否を広報としてチェックする姿勢がみられなかった。今回の演習では、広報の体制は非常に弱かった。
 - ・広報対応を向上するには、日頃から氏名公表等についてガイドラインをつくっておき、実際には想定したような状況で事態が生起するわけではないが、ある程度のバリエーションのなかから判断する、ということができればいい。
 - ・国立感染症研究所で記者会見する場合、区と調整して行うことになると考えられる。
- ワクチン等医療関係
- ・ファースト・レスポnder（第一次対応者）の感染防止措置の想定が甘かった。国立感染症研究所の立場からは、検体採取の場合、予防接種を受けずに実施するという事は考えられない。
 - ・レベル設定に引きずられすぎているのではないかな。レベルⅡではないので、ワクチンが打てない、といった議論の進め方は問題で、ワクチンを打った人が対応すべきだ。
 - ・そもそもレベルⅠ、Ⅱ、Ⅲというのは誰が決めるのか。「天然痘対応指針」にも誰が決定するかは書き込まれていない。区がレベルを判断して決めるべきものではないかな。
 - ・ファースト・レスポnder分のワクチンは都に配布されているので、事実上は都の判断が大きい。天然痘での依頼であれば都はほぼ間違いなくワクチン提供態勢をとるだろう。
 - ・本件のような事態が実際に発生しても、ほとんどの病院では水疱瘡と疑われる可能性が高く、天然痘を疑う可能性は低い。
 - ・疫学調査については、たとえ重篤な患者であっても、その場で取った情報しか使えないので、かなり強引に情報をとることになる。そのうえで家族や周りにも聞いていく。
 - ・接触者調査の数はどんどん増えていくが、個別のフォローを誰がしていくのか。軍が使える国は軍を投入したりしている。他の自治体は自身も対処

で追われているので、大規模被害の場合、他自治体からの支援を期待することはできない。

- ・病院封鎖が簡単にできるかどうかは、病院の規模や構造（病棟ごとに区切れるかどうか等）による。

演習運営についての専門家の評価

*図上演習の運営に関し、危機管理シミュレーション研究会委員から以下のような評価があった。

<全体>

- ・多くの問題点が確認される有意義な演習が実施されたと思う。

<ソフト面>

- ・準備されたシナリオは合格点であり、作成に携わった杉並区の関係担当者は十分な知識を獲得できたはずである。
- ・欲を言えば、区役所・保健所のほか、消防、警察、都、国などそれぞれの実際の担当者を、可能な範囲で巻き込んだシナリオ・ライティングが実行できれば、一層充実したシナリオが期待できると考える。今後の重要課題とするべきである。
- ・演習当日、参加者（プレーヤー）の間に真剣さ・取り組み姿勢に温度差があったことは否めない。演習実施に先立って、大量破壊兵器の脅威、日本や東京の抱えるリスク等について差し迫った身近な問題として、国民保護法の要点なども含めて演習参加者に予め理解させる、勉強させる機会を作る必要性を感じた。演習をより効果的にするためには検討しなければならない課題である。
- ・演習開始・終了、防護服着用の実演訓練開始・終了、感染確定、記者会見開始・終了ほか大事な場面変化のメリハリをより明確にすると演習の雰囲気は一層盛り上がり、臨場感もさらに増幅されるはずである。次回以降の演習では、メリハリをつける専門の担当を決めて演習を進めることは検討の価値がある。
- ・結果的には十分なアウトプットがあったが、取材社数は期待したより少なかった。バイオテロは社会が高い関心を持つテーマであり、こうした図上演習へのメディアの関心も高いはずである。メディアへの呼びかけはもっと十分に、的確に行うべきである。

＜ハード面＞

- ・会場が狭かった。現実の対応でも会議室は同様に狭いのであるから、その条件で対応はしなければならないのであるが、メディアなどの演習取材を考えるとある程度のスペースの余裕は必要である。
- ・各種表示、天然痘解説ボード、模擬の週刊誌記事・新聞記事・テレビ報道など十分な道具が揃っていたと思うが、使用方法が控えめでもったいない印象であった。記事などもっと目に付く形で演習実施中ずっと会場のどこかに掲示しておいた方が良い。
- ・会場のマイクの配備、使い方も課題として残った。

演習参加者へのアンケート

- *杉並区では、演習後、区長を含む演習参加者に対し、演習を通じて得られた教訓についてアンケート調査を実施した。
- *主に「他機関との連携」「対策本部の体制」「情報収集・伝達」「現地対策本部」「機器類」「広報・記者会見」について意見が寄せられた。アンケート結果は次頁以降の表を参照。

分析・検討会議

- *2005年11月9日、杉並区の演習参加者と危機管理シミュレーション研究会委員が出席し、演習の分析・検討会議を実施した。
- *演習参加者へのアンケート結果(次頁以降を参照)の説明に続いて、杉並区演習参加者による所見発表と研究会委員の意見提示があり、その後全体での討議を行った。

表：東京都杉並区・天然痘テロ対応図上演習・プレーヤーアンケート結果

※ 本部長は杉並区長、事務局長は危機管理室長、統括班長は防災課長を指す。

※ 杉並区の許可を得て、杉並区作成のアンケート結果を原文通り掲載した。

他 機 関 と の 連 携	本部長	○決定権限のある国・都の関係者、専門家を派遣してもらえると本部決定がスムーズにいくのではないか。
	危機 所 管 部	○国立感染症研究所のかたに来ていただけたのは大変よかった。本当に起きた場合にも、専門家の支援をできるだけ早くいただくことがその後の対応に大きく影響すると思う。
対 策 本 部 体 制	事務局長	○本部の事務局体制の充実が必要。人数、職員の能力。本番には対応できない。
	事務局長	○事務局内部の役割分担が不明確である。
	事務局長	○事務局内には危機所管部の担当者を相当人数入れるべきである。
	事務局長	○危機管理室長と危機管理対策課長の座る場所は、事務局に近いところが良い。
	本部長	○本部事務局の確立が最も大きな課題である。本部が設置され、救援隊などが組織されれば、頭と手足は比較的スムーズに出来上がるが、それを結ぶ神経回路がなかなか働かない。今回は、危機管理対策担当係長と防災課長の二人がその役割を担い、まあまあとまった動きが出来たが、それでも書記の必要性など、区長からも指摘されたとおりである。昔の戦場でいう「ほろ武者衆」のような存在は、普段から計画・体制のポイントとして準備しておくべき。
	本部長	○本番で、部長は完全に本部付きで四六時中拘束されるのが良いかどうかは疑問である。自分の所管する部をうまく動かす必要が生じるため、本部の開催時間を毎時0分、という具合に設定したほうが実戦的と思われる。
	本部長	○本番では、課題への決定をあいまいにしたまま別のテーマに移ってしまう、といった問題が生じた。区長=本部長=議長の体制は望ましいが、進行管理のサブ・マネージャーを指定しておくことが必要である。
	統括班 班 長	○統括班と事務局及び危機管理室長は隣接させ、その部分を結節点とし、本部と各班との結合部とすることで、情報共有はより迅速かつ的確に達成できる。
	統括班 班 長	○統括班のスタッフについて 当初、総務課長と防災課長が隣接していたが、結果的には総務課長は保健福祉部管理課長とともに、事務局に位置していた。これについては、有効に機能した。しかし、保健所関係のスタッフが少なく、専門対応に時間を要した。 →現体制を維持するのであれば、少なくとも、もう1名は配置する必要がある。
	コントローラ 補 助	○決定部門（本部）と事務局が隣り合っているのはどうかと思う。近くにあるとすぐに指示等が出せる利点はあるが、未確認の整理されていない情報まで本部員の耳に入っているような感じも見受けられた。個人的には、決定部門と情報収集部門は別部屋の場合がいいと考えまる。ただし、情報伝達の正確さと迅速性が当然必要になる。
	統括班 班 長	○スタッフの構成について 今回は短時間ですんだが、Bテロについては長丁場が予想される。限られた人員では本部機能を維持できる保証はない。 →交換可能スタッフを準備しておく必要がある。そのためには、情報伝達の仕組みも含めて検討が必要である。全員交換ではなく、ローテーションを組みながらの交代、引継ぎの仕組みなど具体的な体制づくりなどが考えられる。
	統括班	○本部決定事項が、統括班に伝わらないことが、まああったので、本部と統括班を結ぶ人員（班長補佐等）を増やしたほうがいいと思う。
	統括班	○時間外に緊急事態が発生することも予想されるため、庁舎管理を所管する経理課長と庁舎管理係長を事務局に組み入れたほうがいいと思う。
本部長 (代理)	○本部が幹部ばかりで、命令する人が多く、具体の作業する人が少ないという気がした。	

情報収集・伝達	事務局長	○本部員と事務局の情報交換がスムーズではなかった。
	本部員	○大規模災害時等に情報が錯綜することはやむをえないが、災害の発生現場からの情報と国や都、警察、消防等関係機関からの情報を整理し優先順位をつけて報告されるようにしないと意思決定に支障をきたす。
	総務班	○総務班では、つぎつぎと連絡される情報を伝達する役割が主であったが、伝達するだけで、その後の決定事項や現在の状況等がまったくわからなかったため、問い合わせ等に答えることができず混乱があった。現場職員まで決定事項の伝達をしなければ、区民への十分な情報開示につながらないと思う。現在の状況を記者会見やニュースで知る始末。同じ会議室内で起きていることも伝わってこないのでは、実際ではどうなってしまうのかと心配になった。
	総務班	○同時に複数の連絡があった場合に意思決定の遅延など混乱が生じていた。あらかじめ優先順位を確認しておいた方がよいと感じた。(安全確保>医療関係>マスコミ対応>区民対応など)
	総務班	○指揮命令系統の混乱があった(複数のルートから違う指示を受けた)。命令権者不在の場合の代理権者など、あらかじめ明確にしておいた方がよいと感じた。
	総務班	○受けた連絡や収集した情報を責任者に集めるルートはよくできていたが、集めた情報を末端まで共有させるルートが不十分だったと思う。情報不足により、問い合わせに対して適切な対応ができなかったケースもあった。
	総務班	○関係機関等重要な連絡を受ける窓口と、区民の不安や苦情などに対応する窓口は区別する必要がある。(混乱した現場に不要な情報までもが飛び交い、さらに混乱していた)
現地対策本部について	統括班 班長	○NBCテロのうちBテロの訓練だったが、専門性が高く専門スタッフとの情報交換の迅速性が必須であり、指示を本部から出すのでは的確性に難があった。ことに、発症者の行動確認について所要時間がかかりすぎた。 →Bテロについては、保健所に現地対策本部を設置し、病院や現場派遣職員との情報交換を直接行なうべきである。
	危機 所管部	○バイオテロの場合、保健所長が保健所長席を離れるのは無理がある。保健所職員への指示、医療機関との連絡、連携や都感染症課との連絡等、直接関与するのが必須であると思われる。テレビ電話等で、危機管理対策本部会議に参加することを検討すべきである。
	危機 所管部	○危機の内容が生物テロ(感染症)である場合には、保健所が対策の中心になるので、保健所長をはじめ保健所職員が区役所に会議のために出かけていくことは実際には無理だと思われる。保健所に現地対策本部を設置するか、対策本部の会議を保健所で開催することを検討すべき。
機器類	本部長	○国・都・区のトップ同士でやりとりができるよう、相互に結ぶ専用のTV回線の設置が整備されれば、非常時に有効である。
	事務局長	○本部は防災センターに設置すべきである。機器類の整備も必要である。
	総務班	○複数の電話があったが録音機能があるものは1台のみしか無かった。さらに、転送機能も無かった(もしくは使い方がわからなかった?)ため、記録を要する電話がかかってくるたびに録音機能の無い電話でとってしまうと、その会話は録音できない。
	統括班 班長	○ホワイトボードがどの程度機能したのか疑問が残った。また、発症者情報が不十分であったため、地図の活用が不十分だった。実際は発症者の足取りなど、図上表示が欠かせないはずである。 →プロジェクターを使用し、パワーポイントで記録を止めながら、現在の状況・決定事項を時系列に記録しておいた方が分かりやすいし、保存性が高い(記録のさかのぼりも容易)。
	危機 所管部	○健康危機における保健所と本庁との情報共有のため、TV電話やTV会議のシステムが必要。
	危機 所管部	○訓練中パソコンが足りなくて非常に不便であった。本当に起きた場合には、6階が本部事務局になるのであれば、電話だけでなくパソコンの回線も相当数必要と思われる。保健所に現地対策本部を設置する場合は、会議室か講堂を事務局として使えるように、やはり電話回線やパソコン回線が引けるようにしておく必要がある。(警察の捜査本部のイメージ?)
広報・記者会見	危機 所管部	○今回の訓練では、いかに早く広報(記者会見)をするかに重点が置かれたが、実際に想定のような事態になったら、複数の患者の調査・搬送、何百人もの接触者調査、数百人規模の予防接種のセッティングと実施等を訓練の時のような短時間ではできないだろう。国の指針もまずレベル2になって、保健所職員や警察・消防等の職員が予防接種をした状態で、国内に患者が発生する想定で作られている。レベル1でいきなり国内でテロがおきれば保健所職員や消防・警察も予防接種をしていない状態であり、(訓練では予防接種をしていなくても保健所職員は調査に行くことにしたが、)患者の調査・搬送、接触者調査、警察の捜査等がどこまで迅速にできるかわからない。
	本部員 (代理)	○感染者の個人名があまりにも早く公表されてしまったのに少々とまどいを感じた。もう少し国や都と協議してからでもよかったのではないか。

