



事業継続性の向上に関する補足資料

地方公共団体における業務継続体制の必要性 ②

地震以外でも行政の被災は起こり得る。

○水害（洪水、高潮等）



出典：朝日新聞デジタル

平成27年9月関東・東北豪雨（常総市）

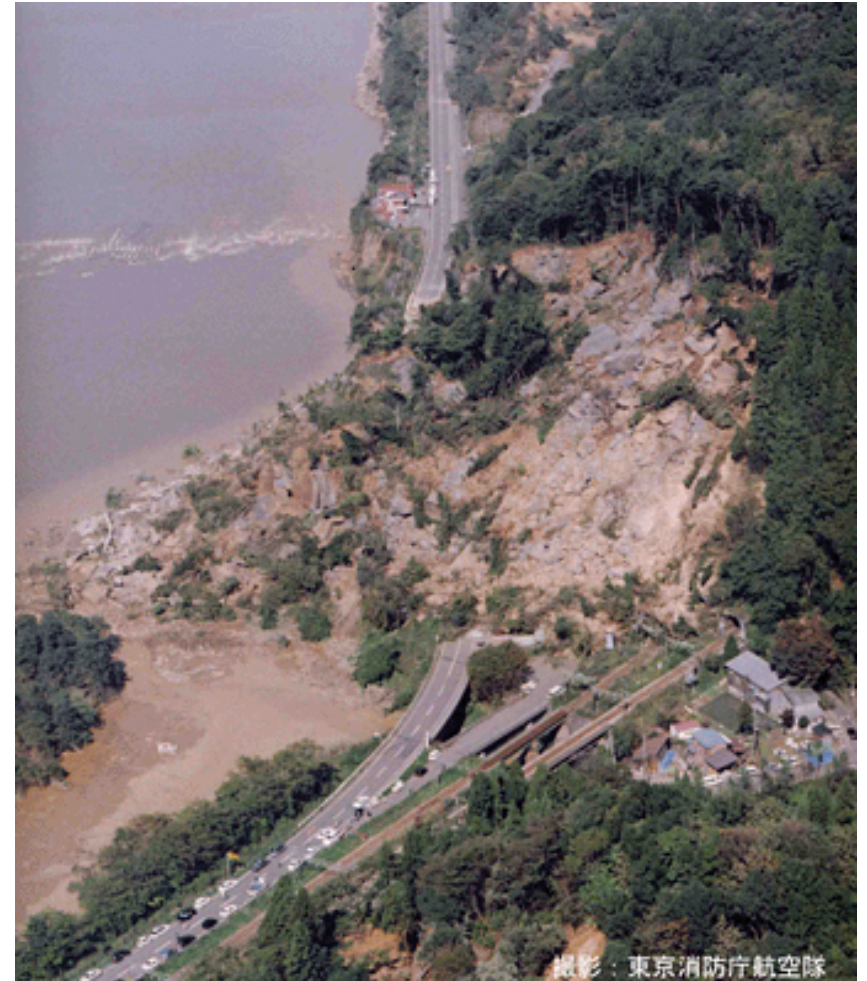


提供：国土交通省関東地方整備局



出典：産経ニュース

○土砂災害



撮影：東京消防庁航空隊

新潟県中越地震長岡市妙見堰土砂崩れ現場

出典：平成17年版消防白書

地方公共団体における業務継続体制の必要性 ③

災害による資源制約下においても、
最低限必要な重要業務を継続させる必要

⇒ 適切に業務を継続させるための体制をあらかじめ整えておくことが重要

- ✓ 「最低限必要な業務を、いかに継続させるか」
- ✓ 「重要業務の継続に必要な資源を、いかに確保し、最適配分するか」

課題

- ✓ 地域防災計画等に、職員や施設・設備等が被害を受けた場合の対応までは規定していない
- ✓ 職員の安全確保、生活、安否確認などについて考えられていない
- ✓ 優先的に継続すべき通常業務や執行体制が決まっていない
- ✓ 防災部局以外の当事者意識の欠如（防災部局任せ）
- ✓ マニュアル・訓練の不足

地域防災計画やマニュアル等を災害時に適切に実行できるよう、
不足している観点・内容を補うもの

→ **業務継続計画(BCP)**

業務継続計画とは ①

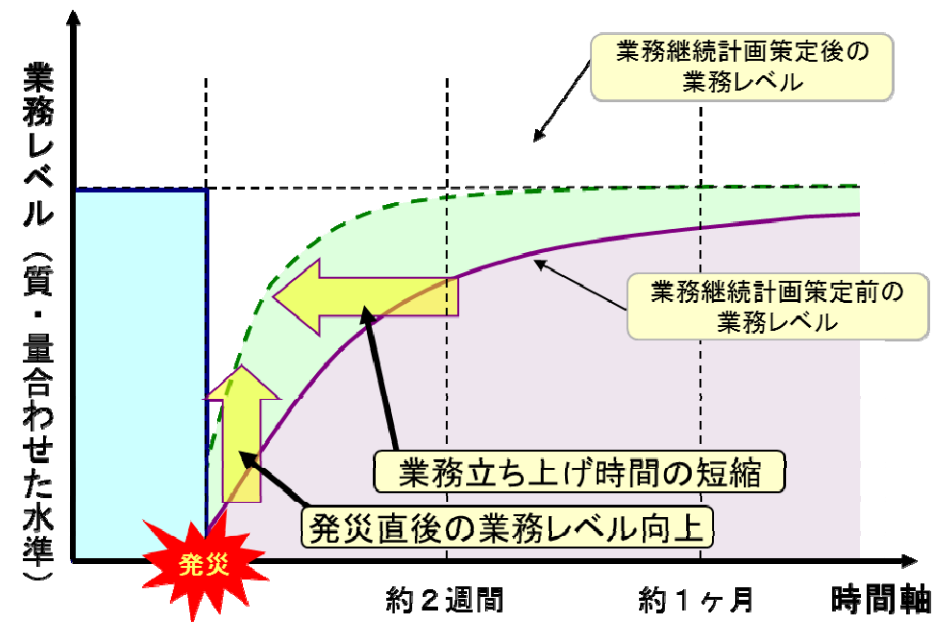
BCPとは

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

BCPの効果

非常時優先業務を絞り込み、それに必要な執行体制及び執務環境を確保することにより、

- ①非常時優先業務の初動レベルが向上
- ②非常時優先業務の立上げ時間が短縮



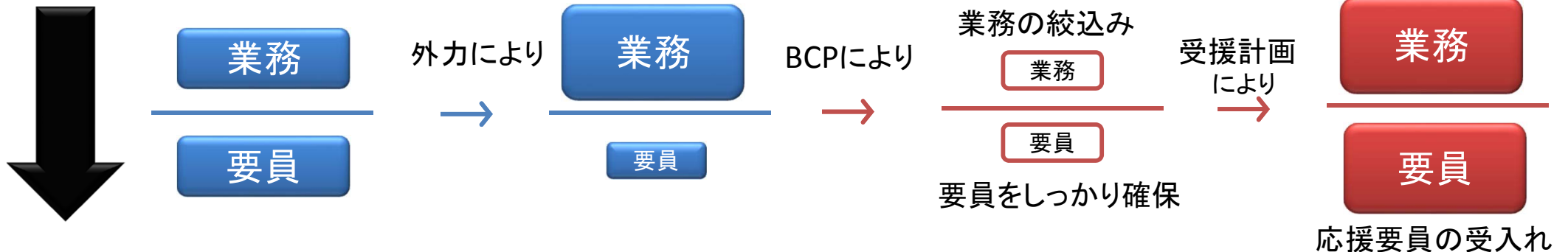
業務継続計画とは ②

想定状況

外力(大規模災害)の発生



- 被災(職員の負傷、庁舎の損壊等)により、業務の遂行能力が低下
- 災害応急対策等の追加的業務が発生



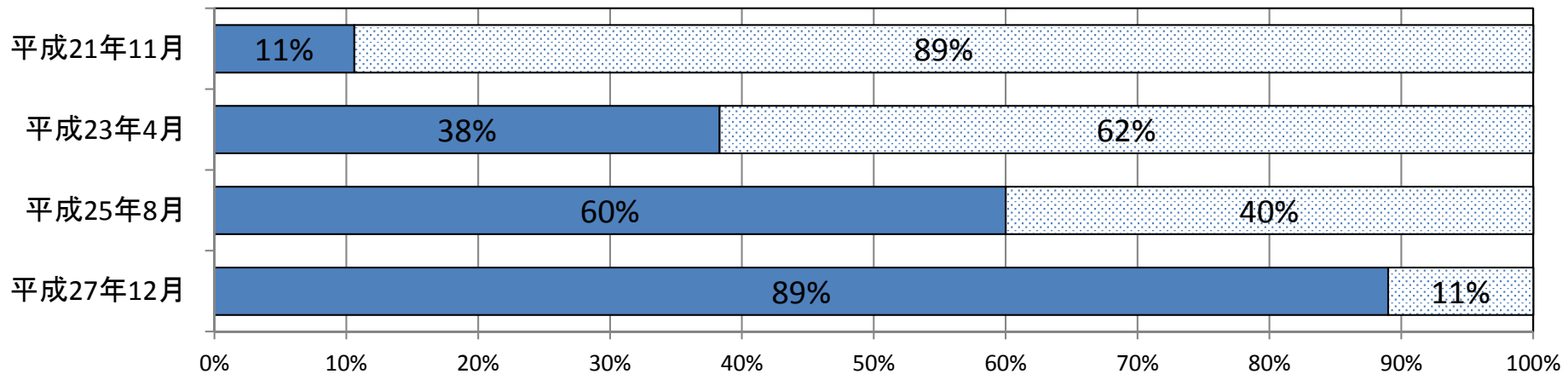
対応策の計画化

- ① 非常時に実施すべき業務を絞り込む必要(非常時優先業務の決定)
- ② 非常時優先業務に優先的に配分する要員の確保、そのための体制を整備する必要(執行体制の確保)
- ③ 非常時優先業務を効率的に行うことができる庁舎、宿泊施設等を確保する必要(執務環境の確保)
- ④ 特に、庁舎等が壊滅的被害を被った場合に、代替拠点を確保する必要(代替拠点の確保)

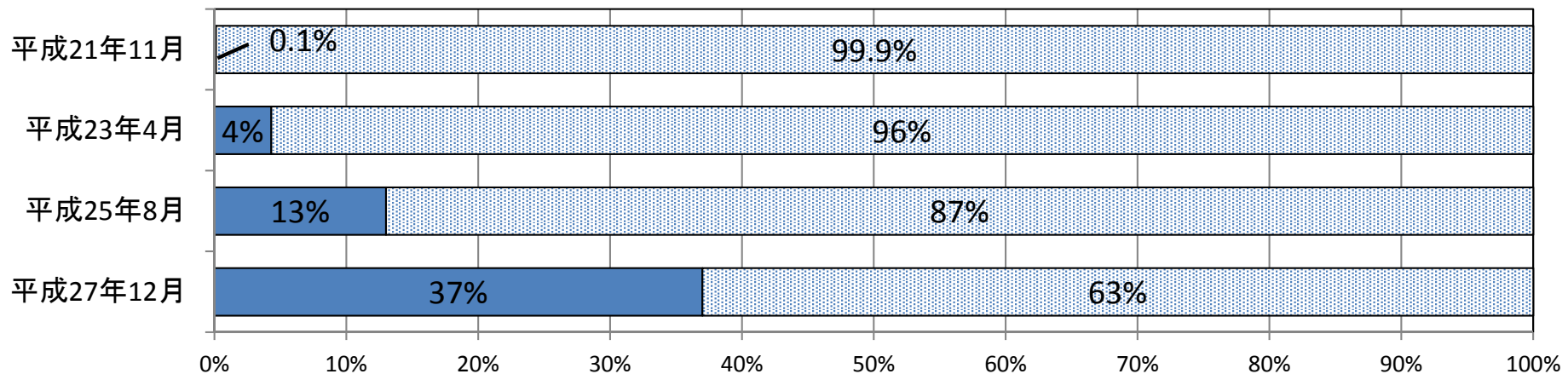
地方公共団体の業務継続体制の確保状況

平成27年12月1日現在、BCP策定率は都道府県で約89%、市町村で約37%。

【都道府県】



【市町村】



出典：平成21年11月 地震発生時を想定した業務継続体制に係る状況調査（内閣府（防災）及び総務省消防庁調査）
平成23年4月 地方自治情報管理概要（平成24年3月）（総務省自治行政局地域情報政策室調査）
平成25年8月 大規模地震等の自然災害を対象とするBCP策定率（速報値）（総務省消防庁調査）
平成27年12月 地方公共団体における「業務継続計画策定状況」及び「避難勧告等の具体的な発令基準策定状況」に係る調査（総務省消防庁調査）

地方公共団体の業務継続性の確保に向けた近年の取組

「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」策定（平成22年4月）

地方公共団体における業務継続体制の確保に係る検討を支援することを目的として、**地震発災時の業務継続に必要な事項及び手法等**をとりまとめ

東日本大震災の発生（平成23年3月）

一時的に行政機能が喪失する事象が発生し業務継続性の確保が課題

防災基本計画修正（平成23年12月）

地方公共団体は、業務継続計画の策定等により、業務継続性の確保を図るものと記述

第1弾

「市町村のための業務継続計画作成ガイド」策定（平成27年5月）

従来の「手引きと解説」の内容が小規模な市町村にとって作業量が多いものとなっていたと考えられたため、**人口が1万人に満たないような小規模市町村であってもあらかじめ策定していただきたい事項を抽出**

関東・東北豪雨災害の発生（平成27年9月）等

電力の喪失により災害対応に支障等

第2弾

「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」改定（平成28年2月）

東日本大震災の教訓や近年の災害事例等を踏まえ内容の拡充等を図り、従来の「手引きとその解説」を改定

防災基本計画修正（平成28年2月）

地方公共団体における**業務継続計画の策定に係る重要な要素の明確化**（電気・水・食料等の確保、非常時優先業務の整理等）

防災基本計画修正（平成28年5月）

「地方公共団体は、発災後、**職員の安全の確保に十分に配慮しつつ**、速やかに、職員の非常参集、情報収集連絡体制の確立を図る」と記載

有識者による検討

「市町村のための業務継続計画作成ガイド」の策定について

背景

市町村の業務継続計画の策定率が低迷し、災害対応の支障が懸念

- ◆ 内閣府では、これまで「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」(平成22年4月)を策定し、地方公共団体の業務継続計画作成に係る取組を支援
- ◆ しかしながら、市町村の策定率は、わずか1割程度で、特に小規模市町村で低い傾向(平成25年消防庁調査)

《首長の不在や重要データの喪失等により支障を生じた事例》

- ・ 台風第26号による大雨(平成25年)
大規模な土砂災害が発生。町長及び副町長は島外に出張中。防災担当者は帰宅し不在で初動が大幅に遅れる。
- ・ 東日本大震災(平成23年)
被災により本庁舎が使用できなくなった市町村は28自治体。庁舎内の重要データが失われた市町村多数。

取組

職員が少ない小規模市町村であっても、容易に重要なポイントを整理できるガイドが必要

有識者で検討

「市町村のための業務継続計画作成ガイド」を策定(H27.5)

ガイドの特徴

- ◆ 人口が1万人に満たないような小規模市町村であってもあらかじめ作成していただきたい事項(重要な6要素)をまとめた
- ◆ 地震のみならずその他災害でも活用できる計画となるよう、被害想定は必ずしも前提としていない
- ◆ 現時点の状況及び今後の検討事項を、記入例を参考に様式に記入していくことで、重要な6要素が整理できるように構成
- ◆ 計画を策定する上で参考となる事例を整理

《重要な6要素》

首長不在時の明確な代行順位及び職員の参集体制

災害時にもつながりやすい多様な通信手段の確保

本庁舎が使用できなくなった場合の代替庁舎の特定

重要な行政データのバックアップ

電気、水、食料等の確保

非常時優先業務の整理

業務継続性の確保の必要性＜防災基本計画（抄）＞

地方公共団体等の防災関係機関は、災害発生時の応急対策等の実施や優先度の高い通常業務の継続のため、災害時に必要となる人員や資機材等を必要な場所に的確に投入するための事前の準備体制と事後の対応力の強化を図る必要があることから、業務継続計画の策定等により、業務継続性の確保を図るものとする。

業務継続計画：優先的に実施すべき業務を特定し、業務の執行体制や対応手順、継続に必要な資源の確保等をあらかじめ定める計画。

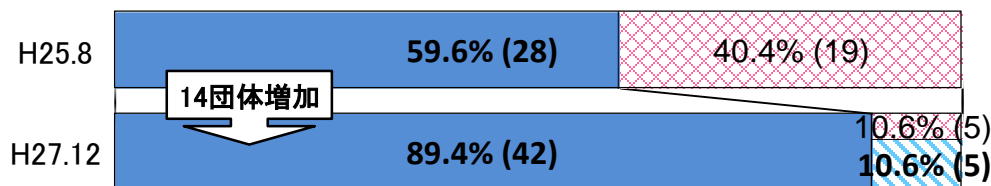


市町村の策定を支援

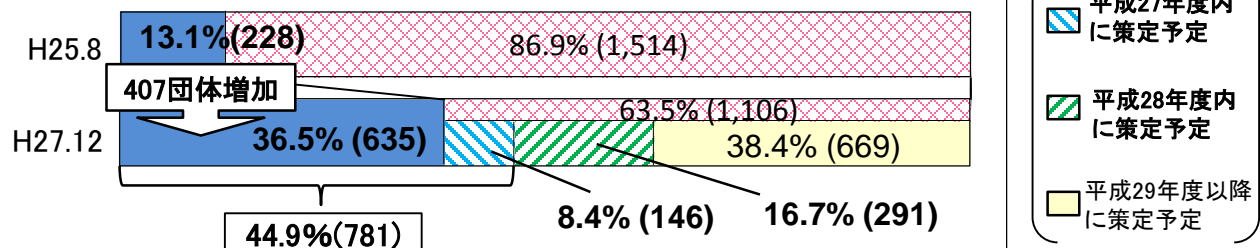
小規模な市町村においても容易に重要なポイントを整理できるよう、平成27年5月に「市町村のための業務継続計画作成ガイド」（内閣府防災担当）を策定し、研修会等を通じて市町村を支援。

業務継続計画策定状況の推移

① 都道府県 (N=47)



② 市町村 (前回：N=1,742 今回：N=1,741)



- 策定済団体が前回調査(平成25年8月)から、都道府県で**14団体**、市町村で**407団体増加**。
- 都道府県では、平成27年度内に**全ての団体で策定が完了した**。
- 市町村では、平成27年度内に**781団体 (44.9%)**で策定が完了する予定。

地方公共団体に対し、以下を周知

業務継続計画を策定していない市町村は、市町村のための業務継続計画作成ガイドを参考に、早期に業務継続計画を策定すること。

業務継続計画を策定している団体は、職員の教育や訓練等により実効性を高めるとともに、内容の充実を図ること。

防災拠点となる公共施設等の耐震化推進状況

■ 耐震率の推移

	H14. 3末	H16. 3末	H18. 3末	H19. 3末	H20. 3末	H21. 3末	H22. 3末	H23. 3末	H24. 3末	H25. 3末	H26. 3末	H27. 3末
全 体	48. 9%	51. 3%	56. 4%	59. 6%	62. 5%	65. 8%	70. 9%	75. 7%	79. 3%	82. 6%	85. 4%	88. 3%

■ 施設区分別の耐震率

施設区分	H27. 3末		
	耐震率A/B	耐震済数（棟） A	全体数（棟） B
社会福祉施設	82. 6%	17, 336	20, 977
文教施設（校舎、体育館）	94. 6%	104, 459	110, 475
庁舎	74. 8%	6, 512	8, 707
県民会館・公民館等	76. 4%	12, 360	16, 173
体育館	78. 3%	3, 861	4, 933
診療施設	85. 2%	2, 450	2, 876
警察本部、警察署等	81. 2%	4, 300	5, 294
消防本部、消防署所	86. 1%	5, 288	6, 140
その他	77. 8%	11, 386	14, 637
全体	88. 3%	167, 952	190, 212

1. 倒壊等防止のための取組方針

- 現行の耐震基準※については、有効性を確認。
これをさらに強化するのではなく、既存ストックを含め、現行基準が求める耐震性能の確保を目指す。

※昭和56年に導入された新耐震基準（木造は平成12年に接合部等の仕様を明確化）

- ① 旧耐震基準の建築物について、耐震改修、建替え等の促進。
- ② 新耐震基準の建築物について、接合部の重要性を踏まえ、以下の対策を実施。
 - ・ 既存の木造住宅について、平成12年以前のものを中心に、リフォーム等の機会をとらえ、同年に明確化した仕様に照らして、接合部等の状況を確認することを推奨（効率的な確認方法を年度内目途にとりまとめ）。
 - ・ 接合部について、適切な設計・施工がなされるよう、関係主体に注意喚起。
- ③ 平成26年に新たに基準を設けた特定天井について、耐震改修等の促進。

2. 機能継続（使用し続ける、住み続ける）のための取組方針

- 建築基準法の遵守に加え、建築物に対するニーズに応じて、より高い性能の確保を目指す。

- ① 防災拠点の機能継続にかかるガイドラインをとりまとめ、必要な対策が講じられるよう周知・支援。
- ② 消費者がより高い耐震性能の住宅を選択できるよう、住宅性能表示制度の普及を推進。

「熊本地震の被害を踏まえた学校施設の整備について」

緊急提言（概要）

1. 児童生徒の安全確保

①構造体及び吊り天井の耐震対策

- ・ 国立学校施設における構造体の耐震化及び体育館等の吊り天井の落下防止対策については、平成27年度末までの完了を旨指して取組を進めてきたところ。
- ・ 最大震度7の地震が2回、余震が約1,900回（7月14日現在）発生しているが、耐震化が完了していた学校施設については倒壊・崩壊等の大きな被害はなかったが、耐震化が未完了の学校施設においては構造体に甚大な被害が生じたものもあった。また、耐震対策が講じられていた吊り天井では脱落被害がなかった。

【今後の方向性】

- ・ 構造体の耐震化は、現行の方針に従い推進。
- ・ 体育館等の吊り天井は、撤去を中心とした対策を引き続き推進。

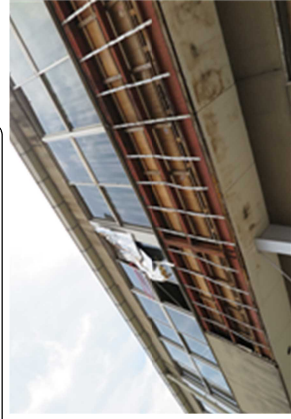
②吊り天井以外の非構造部材の耐震対策

- ・ これまで耐震化を最優先に進めてきた一方で、老朽化が進行した学校施設の割合が急速に増加（築25年以上経過し改修が必要な建物面積が全体の約7割）。
- ・ 外壁・窓等で古い工法のものや経年劣化したものは落下等の被害が顕著であった。

【今後の方向性】

- ・ 吊り天井以外の非構造部材の落下防止など、安全対策の観点から、優先順位をつけて計画的に老朽化対策を行うことが必要。

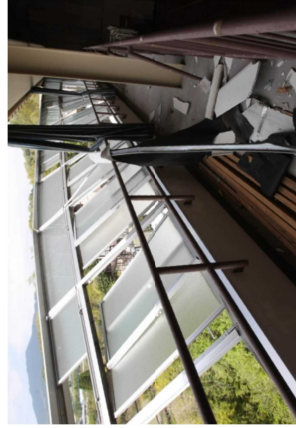
非構造部材の被害状況



<経年劣化したラスモルタルによる外壁（湿式外壁）の落下（体育館）>



<最上階ホール天井の脱落（校舎）>



（大分合同新聞平成28年4月17日朝刊掲載）

<窓の脱落（体育館）>

<最上階ホール天井の脱落（校舎）>

2. 避難所機能の確保

- 学校における防災機能の強化については、東日本大震災の教訓を踏まえ、国庫補助制度を創設するとともに優れた事例の普及啓発を図る等、取組を推進してきた。
- 耐震化が完了していた多くの学校施設が避難所となり大勢の地域住民を受け入れ、整備されていた備蓄倉庫や太陽光発電設備などが役立った事例もあった。
- 他方、学校施設は本来教育施設であることから、トイレや電気の確保等において、様々な不具合や不便が発生した（このような不具合等については、災害救助法に基づいて支援が行われ、環境改善が図られた事例もあった）。

避難所となった学校において必要とされた施設設備の例



トイレ（左：仮設トイレ、右：マンホールトイレ）
汲取りの処理、照明、和式等の問題があり、マンホールトイレの設置を求める声があった。



空調設備

避難者のニーズを踏まえ、災害救助法に基づいて仮設の空調設備が整備された。



【今後の方向性】

- 防災部局が中心となって教育委員会等と連携し、学校施設ごとに避難所として求められる役割・備えるべき機能・施設利用計画等を明確化。
- 予め整備すべきものと発災後に調達するものを見極め、優先順位をつけて整備。
- 施設整備にあたっては、学校施設予算の他、防災関連予算等を活用。
- 避難者の受入れ等避難所機能を維持しつつ、着実な学校再開へ向けた取組も重要。

<優先順位の考え方>

- 学校施設に予め備えておくべき「生命確保期（2～3日後）」における「sheltering」機能を中心に、地域の実情に応じて不可欠な機能を検討し、優先的に整備すべき。
- 学校施設での避難生活が長期化する場合も想定して、避難所における生活環境の向上に必要な機能について、仮設による対応などを事前に検討。
- 障害者など要配慮者については、専用スペースや必要な機能を予め確保。
- 感染症や避難者の身体機能の低下を予防する観点から、衛生面への配慮も必要。

【避難所機能の例】：トイレ、非常用電源、備蓄倉庫、空調、シャワー、プライバシー確保スペース等

3. 今後の推進方策

- 文部科学省は、耐震化の早期完了と老朽化対策を強力に進めていくことが必要。 また、非構造部材の耐震点検・対策を地方公共団体に要請するとともに、実態把握を行うことが必要。
- 文部科学省は、関係府省庁と連携し、地方公共団体において避難所機能の確保のための体制の整備と各学校における防災機能強化の取組が推進されるよう要請することが必要。
- 上記の施設整備を推進するため、文部科学省をはじめ、関係府省庁において必要な予算を確保するとともに、技術的な支援を図ることが必要。