

■平成27年度 総務財政委員会 所管事務調査報告

調査テーマ：業務継続計画（BCP）策定の推進について

1. 業務継続計画（BCP）策定の必要性

業務継続計画とは、災害時に行政自らも被災し、人、物、情報等の利用できる資源に制約がある状況下において、優先的に実施すべき業務（非常時優先業務）を特定するとともに、業務の執行体制や対応手順、継続に必要な資源の確保等をあらかじめ定める計画のことである。

市は、市民生活に密着した行政サービスを提供していることから、大規模災害時でも、ライフラインや窓口業務等の市民生活に重大な影響を及ぼすと考えられる業務は、継続して実施することが求められる。したがって、全庁的な業務継続計画（BCP）をあらかじめ策定し、その対策を事前に準備しておく必要がある。

2. 本市の取り組み状況

（1）下水道課

- ① 平成24年12月に災害による管路被害を中心とした業務継続計画を策定
- ② 平成25年度、26年度に下水処理場及びポンプ場を含めた計画の見直しを行い、下水道施設全体の業務継続計画の策定が完了

（2）水道課

平成28年5月末までに業務継続計画の策定を完了予定

（3）情報管理課

ICT部門における業務継続計画は、現在策定していないが「情報セキュリティポリシー」の中で業務継続計画に係る取り組みを定めており、データのバックアップ等について実施

（4）健康増進課

平成26年12月に「延岡市新型インフルエンザ等対策業務継続計画」を策定

（5）危機管理室

- ① 全庁的な業務継続計画を平成28年度に策定予定
- ② 平成27年度に、地震・津波を想定した全職員による参集訓練を通じて、参集時間や参集手段の把握、職員の安否メールの登録、各業務の非常時優先業務から通常業務までのランク分け作業等を実施予定

3. 他自治体の取り組み状況

《三島市（静岡県）》

（1）業務継続計画策定に至った経緯や背景等について

東日本大震災を教訓として、大規模地震災害発生時を想定し、指揮命令系統を明確化、適切な業務を執行することができるよう全庁的な体制で検討を行い策定に至った。

(2) 三島市業務継続計画（地震対策編）の概要について

① 策定の目的

大規模な地震被害による人、物、情報、ライフライン等利用できる資源に制約がある状況下において、非常時優先業務を特定するとともに、非常時優先業務の業務継続に必要な資源の確保、配分、手続きの簡素化、指揮命令系統の明確化等について必要な措置を講じることにより、適切な業務執行を可能にすることを目的とする。

② 策定の経過

| 年 月 日 | 内 容 |
|---------------|--------------------|
| 平成23年11月28日 | 職員研修会 |
| 12月 | 危機管理体制職員アンケート実施 |
| 平成24年1月～11月 | 策定検討部会の開催（全9回開催） |
| 7月23日 | 骨子案決定 |
| 10月15日～11月14日 | パブリックコメント実施（意見17件） |
| 12月11日 | 部長会議での審議 |
| 12月25日 | 決定（市長決裁） |
| 平成26年 2月 3日 | 決定（市長決裁）業務継続計画改訂 |
| 平成27年 3月 | 決定（市長決裁）業務継続計画改訂 |

③ 三島市業務継続計画（地震対策編）の特徴

- ・ 職員一丸となって全庁的な体制で策定し、全ての災害に係る業務及び通常業務の優先順位について検討したこと
- ・ 東日本大震災の教訓を踏まえ、業務継続を実効性のあるものとするため災害対策本部の班体制、業務の分担を行政機構に拘らず全面的に見直したこと
- ・ 職員の参集見込みを厳しく想定するとともに、大規模災害発生時には臨時・嘱託職員による応援体制についても定めていること
- ・ 職員の流動体制並びに関係機関及び他自治体の応援体制を明確にしたこと
- ・ 分かりやすい機構及びレイアウトに配慮したこと
- ・ 職員緊急連絡先及び関係機関連絡先、協定締結団体を明確にしたこと

④ 発災時の業務継続対象期間

発災直後から1ヵ月間とする。

⑤ 非常時優先業務（継続する対象業務）

- ・ 災害緊急業務（地域防災計画の災害応急対策業務及び災害復旧・復興業務）
- ・ 継続の優先度の高い通常業務

(3) 今後の課題と対策について

① 職員

| 現状と課題 | 対 策 |
|----------------------------------|-----------------------------------|
| ・ 参集基準に基づき、職員にメール配信、電話連絡により参集する。 | ・ 参集訓練の定期的な実施及び参集基準の周知の徹底により、迅速に参 |

| | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 正規職員の参集状況は、災害対策本部運営システムにより把握する。 ・ 職員家族の安否については、報告方法が明確となっていない。 | <ul style="list-style-type: none"> 集できる体制を構築、発災時には、本部の連絡を待つのではなく、各職員が情報を確認し参集する。 ・ 平常時より NTT 災害用伝言ダイヤルの活用を周知する。 |
|---|---|

② 庁舎

| 現状と課題 | 対 策 |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 耐震工事は実施しているが、建築から50余年が経過し、施設が老朽化しているため、天井の落下、窓ガラスの破損等が懸念される。 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 大規模災害発生時に、庁舎自体が被災し、災害対策本部の機能を十分に発揮できない場合には、災害対策本部を消防庁舎に移動する。 |

③ 電話

| 現状と課題 | 対 策 |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 現在53回線あるが、大規模災害発生時には、固定電話、携帯電話が使用できなくなり外部との連絡手段が途絶える可能性が高い。 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 固定電話が使用できない場合の代替手段として衛星携帯電話、防災行政無線、MCA 無線の活用を図る。 |

④ 防災無線

| 現状と課題 | 対 策 |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 各避難所、災害対策本部、関係課に合計155台の防災無線を配備し、現地配備員に研修会を年1回開催して、使用方法等の訓練を実施しているが、その他の職員には訓練等を行っていない。 ・ 防災無線の通話は、一対全無線機となっており、本部では常に1台しか使用できないため情報伝達の時間、回数が制限される。 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 訓練等によって、平常時からの利用方法の講習会により利用者のスキルアップを図る。 ・ 防災無線について、複数の本部職員が同時に複数の現地配備員等と連絡が取れるようデジタル化を検討する。 |

⑤ 飲料水・食料等

| 現状と課題 | 対 策 |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 職員用の飲料水・食料等は備蓄していない。 ・ 庁舎施設の各水槽で合計76.1tは飲料水として利用可能だが、トイレの使用により貯水量が減ることとなる。 | <ul style="list-style-type: none"> ・ 市内事業者等との協定により飲料水・食料等を確保する。 ・ 災害緊急業務に従事する職員は平常時に自らの食料の保管に努める。 |

4. まとめ

地方自治体は、災害時における対応の主体として重要な役割を担っているが、大規模災害時には、行政自らも被災し、人、物、情報等の使用できる資源に制約がかかり、復旧業務に遅れが生じる可能性がある。東日本大震災では、28の市町村の本庁舎が使用できなくなり、庁舎内の重要データが失われた市町村も多数あったため、その教訓を活かし、地方自治体における大規模災害発生時の業務継続計画の策定は急務である。

しかしながら、本市においては、平成26年3月に「南海トラフ地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法」に基づく、南海トラフ地震対策推進地域及び南海トラフ地震津波避難対策特別強化地域の指定を受けているが、地震・津波等の大規模災害時における全庁的な業務継続計画の策定はなされていない。当局においては、職員の参集訓練を実施するなどの取り組みが行われているところであるが、大規模災害発生時には、業務量が急激に増加し、膨大な量となることから、非常時優先業務の執行体制や対応手順の明確化、必要資源の確保等を図り、早期により多くの業務を実施できるよう、早急に業務継続計画の策定を行うよう要望する。

また、業務継続計画の策定に際しては、災害時に責任を負う市長自らがリーダーシップを発揮し、部局を超えた全庁的な検討を行い、災害発生時には適切かつ迅速な対応ができるような体制を整えるよう要望する。

最後に、災害は突発的に起こるものであるため、業務継続計画を策定するだけでなく、職員の教育や訓練を繰り返し実施し、訓練等によって明らかになった課題や改善点を改訂等により確実に反映させ、また、電気、水、食料等の必要資源について定期的に点検を行い、平時から設備の増強、備蓄の促進を図り、より実効性の高い計画となるよう要望する。

調査テーマ：消防・救急体制の充実について

1. 本市の現状

(1) 消防・救急体制について

【消防本部】

- ① 総務課（総務係・経理係・消防団係）
 - ② 予防課（予防係・保安係）
 - ③ 警防課（警防係・調査施設係）
 - ④ 通信指令課（通信指令第1係・第2係）
- } 4課9係 48名

【消防署】

- 消防第1課・第2課（消防第1係・第2係）
 - （土々呂出張所・南延岡出張所）
 - （救急第1係・第2係）
 - （救助第1係・第2係）
 - （東海分署第1係・第2係）
- } 2課8係 116名

(2) 火災の状況について

| 区 分 | | H 2 3 | H 2 4 | H 2 5 | H 2 6 | H 2 7 |
|----------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 出火 件数 | 建物（件） | 24 | 17 | 26 | 23 | 32 |
| | 林野（件） | 5 | 1 | 1 | 6 | 8 |
| | 車両（件） | 3 | 5 | 6 | 3 | 2 |
| | 船舶（件） | 2 | 1 | 0 | 0 | 1 |
| | その他（件） | 25 | 18 | 19 | 16 | 12 |
| | 計（件） | 59 | 42 | 52 | 48 | 55 |
| 焼損棟数（棟） | | 34 | 23 | 38 | 28 | 37 |
| 死者（人） | | 1 | 1 | 0 | 4 | 1 |
| 負傷者（人） | | 9 | 12 | 6 | 6 | 8 |
| り災世帯（世帯） | | 22 | 14 | 19 | 18 | 19 |
| り災人員（人） | | 54 | 43 | 57 | 43 | 47 |
| 出火率（件） | | 4.5 | 3.3 | 4.0 | 3.7 | 4.4 |

※出火率・・・人口1万人あたりの出火件数

(3) 救急活動の状況について

①事故種別救急出動件数

| 区 分 | 出 動 件 数 | | | | |
|---------|---------|-------|-------|-------|-------|
| | H 2 3 | H 2 4 | H 2 5 | H 2 6 | H 2 7 |
| 火 災 | 18 | 16 | 25 | 23 | 24 |
| 自 然 災 害 | 3 | 1 | 0 | 0 | 0 |
| 水 難 事 故 | 8 | 2 | 8 | 3 | 2 |
| 交 通 事 故 | 377 | 334 | 394 | 380 | 376 |
| 労 働 災 害 | 31 | 26 | 30 | 31 | 39 |

| | | | | | | |
|-------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 運 動 競 技 | 31 | 26 | 33 | 33 | 42 | |
| 一 般 負 傷 | 541 | 557 | 563 | 645 | 668 | |
| 加 害 | 29 | 14 | 13 | 24 | 24 | |
| 自 損 行 為 | 60 | 60 | 59 | 41 | 36 | |
| 急 病 | 2,861 | 2,985 | 2,930 | 3,022 | 3,289 | |
| そ の 他 | 転院搬送 | 1,033 | 1,015 | 975 | 1,082 | 1,078 |
| | 医師搬送 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | 資器材搬送 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| | そ の 他 | 67 | 43 | 27 | 24 | 16 |
| 計 | 5,059 | 5,079 | 5,057 | 5,308 | 5,594 | |

②地区別救急出動件数

| | H23 | H24 | H25 | H26 | H27 |
|----------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 東 海 | 582 | 533 | 581 | 629 | 637 |
| 岡富(川中含む) | 1,001 | 966 | 963 | 1,041 | 1,070 |
| 恒 富 | 1,766 | 1,812 | 1,796 | 1,808 | 1,985 |
| 土々呂(旧伊形) | 611 | 674 | 613 | 677 | 722 |
| 南 方 | 606 | 615 | 607 | 605 | 624 |
| 南 浦 | 62 | 57 | 57 | 59 | 50 |
| 北 方 町 | 154 | 143 | 137 | 149 | 161 |
| 北 浦 町 | 139 | 129 | 135 | 177 | 164 |
| 北 川 町 | 135 | 149 | 162 | 149 | 180 |
| そ の 他 | 3 | 1 | 6 | 14 | 1 |
| 計 | 5,059 | 5,079 | 5,057 | 5,308 | 5,594 |

(4) 本市における課題

① 人材の育成や消防車両等の整備について

本市では、消防力の整備指針を定め、この指針をもとに人材の育成や車両、資機材等の整備を行っているが、現状については、救急救命士等必要な有資格者の確保や車両の適正な更新が課題となっている。また、このような整備を行うためには多額の費用が必要であり、特に消防車両については、非常に高価であるため、近年の厳しい財政事情を考えると年次的な整備更新を余儀なくされている。

② 救急体制について

本市は九州で2番目に広い市域を有しており、中心部に人口が集中、周辺に三北地域をはじめとした集落が点在し、救急出動対象地域が広域に及んでいることから、平均現場到着時間の長さが課題となっている。また、人口の密集する南延岡出張所及び土々呂出張所の管轄する市南部地域（以下「南部地域」）には、救急車が配備されておらず、迅速かつ的確な出動体制を構築するためには、救急車の配備を含む消防署所の適正配置を検討する必要がある。

2. 他自治体の取り組み状況

〈瀬戸市（愛知県）〉

(1) 消防・救急体制について

- ① 消防課（庶務グループ）
- ② 消防課（予防グループ）
- ③ 消防署（第1・第2・第3・東分署・南分署グループ）
- ④ 消防署（救急ワークステーショングループ）
- ⑤ 消防署（通信指令室グループ）

(2) 瀬戸市消防の取り組みと効果について

① 地域防災担当制を導入

市長直轄組織である防災課と消防本部が連携を強化し、地域防災力のより一層の向上を図ることを目的に消防職員による地域防災担当制を平成26年4月から導入した。各連区に消防職員1名を配置し、地域防災訓練に対する助言や講話等を通して地元住民と顔が見える関係を構築し、地域防災力の向上に繋げている。

② AEDに係る取り組み

万が一の時にAEDを効果的に活用するため、市が設置・管理するAEDの内、市内全小・中学校を含む49施設分を屋外へ移設及び増設を行った。最終的には、市の公共施設全78施設全てのAEDを屋外に設置することにより、365日24時間いつでもAEDの使用が可能となる。

またAEDを設置している民間事業所を「AEDステーション」として認定し、事業所付近で119番通報があった場合は、AEDの貸出や、応急手当の支援を行う体制を整えている。

③ 119番救急トリアージプロトコール

心肺停止、急性冠症候群、脳卒中、重度外傷などは時間的因子が傷病者の予後に大きく関与するため、消防スタッフの早期対応と医療機関の早期確保が求められている。また、救急患者の一極集中により、受入れ医療機関の選定が遅延する等の問題が生じていることから、「119番トリアージプロトコール」を策定した。「119番トリアージプロトコール」を策定することにより、パソコン又は紙ベースでの運用が可能となることや、通報内容を少ないキーワードでトリアージし誰が通報を受けても同じレベルで対応することが可能となった。

④ 救急ワークステーション

救急車を病院から出動できるようにし、救急救命士の生涯教育等を実施することが出来る体制及び拠点を総称したもので、公立陶生病院と連携し院内に執務室を設け、平成26年1月から新救急ワークステーション施設として運用を開始している。メリットとして24時間4ヶ所が出動拠点となり、救急車をより効率的に活用することによって現場到着時間が短縮され、救命率の向上が図られる。また、実習・研修の拠点とすることによって、救急救命士の教育体制の充実を図っている。

(3) ドクターカーの取り組みについて**① 導入に至った経緯や背景等について**

一刻を争う緊急性の高いケースでは、1秒でも早く治療を開始することで救命率の向上に繋がることがある。そこで、平成13年より瀬戸市消防本部と公立陶生病院が連携してワークステーション方式のドクターカーの運用を開始した。当初は、消防本部の通信指令センターからの要請によって病院に待機している救急車に医師が乗り込み現場に向かっていたが、同乗する医師や看護師は通常業務を行いながらの出動となるため、出動が遅くなる傾向があることや、ドクターカーの出動症例では救急車が2台必要になり、他の救急要請への影響が出る可能性があること等の理由から、平成27年3月から病院独自のドクターカーを導入した。

② 導入後の実績について（平成27年3月～9月末）**(1) 出動件数割合**

| | | |
|------|------|------|
| 瀬戸市 | 68件 | 63% |
| 尾張旭市 | 39件 | 36% |
| 長久手市 | 1件 | 1% |
| 合 計 | 108件 | 100% |

(2) 出動結果割合

| | | |
|-------|------|------|
| 入 院 | 37件 | 34% |
| 帰 宅 | 26件 | 24% |
| 死 亡 | 3件 | 3% |
| 転院搬送 | 2件 | 2% |
| 他 院 | 11件 | 10% |
| キャンセル | 22件 | 20% |
| そ の 他 | 7件 | 7% |
| 合 計 | 108件 | 100% |

③ 今後の計画や課題等について

現在、ドクターカー常務医師2名で週3回稼働しているが、乗務医師を増員し稼働日を拡大したいと考えている。理想は24時間365日体制であるが、医師会との兼ね合い等で現状では厳しい状況である。また、現在の出動地域は、瀬戸市、尾張旭市、長久手市となっているが、今後は名古屋市、春日井市、多治見市等まで拡大したいと考えている。

3. まとめ

本市の救急出動件数は、高齢化の進展に伴い、年々増加傾向にあり、特に救急要請件数の約4分の1を占めている南部地域においては、救急車両の配備がなされていないことから、1分1秒を争う救急現場への到着時間の短縮は、南部地域に居住する市民の安心・安全を確保するためにも喫緊の課題である。

加えて、南延岡出張所及び土々呂出張所は、南海トラフ地震時の津波浸水想定区

域内にあることや、南延岡出張所については、築年数の経過による建物の老朽化も進んでいる。そのようなことから、現場到着時間の短縮化はもとより、災害時や救急要請時の迅速かつ的確な出動体制を構築するためにも、出張所の統合や建て替え等を含めた消防署所の適正配置の検討を早急に行うよう要望する。

なお、三北地域をはじめとした遠隔地についても、署所の適正配置による管轄署所間の車両の柔軟な運用を含め、現場到着時間の短縮を図りながら、きめ細やかな配慮をしていただくよう併せて要望する。

また、視察を行った瀬戸市においては、AEDを設置している民間企業と連携協定を結ぶことにより、官民一体となった初期救急体制を整えている。このような取り組みを行うことにより、初期救急はもとより、市民の救急に対する意識の向上も図られる。当局においては、AEDを設置している企業の把握や、AEDの研修を行う等、官民が連携した協力体制の構築に努めるよう要望する。

最後に、近年では、建築物の大規模化・複雑化に伴い、予防業務も高度化・専門化しており、それに対応するための予防体制の充実強化、また、高齢化社会の進展に伴う救急出動の増加や救急業務の高度化に対応するための救急救助体制の充実強化等をより一層推進する必要がある。そのためには、消防団との連携や救命講習の拡充、住宅用火災警報器の設置等を促進し、また、高度で専門的な知識・技術の習得、救急救命士の養成等の人材育成を図り、より一層消防力の強化に努めるよう要望する。