

地震発災時における地方公共団体の
業務継続の手引きとその解説
第 1 版

【解説】

平成 22 年 4 月

内閣府（防災担当）

<目次>

1 章	はじめに	1
1.1	本「手引きとその解説」の目的	1
1.2	業務継続計画とは	3
1.3	業務継続計画の必要性及び地域防災計画との関係	5
1.4	業務継続体制を検討するための体制	13
1.5	業務継続方針の設定	14
2 章	業務継続体制の検討	15
2.1	計画の対象及び実施体制	17
2.1.1	対象組織	17
2.1.2	非常時の業務継続体制	18
2.2	被害状況の想定	19
2.2.1	想定する危機事象の特定	19
2.2.2	社会的な被害状況の想定	21
2.2.3	対象施設周辺の被害状況の想定	23
2.3	非常時優先業務の選定	24
2.3.1	非常時優先業務の対象期間の設定	25
2.3.2	対象業務及び開始・再開時期の検討（基準表からの選定）	25
2.3.3	対象業務及び開始・再開時期の検討（業務一覧からの選定）	34
2.4	必要資源に関する分析と対策の検討	38
2.4.1	必要資源の確保状況の確認と対策の検討	39
2.4.2	計画的な対策の実施	63
2.4.3	指揮命令系統の確立	65
2.5	非常時の対応の検討	66
3 章	業務継続体制の向上	67
3.1	教育・訓練等	67
3.2	点検・是正	70
	参考	71
	参考 1：用語集	71
	参考 2：業務継続に係る検討の参考となるウェブサイト	73

1章 はじめに

1.1 本「手引きとその解説」の目的

大規模な地震災害が発生した際、地方公共団体は、災害応急対策活動及び災害からの復旧・復興活動の主体として重要な役割を担うことになる一方、災害時であっても継続して行わなければならない通常業務を抱えている。したがって、地方公共団体は、大規模な地震災害の発生に際して、これらの災害対応業務や優先度の高い通常業務を、発災直後から適切に実施することが必要である。過去の災害では、業務継続に支障を及ぼす庁舎の被災や停電等の事例も見受けられるところであり、全国どこでも発生しうる地震に対応するためには、各地方公共団体において、大規模な地震発災時にあっても業務が適切に継続できる体制をあらかじめ整えておくことが重要である。

このため、内閣府（防災担当）においては、地震発災時を想定した業務継続計画の策定促進に必要な検討を行うため、関係地方公共団体及び関係省庁の職員から構成される「地震発災時における地方公共団体の業務継続に関する検討会」（以下「検討会」という。）を設置し、検討を進めてきた。本「手引きとその解説」は、検討会での議論を踏まえ、地方公共団体における業務継続体制に係る検討を支援することを目的として、業務継続の検討に必要な事項及び手法等を取りまとめたものである。

本「手引きとその解説」は、業務継続の基礎的な検討事項を取りまとめた「手引き」と、検討事項の詳細な解説やさらに発展的な分析手法等を取りまとめた「解説」から構成されている。なお、業務継続力の向上を図るための計画としては、中央省庁において策定されている「業務継続計画」が知られている。「手引き」では、業務継続の基礎的な検討作業の様式例を提示し、様式に沿って検討を進めることで、市町村であれば、基礎的な「業務継続計画」がとりまとめられるようにしている。なお、計画は検討のアウトプットの一つの形にすぎないことから、計画の策定そのものよりも、業務継続の検討に着手し、その体制を整えていくことが重要であることは言うまでもない。

本「手引きとその解説」に記載された内容は、基本的な考え方等を示したものであるから、業務継続体制の検討にあたっては、本書を参考としつつも、各地方公共団体の実情に応じた検討が求められる。また、業務継続の検討の趣旨に鑑みれば、最初から完全な体制の構築を目指すあまりに検討が進捗しないような事態は避けるべきであり、まずは検討に着手し、課題を把握した上で、実施可能な事項から徐々に充実させていくことも一つの方法である。本「手引きとその解説」が活用されることによって、各地方公共団体において業務継続体制の検討が一層促進されることを期待する。

なお、本「手引きとその解説」については、本「手引きとその解説」を活用して検討を進めた地方公共団体の経験や業務継続計画・事業継続計画の動向などを踏まえ、改善していくこととしている。

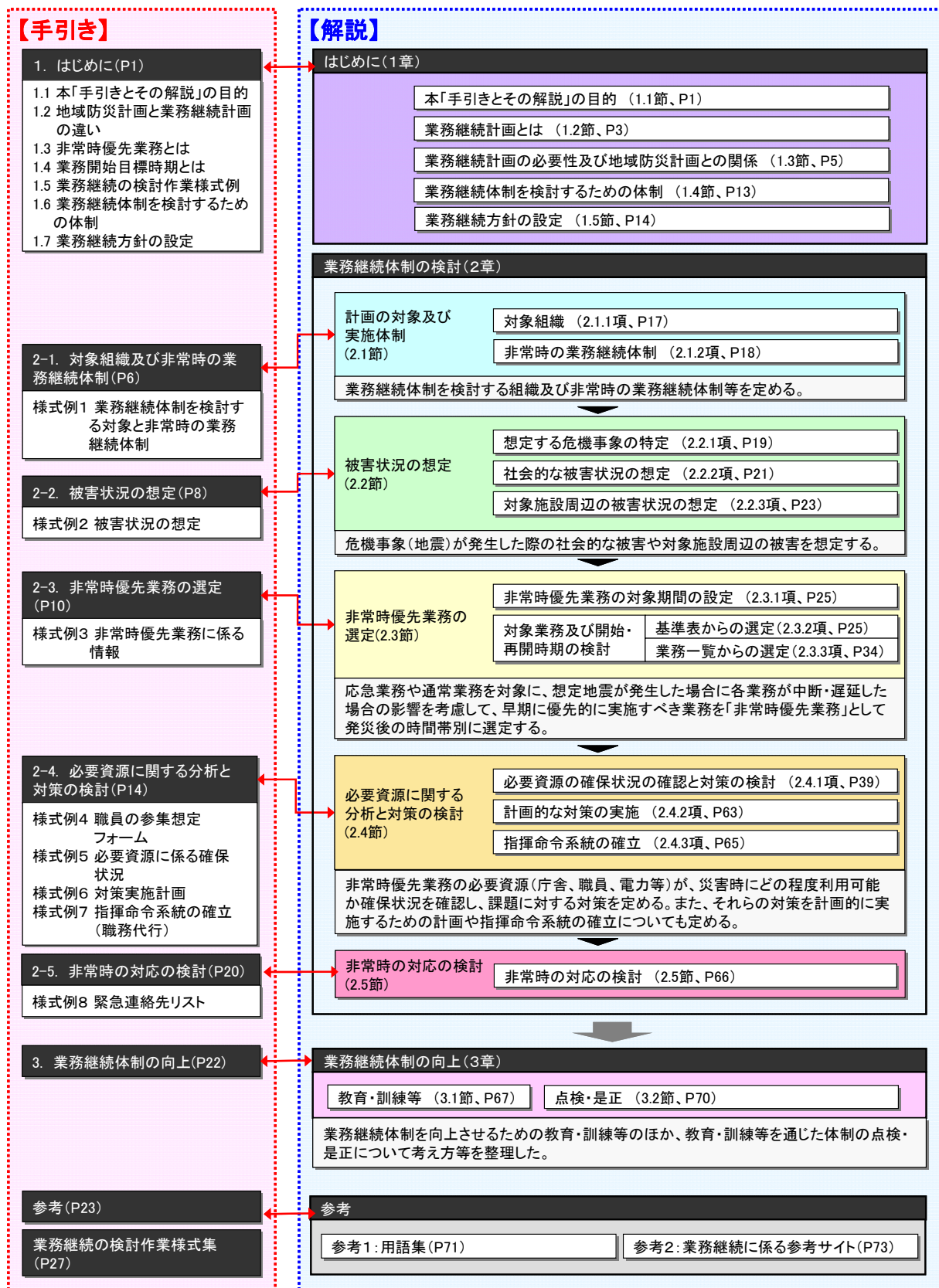


図 1-1 【解説】の構成と【手引き】との関係

1.2 業務継続計画とは

【業務継続計画とは】

業務継続力の向上を図るための計画としては、中央省庁において策定されている「業務継続計画」が知られている。業務継続計画とは、ヒト、モノ、情報及び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、応急業務及び継続性の高い通常業務（以下「非常時優先業務」という。）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・配分や、そのための手続きの簡素化、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、大規模な地震災害時であっても、適切な業務執行を行うことを目的とした計画である。

【業務継続計画の効果】

業務継続計画を策定し必要な措置を講じることにより、図 1-2に示すように、業務立ち上げ時間の短縮や発災直後の業務レベル向上といった効果を得て、図 1-3に示すような状況を図 1-4に示すような高いレベルでの業務継続を行える状況に改善することが可能となる。

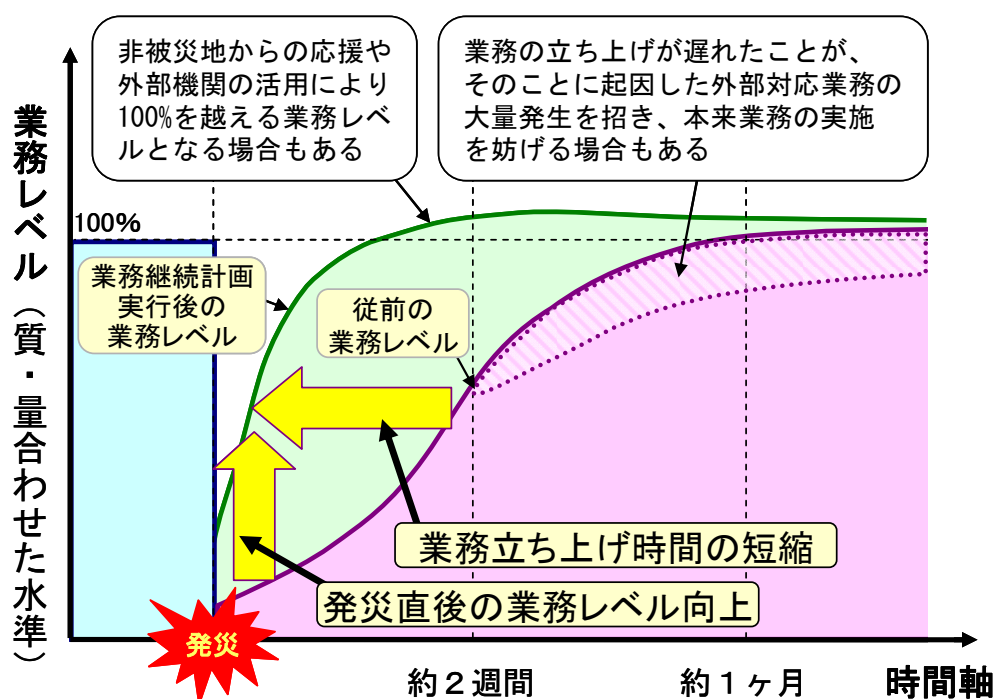


図 1-2 業務継続計画の実践に伴う効果のイメージ

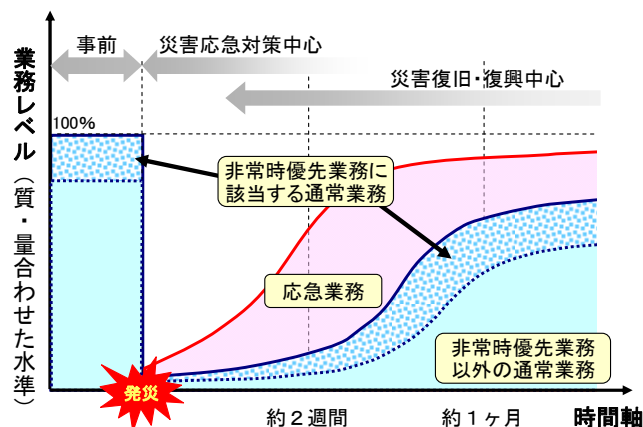


図 1-3 業務種別の発災後の業務量推移イメージ（業務継続計画の導入前）

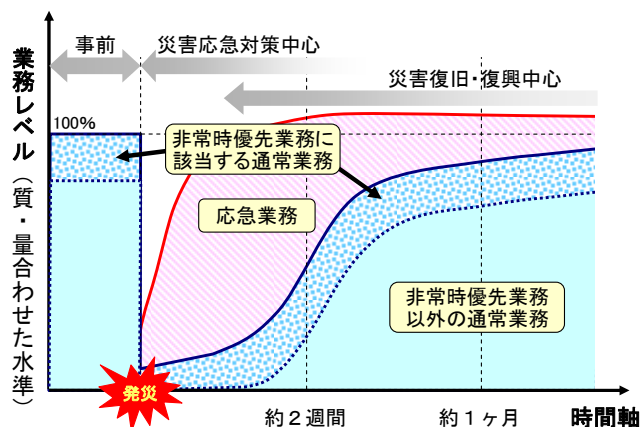


図 1-4 業務種別の発災後の業務量推移イメージ（業務継続計画の導入後）

【非常時優先業務とは】

業務継続体制を検討するにあたっては、大規模な地震発災時にあっても優先して実施すべき業務を特定する必要がある。これが非常時優先業務である。具体的には、災害応急対策業務や早期実施の優先度が高い復旧・復興業務のほか、業務継続の優先度の高い通常業務が対象となる。発災後しばらくの期間は、各種の必要資源を非常時優先業務に優先的に割り当てるために、非常時優先業務以外の通常業務は積極的に休止するか、又は非常時優先業務の継続の支障とならない範囲で業務を実施する。

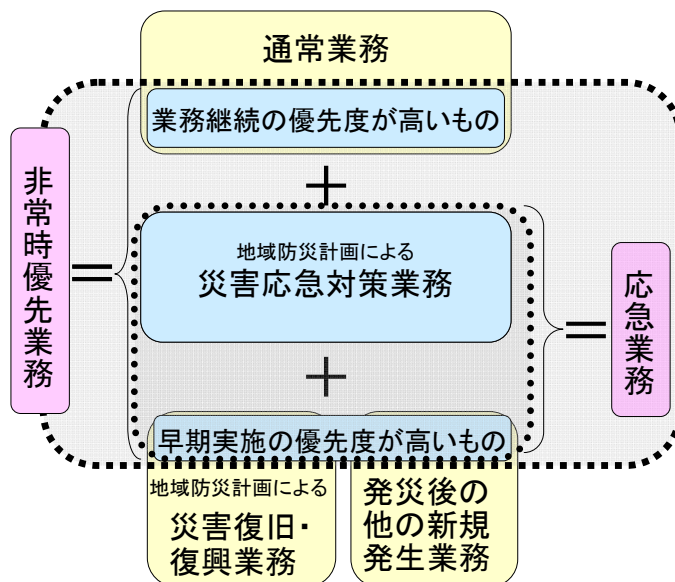


図 1-5 非常時優先業務のイメージ

1.3 業務継続計画の必要性及び地域防災計画との関係

地方公共団体の防災対策を定めた計画としては、災害対策基本法に基づいて策定される地域防災計画がある。地域防災計画は、災害予防対策、災害応急対策、復旧・復興対策について実施すべき事項が定められている。

しかしながら、過去の災害では、業務継続に支障を及ぼす庁舎の被災や停電等の事例も見受けられた。したがって、地域防災計画に定められた業務を大規模な地震発災時にあっても円滑に実施するためには、地方公共団体自身が被災し、制約が伴う状況下にあっても、業務が遂行できる体制をあらかじめ整えておくことが必要である。業務継続計画の必要性の一つは、地域防災計画の策定過程において必ずしも検討されていない、地方公共団体自身が被災し、制約が伴う状況下にあっても、業務が遂行できる体制をあらかじめ検討しておくことにある。

また、地方公共団体は、平常時から住民への公共サービスの提供を担っているところであるが、これらの業務の中には、災害時にあっても継続が求められる業務が含まれている。したがって、大規模な地震発災時に優先的に継続すべき通常業務の特定及びその執行体制についても、応急業務と併せて、あらかじめ検討しておく必要がある。しかしながら、災害対策基本法に基づく地域防災計画は、このような応急業務の枠を超える業務についてまで網羅する性格のものではない。業務継続計画の必要性のもう一つの大きな理由は、応急業務に限らず、優先的に継続すべき通常業務までを含めた地方公共団体の業務継続体制を検討しておくことにある。

地域防災計画と業務継続計画の相違点の詳細は、表 1-1 のとおりである。

以上にあるように、大規模な地震発災時の業務継続体制を整えておくことが業務継続計画を策定することの目的である。したがって、本「手引きとその解説」に記載されている検討事項が、既存の地域防災計画やマニュアル等に定められている等、既に業務継続体制が整えられている場合には、改めて業務継続計画という名称の計画を策定する必要はなく、その運用・改善を重視すべきであり、計画の策定が目的化しないようにすることが重要である。

表 1-1 地域防災計画と業務継続計画の相違点

	地域防災計画	業務継続計画
計画の趣旨	・地方公共団体が、発災時または事前に実施すべき災害対策に係る実施事項や役割分担等を規定するための計画である。	・発災時の限られた必要資源を基に、非常時優先業務を目標とする時間・時期までに実施できるようにするための計画である(実効性の確保)。
行政の被災	・行政の被災は、特に想定する必要がない。	・庁舎、職員、電力、情報システム、通信等の必要資源の被災を評価し、利用できる必要資源を前提に計画を策定する。
対象業務	・災害対策に係る業務(予防業務、応急業務、復旧・復興業務)を対象とする。	・非常時優先業務を対象とする(応急業務だけでなく、優先度の高い通常業務も含まれる)。
業務開始目標時間	・一部の地方公共団体では、目標時間を記載している場合もあるが、必要事項ではない。	・非常時優先業務ごとに業務開始目標時間を定める必要がある(必要資源を確保し、目標とする時間までに、非常時優先業務を開始・再開する)。
業務に従事する職員の飲料水・食料等の確保	・業務に従事する職員の飲料水・食料、トイレ等の確保に係る記載は、必要事項ではない。	・業務に従事する職員の飲料水・食料、トイレ等の確保について検討の上、記載する。

(参考) 過去の庁舎の被災事例①<阪神・淡路大震災(震度7):平成7年>

[神戸市役所]

- ・ 発災当日は約41%の職員しか登庁できなかった。 *1
- ・ 庁舎の2号館では、6階部分の層崩壊等により地震直後から全面的な立ち入り禁止措置がとられたため、地震直後は図面や書類等の搬出も不可能であった。そこで、2月上旬に貿易センタービル(土木局)、サンボーホール(都市計画局と住宅局の大半)、シオノギビル(水道局)、神戸市教育会館(下水道局)に分散移転した。 *2

注)以下の文献の情報を参考にして整理した。

*1:「地域防災データ総覧 阪神・淡路大震災基礎データ編」(財団法人消防科学総合センター、平成9年)

*2:「阪神・淡路大震災調査報告(鉄筋コンクリート造建築物)」(阪神・淡路大震災調査報告編集委員会(日本建築学会、地盤工学会、土木学会等)、平成7年)



図 1-6 阪神・淡路大震災における神戸市役所の庁舎被害

出典:「阪神・淡路大震災調査報告(鉄筋コンクリート造建築物)」(阪神・淡路大震災調査報告編集委員会(日本建築学会、地盤工学会、土木学会等)、平成7年)



図 1-7 阪神・淡路大震災における神戸市役所の執務室の状況

出典:神戸市ホームページ(神戸 災害と戦災 資料館)

(http://www.city.kobe.jp/cityoffice/09/010/shiryokan/earthquake/earthquake03_12.html)

(参考) 過去の庁舎の被災事例②<新潟県中越地震(震度7):平成16年>

[旧・川口町役場]

- ・ 役場庁舎に被害が生じ、倒壊の危険性があるため一時的に立入を禁止し、調査が終わるまで庁舎外に仮設テントを立てて災害対策本部を設置した。
- ・ 県防災行政無線は停電で使えなかったため震度情報は得られず、庁舎3階に設置されていた同報無線も利用不能であった。
- ・ 25日まで外部からの支援はほとんど入っておらず、その後も1週間にわたって役場機能はほぼ失われていた。結果的には応急危険度判定により建物の使用は問題ないことが判明(27日頃)し、庁舎内の片付けの実施と電気の復旧を受けて、窓口業務が再開されるのは、地震から9日目の11月1日であった。

出典:「新潟県中越地震における防災関係機関の活動実態調査報告書」(内閣府政策統括官(防災担当)、平成17年)



図 1-8 新潟県中越地震における旧・川口町役場の災害対策本部の状況

写真提供:新潟県旧・川口町役場

(参考) 過去の庁舎の被災事例③<阪神・淡路大震災(震度6～7¹):平成7年>

[西宮市役所]

- ・ 被害が顕著であったのは高層棟部分で、特に7階に被害が集中し、建物中央部の耐震壁と付帯する柱や建物外周の多くの柱に大きな損傷を生じ、6階・8階でも柱や壁が損傷を受けた。このため、大きな被害を受けた6階以上を立ち入り禁止とした。
- ・ 5階以下についても、損傷の度合いは小さかったものの、耐震壁や柱に被害が生じた。
- ・ ボイラー煙道の埋没や冷却塔の倒壊により冷暖房設備が稼動不能となり、建物中央部耐震壁の破壊により、B1～B2間の荷物用エレベーター以外のエレベーター(5基)の運行が不能となった。

出典:「1995-1-17 阪神・淡路大震災-西宮の記録-」(西宮市、平成8年)

(http://www.nishi.or.jp/homepage/digital_library/shinsai/page002.html)



図 1-9 阪神・淡路大震災における西宮市役所の執務室及び廊下の状況

出典:西宮市震災写真情報館(http://momo.nishi.or.jp/GIS/AppRoot/hisai_Photo/index.asp)

¹ 阪神・淡路大震災における西宮市内の震度7(激震)の地域(平成7年2月7日気象庁発表)は、阪急夙川駅付近、阪神今津駅付近、阪急西宮北口駅付近、甲東園付近となっているが、西宮市役所(阪神西宮駅とJR西宮駅の間に位置する)が震度7の地域に含まれるかは明確でないため、震度6～7と記載した。

参考) 西宮市ホームページ(<http://www.nishi.or.jp/~syobo/shiryo/shinsaigaiyou.html>)

(参考) 過去の庁舎の被災事例④＜新潟県中越地震（震度6強）：平成16年＞

[旧・山古志村役場]

- ・ 電話、携帯電話、県防災無線など、全ての情報発信ができなくなった。
- ・ 庁舎に自家発電機はあったが2時間程度しか持たなかった。

出典:「新潟県中越地震における防災関係機関の活動実態調査報告書」(内閣府政策統括官(防災担当)、平成17年)

[旧・小国町役場]

- ・ 庁舎内では危険を感じたことから、災害対策本部は、庁舎裏の車庫に設置した。
- ・ ロッカーはほとんど落ちており、ライフラインはほとんどだめな状況であった。
- ・ 地域防災計画では、災害対策本部には2階の会議室を使用することとなっていたが、様々なものが散乱して使用できなかった。
- ・ NTT の回線が切断されたことから、役所内の災害時優先電話、公衆電話も通じず、パソコンのメールも停電で使えない状況だった。
- ・ 役場に無線（新潟県が設置した衛星通信システム）は有るが、供給電源が一般電源しかなく、停電時に自動的に非常用電源から供給できるようになっていなかった。地震発生と同時に停電になったため、10月24日午前中に非常用電源に接続できるコードにつけて復旧するまで、使えない状況が続いた。

出典:「新潟県中越地震における防災関係機関の活動実態調査報告書」(内閣府政策統括官(防災担当)、平成17年)

[小千谷市役所]

- ・災害対策本部の設置は市庁舎の4階大会議室とする計画となっていたが、たびたびの余震で、建物の安全が確認できず、事前の計画に沿って数百m離れた消防本部前にテントを張って本部とした。
- ・災害対策本部は、余震でエレベーターが使えなかったこともあり、21：30に1階食堂に移動された。
- ・同報無線の屋外子局は、停電になり、自家発等もないため使用できなかった。
- ・移動系無線は、自家発が作動していたが、統制卓が落下しコンセントが抜けていたことに気づかず、統制での利用は出来なかった。子機同士のやり取りは可能であった。

出典:「新潟県中越地震における防災関係機関の活動実態調査報告書」(内閣府政策統括官(防災担当)、平成17年)



図 1-10 市役所1階食堂に設置された災害対策本部

出典:「新潟県中越地震における防災関係機関の活動実態調査報告書」
(内閣府政策統括官(防災担当)、平成17年)

(参考) 過去の庁舎の被災事例⑤<新潟県中越地震(震度6弱):平成16年>

[長岡市役所]

- ・ 漏水と停電により市庁舎が利用できず、本庁舎ロビーで午後6時30分に第一次災害対策本部会議後、消防署3Fに災害対策本部を置いて情報収集と避難所開設を指示した。
- ・ 午後8時半過ぎには市役所の停電が回復し水漏れも止まり、午後9時40分に本部を市役所3階会議室に移動した

出典:「新潟県中越地震における防災関係機関の活動実態調査報告書」(内閣府政策統括官(防災担当)、平成17年)

表 1-2 災害対策本部の初期の状況

時 刻	経 過
18:30	本部開設(市役所1Fホール)。この時点での参集状況は、本部長、副本部長、事務局長、事務局長次長、一般職員10数名。
18:40	漏水、停電により本部を消防署3Fへ移動
19:20	防災センターの開設を報道各位へ連絡
20:32	市役所警備員から本庁舎の電気が復旧したとの情報
20:34	市長より本庁に電話対応要員を置くよう指示
21:27	本部を市役所3Fへ移動する旨指示(人員半分ずつ)
21:29	自衛隊高田駐屯地先遣隊到着
21:40	市役所に本部移動
22:25	第2回本部会議開催



図 1-11 消防署3階会議室に設置された災害対策本部

出典:「新潟県中越地震における防災関係機関の活動実態調査報告書」
(内閣府政策統括官(防災担当)、平成17年)

1.4 業務継続体制を検討するための体制

業務継続体制の検討を始めるにあたって、まず業務継続体制を検討するための体制を決めておくことが必要である。検討体制の決定にあたっては、以下の点に留意する必要がある。

①幹部職員の検討への参画

業務継続体制の検討では、非常時優先業務の選定（応急業務や通常業務の優先順位付け）や必要資源の配分等を検討するため、組織全体として優先順位等の合意形成が必要となる。このため、単に実務担当者のみならず、幹部職員が検討に参画することが必要である。

②全庁的な検討体制の確立（庁内の担当部局の全面的な協力）

業務継続体制の検討のとりまとめを担当する部局は、防災、組織、人事担当部局等が考えられ、それぞれ地方公共団体の実態に応じて適切な担当部局がとりまとめを行う。とりまとめにあたっては、非常時優先業務に必要な資源（庁舎、職員、電力、情報システム等）の検討を行うために、庁舎管理や人事、情報システム等の担当部署の資源確保を担当する部局が主体的に検討に参画することが必要となる。特に、職員の配置が重要であるため、人事担当部局の主体的な参画が重要となる。

また、非常時優先業務の選定等においては、部局毎に検討する必要があるため、それらの作業においては、各部局の参画が必要となる。

③全ての職員の参加

業務継続体制の検討は、大規模な地震が発生した際の業務継続体制を検討することであるから、全職員に対して検討結果（業務継続計画等を策定した場合には計画の内容）の周知を図る必要があるほか、全職員を対象とした教育・訓練等を検討しておく必要がある。

④外部の関係者との調整等

地震発災時の業務継続を確立するためには、必要資源の確保に係る関係事業者（情報システム、エレベーター等）や、国、都道府県、市区町村、その他の防災関係機関（消防、警察、自衛隊等）との連携も必要となる。そのため、業務継続体制を検討する際には、これらの関係者との調整も考慮すべきである。

特に、都道府県と市区町村の間においては、業務開始目標時間（2.3 節参照）等の整合を図る観点からも、例えば、計画を策定した際の都道府県から市区町村への周知、市区町村間の情報共有なども検討しておくことが必要である。また、都道府県が検討を行う際には、中央省庁の業務継続計画の策定状況も参考になる（参考2 参照）。

その他の防災関係機関についても、既に業務継続計画を策定している機関とは、整合性が担保されているかをあらかじめ確認しておく必要がある。

また、業務継続体制の検討過程において作成する文書や業務継続計画には、セキュリティに係る情報や緊急連絡先リスト等の個人情報等も含まれると考えられることから、これらの行政文書の公開の取扱いについても、あらかじめ検討しておくことが望まれる。

1.5 業務継続方針の設定

業務継続体制の検討では、関係者で相互に連携しながら検討を円滑に行う必要があることから、まず業務継続力の強化に向けて行う取組の方針について組織全体で意思統一を図った上で、検討作業に着手することが望ましい。業務継続方針としては、例えば、住民の生命・生活・財産等の保護など、業務継続体制の検討の目的が端的に表されるものが望まれる。

（参考）業務継続計画の目標設定の例

都政のBCPの目標

目標 1：都民の生命、生活及び財産を保護する

目標 2：首都東京の都市機能を維持する

出典：「都政のBCP（東京都事業継続計画）＜地震編＞」（東京都、平成 20 年）

2章 業務継続体制の検討

【業務継続体制の検討に係るフロー】

業務継続体制の検討フローを図 2-1に示す。

まず、業務継続体制を検討する対象組織や非常時の業務継続体制等を検討し、さらに検討の前提となる地震を特定し、当該地震が発生した際の地方公共団体内全体の被害及び対象施設（例えば、本庁舎）周辺の被害を想定する。

次に、応急業務や通常業務をリスト化し、さらに想定災害が発生した場合に各業務が中断・遅延した場合の影響を分析し、早期に重大な影響が発生するため優先的に実施すべき業務を「非常時優先業務」として選定し、それぞれの業務の業務開始目標時間を定める。その上で、非常時優先業務の必要資源（庁舎、職員、電力等）が、発災時にどの程度利用可能であるか確保状況を確認し、課題があればその課題を解決するための対策を検討するとともに、指揮命令系統の確立についても検討する。

また、業務継続性を高めるため、教育・訓練等や点検・是正についても検討するほか、発災時に円滑に業務が継続できるよう非常時の対応についても検討する。

業務継続体制の検討(2章)

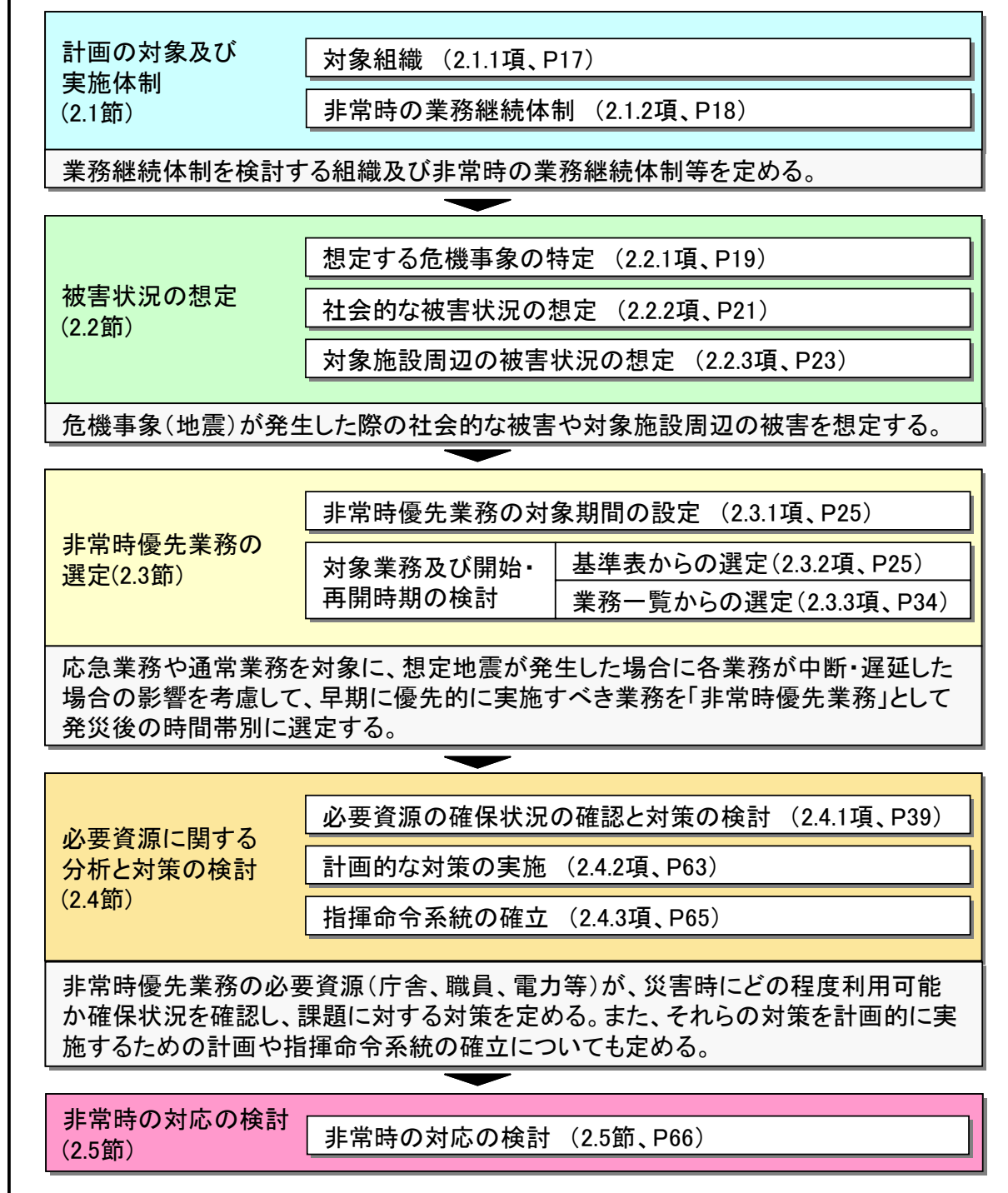


図 2-1 業務継続体制の検討フロー

2.1 計画の対象及び実施体制

2.1.1 対象組織

業務継続体制の検討にあたっては、検討の対象となる組織の範囲をあらかじめ決めておく必要がある。応急業務の中心的な役割を担う本庁が検討対象に含まれることは当然であるが、出先機関等を検討対象に含めるかをあらかじめ決めておく必要がある。業務継続体制の検討過程においては、非常時優先業務の選定や、そのために必要な資源の確保・配分が重要となる。したがって、非常時優先業務に対する必要資源の確保・配分が一体となる組織については、同時に業務継続体制の検討対象とすることが望ましい。例えば、平常時に本庁で働く職員の多くが、発災時に出先機関等に配置される場合は、本庁と出先機関等が一体となっていると考えられ、このような場合には業務継続体制も本庁と出先機関等を一体的に検討することが望ましい。

本庁と出先機関等とを一体的に検討することと別々に検討することのメリット及びデメリットについては、表 2-1 のとおりである。組織形態は、地方公共団体によって異なるため、表 2-1 を参考に、地方公共団体の実情に応じて適切な対象組織を決定する。

なお、市区町村が業務継続体制を検討する際には、都道府県の地域防災計画や業務継続計画等において市区町村への応援態勢が明確になっている場合、その内容を考慮しておく。

地方公共団体の業務の中には、委託や指定管理等の形態で事業者等が実施している場合や、事務組合や広域連合等で実施している場合もあるが、そのような場合には、地方公共団体が行う業務全体の継続性が担保されるよう、これらの組織に対して、地方公共団体と整合性のとれた業務継続体制を確保するように要請していくことも考慮する必要がある。

表 2-1 本庁と出先機関等で一体的に検討する場合と、別々に検討する場合の比較

	本庁と出先機関等を一体的に検討	本庁と出先機関等で別々に検討
メリット	○資源配分等について、本庁と出先機関等で整合を確保しやすい。 ○特に、本庁が使用できない可能性がある程度あり、その代替施設に出先機関を利用する場合には、当該出先機関と一体的に検討する必要性は高い。	○本庁を先に検討して知見等を蓄積した後に、出先機関等に展開できる。
デメリット	○様々な施設や業務等を一度に取り扱うことが容易でない。 ○取り扱うデータや関係者が多くなり、意見調整が煩雑となる。	○出先機関等までを含めた業務継続体制の確立には、一体的に検討する場合よりも、検討期間が長くなる。
例	○多くの本庁勤務者が、発災時に出先機関等に配置（派遣）される場合。 ○本庁業務の一部が出先機関等にて行われている場合。	○本庁と出先機関等の間で発災時の資源の移動が少ない場合。 ○本庁の計画をまず策定し、その後に出先機関等を検討する方が、全体の検討が効率的な場合（例：政令市において区役所単位で策定する場合等）。

2.1.2 非常時の業務継続体制

非常時の業務継続体制としては、地域防災計画で定められた体制の下で対応することが基本となると考えられるが、優先度の高い通常業務もその体制下で実施可能かどうかについて、指揮命令系統等を踏まえて検証しておくことが必要である。そのため、業務継続体制の検討を通じて、これまでの非常時の体制で業務継続に支障がないかを検証し、必要に応じて非常時の体制を見直すことが重要である。なお、検証の結果、地域防災計画等で定められた応急対応のための体制で十分と考えられるときは、業務継続のために特有の体制を新たに定める必要はない。

2.2 被害状況の想定

非常時優先業務の選定（2.3 節）及び必要資源に関する分析と対策の検討（2.4 節）を行うためには、地方公共団体の業務が外部条件によって受ける制約（ライフライン支障、交通支障等）等を把握することが重要となる。

このため、危機事象として、想定地震及び発災条件を特定し、社会的な被害状況及び対象施設周辺の被害状況を想定する必要がある。

2.2.1 想定する危機事象の特定

【想定地震】

業務継続体制の検討では、まず検討の前提となる地震を特定し、当該地震が発生した際の地方公共団体内全体の被害及び対象施設（例えば、本庁舎）周辺の被害を想定する必要がある。

想定する地震の規模は、応急業務の中心的な役割を担う本庁の検討が必須であり、また、本庁舎が最も被害を受ける地震を想定すれば、それ以外の地震の対応は包含されると考えられることから、「本庁舎が最も被害を受ける地震」を想定することが望ましい。

しかし、都道府県や面積の大きい一部の市町村の場合には、「本庁舎が最も被害を受ける地震」以外に、「本庁舎の被害は少ないが、出先機関等を含め地域全体が被害を受ける地震（例：海溝型地震）」も想定対象となりえることから、想定地震は、各地方公共団体の実情に応じて適切な地震を想定することが望まれる。

なお、当初の検討は特定した地震を中心に検討したとしても、実施することとなった対応や対策は、特定した地震以外にも有効であったり、その前提を少し修正することで有効になったりすることも多い。

【発災条件】

想定する地震の規模は同じであっても、想定する地震が発生する時刻等の条件により、社会的な被害や非常時優先業務の必要資源の確保状況等が変化する。業務継続体制の検討は、必要資源等が被災し制約がある条件下での業務継続体制を検討するものであるから、業務継続が困難な条件の下で検討する必要がある。そのため、以下の点に留意して、時刻等の発災条件を設定することが求められる。

- ・ 社会的被害が最大となる条件（行政対応に対するニーズが最も高くなる条件）としては、人的被害や建物被害等が最大となる早朝や冬季夕方等が考えられる。また、風速が大きい方が、火災による人的被害や建物被害等が大きくなる。
- ・ 非常時優先業務に必要な資源のうち特に重要である職員の確保が困難となる条件としては、自宅等からの参集を伴う平日夜間や休日が考えられる。なお、発災時の対応手順の検討にあたっては、夜間休日と勤務時間中では初動段階の前提条件が相当異なるため、それぞれ検討しておくことも望まれる。

(参考) 中央省庁業務継続ガイドラインにおいて想定する危機事象

想定する危機的事象の基本ケースは、東京湾北部を震源とするM7.3の地震(東京湾北部地震)が、冬の夕方6時に風速15m/sの強風の状況下で発生した場合とする。

- ・要員確保が限定されること等を考慮し、厳しい条件の代表として、まずは日曜日の夕方6時に発災するケースを想定する。
- ・平日は、要員の確保はできるものの、日曜日とは異なる課題が相当考えられることから、平日の夕方6時に発災するケースについても検討することが望ましい。
- ・その他、業務によっては、業務継続の条件が著しく厳しくなる特定の時刻、曜日又は季節等の条件若しくは地震のタイプが他にあることも考えられるが、このような場合はそのケースも検討対象とすることが望ましい。
- ・地震以外の危機的事象については、各省庁の判断により必要に応じて追加して検討するものとする。

出典:「中央省庁業務継続ガイドライン第1版」(内閣府、平成19年)

2.2.2 社会的な被害状況の想定

地方公共団体の業務が外部条件によって受ける制約を把握すること、及び発災時における地方公共団体の業務に対する社会的ニーズ（どのような対応が、どの程度求められるのか）を把握すること等を目的として、社会的な被害状況を想定する。

想定する被害としては、地方公共団体全域の建物被害（揺れ、火災等）や人的被害、ライフライン（電力、上水道、ガス、通信等）の機能支障、交通支障等が挙げられる。また、津波に伴う浸水が想定される場合には、それらの被害も想定することが望ましい。

【被害想定のかえ方】

- ・ 都道府県は、各都道府県で実施した地震被害想定調査の結果を前提とすることが考えられる。
- ・ 市区町村は、各市区町村で地震被害想定調査を実施している場合にはそれを前提とすることが考えられる。実施していない場合には、各都道府県が実施した地震被害想定調査を前提することが考えられる。
- ・ 被災経験のある地方公共団体では、被災経験に基づいた想定を行うことも考えられる。
- ・ その他、表 2-2 に示す震度 6 強の被害イメージなども参考になる。

表 2-2 震度 6 強の被害イメージ

	被害イメージ
建物	・耐震性が低い鉄筋コンクリート造建物(概ね昭和 56 年以前)は、壁、梁(はり)、柱等の部材に、斜めや X 状のひび割れ・亀裂がみられることがある。1階あるいは中間階の柱が崩れ、倒れるものがある。 *1 ・耐震性が低い木造建物(概ね昭和 56 年以前)は、壁等に大きなひび割れ・亀裂が入るものが多くなる。傾くものや、倒れるものが多くなる。 *1
ヒト	・揺れにほんろうされ、動くこともできず、飛ばされることがある。 *1 ・オフィス家具の転倒等により、負傷する可能性がある。
電力 通信 上水道 都市ガス	・広い地域で、電力、上水道、ガスの供給が停止することがある。 *1 ・東京湾北部地震 M7.3 の場合は、図 2-2 のような被害が想定されている。 ・防災拠点等の重要施設は、優先的に復旧することも考えられる。 *2
道路	・道路亀裂や液状化等による被害、橋梁・高架橋の落橋・倒壊等が発生する。 *3 ・がけ崩れが多発し、大規模な地すべりや山体の崩壊が発生することがある。 *1 →道路の通行支障により孤立地域が発生する可能性がある。

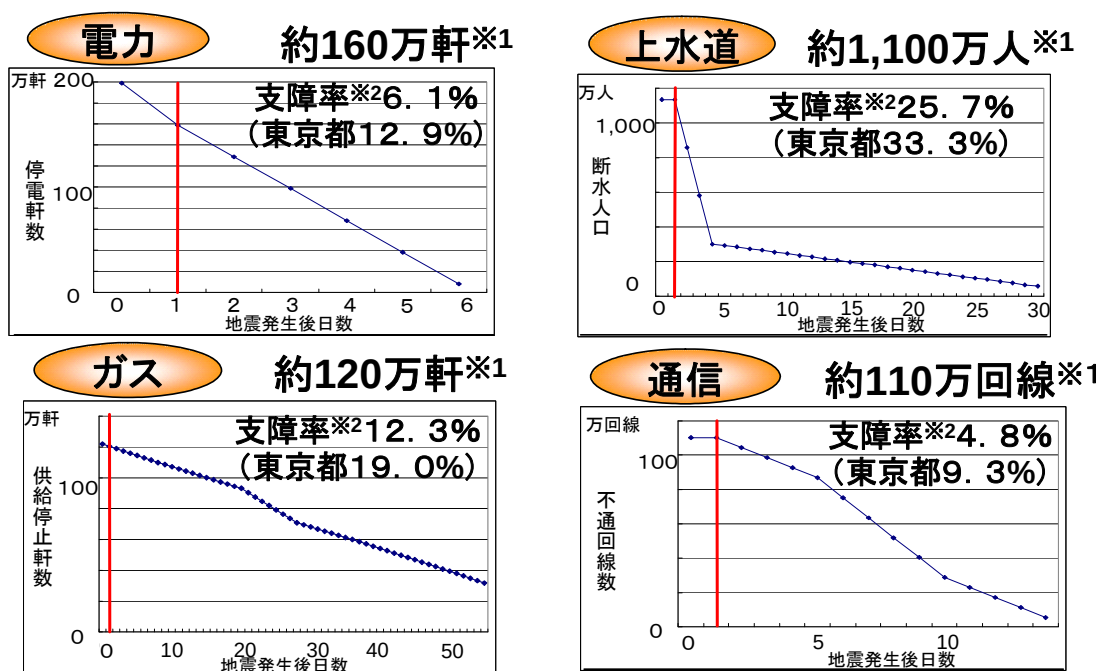
	被害イメージ
鉄道	・橋梁被害等の施設被害が発生し、物理的に運行が困難となる区間が発生する。*3 ・震度4程度以上の揺れがあった場合には、鉄道、高速道路等で、安全確認のため、運転見合わせ、速度規制、通行規制が、各事業者の判断によって行われる。(安全確認のための基準は、事業者や地域によって異なる。) *3 → 施設被害がない場合でも、一定期間は利用できなくなる。

*1:「気象庁震度階級関連解説表(平成 21 年3月 31 日改定)」を参考に整理した。

<http://www.jma.go.jp/jma/kishou/known/shindo/kaisetsu.html#taikan>

*2:東京電力の防災業務計画では、配電設備の復旧にあたり「病院、交通、通信、報道機関、水道、ガス、官公庁等の公共機関、避難場所、その他重要施設への供給回線」をその他の回線よりも優先的に復旧すると記載している。

*3:「中央防災会議首都直下地震対策専門調査会報告」(平成 17 年7月)及び「首都直下地震による東京の被害想定報告書」(東京都、平成 18 年度)における東京湾北部地震(M7.3)の想定結果を参考に整理した。



※1: 発災1日後の支障数 ※2: 支障率は発災1日後の供給対象数に対する供給停止数の割合

図 2-2 東京湾北部地震 (M7.3、冬の 18 時、風速 15 m/s) のライフラインの復旧

出典:「中央防災会議首都直下地震対策専門調査会報告」(平成 17 年7月)

注) 東京湾北部地震(M7.3)の最大震度は震度6強である。

2.2.3 対象施設周辺の被害状況の想定

地方公共団体の業務が外部条件によって受ける制約をさらに把握すること等を目的として、対象施設周辺の被害状況を想定する。想定する被害としては、対象施設周辺の火災の延焼状況、ライフライン（電力、上水道、通信等）の機能支障、交通支障等があげられる。また、都市部では帰宅困難者の発生や通過等を想定することや、津波に伴う浸水が想定される場合にはそれらの被害を想定することも考えられる。

なお、参考までに、中央官庁街において震度6強の地震に見舞われた場合の被害状況及び復旧予想を、表2-3に示す。特に、ライフライン関係については、各地方公共団体の施設自体、対象周辺施設の被害状況及び復旧予想についても、ライフライン関係事業者への問い合わせなどを通じて、事前に把握しておくことが望ましい。

表 2-3 中央官庁街における本庁建物及び周辺における被害状況の概要

	被害状況	復旧予想
庁舎	一部の耐震性の低い建物では、甚大な被害が発生する可能性がある。	大きな被害を受けた庁舎は、利用できなくなる可能性もある。中規模な被害を受けた庁舎では、安全性の確認を行い復旧まで暫定的に使用することが予想される。
建物内部	固定されていないオフィス家具等が転倒・落下し、対策がとられていないパソコンの約5%が故障する（震度6強で免震構造でない場合）。	オフィス家具等の再設置や、ガラス破片や内部収納物の片付け等に半日程度以上要することが予想される。
周辺建物被害	震が関周辺はオフィスビルや商業施設等の耐震性の高い建物が多いため、周辺建物被害は限定的と考えられる。	—
周辺火災	震が関周辺は不燃化率が高く、延焼火災に巻き込まれる可能性は低い。	—
周辺環境	発災直後は、徒歩帰宅者が溢れる可能性が高い。怪我人が助けを求めてくる場合もあると思われる。	—
電力	発災直後は、断線等により外部からの電力供給が中断する可能性が高いものとする。	震が関地区における電力の復旧については1～2日と予想。その間は、非常用発電機の容量限度内で対応。
電話	NTT回線は、ビル毎に2系統以上確保されており耐震性も高いため、通信網の損傷による通信不能の可能性は低い。輻輳は想定する必要がある。	回線が不通となるリスクは高くはないが、万一不通となった場合でも、1日程度で復旧することが予想される。輻輳は1週間から10日程度続く可能性がある。
インターネット	(各省庁のインターネット環境に依存)	(各省庁のインターネット環境に依存)
上水道	発災直後は、管路被害等により断水する可能性が高い。	震が関地区における水道の復旧については3～4日と予想。当面は受水槽において対応。簡易トイレも使用。
ガス	発災直後は、中圧ガスは継続的に復旧されるが、低圧ガスは安全措置によりガスの供給が中断する可能性がある。	低圧ガスの復旧には、数日～1ヶ月程度を要することが予想される。
下水道	- 機能しなくなる可能性はある。 - 水洗トイレの使用不可に波及するおそれがある。	3日程度で復旧することが予想される。 - 当面はタンクにて対応。

出典:「中央省庁業務継続ガイドライン第1版」(内閣府、平成19年)

2.3 非常時優先業務の選定

発災時に資源等の制約を伴う状況下で業務継続を図るためには、優先的に実施する業務を時系列で絞り込むことが必要となる。このため、非常時優先業務の候補となる各業務を対象に、発災後のいつ頃の時期までに業務を開始・再開する必要があるか（この時期のことを以下「業務開始目標時間」という。）を検討し、業務継続を想定する期間内に開始・再開すべき業務を非常時優先業務として選定する。ここでの「開始・再開」とは単に一部に着手することを意味するのではなく、一定程度の業務が実施される状態を指す。なお、検討にあたっては、それぞれの業務の特性を把握した上で選定するため、各部局の主体的な参画が重要となる。

【検討方法】

まずは、非常時優先業務の対象期間を設定する（2.3.1項）。続いて、対象業務及び開始・再開時期を検討する。本「手引きとその解説」では、その方法として、基準表からの選定する方法と業務一覧からの選定する方法を示しており、各地方公共団体の検討体制に応じて、いずれかを選択し、非常時優先業務とその業務開始目標時間を明らかにする。

- ・ **基準表からの選定**（2.3.2項）は、業務開始目標時間と非常時優先業務との対応の考え方を基準表に整理し、発災後の業務開始目標時間ごとに該当する応急業務及び通常業務を対応付け、非常時優先業務の一覧（例 表 2-5、表 2-6）を作成する方法である。業務一覧からの選定（2.3.3項）よりも検討事項が省略されているため、比較的短期間で必要な業務の抽出ができ、ある程度の精度で迅速に策定し、見直しによって精度を高めていく場合に適している。
- ・ **業務一覧からの選定**（2.3.3項）は、候補となる業務一覧（業務のリスト）を作成し、業務の影響度分析（時系列での影響とその大きさの分析）をして、非常時優先業務の一覧（例 表 2-5、表 2-6）を作成する方法である。基準表からの選定（2.3.2項）よりも精査に人員・時間を要する面もあるが、網羅性が高く精度の高い検討が可能となる。

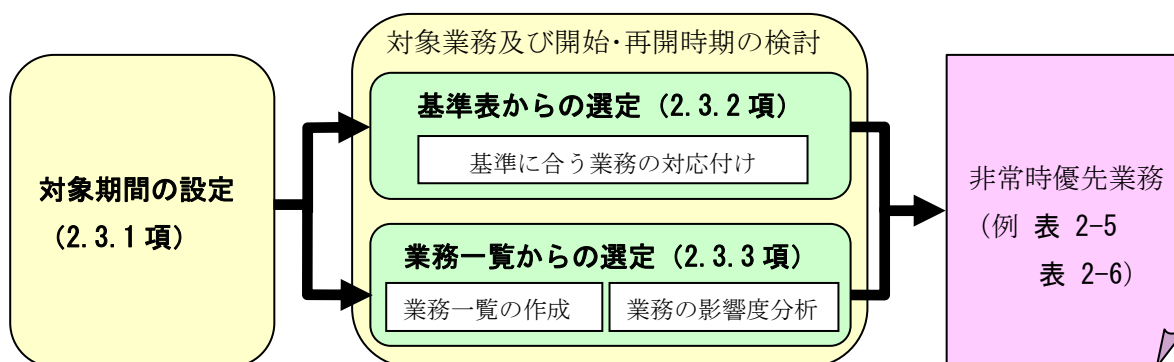


図 2-3 非常時優先業務の選定の流れ

2.3.1 非常時優先業務の対象期間の設定

非常時優先業務の選定対象となる期間は、発災後の資源が著しく不足し混乱する期間及び業務実施環境が概ね整って通常業務への移行が確立されると考えられるまでの期間である。この期間は、必要資源に関する分析と対策の検討（2.4節）において発災後の必要資源の確保を検討するので、最低でも応急業務が軌道に乗る1週間以上となるが、通常業務への移行も重視して検討するためには、移行が軌道に乗る2週間以上が望ましい。

2.3.2 対象業務及び開始・再開時期の検討（基準表からの選定）

基準表からの選定は、業務一覧表からの選定（2.3.3項）のような業務一覧を作成しないので作業を簡略化でき、業務継続体制の検討及び向上の期間を短縮することができる。

具体的には、発災時にどの業務をいつから開始・再開すればよいかを明らかにするため、市区町村であれば、表 2-4に示すような各業務開始目標時間の選定基準表を策定し、表中の代表的な業務例も参考として、当該市区町村における具体的な応急業務と通常業務のそれぞれを、表 2-5及び表 2-6のようにいずれかの業務開始目標時間に対応付ける。

市区町村と都道府県の業務は異なる部分が多いため、それぞれの選定基準表の例を表 2-4及び表 2-7に整理した。これらはあくまで一例であるので、実際の検討にあたっては、業務開始目標時間の区分や対応する業務等について、各地方公共団体の特性を十分考慮することが必要である。

また、都道府県と市区町村の間では、業務開始目標時間について整合性が確保されるようにあらかじめ情報共有・調整がなされていることが望ましい。

【検討の留意点】

- ・ 業務開始目標時間にどの業務が該当するかは、“いつまでに当該業務が一定程度実施されているのが望ましいか”という観点で検討する。
- ・ 表 2-4の例は市区町村のほぼ全域が被災した場合を想定した基準となっているため、区域が広い市区町村の場合は被災していない地域の通常業務の再開が遅延しないよう留意するなど、市区町村の特性に合わせた見直しが必要である。
- ・ 応急業務の漏れが生じないよう、地域防災計画との整合を確認する必要がある。
- ・ 発災から1週間、2週間と経てば、実際の被害状況等を受けて実施が決まる業務が多くなることに留意が必要である。

表 2-4 業務開始目標時間別の業務の選定基準表（市区町村を対象とした例）

業務開始目標時間	該当する業務の考え方	代表的な業務例
① 3 時間以内 (※)	・ 初動体制の確立 ・ 被災状況の把握 ・ 救助・救急の開始 ・ 避難所の開設	a. 災害対策の根幹となる体制立ち上げ業務（人、場所、通信、情報等） b. 被害の把握（被害情報の収集・伝達・報告） c. 発災直後の火災、津波等対策業務（消火、避難・警戒・誘導処置等） d. 救助・救急体制確立に係る業務（応援要請、部隊編成・運用） e. 避難所の開設、運營業務 f. 組織的な業務遂行に必須な業務（幹部職員補佐、公印管理等）
② 1 日以内	・ 応急活動（救助・救急以外）の開始 ・ 避難生活支援の開始 ・ 重大な行事の手続き	a. 短期的な二次被害予防業務（土砂災害危険箇所における避難等） b. 市区町村管理施設の応急復旧に係る業務（道路、上下水道、交通等） c. 衛生環境の回復に係る業務（防疫活動、保健衛生活動等） d. 災害対策活動体制の拡充に係る業務（応援受け入れ等） e. 遺体の取扱い業務（収容、保管、事務手続き等） f. 避難生活の開始に係る業務（衣食住の確保、供給等） g. 社会的に重大な行事等の延期調整業務（選挙等）
③ 3 日以内	・ 被災者への支援の開始 ・ 他の業務の前提となる行政機能の回復	a. 避難生活の向上に係る業務（入浴、メンタルヘルス、防犯等） b. 市街地の清掃に係る業務（ごみ・瓦礫処理等） c. 災害対応に必要な経費の確保に係る業務（財政計画業務等） d. 業務システムの再開等に係る業務
④ 2 週間以内	・ 復旧・復興に係る業務の本格化 ・ 窓口行政機能の回復	a. 生活再建に係る業務（被災者生活再建支援法等関係業務、住宅確保等） b. 産業の復旧・復興に係る業務（農林水産、商工業対策等） c. 教育再開に係る業務 d. 金銭の支払、支給に係る業務（契約、給与、補助費等） e. 窓口業務（届出受理、証明書発行等）
⑤ 1 ヶ月以内	・ その他の行政機能の回復	a. その他の業務

※市区町村の実情に応じて 12 時間以内の区分を設けることなども考えられる。

注）表はあくまで市区町村の代表的な業務の一例であり、市区町村の特性に応じた選定基準表を作成する必要がある。

表 2-5 非常時優先業務の時間別一覧（市区町村の応急業務の例）

業務開始目標時間	① 3 時間以内	② 1 日以内	③ 3 日以内	④ 2 週間以内	⑤ 1 ヶ月以内
活動体制	・ 災害対策本部の設置 ・ 被害情報の収集・伝達・報告 ・ 本部員会議等の開催 ・ 応急対策要員の確保 ・ 一般職員の安否確認・参集 ・ 庁舎、避難地等安全確認	・ 職員の健康管理			
情報通信	・ 通信の確保、維持・運営 （防災無線、電話、インターネット、LAN）				
広報	・ 地域住民への広報 ・ 報道機関への広報 ・ 国、県、他地方公共団体への周知			・ 相談窓口の設置（外国人対応含む）	
応援要請	・ 応援要請 （国、県、他地方公共団体、消防、警察、自衛隊、DMAT、防災ヘリ等） ・ 応援部隊の受入れ（調整等）	・ 近隣等応援職員の受け入れ、運用			

業務開始目標時間	① 3 時間以内	② 1 日以内	③ 3 日以内	④ 2 週間以内	⑤ 1 ヶ月以内
災害救助法	・ 災害救助法適用の手続き				
救助・救急活動	・ 消防運用 ・ 捜索・救出班の編成、運用 ・ 災害時要援護者の応急対策 ・ 孤立住民及び観光客等の応急対策（山間部、離島等）	・ 遺体の収容、処理			
二次災害防止	・ 避難勧告、誘導 ・ 警戒区域等の設定 ・ 気象予警報等の収集および伝達 ・ 土石流対策 ・ 津波・水防等の監視・警戒 ・ 河川・ダム施設の応急対策	・ 流出油防除応急対策 ・ 危険物被害状況の把握と連絡 ・ 危険物に係る警戒・規制対策 ・ 治山・砂防施設の応急対策 ・ 海防施設の応急対策			
医療	・ 救護所の設置 ・ 傷病者の搬送 ・ 医療救護班等の編成、運用、調整（医療機関との連絡含む）	・ 医療施設の応急復旧	・ メンタル・ヘルスケア		

業務開始目標時間	① 3 時間以内	② 1 日以内	③ 3 日以内	④ 2 週間以内	⑤ 1 ヶ月以内
保健衛生・防疫		・ 応急トイレ対策（設置、し尿処理等） ・ 防疫・衛生班等の編成、運用	・ 入浴対策 ・ ごみ、廃棄物の処分（周知、収集、処分） ・ ペット対策		
交通・輸送		・ 緊急輸送路の指定 ・ 障害物撤去 ・ 緊急輸送（物資等） ・ 道路の応急復旧 ・ 海上輸送 ・ 港湾施設、漁港施設の応急対策			
避難収容	・ 避難所の設置、運営	・ 食料確保・供給 ・ 物資確保・供給（毛布、日用品等） ・ 避難所外避難者の支援 ・ 義援物資、義援金の受入れ、運用 ・ ボランティアの受入れ、運用	・ 犯罪防止体制の把握、調整 ・ 高齢者、障害者等の介護		
住宅・建築		・ 建築物の応急危険度判定 ・ 住宅応急修理（崩落・補強等）	・ 罹災証明書の発行	・ 住宅入居の情報提供、あっせん ・ 応急仮設住宅準備（入居希望調査、建築場所）	

業務開始目標時間	① 3 時間以内	② 1 日以内	③ 3 日以内	④ 2 週間以内	⑤ 1 ヶ月以内
ライフライン		・ 給水班等の編成、運用 ・ 上水道応急復旧（把握、調整等含む） ・ 下水道応急復旧（把握、調整等含む） ・ 電力応急復旧（把握、調整等含む） ・ ガス応急復旧（把握、調整等含む） ・ 鉄道応急復旧（把握、調整等含む） ・ 公衆通信応急復旧（把握、調整等含む）			
経済・産業				・ 農林水産業応急対策（生産物の保護、販路維持の調整等） ・ 商工業対策	
文化・教育	・ 児童生徒等の安全確保		・ 各種文化施設等及び文化財の対策（施設確認、文化財保護等）	・ 教育再開（準備含む） ・ 学校保健安全対策	

注）表はあくまで市区町村の代表的な業務の一例であり、市区町村の特性に応じた一覧を作成する必要がある。

表 2-6 非常時優先業務の時間別一覧（市区町村の通常業務の例）

業務開始 目標時間	① 3 時間以内	② 1 日以内	③ 3 日以内	④ 2 週間以内	⑤ 1 ヶ月以内
総務	・ 幹部職員の秘書に係る業務 ・ 公印の管理、保管		・ 情報管理に係る業務（個人情報保護、情報漏洩防止等） ・ 行政事務調整（通常業務の総括事務） ・ 文書の收受及び発送	・ 職員の人事及び給与	・ 諸事業計画の調整に係る業務 ・ 職員の任免、分限、賞罰及び懲戒
財政			・ 財政計画業務 ・ 予算業務		・ 地方交付税等交付金業務 ・ 地方公共団体債業務
税務					・ 個人市民税及び法人市民税の賦課調定業務 ・ 軽自動車税、市たばこ税及び入湯税の賦課調定業務 ・ 国民健康保険税の賦課調定業務 ・ 介護保険料の賦課調定業務
会計			・ 出納、会計、審査事務等		

業務開始 目標時間	① 3 時間以内	② 1 日以内	③ 3 日以内	④ 2 週間以内	⑤ 1 ヶ月以内
生活				・住民票、転出入、印鑑登録業務 ・戸籍事務及び住民基本台帳事務 ・外国人登録事務 ・行旅病人及び死亡人取扱い事務	・災害に伴う給付業務(災害時弔慰金、援護資金等)
福祉			・国民健康保険事務(受診者急増、保険証紛失への対応)	・保育所事務 ・生活保護事務	・障害者福祉事務 ・高齢者福祉事務 ・児童福祉事務 ・市民福祉事務(D V、つきまとい、ホームレス、法律相談、健康相談)
保健衛生	・新型コロナウイルス対策		・動物伝染病対策 ・有害鳥獣の捕獲		
教育・文化				・教育行政全般の調整 ・学校事務	
選挙管理		・選挙の実施に係る調整事務			
議会事務					・議会関係の営繕、警備

注) 表はあくまで市区町村の代表的な業務の一例であり、市区町村の特性に応じた一覧を作成する必要がある。

表 2-7 業務開始目標時間別の業務の選定基準表（都道府県を対象とした例）

業務開始目標時間	該当する業務の考え方	代表的な業務例
① 3 時間以内(※)	・ 初動体制の確立 ・ 被災状況の把握 ・ 広域応援要請 ・ 応急活動（救助・救急）に係る市区町村への支援	a. 災害対策の根幹となる体制立ち上げ業務（人、場所、通信、情報等） b. 被害の把握（被害情報の収集・伝達・報告） c. 広域応援要請（警察、消防、DMAT 等に係る、国、他の地方公共団体への派遣要請） d. 自衛隊災害派遣要請 e. 応急活動（救助・救急）に係る市区町村への支援 f. 組織的な業務遂行に必須な業務（幹部職員補佐、公印管理等）
② 1 日以内	・ 応急活動（救助・救急以外）に係る市区町村への支援 ・ 重大な行事の手続き	a. 火薬類、毒・劇物等の応急対応 b. 災害救助法関係業務 c. 都道府県管理施設の応急復旧に係る業務（道路、上下水道等） d. 重要な業務システムの再開（パスポート等） e. 応急活動（救助・救急以外）に係る市区町村への支援（緊急輸送、二次被害予防、社会基盤応急復旧、保健衛生、し尿処理、避難所運営、食料・物資供給、応援職員派遣等） f. 社会的に重大な行事等の延期調整業務（選挙等）
③ 3 日以内	・ 復旧・復興に係る業務の開始 ・ 他の業務の前提となる行政機能の回復	a. 避難生活の向上に係る支援業務（保健師の派遣等） b. 復旧・復興業務開始に係る市区町村の支援（ごみ・瓦礫処理等） c. 災害対応に必要な経費の確保に係る業務（財政計画業務等） d. 業務システムの再開等に係る業務
④ 2 週間以内	・ 復旧・復興に係る業務の本格化	a. 生活再建に係る業務（被災者生活再建支援法等関係業務、住宅確保等） b. 産業の復旧・復興に係る業務（農林水産、商工業対策等） c. 教育再開に係る業務 d. 金銭の支払、支給に係る業務（契約、給与、補助費等）
⑤ 1 ヶ月以内	・ その他の行政機能の回復	a. その他の業務

※都道府県の実情に応じて 12 時間以内の区分を設けることなども考えられる。

注）表はあくまで都道府県の代表的な業務の一例であり、都道府県の特性に応じた選定基準表を作成する必要がある。

2.3.3 対象業務及び開始・再開時期の検討（業務一覧からの選定）

業務一覧からの選定は、候補となる業務一覧（業務のリスト）を作成し、業務の影響度分析（時系列での影響とその大きさの分析）をして、非常時優先業務の一覧（例表 2-5、表 2-6）を作成する方法である。基準表からの選定（2.3.2項）よりも精査に人員・時間を要する面もあるが、網羅性が高いため、非常時優先業務の選定に漏れない、精度の高い計画の策定が可能となる。

具体的には、発災時にどの業務をいつから開始・再開すればよいかを明らかにするため、非常時優先業務の候補となる業務のリストを作成し（業務一覧の作成）、業務開始目標時間を業務毎に設定する（業務影響度分析）。業務開始目標時間を設定した業務を時系列で一覧にしたものは、結果として、基準表から選定する表 2-5及び表 2-6と同様になるが、検討の過程が詳細な分析に基づくものであることが特徴である。

（1）業務一覧の作成

非常時優先業務の候補となる業務一覧を作成するため、応急業務と通常業務について業務を列举・整理する。

【応急業務の一覧作成の参考資料】

応急業務について、以下のような資料を参考に、業務を一覧にする。

- ・ 地域防災計画
- ・ 災害対策関係組織の事務分掌
- ・ 災害対策マニュアル

【通常業務の一覧作成の参考資料】

通常業務について、以下のような資料を参考に、業務を一覧にする。

- ・ 組織の事務分掌
- ・ 事業・予算項目一覧
- ・ 各業務マニュアル

【一覧作成の留意点】

業務一覧の作成では以下の点に留意する。

- ・ 業務の単位は、部局間で整合をとる（例えば「課」単位で数個から十数個程度を標準にするなど）。
- ・ 業務の名称は、内容が分かるよう具体的に記述する。
- ・ 応急業務と通常業務で重複する内容の業務は、応急業務に整理する。
- ・ 非常時優先業務の対象期間から明らかに外れる業務や内容が非常時優先業務に明らかに該当しない業務を当初から除外することにより検討作業を省力化することもできる。

- ・ 必要資源の検討にあたっては、例えば庁舎などの共通資源は、業務を行う場所を考慮する必要があるため、各業務の「実施場所」も併せて整理する。
- ・ 業務によっては特殊な資格・技能等や資機材が必要となることも考慮する。

(2) 業務影響度分析

非常時優先業務を時系列で絞り込むため、対象とする業務の開始・再開が遅延する場合に地域社会に重大な影響が発生するまでの期間、いわば、目指すべき業務開始（実施）時間（業務開始目標時間）を、業務一覧の業務毎に設定する。

なお、業務の種類によって、目標時間として、業務の開始時点ではなく完了時点や業務の効果が概ね行き渡る時点を考えるべきものもある。これらの場合は、業務の準備に着手すべき時間をさかのぼって見極め、対応手順にその時間も盛り込んでおくことやこれらの復旧目標時間を設定しておくことも考えられる。

【業務開始目標時間設定の留意点】

設定に際しては以下の点に留意する。

- ・ 地域社会の影響や法令の適正な執行の観点から検討する。

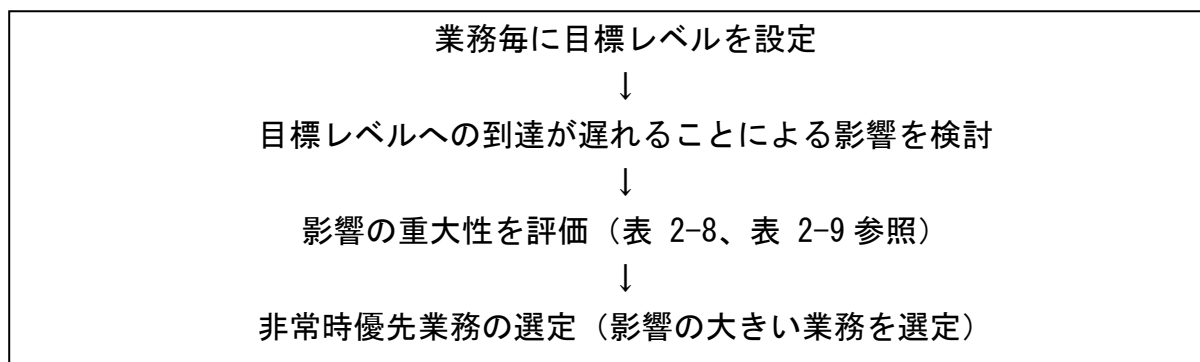
（視点の例）

地域住民の生活の安全・安心、地域内の経済活動（主要産業・中小企業等）、地域の外部への影響、法律等の規則の適切な運用、地方公共団体に対する社会的信頼

- ・ 今の資源で実施可能かどうかという「可能性」の視点でなく、住民にとって当該業務が開始される必要があるかという「必要性」の視点から検討する。また、実施可能性については、実施対策の効果の検討の際に、被害想定を踏まえて、改めて確認することが望ましい。
- ・ 条件によって業務開始目標時間が大きく異なる場合は、最も早い時期を業務開始目標時間として設定する。ただし、異なる業務開始（実施）の目標時間も前提条件も含めて盛り込んでおく、実際の災害発生時の対応の際には有用な面もある。
- ・ 区域の広い地方公共団体の場合は被災していない地域もあるため、それらの地域に対する通常業務の再開を考慮する。
- ・ 都道府県と市区町村の間では、業務開始目標時間について整合性が確保されるようにあらかじめ情報共有・調整がなされていることが望ましい。
- ・ 発災から1週間、2週間と経てば、実際の被害状況等を受けて実施が決まる業務が多くなることに留意が必要である。

（参考）中央省庁業務継続ガイドラインにおける詳細な業務影響度分析

中央省庁業務継続ガイドラインにおいては、より詳細な業務影響度分析と非常時優先業務の選定方法が示されている。その概要は、以下のとおりである。



出典:「中央省庁業務継続ガイドライン第1版」(内閣府、平成 19 年)

表 2-8 「影響の重大性」の評価基準（中央省庁業務継続ガイドライン）

影響の重大性		対象とする目標レベルに到達していないことに伴う代表的な影響の内容
I	軽微	対象とする目標レベルに対象時間まで到達しなかったことによる社会的影響はわずかにとどまる。
II	小さい	対象とする目標レベルに対象時間まで到達しなかったことにより若干の社会的影響が発生する。
III	中程度	対象とする目標レベルに対象時間まで到達しなかったことにより社会的影響が発生する。
IV	大きい	対象とする目標レベルに対象時間まで到達しなかったことにより相当の社会的影響が発生する。
V	甚大	対象とする目標レベルに対象時間まで到達しなかったことにより甚大な社会的影響が発生する。

出典:「中央省庁業務継続ガイドライン第1版」(内閣府、平成19年)

表 2-9 業務影響度分析（中央省庁業務継続ガイドライン）記入例

主務課	業務名	業務の概要	目標レベル		遅れによる影響	影響の重大性										非常時優先業務
			内容	考え方		特定状況	0時間	3時間	6時間	12時間	1日	2日	3日	5日	...	
科試-1	〇〇国家試験の企画・運営に関すること	非常時優先業務となる可能性はあるのは、被災受験者や被災試験会場についての対応に関する部分	被災地域の〇〇国家試験受験者への対応措置が決定され、当該受験者等へ周知されていること	当該業務に関する国民の関心は、被災地域に係る受験者の扱いに集まると考えられることから、その公表状況を指標とすることが適切と考えた。なお、実施する措置の内容がどの程度の割合で被災地の受験者に届いたかといったレベル区分を行うことは困難なことから、数値的な目標は設けない。	【社会への影響】 受験期日が間近に迫った状況の中で適切な行政対応が講じられなければ、被災地に係る受験者の受験機会が失われ、受験機会の付与の面での公平性が損なわれる。 【法令違反等の有無】 代替会場の発表とその周知が適切に行えず、再試験措置も行われなかった場合には、機会確保の平等性を問われる可能性があるほか、損害賠償請求訴訟等を起こされる可能性がある。 【他の業務への影響】 本国家試験合格者を対象として、初任研修が4月に実施される予定であり、試験期日を延期する場合には、初任研修の時期等に影響する可能性がある。	通常期	I	I	I	I	I	I	I	I	...	×
						11月下旬	I	I	I	II	III	IV	IV	IV	...	○
						10月11月	I	I	I	I	I	III	III	III	...	○
官管-1	所管の〇〇施設についての被害報告	都道府県や地方〇〇局から被害情報を、確認を加えながらとりまとめるもの	所管の〇〇施設において社会的な影響の大きな被害が生じた場合に記者発表すると共に官邸等に一報を入れること	「重大な被害があったときに官邸まで一報する」という行動を、初動期の施設点検活動の成果のメルクマールとすることが適切であると考えた。	【社会への影響】 社会的影響の多い被害が対外的にアナウンスされないことで、公衆に被害を及ぼすおそれがある。また、被害情報を官邸が知らないことは政府の危機管理能力を問われる可能性がある。 【法令違反等の有無】 公衆に危険が及ぶ状況を広報しないことにより追加被害が生じた場合には、刑事・民事両面で責任を問われる可能性がある。 【他の業務への影響】 直接的には無い。	—	I	III	IV	V	V	V	V	V	...	○

出典:「中央省庁業務継続ガイドライン第1版」(内閣府、平成19年)

2.4 必要資源に関する分析と対策の検討

発災時の業務継続性を検証するためには、非常時優先業務の執行に必要な資源の確保状況を分析する必要がある。分析の結果、必要資源が不足していると考えられる場合には、中長期的な確保対策を検討するとともに、短期的な対策として当面できる補強・代替手段等を検討することが必要である。

【検討方法】

第1に、非常時優先業務の執行に必要な資源が、想定する地震が発生した際にどの程度利用可能であるかを確認する。非常時優先業務の執行に必要な資源としては、職員、庁舎、電力、電話、防災行政無線、情報システム、執務環境、トイレ、飲料水・食料等、消耗品等があげられる。これらの確保状況について、2.4.1項をもとに具体的に確認する。

第2に、現状の資源の確保状況の下で、非常時優先業務の執行が可能であるかどうかを検証する。ここでは、非常時優先業務の執行に必要な資源の需要を定量的に分析することが理想である。しかしながら、定量的な分析に時間を要する場合には、早期に対策を実施することに重きを置き、まずは非常時優先業務の執行に明らかな支障を及ぼすか否かという点に着目して整理することが望ましい。

第3に、非常時優先業務の執行に必要な資源の現況の確保状況が、非常時優先業務の執行に支障を及ぼすおそれがある場合には、その解消に向けた具体的な対策を検討し、対策実施計画を策定する。対策の検討にあたっては、中長期的な確保・代替対策を検討するとともに、短期的な対策として当面できる補強・代替手段等を検討することが必要である。

2.4.1 必要資源の確保状況の確認と対策の検討

地震発生時に、庁内で確保可能な以下の必要資源について、想定する地震が発生した際にどの程度利用可能であるかを確認する。その結果、非常時優先業務の執行に十分な必要資源が確保されていない場合は、必要量を確保するための対策を検討する。

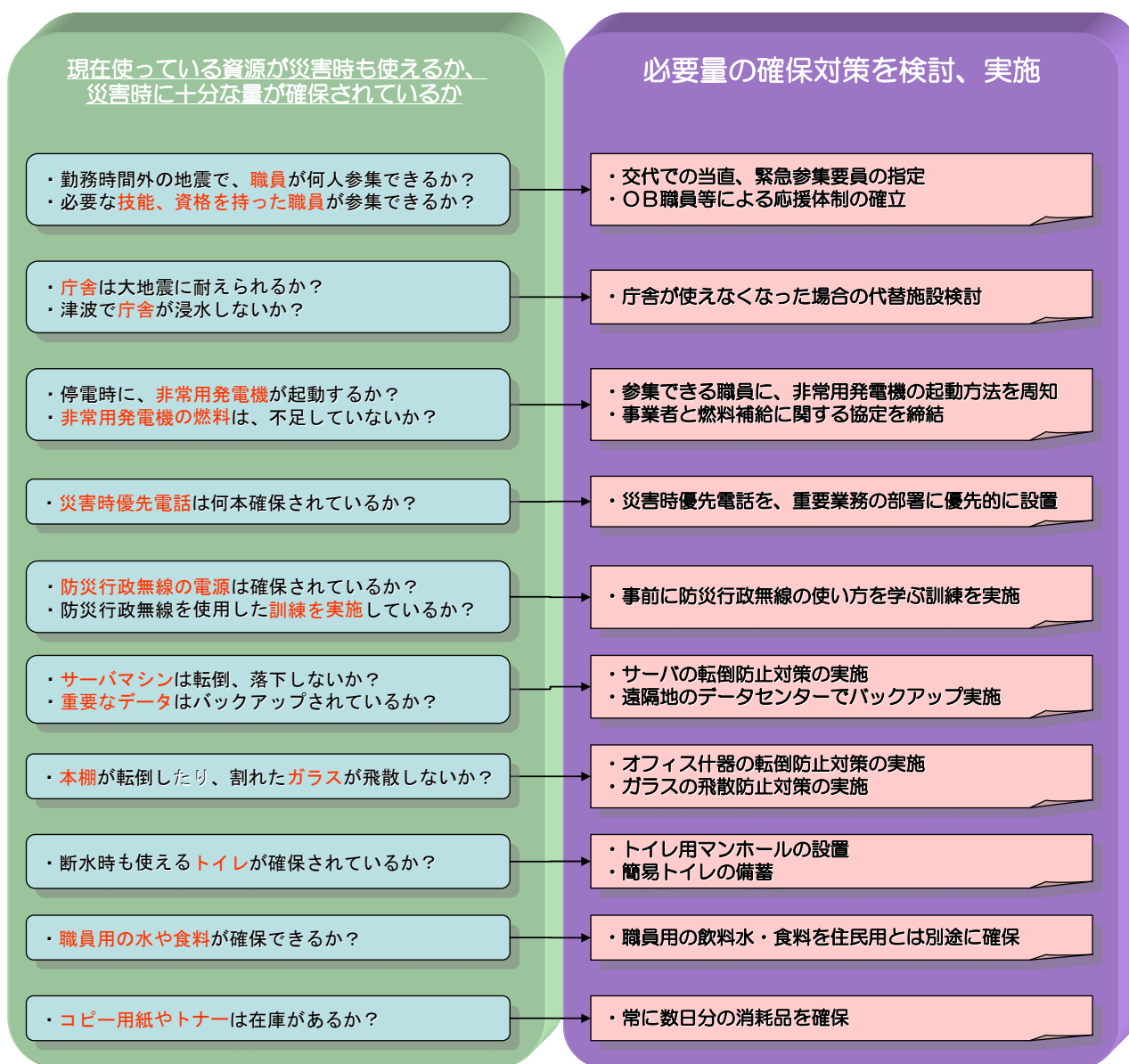


図 2-4 必要資源の確保状況の確認と対策の検討に係る概念図

1) 職員

職員に関する検討の概要	
確保状況の確認	・勤務時間内／勤務時間外の発災時の参集職員数と参集時間 ・重要な役職や、技能、資格等を持つ職員の参集状況 ・職員と職場、職員と家族との安否確認方法
対策の参考	・宿直要員の指定 ・災害対応職員用住宅の設置 ・安否確認訓練（職員―職場、職員―家族）の実施

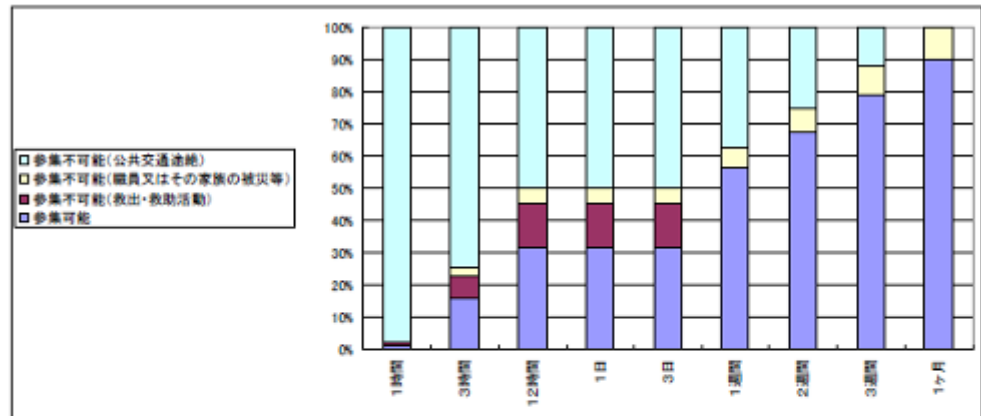
①確保状況の確認

- 全庁的な確保状況だけでなく、部署別に必要な人数が確保可能か確認。その際、本庁勤務者が最寄りの支所等に参集する等の参集のルールがあらかじめ決められている場合には、それを前提とすることに留意
- 平日と休日・夜間（勤務時間外）で条件が異なることに留意
- 平日夜間と休日で居住する場所が異なる（例：単身赴任）職員が多い場合は、その割合も考慮
- 勤務時間外の発災時には、各部局長等が所属職員の安否が確認できる方法や結果伝達の仕組みが整備されているか確認
- 職員が安心して業務を遂行できるよう、勤務時間中の発災時における家族との安否確認方法が周知されているか確認
- 各部署に適切な指揮命令権者がいるか、また業務の遂行にあたり特別な資格（医師等）、技能、経験が必要とされる部署においては、有資格者等が参集できるかについても併せて確認
- 疲労の蓄積を避けるため、参集職員の交替体制を確認

【職員の参集想定の方法（例）】

a) 勤務時間外の発災時

- ・家族や本人の被災を考慮して参集不可能な職員数を想定
（例）被害想定調査結果から、本人や家族が被災する確率を設定
- ・徒歩または自転車等による参集可能な距離を設定
（例）20km以内に居住する職員のみ参集対象とする
- ・移動速度を設定し、徒歩等による参集職員数と参集時間を算出
（例）通常の歩行速度（4 km/h）を設定
※中山間地や津波危険地帯、厳寒期等、地域の実情に応じた参集条件を設定し、若干遅い歩行速度（3 km/h など）とすることも考えられる。
- ・公共交通機関の復旧時期（3日目以降など）を想定し、それ以後の参集可能な職員数を算出



地震の発生1時間後の参集の考え方：毎時4 kmの速さの連続歩行で参集すると考え、4 km 圏内の職員が参集可能。しかし、本人及び家族の死傷等、被災のため、職員の1割が参集できない。また、職員の3割が救出・救助活動に従事。したがって、4 km 圏内の職員のうち約6割が参集可能。

地震の発生3時間後の参集の考え方：毎時4 kmの速さの連続歩行で参集すると考え、12 km 圏内の職員が参集可能。しかし、本人の死傷及び家族の死傷等、被災のため、職員の1割が参集できない。また、職員の3割が救出・救助活動に従事。したがって、12 km 圏内の職員のうち約6割が参集可能。

地震の発生12時間後の参集の考え方：20 kmを越えると帰宅困難になるとの想定があることから、20 km 圏内の職員が参集可能。しかし、3時間目の参集の考え方と同様の理由で4割が参集できない。したがって、20 km 圏内の職員のうち約6割が参集可能。

地震の発生1日後の参集の考え方：12時間後と同じ考え方をとる。

地震の発生3日後の参集の考え方：12時間後と同じ考え方をとる。

地震の発生3日より後の参集の考え方：地震の発生3日以降、公共交通機関は徐々に回復し、20 kmを越える職員も徐々に参集可能。1ヶ月後は、職員の死傷等により、1割が参集できないことを仮定し、全職員の9割が参集可能。3日後から1ヶ月後の間は、その間を直線補完して、参集可能人数を計算。

図 2-5 (参考) 国土交通省における参集予測の考え方

出典：「国土交通省業務継続計画」(国土交通省、平成19年)

(<http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha07/05/050621/02.pdf>)

(参考)

徳島県業務継続計画に記載されている職員参集の基準表（抜粋）

(4) 参集可能職員数の把握

各部局は、事前に、「表 4.3 南海地震発生時の参集可能職員数の試算方法」に基づき、参集可能職員数を把握するものとする。

表 4.3 南海地震発生時の参集可能職員数の試算方法

時間経過	参集可能職員数の試算方法
1 時間	県庁から 4km 圏内職員の 7 割（津波浸水地域職員除く）
2 時間	県庁から 12km 圏内職員の 7 割（津波浸水地域職員除く）
12 時間	県庁から 20km 圏内職員の 7 割（津波浸水地域職員除く）
1 日	（12 時間と同じ）
3 日	県庁から 20km 圏内職員の 7 割（＝ A ）
1 週間	直線補完（＝ A + (B - A) * 4/27）
2 週間	直線補完（＝ A + (B - A) * 11/27）
3 週間	直線補完（＝ A + (B - A) * 18/27）
1 ケ月	全職員の 9 割（＝ B ）

※ この表の考え方は、以下のとおり。

① 歩行速度

毎時 4km の速さで連続歩行で参集すると想定する。

平成 17 年度の参集訓練の際、30 代後半の職員が約 9.5km の距離を徒歩で 1 時間 45 分ほどで参集したが、時速で換算すると約 5.4km となる。実際に災害が発生した際には、もう少し時間が掛かるであろうが、時速 4km の想定で妥当だと思われる。

② 本人及び家族の被災

地震発生後 3 日までは、本人及び家族の死傷等、被災のため、職員の 1 割が参集できないと想定する。

『徳島県地震動被害想定調査』の建物被害予測によると、438,143 棟の建物のうち 43,293 棟が全壊するという予測がなされている。率にすると 9.9% で、約 1 割となっている。つまり、職員のうち 1 割は自宅が全壊するおそれがあるという想定が可能である。

③ 救出・救援活動への従事

職員の 3 割が、救出・救援活動に従事すると想定する。

『徳島県地震動被害想定調査』の建物被害予測によると、438,143 棟の建物のうち 122,276 棟が全壊又は半壊するという予測がなされている。率にすると 27.9% で、約 3 割となっている。そのため、3 割程度の職員は、建物被害に伴う救出・救助活動を求められる可能性があり、参集は難しいように思われる（自宅被害があった場合を含む）。

④ 津波浸水予想地域

自宅が津波浸水予想地域である職員は、とりあえず避難しなければならないので、地震発生後少なくとも 2 日間は参集は困難であると想定する。

また、参集経路が津波浸水予想地域であり迂回路がない場合も同様とする。

出典：「徳島県業務継続計画 ver1」（徳島県、平成 20 年）

② 勤務時間内の発災時

- ・庁舎内に職員がいると想定して、建物の被害、什器の転倒による被災者数を想定

②対策の参考

- 夜間・休日の発災時に最低限必要な職員を、交代制で宿日直要員として指定
- 防災担当職員の交代制による行動制限(庁舎から 30 分以内の場所で行動する等)
- 必要な職員を参集可能な範囲に居住させるための災害対応職員用住宅の整備等
- 安否確認システム（地震関連情報等の一斉配信システムを含む）の導入、安否確認訓練（職場と職員、職員と家族）の実施
- 参集訓練の実施

(参考)

森ビル（株）では、事業エリアに近い社宅利用者を防災要員として定めるなど、発災時の参集基準を明確にした体制を構築している。

■震災対策本部の設置および防災要員の配置

震災対策要綱に基づき（震災対策本部の設置）、全社員について震災発生時の行動基準と役割を明確にするとともに、総合震災訓練を年 1 回実施し、迅速な初動活動、復旧活動の実施に備えています。

なお、1 年のうちの 4 分の 3 以上は夜間や休日の時間帯となり、震災時における初動活動の重要性は既知の通りですが、当社では、事業エリア周辺に立地する社宅利用者を、有事の際の防災活動に従事する「防災要員」として位置づけ、防災要員訓練を年 4 回行っております。さらに 10km 圏内（都心 17 区）居住者を「対策要員」、それ以外の社員を「復旧要員」と位置づけ、それぞれの行動基準を明確にし、夜間・休日に震災が発生した場合でも迅速な初動活動が行える人的体制を整備しています。

出典：森ビル株式会社ホームページ
(http://www.mori.co.jp/pdf/pdf_safety_01.pdf)

(参考)

民間企業（ホテル業）において、社員の参集所要時間を事前に把握して、発災後の体制の確立を時系列化している。

勤務時間外に地震が起こった時は、一般社員はホテル（注：勤務先、以下同じ）から自宅までの距離が 10km、役職員および任務指定の社員は 20km を目標に、徒歩又は自転車で自主参集する。途中の障害により参集困難な社員は、同社の最寄のホテル等に参集する。各社員の同ホテルへの参集所要時間は、訓練等を通じて把握されていて、発災を起点として 5 分後、10 分後、15 分後……と時間の経過とともに参集社員が、参集手段別（自転車、徒歩の別）に職種を併記して登録され、ホテル内体制を充足するシステムになっている。

（注は内閣府）

出典：竹内吉平監修「企業の震災危機対応〔下〕—先進企業の震災対策(実例)—」(近代消防社、平成 12 年)

(参考)

鉄道事業者において、各駅をブロック別に編成して、ブロック別に安否確認を実施することを定めている。

69 駅を 25 のブロックに編成し、各社員をいずれかのブロックに配置して、その同一のブロックに属している人たちが連絡を取り合う仕組みである。社員は原則として、大地震が発生し通信途絶、交通遮断の時は最寄りの駅に出向くことにしている。また、連絡もなく指定駅に参集もない場合ならびに罹災した旨の連絡を受けた場合には、そのブロックの社員が自転車等で安否確認を行うこととしている。

出典: 竹内吉平監修「企業の震災危機対応〔下〕—先進企業の震災対策(実例)—」(近代消防社、平成 12 年)

(参考)

阪神・淡路大震災において最大震度が 7 であった神戸市・芦屋市・西宮市は、発災後 18 時間経過した時点での職員の参集状況は 40～50%程度にとどまっている。

○阪神・淡路大震災時の参集状況（震災後 18 時間の時点で約 40%～50%）

	(18 時間後)	(42 時間後)	(66 時間後)	(90 時間後)	(210 時間後)
神戸市	41%	約 6 割	約 7 割	約 8 割	約 9 割
芦屋市	42%	52%	60%	69%	—
西宮市	51%	66%	69%	78%	—

出典:「地域防災データ総覧 阪神・淡路大震災基礎データ編」
((財)消防科学総合センター、平成9年)

(参考)

静岡県では、携帯電話のメール機能を活用した地震関連情報等の一斉配信システムを導入し、防災情報を一斉配信するとともに、参集状況等をメール返信によって集約することで、職員の参集・安否情報等の情報収集に活用している。

(配信範囲)

- ① 災害対策本部・方面本部の基幹となる要員
 - ② 上記以外の職員のうち受信を希望する職員（個人用携帯電話への配信）
- 平成 22 年 2 月 1 日現在 3,716 人が登録

(配信内容)

震度情報、津波情報、東海地震に関する情報

出典: 静岡県提供資料

2) 庁舎

庁舎に関する検討の概要	
確保状況の確認	・耐震性の有無／建築年次（現行の耐震基準に沿った建築物か）
対策の参考	・代替施設の確保 ・庁舎の耐震補強・改築等

①確保状況の確認

- 庁舎の耐震診断が実施されている場合は、その結果を確認
- 庁舎の建築年次がいつであったかを確認（1981（昭和56）年6月1日以前の建築基準は、現行の基準における耐震性能を満たしておらず、倒壊等の被害を受ける確率が高いことが阪神・淡路大震災の際に確認されている）
- 津波の危険がある地域に立地している場合、どの程度浸水する可能性があるか、津波警報等での交通遮断の可能性もあわせて確認
- 埋立地、沿岸部に立地している場合、液状化の危険性について確認
- 中山間部及び斜面地、造成地に立地している場合、地盤被害や土砂災害等の危険性について確認
- 出先機関等、個々の庁舎についても確認

②対策の参考

- 庁舎の耐震性が充分でない場合は、自らが所管（管理）している他の公共施設、どうしてもやむを得ない場合には、テント等を代替施設として確保
※代替施設は、当該施設等の耐震性及び機能面（電力、通信、情報システム等）を確認の上、選定することが必要
- 自ら所管（管理）している施設が代替施設として利用困難な場合等は、民間施設等と協定等を締結し、代替施設として確保
※移動距離や機能等を考慮し、優先順位を決めて複数の施設を確保しておくことも考えられる
- 庁舎の耐震補強・改築等

（参考）

新潟県中越地震（平成16年10月23日）の際、事前に代替拠点を定め、切替え訓練も実施していた企業では、震災翌日に代替拠点を確保することができた（ただし、代替拠点内の設備が事前に整っていなかったという反省点がある）。

（中略）

同社は、中越地震で関連会社の工場や物流拠点が甚大な被害を受けた。災害対策に力を入れている同社は、各拠点に代替拠点を定めており、切り替え訓練まで実施していた。出荷システムはデータセンターで運用しているの

で、物流拠点に移しても、データセンター側の設定を変更するだけ。被災地では、パソコンを代替拠点のネットワークにつなぐだけで、システムが使える。

(中略)

計画通り、震災の翌日には、被害を受けた長岡市の拠点の代替拠点を確保できた。(以下略)

出典:日経ITProホームページ

<http://itpro.nikkeibp.co.jp/article/COLUMN/20070426/269650/>

(参考)

新潟県中越地震（平成 16 年 10 月 23 日）の際、庁舎の使用が不可能となり、代替施設等に災害対策本部が設置された例がある。

(長岡市)

漏水と停電により市庁舎が利用できず、本庁舎ロビーで午後 6 時 30 分に第一回災害対策本部会議を実施後、消防署 3F に災害対策本部を置いて情報収集と避難所開設を指示している。(中略) その後、午後 8 時半過ぎには市役所の停電が回復し水漏れも止まり、午後 9 時 40 分に本部を市役所 3 階会議室に移動した。

(旧・川口町)

発生時、役場には当直と残業を含めて 3 名がいたが、地震直後、停電や役場庁舎に被害が生じ倒壊の危険性を感じたため、役場外に避難した。町長の判断で庁舎内への立ち入りは直後から禁止され、庁舎外のテントに災害対策本部が設置された。しかし、本部といっても、当初は椅子とテーブルだけの状態であった。

出典:「新潟県中越地震における防災関係機関の活動実態調査報告書」
(内閣府政策統括官(防災担当)、平成 17 年)

3) 電力

電力に関する検討の概要	
確保状況の確認	・電力の被害想定、復旧時期確認 ・非常用発電機の起動方法、燃料、冷却水等の確認 ・非常用発電機による電力の配分状況の確認
対策の参考	・非常用発電機の確実な起動体制の確保（担当者の設置） ・庁舎内において、非常用発電機を使用する箇所の調整

①確保状況の確認

- どの程度の期間、自力で電力を確保する必要があるかを明確にしておくため、停電期間（庁舎の停電の復旧時期の予想）について、被害想定の確認、電力会社への確認
- 非常用発電機が起動しないことで、初動対応が遅れることがないように、非常用発電機の設置場所（浸水や揺れによる転倒等の危険性の検証を含む）、起動方法（自動起動か、初動時に参集する職員が手動起動可能か）、燃料や冷却水の確保状況を確認
- 非常用発電機の発電量は、通常の電力に満たない場合がむしろほとんどという状況なので、発災直後から電力が必要となる部屋や機器等に優先的に非常用発電機による電力が供給されることになっているか確認
 - ※独立して自家発電機等を設置しているシステム等は、非常用発電機から電力を供給する必要があることにも留意

②対策の参考

- 非常用発電機の購入等による非常用の電力の確保
 - ※燃料・冷却水等の確保も考慮
- 非常用発電機で確保可能な電力量の配分方法の検討
- 非常用発電機の起動について、初期段階で参集可能な職員に、手動による起動方法に係る研修の実施
 - ※警備や施設管理の関係事業者が行う場合は、起動方法について確認、訓練等をしておくことを要請

(参考)

新潟県中越地震（平成 16 年 10 月 23 日）の際、非常用発電機の出力が不足して本部が十分に機能しなかった例がある。

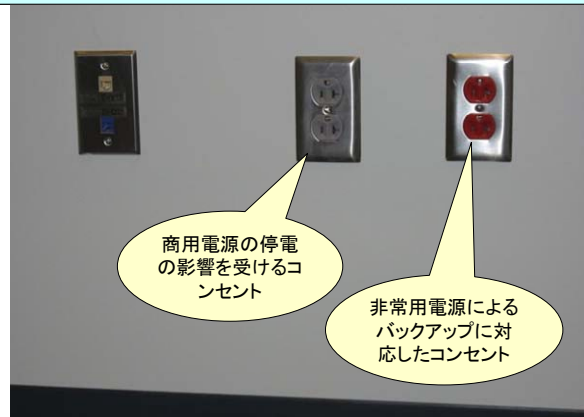
災害対策本部の活動が軌道に乗ったのは、2 日目くらいからであった。もともとつないである非常電源では、コピー機と照明くらいしか使えず、24 時間くらい経ってから気づいて発電機をレンタルしてからは、庁内の一階部分の電気は何とか平常と同様に使用することができた。

出典：「新潟県中越地震における防災関係機関の活動実態調査報告書」
（内閣府政策統括官（防災担当）、平成 17 年）

(参考)

電源については、非常用電源の容量が庁舎全体の使用電力容量に満たない場合が多いため、非常用電源に接続するコンセントをあらかじめ限定してあることも多い。このとき、どのコンセントが非常用電源と接続されているのかが明確にわかり、非常時優先業務の実施に必要な機器類等がその電源の割り当てを得ている状態とすることが望ましい。

災害時に必ず生じると覚悟しておく必要がある停電の際に、稼働させるべき機器等を常時から明確化すると共に、容量オーバー等のリスクを制御し、いざという時のコンセント選択の迅速化・過誤の防止も指向した事例



出典：「中央省庁業務継続ガイドライン第1版」（内閣府、平成 19 年）

4) 電話

電話に関する検討の概要	
確保状況の確認	・普通電話の発災時利用の可能性 ・災害用優先電話の確保状況 ・携帯電話（メール）の通信状況
対策の参考	・携帯メールの活用 ・災害用優先電話の増設、庁内での設置場所の調整 ・代替手段として公衆電話の利用

①確保状況の確認

○地域の電話回線そのものが利用可能であっても、庁舎内に設置している交換機の転倒、故障及び電源の喪失等によって電話が不通となることが考えられるため、交換機の転倒防止策の状況、交換機が故障した場合の通話可能性を確認

※直通（代表番号を通さない）番号の場合…交換機故障時の利用可否を確認

○携帯電話、メールの利用可能性（輻輳による発信制限の可能性、中継局の耐震性やその電源確保の状況、建物構造によっては電波状況など）を確認

○災害時優先電話の回線数、設置場所を確認

○中山間地等では、衛星携帯電話の設置状況を確認

※充電等準備状況、職員の利用方法習得状況も考慮

②対策の参考

○携帯メールの活用（一斉配信システム等としての活用を含む）

○災害時優先電話（携帯電話を含む）が必要となる部署・職員の特定

○衛星携帯電話の導入及び訓練時の利用

○電話交換機の転倒防止策等、故障・破損防止策の実施

（参考）

新潟県中越地震（平成 16 年 10 月 23 日）では、携帯電話のメール機能は、通常よりは機能が低下したものの利用可能であったとの報告がある。

例えば図 3 は 2004 年の新潟県中越地震時の疎通状況を示したものである。全くつながらなかった人を見ると、固定電話が 83.9%、携帯電話音声は 63.9%と、疎通できなかった人の割合が高くなっている。その一方で携帯メールは 24.8%と、全く使えなかった人の割合が比較的低くなっている。

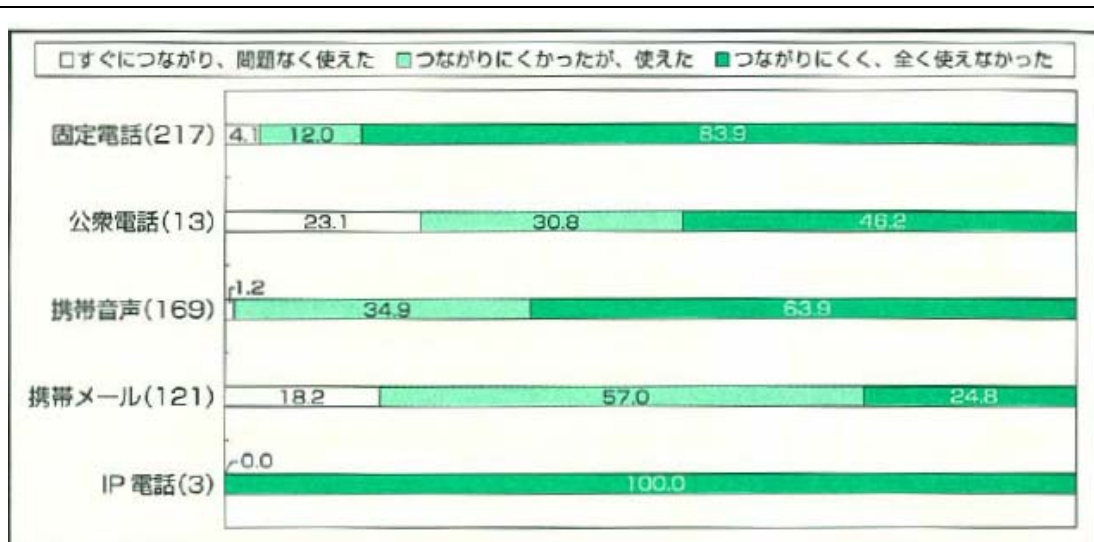


図3 中越地震時の疎通状況（十日町）

（第3章「災害情報の伝達と受容」第3節「安否情報」（中村功著）より）

出典：「災害情報論入門」（田中淳・吉井博明編、平成20年）

（参考）

災害時優先電話

NTTが、災害の救援、復旧や公共の秩序を維持するために必要な重要通信を確保するために、あらかじめ指定する回線のことで、発災後、被災地内に電話が集中し、受発信に統制がかかった場合でも、優先的に発信が可能である。

NTTでは、災害時優先電話の有効利用のために、以下の留意点をHPで紹介している。

- ・災害優先電話の災害時の緊急連絡用として「かける電話」と「待つ電話」を分けるなど予め利用方法を確認しておく。
- ・電話番号は外部に公表しない。（着信が殺到すると、その電話が使用できなくなるため）
- ・災害時優先電話の設置場所を確認する。（例えば、2階に災害時優先電話が設置されているにも関わらず、災害対策本部が3階に設置されていると有効に活用できない）
- ・PBX（構内交換機）を導入している場合、電話会社に確認する必要がある。（交換機によっては、災害時優先電話の回線に直接接続できない機種があるため）

出典：NTTホームページ「災害時の通信のご利用方法」をもとに作成
(http://www.ntt.co.jp/saitai/sumi_html04.html)

5) 防災行政無線（都道府県防災無線・市町村防災無線）

防災行政無線（移動系）に関する検討の概要	
確保状況の確認	・ 防災行政無線の準備状況（電源の確保、利用方法の習得状況）
対策の参考	・ 防災行政無線の電源確保、常時充電 ・ 訓練等における平常時からの利用確認、利用方法の習得講習の実施

※都道府県防災行政無線

都道府県と市町村、防災関係機関等との間を結ぶ通信網

※市町村防災行政無線

市町村が防災情報を収集し、また、住民に対して防災情報を周知するために整備しているネットワーク

①確保状況の確認

- 防災行政無線の電源が失われることで、重要な通信ができなくなる状態を避けるため、防災行政無線の電源確保状況（独立した非常用電源が確保されているか）を確認
- 発災時に停電した際でも、移動用無線機が満充電状態で最大限、利用できるようにするため、移動用無線機の充電状況を確認
- 職員が防災行政無線の操作方法等を十分に習得しているか確認

②対策の参考

- 防災行政無線専用の非常用発電機の確保
- 移動用無線機の常時充電
- 訓練時等において、実際に防災行政無線を利用することによる操作技術の習得
- 防災行政無線機器の故障等に対する防止対策の実施

(参考)

新潟県中越地震（平成 16 年 10 月 23 日）では、非常用電源が使用できなかったり、防災行政無線に接続されていなかった等の理由で、無線が利用できなかった例がある。

- ・地震発生直後から停電し、10 月 24 日の朝に復旧した。情報センター専用の外、もう一台、以前から自動起動の発動発電機があったが、県の防災行政無線には接続されていなかった。
- ・同報無線の屋外子局は、停電になり、自家発等もないために使用できなかったようである。移動系無線は、自家発が作動していたが、統制卓が落下しコンセントが抜けていたことに気づかず、統制での利用はできなかった。

出典：上段「新潟県中越地震発生直後の地域衛星通信調査報告書」

（（財）自治体衛星通信機構、平成 17 年）

下段「新潟県中越地震における防災関係機関の活動実態調査報告書」

（内閣府政策統括官（防災担当）、平成 17 年）

6) 情報システム

情報システムに関する検討の概要	
確保状況の確認	・サーバやパソコンの揺れ、転落・転倒防止対策 ・重要データのバックアップ ・サーバマシン及び冷却装置等の非常用電源 ・不具合発生時の対応（関係事業者の対応等）
対策の参考	・データのバックアップ対策 ・メンテナンス業者と、発災直後の保守点検に関する協定締結

①確保状況の確認

- サーバマシンの転倒、揺れに対する防止対策等の確認
- 個々の部署における、パソコンの転落・転倒等による破損防止対策の確認
- 重要データのバックアップ体制の確認
 - ・バックアップデータの保管場所
 - ・バックアップデータを用いたリブート作業に係る所要時間
- サーバマシンその他重要なシステムの非常用電源・冷却設備の確保状況の確認
- OA機材、サーバマシンやネットワーク上の不具合、故障が発生した場合の対応状況（メンテナンス業者等の対応者の常駐状況または発災後の参集可能性）の確認

（参考）

中央省庁業務継続ガイドラインでは、重要な資源として情報システム全般の電源確保、固定、冷却方法の確認の必要性が記載されている。

重要データのバックアップやパソコンの転落等による破損防止等について確認する。また、情報システムを統括する担当課及びそれぞれのシステム管理者が中心となって、パソコンやサーバの電源確保、サーバの固定状況や冷却方法（断水、空調停止にも耐えられるか）等を確認する。さらに、情報システムの機能が停止した場合に、復旧可能な要員や外部業者等も事前に把握する。

出典：「中央省庁業務継続ガイドライン第1版」（内閣府、平成19年）

②対策の参考

- 関係事業者と発災時の迅速な保守点検体制の確保に関する協定締結
- 非常時優先業務の業務継続に必要なデータ・記録等の保護およびバックアップ準備
 - ・バックアップ業者との契約
 - ・バックアップデータを用いた復旧作業の訓練

※バックアップは、同時被災しない場所で行われることが望まれる

○パソコンやサーバ等の転落・転倒対策等の実施

○サーバマシンや災害情報システム等、発災時に利用が想定されるシステム等への電源確保

(参考)

東京都では、情報システムの停止時に、手作業で業務を継続する訓練を行うこととしている。

○ 会計事務処理や税務処理については、情報システムが停止する場合、災害時の各局の活動への支援や都民サービスの低下を招かないよう、手作業により業務を継続することとしている。

このため、災害時におけるマニュアル等を整備するとともに、システム停止を想定した手作業による訓練を実施し、災害時における継続した事務処理の確保を図っている。

出典:「都政のBCP(東京都事業継続計画<地震編>)」(東京都、平成20年)

(参考)

中央省庁業務継続ガイドラインでは、バックアップデータを首都直下地震で同時被災しない場所に保管することが記載されている。地方公共団体の場合は、同一都道府県内での被災を避けるために、当該自治体の外にバックアップデータを保管することが望まれる。

非常時優先業務の業務継続に必要なデータ・記録等を把握し、発災時にそれらのデータ・記録を保護するとともに、パソコンやファイル等が被災した場合には容易に復旧し利用できるようにしておくこととする。

また、これらのデータ・記録等を保護し及びバックアップしたファイルを確実に引き出せるようにするための方策を定めておく。特に、緊急時に活用すべきデータ・記録等については、普段の取り扱い者が存在しない場合に備えて他の担当者でもデータを引き出せるようにしておく。停電等により電子記録が使えなくなる可能性や電子データが損傷した場合も考慮し、紙媒体による保持を行っておくことにも留意する。

また、万一の場合でもデータ喪失リスクが許容されないような重要データについては、首都直下地震で同時に被災しない距離の場所にバックアップデータを保管しておくことも検討する。

出典:「中央省庁業務継続ガイドライン第1版」(内閣府、平成19年)

7) 執務環境（什器等の転倒防止、ガラスの落下・飛散防止）

執務環境に関する検討の概要	
確保状況の確認	・ 什器等の転倒防止対策の実施状況 ・ ガラスの落下・飛散防止対策の実施状況
対策の参考	・ 転倒する危険性のある、大型の什器等に対する転倒防止対策 ・ 内容物の落下・散乱を防止するための、什器等の扉の開放対策 ・ ガラスの落下・飛散防止対策の実施

①確保状況の確認

○オフィス什器転倒・落下防止、ガラスの飛散防止対策の実施状況を確認

※出入口(非常口)付近の什器は、転倒時に人の出入りを妨げる可能性があることに留意

②対策の参考

○オフィス什器の転倒・落下防止対策の実施

○オフィス什器等の配置換えの検討

○書架等の扉開放防止対策を実施

○ガラスの落下・飛散防止措置の実施

(参考)

地方公共団体において、家具の固定等を実施している例を以下に掲載する。



(プリンター台の脚を固定)



(ロッカーを固定)



(本棚を固定)



(窓ガラスの飛散防止フィルムを貼付)

8) トイレ

トイレに関する検討の概要	
確保状況の確認	・ 停電、断水状況の想定 ・ 代替手段（仮設トイレの備蓄等）の確保状況
対策の参考	・ 仮設トイレの確保

①確保状況の確認

- （水洗トイレ）上・下水道の供給停止期間の想定を確認
 - ※ポンプやセンサー等、電源を必要とするトイレの場合は停電期間についても確認
- 庁舎の下水の排出がポンプ式の場合、ポンプの停止時でも自然流下可能なトイレの確認
- 庁舎内の下水道管からの漏水があれば、トイレも上水の排水も使用できないので、その早期点検体制の状況の確認
- （非水洗トイレ）処理業者への、発災後の利用可能性の確認
 - ・ 処理業者が処理を再開する時期
 - ・ 処理停止中、概ね利用可能な期間等の目安
- 簡易トイレ・携帯トイレ等の確保量の確認
- マンホール型トイレが利用可能な場所の確認

②対策の参考

- 携帯トイレ、簡易トイレ等の確保
- マンホール型トイレの設置可能な場所の整備

（参考）

鉄道事業者において、備蓄した仮設トイレを迅速に設置するため、メーカーから講習を受けて組立訓練を行っている。

主要駅と各職場に有事の際の備えとして、従業員 3 日分の非常食と災害簡易仮設トイレが配置されている。ただ有事に仮設トイレをすぐ使用できるようにするためには、それなりの組立技術が必要になる。災害対策室員はメーカーの技術員からレクチャーを受け、短時間で組立が出来るまでになった。

出典：竹内吉平監修「企業の震災危機対応〔下〕—先進企業の震災対策（実例）—」（近代消防社、平成 12 年）

(参考)

地方公共団体において、仮設トイレの組立訓練を行った際の平均所要時間を調査した結果、以下のような結果が得られている。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">・ 初心者で取り扱い説明書を読みながらの場合：約 30 分～60 分・ 技術者等の指等下、又は慣れている職員の場合：約 5 分～約 20 分 |
|---|

出典:「中央省庁の業務継続計画策定に対する支援のための調査・検討報告書」(内閣府、平成 20 年)

9) 飲料水・食料等

飲料水・食料等に関する検討の概要	
確保状況の確認	・職員用の飲料水や食料等の備蓄状況 ・給水槽の水について、飲料水としての利用可能性の確認
対策の参考	・職員用の飲料水や食料等の備蓄を実施

①確保状況の確認

- 職員用の飲料水・食料等の確保状況（備蓄量及び時系列別の調達見込み）を確認
- 周辺事業者等から確保できる量の確認
- 物資の利用、調達に係るリスクの確認
 - ・備蓄場所の被災可能性
 - ・備蓄物資を取り扱う職員の参集可能性
 - ・備蓄物資の使用期限及び補充状況

②対策の参考

- 被災者用の備蓄物資とは別に、職員用の飲料水・食料等の備蓄
- 貯水槽等の水の配分調整
 - ※トイレや非常用電源の冷却水等、他の用途との配分の検討
- 周辺事業者等との協定による、職員用の飲料水・食料等の流通備蓄の確保
- 備蓄物資、流通備蓄確保（運搬・受入れ等）対策の定期的な確認

（参考）

内閣府の業務継続計画では、勤務時間内の発災用として全職員の1日分、勤務時間外の発災用としては非常時優先業務に従事する職員5日分の食糧、飲料水の備蓄を進めることを定めている。

勤務時間外の発災に備え、非常時優先業務に従事する職員5日分の食料、飲料水の備蓄を行なう。加えて勤務時間内の発災に備え、全職員1日分の食料、飲料水の備蓄を行なう。さらに来訪者分についても考慮する。

出典:「内閣府本府業務継続計画」(内閣府、平成20年)

（参考）

各県の業務継続計画では、関係機関（職員生活協同組合等）との連携による確保や、職員個々による備蓄を奨励している。

（愛知県）

- ・職員の食料確保については、計画的に備蓄数量を増やすとともに、職員生活協同組合等と災害時の確保・供給について協力を要請する。また、各職員には食料と飲料水を個人ロッカーに備蓄するよう奨励する。

(徳島県)

- ・地震の発生を想定して、職員各自で必要となる物資、例えば、(中略) 災害応急対応時の 3 日分程度の食料や飲料水等については、各自が職場において備蓄すること。

出典:「愛知県庁業務継続計画(想定東海・東南海地震連動編)」

(愛知県、平成 21 年)

「徳島県業務継続計画 ver1」(徳島県、平成 20 年)

(参考)

新潟県中越地震(平成 16 年 10 月 23 日)時の小千谷市では、発災直後から被災住民の飲料水・食料の確保対策として、近隣の調理施設等を用いた炊き出しの実施と配送、周辺自治体や民間業者等からの支援物資の配送等を実施していたが、その間の職員の食事について以下のとおり記録されている。

調達部の職員はどんな食事をしていたかという、この日(10 月 24 日)は 1 人菓子パン 1 個にペットボトルの水 1 本程度でした。

() 内は内閣府

出典:「中越大地震 自治体の叫び」

(関広一(前小千谷市長)、ぎょうせい、平成 19 年)

10) 消耗品等（用紙等）

消耗品等（用紙等）に関する検討の概要	
確保状況の確認	・コピー用紙、トナーの常時保管量の確認
対策の参考	（上記の保管量の確保）

①確保状況の確認

- 発災後に、用紙やトナー等が事業者から補充されない状態であっても不足がないよう、消耗品の常時保管量を確認
- 納入業者等に、発災後の納品再開時期の目安を確認

②対策の参考

- 必要量の目安分を常時保管
- 庁舎周辺で発災時に使用可能と見込まれる物資を確認、協定等により優先的に確保（ホームセンターや電気店等の小売店）

（参考）

中央省庁業務継続ガイドラインでは、コピー用紙やトナー等の常時保管量（ストック量）を概ね1ヶ月分以上あることが望ましいと記載している。

コピー用紙やトナー等の消耗品については、常時のストック量が1ヶ月分以上あることが望ましい（代替拠点におけるストック確保についても要注意）。それが困難な場合、継続的に供給できなければやがて資源不足をきたすので、継続的な供給体制を構築しておく必要がある。

出典:「中央省庁業務継続ガイドライン第1版」(内閣府、平成19年)

【参考 1】業務の外部依存関係の分析

非常時優先業務の中には、庁舎内の他の業務や、外部の官民の機関等からの資源又はサービスの供給に依存する（サプライチェーン関係）業務がある。例えば、業務における各種判断に必要な情報を他の課又は機関に依存する場合や、コピー紙の供給等のロジスティックス関連部分を外部業者に依存する場合等が考えられる。

したがって、資源の確保状況を確認する際には、地方公共団体の内部で対処できる資源（内部資源）だけでなく、外部組織に依存する資源（外部資源）の確保状況を考慮しておくことが望まれる。

【参考 2】業務プロセス分析

現状の資源の確保状況の下で、非常時優先業務の執行が可能であるかどうかを検証するためには、非常時優先業務の執行に必要な資源の需要を定量的に分析することが理想である。そのため、中央省庁業務継続ガイドラインにおいては、より詳細な必要資源の分析のための業務プロセス分析を提唱している。業務プロセス分析の中で、業務の外部依存関係も分析されることが多い。

業務プロセス分析では、それぞれの非常時優先業務について、資源の不足等を考慮しながら実際にどの程度の時間で業務が開始・再開できるのか把握し、その開始・再開までの時間を短縮するために、「投入が不可欠な資源の確保」「他の部署、外部機関等に依存する事項」などに注目して対策を立案する。

（資源の不足等の考慮）

- ・自課のパソコンは非常用電源と接続されていないにもかかわらず、発災当日からパソコンを用いた業務ができるような想定となっていないか
- ・室内ではオフィス家具の転倒や机上物の落下があるにもかかわらず、通常通り業務がすぐ始められる想定となっていないか
- ・要員数が現実的な数字となっているか（望まれる数となっていないか）

（対策の立案）

- ・必要に応じて、電話対応ができる留守番役を 24 時間交代制で確保する等、非常時における業務実施体制の確保

出典：「中央省庁業務継続ガイドライン第1版」（内閣府、平成 19 年）

2.4.2 計画的な対策の実施

非常時優先業務に必要な資源を分析した結果、2.3節で設定する業務開始目標時間までに非常時優先業務を開始・再開できないことが判明した場合、業務継続力の向上に向けた対策を計画的に実施していくことが必要となる。

そのため、2.4.1 項をもとに、不足する資源に対する対策をとりまとめ、表 2-10 のような対策実施計画を策定する。対策の検討に当たっては、中長期的な確保・代替対策を検討するとともに、短期的な対策として当面できる補強・代替手段等を検討することが必要である。対策の実施にあたっては、対策の内容とともに担当部署も定めておくことが重要である。また、計画的に対策を実施していくためには、実施する目標時期（予定）を別途検討しておくことが望ましい。

なお、発災時の対応手順の検討にあたっては、いま発災しても対応可能とするために、対策実施計画に盛り込まれた対策の実施（完了）が前提とならないように留意すべきである。

表 2-10 対策実施計画（例）

必要資源	現状のレベル	対策項目	対策後のレベル	担当部署	備考
職員	15 人（全職員の約 23%）	交代制での宿日直職員の確保 参集訓練の実施	25 人（全職員の約 38%）	建設課	
電力	6 時間継続可能	非常用発電機の確保・増強	12 時間継続可能	総務課	
			3 日間継続可能	総務課	
	どのコンセントが非常用電源に接続されているか不明	非常用電源接続コンセントの明示	各コンセントのカラーリング	総務課	
情報システム	通常時のトラブル対応のみ 契約書で記載	情報システムの関係事業者との 契約内容の確認等	発災時に早急に駆けつける協 定を締結	総務課	
執務環境	震度 6 強で転倒の危険あり	オフィス家具の固定	震度 6 強に対する耐震性確保	各部署	
トイレ	なし（住民用を利用）	職員用簡易トイレの備蓄	全職員の 3 日分	防災係	
飲料水・食料等	全職員の 1 日分	職員用食糧の備蓄	全職員の 3 日分	防災係	
消耗品等 （コピー用紙等）	在庫が無くなりそうになると、 1 ヶ月分程度をまとめて購入	コピー用紙等の関係事業者との 契約内容の確認等	常に 1 ～ 2 週間分程度の在庫を 維持できるよう契約を見直し	総務課	
	．．．	．．．	．．．	．．．	．．．

2.4.3 指揮命令系統の確立

大規模な地震の発生時においても業務継続を適切に行うためには、物質的な資源の確保だけでなく、必要資源の確保等とともに指揮命令系統の確立も重要となる。このため、各業務に関して組織上位者の意思決定が迅速・確実に伝わりとともに、様々な組織レベルからの報告の中で重要なものが組織上位者に適切に伝わるような指揮命令系統を確立する。

2.1.2項で記載したとおり、地域防災計画に定められた体制が指揮命令系統の基本となると考えられるが、責任者が不在の場合も必要な意思決定がなされるように、首長等の職務の代行や継承についてあらかじめ定めておく。

[事前の検討事項]

- ・ 代行対象とする職務
- ・ 職務代行予定者に求められる資格や専門的な技能
- ・ 職務代行者が職務を代行する上で必要な記録・データ等の種類や保管場所の把握
- ・ 職務代行者が業務を遂行する上で必要なその他の資源の把握
- ・ 職務代行予定者の職員への周知
- ・ 職務代行措置の終了及びその周知等に関する手順
- ・ 職務代行を想定されている職員に対する教育・訓練

[継承にあたっての留意点]

- ・ 職務代行者の指定は、属職的なものか属人的なものか明示する。属人的なものは、その考え方を明示する（例えば、一定範囲の課長職の中から先任者を充てる等）。人事異動があっても空白期が生じずに機能するようにしておく。
- ・ 発災時においても職務代行の連絡がスムーズにいくよう、関係者について、役職名、電話番号、携帯番号等を把握しておく。役職で代行順位が定められるのではなく属人的に代行順位が定められる場合には、個人名を記載することも考えられるが、業務継続計画を策定する場合にはその公開等について留意する必要がある。
- ・ 同一庁舎内で同時に被災することも考えられるため、職務代行を行う候補者には他の業務拠点で勤務している者も含めることが望ましい。
- ・ 意思決定に特定の資格を有するものが必要な場合には、資格の保有状況を考慮する。

2.5 非常時の対応の検討

大規模な地震が発生した場合には、地域防災計画に基づき速やかに非常時の態勢に移行することとなるが、その際、業務継続体制の検討結果を踏まえ、実際の被害状況に応じて適切に資源配分を行う。発災当初に資源の確保状況の確認や資源配分等を適切に行うためには、関係者との連絡調整を迅速に行えることが必要であることから、発災時に必要となる緊急連絡先等をあらかじめ整理し、更新しておくことが必要である。その際、個人情報等が記載された資料は、別葉として保存するなどあらかじめ取扱いを検討しておく。

また、庁舎が利用困難となることが想定される場合には、代替施設の検討を行っておくことが重要であるが、実際に代替施設への移転が迅速に決定・実施されるためには、あらかじめ、移転の判断や代替施設の決定手続き、移転手段の確保に必要な手順等について決めておくことが望まれる。

なお、業務継続体制の検討を通じて、これまでの非常時の体制で業務継続に支障がないかを検証し、必要に応じて非常時の体制を見直すことが重要である。

3章 業務継続体制の向上

業務継続力は継続して向上されていくべきものであるから、業務継続体制の検討を行った後に、教育・訓練等を実施することや、その結果を踏まえて体制・計画を点検・是正すること等により、継続的に業務継続体制を向上させていくことが重要である。

3.1 教育・訓練等

発災時に的確に業務継続を図るためには、業務継続体制について検討した内容等を職員等に周知・浸透させ、さらに発災時に実際に行動できるよう対応能力の向上を図ることが重要である。このため、職員等に対する教育・訓練が求められる。

教育・訓練に関しては、例えば表 3-2 を参考に必要な教育や訓練を選定して実施計画（表 3-1）を業務継続体制の検討過程で策定し、計画的に実施することが望まれる。業務が複数の組織や施設に関係する場合には、連携して教育・訓練を実施することも考えられる。また、国内で大規模災害が発生した場合に応援要員を派遣し、経験を通して知見やノウハウを蓄積することや、外部機関の研修に職員を参加させること等も考えられる。

教育・訓練のほかにも、参集ルールや安否確認の連絡先等をまとめた携行カードを配布して周知・浸透を図ることも考えられる。

表 3-1 教育・訓練に係る実施計画の例

教育・訓練等の種類	内 容	対 象	頻度（時期）
避難消防訓練	避難訓練（職員、来庁者）及び消防訓練（初期消火、通報）を実施。できるだけ消防署の指導を受ける。	全職員	毎年1回 （防災訓練の日）
参集訓練	防災訓練を実施する日の朝に、徒歩等による参集訓練を実施。避難消防訓練の際に併せて実施。	全職員	毎年1回 （防災訓練の朝）
安否確認訓練	あらかじめ定められた方法により、各職員は安否情報を連絡し、人事課が集約・報告。避難消防訓練の際に併せて実施。	全職員	毎年1回 （防災訓練の日）
内外連絡の確認	内外の関係者との通信手段の状況・連絡先の確認。	通信担当者・連絡先確認者	毎年4回
非常用発電機の立上げ訓練	非常用発電機を立ち上げて、起動や電力供給の状態を確認。	営繕課	毎年1回
データ関係の確認	重要記録・データ、情報システムの確認。	データ・システム管理者	毎年2回
資源の確認	計画発動時に使用する資機材・食料等の状況確認。	資源管理の担当者	毎年2回
全職員を対象とした講演・確認	業務継続体制の説明、各部署の非常時優先業務や職務代行等に係る確認。	全職員	毎年1回 （異動直後）
幹部職員層を対象とした研修	非常時に実施するべきことの習熟。	管理職員	毎年1回 （異動直後）
代替施設の利用に関する訓練	代替施設への移転・利用訓練。	非常時優先業務実施職員	毎年1回
他組織との連携訓練	他組織との情報交換や連携した業務の実施に関する訓練。代替施設での他組織との通信の確認も含む。	他組織と連携する業務に係る職員	毎年1回
他の地方公共団体が被災した場合の応援要員の派遣	他の地方公共団体が被災した場合に、応援要員を派遣（実際の経験を通して対応の考え方や方法等を学ぶ）。	受入先との調整に基づき適任者を派遣	適宜

表 3-2 種類別にみた訓練の例及びその概要

主な種類	内容の例	概要
消防訓練	・初期消火活動 ・119 番通報	・特に、消火器の操作、放水等は実体験が大切。 ・消防署に依頼すれば、訓練の評価を受けられる。
避難訓練	・職員の避難 ・来客等の避難誘導	・施設外への職員の避難訓練。 ・来客等が敷地内にいる場合には、避難誘導も必須。
連絡訓練	・緊急連絡先への連絡 ・緊急連絡網での連絡	・緊急連絡(安否確認)で災害伝言ダイヤル 171 や web171 を利用する場合には、毎月1日(携帯電話は 15 日を含む)や防災週間等に体験が可能。(Web171 の場合 http://www.web171.jp/)
参集訓練	・就業時間外の参集 ・就業時間の参集	・近隣の職員の徒歩登庁及び代替場所への参集訓練。 ・徒歩帰宅や代替拠点への移転訓練。
図上訓練 (シナリオ提示型)	・防災対策の手順確認	・対応手順の確認に主眼が置かれ、決められた手順どおりに対応を行う訓練。
図上訓練 (シナリオ非提示型)	・防災対策の意思決定 (災害対策本部等)	・訓練シナリオを事前に提示しない形式の訓練で、事前又は訓練中に付与される情報に基づき判断し行動する訓練。非常に高度な訓練であり、訓練の実施には高度なノウハウが必要となる。

3.2 点検・是正

業務継続体制の検討は、一定の前提を踏まえて検討するものであるから、検討結果を踏まえても最初から完全な体制が構築できるとは限らない。発災時に実際に機能する計画とするために、連絡先の変更があった場合には遅滞なく更新するなど時点修正のほか、訓練や被災経験等を通して定期的に計画の実効性等を点検・是正し、レベルアップを図っていくことが求められる。

例えば、訓練等を通じて計画の実効性等を点検し、把握された問題点や教訓等に基づいて、業務継続体制や計画を是正する。また、想定する災害より規模の小さい災害を経験した際にその教訓を踏まえて点検することや、他の被災した地方公共団体での知見等を踏まえて点検すること等も考えられる。特に訓練等は点検・是正を行うよい機会であり、単に対応力の向上の機会とするだけでなく、点検・是正の機会としても有効に活用することが重要である。また、これらを通じて得られた教訓や知見等は、それらを体制・計画に反映するとともに、組織内で有効活用ができるように情報を共有することも重要である。

参考

参考 1：用語集

業務影響度分析

非常時優先業務を時系列で絞り込むため、対象とする業務の開始・再開が遅延する場合に地域社会に重大な影響が発生するまでの期間（業務開始目標時間）を分析すること。

業務開始目標時間

非常時優先業務について、発災後のいつ頃までに業務を開始・再開する必要があるかを検討した結果、それぞれの業務の開始・再開の目標とする時期のこと。ここでの「開始・再開」とは単に一部に着手することを意味するのではなく、一定程度の業務が実施される状態を指す。

業務継続計画

業務継続計画とは、ヒト、モノ、情報及び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、応急業務及び継続性の高い通常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・配分や、そのための手続きの簡素化、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、大規模な地震災害時にあっても、適切な業務執行を行うことを目的とした計画。

業務プロセス分析

検討対象時点において、それぞれの非常時優先業務について、実際にどの程度の時間で目標レベルに到達できるのか把握するため、その業務における個々のプロセスに着目し、各プロセスの実施可能性を丹念に評価していくこと。

業務の外部依存関係の分析

非常時優先業務の中には、その業務の実施のためには、庁内の他の業務や、外部の官民の機関等からの資源又はサービスの供給に依存する業務があり、このような外部への依存状況（サプライチェーン関係）を分析すること。業務プロセス分析の一環として行われることが多い。このような業務には、例えば、業務における各種判断に必要な情報を他の課又は機関に依存する場合や、コピー紙の供給等のロジスティックス関連部分を外部業者に依存する場合等が考えられる。

参集予測、参集想定

執務時間外に地震が発生した場合に、非常時優先業務に必要な要員がどの程度参集

できるかを予測（想定）すること。一般的には、自宅等から参集先までの距離を徒歩等で移動することを想定して予測する。

非常時優先業務

大規模な地震発災時にあっても優先して実施すべき業務のこと。具体的には、災害応急対策業務や早期実施の優先度が高い復旧・復興業務のほか、業務継続の優先度の高い通常業務が対象となる。

非常時優先電話

災害の救援、復旧や公共の秩序の維持に必要な重要通信を確保するために、通信事業者があらかじめ指定する回線のこと。発災後、被災地内に電話が集中し、受発信に統制がかかった場合でも、優先的に発信が可能である。

必要資源

非常時優先業務の執行に必要な資源のこと。例えば、職員、庁舎、電力、電話、防災行政無線、情報システム、執務環境、トイレ、飲料水・食料等、消耗品等があげられる。

参考 2：業務継続に係る検討の参考となるウェブサイト

■行政機関向けのガイドライン（国内）

中央省庁業務継続ガイドライン【内閣府】

<http://www.bousai.go.jp/jishin/gyomukeizoku/index.html>

業務継続のための官庁施設の機能確保に関する指針

http://www.mlit.go.jp/gobuild/sesaku_bcp_bcp.htm

地方公共団体における I C T 部門の業務継続計画（B C P）策定に関するガイドライン【総務省】

http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/2008/080821_3.html

下水道 BCP 策定マニュアル（地震編）【国土交通省】

http://www.mlit.go.jp/report/press/city13_hh_000091.html

■中央省庁や地方公共団体の業務継続計画（国内）

中央省庁の業務継続計画

http://www.bousai.go.jp/jishin/gyomukeizoku/link_chuou.html

地方公共団体の業務継続計画

埼玉県：

<http://prosv.pref.saitama.lg.jp/scripts/news/news.cgi?mode=ref&yy=2009&mm=3&seq=165>

東京都：<http://www.bousai.metro.tokyo.jp/japanese/tmg/bcp.html>

大阪府：<http://www.pref.osaka.jp/kikikanri/gyomukeizokukeikaku/index.html>

愛知県：<http://www.pref.aichi.jp/0000028478.html>

徳島県：<http://www.pref.tokushima.jp/docs/2008032400018/>

■その他

業務継続に関連するリンク集（内閣府）

<http://www.bousai.go.jp/jishin/gyomukeizoku/link.html>

（注）国外を含めた様々なガイドラインや計画等が整理されている。

