

組織の危機管理と業務継続（BCP）



高松 泰 (たかまつ やすし)
北海道大学公共政策大学院特任教授

1954年北海道生まれ。77年北海道大学工学部卒業。同年北海道開発庁（現国土交通省）入庁、北海道開発局小樽開発建設部小樽道路事務所長、局長官房開発調整課防災対策官、国土交通省北海道局参事官、大臣官房審議官、北海道開発局長、北海道局長などを経て、2014年4月から現職。

東日本大震災を踏まえ、災害対策基本法改正、国土強靱化法、津波防災地域づくり法、津波対策推進法、南海トラフ地震対策特別措置法、首都直下地震対策特別措置法、大規模災害復興法、防災基本計画の改正等、多くの法律や制度の制定・改正等、防災に関するさまざまな取り組みが進められている。

どれも重要な動きであるが、これらの動きの中で、筆者が注目していたものの一つに内閣府が設置した「災害対策標準化」に向けた動きがある。米国では、9.11の同時多発テロ以降、官民をあげて危機管理対策に取り組んでおり、「国家危機管理システム（NIMS^{※1}）」を構築した。また、ISO^{※2}は、2011年以降「社会セキュリティ」に関するISO22300シリーズを逐次制定している。日本では、上記のISO22300シリーズのうち、「社会セキュリティ用語（JIS Q 22300）」「事業継続マネジメント・システム（JIS Q 22301）」「危機対応に関する要求事項（JIS Q 22320）」の3つの基準を13年10月にJIS^{※3}として制定した。ISOの基準については、9000シリーズ（品質管理に関する基準）、14000シリーズ（環境マネジメントに関する基準）等、我が国でも広く定着しており、社会セキュリティの分野においても国際標準に基づくマネジメント・システムが制定されたことになる。

このような世界の動向等を踏まえつつ、内閣府では13年に「災害対策標準化検討会議」を設置し、我が国における災害危機対応のシステム構築（標準化）に関する議論・検討を行ってきた。検討結果については、14年3月に「災害対策標準化検討会議報告書」として取りまとめがなされ、公表されている。

米国の危機管理システムとISO22320（危機対応）

米国では、緊急事態における指揮命令システムICS^{※4}を標準化していたが、2001年9月の同時多発テロを踏まえ、04年にICSを含む対応システムとしてNIMSを制定した。ハリケーン・カトリナの対応等を踏まえた改正版（2008年版）が最新版である。

NIMSは、①準備、②コミュニケーション・情報管理、③資源管理、④指揮・マネジメント、⑤継続的な改善、

※1 NIMS (National Incident Management System)
国家危機管理システム。

※3 JIS (Japanese Industrial Standards)
日本工業規格。

※2 ISO (International Organization for Standardization)
国際標準化機構。

※4 ICS (Incident Command System)
指揮命令システム。

の5つの要素で構成されているが、中でも重要なシステムが、指揮命令システムICSである。ICSには、緊急事態における全組織的な危機対応体制や情報処理等に関する規定が示されており、各組織が一元的な危機対応システムを有することにより、社会全体の対応力を増す。その内容はISO基準にも踏襲され、国際標準となりつつある。

ISO22320は、危機対応に関する認証基準となっており、一般的な事項に加えて「指揮・統制」「活動情報」「協力・連携」の3分野に関する要求事項が骨格となっている。標準化検討会議報告書では、災害対応業務に関する要領として「組織・運営」「情報処理」「資源管理」を規定、組織間連携やマネジメントに関する事項災害対応業務プログラムのほかにも言及されている。今後、行政のみならず、企業や非営利組織においても、このような危機対応システムの構築が期待される。

事業継続計画(BCP^{※5})/事業継続マネジメント(BCM^{※6})

2005年3月に経済産業省が「事業継続計画策定ガイドライン」(情報セキュリティガバナンスを対象)、同年8月に内閣府が「事業継続ガイドライン」、06年2月に中小企業庁が「中小企業BCP策定運用指針」、07年12月には国土交通省関東地方整備局が「建設会社のための災害時事業継続簡易ガイド」を策定するなど、各省庁は企業のBCP計画策定のためのガイドライン発行を行っている。中央省庁では、全ての省庁が事業継続計画を策定済みである。地方公共団体向けには、10年4月に内閣府が都道府県知事宛に「地震発災時における地方公共団体の事業継続の手引きとその解説」を通知、国の機関の地方支分部局においても事業継続計画の策定等が進んでいる。

「事業継続ガイドライン」(内閣府)は、13年8月に改定第3版が発行された。この最新版では、東日本大震災の教訓等を踏まえるとともに、ISO22301の制定など国際的な動向も視野に入れつつ改正されたものである。事業継続に関して、第2版まではBCPの作成を重視した内容となっていたが、第3版ではBCMの考え方に変わっており、BCPの策定・改善につながる

BCMの普及を目指している。

BCMのイメージを下図に示した。災害発生による機能低下(ダメージ)を小さくし、復旧時間を短くすることがレジリエンス(Resilience:強靭性)を高めることにほかならない。図はモデル化した図で、青で色塗りした三角形の面積が重大被害による事業中断の合計であり、この三角形はレジリエンス・トライアングルと呼ばれる。重要業務に優先順位を付けて経営資源を配分し、早期復旧することが求められる。その際、ガイドラインでは、事業影響度分析BIA^{※7}を行い、重要業務をいつまでにどのレベルまで復旧させるか等に関して「目標復旧時間RTO^{※8}」「目標復旧レベルRLO^{※9}」を検討することとされている。「地方公共団体の業務継続の手引き」では、RTO・RLOに関して、3時間以内、1日以内、3日以内、2週間以内、1カ月以内の時間内で行うべき業務が例示されているので参考となる。

企業のBCP/BCMに関して14年2月に日本経済団体連合会は、「企業の事業活動の継続性強化に向けて」という提言を発表した。企業による平時からの備えは一定の機能を果たすものの、企業間の連携・地域との連携が不可欠との認識の下、サプライチェーンを構成する企業間の連携、行政も含めた地域内連携、業界内連携等に関する提言を行っている。

巨大災害の発生により、国や道庁・市町村などの社会資本に多くの被害が出た場合、建設会社・コンサルタントが行政から同時に多くの業務支援の要請を受けることも考えられる。一企業の受託限度を超えるものであっても、業界として連携を図ることにより社会的貢献を果たしていくことなど検討課題は山積みしていると考えられる。

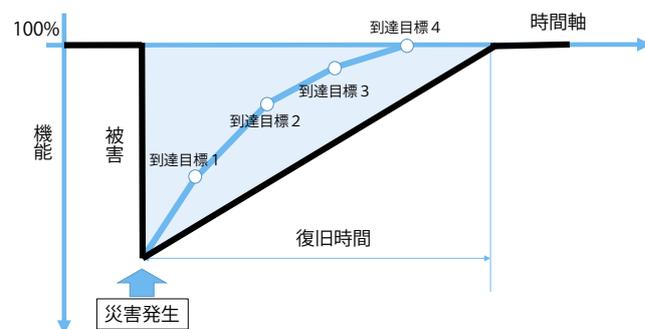


図 BCMのイメージ

※5 BCP(Business Continuity Plan) 事業継続計画。
 ※6 BCM (Business Continuity Management) 事業継続マネジメント。
 ※7 BIA (Business Impact Analysis) 事業影響度分析。

※8 RTO (Recovery Time Objective) 目標復旧時間。
 ※9 RLO (Recovery Level Objective) 目標復旧レベル。