

第1 計画策定の基本的事項

1 計画策定の趣旨

本市は、2011（平成23）年3月11日に発生した東日本大震災において震度6弱の激しい揺れに襲われ、市役所本庁舎をはじめとする公共施設やライフラインが被害を受けるとともに、物流の停滞やサービスの供給停止などにより、市民生活は多大な影響を受けました。そのような中、職員は一丸となって、被災者支援や公共施設などの復旧に努めました。

また、近年の鳥インフルエンザの世界的な流行や人への感染の発生により、新型インフルエンザ等^{※1}の出現が強く懸念されています。新型インフルエンザ等は、季節性インフルエンザと異なり、一般に市民がその免疫を持たないことから、その感染拡大が市民の生命及び健康に重大な影響を与えるとともに、社会的・経済的に大きな損失をもたらすおそれがあります。さらには、感染により、多くの本市職員の欠勤が生じ、通常業務への多大な影響が想定されます。

国においては、2005（平成17）年9月に中央防災会議が、首都直下地震の発生を想定して首都中枢機能の継続性確保のための計画を策定することが決定され、その後、各省庁において地震災害に係る業務継続計画が策定されています。また、2012（平成24）年に新型インフルエンザ等対策特別措置法（平成24年法律第31号）が制定された後、各省庁において新型インフルエンザ等に係る業務継続計画が策定されました。

県においては、2012（平成24）年に業務継続計画（地震編）が策定され、県全体の基本的な指針が定められたほか、2014（平成26）年に新型インフルエンザ等対策行動計画が策定され、庁内各課が業務継続計画を策定することとされました。

本市においては、災害や新型インフルエンザ等の発生により重大な被害が発生し、又は発生するおそれがある非常時に、職員は、その被害をできるだけ最小限に抑える業務に従事する必要があります。また、新型インフルエンザ等の発生時には、多くの職員の欠勤が想定されます。

しかし、このような状況下においても、市民の社会生活の維持に不可欠な通常業務も継続して行う必要があります。特に市町村は、非常時の住民の暮らしを支えると同時に、住民に最も身近な行政サービスを提供しているので、非常時の対応と通常業務の継続の両立が重要です。

そのため、非常時における通常業務の継続を図るための業務継続計画を策定します。

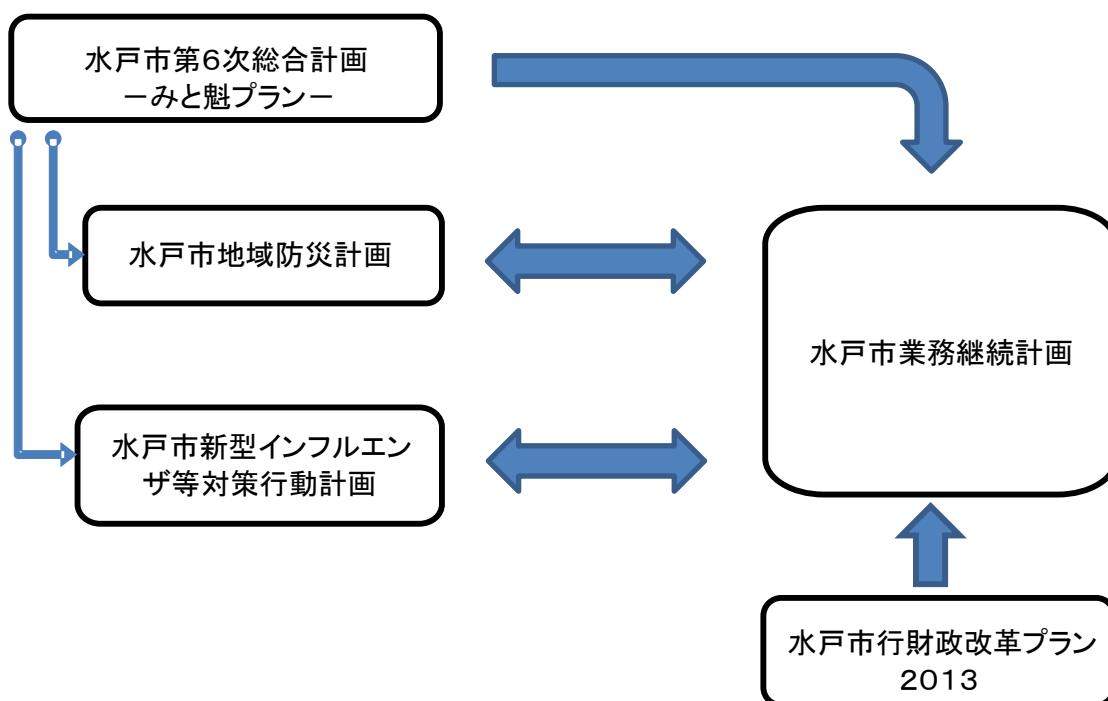
※1 **新型インフルエンザ等** 感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律（平成10年法律第114号。以下「感染症法」といいます。）第6条第7項に規定する新型インフルエンザ等感染症及び同条第9項に規定する新感染症で、その感染力の強さから新型インフルエンザと同様に社会的影響が大きなものをいいます。

2 計画の位置付け

本計画は、本市の都市づくりの基本理念や将来都市像を定めた「水戸市第6次総合計画」
-みと魁プラン-、市民が安心して暮らせる未来へ向けた行財政運営の実現を目指して策定された「水戸市行財政改革プラン2013」並びに災害や新型インフルエンザ等の発生時に被害を最小限に抑えるための具体的施策を定めた「水戸市地域防災計画」及び「水戸市新型インフルエンザ等対策行動計画」を受けて策定するものであり、これらの計画との整合を図るものとします。

なお、水戸市地域防災計画のうち原子力災害対策計画編については、広域避難計画を策定する中で、業務継続性確保の方向性を整理することとします。

【図1 各計画との関係】



第2 計画の基本的方向

1 目指す姿

本計画では、災害や新型インフルエンザ等の発生時でも市民の社会生活を維持できるよう、「非常時においても市民の社会生活の維持に必要な業務を継続する体制の構築」を目指すこととします。

目指す姿

非常時においても市民の社会生活の維持に必要な業務を継続する体制の構築

2 基本方針

本計画は、災害や新型インフルエンザ等の発生という非常時における本市の通常業務のあり方を定めるものであることから、次に掲げる2項目を基本的な姿勢として、計画の策定を行います。

(1) 市民の社会生活維持のために必要な業務の明確化を図ること

非常時においては、職員が災害応急対策業務^{※2}や感染対策業務^{※3}に従事するため、通常業務のうち、市民の社会生活の維持に不可欠な業務や新型インフルエンザ等の感染拡大防止のために休止する業務を明確にします。

ア 優先業務

非常時において、人命や健康、安全に関わる業務を最優先に行う中、通常業務の中断により市民の社会生活や経済活動に支障が生じる事態を避けるため、被災状況や新型インフルエンザ等の発生段階に応じて通常業務の優先度を評価し、人員を適正に配置することにより、市民の社会生活の維持に不可欠な業務を継続します。これらの継続する業務を「**優先業務**」とします。

イ 休止業務

新型インフルエンザ等の感染拡大を防ぐため、多数の人が集まる事業や公の施設の利用については、休止や中止の措置をとります。これらの休止や中止の措置をとる業務を「**休止業務**」とします。

(2) 災害応急対策業務及び感染対策業務と優先業務との人員配置の均衡を図ること

優先業務及びその人員配置に当たっては、水戸市地域防災計画に定める災害応急対策業務や水戸市新型インフルエンザ等対策行動計画に定める感染対策業務との均衡を図ります。

※2 **災害応急対策業務** 水戸市地域防災計画の災害応急対策計画に定める業務であり、避難計画、土木施設の応急復旧計画などの計画ごとに定められています。

※3 **感染対策業務** 水戸市新型インフルエンザ等行動計画に定める具体的な業務であり、実施体制、サーベイランス・情報収集、情報提供・共有、予防・まん延防止、医療、市民生活及び地域経済の安定の確保の6項目ごとに定められています。

第3 想定被害と業務継続への影響

1 災害

(1) 災害の規模

災害の規模は、水戸市地域防災計画の地震災害編、風水害編及び津波災害編に規定されている規模とします。

【表1 想定する地震災害】

体制区分(決定者)	基準	配備人員
注意体制 (市民協働部長)	市内で震度5弱を記録したとき。	・各部・各班があらかじめ定めた人員(職員100名規模)
警戒本部体制 (主管副市長)	市内で震度5強を記録したとき。	・各部・各班があらかじめ定めた人員(職員200名規模)
災害対策本部体制 (市長)	市内で震度6弱以上を記録したとき。	・人員を大幅に増員し、災害応急対策が円滑に行える体制(優先業務従事者を除く全職員)

【表2 想定する風水害】

体制区分(決定者)	基準	配備人員
注意体制 (市民協働部長)	大雨、洪水、暴風等のいずれかの警報が発表され、局地的な災害が発生するおそれがあるとき。	各部・各班があらかじめ定めた人員(職員100名規模)
警戒本部体制 (主管副市長)	市内に局地的な被害が発生したとき又はその他の状況により主管副市長が必要と認めるとき。	各部・各班があらかじめ定めた人員(職員200名規模)
災害対策本部体制 第1 (市長)	大規模な災害の発生が予想されたとき又はその他の状況により本部長が必要と認めるとき。	人員を大幅に増員し、災害応急対策が円滑に行える体制(各課職員の1/2)
災害対策本部体制 第2 (市長)	市内全域にわたって大規模な災害が発生したとき又はその他の状況により本部長が必要と認めるとき。	大規模な災害に対して、応急対策が円滑に行える体制(優先業務従事者を除く全職員)

【表3 想定する津波災害】

体制区分(決定者)	基準	配備人員
災害対策本部体制 第1 (市長)	茨城県で津波警報(予想される津波の高さが高いところで1mを超え、3m以下の場合)が発表されたとき。 【避難勧告発令】	・各部・各班があらかじめ定めた人員(職員100名規模)
災害対策本部体制 第2 (市長)	茨城県で大津波警報(予想される津波の高さが高いところで3mを超える場合)が発表されたとき。【避難指示発令】	・各部・各班があらかじめ定めた人員(職員200名規模)

(2) 想定被害の状況と業務継続への影響

想定被害の状況及び業務継続への影響は、次のとおり被害の小さい順にレベル1からレベル4までの4段階に分類します。

ア **レベル1**については、被害が限定的であり、インフラ等への影響もほとんどない状況です。災害動員の配備体制は職員100名で、職員は各所属独自の災害応急活動にも従事します。残りの職員が通常業務に従事するので、業務継続への影響は小さいと考えられます。

イ **レベル2**については、被害が一部で発生し、上・下水道や道路・交通等のインフラが一部使用できない状況です。災害動員の配備体制は職員200名で、職員は各所属独自の災害応急活動にも従事します。残りの職員が通常業務に従事するので、業務継続への影響はやや小さいと考えられます。

ウ **レベル3**については、大きな被害が発生し、電力や電話・通信を除くインフラは使用できない状況です。災害動員の配備体制は優先業務従事者を除く全職員であり、正職員の優先業務従事者は全体の30パーセント以内とするため、業務継続への影響は大きいと考えられます。

エ **レベル4**については、極めて大きな被害が発生し、電力や電話・通信を含めたインフラは使用できない状況です。災害動員の配備体制は優先業務従事者を除く全職員であり、正職員の優先業務従事者は全体の25パーセント以内とするため、業務継続への影響は極めて大きいと考えられます。

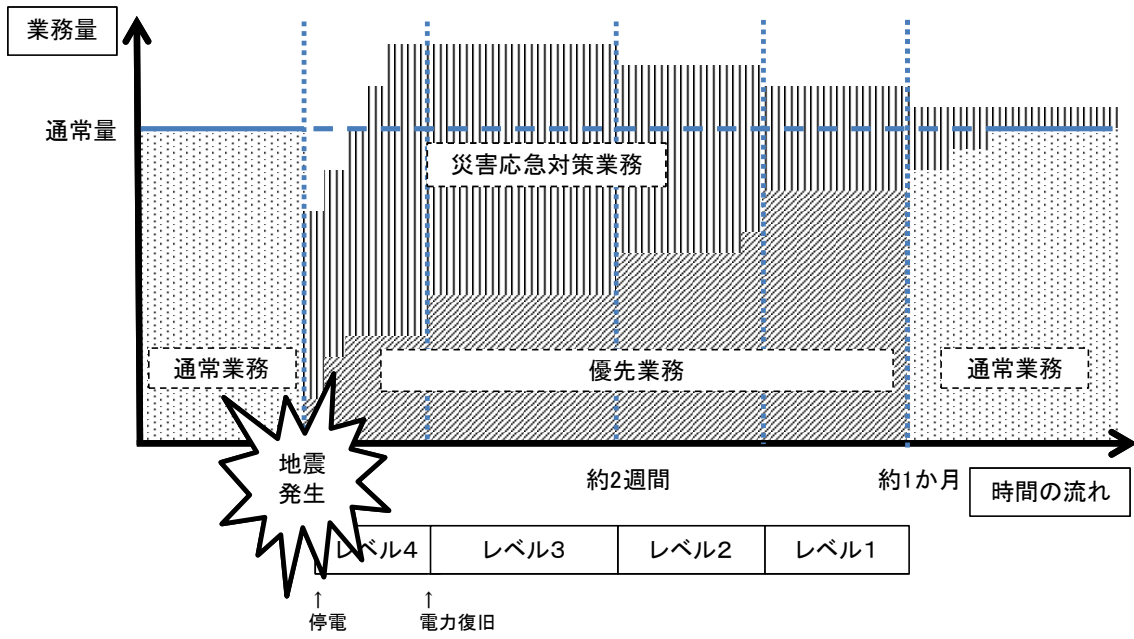
【表 4 想定被害の状況】

被害の大きさ		小 ←————→ 大			
想定被害の状況		レベル 1	レベル 2	レベル 3	レベル 4
各レベルで想定される被害	地震災害	震度 5 弱（インフラへの影響はなし、若しくはきわめて限定的）【注意体制】	震度 5 強（一部交通機関に乱れが発生）【警戒本部体制】	震度 6 弱（東日本大震災同等規模）以上（電力供給可）【災害対策本部体制】	震度 6 弱（東日本大震災同等規模）以上（発災初期で電力供給停止）【災害対策本部体制】
	風水害	市内に局地的な被害が発生【注意体制】	大規模な風水害の発生が予想される状況【警戒本部体制】	市内全域にわたって大規模な風水害が発生【災害対策本部体制】	
	津波災害	津波警報発令（波の高さ 1 m 超）【災害対策本部体制第 1】	大津波警報発令（波の高さ 3 m 超）【災害対策本部体制第 2】		
執務環境におけるインフラ等の状況	庁舎	○	○	○	○
	電力	○	○	○	×
	上水道	○	△	×	×
	下水道	○	△	×	×
	都市ガス	○	△	×	×
	電話・通信	○	○	○	×
	道路	○	△	△	△
	バス，鉄道	○	△	×	×
物流	○	△	×	×	
災害対応	災害動員の規模等	職員 100 名規模の災害動員のほか各所属独自の災害応急活動に従事	職員 200 名規模の災害動員のほか各所属独自の災害応急活動に従事	全職員の災害動員（優先業務従事者を除く。）	全職員の災害動員（優先業務従事者を除く。）

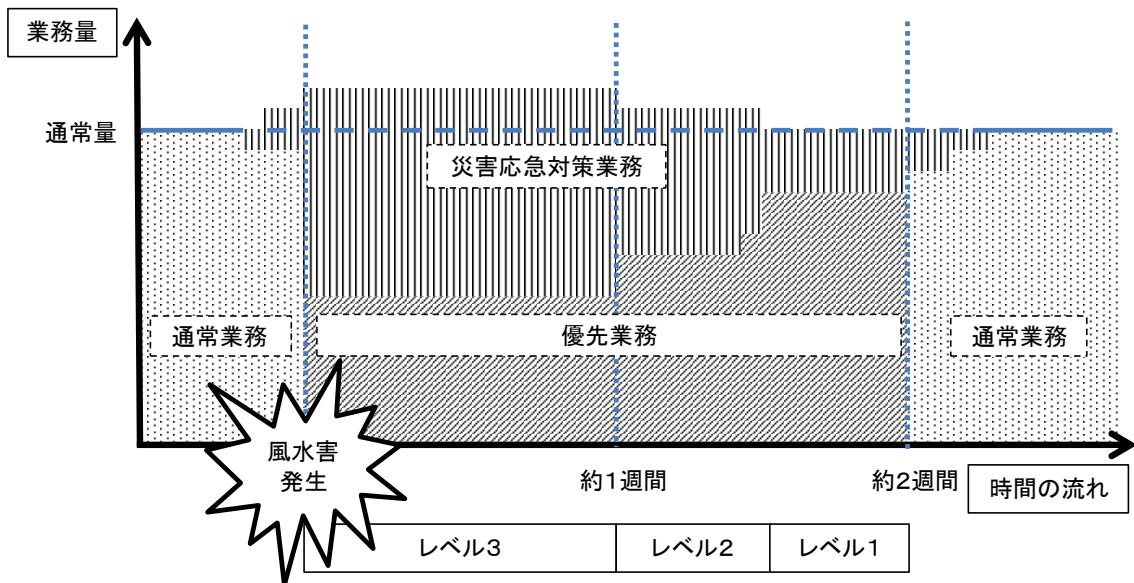
※ 記号の意味：○使用可能，△一部使用不可，×使用不可

※ 執務環境におけるインフラ等の状況は，庁舎や出先施設で通常業務を行うに当たったの想定です。また，各所属独自の災害応急活動は，必要に応じて行うものとします。

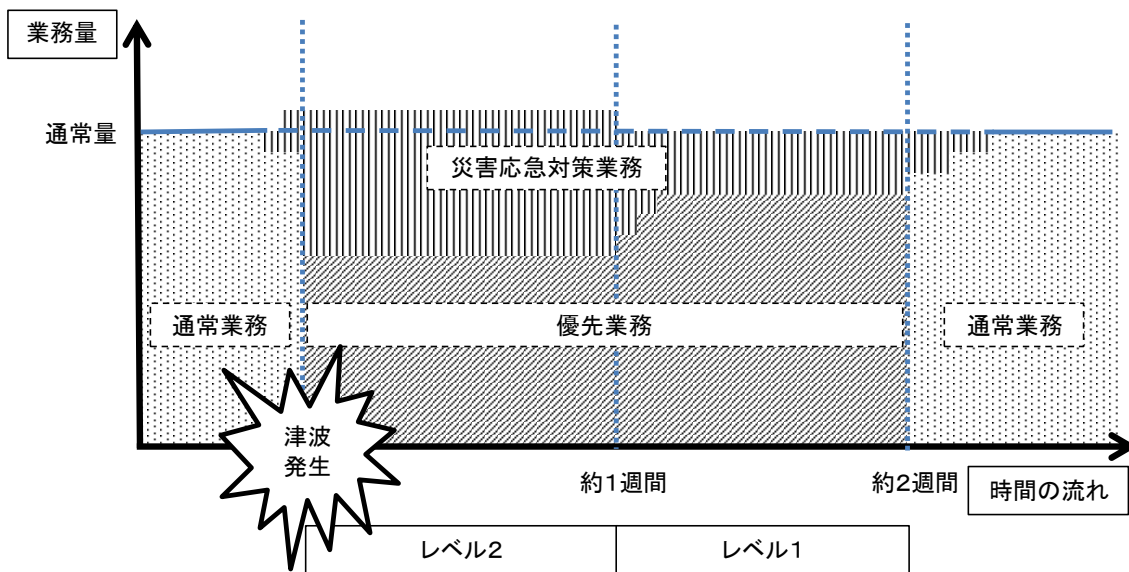
【図2 レベル4の状況から始まる地震災害発生時の業務量のイメージ】



【図3 レベル3の状況から始まる風水害発生時の業務量のイメージ】



【図4 レベル2の状況から始まる津波災害発生時の業務量のイメージ】



2 新型インフルエンザ等

(1) 新型インフルエンザ等の定義

新型インフルエンザ等の定義は、水戸市新型インフルエンザ等対策行動計画に規定する次の二種類の感染症とします。

一つは、新たに人から人に伝染する能力を有することとなったウイルスを病原体とするインフルエンザであって、一般に国民が当該感染症に対する免疫を獲得していないことから、当該感染症の全国的かつ急速なまん延により国民の生命及び健康に重大な影響を与えるおそれがあると認められているものです（感染症法第6条第7項）。

もう一つは、人から人に感染すると認められる疾病であって、既に知られている感染症の疾病とその病状又は治療の結果が明らかに異なるもので、当該疾病にかかった場合の病状の程度が重篤であり、かつ、当該疾病のまん延により国民の生命及び健康に重大な影響を与えるおそれがあると認められるものです（感染症法第6条第9項）。

(2) 想定被害の状況と業務継続への影響

水戸市新型インフルエンザ等対策行動計画では、新型インフルエンザ等の発生段階を次の表5のとよりの6つに分類しています。

【表5 新型インフルエンザ等の発生段階】

発生段階	状態
未発生期	新型インフルエンザ等が発生していない状態
海外発生期	海外で新型インフルエンザ等が発生した状態
国内発生期（県内未発生期）	国内で新型インフルエンザ等の患者が発生しているが、県内では患者が発生していない状態

県内発生早期	県内で新型インフルエンザ等の患者が発生しているが、全ての患者の接触歴を疫学調査で追える状態
県内感染期	県内の新型インフルエンザ等の患者の接触歴が疫学調査で追えなくなった状態。感染拡大、まん延、患者の減少に至る時期を含む。
小康期	県内で新型インフルエンザ等の患者の発生が減少し、低い水準でとどまっている状態

最も被害の大きい県内感染期について業務継続計画を定めることにより、その前後の状況において必要があれば、業務継続計画を参考に業務の実施又は休止を行います。

水戸市新型インフルエンザ等対策行動計画では、県内感染期の想定被害は、次のとおりです。

すなわち、全市民の25パーセントが、流行期間（約8週間）にピークを作りながら順次り患します。り患から回復までの期間は、1週間から10日間程度です。り患した職員の大部分は、一定の欠勤期間後、治癒し（免疫を得て）、職場に復帰します。

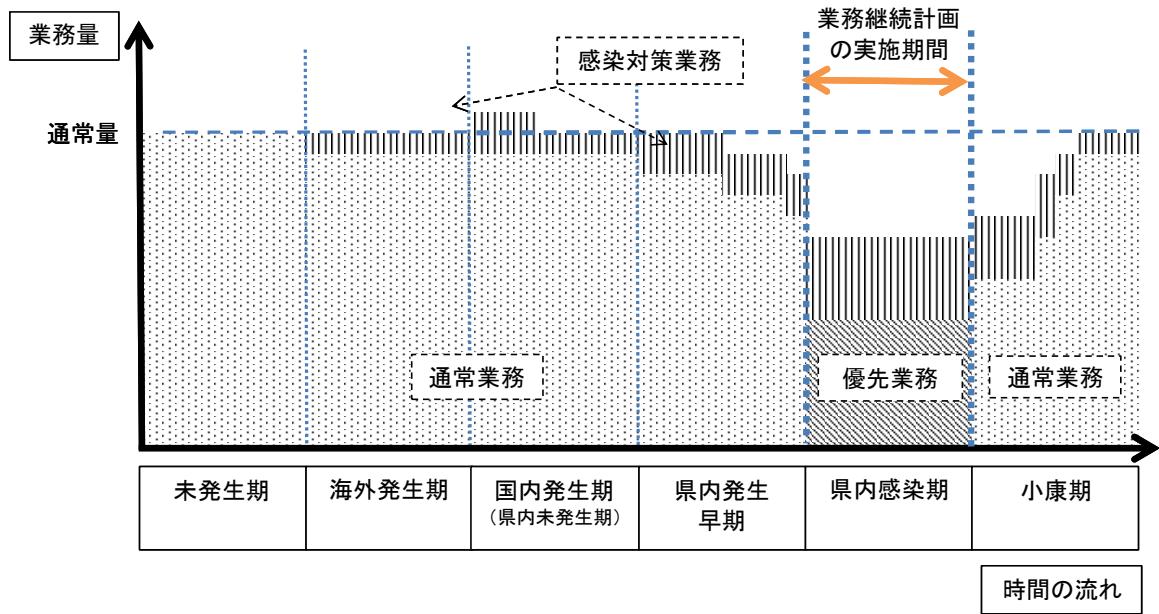
ピーク時（約2週間）に職員がり患して欠勤する割合は、多く見積もって5パーセント程度と考えられますが、職員自身のり患のほか、家族の世話、看護等（学校、保育施設等の臨時休業や、一部の福祉サービスの縮小、家庭での療養などによる）のため出勤が困難となることが見込まれます。そして、ピーク時には職員の最大40パーセント程度が欠勤するものと想定されることから、業務継続への影響が認められます。

また、職員は、その部署に応じて、水戸市新型インフルエンザ等対策行動計画に定められた感染対策業務に従事するほか、必要に応じて部内及び他部への応援を行います。

【表6 県内感染期のうち流行期間の想定被害の状況】

項目	内容	備考
流行期間	約8週間	流行期間のうちピークは2週間です。
り患率	25%	約8週間のうち4人に1人がり患します。
欠勤率	最大40%	ピーク時2週間の最大欠勤率です。

【図5 新型インフルエンザ等発生時における業務量のイメージ】



第4 非常時における優先業務及び休止業務の選定基準並びに執行体制

各被災状況や新型インフルエンザ等の県内感染期における優先業務並びに休止業務の選定基準及び執行体制は、次のとおりとします。

1 優先業務及び休止業務の選定基準

(1) 優先業務

市民の社会生活の維持に不可欠な通常業務を優先して継続します。例えば、市民の社会生活に重要な窓口業務や相談業務、生活保護費支給業務などがあります。

内部管理に係る事務のうち、非常時でも重要なものについては、優先して継続します。例えば、公印の管守、施設設備の維持管理、至急締結しなければならない契約や期限の迫った支払などがあります。

なお、施設の利用に当たっては、安全が確認された後に利用することとします。

(2) 休止業務

新型インフルエンザ等の感染拡大を防ぐため、不要不急の会議や研修、多数の人が集まる事業については、積極的に休止又は中止とします。また、多数の人が利用する公の施設については、利用の中止の措置をとります。

2 優先業務及び休止業務計画体制の実施の判断

優先業務及び休止業務計画体制の実施の判断については、水戸市地域防災計画に規定する職員の動員配備体制又は水戸市新型インフルエンザ等対策本部の決定者が行うものとします。

3 優先業務の執行体制

レベル3及びレベル4の被災状況においては、優先業務に従事する職員を除いた職員が災害応急対策業務に従事するため、優先業務は市民の社会生活の維持に不可欠な業務に限ることとし、災害応急対策業務にできる限り従事できるようにします。このため、課又は出先機関等においては、業務の集約を図り、最少の職員数で優先業務を維持します。

レベル1及びレベル2の被災状況並びに新型インフルエンザ等の県内感染期においては、災害応急対策業務及び感染対策業務に従事する職員を除いた職員が、優先業務を行います。

災害発生直後や新型インフルエンザ等のまん延により、優先業務を行う職員が十分確保できない場合は、部内における課の所属を越えた事務の相互応援により優先業務を実施します。さらに、部内の事務の相互応援によっても必要な職員が確保できない場合は、災害対策本部又は新型インフルエンザ等対策本部の指示により、必要な応援を得るものとします。

市長等の不在の時の職務の代行順位は、水戸市事務決裁規程(昭和52年水戸市規程第4号)に定めるとおりとします。

4 非優先業務の考え方

本計画では、優先業務を市民生活の維持に最低限必要な業務に限ることとしています。しかし、災害応急対策業務又は感染対策業務及び優先業務を執行した上で、なお余力があると判断できる場合は、優先業務、休止業務のいずれにも指定していない業務（以下「非優先業務」とします。）について、各部長の判断により実施することができることとします。

5 市民への情報提供

優先業務、休止業務及び非優先業務の実施については、適宜市民へ情報提供をしていきます。

6 本計画の見直し

通常業務に変更が生じた場合や人員に大きな変更が生じた場合は、課又は出先機関等の優先業務及び休止業務を見直すなど、必要に応じて本計画を見直します。

第5 業務継続のための日頃の備え

本市では、日頃から次のような非常時に対する備えを行います。

1 優先業務等の確認（課又は出先機関等）

課又は出先機関等において、業務の継続性を確保するため、毎年度当初に優先業務並びに災害応急対策業務及び感染対策業務を確認します。

特に地震災害の場合は、予期できず、発生してから優先業務を確認する時間がほとんどないため、優先業務や災害応急対策業務を日頃から確認しておきます。

2 勤務時間外の職員の登庁義務、優先業務の準備、参集体制の確認（課又は出先機関等）

課又は出先機関等において、発災時の勤務時間外の職員の登庁義務や連絡体制^{※4}を日頃から確認するとともに、優先業務の準備及び実施体制を確認しておきます。

また、勤務時間外に災害が発生した場合に参集できる職員を把握します。具体的には、災害により自動車や交通機関が使用できない状況で、各職員の住居から職場まで徒歩でどのくらいの時間が掛かるかを算出します。

※4 水戸市地域防災計画では、勤務時間外の職員の登庁義務を次のとおり規定しています。

勤務時間外に一定規模以上の災害が発生した場合若しくは予想された場合、又はあらかじめ動員の指定を受けている場合、職員は、直ちに又は自主的に登庁する義務があります。

被災の状況ややむを得ない状況により登庁できない職員については、最寄りの本市の施設に参集するとともに、所属長に連絡します。本市の施設に参集できない職員については、その旨を所属長に連絡します。

3 執務環境を維持するための備え

(1) 庁舎（財産活用課）

東日本大震災の影響により、現在、本市は臨時庁舎等に分散して執務を行っています。

臨時庁舎は現行の耐震基準を満たしていますが、万一に備え、庁舎が使用できない場合を想定し、財産活用課において、代替施設を決めておきます。なお、代替施設は、本市の施設を想定します。

代替施設を使用する場合は、ホームページやラジオ放送などにより市民への周知を十分に行います。

(2) 什器転倒対策（課又は出先機関等）

課又は出先機関等は、地震災害時における職員の負傷防止と業務継続の観点から、棚やロッカーなどの転倒防止対策を行います。

(3) 電力、電話等が使用できない場合の対策（課又は出先機関等）

電力については、非常時の電力供給設備が現行の臨時庁舎に設置されていません。そのため、災害により電力の供給が停止すると、電力を使用する設備や機器、例えばエレベーターや自動ドア、機械警備、冷暖房、電灯、電話、通信、情報システム、パソコン、プリンター、複写機などが基本的に使用できません。

このため、課又は出先機関等は、それらを使用しないで優先業務を行う代替の方法をあらかじめ決めておきます。

なお、災害時にもつながりやすい多様な通信手段の確保については、水戸市地域防災計画の災害通信整備計画において地域安全課が行います。

(4) 情報システム、メール・インターネット（情報政策課等）

情報システムは行政サービスの提供に不可欠であるため、災害に起因する障害が発生した場合に、保守事業者による速やかな復旧ができる体制を整備するほか、庁舎や設備が甚大な被害を受ける場合に備え、サーバを庁舎外の堅牢なデータセンター内に設置するクラウドコンピューティングの利用を拡大します。また、復旧までの間に優先業務を行う代替の方法をあらかじめ決めておきます。

メール及びインターネットは、通常業務だけでなく応急対策業務における情報収集、伝達、広報、広聴のための重要な手段であるため、災害時にも使用できるシステム及びネットワークを構築しておきます。

そのほか、システムが保持するデータは、定期的なバックアップを取得するとともに、庁舎及び設備が被害を受ける場合に備え、外部保管によるデータの保全を図ります。

(5) 備蓄（地域安全課）

災害の発生により物資の調達が困難になることや上・下水道などの設備が使用できなくなると想定し、優先業務を行う職員のため、食料や飲料水、簡易トイレを備蓄しておきます。これらについては、水戸市地域防災計画の備蓄物資調達体制整備計画の中で地域安全課が行います。

4 指定管理者が管理する公の施設（公の施設の所管課）

指定管理者が管理する公の施設については、災害や新型インフルエンザ等が発生した場合を想定し、あらかじめ協定等で対応を決めておきます。特に災害発生の場合は、電話や通信の手段が途絶え、所管課と指定管理者との意思疎通ができない事態が想定され、建物の損壊による安全の確保と建物閉鎖の判断、利用者の誘導及び保護など様々な対応が求められるため、事前に対応を決めておきます。

5 職員の取組

(1) 職場での取組

災害や新型インフルエンザ等の発生を想定し、職員各自で必要なものの確保に努めます。例えば、災害が発生して交通が麻痺した場合に歩いて帰宅するための靴や夜道を照らす電灯、

飲料水などが考えられます。

(2) 職場外での取組

自宅においては、非常食や飲料水、生活用水、医薬品の確保に努めます。

車通勤者は、車への給油ができなくなる事態に備え、常に一定量の燃料が保たれるように努めます。

遠距離通勤者は、帰宅が困難になる事態に備え、宿泊・休憩場所の確認に努めます。

新型インフルエンザ等の国内発生期や県内発生早期においては、マスクやうがい薬、消毒用アルコールを事前に用意し、手洗いやうがいに努めます。