

参考資料4

仙台市下水道事業部技術研修会

仙台市

2011年2月25日(金)

= 働く側からの提案 =

ライフラインのための
危機管理指針

自治労公営企業評議会

スライド 1

山本4 山本 善久, 2009/02/25

スライド 2

山本5 山本 善久, 2009/02/25

自己紹介

山本 善久
大阪市建設局下水道河川部
公営企業評議会副議長(大阪府本部)



3

本日の内容

1. はじめに
危機管理指針発刊の視点
2. 大震災に備えて
過去の地震から学ぶ
3. 危機管理指針の実践的な活用
チェックリストの活用
4. 労使の取り組み
労働協約の締結をめざして
5. まとめと質疑



4

大地震の語り部

☆阪神大震災

- ・震災当日……燃える町、野戦病院
- ・震災2日目から
……食糧輸送
- ・震災15日目から
家屋調査(被害認定)

☆中越地震

- ・川口町…支援者派遣



1. はじめに

5

危機管理指針発刊の視点

(発刊にあたって2枚目裏)

☆労働組合としての取り組み ⇒ 300時間の議論

☆「災害対策の確立に向けて

ーライフラインの危機管理指針(水道編)」

1996年2月発行を

ベースに！！

⇒阪神大震災後に

短期間で作成



1. はじめに

6

過去の地震から学ぶ

ライフラインのための危機管理指針

【阪神淡路大震災から学ぶ(その1)】

(29頁右下)

(阪神淡路大震災教訓情報資料集より抜粋)

阪神淡路大震災(1995年1月17日午前5時46分)は、震度7の揺れを観測しました。

兵庫県は、知事が午前6時50分に登庁し、同55分に県警から大規模な被害との一報を受け、午前7時00

分に災害対策本部を立ち上げ
午前8時30分に第1回対策会議が
開催されました。

同会議は、職員21名体制として
いましたが、参集できたのは
6人でした。



2. 大震災に備えて

7

過去の地震から学ぶ

ライフラインのための危機管理指針

【阪神淡路大震災から学ぶ(その2)】

(30頁右下 図)

神戸市でも午前7時00分に災害対策本部を設置し、全職員参集体制に入りましたが、翌日までに参集できた職員

全体で約 7,350人/17,836人=41%

「区役所職員の内、女性は半数を超え、しかも、家族をかかえている場合、被災した家を捨てて区役所に出動することは難しい」とされ、区役所で参集できた職員は

約900人/3,818人=24%でした。



2. 大震災に備えて

8

過去の地震から学ぶ

ライフラインのための危機管理指針

過去の地震から学ぶ

(30分左下)

【新潟県中越地震と新潟県中越沖地震に学ぶ】

新潟県を中心に発生した新潟中越地震(2004年10月23日土曜日午後5時56分)震度7と新潟中越沖地震(2007年7月16日祝日午前10時13分)震度6強は、ほぼ同じ地域で震災が発生しましたが、

国の機関の参集率を中越地震と中越沖地震で比較すると

**60分以内が31.3%から55.6%へ、
120分以内では、41.7%から74.2%へ**
それぞれ高くなったと報告がされています。



2. 大震災に備えて

過去の地震から学ぶ

ライフラインのための危機管理指針

(18分右)

§ 3 初動体制の確立に向けて

— 震災発生から応急対応へ —

勤務時間内に発生した場合

☆通常の勤務地にいる職員

⇒速やかに災害対策対応に切り替え

☆遠隔地に出張している場合

⇒早期に所在勤務地へ戻るのか、
他都市からの物資調達業務に就く?

☆近傍に出張している場合

⇒速やかに参集

各自治体の地形特性(山間部・離島など)などに
配慮して参集場所事前決定

2. 大震災に備えて

10

過去の地震から学ぶ

ライフラインのための危機管理指針

(18頁右)

§ 3 初動体制の確立に向けて — 震災発生から応急対応へ —

労働時間外に発生した場合

☆参集判断の基準は、自治体で合わす必要あり

組織として基準の周知が重要

☆家族や親族に死者重傷者が出た場合？

本人が負傷または飲酒していたら？

「職場へ出勤するか？しないか？」

災害時は、飲酒で勤務はOK？

子ども連れて、

外出中に地震が発生したら？

「一度家に戻るか？」



2. 大震災に備えて

11

過去の地震から学ぶ

ライフラインのための危機管理指針

(30頁左)

【阪神淡路大震災から学ぶ(その2)】

震災直後の災害対策本部は？

☆停電と備品の散乱

⇒非常用電源

⇒備品の固定

☆割れた窓ガラスが飛散するなど

⇒ガラスは、テープなどを貼る

⇒災害対策室が機能しない

☆防災計画書が足りなくなるという

事態が発生

⇒ペーパーで保管が必要

⇒停電等を想定



2. 大震災に備えて

過去の地震から学ぶ

ライフラインのための危機管理指針

【北海道南西沖地震に学ぶ】

(30分右)

北海道南西沖地震⇒震度6(烈震)で地震発生後

1993年7月12日午後10時17分(死者290人)

⇒約5分後に大きな津波に襲われた奥尻町

地震発生から3分後に、

職員が津波発生の危険性を察知し、

⇒避難命令を住民に対して発信

独自の判断で行われた

⇒過去の

日本海中部地震(震度5)

経験が生かされた

生かされたものです



2. 大震災に備えて

13

過去の地震から学ぶ

ライフラインのための危機管理指針

【北海道南西沖地震に学ぶ】

(30分右)

参集は？**平日の夜の発生****職員の居住地も島内1時間以内****地震発生後約1時間で体制が整う****釧路沖地震(震度6弱)の****経験を職員が****自主的に参集を****開始した**

2. 大震災に備えて

14

ライフラインのための危機管理指針

地震年表

(64頁 図)

発生年月日	地震規模 (M)	震央地名(地震名)	最大震度	津波
1995年 1月17日	7.3	兵庫県南部 (阪神淡路大震災)	7	
1996年 3月6日	5.5	山梨県東部 (山梨県東部・富士五湖)	5	
1996年 8月11日	6.1	秋田県内陸南部	5	
1996年 12月21日	5.6	茨城県南部	5弱	
1997年 3月3日	5.5	伊豆半島東方沖	5弱	
1997年 3月16日	5.9	愛知県東部	5強	
1997年 3月26日	6.6	鹿児島県薩摩地方	5強	
1997年 5月13日	6.4	鹿児島県薩摩地方	6弱	
1997年 6月25日	6.6	山口県北部	5強	
1998年 9月3日	6.2	岩手県内陸北部	6弱	
2000年 6月3日	6.1	千葉県北東部 (千葉県東方沖)	5弱	
2000年 6月7日	6.2	石川県西方沖	5弱	
2000年 6月8日	5.0	熊本県熊本地方	5弱	
2000年 7月1日	6.5	新島・神津島近海 (以降、9/11までに5弱以上25回)	6弱	7cm
2000年 7月30日	6.5	三宅島近海	6弱	14cm
2000年 10月6日	7.3	鳥取県西部 (鳥取県西部地震)	6強	
2000年 10月31日	5.7	三重県中部 (三重県南部)	5弱	
2001年 1月4日	5.3	新潟県中越地方	5弱	
2001年 3月24日	6.7	安芸灘 (安芸地震)	6弱	
2001年 4月3日	5.3	静岡県中部	5強	
2002年 2月12日	5.7	茨城県沖	5弱	
2002年 10月14日	6.1	青森県東方沖	5弱	
2002年 11月3日	6.3	宮城県沖	5弱	
2003年 5月26日	7.1	宮城県沖	6弱	
2003年 7月26日	6.4	宮城県北部 (宮城県中部)	6強	
2003年 9月26日	8.0	新潟沖 (十勝沖地震)	6弱	255cm

2. 大震災に備えて

ライフラインのための危機管理指針

地震年表

(65頁 図)

発生年月日	地震規模 (M)	震央地名(地震名)	最大震度	津波
2004年 9月5日	7.1	紀伊半島沖 (三重県南東沖)	5弱	66cm
2004年 9月5日	7.4	東海遠沖 (三重県南東沖)	5弱	101cm
2004年 10月6日	5.7	茨城県南部	5弱	
2004年 10月23日	6.8	新潟県中越地方 (新潟県中越地震)	7	
2004年 11月29日	7.1	新潟沖	5強	12cm
2004年 12月6日	6.9	新潟沖	5強	
2004年 12月14日	6.1	福岡支庁南部	5強	
2005年 1月18日	6.4	新潟沖	5強	
2005年 2月16日	5.3	茨城県南部	5弱	
2005年 3月20日	7.0	福岡県西方沖 (福岡県北西沖)	6弱	
2005年 4月11日	6.1	千葉県北東部	5強	
2005年 4月20日	5.8	福岡県西方沖 (福岡県北西沖)	5強	
2005年 6月3日	4.8	熊本県天草・芦北地方	5弱	
2005年 6月20日	5.0	新潟県中越地方	5弱	
2005年 7月23日	6.0	千葉県北西部	5強	
2005年 8月16日	7.2	宮城県沖	6弱	12cm
2005年 8月21日	5.0	新潟県中越地方	5強	
2005年 10月19日	6.3	茨城県沖	5弱	
2006年 6月12日	6.2	大分県西部	5弱	
2007年 3月25日	6.9	能登半島沖 (能登半島地震)	6強	22cm
2007年 4月15日	5.4	三重県中部	5強	
2007年 7月16日	6.8	新潟県上中越沖 (新潟県中越沖地震)	6強	32cm
2007年 8月18日	4.8	千葉県南部	5弱	
2007年 10月1日	4.9	神奈川県西部	5弱	
2008年 5月8日	7.0	茨城県沖	5弱	
2008年 6月14日	7.2	岩手県内陸南部 (岩手宮城内陸地震)	6強	
2008年 6月14日	5.7	宮城県北部	5弱	
2008年 7月5日	5.2	茨城県沖	5弱	
2008年 7月8日	6.1	沖繩本島近海	5弱	
2008年 7月24日	6.8	岩手県沿岸北部	6強	
2008年 9月11日	7.1	十勝沖	5弱	

2. 地震の基礎知識

危機管理指針の実践的な活用

チェックリストの目的

- ☆各市町村の危機管理マニュアルをチェックする。
 - ・定期的な見直しがされず放置されている。
 - ・市町村合併で寄せ集めの状態となっている。
 - ・人事異動時期に見直し必要。(組織や氏名など)
 - ・施設名や電話番号が変更されたら見直し必要。など

☆実践的なチェック

- ・円滑な復興を行うために
- ・住民や職員に犠牲者を出さないために
- ・被害を最小限にするために

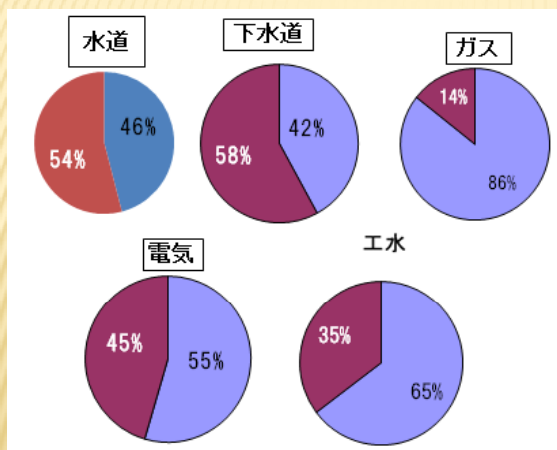


3. 危機管理指針の実践的な活用

チェック項目の具体例 (アンケート結果から)

☆職員に対する訓練と教育

(61号～ 図)



震災訓練の
実施状況

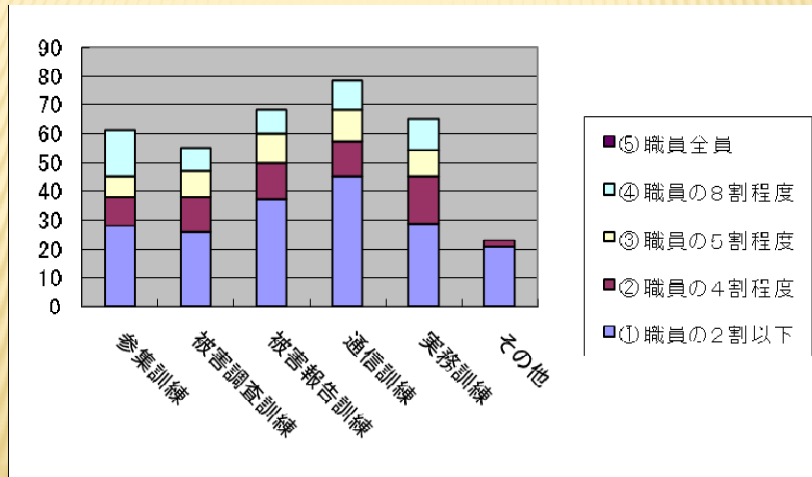
全体として
47%で実施
53%未実施

3. 危機管理指針の実践的な活用

チェック項目の具体例 (アンケート結果から)

☆災害訓練と参加率

(61頁～ 図)



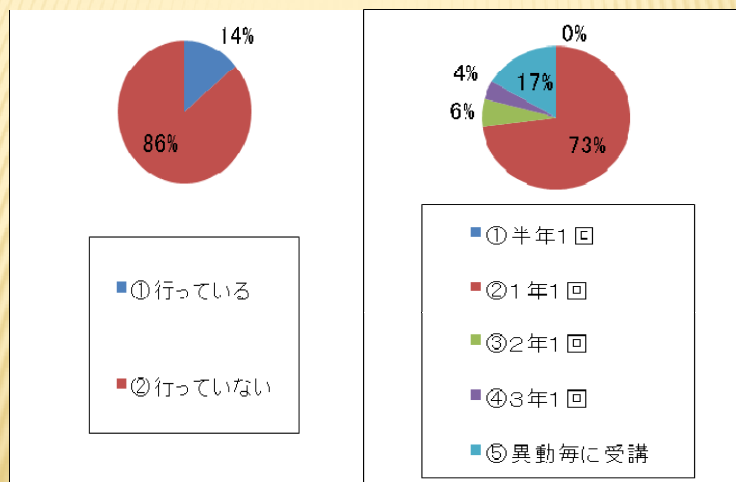
3. 危機管理指針の実践的な活用

19

チェック項目の具体例 (アンケート結果から)

☆災害対応マニュアル研修

(62頁～ 図)



3. 危機管理指針の実践的な活用

20

チェックリスト実践的な活用
ライフラインのための**危機管理指針**


(31頁～)

教育・訓練の実施頻度と対象者

- ①訓練
 - ⇒最低でも年1回は実施する
- ②訓練参加者
 - ⇒可能な限り全職員を対象
- ③マニュアルの研修
 - ⇒最低でも年1回or異動毎

労使の議論で危機管理の前進を

地震対策マニュアルは、
賞味期限切れにならない様に
日常的な維持管理の実現



3. 危機管理指針の実践的な活用 21


ライフラインのための**危機管理指針**

**災害発生時の復旧業務に従事する職員の
勤務労働条件確保の取り組みの必要性**

☆災害を想定した取り組みが重要 (34頁右～)

震災被害を受けた自治体側
 応援に行く自治体側

それぞれの自治体と
 組合の**事前の対応**



3. 危機管理指針の実践的な活用 22

労使双方の法令遵守

ライフラインのための**危機管理指針****時間外労働に関すること**

(37頁～)

労働基準法第33条

(災害等による臨時の必要がある場合の時間外労働等)

「災害その他避けることのできない事由によって、臨時の必要がある場合においては、使用者は、行政官庁の許可を受けて、その必要の限度において第32条から前条まで若しくは第40条の労働時間を延長し、又は第35条の休日に労働させることができる。ただし、事態急迫のために行政官庁の許可を受ける暇がない場合においては、事後に遅滞なく届け出なければならない。」

3. 危機管理指針の実践的な活用

23

ライフラインのための**危機管理指針****☆震災被害を受けた自治体側**

(35頁左)

- ① 労使交渉がほとんどできない
- ② 労働条件などにかまっていられない
- ③ なんとか状況を打開したい
- ④ 情報の混乱
- ⑤ 財政的課題

中越地震の事例

3. 危機管理指針の実践的な活用

被害を受けた自治体側 ライフラインのための危機管理指針

中越地震における災害対応時の事例 (73頁～)

NPOなどのボランティア活動と 公務労働が混同

災害対策に従事した自治体職員に対して、
ボランティアは、無給と新聞など「時間外労働の賃金支払いをすべきでない」との報道

★ボランティアの業務と責任
★公務労働の内容と責任

⇒業務命令

3. 危機管理指針の実践的な活用 25

被害を受けた自治体側 ライフラインのための危機管理指針

新潟中越地震の災害対応に関する提案 (65頁～ 図)

労働基準法第35条(休日)から1週間(日曜日から土曜日)に1日は、休日としなければなりません。ただし、労働基準法第33条により国家公務員及び地方公務員は、災害時対象外となる。

食事時間等の休憩時間を予め決め職員に周知する事は必要ですが、休憩時間に実働が有れば時間外勤務手当支給となる。

単 組 名	要 内 容	労使協議
小千谷市	平日は時間外勤務手当を全額支給。週休日等は振替・代休。4時間を超える場合は食事時間1時間、8時間を超える場合は2時間とし休憩時間とする。仮眠時間は0時～5時。 <u>当局は手当3割の自主返上を組合に要請</u>	有

自主返納は、寄付扱いとして整理(税金の控除対象)できるが、当局側からの度重なる要請は、労基法違反と言える。
労使で決着するもので無く、労働組合(個人)として判断すべきものもある。

仮眠時間は、緊急出勤などの応援要員として待機する場合などは、宿日直手当の支給対象となる。
また、実働は、時間外手当支給となる。

3. 危機管理指針の実践的な活用 26

災害派遣を行う場合

ライフラインのための危機管理指針

☆災害時

職員派遣協定

(35頁～)

各自治体（事業体）間で結ばれる協定は、
労働者の勤務労働条件と密接に関わる

受入れ側・派遣側⇒各労使間で交渉協議

労使で協定書作成



3. 危機管理指針の実践的な活用

27

災害派遣を受け入れる自治体側

ライフラインのための危機管理指針

☆災害時 職員派遣協定

(35頁左)

★受入れ側

都市間と労使間で確認すべき事項

①指揮命令系統②従事する業務内容（報告方法）③権限（身分）④派遣期間⑤人数など
派遣者⇒労働条件（出勤退庁時間など）の違い
派遣協定内容次第

⇒受入れ側労使間の交渉範囲となる

派遣協定の基本部分は、事前に交渉！

受け入れ時でしか判断できない内容のみ

その都度労使で交渉協議が効果的

3. 危機管理指針の実践的な活用

28

災害派遣を行う自治体側

ライフラインのための**危機管理指針****☆災害時 職員派遣協定**

(35頁右～)

★派遣側で交渉協議

賃金労働条件に関する各課題について、
派遣側労使で協議

複数での派遣⇒その内数に管理職を入れる
指揮命令系統の充実

派遣者⇒**派遣意欲や健康状態など**

職制側として必ず聞き取りを実施

労働組合も必ず聞き取りを実施

労使間でその内容を確認して決定

3. 危機管理指針の実践的な活用

29

災害派遣を行う自治体側

ライフラインのための**危機管理指針****☆災害時 職員派遣協定**

(35頁右～)

★派遣側で交渉協議 具体項目

①対象者リスト②免除規定

③**期間**④**場所**⑤**労働時間**

⑥**従事業務**⑦**交通機関**

⑧**宿舎**⑨**持参物品**

⑩**災害派遣手当**

⑪**長期派遣者の課題**

⑫**公務災害適用範囲**



3. 危機管理指針の実践的な活用

30

労使双方の法令遵守

ライフラインのための危機管理指針

法令遵守の視点から

(37条～)

国家公務員・地方公務員の
災害時の労働条件は、
労働基準法第33条の

取扱い方によっては、
歯止めなく劣悪化することも予想される
日本国憲法・労働安全衛生法など
法令にも労使で着目して
基本ルールを決めて対応する。



3. 危機管理指針の実践的な活用

31

労使双方の法令遵守

ライフラインのための危機管理指針

労働安全衛生法を視点に
長時間労働による弊害
⇒能率が落ち適正な判断が鈍る
⇒過労死や精神疾患などに陥るなど
被災自治体の職員⇒長時間労働・・・多い
災害時においても適切な対応



3. 危機管理指針の実践的な活用

32

労使双方の法令遵守

ライフラインのための危機管理指針

長時間労働に対する取り組み

労働基準法を視点を

大きな災害⇒24時間体制が必要

適切な判断・健康管理などを視点を検討

(案) 災害復旧などに従事する職員

13時間勤務／日を最大として勤務体制を確立

(4時間の時間外労働と1時間の休憩含む)

勤務後1時間の事務引き継ぎを確保

4時間×25日=100時間程度

業務の平準化により⇒時間外労働を減らす

36協定にも抵触する可能性があり

33

労使双方の法令遵守

ライフラインのための危機管理指針

労働安全衛生法を視点を

被災自治体の職員⇒長時間労働・・・多い

災害時においても適切な対応

労働安全衛生法第66条(健康診断)

「長時間勤務(100時間/月など)の医師による面接指導が労働者の申告により実施できる」

★労使間のルール化の確立

努力目標値80時間以下を決めて、

労働者からの申告が無くても

医師による面接指導が実施

3. 危機管理指針の実践的な活用

34

労使双方の法令遵守

ライフラインのための危機管理指針

(5) 労働安全衛生委員会の活用 (39条～)**①労働安全衛生委員会 (1回/月)**

=年に1度程度は、災害派遣を想定した、
危険予知などの学習を行う

②受入れ側労働組合を想定した取り組み

⇒労働災害を防ぐ
=復旧作業の危険回避策など



3. 危機管理指針の実践的な活用

35

労使双方の法令遵守

ライフラインのための危機管理指針

(5) 労働安全衛生委員会の活用 (39条～)**③宿日直・深夜勤務⇒多い**

仮眠用具・非常用食糧・飲料水などの
備蓄も含めて

労働安全衛生の視点で点検を行う

④災害時には、予期せぬ死に遭遇や

様々なストレスから
心の健康が阻害されて

自殺者が出たケースもあり、

心の健康を視点に

3. 危機管理指針の実践的な活用

36

労使双方の法令遵守

ライフラインのための危機管理指針

民間労働者などの労働条件や (40頁～)
 ボランティアの労働環境について
 災害時には、自治体職員以外にも多くの民間
 労働者やボランティアなどの支援を受けること
 により、早期の復興に繋がると考えられます。
 しかし、民間労働者やボランティアの活動につ
 いても適正な労働や作業環境の確保が重要であ
 り、労使間で事前に交渉し
 確認する必要があります。



3. 危機管理指針の実践的な活用

労使双方の法令遵守

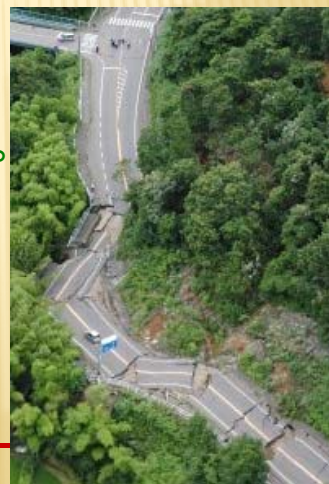
ライフラインのための危機管理指針

労働協約のモデル（案文） (40頁～)

労使が共に労働者の労働条件を
 確保するため、取り組みが
 必要である。

41～53ページを
 労使で話し合ってください。

必要なら労使交渉を～



4. 労使の取り組み

ライフラインのための危機管理指針

まとめ

指針作成側からの思い！！

- 労使で、住民のためのライフラインを
災害時でも維持できるようにする取り組み
- ⇒誰かが提起して、事業管理者が気付く
切っ掛けになれば幸いです。
 - ⇒職員の生命を守り、
どの様な状況でも頼りになる
事業管理者・労働組合であるために

ライフラインのための危機管理指針

まとめ

指針作成側からの思い！！

災害時でも法令遵守

- ⇒都合のよい法令理解は、最悪！！
- ⇒労使共に法律を知らないは、
許されない！！
- ⇒労使の切磋琢磨を期待
知らないと事学ぶために！！

ライフラインのための危機管理指針

まとめ

労使間の信頼関係をベースに
議論して頂きたいこと

- I. 災害時に対応できる体制の確立
災害時を視点に要員の配置を考える
- II. 臨機応変な対応が出来る職員の育成
技術継承とノウハウの組織内の蓄積
- III. 職員の評価方法の改革
減点方針から加点方式へ

5. まとめ 質疑

41

