

米原市業務継続計画

＜地震災害編＞

令和4年3月

米 原 市

目 次

第1章 基本的な考え方	1
第1節 背景と目的	1
第2節 業務継続計画の概要	2
第3節 計画の適用範囲	5
第2章 計画の前提となる被害想定	6
第1節 想定する地震災害	6
第2節 被害状況の想定	7
第3節 業務継続への影響	8
第4節 職員参集予測	10
第3章 非常時優先業務の整理	12
第1節 非常時優先業務の考え方	12
第2節 非常時優先業務開始目標時間の設定	13
第3節 各部署の非常時優先業務	14
第4章 業務継続のための執行体制の確保	15
第1節 職員	15
第2節 指揮命令系統	17
第3節 応援人員の確保	18
第5章 業務継続のための執務環境の確保	19
第1節 庁舎・執務室	19
第2節 電力	21
第3節 通信機器	23
第4節 情報システム	25
第5節 トイレ	26
第6節 食料・飲料水等	28
第6章 業務継続体制の向上	30
第1節 業務継続体制向上の考え方	30
第2節 計画実施・改定の進め方	31

第1章 基本的な考え方

第1節 背景と目的

① 背景

大規模な災害が発生した際、市は、災害応急対策活動および災害からの復旧・復興活動の主体として重要な役割を担うことになることに加え、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。

しかしながら、過去の大規模な地震災害では、業務継続に支障を及ぼす庁舎の被災や停電等により、初動対応の遅れや継続しなければならない業務を中断せざるを得ないなどの事例が見受けられ、近年では、特に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の重要性が指摘されている。

こうしたことを背景に、内閣府（防災担当）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、関係地方公共団体およ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」を設置し、検討会での議論を踏まえ、平成22年4月に「地震発生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」を公表し、地方公共団体に対して業務継続計画の策定を促してきた。（以後、平成27年5月に「市町村のための業務継続計画作成ガイド」（以下「ガイド」という。）、平成28年2月に「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」（以下「手引き」という。）を公表した。）

また、中央防災会議が作成する「防災基本計画」には、平成27年7月の計画改定時に地方公共団体が業務継続計画を策定することが明記され、平成28年2月の計画改定時に業務継続計画に定める内容について追記された。

② 目的

本計画は、大規模災害の発生により市役所機能が低下する中であっても、市民の生命・身体および財産を保護し、市民生活への影響を最小限とするよう、迅速に災害対応業務を開始するとともに、最低限の行政サービスを維持しつつ、可能な限り早期に通常業務を復旧させることを目的として策定する。

第2節 業務継続計画の概要

① 業務継続計画とは

業務継続計画とは、人、物、情報およ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、地域防災計画に定められた災害対応業務および災害時においても優先的に実施すべき通常業務（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である。

この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が得られることが知られている。

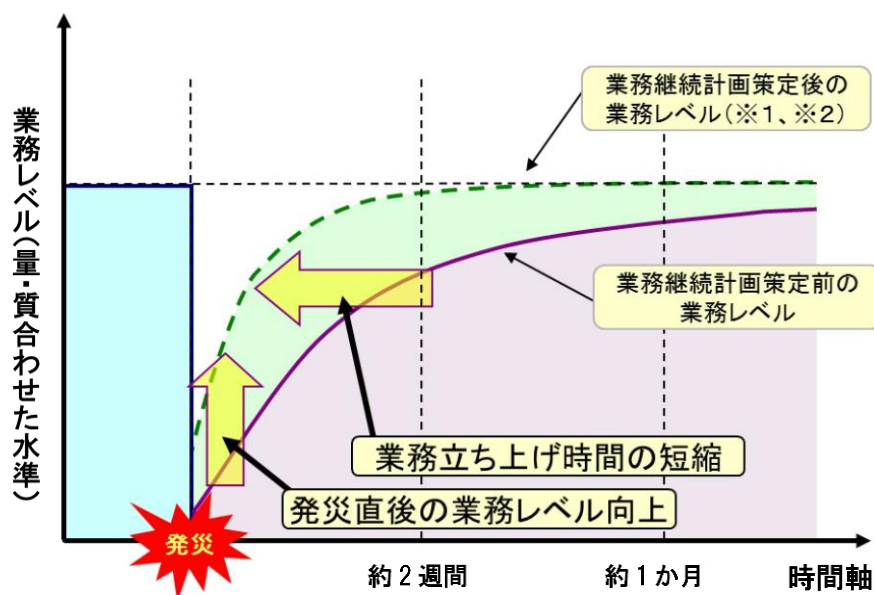


図1 業務継続計画の実践による効果

- ※1 業務継続計画の策定により、資源制約がある状況下においても非被災地からの応援や外部機関の活用に係る業務の実効性を確保することができ、受援計画等と相まって、100%を超える業務レベルも適切かつ迅速に対応することが可能となる。
- ※2 訓練や不足する資源に対する対策等を通じて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。

（「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）より引用）

② 地域防災計画との関係

『地域防災計画』は、災害対策基本法第42条に基づき、米原市防災会議が作成する法定計画である。また、想定される地震災害等から市民の生命・身体・財産および経済活動等を守るため、市や防災関係機関等が、災害予防、応急対策および復興対策に関し、実施すべき業務について定めたものである。

一方、『業務継続計画』は、被災による行政機能の低下や、少ない参集職員、資源を前提

として、市役所の運営に関し、非常時等優先業務を定めた計画である。

地域防災計画と業務継続計画との相違点は、次のとおりである。

表 1 地域防災計画と業務継続計画の比較

		地域防災計画	業務継続計画
計画の趣旨		・市域における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	・発災時に必要資源に制約がある状況下であっても、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
法的根拠		・災害対策基本法第 42 条	なし
上位計画		・防災基本計画 ・滋賀県地域防災計画	なし (関連計画：地域防災計画)
実施主体		・米原市 ・防災関係機関（指定地方行政機関、指定公共機関、自衛隊、指定地方公共機関等） ・自主防災組織、自治会等 ・市民 ・事業者	・米原市
前提	リスク	・市全域への影響を想定（市役所の被害は想定せず）	・市役所の被害を想定（行政機能への影響を想定）
	市役所機能低下 職員の不足	・行政の被災を特に想定している実例は少ない	・庁舎、職員、電力、通信、システム等の必要資源の被災を想定し、利用できる必要資源を前提に計画を策定
内容	期間	・予防～応急～復旧・復興	・災害発生からおおむね 1 か月
	対象業務	・災害予防対策、災害応急対策、災害復旧・復興対策を対象	・非常時優先業務（災害応急対策、災害復旧・復興対策、優先度の高い通常業務）を対象
	視点	・被災した市民や事業者を支援するための対策を定めている	・災害対応を円滑に行うための市役所内部の対策を定めている

③ 基本方針

業務継続計画は、「大規模災害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）等に基づき策定し、市長不在時の明確な代行順位および職員の参集体制、本庁舎が使用できなくなった場合の代替庁舎の特定、電気・水・食料等の確保、災害時にもつながりやすい多様な通信手段の確保、重要な行政データのバックアップならびに非常時優先業務の整理等について定める。

基本方針 1 市民の生命・身体・財産および経済活動等を守るための業務を最優先

大規模災害が発生した場合は、通常の業務を一時的に中断し、情報収集、救助、医療救護、避難者の保護など、人命に関わる災害応急対策業務を最優先に行う。

また、優先的に継続しなければならない業務以外の通常業務については、積極的に休止する。

基本方針 2 業務継続に必要な資源の確保および職員の災害対応能力の向上

非常時優先業務の業務継続を図るため、職員や庁舎・電力・情報通信設備等の業務資源の現状把握や対策目標設定を行い、全庁横断的に資源確保に努め、職員が被災後も業務に従事できるための体制を整える。

また、各職員においては、たとえ通信手段が途絶し、具体的な指示・命令を受けられない状況となっても、各自「今、自分は何をすべきか」を考え、適時・的確に市の職員として求められる行動をとることができるようにする。

基本方針 3 計画の点検・見直しの継続

業務継続計画の実効力を高めるため、災害対応訓練等による課題の抽出や防災対策の進捗状況等を随時検証し、不断の見直しを行う。

なお、計画見直し作業は、職員の防災意識の高揚を図るため、全庁横断的な取組体制を構築し、継続的に行う。

第3節 計画の適用範囲

① 計画の発動対象

内閣府の手引には、業務継続計画策定の前提として、「本庁舎は応急業務の中心的な役割を担うことから本庁舎が最も被害を受ける災害を想定することが望ましい。」と示されている。

したがって、本計画の発動対象は、本庁舎施設周辺への影響が最も大きいと考えられる地震災害とする。

② 計画の対象組織

本計画は、市の全組織を対象とする。

③ 計画の発動基準

本計画の発動基準は、市域に震度5強以上の地震が発生したときなど、災害対策本部が設置され、本部長が必要と認めたときとする。

なお、風水害等の自然災害やその他のリスクにより、本計画を発動するときは、原則、本計画を準用するが、それぞれの状況に応じて、業務開始時間や業務休止期間を柔軟に定める。

④ 発動権限者

本計画の発動の判断は、市災害対策本部の本部長が行う。

なお、本部長不在時は、本部長権限の代行順位の順序による。

⑤ 計画の解除

本部長は、本市における全ての通常業務の再開が可能と判断した場合は、本計画の発動を解除する。

第2章 計画の前提となる被害想定

第1節 想定する地震災害

滋賀県は、平成26年3月に県周辺域の内陸活断層による地震および南海トラフ巨大地震の発生を仮定した県域の被害状況の想定結果（以下「滋賀県地震被害想定」という。）を公表した。

滋賀県地震被害想定によれば、本市域に最も大きな揺れをもたらすことが予想されているのは「柳ヶ瀬・関ヶ原断層帯」を震源とする直下型地震のうち中部・北部から断層破壊が開始されるケースである。

この場合、市で想定される震度は最大7であり、他の想定地震より多くの被害が発生すると考えられる。

したがって、本計画では、行政機能を継続する観点から、市に最大の被害をもたらすと見込まれる「柳ヶ瀬・関ヶ原断層帯を震源とする地震災害」を想定し、非常時優先業務やその実施体制について検討する。

なお、防災上の観点から、できるだけ業務継続が困難な条件を設定することが望ましいため、発災条件は冬季早朝の休日を想定する。

表2 滋賀県の想定地震と市の最大震度

地震名	地震の規模 (M: マグニチュード)	ケース (震源位置等の仮定)	市の 最大震度
琵琶湖西岸断層帯地震	7.8	Case 1: 北部から断層破壊	5 強
		Case 2: 南部から断層破壊	5 強
花折断層帯地震	7.4	Case 2: 中部南側から断層破壊	5 弱
		Case 3: 南部から断層破壊	5 弱
木津川断層帯地震	7.3	Case 1: 東側から断層破壊	5 弱
		Case 3: 西側から断層破壊	4 以下
鈴鹿西縁断層帯地震	7.6	Case 1: 南側から断層破壊	6 強
		Case 2: 北側から断層破壊	6 強
柳ヶ瀬・関ヶ原断層帯地震	7.8	Case 1: 中部北側から断層破壊	7
		Case 2: 南部南側から断層破壊	7
南海トラフ巨大地震	9.0※	基本ケース	6 弱
		陸側ケース	6 強

※モーメントマグニチュード (Mw)

第2節 被害状況の想定

滋賀県地震被害想定を参考に、震源を「柳ヶ瀬・関ヶ原断層帯」とする地震が発生したときの本市で予測される被害状況を以下の表に整理する。

また、市役所庁舎周辺が最大震度6弱から6強の揺れが想定される「鈴鹿西縁断層帯」を震源とする地震が発生したときの本市で予測される被害状況を合わせて示す。

表3 地震被害想定結果

想定項目		想定内容		柳ヶ瀬・関ヶ原断層帯（case 1）	鈴鹿西縁断層帯（case 2）
人的被害		死者数		160 人	65 人
		負傷者数		270 人	668 人
建物被害		全壊棟数		1, 166 棟	1, 099 棟
		半壊棟数		3, 433 棟	2, 837 棟
		全焼棟数		254※棟	一棟
ライフライン被害	電気	停電率	地震直後	85%	74%
			1 日後	33%	29%
			3 日後	16%	14%
			1 週間後	9%	0%
	上水道	断水率	地震直後	61%	54%
			1 日後	59%	52%
			3 日後	54%	48%
			1 週間後	42%	38%
			1 か月後	8%	7%
	ガス	都市ガス供給停止率	地震直後	75%	20%
			1 日後	25%	20%
			3 日後	0%	0%
			1 週間後	0%	0%
			L P ガス使用不能率	地震直後	28%
		1 日後		25%	23%
		3 日後		10%	10%
1 週間後		0%		0%	
避難者		避難者数 上段：避難所生活者 下段：全避難者	1 日後	2, 547 人 4, 246 人	2, 022 人 3, 370 人
			3 日後	3, 520 人 6, 400 人	2, 940 人 5, 345 人
			1 週間後	4, 232 人 8, 465 人	3, 587 人 7, 174 人
			1 か月後	965 人 3, 218 人	840 人 2, 799 人

※想定条件は、それぞれ最大値を示しており、「人的被害」等は冬深夜、風速 8m の場合を示しているが、「全焼棟数」のみは冬夕方、風速 8m の場合を示している

※－（ハイフン）は、ごくわずか（数値計算上 5 未満）であることを示す

第3節 業務継続への影響

対象地震発生時は、本市の市役所本庁舎周辺は震度6弱程度の揺れが想定される。

震度6弱程度の揺れで発生する現象や被害の状況は、「気象庁震度階級関連解説表」によれば、以下の表のように整理できる。

市役所本庁舎は、令和3年度から供用開始される新しい建築物であり、耐震性を有しているため、建物自体の被害は軽度であると予想される。

しかしながら、ライフラインの被災により、業務機能に支障が生じること、交通機関の麻痺により物資が不足することなどの影響があることが予想される。

また、地域によっては、揺れが震度6強～7となり、勤務時間外に地震が発生した場合は、自宅において職員自身やその家族が被災し、参集ができず、業務継続上マンパワーが不足することも予想される。

表4 震度6弱程度の揺れで発生する現象や被害の状況

人の体感・行動、屋内の状況、屋外の状況	人の体感・行動	立っていることが困難になる。
	屋内の状況	固定していない家具の大半が移動し、倒れるものもある。ドアが開かなくなることがある。
	屋外の状況	壁のタイルや窓ガラスが破損し、落下することがある。
木造建物（住宅）の状況	木造建物（住宅）（耐震性が高い）	壁などに軽微なひび割れ・亀裂がみられることがある。
	木造建物（住宅）（耐震性が低い）	壁などのひび割れ・亀裂が多くなる。 壁などに大きなひび割れ・亀裂が入ることがある。 瓦が落下したり、建物が傾いたりすることがある。倒れるものもある。
鉄筋コンクリート造建物の状況	鉄筋コンクリート造建物（耐震性が高い）	壁、梁（はり）、柱などの部材に、ひび割れ・亀裂が入ることがある。
	鉄筋コンクリート造建物（耐震性が低い）	壁、梁（はり）、柱などの部材に、ひび割れ・亀裂が多くなる。
地盤・斜面等の状況	地盤の状況	地割れが生じることがある。
	斜面等の状況	がけ崩れや地すべりが発生することがある。
ライフライン・インフラ等への影響	ガス供給の停止	安全装置のあるガスメーター（マイコンメーター）では震度5弱程度以上の揺れで遮断装置が作動し、ガスの供給を停止する。 さらに揺れが強い場合には、安全のため地域ブロック単位でガス供給が止まる可能性がある。
	断水、停電の発生	震度5弱程度以上の揺れがあった地域では、断水、停電が発生することがある。

	鉄道の停止、高速道路の規制等	震度4程度以上の揺れがあった場合には、鉄道、高速道路などで、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）。
	電話等通信の障害	地震災害の発生時、揺れの強い地域やその周辺の地域において、電話・インターネット等による安否確認、見舞い、問合せが増加し、電話等がつながりにくい状況（輻輳）が起こることがある。そのための対策として、震度6弱程度以上の揺れがあった地震などの災害の発生時に、通信事業者により災害用伝言ダイヤルや災害用伝言板などの提供が行われる。
	エレベータの停止	地震管制装置付きのエレベータは、震度5弱程度以上の揺れがあった場合、安全のため自動停止する。運転再開には、安全確認などのため、時間がかかることがある。
大規模構造物への影響	長周期地震動による超高層ビルの揺れ	超高層ビルは固有周期が長いため、固有周期が短い一般の鉄筋コンクリート造建物に比べて地震時に作用する力が相対的に小さくなる性質を持っている。しかし、長周期地震動に対しては、ゆっくりとした揺れが長く続き、揺れが大きい場合には、固定の弱いOA機器などが大きく移動し、人も固定しているものにつかまらなないと、同じ場所にいられない状況となる可能性がある。
	石油タンクのスロッシング	長周期地震動により石油タンクのスロッシング（タンク内溶液の液面が大きく揺れる現象）が発生し、石油がタンクから溢れ出たり、火災などが発生したりすることがある。
	大規模空間を有する施設の天井等の破損、脱落	体育館、屋内プールなど大規模空間を有する施設では、建物の柱、壁など構造自体に大きな被害を生じない程度の地震動でも、天井等が大きく揺れたりして、破損し、脱落することがある。

※出典：気象庁震度階級関連解説表（平成21年3月）

第4節 職員参集予測

① 概要

勤務時間外に柳ヶ瀬・関ヶ原断層帯地震が発生することを想定し、職員の居住地から参集場所までの距離を基に参集予測を行った。

対象地震発生時（市役所震度計で震度6強）は、災害対策本部体制となるため、全職員406名〔令和3年7月時点〕を参集対象者とした。

参集場所は、地域振興課、上下水道課、まち保全課、伊吹市民自治センター、近江市民自治センターの職員は山東支所、それ以外の職員は本庁舎に設定した。

② 計算条件

集計は、3時間以内、24時間以内、72時間以内、1週間以内、2週間以内、1か月以内の参集人員数とした。

1) 発災直後から24時間以内まで

- ☐ 発災直後は、公共交通機関の途絶や道路等の被害により電車や自家用車は使用できないと仮定した。
- ☐ 参集手段は、徒歩として速度4km/hとし、1日当たりの歩行距離上限を20kmと仮定した。
- ☐ 家族や本人の被災など参集不可能な職員を考慮するため、40%の職員が参集困難と仮定した。
- ☐ 参集距離は居住地から参集先までの道路延長距離とした。
- ☐ 参集開始時間を発災30分後と仮定した。例えば、1時間以内に参集できる職員は、移動時間0.5時間（1h - 0.5h）までの者となる。

2) 発災から24時間以降

- ☐ 被災地周辺の公共交通機関の復旧に伴い、交通機関と徒歩の組合せにより参集可能な職員が増加するが、発災後の混乱等によりある一定数の職員が参集困難となることを想定した。
- ☐ 過去の阪神・淡路大震災等の記録等を参考に、時期ごとに次の割合で職員が参集できるものと仮定した。

時期	参集可能職員数	備考
72時間以内	全職員の70%	阪神・淡路大震災時の神戸市の状況から概ねの割合を設定
1週間以内	全職員の80%	
2週間以内	全職員の90%	
1か月以内	全職員の98%	本人の死亡、重傷等により参集できない職員を2%と仮定

＜参考＞阪神・淡路大震災時の参集状況

自治体名	発災からの経過時間ごとの参集率						
	3時間後	当日	2日目	3日目	4日目	5日目	9日目
神戸市	-	41%	約6割	約7割	-	8割	約9割
伊丹市	-	74.5%	80.3%	82.5%	84.5%	-	-
西宮市	-	51%	66%	69%	78%	-	-
芦屋市	-	42%	52%	60%	69%	-	-
宝塚市	45%	60%	-	-	-	-	-

出典：内閣府 阪神・淡路大震災 総括・検証 調査シート

③ 参集予測結果

勤務時間外に対象地震が発生したときの職員参集予測結果は、災害対策本部の班ごとに整理すると次表のとおりである。

表5 参集予測結果

災害対策本部	職員 総数	3時間 以内	24時間 以内	72時間 以内	1週間 以内	2週間 以内	1か月 以降
本部会議	12	4	7	8	10	11	12
	割合	33.3%	58.3%	66.7%	83.3%	91.7%	100.0%
本部事務局	8	3	5	6	6	7	8
	割合	37.5%	62.5%	75.0%	75.0%	87.5%	100.0%
広報班	15	4	9	11	12	14	15
	割合	26.7%	60.0%	73.3%	80.0%	93.3%	100.0%
総務班	37	17	20	26	30	33	36
	割合	45.9%	54.1%	70.2%	81.1%	89.2%	97.3%
市民生活班	53	17	29	37	42	48	52
	割合	32.1%	54.7%	69.8%	79.2%	90.6%	98.1%
医療福祉班	158	55	90	111	126	142	155
	割合	34.8%	57.0%	70.3%	79.7%	89.9%	98.1%
社会基盤班	77	23	42	54	62	69	75
	割合	29.9%	54.5%	70.1%	80.5%	89.6%	97.4%
避難支援班	46	14	26	32	37	41	45
	割合	30.4%	56.5%	69.6%	80.4%	89.1%	97.8%
合計	406	136	228	283	324	364	397
	割合	33.5%	56.2%	69.7%	79.8%	89.7%	97.8%

※各班の数値と合計は、端数処理（四捨五入）の関係により一致しない場合がある

第3章 非常時優先業務の整理

第1節 非常時優先業務の考え方

本計画では、業務に必要な人的・物的資源等の制約を伴う状況下において、優先的に継続して実施する業務を「非常時優先業務」として整理する。

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り、発災後しばらくの期間は、非常時優先業務以外の通常業務は積極的に休止することとする。

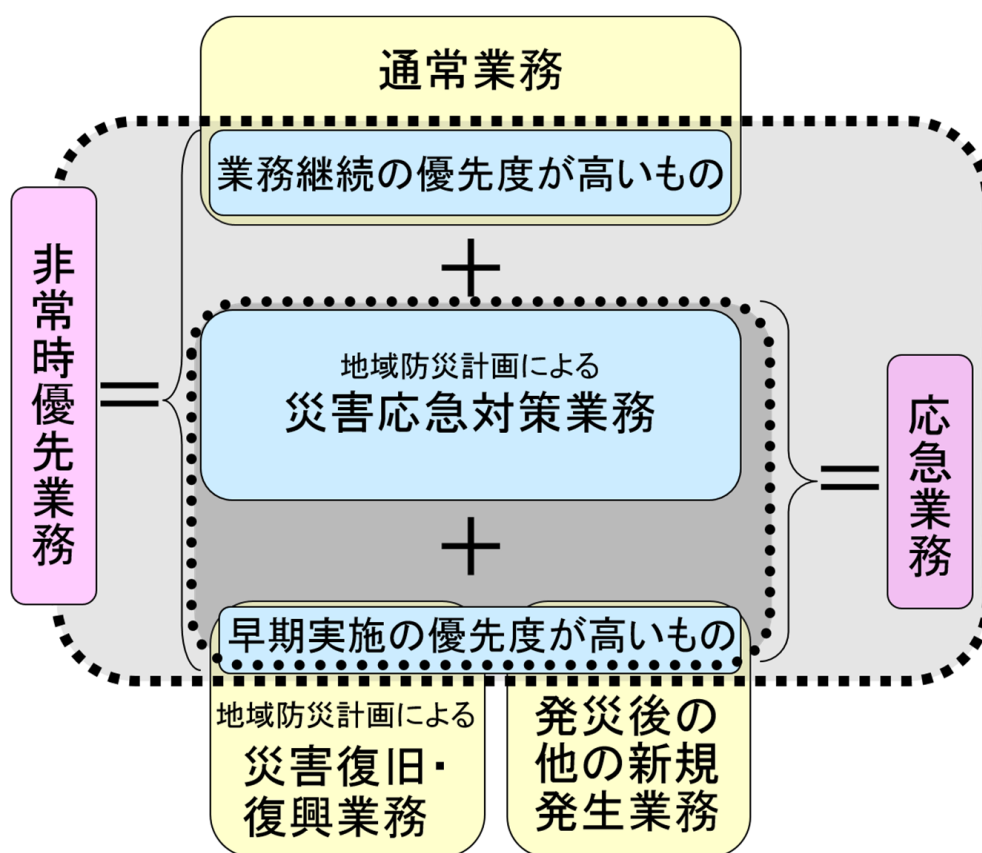


図2 非常時優先業務のイメージ

出典：「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）

第2節 非常時優先業務開始目標時間の設定

本計画において、業務開始目標を設定する期間は、災害発生直後から市民生活が一定の落ち着きを取り戻すと考えられるまでの1か月以内とし、内閣府の手引等を参考に、3時間以内、24時間以内、72時間以内、1週間以内、2週間以内、1か月以内に区分する。

なお、検討は、次表の設定の目安に基づき行う。

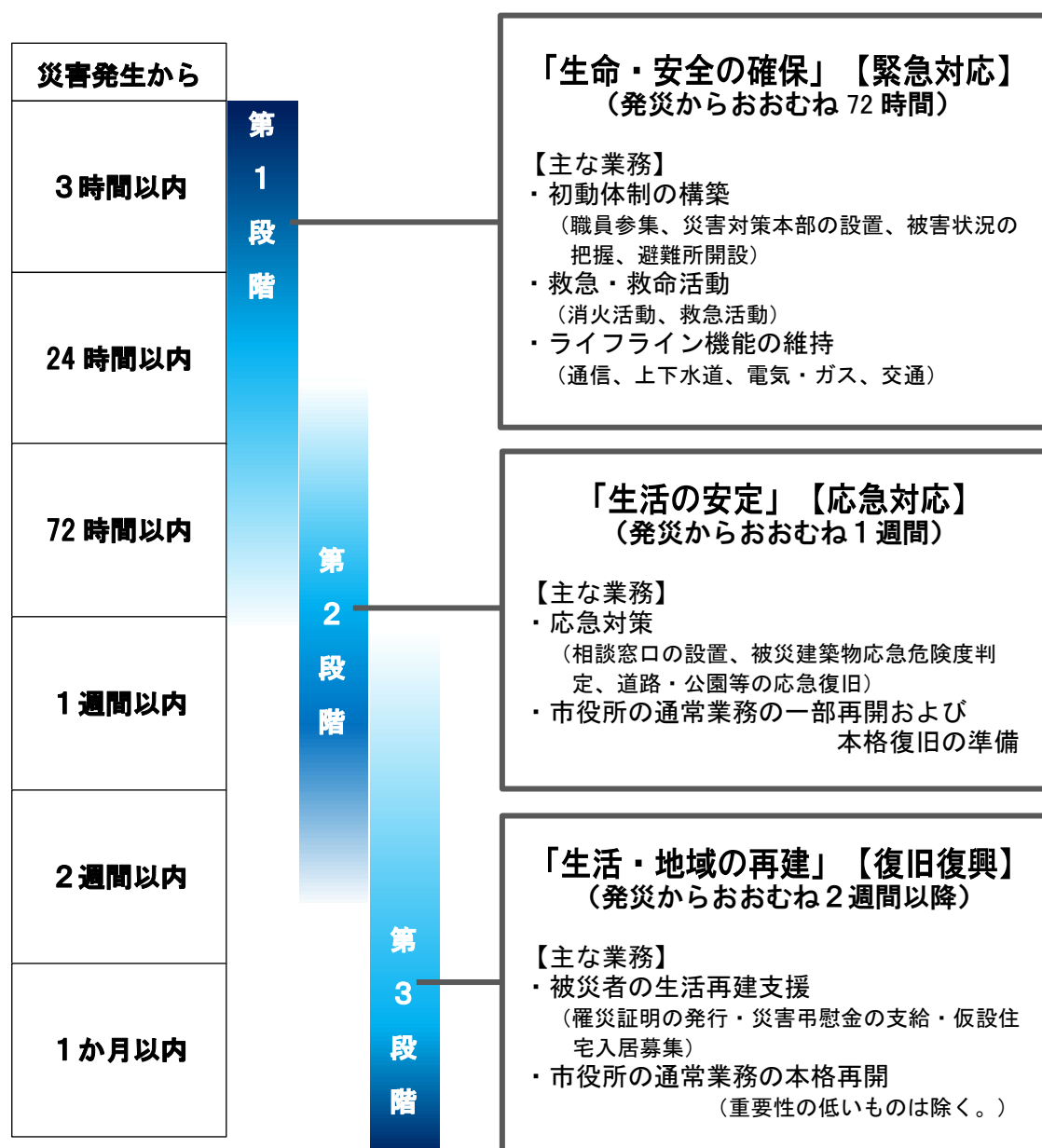


図3 業務開始目標時間設定の目安

第3節 各部署の非常時優先業務

発災時にどの業務をいつから開始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応急業務を「米原市地域防災計画」に示される「災害対策本部体制時の各班の主な分掌事務」から抽出し、業務ごとの業務開始目標時間を設定する。

また、非常時優先業務の候補となる通常業務は、米原市事務分掌規則等に示される各課の分掌事務をもとに、業務ごとに継続が必要なもの（中断が困難なもの）とある一定期間の中断が可能なものに分類し、継続が必要なものについて、業務ごとの業務開始目標時間を設定する。

なお、応急業務と通常業務と実質的な内容が重複する業務については、「手引と解説」にしたがい、応急業務に含めることとし、通常業務からは削除した。

本部体制時の班ごとに応急業務、通常業務を区分し、業務開始時間等を整理した「非常時優先業務リスト」を資料編に示す。

各課は、資料編に示す業務開始目標時間に応じた非常時優先業務の遂行に努める。

表6 非常時優先業務整理様式

		業務開始時期・期間					
		3時間以内	24時間以内	72時間以内	1週間以内	2週間以内	1か月以内
応急業務							
通常業務 ※災害発生から1か月以内に再開が必要な通常業務							
▽▽課							
災害発生から1か月間は休止する業務	○ ○ ○						
□□課							
災害発生から1か月間は休止する業務	○ ○ ○						

第4章 業務継続のための執行体制の確保

第1節 職員

① 想定される状況

- 勤務時間外に発生した場合は、職員自身や家族の被災、交通網の遮断により参集が困難となり、24時間以内に参集できる職員は6割程度となる可能性があり、災害対応業務に従事する人員が不足する。
- 勤務時間内に発生した場合は、発災後しばらくは来庁者や職員の救出活動に当たるなど、業務に従事することが困難となる職員が発生する。
- 災害発生後は、業務量が膨大となるため、職員の体調管理が十分できなくなる。

② 現状

- 対象地震発生時は、災害対策本部体制が配備されるため、全職員が参集対象者となる。
- 職員の動員は、勤務時間内については、防災アプリ職員向け情報、館内放送、グループウェア掲示板を使用して実施する。
- 職員の動員は、勤務時間外については、震度に応じて自主参集する（参集後、被害状況に応じて体制を変える場合は、防災アプリ職員向け情報、グループウェア掲示板等を使用して周知する。）
- グループウェアの共通ファイルに、地域防災計画や各種マニュアル（職員災害時初動マニュアル、風水害の避難勧告等の判断・伝達マニュアル、避難所開設・運営マニュアル）をおき、周知している。
- 毎年1回、職員災害初動マニュアルを更新し、職員に説明会を開いている。

③ 課題

- 勤務時間外における発災時は、短時間で参集できる職員は限られており、特に初動段階で災害対策本部の設置・運営、避難所の開設・運営等の業務に従事する人員が不足する。
- 特定の部署への業務集中や無理な業務分担とならないよう、職員数と業務量に見合った体制づくり、業務分担が必要である。
- 非正規職員の災害時における業務従事（応急業務への関与度合い、公休日数、日給制の場合の給与支給等）について整理する必要がある。
- 災害時に職員の健康を維持し、効率的な業務を遂行するためには、交替要員等の確保が必要である。

④ 対策

- 引き続き、職員災害時初動マニュアル等により、配備体制基準や参集基準、参集ルール、職員一人ひとりの役割を周知徹底する。

- 非常時優先業務の中でも、優先度の高い業務は、参集可能な限られた職員で対応しなければならないため、あらかじめ業務マニュアルを作成するなど、担当部署以外の職員でも効率的な業務遂行ができるような仕組みや業務遂行の手順などを事前に検討する。
- 災害時の職員参集訓練を定期的に実施する。
- 定期的な安否確認の訓練の実施により、予定された時間内に安否確認が終了できるかなどの検証を行う。
- 職員一人ひとりが災害発生時に参集可能なルートを事前に確認し、迅速な参集に努める。

第2節 指揮命令系統

① 想定される状況

- 特に勤務時間外に対象地震が発生した場合は、職員自身や家族の被災、交通網の遮断により参集が困難となり、各部署の責任者等が多数不在となるおそれがある。
- 首長の不在時に災害等があることにも留意が必要である。

② 現状

- 通常時は、「米原市事務決裁規程」、「米原市長の職務代理規則」などにより、事務や職務の代理に関する事項が定められている。
- 対象地震発生時は、地域防災計画に基づき、災害対策本部体制が確立される。
- 災害対策本部体制時の職務代行については、以下のとおりである。

表7 職務代行順位

職務代行の対象者	職務代行の順位	
	第1順位	第2順位
【災害対策本部長】 市長	副市長	教育長
【本部事務局長】 危機管理監	防災危機管理課長	防災危機管理課課長補佐
【広報班長】 政策推進部長	情報政策課長	政策推進課長
【総務班長】 総務部長	総務課長	財政契約課長
【市民生活班長】 市民部長	市民部次長	市民部次長（山東支所長）
【医療福祉班長】 暮らし支援部長	こども未来局長	暮らし支援部次長
【社会基盤班長】 まち整備部長	経済振興局長	まち整備部次長
【避難支援班長】 教育部長	教育部次長	生涯学習課長

③ 課題

- 職務代行者が全員不在にならないように運用方法を定める必要がある。
- 災害対策本部体制は、通常時と異なる指揮命令系統となるため、災害図上訓練等により、組織の運用方法等を周知徹底する必要がある。

④ 対策

- 権限委任をする業務内容に応じて、複数の職務代行者の選任を検討する。
- 職務代行者への迅速な連絡が可能となるよう、役職名、氏名、電話番号(携帯・自宅)、メールアドレス等を整理した連絡網を作成する。
- 災害対策本部運営に関する災害図上訓練等を実施する。

第3節 応援人員の確保

① 想定される状況

- 対象地震発生時は、湖北地方をはじめ県北東部に広域的に影響があるため、周辺市町からの応援は困難である。
- 発災直後しばらくはライフラインが途絶しており、他自治体からの応援職員受入れのための宿泊場所や入浴施設の確保が困難となる。

② 現状

- 発災直後、被災した市の業務が逼迫することから、県災害対策本部から本部支援連絡員1人と県災害地方本部から地方本部情報連絡員1人の合計2人が派遣されることになっている。
- 県は、市の要請または県が支援の必要があると判断した場合、「被災市町支援チーム」を派遣し、市が必要とする応援職員や支援物資のニーズ把握等に努め、災害対策本部運営、避難所運営、住家被害認定調査等の早期実施など被災市の初動対応を支援する仕組みを構築している。
- 国（総務省）は、大規模災害等により広域で甚大な被害が発生した場合に備え、全国一元的な応援職員の派遣の仕組みとして「被災市区町村応援職員確保システム」の運用を開始している。
- 「被災市区町村応援職員確保システム」の運用により、避難所運営や罹災証明書の交付等の災害対応業務の支援、災害マネジメントの総括支援に関して、地方公共団体の応援職員が派遣される。

③ 課題

- 災害時受援計画に基づき、他自治体等からの応援職員を受け入れるための環境を整備する必要がある。

④ 対策

- 災害時受援計画に基づき、担当レベルでの具体的の応援者の受入れに関するマニュアルの作成を検討する。

第5章 業務継続のための執務環境の確保

第1節 庁舎・執務室

① 想定される状況

- 対象地震発生時は、固定していない書架、物品棚等のオフィス家具が移動し、倒れるものが増えることに加え、停電、通信障害等が発生し、直ちに業務を開始できない状況となることが想定される。
- 対象地震発生時は、本庁舎、山東支所は震度5強以上になることが想定されるため、エレベータやガスの供給等は自動停止する。

表8 庁舎等の想定される揺れ

施設	柳ヶ瀬・関ヶ原断層帯 地震発生時の揺れ	鈴鹿西縁断層帯 地震発生時の揺れ
本庁舎	震度5強	震度6弱
山東支所	震度6強	震度6弱

② 現状

- 市役所は、本庁舎のほか、山東支所等で執務を行っている。
- 本庁舎は令和3年3月に竣工されており、耐震性は確保されている。
- 山東支所は築30年以上が経過しているが、耐震性は確保されている。
- 本庁舎周辺は、水防法に基づき県が指定する天野川洪水浸水想定区域（想定最大規模降雨）に含まれている。
- 本庁舎周辺は、土砂災害防止法に基づき県が指定する土砂災害警戒区域等に含まれていない。
- 災害対策本部は、市長室、防災担当部署の近くに配置されている。
- 災害時に市や関係機関の職員が一堂に会し、情報収集や対策の立案などを行うスペースが確保されている。
- 本庁舎が被災などにより使用できないときは、山東支所、市民交流プラザ（ルッチプラザ）、伊吹薬草の里文化センター、その他の公共施設、民間施設の順で代替施設を検討している。

表9 庁舎等の概要

項目	本庁舎	山東支所
敷地面積	8,652m ²	8,280m ²
延床面積	9,107m ²	4,380m ²
建築年月	令和3年3月	昭和59年10月（別館） 昭和61年9月（庁舎）
構造	鉄骨造	鉄筋コンクリート造
階層	5階	3階
耐震性能	「官庁施設の総合耐震・対津波計画基準」（2013年）による最高水準の耐震性能（構造体Ⅰ類・建築非構造部材A類・建築設備甲類）を確保している	新耐震基準（1981年）に適合

③ 課題

- 緊急時に庁舎の安全確認を行い、建物の使用可否を判断する方法をあらかじめ定めるとともに、修繕が必要な場合、迅速に職場環境の復旧を行う体制をあらかじめ定める必要がある。
- 本庁舎が被災などにより使用できないときに備え、緊急時の代替庁舎（山東支所、市民交流プラザ（ルッチプラザ）、伊吹薬草の里文化センター等）の利用方針や緊急時の移転手順等を検討する必要がある。

④ 対策

- 緊急時の庁舎の安全確認、建物使用可否判断を実施するため、被災建築物応急危険度判定士登録の促進と判定用資機材の確保に努める。
- 本庁舎が被災などにより使用できないときに備え、緊急時の代替庁舎（山東支所、市民交流プラザ（ルッチプラザ）、伊吹薬草の里文化センター等）の利用方針や施設環境の整備に努めるとともに、庁舎機能の移転手順等をあらかじめ検討する。

第2節 電力

① 想定される状況

□対象地震発生時は、多くの送電設備、変電設備、配電設備等が被害を受け、全市の電力復旧はおおむね1週間程度要する見込みである。

□停電の場合、非常用自家発電設備のない施設では、電子機器類が使用できない。

□非常用自家発電設備のある施設においても、必要最小限の電力供給に限られる。

□重要施設周辺の停電の解消は比較的早いものの、交通・流通機能の障害により、非常用自家発電設備の稼働に必要な燃料の調達が困難※になるおそれがある。

※熊本地震では、熊本市内など都市部において、一部サービスステーションの営業停止や渋滞による配送遅延の影響で、営業中のサービスステーションに行列が発生し、石油類が品薄状態となる一方、益城町や南阿蘇地域等被害の大きい地域では、災害応急対策車両の活発化や車上生活者の増加に伴い、燃料需要が増大し、一時的に燃料が供給不足となった。

② 現状

□滋賀県電気工事工業組合と「災害時における電気設備の応急復旧の応援に関する協定」を締結している。

□燃料確保に関する応援協定は、締結していない。

□本庁舎については、令和3年供用開始のため、災害時においても自立的に庁舎機能が継続できるように電源設備が設置されている。

□各施設における災害時の停電対策の状況は、次のとおりである。

表10 停電対策の状況

施設名	非常用自家発電設備設置状況	燃料および備蓄量
本庁舎	設置場所：屋上 原動機：ディーゼルエンジン 発電容量：300kVA 連続運転時間：168時間以上 ※その他大規模災害時の補完電力として太陽光発電設備（約10kW）あり	軽油 ・屋上タンク 909 ℓ ・地下タンク約 6,000ℓ ※補給を行うことなく 72 時間の運転が可能な量を備蓄
山東支所	—	—

③ 課題

□停電時は、非常用自家発電設備で電気が使用できる区域・設備は限られていることから、市役所業務の優先度を考慮して電気を使用しなければならない

□本庁舎が被災などにより使用できないときに備え、山東支所等においても非常用電源および必要な燃料を確保する必要がある。

④ 対策

- 電力の消費量を抑制し、有効利用するため、災害時の電気使用計画を作成し、周知（節電、電力使用量の大きい機器の使用停止等）する。
- 電気使用の制限下にあっても最低限の業務継続が可能なように、紙ベースのマニュアル、書類等の整備に努める。
- 本庁舎以外の公共施設では、建替えや大規模改修時に非常時優先業務に最低限必要な電源容量を勘案した非常用自家発電設備の整備を検討する。
- 特に本庁舎のバックアップ機能を担うことを想定して、山東支所は、非常時優先業務に最低限必要な電源容量を勘案した非常用自家発電設備の整備を図る。

第3節 通信機器

① 想定される状況

- 電話回線の被災や輻輳により、関係機関等との連絡が取りづらくなる。
- 電話が使用可能な場合においても、問合せなどが殺到して、電話回線はつながりにくくなる。

② 現状

- 電話が使用不能な場合に備え、災害時優先電話、衛星電話、衛星無線等を確保している。
- 防災情報伝達システムを整備し、住民への情報連絡手段を確保している。
- 近畿総合通信局防災対策推進室の「災害対策用移動通信機器の無償貸与」により、災害時は衛星携帯電話・MCA端末・簡易無線機等を無償で借用できる仕組みがある。
- 本庁舎は、光ケーブルだけでなくメタルケーブルも引込み可能な配管ルートを確認している。
- 本庁舎では、通信機器の機能継続のため、非常用電源設備を屋上に設置している。
- 各施設における災害時の通信対策の状況は、次表のとおりである。

表 11 通信対策の状況

施設名	通信対策の状況	
	災害優先電話 保有状況	災害優先電話以外に保有する通信手段
本庁舎	6 回線	衛星電話（1 台） 衛星無線機（2 台） I P 無線機（67 台） 防災情報伝達システム
山東支所	4 回線	衛星無線機（1 台） I P 無線機（15 台）

③ 課題

- 災害時において、災害対策本部を中心とした情報伝達手段を維持・継続する必要がある。
- 通信機器・設備故障による電話の不通が発生することや、輻輳により電話がつながりにくくなることが予想され、電話の復旧に一定期間要する。
- 電話不通時の通信機器保守会社との連絡手段を確保しておく必要がある。
- 災害時優先電話の切替えは、使用頻度が少ないため、使用方法を熟知する職員が少ない。

④ 対策

- 情報通信手段の多重化・多様化に努めるとともに、通信回線の冗長化を検討する。

- 通信機器・設備等の保守点検を定期的に行う。
- 防災情報伝達システム機器の故障等に備え、通信機器保守会社や非常通信協力依頼先の連絡窓口をあらかじめリスト化するとともに、非常時の連絡体制を確認する。
- 防災情報伝達システムの操作技術や災害時優先電話切替え手順等を研修・訓練を通じて、初期段階で参集可能な職員に習得させる。

第4節 情報システム

① 想定される状況

- ☐ サーバやパソコン等が転倒・破損した場合、重要データを喪失するおそれがある。
- ☐ 停電や機器の損壊等により、情報システム機器、庁内ネットワーク、インターネット等が使えなくなる。
- ☐ 庁内LANや主要な情報システムは、業者が保守管理しているため、故障等のトラブル対応や補修は業者への依頼が必要になる。
- ☐ 対象地震発生時は、事務什器の転倒等により、業務再開が遅れることがある。

② 現状

- ☐ 各種情報システムやデータを外部のデータセンターにおいて管理・運用し、ネットワーク経由で利用するクラウド運用を行っている。
- ☐ ネットワークシステム基盤を構成する主要な機器および回線は冗長化構成とし、一部損壊した場合でも全システム停止が発生しない機器構成およびネットワーク構成としている。
- ☐ データセンター内の重要な行政データおよび庁舎内に設置したサーバに保管している業務データを遠隔地へバックアップを行っている。
- ☐ 本庁舎サーバ室にダウンリカバリシステム（バックアップシステム）を設置し、データセンターとのネットワーク障害発生時でも各種証明書発行業務の継続を可能としている。
- ☐ 本庁舎サーバ室のサーバラックは免震架台上に設置し、地震による機器倒壊の防止を図っている。
- ☐ 停電時においても自家発電設備による電力供給が可能であり、サーバ室やEPSに設置する主要機器の停電切替時の瞬断対策としてUPS（無停電装置）を備えている。

③ 課題

- ☐ 情報システムの管理運用に特化した業務継続計画（ICT-BCP）が策定できていない。
- ☐ 災害発生に伴う情報システムの障害対応時には時間を要する可能性があるため、対応マニュアルを策定しておく必要がある。

④ 対策

- ☐ 非常時でも業務を継続できるよう情報システムの管理運用に特化した業務継続計画（ICT-BCP）を策定する。
- ☐ 災害発生に伴うシステムダウン時の障害対応マニュアルの作成を検討する。

第5節 トイレ

① 想定される状況

- 市全域では、停電の解消にはおおむね1週間、断水の解消にはおおむね1か月以上要することが想定されている。
- 対象地震発生時には複数の事態が同時に発生することにより、トイレを確保する上で、次のような様々な制約を受けることが想定される。

表 12 トイレを確保する上での制約など

災害時に起こり得る事態	トイレを確保する上での制約等
断水・屋内給水管の凍結等による破損	・流せなくなる。 ・手が洗えなくなる（衛生環境の悪化）。
停電	・戸別浄水層フローアが停止すると、水洗トイレが使えなくなる。 ・特に高層棟等では、水が汲み上がらず、水洗トイレが使えなくなる。
下水道・集中処理浄化槽・戸別浄化槽の破損	・水が確保できても、排水先が破損している場合は、水洗トイレの使用を中止する必要がある。
し尿処理施設の破損	・汲み取りを中止する必要がある。 ・汲み取りを継続する場合は、他地域への搬送・処理を実施する必要がある。
避難所となる施設の既設トイレの被害により個室（便器）が使用不可	・携帯トイレ（便袋）を使用できるスペースが確保できない。

※出典：避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン（平成28年4月）

② 現状

- 本庁舎は、緊急排水槽（約31m³）を確保しており、トイレ排水系統には切替え枥を設置し、下水道途絶時には緊急排水槽へ放流できる経路を確保している。
- 米原市管工事組合と「災害時における応急救援活動への応援に関する協定」を締結しており、上下水道施設の応急復旧作業等の協力要請が可能である。
- 喜多嘉和株式会社・有限会社キタセイ・株式会社ハウステクノ関ヶ原・橋本クリーン産業株式会社・湖北清掃事業協同組合と「災害時における一般廃棄物（し尿・浄化槽汚泥・家庭系ごみに限る）の収集運搬に関する協定」を締結しており、災害時におけるし尿・浄化槽汚泥・災害一般廃棄物の収集運搬作業等の協力要請が可能である。
- トイレトーパー等の日用品は、災害時に不足する場合に備え、物資の供給を円滑に行うことを目的に、米原市商工会、株式会社ユタカファーマシー、NPO法人コメリ災害対策センター、生活協同組合コープしが等と協定を締結している。
- 避難所の避難者用として、仮設トイレ、簡易トイレ等の備蓄が行われている。

③ 課題

- ☐ 本庁舎が被災などにより使用できないときに備え、山東支所等においてもトイレの確保対策を検討する必要がある。
- ☐ トイレトペーパーをはじめとする備品や清掃用具等も、あらかじめ準備しておく必要がある。

④ 対策

- ☐ 山東支所等においてもマンホールトイレ設置や簡易トイレの備蓄等、災害用トイレの確保対策を検討する。
- ☐ 衛生用品や清掃用具等の適切な在庫管理を行い、1 か月分程度の必要物資を確保する。

第6節 食料・飲料水等

① 想定される状況

- 国道8号をはじめ市内の主要道路は渋滞することが想定され、食料等の物資の調達が円滑に進まない。
- 市全域で断水することが想定され、全世帯の4割程度は復旧までに1週間以上かかる。
- 発災当初は、職員は庁舎等に泊まり込んでの災害対応が続くことが想定され、職員自身による食料や飲料水等の調達が困難となる。
- 発災当初より、市民から断水や漏水に関する問合せが殺到することにより、本来迅速に行うべき給水活動や復旧業務に支障を来し、飲料水の確保が困難になる。
- 災害応急対策車両の活発化や車上生活者の増加に伴い、燃料需要が増大し、一時的に燃料が供給不足となる。

② 現状

- 本庁舎は、災害時の飲料水を確保するため、受水槽（約2.7m³）を設置している。
- 食料、飲料水等は、災害時に不足する場合に備え、次の団体と相互応援や協力に関する協定を締結している。
 - ・滋賀県内市町（滋賀県下消防団広域相互応援協定書）
 - ・滋賀県内13市（滋賀県市長会災害相互応援協定）
 - ・長浜市、長浜水道企業団（長浜地区水道協会水道災害応援協定）
 - ・愛知県阿久比町、和歌山県紀の川市、岡山県真庭市、山口県下関市（ほたるサミット参加市町の災害時の相互応援に関する基本協定）
 - ・岐阜県揖斐川町（災害時における相互応援協定）
 - ・福島県相馬市（災害時における相互応援協定）
 - ・米原市商工会（災害時における生活物資の確保および調達に関する協定）
 - ・株式会社ユタカファーマシー（災害時における生活必需物資の供給に関する協定）
 - ・NPO法人コメリ災害対策センター（災害時における物資供給に関する協定）
 - ・生活協同組合コープしが（絆で築く安心なまちづくりに関する協定）
 - ・コカ・コーラウエスト株式会社（災害救援型自動販売機設置協定書）
 - ・アイリスオーヤマ株式会社（災害時における生活必需物資の供給に関する協定書）
 - ・長浜地方卸売市場株式会社（災害時における生鮮食料品などの確保および供給に関する協定書）
 - ・株式会社ナフコ（災害時における物資供給に関する協定）
 - ・株式会社平和堂（災害救助に必要な物資の調達に関する協定書）
 - ・山室木材工業株式会社（災害時における被災者等への支援活動に関する基本協定）

③ 課題

- 非常時優先業務を円滑に遂行するため、避難者用の食料・飲料水の備蓄とは別に、災害対応業務に従事する職員用の食料・飲料水を備蓄する必要がある。
- 業務量の増加に伴い、用紙やトナー等の消耗品の利用の増加が予想される一方、それらの調達が難しくなる。
- 業務量の増加に伴い、公用車の利用の増加が予想される一方、車両の燃料の調達が難しくなる。

④ 対策

- 災害時に必要となる物的資源を洗い出し、備蓄計画を立案する。
- 災害対応職員用の食料、飲料水等（女性や障がいのある職員等の視点からも必要な生活用品を含む。）の確保対策を検討する。
- 職員に対し、個人レベルでの非常食や飲料水の個人備蓄を推奨する。
- 災害時を想定したコピー用紙・トナーなどの消耗品の在庫管理を行い、一定数の消耗品（1か月分程度）の確保に努める。
- 協定の締結や流通備蓄等により公用車の燃料を確保する。
- 災害時受援計画に基づき、物資供給時の応援側、受援側の役割分担等を明確にする。

第6章 業務継続体制の向上

第1節 業務継続体制向上の考え方

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、更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。

したがって、本計画は、業務継続力の向上を図るため、教育・訓練や計画の検証・実行等を通じて、課題の検討を行い、「計画（PLAN）」「実施（DO）」「評価（CHECK）」「改善（ACT）」の4段階のサイクル（PDCA サイクル）によるスパイラルアップに努め、継続的に改善していく。

なお、大規模な災害時の対応は、多くの職員が経験したことがなく、不明な部分が多い。

そのため、一つ一つの作業や検討内容を完璧にすることは困難であり、完璧を目指すことが、本計画の取組を継続させていくことの阻害要因になることもある。

したがって、各作業はその時点で分かる範囲で検討を行い、できなかったことは次回以降に改善するなど、本計画の取組を継続させることを意識して、業務継続体制の向上に努める。

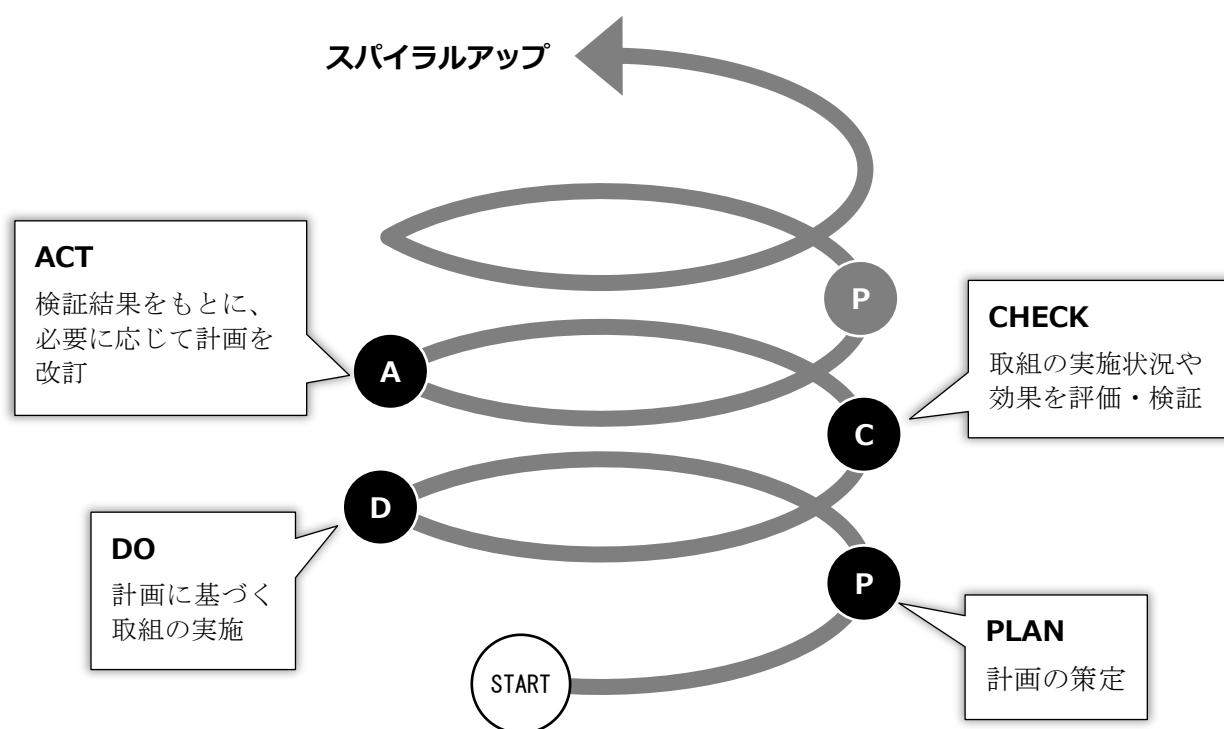


図4 PDCAサイクルのスパイラルアップイメージ

第2節 計画実施・改定の進め方

業務継続計画を一旦策定すれば、災害時の業務継続体制が整うというものではない。

一旦策定した計画を基に、非常時優先業務のより詳細な検討や資源確保のための事前対策の実施、定期的な計画の改定を繰り返す必要がある。

したがって、市は、職員を対象とした研修会の実施や業務継続計画の配布等により、計画内容の全庁的な周知に努める。

また、地域防災計画に基づき実施する防災訓練等において、訓練のテーマや内容に「業務継続」を盛り込み、業務継続の重要性を共通の認識として全職員が持つことができるように配慮する。

さらに、各所属においては、職員が大規模地震発生時にどのような行動をとるべきか、あらかじめどのようなことを知り、何に備えるべきかについて明確に分かるよう、チェックリストやマニュアルを整備し、人事異動等により担当職員が異動した場合においても、所要の行動が取れるよう体制の確保に努める。

なお、具体的には、おおむね5年に1度の周期で計画改定を行うこととする。併せて、訓練等による計画の実行および評価の結果を改定に反映させるため、必要に応じて微修正を行う。