

(様式)

## 議会運営委員会行政視察報告書

委員会名	議会運営委員会	委員名	塩尻 英明
視察地	愛媛県西条市		
調査事項	議会 BCP（業務継続計画）及び防災訓練の内容等について視察すると共に、具体的な防災訓練の実施手順や注意すべきポイントなどの他、議会基本条例に災害対応等の項目が規定された経緯について調査する。		
視察年月日	令和6年1月31日（水）		
視察内容	<p><b>【所感】</b></p> <p>西条市においては、南海トラフ付近において将来的に大規模な地震災害が発生すると言われており、東日本大震災以降の危機意識の向上により議会の改革に含めて議会基本条例や議会BCPの策定に至る。</p> <p>平成31年に策定したが、令和2年に改定を行っており、訓練を通じて必要と考えられる対応を盛り込んでおり、一度策定して終わりではなく、継続的に協議を続けることが重要ということの表れであると考えられる。また、災害ばかりに目が行きがちだが、西条市のように国民保護や感染症等への対応についても考えなければならないという再認識ができた。</p> <p>平成31年からコロナ禍での令和元年を除き、毎年1回防災訓練を実施しているが、やはり実施してみて初めて気づくことなどもあり、課題点を発見することができているようだ。また、煙が充満しているなかでの避難映像を拝見したが、予想以上に視界が悪く、事前の訓練が無ければ容易に避難できる状況では無いと感じた。</p> <p>タブレット端末の活用としては、サイボウズ office のメッセージ機能やオンライン会議システム（webex）を導入している。安否確認や情報の共有にはとても重要な要素であり、現在の旭川市議会のタブレット端末の活用状況では、いざ災害等が発生した際には相当な混乱が生じることが想像できる。旭川市議会ではタブレット端末の貸与が始まって間もないが、早急に対応を考えていかなければならない。</p> <p>なお、西条市では安否確認や情報共有を行う際のタブレット操作が複雑になっており、端末操作の苦手な議員が活用できないという状況も発生しているようだ。が、難しかろうと活用できるようにならなければ、地域の状況を効率的かつ効果的に共有することができないため、議員の努力が必要と考える。情報共有等のツールについては別紙に報告する横須賀市のシステムが参考になると感じた。</p> <p>その他詳細については添付の資料にまとめる。</p>		

※ 「視察内容」欄には、調査結果に対する意見、本市における実施の可能性、課題等を記載すること。

## ■ 1月31日（水）愛媛県西条市

### 【業務継続計画の策定と議会基本条例への明文化】

#### ◇ 災害履歴

気象災害としてはH16年に台風による被害が続き、近年ではH30年に豪雨による被害や台風24号による被害が発生。地震としては1905年に発生したM7.2による芸予地震をはじめ、1946年の南海地震M8.0、2001年の芸予地震M6.7と、大きな被害が続いている。そのうえ、南海トラフ付近では規模の大きな地震が高確率で発生するとされている。

#### ◇ 業務継続計画策定の経緯

西条市は元々議会改革ランキングが全国813市中810位という低い地域だった。それが議会内でも問題視され、議会活性化特別委員会を設置し、議会基本条例を制定した。東日本大震災後に全国的にも議会に災害時の組織を設置する事例が増えていたことや、災害時の議会の機能維持を図るために、議会活性化特別委員会での検討項目としていたこと、そして、将来発生が確実視されている南海トラフ巨大地震等のことへの対応考慮して業務としての明文化をし、これらの経緯を踏まえて、更に議会活性化推進特別委員会を設置したうえで平成31年2月に業務継続計画が策定された。策定にあたり行った調査により、先進自治体では組織体制や議員、議会事務局職員の具体的な行動基準等を定めることによって非常時においても、議会機能の維持、継続が図られるよう取り組まれていたとのこと。

なお、当初は自然災害のみを想定していたため、令和2年5月に行った改正では、感染症等への対応や情報システムの脅威、国民保護の種別などの種別も追加されている。

### 【防災訓練について】

#### ◇ 訓練の計画について

議長と事務局担当職員が案を作成し、局内で協議した後に議長との相談で内々で決定する。それを議会運営委員会にて訓練の実施について諮り、全議員へ報告という形で伝えている。時期については閉会中の10月～12月の開催に合わせて夏ごろから調整を行っている。

#### ◇ 初回訓練の内容について

初年度は本会議中に災害が発生したことを想定。

- ① 壇上で議員が発言中に発災
- ② 緊急地震速報を放送
- ③ 議場内全員が机の下に身を隠す
- ④ 事務局職員の誘導で避難
- ⑤ 安否の確認をし議長に報告
  - ・ 議員と傍聴人は議会事務局
  - ・ 理事者は総務課
- ⑥ 議員の家族の安否等確認、連絡



#### ◇ 初回訓練後

議会運営委員会を開催し、今後の対応について協議を行い、全員協議会にて報告。本会議の再開と延会を行い、危機管理監による講評

#### ◇ 初回訓練の反省点

発災時に机の下に狭くて入れなかつたりヘルメットの顎紐が合わず装着できない。避難時に一カ所の出口に固まってしまうスムーズに避難ができなかったなど、初回にありがちな改善点を実際に感じることができたよう。

◇ タブレットを活用した防災訓練

安否確認をサイボウズofficeのメッセージ機能にて行っている。

アンケート方式への回答により安否確認

情報収集連絡表にて情報の提供

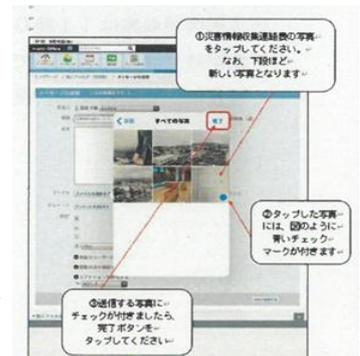
※ 写真送信も可能で、状況を共有しやすい

◇ タブレットを活用した防災訓練の課題

議員個々の熟練度により端末操作のミスが散見されたもよう。また、個々の意識の差もあり、このような結果になってしまったのではないかとのこと。

令和2年度と3年度を比べると、安否確認の回答率が下がってしまうという結果にもなり、普段行わない操作や煩雑さがネックになっている。

 初見としては少し複雑すぎる印象



◇ オンライン会議システムを活用した全員協議会の開催訓練

各会派控室にてオンライン会議システム (webex) を活用した全員協議会を開催した訓練では、職員が補助を行ったこともありスムーズに行うことができた。また、その際にドローンを活用した被災想定地域のリアルタイム配信はクリアな映像を配信することができ、オンラインでの訓練は成果があったもよう。

◇ 応急手当の重要性と救急体制について



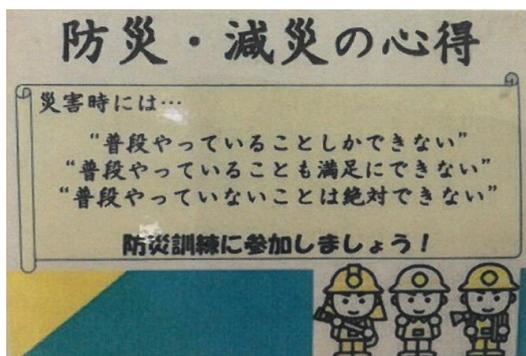
消防庁による研修会や救命に関する4種の講習、心肺蘇生法の実技トレーニングやAED取り扱い説明などを行うことで、議員本人が現場での対応ができるよう訓練も行った。

◇ 市の防災訓練と同時に開催

実際にシューターを設置し、そこから避難する訓練を行ったり、実際に煙を発生させ、煙の中を避難する体験を行った。近年の建物の気密性が高くなり、煙で亡くなってしまう人が増加しているとのことで、訓練映像を見ると全く先が見えない悪い視界の中での避難は相当困難を要することが確認できた。

◇ 今後の展開及び課題

< 防災・減災の心得 >



- ・ タブレットの操作・手順
  - ・ 心配蘇生法の実技
  - ・ AEDの取り扱い
- } 忘れてしまう

「普段から使っていないとダメ」

体制や設備が整っていても使えなければ意味が無い

 定期的に再認識が必要

(様式)

## 議会運営委員会行政視察報告書

委員会名	議会運営委員会	委員名	塩尻 英明
視察地	熊本県玉名市		
調査事項	議会 BCP（業務継続計画）及び防災訓練の内容等について視察すると共に、具体的な防災訓練の実施手順や注意すべきポイントなどの他、議会基本条例に災害対応等の項目が規定された経緯について調査する。		
視察年月日	令和6年2月1日（木）		
視察内容	<p><b>【所感】</b></p> <p>近年の大規模災害に加え、熊本地震では玉名市も震度6弱を観測している。議会BCPが無い状態であり、議会や議員の行動や判断に苦慮したとのことであり、おそらくその際に何らかの影響があったのか、「議員は執行部の邪魔をしない」という言葉が何度も発せられ、強いメッセージ性を感じた。確かにこの点については今回視察した他の自治体も同様な取り決めがされており、注意しなければならない点の一つと考える。</p> <p>実際に災害を経験している事もあるからか、防災訓練の計画では災害の状況設定がかなり細かく具体的に設定されており、実践的な訓練になっているのだろうと想像できる。また、市の防災訓練と同時に行うことで、市対策本部との連携を取る訓練ともなり、旭川市議会においても市の防災訓練と協力して行う必要がありそうだ。ただ、横須賀市ではあまり細かい設定をしすぎない方が良いという考えを持っており、どちらが正しいのかは悩みどころである。</p> <p>玉名市で特徴的だったのは市内を5つの地区に分け、地元を地盤とする議員がその地区担当あるいは地区隊長として被災時の地域活動に当たることになっている。ただし、議員が少ない地区もあり、地域活動や情報収集に偏りが発生してしまう懸念もある。</p> <p>タブレット端末の活用としてはWowTalkというビジネスチャットツールやオンライン会議ではZOOMにより離れていても会議や情報共有ができるようになっている。</p> <p>震度6弱の被災をしたものの玉名市自体は大きな被害が少なく、他都市への支援活動が多かったとのこと。旭川市も震災は少ないが、近隣自治体のことを考えると、旭川市だけの防災ではなく、近隣自治体への支援体制についても予め考えておく必要があると感じた。</p> <p>その他詳細については添付の資料にまとめる。</p>		

※ 「視察内容」欄には、調査結果に対する意見、本市における実施の可能性、課題等を記載すること。

## ■ 2月1日（木）熊本県玉名市

### 【業務継続計画の策定と議会基本条例への明文化】

#### ◇ 災害履歴

近年発生した大きな地震としては平成28年4月に発生した熊本地震がある。国内での観測史上初めて、震度7を28時間以内に観測した地域である。玉名市自体は震度6弱を2回観測したものの、震度5強を4回、震度5弱を2回と、人命にかかわる被害は無かったが家屋の倒壊などの被害が発生している。

玉名市自体は元々それほど震災の被害が多いところではないようで、熊本地震の際も他市町などへの派遣を行うなどの支援を行っている。

#### 他市町などへの派遣等の状況

派遣先	内容	日程	延べ日数	延べ人数
熊本市	給水支援	4/26～5/2	7	14
南阿蘇村	避難所運営	7/9～7/10	2	8
益城町	・公費解体申請 ・仮設住宅入居 ・みなし仮設住宅入居 ・応急修理事業	7/17～12/28	121	121

被災地である熊本市、南阿蘇村、益城町に延べ日数130日、延べ人数143人の職員を派遣しました。

#### 玉名市の主な被害状況

(H29年12/31現在)

人的被害	18人
建物被害(り災証明書発行分)	
全壊	54棟(うち住家11棟)
大規模半壊	37棟(うち住家12棟)
半壊	155棟(うち住家83棟)
一部損壊	1,664棟(うち住家1,548棟)
事業所被害(り災証明書発行分)	219件

#### ◇ 業務継続計画策定の経緯

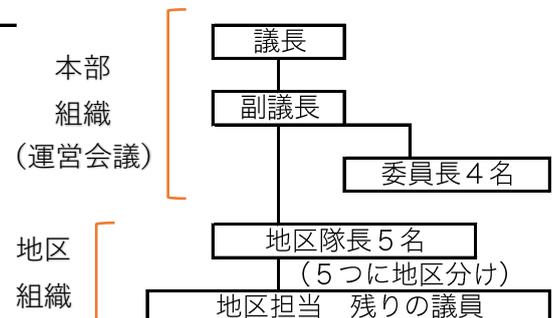
熊本地震の際には議会の行動指針がなかったために、議員がとるべき行動と判断に非常に苦慮し、実体験として大規模災害発生に備えた議員の行動指針の必要性を痛感した。また、災害下においても議会機能を維持することは、市民に対する議会の責務でもあることから、玉名市地域防災計画を十分に踏まえたうえで議会業務継続計画を策定した。なお、本計画の実行にあたっては、執行機関の災害時の対応を阻害しない範囲において実行するものとするとも定められている。

通常の議会基本条例は30条項程度の自治体が多いが、玉名市は58条もの項目にわたって明記されている。

#### ◇ 災害に対する議会の組織体制

平常時においても玉名市議会防災会議が設置されており、災害が発生、またはそのおそれがあるとき、迅速かつ適格に災害に対応できるよう平常時から体制を整備している。

そして、この防災会議は執行機関における玉名市災害対策本部が設置された時には自動的に災害時対策会議へと移行し、非常時における組織となる。



- ・ 本部組織は正副議長及び各委員会の委員長により構成
- ・ 地区別に地元を地盤としている議員が地区担当として災害対応を行う

地区担当議員は、参集支持がない限り、“一市民”“地域の一員”として情報収集、援助・救助活動、避難所運営などへの協力に当たること



議員が少ない地区もあり、情報収集に濃淡が発生してしまう可能性もあるのではないが

## 【防災訓練について】

### ◇ 訓練の内容

これまでに訓練は3回行っているが、1回目と2回目は市の総合防災訓練の場を利用し、執行機関と議会の連絡・連携体制や、議会・議会事務局の行動の流れを確認した。それぞれ具体的な災害を想定しており、細かい状況設定をしたうえで訓練を行っている。時間経過による災害状況の変化にも対応した対策会議を開催し、最終的には対策会議の廃止に至るまでを一連の流れとして行っている。

### ◇ 市の防災訓練と連携

- ・ 住民避難訓練
- ・ 初期消火訓練
- ・ 搬送訓練
- ・ 土砂災害による生き埋め者救出訓練
- ・ 洪水による孤立家屋からの救出訓練

### ◇ オンライン会議での防災訓練

令和4年にはタブレットを利用したオンライン会議による訓練を行った。玉名市では議員へ貸与されたタブレットにWowTalkというビジネスチャットツールを導入しており、日常的に議会事務局との連絡等に活用している。その機能を用いて災害情報の共有や全体会議の招集を行うことが可能となっている。また、オンライン会議の際にはZOOMを利用しており、離れた場所でも会議を行える訓練も行われている。

**第1回 災害対策本部会議**

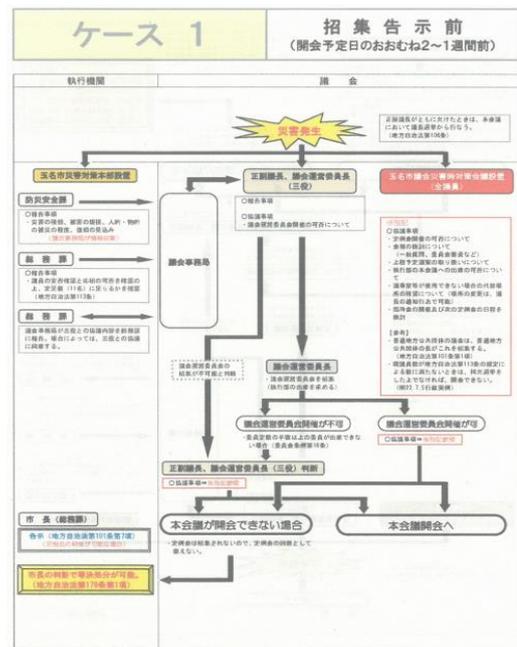
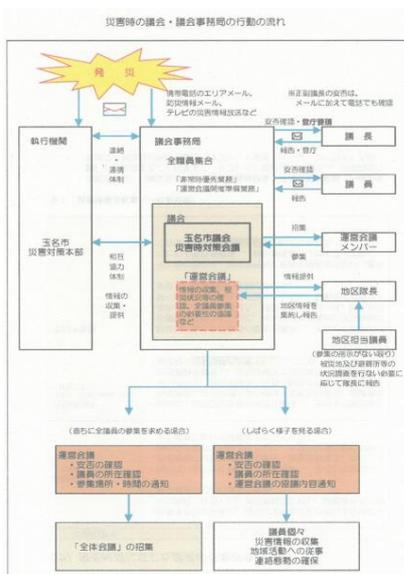
- ・ 桃田運動公園、外平山周辺道路において避難車両による渋滞及び国道208号線西照寺交差点～玉東町木葉交差点付近で1.3kmの渋滞。
- ・ 公共交通機関は、九州新幹線博多～鹿児島間、JR鹿児島本線、九州産交バスは、すべての路線で運休。
- ・ 本部長は、被害情報の収集に全力を尽くすよう指示。

<その他の状況>

- 固定電話・携帯電話が不通。
- E-mail及びSNSは利用可能。
- 停電が全市的に発生。
- 管の破損により、上下水道が一部地域で使用不能。
- 指定避難所の開設準備は整っていないが、高台の指定避難所に多くの避難者。

### ◇ 状況に応じた行動マニュアル

災害の状況や時期、議員の基本的な行動、議会事務局の行動など、かなり細かくパターン化、ケース化されており、この行動指針によって今自分が何をやらなければならないのかが明確に判断することができる。



**実際にBCP発動が起きた時にこれだけ多くの指針やケースのなかから、どの行動を取るべきなのかの判断を行えるのだろうか。多すぎるのも困惑してしまうような印象がある。**

(様式)

## 議会運営委員会行政視察報告書

委員会名	議会運営委員会	委員名	塩尻 英明
視察地	神奈川県横須賀市		
調査事項	議会 BCP（業務継続計画）及び防災訓練の内容等について視察すると共に、具体的な防災訓練の実施手順や注意すべきポイントなどの他、議会基本条例に災害対応等の項目が規定された経緯について調査する。		
視察年月日	2月2日（金）		
視察内容	<p><b>【所感】</b></p> <p>近年での横須賀市の災害履歴は令和元年の台風19号のみとのことではあったが、各地で発生している近年の大規模災害を受けて議会基本条例や議会BCPなどの策定に至った。</p> <p>議会、議員、議会事務局のそれぞれの役割については他都市と同様に明確にされている。ここでもやはり議員と市本部は直接やり取りしない旨の記載がされている。</p> <p>防災訓練については平成29年からこれまでに7回行われているが、防災訓練の内容をその年度に計画していたものを令和5年度からは4年間の計画として組まれていた。単年度で考えると様々な訓練を詰め込んでしまいそうだが、このように複数年において計画を立てるといのは参考になった。</p> <p>今回特に興味を引かれたのが横須賀市である。安否確認や情報共有に使っているツールがLINE NETWORKSというものであり、スマートフォンで日常的に使っているLINEと同じ感覚で操作ができる。そして何より、各議員が地域において集めた情報をフォーマットへ入力した内容が自動的に表に集計されるようになってきていることは、時間との勝負とも言える災害対応においては不可欠なツールではないかと考える。そして、日常的に議会事務局との連絡をこのLINE NETWORKSを利用していることもあり、操作に戸惑う議員もそれほど多くは無いようだ。</p> <p>安否確認においても他都市とは違っており、項目が2つのみとなっているため、容易に返答することができる。他都市の安否確認項目を見ると、「この情報は不要では？」と感じる項目があり、これは旭川市議会BCPでも同様である。</p> <p>訓練による熟度は積み上げていくことが可能であり、必要に応じて違う訓練を行うこともできるが、使うツールに関しては一度導入したものを長期間利用していく必要があると考えると、ツールの選択も重要になってくるだろうと考える。</p> <p>その他詳細については添付の資料にまとめる。</p>		

※ 「視察内容」欄には、調査結果に対する意見、本市における実施の可能性、課題等を記載すること。

## ■ 2月2日（金）神奈川県横須賀市

### 【業務継続計画の策定と議会基本条例への明文化】

#### ◇ 災害履歴

横須賀市は大規模な災害が少なく、これまでに議会BCPが発動するような災害は発生していない。災害救助法の適用があったものとしては直近10年間では「令和元年台風19号」での被災のみ。

#### ◇ 業務継続計画策定の経緯

近年大規模な災害が発生しているなか、平成28年4月に発生した熊本地震を機に、議会運営委員会において議長により災害時BCPの策定を提案。その後すぐに「災害時における議会のあり方検討会」を設置。7会派8名の議員構成により平成29年3月までの間に9回の検討会が開かれた。議会、議員、事務局の役割や組織体制、災害時の定義など様々な協議、検討を行った結果、災害対応について議会基本条例で規定をし、併せて行動指針及びマニュアルも策定することが全会一致で決定した。こうして後のBCPへと繋がっている。

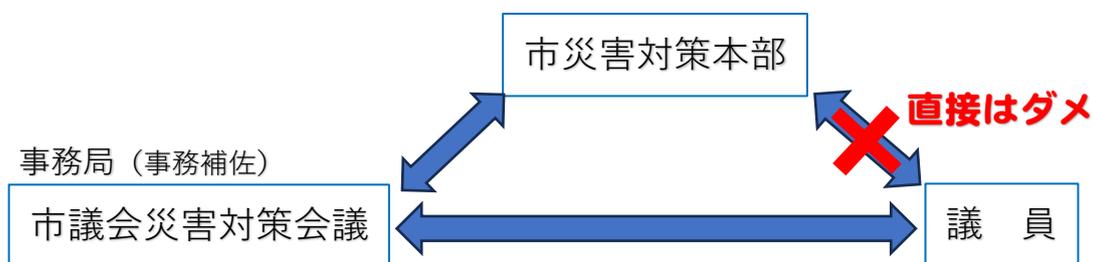
他都市と違う特徴としては、文脈によってわかりづらいような表現を、包括的パートナーシップ協定を締結している関東学院大学法学部教授からのアドバイスによって修正を行ったとのこと。

#### ◇ BCPの概要や特徴

西条市、玉名市では発動の条件が震度6弱以上だったところ、横須賀市では震度6強以上という条件になっている。

#### ◇ それぞれの役割

議 会	議 員	事 務 局
<p>①市民の安全確保と災害普及に向け、災害対策活動を行うための体制整備を行う。 また、市災害対策本部が迅速かつ適切な災害対応に専念できるよう、必要な協力・支援を行う。 ②地域の被災状況等情報を整理し、市議会災害対策会議を通じて市災害対策本部へ提供する。</p>	<p>①地域の災害救援活動及び復旧活動に協力・支援する。 ②地域の被災状況等の情報を市議会災害対策会議に提供する。 ③災害対策会議からの情報を市民に提供する。</p>	<p>速やかに議会局に参集、災害対応業務に当たる。 ①来庁者の避難誘導、被災者の救出・支援 ②議会事務局職員の安否確認 ③正副議長の安否確認 ④控室にいる議員の安否確認 ⑤議会フロアの被災状況確認 ⑥災害対策会議の開催準備、事務補佐 ⑦市本部との連絡体制確保</p>



本会議や委員会が概ね平常通り開催できるようになるまでの間災害対策会議に一元化

- ①議員の安否、居所、連絡手段等の掌握
- ②議員の招集
- ③市本部からの情報を議員へ提供
- ④議員からの情報を収集・整理し市本部へ提供
- ⑤国、県その他の関係機関に対する要望
- ⑥市本部からの依頼事項

LINWORKSで情報共有

市議会グループウェア (LINWORKS) により、安否確認にはじまり、災害情報の共有も行うことができる

