

佐賀市業務継続計画(BCP)【地震編】

(第2版)

令和8年4月



第1章 基本的事項.....	1
第1節 計画の目的.....	1
第2節 業務継続計画の効果.....	2
第3節 計画の構成と概要.....	4
第4節 計画の位置付け.....	5
第5節 業務継続計画の基本方針.....	8
第2章 計画の実施体制.....	9
第1節 計画の発動.....	9
第2節 計画の解除.....	10
第3章 佐賀市の特性.....	11
第1節 佐賀市の概要.....	11
第2節 庁舎の現況.....	11
第3節 職員の居住地域.....	11
第4節 地形、地質、地盤.....	12
第4章 想定する地震と被害想定.....	13
第1節 想定する地震災害.....	13
第2節 市内の被害想定.....	15
第5章 重要6要素を中心とした課題と対策.....	16
第1節 首長不在時の明確な代行順位及び職員の参集体制.....	17
第2節 本庁舎が使用できなくなった場合の代替庁舎の特定.....	20
第3節 電気、水、食料等の確保.....	23
第4節 災害時にもつながりやすい通信手段の確保.....	26
第5節 重要な行政データのバックアップ.....	28
第6節 非常時優先業務の整理.....	29
第7節 近年の災害の教訓に基づく対策.....	33
第6章 業務継続体制の向上に向けた取り組み.....	39
第1節 業務継続計画の推進.....	39
第2節 業務継続計画の実行性の確保.....	40
第3節 業務継続計画の改訂・見直し.....	40

第1章 基本的事項

第1節 計画の目的

◆たとえ大規模な災害が発生し、市行政自らが被災し資源に制約がある状況下においても、応急対策業務を実施しつつ、通常業務を迅速に再開・継続するための事前対策を目的とし策定。

近年、地震や大雨による災害が全国各地で頻発しており、いつどこで大規模災害が発生しても不思議ではない状況にあり、また、災害発生時には、被災した市町村が災害応急対策の主体として中心的な役割を担うこととなる。

しかし、2011年の東日本大震災では、災害時の拠点となる自治体庁舎が津波により甚大な被害を受けるなど、行政自らが被災し、業務遂行に厳しい制約が伴う事態となることが浮き彫りとなった。

2016年に発生した熊本地震でも、2度の震度7を観測する地震が発生し、旧耐震基準の建築物等において甚大な被害が発生、国を中心とする物資のプッシュ型支援が本格的に実施される中で、受け入れ体制が十分でなく物資の滞留が発生したことや、ライフラインの途絶、避難所生活による肉体的精神的負担等により多数の災害関連死が発生したことなど、多くの課題・教訓を残した。

さらに、2024年の元旦に発生した令和6年能登半島地震では、休日における災害発生による初動体制の遅れ、半島固有の地形的特性にもよる社会インフラの寸断と復旧の遅れによる孤立集落や支援の手の届きにくい集落の発生、高齢者等の要配慮者を含む多くの被災者が広域な避難を余儀なくされたことによる、罹災証明書の取得や各種支援制度の申請、公費解体等、生活再建の遅れとそれにとまなう避難の長期化等の、さまざまな課題が浮上している。

大規模災害で想定される、こうした困難な状況下においても、自治体は、市民の安全確保や被災者への応急対策に迅速に取り組む必要がある一方、市民生活や社会経済活動の基盤となる行政サービスの継続・早期再開が求められる。

本市においても、佐賀平野北縁断層帯の地震が発生した場合、最大震度7が想定されており、市行政自らが被災する可能性が極めて高い。こうした状況に備え、過去の災害の教訓を踏まえながら、業務を継続するために、取り組むべき業務（非常時優先業務）を予め選定しておくとともに、必要な人員や環境について十分に想定し、事前に対策を講じておくことが不可欠である。

そこで、佐賀平野北縁断層帯での大規模地震が発生し、市行政自らが被災し、人・物・情報といった資源が制約される中においても、応急対策業務や復旧・復興業務に取り組むとともに、通常業務を迅速に再開するための事前対策を目的として、「佐賀市業務継続計画【地震編】」（以下「本計画」という。）を策定する。

なお、本計画で対象とする業務は、震災時に実施すべき「応急対策業務」、早期に実施すべき「復旧・復興業務」、震災時であっても継続又は災害発生後早期に再開すべき「通常業務」の「非常時優先業務」とする。

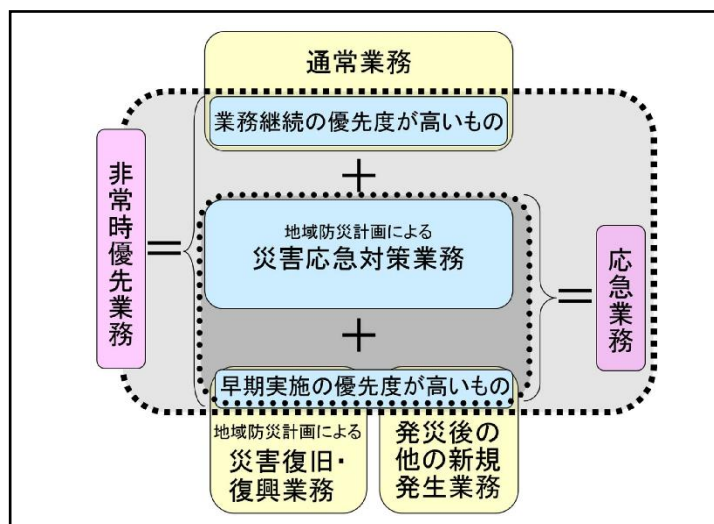


図 1.1 非常時優先業務のイメージ

出典：内閣府「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」（令和 5 年 5 月）

第 2 節 業務継続計画の効果

◆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が実施可能となる。

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。図 1.2 に示すように、被害状況の確認など発災直後から非常に短い時間の間に膨大な応急業務が発生し、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、地域防災計画では必ずしも明らかではなかった「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、図 1.3 に示すように、早期により多くの業務を実施できるようになる。

また、過去の災害でも課題となった、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。

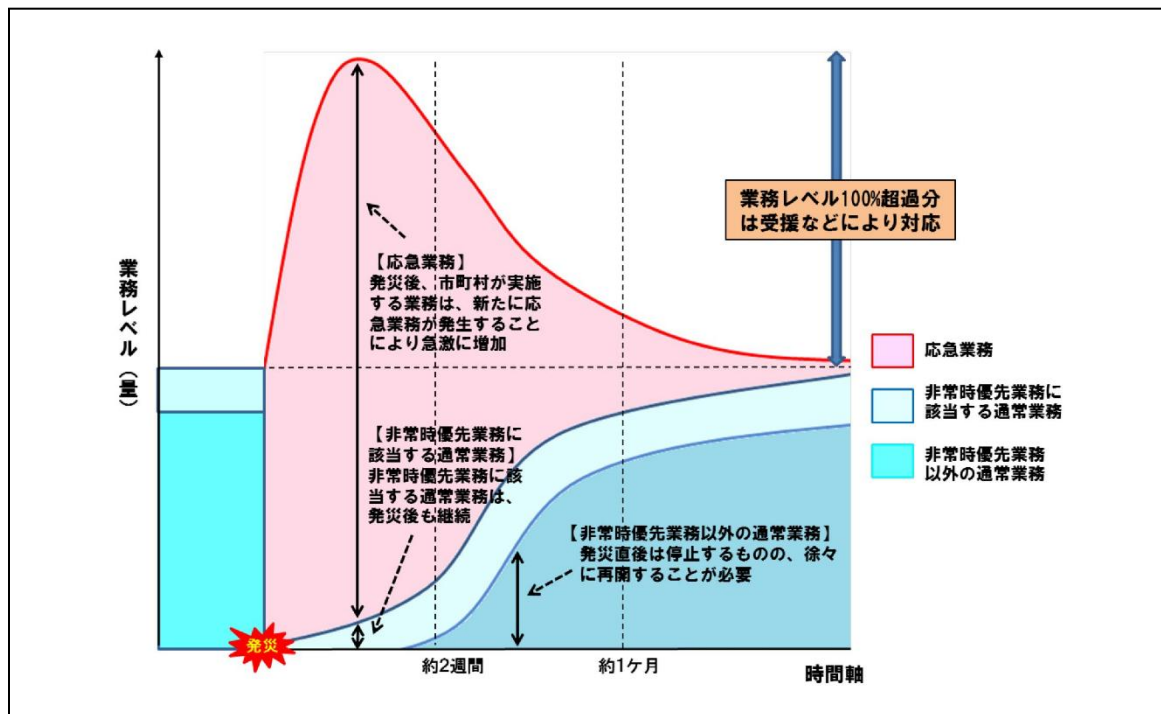


図 1.2 発災後に市町村が実施する業務の推移

出典：内閣府「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」（令和 5 年 5 月）

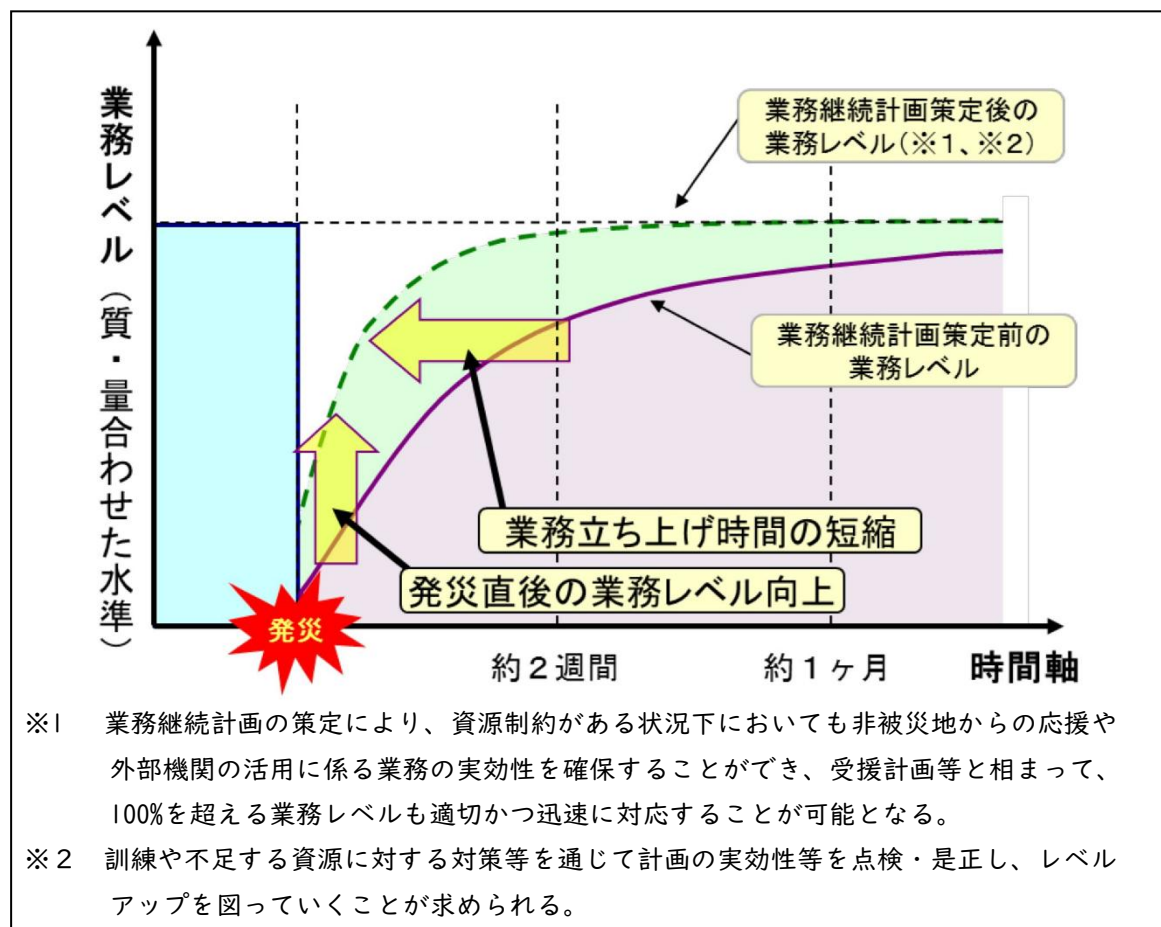


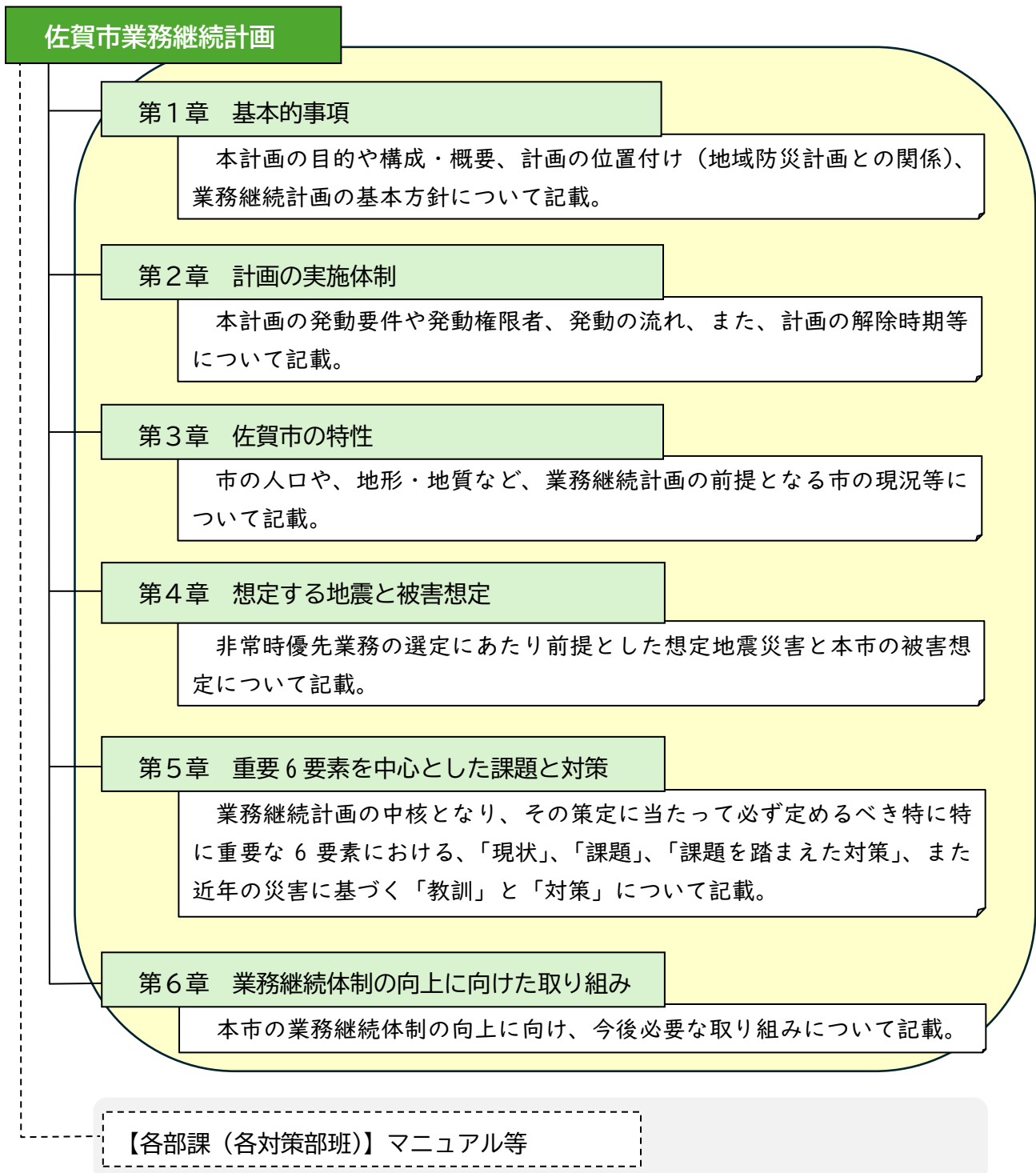
図 1.3 業務継続計画の策定に伴う効果の模式図

出典：内閣府「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」（令和 5 年 5 月）

第 3 節 計画の構成と概要

本計画は、地震災害時の業務継続計画についてまとめたものであり、第 1 章から第 6 章までで構成され、その概要は次のとおりである。

なお、本計画に基づき、非常時優先業務を迅速かつ効率的に実施するため、各部課（各対策部班）においては、必要に応じて、各業務の具体的な実施方法等を示したマニュアル等を作成するものとする。



第4節 計画の位置付け

◆本計画は、非常時優先業務を選定するとともに、限られた資源を活用し、災害時に迅速かつ的確な業務遂行を行うための方策等を取りまとめた計画であり、地域防災計画を補完するもの。

本市では、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）第42条の規定に基づき、「佐賀市地域防災計画」を策定している。地域防災計画は、佐賀市防災会議が策定する計画であり、本市、防災関係機関、事業者及び市民が、災害の予防対策から応急対策、復旧・復興対策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である。

一方で、「佐賀市業務継続計画」は、行政の被災も前提としたもので、非常時優先業務を選定するとともに、限られた資源を活用し、災害時に迅速かつ的確な業務遂行を行うための方策等を取りまとめたものである。本計画は、地域防災計画で定められた本市の役割の実効性を確保するとともに、地域防災計画を補完する計画である。

さらに、震災時の業務継続には、情報システムの確保や他自治体等からの支援を受けての業務の実施が不可欠なことから、災害発生時に業務継続に必要な情報システムの継続又は早期復旧に関して具体的に定めた「佐賀市 ICT 部門業務継続計画（以下「ICT-BCP」という。）」や、迅速かつ的確な災害応急対策や被災者支援業務等を実施するための人的・物的支援の受入体制等を具体的に定めた「佐賀市災害時受援応援計画」を策定している。

その他、市民生活や地域経済活動において重要な役割を持つ、上水道・下水道についても、災害時における機能の継続・早期回復に備え、本計画とは別に「佐賀市下水道業務継続計画」・「佐賀市水道事業業務継続計画」を策定している。

なお、富士大和温泉病院、交通局及び上下水道局については、その業務の専門性、独立性の観点から、本計画の非常時優先業務の選定等については対象外とするが、各組織は業務継続に向けて以下の対応に努めるものとする。

- ・富士大和温泉病院は病院長を対策部長とし、災害拠点病院（佐賀県医療センター好生館）等との連携を図りながら、患者への救急対応を行うとともに、安定的に医療を提供できるよう、救急医薬品及び衛生材料の調達・供給に努める。
- ・交通局は交通局長を対策部長とし、罹災者（要配慮者や帰宅困難者等）や物資などの輸送支援を実施するとともに、バス運行の早期再開に努める。
- ・上下水道局は上下水道局長を対策部長とし、市民生活や地域経済活動のために必要となる上下水が果たすべき重要な機能の維持・早期回復に向け、「佐賀市下水道業務継続計画」・「佐賀市水道事業業務継続計画」に基づいた対応に努める。

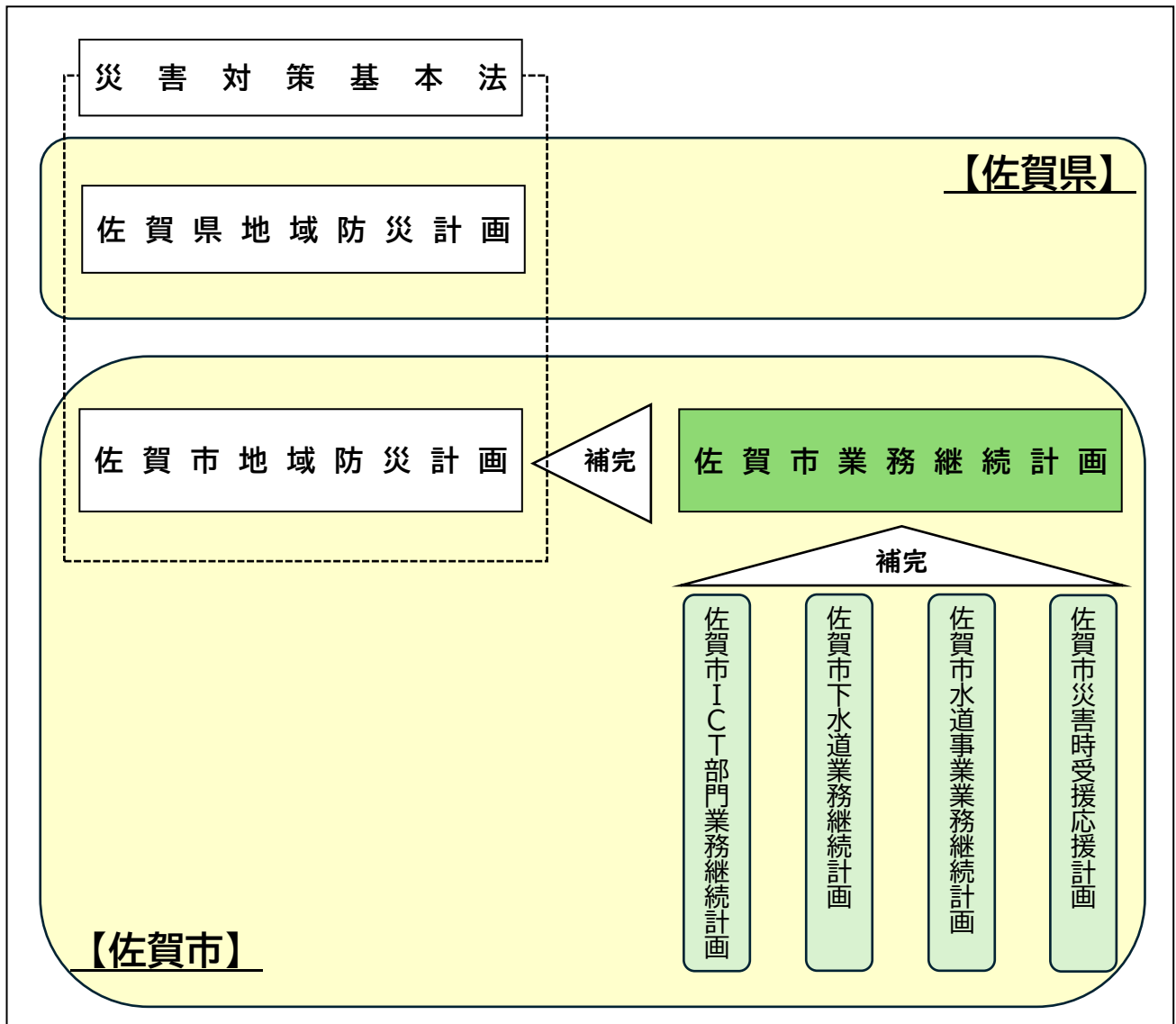


図 1.4 業務継続計画の位置づけ

表 1.1 地域防災計画と業務継続計画の相違点

	地域防災計画	業務継続計画
目的	・市の地域における予防対策、応急対策及び復旧・復興対策を適切に実施することにより、市民・事業者の生命・生活・財産を災害から保護する	・災害発生時に限られた人員や資機材等の資源を効率的に活用し、非常時優先業務の継続・早期復旧を実現し、市民・事業者の生命・生活・財産を守り、社会機能を維持・復旧する。
策定主体	・佐賀市防災会議	・佐賀市
実施主体	・佐賀市、防災関係機関（指定地方行政機関、警察、自衛隊、指定公共機関、指定地方公共機関等）、事業者、市民	・佐賀市
対象業務	・災害対策に係る業務（予防業務、応急業務、復旧・復興業務）	・非常時優先業務（応急業務だけでなく、優先度の高い通常業務も含まれる）
実施時期	・具体的な実施時期は明記されていない。	・業務ごとに実施時期を検討
計画の視点	・市内の人的・物的被害を想定 ・各実施主体の果たすべき役割を記載 ・実施主体そのものの被災は想定されていない。	・市役所の被災（ヒト、モノ、情報及びライフライン等の制約）を想定 ・震災時に果たすべき役割や業務資源の配分等を検討 ・執務環境の確保や職員の食料・飲料水等の確保等も検討

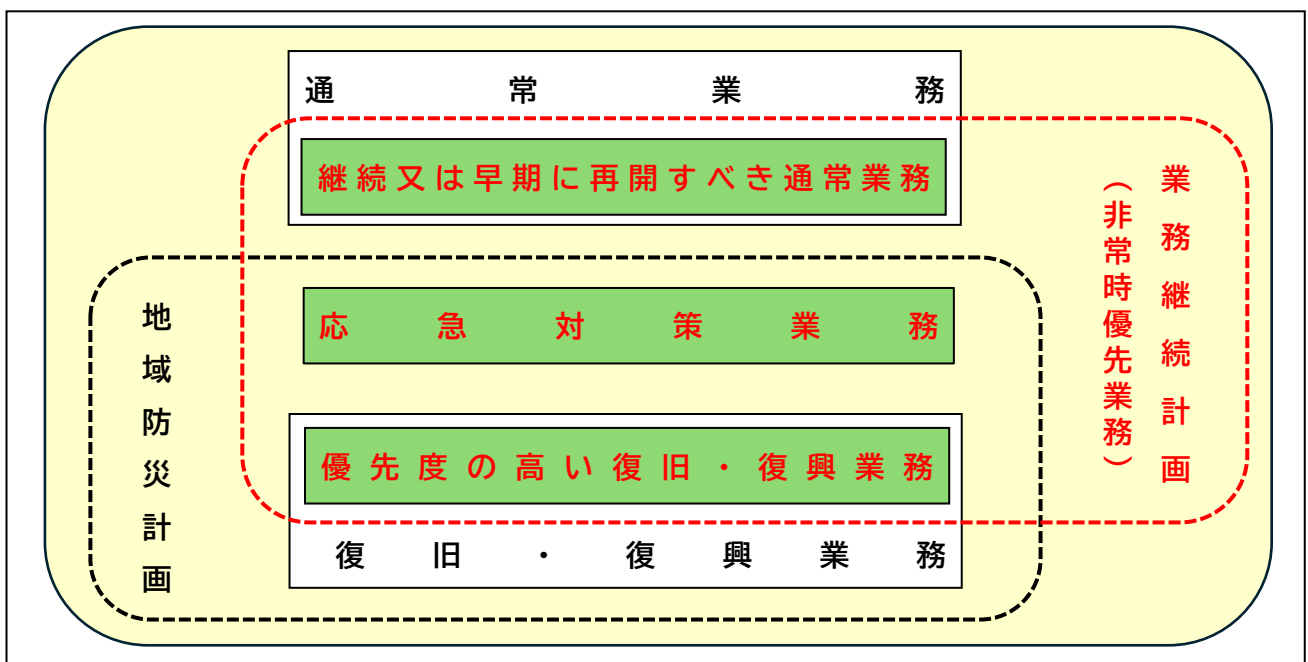


図 1.5 地域防災計画と業務継続計画が対象とする範囲

第 5 節 業務継続計画の基本方針

大規模地震発生時における市としての責務を全職員が共有し、全うするため、次の 3 つの基本方針に基づき、業務継続を図るものとする。

方針 1：市民の安全と安心の早期確保

大規模地震災害が発生したときは、市民の生命や財産、事業者の経済活動等に係る被害を最小限にとどめることを市の第一の責務とし、非常時優先業務を最優先に実施する。

なお、被災者の生存確率が極端に低くなる発災後 3 日（72 時間）までは、応急・復旧対策業務を優先的に実施することとし、通常業務については、特に市民の生命・生活の保護や社会経済活動を維持するために必要な業務を優先的に実施する。

方針 2：非常時優先業務の実施に必要な業務資源の全庁的な確保・調整

大規模地震の発生により、市庁舎そのものが被災し、執務環境、職員、ライフライン等の業務資源の制約下にあっても、非常時優先業務を遂行するために業務資源の確保策・代替策を実施するとともに、業務資源の適切な配分を行う。

方針 3：優先度の低い通常業務の積極的な休止・抑制

非常時優先業務の実施に必要となる執務環境、職員、ライフライン等の業務資源を確保するため、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・抑制し、非常時優先業務の進捗状況に応じて、順次再開する。

第2章 計画の実施体制

第1節 計画の発動

- ◆発動要件は市災害対策本部が設置され、市域又は市庁舎等に甚大な被害が生じた場合。
- ◆発動権限者は市対策本部長（市長）とし、不在時等は副本部長（副市長・教育長）とする。
- ◆総務部危機管理防災課が事務局となり、発動手続に関する事務を処理する。
- ◆各対策部長からの被害報告等に基づき、業務継続計画の発動の是非を決定する。

第1 発動要件

大規模な地震の発生により、佐賀市災害対策本部（以下「市対策本部」という。）が設置されるとともに、市域又は市庁舎等に甚大な被害が生じた場合とする。

【佐賀市災害対策本部設置基準】

- ・市域に震度5弱以上の地震が発生したとき（自動設置）。
- ・その他の状況により、市長が必要と認めたとき。

【市対策本部の組織・運営】

- ・「災害対策基本法」、「佐賀市災害対策本部条例」及び「佐賀市災害対策本部規定」の定めるところ

第2 発動権限者

上記の発動要件に基づき、佐賀市災害対策本部長（市長）（以下「市対策本部長」という。）が発動の是非について決定する。

なお、市対策本部長が不在又は事故にあった場合は、佐賀市災害対策本部条例の規定による代理者である佐賀市災害対策副本部長（副市長、教育長）（以下「市対策副本部長」という。）を発動権限者とする。

第3 事務局

総務部危機管理防災課が事務局となり、発動手続に関する事務を処理する。なお、手続の詳細については、今後、災害対応マニュアル等で定めるものとする。

第4 発動の流れ

手順	内容
1	・各対策部長は、対策本部会議において、市域及び市役所機能の被害状況等を市対策本部長に報告
2	・市対策本部長は各対策部長からの報告に基づき、速やかに、業務継続計画の発動の是非を決定
3	・発動が決定された場合、各対策部長は部内各班に本計画の発動を伝達するとともに、初動態勢の確立時から対策本部の総力をあげて非常時優先業務に取り組む。
4	・非常時優先業務は、災害の規模や被害の状況、各対策部で決定された対処方針に応じて、本計画に基づき、選択・実施することとし、各対策部で対応体制を取りまとめ、危機管理防災課に報告する。
5	・危機管理防災課は、業務の実施・継続状況を常に把握し、必要に応じて、秘書課を通じ、市民、防災関係機関、報道機関等に情報を伝達する。

第2節 計画の解除

◆市対策本部長は安定的な業務継続が可能となった時点で、本計画の解除を宣言。

◆各対策部長は解除の宣言前でも、応急・復旧対策業務の進捗状況に応じて、通常業務を順次再開。

市対策本部長は、本市における業務資源の不足等に伴う業務継続上の支障が改善され、安定的な業務継続が可能となった時点で、本計画の解除を宣言する。

ただし、各対策部長は、解除の宣言前であっても、応急・復旧対策業務の進捗状況に応じて、休止・縮小した通常業務を順次再開させるものとする。

第3章 佐賀市の特性

第1節 佐賀市の概要

◆人口は 233,301 人、行政面積は 431.84 平方キロメートル。

本市は、2005 年 10 月 1 日、佐賀市、諸富町、大和町、富士町及び三瀬村の 1 市 3 町 1 村の合併後、さらに、2007 年 10 月 1 日には、川副町、東与賀町及び久保田町と合併し、現在では、人口 233,301 人（2020 年国勢調査、2021 年 11 月 30 日総務省統計局公表値）、面積 431.81 平方キロメートルの規模となっている。

第2節 庁舎の現況

◆本庁舎は 2018 年 2 月に耐震補強工事を実施し、耐震性を確保。

◆庁舎が被災し、庁舎内に市対策本部を設置できない場合は、①大財別館、②i スクエアビル、③佐賀広域消防局、④大和支所（地震）、東与賀支所（風水害）の順に、使用可能な施設に設置。

市の行政機能は、佐賀市役所本庁舎のほか、旧町村単位で 7 つの支所を有している。

本庁舎については、1975 年に建設され、新耐震基準に基づいた耐震構造が確保されていなかったが、2018 年 2 月に耐震補強工事を完了したため、現在は耐震性を確保している。

大規模災害時には、庁舎 2 階の危機管理室に市対策本部を設置することになるが、庁舎が被災し、庁舎内に市対策本部を設置できない場合は、災害の状況に応じ、①大財別館、②i スクエアビル、③佐賀広域消防局、④大和支所（地震）、東与賀支所（風水害）の順に、使用可能な施設に設置することとしている。

第3節 職員の居住地域

◆市職員の約 84%が市内在住者。

市役所職員の居住地域別分布をみると、市内在住が 1,389 人、市外在住が 265 人となっており、市職員の約 84%が市内在住者である。

第4節 地形、地質、地盤

◆市域の北半分は中山間地域。

◆市域の中心部及び市南部は軟弱地盤のため、地震の揺れが増幅され、液状化発生の可能性がある。

本市は、佐賀県のほぼ中央部に位置し、南北に長い市域を構成しており、南部では有明海に面し、南東部と北部は福岡県に接している。

市域の北半分、大和地区中部・北部、富士地区、三瀬地区は、標高 502m の金立山から 1,046m の天山に至る脊振山地（筑紫山地）に含まれる中山間地域である。

脊振山地は、中生代の花崗岩類からなり、地下の花崗岩塊が断層活動によって隆起した断層山地である。北側の福岡平野と南側の佐賀平野には、花崗岩の風化によって生成した真砂土と呼ばれる石英砂を多く含んだ土が堆積している。

これに対して、佐賀市中心部及び市南部は、嘉瀬川、筑後川等の洪水氾濫による沖積平野で、山麓地に洪積層の一部がみられるほか、緑色沈泥、砂礫層の互層より成り、形成年代が若く、締め固まっていなかったため、軟弱地盤地帯を形成している。また、佐賀平野（筑紫平野）には、本地域特有のクリークと呼ばれる堀が巡らされ、過去に幾度となく洪水に見舞われた地域であり、もともと河川の氾濫によってできた土地で、軟弱地盤のため地震の際には揺れが増幅され、液状化現象発生の可能性も指摘される。

第4章 想定する地震と被害想定

第1節 想定する地震災害

- ◆地域防災計画の想定地震に設定されている「佐賀平野北縁断層帯（ケース3）」を想定地震とする。
- ◆市域内最大震度は震度7、本庁舎周辺震度は震度6強。

想定地震の設定にあたっては、防災対策の前提となるものであり、常に最悪の事態の発生を考慮することが必要なことから、活動すれば本市が最も被害を受けると考えられる「佐賀平野北縁断層帯（ケース3）」とする。佐賀平野北縁断層帯は、地震発生時には市内に大規模な影響が及ぶおそれがあることから、佐賀市地域防災計画における想定地震に設定されている。

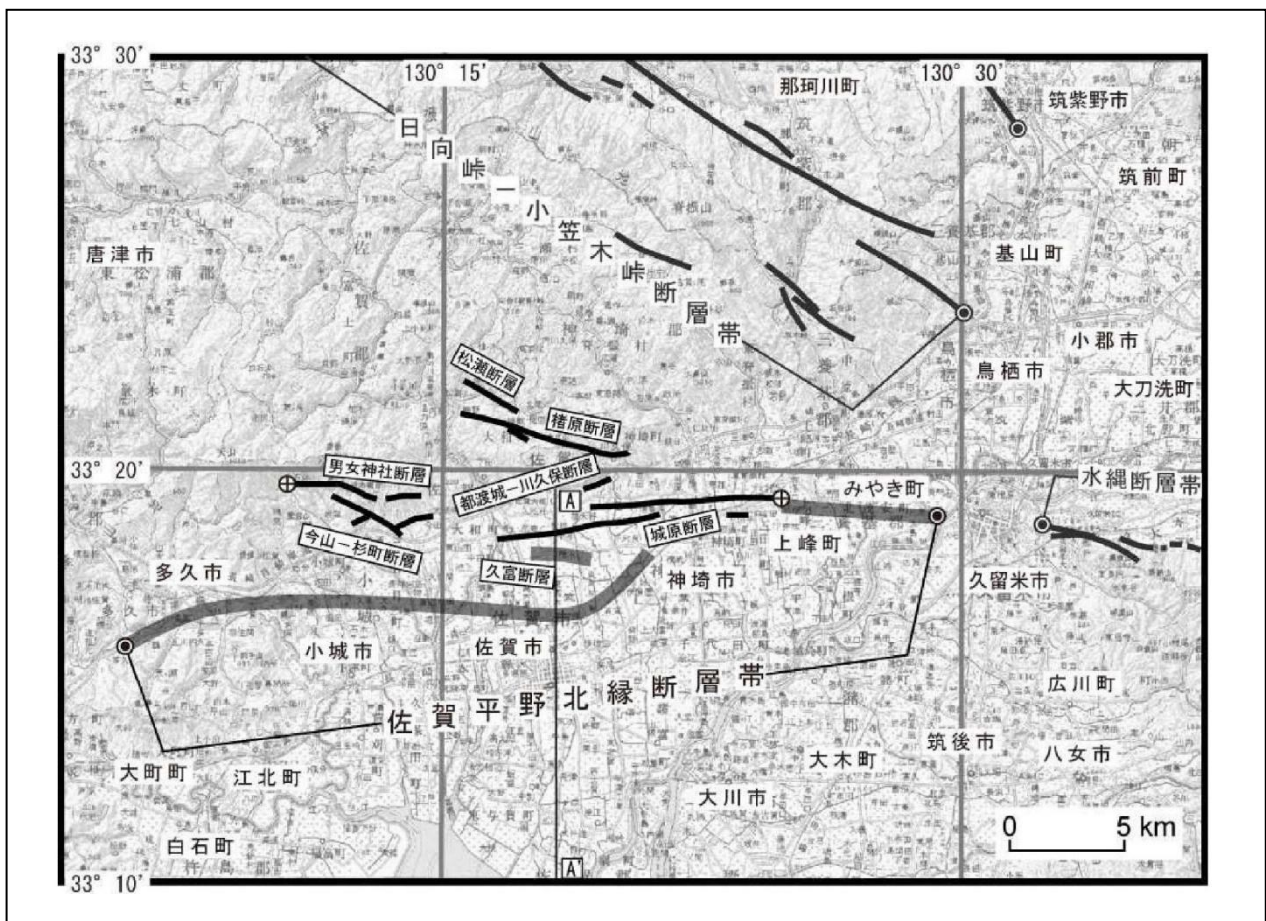


図 4.1 佐賀平野北縁断層帯の地表における詳細位置

出典：地震調査研究推進本部地震調査委員会「佐賀平野北縁断層帯の長期評価」

表 4.1 佐賀平野北縁断層帯（ケース）の概要

項目		内容
震源		佐賀平野北縁断層帯
規模		マグニチュード 7.5
市域内の震度	北部	震度 5 弱～5 強
	中部	震度 5 強～7
	南部	震度 5 強～6 強
	本庁舎周辺	震度 6 強

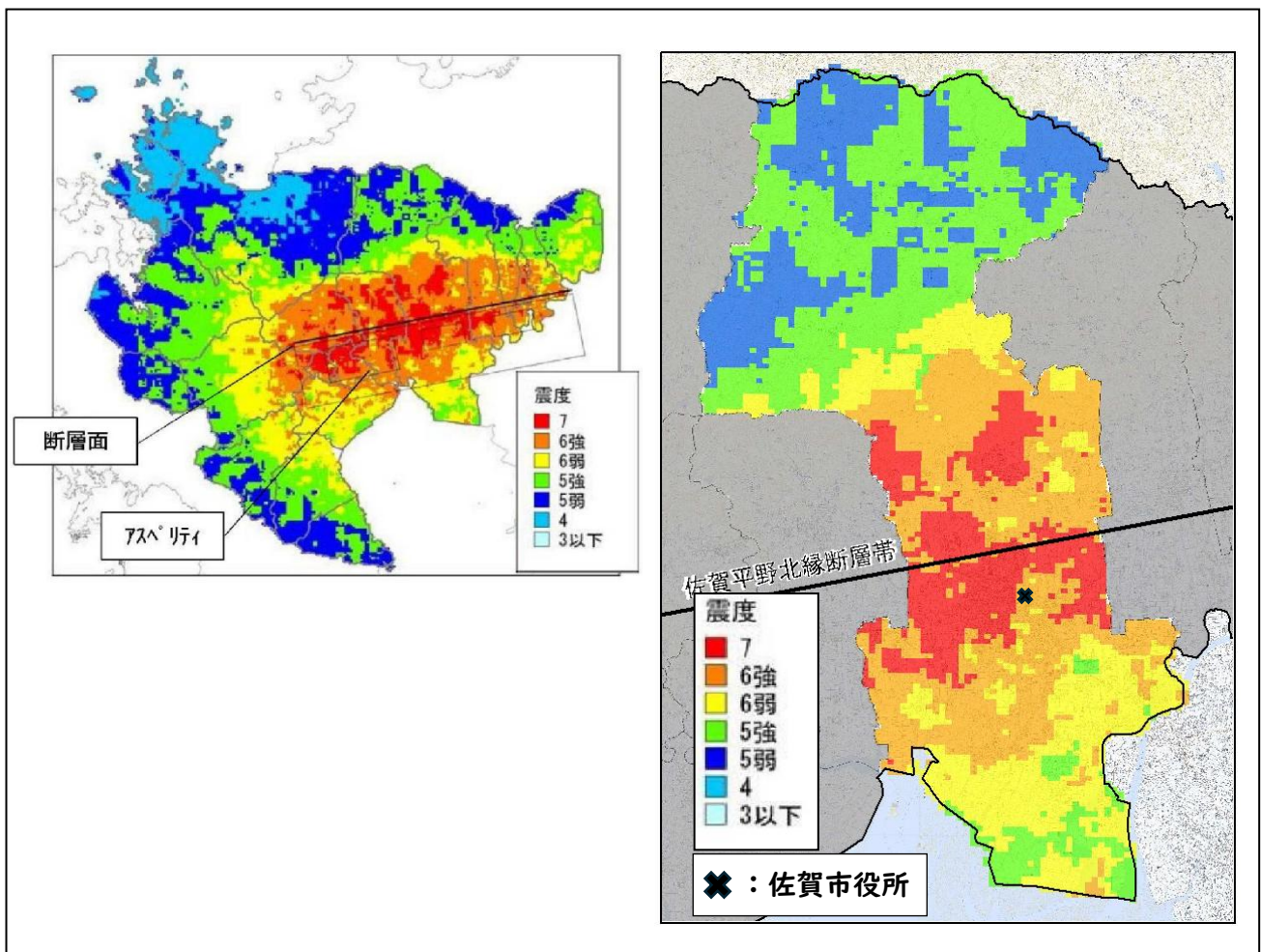


図 4.2 佐賀県内・佐賀市内震度分

出典：左：佐賀県「佐賀県地震被害想定結果」、右：佐賀市「佐賀市建築物耐震改修促進計画」

第2節 市内の被害想定

◆全壊・焼失：約 34,000 棟、死者数：約 2,900 人、避難者数：約 100,000 人（1 週間後）。

本計画で想定している「佐賀平野北縁断層帯（ケース3）（マグニチュード7.5）」が冬の夜に発生した場合、建築物被害については、全壊・焼失合わせて約 34,000 棟、半壊約 27,000 棟が想定されており、多くの市内建築物に多大な被害が発生することが予測されている。

また、人的被害についても、死者約 2,900 人、負傷者約 6,700 人の被害が想定されており、多大な人的被害の発生が予測されている。さらに、市内のライフライン等の被災に伴い、停電、ガスの供給停止、断水、トイレの使用不可、電話等の通信遮断、情報システムの停止等の影響が発生することが想定される。

表 4.2 佐賀平野北縁断層帯（ケース3）（冬の夜発生）による被害概要

被害項目		被害数量	
		佐賀市	（参考）佐賀県
建物被害	全壊・焼失	約 34,000 棟（26%）	約 58,000 棟（12%）
	半壊	約 27,000 棟（21%）	約 58,000 棟（12%）
人的被害	死者	約 2,900 人（1.1%）	約 4,000 人（0.5%）
	負傷者	約 6,700 人（2.7%）	約 13,000 人（1.5%）
避難者数 <1 週間>	避難者数	約 100,000 人（42%）	約 182,000 人（21%）
	避難所 避難者数	約 50,000 人	約 91,000 人
ライフライン <被災直後>	停電	約 14,000 軒 （停電率：12%）	約 18,000 軒 （停電率：5%）
	断水人口	約 197,000 人 （断水率：88%）	約 424,000 人 （断水率：53%）
	下水道機能支障	約 37,000 人 （機能支障率：19%）	約 47,000 人 （機能支障率：9%）
	固定電話	不通回線数 約 11,000 回線 （不通回線率：22%）	不通回線数 約 15,000 回線 （不通回線率：8%）
	携帯電話	停波基地局率 2% （不通ランク：D）	停波基地局率 1% （不通ランク：E）
	都市ガス	供給停止戸数 約 7,800 戸 （供給停止率：100%）	供給停止戸数 約 7,800 戸 （供給停止率：27%）
	LP ガス	供給停止戸数 約 1,400 戸 （供給停止率：7%）	供給停止戸数 約 6,300 戸 （供給停止率：3%）
物資	食料	約 180,000（食/日）	約 327,000（食/日）
	飲料水	約 498,000（ℓ/日）	約 998,000（ℓ/日）
	毛布	約 69,000（枚）	約 115,000（枚）
災害廃棄物			約 240 万 m ³

出典：佐賀県「佐賀県地震被害想定結果」

第5章 重要6要素を中心とした課題と対策

業務継続計画の中核となり、その策定に当たって必ず定めるべき特に重要な6要素として以下の6要素（以下、重要6要素という。）がある。

本章ではこれら重要6要素を中心に「現状」、「課題」、「対策」について整理するとともに、近年の災害の「教訓」とそれを踏まえた「対策」についてもあわせて整理する。

表 5.1 業務継続計画の重要6要素

重要6要素		
(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。 ・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。
(2)	本庁舎が使用できなくなった場合の代替庁舎の特定	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。 ・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なる場合もある。
(3)	電気、水、食料等の確保	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。 ・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、食料等の調達が不可能となる場合もある。
(4)	災害時にもつながりやすい多様な通信手段の確保	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。 ・災害対応に当たり、情報の収集・発信、連絡調整が必要。
(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を確保する。 ・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
(6)	非常時優先業務の整理	非常時に優先して実施すべき業務を整理する ・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。

第1節 首長不在時の明確な代行順位及び職員の参集体制

◆本部長の代行順位は副市長、教育長、総務部長の順。

◆参集率は、発災1日後：44.0%、3日後48.0%、7日後：86.0%、1週間以降：91.0%。

第1 首長（本部長）代行順位

◆現状

地域防災計画において、首長（本部長）の代行順位は以下の通り整理している。また、災害対策本部マニュアルにおいて、各災害対策部の対策部長代行順位に加え、各災害対策班の班長代行順位についても整理している。

表 5.2 首長代行順位

第1位	第2位	第3位
副市長	教育長	総務部長

第2 配備体制

◆現状

地域防災計画において、本計画の発動要件である、大規模な地震の発生、それに伴う災害対策本部が設置される場合の配備基準を下記に示す。

表 5.3 地震災害時における非常配備基準・体制

種別	体制の基準	配備要員
第1 配備体制	1 市域に、「震度5弱」以上の地震が発生したとき 2 有明海・八代海に津波警報が発表されたとき 3 その他市長が必要と認めた当該配備を指令したとき	概ね1/2程度の職員
第2 配備体制	1 市域に、「震度6弱」以上又は長周期地震動階級4の地震が発生したとき 2 有明海・八代海に大津波警報（特別警報）が発表されたとき 3 その他市長が必要と認めた当該配備を指令したとき	全職員

第3 職員の参集

◆現状

地震発生後の人員確保は最重要課題の1つであり、特に夜間などの勤務時間外や休日に発災した場合には、参集できる職員が限られる可能性があり、その状況について検討する必要がある。

本計画では、表 5.4 に示す条件を設定し、想定地震の発生時の参集予測を実施した。その結果、発災1日後までに参集可能な職員は、職員全体の44.0%、発災3日後までに参集可能な職員は、全体の48.0%と、職員の約半数という結果になった。4日目以降はおおよそ職員の90%前後が参集可能である。

表 5.4 参集予測の条件

項目	内容
対象道路	自動車専用道路及び細街路等の道路幅 3m 未満の道路以外の道路
参集距離の上限	20km
参集手段	「徒歩」とし、参集速度を「3km/h」と設定
参集準備時間	30 分
被災等による 参集困難な割合	表 5.5 の通り

表 5.5 被災等による参集困難な職員の割合

参集困難要因	当日	1日 以内	3日 以内	1週間 以内	2週間 以内	1カ月 以内
①自宅の全壊・焼失・半壊（%）	47.0	47.0	47.0	—	—	—
②職員本人及び職員家族の被災 （死亡・負傷）（%）	—	—	—	8.6	—	—
③職員本人の被災 （死亡・負傷）（%）	—	—	—	—	3.8	3.8
④その他不確定要因（%） （同居する高齢者・乳幼児のケア、休職等）	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
合計（%）	52.0	52.0	52.0	13.6	8.8	8.8

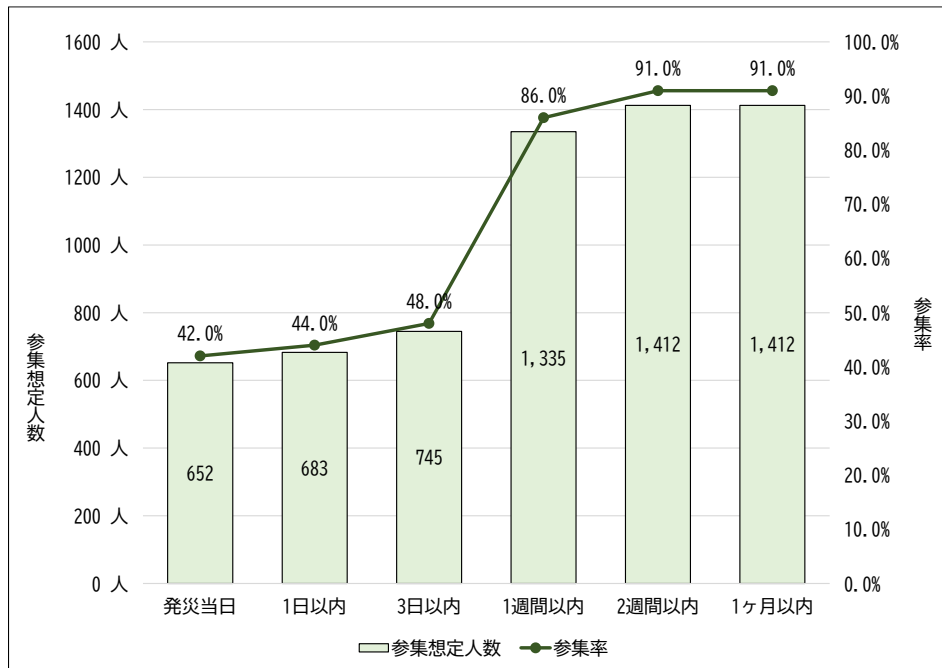


図 5.1 職員の参集想定の結果

◆課題

- ・勤務時間外発災となった場合、発災後 3 日以内においては、職員の約半数のみしか参集できない可能性が高く、限られた人数での業務の実施が必要となる。
- ・参集した職員においては、長時間勤務、災害対応の長期化などが避けられない状況になると想定され、東日本大震災、熊本地震、令和 6 年能登半島地震においても課題となった職員の健康管理・メンタルケア体制の整備が必要となる。

◆対策

- ・定期的な参集訓練のほか、日頃から参集先までの経路や、経路上での危険箇所等を把握するよう職員に啓発を行う。
- ・参集可能な職員の確保に向け、職員自身やその家族の被災を防止・軽減するため、住宅の耐震化や家具固定等、職員に対する防災対策に関する啓発・周知を図る。
- ・発災直後、限られた人数でも対応できるよう、初動対応について整理した初動対応マニュアルの作成等を検討する。
- ・支所支援スタッフ制度やパーマネントスタッフ制度等の庁内受援による、庁内を横断した柔軟な職員体制運用を目指す。
- ・発災初期の情報収集や初動体制確立等、実際の災害対応に関する手順習熟を目的とした、災害対応訓練の実施等を検討する。
- ・受援計画に基づき、受援体制が適切に構築され、外部からの応援が効果的に運用できるよう、訓練の実施等により、受援体制の向上を図る。
- ・職員の長期的な災害対応に備え、健康管理・メンタルケア体制の整備を図る。

第2節 本庁舎が使用できなくなった場合の代替庁舎の特定

- ◆本庁舎は2018年2月に耐震補強工事を実施し、耐震性を確保。
- ◆庁舎が被災し、庁舎内に市対策本部を設置できない場合は、①大財別館、②iスクエアビル、③佐賀広域消防局、④大和支所（地震）、東与賀支所（風水害）の順に、使用可能な施設に設置。
- ◆本庁舎のエレベータは停電時でも稼働、また、すべてのエレベータに閉じ込め回避機能が搭載。

第1 本庁舎の代替庁舎

◆現状

本庁舎については、1975年に建設され、新耐震基準に基づいた耐震構造が確保されていなかったが、2018年2月に耐震補強工事を完了したため、現在は耐震性を確保している。その他、新耐震基準に基づいた耐震構造が確保されていなかった諸富支所、川副支所、久保田支所については、庁舎の建替えを実施し、耐震性を確保した。

大規模災害時には、庁舎2階の危機管理室に市対策本部を設置することになるが、庁舎が被災し、庁舎内に市対策本部を設置できない場合は、災害の状況に応じ、①大財別館、②iスクエアビル、③佐賀広域消防局、④大和支所（地震）、東与賀支所（風水害）の順に、使用可能な施設に設置することとしている。

表 5.6 主な庁舎の概要

庁舎等	竣工年	構造	階数 (地上/地下)	耐震性能
本庁舎	昭和50年	SRC	7/1	新耐震基準適合
大財別館	平成11年	RC	4/0	新耐震基準適合
iスクエアビル	平成13年	RC	9/0	新耐震基準適合
保健福祉会館	平成6年	RC	4/0	新耐震基準適合
諸富支所	令和4年	RC	2/0	新耐震基準適合
大和支所	昭和59年	RC	3/0	新耐震基準適合
富士支所	昭和59年	RC	3/0	新耐震基準適合
三瀬支所	昭和51年	RC	2/0	新耐震基準適合
川副支所	令和4年	木造	1/0	新耐震基準適合
東与賀支所	平成4年	RC	3/0	新耐震基準適合
久保田支所	令和元年	RC（一部木造）	2/0	新耐震基準適合

◆対策

- ・主な庁舎すべてにおいて新耐震基準に適合しているものの、深刻な被害等により庁舎が使用できない場合を想定し、代替施設の設備・機能の強化について検討する。
- ・災害時の迅速な市庁舎施設の復旧に向け、保守業者との災害時用の協定等の締結を推進する。

第2 什器類の固定等

◆現状

本庁舎において、家具固定等の安全点検を実施しているほか、什器の固定や設置物の落下防止等を一部実施している。しかしながら、什器の転倒、資料の散乱、天井材の脱落、窓ガラス等の飛散、ドアの開閉が困難となる被害等の発生により、執務室の利用が困難となる場合も想定される。

◆課題

- ・什器類の転倒や非構造部材の被害により、執務室の利用が困難となる場合が想定される。

◆対策

- ・屋内被害の防止、執務環境の早期確保に向けて、什器類固定の推進や非構造部材の耐震化、窓ガラス飛散防止対策等を推進する。

第3 エレベータの防災

◆現状

本庁舎に設置されているエレベータについては、停電時においても非常用発電機からの電力の供給により、稼動することが可能である。

また、すべてのエレベータにおいて、閉じ込め回避機能が搭載されている。

表 5.7 エレベータの設置状況

庁舎等	基数	階層	緊急停止機能 (閉込回避機能)	復旧担当
本庁舎	8	8	有	職員が対応
大財別館	1	4	有	職員が対応
i スクエアビル	3	10	有	保守事業者
保健福祉会館	1	4	有	保守事業者
諸富支所	1	2	有	保守事業者
大和支所	1	3	有	保守事業者
富士支所	1	3	有	保守事業者
三瀬支所	-	2	-	-
川副支所	-	1	-	-
東与賀支所	1	3	有	保守事業者
久保田支所	1	2	有	保守事業者

◆課題

- ・発災直後は点検による安全確認ができるまでは使用が困難な状況が想定される。

◆対策

- ・震災時の対応について、保守事業者と確認・協議を行い、エレベータの早期復旧に向けた体制を整備する。
- ・発災後のエレベータの利用ルールの策定や、来庁者や職員閉じ込め時を想定した救出訓練の実施、エレベータ用防災備蓄ボックスの設置を検討する。

第3節 電気、水、食料等の確保

- ◆本庁舎では、一部の執務室においては電力供給が可能となっており必要最低限の業務実施が可能。
- ◆大財別館を除く、いずれの施設においても自家発電機が設置済み。
- ◆職員向けの食料、飲料水、生活用品（毛布・簡易トイレ等）は職員自身で備蓄する必要がある。

第1 電力

◆現状

2018年2月の本庁舎の増改築に伴い、本庁舎屋上に自家発電機を設置した。本庁舎では、非常用電源と接続している差込口の明確化を実施しており、一部の執務室においては停電時においても電力供給が可能となっており、必要最低限の業務継続が実施できる状況にある。

その他の施設においては大財別館を除き、いずれの施設においても自家発電機が設置されている。

表 5.8 自家発電機の整備状況

庁舎等	燃料種別	燃料備蓄	出力	供給範囲	稼働時間	運転方式
本庁舎	重油	15,000 ℓ	800KVA	非常用照明、屋内消火栓 非常用コンセントへの給電等	72 時間	自動起動 停止
大財別館	-	-	-	-	-	-
i スクエアビル	重油	120 ℓ	150KVA	非常用照明、EV3 号機、	4 時間	自動起動 停止
保健福祉会館	軽油	67 ℓ	75KVA	火災受信機	2 時間	自動起動 停止
諸富支所	軽油	190 ℓ	57.6KVA	非常用照明、消火栓ポンプ	6.5 時間	自動起動 停止
大和支所	軽油	390 ℓ	105KVA	非常用照明等	14 時間	自動起動 停止
富士支所	軽油	100 ℓ	25KVA	非常用照明等	13.6 時間	自動起動 停止
三瀬支所	軽油	-	6 KVA	非常用照明等	14 時間	自動起動 停止
川副支所	軽油	195 ℓ	48KVA	庁内 LAN の一部	15.8 時間	自動起動 停止
東与賀支所	軽油	67 ℓ	70KVA	非常用照明、SHIPS 端末、FAX	3 時間	自動起動 停止
久保田支所	軽油	190 ℓ	60KVA	非常用照明等	13.4 時間	自動起動 停止

◆課題

- ・自家発電機が設置していない場合、また、自家発電機が設置されていても燃料等が確保できない場合、電力が供給できない状況となるおそれがある。

◆対策

- ・非常時優先業務の実施に電力を必要とする庁舎については、燃料備蓄の充実化、燃料供給事業者との燃料の調達方法の調整、ポータブル発電機の整備等について検討する。
- ・電力事業者への電力の優先的な復旧についての要請方法や、停電時の対応について協議するなど、電力供給の早期再開に向けた体制整備を検討する。
- ・停電が発生することを前提とした非常時優先業務の実施方法について検討する。

第2 水・食料・生活用品・下水道（トイレ等）

◆現状

食料・飲料水、生活用品については組織的な備蓄は確保されていない。また、コピー用紙やコピー機トナーなどの消耗品についても日常的なストック以外の備蓄は実施されていない。

ただし、主な庁舎すべてにおいて、貯水槽が設置されており、飲料及びトイレ用水として利用できる。

表 5.9 貯水槽の設置状況

庁舎等	貯水槽		供給先		
	場所	容量		水道	トイレ
本庁舎	屋外1階（受水槽）	水道水	40 m ³	○	○
大財別館	屋上（高架水槽）	水道水	24 m ³	○	○
i スクエアビル	屋外1階（受水槽）	水道水	6 m ³	○	○
	地下（湧水層）	湧水	30 m ³	×	○
	屋内1階（受水槽）	水道水	12 m ³	○	○
	屋上（高架水槽）	水道水	3 m ³	○	○
保健福祉会館	屋上（中水槽）	湧水	3 m ³	×	○
諸富支所	エネルギー棟屋上（高架水槽）	水道水	24 m ³	○	○
大和支所	屋外（受水槽）	水道水	5 m ³	○	○
富士支所	屋上（高架水槽）	水道水	3 m ³	○	○
三瀬支所	屋上（高架水槽）	水道水	3.3 m ³	○	○
川副支所	屋外1階（受水槽）	井戸水	4 m ³	○	○
東与賀支所	屋外1階（受水槽）	水道水	4.8 m ³	○	○
久保田支所	屋外1階（受水槽）	水道水	24 m ³	○	○

◆課題

- ・職員向けの食料、飲料水、生活用品（毛布・簡易トイレ等）が備蓄されていないため、現状、災害対応を行う職員は職員自身で物資を備蓄する必要がある。
- ・排水施設が被災した場合、すべてのトイレが使用不可能となるおそれがあるほか、仮設トイレやマンホールトイレ等も備蓄されていない。
- ・業務継続においては、コピー用紙などの消耗品が不足するおそれがある。

◆対策

- ・職員自身による食料・飲料水・生活用品の確保に向けた啓発の実施、また、庁内食堂出店業者や自販機設置業者からの商品提供等についての協定締結について検討する。
- ・業務継続に向けた、消耗品についての備蓄の推進のほか、発災後の優先的な供給等の協定締結について検討する。
- ・断水時の貯水槽の利用ルールを策定し、効果的な貯水槽の活用を検討する。
- ・排水施設の被災に備え、仮設トイレやマンホールトイレの備蓄を検討する。

第4節 災害時にもつながりやすい通信手段の確保

- ◆災害時優先電話（固定電話・携帯電話）を本庁舎及び各支所に配備済み。
- ◆佐賀市防災総合システムを整備し、市全域で防災行政無線（同報系）を一体的に運用。

第1 電話

◆現状

本庁舎、支所等に設置されている固定電話のうち、災害時優先電話が8回線となっている。また防災用スマートフォン（災害時優先電話）を32台、防災用タブレットを87台（Wi-Fiモデル28台、セルラーモデル59台）保有しており、本庁舎及び各支所において、災害時優先電話が配備されている。

また、震災時に比較的つながりやすい公衆電話が、本庁舎1基設置されている。

表 5.10 災害時優先電話等の配備状況

庁舎等	災害時優先電話 (固定電話)	災害時優先電話 (携帯電話)	公衆電話 (設置場所)
本庁舎	2回線	18基	1基(1階)
大財別館	-	-	-
iスクエアビル	-	-	-
保健福祉会館	-	-	-
諸富支所	-	2基	-
大和支所	1回線	2基	-
富士支所	1回線	2基	-
三瀬支所	2回線	2基	-
川副支所	-	2基	-
東与賀支所	-	2基	-
久保田支所	2回線	2基	-

◆対策

- ・通信事業者に対して、回線の優先復旧の要請方法、通信回線遮断時の対応について協議し、通信回線の早期復旧に向けた体制を整備する。
- ・災害時優先電話の有効活用に向け、運用ルールや、ラベル等による識別等の検討を行う。
- ・衛星携帯電話等の衛星通信を利用した通信手段等、多様な通信手段の確保等について検討を行う。

第2 防災行政無線

◆現状

災害時における避難指示等の避難情報や災害情報等を屋外拡声子局にて市民に周知するための防災行政無線（同報系）については、佐賀市防災総合システムを整備し、市全域で一体的な運用を行っている。

佐賀市防災総合システムは、防災行政無線設備（戸別受信機を含む）のほか、J-A L E R T、河川・道路の監視カメラシステム、河川樋門の遠隔操作システム、などの機能を有している。

表 5.11 防災行政無線の配備状況

項目	設置数	設置場所
親局	1局	本庁舎2階危機管理室。 自家発電機（72時間稼動）は屋上に設置
遠隔制御装置	10台	各支所、北部消防署、南部消防署
中継局	1局	富士町権現山
再送信子局	7局	南部コミュニティセンター、小中一貫校北山校、 川副支所 等
屋外拡声子局 （再送信子局含む）	205局 （2024.12現在）	全屋外拡声子局に、本庁や支所等との双方向通話機能を搭載

◆対策

- ・普段から取り扱っていない職員でも操作ができるよう、操作マニュアル等の整備を行い、定期的に操作訓練を実施する。
- ・防災行政無線設備が被災した場合の早期復旧を図るため、保守事業者等による優先対応の体制を確保する。
- ・情報通信機器、伝達手段の進歩、改良などを踏まえ、新たな情報伝達手段・より効果的な情報伝達手段を検討する。その一環として、令和7年度からは自動音声による配信システムへと切り替える。

第5節 重要な行政データのバックアップ

- ◆佐賀市 ICT 部門業務継続計画において、情報システム及び通信ネットワークの防災体制や重要データのバックアップ体制について整理している。
- ◆防災体制の整理加え、各種リソースの評価結果を踏まえ、脆弱性への改善策とその実施予定を定め、防災体制の向上を推進している。

◆現状

市の業務遂行に必要不可欠な情報システム及び通信ネットワークの継続・早期復旧や重要な行政データのバックアップに向けては、「佐賀市 ICT 部門業務継続計画」にて具体的に整理している。

ICT-BCP では、緊急時における体制や具体行動、チェックリスト等を示した、緊急時対応・復旧計画を整理している他、サーバ類の対策状況、通信ネットワーク、重要情報システムにおけるデータのバックアップ状況、電力供給等のリソース（設備・資材・要員）評価を実施している。

また、それら踏まえ評価結果を踏まえた庁舎及び情報システム等の脆弱性に関して、改善策及びその実施予定を整理したうえで、防災体制の向上を推進している。

◆対策

- ・ICT-BCP に基づき情報システム・ネットワークの防災体制や重要データのバックアップ体制について向上を図る。

第6節 非常時優先業務の整理

◆本市全業務の内、非常時優先業務は応急・復旧対策業務で494個(34.9%)、優先通常業務で(7.6%)。

◆現状

第1章1節に示した、非常時優先業務の定義を踏まえ、非常時優先業務の選定を行った。本市の全業務(1,351件)の内、非常時優先業務は574となり、応急・復旧対策業務で466、優先通常業務は108となった。一方、休止業務数は777となった。

選定した非常時優先業務ごとに、業務開始の目標時期及び終了見込時期の設定を行った。以降に本市全体における非常時優先業務の選定結果を示すとともに、発災3日以内に実施する優先通常業務についても示す。

なお、非常時優先業務一覧についてはデータベース形式で整理している他、災害時特有の災害対応業務については、災害対策本部マニュアルやウェブブラウザ上で利用できる「BOSS(災害対応工程管理システム)」にて、より具体的に整理している。特にBOSS上ではフロー形式にて前後関係を整理するとともに、業務ごとに詳細な実施方法や留意事項、関連資料(作成している具体マニュアル・関連する国等が公開しているマニュアル)についても整理している。

表 5.12 選定された非常時優先業務の総計

業務種別	各業務数	全体に占める割合	非常時優先・休止業務数	全体に占める割合
応急・復旧対策業務	466	34.5%	574	42.5%
優先通常業務	108	8.0%		
休止業務	777	57.5%	777	57.5%
総業務	1,351	100.0%	1,351	100.0%

表 5.13 各時間区分における非常時優先業務数

時間区分	当日以内	1日以内	3日以内	1週間以内	2週間以内	1か月以内
非常時優先業務	345	361	425	490	527	513
応急・復旧対策業務	332 (93.3%)	338 (93.6%)	391 (92.0%)	413 (84.3%)	437 (82.9%)	406 (79.1%)
優先通常業務	23 (6.7%)	23 (6.4%)	34 (8.0%)	77 (15.7%)	90 (14.1%)	107 (20.9%)

表 5.14 3日以内に再開が必要な優先通常業務一覧

再開目標	課名	業務名称
当日以内	総務法制課	公用車集中管理事業
	危機管理防災課	防災備蓄整備事業
		避難所運営管理事業
	財産活用課	庁舎維持管理事業
		庁舎南来庁者用駐車場管理事業
		市有施設建築物設備定期点検事業
	デジタル推進課	行政情報化推進事業
		タブレット端末活用事業
		テレワークシステム運用事業
		総合行政ネットワークシステム (LGWAN)運用事業
	交通政策課	公共交通維持確保推進事業（春日北デマンドタクシーの運行に関すること。）
		北部地域交通運行経費（北部地域のコミュニティバス及びデマンドタクシーの運行に関すること。）
		バスセンター管理事業（バスセンターの復旧及び路線バスの運行に関すること。）
	循環型社会推進課	清掃工場維持管理運営事業
	市民生活課	戸籍住民基本台帳関係窓口等運営業務
		個人番号カード交付関連事務
		火葬場管理運営業務
3日以内	高齢福祉課	安否確認事業
		高齢者世話付住宅生活援助員派遣
	三瀬診療所	国民健康保険三瀬診療所運営事業
	こども政策課	子育て支援情報発信事業
	出納室	出納事務
	議会総務課	議会運営事務
	人事課	人事給与総合システム運用事業
	デジタル推進課	基幹行政システム運用事業
	デジタル推進課	電子申請管理システム運用事業
	衛生センター	し尿・浄化槽汚泥処理対策事業
	高齢福祉課	生活支援ハウス運営事業
	高齢福祉課	指定介護予防支援事業
	保育幼稚園課	公立保育所等管理運営事業
	中山間地域振興課	有線テレビ運営事業
	学事課	学校情報携帯メール配信事業
	議会総務課	議員活動経費

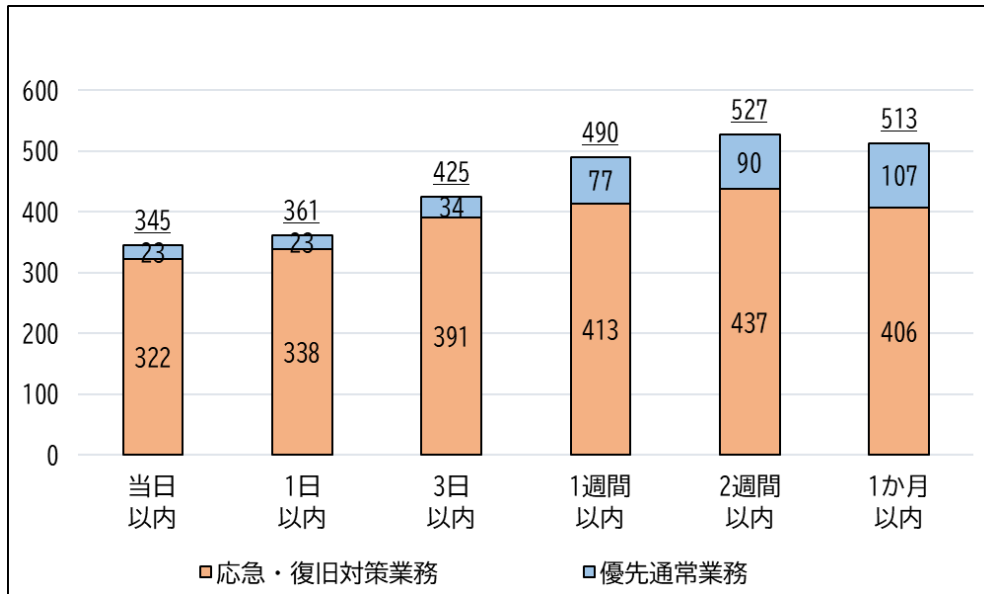


図 5.2 各時間区分における非常時優先業務数

また、参考として、内閣府から配布されている「災害対応人員管理支援システム（SHIFT）」を用いて、想定災害における被害量から災害対応量（人工）を算出した。その結果についても、以降に整理する。

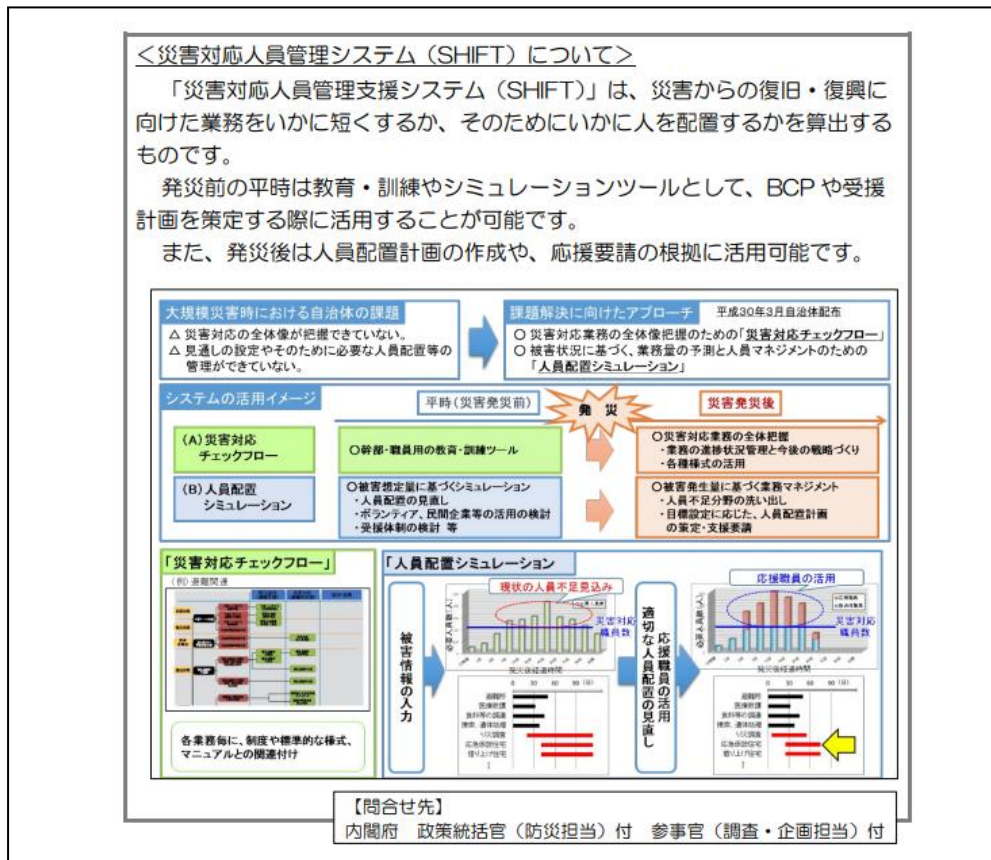


図 5.3 災害対応人員管理システム（SHIFT）の概要

出典：内閣府「市町村のための人的応援の受入れに関する受援計画作成の手引き」（令和7年4月）

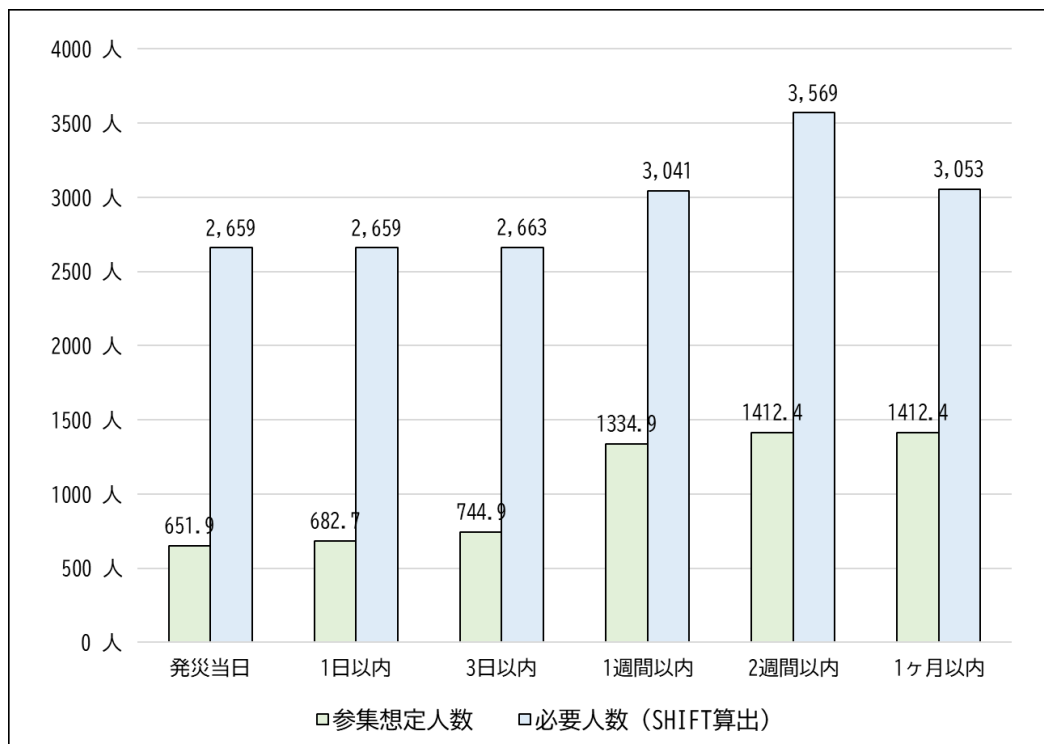


図 5.4 災害対応人員管理システム(SHIFT)に基づく必要人数の算出結果と参集想定人数の比較

※災害対応人員管理システム（SHIFT）において、全応急対応完了の目標日数を 180 日と設定

◆課題

- ・職員の人員不足が長期にわたって継続することが想定される。
- ・災害対応の長期化により、職員は心身ともに非常に困難な対応を強いられることが想定され、健康管理、メンタルヘルスケアが必要となると考えられる。

◆対策

- ・発災直後、限られた人数でも対応できるよう、初動対応について整理したマニュアルの策定等を検討する。
- ・発災初期の情報収集、災害対応等の初動体制確立、実際の災害対応に関する手順習熟を目的とした、災害対応訓練等の実施を検討する。
- ・支所支援スタッフ制度やパーマレントスタッフ制度等の庁内受援による、庁内を横断した柔軟な職員体制の運用を目指す。
- ・受援計画に基づき、受援体制が適切に構築され、外部からの応援が効果的に運用できるよう、訓練等を実施のもと、受援体制の向上を図る。
- ・職員の健康・メンタルケア体制の整備を図る。

第7節 近年の災害の教訓に基づく対策

第1 災害対応の全体像を見据えた人員の最適配置・積極的受援

◆教訓

2016年に発生した熊本地震では、第4で後述するように避難所対応に多くの人員を割かれた結果、被害認定調査体制の構築が遅れ、罹災証明書の発行が遅れるという課題が発生した。この背景には、災害対応の全体像が捉えにくく、整理されていないことがあげられる。その結果、職員の人員マネジメントが適切に行われず、先を見通した応援要請ができないという課題等があった。

◆対策：災害対応の「見える化」による災害対応力の向上

・上記教訓を踏まえ開発された、災害対応工程管理システム BOSS（以下「BOSS」という。）を本市では2025年度に導入した。BOSSは、災害対応を47種類に分類・体系化するとともに、その工程をフロー図化することで、災害対応の全体像の「見える可」をしている。引き続き、BOSSへの登録情報の充実化を継続するとともに、BOSSを用いた訓練や研修を実施し、市の災害対応力の向上を図る。また、受援についても、佐賀市応援受援計画に基づいた受援を的確に実施するため、訓練や研修等による受援体制整備を推進し、受援力の向上を図る。

第2 災害対応の長期化による市職員の健康被害への対応-持続可能な災害対応体制の構築

◆教訓

被災自治体職員は、自らも被災者である中、長期に渡り災害対応に従事しているケースが多く、心身の疲弊による健康被害等が、東日本大震災、熊本地震、令和6年能登半島地震等、過去の災害においていずれも問題となっている。

◆対策：持続可能な災害対応体制の構築

・庁内を横断した柔軟な職員体制の運用、積極的な応援職員の受け入れ、業務のアウトソーシング化等、復旧・復興対応を見据えた持続可能な災害対応体制の構築に向けた検討を進める。

◆対策：外部応援による職員健康管理体制の構築

・能登半島地震では、D-OHAT（災害時産業保健支援チーム）、D-HEAT（災害時健康危機管理支援チーム）等による外部応援による自治体職員の健康管理・サポート体制が採用された。被災時には、市内部のみでの職員健康管理体制では、職員の実情を十分に把握しづらい状況も想定される。そのため、災害時の職員の健康管理体制の構築においては、積極的な外部からの応援活用に向け、平時からの連携体制整備について検討する。

第3 物資調達・輸送の対応

◆教訓

熊本地震では国からのプッシュ型による物資供給が行われた一方で、物資集積拠点の機能不足や物資の仕分け・管理ノウハウの不足等を理由に、市町村の設置する地域内輸送拠点から避難所までの配送が滞り、地域内輸送拠点に物資が滞留する、いわゆるラストマイル問題が浮き彫りとなった。

また、令和6年能登半島地震においても、同様の物資管理等に課題があったことに加え、備蓄物資の不足により発災直後の応急物資が不足する場面が発生した。その他、孤立地域への物資輸送については、発災当初、被災市町の職員が自ら輸送することとなり大きな労力が必要となった。

◆対策：物資備蓄の促進・推進

- ・発災初期においては備蓄物資での対応が基本となる。そのため、「県・市町の物資に関する連携備蓄体制整備要領」及び「佐賀市防災備蓄計画」に基づき物資備蓄を進めるほか、必要となる物資の多様化にも対応するため「男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン」に含まれている「備蓄チェックシート」も活用しつつ、備蓄物資の充実化を図る。また、市民に対しても「最低3日間、推奨1週間」分の食料品、飲料水、携帯トイレ・簡易トイレ、トイレットペーパー等の備蓄といった各個人が実施すべき防災対策啓発を実施し、物資備蓄の促進に努める。

◆対策：市における物資調達・輸送体制の向上

- ・物資の調達・輸送体制の向上に向けては、「佐賀市災害時受援応援計画」に基づく物資対応が実施できるよう、訓練・研修等による災害対応力の向上や計画のブラッシュアップを図る。また、能登半島地震でも使用された物資調達・輸送調整等システム（B-PLo）についても、国が実施している操作訓練等、国の取組状況に応じて、システムの操作面・運用面において習熟を図る。

◆対策：民間事業者等と連携した輸送体制の構築

- ・物資拠点の管理・運営、輸送については、自治体のみの対応では、資機材・ノウハウ等が不足していることは過去の災害対応を見ても明らかである。それらを踏まえ、物資に関する対応については、発災直後より民間事業者と連携した対応が実施できるよう、協定締結を推進する他、協定締結後は共同での物資対応に関する実働訓練を実施するなど、協定の実効性確保に努め、事前より民間事業者等と連携した輸送体制の構築を目指す。

◆対策：孤立集落等を想定した事前からの物資対策

- ・孤立状態を想定し、備蓄物資の充実化や陸路の迅速な啓開、空路を活用した物資輸送など、複数の輸送手段を確保するための準備を事前に進めるとともに、ドローンの活用を含む国や関係機関の最新技術や取組状況を踏まえた対策を検討する。

第4 被害認定調査・罹災証明書発行の体制の整備

◆教訓

罹災証明書は被害認定調査結果に基づき、被災者に交付され、被災者の生活支援措置適用の判断材料として活用される。そのため、交付の遅れが被災者の生活再建の遅れに直結するものの、2016年の熊本地震では、避難所対応に多くの人員を割かれた結果、被害認定調査体制の構築が遅れ、調査の開始、罹災証明書の発行が大きく遅れる結果となった。

◆対策：応援の積極的な活用等、調査・発行体制の整備

- ・ 応急対策職員派遣制度で派遣される対口支援団体等を積極的・効率的に活用できるよう、事前から応援受け入れ体制について整備するとともに、リモート判定体制や被災者生活再建支援システムの導入等、迅速な被害認定調査・罹災証明書発行が行える環境整備を検討する。

◆対策：平時からの訓練・研修等による職員の災害対応力の向上

- ・ 国等の手引きに基づく対応マニュアルの作成、防災訓練等によるマニュアルの検証・改善等を継続し、災害対応力の向上を図る。

第5 孤立集落への対応

◆教訓

令和6年能登半島地震では道路被害等により交通が寸断され、中山間地域等で多くの孤立集落が発生・長期化し救助活動や物資支援等が困難な状況が続いた。また、通信の途絶により、孤立集落の状況を早期に把握できない事態も発生した。

◆対策：孤立地域に備えた備蓄・資機材の整備

- ・ 孤立状態を想定した備蓄の充実化や衛星通信設備の整備による情報通信機能の確保等、孤立発生に備えた備蓄・資機材の整備を推進する。

◆対策：孤立地域を想定した関係機関との訓練の実施等による連携体制の向上

- ・ 孤立が想定される地域については、孤立時の状況把握や迅速な救助救出活動や通信の確保、ドローンを活用した物資の輸送等、関係機関と連携した対応が求められるため、連携した訓練の実施等により、関係機関との連携体制の向上を図る。

第6 避難所外避難者への対応

◆教訓

令和6年能登半島地震や熊本地震でも在宅避難者や車中泊避難者等の避難所外避難者が多く発生した。その結果、被災者の把握や情報・物資の提供、またエコノミークラス症候群等の健康被害等も発生した。

◆対策：「場所（避難所）の支援」から「人（避難者）の支援」へ

- ・本市においても被害想定で5万人の避難所外避難者が想定されているため、避難所外避難者の対応についての対策が必須となっている。そのため、在宅避難者や車中泊避難者等の避難所外避難者に対しても、避難所での支援と同様の支援を実施できるよう、避難所外避難者の状況把握方法や支援拠点設置の検討、各種関係団体との連携強化、健康被害防止に備えたチラシの検討等、「場所（避難所）の支援」から「人（避難者）の支援」へ考え方を転換し、平時から対策を推進する。

第7 広域避難に関する対応

◆教訓

令和6年能登半島地震において、避難所の環境悪化や避難の長期化の懸念等による災害関連死を防ぐため、石川県等から被災地域外の宿泊施設への避難（2次避難）を呼びかけた。2次避難者数は最大で5,275人に上った一方で、高齢者等の要配慮者を含む多くの人々が、被災地から150km離れた地域へ2次避難を余儀なくされたことで、罹災証明書の取得や各種支援制度の申請、公費解体など、生活再建に向けた動きがなかなか進まず、避難が長期化するという課題が発生した。

◆対策：国・県と連携した2次避難に向けた体制の整備

- ・2次避難の実施に当たっては、広域的な避難が必要となることが想定されることから、国や県、また関係事業者との連携協力のもと体制整備を進める必要がある。そのため、今後の国・県の取組状況（2次避難所運営マニュアルの策定・避難元及び避難先市町村間の情報連携、生活再建情報の提供等のスムーズな帰還のための対策等）を踏まえた対策を検討する。

第8 災害関連死への対応

◆教訓

災害による直接的な被害ではなく、その後の避難生活等の間接的な要因で亡くなる、いわゆる「災害関連死」については、令和6年能登半島地震、熊本地震でいずれも200人を超える死者が発生しており、熊本地震では死者の約8割を占める。

◆対策：避難所環境の整備・向上

・災害関連死を防ぐためには、避難所の避難生活における肉体的・精神的な疲労を軽減させることが求められる。そのため、令和6年能登半島地震やスフィア基準等を踏まえ改定された「避難生活における良好な生活環境の確保に向けた取組方針」、「避難所運営等避難生活支援のためのガイドライン（チェックリスト）」、「避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン」を参考に、避難所運営体制の向上、資機材の確保を図る。

◆対策：応急対応期から復旧復興期以降も切れ目ない医療・福祉支援の提供

・令和6年能登半島地震では、災害関連死の犠牲者のうち、年齢が公表されているケースの8割が80代以上を占めている。この課題を踏まえ、高齢者をはじめとする要配慮者に対して、ニーズに応じた医療・福祉の提供や、地域コミュニティの活性化・見守り支援などを通じ、応急対応期から復旧復興期まで途切れることのない支援を行うため、各種関係団体との連携を強化し、医療・福祉の提供体制の整備を推進する。

第9 生活再建支援の充実化と分かりやすい支援メニューの提供

◆教訓

熊本地震では被災者が生活再建にあたって抱えている不安や悩みを相談したくても、相談先が分からず悩みを抱えるケースがあった。一方で、令和6年能登半島地震において、国から被災者生活再建支援制度の概要や留意事項をまとめたリーフレット、支援内容と問い合わせ先を一冊にまとめたガイドブックを作成し配布したところ、支援制度を網羅的に一つにまとめたガイドブックは被災者にとって有用であり、また紙媒体というのは被災地で活用しやすいという評価があった。

◆対策：国・県と連携した被災者が分かりやすい支援メニューの提供

・国等が被災者生活再建支援制度について整理した資料を作成する一方で、それを活用した現場でのきめ細やかな対応は本市が窓口となる。そのため、ワンストップ窓口の設置を含め、住民にとって分かりやすい情報提供が可能な体制を整備する。

第10 市内産業に与える災害の影響の把握となりわいの早期再建

◆教訓

令和6年能登半島地震において、避難が長期化するなか、職を失う被災者や仕事を失った人が、地域から流出する事態が発生している。そのため、地域における雇用流出の抑止や雇用創出の取組が必要である。

◆対策：国・県と連携したなりわい再建支援体制の整備

- ・なりわいの再建に向けては、まずは迅速に被害状況の把握を行うとともに、災害救助法の適用時には特別相談窓口を設置するなど、被災状況に応じて、国や県と連携し、しかるべきなりわい再建の支援に取り組めるよう、事前より体制整備に努める。

第6章 業務継続体制の向上に向けた取り組み

第1節 業務継続計画の推進

◆PDCA サイクルを通じた計画の持続的改善を行う業務継続マネジメントを推進。

第1 業務継続計画のマネジメント

業務継続計画については、定期的な訓練や検証作業を通じた計画の問題点の発見や今後発生する災害によって得られた教訓、組織改正及び施設設備等の改善等に伴い、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 サイクルを通じて、計画の持続的改善を行う業務継続マネジメントを推進するものとする。

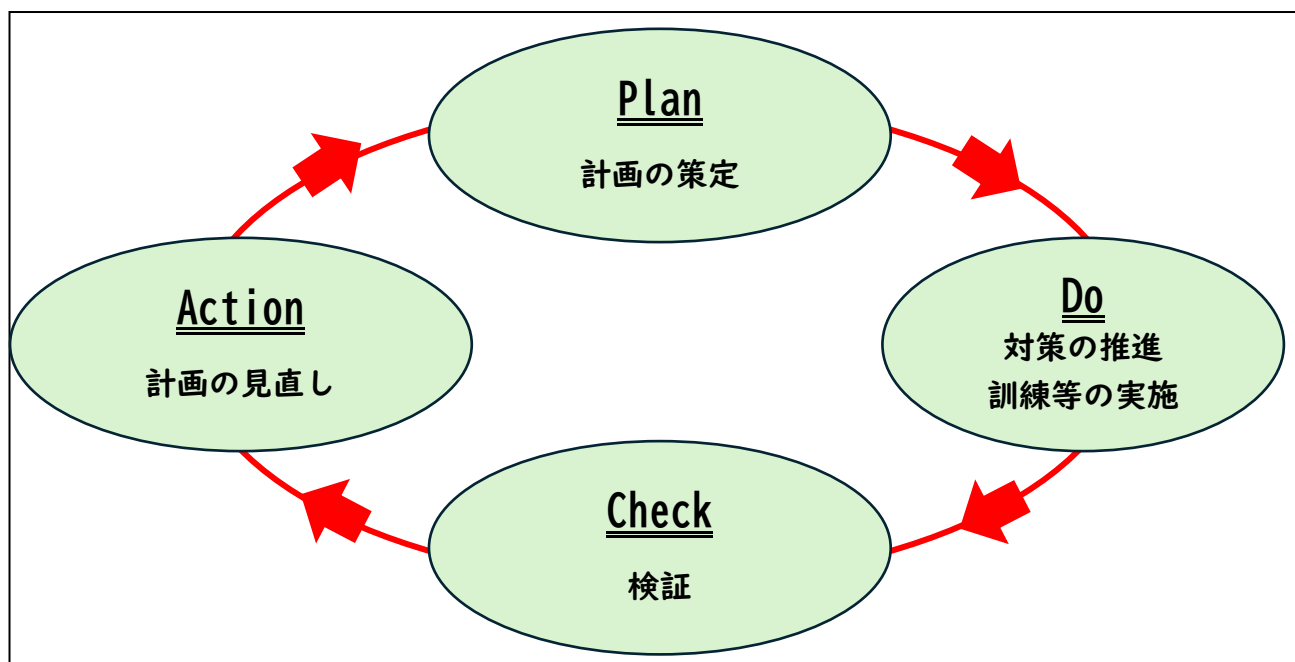


表 6.1 PDCA サイクルを通じた計画の改善

第2 業務継続マネジメントの推進体制

今後、全庁的なマネジメントシステムとして、業務継続計画の運用・推進が図られるよう、各部の副部長等をもって構成する災害対策庁内連絡会議等において、本計画に基づく対策の検討、情報の共有、計画の見直し等を行う。

第2節 業務継続計画の実行性の確保

- ◆説明会・研修等を通じた全職員が業務継続を考えることができる環境を整備。
- ◆業務継続計画の内容を加味した訓練を実施する等、定着化に向けた取り組みを進める。

業務継続力の向上にあたっては、職員一人ひとりが自ら取り組むべき行動を理解したうえで、平常時から業務継続に対する意識の向上に努めることが最も重要であることから、職員向けの説明会、研修等、全職員が業務継続を考え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付けるためには、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、従来の市総合防災訓練や図上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。

第3節 業務継続計画の改訂・見直し

- ◆必要資源の確保に努めた結果や、訓練や教育等によって得られた情報や知見等の反映等、業務継続計画の改訂・見直しは定期的に行う。

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、検討・策定したものであることから、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、計画をレベルアップさせていく必要がある。

このため、業務継続計画の改訂・見直し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翌年度に実施するものとする。