

視点

災害に強い電子自治体の推進

地方公共団体におけるICT部門の業務継続計画（ICT-BCP）初動版サンプル作成に関する経緯等について

総務省 地域力創造グループ 地域情報政策室

はじめに

東日本大震災のような大災害や大規模なサイバー攻撃が発生した場合、地方公共団体の業務継続を確保するとともに、地域住民に対して適切かつ迅速なサービスの提供が行われることが重要である。

総務省では平成20年8月に「地方公共団体におけるICT部門の業務継続計画（ICT-BCP）策定に関するガイドライン」（以下「ICT-BCPガイドライン」という。）を公開し、地方公共団体におけるBCP策定の促進に努めているところであるが、平成23年4月現在、市区町村における「ICT部門の業務継続計画（ICT-BCP）」の策定率は全体で6.5%と決して高いものと言えない。

このため、東日本大震災の教訓を踏まえ、地方公共団体において、災害に対する業務継続性を確保するため、「災害に強い電子自治体に関する研究会」を設置し、地域における災害発生時のICTの利活用に関する検討を

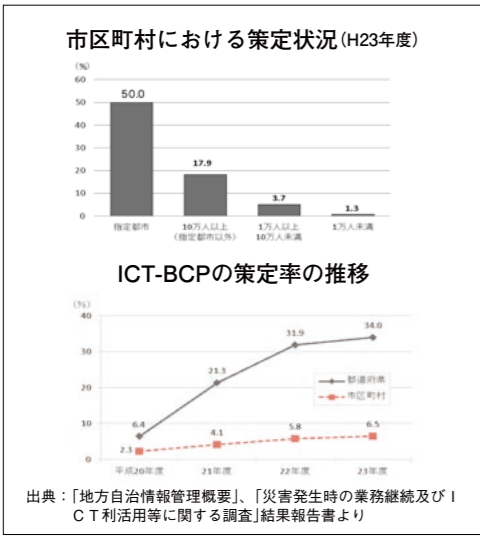
信機器、情報システムなど）が機能しなかったことが、

- ① 津波の情報に十分に伝わらず、避難行動が進まない。
- ② 住民に対する安否情報をはじめとする各種情報提供に時間を要する。
- ③ 避難所運営に際し、生活物資の供給が十分にいき届かない。

そのため、災害時においてICTを活用できるように平常時から備えておく必要がある。それを支えるICT-BCPを策定しておくことが地方公共団体にとって極めて重要である。

(2) ICT-BCP策定状況

市区町村における「ICT部門の業務継続計画（ICT-BCP）」の策定率は平成23年4月現在、全体で6.5%であり、策定がなかなか進まない現状がある。



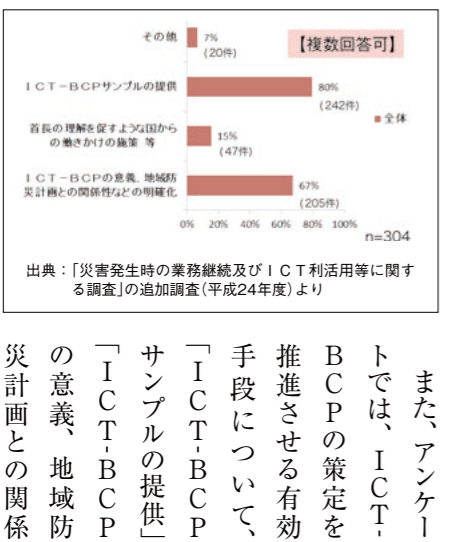
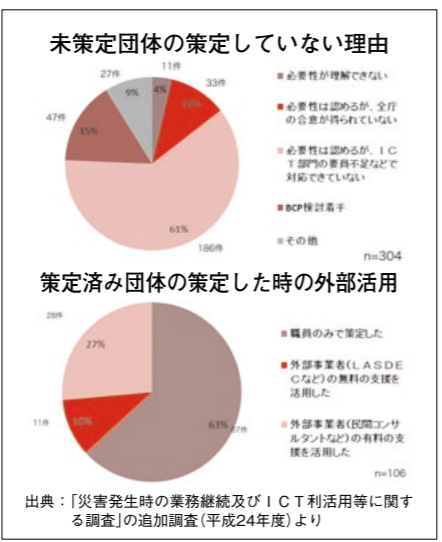
行ってきた。そして今般、研究会の成果として、地方公共団体におけるICT-BCPの策定について普及を促進させる目的でICT-BCP（初動版サンプル）を作成し、公表したところである。

ICT-BCPの現状

ICT-BCPとは、災害時に自庁舎、人的・情動的資源、ライフライン等が被災しても、ICT資源を確保できるよう準備しておく、応急業務の実効性や通常業務の継続性を確保する計画であり、自然災害等に関しては地域防災計画を支援、また、地域防災計画の想定を超える災害にも備える計画である。

防災基本計画においても、「地方公共団体等の防災関係機関は、災害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、（中略）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。」とあり、災害対応を確実に実行するためにBCP

総務省が行った地方公共団体へのアンケートでは、ICT-BCP未策定の理由として、「必要性は認めるが、ICT部門などの要員不足などで対応できない」の回答が最も多い（61%・186件）。また、小規模地方公共団体になるほどこの回答割合が高くなっている。一方で、ICT-BCP策定済みの団体の状況を見てみると、「職員のみで策定した」と回答した団体が63%（67件）と最も多く、この傾向に団体規模による差は認められなかった。



また、アンケートでは、ICT-BCPの策定を推進させる有効手段について、「ICT-BCPサンプルの提供」「ICT-BCPの意義、地域防災計画との関係

が必要であることについて言及しており、ICT-BCPはその一部である。特に業務のICT依存度が高い今日においては、ICTは重要なインフラの一つであり、災害時においても、ICT資源を活用できるか如何が住民の生存を大きく左右し、また、その後の復興・復興活動に大きく影響することが考えられる。

そのような中、全庁的なBCPの策定を行っていない場合でも、初動部分のICT-BCPだけでも先行して策定することは可能であり、また、ICT-BCPを先行することで災害時に活用できるICT資源が明確になり、その後の全庁のBCP検討がし易くなる面もある。

ICT-BCP普及の必要性と課題

(1) 初動を支えるICTの重要性

東日本大震災の事例をみると、被災地において、津波などにより庁舎が壊滅的な状況に陥るなどして、電源を含む情報通信環境（通

性などの明確化」を挙げている団体が多かった（それぞれ、80%・242件、67%・205件）。

(3) ICT-BCP策定を妨げる要因と対策の方向性

要因分析

単に要員数が不足していることが未策定の理由であれば、ICT-BCP策定済みの小規模団体において、「職員のみで策定した」割合より、「外部事業者の支援を活用した」割合の方が多くなると思われるが、実際には、小規模団体でも「職員のみで策定した」割合の方が多い。このことから、「要員不足」には単純な要員数の少なさの課題だけではなく、別の課題が潜んでいることがうかがえる。

ICT-BCP策定を推進させる有効手段についての回答では「ICT-BCPサンプルの提供」「ICT-BCPの意義、地域防災計画との関係性の明確化」が主に挙げられている。このことから、「要員不足」の中でも特に課題となっているのは「要員のノウハウ不足による勉強も含めた負荷」「ICT-BCPの必要性や位置づけについて要員が理解できていないこと」であると考えられる。

対策の方向性

災害に強い電子自治体に関する研究会では、「要員のノウハウが不足していること」との課題の解決にも有効であると考えられる「ICT-BCPサンプルの提供」について、既に平成20年8月にICT-BCPガイドラ

ICT-BCPとその意義

東日本大震災では未曾有の災害により、住民の生命や生活に大きな被害を及ぼしました。

被災地では、地震や津波などにより庁舎が壊滅的な状況に陥るなどして、電源を含む情報通信環境（通信機器、情報システムなど）が機能しなかったことにより、

- ①津波の情報が十分に伝わらず、避難行動が進まない地域もあった。
- ②住民に対する安否情報をはじめとする各種情報提供に時間を要した。
- ③避難所運営に難し、生活物資の供給が十分に行き届かなかった。

など、人命に関わることに影響を及ぼしました。

あなたのまちで、災害時に迅速な対応を可能とする情報通信環境の備え（ICT-BCP）は十分でしょうか？

ICT-BCPの重要性

東日本大震災では、多くの地方公共団体において津波による住民情報の喪失や通信手段の損壊など、ICT資源の喪失により初動対応（発災後約72時間以内）が十分にできず、その後の復旧、復興に大きく影響する事態が発生した。初動対応が重要であるという認識が高まっている。

地域防災の支え

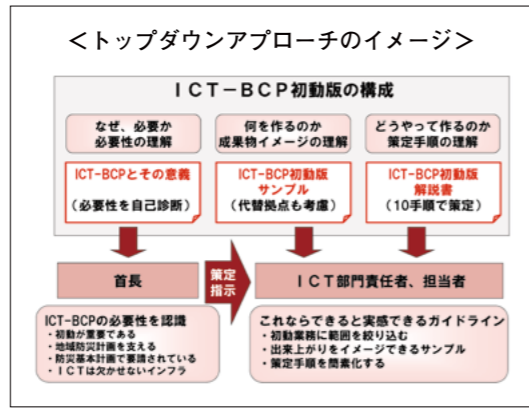
ICT-BCP（ICT部門の業務継続計画）とは、災害時に庁舎が被災しても、ICT資源を利用できるような準備しておく、緊急業務の実効性や通常業務の継続性を確保する計画であり、地域防災計画を支え、また、地域防災計画の想定を超える災害にも備える計画である。

防災基本計画の連携

防災基本計画においても、「地方公共団体の防災整備機能は、防災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、（中略）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。」と定められており、ICT-BCPはその一部である。

ICTは重要なインフラ

ICT資源は全庁の重要なインフラの一つである。全庁的なBCP作成がすぐにはできない場合でも、ICT部門だけでも先行してBCPを作成することは可能であり、むしろ、ICT-BCPを先行して作成することで、災害時に活用できるICT資源が明確になり、全庁のBCP検討を行いやすくなる。地方公共団体でICT-BCPを策定することは災害に対する首長の欠かせない備えである。

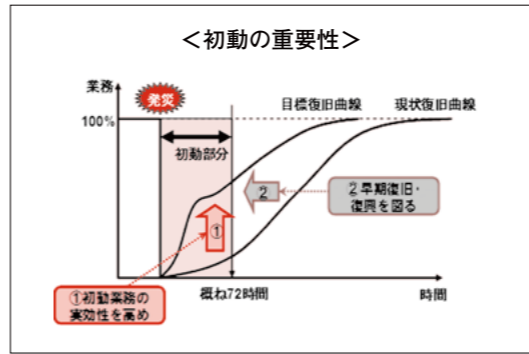


「ICT-BCPとその意義」について
は、地方公共団体へのアンケートで、ICT-BCP策定に有効な手段として「首長の理解を促すような国からの働きかけの施策等」という回答があり、そのようなトップダウンアプローチが従来は

方公共団体における策定負担を軽減するものとした。

(6) 首長向け説明資料の提供

ICT-BCP（初動版サンプル）の作成にあたっては、首長向けにICT-BCPの必要性を訴求するための資料として「ICT-BCPとその意義」を併せて用意した。



- <ICT-BCP(初動版サンプル)の目次構成>**
- 〇〇市ICT部門の業務継続計画・基本方針
 - 〇〇市ICT部門の業務継続計画
 - 基本方針
 - 平時における推進体制と維持管理
 - 推進体制と役割
 - 運用
 - 業務継続方針
 - 被害想定
 - 被害想定の方針
 - 「現庁舎継続利用の場合」(現庁舎で復旧の想定)
 - 「代替拠点移行の場合」(代替拠点で復旧の想定)
 - 重要業務、重要システム・インフラ
 - 現状の脆弱性と対策の実施計画
 - 対応検討中の問題点一覧
 - リソースの現状(脆弱性)と代替の有無
 - 被害を受ける可能性と事前対策計画
 - 緊急時対応体制
 - 発動の流れ
 - 全体フロー
 - 行動計画(参考)
 - 行動計画(現庁舎復旧)
 - 行動計画(代替拠点復旧)
 - 添付資料(抜粋)

は東日本大震災の教訓を踏まえ、小規模な地

そこで、研究会の議論を受けて、総務省で

インにて総務省から提供しているサンプルは、小規模な自治体にとって負担が大きいため、さらに負担感を軽減したサンプルを提供する必要があるとの提言があった。

また、「ICT-BCPの必要性や位置づけについて要員が理解できていないこと」との課題に関しては、東日本大震災の教訓の提示に加えて、地域防災計画の応急業務を支える位置づけとしてICT-BCPがあることを説明していく必要があるとの結論に至った。

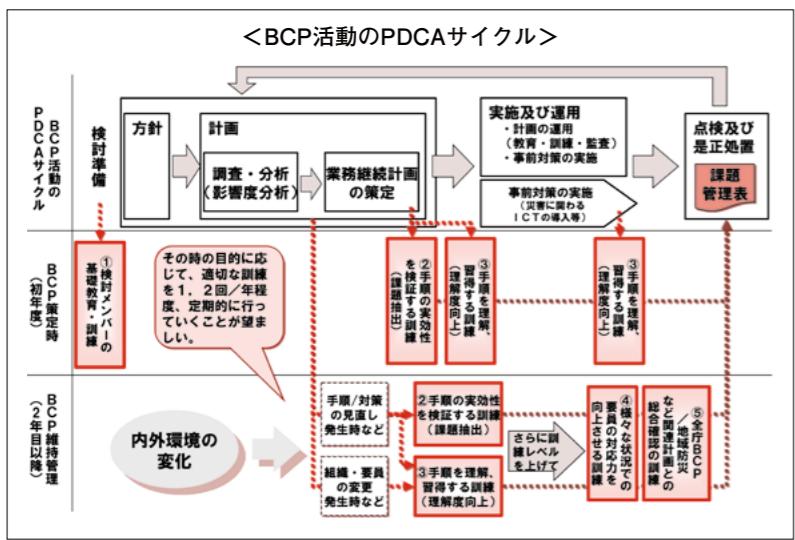
また、初動に特化したサンプルを提供することが負担感を軽減等の観点から有効であると考えた。

方公共団体にもICT-BCPの策定が容易になることを目的として、ICT-BCP（初動版サンプル）を作成した。

(4) ICT-BCP（初動版サンプル）の構成

ICT-BCP（初動版サンプル）については、以下の点を踏まえた内容としているところが従来のICT-BCPガイドラインとの大きな相違点である。

- ① 発災直後の情報通信の利用可否が、人命を左右する可能性があるため、発災後概ね72時間を目安にした初動業務に焦点を当て、地方公共団体が最低限、取り組むべき事項を明確にする。
- ② 災害時に各部署において必要な情報システム



策定後の維持管理においては、定期的(1、2

少なかったことから、ICT-BCPの必要性を首長に理解してもらうためのメッセージとして「ICT-BCPとその意義」を用意した。首長に読んでいただけるように内容はシンプルに東日本大震災での事実に触れ、ICT-BCPの意義の説明と自己診断で内容を構成している。

(7) 訓練事例集の提供

ICT-BCPは策定するだけで終わりはなく、実効性の確保が重要であるため、策定段階に応じて適切なBCP訓練を実施し、策定後の維持管理においては、定期的(1、2

ムが素早く稼働できるように、ICT部門が、平時に所管しているシステムインフラのみでなく、地域防災計画全体を支える全庁のICTを広くカバーする必要を示す。

③ 災害時に、庁舎が機能不全に陥った場合の対応として、代替拠点での復旧の検討の必要性を示す。

(5) ICT-BCP初動版解説書

ICT-BCP（初動版サンプル）を参考として活用しやすくするため、ICT-BCPの初動版を策定するための手順についての解説書を用意した。

初動検討に最低限必要な10の手順を切り出し、策定手順を簡素化することにより、各地

回/年)にその時の訓練目的に応じて適切な訓練を実施、継続していくことが望ましい。

そのため、地方公共団体が訓練を行う上で参考となるように、ICT-BCPの一連の策定作業及び策定後の維持管理において、各段階の目的に応じた訓練の有り様を示し、それぞれにおいて適切な手法と事例を紹介するものを用意することとした。

おわりに

各地方公共団体においてICT-BCPへの取り組みを行いやすくなるよう、検討範囲を初動部分に限定したICT-BCP（初動版サンプル）を作成した。ICT-BCPを最初に策定する時は、どこまで検討すればいいのか加減がわからず、十分な策定工数が確保できない地方公共団体も多分にあると思われる。そのため、ICT-BCP（初動版サンプル）であるが、解説書の手順等を参考にまずは取り組むことが重要であり、早めに訓練を行って問題の認識を高めてから改善していくなど、PDCAサイクルを回す中で完成度を上げていくやり方もあると思われる。今回作成したサンプル等をぜひ活用いただき、各地方公共団体における災害対応力が強化されることを願うものである。

※ICT-BCP（初動版サンプル）が掲載されているホームページ
http://www.soumu.go.jp/denshijit/index.html

※本原稿の内容に関するお問い合わせ先
総務省地域力創造グループ地域情報政策室
03-5253-5255(直通)

