

令和2年10月1日運用開始

大船渡市議会災害時対応基本計画

(大船渡市議会業務継続計画 (BCP))

目 次

I 背景及び経緯

II 目的

III 基本方針

- 1 議会の役割
- 2 議員の役割
- 3 災害時の市（執行機関）との関係

IV B C Pが対象とする災害時の対応基準

V 業務継続の体制及び活動の基準

1 業務継続体制の構築

- (1) 議会事務局の体制
 - ① 議会事務局職員の行動基準
 - ② 議員への安否確認方法と確認事項
- (2) 議員の参集基準
- (3) 議会の体制
 - ① 市議会災害対策会議の設置
 - ② 議員の基本的行動
 - ③ 市議会対策会議などの指揮・命令系統

2 行動時期に応じた活動内容

- (1) 平常時の対応（災害前の行動形態）
 - ① 防災の取組
 - ② 減災の取組

- ③ 防災訓練
- (2) 発災直後
 - ① 議長
 - ② 議員
 - ③ 議会
- (3) 初動期経過後の対応
 - ① 被災地域内の議員
 - ② 被災地域外の議員
- (4) 復旧・復興期の対応
 - ① 災害復興に係る特別委員会の設置
 - ② ICTの活用
 - ③ 地域防災計画への提言

3 審議を継続するための環境の整理

- (1) 庁舎の建物・設備
- (2) 通信設備
- (3) 情報システム
- (4) 備蓄品などの確保

VI 本計画の運用

- 1 見直し
- 2 見直し体制

大船渡市議会災害時対応基本計画 (大船渡市議会業務継続計画(BCP))

I 背景及び経緯

平成23年3月11日に発生した東日本大震災津波(以下「大震災」という。)により、大船渡市では、人的被害が死亡者・行方不明者を合わせて419人、建物被害が5,592世帯、最大8,700人以上の市民が避難所生活を余儀なくされるなど、市政施行以来の甚大な被害が発生した。

当市はこれまでも、明治29年の明治三陸地震津波、昭和8年の昭和三陸地震津波、昭和35年のチリ地震津波と、約40年間隔で繰り返す津波による被害が発生してきた。

大船渡市議会は、大震災発生時から被災者や市民の要望を取り入れながら復旧・復興を成し遂げ、ふるさととの再生と魅力あるまちづくりに向けて、総合的・個別的な調査・研究・提言等を行うため、災害復興対策特別委員会(平成24年7月～平成28年3月)を設置し、市民の要望調査を行い、議員間討議を経て、市に対し提言活動を実施した。(平成28年5月からは復興特別委員会に移行)

さらに、この一連の活動を実効ある取組にするためPDCAサイクルを構築するとともに、日頃からの災害対応訓練の重要性を認識し、参集・報告・通信・救命等を取り入れた防災訓練を年1回実施し、総務常任委員会において継続的に検証を行っているところである。

このように市議会は、大震災による貴重な経験を踏まえ、今後発生が懸念される大地震等の災害において、大船渡市災害対策本部(以下「市対策本部」という。)と連携し、災害対策活動を支援するとともに、市民と情報共有、連携、相談等を行うため、平成25年に災害対応指針、災害対策会議設置要綱及び災害時行動マニュアルを定め、運用してきたところである。

また、平成28年には、当市議会の基本的事項を定めた基本条例を制定し、危機管理及び災害時の対応等を明文化したところであるが、近年多発する豪雨災害や河川の氾濫、台風による土砂災害等、災害の多様化に加えて、令和元年から世界各国や国内においても猛威を振るった新型コロナウイルスに対応する議会の在り方も検討する必要があるとあり、令和2年度において優先される議会業務について協議を行い、大船渡市議会業務継続計画(以下「BCP」という。)を策定することとした。

BCPの策定により、平時は議会基本条例に則り活動を行い、有事にはBCPを基本に災害対応指針を活用し、議会機能の維持を図り市民福祉の増進につながる体制を構築することが可能となった。

今後においても、不断にBCPの見直しを行い、市民の負託に応える議会となるよう議会権能の強化を図ることを議会として確認した。

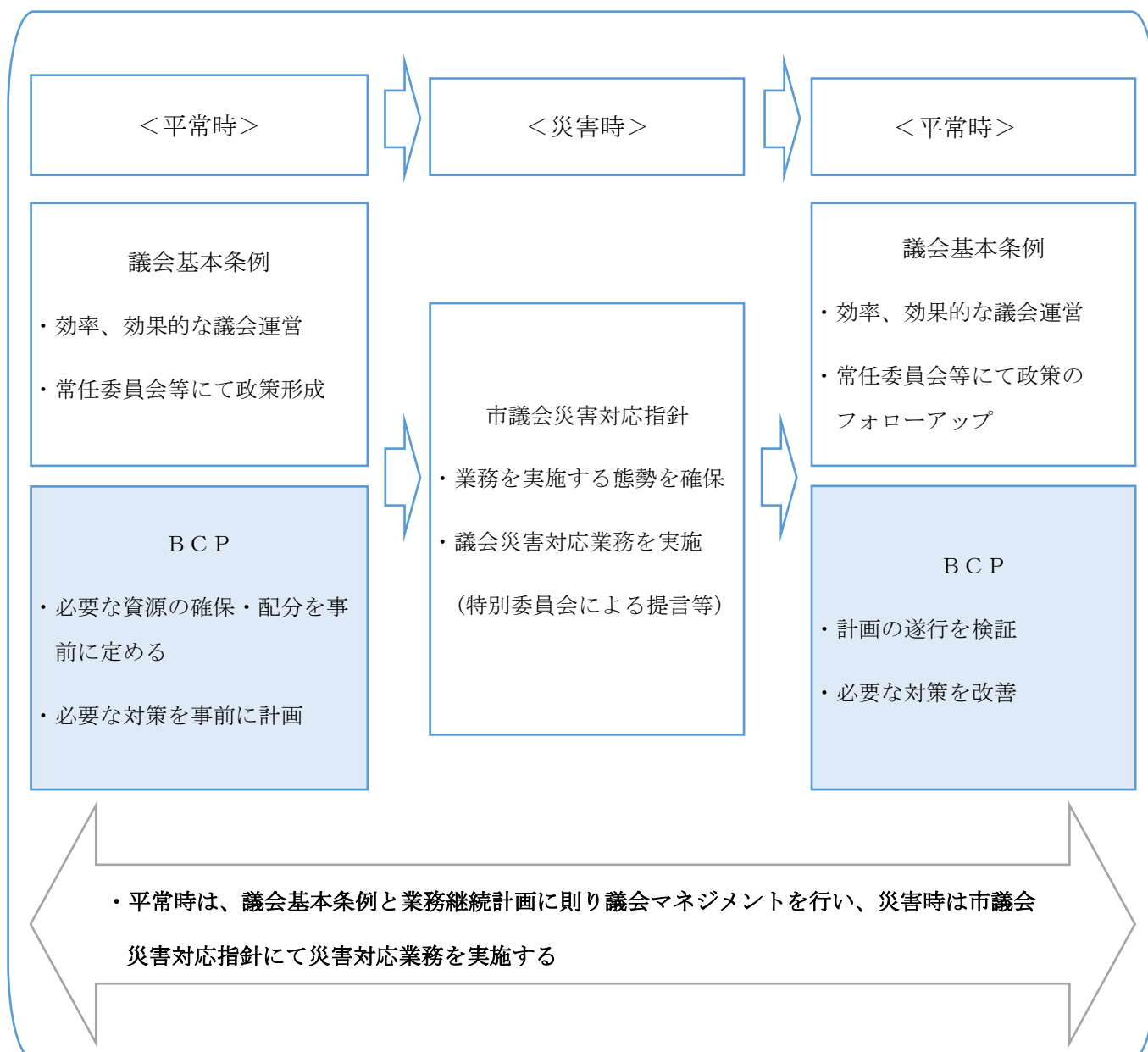
II 目的

大震災の経験を踏まえ、今後の大規模災害に備えて、迅速な意思決定と多様な市民ニーズの反映に資するため、当市議会の機能強化を図ることを目的に、災害対応指針の充実を企図し、議会や議員、災害時の体制や対応に係る基本方針及び基準等を定める大船渡市議会災害時対応基本計画（大船渡市議会業務継続計画（BCP））を策定するものである。

※BCPとは

BCPとは、Business Continuity Plan の頭文字を組み合わせた言葉で、議会災害対応業務を実施する態勢を確保するために、事前に必要な資源の確保・配分や必要な対策を定めることにより、災害発生後の業務立上げ時間の短縮や発災直後の業務レベルの向上を図る業務継続計画のことである。

「大船渡市議会BCPイメージ」



「大船渡市議会BCPの必要性と目的イメージ」

【大船渡市議会BCP】

- ・ 議会の災害対応業務を明確化
- ・ 議会の災害対応業務の目標時期、業務継続体制を計画

【目指すべき状況】

平常時

- ・ BCP策定
- ・ BCPに基づき議会の災害対応業務実施に必要な体制をあらかじめ整備する



災害時

- ・ BCPを基本として、市議会災害対応指針により迅速、効果的に議会災害対応業務を実施
- ・ 議会災害対応業務以外の通常業務は可能な限り早期に復旧する



目標・結果

- ・ 被害の最小限化に向け、復旧復興の議事・議決機関としての市政運営を迅速化する
- ・ 市民のニーズに応え、特別委員会等において復旧・復興を後押しする



検証

- ・ 災害時のBCPの検証を踏まえて総務常任委員会で改善
- ・ 平常時の訓練等へ反映
- ・ 議会基本条例や委員長連絡会議等において政策部門をフォローアップ

Ⅲ 基本方針

1 議会の役割

議会は、二元代表制の一翼を担う議事・議決機関として、条例や予算、重要な契約など、議案審議及び審査等を行い、当市の最終意思決定権を有するとともに、市の政策形成において、多様な市民の声を反映するなどの役割を担っている。

一方、災害発生などの緊急時においても、議会の機能を維持することが重要なことから、大震災後の議会のあり方や災害対応についての教訓を生かし、災害時に対応できる議会の体制を整える必要がある。

また、新型コロナウイルス等の感染症に対応するため、出席議員の過半数を確保するなど、議会機能を継続する必要があることから、オンラインによる会議のあり方を視野に入れる必要がある。

さらに、初動期や復旧・復興期においても、課題解決に向けた調査、提言を行い、議会としての責務と役割を果たすため、実効性あるPDCAサイクルとなるよう取り組んでいく。

2 議員の役割

議員は、合議体としての機能を有する議会の構成員として、審議及び表決に加わり、議会の意思決定に参画することを基本としている。

一方、大震災の経験から、大船渡市災害対策本部地区本部（以下「地区本部」という。）に参加し、被災者の救援や復旧、地域要望への対応など、市対策本部との連携を図るための重要な役割を担う。

さらに、災害時においても議会の権能が十分発揮できるよう、各地区の情報を議会に報告する役割を担う。

3 災害時の市（執行機関）との関係

(1) 災害時には、執行機関で構成する市対策本部が災害対応に実質的かつ主体的に当たる。

議会は、議事・議決機関としての役割が基本であり、災害時にも議会機能が維持出来るよう努める。

(2) 議会の役割である合意形成と議決機能を適正に実行するためには、市民からの情報を早期に収集、分析し、提言や要望等の政策立案によって復旧・復興の後押しを行う。

(3) 議会と市は、前述の役割を踏まえ、災害情報の共有を基本に「協力・連携体制」を整え、災害対応に当たる。

IV BCPが対象とする災害時の対応基準

災害時において、議会が果たすべき役割や行動については、緊急時の予算確保や議決など、執行機関の災害対応と緊密な連携を行う必要がある。当市議会では大船渡市議会災害対応指針において大船渡市議会災害対策会議の設置基準を決定し、設置後においては執行機関と情報共有を行い、被災した市民等の支援に向けて協力体制を構築する。

また、BCPが対象とする災害や対応基準は、次のとおりとする。

○ BCPが対象とする災害や対応基準

災害種別	災害内容
地震・津波	・震度6弱以上、津波警報
風雪水害	・台風、暴風、豪雪、豪雨、洪水、土砂災害などで災害が発生した場合、又は被害の拡大が予想されるとき ・避難指示、孤立地域等・交通機関障害・生活基盤の被害が発生し、応急対応が必要なとき ・被害が大規模で広域にわたるとき
事故災害 【大規模火災】 【林野火災】等	・被害が大規模なとき ・人命の救助救出活動の応急対応が必要なとき
感染症	・新型コロナウイルス感染症などにより市内に大きな混乱や経済的損失が発生した場合、又は感染の拡大が予想されるとき
その他	・自然災害のほか、大規模火災などの大規模な事故、原子力災害、テロ、ミサイルなどで、大きな被害が発生した場合、又はそのおそれがあるとき ・その他、議長が必要と認めるとき

V 業務継続の体制及び活動の基準

1 業務継続体制の構築

災害時においても議会が基本的な機能を維持し、業務を継続するためには、その機関を構成する議員の安全確保と安否確認がスタートとなる。この確認業務を迅速かつ的確に行うことが、議会の機能維持にとって重要であることから、大船渡市議会災害対応指針に基づき業務継続体制の構築に向け対応する。

(1) 議会事務局の体制

執行機関において、市対策本部等が設置された場合には、議会事務局の職員（以下「事務局職員」という。）は、通常業務に優先して速やかに執行機関が行う応急対応業務に当たるものとする。

また、その業務には大船渡市業務継続計画に従い行動し、十分な感染防止対策を講ずる。

なお、応急対応業務中に、災害に係る臨時会・委員会等の開催、協議及び調整が必要な場合は、議会機能の停滞防止の観点から、優先的に事務局職員が議会災害対応業務に当たることができるよう、執行機関と議会の双方において協議するものとする。

事務局職員の災害対応優先業務

・議会事務局職員の安否確認
・議会事務局の被災状況の確認と執務場所の確保
・議会事務局の電話、FAX、パソコンなどの情報端末機器の稼働確認
・議員の安否確認
・市議会災害対策会議の設置準備
・市対策本部等との連絡体制の確保
・災害関係情報の収集・整理、議員への発信
・議場、委員会室などの建物の被災状況の確認と会議場所の確保
・議場、委員会室等の放送システム等電子機器設備の稼働確認
・電気、水道などのインフラの確認
・報道等への対応など

① 議会事務局職員の行動基準

事務局職員の行動基準は、「大船渡市地域防災計画」「災害時における職員の参集基準」「大船渡市業務継続計画新型コロナウイルス感染症対応版」による。

② 議員への安否確認方法と確認事項

市議会災害対応指針に沿って、議会事務局は予め指定された連絡先へ連絡を行い下記事項について確認を行う。また、通常の通信機器がダウンした場合には、衛星電話や防災行政無線などにより同様の確認を行う。

記

・議員とその家族の安否状況（感染症の場合は、感染状況）
・議員の所在地（感染症の場合は、自宅待機・医療機関入院の所在予定）
・議員の居宅の被害状況
・議員の参集の可否と時期（感染症の場合は、おおよその目安）
・議員への連絡先（連絡先に増減を含め変更があった場合）
・おおまかな地域の被災状況

(2) 議員の参集基準

議員は、市議会災害対策会議から参集の連絡があった場合には、自身と家族の安全を確保した上で、速やかに参集するものとする。

なお、自身や家族の被災や感染症罹患、住居の被害により参集できない場合には、その応急対応後に参集するものとし、また、参集が不可能な場合には、その旨を報告するとともに、連絡が取れる態勢を確保するよう努力するものとする。

議員参集基準

災害種別	参集方法（手段）	参集場所	服装
地震・津波	道路状況等を踏まえ、安全を最優先に考え必要な交通機関または徒歩で参集	・庁舎が被災していない場合 →議会事務局 ・庁舎が被災した場合 →対策会議が指示する代替施設・場所	市議会指定の防災服、ヘルメット、防災靴の着用
風雪水害	同上	同上	同上
事故災害	同上	同上	同上
感染症	同上	同上	市議会指定の防災服に加えマスク等を装着
その他	同上	同上	同上

※参集途上、被災者の救命が必要となった場合には、当該救命活動を優先する。この場合、直ちに事務局に報告する。

※参集途上、参集に支障のない可能な範囲で災害情報を収集する。

※感染症発生時の参集にあたっては、厚生労働省や岩手県の対応を参考に感染予防を行い、感染拡大に留意する。

(3) 議会の体制

① 市議会災害対策会議の設置

議会は、災害時において、議会機能を的確に発揮するため、市議会対策会議設置要綱に従い大船渡市議会災害対策会議を設置し、災害対応に当たるものとする。市議会対策会議は、全員で構成し、議会としての意思決定を行うに当たっての協議及び調整の場としての役割を担うものとし、設置基準は次のとおりとする。

【市議会災害対策会議 全員で構成】（市議会対策会議設置要綱）

構成員	議長	副議長	主な任務
議員全員	対策会議を設置し、会議を統括する	議長を補佐し、議長が欠けた場合その職務を代理する	議長の指示のもと、次の任務に当たる ○対策会議の運営に関する事 ○議員の安否に関する事 ○議員の参集に関する事 ○本会議、委員会の開催に関する事 ○本会議、委員会の協議事項などに関する事 ○災害情報の収集などに関する事 ○市対策本部等との連携に関する事 ○その他災害対応に必要と考えられること

② 議員の基本的行動

議員は、速やかに自身と家族の安全を確保し、事務局へ安否の報告を行うとともに、必要に応じて感染症対策を行い、地域での支援活動や災害情報の収集に当たる。



市議会災害対策会議への参集が可能な場合は、対策会議の任務を行う。

③ 市議会対策会議などの指揮・命令系統

市議会対策会議と議会事務局においては、議長と局長の不在などの場合に備えて指揮・命令の順位を次のとおり定めるものとする。

また、対策会議を構成する議員の複数が感染症により参集出来ない場合は、オンライン会議等の出席をもって対策会議を開催することが出来る。

○市議会対策会議など代理者○

議長	不在	職務代理者① 副議長	不在	職務代理者② 常任委員長、議会運営委員長
				
局長		職務代理者①		職務代理者②

2 行動時期に応じた活動内容

災害時においては、発災からの時期に応じて求められる行動や役割は大きく変化することから、それぞれの時期（平常時・災害時）に応じた行動形態や行動基準を定め整理する。

なお、災害時から復興期へ移行していく段階では、執行機関において各種計画の策定が考えられることから、市民の意見を聞きながら十分に協議を行い、議会の責任を果たすよう努める。

(1) 平常時の対応（災害前の行動形態）

① 防災の取組

ア 災害時の対応は、自ら対応する「自助」、地域で助け合う「共助」、消防や行政が対応する「公助」の3者に区分することができる。議会は、3者が機能的に活動できる体制の構築を支援するよう努める。

イ 議会は、議会は公民館や自主防災組織、消防団との連携を深め、その活動の中から、防災に関する課題や要望など、必要な事項を調査し提言を行う。

② 減災の取組

ア 大震災からの教訓として、地域の防災力の向上には、互いが支え合えるコミュニティと外部からの支援（ボランティア）を効果的に、活用できる体制づくりが重要である。

そのためには、防災教育や、大規模災害に対応する減災の考え方、事例に基づいた実践的な対応力を養うことが重要である。

イ 議会は、具体的な減災への工程として、災害発生からの応急対応に始まり、復旧・復興、次の災害における被害抑止、軽減の取組を進めるよう努める。

また、感染症に関する取組は、長期間に渡り経済の低迷や外出の自粛が想定されることから、政策提言に必要な市民からの意見聴取の方法について検討を深める必要がある。

③ 防災訓練

ア 市議会災害対策会議の設置、議員への通知訓練

- ・議会事務局による通知、安否確認

イ 議員の安否・居所等の報告訓練

- ・議員自ら安否、居所及び連絡場所について通信手段を用いて報告

ウ 市議会災害対策会議への参集訓練

- ・災害状況を確認しながら参集、又は、オンライン会議

エ 災害情報の収集・整理訓練

- ・地区本部からの情報収集、要望等を整理し、災害対策会議へ報告

オ 移動系防災行政無線操作訓練

- ・公共施設等に配備されている移動系防災行政無線による通信

カ 救命救急訓練等

- ・議員全員による AED 操作訓練の実施

キ 議会指定の装備の着用

- ・参集や活動時における作業服、ヘルメット、安全靴、マスク等指定装備の着用

ク 総務常任委員会によるP D C Aサイクル

- ・総務常任委員会による訓練の計画や実施、検証、次期に向けた改善等

(2) 発災直後(大船渡市議会災害対応指針)

① 議長

ア 本計画が対象とする災害が発生した場合、対応基準に沿って災害対策会議を設置し、災害対応に関する事務の統括に当たる。

(※前述「IV B C Pが対象とする災害時の対応基準」参照)

イ 災害対策会議に、必要に応じて部会を置く。

ウ 状況の確認と所要の対応を行うため、市対策本部との連絡調整に当たる。

エ 議員に対し、収集、把握した災害情報を提供する。

オ 感染症により、災害対策会議等の開催に影響がある場合には、ICTの活用によりオンライン会議等を行う。

カ その他必要な対応をとる。

② 議員

ア 災害対策会議が設置されたときは、自らの安否、居所及び連絡場所を議会事務局に報告するとともに、災害対策会議に参集する。感染症により参集が困難な場合には、オンライン会議等の手段により参加する。

イ 災害対策会議から災害情報の提供を受け、安全に配慮し行動する。

ウ 各地区において活動するとき、及び道路の寸断等により災害対策会議に参集できないときは、各地区本部等と連携して情報収集に努め、各地区の諸活動を支援し、被災及び避難所等の状況について災害対策会議に報告する。

また、各地区の状況に応じて災害対策会議に支援要請を行う。

エ 各地区において電話等が不通となり、災害対策会議や市本部と連絡がとれない場合には、公共施設等の移動系防災行政無線を使用する。

オ 災害対策会議や市対策本部と情報の共有を図り、被災者や各地区本部等に対して相談及び助言を行う。

カ 感染症に罹患した場合には、医療機関の指示に従い、状況を事務局に報告する。

③ 議会

ア 災害の状況に応じ、必要な体制をとるとともに、市対策本部と連携し、災害情報の収集に努める。

イ 調査、収集した災害情報を、市対策本部に提供するときは、災害対策会議を通じて行う。

ウ 広域的な視点に立ち、関係自治体の議会等との十分な連携のもと、必要に応じて、国、県、関係機関等に対し、要望活動を行う。

エ 市本部に対する会派又は議員の要望・提言は、緊急の場合を除き、災害対策会議を通じて行う。

(3) 初動期経過後の対応

① 被災地域の議員

- ア 被災地域の議員である場合は地域の活動を行う他、市民要望の把握に努める。
- イ 地区本部が組織された場合は、当該地区本部に参加し、情報の共有や要望の整理を行い、災害対策会議へ伝達する。
- ウ 災害の状況によっては、後方支援のあり方について、災害対策会議に要請する。

② 被災地域外の議員

- ア 被害の状況に応じて、緊急な事案は災害対策会議として対応する。
- イ 災害発生地域への後方支援等は、災害対策会議を通じて実施する。

(4) 復旧・復興期の対応

① 災害復興に係る特別委員会の設置（P D C Aサイクルの実施）

大震災による被害の復旧及び復興対策について、総合的かつ個別的な調査、研究及び提言を行うため、必要に応じて議会の議決により特別委員会を設置する。
また、復旧復興に係る政策提言等を策定するため専門部会を設置できる。

ア 特別委員会の体制

○幹事会：委員会における調査・研究事項の調整に関することや、議長への報告事項の調整等を行う。

○専門部会

- ・総務部会：総務常任委員会の所管に関すること
- ・教育福祉部会：教育福祉常任委員会の所管に関すること
- ・産業建設部会：産業建設常任委員会の所管に関すること

イ 市に対する提言活動に係るP D C Aサイクル

P（計画）：復興施策に係る提言の作成

- ・委員長は調査活動や提言に対するスケジュールを作成し特別委員会に提示する。

D（実行）：特別委員会や専門部会における調査活動を通じ、所管に係る提言を取りまとめ、特別委員会での決定を経て、議長へ報告する。

- ・議長は、特別委員会からの報告により、提言書を作成し、市長に提出する。

C（評価）：提言に係る市の対応状況の把握・分析

- ・市に対し、提言に係る対応状況の説明を求め、特別委員会において協議を行う。

A（改善）：市の対応状況に対し、更なる調査活動を行い、次回提言へ反映する。

② I C Tの活用

迅速な現場対応や情報共有、感染症発生時の議会機能維持のため、平常時にも活用出来るI C Tの活用体制を整備する。

③ 地域防災計画への対応

協議の場において、質疑や意見を述べるほか、必要に応じて調査活動や提言を行う。

3 審議を継続するための環境の整理

災害によって本庁舎の施設や設備の機能が制限される状況において、議会の機能を維持するためには、必要となる資源の現状と課題を踏まえながら、必要な資源の確保に向けた措置（対応）を行う。

(1) 庁舎の建物・設備

- ① 議場棟は、昭和 45 年に建築され、平成 30 年に耐震補強がなされている。
- ② 庁舎は、大船渡湾へ注ぐ盛川河口からは、直線距離にして約 2.2 km、海拔 23 メートルの高台に位置し、大震災においても津波被害を免れたこと、非常用発電機等の整備も進んだことから、基本的に議場棟を使用する。
- ③ 議場棟が使用不可能になった場合には、リアスホール等の代替施設を使用し、必要な資源については、災害協定を結んでいる企業との連携を図る。

(2) 通信設備

- ① 災害時の通信手段については、防災行政無線や衛星電話を使用し対応する。

(3) 情報システム

- ① 議会事務局のシステム管理は、市のバックアップシステムにより確保する。

(4) 備蓄品などの確保

議会では、議員と事務局職員を対象とした備蓄品は確保していないが、災害によっては、議員と事務局職員は、数日間滞在しながら、継続的に業務に従事しなければならない事態が想定されることから、備蓄品の確保について検討を深める。

さらに、新型コロナウイルス等の感染症に備え、マスクや手指消毒剤等の確保も行う。

VI 本計画の運用

1 見直し

本計画に基づく必要資源の確保や防災訓練などの実施により得られた情報、新たに発見された課題などについては、適切に計画に反映させる必要がある。

また、検討課題に対する対策が完了した場合や、実施すべき内容・手順などに変更が生じた場合においても、それらを計画に反映させる必要があることから、本計画の適宜改正を行う。

2 見直し体制

本計画の見直しについては、業務の継続に加えて政策的なフォローアップ（復旧・復興に出された政策的課題の解決）であること、議会基本条例と一体的に検討し、効率的・効果的な検証を行う必要があることから、総務常任委員会を中心に見直し体制を構築する。