

# 仙台市業務**継**続計画（BCP） 【自然災害対策編】の概要

仙台市危機管理局

## ■ Business Continuity Plan (BCP)

- 災害時に行政自らも被災し、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、地震等による大規模災害発生時にあっても、適切な業務執行を行うことを目的とした計画

（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（防災担当））

## 仙台市地域防災計画

- 【共通編】第2部第2章第19節 災害応急体制の整備  
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できるよう、あらかじめ**業務継続計画を策定**し、防災実施計画に反映させる。

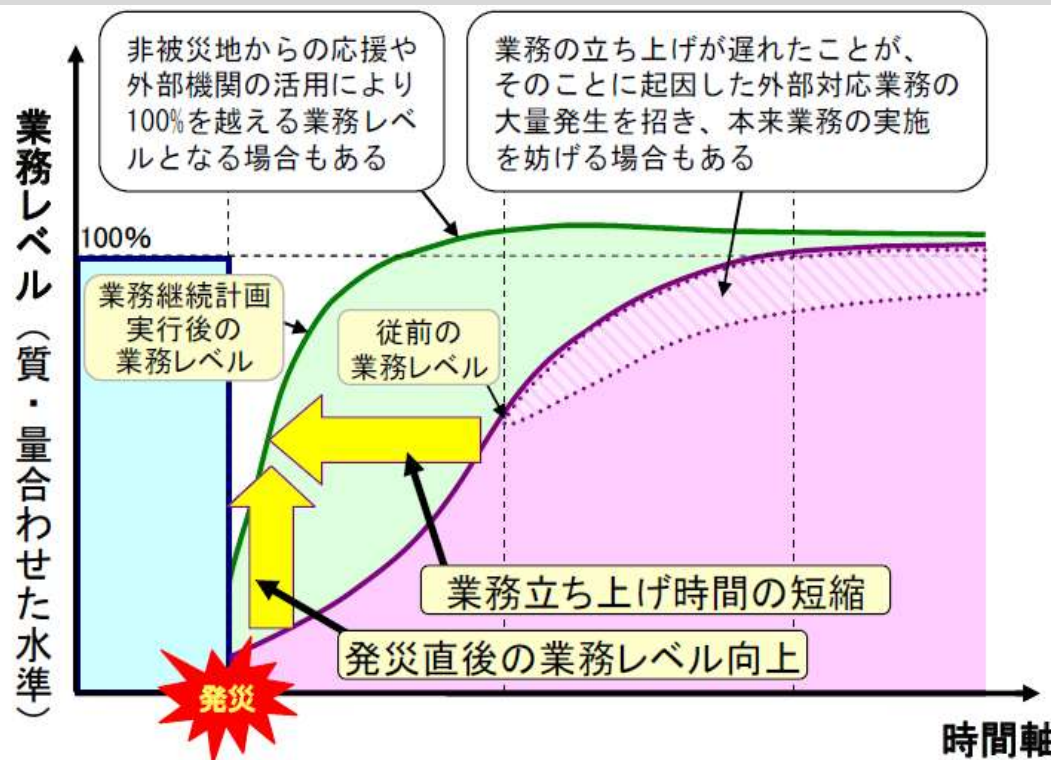


## 仙台市業務継続計画

- 業務の優先順位、必要とする人的・物的資源の確保の方策等を定め、地域防災計画の実行性を担保する。

## ■ 業務継続計画策定の効果

1. 業務立ち上げ時間の短縮
2. 発災直後の業務レベルの向上
3. 災害対応業務のために必要なマンパワーの確保

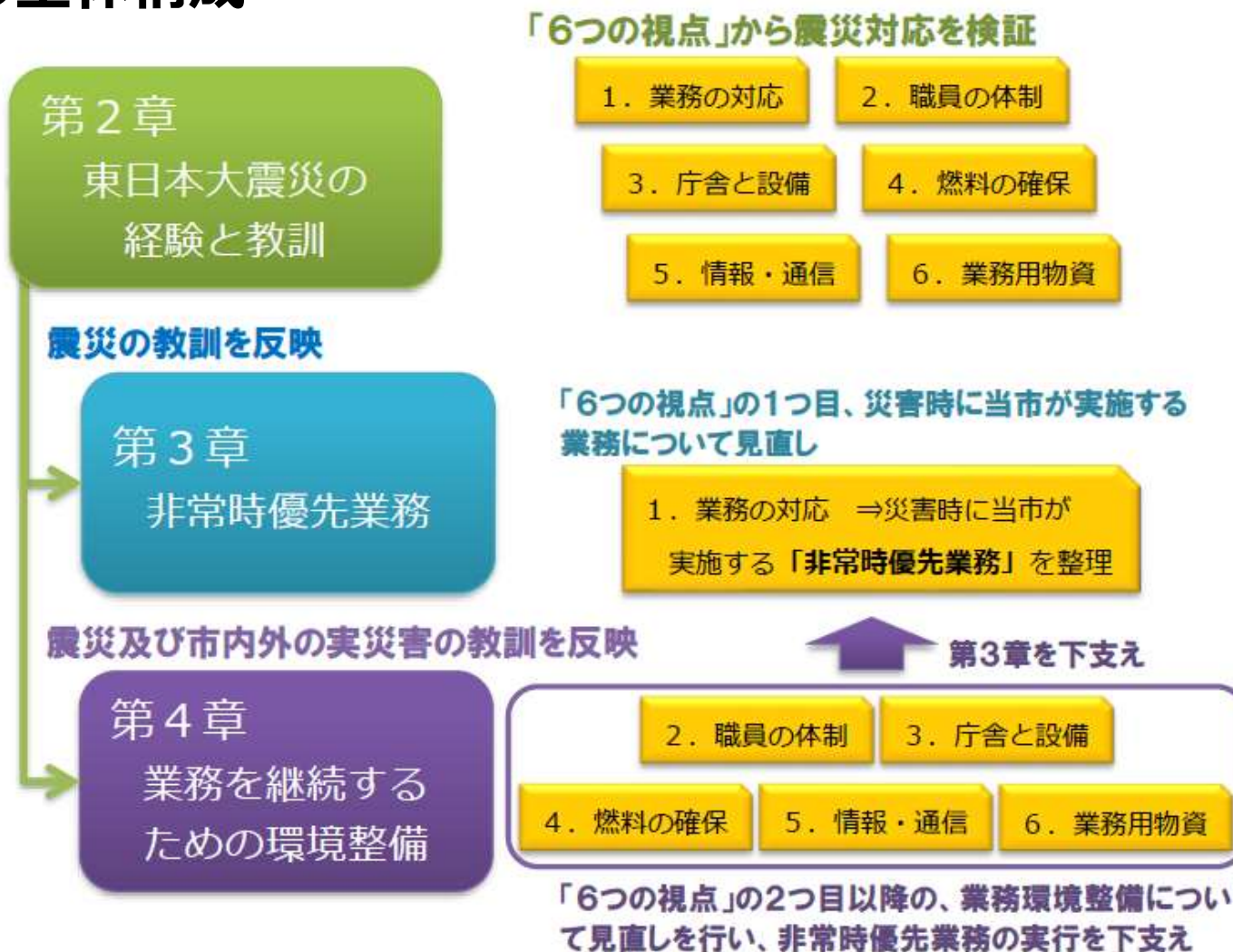


業務継続計画の策定前に対する、計画策定後の業務レベル向上及び業務立ち上げ時間短縮のイメージ

図表の出典：  
「大規模災害発災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（防災担当）（一部改変）

◆ 業務継続計画を策定し必要な措置を講ずることにより、上図に示すように、業務運営の改善を図ることができます。

## ■ 計画の全体構成



◆ 仙台市業務継続計画は、第1章～第4章で構成されており、東日本大震災の経験と教訓を踏まえた内容になっています。

## ■ 各章の概要

	概 要
第1章 総論	<ul style="list-style-type: none"><li>計画の背景と目的、基本方針、計画策定の効果、位置付け等計画全体に係る総括的事項</li></ul>
第2章 東日本大震災の 経験と教訓	<ul style="list-style-type: none"><li>東日本大震災時の本市の対応を<b>6つの視点</b>から、「震災前に実施していた対策」、「震災発生時の実態」を調査・検証し、「震災（大規模災害）から得られた教訓と課題」を整理</li></ul>
第3章 非常時優先業務 (災害対応業務+優 先的通常業務)	<ul style="list-style-type: none"><li>第2章の教訓と課題のうち、「非常時における災害対応業務と通常業務の対応状況」について、災害発生時に実施する<b>非常時優先業務</b>の見直しを行い、通常業務の絞り込みと再開目標時期を定め、時系列に応じた非常時優先業務を選定</li></ul>
第4章 業務を継続するた めの環境整備	<ul style="list-style-type: none"><li>第2章の課題と教訓のうち、第3章以外のものについて、大規模災害時に業務を継続するうえで必要となる<b>環境整備に関する取り組み</b>を「現在までの取り組み」と「今後の取り組み」に整理</li></ul>

## ■ 業務継続計画策定の背景と目的

### 【背景】

- 平成23年3月に発生した東日本大震災による被害の発生
  - 本市震度 6 強の揺れを観測
  - 大津波の発生により東北地方の太平洋沿岸部を中心に壊滅的な被害
  - 多くの尊い人命が失われ、**ライフライン**も広範囲かつ長期間にわたって停止  
**燃料**の供給が途絶するなど、市民生活や経済活動に重大な支障
- 本市は、速やかに災害対策本部を設置し、組織の総力をあげて災害対応業務に従事したが、大規模災害の発生により、業務の遂行に様々な混乱が発生
  - 指定避難所の運営等の**マンパワー**の大幅な不足
  - 災害対応業務と通常業務の配分や通常業務の再開時期が不明確なことによる各局・区間の業務の実施状況の不均衡



目的



東日本大震災の経験と教訓

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・身体及び財産を**保護**すること
- ・ 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こと
- ・ 最低限の**行政サービス**を維持しつつ、可能なかぎり**早期**に通常業務を復旧すること

## ■ 計画の3つの基本方針

1. 東日本大震災の経験と教訓を活かし、非常時において**必要な人的・物的資源を確保**するとともに、職員の災害対応能力を強化し**業務継続能力の向上**を図る。
  - ハード・ソフトの両面から、災害に対する適切な対応体制を確保し、災害時には、各職員が**何をすべきかを考え、行動できる**ようにする。
2. 非常時においては、市民の安全の確保を最優先することを主眼に、発災後の時系列ごとに実施すべき**業務の優先度を整理し、優先度の高い業務から着手**する。
  - あらかじめ非常において実施すべき業務の選定を行うことにより、発災時に**適時・的確に業務を実施**する。
3. 計画の内容については、課題と対策の進捗状況を**随時検証し、不断の見直し**を行う
  - 組織・事務分掌等の改正、防災対策の進捗、災害に関する新たな知見等を反映しつつ、見直しをきっかけとして、**職員の防災意識向上**につなげる。

## ■ 本市の対応を検証する「6つの視点」

視点

1

### 非常時における災害対応業務と通常業務の対応状況

- 災害発生時の、時間・マンパワーの制約がある状況下で、災害対応業務と通常業務にどのように対応したのか

視点

2

### 職員の災害対応体制

- 災害対応にあたる職員の、心構えをはじめとした対応体制・事前準備は十分であったか

視点

3

### 庁舎及び設備

- 市役所の庁舎及び設備に対して、実施していた災害対策は有効に機能したか

視点

4

### 燃料の確保

- 災害対応及び通常業務の継続のために必要な燃料は、事前に十分に備蓄され、発災後も円滑に調達できたか

視点

5

### 通信・情報システム

- 災害時を想定した通信手段は有効に利用できたか
- 重要なデータを記録した情報システムは、災害によるデータの消失等を生じなかったか

視点

6

### 業務用の消耗品・職員用の物資備蓄

- コピー用紙等、業務を継続する上で必要となる消耗品に不足が生じることはなかったか
- 職員用の非常食や毛布等、職員が災害対応を行う上で必要な物資は十分であったか



## ■ 「6つの視点」からの東日本大震災の経験の検証

例：「視点1 非常時における災害対応業務と通常業務の対応状況」における分析

視 点	I 震災前に実施していた対策	II 震災発生時の実態	III 震災から得られた教訓と課題
視点1 非常時における 災害対応業務と 通常業務の対応 状況	①【災害対応業務】 ・ 地域防災計画において、災害時に各部署が実施する災害対応業務を事務分掌で規定  例) 指定避難所194カ所（当時）開設	①【災害対応業務】 ・ 膨大な災害対応業務の発生  例) ・最大288カ所の避難所開設 ・25万件を超えるり災証明発行	①【災害対応業務】 ・ 災害対応業務の <b>役割分担の見直し</b>  例) 避難所運営を全庁的な対応で行うこととした
	②【通常業務】 ・ 非常時の通常業務の実施に関する優先順位の整理がなかった	②【通常業務】 ・ 通常業務の優先順位が未整理で各局区間の業務実施状況が不均衡 ・ 時系列ごとの業務に必要なマンパワーの未把握	②【通常業務】 ・ 時系列に応じた通常業務の <b>優先順位を整理</b> して絞り込むとともに通常業務に必要なマンパワーの捻出 ・ 市有施設の <b>施設再開方針の策定</b>



◆ 「I 震災前に実施していた対策」、「II 震災発生時の実態」、「III 震災から得られた教訓と課題」の**3つ**に分けて検証し、今後の業務継続計画体制の検討に活かしています。

## ■ 非常時優先業務の定義

- 災害応急対策業務及び早期実施の必要な災害復旧・復興業務（「**災害対応業務**」）並びに、停止することにより市民生活や社会活動への影響が大きい通常業務（「**優先的通常業務**」）を合わせて、「**非常時優先業務**」という。

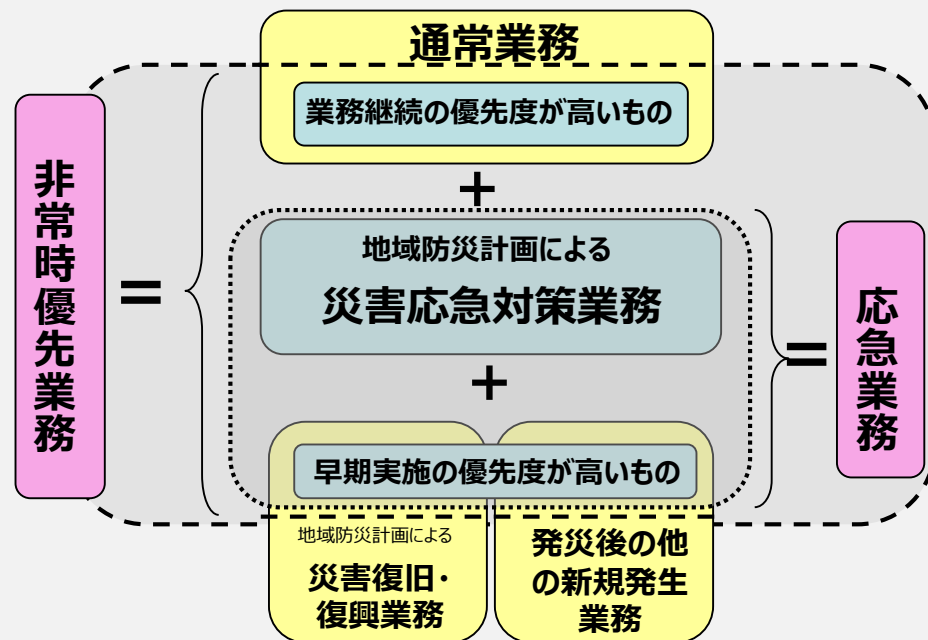


### 非常時優先業務

$$= \text{災害対応業務} + \text{優先的通常業務}$$

- ※ **災害対応業務** ...「災害対策本部の設置・運営」「避難所運営」「救援物資搬送」「り災証明発行」等災害時においてのみ発生する業務
- ※ **優先的通常業務**...「通常ごみの処理」「戸籍届の審査受理」「食中毒・感染症対策・防疫等の市民の健康管理」等、通常業務のうち災害時も継続又は早期再開すべき業務

### 非常時優先業務のイメージ



図表の出典：  
「大規模災害発災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（防災担当）

## ■ 被害想定及び非常時優先業務の選定対象期間

### ● 被害想定

東日本大震災と同規模（※新たな想定により随時見直しを行う）

発災時期：冬季の日曜日夕方6時

### ● 非常時優先業務の選定対象期間

非常時優先業務の選定対象となる期間：「発災**2カ月**以内」

## ■ 職員の参集予測

- 各職員の小学校区単位での居住状況を把握し、勤務先までの経路を**徒歩で参集**するものとし、参集不能率を考慮して算定

	発災3時間 以内	発災6時間 以内	発災12時間 以内	発災24時間 以内	発災72時間 以内	発災72時間 経過後
職員参集率	20%	60%	70%	75%	90%	95%

## ■ 非常時優先業務の実施方針

1. 市民の命をつなぐ**災害対応業務**を**最優先**で実施する
2. 市民生活の**ライフライン維持のための業務**は、災害時でも「**継続**」する
3. 災害対応業務へのマンパワー確保のため、**通常業務**については可能な限り「**停止**」または「**縮小**」する
4. 業務遂行に必要なとなるエネルギー等の**必要資源**は、「**選択と集中**」による配分を行う

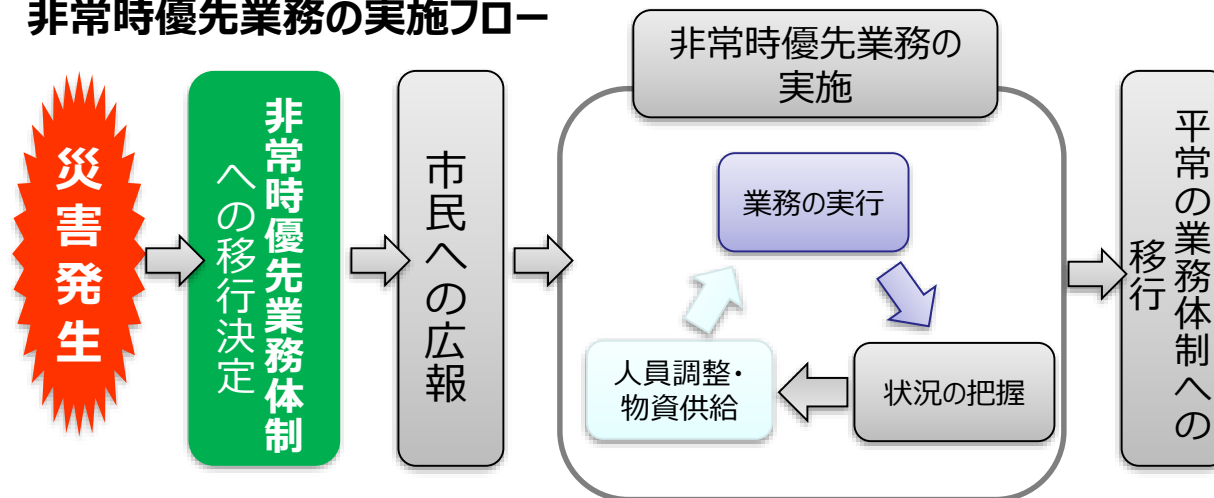
## ■ 非常時優先業務体制への移行

- 「**非常3号配備**」が発令された場合、その他災害対策本部長（市長）が必要と認められた場合に、**非常時優先業務体制**に移行する。

《参考》「非常3号配備」配備基準及び配備態勢

- **配備基準**
  - (1) 市内で震度 **6弱**以上の地震が発生したとき
  - (2) 市内の全域に大規模な災害が発生したとき、又は全域に拡大することが予想されるとき
  - (3) その他市長が必要と認めるとき
- **配備体制**  
全職員を配備し、組織の総力をあげて対処する体制

### 非常時優先業務の実施フロー



## ■ 全市的な業務開始時期の目安

- フェーズ1 「市民の命をつなぐ」初動段階（発災から概ね72時間）
- フェーズ2 「日常の復旧」へ踏み出す応急対策段階（発災から概ね1週間）
- フェーズ3 「生活を再建する」復旧復興段階（発災から概ね1週間以降）



経過時間	災害対応業務	優先的通常業務	
フェーズ1 3時間以内	災害対策本部の設置、被害状況の把握、 職員の安否確認、救急救助活動、 避難所の開設	※ 非常時優先業務の優先順位を整理するにあたっては、発災時間の想定は「18時発災」としており、発災12時間以内は災害対応に専念するものと想定 (平日の業務時間中に発災した場合は、下に示した通常業務の前倒し実施が必要となる。)	
	6時間以内		災害救助法の適用
	12時間以内		被害状況等の広報 道路啓開
24時間以内	応援・支援の要請 備蓄食料等の供給	市民の生命保護に必要な業務 市役所機能維持に必要な業務	
72時間以内	交通規制 物資集配拠点の設置運営 被災建物の応急危険度判定	保健衛生に関する重要業務の再開	
1週間以内	支援物資受け入れ調整 り災証明の申請受付 避難所集約・閉鎖	住民記録関係業務・福祉関連業務等 最低限の窓口業務の一部再開	
1か月以内	り災証明の発行、応急仮設住宅入居募集	証明書発行業務等 窓口業務の再開範囲拡大	
2か月以内	災害弔慰金の支給 復興公営住宅の計画及び整備		

フェーズ1

フェーズ2

フェーズ3

## ■ 「6つの視点」から対応策を検討

例：「視点3 庁舎及び設備」における策定内容

視 点	I 震災から得られた教訓と課題	II 現在までの取り組み	III 今後の取り組み
視点3 庁舎及び設備	<ul style="list-style-type: none"> <li>庁舎の躯体以外の部分の耐震対策</li> <li>執務室内のOA機器や書棚の転倒防止措置の一層の促進</li> <li>非常用発電機の燃料の備蓄や運用</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>損傷した庁舎の建替えや復旧工事の実施</li> <li>天井材等の落下対策のための調査の実施</li> <li>OA機器や書棚の転倒防止対策の徹底</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>市有建築物の<b>耐震化</b>の促進</li> <li>庁舎の躯体以外の部分の耐震対策</li> <li>避難所として使用する学校施設等の速やかな安全確認の体制整備（<b>応急危険度判定</b>等）</li> <li>非常用発電機の<b>燃料確保</b>や運用方法の整理と周知徹底</li> </ul>



- ◆ 第4章では、「6つの視点」のうち、「視点2」から「視点6」までに係る課題について**対応策を検討**し、非常時優先業務を実施する上での**業務環境の下支えを整備**しています。
- ◆ 「I 震災から得られた教訓と課題」を踏まえて、「II 現在までの取り組み」の状況を調査し、**今後検討・実施していく必要のあるもの**を「III 今後の取り組み」として**まとめ**ています。