



## 海外での危機管理対策 - 組織体制と危機対応のポイント -

近年、企業を取り巻く環境は急激に変化しており、それに伴い、リスクも多様化・巨大化してきている。また、近年の傾向としては、米国同時多発テロ事件・炭疽菌問題・対アフガニスタン武力行使・対イラク武力行使・SARS問題・鳥インフルエンザ問題等、これまでに例のないリスクが顕在化してきていることが特筆される。これらの状況は、以前にも増して、企業が危機に陥りやすい環境にあることを示している。企業にとっては、これまで以上にリスクマネジメントの必要性が高まってきているといえる。

### 1. 海外リスクとその多様性

国内で発生する危機・リスクと比べ、海外で発生する危機・リスク(以下「海外リスク」)は、顕在化する頻度・影響度等において、数段大きくなる傾向がある。その背景には、海外リスクが以下のような特徴を有していることが挙げられる。

- 日本で顕在化するリスク・危機は必ず海外でも発生する(例:工場の火災・爆発等)
- 海外で顕在化するリスク・危機の発生頻度は、日本に比べてはるかに高いことが多い(例:航空機事故・環境規制等)
- 海外でリスクが顕在化した場合には、相対的に被害の大きさが増大する傾向がある(例:PL・リコール等)
- 海外では、リスクが質的に異なっていることが多い(例:差別問題・セクハラ問題等)
- 日本では顕在化しないようなリスク・危機でも、海外で発生することが多い(海賊行為・誘拐等)

このような海外リスクの特徴に加え、近年、リスク自体が急激に変化してきており、これまでに企業が経験も想定もしていなかったようなリスクも顕在化している。下記は最近(2001年以降)の主な事例である。

- ◆ 2001年9月:米国同時多発テロ事件
- ◆ 2001年10月:炭疽菌問題
- ◆ 2001年10月:対アフガニスタン武力行使
- ◆ 2003年3月:対イラク武力行使
- ◆ 2003年4~6月:SARS問題
- ◆ 2003年12月~2004年3月:鳥インフルエンザ問題 等

他の特徴としては、与えた影響が極めて広い範囲にわたっているということが挙げられる。特に、米国同時多発テロ事件・SARS問題等は、地域的には全世界にわたっており、分野としては国際経済・政治・社会・産業界等、極めて広い範囲に影響を与えていることも特徴といえる。その要因としては、企業を取り巻く環境、特に国際社会の環境変化が挙げられる。

## 2. 国際社会の環境の変化

1980年代後半からの急激な国際社会の環境変化は、その後の国際政治における価値観の多様化をもたらしているといえる。下記は、近年の国際社会の環境変化にともなう海外リスク発生形態の変化をまとめたものである。

### 冷戦の終結による民族・宗教問題の高揚とテロの巨大化

冷戦時代には、イデオロギーにより民族問題、宗教問題が抑制されていたが、冷戦終結により、民族意識、宗教意識が高揚し、各民族が独立や大幅な自治権の獲得を目指す傾向が顕著となってきている。民族・宗教問題は、冷戦時代においても国際問題化していたが、冷戦終結後は、その傾向がさらに顕著になった。例えば、旧ソ連の崩壊により、連邦を形成していた各共和国が独立したが、多くの共和国内において被支配民族による独立運動、政権獲得運動が展開されている。例としては、ロシア共和国内におけるチェチェン共和国独立問題が挙げられる。

また、旧ユーゴスラビア連邦における各共和国の独立と民族問題も冷戦時代の終結にともなうものである。また、1990年以降、宗教運動、特にイスラム原理主義運動が国際政治に大きな影響を与えてきている。イスラム原理主義運動の活発化には数々の要因があるが、その最も大きな要因は、イスラム教徒の爆発的な人口増加とイスラム圏における失業率の増大（現在では湾岸産油国での失業率は10%を超えるのが一般的といわれている）である。更に貧富の差（個人ベースの貧富の差や国・地域による貧富の差）の拡大により、社会的不満が蓄積し、イスラム原理主義運動拡大を醸成する素地が生まれているといえる。

弊社で作成している「テロリズム・データベース」によれば、1945年以降に発生した歴史的テロ事件（1回のテロで100人以上が死亡または1,000人以上が負傷したテロ事件）は、これまで41件発生しているが、そのうち25件は1990年以降に発生している。また、1990年以降に発生した歴史的テロ事件のほとんどイスラム原理主義を標榜するテロ組織によるものである。これは、イスラム原理主義テロ組織によるテロ事件が無差別・大量殺戮型テロであることに起因している。更に、今年（2004）に入り、9件発生していることは、昨今のテロ動向において、テロ事件が巨大化すると共に、頻発化していることを物語っている。

### アフガニスタン内戦と湾岸戦争

1980年代後半から90年代初頭にかけて、近年の国際政治環境の変化において象徴的な出来事が二つあった。アフガニスタン内戦（1979～89年）での実質的なソ連の敗北と湾岸戦争（1990～91年）である。これらの出来事は、その後の国際社会に以下のような影響をもたらしたといえる。

- ◆ アフガニスタン内戦では、多くのイスラム教徒（ムスリム）が世界各地から義勇兵としてゲリラ側に加わった。内戦はソ連の撤退により終結し、これによりムスリム義勇兵は大きな自信を得ることとなった。その後、多くのムスリム義勇兵は帰国し、自国でテロを含むイスラム原理主義運動を展開した。（アルジェリア・エジプト等）
- ◆ 義勇兵の一部は、世界各地でのイスラム国家樹立に向けた活動に参加した。（ボスニア・ヘルツェゴビナ紛争・チェチェン紛争等）
- ◆ 湾岸戦争では欧米の圧倒的な軍事力を見せつけられたことにより、正規戦ではまったく太刀打ちできないことを湾岸諸国に知らしめる結果となった。これに伴い、欧米に対抗するためにはテロ活動以外にはないとの確信を反米勢力に与えた。
- ◆ 米国は、この圧倒的な勝利により湾岸諸国に駐兵するようになり、このことが多くのテロを誘発することとなった。
- ◆ アフガニスタン内戦によるソ連の実質的な敗北は、ソ連崩壊を助長したといえる。また、米国が唯一の世界の超大国となったという点で特筆される。反米派のイスラム勢力がテロ活動を活発化する契機となったという点で、その後の国際政治に与えた影響は大きい。

## ITの進展とその脆弱性

近年、特にここ数年の通信技術の発達と通信手段の多様化は目覚ましい。特に、携帯電話・インターネット・電子メールは全世界的規模で爆発的に普及してきており、情報が瞬時に行き来するような極めて便利な時代となってきている。しかしながら、この高度情報化社会においては、以下のような問題が生じている。

- ◆ ITの進展により、リスクに関する情報も瞬時に、しかも膨大な量が流れるようになったが、半面、受け手においては情報過多に陥り、的確な情報処理が困難となる。(米国同時多発テロ事件・SARS問題等)
- ◆ 瞬時に大量の情報が流れることにより、うわさ・デマ等も発生しやすい。(1998年5月のインドネシア暴動・SARS問題等)
- ◆ ITにより、企業活動が緻密化、高度化する一方、IT自体が極めて脆弱であるため、それに関連するリスクが顕在化した場合には、極めて広い範囲に影響を与える。
- ◆ サイバーテロ等、ITに関わるリスクも顕在化している。

## 物理的な移動・資金移動の自由

冷戦の終結にともない、世界的に「人・物・金」の流動性が高まっている。例えば、欧州においては、旧東欧諸国から西欧への移動がほぼ完全に自由となっており、EU通貨統合(2002年)がこれに拍車をかけている。また、交通機関の発達等による全世界の時間・距離の急激な短縮化や、グローバル化による「人」の流動性の進展は、一国・一地域で発生した事象が極めて速いスピードで伝播し、全世界規模の危機に発展する可能性を高めているといえる。2003年のSARS問題は、その典型である。

## 国連・EU等による国際秩序維持・回復における機能低下

冷戦の終結により、それまで米ソを中心とした大国からの援助によって経済を支えてきた国・地域は、その後の大幅な援助の縮小によって政治が不安定化するケースが多くみられるようになった。そのため、1990年代初頭から、国連が中心となり、それまでの平和維持活動の中心であった平和維持軍から、実際に平和維持を阻害する組織に対する戦闘を目的とした「平和執行部隊」の派遣という新しい形態の平和維持活動が展開された。

しかしながら、ソマリア・ボスニア・ヘルツェゴビナ等における失敗、コソボ紛争における国連・EUによる紛争停止・調停の失敗等では、国際機関等による国際秩序の維持、平和維持活動の限界を露呈する形となった。また、2003年3月の米英による対イラク武力行使においても、国連の安全保障理事会が実効的な機能を果たすことができない等、国際社会が不安定化する要素が増加している。

## 地域・国家間の貧富格差の拡大

1990年代には市場経済が全世界的に進展したが、その恩恵は米国、欧州等の一部の国々が享受する結果となった。市場経済の進展により、発展途上国内(特に旧ソ連・中国・インド等)では貧富の差が拡大し、経済的な弱者を中心とした勢力が拡大する傾向にある。このことは、社会的不満を背景としたテロ組織、非合法団体などの勢力拡大を助長しているといえる。また、米国等を中心としたグローバリゼーションに反対する勢力が拡大する要因ともなっている。

## 中東和平の停滞

冷戦の終結による国際社会の大きな変化としては、イスラエル・パレスチナを中心とした中東和平の進展を挙げることができる。しかし、ここ数年のエルサレムの帰属問題、イスラエル現政権の対パレスチナ強硬姿勢、新和平案(ロードマップ)に対するパレスチナ過激派によるテロの頻発等、解決には多くの問題が山積しており、今後もイスラエルではパレスチナ過激派によるテロ、それに対するイスラエルによる報復攻撃が繰り返される可能性が高い。このことは、唯一の超大国・米国の政策(米国による強硬措置等)に大きな影響を与えるため、世界の不安定化につながる可能性が高い。

### 3. 緊急時を想定した対策

以下は、海外リスクのうち、海外出張者・駐在員・帯同家族等の安全対策（人的リスク対策）を例にとってまとめたものである。

#### 危機管理体制

海外出張者・駐在員・帯同家族等の海外での安全対策においては、緊急時の対応と同様、平常時の活動が極めて重要である。そのため、平常時・緊急時における海外安全のための危機管理体制を構築する必要がある。図表1は、従業員が海外で行方不明になった場合を想定した海外危機管理体制の概要をまとめたものであるが、この図表からは会社・従業員に求められる対策等が多岐にわたることが分かる。そのため、企業において海外危機管理体制の構築を行う場合、下記の点に留意する必要がある。

- (A) 社内の危機管理体制構築においては、人事部門や総務部門等、特定部門のみで体制を構築することは実効性を伴わない。そのため、幅広い組織を横断する組織が必要である。（例：「海外安全対策委員会」等）
- (B) 会社横断的組織を円滑に運営するためには、事務局機能の充実が不可欠である。この事務局による継続的な活動が、会社横断的組織の形骸化を回避する最も有効な方策である。（事務局には人事部等の特定部門があたることが一般的）
- (C) 平常時の会社横断的組織は、緊急時の対応においては、対策本部の中核をなすことが実効的である。そのため、この組織に関与する部署は、その点からも選定する必要がある。

下記は、会社横断的組織が平常時・緊急時において、どのような活動を行うかを例としてまとめたものである。

#### 平常時の活動（例：海外安全対策委員会：図表2）

- (A) 活動全般
  - 委員長・副委員長・事務局長・委員の選任
  - 委員会活動について委員以外の役員等に対する報告・説明
  - 委員会の運営全般 等
- (B) 海外リスクに関する評価・分析
  - リスクの洗い出し・評価・分析
  - 新しいリスクの発見・評価・分析
  - 被害想定の実施 等
- (C) 各種対策の立案・決定
  - 通信手段の多様化（例：衛星携帯電話の設置）
  - 特定海外拠点でのセキュリティ強化 等
- (D) 各種指示・勧告

海外情勢の急激な変化、特定地域での政治・経済・社会情勢の急激な変化等が生じた場合、下記のような対応策の決定・指示・勧告を行う。

  - 注意喚起（拠点施設のセキュリティ強化等）
  - 特定国・地域への渡航禁止
  - 特定国系施設への接近禁止
  - 特定航空会社・特定国系航空会社使用禁止
  - 特定国系ホテルの使用禁止
  - 海外出張者の国外避難
  - 帯同家族の国外避難
  - 海外駐在員の国外避難 等
- (E) 情報収集・分析（主に事務局の業務）
  - 各海外拠点所在地の政治・経済・社会情勢及び治安状況等の関連情報を日常的に収集・分析

- 収集・分析内容を適宜、海外安全対策委員長、副委員長等に報告
- 海外に駐在・在住または滞在する海外駐在員・帯同家族、海外出張者、関係会社従業員及びその家族の人数、氏名を「日」単位で把握 等
- (F) 窓口・渉外（主に事務局の業務）
  - 海外拠点からの情報収集の窓口
  - 海外安全に関する海外拠点からの要望・依頼事項の窓口及びその取りまとめ
  - 取りまとめられた要望・依頼事項を海外安全対策委員長、副委員長等に報告
  - 外務省・警察庁等の日本政府機関、専門コンサルティング会社・弁護士等の外部機関との窓口 等
- (G) 海外安全関連マニュアルの策定・改訂・改廃等
  - 新規マニュアルの策定の決定・検証及び承認
  - 会社組織の大幅な変更、海外拠点の新規進出、撤退等の状況が発生した場合のマニュアル改訂の決定・検証及び承認
  - 海外拠点にて作成した海外安全関連マニュアルの検証・検討及び承認 等
- (H) 海外安全対策全般に関する計画の調整・立案・決定
  - 各種訓練計画の立案・決定
  - 役員・従業員の啓もう・啓発のための計画（セミナー・講習会等）の立案・決定等
- (I) 本社内および関係会社の海外安全対策に関する検証・勧告
  - 海外拠点の安全対策に関する検証・勧告
  - 本社・関係会社および海外拠点での安全対策状況の検証・勧告 等
- (J) 本社・関係会社及び海外拠点の海外危機管理体制に関する監査計画の調整・立案・決定
- (K) 予算関連（毎年、定例予算と合わせ、予算申請を行う等）

#### 緊急時の対応（例：海外安全対策本部）

- (A) 社長等の経営層に対する報告
- (B) 緊急事態の発令・社内通知
- (C) 対策本部の設営・要員の呼集
- (D) 対策本部での実施事項
  - 情報収集・整理・分析・伝達
  - 対策の検討・決定・指示・伝達
  - 対策の実施状況のモニター
  - 広報対応等の渉外活動
  - 対策本部運営全般 等
- (E) 復旧活動の立案・検討・決定・指示
- (F) 緊急事態の解除 等

なお、海外安全対策本部は、平常時の組織である「海外安全対策委員会」のコアメンバーがそのまま対策本部要員となるようにすることが合理的である。

#### 危機管理マニュアルの策定

危機管理マニュアルの策定は、危機管理体制を構築する上で極めて重要である。一般的に海外安全に関するマニュアル（海外安全関連マニュアル）には、下記のようなものがある。

- ◆ 「海外リスクマネジメント基本書」（海外安全関連マニュアルの最上位文書）
- ◆ 「海外安全対策ガイドライン（海外出張者用）」（海外出張者が海外での安全のため、どのように行動するべきかをまとめたもの）
- ◆ 「海外安全対策ガイドライン（海外駐在員・帯同家族用）」（海外駐在員・帯同家族が海外での安全のため、どのように行動するべきかをまとめたもの）
- ◆ 「海外緊急事態対応マニュアル」（緊急時に本社がどのような対応をするかをまとめたもの） 等

マニュアル策定においては、下記の点に留意する必要がある。

- (A) マニュアルは、緊急時に見るだけを想定したものではなく、普段から読んでもらうことが極めて重要である。これは、社内の海外安全に関する啓もう・啓発の点でも重要である。そのためには、対象者に合ったマニュアルを策定し、配布することが不可欠となる。
- (B) 複数のマニュアル類を策定する場合、その後の汎用性、整合性等を勘案することが不可欠となる。特に、どのマニュアル・規定が最上位文書となり、他のマニュアル類とどのような関連を持っているかを当初より明確化しておく必要があるといえる。また、策定当初から最終的にどのようなマニュアルを整備するかを念頭に置き策定を行うことが実効的である。
- (C) 緊急時対応のマニュアルで重要な点は、「実際に発生する危機がマニュアルで想定された通りに発生することはほとんどない」という点である。そのため、緊急時対応のマニュアルでは一挙手一投足を規定するのではなく、対応方針、留意点等を中心に記載することが実効的である。また、なるべく見やすくするため、部署ごと・時間ごとの時系列の実施事項等をチェックリスト形式でまとめることが実効的である。
- (D) 緊急時対応においては、実際に活動するのは危機の発生した海外拠点となる。そのため、海外拠点での判断を最優先する必要がある。また、海外拠点の判断については、すべて免責とする旨をすべてのマニュアル類に明記しておくことが不可欠である。この免責事項が明記されていない場合には、海外拠点の判断・活動を狭めることとなり、実効的な海外危機管理体制構築の妨げとなる。

#### 啓もう・啓発のためのセミナー・訓練

海外危機管理体制の構築においては、社内の意識向上・醸成が不可欠である。そのためには、各種階層（経営層・幹部層・管理職層・駐在員・帯同家族・出張者等）に対するセミナー・講習が有益である。その場合、なるべく事例を交えた内容にし、参加者の関心を引くことが肝要である。また、各種訓練も重要である。訓練は対応能力の向上という目的の他に、現状の体制（マニュアル等）についての問題点・検討点を浮き彫りにするという目的も持っている。その意味では、マニュアルと訓練は一对であるといえる。訓練の種類については、対策本部要員向けのシミュレーション訓練や対象者向けのロールプレイングの訓練等が実効的である。

#### 危機発生・想定モデルケース

詳細なマニュアルを策定しても、実際に発生する危機がマニュアルの想定と同じになる場合はほとんどない。そのため、「危機発生時にどのような状況が想定されるか？」、「海外拠点は、どのように行動するべきか？」、「本社としては、現地にどのような指示を出し、どのような支援を行うか？」等について想定を行い、これらの想定モデルを基に、対策本部要員等に対しシミュレーション訓練等を行うことが実効的である。

## 4 . おわりに

米国同時多発テロ事件以降における大規模テロの頻発、SARS・鳥インフルエンザ問題等、昨今の急激な国際化（人・物・金・情報等の移動の高速化・流動化・巨大化）に伴い、世界規模でのリスク評価が困難となって来ている。このような国際情勢の中で企業としては、海外危機管理体制の構築が求められているが、その中でも下記の点については、特に留意するべきである。

#### 免責事項の周知徹底・明記

既述の通り、緊急時対応においては、実際に活動するのは危機の発生した海外拠点となる。そのため、海外拠点での判断を最優先する必要がある。例えば、海外拠点の責任者が当該国の政治状況の急激な変化により、今後、暴動・内乱・クーデター等が発生する可能性が高まり、駐在員・帯同家族に被害が及ぶ可能性が高まったと判断し、一時退避を決定し退避した後に、実

際には事態が終息し平穩に戻った場合、本社側では「どうしてそのような判断をしたのか？」といった、責任を追及することがある。このようなことは、会社における実効的な海外危機管理体制を阻害する要因であり、海外拠点責任者の判断を狭めることとなる。そのようなことを回避することがなによりも重要である。そのためには、セミナー・講習会等で周知徹底することとマニュアル類で明記することが肝要である。

#### 通信手段の多様化

米国同時多発テロ事件等、昨今のテロの巨大化に伴い、その影響が社会インフラ・ライフラインの途絶につながるケースが多い。そのため、安否情報・会社被害状況等の収集のためには、通信手段の多様化が不可欠である。特に、米国同時多発テロ事件では、ニューヨークの世界貿易センタービル（WTC）の地上・地下に携帯電話中継所及び周辺地域の電話交換所があったため、マンハッタン地区の全ての電話が不通又は錯綜した。この事件において効果を発揮したのが、電子メール・一般電話回線を介さない衛星電話・衛星を利用したテレビ会議システム・無線機である。電子メール以外については、ある程度の費用を要するが、電子メールはほとんど費用を要しないことから、合理的であるといえる。ここで重要な点は、普段から通信手段の多様化を図っておくことである。つまり、複数の手段を利用することにより、関連する情報を収集できる可能性が拡大することを常に心がける必要がある。

#### バックアップ体制

既述の通り、昨今のテロの巨大化に伴う社会インフラ・ライフラインの途絶により、海外拠点の機能がマヒすることが想定される。その場合、海外拠点機能を即座に他の拠点・場所に移転することが必要となる。特に、コンピュータシステム・ネットワークシステム等は重要であり、普段からデータ・システムのバックアップ体制を構築することが不可欠である。また、メインフレーム・サーバー等については、最初から複数化し、他の拠点・場所にも設置しておくことが望まれる。また、業務を再開するための場所を予め決めておくことも重要である。

#### 人の安全と Corporate Governance（企業統治）

テロ等により、企業が大きな被害を受けた場合、日本企業においては、従業員・家族等の安否確認が最優先されることが一般的である。一方、欧米企業においては、Corporate Governanceの観点から業務再開を最優先する傾向がある。先に挙げた米国同時多発テロ事件では、大勢の従業員を失った米国企業が、安否確認を後回しにし、直ぐに業務を再開したことが報じられている。これに対しては、米国内では株主の利益を重視した当然の活動との評価をされており、一部日本のマスコミも株主利益を重視した米国企業の危機管理能力の高さを報じている。しかしながら、日本企業が同様の対応を行った場合には、日本国内では評価されることは少なく、逆に非難される場合が多い。これは、日本国内においては、安否確認を最優先することも危機管理において極めて重要であるとの認識があるためである。

どちらが「正しい」のか「正しくない」のかの議論は別として、企業としては緊急時に何を優先するのかを明確にする必要がある。つまり、確固たるスタンス、言い換えれば緊急時の対応方針・理念を持って対応することがなによりも重要であるといえる。なお、緊急時の対応方針・理念については、海外安全マニュアル等で明記し、事前に明らかにしておくことが必要であることは既述の通りである。

高圧ガス2004年12月号掲載  
第53号（2004年12月発行）

【図表 1】

	社員	本社	海外拠点
事前	<b>予防対策</b> 発生を未然に防ぐために 出張国・赴任国の情報収集 出張前研修・赴任前研修の受講 海外安全セミナーの受講	海外安全対策委員会の設置 海外安全関連マニュアルの策定 社員教育の実施 海外安全セミナーの実施 国内外拠点での説明会の実施 海外拠点でのヒアリングの実施 関連情報の収集・分析・配布	海外拠点用マニュアルの策定 情報収集・分析・本社への報告 海外安全関連セミナーの実施 現地コンサルティング会社の起用 会社施設・社宅等のセキュリティ強化
	<b>事前準備</b> 発生時に迅速に対応するために 海外渡航管理システムの入力 出張者身上書の提出 各種重要書類の提出	被害想定の実施 各種訓練の実施 海外関連マニュアルの配布 海外赴任者・家族の動向把握 専門コンサルティング会社の起用 関係組織・団体との渉外活動 海外拠点依頼事項の受付・処理	大使館・領事館との渉外活動 現地警察・当局との渉外活動 その他情報収集体制の確立 現金・ノルマック等の用意 衛星携帯電話等の手配
<b>緊急事態発生</b> <b>例えば、従業員が行方不明となった場合</b>			
事後	<b>初動対応</b> 正確な情報収集及び迅速な対応のために 被害者・第1発見者による連絡 海外拠点責任者（最上位者） 海外拠点、又は海外拠点駐在員 本社緊急連絡先 現地在外公館	海外安全対策本部の設置 社内・関係会社へ緊急事態通知 関連情報の収集・分析・配布 身上書等の身元確認資料の確認 当該従業員家族・親族への連絡 関係機関との連絡体制確立 保険会社への連絡 等	現地での搜索活動 事故に巻き込まれた 誘拐・拉致された 突然死 自殺 その他 駆け落ち・夜逃げ 等 関連情報の収集・本社への報告 関係機関への通報 大使館・領事館等の公館 現地警察・当局 その他現地日本人会 等
	<b>事後対応</b> 早急な解決のために 専門コンサルティング会社の起用 緊急支援要員の派遣 現地入り家族等に対する手配 家族の意志の確認 航空券・ホテルの手配 旅券・査証等の手続 国内・現地送迎体制 国内病院の手配 国内移送手段の手配 葬儀の手配 広報対応 慶弔金の処理 保険の求償手続 再発防止策の検討 等	現地対策本部の設置 関連情報の収集・本社への報告 病院等の医療機関の手配 緊急移送の手配 遺体の移送手配 付添医師・看護婦の手配 弁護士・通訳の手配 精神科医・カウンセラーの手配 ボディガード・防弾車両の手配 代替住居の手配 等	

【図表 2】

