

監査結果公表第7号

行政監査結果について

地方自治法第199条第2項の規定に基づき、一般行政事務の執行についての監査を執行したので、同条第9項の規定により、その結果を公表する。

平成31年 3月18日

四日市市監査委員	加藤	光
同	廣田	正文
同	笹岡	秀太郎
同	山口	智也

第1 監査の概要

1 監査の種類

地方自治法第199条第2項の規定に基づく一般行政事務の執行について（行政監査）

2 行政監査のテーマ

業務継続計画（BCP）に関する事務について

3 監査の目的

〔経緯〕

地震等による大規模災害が発生した際、地方公共団体は、災害応急対策や災害からの復旧・復興対策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なければならない通常業務を抱えている。

したがって、災害時に地方公共団体自らが被災し、資源（人、物、情報等）が制約を受けた場合でも、優先的に実施すべき業務を的確に行えるよう、業務継続計画の策定により、業務継続性の確保を図ることが必要であり、国の防災基本計画が平成23年に改正された際に、地方公共団体等の防災関係機関はBCP策定等の業務継続性確保を図る必要があるという条項が追加された。

本市においては、全国に先駆けて平成23年3月に四日市市業務継続計画（以下「本市BCP」という。）が策定されている。

本市BCPは、策定時の資源の確保状況や対応能力のもと、一定の被害想定シナリオに基づく、業務の継続、早期復旧に向けた必要な手続の総論であり、本市BCPの策定後は、研修等による組織への定着や各所属のマニュアルの整備を進めるとともに、PDCAサイクルに基づく継続的な改善をとおして、新たな必要資源の確保内容や、訓練・教育による知見等を適切に本市BCPに反映して定期的に改訂するとともに、地域防災計画の改訂時には、本市BCPを改訂して地域防災計画との整合性を保持することとなっている。

本市BCPの策定以降、7年余を経過したが、その間に、東日本大震災、熊本地震など相次ぐ大規模災害が発生し、平成27年には国による「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。）が策定され、平成28年には、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、「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。）として改定された。

また、本市においても、地域防災計画を平成29年度に改訂したところである。

〔目的〕

こうした新たな状況の変化や知見の集積を踏まえて、本市BCPの内容の有効性やPDCAサイクルによる改善状況、本市BCPの改訂状況等を検証することにより、大規模災害発生時における実効性のある業務継続体制の確保に資することを目的とした。

4 監査の着眼点

監査の実施に当たり、監査の着眼点を次のとおり設定した。

（1）平成27年内閣府策定の「ガイド」の重要6要素を満たしているか。

平成28年内閣府策定の「手引き」と比較して不足している点はないか。

- ① 首長不在時の明確な代行順位及び職員の参集体制
- ② 本庁舎が使用できなくなった場合の代替庁舎の特定
- ③ 電気、水、食料等の確保
- ④ 災害時にもつながりやすい多様な通信手段の確保
- ⑤ 重要な行政データのバックアップ
- ⑥ 非常時優先業務の整理

ア 非常時優先業務のうち必要な応急業務が適切に実施されるか

- ・危機管理室は本市BCPに関する事務について全体を統括し、適時適切に各所属に必要な依頼・紹介等を行っているか。
- ・災害対応として必要な応急業務が、適切に本市BCPに網羅されているか。
- ・災害対応として必要な応急業務について、業務マニュアル等を適切に策定するためのノウハウは各所属にあるか。また適切に作成しているか。
- ・災害対応として必要な応急業務について、業務マニュアル等が各所属職員に周知、徹底されているか。

イ 非常時優先業務のうち優先度の高い通常業務が目標時までには再開できるか

- ・早急に再開すべき通常業務が、適切に本市BCPに網羅されているか。
- ・早急に再開すべき通常業務について、業務マニュアル等が不備なく適切に策定されているか。
- ・優先的に再開する必要がある通常業務について、作成された業務マニュアル等が職員に周知、徹底されているか。

ウ BCPの実施に必要な人員が確保できるか

- ・本市BCPに挙げられた非常時優先業務に必要とされる人員が適切に算定されているか。
- ・参集できる人員は適時適切に見積もられているか。

(2) 本市BCP策定後のPDCAサイクルに基づく継続的改善が機能しているか。

(本市BCPの周知、前提条件や本市BCPの見直し、部局別計画策定の状況など)

5 監査の対象

大規模災害に対する業務継続計画に関する事務について、全部局に対して調査票の提出を求め、概要を調査（書面調査）した。その中から、下記部局にヒアリング調査を行い、最終的に対面的に危機管理室に監査を行った。

○対面監査

BCP全般について 危機管理室

○ヒアリング調査

部局別BCPについて

策定課より抽出 道路整備課、建築指導課、会計管理室

未策定課より抽出 財政課、調達契約課、議事課、市民課、市民生活課

6 事前調査期間

平成31年1月7日から平成31年2月3日

7 監査期間

平成31年2月4日

第2 監査対象の概要

1 業務継続計画（BCP）について

（1）業務継続計画とは

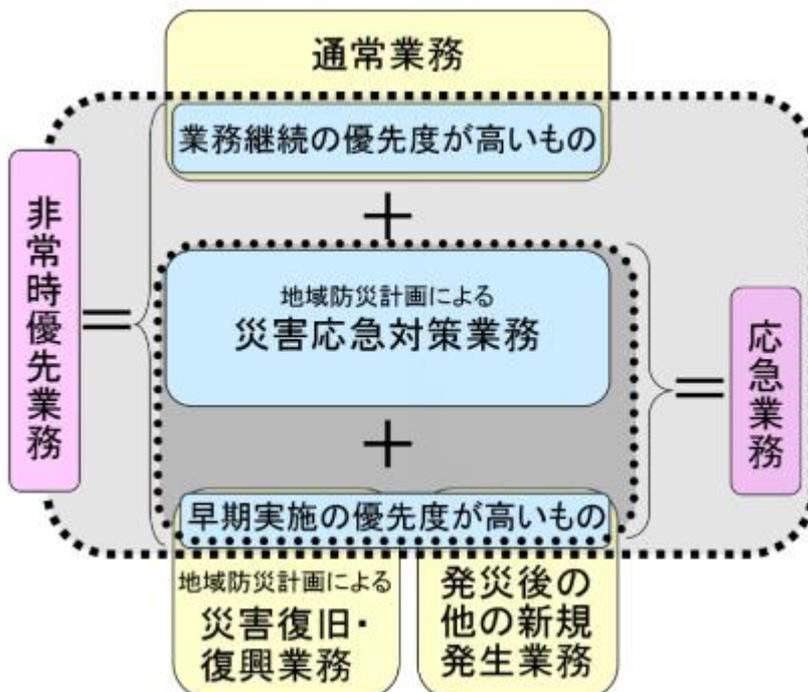
業務継続計画とは、災害時に行政自らも被災し、人、物、情報等利用できる資源に制約がある状況下において、優先的に実施すべき業務（非常時優先業務）を特定するとともに、業務の執行体制や対応手順、継続に必要な資源の確保等をあらかじめ定め、地震等による大規模災害発生時にあっても、適切な業務執行を行うことを目的とした計画である。

【非常時優先業務とは】

大規模災害発生時にあっても優先して実施すべき業務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災害復旧・復興業務等（これらを「応急業務」と総称する。）のほか、業務継続の優先度の高い通常業務が対象となる（図-1）。発災後しばらくの間は、業務の実施に必要な資源（以下「必要資源」という。）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、または非常時優先業務の実施の支障とならない範囲で業務を継続する。

なお、非常時優先業務は、組織管理、庁舎管理等の業務（注：通常業務に含まれる。）が適切に遂行されることがなければ成り立たず、これらの業務は非常時優先業務の実施を支える極めて重要な役割を担っていることに留意し、非常時優先業務として整理する必要がある。

図-1 非常時優先業務のイメージ



(2) 業務継続計画（BCP）と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地域防災計画があり、これを補完して具体的な体制や手順等を定めたものとしては各種の災害対応マニュアルがあるが、業務継続計画は、これらの計画等を補完し、又は相まって、地方公共団体自身が被災し、資源制約が伴う条件下においても非常時優先業務の実施を確保するものである。

なお、業務継続計画をどのような文書体系にするかは各地方公共団体の実情に合わせればよく、必ずしも独立した計画書でなくてもよい。

【本市の場合】

地域防災計画は、災害対策基本法第42条の規定に基づき、四日市市防災会議が策定する法定計画で、四日市市議会の議決を受けた、本市、防災関係機関、事業者及び市民が震災への予防から応急対策、復旧・復興までに取り組むべき事項を定めた総合的かつ基本的な計画となっている。

※四日市市地域防災計画（最新版は平成29年度改訂） 主な改訂の経緯

平成 8年度 阪神淡路大震災を受けて改訂

それまでの主に風水害を対象とした内容に加え、地震対策が大きく加えられた。

平成26年度 東日本大震災を受けて改訂

三重県が発表した地震被害想定結果（平成26年3月）を本市の被害想定として使用した。

〔南海トラフ地震の想定変更〕

- ・地震規模 マグニチュード 8 → 9
- ・最大震度 6弱 → 「過去最大クラス」6強、
「理論上最大クラス」7

また、三重県発表の南海トラフ地震における津波被害の想定及び対策（津波避難ビル指定等）が加えられた。

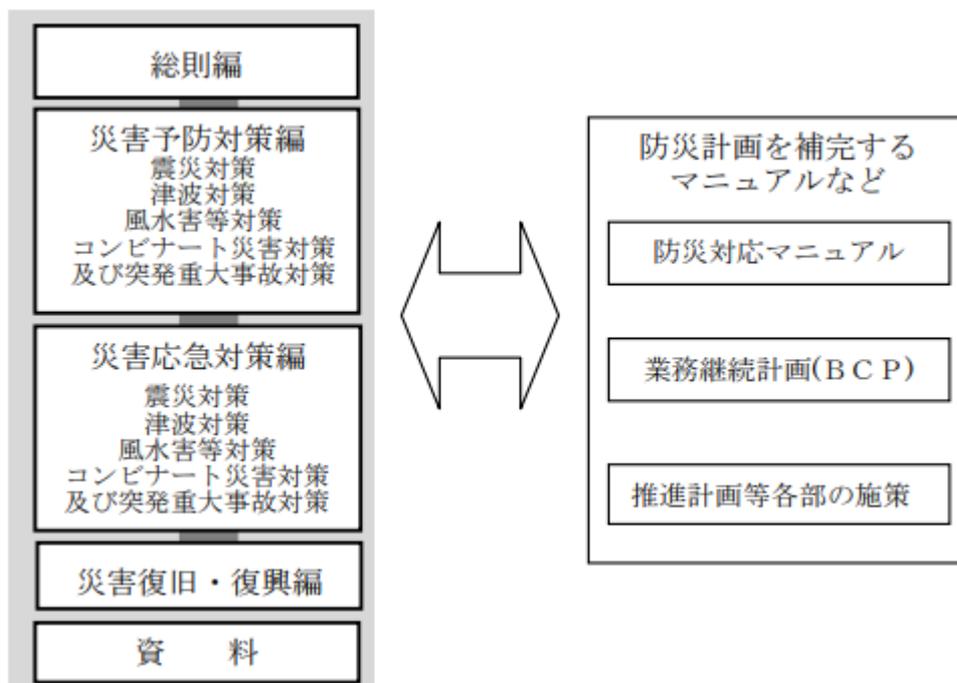
一方、業務継続計画は、地域防災計画で定められた本市の取り組むべき事項を実施するため、災害時に行政自らも被災し、人、物、情報等利用できる資源に制約がある状況下に、本市が行う優先的に実施すべき業務を特定するとともに、業務の執行体制や対応手順、業務継続のために確保すべき資源及び対応方針等をあらかじめ定め、市民生活に密接に関係する通常業務を継続・早期復旧させるための手順等についても定める本市の独自計画である。

表-1 地域防災計画と業務継続計画の比較（本市BCP P-3）

	地域防災計画	業務継続計画
位置づけ	震災対策に関する総合的かつ基本的な性格を有する計画	地域防災計画の細部計画及び通常業務復旧のための実行計画
策定	四日市市防災会議	四日市市

計画期間	予防～応急対策、復旧・復興	発災から2週間程度
視 点	<ul style="list-style-type: none"> ○行政自体の被害は明確には想定されていない ○対応すべき対策を漏れなく記載 ○実施する業務の手順等は災害発生後に決めていく 	<ul style="list-style-type: none"> ○行政自体にも甚大な被害があることが前提 ○非常時の優先業務を絞り込む ○業務の目標開始時間やレベル等をあらかじめ定める
内 容	<ul style="list-style-type: none"> ○災害予防対策 ○災害応急対策 ○災害復旧・復興 	<ul style="list-style-type: none"> ○業務の優先付けと目標レベルの設定 ○組織の迅速な立ち上げと業務継続を阻害する要因（ボトルネック）の解消

図-2 地域防災計画の構成（本市地域防災計画 P-2）



第4節 業務継続計画の策定

大規模な地震発生時などにおいては、本計画に基づく応急対策・復旧復興対策はもとより、市民生活や事業所活動などに関する重要な業務については、維持・継続して行う必要があります。

そのため、市民生活に密接に関係する優先度の高い業務を継続・早期復旧させるため、災害対応業務と必要通常業務との位置付けや関連性を明確にした業務継続計画

（BCP：Business Continuity Plan）を策定しています。なお、この計画は随時見直しを行っていきます。

(3) 業務継続計画（BCP）策定の効果

災害発生時には、業務量が急激に増加し、極めて膨大なものとなる。特に市町村においては、被害状況の確認など発災直後から非常に短い時間の中に膨大な応急業務が発生し（図-3）、それらを迅速かつ的確に処理しなければならない。

このような場合において、業務継続計画をあらかじめ策定（継続的改善を含む。）することにより、非常時優先業務を適切かつ迅速に実施することが可能となる。

具体的には、地域防災計画や災害対応マニュアルでは必ずしも明らかでなかった「行政も被災する深刻な事態」も考慮した非常時優先業務の執行体制や対応手順が明確となり、非常時優先業務の執行に必要な資源の確保が図られることで、災害発生直後の混乱で行政が機能不全になることを避け、早期により多くの業務を実施できるようになる（図-4）。

また、自らも被災者である職員の睡眠や休憩、帰宅など安全衛生面の配慮の向上も期待できる。

図-3 発災後に市町村が実施する業務の推移（手引き P-8）

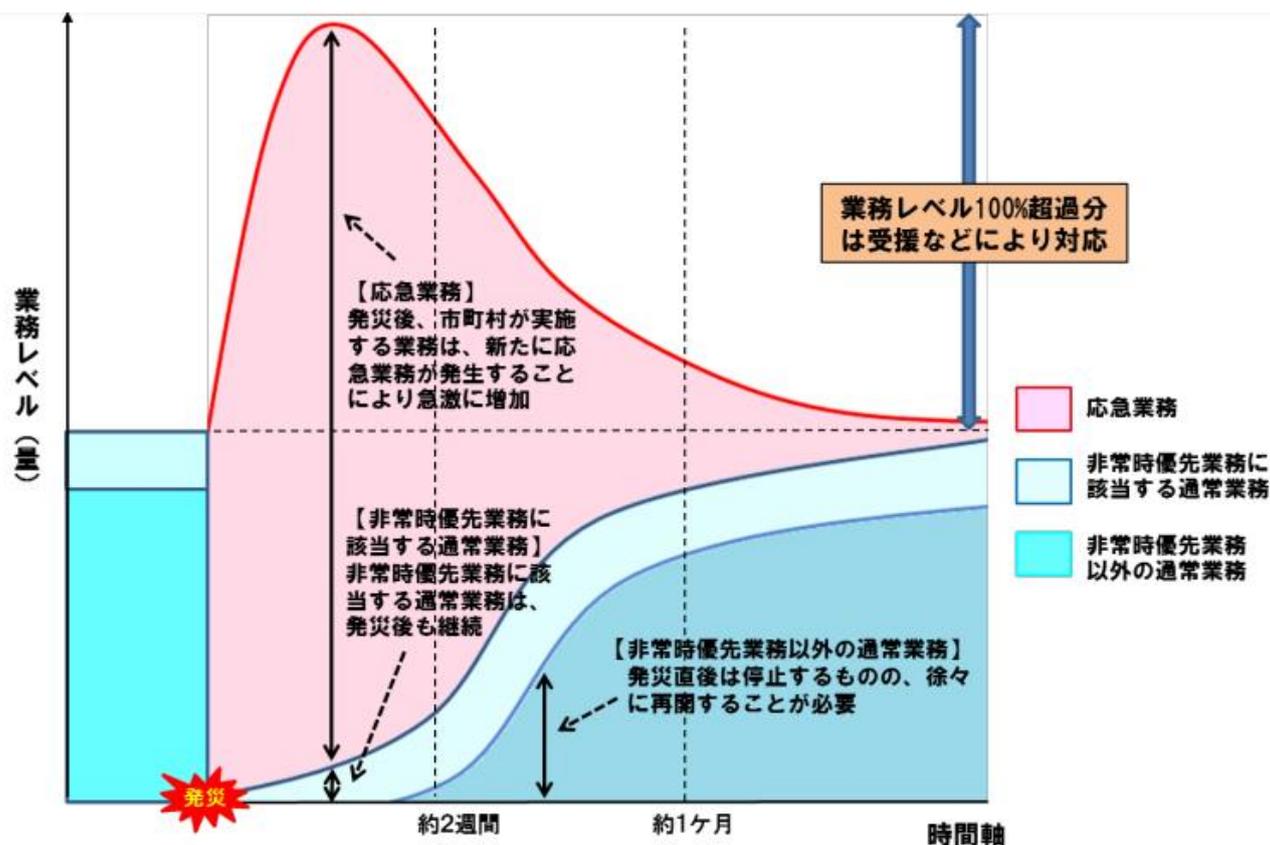
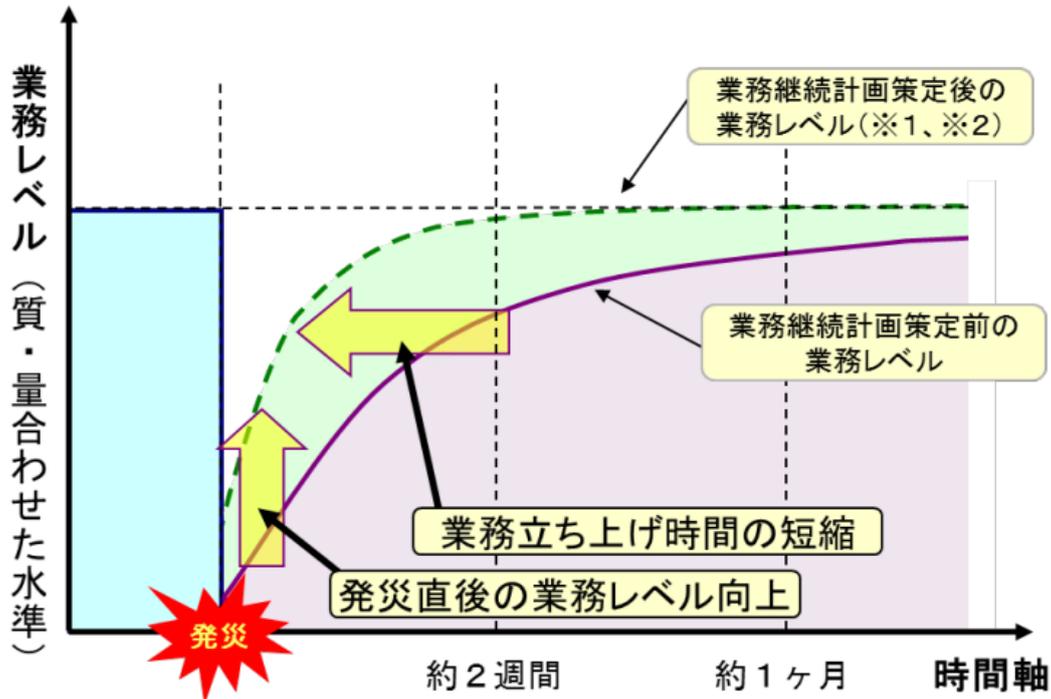


図-4 業務継続計画の策定に伴う効果の模式図（手引き P-9）



（４）業務継続計画の策定手順について（手引き P-12）

業務継続計画の策定に当たっては、まず、業務継続の基本方針や対象組織の範囲を設定するとともに、検討の前提となる災害を選定し、当該災害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周辺の被害を想定する。

次に、発災時における応急業務や通常業務をリストアップし、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を検討し、早期に優先的に実施すべき業務を「非常時優先業務」として整理する。

また、非常時優先業務を実施する際の指揮命令系統や職務代行、職員の参集体制等について検討を行う。

その上で、非常時優先業務の必要資源（職員、庁舎、電力、通信、情報システム等）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決め、その実施を計画する。また、非常時優先業務を的確に実施できるよう、緊急時の対応手順について検討を行う。

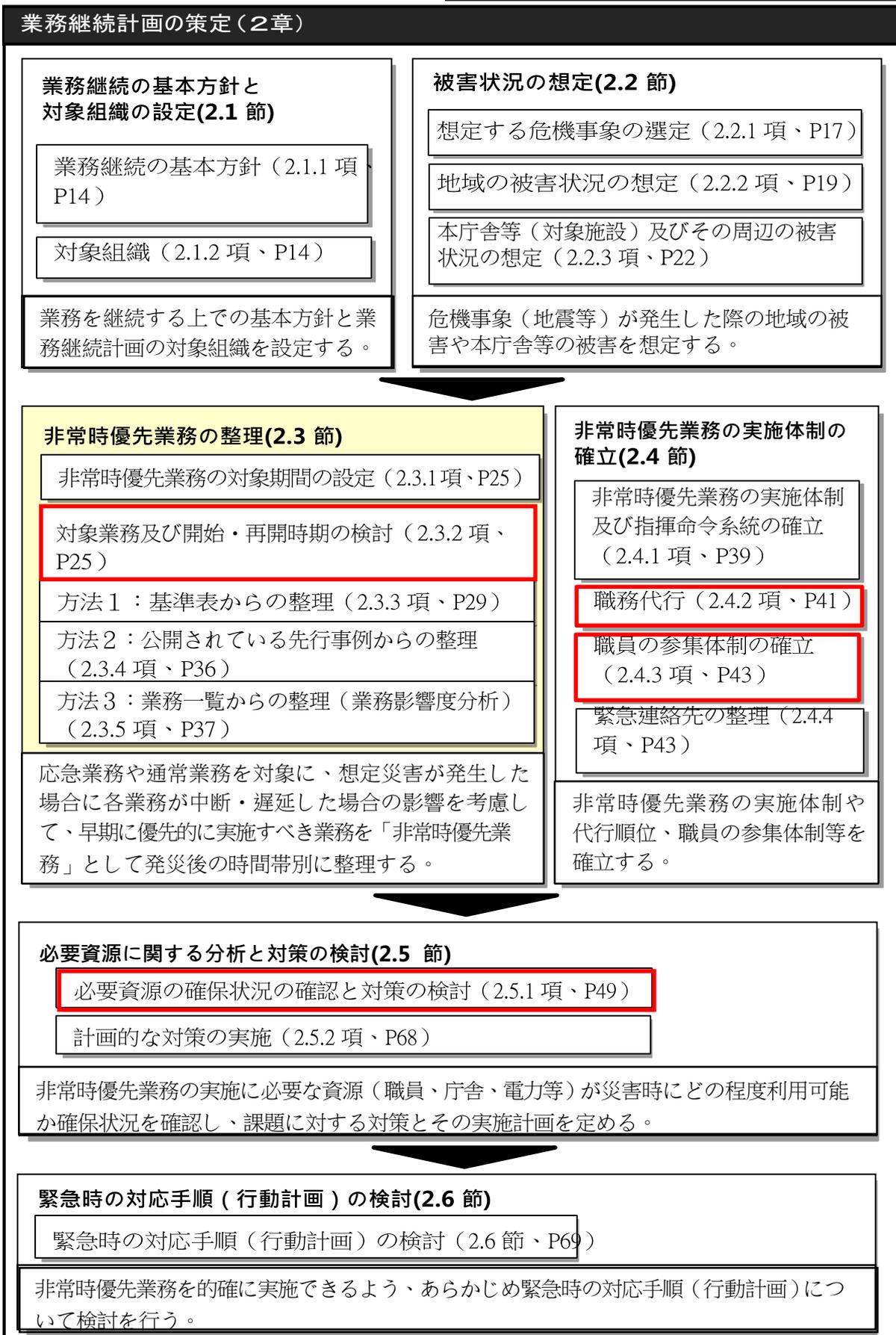
さらに、計画の実効性を高めていくため、教育・訓練、点検・是正、継続的な改善についても実施計画を決定し、以上で検討・決定した事項とともに所要の文書化を行う。

本章の構成に沿った計画策定のための検討手順を図-5 に示す。ただし、あくまでこれは一例であって、各項目できるところから進めてよい。

なお、業務継続計画の策定過程において作成する文書や業務継続計画の計画文書（実施のためのマニュアル等を含む。）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をあらかじめ検討しておく必要がある。

図—5 業務継続計画策定のための検討手順 (手引き P-13 図 2-1)

: ガイドで定める重要6要素に関する項目



(5) 災害対策基本法に基づく地方公共団体の責務

災害対策基本法（昭和36年法律第223号）（以下「災対法」という。）は、基本理念として次の3点を掲げている。

- 一 我が国の自然的特性に鑑み、人口、産業その他の社会経済情勢の変化を踏まえ、災害の発生を常に想定するとともに、災害が発生した場合における被害の最小化及びその迅速な回復を図ること。
- 二 国、地方公共団体及びその他の公共機関の適切な役割分担及び相互の連携協力を確保するとともに、これと併せて、住民一人一人が自ら行う防災活動及び自主防災組織（住民の隣保協同の精神に基づく自発的な防災組織をいう。以下同じ。）その他の地域における多様な主体が自発的に行う防災活動を促進すること。
- 三 災害に備えるための措置を適切に組み合わせて一体的に講ずること並びに科学的知見及び過去の災害から得られた教訓を踏まえて絶えず改善を図ること。

市町村の役割については、基本理念にのっとり、基礎的な地方公共団体として当該市町村の地域並びに当該市町村の住民の生命、身体及び財産を災害から保護するため、関係機関及び他の地方公共団体の協力を得て、当該市町村の地域に係る防災に関する計画（以下「地域防災計画」という。）を作成し、法令に基づきこれを実施する責務があるとされている。

さらに、災対法に基づき中央防災会議（会長：内閣総理大臣）が作成する防災基本計画の平成23年の改正時や、平成26年の南海トラフ地震防災対策推進基本計画に、地方公共団体等の防災関係機関はBCP策定等の業務継続性確保を図る必要があるとされた。

(6) 業務継続計画（BCP）策定に関するこれまでの経緯

これまでの国（内閣府）、四日市市、他の地方公共団体等のBCP策定についての経緯は以下のとおりである。

平成 7年1月 **阪神淡路大震災**

平成 8年度 四日市市地域防災計画改訂（阪神淡路大震災を受けて改訂）

平成 22年4月 内閣府「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」策定

平成 23年3月 四日市市BCP策定

東日本大震災

12月 防災基本計画改正（地方公共団体の業務継続の取組について記載）

平成 25年8月 市町村のBCP策定率 13%（消防庁調べ）

平成 26年3月 仙台市BCP策定

平成 27年1月 四日市市社会福祉協議会BCP策定

平成 27年5月 内閣府「市町村のための業務継続計画作成ガイド」策定

平成 26年度 四日市市地域防災計画改訂（東日本大震災を受けて改訂）

平成 26年3月 大津市議会BCP（第1版）策定

平成 27年10月 四日市港港湾機能継続計画（四日市港BCP）策定

平成 28年2月 内閣府「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」を、東日本大震災等の状況を踏まえて「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」として改訂

平成 28 年 3 月	大阪市 B C P 策定
4 月	熊本地震
平成 29 年 3 月	内閣府「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」策定
平成 30 年	熊本市 B C P 改訂、災害時受援計画策定
6 月	市町村の B C P 策定率 80.5% (消防庁調べ)

①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（「旧手引き」）

内閣府（防災担当）では、地震発生時の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「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）」（平成22年4月。以下「旧手引き」という。）を策定し、地方公共団体における業務継続計画の策定促進を図ってきた。

しかしながら、平成23年3月に発生した東日本大震災は、東日本各地に甚大な被害をもたらし、特に、庁舎・職員が被災した市町村においては、一時的に行政機能が失われる深刻な事態に陥り、その業務の実施は困難を極めるものとなった。このことは、地方公共団体における業務継続計画の策定の必要性をあらためて認識させることとなったが、業務継続計画の策定率は、市町村においては依然として低く、特に人口の少ない小規模な市町村ほど低位な傾向にあった。

②四日市市業務継続計画（本市 B C P）の策定

本市 B C P は、平成 23 年 3 月に策定され、非常時優先業務整理表により非常時優先業務を時系列で一覧表に整理するとともに、業務継続のための執行体制、職員の参集体制、庁舎や設備など執務環境確保のための指針を定めているが、部局別、施設別の業務マニュアル等は、個別に作成することとしている。

③市町村のための業務継続計画作成ガイド（「ガイド」）

旧手引きに沿った業務継続計画の策定方法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ることの反省から、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が必要な事項をまとめたもので、様式が示され、その記入例を参考に検討を進めることで、B C P のうち特に重要な要素が定められるように構成されている。

B C P 未策定の地方公共団体を主たる対象とした規範であるが、策定済みの市町村にあっても、今後の見直しに役立つ趣旨で策定された。

過去の災害において、地方公共団体自身が被災し、庁舎や電気・通信機器の使用不能等により、災害時の対応に支障を来した事例は、表-2のとおり多数見受けられる。

表-1 近年の地方公共団体の被災事例（「ガイド」P-1 より）

■ 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た。

■ 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も多数あった。

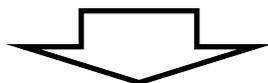
■ 年末年始豪雪（平成22年～23年）

豪雪により停電。電力会社も修理現場に行けず復旧が遅れた。庁舎に非常用発電機はあったが、

燃料は半日しか持たなかった。

■ 新潟県中越地震（平成16年）

県防災行政無線は停電により使用不能（震度情報を得られず）。庁舎3階に設置されていた同報無線も使用不能



※「ガイド」では、これらの事例への反省を踏まえ、BCPの特に重要な6要素が示された。

表-2 BCPの特に重要な6要素

業務継続計画の特に重要な6要素		本市BCPの関連項目
(1) 首長不在時の明確な代行順位及び職員の参集体制	<p>首長が不在の場合の職務の代行順位を定める。また、災害時の職員の参集体制を定める。</p> <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。 	<p>職務の代理（本市BCP P-21） 決定権を有する職員が不在の場合の代行者について、部局長に事故あるときなど代行順位を予め定め、代行者が代行できない場合は代行者と同職層の職員で対応するなどの位置づけを行う。</p> <p>職員の参集体制（本市BCP P-21） 職員は、休日・夜間等の勤務時間外に発災した場合には、直ちに徒歩、自転車又はバイクで日常勤務する場所に参集する。（緊急班員及び緊急分隊員は指定された場所に参集する）ただし、自宅が津波や倒壊する等のおそれがある場合は、避難を優先する。</p> <p>【参集率の想定について】 参集率7割</p> <ul style="list-style-type: none"> ⇒発災2時間後：全職員の約25% ⇒発災3時間後： 〃 約40% ⇒発災6時間後： 〃 約60% ⇒発災4日目： 〃 約70% ⇒発災6日目： 〃 約80% ⇒発災7日目： 〃 約90% <p>※ 発災7日目には、本人や家族の被災による参集困難者を除く全職員が参集できる。 ※非常時優先業務に必要な職員数の把握がされていない。</p>
(2) 本庁舎が使用できなくなった場合の代替庁舎の特定	<p>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。</p> <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 	<p>庁舎（本市BCP P-30）</p> <p>想定 市役所、総合会館、消防本部（消防署・分署含む）、上下水道局の各庁舎は継続して使用可能</p> <p>対策 施設管理者による庁舎の被災状況確認</p>

	なる場合もある。	<p>マニュアルの作成</p> <p>エレベータ</p> <p>想定 庁舎エレベータは一時的に使用できなくなる。</p> <p>対策 階段での移動を原則</p> <p>空調</p> <p>想定 空調については、停電時には運転が停止される。</p> <p>対策 夏期はうちわや扇子、冬期は使い捨てカイロなどの備蓄</p> <p>執務場所</p> <p>想定 ロッカー・キャビネットの転倒、机上のパソコン等の落下及び書類等の散乱が発生する。</p> <p>対策 ロッカー等の転倒、ガラスの飛散防止対策</p>
(3) 電気、水、食料等の確保	<p>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。</p> <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。 	<p>電源関係 (本市BCP P-33)</p> <p>想定 発災後72時間は外部からの電力供給はない。</p> <p>【非常用発電設備の持続時間】</p> <p>市役所庁舎 72時間</p> <p>総合会館 20.5時間</p> <p>対策 非常用発電設備用の燃料の備蓄、燃料供給体制の確保</p> <p>上下水道・トイレ (本市BCP P-34)</p> <p>想定 発生後1週間程度は外部からの給水はない。</p> <p>対策 施設管理者によるマニュアル作成 災害協定に基づく飲料水の調達依頼 各施設への簡易トイレの配備</p> <p>食料 (本市BCP P-29)</p> <p>対策 職員各自が職場に備蓄</p>
(4) 災害時にもつながりやすい多様な通信手段の確保	<p>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。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害対応に当たり、情報の収集・発信、連絡調整が必要。 	<p>通信設備 (本市BCP P-35)</p> <p>一般電話 (固定電話・携帯電話)</p> <p>想定 発災後1週間は輻輳。</p> <p>対策 災害時優先電話の割当先の再検討</p> <p>防災行政無線・簡易無線</p> <p>想定 使用可能</p> <p>対策 保守委託業者への優先的な復旧要請 防災行政無線の更新</p>
(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	<p>情報システム (本市BCP P-36)</p> <p>想定 一時的に使用できなくなるおそれがある</p>

	<p>を確保する。</p> <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。 	<p>あるが、順次使用可能となる。</p> <p>対策 早期復旧のためのマニュアル作成 非固定のサーバー、バックアップ対策 システム復旧の迅速化対策 パソコン等の転倒防止対策</p>
(6) 非常時優先業務の整理	<p>非常時に優先して実施すべき業務を整理する。</p> <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。 	<p>非常時優先業務の選定結果（本市BCPP-9）</p> <p>選定した非常時優先業務を大規模地震発生から時間経過ごとに一覧表に整理した。</p> <ul style="list-style-type: none"> ○非常時優先業務（応急対策業務）整理表 ○非常時優先業務（通常業務）整理表

④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（「手引き」）

平成28年には、より実効性の高い業務継続計画の策定を支援することを目的として、旧手引きについても、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、「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。）として改定することとした。

2 四日市市業務継続計画（本市BCP）について

（1）四日市市業務継続計画（本市BCP）の基本方針

本市BCPでは、次の3つの事項を基本方針として定めている。

- ① 大規模地震が発生した際は、市民の生命、身体及び財産の保護のため、非常時優先業務の遂行に全力を挙げる。
 - ⇒ 全力で取り組むべき業務（非常時優先業務）と休止する業務を、あらかじめ選別しておく。
- ② 非常時優先業務の遂行目標を設定するとともに、目標の実現のために必要な資源の確保と適切な配分を行う。
 - ⇒ 確保した資源の適切な配分方法について十分な検討を行い、業務に着手すべき時期や実施水準といった明確な目標を持って業務に取り組む。
- ③ 想定される大規模地震の発災に備え、平常時であっても全庁的取り組みとして業務継続力の向上に努める。
 - ⇒ 「業務継続を阻害する要因の解消」と「業務継続計画の組織への定着」を積極的に進める。

(2) 四日市市業務継続計画（本市BCP）策定時の対象事象と被害想定について

本市BCPは、発生すれば甚大な被害をもたらすと考えられている南海トラフ地震を前提としている。

表-3 策定時の対象事象の被害想定と他団体との比較

	本市BCP（平成23年）	四日市港港湾機能継続計画 （四日市港BCP）第2版（平成28年）	名古屋市業務継続計画 第2版（平成28年）
対象事象	南海トラフ地震	南海トラフ等の巨大地震	南海トラフ巨大地震
規模	マグニチュード8.0	マグニチュード9.0	マグニチュード9.0
最大震度	6弱	7	7
津波浸水	直接的な被害の可能性は低い。	津波高 T. P+5m（満潮時）	浸水深 30cm以上 6,950ha 50cm以上 6,305 ha 1m以上 4,333 ha 1.5m以上 1,944 ha 2m以上 569 ha
建築物被害	全壊 1,549 棟 半壊 3,021 棟		全壊 約44,350 棟
火災被害	出火 34 件		焼失 約21,000 棟
交通・輸送	建物倒壊等による通行困難、不能 公共交通復旧に相当の時間	霞大橋 軽微な修復で利用可 埋立地道路 液状化による不当沈下	
電力	639 箇所 電信柱 167 箇所		約1,228,000 軒
上水道	54 箇所被災 応急復旧 約1ヶ月		約357,000 戸
下水道	応急復旧 約2ヶ月		約61,000 人
ガス	ガス管 10 箇所 LPガス 復旧1週間		約59,000 戸
電話	電話機故障、回線輻輳 復旧 数日～1週間		約413,000 回線
人的被害	死者 306 人 負傷者 12,647 人		死者 約6,700 人 負傷者 約15,000 人
避難	2,882 世帯 8,119 人		約373,000 人
帰宅困難者			約145,000～151,000 人

(3) 非常時優先業務について (手引き P-25)

① 非常時優先業務の整理

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、非常時優先業務の対象期間を決定し、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整理する。

なお、大規模災害発生時には、住民の生命・財産等を守るため、いずれの部局であっても災害対応に注力することとなるため、検討に当たっては各部局の主体的な参画が重要となる。

② 非常時優先業務の対象期間の設定

非常時優先業務の対象期間は、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、厳密には被害状況の想定にもよるが、必要資源に関する分析と対策の検討において発災後の必要資源の確保を検討するために、最低でも応急業務が軌道に乗る1週間以上、通常業務への移行や地域の重要産業の復旧等も考慮して1ヶ月程度まで検討しておくことが望ましい。

表-4 業務開始目標時間別の業務の整理基準表（市町村を対象とした例）（手引き P-31 表 2-5）

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（※）	<ul style="list-style-type: none"> ・職員及び家族の安全確保 ・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 	<ul style="list-style-type: none"> 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、運営業務 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	<ul style="list-style-type: none"> ・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 	<ul style="list-style-type: none"> 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、廃棄物処理等） 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	<ul style="list-style-type: none"> ・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 	<ul style="list-style-type: none"> 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. 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） c. 業務システムの再開等に係る業務
④ 2週間以内	<ul style="list-style-type: none"> ・復旧・復興に係る業務の本格化 ・窓口行政機能の回復 	<ul style="list-style-type: none"> 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	<ul style="list-style-type: none"> ・その他の行政機能の回復 	<ul style="list-style-type: none"> a. その他の業務

※市町村の実情に応じて12時間以内の区分（例：備蓄の払い出し）や1週間以内の区分（例：民間賃貸住宅の空き室情報の入手）を設けることなども考えられる。

注）表は市町村の代表的な業務の一例を示したものであり、市町村の特性に応じた基準表を作成する必要がある。

(4) 本市の非常時優先業務について

本市BCPには、合計209業務（応急対策業務140、通常業務69）について、各業務の開始目標時期及び担当課を一覧とした業務整理が示されている。

本市BCP P-9

1 非常時優先業務の選定方法

(1) 大規模地震発生後に、市が実施しなければならない「災害応急対策業務」、早期に復旧させなければならない「災害復旧・復興業務」及び災害時においても継続の必要性が高い「通常業務」を非常時優先業務として選定を行った。

(2) 業務の選定方法は、地震発生後の時間経過ごとに、業務の開始の遅れや中断が、市民の生命、身体及び財産の保護に及ぼす影響度を評価して、2週間以内に開始または再開しなければならない業務とした。

(3) 本計画では、限られた資源を非常時優先業務に優先的に分配するため、非常時優先業務以外の業務については、積極的に休止するものとする。なお、休止した業務については、災害対応の経過に従い順次再開するものとする。

2 非常時優先業務の選定結果

選定した非常時優先業務を大規模地震発生から時間経過ごとに一覧表に整理した。

○非常時優先業務（応急対策業務）整理表

○非常時優先業務（通常業務）整理表

非常時優先業務(応急対策業務)整理表(本市BCP)

NO.	項目	業務内容	業務開始目標時間				主たる担当部・課		部局別BCP策定状況
			3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内	部	課	
1	共通事項	部、課の所管する施設・設備の管理、被害調査及び災害防御	●				全ての部	全ての課	
2		部、課が収集した被害状況の集約及び災害対策本部への報告	●				全ての部	全ての課	
3		部・課に所属する職員の安否確認	●				全ての部	全ての課	
4		部・課が所管する施設・設備の応急復旧	●				全ての部	全ての課	
5		来庁者、職員等の負傷者への応急処置	●				全ての部	全ての課	
6		職員の食料の調達		●			全ての部	全ての課	
7	発災直後の情報の収集・連絡及び通信の確保	災害概況情報の収集・整理・記録	●				総務部	総務課	
8		職員の参集状況の把握及び配置	●				総務部	人事課	
9		市民への広報活動					政策推進部	広報広聴課	
							市民文化部	市民生活課・文化国際課 男女共同参画課、地区市民センター・楠総合支所	
10		報道機関への広報活動	●				政策推進部	広報広聴課	
11		広聴活動(相談、要望、苦情等の聴取)			●		市民文化部	市民生活課・男女共同参画課、地区市民センター・楠総合支所	
12		通信機器の運用管理	●				総務部	総務課	
13		電源設備・ネットワーク・サーバ等情報基盤の被害情報の収集及び復旧作業開始	●				総務部	IT推進課	草案策定中
14	活動体制の確立	災害対策本部の設置	●				危機管理監	災害対策本部	
						上下水道局	災害対策本部	策定	
15		本部員会議の開催	●				危機管理監	災害対策本部	
16		警防本部の設置	●				消防本部	消防本部	策定
17		現地本部の設置	●				消防本部	各消防署	策定
18		県への応援又は応急措置の要請	●				危機管理監	災害対策本部	
19		他の市町への応援又は応急措置の要請	●				危機管理監	災害対策本部	
20		県内相互応援隊の要請		●			危機管理監	災害対策本部	
							消防本部	警防本部	策定
21	緊急消防援助隊の派遣要請	●				危機管理監	災害対策本部		
						消防本部	警防本部	策定	

非常時優先業務(応急対策業務)整理表(本市BCP)

NO.	項目	業務内容	業務開始目標時間				主たる担当部・課		部局別BCP 策定状況
			3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内	部	課	
22	活動体制の確立	その他応援要請	●				危機管理監	災害対策本部	
23		応援部隊受け入れ体制の確保		●			危機管理監	災害対策本部	
24		緊急消防援助隊調整本部の設置	●				消防本部	警防本部	策定
25		緊急消防援助隊進出拠点の設置	●				消防本部	各消防署	策定
26		自衛隊の派遣要請	●				危機管理監	災害対策本部	
27		自衛隊の受け入れ体制の確保		●			政策推進部	政策推進課	
28		ヘリコプターによる受け入れ体制の確保		●			政策推進部	政策推進課	
							消防本部	各消防署	策定
29		災害救助法に関すること		●			福祉部	福祉総務課	
30		集中管理車両の配車及び車両の借り上げに関すること	●				財政経営部	管財課	
31		災害時に必要な物資の調達		●			総務部	調達契約課	
32		災害関係費の予算に関すること			●		財政経営部	財政経営課	
33	救助・救急・医療 及び消火活動	救助・救急活動	●				消防本部	各消防署	策定
34		救助・救急資機材の調達	●				消防本部	警防本部	策定
35		応急救護所の設置		●			消防本部	警防本部	策定
							健康部	健康総務課	
36		応急救護所への保健師、助産師、看護師等の派遣		●			健康部	健康づくり課	
37		医師等の応援派遣要請	●				健康部	健康総務課	
38		医療救護所の収容状況(人員・程度)	●				健康部	健康総務課	
39		医療救護班編成が行えるよう出動要請	●				健康部	健康総務課	
40		医療救護班の編成及び医療救護所の設置	●				健康部	健康総務課	
41		患者受け入れ先病院の確保	●				健康部	健康総務課	
42		医療救護班の連絡調整と輸送手段の優先的確保	●				健康部	健康総務課	
43		医薬品等の調達・提供		●			健康部	衛生指導課	
44		医薬品等の調達・提供(監視指導)				●	健康部	衛生指導課	
45		被災地外からの救護班の派遣要請	●				健康部	健康総務課	
46		搬送体制の確保		●			危機管理監	災害対策本部	
47		人工透析医療機関の稼働情報把握	●				健康部	健康総務課	
48		人工透析の供給			●		健康部	健康づくり課	
							福祉部	障害福祉課	
49	毒物及び劇物漏洩等発生時の対応に関すること	●				健康部	衛生指導課		
50	消火活動	●				消防本部	各消防署	策定	

非常時優先業務(応急対策業務)整理表(本市BCP)

NO.	項目	業務内容	業務開始目標時間				主たる担当部・課		部局別BCP 策定状況	
			3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内	部	課		
51	交通の確保と 緊急輸送活動	交通情報・道路被害情報の収集	●				都市整備部	道路整備課	策定	
52		啓開道路の決定・道路啓開資機材の確保		●			都市整備部	道路整備課	策定	
53		道路啓開作業の実施		●			都市整備部	道路整備課	策定	
54		障害物集積場所の確保			●		環境部	生活環境課		
55		防災ヘリポートの開設	●				危機管理監 消防本部	災害対策本部 各消防署	策定	
56		広域輸送拠点の確保		●			危機管理監	災害対策本部		
57		緊急輸送に関すること		●			危機管理監	災害対策本部		
58		避難收容活動	避難所(学校施設)の被害状況の把握	●				教育委員会 各施設管理者 都市整備部	教育施設課 各施設管理者 営繕工務課	
59	避難所の開設・管理運営			●				財政経営部 各施設管理者	市民税課・資産税課 収納推進室・事業所税推 進室 各施設管理者	
60				避難所(学校施設)の二次災害予防業務及び応急復旧	●				教育委員会 各施設管理者	教育施設課 各施設管理者
61	仮設住宅等の建設						●	都市整備部	市営住宅課	
62	避難所の仮設トイレの設置			●			上下水道局 環境部	下水建設課 生活環境課	上下水道局の所 管業務ではないと 認識している	
63			避難所(被災地)のし尿の収集・運搬・処理作業		●			上下水道局 環境部	下水建設課 生活環境課	策定(担当課の変 更等あり)
64	災害時要援護者の二次避難所の開設等				●			福祉部	福祉総務課	
65	臨時託児所の開設			●			福祉部	児童福祉課		
66	食料・飲料水及び 生活必需品等の調 達・供給活動		必要食料の把握		●			福祉部 商工農水部・	介護・高齢福祉課 農水振興課	
67				食料の県への協力要請		●			商工農水部	農水振興課
68		食料の給与(炊き出し、配布)		●			教育委員会 商工農水部 市民文化部 福祉部	教育総務課 農水振興課 市民課・各センターあさ けプラザ 介護・高齢福祉課		

非常時優先業務(応急対策業務)整理表(本市BCP)

NO.	項目	業務内容	業務開始目標時間				主たる担当部・課		部局別BCP 策定状況	
			3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内	部	課		
69	食料の輸送			●			福祉部	介護・高齢福祉課		
							商工農水部	農水振興課		
70		上下水道施設の応急復旧		●			上下水道局	水道建設課・下水建設課	策定(担当課の変更等あり)	
71		応急給水		●			上下水道局	営業課	策定(担当課の変更等あり)	
72		応急給水活動、復旧等にかかる応援要請		●			上下水道局	総務課・施設課・下水建設課	策定(担当課の変更等あり)	
73		水道施設復旧等にかかる機材の確保		●			上下水道局	施設課	策定	
74		生活必要物資の把握		●			福祉部	福祉総務課・障害福祉課		
75		生活物資の給与		●			福祉部	福祉総務課・障害福祉課		
76		生活物資の調達		●			福祉部	福祉総務課・障害福祉課		
77		生活必要物資の輸送		●			市民文化部	市民課・文化国際課		
							福祉部	福祉総務課・障害福祉課		
78		救援物資の受け入れ及び配分			●		福祉部	福祉総務課・障害福祉課		
79		保健衛生・感染症対策・遺体の処理等に関する活動	被災地での保健活動(巡回健康相談、医療ニーズの把握、救護班への情報提供)			●		健康部	健康づくり課	
80			感染症予防活動			●				担当課未記載
81	食中轟予防活動				●		健康部	健康づくり課・衛生指導課		
82	ごみ処理の実施(収集運搬作業)				●		環境部	生活環境課		
83	死亡獣畜の埋葬					●	環境部	生活環境課		
						商工農水部	農水振興課			
84	保健衛生・感染症対策・遺体の処理等に関する活動	感染症患者発生に伴う防疫活動		●			健康部	保健予防課		
85		検体の搬送(市施設が使用不可の場合)			●		健康部	食品衛生検査所		
86		感染症対策の実施(消毒)			●		環境部	生活環境課		
87		臨時予防接種の実施				●	健康部	健康づくり課		
88		遺体の捜索			●		危機管理監	災害対策本部		
89		遺体捜索にかかる応援の要請			●		危機管理監	災害対策本部		
90		遺体の処理			●		環境部	生活環境課		
							福祉部	福祉総務課・保護課		
91	遺体の埋火葬			●		環境部	生活環境課			
						福祉部	福祉総務課・保護課			

非常時優先業務(応急対策業務)整理表(本市BCP)

NO.	項目	業務内容	業務開始目標時間				主たる担当部・課		部局別BCP 策定状況
			3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内	部	課	
92	社会秩序の維持 物価の安定等に関する活動	社会秩序の維持(パトロール等)			●		市民文化部	市民生活課・文化国際課・男女共同参画課	
93		物価の安定、物資の安定供給				●	商工農水部 市民文化部	商業観光課 市民生活課	
94	施設・設備の応急 復旧活動	水道施設、設備の応急復旧活動		●			上下水道局	施設課	策定
95		下水道施設、設備の応急復旧活動				●	上下水道局	施設課・下水建設課	策定
96		ライフライン施設に関する情報収集・伝達		●			危機管理監	災害対策本部	
97		ライフラインにかかる連絡協議会の開催			●		危機管理監	災害対策本部	
98		ライフラインにかかる応援の依頼・			●		危機管理監	災害対策本部	
99		がれき処理受付窓口の設置及びがれき処理				●	環境部	生活環境課	
100		市内パトロール(大気・水質等)	●				環境部	環境保全課	
101	二次災害の防止活 動	道路通行止めの実施		●			都市整備部	道路整備課	策定
102		被災建築物応急危険度判定士の派遣要請		●			都市整備部	建築指導課	策定
103		被災宅地危険度判定士の派遣要請		●			都市整備部	開発審査課	
104		建物の危険度判定の実施			●		都市整備部	建築指導課	策定
105		被災宅地危険度判定の実施			●		都市整備部	開発審査課	
106	自発的支援の受け 入れ	ボランティアの受け入れ窓口の設置			●		福祉部 市民文化部	福祉総務課・児童福祉課 市民課	
107			ボランティア本部の設置			●		福祉部 市民文化部	福祉総務課・児童福祉課 市民課
108		ボランティア保険の手続き				●		福祉部 市民文化部	福祉総務課・児童福祉課 市民課
109			ボランティアセンターの設置			●		福祉部 市民文化部	福祉総務課・児童福祉課 市民課
110		義援物資の受け取り				●		福祉部	福祉総務課・障害福祉課
111		義援物資の配給			●		福祉部	福祉総務課・障害福祉課	
112		義援金の受け入れ窓口(口座)の設置			●		会計管理室	会計管理室	策定
113		義援金の配分協議				●	危機管理監	災害対策本部	
114		被害家調査(被害認定調査)の事前準備・実施				●	財政経営部	資産税課	
115		り災証明の発行				●	市民文化部	市民課・市民生活課	
116		火災によるり災証明の発行				●	消防本部	各消防署	策定
117	応急教育対策活動	関係課と連携した教育再開にかかる業務				●	教育委員会	教育施設課	

非常時優先業務(応急対策業務)整理表(本市BCP)

NO.	項目	業務内容	業務開始目標時間				主たる担当部・課		部局別BCP 策定状況
			3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内	部	課	
118		授業再開の目途、復旧策の検討			●		教育委員会	学校教育課	
119		応急教育の実施				●	教育委員会	学校教育課	
120		被災児童生徒に対する学用品等の給与				●	教育委員会	学校教育課	
121		学校教育における健康管理・被災児童生徒の保健管理・防疫上必要な措置の実施			●		教育委員会	学校教育課	
122		非常時給食の実施				●	教育委員会	学校教育課	
123		生徒指導対策に関する事務			●		教育委員会	指導課	
124		休校休園時の学習状況の対応指示			●		教育委員会	指導課	
125		YEF(英語指導員)への支援			●		教育委員会	指導課	
126		文化財の保護対策				●	教育委員会	社会教育課	
127		防災ヘリコプター 応援要請	防災ヘリコプターの要請検討	●				危機管理監	災害対策本部
128	津波対策	津波情報の収集・伝達	●				総務部	総務課	
129		津波予想にかかる樋門閉鎖業務	●				上下水道局	施設課	策定
130	被災者等の生活再 建等の支援	災害弔慰金等の支給				●	会計管理室	会計管理室	策定
131		生活相談等の実施				●	福祉部	障害福祉課・介護高齢福祉課・保護課	
						●	市民文化部	市民生活課・文化国際課・男女共同参画課	
132		住居の確保支援		●			都市整備部	市営住宅課	
						●	市民文化部	市民生活課・文化国際課・男女共同参画課	
133		職業の斡旋相談等				●	商工農水部	商業観光課	
134		メンタルヘルス体制の確立			●		健康部	保健予防課	
							市民文化部	文化国際課	
135	被災者生活再建支援				●	福祉部	福祉総務課		
136	中小企業・農林漁業者等への融資				●	商工農水部	商業観光課・農水振興課		
							農水振興課		
137	復興計画の立案	震災復興本部の設置等				●	危機管理監	災害対策本部	
138	その他	職員の健康管理				●	総務部	人事課	
139		災害対応にかかる必要物資の調達及び各種契約		●			総務部	調達契約課	
140		動物救護に関すること(応援要請・保護施設の開設)		●			健康部	衛生指導課	

非常時優先業務(通常業務)整理表(本市BCP)

NO.	業務内容	業務開始目標時間				主たる担当部・課(策定時)		部局別BCP 策定状況
		3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内	部	課	
1	本部長の秘書に関すること	●				政策推進部	秘書課	
2	文書管理事務(告示、公示、公印管理等)	●				総務部	総務課	
3	選挙対応業務		●			総務部	総務課	
4	給与支給事務				●	総務部	人事課	
5	中止・延期した研修の再実施の調整				●	総務部	職員研修所	
6	延期した検査の再実施の調整				●	総務部	検査室	
7	ネットワーク(インターネット接続含む)及び全庁システム(グループウェア、共有、住民情報、行政内都等)の暫定運用再開			●		総務部	IT推進課	草案策定中
8	全庁システムの本運用再開及び個別システムの本運用再開				●	総務部	IT推進課	草案策定中
9	市債借入及び償還事務				●	財政経営部	財政経営課	
10	窓口業務				●	財政経営部	市民税課	
11	窓口業務(申請書、届出書受付等)				●	財政経営部	資産税課	
12	窓口業務				●	財政経営部	事業所税推進室	
13	DV被害者の相談および緊急保護			●		市民文化部	男女共同参画課	
14	窓口業務(届出受理、証明書発行等)				●	市民文化部	市民課・各センター	
15	福祉総合システムの稼働		●			福祉部・	福祉総務課	
16	生活支援相談、生活実態の把握、緊急つなぎ資金、扶助費支給		●			福祉部	保護課	
17	保護者への情報提供		●			福祉部	児童福祉課	
18	介護サービスの提供に関する相談		●			福祉部	介護・高齢福祉課	
19	障害福祉相談(手話通訳を含む)		●			福祉部	障害福祉課	
20	医療費助成、各種手当支給			●		福祉部	福祉総務課	
21	訪問業務			●		福祉部	保護課	
22	保育所、関係施設との連絡調整、情報収集			●		福祉部	児童福祉課	
23	施設、関係施設との連絡調整、情報収集			●		福祉部	介護・高齢福祉課	
24	・施設、関係施設との連絡調整、情報収集 ・自立支援医療の給付			●		福祉部	障害福祉課	
25	・窓口対応				●	福祉部	福祉総務課	
26	・保護費の決定・変更・廃止事務及び行旅病人死亡処理業務				●	福祉部	保護課	

非常時優先業務(通常業務)整理表(本市BCP)

NO.	業務内容	業務開始目標時間				主たる担当部・課(策定時)		部局別BCP 策定状況
		3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内	部	課	
27	・保育園・児童館・子育て支援センター ・あけぼの学園 ・家庭児童相談室における児童虐待等の相談業務 ・保育所入所等窓口業務・				●	福祉部	児童福祉課	
28	・老人福祉センター・事業所実地指導 ・認定調査・審査・賦課、徴収				●	福祉部	介護・高齢福祉課	
29	・障害者手帳交付・自立支援給付の決定事務 ・日常生活用具給付など各種市単給付事業				●	福祉部	障害福祉課	
30	精神保健措置業務(通報受理時)	●				健康部	保健予防課	
31	感染症防疫業務(発生届受理時)	●				健康部	保健予防課	
32	委託料支払い(医療機関)				●	健康部	健康づくり課	
33	疾病家畜の受け入れ体制の確保			●		健康部	食品衛生検査所	
34	感染症蔓延防止のための検査			●		健康部	食品衛生検査所	
35	食中毒拡大防止のための検査			●		健康部	食品衛生検査所	
36	国民健康保険証・後期高齢者医療保険証の発行				●	健康部	保険年金課	
37	標準負担額限度額認定証の発行				●	健康部	保険年金課	
38	食中毒発生時の対応業務		●			健康部	健康づくり課 衛生指導課	
39	犬の咬傷事故発生時の対応業務		●			健康部	衛生指導課	
40	農畜水産物の流通に関する業務				●	商工農水部	農水振興課	
41	食肉センター(と畜解体)の開場				●	商工農水部	食肉センター・食肉市場	
42	食肉市場(卸売業務)の開場				●	商工農水部	食肉センター・食肉市場	
43	遺体の火葬業務		●			環境部・	生活環境課	
44	ごみ焼却業務		●			環境部	生活環境課	
45	ごみ埋立業務		●			環境部	生活環境課	
46	各債権者への支払業務(日切り分)		●			会計管理室	会計管理室	策定
47	歳入金の出納・保管業務		●			会計管理室	会計管理室	策定
48	指定金融機関との支払金の資金決済			●		会計管理室	会計管理室	策定
49	議会日程等の調整		●			議会事務局	議事課	
50	給与支給事務				●	教育委員会	教育総務課	
51	奨学金貸与				●	教育委員会	教育総務課	

非常時優先業務(通常業務)整理表(本市BCP)

NO.	業務内容	業務開始目標時間				主たる担当部・課(策定時)		部局別BCP 策定状況
		3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内	部	課	
52	金銭の支払いに係る事務				●	教育委員会	教育施設課	
53	e学校ネット配信システム維持管理	●				教育委員会	学校教育課	
54	小中学校及び幼稚園の経理業務				●	教育委員会	学校教育課	
55	特別支援教育・相談関係業務				●	教育委員会	教育支援課	
56	適応指導教室業務				●	教育委員会	教育支援課	
57	教育情報通信システム運用支援				●	教育委員会	教育支援課	
58	火災原因調査				●	消防本部	消防本部・各消防署	策定
59	金銭の支払等の会計事務				●	消防本部	消防本部	策定
60	公務災害に関する事務				●	消防本部	消防本部	策定
61	窓口業務(火災によるり災証明発行)				●	消防本部	各消防署	策定
62	公印管理	●				上下水道局	総務課	
63	給与支給事務				●	上下水道局	総務課	策定
64	貯蔵品(上下水道復旧関連資器材)発注				●	上下水道局	総務課	
65	公金の支払、起債の借入事務				●	上下水道局	経営企画課	
66	M-4検針く委託)、料金調定・収納業務				●	上下水道局	営業課	部局のBCP では、非常時 優先業務とし ていない
67	下水接続関係・合併浄化槽関係業務				●	上下水道局	営業課	
68	給水審査業務				●	上下水道局	営業課	
69	協議がまとまれば、工事施工現場監督業務実施				●	上下水道局	水道建設課	

(5) 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(以下「受援ガイドライン」という。)

「平成28年熊本地震」の対応においては、被災地外の地方公共団体や防災関係機関をはじめ企業、ボランティア団体等により、様々な種類の応援が行われた。熊本県及び県内の被災市町村に対する都道府県からの短期職員派遣状況を見ても、平成28年10月31日現在、延べ46,827人、また、各都道府県調整による民間団体等からの短期派遣は14,405人に及び、災害対応に果たした役割は大きい。

一方で、広域的な応援・受援に具体的な運用方法・役割分担が未だ確立していないこと、応援の受け入れにあたり県と市町村の役割分担が明確でなかったことなど、被災地方公共団体における受援体制が十分に整備されていなかったことから、多くの混乱が見られた。

受援ガイドラインでは、「地方公共団体の受援体制に関する検討会」の議論を踏まえ、主に以下のことを記述している。

- 1) 応援・受援の現状を知る
- 2) 「応援・受援の役割」をしっかりと組織に位置付ける
 - ・被災市町村には受援班/担当を設ける
 - ・被災県には応援・受援本部を設ける
 - ・応援市町村には応援班/担当を設ける
 - ・応援県には応援本部を設ける
- 3) 応援・受援の基礎知識を知る
 - ①災害の局面を意識する
 - ②必要資源を把握する
 - ③人的・物的資源の流れを知る
 - ④資源の管理に必要な情報項目を整理する
 - ⑤応援対象となる業務を整理する
 - ⑥当業務だけではなくマネジメント業務についても同様に応援対象とする

都道府県・市町村においては、受援ガイドラインを活用し、応援の受け入れを想定した体制整備が推進されることを期待している。

なお、災害対策基本法第40条第3項及び第42条第4項において、地域防災計画を定めるに当たり、円滑に他者の応援を受け、又は他者を応援することができるよう配慮するものと規定されている。

■災害対策基本法

(都道府県地域防災計画) 第四十条

- 3 都道府県防災会議は、都道府県地域防災計画を定めるに当たっては、災害が発生した場合において管轄指定地方行政機関等が円滑に他の者の応援を受け、又は他の者を応援することができるよう配慮するものとする。

(市町村地域防災計画) 第四十二条

- 4 市町村防災会議は、市町村地域防災計画を定めるに当たっては、災害が発生した場合において当該市町村等が円滑に他の者の応援を受け、又は他の者を応援することができるよう配慮するものとする。

(6) 熊本市の非常時優先業務への受援について

平成28年に熊本地震による大規模災害が発生した熊本市では、他の地方公共団体や民間企業及びボランティア等からの応援を円滑に受け入れ、人的資源及び物的資源を非常時優先業務に効果・効率的に配分・配置し、熊本市業務継続計画(以下「業務継続計画」という。)の実効性を担保するため「熊本市災害時受援計画」を策定し応援対象業務と人数を想定(表-5)している。

表-5 受援対象業務と想定人数(熊本市災害時受援計画 P-12)

業務開始目標時間別の非常時優先業務(災害応急業務)

単位:人

業務分類 別

分類	業務名		期間別の平均職員投入数				
			フェーズ1	フェーズ2	フェーズ3	フェーズ4	フェーズ5
			発災当日	3日まで	1週間まで	2週間まで	1ヶ月まで
1	災害対策本部の組織・運営	市職員数	488	488	488	489	489
		必要投入量	488	488	490	491	489
		受援人数	0	0	2	2	0
2	通信の確保	市職員数	22	20	21	21	20
		必要投入量	22	20	21	21	20
		受援人数	0	0	0	0	0
5	応援の受け入れ	市職員数	7	7	7	7	7
		必要投入量	7	7	7	7	7
		受援人数	0	0	0	0	0
6	広報活動	市職員数	2	2	2	2	10
		必要投入量	2	2	4	4	12
		受援人数	0	0	2	2	2
7	救助・救急活動	市職員数	110	117	105	103	103
		必要投入量	110	127	115	113	103
		受援人数	0	10	10	10	0
8	避難所等、被災者の生活対策	市職員数	643	645	501	392	312
		必要投入量	643	645	761	852	372
		受援人数	0	0	260	460	60
9	特別な配慮が必要な人への対策	市職員数	107	190	125	104	96
		必要投入量	127	231	158	127	117
		受援人数	20	41	33	23	21
10	物資等の輸送、供給対策	市職員数	114	114	114	14	12
		必要投入量	114	114	144	44	12
		受援人数	0	0	30	30	0
11	ボランティアとの協働活動	市職員数	0	0	2	2	2
		必要投入量	0	0	2	2	2
		受援人数	0	0	0	0	0
12	公共インフラ被害の応急処置等	市職員数	510	477	470	424	406
		必要投入量	560	527	570	524	456
		受援人数	50	50	100	100	50
13	建物、宅地等の応急危険度判定	市職員数	136	136	133	154	148
		必要投入量	136	136	233	484	218
		受援人数	0	0	100	330	70
14	被害認定調査、罹災証明	市職員数	36	107	186	296	296
		必要投入量	36	107	346	586	586
		受援人数	0	0	160	290	290
15	仮設住宅	市職員数	0	4	26	50	61
		必要投入量	0	4	26	50	61
		受援人数	0	0	0	0	0
16	生活再建支援	市職員数	9	11	10	7	10
		必要投入量	9	11	10	7	10
		受援人数	0	0	0	0	0
17	廃棄物処理	市職員数	198	201	206	206	208
		必要投入量	198	203	298	298	368
		受援人数	0	2	92	92	160
18	その他(市独自)	市職員数	30	19	25	28	26
		必要投入量	30	19	25	28	26
		受援人数	0	0	0	0	0
計		市職員数	2,412	2,538	2,421	2,299	2,206
		必要投入量	2,482	2,641	3,210	3,638	2,859
		受援人数	70	103	789	1,339	653

(7) 危機管理室の事務分掌

■四日市市事務分掌条例

第二条 市長の権限に属する次に掲げる事務を分掌させるため、危機管理監を置く。

- (1) 自然災害、テロ、新型ウィルス等危機管理に関する事項

■四日市市役所処務規程

第二条の二 条例第2条に規定する危機管理監の職務は、市長の命を受けて、危機管理に関して全庁を統括するとともに、危機が生じ、又は、生じるおそれがある緊急の事態への対処に関する事務について部長その他の職員を指揮監督するものとする。

第九条 課及び係の事務分掌は、おおむね次のとおりとする。

危機管理室

- (1) 危機管理対策に係る企画及び調整に関すること。
- (2) 防災会議及び地域防災計画の総括に関すること。
- (3) 国民保護協議会及び国民保護計画の総括に関すること。
- (4) 水防に関すること。
- (5) 防災に係る応援協定に関すること。
- (6) 災害対策本部に関すること。
- (7) 防災訓練及び防災意識の普及に関すること。
- (8) 防災情報及び災害情報の収集及び提供に関すること。
- (9) 自主防災組織に関すること。
- (10) 遭難船舶、漂流物及び沈没品に関すること。
- (11) 災害対策基本法、水防法その他災害関係法令の事務の総括に関すること。
- (12) 室の庶務に関すること。

(8) 本市BCPの運用体制（本市BCP P-40）

業務継続の実現のためには、大規模地震の発生に伴う様々なリスクを想定し、平常時から準備に努めることが必要である。

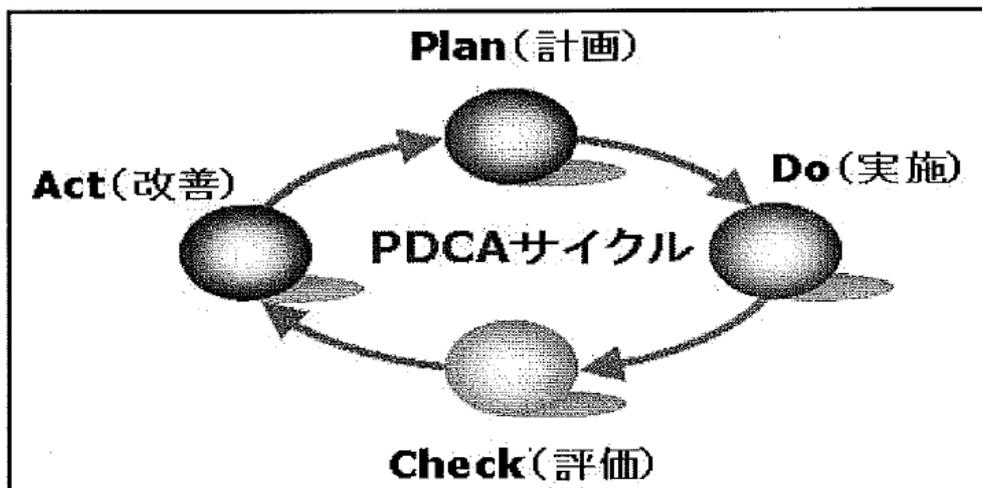
本市では、危機管理の一層の充実と推進体制の強化を目的とした「四日市市危機管理推進本部」による全庁的な組織体制のもと、Plan（計画の策定）、Do（訓練等の実施）、Check（検証）、Action（計画の見直し）といった、PDCAサイクルに基づく継続的改善を推進することにより、業務継続の向上を図ることとする。

①四日市市危機管理推進会議

市長（会長）、副市長（副会長）、各部局長等（委員）により構成し、業務継続に関する重要な決定を行うとともに、業務継続計画に基づく対策、訓練、教育等の進捗状況や効果等の点検・評価を行う。

②専門部会（四日市市危機管理推進会議設置要領：第8条）

会長が指定する職員をもって構成する組織で、特に重要と判断される課題への対応や計画の改訂の際に、発災時の対応や重要課題への対策等に関する検討を行う。



（9）本市BCPの組織への定着（本市BCP P-40）

①研修等の実施

業務継続力の向上を図るには、業務継続の重要性を共通の認識として職員全員が持ち、平時の業務の中に定着させていくことが重要である。

そのため、職員を対象とした説明会、情報の提供、研修会等、職員全員が業務継続を考慮することができる環境を整備する。また、不測の事態に対する対応能力を身につけるためには、職員の意識の向上とともに想定に基づく実践的な訓練が不可欠であることから、各部局は従来の防災訓練に業務継続計画の内容を加味した訓練を実施するなど、定着化に向けた取り組みを進めるものとする。

②マニュアル等の整備

大規模地震発生時に的確に業務継続を実行するには、平常時より職員がこれを十分に理解し、各職員や各部局が行うべき行動を認識しておく必要があり、いざというときに十分な心構えを持って業務を継続できる体制にしておくことが重要である。

そのため、各部局（各所属）においては、職員が地震発生時にどのような行動を取るべきか、予めどのようなことを備えるべきか等について明確にかわるよう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を確保するものとする。

③計画の見直し・改訂

本計画は、現時点における資源の確保状況や対応能力のもと、一定の被害想定シナリオに沿って検討・策定したものであるため、今後、必要資源の確保に努めた結果や訓練・教育等によって得られた情報や知見等については、適切に計画に反映させ、本計画をレベルアップさせていく必要がある。このため、本計画の見直し・改訂については、定期的に行うこととし、また、地域防災計画との整合性という観点から、原則として地域防災計画の改訂を行った際には、併せて本計画の見直し・改訂を行うものとする。

第3 事前調査の結果

1 書面調査について

悉皆調査を行った。

※調査依頼の際には、BCPを認識していない職員もいた。

① 各部署のBCP策定状況一覧

	業務継続計画の策定		備考
	有	無	
市全体（危機管理監）	○		
危機管理監		○	
政策推進部		○	
総務部		○	
IT推進課		○	草案を策定中
財政経営部		○	
市民文化部		○	
健康福祉部		○	
こども未来部		○	
シティプロモーション部		○	
商工農水部		○	
環境部		○	
都市整備部		○	一部策定
建築指導課	○		
道路整備課	○		
スポーツ・国体推進部		○	
会計管理室	○		
消防本部	○		
上下水道局	○		策定しているが、市のBCPと、業務開始目標時間や所管課について、一部整合がとれていない。
教育委員会		○	
議会事務局		○	議会運営委員会で調査
選挙管理委員会事務局		○	
監査事務局	○		
公平委員会事務局		○	
農業委員会事務局		○	

※ 市立四日市病院は、本市BCPの対象組織に含まれていないが、独自にBCPマニュアルを策定している。

② 業務分類別のBCP策定状況一覧

本市BCP 非常時優先業務整理表（監査資料P-18～26）に加筆

2 ヒアリング調査について

本市BCP計画や「手引き」、先進地BCP等から想定される業務とマニュアル策定状況について聴取した。

【危機管理室】

(1) 平成27年内閣府策定の「ガイド」の重要6要素を満たしているか。

① 首長不在時の明確な代行順位及び職員の参集体制

首長不在時の明確な代行順位について、四日市市災害対策本部に関する条例施行規則第4条第2項で、災害対策本部長の職務を代理する順位を定めている。

職員の参集体制について、災害対策活動要領で、以下の配備基準を定めている。

警戒体制（警戒初動、第1次、第2次、第3次）及び非常体制。

② 本庁舎が使用できなくなった場合の代替庁舎の特定

四日市市役所、総合会館、消防本部（消防署・分署含む）、上下水道局の各庁舎自体には大きな被害は発生しないものと想定している。また、災害対策活動要領で、中消防署中央分署を災害対策本部のサブ拠点として代替施設として使用すると定めている。

③ 電気、水、食料などの確保

5メートルの津波を想定して非常用発電機を設置し、国土交通省のガイドラインどおり、72時間分のA重油がタンクに入っている。危機管理室、災害対策本部、通信機器、テレビ、情報システムには非常発電で電力が供給される。職員用の水、食料の備蓄はなく、職員自身が目安として3日分を準備するよう研修等で伝えている。（毎年4月、全部長・所属長に対し、研修会で周知を行っている。また、毎年4月、災害対策本部緊急部を対象に、危機管理監から周知を行っている。）

④ 災害時にもつながりやすい多様な通信手段の確保

防災行政無線移動系とMCA無線は常時充電としている。

災害時優先電話は固定を全庁で20台、携帯を危機管理室に11台確保している、衛星携帯電話は、全庁で15台確保している。

⑤ 重要な行政データのバックアップ

住民基本情報と保健福祉データは業者によりバックアップされている。共有フォルダのデータは数週間ごとに、県外へバックアップしている。

⑥ 非常時優先業務の整理

本市BCP策定時に整理している。

平成28年内閣府策定の「手引き」と比較して不足している点はないか。

被害事象の選定、地域の被害状況の想定について、策定以来見直しを行っていない。危機管

理室としては、「毎年度見直しが必要と認識していたものの、引き継ぎが十分でなく結果的に策定以来見直しが行われてきておらず、今後は必要な予算要求も含めて見直しに取り組む」と認識している。

(2) PDCAサイクルによる改善がなされているか

①策定時と現在での環境変化に適合しているか

新たな災害想定への対応

南海トラフ地震（最大震度6弱）を想定しているが、想定（震度、津波被害等）が変わってきており、理論上最大クラスの南海トラフ地震（最大震度7）や内陸の活断層が動くことによる地震については想定していない。また、地震による津波や昨今多発する水害等を想定対象にしていない。

内閣府の「ガイド」、「手引き」への対応

策定後に示された「ガイド」、「手引き」については、被害想定、必要な人員の算定など十分な対応ができていない。

②地域防災計画の改訂に対応しているか

地域防災計画の改訂には逐次対応はしていない。

③災害時に実効力を持ったものとなっているか

部局ごとの優先継続業務のマニュアルについて、必要性は認識しているが、各部局の作成状況を把握していない。

業務ごとの必要人員と参集可能人員の把握

津波などは想定しておらず、見直しが必要と認識している。

地域防災計画との整合性

地域防災計画において、業務継続計画は、災害対応業務と優先継続業務との位置づけや関連性を明確にしたものとしている、しかし、地域防災計画の修正に逐次対応させてきてはいない。

④BCP運営についての危機管理室の指導力について

ア 教育、訓練等

BCPに特化した教育、訓練などは行っていない。

イ 点検、是正

年度初めに各部局にマニュアルを整備するよう伝えている。

ウ 各部局、業務への職員の配分はどこが行うのか

応急対策業務について災害対策本部が調整を行い、優先継続業務は各部局において調整する。

【道路整備課】

非常時優先業務（応急対策業務）整理表

No	項目	業務内容	業務開始目標時間			
			3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内
51	交通の確保と緊急輸送活動	交通情報・道路被害情報の収集	●			
52		啓開道路の決定・道路啓開資機材の確保		●		
53		道路啓開作業の実施		●		
101	二次災害の防止活動	道路通行止めの実施		●		

非常時優先業務（通常業務）整理表

（一覧に記載なし）

① 非常時優先業務（応急対策業務）の内容等

地震等の大規模災害時には、第一に、緊急車両等の通行のため、1車線でも通れるように早急に最低限の瓦礫処理を行い、救援ルートを確認する「道路啓開」が必要となる。

通常の災害時の業務としては、台風等の場合、道路をふさぐ倒木等への対応が主となり、幹線道路のパトロールを行っており、市道は、必要な場合は市（道路管理者）として判断してバリケードで通行止めにし、警察へ報告をしている。この業務は大規模災害時でも非常時優先業務（応急対策業務）として重要となってくる。

部局別のBCPとして、非常時優先業務（応急対策業務）の内容について「道路災害応急対応マニュアル」を道路整備課が主となり、道路啓開にて発生する瓦礫などの処分に関する協議先である環境部等と共同で作成している。このマニュアルには、災害による交通遮断から救急救援活動の道路交通を確保すべきことを記載している。

② 非常時優先業務（通常業務）について

大規模災害時には、道路の通行確保が第一目的であり、生活道路の維持修繕業務は一旦停止する。平常時の許認可業務も所管しないので、非常時優先業務（通常業務）はない。

【建築指導課】

非常時優先業務（応急対策業務）整理表

No	項目	業務内容	業務開始目標時間			
			3時間 以内	1日 以内	3日 以内	2週間 以内
102	二次災害の防 止活動	被災建築物応急危険度判定士の派遣要請		●		
104		建物の危険度判定の実施			●	

非常時優先業務（通常業務）整理表

（一覧に記載なし）

① 非常時優先業務（応急対策業務）の内容等

災害対策本部が、被災建築物応急危険度判定（以下、「判定」という。）の実施を決定した場合、災害対策本部長により実施本部が設置されるとともに、建築指導課長が実施本部長に任命され、建築指導課が実施本部の主体となる。

実施本部は、まず、判定実施区域や実施期間などの判定作業計画を策定する。その中で、応急危険度判定士（実際に判定を行う資格者）及び判定コーディネーター（実施本部、判定拠点などで判定士の指導支援を行う資格者）の必要人数を割り出す。市職員の資格者、及び、協定を締結している三重県建築士会三泗支部からの資格者派遣のほか、不足する人数について支援本部（三重県）へ支援を要請する。判定業務については、実施本部から判定コーディネーターへの指示を通して、応急危険度判定士により行われる。

部局別のBCPとして、上記非常時優先業務（応急対策業務）の内容について、建築指導課が「被災建築物応急危険度判定活動実施マニュアル」を平成27年度に作成している。一方、国が、「2018年度版 被災建築物応急危険度判定必携」（2018年6月 全国被災建築物応急危険度判定協議会）を示しており、平成30年12月、それに基づく国の説明会に建築指導課職員が出席した。今後、その内容に基づく市マニュアルの内容等の再検証を行うことになる。

② 非常時優先業務（通常業務）について

建築確認審査業務について、建築物の種別、規模等に応じて法定審査期間が定まっているが、現在、非常時優先業務（通常業務）として整理していない。

【財政課】

非常時優先業務（応急対策業務）整理表

No	項目	業務内容	業務開始目標時間			
			3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内
32	活動体制の確立	災害関係費の予算に関すること			●	

非常時優先業務（通常業務）整理表

No	業務内容	業務開始目標時間			
		3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内
9	市債借入及び償還事務				●

① 「災害関係費の予算に関すること」の業務内容、作業手順

発災直後から数日間程度は、管理部門である財政課の通常業務よりも市民の命と安全の確保を最優先とするため、災害対策本部の指揮の下、財政課の職員全員が財政経営部の一員として避難所運営等に従事する見込みである。

その後、財政課の非常時優先業務として災害関係費の予算に関する事務に従事させるため、被災状況や不足物資の情報が集約される災害対策本部及び関係各課と協議しながら、現場から引き上げる人数や時期を調整していくこととなる。

「災害関係経費の予算に関すること」の具体的な業務としては、各部局が情報収集した施設の被災状況や不足物資の数量を基に、関係各課とその復旧や調達に向けた、既決予算の流用、予備費充用、補正予算編成などの予算措置に関する調整のほか、特別交付税の報告、国県補助金の申請、市債の発行などに関する事務を想定している。

また、これらの業務の作業手順については、財政課の通常業務と同じ内容であり、現在も頻発する台風被害等に対応するため、非常にタイトなスケジュールで補正予算を編成し、議会に追加上程等を行っていることから、大災害時にはその業務量が膨大なものとなると見込まれるものの、対応マニュアル等を特に準備しておく必要はない。

なお、災害関係費の財源として市債の発行や国から特別交付税が交付されるまでの間は、財政調整基金の取り崩しによって対応することを想定していることから、財政面から非常時に備えるため、財政調整基金の残高100億円を確保している。

② 被災により、財務会計システムが機能しなくなった場合の対応

財務会計システム停止時には、システムによらず、財政課に保存されている紙の予算書や資料によって現計予算額等を確認した上で、表計算ソフト等によって補正予算を編成し、紙決裁にて議会に上程することとなる。

また、システム復旧後は、速やかに予算編成業務のデータ入力、予算配当のバッチ処理等を行い、関係各課の予算執行が可能となるよう、対応する必要がある。

③ 災害関係予算の計上（通年議会への対応）

災害発生時には、被災施設の復旧、被災者への見舞金の支給、災害廃棄物の処理、備蓄物資の補充、仮設避難住宅の整備などの経費が必要になると見込まれる。

これらの経費の予算措置については、既決予算の流用、予備費の充用、補正予算などが想定される。

予備費の充用の事務手続きについては、意思決定の調整に若干時間を要するものの、通常の予算流用の事務手続きと同様であり、所要時間にあまり変わりはない。

一方、予備費を上回る支出が見込まれ、補正予算による対応となった場合は、予算議案の審議の日程に関して、総務課や議会事務局などの関係部局と協議しながら、補正予算の内容や予算執行を必要とする時期等を踏まえ、議会への当初上程、追加上程、最終日の追加上程、緊急議会の開催など、最も適切な審議日程を議会と調整していく。

また、補正予算の編成に要する日数は、通常のスケジュールであれば、概ね1～2ヶ月を要しているが、災害時の真に緊急な補正予算の編成であれば、予算要求の内容・量のほか、二役や議会四役の日程等に左右されるものの、担当ヒアリング、部課長調整、予算会議、議会四役説明、議案上程まで含めても最速4～5日程度まで短縮可能と見込んでいる。

なお、通年議会といえども、地方自治法上、専決処分ができないものではないことから、真に緊急の際には、専決処分についても選択肢から排除していない。

■地方自治法

第七十九条 普通地方公共団体の議会が成立しないとき、第十三条ただし書の場合においてなお会議を開くことができないとき、普通地方公共団体の長において議会の議決すべき事件について特に緊急を要するため議会を招集する時間的余裕がないことが明らかであると認めるとき、又は議会において議決すべき事件を議決しないときは、当該普通地方公共団体の長は、その議決すべき事件を処分することができる。ただし、第六十二条の規定による副知事又は副市町村長の選任の同意及び第二百五十二条の二十の二第四項の規定による第二百五十二条の十九第一項に規定する指定都市の総合区長の選任の同意については、この限りでない。

【調達契約課】

非常時優先業務（応急対策業務）整理表

No	項目	業務内容	業務開始目標時間			
			3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内
31	活動体制の確立	災害時に必要な物資の調達		●		
139	その他	災害対応にかかる必要物資の調達及び各種契約		●		

非常時優先業務（通常業務）整理表

（一覧に記載なし）

① 非常時優先業務（応急対策業務）の内容等

大規模災害時に避難所等で必要な物資については、随意契約で在庫のある業者から購入することを想定しており、それについては、地方自治法施行令第167条の2第1項第5号「緊急の必要により競争入札に付することができないとき」の事由により認められると考えている。

災害復旧、道路損壊等で一刻も早く復旧しなければならない工事については、四日市市工事執行規程第8条ただし書きに基づき、設計図書に代えて概算仕様書で発注し、工事完成後に精算する方法により随意契約（地方自治法施行令第167条の2第1項第5号）で行われることを想定している。

■地方自治法施行令

第六十七条の二 地方自治法第二百三十四条第二項の規定により随意契約によることができる場合は、次に掲げる場合とする。

五 緊急の必要により競争入札に付することができないとき。

■四日市市工事執行規程

第八条 工事を施行しようとするときは、予算執行伺書に設計図書を添えて、上司の決裁を受けるものとする。ただし、突発事故その他の事由により特に急施を要する場合は、財政経営部長、財政経営課長及び調達契約課長に協議し、設計図書に代えて概算仕様書によることができる。この場合において、工事が完成したときは、速やかに精算するものとする。

② 非常時優先業務（通常業務）について

非常時優先業務（通常業務）はないと認識している。大規模災害時には、各部局において緊急的な業務が優先となり、多くの通常業務が停止すると考えられ、また、入札を行っても業者が参加できない可能性が高いため、公平性の観点からも通常行っている入札業務は一旦停止するのがよいと考える。

③ 被災により、財務会計システムが機能しなくなった場合の対応

各部局からの依頼に基づき、紙決裁により発注することになる。また、事務専決区分に基づく各部局における発注についても、紙決裁により発注することで進められると想定している。

【会計管理室】

非常時優先業務（応急対策業務）整理表

No	項目	業務内容	業務開始目標時間			
			3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内
112	自発的支援の受け入れ	義援金の受け入れ窓口（口座）の設置			●	
130	被災者等の生活再建等の支援	災害弔慰金等の支給				●

非常時優先業務（通常業務）整理表

No	業務内容	業務開始目標時間			
		3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内
46	各債権者への支払業務（日切り分）		●		
47	歳入金の出納・保管業務		●		
48	指定金融機関との支払金の資金決済			●	

① 会計管理室策定のBCPについて

平成23年3月危機管理室が市全体のBCPを作成した後、会計管理室としてのBCP（以下、「マニュアル」という。）を平成23年度に策定した。策定にあたっては、阪神淡路大震災で被災した西宮市等の事例を参考にした。見直しは、非常参集者名簿の差し替え等、毎年行っている。

マニュアルに基づく研修は、毎年は行ってはいないが、平素から災害の事例があった時などに、朝礼等で注意喚起はしている。

今のところ、特に他市の策定事例等の情報収集を行ってはいない。

② 非常時優先業務（応急対策業務）について

「義援金の受け入れ窓口（口座）の設置」及び「災害弔慰金等の支給」について、マニュアルに事務の内容、流れを記載している。

③ 非常時優先業務（通常業務）について

非常時優先業務（通常業務）について、マニュアルに業務の内容等を記載している。ただし、財務会計システムの復旧を前提とした内容となっており、実際にも財務会計システムと指定金融機関のシステムが稼働しないと債権者の口座への支払いは行うことはできないと考えている。マニュアルにおいても手書き伝票による支払いは想定しておらず、あくまでシステムの復旧を待って支払い手続きを始める内容となっている。

通常は、市の財務会計システムによる支払いデータを指定金融機関に電話回線により送信しているが、電話回線が遮断されても、市の財務会計システムと指定金融機関のシステムさえ稼働すれば、支払いデータをUSBメモリに取り込み、指定金融機関との受け渡しにより支払いを行える可能性があり、マニュアルにもUSBメモリへのデータ取り込み方法を記載している。

指定金融機関との支払金の資金決済については、会計管理室の金庫が開かず、小切手が切れない場合でも、システムさえ稼働すれば、指定金融機関と協議をし、支払い金の資金決済をとることが可能である。

システム端末等の電源については、非常用電源が市役所3階会計管理室の執務場所近くに設置されており、そこから確保することが可能である。

システムが稼働しない場合の対策として、手書き伝票による支払い処理については、指定金融機関と具体的方法等の協議はしていない。今後、改善策として、指定金融機関と協議していくことは考えられる。

【議事課】

非常時優先業務（応急対策業務）整理表

（一覧に記載なし）

非常時優先業務（通常業務）整理表

No	業務内容	業務開始目標時間			
		3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内
49	議会日程等の調整		●		

① 非常時優先業務（応急対策業務）について

議会は議決機関であり、議会事務局の職員についても、市長部局とは指揮命令系統が違うので、応急対策業務はないと考える。

② 非常時優先業務（通常業務）の内容等

「議会日程等の調整」について、大規模災害後、直前に予定されている議会日程の開催の調整を想定している。

部局としてのBCPは策定していないが、「大規模災害時における議会の対応要綱」（H25年6月21日施行）を定めており、震度5以上の地震発生時に、議会災害対策本部の設置を規定している。大津市の「大津市議会BCP（平成28年3月（第2版）」なども参考に勉強を行っているところである。

③ 災害時の補正予算の審議について

当市議会は通年議会であるため、基本は専決ではなく、緊急議会を開いて審議する。予算議案が提出されれば、粛々と審議を行う。なお、地方自治法第179条により、議会が成立しないとき等に市長が専決処分を行うことは認められている。

■地方自治法

第一百七十九条 普通地方公共団体の議会が成立しないとき、第十三条ただし書の場合においてなお会議を開くことができないとき、普通地方公共団体の長において議会の議決すべき事件について特に緊急を要するため議会を招集する時間的余裕がないことが明らかであると認めるとき、又は議会において議決すべき事件を議決しないときは、当該普通地方公共団体の長は、その議決すべき事件を処分することができる。ただし、第六十二条の規定による副知事又は副市町村長の選任の同意及び第二百五十二条の二十の二第四項の規定による第二百五十二条の十九第一項に規定する指定都市の総合区長の選任の同意については、この限りでない。

【市民課】

非常時優先業務（応急対策業務）整理表

No	項目	業務内容	業務開始目標時間			
			3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内
68	食料・飲料水及び生活必需品等の調達・供給活動	食料の給与（炊き出し、配布）		●		
106	自発的支援の受け入れ	ボランティア受け入れ窓口の設置			●	
107		ボランティア本部の設置			●	
108		ボランティア保険の手続き			●	
109		ボランティアセンターの設置			●	
115		り災証明の発行				●

非常時優先業務（通常業務）整理表

No	業務内容	業務開始目標時間			
		3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内
14	窓口業務（届出受理、証明書発行等）				●

① 非常時優先業務（応急対策業務）について

食料の給与（炊き出し、配布）及びボランティア受け入れ等について、市民文化部災害活動マニュアルには、部内他課との共同での役割として記載されているが、主体的に行うべき非常時優先業務としてあまり意識はしていない。

※ 市の「ボランティア活動支援マニュアル」では、健康福祉部、市民文化部、危機管理監、関係機関（社会福祉協議会）が所管部局とされている。

「り災証明の発行」は、2種類あり、小・中規模災害の場合は、自治会長の副申に基づき、証明を発行している（近年でも実例多い）が、大規模災害の場合は、都市整備部作成の台帳に基づき、市民課と地区市民センターが発行することになる。

② 被災により、システムが機能しなくなった場合の対応

システムが停止した場合は、住民票及び戸籍の証明書発行については、システムが復旧するまで業務を停止せざるを得ない。

ただし、住民票については、全国の市町村で住民基本台帳ネットワークシステムにより情報共有されており、東日本大震災のとき、総務省から、他の市町村の協力を得てそこで発行してもらうとの通知が出されている。（平成23年3月17日付け「東北地方太平洋沖地震により市区町村の住民基本台帳が滅失している場合等の取扱いについて」）

戸籍の発行については、市町村同士のデータ上のやりとりはしていないが、戸籍副本データ管理

システムにより、戸籍の副本を遠隔地のデータセンターへ送信し、災害発生時にはデータ管理センターの副本により再製する。(戸籍法第13条。平成23年5月6日付け、法務省から再生に関する通知も出されている。)

なお、住民票及び戸籍の証明書発行業務については、地区市民センターも市民課の取扱いと同様となる。

【市民生活課】

(1) 市民生活課の非常時優先業務について

非常時優先業務（応急対策業務）整理表（市民生活課）

No	項目	業務内容	業務開始目標時間			
			3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内
9	発災直後の情報の収集・連絡及び通信の確保	市民への広報活動	●			
11		広聴活動（相談、要望、苦情等の聴取）			●	
92	社会秩序の維持、物価の安定等に関する活動	社会秩序の維持（パトロール等）			●	
93		物価の安定、物資の安定供給				●
115	自発的支援の受け入れ	り災証明の発行				●
131	被災者の生活再建等の支援	生活相談等の実施				●
132		住居の確保支援				●

非常時優先業務（通常業務）整理表（市民生活課）

（一覧に記載なし）

① 非常時優先業務（応急対策業務）について（市民生活課）

市民生活課としての直接的な非常時優先業務（応急対策業務）は、「市民への広報活動」くらいである。広報車で市民生活課が回り、地区市民センターと連携してどこを優先的に回るか等について決める。

「広聴活動（相談、要望、苦情等の聴取）」については、倒木、停電等の情報が市民生活課へ入ることもあり、災害対策本部へ伝える。

「物資の安定供給」については、通常の災害時には、地区の防災倉庫の鍵を開け、備蓄資機材を渡し、不足分は危機管理室に連絡する業務であり、地区市民センターの役割である。（購入、在庫管理は危機管理室の業務）しかし、BCP発動となるような大規模災害時に行う業務内容としては不明である。

「物価の安定」については、業務内容が不明である。

「り災証明の発行」については、市民課、各地区市民センターの所管である。

「住居の確保支援」については、業務内容が不明である。

② 非常時優先業務（通常業務）について（市民生活課）

通常業務は緊急性がないので、大規模災害時には、まずは停止することとなる。

(2) 地区市民センターの非常時優先業務について

非常時優先業務（応急対策業務）整理表（地区市民センター）

No	項目	業務内容	業務開始目標時間			
			3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内
9	発災直後の情報の収集・連絡及び通信の確保	市民への広報活動	●			
11		広聴活動（相談、要望、苦情等の聴取）			●	
68	食料・飲料水及び生活必需品等の調達・供給活動	食料の給与（炊き出し、配布）		●		

非常時優先業務（通常業務）整理表（地区市民センター）

No	業務内容	業務開始目標時間			
		3時間以内	1日以内	3日以内	2週間以内
14	窓口業務（届出受理、証明書発行等）				●

① 非常時優先業務（応急対策業務）について（地区市民センター）

地区市民センターは、災害時には、情報収集（電話、防災無線等）と避難所対応・運営がメイン業務であり、災害の大小にかかわらず行う業務である。地区市民センターへ情報が入れば災害対策本部に連絡する。

広報車で市民生活課が回るが、地区市民センターと連携してどこを優先的に回るか等について決める。

「広聴活動（相談、要望、苦情等の聴取）」については、倒木、停電等の情報が地区市民センターへ入れば、災害対策本部へ伝える。

「食料の給与」については、地区の防災倉庫の鍵を開け、乾パン、アルファ米などを住民へ配布する。（購入、在庫管理は危機管理室の業務）

② 非常時優先業務（通常業務）について（地区市民センター）

地区市民センターの業務は、大きく窓口業務、地域振興業務、公民館業務と分かれるが、このうち、地域振興業務、公民館業務は緊急性がないので、BCPには入らない。

窓口業務については、システムダウンすれば、その復旧については地区市民センターとして何もできないのが実情と思われる。窓口では様々な業務を行っており、手続きごとに所管課が異なるため、業務の停止・復旧・再開において、統括して調整を行う部局が明確になっていない。

③ 地区市民センター庁舎が被災した場合の対応、津波発生時の避難基準について

地区市民センター庁舎が被災した場合、まず館長が確認して、窓口業務を行えるかどうかを判断する。大きな地震で応急危険度判定が行われる場合はその結果により、避難所を開設できるか

の判断となる。

また、津波発生時に、地区市民センター職員がセンター庁舎に留まるか、外部へ避難するか等の基準は定められていない。

第4 監査の結果

業務継続計画（BCP）に関する事務について、本市BCPは、平成27年内閣府策定の「ガイド」の重要6要素を満たしているか、平成28年内閣府策定の「手引き」と比較して不足している点はないか、本市BCP策定後のPDCAサイクルに基づく継続的改善が機能しているかの着眼点等により、監査を実施した結果、次の指摘事項及び意見のとおり、是正又は改善を要するものなどが見受けられた。今後の事務執行に当たっては、これらに十分留意するとともに、その措置を講じるよう要望する。

なお、措置を講じたときは、遅滞なく通知されたい。

1 指摘事項

【危機管理室】

(1) 本市BCPの運用体制について

本市BCPは、策定時に「PDCAサイクルに基づく継続的改善を推進することにより、業務継続の向上を図る」とされているが、その後の状況を見ると、訓練・検証が実施されておらず、結果として見直しがなされていない。このことについて、BCPの有用性に疑問があったのか、危機管理室の体制に起因するものなのか、原因を明らかにし、今後の継続的改善につなげること。

2 意見

【危機管理室】

(1) 被害想定について

南海トラフ地震の被害想定について、地域防災計画では、三重県が発表した最新の南海トラフ地震の被害想定結果（平成26年3月）を使用しているが、本市BCPでは使用しておらず、被害想定が古く津波被害も想定していない。本市BCPにおける地震の被害想定について、早期に見直しを行うこと。また、風水害被害について危機事象として想定しておらず、自然災害一般を危機事象として想定することも検討すること。

【改善事項】

(2) 首長不在時の明確な代行順位及び職員の参集体制〔重要6要素〕

ア 職員の参集状況把握調査を平成22年度に行っているが、津波を想定しないなど、前提とする被害想定が古く、再調査を行うこと。

【改善事項】

イ 災害時に重要な意思決定に支障を生じないように、市長及び代行順位の高い職員との具体的な連絡方法を確保しておくこと。

【改善事項】

ウ 災害時には、職員は市民の生命、財産を守るのが第一の任務であるが、本市BCPにおいて、参集困難な事由の一つとして、職員及び家族の被災を挙げている。本市BCPの見直しにあたっては、さらに家族構成の把握などの細かな配慮も行うこと。

【要望事項】

エ 職員参集率の想定根拠に現実性がない。本市BCPの見直しにあたっては、職員やその家族が被災するケースや居住地がどこであるのかの地理的な要因など参集遅延となり得るさまざまな要素を検討するとともに、職員の平常時の通勤所要時間も把握し、精度向上を図ること。

【要望事項】

オ 災害時の職員参集召集については、必要なときに必要な人員を確保することが重要であり、部局ごとに応急対策業務と通常業務の必要人員をローテーションなどにより効率よく配置するこ

とができる体制を構築すること。

【要望事項】

カ 災害時の職員参集時間を短縮するため、参集する職員に対し、参集に支障となる被災情報を提供することができる体制についても検討すること。

【要望事項】

(3) 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6要素〕

本市BCPでは津波被害の想定をしておらず、本庁舎が使用できなくなることを想定していない。なお、災害対策本部については、万一、市役所本庁舎が被災し、その機能が果たせなくなった場合の代替施設として総合会館を候補に上げるとともに、災害対策活動要領では、免震構造で耐震対策がされており、津波浸水被害の想定もない中消防署中央分署を候補としている。同様に、他の非常時優先業務を行う代替庁舎についても検討を行うこと。

【改善事項】

(4) 電気、水、食料等の確保〔重要6要素〕

食料の確保について、被災者用の備蓄物資とは別に、職員用の水・食料等を職員自身が3日分準備しておくよう、危機管理室から研修等により指導しているが、組織的な確保について検討すること。また、用紙やトナー等の消耗品の確保についても検討すること。

【改善事項】

(5) 重要な行政データのバックアップ〔重要6要素〕

住民基本情報と保健福祉データは業者によりバックアップされており、共有フォルダのデータは数週間ごとに、県外へバックアップしているとのことである。重要な行政データの対象について確認を行うとともに、バックアップデータの保管場所について、IT推進課と安全性について確認を行うこと。

【改善事項】

(6) 非常時優先業務の整理〔重要6要素〕

業務の整理はされているが、発災後の時間経過にともなう業務ごとの必要人員が把握されていないので、受援の体制が組めない。また、策定後の機構改革等が反映されていない。各部局ごとに業務の再整理と業務ごとの必要人員を適切に算定すること。

【改善事項】

(7) 対象組織〔手引き〕

市立四日市病院については、独自にBCPを策定しているが、本市BCPの対象組織には含まれていない。しかし、救助・救急・医療の分野では、市立四日市病院の役割が不可欠であり、見直しにあたっては、市立四日市病院との連携について検討すること。

【要望事項】

(8) 指揮命令系統の確立〔手引き〕

市長、危機管理室及び各部局間の指揮命令系統について、全体的な体系を図表で示すなどにより、明確で分かりやすいものにする。

【要望事項】

(9) 必要資源の確保（執務環境）〔手引き〕

ア 震災時のエレベータ対策

エレベータに市民や職員が閉じ込められることを想定し、管財課と、非常電源の確保の可否、業者への支援依頼方法について確認を行うこと。

【改善事項】

イ ロッカー・キャビネット等の転倒対策

壁から離れて設置されている事例が見受けられ、ガラスの飛散防止を含め、監督部局を明確にしておく必要がある。担当課と協議を行うこと。 【改善事項】

(10) 危機管理に関する諸計画、マニュアルとの関連と整合性

本市BCPと「地域防災計画」や各部局のマニュアルとの関連や整合性を明確に整理すること。 【改善事項】

(11) 職員OBの活用について

大規模災害時の非常時優先業務に当たる要員として、職員OBの活用を検討すること。 【要望事項】

(12) 本市BCPのPDCAサイクルに基づく見直し、運用改善について

ア 危機管理室が主導し、早急に見直しを行うこと。見直しに当たっては、鳥インフルエンザ対策など自然災害以外の危機についても、各部局から十分に洗い出しを行い、本市BCPの項目に全て含めるか、または、危機対象により危機管理室対応と各管轄部局対応のものに切り分けるかにより、危機対象に漏れのないようにすること。 【要望事項】

イ 被災経験のある最新の他市のBCPなどを参考にし、本市独自の項目を加えるなどにより、実際に有用なものを早急に策定すること。 【要望事項】

ウ 災害時にBCPが有効に機能するには、非常時優先業務について、各部局の職員が平常時から災害時の各自それぞれの役割を具体的にイメージできることが重要であり、危機管理室が主導して、各部局や各職員の役割の意識付けを十分に図ること。 【要望事項】

エ 本市BCPの見直し及び各部局のマニュアル整備について、スケジュールを立てて見直しに取り組むこと。危機管理室は、各部局や課のマニュアル策定・見直しの状況を把握するとともに、各職員がBCPの重要性を明確に認識できるよう指導すること。また、見直しにあたっては、被害想定をできる限り正確に把握・反映し、真に活用できる内容にすること。 【要望事項】

なお、全庁的な部局別BCPの策定状況を危機管理室が把握していなかったため、書面調査を実施したところ、BCPを認識していない職員も存在し、また、ヒアリング調査において、自部局の非常時優先業務について、内容を十分に把握していない部局や役割の認識不足のある部局も見受けられた。各部局においても、BCPの重要性を鑑み、意識改善に努められたい。

【まとめ】

今回、「業務継続計画（BCP）について」をテーマに監査を行ったところ、以上のとおり是正又は改善を要する事項が認められた。

地震等による大規模災害が発生した際、地方公共団体は、自らが被災し、資源（人、物、情報等）が制約を受けた場合でも、優先的に実施すべき業務を的確に行えるよう、業務継続計画の策定により、業務継続性の確保を図ることが必要であり、また計画は、常に新たな状況の変化や知見の集積を踏まえ、PDCAサイクルに基づく継続的改善を行っていくことが重要である。

今回の行政監査が、本市BCPの見直し、運用改善を推進し、大規模災害発生時における実効性

のある業務継続体制の確保につながることを期待する。