

ウ 業務継続体制

調査の結果	説明図表番号
<p>(東日本大震災の教訓)</p> <p>内閣府及び消防庁は、平成 22 年 4 月、都道府県に対し、「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」について（通知）（平成 22 年 4 月 23 日付け府政防第 313 号、消防災第 195 号）を発出し、業務継続計画の策定等による業務継続体制の確立を要請している。</p> <p>防災対策推進検討会議資料では、東日本大震災時の業務継続体制の教訓として、市庁舎等防災拠点自体が被災し、施設や設備の損傷・滅失によって、情報収集・発信、救助・救急、物資調達等の災害応急活動の実施に大きな障害が発生したことから、災害時においても防災中枢機能を確保するため、必要な施設の整備・物資の備蓄等を行うべきであるとされている。</p> <p>また、防災対策推進検討会議最終報告では、国は、首都直下地震発生時に各府省庁が継続すべき非常時優先業務を選定するに当たり、準拠すべき政府全体としての業務継続の基本的な方針を策定するなど、政府全体としての業務継続体制を構築すべきであるとされ、地方公共団体は、業務継続の確保のため、代替拠点の確保、首長や主要職員の代理の確保、重要情報のバックアップなどを推進すべきであるとされている。</p>	<p>図表 2-(1)-ウ-①</p> <p>図表 2-(1)-ウ-②</p> <p>図表 2-(1)-ウ-③</p>
<p>(東日本大震災を踏まえた国の取組)</p> <p>平成 23 年 12 月の防災基本計画の修正により、国、地方公共団体等の防災関係機関は、地震発生時の災害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などにより、業務継続性の確保を図ることが追加された。</p> <p>今回、国及び平成 25 年 3 月末現在の地方公共団体における業務継続計画の策定状況等を調査した結果、次のような状況がみられた。</p>	<p>図表 2-(1)-ウ-④</p>
<p>(7) 国における業務継続計画の策定状況</p> <p>中央省庁の業務継続計画の策定状況をみると、全府省において策定されている。</p> <p>国の業務継続計画については、防災対策推進検討会議最終報告や「首都直下地震の被害想定と対策について」（平成 25 年 12 月 19 日中央防災会議首都直下地震対策検討ワーキンググループ最終報告）において、政府全体としての業務継続体制の構築の必要性が指摘されている。政府は、首都直下地震対策特別措置法（平成 25 年法律第 88 号）が施行（平成 25 年 12 月）されたことを受け、同法第 5 条第 1 項の規定に基づく計画として、首都直下地震発生時において、政府として業務を円滑に継続するための対応方針及び当該業務を継続するために必要な執行体制、執務環境等を定めた「政府業務継続計画（首都直下地震対策）」を平成 26 年 3 月 28 日に閣議決定した。</p> <p>「政府業務継続計画（首都直下地震対策）」では、当該計画と各府省の業務継続計画との関係について、政府業務継続計画は、首都直下地震発生時における非常時優先業務の実施に係る政府の方針を定めるとともに、府省横断的な事項を定めるものであり、</p>	<p>図表 2-(1)-ウ-⑤</p> <p>図表 2-(1)-ウ-⑥</p> <p>図表 2-(1)-ウ-⑦</p>

<p>各府省は、政府業務継続計画に基づき、各府省の業務継続計画を作成するとされている。各府省の業務継続計画は、これに従い、順次、改定されることとなっている。</p>	
<p>(イ) 地方公共団体における業務継続計画の策定状況</p>	
<p>調査した 44 都道府県のうち、業務継続計画を策定しているものは 28 都道府県 (63.6%) となっている。</p>	
<p>実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における業務継続計画の策定状況をみると、 i) 計画を策定しているものは 21 都道府県 (72.4%) 及び 23 市町 (13.7%)、ii) 策定中のものが 1 都道府県 (3.4%) 及び 9 市町 (5.4%)、iii) 未策定のものが 7 都道府県 (24.1%) 及び 136 市町 (81.0%) となっている。</p>	<p>図表 2-(1)-ウ-⑧</p>
<p>業務継続計画が未策定の 7 都道府県及び 136 市町では、その理由について、i) 業務多忙等による人材不足のため、ii) 東日本大震災後に被害想定の見直し作業を行っているため、iii) 関係部局間等の調整に時間を要しているため、iv) 優先業務は各原課が把握しており計画策定の必要性が認められないためなどとしている。</p>	<p>図表 2-(1)-ウ-⑨</p>
<p>なお、実地調査した地方公共団体からは、国に対し、i) 業務継続計画の策定を推進するため、また、各地域における課題及び課題への対応方針などを把握するため、他の地方公共団体における先進的事例などを情報提供してほしい、ii) 「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」において計画策定に必要な事項は示されているが、具体的な内容をどのようにすべきかが分からないことなどから、計画のひな型を提供してほしい、iii) 計画策定のノウハウが不足していることなどから、計画策定に向けた助言・指導体制を整備してほしいなどの意見・要望が聴かれた。</p>	<p>図表 2-(1)-ウ-⑩</p>
<p>一方、実地調査した 29 都道府県の中には、i) 管内市町村に対し、業務継続計画の策定のための検討会を開催し、参加各市町による意見交換やその結果を業務継続計画のモデル等に取りまとめるなどの支援を実施しているもの、ii) 業務継続計画における災害時優先業務の選定等に係る庁内調整を円滑化するため防災所管部署が業務継続計画における優先業務の選定に係る統一基準を綿密に設定し、資源の枯渇を招く優先業務の拡大を抑制するなどの取組を実施しているものもみられた。</p>	<p>図表 2-(1)-ウ-⑪ 図表 2-(1)-ウ-⑫</p>
<p>(ウ) 内閣府における地方公共団体に対する支援の実施状況</p>	
<p>前述のとおり、内閣府は、地方公共団体における業務継続性の確保に資するため、「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」を作成し、消防庁と連名で、地方公共団体に提供している。</p>	
<p>内閣府では、地方公共団体における業務継続計画の策定に資するため、平成 26 年度に、「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」の改定を検討する予定としている。検討に当たっては、「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」が地方公共団体にとってより使いやすいものとなるよう、学識者及び全国知事会、市長会、町村会からの推薦者を委員とする検討会を開催するとともに、市町村職員を対象とした業務継続計画の策定に関する研修会を行うこと等により、地方公共団体の意見も勘案しながら、改定の方向性や改定案の検討を行うとしている。</p>	

図表 2 - (1) - ウ - ① 「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」について（平成 22 年 4 月 23 日付け府政防第 313 号、消防災第 195 号内閣府政策統括官（防災担当）及び総務省消防庁次長通知）（抜粋）

大規模な地震災害が発生した際、地方公共団体は、災害応急対策活動及び災害からの復旧・復興活動の主体として重要な役割を担うことになる一方、災害時であっても継続しなければならない業務を抱えています。全国どこでも発生しうる地震に対応するためには、各地方公共団体において大規模な地震発生時で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が重要です。

そのため、内閣府（防災担当）において、「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」（以下『手引きとその解説』という。）を策定しました。「手引きとその解説」は、地方公共団体における業務継続体制に係る検討を支援することを目的として、業務継続に必要な事項及び手法等を取りまとめたものです。

貴職におかれましては、「手引きとその解説」を参考にしつつ、貴都道府県における業務継続体制の検討を一層促進され、地震発災時における業務継続体制を確立されるよう、お願い申し上げます。また、貴都道府県内の市区町村に対しても速やかにこの趣旨を周知いただきますようお願い申し上げます。

（添付資料）

- 「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」の構成
 - 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 【手引き】
 - 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 【解説】
- 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 【手引き】（抜粋）
1. はじめに

1.1 本「手引きとその解説」の目的

大規模な地震災害が発生した際、地方公共団体は、災害応急対策活動及び災害からの復旧・復興活動の主体として重要な役割を担うことになる一方、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。したがって、地方公共団体は、大規模な地震災害の発生に際して、これらの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することが必要である。過去の災害では、業務継続に支障を及ぼす庁舎の被災や停電等の事例も見受けられるところであり、全国どこでも発生しうる地震に対応するためには、各地方公共団体において、大規模な地震発災時で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が重要である。

このため、内閣府（防災担当）においては、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、関係地方公共団体及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」（以下「検討会」という。）を設置し、検討を進めてきた。本「手引きとその解説」は、検討会での議論を踏まえ、地方公共団体における業務継続体制に係る検討を支援することを目的として、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ものである。

本「手引きとその解説」は、業務継続の基礎的な検討事項を取りまとめた「手引き」と、検討事項の詳細な解説やさらに発展的な分析手法等を取りまとめた「解説」から構成されている。なお、業務継続力の向上を図るための計画としては、中央省庁において策定されている「業務継続計画」が知られている。「手引き」では、業務継続の基礎的な検討作業の様式例を提示し、様式に沿って検討を進めることで、市町村であれば、基礎的な「業務継続計画」がとりまとめられるようにしている。なお、計画は検討のアウトプットの一つの形にすぎないことから、計画の策定そのものよりも、業務継続の検討に着手し、その体制を整えていくことが重要であることは言うまでもない。

本「手引きとその解説」に記載された内容は、基本的な考え方等を示したものであるから、業務継続体制の検討にあたっては、本書を参考としつつも、各地方公共団体の実情に応じた検討が求め

られる。また、業務継続の検討の趣旨に鑑みれば、最初から完全な体制の構築を目指すあまりに検討が進捗しないような事態は避けるべきであり、まずは検討に着手し、課題を把握した上で、実施可能な事項から徐々に充実させていくことも一つの方法である。本「手引きとその解説」が活用されることによって、各地方公共団体において業務継続体制の検討が一層促進されることを期待する。

○ 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 【解説】(抜粋)

1章 はじめに

1.3 業務継続計画の必要性及び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、災害対策基本法に基づいて策定される地域防災計画がある。地域防災計画は、災害予防対策、災害応急対策、復旧・復興対策について実施すべき事項が定められている。

しかしながら、過去の災害では、業務継続に支障を及ぼす庁舎の被災や停電等の事例も見受けられた。したがって、地域防災計画に定められた業務を大規模な地震発災時にあっても円滑に実施するためには、地方公共団体自身が被災し、制約が伴う状況下にあっても、業務が遂行できる体制をあらかじめ整えておくことが必要である。業務継続計画の必要性の一つは、地域防災計画の策定過程において必ずしも検討されていない、地方公共団体自身が被災し、制約が伴う状況下にあっても、業務が遂行できる体制をあらかじめ検討しておくことにある。

また、地方公共団体は、平常時から住民への公共サービスの提供を担っているところであるが、これらの業務の中には、災害時にあっても継続が求められる業務が含まれている。したがって、大規模な地震発災時に優先的に継続すべき通常業務の特定及びその執行体制についても、応急業務と併せて、あらかじめ検討しておく必要がある。しかしながら、災害対策基本法に基づく地域防災計画は、このような応急業務の枠を超える業務についてまで網羅する性格のものではない。業務継続計画の必要性のもう一つの大きな理由は、応急業務に限らず、優先的に継続すべき通常業務までを含めた地方公共団体の業務継続体制を検討しておくことにある。

地域防災計画と業務継続計画の相違点の詳細は、表1-1のとおりである。

以上にあるように、大規模な地震発災時の業務継続体制を整えておくことが業務継続計画を策定することの目的である。したがって、本「手引きとその解説」に記載されている検討事項が、既存の地域防災計画やマニュアル等に定められている等、既に業務継続体制が整えられている場合には、改めて業務継続計画という名称の計画を策定する必要はなく、その運用・改善を重視すべきであり、計画の策定が目的化しないようにすることが重要である。

(注) 下線は当省が付した。

図表2-(1)-ウ-② 東日本大震災における業務継続体制に関する教訓

区 分	内 容
防災対策推進検討会議	<ul style="list-style-type: none"> ○ 市庁舎等防災拠点自体が被災し、施設や設備の損傷・滅失によって、情報収集・発信、救助・救急、物資調達等の災害応急活動の実施に大きな障害が発生した。 ○ 災害時においても防災中枢機能を確保するため、必要な施設の整備・物資の備蓄等を行うとともに、浸水の危険性の低い場所への移転を図るべきである。

(注) 「防災対策推進検討会議」の教訓は、防災対策推進検討会議資料に基づき当省が作成した。

図表 2 - (1) - ウ - ③ 防災対策推進検討会議最終報告（平成 24 年 7 月 31 日）（業務継続体制関係抜粋）

<p>第 3 章 今後重点的に取り組むべき事項～防災政策の基本原則を踏まえて～</p> <p>第 2 節 災害発生時対応に向けた備えの強化</p> <p>(1) 災害即応体制の充実・強化</p> <p>(略)</p> <p>③ 国における体制整備</p> <p>○ 首都直下地震発生時に各府省庁が継続すべき非常時優先業務を選定するに当たり、<u>準拠すべき政府全体としての業務継続の基本的な方針を策定するなど、政府全体としての業務継続体制を構築すべきである。</u>各府省庁においては、<u>重要情報のバックアップ、東京圏内における代替拠点の確保や東京圏内での業務継続が困難な場合に備えた東京圏外（大阪等）の代替拠点の確保など、業務継続体制の充実・強化を図るべきである。</u>また、民間事業者の事業継続計画等との相互の整合性を確保すべきである。</p> <p>(略)</p> <p>④ 地方公共団体における体制整備</p> <p>○ 東日本大震災で庁舎や首長や職員が被災し、行政機能が著しく低下した地方公共団体があったこと等を踏まえ、<u>地方公共団体の業務継続の確保のため、代替拠点の確保、首長や主要職員</u><u>の代理の確保、重要情報のバックアップなどを推進すべきである。</u>また、災害対応業務が特定の部課へ集中する実態を踏まえ、人員配置や支援要請も考慮する必要がある。</p>
--

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (1) - ウ - ④ 防災基本計画等における業務継続体制に関する規定

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
防災基本計画	<p>第 1 章 災害予防</p> <p>第 2 節 迅速かつ円滑な災害応急対策，災害復旧・復興への備え</p> <p>2 災害応急体制の整備関係</p> <p>(平成23年12月新設)</p>	<p>第 1 章 災害予防</p> <p>第 5 節 迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え</p> <p>2 情報の収集・連絡及び応急体制の整備関係</p> <p>(7) 公的機関等の業務継続性の確保</p> <p>○ 国、地方公共団体等の防災関係機関は、<u>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。</u>また、実効性ある業務継続体制を確保するため、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<u>評価・検証等を踏まえた改訂</u>などを行うものとする。(平成24年9月修正)</p>
内閣府防災業務計画	<p>第 1 編 総則</p> <p>(平成 25 年 10 月新設)</p>	<p>第 1 編 総則</p> <p>第 5 章 政府業務継続体制の強化及び内閣府本府業務継続計画</p> <p>○ 内閣府は、首都直下地震その他の大規模災害発生時における非常時優先業務の継続</p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	<p>第2編 <u>震災対策編</u> 第1章 災害予防 第2節 <u>迅速かつ円滑な災害応急対策、災害復旧・復興への備え</u> 4 <u>災害応急体制の整備</u> (1) <u>防災中枢機能等の確保、充実</u> (平成25年10月新設)</p> <p>(平成25年10月新設)</p> <p>(平成25年10月新設)</p>	<p>に係る省庁横断的な事項及び各省庁の業務継続の作成の基準となるべき事項を定める政府業務継続計画の作成に関する事務を行うとともに、各省庁の業務継続計画作成支援を目的として「中央省庁業務継続ガイドライン」を作成するほか、全国の地方支分部局等の業務継続計画の作成に当たり、地震に係る想定事象を容易に選定できるよう「都道府県別地震被害想定概要集」を作成するなど、政府全体の業務継続体制の強化に努める。政府業務継続計画については、その実施・運用、教育、訓練、見直し等を行い、その実効性を高めるよう継続的な改善を行う。</p> <p>第2編 <u>災害対策編</u> 第1章 災害予防 第2節 災害応急対策、災害復旧・復興への備え 4 <u>防災中枢、現地対策本部等の確保・充実</u> (1) <u>防災中枢機能の維持、確保</u> ○ 政策統括官（防災担当）は、防災中枢機能の維持、確保を図るため、内閣官房及び大臣官房と連携し、政府業務継続計画及び内閣府本府業務継続計画の推進を図る。</p> <p>○ 政策統括官（防災担当）は、首都地域での災害対応が困難となる場合を想定し、そのバックアップ方策について検討を進める。</p> <p>第3節 <u>地方公共団体の防災体制整備の推進</u> ○ 政策統括官（防災担当）は、消防庁等関係省庁と連携して、地域防災計画の策定及びその推進等の充実強化が図られるよう、地方公共団体の防災体制整備に資するガイドライン等を作成するとともに、必要に応じ見直しを行う。 ① 地震発災時等における地方公共団体の業務継続の手引とその解説 (後略)</p>
消防庁防災業務計画	<p>第3編 <u>防災に関しとるべき措置（個別災害対策編）</u> 第1章 <u>震災対策</u> 第5節 <u>災害予防</u></p>	<p>第II部 <u>消防庁における防災に関しとるべき措置</u> 第2編 <u>個別災害対策編</u> 第1章 <u>地震災害対策</u> 第5節 <u>災害予防</u></p>

区 分	東日本大震災前	東日本大震災後
	(平成24年 2月新設) 第5編 地域防災計画等の作成の基準 (個別災害対策編) 第1章 震災対策 第3節 災害予防 (平成24年 2月新設)	13 地方公共団体の業務継続性の確保 地震発生時の災害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、業務継続計画の策定などによる業務継続性の確保等に関して、必要な助言等を行う。 第Ⅲ部 地方公共団体における地域防災計画の作成の基準 第2編 個別災害対策編 第1章 地震災害対策 第3節 災害予防 11 地方公共団体の業務継続性の確保 地震発生時の災害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、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定めること。

- (注) 1 防災基本計画等に基づき当省が作成した。なお、防災基本計画については、「東日本大震災前」は平成20年2月に修正された同計画、「東日本大震災後」は23年12月及び24年9月に修正された同計画を基に、「地震災害対策編」の記載によった。また、内閣府防災業務計画の「東日本大震災前」は平成21年9月に修正された同計画、「東日本大震災後」は25年10月に修正された同計画の記載によった。消防庁防災業務計画の「東日本大震災前」は平成21年3月に修正された同計画、「東日本大震災後」は24年2月及び同年11月に修正された同計画の記載によった。
- 2 下線は、東日本大震災後の修正箇所を示す。

図表2-(1)-ウ-⑤ 「首都直下地震の被害想定と対策について」(中央防災会議首都直下地震対策検討ワーキンググループ最終報告)(平成25年12月19日)(政府業務継続計画関係抜粋)

<p>第4章 対策の方向性と各人の取組</p> <p>第1節 対策の方向性</p> <p>1. 事前防災(中枢機能の確保、被害の絶対量の軽減)</p> <p>(1) 首都中枢機能の継続性の確保</p> <p>① 政府全体としての業務継続体制の構築</p> <ul style="list-style-type: none"> 首都直下地震が発生し、当該災害が東京圏における政治、行政、経済等の中枢機能に甚大な影響を及ぼすおそれがある場合において、政府として業務を円滑に継続するための対応方針及び当該業務を継続するために必要な執行体制、執務環境等を定める政府全体の業務継続計画を策定すべきである。 各府省庁は、政府全体の業務継続計画に基づき、中央省庁の業務継続計画を策定し、継続的に見直す必要がある。

(注) 下線は当省が付した。

図表2-(1)-ウ-⑥ 首都直下地震対策特別措置法(抜粋)

<p>第一章 総則</p> <p>(目的)</p> <p>第一条 この法律は、首都直下地震が発生した場合において首都中枢機能の維持を図るとともに、首都直下地震による災害から国民の生命、身体及び財産を保護するため、首都直下地震緊急対策区域の指定、緊急対策推進基本計画の作成、行政中枢機能の維持に係る緊急対策実施計画の作成、首都中枢機能維持基盤整備等地区の指定並びに首都中枢機能維持基盤整備等計画の認定及び認定基盤整備等計画に係る特別の措置、地方緊急対策実施計画の作成並びに特定緊急対策事業推進計画の認定及び認定推進計画に基づく事業に対する特別の措置について定めるとともに、地震観測施設等の整備等について定めることに</p>
--

より、首都直下地震に係る地震防災対策の推進を図ることを目的とする。

第二章 緊急対策推進基本計画

第四条 政府は、前条第一項の規定による緊急対策区域の指定があったときは、首都直下地震に係る地震防災上緊急に講ずべき対策（以下「緊急対策」という。）の推進に関する基本的な計画（以下「緊急対策推進基本計画」という。）を定めなければならない。

2 緊急対策推進基本計画には、次に掲げる事項を定めるものとする。

一 緊急対策区域における緊急対策の円滑かつ迅速な推進の意義に関する事項

二 緊急対策区域における緊急対策の円滑かつ迅速な推進のために政府が着実に実施すべき地方公共団体に対する支援その他の施策に関する基本的な方針

三 首都直下地震が発生した場合における首都中枢機能の維持に関し次に掲げる事項

イ 首都中枢機能の維持を図るための施策に関する基本的な事項

ロ 首都中枢機能の全部又は一部を維持することが困難となった場合における当該首都中枢機能の一時的な代替に関する基本的な事項

ハ 緊急輸送を確保する等のために必要な港湾、空港等の機能の維持に係る施策に関する基本的な事項

ニ イからハマまでに掲げるもののほか、首都中枢機能の維持に関し必要な事項

四 第七条第一項に規定する首都中枢機能維持基盤整備等地区の指定及び第八条第一項に規定する基盤整備等計画の同条第十項の認定に関する基本的な事項

五 第二十一条第一項に規定する地方緊急対策実施計画の基本となるべき事項

六 第二十四条第一項に規定する特定緊急対策事業推進計画の同条第八項の認定に関する基本的な事項

七 緊急対策区域における緊急対策の円滑かつ迅速な推進に関し政府が講ずべき措置についての計画

八 前各号に掲げるもののほか、緊急対策区域における緊急対策の円滑かつ迅速な推進に関し必要な事項

3 内閣総理大臣は、緊急対策推進基本計画の案を作成し、閣議の決定を求めなければならない。

4 内閣総理大臣は、前項の規定による閣議の決定があったときは、遅滞なく、緊急対策推進基本計画を公表しなければならない。

5 政府は、情勢の推移により必要が生じた場合には、緊急対策推進基本計画を変更しなければならない。

6 第三項及び第四項の規定は、前項の規定による緊急対策推進基本計画の変更について準用する。

第三章 行政中枢機能の維持に係る緊急対策実施計画等

（行政中枢機能の維持に係る緊急対策実施計画）

第五条 政府は、緊急対策推進基本計画を基本として、首都直下地震が発生した場合における国の行政に関する機能のうち中枢的なもの（以下この条において「行政中枢機能」という。）の維持に係る緊急対策の実施に関する計画（以下この条において「緊急対策実施計画」という。）を定めなければならない。

2 緊急対策実施計画には、次に掲げる事項を定めるものとする。

一 政府全体の見地からの政府の業務の継続に関する事項

二 業務の継続に必要な職員の確保、非常用食糧、救助用資機材等の物資の備蓄その他の首都直下地震が発生した場合における円滑かつ迅速な業務の継続に係る体制の整備に関する事項を内容とする各行政機関における業務の継続に係る計画の作成に関する事項

三 行政中枢機能の全部又は一部を維持することが困難となった場合における当該行政中枢機能の一時的な代替に関する事項

四 前三号に掲げるもののほか、行政中枢機能の維持に関し必要な事項

3 前条第三項から第六項までの規定は、緊急対策実施計画について準用する。

(注) 下線は当省が付した。

図表 2 - (1) - ウ - ⑦ 政府業務継続計画（首都直下地震対策）（平成 26 年 3 月 28 日閣議決定）（抜粋）

<p>第 1 章 総則</p> <p>1 目的</p> <p>本計画は、首都直下地震対策特別措置法（平成25年法律第88号）第 5 条第 1 項の規定に基づき、首都直下地震が発生し、当該地震が東京圏における政治、行政、経済等の中枢機能（以下「首都中枢機能」という。）に甚大な影響を及ぼすおそれがある場合（以下「首都直下地震発生時」という。）において、政府として業務を円滑に継続するための対応方針及び当該業務を継続するために必要な執行体制、執務環境等を定めることにより、関係機関、民間事業者等の取組と相まって、首都中枢機能の維持を図り、国民生活及び国民経済に及ぼす影響を最小化することを目的とする。</p> <p>2 対象</p> <p>首都直下地震発生時には、被災地域である東京圏の経済活動の停滞や社会的な混乱が、連鎖的に被災地域以外の地域にも支障を及ぼすことから、被災地域において、災害応急対策を実施することに加え、被災地域以外の地域においても、被災地域の支援、経済活動の停滞の補完や、地域住民の生活を維持することが強く求められる。また、全国的又は国際的な取引、協力、システムの維持等に係る機能を維持することも必要である。これらは、国の行政機関である内閣官房、内閣法制局、復興庁、内閣府、各省、各委員会及び各庁（以下「府省等」という。）の本省等の中央組織（以下「中央省庁」という。）のみならず、地方支分部局やその下に置かれる事務所等を含めた政府全体の取組を通じて行われるものである。</p> <p>本計画は、直接的には中央省庁を対象に、首都直下地震発生時に優先的に実施する業務（以下「非常時優先業務」という。）とこれを実施するために必要な執行体制、執務環境等を定めるものである。しかしながら、中央省庁の業務は、地方支分部局等における業務の実施や執行体制等に関する指示、連絡調整等も含むものであることから、本計画には、首都直下地震発生時に求められる政府全体の取組が包含されるものである。</p> <p>3 省庁業務継続計画との関係</p> <p>本計画は、首都直下地震発生時における非常時優先業務の実施に係る政府の方針を定めるとともに、府省横断的な事項を定めるものである。</p> <p>各府省等は、本計画に基づき、首都直下地震発生時において政府として維持すべき必須の機能である①内閣機能、②被災地域への対応、③金融・経済の安定、④国民の生活基盤の維持、⑤防衛及び公共安全と秩序の維持並びに⑥外交関係の処理に該当する所掌事務を非常時優先業務として位置付け、これに必要な執行体制、執務環境等を定める中央省庁の業務継続計画（以下「省庁業務継続計画」という。）を作成する。</p> <p>この場合において、各府省等は、首都直下地震発生時において参集することができる職員の人数を把握し、当該人数で対応することができる非常時優先業務を精査するものとする。真に必要な非常時優先業務を実施するのに必要な職員については、庁舎の近傍の宿舎に優先的に入居させる等所要の措置を講ずるものとする。また、非常時優先業務については、参集することができる職員の人数等の推移に応じ、首都直下地震の発生直後から時系列で整理するものとする。</p> <p>内閣府は、本計画と省庁業務継続計画との整合性を確保するため、必要に応じ、各府省等と調整を行う。</p>

図表 2 - (1) - ウ - ⑧ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における業務継続計画の策定状況

（単位：都道府県、市町、％）

区分	策定済み	策定中	未策定	計
都道府県	21 (72.4)	1 (3.4)	7 (24.1)	29 (100)
市 町	23 (13.7)	9 (5.4)	136 (81.0)	168 (100)

(注) 1 当省の調査結果による。

2 () 内の構成比については、小数点第 2 位を四捨五入しているため合計が 100 にならない。

図表 2 - (1) - ウ - ⑨ 業務継続計画を策定していない 7 都道府県及び 136 市町における、その主な理由

i) 都道府県

類 型	内 容
東日本大震災後に被害想定の見直し作業を行っているため	○ 業務継続計画は策定中であったが、東日本大震災を受け、被害想定等の見直しを行っており、これに伴い業務継続計画の対象とする被害状況が変更されることから、策定が中断しているため。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
業務多忙等による人材不足のため	○ 業務多忙であることから、マンパワーが不足しているため。
	○ 業務継続計画の策定に向けた検討体制を整えるために必要な人材が不足しているため。
	○ 業務継続計画の策定に必要な人員が確保できていないため。
	○ 業務継続計画の必要性は認識しているが、策定のノウハウがなく、人員も不足しているため。
東日本大震災後に被害想定の見直し作業を行っているため	○ 東日本大震災の発災を受け、県が発表した津波シミュレーションの結果、津波の際の避難所の再設定等が必要となったため。
	○ 東日本大震災により、これまでの被害想定の全面的見直しの必要性等が生じたため。
全庁的な調整に時間を要しているため	○ 業務継続計画の策定に当たっては、災害時に実施する業務である災害対策、災害時においても優先して実施しなければならない通常業務を洗い出した上で、実際に実施できる業務を絞り込まなければならず、そのためには、膨大な作業と関係部局間の調整が必要となるため。
	○ 業務継続計画の策定に当たっては、全庁を巻き込んで策定しなければならないこと、また、策定する場合、防災・危機管理部局、企画部局、人事部局など、どこの部局が中心となって進めるのかが明確になっていないため。
	○ 所掌業務の洗い出し・優先順位の決定に当たっては、庁内全体の調整が必要であるが、策定までの調整手順等が不明であるため。
計画策定の必要性が認められないため	○ 業務の優先順位は各課が把握しており、その必要性がないため。
	○ 業務継続計画は未策定であったが、東日本大震災時においても、必要な業務の継続は可能であったため。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (1) - ウ - ⑩ 実地調査した 29 都道府県及び 168 市町における業務継続計画の策定に関する国への主な意見・要望

i) 都道府県

類 型	内 容
既に計画を策定した先進地方公共団体の事例等の提供	○ 地方公共団体における業務継続計画の策定を推進するため、既に計画を策定した地方公共団体の先進事例を紹介してほしい。
	○ 各地域における課題及び課題への対応方針などを示した事例集などを作成、提供してほしい。

類 型	内 容
策定手順・方法等の提示	○ 庁内の各部局の全面的な協力を得て、計画策定の検討を進めていくことができるよう、業務継続計画の策定に至る手順、方法等を具体的に示してほしい。

(注) 当省の調査結果による。

ii) 市町

類 型	内 容
既に計画を策定した先進地方公共団体の事例等の提供	○ 市町村における先進的な事例など、参考となるような事例を紹介してほしい。
ひな型等の提供	○ 「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」により、業務継続計画の策定に必要な事項は示されているが、それにとどまらず、市町村業務継続計画のひな形を提供してほしい。
	○ 計画の具体的な内容がよく分からないため、ひな型や方針を作成し示してほしい。
	○ 市町村における基幹業務は共通しているので、市町村規模別の業務継続計画のひな形等を提供してほしい。
	○ 計画策定に係る地方公共団体の負担軽減のため、ひな形や事例集を提供してほしい。
地域の特性に応じたガイドラインの提供	○ 人口、地域特性等を踏まえた複数のガイドラインを提示してもらいたい。
	○ 「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」は、小規模市町村では参考とならないことから、小規模市町村向けのガイドラインを作成・提供してほしい。
計画策定に向けた助言・指導体制の整備	○ 地方公共団体では計画策定に係るノウハウが不足しているため、計画策定に当たっての指導・助言等の支援を行ってほしい。
	○ 業務継続計画の策定作業について、よく分からないのが実情であり、計画策定に当たって、市町村からの相談に対応する窓口を設置してほしい。
	○ 業務継続計画の策定に関しては、国において、「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」は示されているが、策定に必要なノウハウ等がないため、専門的知識のあるコーディネーターを国等から派遣してもらい、策定の手順、方法等や他の地方公共団体の策定の実例を含めて、必要な助言等を行ってほしい。

(注) 当省の調査結果による。

図表 2 - (1) - ウ - ① 実地調査した 29 都道府県において管内市町村への業務継続計画の策定支援を実施している例

地方公共団体名	内 容
大阪府	○ 府では、管内市町村のBCP策定を促進するため、平成 22 年 11 月に「市町村BCP策定検討会」を開催し、参加各市町による情報交換、意見交換、外部講師による業務継続計画の事例紹介等を実施（計 4 回）している。平成 24 年度は、22 市町による検討会を 25 年 2 月から 3 月末までの間に 3 回開催し、各回の意見交換の内容、意見交換結果から抽出される課題及び解決策等について、市町村が業務継続計画の策定時に有効利用できるよう QA 集（課題別一問一答）や様式集（業務手順票等）、BCP を既に策定している地方公共団体の取組事例等も豊富に掲載した「BCP 策定の手引書」として取りまとめ、市町村に情報提供する予定としている。

(注) 1 当省の調査結果による。

2 「BCP」とは、「business continuity plan」（事業継続計画）のことである。

図表 2 - (1) - ウ - ⑫ 災害時優先業務の選定等に係る庁内調整を円滑に実施している例

地方公共 団体名	内 容
高知県	<p>○ 県では、業務継続計画を策定する際、①防災所管部署が職員へのアンケート等による災害時参集可能な職員数の見積り等、業務継続に必要な資源の算定を実施し、各部課等にも、それぞれ必要な資源の算定を検討させるとともに、②防災主管部署が計画における対応フェーズの細分化（例：発災・津波到達まで、津波沈静化まで、発災後 12 時間まで等）、各フェーズにおける優先業務の選定に係る統一基準を綿密に設定（例：人命救助等）し、資源の枯渇を招く優先業務の拡大を抑制することにより、計画策定時における庁内の調整を円滑に進めることができたとしている。</p>

(注) 当省の調査結果による。