

## 第2部 危機管理(リスクマネジメント)と文書管理

リスクマネジメントは、本来、役所業務全体を対象に想定して行われるものであり、決して「文書管理」にのみ限定されるものではありません。またいわゆるレコードマネジメントやファイリングシステムでは、平時(日常)の紙文書の保管、管理のためのシステムであるとの認識が一般的だと思います。

しかし、巨大災害や大津波に直面しなければならない今日、「文書管理」やファイリングシステムで日常取り扱われている文書の中に、決して失われてはならない文書や、失われた場合、災害復旧に重要な支障が生ずる文書も多数存在することを思えば、文書管理担当課、担当職員殿において、またファイリングシステム等の文書管理システム側でも、何らかのかたちで、リスクマネジメントに向き合うことが求められているのではないのでしょうか。

本研修では、全庁的な危機管理対策の一環として、巨大災害による文書消失可能性というリスクに応じ、どのような対策、施策を講ずるかについて皆様と一緒に考えていきたいと思えます。

# 東日本大震災における被災状況

岩手県、宮城県での公共建築物の被害(H25年3月26日現在)

名称	一般市民、町民の人的被害			公共建築物の被害	
	死者	行方不明	負傷	建物被害件数	庁舎状態
宮古市	456	94	33	70	庁舎1階が水没
山田町	658	149	不明	65	地下1階が水没
<b>大槌町</b>	<b>845</b>	<b>437</b>	<b>不明</b>	<b>10</b>	<b>利用不能</b>
釜石市	978	152	不明	89	利用不能
<b>陸前高田市</b>	<b>1594</b>	<b>217</b>	<b>不明</b>	<b>61</b>	<b>利用不能</b>
気仙沼市	1209	233	不明	※	
<b>南三陸町</b>	<b>614</b>	<b>223</b>	<b>不明</b>	<b>14</b>	<b>冠水/利用不能</b>
<b>女川町</b>	<b>602</b>	<b>268</b>	<b>不明</b>	<b>※</b>	<b>冠水/利用不能</b>
石巻市	3498	448	不明	不明	庁舎1階が浸水

※:民間建築物と公共建築物の被害数が分けられていないため空白とした。

出典「平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震(東日本大震災)について(第147報)」総務省消防庁 平成25年3月26日  
[http://www.fdma.go.jp/brv/平成23年\(2011年\)東北地方太平洋沖地震\(第147報\).pdf](http://www.fdma.go.jp/brv/平成23年(2011年)東北地方太平洋沖地震(第147報).pdf)

## Point 1

大槌町、陸前高田市、南三陸町、女川町の4市町の庁舎が地震と津波により破壊され、公文書のほとんどが流失したようです。

## Point 2

文書被害という面での、阪神淡路大震災と東日本大震災の大きな相違は、前者が役所建物の被害は大きかったものの、公文書そのものはほぼ失われなかったこと。

## 東北大震災(南三陸町)



出典「災害写真詳細表示 壊滅した南三陸町役場」  
財団法人消防科学総合センター 平成23年4月13日  
[http://www.saigaichousa-db-isad.jp/drsdb\\_photo/fileget.do/attach\\_file/PH/98/33/PH00120205/attach\\_1306118971477\\_org.jpg](http://www.saigaichousa-db-isad.jp/drsdb_photo/fileget.do/attach_file/PH/98/33/PH00120205/attach_1306118971477_org.jpg)

東日本大震災では、左の写真にあるように、庁舎自体が津波にのみこまれ、内部に保管されていた公文書が流失したケースが多くみられる。

阪神淡路大震災では、庁舎の圧潰や下の写真のように機器、什器の転倒により執務室に足を踏み入れることができないような状況ではあったものの、庁舎内文書庫での火災の発生からは免れ、公文書そのものが滅失した例は少なかったようです。

## 阪神淡路大震災(西宮市)



出典:「阪神・淡路大震災における文書被害 I」文書管理通信 NO.21(平成7年)

## もし、南海トラフ大地震が発生すれば……

東日本大震災で生じたと同じような一般の被害と共に、静岡県内、特に沿海部に位置する市町村役場自身も大きな被害をこうむることになります。また役所資源の喪失は2次的に役所が本来行うべき業務を阻害します。

しかし、静岡県内でも沿海部と山間部では、被害の様相は大きく相違するでしょう。

また沿海部であっても、地震、津波の規模や、役所が位置する土地の高さ、建物の大きさなどの条件によって、生ずる被害、喪失資産に大きな違いがでるはずです。

次ページのような役所被害をもたらす前提条件を、仮に東日本大震災で役所建物が全壊した市や町と同じとして次ページに進みます。

## 大規模な被災によって失われる役所資源等と、喪失がもたらす業務再開への課題

静岡県内の沿海部で、もし南海トラフ大地震が発生すれば、現在講じられている様々な震災、津波対策が間に合わなかったり、想定をはるかに上回る規模の災害であった場合、以下のような役所資源の喪失となることも想定され得ます。また役所資源の喪失は2次的に役所がなすべき業務を阻害します。

### 1. 役所施設や機器等の喪失

- (1) 庁舎等の建屋の流失、これに代わる施設をすぐに探すことが困難
- (2) 情報、通信分野のインフラ、情報機器が損壊し、また工事事業者、部品等の販売事業者も同様に被災することで、損壊機器等の補充、修理、復旧が困難となる

### 2. 役所情報資産の喪失

- (1) 役所が保有する基幹情報(電子化された住民基本台帳、戸籍、附票情報、税務関係の情報など)が失われた場合、その修復に膨大な時間とコストを要するとともに、市民への居住証明、身分証明、被災証明などの発行が不可能となる。

※東日本大震災では、複数団体で住基情報、戸籍情報が全損したが、受託業者がたまたま保管していたなどで、早期のシステム復元が可能となったといわれている。ただ、これが事前に組織的に行われていた対策によって防衛できたとは言えないことが問題である。

- (2) 役所が保管していた上記(1)を除く公文書、現用・常用の台帳、図面類が全て失われる可能性がある。事実東日本大震災では、大槌町、陸前高田市、南三陸町、女川町の4市町の紙文書のほぼすべてを喪失し、復元さえできない状態となった。

公文書の全部または一部が失われた場合、以下のような問題が生ずる。

- ① 水道管などの地下埋設物、橋梁、トンネルなどの構造物、市民病院のカルテ、その他現用・常用されていた(引継ぎ前の)図面や文書が失われれば、被災直後から始めなければならないライフライン復旧工事に支障を来す。このほかにもカルテの喪失は市民の治療に、学籍簿などは在学証明に・・・など様々な問題を、短期的、長期的に引き起こすこととなる。

②永年(長期)保存文書、古文書等アーカイブの喪失は、役所の歴史資産を失うことです。古文書や、長期保存を行うこととした公文書は、役所が行ってきた施策、事務の詳細が記録され、単に行政資料というだけではなく、むしろ地域の歴史を記録したアーカイブとって良いのではないかと思います。これらを失うことは、過去の先例が調べられなくなるなどの、役所側の現実的な問題にととまらず、住民にとっての、地域共同体に対する誇りや象徴を失ってしまうことにも繋がりがねません。

### 3. 人的資産の喪失(職員絶対数が不足する)

- (1)出勤不能となる職員が多くなることを想定しなければなりません。この結果、長期にわたる要員不足が役所業務の遂行に大きな問題を生じさせるものと思われます。また人手不足による職員の超過労働や、被災による精神的ダメージによる健康障害が広範囲に生ずるおそれがあります。
- (2)首長や幹部職員が被災し不在となった場合、特に被災直後の応急対応が必要な時期に、指揮系統が失われ、意思決定の遅延等の障害が発生する可能性があります。

### 4. 地域内外でのコミュニケーション手段の喪失、市民からの信頼の喪失

固定電話、携帯電話回線、交通手段の混乱又は途絶によって、離れた場所の職員同士、役場と市民とのコミュニケーションが安定的に確保できない状態に陥り、被災直後の状況把握が困難となるほか、市民からの緊急の要請の聞き取り、市民への緊急の通知などが不十分となる可能性があります。このことは、応急時に行うべき業務・サービスの再開遅延をもたらし、また実行する施策の的確性を確保できなくなることにもつながります。

4つの大きな喪失と役所業務・サービスが行えないという目の前のリスクに対し、何らかの有効な対策を考えなければなりません。それは……

## 突然ですが、本日ご出席の皆さんは、「**業務継続計画**」という言葉をご存知ですか？

近年、防災対策の部署、情報管理担当部署には、県や国から、「業務継続計画」の策定を進めているかどうかの問い合わせや、策定の進捗に関するアンケートが、いろんな機関から届いているのではないかと思います。

\* 註:この全国的なアンケートの結果報告をこの講演資料の出典として使わせていただいています

知っているどころではなく、策定のための検討に加わっている方や、計画策定実務そのものにかかわっているという方もいらっしゃるかもしれません。

そういった方にとっては、これからのお話は「とっくに知っていること」だと思われることと思いますが、「文書管理」の課題に行きつくために必要な、基盤としてのお話ですので、我慢して御つき合ってください。

## 前ページでの4つの喪失というリスクへの対策こそが、「**業務継続計画**」だということになるのですが、それはいったいどんな経緯を経て生まれてきたものなのでしょうか？

「4つの喪失」とそれに伴う諸問題に対して、地方自治体単位で対策を立て、計画化するのが「業務継続計画」です。

**だけど、全市区町村で策定済の「地域防災計画」があるじゃないか？**

地域防災計画: 災害対策基本法第42条の規定に基づき、市民の生命、財産を災害から守るための対策を実施することを目的とし、災害に係わる事務又は業務に関し、関係機関及び他の地方公共団体の協力を得て、総合的かつ計画的な対策を定めた計画である。都道府県あるいは市町村長を会長とする地方防災会議で決定する。

出典: 「下水道地震対策緊急整備計画策定の手引き(案)について」国土交通省

<http://www.mlit.go.jp/crd/city/sewerage/info/jisin/060428.html>



**残念ながら、地域防災計画には、5～6ページで触れた「4つの喪失」に対する防衛策は含まれていません。**

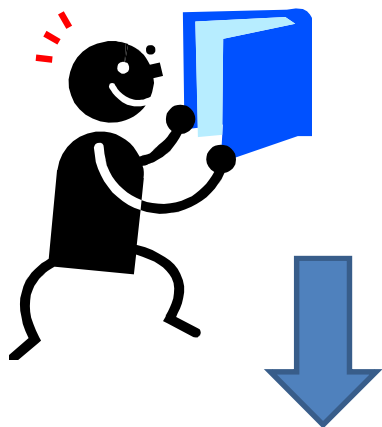
「地域防災計画」は、行政機能自体が失われる可能性を想定していない。市民の生命の安全確保や物理的被害の軽減(防潮堤工事、構造物の耐震化など)を主題とし、自らは安全であるとの前提のもとに住民や事業者の救援に全力を上げる計画であることが多い。



**要するに、「業務継続計画」って…**



**「地域防災計画」の盲点だった！(国)**



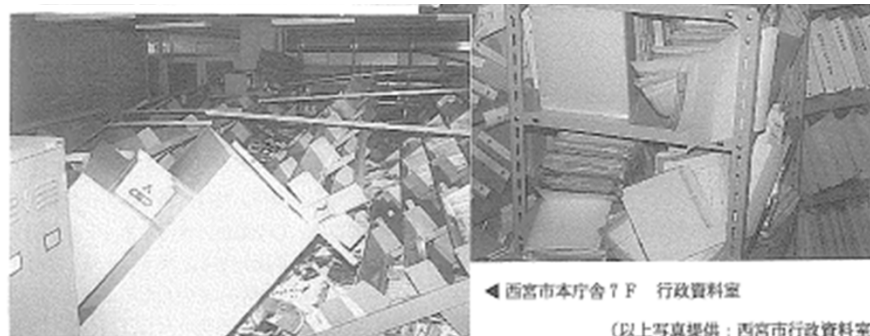
**「業務継続計画」で盲点を補完**



◀ 西宮市本庁舎 5 F 情報システム課

▼ 西宮市行政資料室分室

阪神淡路大震災での自治体庁舎の大損壊



◀ 西宮市本庁舎 7 F 行政資料室

(以上写真提供：西宮市行政資料室)

出典：「阪神・淡路大震災における文書被害 I」 文書管理通信 N0.21(平成7年)

「業務継続計画」は、阪神淡路大震災の際の、西宮市役所や神戸市役所での人的、物理的被害の実態から、「地域防災計画」の盲点であった「役所業務を被災後も継続可能とする対策、計画」が必要であると判断した国が主導して生まれたものです。

## 用語の知識

### 「業務継続計画」: BCP (Business Continuity Plan)

BCPは2種類！

1. 全庁的なBCP ⇒ 「BCP」……防災担当課が主管？
2. ICT分野に限定したBCP ⇒ 「BCP-ICT」…情報管理担当課が主管

ICT: Information and Communication Technology

ICTの意味は、ほぼIT(コンピュータやインターネット技術の総称)と同じと考えてよいが、ICTは公共事業の分野で使われることが多い。

IT: 経済産業省の用語

ICT: 総務省の用語

本稿では、BCP、BCP-ICTの相違を特に意識してBCPの用語を使用していません。

- ・ 役所で作成された公的な文書であれば、紙のままである情報も、磁気データ化され、情報管理担当課のサーバ内にある情報も、等しく「文書管理」の分野内で管理されるべきものだからです。
- ・ また、本稿はBCP、BCP-ICTの諸規定の策定全体をガイダンスする性格のものではないためです。

**BCPの意義や提唱される経緯はわかったが、BCPの策定内容や策定状況に、何か問題は起こっていないのだろうか？**

**総務省、経済産業省ほか、平成23年から24年にかけて実施した各種のアンケートを見ながら、問題・課題について考えてみたいと思います。**

## 資料-01、02、04、05のアンケート結果から見た問題点

資料-01 平成24年3月時点で全地方公共団体(回答は800団体)の内、策定済は5.8%の少数(ただし、東日本大震災を契機に検討中、震災以前から検討中が合計52.5%)

【進捗しない原因】(註:資料-06~08の総務省/NECによる調査報告より)

- ①策定自体はできても、策定した計画の実行には膨大な費用が必要である。国からの補助金があれば!
- ②策定計画に割ける職員を配置できない。
- ③計画策定は法的強制力がなく、首長や議会、職員一般の理解を得るのが困難

資料-02 東海・北陸地域の策定率は、他の地方と大きな隔たりはない。ただし、策定中と検討中を合わせて72.3%(策定済含め78.5%)と首位で、四国地方とともに、南海トラフ大地震への意識が高いことを窺わせる。しかし策定済団体で見直し実施はちょうど半数。

北陸地域の団体も含めての78.5%であることから、東海地方又は静岡県内に限れば、市町村の大半が策定済、策定中、検討中のいずれかであるだろうと推測される。これ自体素晴らしいが、一方策定済団体で、東日本大震災後の計画の見直しを行っている団体が半分しかない点が懸念されます。

資料-04 策定済団体中で、計画に定めた「訓練」を行っている団体が7.4%、実施していない団体が92.6%と圧倒的です。

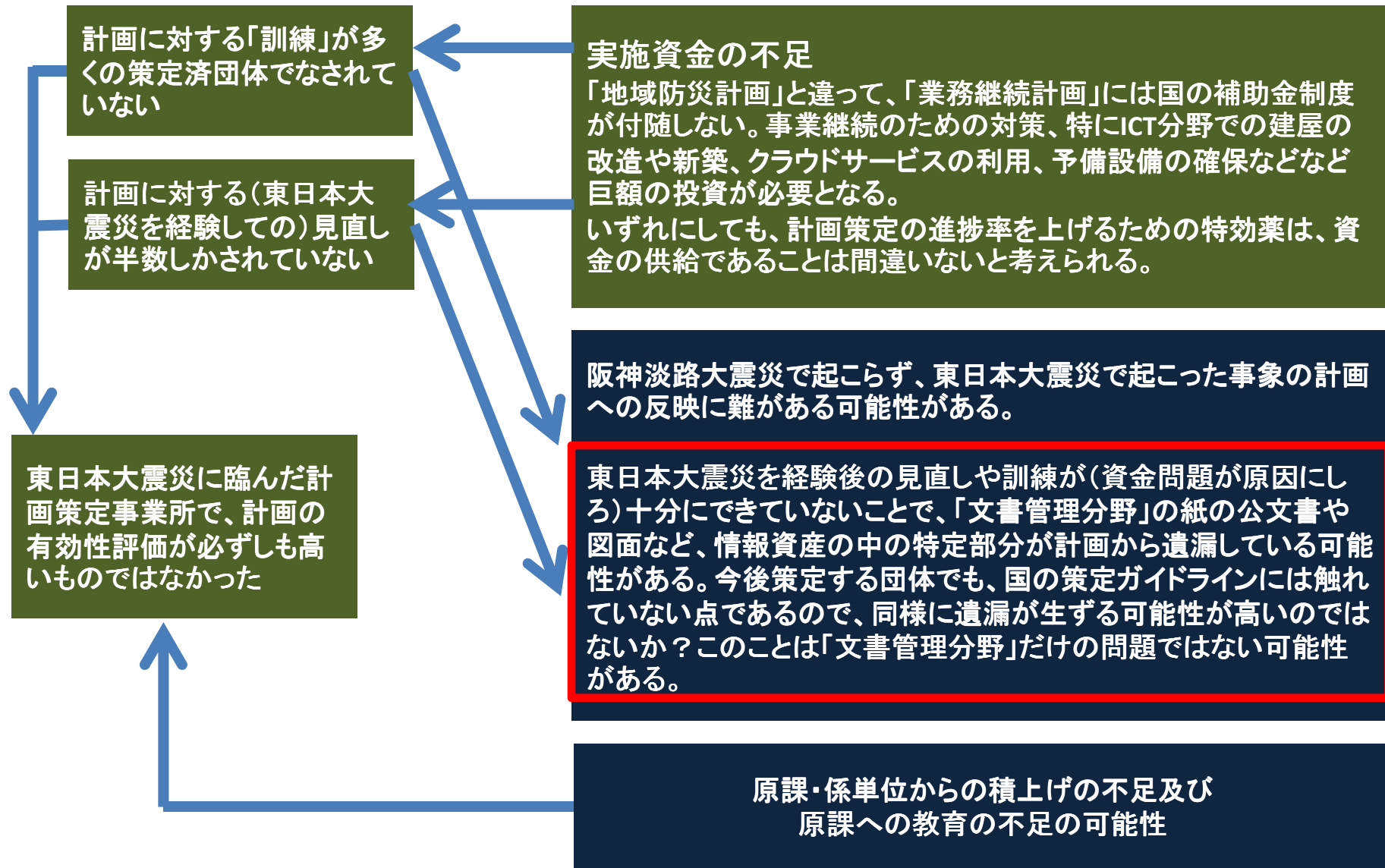
リスクマネジメントでは、資料-02でも触れた計画の見直し(REVIEW)と、教育を含む訓練は、計画の有効性、現実性を担保する重要な要素です。この「見直し無し」が50%、「訓練無し」が92.6%という結果は、計画が「仏つくて魂入れず」の状態にあるのではないかと危惧されます。【訓練未実施の理由】訓練実施の必要性は認識しているが、負担が多く実施できていない:78% \* 訓練実施には(特にBCP-ICT分野では)大きな費用と人手が必要。国からの補助金の無いことが結局最大の問題か!

資料-05 被災地域で「業務(事業)継続計画」を策定済の83事業所の内、「役に立った」が24%、「役に立たなかった」が12%。「ある程度役に立った」を「一部しか役立たなかった」・と見た場合、「全部又は一部役立たなかった」の比率は75.9%(逆に見れば、全部又は一部役立ったが88%)

民間と地方公共団体では計画内容にも差異がある可能性もありますが、「役に立たなかった」1割を超え、「(文句なく)役に立った」が24%しかなかったことは、中核業務の選択と、喪失の影響度をどこまで細部まで検討し、かつ見直しと訓練を実施していたのか・という点で、資料-04と同様の危惧を抱かせます。

註:①地方公共団体の同種の資料が見つけれなかったため、被災地域の民間事業所で「業務(事業)継続計画」を策定していた事業所へのアンケート結果を流用します。②註:上述のパーセンテージは、回答事業所総数231から、「活用する場面无かった(+無回答)」と回答した148を除いた83事業所が被災地域に有って、かつ被災した事業所の母数と考え再計算した数字です。

## 資料-01、02、04、05のアンケート結果から、何が問題・課題なのか？



## **このあたりで、BCP一般に関する説明から離れ、本日のテーマである「文書管理」に引き付けたBCPの話に移りましょう。**

次ページ以降に、「文書管理」の立場に立った、BCPの私案を示します。

本来、BCPでは以下のような計画の前提条件を規定します。

- 計画が想定する自然災害そのものや、火災等の二次災害の種類と規模(想定災害)
- 自然災害の発生時間帯、発生曜日(役所勤務時間内か時間外かが重要)
- 「想定災害」による地域(役所以外)の物理的、人的被害の規模(想定被害)
- 役所自体の「想定被害」の規模(役所所在地の高度、建物の耐震度、建物の高さ、大きさなどにより規模を想定する)

次ページに掲げる計画私案は、前提条件を以下の1～3としています。

1. 震災規模が東日本大震災規模(最大震度6強～7)で、当該団体は沿海部に位置する町で、大津波被害とともに大規模な火事が発生する。  
発生は平日の午後で役場職員の大半は在勤中である。
2. 役所の建物自体は耐震基準を満たしているが、低層で、海に近く、建物全体が大津波に飲み込まれる可能性が高い。ただし役場建物での火災は発生しない想定。
3. 大震災の不時の到来を想定した役所全体の移転計画や、津波を免れる高度の土地に、重要業務を移転させる計画はあるが、計画が完了するまでに数年間はかかってしまう。

## 文書管理に引き付けた業務継続計画(略案)

### ◆ 役所全部門の業務分析ほか

### ◆ 中核的業務の選別と区分(A~D)

A 応急業務

B 復興期の業務

C 継続・早期復旧すべき業務

D 復旧を急がない業務

### ◆ 業務(サービス)の開始目標時期

被災直後

2週間以内

1ヶ月以内

1年以内

### ◆ 業務(サービス)を、既定の期間内に実行可能とする諸条件の検討

業務実施の場所、建屋の確保が不可能となる場合を想定し、代替場所の確保

対応要員の確保をどのように行うかの検討

業務(サービス)の提供に必須の電子機器、事務機器、用具、消耗品の確保を可能とする対策の検討

業務(サービス)の提供に必須の情報通信インフラの確保対策又は代替案の検討(市民、職員間連絡手段の確保重要)

業務(サービス)の提供に必須の情報資産保全対策の検討

**ここからが「文書」に関する詳細計画です!**



1. まず、中核業務(A～D)に指定された業務に所属する公文書、図面(以下「文書」)を、業務遂行のための必要度・・を主たる基準に、以下のように区分します。

〇〇業務

【A】

① 業務遂行に必須の文書で、他から容易に入手できない情報が登録されている

② 中核業務の関係文書で、業務遂行には不要だが、一定期間経過し常態に復した時点で必要となる文書(役所内の手続き関係の資料など)

③ 業務遂行に必須だが、被災消失する可能性のない場所、人物、システム等から同一情報を、業務遂行に支障のない迅速さで入手可能である。迅速に入手できない場合は①に繰り入れます。

④ 中核業務の過去の記録など、いずれ短時間で廃棄することとなる不要な文書

△△業務

【C】

複数業務が中核業務に指定された場合は、上記〇〇業務と同様に①～④に区分します。





2. 次に、前頁の①～③に指定した文書の保存媒体(紙、電子媒体、マイクロフィルム)等の現況調査を行う。

### 媒体、システム搭載状態の調査結果

(1) 紙の状態の文書、図面で、他の媒体への変換は行っていない

(2) 電子的文書管理システム(以下「e-DMS」)や、住基システム、戸籍システム等の電算システム上で born デジタルとして作成された磁気データ。  
ただし、同一システム内の磁気データであるが、紙で生まれ、その後に媒体変換されてシステムに搭載されている turned デジタルの磁気画像(例: 戸籍システムの除籍、原戸籍の磁気画像)を含む。

(3) 上記(2)の電算システム搭載データ以外で、スペースセービングや、配布(複写)の際の利便性などを理由として、紙の状態から媒体変換された文書や図面の磁気画像データ(turned デジタル)

(4) 上記(3)とほぼ同じ理由で、紙からマイクロフィルムに媒体変換された文書や図面

### 現在の媒体

紙媒体

磁気媒体

マイクロフィルム媒体



3. 文書の保存媒体(紙、電子媒体、マイクロフィルム)ごとに、被災を前提とした保全方法を決定します。

現在の媒体	最終的な保全のための媒体変換等の事前対応方法		保全方法
<p>紙媒体の文書</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 早期にe-DMSに組み込み、新たに発生する文書はポーンデジタル化することが望ましい。</li> <li>■ 使用頻度、書き換え頻度が高い台帳や図面で、e-DMS化が適さないものは、独立した電算システム化(例:公図管理システム)を図ることが望ましい。</li> <li>■ 近日に電算システム導入が困難であったり、システム化されても一部残る紙文書に関しては、スキニングによる磁気画像化が望ましい。ただし、磁気画像に法的証拠能力が必須の場合、マイクロフィルムに収録後に磁気画像化する必要がある。</li> </ul>	<p>紙しかない文書はMF又は磁気画像に媒体変換</p> <p>E-DMS、個別電算システムの早期導入(ポーンデジタル文書の増加促進)</p>	<p>■A-①(応急業務に必須文書)は、クラウドサービスを利用すべき。可能なら、「遠隔地提携先連携クラウド」(註)を提携団体とともに構築するのがベストである。</p> <p>■A-②~④、B、C、D-①~④については、遠隔地提携団体へ磁気データ又はMFを預託し、被災・消失時に取り寄せる方法を推奨する。取寄せに時間かかるが、より低コストだと思われる。</p>
<p>磁気媒体の文書</p>	<p>磁気媒体、マイクロフィルム文書とも、媒体のボリュームは小さく、そのまま遠隔地提携団体に預託することが可能。 媒体変換等の緊急対応は特に必要ない。</p>	<p>既に磁気媒体又はMFであればそのまま支障ない</p>	
<p>マイクロフィルム文書</p>			

## 「遠隔地提携先連携クラウド」

相互に遠隔地に在る複数の自治体同士が、単に相互のデータを保管しあうだけではなく、例えば住民基本台帳やe-DMS電子的文書管理システムなどを同一メーカー、同一システム、同一カスタマイズとすることを前提に、万一大震災でいずれかの自治体庁舎が壊滅し、機器、ソフト、データのすべてが失われても、遠隔地の他の自治体で、直ちに被災団体のシステムとデータを起動させ、被災団体の証明書発行業務や異動処理を行うことができる仕組みを「遠隔地提携先連携クラウド」と言います。

このシステムが稼働していれば、被災地団体では、システムの復旧に要す時間が飛躍的に短縮されるとともに、人的被害による人手不足を他団体からの職員派遣だけではなく、他団体庁舎での事務支援に切り替え、派遣される職員の(家族と離れ長期間被災地で生活する)負担を軽減することも、全部ではないにしても可能となります。

また庁舎等建屋全壊の場合、代替施設の確保は困難事ですが、少なくともその一部は、遠隔地提携団体の庁舎にて確保できることとなります。



4. 保全方法が決まったら、サービス開始時期[A→B→C→D]⇒業務への文書の必要度[ア)→イ)→ウ)]の優先順でリストを作成し、媒体変換ほかの実施目標時期を決定します。

中核業務名	文書・図面・台帳名	被災後のサービス開始時期	文書の必要度	現在の文書媒体等		保全計画		保全対応の完了期限	数量、容量		委託区分	内部工数又は委託費	予算申請欄				
				現況	媒体	媒体変換先	保全場所		サイズ	面(枚)数							
〇〇業務	××××××	A	①	(2)e-DMS	磁気	なし	〇〇市役所	H26年3月末									
△△業務	×〇××〇×	A	①	(2)e-DMS	磁気	なし	〇〇市役所	H26年3月末									
				(1)e-DMSに載らない図面	紙	磁気画像変換		H26年3月末	A3判	30	内製	3人日					
□□業務	〇〇〇〇〇〇	A	①	(1)e-DMSの載らない台帳	紙	電算システム化急ぐ。	〇〇市役所	H27年3月末			委託	12,000,000					
						システム開発まではスキャンし磁気画像処理(周期6ヶ月)		H26年3月末	A4判	1220	委託	300,000					

A: 応急業務

①業務遂行に必須、他から入手不可能な文書情報

5. 媒体変換ほかの処理作業に要する内部工数、外部業者への委託費用の算出をして、4の表にまとめ、優先度の高い順に予算化措置を行います。

補足説明「図書館、文書館、文書管理担当課書庫内の歴史史料(アーカイブ)」

業務継続計画に沿った公文書消滅可能性に対する対策を前ページまでに1～4として述べてきましたが、この中にはいわゆる古文書等のアーカイブの保全について何も規定されていません。

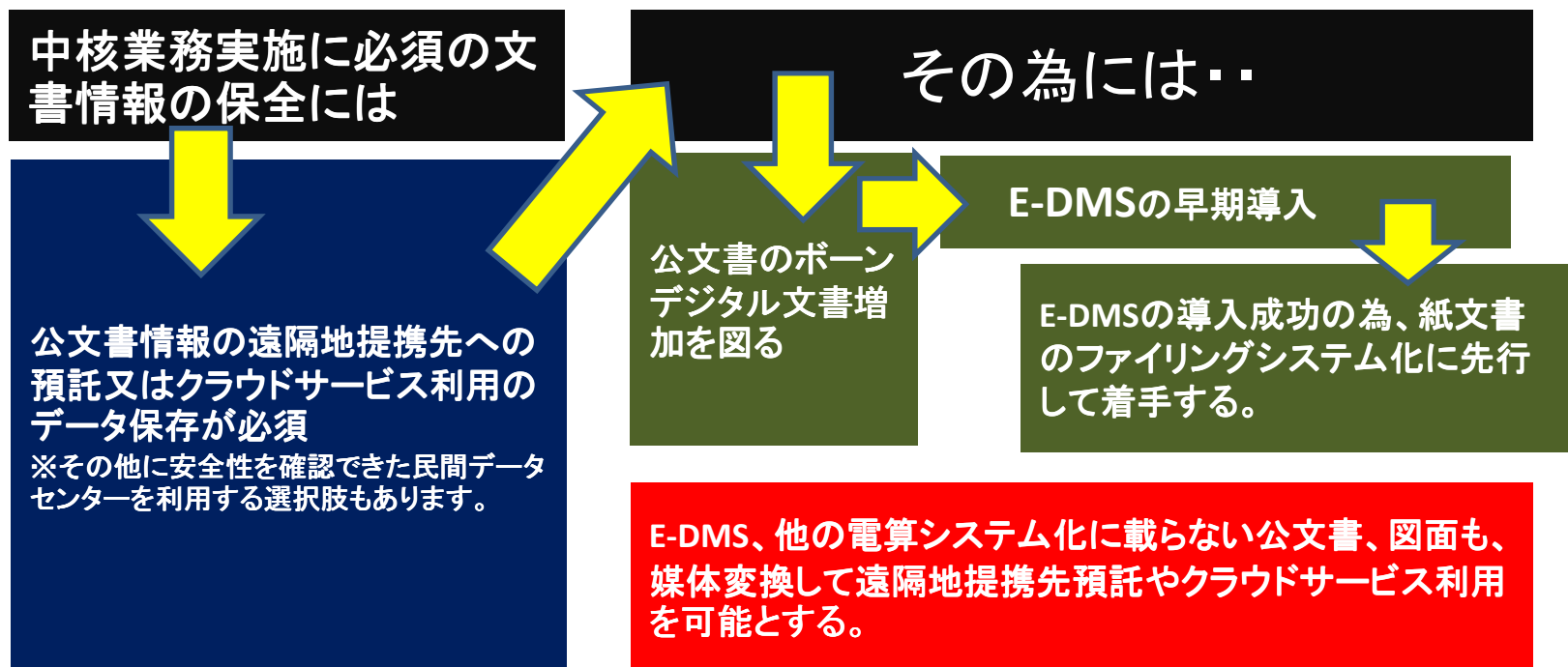
中核業務を、業務(サービス)開始が被災当日から早く求められるもの、市民の生命、財産の保全にとってより必要度の高いものといった基準で選別することとなるため、アーカイブはどうしても優先度、必要度が低くなってしまいます。

このことは、本稿が文書管理側に強引に引き付けて業務継続計画を考える立場から起こることで、むしろ業務改善計画全体の中で、文書管理とは別に規定付しなければならないように思います。

どちらかと言えば、「地域防災計画」がカバーする、地域の生命・財産の保全という守備範囲の中で、古文書以外にも、歴史的建造物、歴史的に尊ばれてきた樹木、景観などとともに、保全の道を考えるべきなのではないかと考えます。

「文書管理」に引き付けた「業務継続計画」のように、無理に「アーカイブ」に引き付けた「業務継続計画」を策定するのは少し無理があるように思います。

# ここまでで、「文書管理に引き付けた」「業務継続計画」のお話を終えたいと思いますが、最後に……



註: 上図では、現用、常用文書を念頭に置いて表現したため、図書館、文書館等所蔵のアーカイブがどこに入るのかが示されていません。前ページに記載したように、業務継続計画とは離れて保全対策を講ずるべきではないかと考えますが、無理にも区分するとすれば、業務再開区分はD(急がない)、業務遂行のための文書の必要度は①(必須)とし、保管場所は、地域内の限りなく絶対的な安全場所とすべきかと思えます。

**E-DMS(電子的文書管理システム)と、導入のための基礎としてのファイリングシステム(レコードマネジメントシステム)についての詳細は、既に第1部で阪根講師がお話しいたしました。**



**ご清聴ありがとうございました。**

**(株)IRCデータ・プロ・テクニカ**

# 地方公共団体におけるBCP策定状況

資料-02

表2-1 全庁的なBCPの策定状況（地域別）

地域	全庁的なBCPの策定状況（平成24年1月1日時点）					団体数
	策定済		策定中	策定 検討中	策定 予定なし	
	見直し 実施	見直し 未実施				
北海道	0.6%	0.6%	0.6%	39.6%	58.5%	164
東北	3.6%	3.1%	1.0%	52.3%	40.0%	195
関東・甲信越	5.6%	4.3%	10.7%	51.9%	27.5%	393
東海・北陸	3.1%	3.1%	10.5%	61.8%	21.5%	191
近畿	2.9%	2.4%	6.5%	50.6%	37.6%	170
中国	2.1%	4.2%	9.4%	56.3%	28.1%	96
四国	5.1%	1.3%	12.8%	64.1%	16.7%	78
九州・沖縄	4.8%	3.0%	2.6%	46.5%	43.0%	230
合計	3.8%	3.0%	6.7%	51.8%	34.7%	1,517

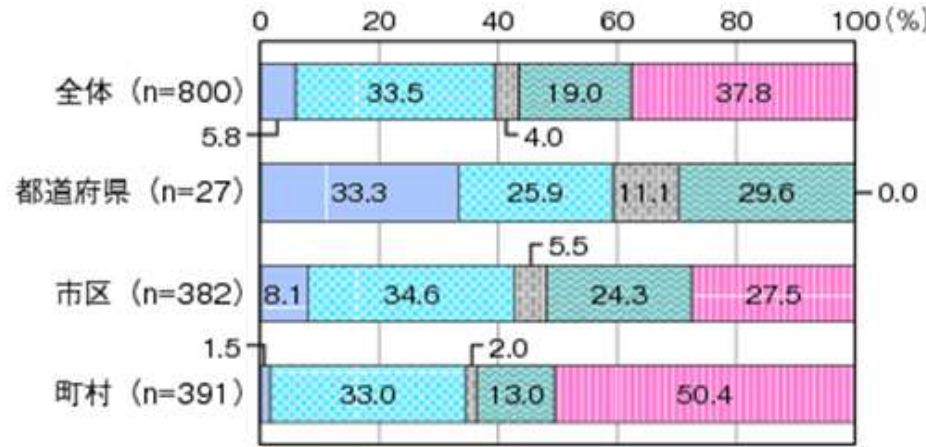
資料-03

表2-2 全庁的なBCPの策定状況（団体規模別）

団体規模	全庁的なBCPの策定状況					団体数
	策定済		策定中	策定 検討中	策定 予定なし	
	見直し 実施	見直し 未実施				
都道府県	22.2%	13.3%	26.7%	35.6%	2.2%	45
指定都市	11.1%	0.0%	27.8%	50.0%	11.1%	18
10万人以上 (指定都市以外)	8.5%	7.7%	14.2%	55.3%	14.2%	246
1万人以上 10万人未満	1.9%	2.0%	5.4%	54.8%	35.9%	841
1万人未満	2.5%	1.1%	1.1%	44.7%	50.7%	367
合計 (市区町村)	3.3%	2.7%	6.0%	52.3%	35.7%	1,472

資料-01

図表3-2-2-6 業務継続計画(BCP)の策定状況（調査時期：H24.1～3）



- 策定済みであり、東日本大震災を契機に見直しを行った（又は検討中である）
- 未策定だが、東日本大震災以降、策定に向け検討中である
- 策定済みであり、東日本大震災を契機に特段見直しは行っていない
- 未策定だが、東日本大震災前から策定に向け検討中である
- 未策定であり、策定に向けた検討も行っていない

出典：「平成24年版情報通信白書」総務省  
<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h24/html/nc132230.html>  
 原出典：総務省「地域におけるICT利活用の現状及び経済効果に関する調査」（平成24年）  
[http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/linkdata/chiiki\\_torikumi.pdf](http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/linkdata/chiiki_torikumi.pdf)

出典：「災害発生時の業務継続及びICTの利活用等に関する調査」結果報告書 平成24年5月  
 総務省自治行政局地域情報政策室 [http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000161295.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000161295.pdf)



表2-4 全庁的な訓練の実施状況（団体規模別）

資料-04

団体規模	全庁的な訓練の実施状況			団体数 (※)
	実施	実施 検討中	実施 予定なし	
都道府県	28.6%	28.6%	42.9%	14
指定都市	0.0%	100.0%	0.0%	2
10万人以上 (指定都市以外)	12.5%	47.5%	40.0%	40
1万人以上 10万人未満	3.4%	31.0%	65.5%	29
1万人未満	0.0%	10.0%	90.0%	10
合計 (市区町村)	7.4%	38.3%	54.3%	81

※集計対象は全庁的なBCPの策定団体のみ。

「災害発生時の業務継続及びICTの利活用等に関する調査」結果報告書 平成24年5月  
総務省自治行政局地域情報政策室 [http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000161295.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000161295.pdf)

資料-05

図表 BCPの東日本大震災での活用状況

※被災地域内の民間事業所対象

	活用し、大いに 役に立った	活用し、ある程 度役に立った	役に立たず、 活用できなかった	活用する場面 がなかった	無回答	計
BCP策定済	20	53	10	136	12	231
	8.7%	22.9%	4.3%	58.9%	5.2%	100.0%

経済産業省 平成23年度地域経済産業活性化対策調査(事業継続のための地域間連携のあり方検討調査)報告書(平成24年3月)  
株式会社三菱総合研究所/経済産業省 [http://www.meti.go.jp/meti\\_lib/report/2012fy/E002287.pdf](http://www.meti.go.jp/meti_lib/report/2012fy/E002287.pdf)

◆3-2:ICT-BCPの策定推進に有効と思われる手段について  
 その他20件(1/3)

資料-06

「その他」の意見として、「ガイドラインのあり方(簡素化、サンプル提供)」、「法制度」、「財政措置」、「研修会の実施」、「パンフレット配布による啓蒙」、「進め方に関する提言」等が挙げられている。

ガイドラインのあり方	A県	初動に焦点を当てる場合は、地域防災計画との混同が生じやすいため、より簡略化したモデルをガイドラインに反映すべき。
	B県	ガイドラインの概要版の作成等、全体像の理解がしやすいものを示したらどうか。
	C市	自治体での担当職員が実質1名のみの場合のICT-BCPのサンプル提供。
	D市	特に庁舎の老朽化に悩む市町村や通信インフラ等が脆弱な地域における業務継続計画の具体例の提供など。
	E県	フル装備的な「計画」策定を強いるガイドラインではなく、緊急連絡・参集体制、復旧優先のシステム順位付け、各システムの補強対策予定など、最低限必要な取決項目にさらに厳選するなど、ICT-BCPの有効性を損なわない程度に策定作業の負担を減らす枠組みとしてはどうか。
法制度	F町	策定推進についての法的根拠や法的義務。
法制度・財政措置	G町	策定していれば特別交付税上積み、計画に基づく庁舎建設・改修交付金、これらにかかる起債の普通地方交付税70%以上算入などの制度があれば、意識如何に関わらず策定される。社会全体として意識が低いため、官民を問わず法制化による義務付けなどが有効と思われる。首長・議員向けのセミナー・研修等で危機感を煽り、ICT部門への投資理解を深めてもらうことも有効。

### 3. ICT-BCP 未策定の理由などに関する調査

資料-07

#### ◆3-2:ICT-BCPの策定推進に有効と思われる手段について その他20件(2/3)

財政措置 ・ 要員確保	H市	職員数の削減が進められており、ICT部門の要員が不足しているほか、ITスキルも低下している。このような状況において、策定に民間の力を借りようにも予算措置ができない。 よって、国による策定指導並びに訓練実施指導、ICT-BCP策定に関する専門家派遣等の人的支援及び費用支援があれば、推進できると思われる。
	I県	単に策定するだけではなく、実効性のあるものにしていくために、災害時に業務が継続できるような体制の整備にかかる費用についての財政措置等を検討いただきたい。
	J町	BCPの具体的内容や策定までの流れの提示や、財政上の援助、策定にいたった市町村等の具体的例(策定に至るまで)等を公表しては各自治体も動きやすいのでは。
	K町	人員の不足を補うべく予算的な措置をお願いしたい。
	L県	ICT部門内の要員の確保。
研修等	M市	各市町村における、担当部門の人員やスキルレベルに差があるため、それに応じた個別対応が可能な実務レベルでの策定支援(専門家によるアドバイス、Q&A窓口等)。
	N町	ICT-BCPの策定に向けて研修の実施。
	O市	専門知識を有する職員の増員や国、県等による説明会等の実施。

### 3. ICT-BCP 未策定の理由などに関する調査

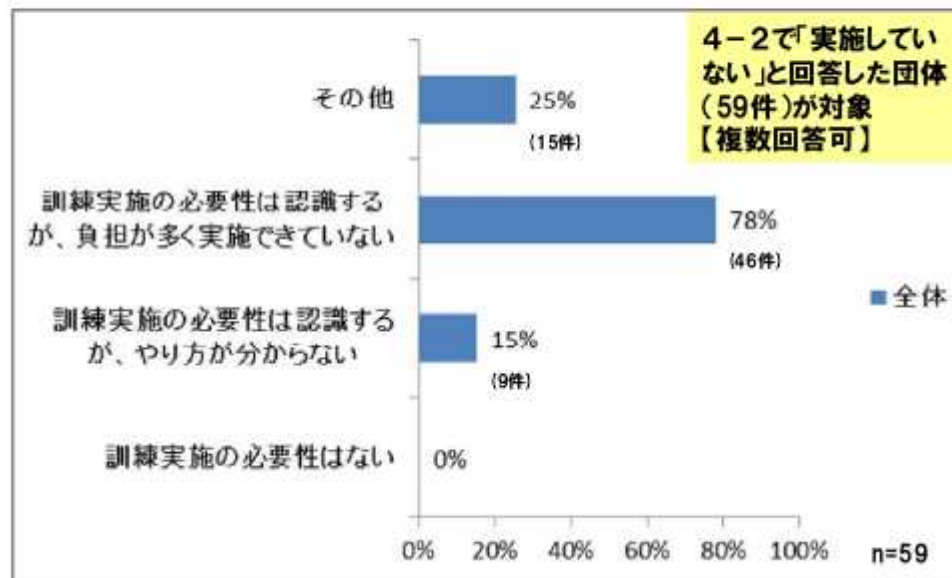
資料-08

#### ◆3-2:ICT-BCPの策定推進に有効と思われる手段について その他20件(3/3)

進め方	P市	当市では全庁的なBCPが策定されておらず、ICT部門で確保できる人員の見通しが立たないため、ICT-BCPの策定が困難となっております。まずは人員の確保と計画の方向性を定めるための、行政全体としてのBCP策定とその推進が必要と考える。 なお、当市では住記・税・収納など住民情報系基幹システムについては、クラウド活用、庁舎内での副サーバ運用、県外への遠隔地保管などの対策を行っています。
	Q市	国及び県の情報部局から、ICT部門に限らず全庁的な業務継続についての調査、照会等が、市町の情報担当課に照会されるが、全庁的な策定を情報担当課に照会されても組織的にも人員的にも無理であり、本来なら防災・安全等といった専門の担当課に通知及び照会を行い、その中でICT部門については情報部門で行うといった切り分けを明確にしないと、なかなか進まないと感じています。
パンフレット等	R村	ICT-BCPの意義や必要性を説明したパンフレットの様なものを配布してはどうか。
推進中	S市	当市庁舎の被災状況を想定するとともに、重要情報システムの選定を進めるなどの現状分析を実施し、ICT-BCPガイドラインを踏まえた策定作業を進めていく。
	T町	町の防災担当が業務継続計画の策定研修会に参加しており、平成25年度を目標にICT部門も含めた業務継続計画(BCP)の策定に向け推進している。

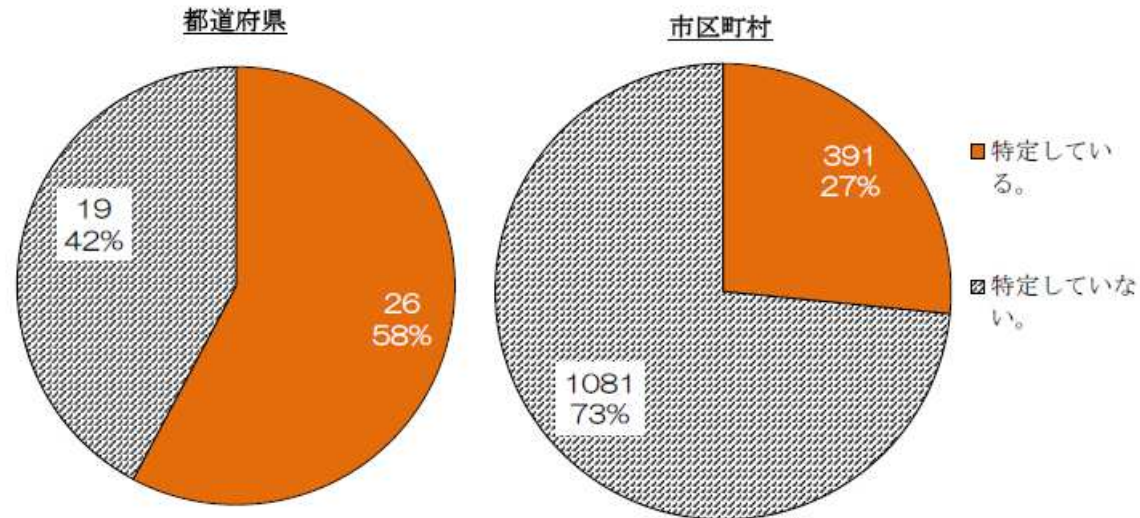
## 訓練を実施していない理由について

・「負担の多さ」を実施できない理由としている団体が最も多く、78%(46件)である。



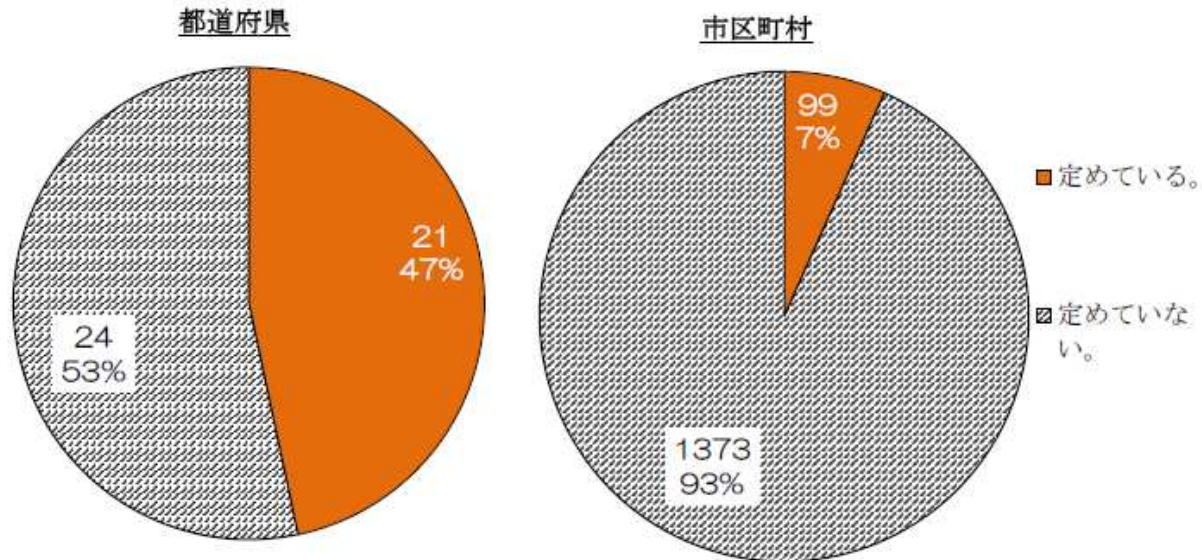
Q18：災害等により業務が停止した場合、優先的に継続・早期に復旧する必要がある業務（重要業務）を特定していますか。（BCPを策定していない場合を含む。）

資料-10



Q19：重要業務の目標復旧時間を定めていますか。（BCPを策定していない場合を含む。）

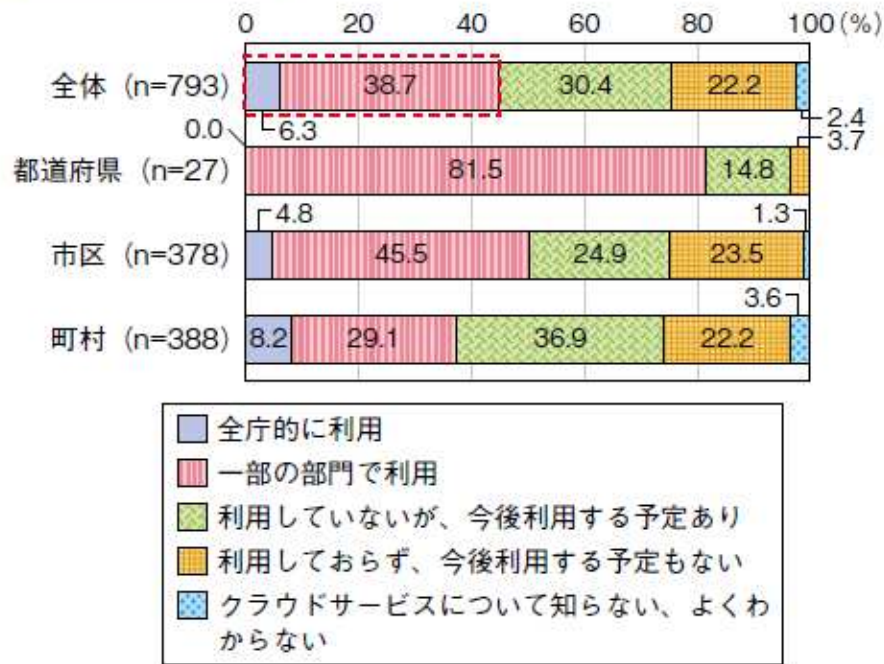
資料-11



参考資料

資料-12

図表 3-2-2-10 クラウドサービスの利用状況



資料-13

図表 3-2-2-11 クラウドサービスの導入・検討状況



出典：「平成24年版情報通信白書」総務省  
<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h24/html/nc132230.html>  
 原出典：総務省「地域におけるICT 利活用の現状及び経済効果に関する調査」（平成24年）  
[http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/linkdata/chiiki\\_torikumi.pdf](http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/linkdata/chiiki_torikumi.pdf)

地方公共団体向け全庁-BCP、ICT-BCP、リスクマネジメント、文書管理、被災地調査に関する参考論文・調査結果資料

No.	概要	題名	作成者・団体	公開年月日	公開媒体	URL
1	全庁-BCP策定ガイドライン	事業継続計画策定ガイドライン - 経済産業省	経済産業省	平成17年5月	PDF	<a href="http://www.meti.go.jp/policy/netsecurity/downloadfiles/6_bcpguide.pdf">http://www.meti.go.jp/policy/netsecurity/downloadfiles/6_bcpguide.pdf</a>
2	ICT-BCP策定ガイドライン	地方公共団体におけるICT部門の業務継続計画(BCP)策定に関するガイドライン	総務省	平成20年8月	PDF	<a href="http://www.soumu.go.jp/main_content/000145527.pdf">http://www.soumu.go.jp/main_content/000145527.pdf</a>
3	東北大震災被災公共団体への現地調査/ICT部門の被災状況/ICT-BCP(業務継続計画)策定状況	東日本大震災における地方公共団体情報部門の被災時の取組みと今後の対応のあり方に関する調査研究 報告書	(財)地方自治情報センター/慶應義塾大学SFC研究所	平成24年3月	PDF	<a href="https://www.lasdec.or.jp/cms/resources/content/26859/all.pdf">https://www.lasdec.or.jp/cms/resources/content/26859/all.pdf</a>
4	ICT-BCP(業務継続計画)/東北震災後のICT-BCOへの取り組み積極化	地域におけるICT活用の現状及び経済効果に関する調査	総務省	平成24年	PDF	<a href="http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h24/html/nc132230.html">http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h24/html/nc132230.html</a>
5	全庁-BCP、ICT-BCPの策定状況調査結果報告	災害発生時の業務継続及びICTの利活用等に関する調査 結果報告書	総務省自治行政局地域情報政策室	平成24年5月	PDF	<a href="http://www.soumu.go.jp/main_content/000161295.pdf">http://www.soumu.go.jp/main_content/000161295.pdf</a>
6	ICT-BCP(業務継続計画)の策定状況調査	災害発生時の業務継続及びICTの利活用等に関する調査にかかる補足調査について	日本電気(株)	平成24年3月9日	PDF	<a href="http://www.soumu.go.jp/main_content/000181619.pdf">http://www.soumu.go.jp/main_content/000181619.pdf</a>
7	BCP(業務継続計画)/調査報告	平成23年度地域経済産業活性化対策調査(事業継続のための地域間連携のあり方検討調査)	経済産業省 委託調査(委託先事業者 株式会社三菱総合研究所)	平成24年3月	PDF	<a href="http://www.meti.go.jp/medi_lib/report/2012fy/E002287.pdf">http://www.meti.go.jp/medi_lib/report/2012fy/E002287.pdf</a>
8	リスクマネジメント(危機管理)/論文	総論:情報管理における危機管理のあり方	月刊情報管理2005 9月号(著者 小川雄二郎)	平成17年9月1日	PDF	<a href="http://johokanri.jp/journal/">http://johokanri.jp/journal/</a>
9	BCP(業務継続計画)/論文	情報システムリスクから考える事業継続計画(BCP)の考え方	月刊情報管理2013 2月号(著者 内田勝也)	平成25年2月	PDF	<a href="http://johokanri.jp/journal/">http://johokanri.jp/journal/</a>
10	BCP(業務継続計画)/自治体クラウド/LASDEC主催セミナーのテキスト	複数・遠隔自治体で連携したBCPの必要性と自治体クラウド導入によるメリット・デメリット	(株)三菱総合研究所 公共ソリューション本部 前田由美	平成24年1月17日	PDF	<a href="https://www.lasdec.or.jp/cms/resources/content/25647/Cloud_120117_2.pdf">https://www.lasdec.or.jp/cms/resources/content/25647/Cloud_120117_2.pdf</a>
11	ICT/「教育クラウド」提案	Future Vol.15 あなたが住む街の学校教育ICTへの取組 3 震災時における教育情報化の課題と取組	一般財団法人 全国地域情報化推進協会(APPLIC)/雑誌「Future?」	平成23年9月	PDF	<a href="http://www.applic.or.jp/pdf/futuer_15/04/3.pdf">http://www.applic.or.jp/pdf/futuer_15/04/3.pdf</a>
12	電子的文書管理システムの市場規模調査	統合文書情報マネジメント(ECM)関連・市場規模・ユーザー動向・e-文書法対応調査報告	社団法人 日本画像情報マネジメント協会(JIIMA)	平成24年1月	PDF	<a href="http://www.ecm-portal.jp/down/pdf/20120112_02.pdf">http://www.ecm-portal.jp/down/pdf/20120112_02.pdf</a>
13	電子的文書管理システム	文書管理業務の業務・システムの最適化について	総務省 行政管理局	平成20年9月	PDF	<a href="http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/koubun/dai10/siryou2.pdf">http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/koubun/dai10/siryou2.pdf</a>
14	国の省庁における行政文書管理状況調査結果報告	行政文書の管理状況調査について	内閣官房公文書管理検討室	平成23年9月8日	PDF	<a href="http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/gyouseibunshou/choosa/22.pdf">http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/gyouseibunshou/choosa/22.pdf</a>
15	戦災、自然災害による過去のデータ被害調査結果表	記録問題への対応策(別紙)	厚生労働省	平成22年3月29日	PDF	<a href="http://www.mhlw.go.jp/shingi/2010/03/dl/s0329-11g_0002.pdf">http://www.mhlw.go.jp/shingi/2010/03/dl/s0329-11g_0002.pdf</a>
16	東北大震災による公文書等被害状況調査報告	東日本大震災で津波被害を受けた自治体の公文書 被災状況報告 被災状況報告	群馬県立文書館長 富岡守	平成23年12月1日	PDF	<a href="http://www.archives.pref.gunma.jp/20110311-hisaibunso/20110311-hisaibunso-hou/20110311-hisaibunso-hou.pdf">http://www.archives.pref.gunma.jp/20110311-hisaibunso/20110311-hisaibunso-hou/20110311-hisaibunso-hou.pdf</a>
17	東北大震災による公文書等被害状況調査報告	東日本大震災で津波被害を受けた自治体の公文書 被災状況報告 南三陸町	群馬県立文書館長 富岡守		PDF	<a href="http://www.archives.pref.gunma.jp/20110311-hisaibunso/20110311-hisaibunso-hou/20110311-hisaibunso-hou-minami.pdf">http://www.archives.pref.gunma.jp/20110311-hisaibunso/20110311-hisaibunso-hou/20110311-hisaibunso-hou-minami.pdf</a>
18	資料復旧ボランティア	WEBサイト	東京文書救援隊	平成23年6月	HP	<a href="http://toubunq.blogspot.jp/2011.06.01.archive.html">http://toubunq.blogspot.jp/2011.06.01.archive.html</a>
19	資料復旧ボランティア	「茨城史料ネット」のレスキュー活動(茨城史料ネット)	常陽新聞新社		HP	<a href="http://www.joyo-net.com/kako/2011/honbun111121.html#top">http://www.joyo-net.com/kako/2011/honbun111121.html#top</a>