

# 省庁・自治体の信頼回復に向けた 統合リスクマネジメント戦略（下）

名取雅彦



北村倫夫



## CONTENTS

- I わが国の統合リスクマネジメントの目指すべき方向
- II 統合リスクマネジメントのあり方
- III 統合リスクマネジメントの確立に向けて

### 要約

- 1 本誌2010年3月号「省庁・自治体の信頼回復に向けた統合リスクマネジメント戦略（上）」で論じたように、今後、わが国の省庁・自治体が横断的かつ統一的なリスクマネジメントを展開していくに当たっては、主要先進国の取り組みにならない、「統合」「持続」「革新」を基本原理とする「統合リスクマネジメント」を構築すべきである。
- 2 わが国の統合リスクマネジメントは、オーストラリアとニュージーランドで開発され世界的に普及している標準である「AS/NZS4360:2004」および「ISO31000:2009」に準拠し、「前提条件の設定」「リスクの特定」「リスクの分析・評価」「リスクへの対処」「リスクコミュニケーション」「モニタリングと見直し」という一連のプロセスで展開することが望ましい。
- 3 その確立に向けては、リスクマネジメント指針の策定と実効的な体制づくりが重要である。特に体制面では、英国のように首相の主導による推進を目指すならば、国家戦略局もしくは行政刷新会議主導で推進するのが適切である。実効性を上げるため、各省庁・自治体でリスク担当官（CRO）を任命し、リスクマネジメントの観点から業務を監督できる体制の構築も必要である。
- 4 また、既存のリスクへの対応の見直し、失敗事例の収集と共有、好取り組み事例（ベストプラクティス）の収集と共有、実効的な研修・トレーニングの実施に取り組むことが重要である。

# I わが国の統合リスクマネジメントの目指すべき方向

## 1 統合リスクマネジメントの3つの基本原理

本誌2010年3月号「省庁・自治体の信頼回復に向けた統合リスクマネジメント戦略(上)」(以下、本論〈上〉)で論じたように、主要先進国では、「統合」「持続」「革新」がリスクマネジメントの基本原則となっている。代表例としては、カナダの「統合リスクマネジメント (Integrated Risk Management: IRM)」、米国の「持続可能なリスクマネジメント (Continuous Risk Management)」、英国の「イノベーションの推進: 政府省庁のリスクマネジメント (Supporting Innovation-managing Risk in Government Departments)」などが挙げられる。これらの基本原理のもとに実行されるリスクマネジメントは、省庁・自治体に広く浸透・定着し、効果的な行政運営や政策遂行を通して国民の信頼感を高めることに結びついていると推測される。

したがって今後、わが国の省庁・自治体が横断的かつ統一的なリスクマネジメントを展開していくに当たっては、上述の主要先進国の取り組みにならい、基本原理として「統合」「持続」「革新」を掲げることが望ましい。わが国の省庁・自治体が目指すべきリスクマネジメントを、ここでは総称して「統合リスクマネジメント」と呼ぶ。

わが国で適用する「統合」の意味は、①省庁・自治体を問わず、行政機関として統一的な方針(ガイドライン)や手法によるリスクマネジメントを展開すること、②省庁・自治

体に対応すべき社会リスク、政策リスク、組織リスクのすべてに対して、基本的に同一の接近方法(アプローチ)によってマネジメントすることである。

次の「持続」については、①リスクマネジメントの知識と運用ノウハウが行政組織の末端や利害関係者(ステークホルダー)に浸透し、持続的に運用されること、②リスクの特定、分析・評価、対処結果などの情報が網羅的に記録され、省庁・自治体全体で蓄積されていくことを意味する。

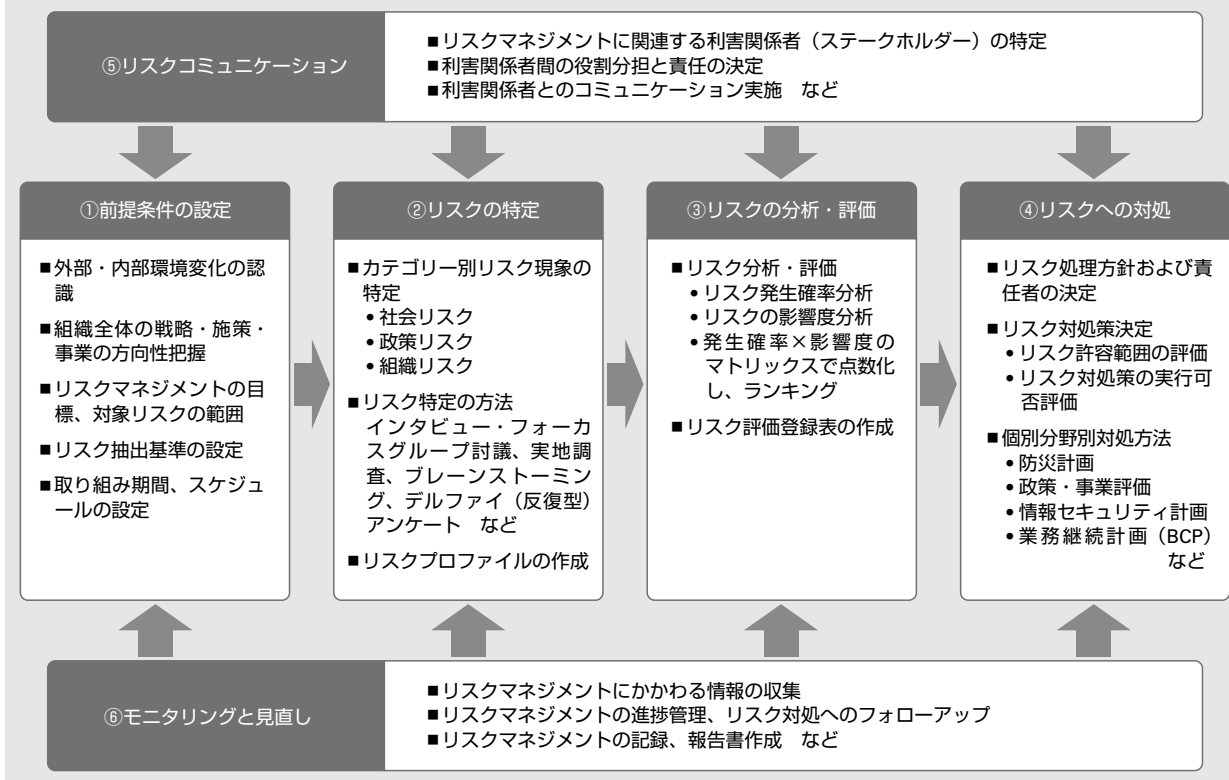
最後の「革新」は、①リスクマネジメントの計画や対処方法がPDCA(計画・実行・評価・改善)サイクルのもとに絶えず改革されていくこと、②リスクマネジメントの成果が省庁・自治体の行政運営、政策執行面でのイノベーション(革新)に結びついていくことを意味する。

以上の基本原理のもとに実行されるリスクマネジメントの基本的枠組み(フレームワーク)は、主要先進各国ではほぼ共通しており、世界標準に近い型ができ上がっている。すなわち、「リスクの特定」「リスクの分析・評価」「リスクへの対処」「リスクコミュニケーション」「リスクのモニタリングと見直し」を一連のプロセスで実行することである。わが国で統合リスクマネジメントを展開するに当たっては、こうした世界標準の枠組みに準拠することが望ましい。

## 2 世界標準に準拠した統合リスクマネジメントの枠組み(試案)

リスクマネジメントに関する世界標準の原型は、オーストラリアとニュージーランドが共同で開発した「AS/NZS4360:2004」であ

図1 わが国で導入すべき統合リスクマネジメントの枠組み（試案）



るとされている。この標準は、オーストラリア、ニュージーランド国内はもとより、カナダや米国などでも活用されてきた。その後、2009年に世界標準化機構（ISO）が定めたリスクマネジメント標準「ISO31000:2009」に継承された。ISO31000:2009は、AS/NZS4360:2004で定義されたプロセスを継承する一方で、内容が拡張され、リスクマネジメント運用の枠組みについても標準が定められている。

これらのリスクマネジメント標準では、①前提条件の設定、②リスクの特定、③リスクの分析・評価、④リスクへの対処——が主要プロセスとして位置づけられるとともに、⑤リスクコミュニケーション、および⑥モニタリングと見直し、それらの支援プロセスとして重視されている。一般的なリスクマネジメ

ントの枠組みに比べると、リスクの分析・評価に先立って、前提条件を設定するプロセスがあるのが大きな特徴となっている。

その最初のプロセスである「前提条件の設定」では、行政組織が置かれている内外の環境変化を認識するとともに、組織全体の戦略・施策・事業の方向性を把握し、それらを踏まえて、リスクマネジメントの目標、対象リスクの範囲、リスクの抽出基準を設定する。その際には、達成すべき目標をまず明らかにし、そのために対処すべきリスクを決めるという考え方を取っている。

以上のようなリスクマネジメントの世界標準に示される枠組みは、わが国においても部分的に対処されてきたリスクの範囲を見直し、社会・政策・組織の各リスクにわたる統合リ

スクマネジメントを確立するうえで非常に参考になる。したがってここでは、AS/NZS4360:2004、およびそれを継承するISO31000:2009におおむね準拠した、わが国で導入すべき統合リスクマネジメントの枠組みを提案する。その試案は図1のとおりとなる。以下では、この枠組みに沿って具体的な内容を示す。

## II 統合リスクマネジメントのあり方

### 1 前提条件の設定

わが国に導入すべき統合リスクマネジメントの第1のプロセスは、「前提条件の設定」(図1①)である。効果的なリスクマネジメントを行うためには、その目標を定めるとともに、対象とするリスクを設定する必要がある。「前提条件の設定」はそのためのステージであり、省庁・自治体組織の置かれている状況を外部・内部環境変化から評価したうえで、リスクマネジメントの目標、対象リスクの範囲、リスクの抽出基準をそれぞれ設定する。

#### (1) 環境分析とリスクマネジメント目標の設定

リスクマネジメントの目標を設定するには、「外部環境評価」と「内部環境評価」を実施する。

外部環境評価では、対象組織と外部環境とのかかわりを「ステークホルダー分析(利害関係者を列挙し、組織とのかかわりや組織に対する強み・弱みを整理する方法)」「SWOT分析(組織を取り巻く環境に着目し、組織の強み・弱み、機会、脅威を分析する方法)」

などを通じて整理する。特に、外部環境評価に当たっては、組織外部の利害関係者と組織のかかわりとを明確に認識することが重要である。

また、内部環境評価では、「リスクマネジメントは組織の目標を達成するための取り組みである」との認識のもと、それを阻害する要因を整理する。そのため、組織のミッション(使命)・目標・ビジョン等を確認し、その実現の観点から組織風土、組織構造、人的資源、業務プロセス、システム、資産などのあり方を検討する。

以上の内・外部の環境評価をもとに統合リスクマネジメントの目標を設定する。特に、わが国の省庁・自治体における目標設定に当たっては、行政に対する信頼感が世界的に見てきわめて低いという現状とその克服を、環境認識として念頭に置く必要がある。すなわち、わが国の各省庁・自治体のリスクマネジメントの目標は、第一義的には「組織のミッション・目標の達成による行政に対する信頼感の回復」に置くべきである。

#### (2) 対象リスクの範囲の設定

次に「組織のミッション・目標の達成による行政に対する信頼感の回復」に向けて、対象とするリスクの範囲を設定する。対象リスクの範囲は、本論(上)で提示した、

- ①社会リスク：国民生活や社会活動へ広く重大な負の影響を及ぼすリスク
- ③政策リスク：省庁・自治体が行う施策・事業の企画・執行に伴うリスク
- ②組織リスク：省庁・自治体の組織運営の面で発生するリスク

——の3つのカテゴリーに分けることが重

要である。

本論（上）でも述べたように、わが国の省庁・自治体の既存のリスク対応は、危機管理、IT（情報技術）、内部統制など、特定のリスクあるいは特定のテーマを対象とし、関係する組織ごとに取り組みられている場合が多い。しかしながら、行政への信頼感を回復するためには、このような部分的な組織の取り組みではなく、省庁・自治体全体として包括的な視点に立ったリスクマネジメントに取り組む必要がある。

なお、対象リスクの範囲設定に当たっては、対応すべきことに対応しないことにより発生するリスク、すなわち「不作為のリスク」についても十分に考慮する必要がある。

### （3）リスク抽出基準の設定

対象リスクの範囲設定の次に必要なのは、社会リスク、政策リスク、組織リスクごとの具体的なリスク事象を抽出するための基準設定である。リスク抽出基準は、行政組織のミッション・目標や、リスクマネジメントの目標に即して設定する必要がある。

たとえば英国の交通省では、報告すべきリスクを明確にするため、それぞれのプログラム（施策）の実施に当たり現場で以下の3つの基準のいずれかに当てはまる事態が発生した場合は、リスクとしての報告を義務づけた。

- 当該分野のプログラムの10%以上の予算が必要になる可能性がある場合
- 公共サービス協定（Public Service Agreement：PSA、組織の政策目標）や制度の要求事項が達成できない可能性がある場合

- メディアや政府内部において交通省のレピュテーション（評判）リスクを招く可能性がある場合

交通省はこれによって、省の政策や組織に影響を及ぼす可能性のあるリスクを早期に発見でき、適切な対応が取れるようになった。また、リスクをデータベースに登録することにより、その発生を減らすための方策について繰り返し議論できるようになった。

その結果、組織の政策目標（PSA）を実現するうえで効果があったとされている。この英国の例から、リスク抽出基準を明確に設定することで大きな政策目標達成効果が得られる可能性のあることがわかる。

わが国の場合、対象リスクの範囲を踏まえて以下のリスク抽出基準を設定することが望ましい。

- ①社会リスク抽出基準：国民の生命と財産に著しい影響を及ぼす事態が想定される場合
- ③政策リスク抽出基準：政策目標とする効果（アウトカム）の達成が困難だと判断される場合
- ②組織リスク抽出基準：組織の威信と品格の大幅な低下が懸念される場合

## 2 リスクの特定

わが国に導入すべき統合リスクマネジメントの第2のプロセスは、「リスクの特定」（76ページの図1②）である。前述のように、省庁・自治体が対象とすべきリスクは、社会リスク、組織リスク、政策リスクの3つのカテゴリーで、これらのリスクの内容を体系的に整理すると表1に示すとおりとなる。

実際の運用面では、現場（各組織単位）

で、前述のリスク抽出基準のもとにリスク事象を洗い出し、各リスクに対してID（認証）番号、リスク名称、リスク内容、リスク所有者名などを記した「リスクプロファイル（Risk Profile）」を作成し、個別のリスク事象への対応を管理できるようにすることが望ましい。

### 3 リスクの分析・評価

統合リスクマネジメントの第3のプロセスは「リスクの分析・評価」（76ページの図1③）である。主要先進国で導入されている最も標準的なリスク分析・評価の手法は、リスクに対して、

- 可能性（Likelihood、Probability）

- 重大性（Consequences、Impact、Severity）

- 期間（Time frame）

—などの視点から評価し、それを点数化してランクづけする、またはマップ表などにより可視化するというものである。ここでいう「可能性」とは実際にリスクが発生する確率のことで、0%から100%の確率を5段階または7段階（「ほとんど起こらない」「頻繁に起こる」など）の指標で評価する。

また、「重大性」とはリスク発生による影響の深刻さの度合いのことで、同様に、5または7段階（「無視できる影響」「非常に深刻な影響」など）の指標で評価する。

リスクの分析・評価には、「リスクスコア

表1 わが国の省庁・自治体が対象とするリスクの体系イメージ

リスクの分野・項目		リスクの具体例	
社会リスク	人為発生的リスク	環境汚染 食品被害 武力攻撃 破壊殺傷 大規模事故災害 社会犯罪	化学物質による環境汚染、原発事故と放射能汚染、アスベスト被害 など 食品偽装、BSE（狂牛病）、集団食中毒（O-157等）、飲料水汚染 など 着上陸侵攻、弾道ミサイルによる攻撃 など 爆弾テロ、バイオテロ、サイバーテロ、無差別殺人 など 大規模火災、爆発、海上・航空・鉄道災害 など 個人情報漏洩と悪用、振り込め詐欺、建物耐震偽装 など
	自然発生的リスク	地震 火山噴火 風水害 異常気象 伝染病蔓延 生物異常発生	建築物倒壊、ライフライン崩壊、地盤沈下、地盤液状化 など 降灰、火砕流、溶岩流 など 台風、集中豪雨、津波、竜巻、洪水、土石流、地すべり など 猛暑、熱波、冷夏、干ばつ など 感染症流行、パンデミック（感染症の世界的大流行） など 病害虫の異常発生 など
政策リスク	政策立案時リスク	不作為 評価乖離	施策・事業を行わなかったことにより発生する危険・障害 など 各種アセスメント、経済社会予測、費用対効果計測等の過誤、前提の甘さ など
	政策実行時リスク	執行停止 損失発生	施策・事業の凍結、延期、中止 など 施策・事業の初期コスト超過、運営コスト超過 など
	政策浸透時リスク	外部不経済 効果未発現 訴訟	想定外の経済的損失、社会的マイナス効果の発生 など 施策・事業の効果が発現しない など 地域住民等による訴訟、反対運動 など
組織リスク	組織内発生リスク	財政運営 情報セキュリティ 事務処理 不正行為 不作為	財政破綻、財政再建団体（破綻寸前）、財政健全化団体（破綻危機） など 個人情報漏洩、システムダウン など 重大事務処理ミス、契約トラブル など 組織内不正行為、職員・組織の重大犯罪行為、官製談合 など 事務作業の怠業 など
	組織外発生リスク	情報セキュリティ 不正行為 破壊行為 風評流布	省庁・自治体へのサイバー攻撃、個人情報窃盗 など 収賄、談合、窃盗 など 庁舎等の不法侵入、器物損壊・破壊行為 など マイナスの風評流布 など

カード」「リスク分析マトリックス」「ヒートマップ（数値データを温度色で表示したもの）」などと呼ばれる手法を用いる。たとえば、図2に示したイメージでは、リスク発生の可能性および重大性をそれぞれ5段階で評価してそれをマトリックスの形で表示するとともに、その結果を点数（スコア）化しランクづけしている。

一方、組織リスクの分析・評価には、金融機関などの民間企業が採用している最先端のツールや手法の導入が効果的である。たとえば、

- 統制の自己評価（CSA：Control Self-Assessment）：オペレーショナルリスク（組織リスク）をマネジメントする仕組み
- 業務リスク地図：CSAをさらに高度化した、リスク管理の活動や情報を整理し、連携させるためのツール
- SHELモデル分析：事故原因をSoftware（ソフト的要因）、Hardware（機械的要

因）、Environment（環境的要因）、Liveware（人的要因）に沿って分析するモデル

- 故障の木解析（FTA：Fault Tree Analysis）：故障・事故などの望ましくない事象の要因を解析する手法

——などが挙げられる。これらは、組織階層間での認識ギャップの解消や、組織横断でのリスクマネジメントの浸透に寄与することから、省庁・自治体への導入が望ましい。

以上のリスク分析・評価の結果は、「リスク評価登録表」に記載し蓄積していくことが重要である。なお、リスク評価登録表には、リスクの内容、分野、評価結果、許容度、低減策などが記述される。

#### 4 リスクへの対処

わが国に導入すべき統合リスクマネジメントの第4のプロセスは、「リスクへの対処」（76ページの図1④）である。そのなかで特に重要な要素は、「リスク処理方針および責

図2 リスク分析・評価手法のイメージ



任者の決定」と「リスク対処方策の決定」である。

「リスク処理方針および責任者の決定」については、リスクの分析・評価の結果をもとに対象リスクを、

- ①低減：リスクの重大性が大きいため可能性を下げる
- ②調査：継続してリスクの重大性・可能性を調査
- ③注視：現状では重大性は低い、将来高まる可能性があるため注視
- ④許容：リスクの重大性が許容範囲内

—などのカテゴリーに分類する。そのなかで、「低減」の対象となったリスクについては、リスク管理責任者を特定し、その責任者がより具体的なリスク低減の方策を立案する。「リスク対処方策の決定」については、立案された具体的なリスク低減方策について、「コスト」「期間」「達成可能度」「低減されるリスク量」の条件（基準）に適合するか否かをチェックし、すべての条件（基準）を満たすリスク低減方策が決定・実行される。

具体的には以下のような取り組み事例がある。

### (1) 社会リスクへの対処例

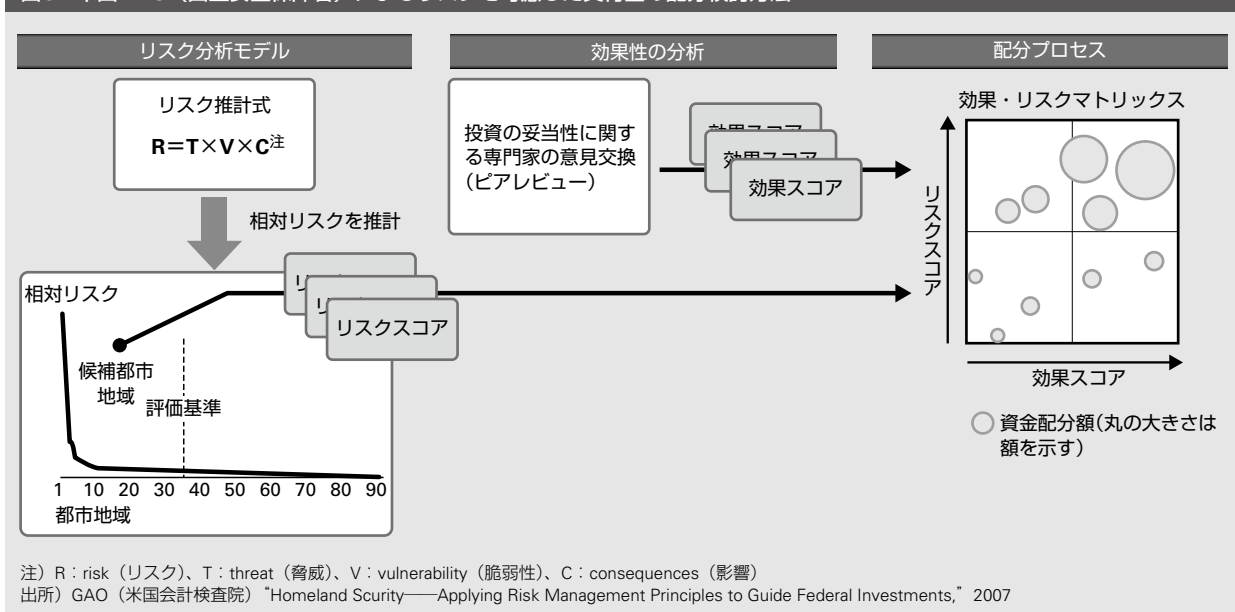
米国の国土安全保障省（Department of Homeland Security：DHS）は、テロ、災害などからの影響を軽減するという観点から、リスクアセスメント（評価）による審査のもとに「国土安全交付金（Homeland Security Grant：HSGP）」を、州・市町村に支給している。この交付金を配分するに当たりDHSは、それぞれの州・市町村に対する交付金の対象となるリスクと効果をマトリックスで整理し、優先順位をつけている。その結果、対処すべきリスクおよび効果が大きい州・市町村に重点的な投資が行われている（図3）。

この仕組みによって、限られた予算のもとで、効果的にリスクに対処できるようになったといわれている。

### (2) 政策リスクへの対処例

英国では、各省庁の政策目標である前述の

図3 米国DHS（国土安全保障省）によるリスクを考慮した交付金の配分検討方法





PSAの目標をリスクマネジメントの成果と位置づけており、財務省による財政的な考慮のもとで、各省庁がリスクマネジメントに取り組む仕組みが構築されている。すなわち、リスクマネジメントは政策評価と同様に財政に連動するメカニズムを通して、PSAの達成を確実なものにする取り組みとすることができる。カナダも英国と同様、財務省がリスクマネジメントの推進役となっており、政策評価とともに財政との連携のもとにリスクマネジメントが展開されている。

また、性格は若干異なるが、計画策定時から執行されずに時間が経過した公共事業について、その必要性を見直す「時のアセスメント」も、政策リスクへの対処の取り組みと捉えることができる。時のアセスメントでは、①計画策定から10年前後停滞したまま進んでいないもの、②時間の経過に伴い経済・社会的な状況が変化し、実施した場合の効果が低くなっているもの、③反対運動などがあって円滑な推進が難しく、今後も長期間進まない可能性があるもの——という3つの要件のいずれかに該当する場合は見直しの対象とされる。

### (3) 組織リスクへの対処例

カナダの交通省は、退職者の増加に伴うサービス低下の懸念に対処するため、公共交通査察官のノウハウを蓄積・継承するパイロットプロジェクト「ナレッジ・トランスポート・プロジェクト」を実施した。同プロジェクトは、人事部の参画のもと、交通省の安全・セキュリティグループが重要な情報を持つキーパーソンを特定し、ツールを用いてそのノウハウを蓄積・継承する取り組みであ

る。プロジェクトを通じて知見の集約が進み、退職者の増加によるサービス低下リスクに対する組織の関心も高まった。

また、英国や米国では、コンプライアンス（法令遵守）の強化に向けて、省庁・自治体の内部統制強化に向けたガイドラインが出されている。わが国でも、自治体については総務省から「地方公共団体における内部統制のあり方に関する研究会最終報告書」が出されており、特に贈収賄などの不祥事対策の強化に向けた今後の取り組みが期待されている。

一般的にリスクへの対処方法は、

- ①リスク回避：リスクの発生を防ぐことによりリスクを避けること
  - ②リスク低減：リスクの発生確率を下げることで、もしくはリスク発生時の影響を低くすること、またはそれらの両方の対策を取ることで
  - ③リスク移転：保険などにより特定のリスクに対する損失を他者と分担すること
  - ④リスク保有：リスクを回避も低減も移転もせずに受容すること
- に分けられる。

こうした具体的なリスクへの対処方法は、統合リスクマネジメントの考え方のもと、以下に示す各リスクの既存計画などに取り込むことによって効果的・効率的な実施が可能となる。

- ①社会リスク：防災計画、国民保護計画、危機管理計画など
- ②政策リスク：政策評価、事業評価など
- ③組織リスク：情報セキュリティ計画、業務継続計画（BCP）、財政計画など

しかし現在のところ、これらの計画は統合リスクマネジメントの考え方で策定されてお

らず、省庁・自治体の各部署間の連携や整合はほとんど取られていない。今後は、統合リスクマネジメントの枠組みや指針を最上位に位置づけ、そのもとで既存計画を統合的に機能させていくことが望ましい。

その際には、計画責任者とリスクへの対処方法を検討するとともに、対処の完了時期を明確に定め、確実に実行されるようにすることが重要である。

## 5 リスクコミュニケーション

統合リスクマネジメントの第5のプロセスは、「リスクコミュニケーション」（76ページ図1⑤）である。これは、想定されるリスクおよび対策に関する情報を利害関係者間で交換し、相互理解を深めることである。今後、わが国の省庁・自治体は、効果的なリスクマネジメントの展開に向けて、社会・政策・組織リスクを対象範囲とするとともに、省庁・自治体のリスクマネジメントにかかわる利害関係者（管理職、職員、地域コミュニティ、外部専門家、民間企業など）に対するリスクコミュニケーションを、以下の分野で重視していくことが望ましい。

### ① インターナル（組織内）コミュニケーションの充実

職員全員に「統合リスクマネジメントとは何でどう役に立つか」を伝え、理解してもらうことを目的に、Webサイトの立ち上げや、わかりやすく解説したブローシャ（小冊子）の作成、好取り組み事例（ベストプラクティス）による情報提供、組織内パイロットプロジェクトの実施および結果の報告などを行う。

### ② 対顧客コミュニケーションの充実

省庁・自治体の顧客である国民（住民）、

民間企業、団体・機関などに発生する可能性があるリスクと対処策を認識させることを目的とし、対話型コミュニケーションや情報提供を実施する。

### ③ 対行政機関コミュニケーションの充実

省庁・自治体のリスクマネジメント水準の向上のために、関連する他省庁・自治体の取り組みや成果情報を取得し、また、自組織のリスクマネジメントの成果情報を提供する。

### ④ 対マスメディアコミュニケーションの充実

報道機関へ、リスクマネジメント関連の情報を適宜提供する。

## 6 モニタリングと見直し

リスクマネジメントにはPDCAサイクルが重要であり、成果と反省を踏まえて取り組みを見直し、改善する必要がある。また、リスクマネジメントが対象とするリスクは一定ではなく、そのときどきの社会環境変化のなかで変容する可能性がある。効果的なリスクマネジメントを展開するためには、こうした社会環境変化を踏まえることも重要である。

モニタリングと見直しを効果的に行うためには、リスクマネジメントの指針に、あらかじめ達成すべき目標や失敗の判断基準を定めおく必要がある。また、リスクマネジメントの達成状況を誰が評価するかも、併せて想定しておく必要がある。

さらに、リスク評価結果を組織のなかで利用できる知識とするためには、報告書の形にして可視化し、組織内で共有できるように必要がある。報告書には、主要リスクの内容と対処策、対処策の効果、リスクの動向と業務に対する影響——などについてまとめる

ことが望ましい。

### Ⅲ 統合リスクマネジメントの 確立に向けて

#### 1 リスクマネジメント指針の 策定と体制づくり

##### (1) リスクマネジメント指針の策定

わが国で統合リスクマネジメントを効果的に推進するためには、本稿や本論（上）で紹介した英国、カナダ、オーストラリアのように、政府がリスクマネジメントの基本方針を策定し、そのもとで実際の推進主体となる省庁・自治体が個別にリスクマネジメントの指針や計画を策定することが望ましい。

リスクマネジメントの具体的な取り組みの内容は省庁・自治体によって異なると考えられるが、プロセスの大枠はおおむね同様である。統一した枠組みのもとで推進するためには、こうした大枠を共通の指針として共有することが重要である。

主要先進国の事例などを参考にすると、わ

が国の統合リスクマネジメントの基本方針は、たとえば図4のような骨格で構成することが望まれる。

##### (2) リスクマネジメントの体制づくり

また、策定されたリスクマネジメント指針を実現するためには、リスクマネジメントの推進体制を確立する必要がある。

主要先進国の取り組み事例を見ると、省庁の場合、省庁別のリスクマネジメント推進組織と併せて、政府全体の推進組織を設置することが多い。わが国も英国のように首相のイニシアチブによる推進を目指すならば、現在の民主党政権の中枢に位置する国家戦略局もしくは行政刷新会議主導で推進するのが適切である。

自治体の場合は、多くの自治体が設置している危機管理担当をリスクマネジメント担当に改組することが望まれる。また、各省庁・自治体は最高リスク責任者（CRO：Chief Risk Officer）を任命し、リスク対処の観点から業務を監督できる体制を構築する必要がある。

たとえば、カナダの漁業海洋省の場合、統合リスクマネジメント（IRM）の実行体制とガバナンス（統治）は以下のとおりとなっている。

- ①省経営管理委員会および省監査評価委員会の設置
  - IRMを監督する省内の上位管理組織である
- ②CROの設置
  - IRM実行の中心的役割を担う
- ③IRMチームの組成
  - 実施に関する責任を負う省内のIRM実

図4 わが国の統合リスクマネジメントの基本方針の構成（試案）

1.	はじめに
2.	統合リスクマネジメントの背景と目的
3.	統合リスクマネジメントの基本原則とコンセプト
3-1	統合の原理
3-2	持続の原理
3-3	革新の原理
4.	統合リスクマネジメントの枠組み
4-1	前提条件の設定
4-2	リスクの特定
4-3	リスクの分析・評価
4-4	リスクへの対処
4-5	リスクコミュニケーション
4-6	モニタリングと見直し
5.	既存の計画、取り組みとの関係
5-1	危機管理計画、防災計画、国民保護計画等との関係
5-2	政策評価、事業評価等との関係
5-3	業務継続計画、情報セキュリティ計画等との関係
6.	おわりに

行の中心的組織である

④IRM実行委員会（Implementation Committee）の設置

- CROを委員長とし、省内各部門の責任者を委員とする委員会であり、IRMチームに戦略的指示を与えることを目的とする

この体制のもとでIRMの省内への定着・普及を図るために、IRMチームが主体となってリスク認識と評価の手法への理解と応用力を深めるワークショップを適宜開催している。また、IRMによる省内でのリスク低減を推進するために、「リスク低減チャンピオン（Mitigation Champions）」を選出し、率先して行動を取らせている。

リスクマネジメントの普及・定着に当たっては、単なるトップダウン型の仕組みではなく、組織を構成する一人ひとりを巻き込む仕組みを構築する必要がある。カナダの漁業海洋省のほかにも職員を巻き込んで推進した例は多数ある。先進事例も参考に、わが国は独自の体制を構築することが望ましい。

## 2 既存のリスクへの対応の見直し

わが国の省庁・自治体では、すでに予算審査の仕組みがあり、コンプライアンスや業務継続計画の策定などが取り組まれている。したがって、社会・政策・組織のすべてのリスク領域をカバーしきれていなくても、何らかのリスクマネジメントが行われ、機能しているとも考えられる。統合リスクマネジメントに当たっては、こうした取り組みを検証し、どういう仕組みが活用できるか、どこに問題があるか、どういう点を改善すべきかを明らかにする作業から始めることが望ましい。

そのための具体的なアプローチとしては、次のような自己評価の仕組みの活用が考えられる。

### ①チェックリストの活用

簡便な自己チェックの仕組みとして、オーストラリア・ビクトリア州の会計監査院では、1999年版のリスクマネジメント標準に即したリスクマネジメントのチェックリストを提供している（図5）。チェックリストには、①リスクマネジメント戦略、②リスクマ

図5 リスクマネジメントのチェックリスト項目例（オーストラリア・ビクトリア州）

グッドプラクティス（好取り組み事例）	適合状況	アクションプラン	期日
あなたの組織は			
明確なリスクマネジメント指針を定めていますか	適合 <input type="checkbox"/> 部分適合 <input type="checkbox"/> 非適合 <input type="checkbox"/>		
中央レベルと整合した組織の戦略、政策・施策を定めていますか	適合 <input type="checkbox"/> 部分適合 <input type="checkbox"/> 非適合 <input type="checkbox"/>		
組織が担うリスクマネジメントの責任を明確に定めていますか	適合 <input type="checkbox"/> 部分適合 <input type="checkbox"/> 非適合 <input type="checkbox"/>		
リスクマネジメントの責任分担、説明責任、指標は明確ですか	適合 <input type="checkbox"/> 部分適合 <input type="checkbox"/> 非適合 <input type="checkbox"/>		
リスクの特定、分析のための（確立した標準、基準に基づく）プロセスが確立していますか	適合 <input type="checkbox"/> 部分適合 <input type="checkbox"/> 非適合 <input type="checkbox"/>		

注) 1999年版のリスクマネジメント標準に基づく（プロセスの枠組みは2004年版と同じ）  
 出所) Audit or General Victoria, "Good Practice Guide : Auditing in the Public Interest"

ネジメントの執行、③ガバナンス機構・戦略マネジメントの仕組み、④部門間のリスク—に着目した質問が盛り込まれている。

こうした簡便なツールを用いて課題を特定するとともに、改革に向けての意識を高めることが重要である。

### ②経営品質管理の視点に立ったリスクマネジメントの評価

より進んだ取り組みとして、英国の財務省は、各省庁のリスクマネジメントの確認ツールとして、「EFQM（欧州品質管理財団）エクセレンスモデル」に準拠したリスクマネジメントの評価の仕組みを導入している（図6）。この評価の仕組みは、欧州で普及している経営品質管理の標準であるEFQMエクセレンスモデルを活用したものである。本モデルは、ISO9001などと同様、トータルクオリティマネジメント（TQM：総合的品質管理）のための枠組みで、組織のマネジメントを、①リーダーシップ、②戦略、③職員、④（関連機関との）パートナーシップ、⑤プロセス、⑥顧客・職員・社会への影響、⑦成果——という枠組みで評価する。この標準をリスクマネジメントにも適用しようとしていることから、英国の財務省が、組織全体の品質管理と

いう視点に立ったリスクマネジメントの浸透を目指していることがうかがわれる。

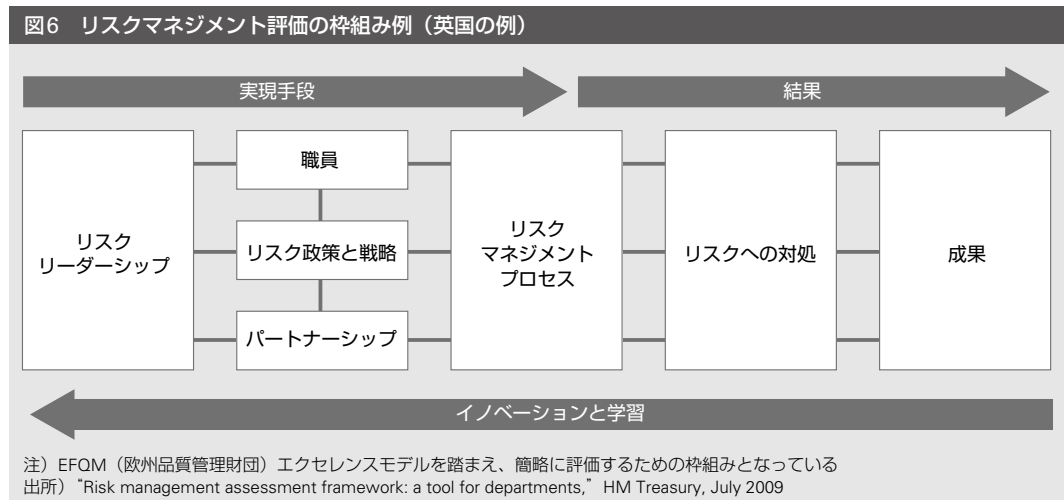
英国ではこの標準と仕組みのもと、各省庁の取り組み状況のベンチマークが行われており、促進手段としても機能していると考えられる。わが国でもリスクマネジメントの取り組みに向けて、こうした標準と仕組みを導入すべきである。

## 3 失敗事例の収集と共有

リスクに対する意識を高めるためには、失敗やヒヤリ・ハット事例の共有が効果的である。失敗やヒヤリ・ハット事例は、職員にとって成功事例以上に身近なケースであり、リスクの恐しさを実感できるという点で有効である。

科学技術分野の事故・失敗事例では科学技術振興機構（JST）の「失敗知識データベース」が広く知られているが、行政分野の事例としては農林水産省の取り組みが挙げられる。2008年の三笠フーズによる事故米穀の不正規流通問題では、一部職員への接待・手みやげの受け取りなどの問題が明らかになった。このため国民の視点に立った農林水産行政を実行し 国民の信頼を回復することを目的

図6 リスクマネジメント評価の枠組み例（英国の例）



注) EFQM（欧州品質管理財団）エクセレンスモデルを踏まえ、簡略に評価するための枠組みとなっている  
出所）“Risk management assessment framework: a tool for departments,” HM Treasury, July 2009

に、同年12月24日、農林水産省改革推進本部および農林水産省改革推進室を設置し、政策決定プロセスの見直し、業務・機構改革などに取り組んでいる。その一環として、リスク対応のプロセスについてのガイドラインを作成してリスク対応の知識を広く共有するとともに、業務を通じて得られたヒヤリ・ハット体験の共有化、および実施したリスク対応措置の定期的なモニタリングを行っている。

一方、民間企業でも事件・事故データをデータベース化し組織内で活用することで、再発防止に取り組む例が増えている。2003年には、同年に施行された「個人情報保護に関する法律（個人情報保護法）」に伴う企業の過失の開示が相次いだ。民間企業では金融機関、製造業をはじめ他社で発生した事件・事故をデータベースに蓄積し、「他山の石」とすべくそれら情報を組織内に活用、あるいは研修などの材料とすることで再発防止に役立っている。

失敗事例や事件・事故のデータベースを構築するうえでの最大の課題は、事例の網羅性にある。情報の網羅性が担保されなければ再発防止のための効果的な対策を立案することが難しい。検索エンジンなどを活用して、事故事例を広く収集する仕組みを構築することが望ましい。

#### 4 好取り組み事例の収集と共有

省庁・自治体における統合リスクマネジメントの導入・定着を促進するに当たっては、個別の政策の企画・立案を実際に担当する職員の理解を深め、その重要性に対する認識を向上させていくことが重要である。そのため有効な方法は、国内外の行政機関が、リス

クマネジメント導入により一定の成果を上げている好取り組み事例を収集し、データベース化することである。

対象国としては、導入・定着が進んでいる英国、カナダ、オーストラリア、ニュージーランド、米国などが挙げられる。事例を抽出する基準としては、

- ユニーク（一意）性：枠組み、論理、手法などがユニークであること
  - 汎用性：どの部門でも容易に導入可能であること
  - 学習性：組織員に理解・浸透させる工夫に優れていること
  - 定着性：業務の一環となっていること
  - 成果性：リスクマネジメントの結果、リスク軽減の成果が出ていること
- などが挙げられる。

このような条件に合致する国内外の行政機関の好取り組み事例を抽出する際には、次のような情報源を活用すると効率的に収集が可能となる。

- 英国：“Risk: Good Practice in Government,” HM Government, March 2006
- カナダ：“Applied Risk Management: Examples from Federal Departments and Agencies,” The Treasury Board of Canada

また、好取り組み事例の情報を収集し、学ぶべき点を整理して共有化するためには、たとえば、英国の事例（次ページの表2）のように、リスクマネジメントの評価の視点（リーダーシップ、プロセス、リスクへの対処、成果など）を設定し、当該事例の優れた点を可視化するなどの工夫が効果的である。

表2 英国におけるリスクマネジメント好取り組み事例の整理の枠組み

No.	事例名称・概要	担当省庁	リスクアセスメント・フレームワーク						
			リーダーシップ	職員	政策・戦略	パートナーシップ	プロセス	リスクへの対処	成果
1	高リスク、高関心、高予算	教育・能力省 (DFES)				●		●	●
2	予想外の事態をなくす	交通省 (DfT)	●				●	●	
3	関係者を巻き込む	環境・食品・農村省 (DEFRA)		●	●	●			
4	ごまかし撲滅のためにネジを巻く	貿易産業省 (DTI)					●	●	
⋮	⋮	⋮							

出所) "Risk: Good Practice in Government" HM Government, March 2006より作成

## 5 実効的な研修・トレーニングの実施

好取り組み事例の収集およびデータベース化だけでは、リスクマネジメントは普及・定着しない。重要な点は、こうした事例からさまざまな事実・工夫・教訓などを継続的に学ぶことである。こうした積み重ねにより、活動の企画・立案の選択肢の幅が広がり、行政運営の質の向上や安定した行政サービスの提供が期待できる。

そのためには、「ケース（事例教材）」を活用した啓発・教育研修の方法論の導入が、効果的かつ実効的である。ケースには「ある固有の状況下で実際に起こっている具体的な出来事」が事実としてそのまま記述されているため、それを教材とすることで、より実践的な学習が可能になる。

ケースにはさまざまなタイプがあるが、そのなかでリスクマネジメントの啓発・教育研修に適合するのは次のタイプである。

### ①事例研究ケース

「事例研究ケース」は、事実情報、調査分析のプロセス・結果などの記述内容を学習者に伝達することを目的としたもので、「研究ケース」と「情報ケース」の2つがある。この

うち、好取り組み事例にふさわしいのは情報ケースである。これは、「ある組織やそこで起きた出来事を調査した結果得られた、包括的な情報を整理して提示する目的で記述されたもの」を指す。

### ②討議用ケース

「討議用ケース」を用いる教育は、狭義の「ケースメソッド（教育）」と呼ばれる。これは、「参加者個々人が訓練主題（＝リスクマネジメント）の埋め込まれた討議用ケース（事例教材）を用い、ディスカッションを通してリーダーが学習者を学びの目標へと誘導し、学習者とリーダーの協働的行為で到達可能にする授業方法」のことである。

ケースメソッドでは、リスクマネジメントに関する現場の事実・情報を学習者に伝達するだけでなく、事前学習、グループ討論、ロール・プレイ（役割・演技）など参加型教育手法を駆使することによって、状況分析力、適切な判断力、論理的思考による問題解決能力を養う。

以上の事例研究ケースおよび討議用ケースの作成イメージは以下のとおりである。

- リスクマネジメントの事例研究ケース（事例教材）の構成イメージ

- ①なぜ、〇〇省・□□自治体でリスクマネジメントが導入されたのか
- ②〇〇省・□□自治体のリスクマネジメントとはどういうものなのか
- ③リスクマネジメントにかかわるプレーヤーはどのような動きをしたのか
- ④リスクマネジメントの実施・定着にはどのような壁が立ちはだかっているのか
- ⑤リスクマネジメントはどのように改善されていったのか
- ⑥リスクマネジメントをどのように省庁・自治体内に浸透させていったのか
- リスクマネジメントの討議用ケース（事例教材）の構成イメージ
  - ①テーマ的なリード文
  - ②意思決定に至る時系列項目と詳述すべき主要項目
  - ③意思決定の問題・課題
  - ④補足資料

## 6 官僚の能力を活かす 行政経営への期待

官僚依存打破を標榜する民主党政権のもと、今日、官僚のモチベーションやマインドが低下しているといわれている。こうした状況が政策立案、事務処理などの不作為につながれば、行政の信頼感の低下に拍車をかける可能性がある懸念される。

統合リスクマネジメントが、首相や担当大臣のイニシアチブのもとで、官僚依存を避けつつも、官僚の能力を引き出す仕組みとなることが望まれる。本稿がこうした新しい行政経営の仕組み革新の一助となれば幸いである。

### 著者

名取雅彦（なとりまさひこ）  
経営革新コンサルティング部 上席コンサルタント  
専門は行政経営、国土・地域政策

北村倫夫（きたむらみちお）  
経営革新コンサルティング部 上席コンサルタント  
専門は行政経営・改革、公的広報、都市・地域政策など