

巨理町業務継続計画
(Business continuity planning)

(案)

令和2年4月
巨理町

[目 次]

1. 業務継続計画の基本的な考え方.....	1
2. 計画の前提となる被害想定	6
3. 発災後の対応.....	10
4. 業務継続計画の対象となる非常時優先業務.....	16
5. 業務継続のための執務環境の確保.....	22
6. 業務継続のための課題と解決策.....	25
7. 業務継続体制の向上	31

1. 業務継続計画の基本的な考え方

1-1 計画策定の目的

1) 計画策定の目的

平成 23 年に発生した東日本大震災では、道路・上下水道・情報等、社会資本インフラが寸断され、行政機能が著しく低下したため、町民の生命、財産及び生活に大きな影響を与えた。このような東日本大震災の経験を踏まえ、今後、大規模災害が発生した場合においては、町民の生命・財産・生活を守るため、通常業務及び災害対策業務の機能停止や低下を最小限に抑える対策が必要であるといえる。

そこで、大規模災害発生時に、利用できる資源（ヒト、モノ、情報及びライフライン等）に制約がある中で、優先して遂行すべき業務（非常時優先業務）を特定するとともに、その業務継続に必要な資源の確保や配分、指揮命令系統の明確化等、対応方針を定めた業務継続計画（Business continuity planning）を策定するものである。

2) 業務継続計画の導入効果

業務継続計画を策定し、必要な措置をあらかじめ講ずることによって、町の業務が迅速に再開でき、災害時における民間企業の事業継続への影響も抑えることが可能となる。更に、最も大きな災害を想定した業務計画を策定することにより、他の自然災害への対応も可能となる。

また、業務継続計画の策定を通じ、平常時から災害時の課題をリスクとして事前に認識することで、町の防災力の向上を図ることができる。

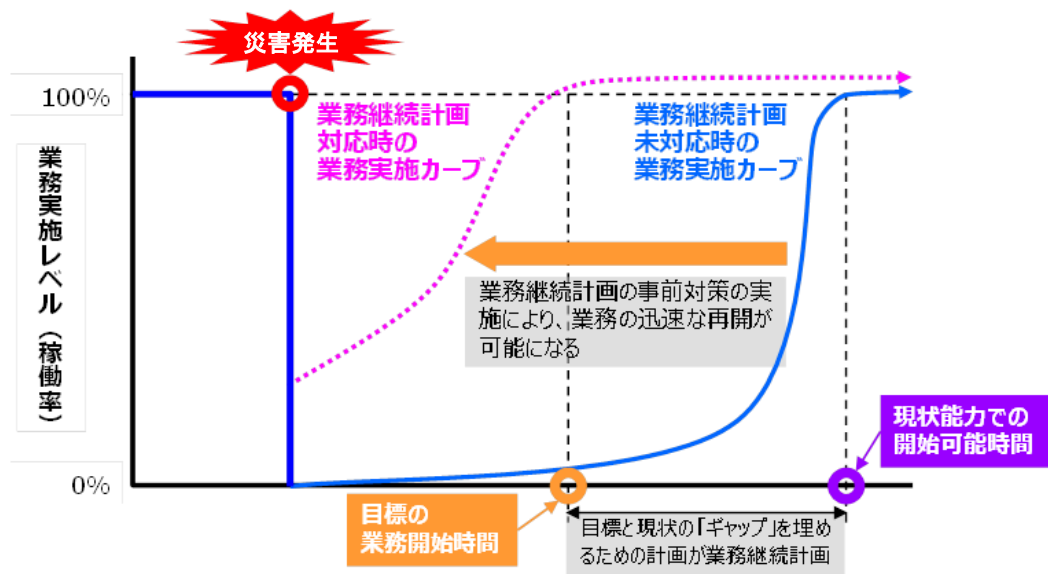


図 1 - 1 業務継続計画の実践に伴う効果イメージ

1-2 計画の運用

巨理町には、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「巨理町地域防災計画」があり、これを補完して具体的な体制や対応、手順を定めた「災害対策本部設置・運営マニュアル」「災害時職員初動対応マニュアル」「避難所開設・運用マニュアル」が策定されている。

業務継続計画は、前述の計画を補完し、大規模災害が発生した場合の資源（ヒト、モノ、情報及びライフライン等）制約下において、非常時優先業務の実施を確保するための計画として運用するものである。特に、ヒト（職員）が不足する初動段階（災害発生から概ね1日以内）については、参集した人員で実施すべき必要最低限の業務と業務開始目標時間が明確となるようアクションファイルとしてとりまとめた。

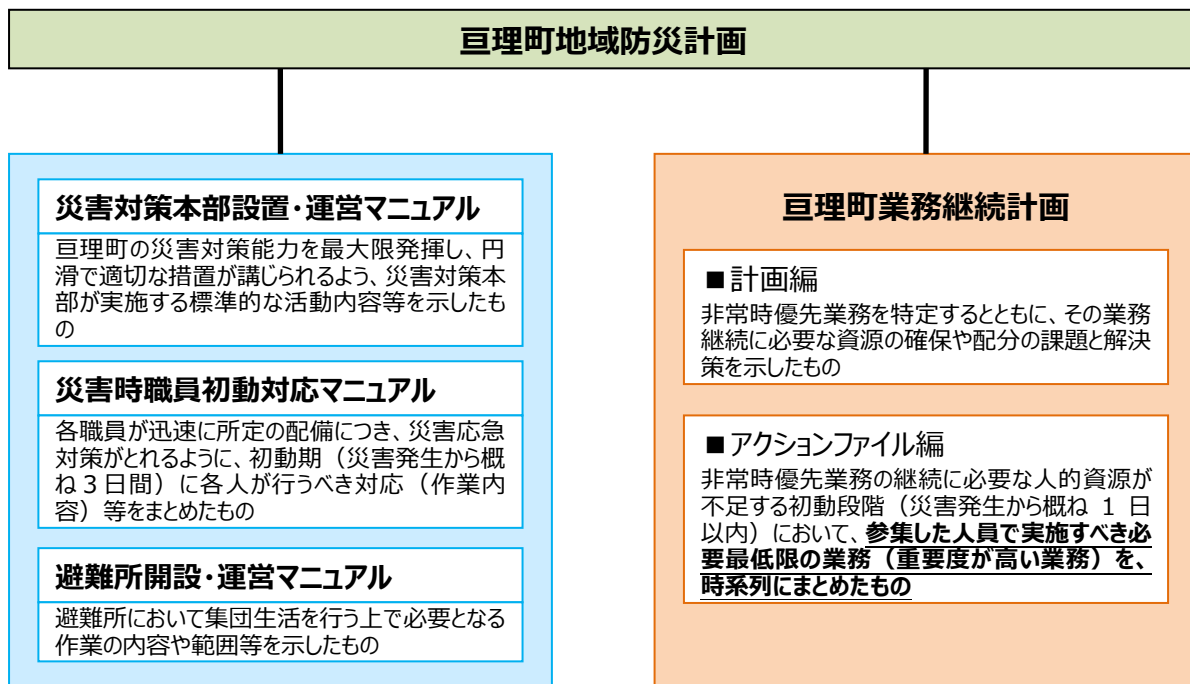


図 1-2 業務継続計画の位置づけ

1-3 計画に定める事項

1) 計画策定に重要な6要素

「大規模災害発生時における地方公共団体の業務継続の手引き」（平成 28 年 2 月、内閣府）では、業務継続計画の策定に重要な 6 要素として以下が示されている。そのため、本計画においても、下表（表 1-1）に示す 6 要素を定めることとする。

表 1-1 業務継続計画に特に重要な 6 要素

(1) 首長不在時の明確な代行順位及び職員の参集体制	首長が不在の場合の職務代行順位を定める。また、災害時の職員の参集体制を定める。 <ul style="list-style-type: none">・緊急時に重要な意思決定に支障を生じさせないことが不可欠。・非常時優先業務の遂行に必要な人数の職員が参集することが必要。
(2) 本庁舎が使用できなくなった場合の代替庁舎の特定	本庁舎が使用不能となった場合の執務場所となる代替庁舎を定める。 <ul style="list-style-type: none">・地震による建物の損壊以外の理由で庁舎が使用できなくなる場合もある。
(3) 電気、水、食料等の確保	停電に備え、非常用発電機とその燃料を確保する。また、業務を遂行する職員等のための水、食料等を確保する。 <ul style="list-style-type: none">・災害対応に必要な設備、機器等への電力供給が必要。・孤立により外部からの水、食料等の調達が可能となる場合もある。
(4) 災害時にもつながりやすい多様な通信手段の確保	断線、輻輳等により固定電話、携帯電話等が使用不能な場合でも使用可能となる通信手段を確保する。 <ul style="list-style-type: none">・災害対応に当たり、情報収集・情報発信、連絡調整が必要。
(5) 重要な行政データのバックアップ	業務の遂行に必要な重要な行政データのバックアップを確保する。 <ul style="list-style-type: none">・災害時の被災者支援や住民対応にも行政データが不可欠。
(6) 非常時優先業務の整理	非常時に優先して実施すべき業務を整理する。 <ul style="list-style-type: none">・各部門で実施すべき時系列の災害対応業務を明らかにする。

2) 計画の対象業務

本計画の対象となる業務については、「巨理町事務分掌」及び「巨理町地域防災計画」、庁内アンケート・ヒアリング結果より抽出された業務（非常時優先業務）のうち、特に優先度の高い業務（発災後すぐに行うべき業務）とする。

- ① 停止や休止ができない、優先度の高い「通常業務」（庁内アンケート等の調査結果より抽出）
- ② 地域防災計画で規定する「災害対応業務」
- ③ 災対各部・班より追加の指示があった業務（東日本大震災検証報告書及びヒアリング調査結果）

※業務の選定手順等については、P16 図 4-1 非常時優先業務選定フローを参照

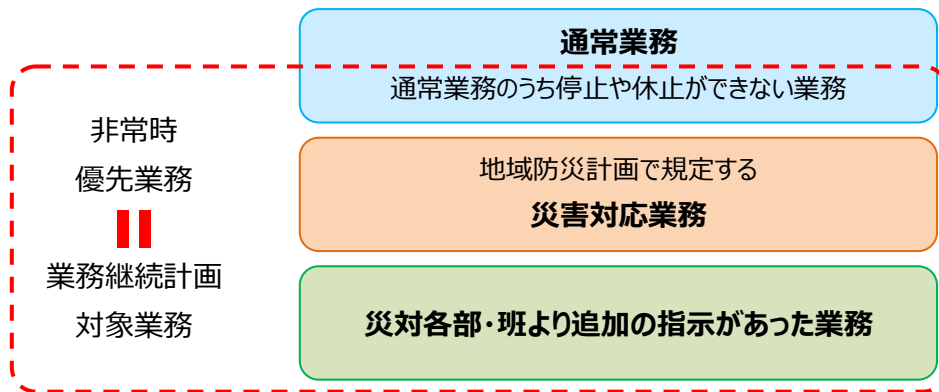


図 1 - 3 対象業務範囲について

1-4 計画策定の基本方針等

1) 業務継続の基本方針

計画策定の目的等を踏まえ、町が大規模災害発生時にその機能を維持するため、以下に示す業務継続の基本方針に基づき計画を策定する。

基本方針① 町民の生命、身体及び財産等を守る（非常時優先業務を最優先で実施する）

- ・災害が発生した場合に、町民の生命、身体及び財産を災害から保護し、その安全を確保するとともに、町民の生活維持を図るため、非常時優先業務を最優先に取り組む。

基本方針② 非常時優先業務以外の業務は、原則として停止・休止する

- ・人材、施設、資機材等の資源を非常時優先業務へ集中的に投入するため、非常時優先業務以外の業務は、原則として停止・休止する。
- ・優先度の低い業務を停止・休止することにより資源に余力のある部署が発生すると考えられ、その部署から資源が不足する部署への資源の融通を円滑に行えるようにする。
- ・なお、停止・休止した業務については、非常時優先業務への影響を考慮しつつ、順次再開する。

基本方針③ 非常時優先業務遂行のための事前対策を実施する

- ・災害発生後に参集できる職員の人数が限定されるため、庁内における密接な連携の下で、非常時優先業務を効果的・効率的に実施するため事前対策を実施する。

2) 業務継続のための対応方針

業務を継続するための対応方針を以下のとおり定め、当該対応方針に基づき計画を策定する。

対応方針① 地域防災計画に示す活動体制を原則とした指示・命令系統とする

- ・業務執行においては、地域防災計画に示す活動体制を原則とし、災害対策本部による指示・命令に準拠した対応をとる。

対応方針② 初動体制を確保するために全庁的に横断的に取り組む

- ・職員の居住状況、災対各部・班の参集状況を考慮し、発災直後に初動体制を確保し、迅速に非常時優先業務を遂行するため、部内における体制づくりや情報収集等の共通する業務に取り掛かり、対応については全庁的に横断的に取り組む。

対応方針③ 非常時優先業務がない災対各部・班についてはフォローアップ体制を構築する

- ・非常時優先業務がない災対各部・班については、職員及び備品等について非常時優先業務を有する災対各部・班への支援・提供を行うものとする。
- ・職員の専門的な知識、経験等を踏まえて、災対各部内でのフォローアップ体制を基本とするが、非常時優先業務の執行にあたり、他の災対部からの人員・資源を必要とする場合にはこの限りではない。

2. 計画の前提となる被害想定

2-1 想定する災害

宮城県では、過去の地震被害に鑑み有効な地震対策を講じるため、昭和 59 年度～61 年度の第一次から平成 14～15 年度の第三次まで、三度の宮城県地震被害想定調査を行っている。第三次被害想定調査から 7 年が経過した平成 22 年度に、沿岸部の土地利用状況や構造物の整備状況の変化を踏まえ、第四次被害想定調査を実施していたが、平成 23 年 3 月 11 日に東日本大震災が発生し、当初想定していた以上の被害が発生した。被害想定調査の対象となるべき沿岸部のライフライン、固定資産、養殖施設、海岸構造物、社会資本等が毀損し、これらに基づく被害想定調査の実施が出来なくなり、中断することとなった。

そのため、本計画では東日本大震災と同等規模の地震・津波が発生した際の被害状況を想定する。

また、想定する災害は地震を基本とするが、風水害等その他の災害においても準用するものとする。

表 2-1 想定した災害規模

項目	被害想定（BCP 発動想定）
想定地震	東北地方太平洋沖地震【東日本大震災（平成 23 年 3 月 11 日）】
最大震度	震度 6 弱
津波被害	浸水面積 約 35 km ² 最大浸水高 7.3m 第 1 波最短到達時間 およそ 60 分後



吉田支所から見た津波到達後の吉田地区。
3月11日 17時10分



わたり温泉鳥の海に押し寄せる津波第二波。
3月11日 16時02分

図 2-1 亘理町における津波被害状況

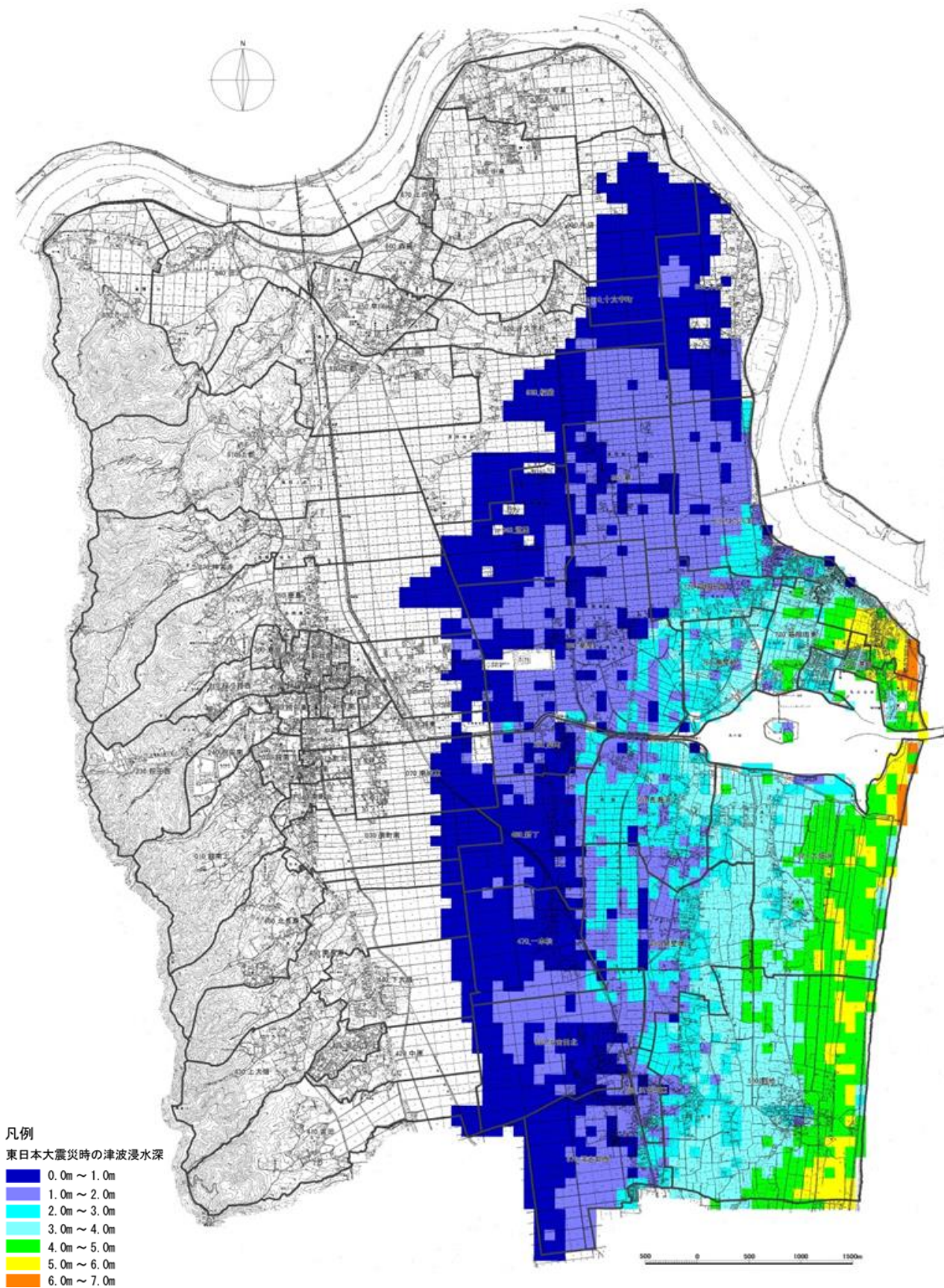


図 2 - 2 津波浸水想定区域(東日本大震災による津波浸水実績)

2-2 巨理町内の被害想定

東日本大震災における巨理町の被害実績（建物被害、人的被害、ライフライン（電力・通信・上下水道）、道路、鉄道に加え、避難者数など）は、下表のとおりであり、これを想定する被害状況とする。

表 2-2 想定される被害状況

項目	被害想定（BCP 発動想定）
人的被害	・死者 306 人 ・避難者延べ人数 173,541 人 ・行方不明者 6 人
住家被害	・全壊 2,568 棟 ・半壊 920 棟 ・大規模半壊 285 棟 ・一部損壊 2,448 棟
電力	・停電が発生し、地震発生後、概ね4日後に復旧（津波浸水域を除く）
通信	・固定電話、携帯電話ともに不通となり、地震発生後、概ね3日後に復旧
上下水道	・管路施設の破損等により断水発生、概ね2週間後に復旧（津波浸水域を除く） ・津波浸水により下水処理施設で被害が発生、概ね2週間後に復旧
道路	・津波浸水区域で、大規模な損壊が発生
鉄道	・津波被害により鉄道の不通が発生し、運行再開が長期間化 （巨理駅～岩沼駅間は1か月後に運行再開、浜吉田駅～巨理駅間は平成25年3月運行再開、相馬駅～浜吉田駅間は平成28年12月運行再開）

2-3 庁舎の被害想定と代替施設

東日本大震災において被害のあった庁舎においては、令和元年度に新築、移転し、建物被害は最小限に済むものと想定されるが、庁舎が被災により機能しなくなった場合の代替施設としては、以下の施設を想定し、災害の状況に応じて最も適当な施設に機能を移設するとともに、その旨を関係機関並びに住民に対し速やかに通知する。

●役場庁舎に代わる施設

- ・巨理町中央公民館 ・悠里館 ・公共ゾーン防災広場（仮設対応）
- ・巨理運動場（仮設対応） ・その他町長が指定する公共施設

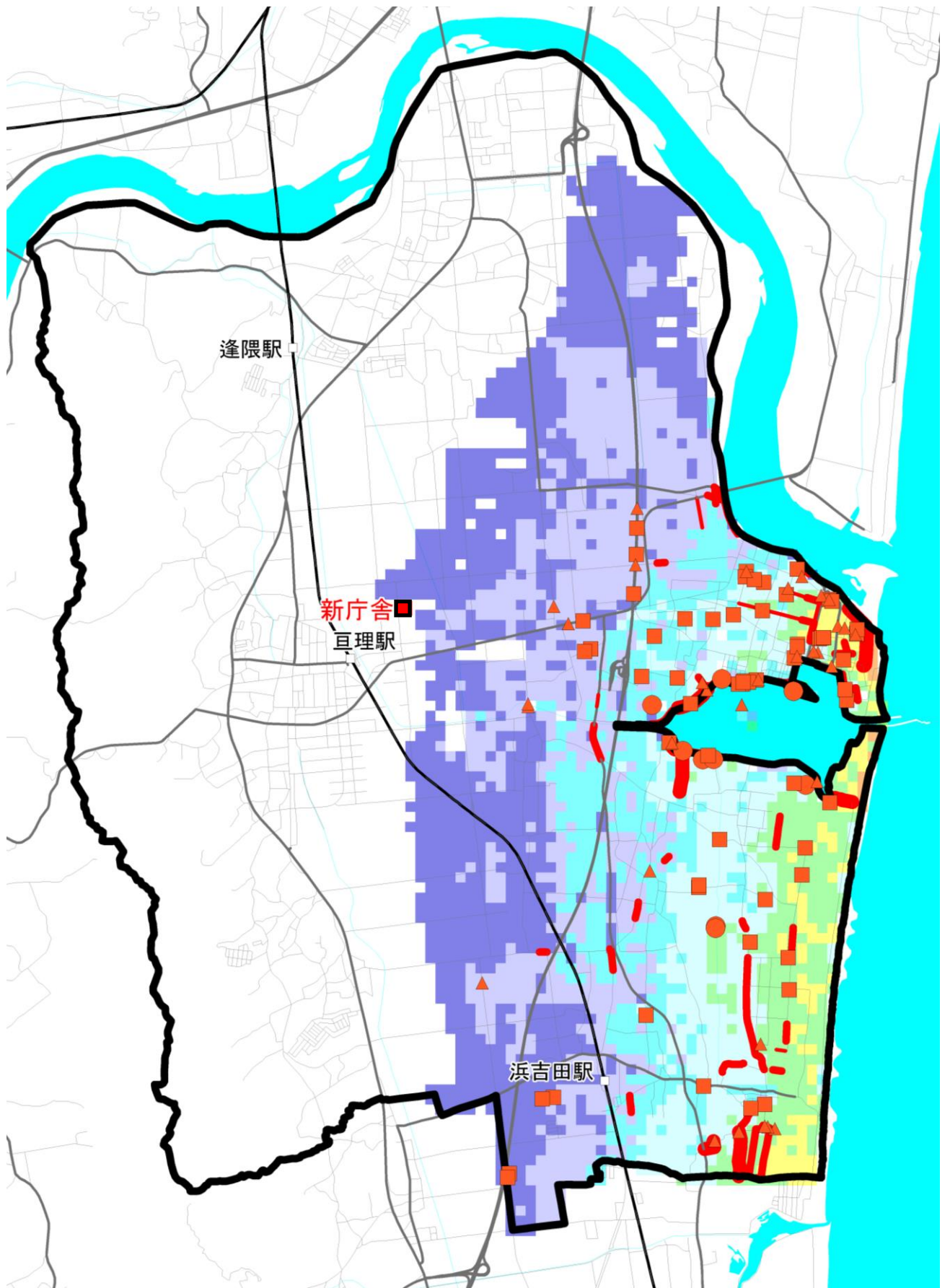


図 2 - 3 道路の被害想定(東日本大震災による実績)

3. 発災後の対応

3-1 業務実施体制

3-1-1 地震災害・津波災害時の活動体制

地震災害時及び津波災害時の活動体制は、「巨理町地域防災計画」、「職員初動マニュアル」にまとめられており、次のとおり「災害警戒本部」、「災害特別警戒本部」、「災害対策本部」の3体制とする。業務継続計画は**災害対策本部（3号配備）**が設置された場合に発令される。

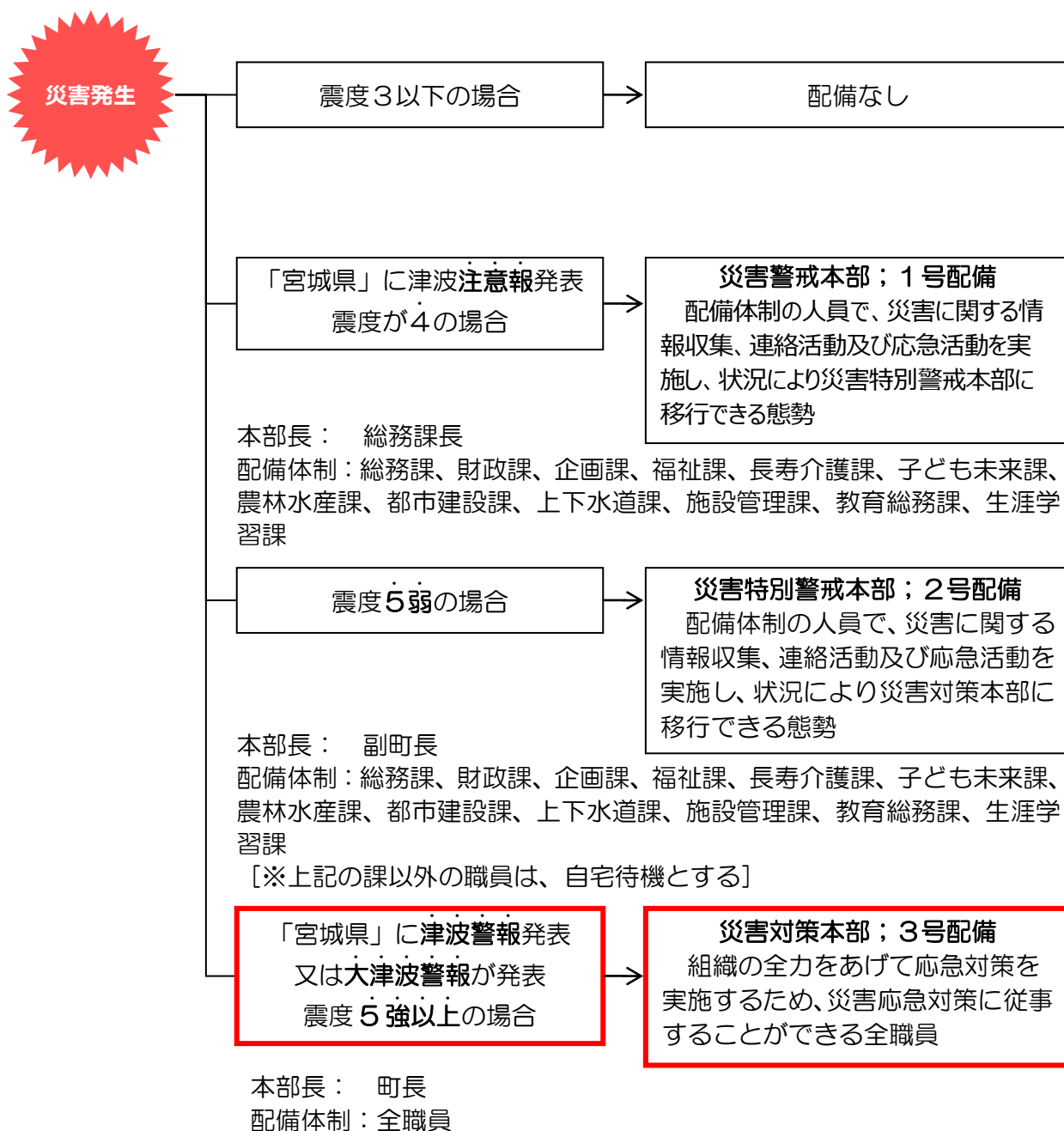


図3-1 地震災害・津波災害時の活動体制

3-1-2 災害対策本部の組織及び所掌事務について

1) 巨理町災害対策本部の組織

町内に災害が発生し、又は発生する恐れがある場合で防災の推進を図るために必要があると町長が認めたとき、「巨理町災害対策本部」を設置する。

災害対策本部には、災害応急対策を実施するため「部」及び「班」を編成する。



図 3-2 巨理町災害対策本部の編成図

2) 災害対策本部の所掌事務

災害対策本部の主な所掌事務は、以下のとおりとする。

表 3 - 1 所掌事務内容

所掌事務	事務内容
気象、地震等の 情報収集、伝達	<ul style="list-style-type: none"> ・ 仙台管区気象台発表の地震・津波に関する情報の収集 ・ 災害被害を最小限にとどめるための気象予警報等の収集 ・ 原子力災害に関する県からの情報入手、関係機関との情報収集及び連絡
各地区の被害状況 の把握、応急措置	<ul style="list-style-type: none"> ・ 情報調査連絡員及び町職員からの被害状況等の収集 ・ 災対各部における被害状況調査の実施 ・ 災害対策統括班への定期的な応急活動状況の報告 ・ 消防、水防、その他応急措置
住民の不安を除く ために必要な広報	<ul style="list-style-type: none"> ・ 防災行政無線、メール等による住民への情報伝達 ・ 相談等に対応する窓口の設置
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難情報の発令（指示、勧告、準備情報、高齢者等避難等） ・ 被災者の救助、救護、その他の保護 ・ 被災者に対する食料、飲料水及び日用品の確保及び供給 ・ 自主防災組織の代表等との連携 ・ 施設・設備の応急復旧 ・ 県への報告及び要請 ・ 県との災害応急対策関連事項についての連携 ・ 知事への自衛隊派遣要請の依頼 ・ 他市町村への応援要請 ・ 疫病その他の保健衛生 ・ 応急仮設住宅の整備 ・ その他必要な災害応急対策の実施

3) 本部長の職務代理者

災害対策副本部長（副町長）が不在時は、職務代理者として以下の順位に従い指示、連絡等を行う。

<災害対策本部>

第1順位 総務課長	第2順位 財政課長	第3順位 企画課長
-----------	-----------	-----------

また、災対各部の責任者と、責任者不在時の職務代行の順位は、以下のとおりとする。

表3-2 災対各部の責任者と職務代理者

災対部名	責任者(部長)	職務代理者（責任者が不在の場合など）		
		第1位	第2位	第3位
災対総務部	総務課長	財政課長	企画課長	議会事務局長
災対民生部	福祉課長	長寿介護課長	健康推進課長	町民生活課長
災対産業部	農林水産課長	商工観光課長	****	****
災対建設部	都市建設課長	施設管理課長	****	****
災対上下水道部	上下水道課長	会計課長	農業委員会事務局長	****
災対教育部	教育総務課長	生涯学習課長	****	****
災対消防部	消防長	消防署長	消防団長	****

※災対各部の課長等が全員不在の場合は、各班長で協議し職務代理者を決定する。

3-2 職員の参集

3-2-1 地震災害・津波災害発生時の職員参集状況

1) 地震災害・津波災害発生時の職員参集条件

勤務時間外（休日・夜間等）に大規模地震が発生した場合において、参集可能な職員数を時系列で把握するため、全職員が自宅から役場本庁舎へ参集することとした場合の参集可能時間を算出する。

想定する災害は、東日本大震災と同規模の災害が発生した場合とし、発生時間は全職員が自宅に滞在する夜間時間帯とする。

発災後、津波浸水予想エリア内居住の職員（災害対策本部本部員は除く）は指定緊急避難場所に家族らと共に避難した後に、津波浸水予想エリア外居住職員及び災害対策本部本部員については災害発生後に、各々の勤務地に関わらず全ての職員が役場本庁舎に向かうこととして、シミュレーションするものである。

なお、職員本人又は家族が被害を受け登庁できない場合を想定し、発災後 14 日までは職員の 10%を参集困難者とする。

表 3-3 職員参集条件（地震災害・津波災害発生時）

項目	内容
参集対象	正規職員・派遣職員 296 人を対象
参集速度	<ul style="list-style-type: none"> ■津波浸水予想エリア内居住の職員（災害対策本部本部員は除く） ■津波浸水予想エリア外居住の職員及び災害対策本部本部員 ・徒歩による移動：3 km/h^{※1} ・ただし、遠距離通勤者は（20 キロ以上）は、公共交通機関が復旧することを想定し、「20～40 キロ」は 3 日以内から、「40 キロ超」は 7 日以内で登庁可能とする。^{※2}
道路状況	<ul style="list-style-type: none"> ■津波浸水予想エリア内 ・地震発生後から津波浸水予想エリア内の道路は通行不可に設定（津波浸水予想エリアから避難場所への避難利用を除く） ■津波浸水予想エリア外 ・東日本大震災における大被害箇所・区間は通行不可に設定^{※3}
参集拠点	<ul style="list-style-type: none"> ■津波浸水予想エリア内居住の職員（災害対策本部本部員は除く） 【指定緊急避難場所】 巨理小学校、巨理中学校、吉田小学校、逢隈小学校、逢隈中学校 【最終参集】 役場本庁舎 ・地震発生後、指定緊急避難場所に家族らと共に避難し、その後に役場本庁舎に向かう。 ■津波浸水予想エリア外居住の職員及び災害対策本部本部員 ・地震発生後、役場本庁舎に参集する。
その他	<ul style="list-style-type: none"> ・避難までの準備時間として 15 分を計上する。^{※4} ・発災後 14 日までは職員の 10%を参集困難者とする。

※1 「巨理町津波避難計画（平成 26 年 2 月）」の策定に用いた徒歩避難条件は 2km/h。東日本大震災時の避難歩行速度は「2～4km/h」が多くなっており、乳幼児や高齢者の移動を考慮して「2km/h」を設定している。職員参集に用いる速度であり、「宮城県業務継続計画(BCP)(令和元年 5 月改定)」の参集条件と合わせ「3km/h」とした。

※2 「宮城県業務継続計画(BCP)(令和元年 5 月改定)」より引用。

※3 「東日本大震災による被災現況調査（平成 24 年 12 月）」によると津波浸水域外での大被害箇所・区間なし。

※4 「巨理町津波避難計画（平成 26 年 2 月）」の策定に用いた徒歩避難条件より引用。

2) 地震災害・津波災害発生時の職員参集結果

想定する災害は、東日本大震災と同規模の災害が発生した場合とし、発生直後から1時間以内に参集できる職員の割合は約1割、3時間以内では約4割が参集可能であり、3日以内には約8割の職員が参集可能である。

表3-4 職員参集結果（地震災害・津波災害発生時）

参集対象人数：296名

参集不可人数：50名

災対部名 (職員数)	参集結果(災対部別)						
	項目	1時間 以内	2時間 以内	3時間 以内	6時間 以内	1日 以内	3日 以内
災対総務部 (48)	参集人数	10	18	22	26	29	38
	参集率	20.8%	37.5%	45.8%	54.2%	60.4%	79.2%
災対民生部 (147)	参集人数	21	45	65	100	104	124
	参集率	14.3%	30.6%	44.2%	68.0%	70.7%	84.4%
災対産業部 (23)	参集人数	2	4	7	15	15	20
	参集率	8.7%	17.4%	30.4%	65.2%	65.2%	87.0%
災対建設部 (25)	参集人数	3	7	10	15	15	21
	参集率	12.0%	28.0%	40.0%	60.0%	60.0%	84.0%
災対上下水道部 (22)	参集人数	1	5	9	10	11	18
	参集率	4.5%	22.7%	40.9%	45.5%	50.0%	81.8%
災対教育部 (31)	参集人数	2	7	10	13	15	25
	参集率	6.5%	22.6%	32.3%	41.9%	48.4%	80.6%
合計 (296)	参集人数	39	86	123	179	189	246
	参集率	13.2%	29.1%	41.6%	60.5%	63.9%	83.1%

(平成31年4月1日時点)

4. 業務継続計画の対象となる非常時優先業務

4-1 非常時優先業務の選定方法

巨理町事務分掌に示す通常業務及び地域防災計画に示す災害対応業務のうち、災害対応業務については非常時優先業務とし、通常業務においても庁内アンケート調査、庁内ヒアリング調査等の結果を基に、災害時に優先すべき業務については非常時優先業務とした。

また、選定した非常時優先業務は、庁内アンケート調査、庁内ヒアリング調査等で得られた業務開始時間を基に、表 4-1 に示す災害対応フェーズ別に分類を行った。表 4-2、表 4-3 に、災害対応フェーズ別の非常時優先業務選定基準を示す。

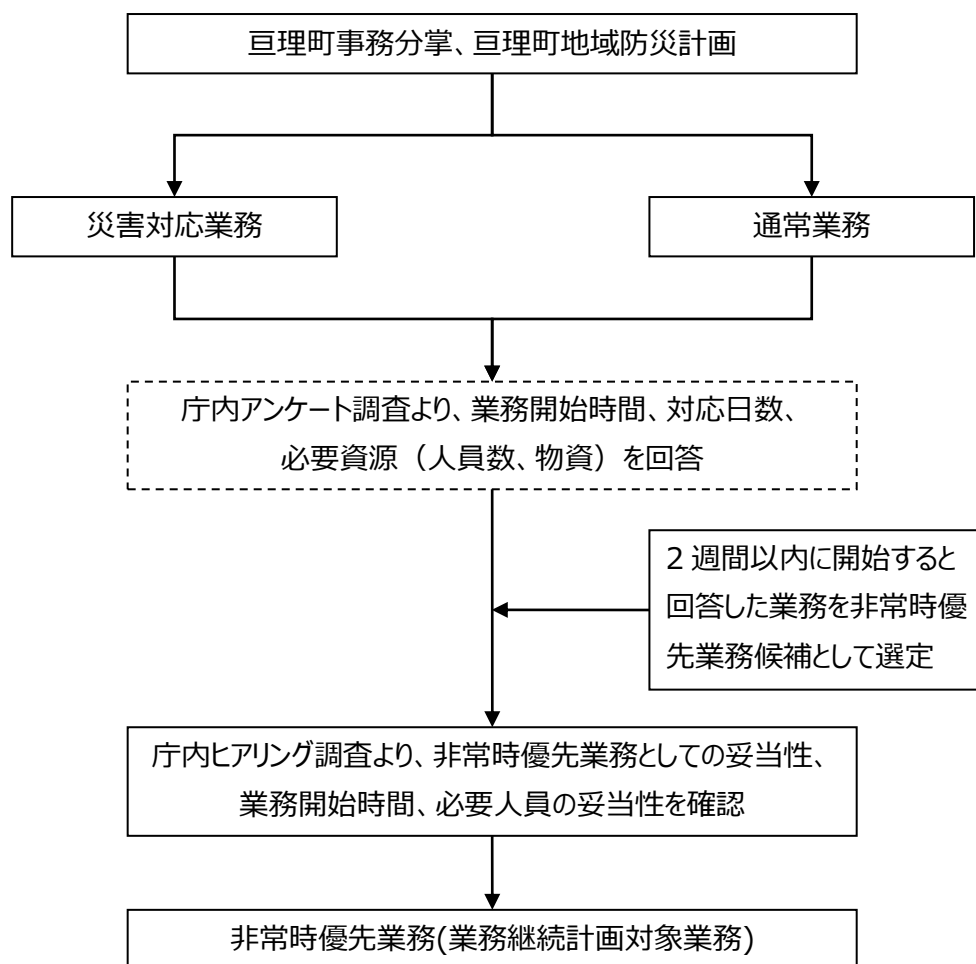


図 4-1 非常時優先業務選定フロー

表 4 - 1 災害対応フェーズと経過時間

災害対応フェーズ	初動段階	応急段階	復旧段階
経過時間	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1 時間以内 ・ 3 時間以内 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 1 日以内 ・ 3 日以内 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2 週間以内

表 4 - 2 非常時優先業務選定基準（災害対応業務）

項目	内容	業務（一例）	
初動段階	1 時間以内	<ul style="list-style-type: none"> ・ 発災後すぐに業務着手しないと町民の生命や生活、社会経済活動に重大な影響を及ぼすため、限られた資源の中にあっても、優先的に対策を講じることが必要な業務 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 職員の安否確認、職員・来庁者の救助・搬送、参集確認、指揮命令系統確立、災害対策本部の設置 ・ 執務室の安全確認・保全措置、インフラ（特に電力）の確保・復旧 ・ 災害時の情報基盤（ネットワーク、業務関係システム）等の確認・復旧
	3 時間以内	<ul style="list-style-type: none"> ・ 発災後3時間以内に業務着手しないと町民の生命や生活、社会経済活動に重大な影響を及ぼすため、限られた資源の中にあっても、優先的に対策を講じることが必要な業務 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 災害対策本部の確立・運営、報道対応 ・ 被害情報の収集・伝達体制の確立 ・ 救助・救急活動に関すること ・ 県への状況報告・依頼 ・ 消防・自衛隊との連絡・調整
応急段階	1 日以内	<ul style="list-style-type: none"> ・ 遅延により、町民や事業者の一部もしくは大部分に、重大な被害が発生する業務 ・ 遅延により、他の防災対応機関に、重大な活動支障が発生する業務 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 火薬類、毒、劇物等の応急対応 ・ 災害救助法関係業務 ・ 町管理施設の応急復旧に係る業務（道路、上下水道等） ・ 応急活動（救助・救急以外）に係る他市町村への支援要請（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、食糧・物資供給、応援職員受入れ等） ・ 社会的に重大な行事等の延期調整業務（選挙等）
	3 日以内	<ul style="list-style-type: none"> ・ 上記以外の応急業務 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 避難生活の向上に係る支援業務（保健師の派遣等） ・ 復旧・復興業務開始に係る他市町村の支援対応（ごみ・瓦礫処理等） ・ 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）
復旧段階	2 週間以内	<ul style="list-style-type: none"> ・ 発生した被害の状況等により対応する復旧業務 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 災害復旧業務

表 4 - 3 非常時優先業務選定基準（通常業務）

項目		内容	業務（一例）
応急段階	1日以内	<ul style="list-style-type: none"> ・ 町民の安全確保に直結する業務 ・ 中断により、町民の生活や経済に甚大な支障を生じる業務 ・ 中断により、他市町村や県等の業務に重大な影響を与える業務 ・ 中断により、町の信用が大きく失墜する業務、または本来業務に重大な支障を伴う業務 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 応急復旧に必要な指導・行政処分（産業廃棄物許可等） ・ 重要な業務システムの復旧・再開（住基システム、町税に係わるシステム等） ・ 社会重大行事（選挙等）等の延期調整
	3日以内	<ul style="list-style-type: none"> ・ 上記以外で優先的に復旧していく通常業務 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 生活環境の保持（食品衛生、環境保全） ・ 教育環境の確保（町立学校等） ・ 業務システムの再開等に係る業務
復旧段階	2週間以内	<ul style="list-style-type: none"> ・ 職員その他の業務資源の回復をみて、順次復旧していく通常業務 	<ul style="list-style-type: none"> ・ サービス維持（町税、町民生活相談） ・ 金銭の支払い、支給業務（契約、給与、補助費等）

4-2 非常時優先業務の選定結果

前項の非常時優先業務の選定方法に基づき、抽出を整理した結果 156 業務であった。

非常時優先業務のうち、初動段階に実施する業務は 101 業務である。特に発災後 1 時間以内を実施する業務が 90 業務と迅速な対応が必要である。これらの業務は、災対総務部及び災対民生部に集中しており、業務対応のための体制確保が求められる。

また、応急段階（1 日～3 日以内）に実施する業務は 24 業務、復旧段階（4 日～2 週間以内）に実施する業務は 31 業務である。

表 4-4 フェーズ別非常時優先業務数

業務開始時期		通常業務	災害対応業務	計	
初動段階	1時間以内	11	79	90	58%
	3時間以内	2	9	11	7%
	初動段階計	13	88	101	65%
応急段階	1日以内	1	17	18	12%
	3日以内	4	2	6	4%
	応急段階計	5	19	24	15%
復旧段階	1週間以内	25	4	29	19%
	2週間以内	0	2	2	1%
	復旧段階計	25	6	31	20%
非常時優先業務		43	113	156	100%

(平成 31 年 4 月 1 日時点)

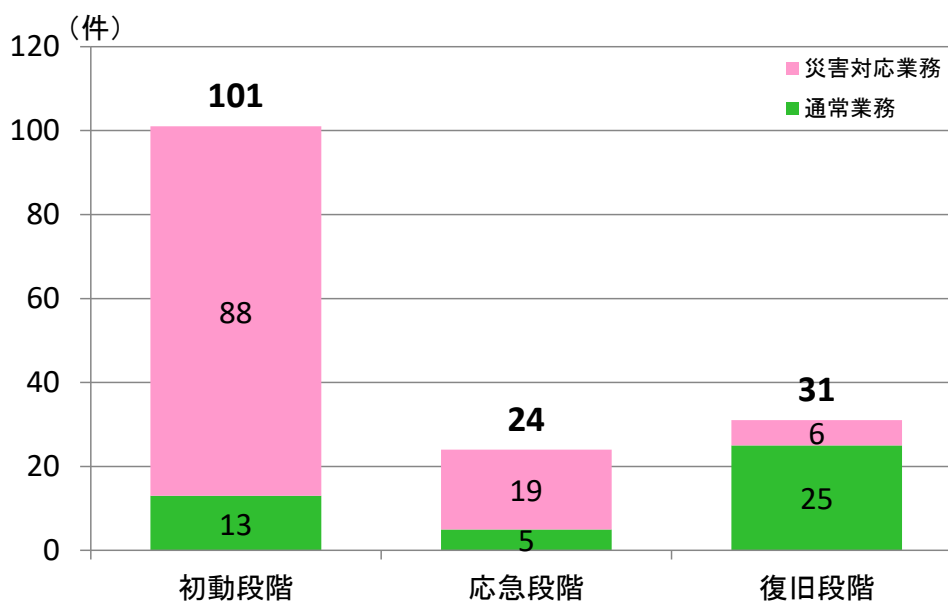


図 4-2 フェーズ別非常時優先業務数

表 4-5 災对各部のフェーズ別非常時優先業務数

災対部名	業務開始時期			計
	初動段階	応急段階	復旧段階	
災対総務部	45 (8)	5 (1)	3 (1)	53 (10)
災対民生部	31 (4)	8 (4)	19 (18)	58 (26)
災対産業部	2 (0)	5 (0)	1 (0)	8 (0)
災対建設部	10 (0)	5 (0)	0 (0)	15 (0)
災対上下水道部	2 (0)	1 (0)	8 (6)	11 (6)
災対教育部	11 (1)	0 (0)	0 (0)	11 (1)
災対消防部				
計	101 (13)	24 (5)	31 (25)	156 (43)

※ () 内は通常業務で内数。

災対消防部については、消防本部の指揮のもと、救出救助、捜索活動等の業務に従事しているもの。

表 4-6 実施する非常時優先業務 一部抜粋

業務開始時期	通常業務		災害対応業務 (応急対策業務/復旧・復興業務)		計
	業務(例)	数	業務(例)	数	
初動段階	<ul style="list-style-type: none"> ・秘書事務に関する事 ・消防に関する事 ・消防団に関する事 ・防犯に関する事 ・交通安全指導員に関する事 ・情報システムに関する事 ・広報広聴に関する事 ・災害救助に関する事 ・後期高齢者医療に関する事 ・国民健康保険に関する事 ・民生委員児童委員に関する事 	13	<ul style="list-style-type: none"> ・災害対策本部の設置及び廃止、運営に関する事 ・県、その他関係機関との連絡調整に関する事 ・自衛隊、防災ヘリの派遣要請に関する事 ・避難所の運営管理に関する事 ・気象情報、被害通報等の受領及び伝達に関する事 ・町民からの災害情報の収集・管理・分析に関する事 ・水道施設の被害調査、復旧に関する事 ・災害救助法の適用に関する事 ・医療機関等との連絡調整に関する事 	88	101
応急段階	<ul style="list-style-type: none"> ・地域交通に関する事 ・生活保護に関する事 ・障害児者の相談・支援に関する事 ・高齢者福祉に関する事 	5	<ul style="list-style-type: none"> ・政府・国会・県に対する要請事項に関する事 ・災害情報、安否確認等の町民への提供に関する事 ・応急給水に関する事 ・食料・物資の調達、受入れ ・し尿、ごみ処理計画に関する事 ・遺体等の措置、埋火葬に関する事 ・災害時における農林水産業行政の総括に関する事 ・商工関係の被害調査に関する事 ・出入港、船舶の応急対策に関する事 ・建設業者との連絡調整に関する事 	19	24
復旧段階	<ul style="list-style-type: none"> ・臨時災害放送局に関する事 ・給水開始、廃止、中止に関する事 ・取水、導水、浄水及び配水等各施設の管理運転に関する事 ・介護保険に関する事 ・感染症予防に関する事 ・戸籍証明書及び住民票の写しの交付に関する事 	25	<ul style="list-style-type: none"> ・災害統計の総括に関する事 ・下水道施設の被害調査、復旧に関する事 ・がれき等廃棄物の処理に関する事 ・「わたり温泉鳥の海」の応急対策及び被害調査に関する事 	6	31
計		43		113	156

4-3 非常時優先業務に必要な職員数

業務を執行する上で必要となる人員に対する過不足について把握するため、前項までに整理した職員参集状況と非常時優先業務を基に、需給状況を算出した。

なお、非常時優先業務における必要人員については、庁内アンケート調査、庁内ヒアリング調査等の結果を基に整理した。

4-3-1 地震災害・津波災害発生時の必要人員の需給状況

勤務時間帯において、職員は勤務状態であるため災害発生直後より全員が業務対応可能状態にあり、非常時優先業務開始数が最も多い1時間以内の需給状況についても人員不足には至らない。

一方、休日・夜間においては、津波浸水域予測エリア内に居住する職員は、指定緊急避難場所に家族らと共に避難した後にしか、役場本庁舎に参集できないなど、職員参集まで一定の時間を要することから、応急段階において人員不足となり、1時間以内は114人の不足、3時間以内は42人の不足となる。

6時間以降には、必要人員を確保することが出来る。

表4-7 必要人員に対する職員参集状況

発生状況	項目	職員数					
		1時間以内	3時間以内	6時間以内	1日以内	3日以内	7日以内
勤務(平日)	必要人員	153	165	167	174	200	186
	参集状況	247*	247*	296	296	296	296
	需給状況	94	82	129	122	96	110
非勤務(休日・夜間)	必要人員	153	165	167	174	200	186
	参集状況	39	123	179	189	246	247
	需給状況	▲114	▲42	12	15	46	61

※出張・休暇などによる不在を考慮し、発災後3時間以内までは職員の10%を参集困難者とする。

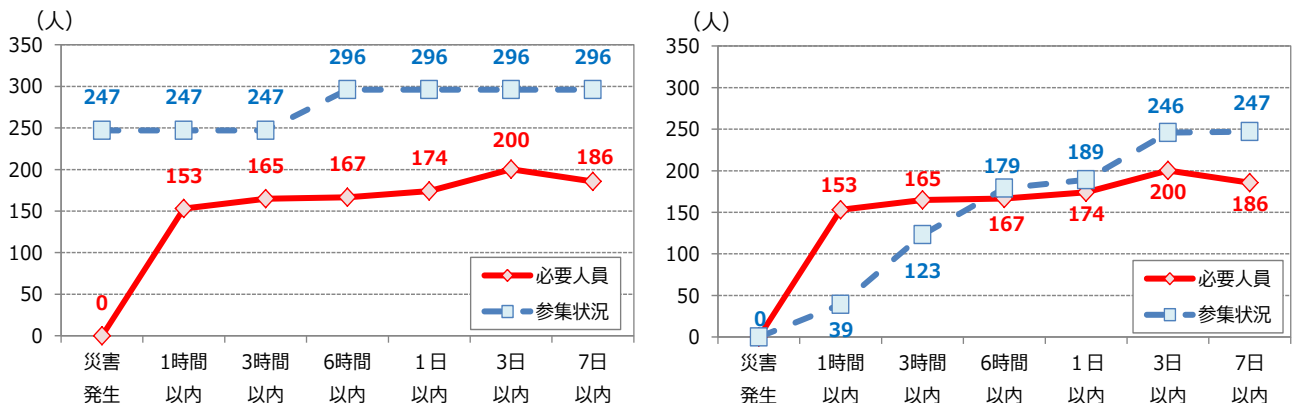


図4-3 必要人員に対する職員参集状況 (左：勤務、右：非勤務)

5. 業務継続のための執務環境の確保

5-1 非常時優先業務実施時の必要資源

非常時優先業務を執行する上で、人員の他に資源等の確保も必要となることから、資源の過不足状況を把握するため、必要資源を整理した。

内外部との連絡・連携を行う際に必要となる「通信手段」が約 89%と最も多く、次いで「移動手段」、「プリンタ・コピー機」となっている。PC、サーバも約 7 割の非常時優先業務で必要な資源である。

通信手段としては、固定電話、携帯電話、衛星電話等があるが、固定電話・携帯電話については、被災により通信インフラが被害を受けた場合には使用できないことが想定されるため、移動系無線や衛星電話を用いた通信が必要となる。

被災状況の把握・確認や他の拠点との連携においては、災対各部で所有する公用車を用いる必要がある。

そのため、衛星電話や車輛を保有する部署においては、発災後に円滑に連絡体制及び出勤態勢を確保出来るよう、日常から各部署への適正な分配及び配置を行う必要がある。

また、PC、サーバ、プリンタ等は、災対各部や職員に配備されているものを用いるが、被災により電気供給が寸断されていることが想定されるため、非常用電源接続コンセントを確認し、適正な配置を行う必要がある。

表 5-1 資源を必要とする非常時優先業務数

非常時優先業務数	資源の種別	PC	サーバ	プリンタ・コピー機	通信手段	移動手段	左記以外
①156	業務数	109 業務	106 業務	113 業務	138 業務	113 業務	36 業務
	①に占める割合	69.9%	67.9%	72.4%	88.5%	72.4%	23.1%

表 5-2 災対各部の通信・移動手段の保有状況

災対部名	移動系無線 (通信手段)	衛星電話 (通信手段)	車輛 (移動手段)
災対総務部	31	2	30
災対民生部	0	0	14
災対産業部	0	0	3
災対建設部	4	0	10
災対上下水道部	4	0	7
災対教育部	13	0	6
災対消防部	0	0	34
合計	52	2	104

※消防団積載車

5-2 必要資源・物資の備蓄状況等

前項で整理した必要資源の他、業務を執行する上では、電気や燃料、飲食料品等の物資を確保する必要があり、それらの管理・配置状況を把握するため、備蓄状況を整理した。

5-2-1 非常用発電設備

役場本庁舎では、停電となり電力の供給が止まった場合、非常用発電設備が起動する。非常用自家発電設備のために燃料タンクに常時約 5.3 kℓの燃料を備蓄しているため、通常時の 1/3 程度に電力使用量を抑えた状態で、外部からの燃料の供給がなくとも 72 時間の稼働が可能である。

表 5-3 参集拠点における非常用電源の供給時間等

拠点	自家発電機容量	燃料タンク容量	通常運転時間
巨理町役場	300 kVA	約 5.3 kL	72 時間

5-2-2 燃料

災対各部で所有する車輛の利用に際しては、燃料（ガソリン等）の確保が必要である。東日本大震災で問題化した、停電による供給設備の停止や、交通網・物流のマヒによる燃料不足が考えられるため、ガソリンスタンドの立地状況及び非常時の稼働体制・設備等の把握、協力体制の確保、発災後における被災状況の確認が必要となる。

5-2-3 食糧・飲料水

職員が参集する役場本庁舎に、全職員の 1 日分（2 食）として、食糧が 600 食分及び飲料水 450 リットルの備蓄に努める。

表 5-4 参集拠点における食糧・飲料水の備蓄状況

拠点	食糧（食）	飲料水（ℓ）
巨理町役場	600 食	450 ℓ

5-2-4 上水道

役場本庁舎では、水道施設が被災し断水した場合であっても、庁舎の受水タンクに被災がなければ、通常の使用状態で 3 日分の給水（飲料用・生活排水）が可能である。ただし、下水道施設が被災し復旧するまでの期間は、トイレなどの使用に制限を設けることになる。

表 5-5 参集拠点における受水タンクの給水可能日数等

拠点	飲料用水タンク容量	雑排水用タンク容量	給水可能日数
巨理町役場	7,130 ℓ	8,450 ℓ	3 日

5-2-5 重要な行政データ

業務遂行に必要となる重要な行政データは、庁内のサーバー及びハードディスクへ定期的にバックアップを行っており、住民情報データについては、庁内のほか県外のデータセンターでもバックアップされている。

なお、住民情報データについては、巨理町個人情報保護条例、巨理町特定個人情報の取扱いに関する管理規程に基づき、情報システムが被害を受けた場合の復旧等に伴う情報漏えいを防止する措置を講じる必要があるといえる。

6. 業務継続のための課題と解決策

6-1 東日本大震災時の対応状況

庁内ヒアリング調査結果、「東日本大震災における災害対応行動の検証 報告書（H27.3 巨理町）」をもとに、災害対策本部における対応状況について整理した。

東日本大震災は、平日勤務時間内の発災であったため、即時に緊急配備態勢が確立され、非常時優先業務の対応に必要な職員・人員を確保することが出来た。

一方、非常時優先業務遂行のために必要な物資・資源においては、本庁舎が老朽化していたため地震により損壊、駐車場のテントに災害対策本部を設営したため、設備面での機能支障が生じた。また、地震により停電が発生する中、業務実施に必要不可欠な電源については、非常用電源設備がなく発電機を使用したこと、情報収集・伝達に必要な不可欠な通信機器については、災害時非常用優先電話が機能しなかったこと等、物資・資源確保面で課題が残された。

業務遂行にあたっては、初動段階は職員相互の情報共有が不足していたものの、応急段階、復旧段階となるに従いマニュアルに縛られず、職員間の連携により臨機応変な対応が行われた。

表 6-1 東日本大震災における災害対策本部の対応状況

項目	対応状況
災害対策本部の設置	<ul style="list-style-type: none"> ・災害対策本部を設置する役場本庁舎が老朽化しており、地震により損壊した。 ・<u>代替設置場所は巨理町中央公民館と決められていたものの、県等と連絡をはかるための通信設備が本庁舎 2 階に設置されていたため、駐車場にテントを張り災害対策本部を設営したことで、設備面での機能支障や、初動体制構築に遅れが生じた。</u>
災害対策本部の運営	<ul style="list-style-type: none"> ・平日の勤務時間内の発災であったため、即時に緊急配備態勢が確立された。 ・町長、副町長、総務課長、企画財政課長の 4 名を中心にトップダウンで優先順位を決めて対応にあたった。トップダウンで対応することで、判断と指揮が迅速になったが、<u>発災直後は町職員相互の情報共有が十分には図られず、他の部署の職員が互いに何をしているか十分に分からない状況が生じた。</u> ・被害甚大のため人員不足となり、マニュアルに想定したとおりの対応が困難となった。そのため、本来は保健福祉課で対応すべきボランティアセンターの立ち上げを企画財政課で実施するなど、臨機応変に人員を投入した。 ・<u>通信機能が麻痺したことで、災害発生直後に手の空いている職員を適切に配置することができなかった。</u> ・毎日夜に消防、警察、消防団、自衛隊等と捜索会議を開催し、当日の活動内容と次の日の活動場所・内容について確認することで情報共有を図った。

※課名等は当時。

表 6 - 2 東日本大震災における物資の活用状況

項目	対応状況
電源の確保	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>本庁舎に非常用電源設備は無く、また地震の影響により立ち入りが不可能となったため、屋外にテントを張り災害対策本部とし、発電機を稼働させ電源を確保していた。</u> ・<u>非常時の電源を確保できなかったため、一時システムを利用できなかった。</u>
情報収集・伝達	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>災害時優先電話を設置していたものの、沿岸部の基地局の流出や長期間にわたる停電により、発災後全くつながらず、通信手段として機能しなかった。</u> ・<u>震災直後は、災害対策本部から現地（避難所や現地点検）への情報伝達が出来なかった。</u> ・<u>県との連絡は、損壊により立ち入りが危険な本庁舎内の通信機器を活用せざるをえなかった。</u> ・<u>住民への情報伝達手段である防災行政無線も本庁舎内にあったため、活用は困難であった。</u>

6-2 業務継続のための課題

6-2-1 職員・人員確保における課題

非常時優先業務の選定結果、必要人員の需給状況結果、及び東日本大震災時の対応状況を踏まえ、職員・人員確保上の課題について整理した。

課題①

初動段階の迅速な業務遂行に向けた職員・人員の確保

- ・非常時優先業務 156 業務のうち初動段階(発災後 3 時間以内)に実施する業務は 101 業務であり、迅速な対応が求められる。
- ・これらの非常時優先業務の遂行に必要な職員数は、1 時間以内に 153 人、3 時間以内に 165 人であるものの、休日・夜間に地震災害・津波災害が発生した場合、町役場(新庁舎)へ参集できる職員数は、1 時間以内に 39 人、3 時間以内に 123 人と予測されており、初動段階で職員が大幅に不足することが想定される。
- ・初動段階においては、災害対策統括班において、参集した職員を緊急度の高い活動に配置調整するものの、参集職員だけでは迅速な対応が困難なことが予測される。
- ・そのため、初動対応に職員以外の人員を確保するための対策についても検討が必要といえる。
- ・また、大規模な災害を想定した防災訓練を通じて、初動段階での実施が必要な非常時優先業務、及び担当班の検証を行うことも必要といえる。

課題②

初動段階の円滑な避難所運営に向けた人員の確保

- ・甚大な地震災害・津波災害が発生した場合の避難所運営は、初動段階から復旧段階にわたって多くの人員を必要とする非常時優先業務である。
- ・避難所運営は、災対民生部福祉班、災対教育部学務班及び生涯学習班、災対総務部交流センター班が連携して行うものの、東日本大震災時の経験から人員不足が予測される。特に、休日・夜間に災害が発生した場合、初動段階で参集できる職員は相当数不足する。
- ・そのため、職員のみならず、地域住民など、初動段階から避難所運営に携わってくれる人員を確保するための対策を検討する必要がある。

課題③

行政機能の早期回復に向けた応援協定先との受援体制の構築

- ・初動段階の対応は非常時優先業務のみとし、応急段階、復旧段階から通常業務の一部を再開し、復興段階には災害対応業務を推進しつつ、その他の通常業務も再開していく必要がある。
- ・被災者支援を円滑に行いながら、行政機能の早期回復を図るためには、職員の非常時優先業務の対応負担を低減するための、外部の応援要員の活用が必要不可欠である。

- ・ 応援協定は、令和2年3月末日時点で50締結しており、東日本大震災前から1.7倍に増加している。
- ・ 協定を締結している多数の自治体、団体等から迅速に応援要員を派遣してもらうためにも、効率的かつ効果的な受援体制を構築する必要がある。

6-2-2 資源確保・調達における課題

非常時優先業務実施に必要な資源の選定結果、東日本大震災時の状況を踏まえ、資源確保・調達における課題について整理した。

課題①

停電の長期化を見据えた電力の確保

- ・ 非常時優先業務の実施に必要なPC、サーバー、プリンタ・コピー機や通信機器を稼働させるためには、電力の確保が必要不可欠である。
- ・ 東日本大震災時は、本庁舎に非常用電源は無く、発電機を稼働させて電源を確保していた。
- ・ 役場本庁舎には、非常用発電機を設置し、外部からの燃料供給がなくとも、通常時の1/3程度に電力使用量を抑えた状態で、72時間（3日間）の稼働が可能となる。
- ・ 東日本大震災時は、停電の解消は発災後概ね4日後であったことから、3日以上停電が続いても業務が継続できるよう、通常時よりも使用する電力量を制限する必要があるといえる。

課題②

確実に情報収集・伝達が行える通信手段の確保

- ・ 非常時優先業務156業務のうち約9割の業務で通信手段が必要となっている。
- ・ 東日本大震災時は、災害時優先電話を設置していたものの、沿岸部の基地局の流出や長期間にわたる停電により、発災後全くつながらず、通信手段として機能しなかった。ただし、県との通信手段はMIDORI（総合防災情報システム）、町内の通信手段は防災情報無線を活用することで情報伝達手段を確保することができた。
- ・ このような東日本大震災時の課題を踏まえ、本町では、通信インフラ被害時でも通信を行うことができる移動系無線を52機、衛星電話を2機、現在保有している。
- ・ しかしながら、これらの機器の半数以上は、災対総務部が保有しており、全ての部署に配置されているわけではない。
- ・ 発災直後から実施する被害情報の収集は、災対各部分が分担して実施する必要があるため、発災後に円滑に連絡体制を確保出来るよう、通信機器保有状況の周知を図る必要がある。

6-3 業務継続計画を遂行する上での解決策

6-3-1 職員・人員確保に向けた解決策

業務を継続するための職員・人員確保に向けた課題を踏まえ、必要人員確保のための解決策として、以下の事前対策をする。

1) **避難所運営等への住民参画と相互協力体制の構築**

避難時の誘導や、避難先の運営など、避難所指定施設が町内に分散するため、避難時の誘導や、避難所の開設・運営など、多くの職員対応が求められる。しかしながら、休日・夜間に地震災害・津波災害が発生した場合は、初動段階において職員数が不足するため、これらの対応に必要な人員を十分に確保することが困難になる可能性が高い。

「避難所開設・運営マニュアル」においては、避難長期化の場合は、避難住民自身による自主的管理運営を促進し、職員が支援していくこととなっているものの、初動段階の職員不足を補うため、開設直後から住民が避難所運営に参画することが望ましいといえる。

初動段階で住民が対応可能な取り組みを選定し、「避難所開設・運営マニュアル」内に具体的に記載するとともに、マニュアルに沿った避難所開設訓練を地域住民と定期的を実施することで、地域住民が避難する避難所運営に参画していただくことを考える。

また、被災していない地域の自主防災組織、婦人防火クラブ等による支援など、住民相互の協力体制の構築を図り、防災訓練等の機会を通じた災害対応能力の向上を目指す。

2) **非常時優先業務の担当班の見直し**

初動段階における非常時優先業務は、災対総務部及び災対民生部に集中している。

そのため、非常時優先業務の絞り込み、必要人数の精査と合わせ、担当班の業務偏りを是正する必要があるといえる。

災対総務部及び災対民生部の非常時優先業務のうち、専門的知識が不要な業務を洗い出し、業務非常時優先業務が少ない災対各部・班への業務の見直し振り分けを検討する。

3) **参集職員数で実施可能な非常時優先業務の絞り込み**

本計画は、災対各部への照会、ヒアリング等により、非常時優先業務実施に必要な人数を算定している。しかしながら、発災直後の初動対応業務が多く、必要人員を確保できず、迅速かつ円滑な対応が困難となる可能性がある。

そのため、大規模災害時の想定参集数に絞った防災訓練等を実施し、非常時優先業務を円滑に遂行できるか確認し、少ない職員数でも初動対応が出来るように非常時優先業務の絞り込み、必要人数の精査を行う。

4) **受援計画の策定**

東日本大震災時には、事前に他自治体の応援の受け入れ態勢を整えておらず、発災後の混乱が続いていた応急段階においては、人材を十分に活用できなかった課題が残っている。また、当時災害時応援協定を締結していた自治体も同時に被災し、応援に駆け付けられな

かった。

災害時応援協定の締結自治体は、東日本大震災後増加し、さらに愛知県内の自治体など広域的な応援協定も締結されている。

協定を締結している多数の自治体・団体から迅速に応援要員を派遣してもらうためにも、事前の受け入れ体制の準備が必要不可欠である。平成 29 年 3 月に「地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン」が策定されており、本町においても受援計画を策定することが必要である。

6-3-2 資源確保・調達に向けた解決策

業務を継続するための資源確保・調達に向けた課題を踏まえ、必要資源確保のための解決策として、以下の事前対策をする。

1) 災害時の電力消費を抑制するための使用資源の絞り込み

非常時優先業務実施にあたって最も必要となる資源「電力」を確保するため、役場本庁舎には、非常用発電機が設置される。

東日本大震災においては、停電の解消は発災 4 日後であり、停電が長期化しても電力を確保し、非常時優先業務を継続できる環境を整える必要があるといえる。

そこで、災害時に使用可能とする PC 等の機器を絞り込むことで、電力使用量を通常時の 1/3 程度に抑え、外部からの燃料の供給がなくとも 72 時間（3日間）の稼働が可能となるよう、停電の長期化にも対応できるようにする。

また、災害時に使用する機器には、ラベルを表示し、非常用電源接続コンセントを利用しやすい位置に配置するようにする。

2) 災害時に機能する通信手段の配置状況の周知

町内の通信手段は、東日本大震災での実績から、大規模災害時においても通信を確保できた移動系無線（52 機）、衛星電話（2 機）を保有している。

これらの通信機器の半数以上は、災対総務部が保有しているものの、非常時優先業務を行う上では、全ての災対班において通信手段は必要不可欠である。

そのため、平常時における通信機器保有状況の周知を図るだけでなく、災害発生時において通信機器を使用する災対班の事前割り振り、防災関連訓練を通じた通信機器使用方法の確認等を行う必要がある。

なお、事前の割り振りにあたっては、衛星電話等を保有する災対総務部は外部との連絡調整を担当し、避難所等の運営にあたる災対民生部に移動系無線を優先的に配分するなど、災対各部の業務内容に応じた配備に留意する。

7. 業務継続体制の向上

7-1 教育・訓練

業務継続計画の実効性を確保するためには、職員にBCPの内容を周知し、職員自身が業務継続の重要性や大規模な地震の発生時における各自の役割を理解しておくことが重要である。

そのため、大規模な災害が発生した場合に、少ない職員でも災害状況に応じて優先業務を的確に遂行することができるよう、防災訓練を継続的に実施し、計画の有効性や妥当性の検証を行うとともに、災害時優先業務に対する習熟度を高めていく。

7-2 点検・見直し

大規模な災害を想定した防災訓練の結果を踏まえ、計画の実効性、効率性等に係る問題点を抽出し、本計画やアクションファイルを適宜見直すことで、業務継続体制の向上を図る。

㊦

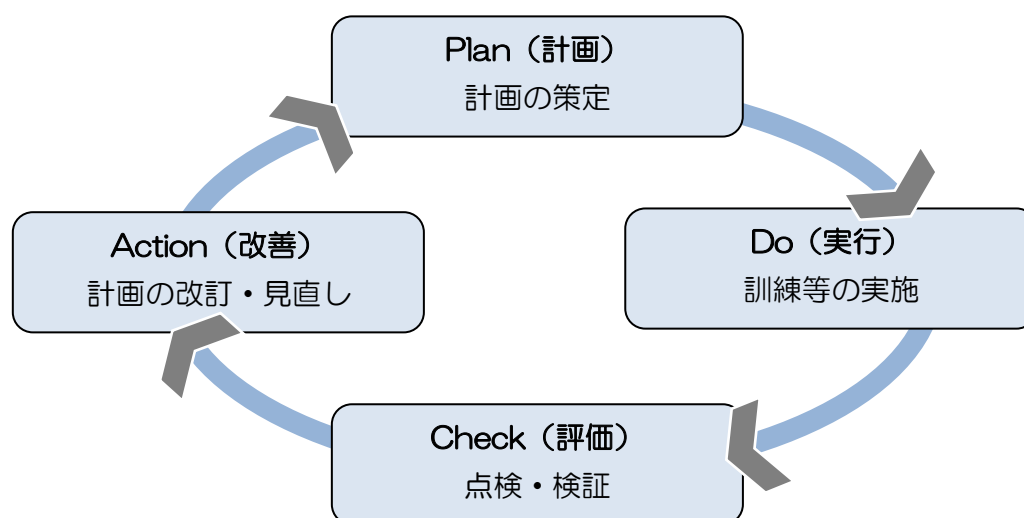


図 7-1 PDCA サイクルによる本計画の継続的改善