

網走市災害時業務継続計画

令和元年 1 1 月

網 走 市

目次

第1章	業務継続計画の目的と方針	
1	業務継続計画の目的	1
2	業務継続計画の位置づけ	2
3	地域防災計画に関する業務継続計画の役割	3
4	業務継続計画の効果	4
5	業務継続計画の方針	4
6	業務継続計画の発動	5
7	業務継続計画の対象組織	5
第2章	被害想定	
1	地震による被害想定	6
2	水害による被害想定	7
第3章	非常時優先業務	
1	非常時優先業務の考え方	8
2	非常時優先業務の選定方法	8
3	非常時優先業務の選定結果	9
第4章	非常時優先業務の実務体制の確立	
1	市長の職務代理	10
2	職員の参集想定	10
3	職員の緊急連絡先	12
第5章	非常時優先業務の実務に向けた課題と対策	
1	初動体制の確立	13
2	非常時電源の確保	15
3	代替庁舎の特定	16
4	通信手段の確保	17
5	各種情報システム	18
第6章	業務継続力の向上、改善に向けて	
1	業務継続対策のための職員周知	20
2	訓練の実施	20
3	計画の見直し	20
4	庁舎インフラ設備の点検整備	20

資料：非常時優先業務選定シート

第1章 業務継続計画の目的と方針

1 業務継続計画の目的

平成28年4月、熊本地方を中心とした地震では短期間に2度最大震度7を含む6弱以上の揺れが7回記録されており、平成30年9月6日、北海道胆振東部を中心とした地震では、最大震度6弱以上の揺れが2回記録されている。当市においては、網走市に最も影響を及ぼす地震として「標津断層帯」と「根室沖・釧路沖の地震」が想定され防災ガイドブック等で周知を行っている。

また、水害による大規模な災害として、平成26年8月の広島市の大雨による土砂災害、平成29年7月の九州北部を襲った記録的大雨被害など、毎年のように河川氾濫や土砂災害等により莫大な被害が発生している。当市においては、平成28年8月19日から23日にかけての台風11号及び台風9号の影響により、網走川及び堤内排水の増水による床下浸水が発生するなど、平時から河川が氾濫した場合等の対策を講じておく必要がある。

こうした大規模な地震や水害が発生した場合、市は災害応急対策業務や復旧・復興対策を担う重要な役割があるほか、災害時にあっても継続して業務を行わなければならない。

しかしながら、全国における過去の災害では、市町村庁舎や電気・通信機器が使用不能となったほか、災害対応にあたるべき職員も被災するなど行政機能が著しく低下し、災害時の対応に支障をきたした事例が多数見受けられたところである。

そのため、国では各自治体に対し、大規模災害が発生した場合でも、行政機能の継続と早期復旧を図るために、あらかじめ非常時における優先業務を選定しておくなどを定める業務継続計画（BCP）の策定を求めている。

そこで、あらかじめ非常時優先業務を選定するほか、業務継続に必要な資源の確保や配分、必要な措置を講じる等により、災害発生時に市民の生命・生活・財産を守り、都市機能を維持・復旧することを目的として本計画を策定するものである。

*非常時優先業務とは

大規模な災害時にあっても優先して実施すべき業務のこと。具体的には、災害応急対策業務や早期実施の優先度の高い復旧・復興業務等のほか、業務継続の優先度の高い通常業務が対象となる。

災害発生後しばらくの期間は、各種の必要資源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休止するか、又は非常時優先業務の継続の支障にならない範囲で業務を実施する。

2 業務継続計画の位置づけ

本計画は、国の防災基本計画及び網走市地域防災計画を踏まえ策定する。

(参考) 防災基本計画

第2編 各災害に共通する対策編

第1章 災害予防

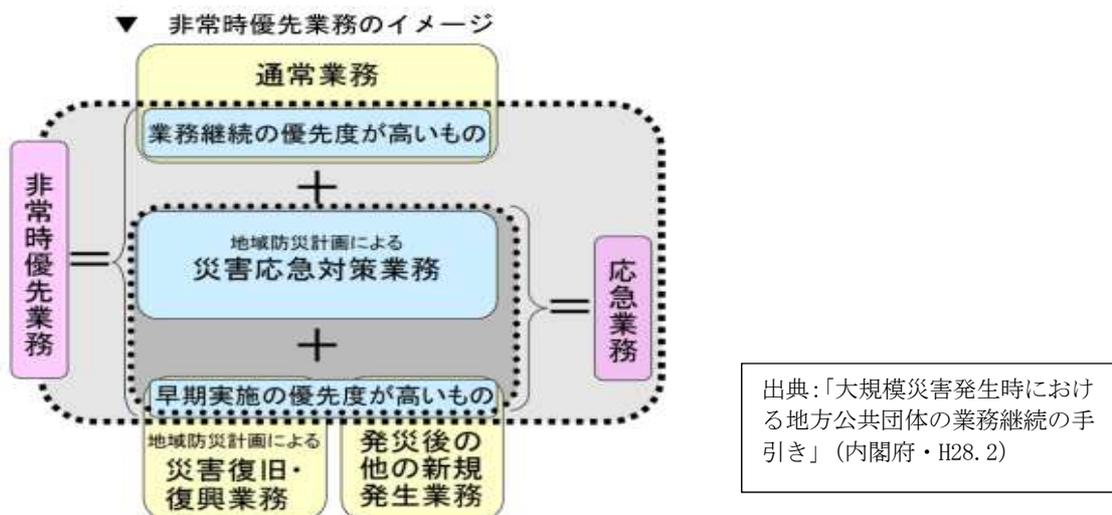
第6節 迅速かつ円滑な災害応急対策，災害復旧・復興への備え

2 情報の収集・連絡及び応急体制の整備関係

(7) 公的機関等の業務継続性の確保

- 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。また，実効性ある業務継続体制を確保するため，地域や想定される災害の特性等を踏まえつつ，必要な資源の継続的な確保，定期的な教育・訓練・点検等の実施，訓練等を通じた経験の蓄積や状況の変化等に応じた体制の見直し，計画の評価・検証等を踏まえた改訂などを行うものとする。
- 特に，地方公共団体は，災害時に災害応急対策活動や復旧・復興活動の主体として重要な役割を担うこととなることから，業務継続計画の策定等に当たっては，少なくとも首長不在時の明確な代行順位及び職員の参集体制，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並びに非常時優先業務の整理について定めておくものとする。(※内閣府が示す必ず定めるべき「重要6要素」のこと。)

なお、業務継続計画で定める非常時優先業務と地域防災計画との所掌範囲の違いは、以下のとおりである。



また、業務継続計画は、非常時優先業務を選定し、執行体制の確立を目的としており、具体的な災害時の対応手順などについては、各担当部署において作成する災害対応マニュアルに記載するものである。

3 地域防災計画に対する業務継続計画の役割

「網走市地域防災計画」は、災害対策基本法第42条の規定に基づき、網走市防災会議が策定する法定計画で、市民の生命、身体及び財産を守るため、市、道及び公共的機関、関係機関並びに市民が、災害の予防、応急対策及び復旧に関し、連携して実施すべき事務や業務について定めた総合的な計画である。

一方、「網走市業務継続計画」は、庁舎や職員自身が大規模災害等で被災したことを前提としており、行政機能が低下し、利用できる資源（職員、庁舎、資機材等）に制約がある状況下において、「網走市地域防災計画」で定めた市が行うべき業務継続の実効性を担保することを目的としている。さらに、この計画は、必要な資源確保や資源配分等の対策を検討し、市の緊急時の対応力を高める組織マネジメントの改善についても重点を置いている。

▼地域防災計画と業務継続計画との関係（内容の主な相違点）

	地域防災計画	業務継続計画
作成主体等	・地方防災会議が作成し、都道府県、市町村、防災関係機関等が実施する計画である。	・都道府県又は市町村が作成し、自らが実施する計画である。
計画の趣旨	・災害対策基本法に基づき、発災時又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ための計画である。	・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（実効性の確保）ための計画である。
行政の被災	・行政の被災は必ずしも想定する必要はないが、業務継続計画の策定などによる業務継続性の確保等については計画に定める必要がある。	・行政の被災を想定（庁舎、職員、電力、情報システム、通信等の必要資源の被災を評価）し、利用できる必要資源を前提に計画を策定する必要がある。
対象業務	・災害対策に係る業務（災害予防、災害応急対策、災害復旧・復興）を対象とする。	・非常時優先業務を対象とする（災害応急対策、災害復旧・復興業務だけでなく、優先度の高い通常業務も含まれる）。
業務開始目標時間	・業務開始目標時間は必ずしも定める必要はない（一部の地方公共団体では、目標時間を記載している場合もある）。	・非常時優先業務ごとに業務開始目標時間を定める必要がある（必要資源を確保し、目標とする時間までに、非常時優先業務を開始・再開する）。
業務に従事する職員の水・食料等の確保	・業務に従事する職員の水・食料、トイレ等の確保に係る記載は、必ずしも記載する必要はない。	・業務に従事する職員の水・食料、トイレ等の確保について検討のうえ、記載する必要がある。

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」（内閣府・H28.2）

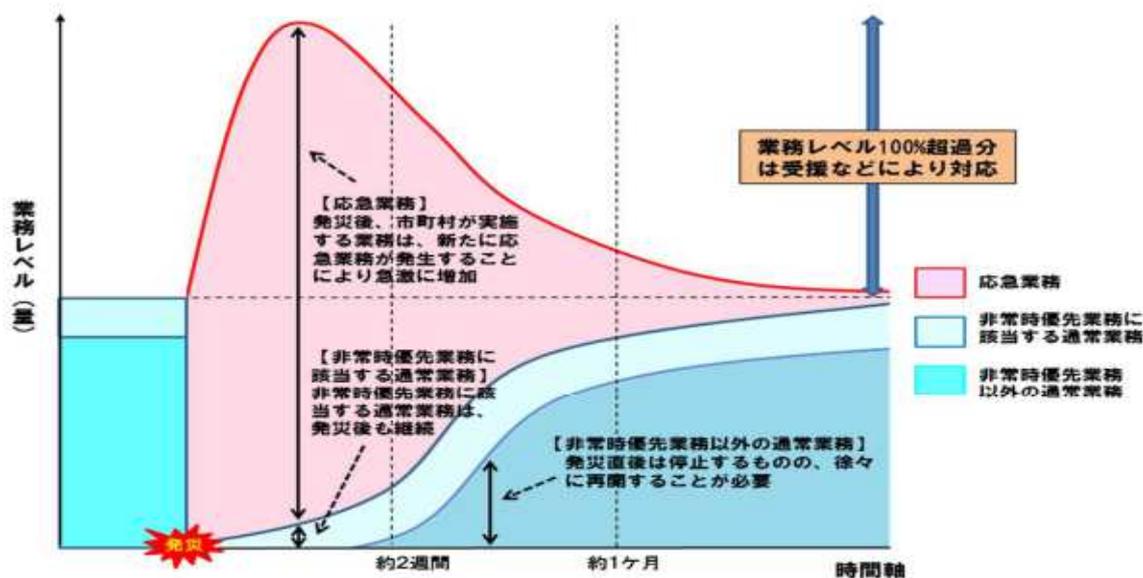
4 業務継続計画の効果

あらかじめ非常時優先業務を選定することにより、発災直後から応急対策業務に迅速に取り組み、通常業務においても行政サービスの質の低下を最小限とすることが可能となる。

大規模災害が発生した場合、庁舎においても様々な障害が発生するため、通常業務が一旦中断する可能性が高い。業務継続計画を策定していない場合では、多数ある通常業務の中からの業務を継続するかをその場で判断しつつ、可能な範囲で継続していかなければならない。さらに、応急対応的に行うべき業務も膨大に増加してしまい、業務効率の低下に伴い行政サービスの質の低下を招いてしまう。

一方、業務継続計画を策定し、非常時に行うべき業務を明確にすることで、発災直後から応急対策業務に速やかに取り掛かることが可能となる。また、中断せざるを得ない通常業務を明確にし、非常時の業務執行態勢を迅速に整えることができ、発災により低下する行政サービスの質を効率よく回復することができる。

▼ 発災後に市が実施する業務の推移



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」（内閣府・H28.2）

5 業務継続計画の方針

市民等及び市の社会経済活動に多大な被害を及ぼすおそれのある災害に対し、市が大規模災害時にその機能を継続するため、以下の方針に基づいて非常時優先業務を選定し、資源の配分等を行う。

- ▶ 大規模災害から市民等の生命・生活及び財産を守ることを最大の目的とする。
- ▶ 市民生活や経済活動等への支障を最小限にとどめ、早期復旧に努める。
- ▶ 業務継続のために必要な態勢をとり、必要な資源を最大限有効に活用する。
- ▶ 大規模災害発生時は非常時優先業務を優先して実施する。特に、災害応急対策業務は最優先で実施する。
- ▶ 非常時優先業務の実施に必要な人員や資機材の資源の確保・配分は、全庁横断的に調整する。
- ▶ 人員や資機材を確保するため、非常時優先業務以外の通常業務については、積極的に休止・抑制する。その後、非常時優先業務に影響を与えない範囲で順次再開を目指す。

6 業務継続計画の発動

本計画は、市内で震度6弱以上の地震が発生したとき及び本市に対して気象庁による大雨特別警報が発表された場合に発動する。

ただし、上記以外においても、市内において大規模な被害が発生したとき、又は発生するおそれがあるときに、網走市災害対策本部を設置した場合で、市災害対策本部長（市長）、又は代理者が必要と認めた場合は発動する。

業務継続計画の発動が決定された場合は、対策本部の各部に通知するほか、報道機関に対しても通知する。

通知を受けた各部においては、必要に応じ各関係機関へ通知するものとする。

また、業務継続計画を発動後、通常業務の再開状況などについては、必要に応じて報道機関へ情報提供するなど、市民への周知を図るものとする。

7 業務継続計画の対象組織

本計画の対象とする組織については、網走市地域防災計画資料4-4による災害対策本部組織の各部組織とする。

（災害対策本部組織の各部組織）

部	班	班に属する課
企画総務部	総務班	総務防災課
	広報広聴班	企画調整課、庁舎整備推進室
	職員班	職員課
	財政班	財政課
	税務班	税務課、情報政策課
	会計班	会計課
市民環境部	市民班	市民活動推進課、戸籍保険課
	生活環境班	生活環境課
健康福祉部	福祉班	社会福祉課、介護福祉課、子育て支援課
	健康管理班	健康推進課
農林水産部	水産漁港班	水産漁港課
	農林班	農林課、農業委員会事務局
観光商工部	商工班	商工労働課
	観光班	観光課
建設港湾部	建築班	建築課
	土木班	都市管理課、都市整備課
	港湾班	港湾課
水道部	営業班	営業経営課
	施設班	上水道課
	下水道班	下水道課
学校教育部	学校教育班	学校教育課
社会教育部	社会教育班	社会教育課、スポーツ課、美術館、図書館、博物館
予備部	予備班	議会事務局、選挙管理委員会事務局、監査事務局

第2章 被害想定

1 地震による被害想定

これまで網走市で観測した地震は、十勝沖、釧路沖など太平洋沿岸を震源としている。直近では、平成6年10月6日、マグニチュード7.9の根室東方沖を震源とした震度4の地震がある。

一方、全国において、活断層による直下型地震の発生が相次いでおり、平成28年の熊本、北海道内浦湾、鳥取県南部、茨城県北部、平成29年の長野県南部、平成30年の胆振東部では震度6弱以上を記録している。

北海道では、平成21年度から平成22年度までの2年間において「津波シミュレーション及び被害想定調査業務（オホーツク海沿岸）」において、将来発生が予想される地震を想定しており、網走市は北海道調査報告書に基づき津波避難計画を策定している。（平成25年3月）

網走市津波避難計画では、網走沖の地震による影響が多いことが予想され、津波到達時間において網走市は波源域に近いため最短で12～21分で沿岸域に到達し、3mを超える水位変動が予想された。

(1) 想定条件

項目	内容
震源域	能取岬沖約20kmの逆断層
地震の規模	モーメント・マグニチュード7.51

(2) 想定地域

地区名	影響開始時間(分)	最大遡上高(m)	地区名	影響開始時間(分)	最大遡上高(m)
能取漁港(湖口)	12	3.9	鱒浦漁港	21	4.0
二ツ岩	19	3.9	藻琴	21	3.5
網走港	20	4.0	北浜	21	3.5

(3) 被害の想定（避難勧告等の発令対象）

項目	内容
避難対象世帯	4,816世帯
避難者対象者数	9,578人

*平成25年3月現在の被害対象世帯及び避難者想定人数であり、策定後5年以上経過しており、最新の人数把握するための調査が必要である

(4) 庁舎等の被害想定

当市の本庁舎及び西庁舎（以下「本庁舎等」という。）は新耐震設計基準に適合していないため、被害の程度は大きいと考えられ、地震の場合について、本庁舎等は利用できないと想定される。

2 水害による被害想定

近年、世界の年間平均気温が上昇する中、気象環境が変化してきており、国内においてもゲリラ豪雨の多発や時間当たりの降水量の記録を更新するなど、異常気象が増加傾向にある。

本市においても、平成28年8月の連続した台風や北海道付近に停滞した前線の影響で記録的な豪雨を記録し、市内の河川でも水位上昇による河川氾濫の危険性が高まり、避難勧告等を発令し避難所を開設した。

今後、本市においては、水害発生危険度が高まることなどが危惧されるため、本計画において水害の被害想定を行うものである。なお、想定は、河川氾濫等による影響が甚大となる網走川において、国（網走開発建設部）が公表した新たな洪水浸水想定に基づき水害の被害想定を行うものである。

※新たな洪水浸水想定・・・平成27年5月の水防法改正を受け、想定最大規模の降雨（150年から1000年に一度に変更）を対象とした洪水浸水想定区域図を公表
網走川：平成28年11月30日

(1) 想定条件

項目	内容
想定降雨量	網走川流域の24時間総雨量405mm
被害発生要因	網走川の増水による堤防の決壊

(2) 被害想定（避難勧告等の発令対象）

①洪水被害

新たな洪水浸水想定による被害想定世帯数及び被害想定人数については、住所等から判断したものであるが、居住状況等の調査により精査が必要。

地区	詳細	被害想定世帯数	被害想定人数
大曲地区	1～2丁目、字	615世帯	1,093人
新町地区	1～3丁目	416世帯	610人
嘉多山地区	道道沿い、荷揚げ坂付近	19世帯	76人
二見ヶ岡地区	低地	33世帯	86人
呼人地区	湖畔沿い	15世帯	45人
計		1,098世帯	1,910人

*世帯数及び人数は、平成30年12月末現在の住民基本台帳に基づく。

②土砂災害

気象の変化に伴い水害発生危険度が高まる場合は、土砂災害特別警戒区域（レッドゾーン）及び土砂災害警戒区域（イエローゾーン）住民への避難勧告等の発令が必要であり、被害想定世帯数及び被害想定人数は、「土砂災害警戒情報システムを用いた避難対象者マップ（網走市作成）」により把握している。

項目	内容
被害想定世帯数	1,352世帯
被害想定人数	2,571人

*世帯数及び人数は、令和元年7月1日住民基本台帳に基づく。

(3) 庁舎等の被害想定

国の「洪水」浸水想定区域図では、本庁舎等が浸水する可能性が、想定されていないが、地階には保存した公文書があるため、状況によっては、南5条通り側に土のう設置などを行い浸水防止を図っていくことが必要と思われる。

第3章 非常時優先業務

1 非常時優先業務の選定の目的

本市における非常時優先業務とは、発災から1ヶ月以内に優先的に実施すべき業務であって、発災後に実施する「災害応急対策業務」、「早期実施すべき復旧業務」、「優先度の高い通常業務」の総称であり、制約された条件の中でも、これらの業務を円滑に執行できるようにすることを目的とする。

2 非常時優先業務選定の方法

第1章「業務継続計画の目的と基本方針」に基づき、以下の考え方により非常時優先業務の選定を行った。

(1) 非常時優先業務（災害応急対策業務及び早期実施すべき復旧業務）

地域防災計画及び事務分掌等の規定に基づいて業務の洗い出しを行い、全ての応急対策業務及び早期実施すべき復旧業務を非常時優先業務として位置付けた。

(2) 非常時優先業務（優先度の高い通常業務）

全ての通常業務について、1ヶ月間業務を休止することに伴う市民生活への影響度を分析し、休止、または実施の判断を行った。

このうち、休止に伴う影響が大きく、1ヶ月以内に実施すべきと判断した業務を非常時優先業務として位置付けた。

▼業務開始目標時間別の業務の選定基準表

時間区分	非常時優先業務選定の考え方
発生後～3時間	<ul style="list-style-type: none">・職員及び家族の安否確認・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
発生後3時間～1日	<ul style="list-style-type: none">・応急対応業務（救助、救出以外）の開始・避難生活支援の開始
発生後1日～3日	<ul style="list-style-type: none">・応援要員の要請・行政機能の回復に向けた取り組み
発生後3日～1週間	<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
発生後1週間～1ヶ月	<ul style="list-style-type: none">・その他行政機能回復

3 非常時優先業務の選定結果

庁内の各部課に調査し、地域防災計画及び事務分掌規程等に記載のある応急復旧業務と災害時も中断することのできない通常業務を選定した結果、網走市の非常時優先業務は771業務中268業務（令和元年5月現在）であった。

非常時優先業務は時間を追うごとに業務量が増加する傾向にあり、本調査では322人を職員が必要とする結果になっているが、「災害に係る住家の被害認定に係る職員」の確保並びに職員等の被災を考慮した場合、道内自治体等への応援要員の派遣要請が必要になると思われる。

▼非常時優先業務の選定結果一覧

別紙資料「非常時優先業務結果選定シート」のとおり

▼非常時優先業務数の時間帯別内訳（令和元年5月調査結果による）

	3時間以内	12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ヶ月以内
非常時優先業務数	127 業務	134 業務	157 業務	178 業務	203 業務	212 業務	250 業務
全業務数に対する割合	16.5%	17.4%	20.4%	23.1%	26.3%	27.5%	33.6%

第4章 非常時優先業務の実施体制の確立

1 市長の職務代理

災害対策本部の設置をはじめ、災害応急対策に係る市長の職務に関して、市長に事故のあるときには、地方自治法第152条第1項の定めによるほか、次の順序により職務を代理する。

職務代理対象者	第1順位	第2順位	第3順位	第4順位	第5順位
市長	副市長	企画総務部長	市民環境部長	健康福祉部長	建設港湾部長

2 職員の参集想定

(1) 職員の参集体制（閉庁時又は勤務時間外）

職員は、勤務時間外又は休日等において、網走市地域防災計画に定める参集基準に該当する大規模災害が発生した時は、直ちに勤務場所に参集する。

ただし、自身及び家族の傷病等により、治療及び看護が必要な場合を除く。その後、参集可能な状況になった場合は、速やかに参集する。

(2) 職員の参集想定

職員の参集については、地震災害の場合、通常の通勤方法又は通勤手段によることが困難となることが考えられることから、次の前提条件で、徒歩により参集することを想定した。(水害の場合は、気象予報等によりあらかじめ予測可能なことから参集想定はしないこととする。

参集時間	職員の居住地から勤務先までの移動時間 また、家族の安否確認等出発するまでの準備時間等（0.5時間）を加えた時間とした。
職員の被災状況	職員及び家族の被災により約2割の職員が参集できないものと仮定する。 *被災状況により総人口37,714人（平成25年3月現在）に対し、9,578人が被災想定されており、職員及び家族等の被災により約2割の職員が参集できないと判断

▼参集所要時間別集計（平成31年2月調査に準備期間等を追加、全員参集の場合）

招集（出勤に要する時間）	該当職員数	構成比率
60分以内	166人	47.4%
61-90分	132人	37.7%
91分以上	23人	6.6%
未回答	29人	8.3%
計	350人	

【参考】地域防災計画における参集基準
(地震)

非常配備	地震	配備体制	注意事項
準備体制	震度3	■総務防災課	
第1非常配備	震度4	■総務防災課 ■全部・課長 ■施設担当職員	・「災害警戒本部」設置 ・大規模な災害が想定される時はがけ地(指定部)
第2非常配備	震度5弱以上	■総務防災課 ■係長以上職員 ■施設担当職員	・「災害対策本部」設置 ・職員は前庭で施設の安全確認後に入る。 ・避難所開設
第3非常配備	震度6以上	全職員	

(大雨・洪水による水害)

非常配備	危険レベル	気象情報	河川参考水位(超)			配備体制
準備体制	1	今後の気象等の現象に注意が必要なとき	網走川(川尻漁場)	0.90	水防団待機	■総務防災課 ■連絡会議構成員 ■がけ地(指定部)
			網走川(大曲)	0.70		
第1非常配備	2 3	大雨警報 暴風警報 洪水警報	網走川(川尻漁場)	1.00	氾濫注意	■総務防災課 ■全部・課長 ■施設担当職員 ■がけ地(指定部)
			網走川(大曲)	0.90		
			網走川(川尻漁場)	-	避難判断水位	
網走川(大曲)	-					
第2非常配備	4	局地的な災害発生が予想される時	網走川(川尻漁場)	-	氾濫危険水位	■総務防災課 ■係長以上職員 ■施設担当職員 ■がけ地(指定部)
			網走川(大曲)	-		
第3非常配備	5	大雨等特別警報	網走川(川尻漁場)	-	氾濫発生	■全職員出勤

(配備体制における担当課と業務内容(共通))

非常配備	配備出動体制	担当部・課
準備体制	●担当職員による情報収集 ●災害対策連絡会議の開催	●総務防災課 ●連絡会議構成員
第1非常配備(警戒体制)	●「災害警戒本部」設置 ・勤務中～「警戒本部会議」開催 ・勤務外～「全部長・課長」出勤 ●あわせて施設所管関係職員も出動 ●大規模な災害が想定され、各種気象警報が発令される等の場合においては、別に定める危険区域警戒体制職員も出動	●職員共通 ・避難施設の確認(施設所管課) ・情報収集・被害調査 ●指定部～危険区域警戒体制 ●建設港湾部～海面監視 ●防災担当～気象・災害情報、被害とりまとめ

第2 非常配備 (非常体制)	<ul style="list-style-type: none"> ● 「災害対策本部」設置 ・ 勤務中～対策本部会議、又は直ちに 出動 ・ 勤務外～「全部長・課長」を動員 * 地震時は係長職以上 ● あわせて施設所管関係職員を動員 	<ul style="list-style-type: none"> ● 各部長 ・ 所管施設、該当産業調査 ・ 情報収集・被害調査 ● 指定部～危険区域警戒体制 ● 建設港湾部～海面監視 ● 各課長・職員 ・ 緊急被害調査・報告、応急対策活動 ● 防災担当 ・ 被害とりまとめ
第3 非常配備 (非常体制)	<ul style="list-style-type: none"> 「災害対策本部」設置 ・ 勤務中外とも「全職員」出動 	<ul style="list-style-type: none"> ● 全職員の出動 ・ 市地域防災計画所掌業務に基づく業務 ・ 緊急被害調査・報告、応急対策活動 ・ 緊急復旧活動

3 職員の緊急連絡先

大規模災害時には、職員の参集状況の把握や安否確認等を行うため、また、非常時優先業務を実施するうえで、あらかじめ部署毎に職員の緊急連絡先及び連絡系統を明らかにしておく必要がある。

▼職員招集メール登録（平成31年2月調査結果による）

登録区分	登録1：部長職以上メール 登録2：課長職以上メール 登録3：市職員メール (登録者 288名 (割合 82.3%) 未登録者 62名 (割合 17.7%) *未登録者は、所属先の管理職が対応する。 未登録者の内訳 メールアドレスなし15名、未回答47名)
------	---

▼職員の携帯電話所有割合（平成31年2月調査結果による）

調査対象者	350名	
電話所有者	303名 (メール登録288名、 メールアドレスなし15名含む)	割合 86.6%
不明	47名	割合 13.4%

第5章 非常時優先業務実施に向けた課題と対策

1 初動体制の確立

(1) 職員の安否確認

【現状と課題について】

大規模災害時、非常時優先業務を円滑かつ迅速に実施する体制を確立するためには、地域防災計画に基づく「非常配備体制」において、担当課として定められた職員が、発災後速やかに参集する必要があるが、職員自らが被災し、業務に従事できなくなることも考えられる。そのため、いかに早く職員の安否を確認することかが重要となる。

現在、職員の安否確認については、電話（固定電話又は携帯電話）による連絡を前提としているが、大規模災害時には通信制限を受ける可能性がある。また、本庁舎が停電している状況下では、使用できる電話回線が限定されるため、電話による連絡が困難となる。ただし、このような場合においてもメールなどのパケット通信は規制が行われない場合も多いことから職員の安否確認にメールを活用している。

【今後について】

- ・市の基幹系システムが使用できない場合、総務防災課職員の携帯電話により、登録された職員へのメール配信が可能であるが、今後、職員の安否確認においては、LINEなどSNSの活用を検討する。
- ・「お知らせメール@あばしり」により職員の安否を把握するためには、災害対策本部内に業務補助職員（以下「本部補助員」という。）を配置することが必要となってくる。
- ・職員が業務に専念するためには、家族の安否確認も重要となるため、職員は、平時から各家庭において確認する方法などについて話をしておく。

(2) 参集職員の初動役割

【現状と課題について】

災害発生後の初動については、「地域防災計画」に沿って行動することになるが、職員の被災や参集に時間がかかることが現状は想定されていない。

【今後について】

- ・災害発生後、災害対策本部事務局（企画総務部総務防災課、以下「本部事務局」という。）は、職員の参集状況を迅速に把握する必要がある。各職場において最初に参集できた職員は、本部事務局に到着した旨の連絡をし、必要な指示を受ける。
- ・その後、各職場の被害状況や職員から収集した市内の被災状況などの情報を取りまとめ、本部事務局に報告する。
- ・災害発生後、初期の段階における本部事務局の体制を強化するため、本部補助員を活用する。（住民などからの問合せの電話が殺到することを想定しておく。）
- ・本部補助員は、発災初期の段階において、本部事務局の指示に従い、本部事務局の業務を補佐することとする。

(3) 職員の応援体制

【現状と課題について】

勤務時間外に大規模災害が発生した場合、職員の参集には時間を要する。一方、非常時優先業務、特に応急対策業務は発災直後から大量の業務が発生する。職員の健康を維持し、効率的に業務を遂行するためには、交替要員の確保も重要となるが、職場の状況によっては、対応可能な職員が不足することも想定される。

【今後について】

- ・非常時優先業務の実施に当たり、職員の不足が生じるときは、基本的に当該職場が属する部内において、職員の応援を調整する。
- ・部内調整を行ってもなお職員が不足する場合、町内全体での調整が必要となることから、職員応援体制については、災害対策本部において決定する。
- ・自庁職員のみで災害復旧に関する事務を処理することには限界があることを考慮し、北海道及び市町村相互の職員派遣に関する応援協定に基づき、道内自治体職員の派遣要請について検討する。
- ・災害時において、ボランティアによる支援の力を有効活用することが、被災住民の生活の早期復旧や災害対応にあたる職員の負担軽減につながることから、市は、防災協定に基づき網走市社会福祉協議会、青年会議所と連携し、迅速な災害ボランティアセンターの設置に努めるものとする。

(4) 職員の健康管理

【現状と課題について】

災害時、非常時優先業務を継続していくためには、従事する職員の健康管理にも留意する必要がある。特に、災害対応は長期にわたることから、適度に休憩しなければ疲労が蓄積し、体調を崩すこととなる。

しかし、職員に自主的に休憩させようとしても、周囲への気兼ね等から思うように休憩できないことが、これまでの被災地の経験などから明らかとなっている。

【今後について】

各班長は、災害対応等に従事する職員の勤務時間を把握するとともに、過度な労働を強いることにならないよう、交替要員を充てて意識的に休憩を取らせるなど、職員の健康管理に努める。

(5) 職員用食料・水及びその他備蓄品の確保

【現状と課題について】

当市では市民への備蓄を最優先としており、非常時優先業務に従事する職員用の食糧備蓄は、今後の検討課題である。

職員には当面、各職場内において、各自の分の非常食を最低1日分についてローリングストックの方法で備蓄することを遂行している。(平成31年1月8日付け総務防災課長通知)

生活用水の確保について、本庁舎の水道は直圧式のため、停電の場合でも桂町浄水場からの自然流下が可能の場合は供給可能となるが、自然流下可能な1日を超えた場合は、給水袋により対応が必要となる。

本庁舎と同様、エコーセンターの上水道も直圧式であるため、停電時の場合でも桂町浄水場からの自然流下が可能の場合は使用可能となるが、自然流下可能な1日を超えた場合は、給水袋等による対応が必要となる。なお、エコーセンターの消火栓使用水とトイレ使用水は、「中水」を受水槽に貯水しており、受水槽からポンプによる押し出しは、エコーセンターの自家発電装置で使用可能なため、一定期間の使用が可能と判断される。

【今後の対応について】

非常時優先業務に従事する職員の食料備蓄には、保管場所の確保も課題となり、また、貯水槽の整備についても、現施設は建設後55年(平成30年末)を超えているため、今後、整備の予定されている新庁舎での対応の検討が必要と思われる。

2 非常用電源の確保

(1) 地震の場合

【現状と課題について】

当市の本庁舎は新耐震設計基準に適合していないため、本計画の上では利用できない。

【今後について】

自家発電設備 7 2 時間以上利用可能な耐震機能を満たした庁舎の建設が必要になってくる。

(2) 水害の場合

【現状と課題について】

可搬型発電機により非常用電源を確保している本庁舎 2 階及び 3 階については、本部事務局を有する総務防災課を中心に発電機を起動し、その他の生活環境課及び都市整備課については、発電機の起動は最小限に燃料の使用を抑制する。なお、燃料の保管は、消防法上、耐火構造の建造物が必要となるため、現状では分散した保管に努め火災予防を図る。

▼本庁舎に設置している発電機

施設名	発電機	燃料	使用可能時間	非常用電源設備
本庁舎 【2階総務防災課奥インバータ】1台	ヤマハ EF2800ise 2.8KVA ガソリン	発電機内 120 携行缶 (160缶) 2 個 320	0.6~1.5h/ℓ : 26.4~66h ⇒約 48h 可能	ライティングレール式非常用電源 対象箇所：総務防災課、 財政課、市長応接室、 副市長室、テレビアン テナ分配器、PBX
本庁舎 【北海道総合行政情報ネットワークインバータ】1台	ホンダ EU28I 2.8KVA ガソリン	発電機内 120 携行缶 2 個 320	0.6~1.5h/ℓ : 26.4~66h ⇒約 48h 可能	蓄電池 (約 3h) 含む非常用電源整備 対象箇所：道防災
本庁舎 (2階生活環境課奥インバータ) 1台	ヤマハ EF2800ise 2.8KVA ガソリン	発電機内 120	0.6~1.5h/ℓ : 7.2~18h ⇒約 10h 可能	ライティングレール式非常用電源 対象箇所：市長室、 生活環境課、建築課
本庁舎 (3階都市整備課奥インバータ) 1台	ヤマハ EF2800ise 2.8KVA ガソリン	発電機内 120	0.6~1.5h/ℓ : 7.2~18h ⇒約 10h 可能	ライティングレール式非常用電源 対象箇所：都市整備課、 都市管理課

【今後について】

停電が長期化する場合、発電機の電源による業務継続を維持するため、北見石油業協同組合との「災害時の石油類燃料の供給等に関する協定」により燃料の確保を図っていくが、将来的には、新庁舎建設時には、非常用の自家発電機の整備を検討することが必要になってくる。

(3) 避難所について

【現状について】

当市においては、小中学校 14 箇所、コミセン・住民センター 8 箇所の避難施設に可搬型の発電機を整備しており、コミセン・住民センター 8 箇所の避難所及び消防団分団詰所 2

ヶ所（呼人分団、北浜分団）については、可搬型発電機を利用したコンセントタイプの非常用電源設備を整備している。燃料の補給は、携行缶のほか、前述のとおり北見地方石油業協同組合網走支部を通じて確保する。

なお、学校及び消防団詰所はインバータ式の可搬型発電機でないため、電気製品等の使用には最善の注意を図る必要がある。

▼避難施設等の可搬型発電機整備状況

施設名	発電機	燃料	使用可能時間	非常用電源設備
コミセン・住民センター（インバータ）8箇所	ヤマハ EF2800ise 2.8KVA	ガソリン 発電機内 12ℓ 携行缶 16ℓ	0.6～1.5h/ℓ ：16.8～42h ⇒約 24h 可能	・コンセントタイプ非常用電源 ・LED照明備蓄
網走消防団（インバータなし）5分団	ヤンマー 350VA 3kVA	軽油 発電機内 16ℓ 携行缶 16ℓ	1.3h/ℓ：36.4h ⇒約 24h 可能	・コンセントタイプ非常用電源 ・北浜消防団詰所、呼人消防団詰所、藻琴消防団詰所（卯原内消防団詰所、浦士別消防団詰所は設置なし）
小中学校（インバータなし）小9中5	ヤンマー 350VA 3kVA	軽油 発電機内 16ℓ 携行缶詰 16ℓ	1.3h/ℓ：36.4h ⇒約 24h 可能	

【今後について】

学校等に備蓄している可搬型発電機1台では、収容面積に対して小さいため、大型発電機によるコンセントタイプの非常用電源整備について検討が必要となってくる。特に厳寒期における学校体育館の非常用電源については、高台地区を中心に整備が必要と思われる。

なお、大型発電機などの機材は、北海道建設機械レンタル協会との防災協定を活用しながら対応していく。

3 代替庁舎の特定

【現状と課題について】

地震災害時においては、本庁舎等は新耐震設計基準に適合していないため、倒壊・崩壊などの甚大な被害が発生する可能性が高く発生後の利用はできないことが予想される。

一方、津波時においては本庁舎の浸水は想定されていないため、災害後の利用は可能と考えられるが、今後、想定外の事態により使用不能となることも考慮する必要がある。

以上のような場合に備え、あらかじめ代替庁舎（候補）を選定しておくことが必要である。

【今後について】

代替庁舎の選定においては、施設の規模等により、本庁舎等の業務を分散して配置することも検討する。ただし、代替庁舎において業務を継続する場合であっても、情報システムの使用が根幹となることから、本庁舎3階の情報システム機器だけは稼働を継続させる態勢を取る。

代替庁舎の選定においては、網走消防署南出張所を中心に、市の施設等で業務面積を確保できるか、また、市民にとっての利便性などの諸条件を総合的に勘案しながら判断する。

網走消防署南出張所に隣接する総合車両センター内には、防災行政無線（移動系・アナログ）があるが、その設備機器は老朽化しており、屋外で移動使用するハンディ機等の故障も多い。

電話回線不通時、避難所との通信手段として、防災行政無線は有効であるが、現状保有

するハンディ機では電波が弱く通じない箇所も多いことから、これらの設備機器の計画的な更新整備による通信の確保が課題である。

▼本庁舎が使用出来なくなった場合の代替え庁舎

	開館日	災害別の使用可否 (可：○、付加：×)			付帯設備・事務機器等					同時被災の可能性	庁舎代替候補
		津波	洪水	その他 (土砂・火災)	非常 用発 電機	通信 機器	情報シ ステム	水・食 料・ト イレ等	事務 用品		
網走消防署南出張所	H14.4	○	○	○	○ (自家 発)	○	× EMネ ット	備蓄庫 ・隣接 学校か ら運搬	○	×	1 (総合車両 センター利用)
総合体育館	S51.10	○	○	○	×	×	×		○	×	2
潮見コミセン	H5.10	○	○	○	○	×	×		○	×	3
エコーセンター	H12.11	×	×	○	×	×	×		○	×	4

*EM ネットは網走消防本部消防課及び網走消防署南出張所通信指令室に各1台ずつ

4 通信手段の確保

【現状と課題について】

災害時における通信手段の確保等については、網走市地域防災計画 基本編第6部第3節「災害通信計画」に記載のとおりとする。停電時における電話交換機については、可搬型発電機の非常用電源により電源が供給されるが、発電機が作動しない場合は、内蔵バッテリーにより最大3時間程度供給される。ただし、経年劣化のため、実際にどの程度のバックアップが可能かは不明である。

大規模災害時は、通信制限により通話が困難な状況となることが想定される（東日本大震災においては、70～95%の通信制限が行われた。）ことから、ほとんど通信制限がされないメールやデータ通信などのパケット通信の活用を図る。

また、通信制限が行われている場合の避難所からの連絡については、特設公衆電話や防災行政無線（アナログ）を主として使用する。そのため、平時より防災行政無線（アナログ）の機能の維持及び訓練等による職員の操作方法の習熟に努める。なお、停電時に通信制限が行われた場合、現状では6回線の災害時優先電話しか使用できず、業務継続に支障がある。

また、地震により本庁舎が利用できない場合は一切の電話が使用できなくなることから、通信事業者による臨時電話を設置し、回線を確保する。

なお、北海道総合行政情報ネットワークの活用により、北海道及び他の地方公共団体との情報共有が可能であり、災害情報共有システム（Lアラート）の活用により情報を伝達できる。

【今後について】

パケット通信を利用するLINEなどの音声通信アプリの活用など、災害時に電話連絡が困難となることを想定した業務連絡体制の構築や災害対応にあたる職員用の携帯電話並びに衛星電話の確保について、今後検討が必要である。

5 各種情報システム

【情報システムの概要と被害想定】

本市の情報システムは、住民記録など主要なシステムを処理するサーバ等機器の大半がアウトソーサー（外部委託者）が管理するデータセンターに設置されており、本庁舎（2階）には、データセンター（札幌市北2条東7丁目）や庁外施設と庁内ネットワークを接続する主要な機器（ルーター等）のほか、各端末機で作成した文書データ等を保存するファイルサーバ等が設置されている。

本庁舎の被害想定は本書第2章に記載のとおりであり、震度6～7では本庁舎は使用出来ないと判断され、システム使用のための電源確保については現時点では未定である。また、水害においては、本庁舎の浸水の可能性は低く内部への浸水はないと想定する。

【現状と課題について】

本市の情報システムに関しては、主に情報資産を保護する観点から、情報セキュリティポリシーを策定し、その中で、地震等の災害についてもコンピュータウイルスなどとともに脅威と認識して、その保護対策を定めているが、災害時等に業務を継続する観点からの対策が必要となっている。

<主な現状と課題について>

- ・主要な電子データについては、定期的なバックアップを実施しているが、その多くは同じ建物内で保管をしているため、同時被災の可能性はある。
- ・サーバや主要なネットワーク機器等については、地震時は利用できない可能性がある。
- ・サーバや主要なネットワーク機器については、UPS（無停電電源装置）の設置により、数分間の電力を個別に確保し、システムの異常終了を防止しているが、業務の継続に必要な電力はない。
- ・情報システムの多くは、運用管理を委託しているため、アウトソーサーとの連携及び通信回線の確保が重要である。

【今後について】

本書第3章で定める非常時優先業務を継続するため、各業務の開始目標時間を基本にししながら、業務におけるシステムの必要性や障害発生から復旧に要する現実的な時間も勘案し、情報システムの維持・復旧を図る必要があるが、全システムのうち、1ヶ月以内に優先的に復旧させるものを今後、整理する必要がある。

停電時には、情報システム機器に優先的に電力を供給する。情報システムが利用できない場合も想定し、平時から業務主管課において応急的な対応手法について検討し、必要な帳票の用意やデータセンターの活用について、アウトソーサー等と適宜協議するなど、必要な準備を進める。

なお、業務の遂行に必要となる重要な行政データとしては次のようなものが考えられるが、データを特定し電子データ及び紙でのバックアップを検討する必要がある。

【参考】

- (1) 地方公共団体のみが保有しており、喪失した場合に元に戻すことが不可能あるいは相当困難なデータ
- ・税金や水道料金等の収納状況等に関する情報
 - ・国民健康保険業務・介護保険業務に関する情報
 - ・許認可の記録、経過等の情報
 - ・重要な契約、支払い等の記録の情報
- (2) 災害後すぐに使用するデータ、復旧に不可欠な図面や機器の仕様書等の書類
- ・住民記録～住民の安否確認のためなど
 - ・外国人登録～居住している外国人の安否確認のためなど
 - ・介護受給者情報
 - ・障害者情報
 - ・道路その他の復旧に重要なインフラの図面又はそのデータ
 - ・情報通信機器等の重要機器の修復に不可欠な仕様書

【ICT業務継続計画について】

- ・情報システムは、本市の業務を継続するための根幹であるとともに、高度な専門性が求められる領域であることから、本書に記載した項目のほか、災害時等における具体的な初動対応や行動など、より詳細な内容を定めたICT業務継続計画を策定する必要がある。
- ・なお、ICT業務継続計画は、本計画や情報セキュリティポリシーを踏まえたICTに特化したマニュアルに相当するものとする。

第6章 業務継続力の向上、改善に向けて

1 業務継続対策のための職員周知

災害発生時に的確に業務継続を図るためには、あらかじめ緊急時の行動や確認すべき事項等について整理した対応手順（行動計画）を作成しておくことが必要である。

また、対応手順の作成により、人事異動等により担当職員が替わった場合でも速やかに所要の行動が取れることが期待できるものであり、平時より職員が業務継続計画の内容とともに対応手順を理解しておくことが重要となる。

2 訓練の実施

業務継続計画等の実効性を確保し高めていくためには、職員に対し内容の周知を図るほか、繰り返し訓練を実施していくことが重要である。

訓練にあたっては、実際の災害時を想定し、全職員が参集できないことや庁舎が被災し資源の制約を受けることなどを考慮して実施する必要がある。

今後、職員に対し、業務継続の考え方の定着化及び対応能力の向上を図るため、さらに訓練を通じて課題を洗い出すため、災害対策本部訓練、安否確認訓練等を実施していくものとする。

3 計画の見直し

業務継続計画は、一旦策定すればよいというものではなく、社会的外部環境の変化や人事異動、機構改革などにより、業務や必要な資源は絶えず変化することから、災害発生時に実際に機能する計画とするためには、訓練などを通して実効性等を検証し、必要に応じて見直しをすることが必要となる。

また、業務継続計画の課題等を抽出するためには、各部局で作成する対応手順の妥当性を確認すること、想定する災害より規模の小さな災害を経験した際にその教訓を踏まえながら内容を点検すること、他の被災した地方公共団体での知見等を踏まえて点検すること等が考えられる。

その他、被害想定が見直しされた場合や地域防災計画の変更内容が業務継続計画に影響を及ぼす場合に、計画の見直しが必要となる。

以上のように、業務継続計画については、毎年定期的に内容を確認するほか、必要の都度検証するなどにより、不断の見直しを行うものとする。

4 庁内インフラ設備の点検整備

本庁舎については、昭和39年の完成以来、55年が経過（平成30年現在）し、現在、建て替えの検討を行っており、現状の施設に対しては大規模な改修を想定していない。

しかし、本庁舎は、災害対応の拠点となることから、非常時優先業務の遂行に支障を来すリスクを想定し、平時から設備点検を徹底するなど、利用可能な状態を保つ必要がある。