

# 企業の防災対策とBCP（事業継続計画）の課題

——なぜ多くの企業の災害への備えが、いまだおろそかなのか——

松 井 一 洋\*

## 目 次

1. はじめに
2. 防災対策の課題
3. 防災啓発活動のあり方
4. 個人防災と企業防災
5. BCPの意義と役割
6. BCM～期待される防災マネジメント
7. おわりに

## 1. はじめに

東日本大震災からの復興もいまだ不如意うちに、政府から、南海トラフ巨大地震<sup>1)</sup>をはじめ富士山噴火<sup>2)</sup>や首都圏直下型地震<sup>3)</sup>など、次の大きな自然活動<sup>4)</sup>の発生が切迫しているとの警告が発せられ、市民のみならず企業<sup>5)</sup>も、今度こそ、それらを迎え撃つための周到な「備えと覚悟」が喫緊の課題であることは言をまたない。

そのような状況のなかで、昨今、特に強調されているのがBCP（Business continuity plan 事業継続計画）<sup>6)</sup>である。

BCPの定義については、2013（平成25）年8月改定の『事業継続ガイドライン第三版—あらゆる危機的事象を乗り越えるための戦略と対応—』（内閣府防災担当）によると、

「大地震等の自然災害、感染症のまん延、テロ等の事件、大事故、サプライチェーン（供給網）の途絶、突発的な経営環境の変化など不測の事態が発生しても、重要な事業

を中断させない、または中断しても可能な限り短い期間で復旧させる方針、体制、手順等を示した計画のことを事業継続計画と呼ぶ」とされ、「BCP策定<sup>7)</sup>や維持・更新、事業継続を実現するための予算・資源の確保、発災前（平時）対策の実施、取組を浸透させるための教育・訓練の実施、点検、継続的な改善などを行う平常時からのマネジメント活動は、事業継続管理（Business Continuity Management, BCM）と呼ばれ、経営レベルの戦略的活動として位置付けられる。」<sup>8)</sup>とされる。

また、2010（平成22）年6月に閣議決定された『新成長戦略』実行計画（工程表）において、BCP策定率は、2020（平成32）年までの目標として「大企業のBCP策定率：ほぼ全て、中堅企業のBCP策定率：50%」としている。

2014（平成26）年7月に発表された『平成25年度企業の事業継続及び防災の取組に関する実態調査』（内閣府防災担当）（以下、『平成25年度実態調査』という）では、

「事業継続計画（BCP）の策定状況については、大企業では53.6%が「策定済み」と回答しており（平成23年度比7.8ポイント増）、初めて5割を超えた。これに「策定中」（19.9%）を加えると7割強となっている。中堅企業では、25.3%が「策定済み」と回答している（平成23年度比4.5ポイント増）。これに「策定中」（12.0%）を加えると4割弱となっている。なお、大企業でBCP策

\* 広島経済大学経済学部教授

定の「予定はない」という回答が8.3%（平成23年度比2.6ポイント増）、BCPを「知らなかった」という回答が2.2%（同1.9ポイント増）といずれも増加傾向にある。また中堅企業も同じ様な傾向がある。BCP策定状況に二極化がみられ、取り組んでいない企業への働きかけが、今後の課題である。」（2.1.1(1) 事業継続計画（BCP）の策定状況）と分析されている。

ちなみに、わが国におけるBCPのオフィシャルな理念（経済産業省2005.6）<sup>9)</sup>は、「危機が発生したときに、企業に対して問われるのは、その企業が危機に直面した時であったとしても事業を遂行（継続）するという社会的使命を果たせるかどうか、である。これは、マニュアル化という次元で解決できる問題ではなく、危機に直面したときの企業経営のあり方そのものなのである。企業は、自身の被害の局限化という観点に留まらず、コンプライアンスの確保や社会的責任という観点から対策を講じなければならない。ということである。すなわち、企業は、まずは、あらゆる防災対策によって災害による被害や地域社会への影響をできるだけ減少（「減災」）するための手立て

を行い、その上で、災害が発生した時には、社会的責任として「事業継続」のためのBCPの遂行が求められるのである。」

ということである。

図1では、企業の防災計画全体が、BCPという概念に包摂され、一般的な「防災計画」は、その一部分と理解される。しかし、BCPは「被災後の事業の継続・早期復旧」であるから、発災前から行われる防災対策とは、時間的にも発想にも大きな違いがある。従って、図2のように、一般的なリスク・マネジメントとクライシス・マネジメントの関係と考えるのが妥当であろう<sup>10)</sup>。

さて、本稿におけるリサーチ・クエスチョンは、「さらに、企業のBCP策定を加速させるためにはどうすればよいか」である。そのために「なぜ、企業はもっと積極的にBCP策定に取り組まないのだろうか」という根本的な原因に迫ってみたい。このような角度からの先行研究は、すぐに矢守克也教授（京都大学）の『再論—正常化の偏見（Revisiting the concept of normalcy bias）』<sup>11)</sup>が思い起こされるが、多くの研究は「こうすればよい」というHowの提示にとどまっており、Whyについてはなかなか議論の俎上に載せられない。



出典：中小企業庁「中小企業BCPの策定促進に向けて（平成24年度版）」

図1 一般的な「防災計画」と「BCP」の違い



図2 防災計画とBCPの関係（筆者作成）

本稿は、拙稿『企業経営における事業継続計画（BCP）の価値』（広島経済大学研究論集第29巻2号2006.12.31所収）、『巨大災害とLCP（Life Continuity Plan）』（広島経済大学研究論集第36巻4号2014.03.31所収）に続いて、筆者のBCPに関する研究の一環である。なお、広島県自主防災組織活性化プロジェクト・トータルアドバイザーとして地域防災力向上の実務に関与する立場からの肌で感じた感覚的表現も散見されることをご有恕いただきたい。

## 2. 防災対策の課題

東日本大震災以降、防災基本計画<sup>12)</sup>や災害対策基本法<sup>13)</sup>および関連法令の改正によって、市民のみならず企業にもさまざまな努力義務が課せられるようになった。これは、拙稿『日本人の災害観と防災文化』再考』（広島経済大学研究論集第36巻3号2013.12.31所収）でも述べたように、わが国の災害基本政策が「災害抑止」から、災害の発生を前提とした市民の自助・共助を中心とする地域防災力の強化による「減災」に大きく方向転換したことによる。

軽微な災害抑止のハード的対策はかなり前進してきたが、現代社会においても、自然災害発生に対する確実性の高い予測は不可能であり、あわせて『危険社会』<sup>14)</sup>と呼ばれるように、近代文明自体が新しい危険（原子力災害もそのひとつである）を次々と生み出している時代である。そして、いざ広域災害が発生すると、市民救助専門官署（消防や警察等）の活動だけでは、到底、多方面での人命救助が間に合わないという現実<sup>15)</sup>に直面している。

ところで、防災に関する基本思想が「なぜ、減災主義に変更されたのか」、「なぜ、世界に誇るべきわが国の公的な安心・安全の社会システムによる「公助」の強化よりも、災害対策において「自助・共助」が優先されるのか」については、政府もマスコミも学界も当然のように言

及しているが、国民に納得のいく説明がきちんとなされないままであることに一抹の不安を感じる<sup>16)</sup>。

「一人ひとりが、自己責任として次の災害に備えるべきである」という防災理念の啓発は、マスメディアや公的機関を通じて、行われているが、巷には、交通安全等のさまざまな啓発ポスターが溢れているし、災害についても一時避難所や緊急避難所の場所を指示する自治体の看板や電信柱巻き看板、津波危険地帯をはじめとして東京湾平均海面（Tokyo Peil: T. P.）からの海拔高表示などはかなり整備されてきたが、不思議なことに「来るべき大災害への警告、避難対策、防災対策などの防災意識」の一般啓発活動は、各自治体や消防本部が発行する啓発パンフレットの類を除いて駅貼りポスターすら見当たらない。これでは、多数の無関心層への平時からの啓発にはまったく不十分である<sup>17)</sup>。

以下に、現在の防災活動に関する主要な課題を挙げる。

第一に、

「自助」の備えを一切行わず、コミュニティの防災活動にも背を向けて「(生きようが、死のうが)自分の勝手である」と放言するような無関心層（アバシー層）をそのまま放任しておけるほど、次の災害までの時間的な余裕は残されていない。企業や市民が、災害に対する「備え＝自助」をおざなりにしておくことは、結果的に地域防災力の弱体化に繋がる。さらに、学校教育と社会教育の充実を図る必要がある。

第二に、

防災士や地域ごとの「防災リーダー」育成、自主防災組織による啓発活動や救助用具の整備は積極的に推進され、新しい取り組みとして、子どもたちの防災意識を高めるため『ジュニア防災検定』<sup>18)</sup>（筆者も評議員の一員である）が始められた。しかし、国民の東日本大震災時のショックと防災への熱意が冷めはじめるととも

に、マスコミの震災報道も、旧弊に倣い周年行事化しつつあり、市民や企業の防災意識と防災体制の整備についての関心や参加の度合いは、新しいインセンティブがないかぎり、これ以上は飛躍的に伸びないところに近づいているのではない<sup>19)</sup>。

なお、昨今は、多くの自治体において、自主防災組織の組織化、活性化とともに、独自の「防災リーダー」<sup>20)</sup> 育成に取り組んでおり、また、個人として「防災士」の資格<sup>21)</sup> を取得する市民も年々増加している。地域防災力の向上には、如何にしてこれらの有為な人材の活用とネットワーク化を図るかがポイントである。

第三に、

「防災」を中心目的にした、市民や企業その他の地域団体が協働した『新しい防災コミュニティ』の構築と訓練等は、各地で取り組みが行われつつあるが、地縁・血縁を守り続けてきた農山村を別にすれば、第二次世界大戦後のわが国の都市の発展過程と市民への自由主義教育によって培われた個人主義の風潮のなかでは、大多数の市民にとっては180度の「発想の転換」であり、容易なことではない<sup>22)</sup>。

また、筆者が常々主張している<sup>23)</sup> ように、これからの少子高齢化社会の新しいコミュニティのあり方や住民自治の精神の見直し（自助・共助）については、基礎自治体レベルでも、その方向性についてのコンセンサスが十分になされないままであり、自主防災組織のリーダーも、多くの場合、従来からの町内会長や自治会長等を中心とした地元有志に依存せざるを得ない状況（役員の重複など）は、早急に乗り越えられなければならない。

第四に、

どんな大企業でも、不確実な災害リスク対策（特に、自然災害）に、多大のコストと時間を投入するほど、経営資源に余裕がないのは当然である。しかし、もし業務時間中に発災すれば、

事業中断のみならず、従業員の死傷にも繋がる。ところが（この問題は一般市民にも共通するが、）防災対策への無関心の原因のひとつは、被災者（死者、負傷者）の目を背けたいような惨たらしい状況をほとんど報道しないわが国マスコミの特殊性によって、被災に対する恐怖のイメージが薄弱で、真の危機感が醸成されていない。防災活動の推進において、最も困難なハザードである「想像力の不足」である。

第五に、

東日本災害の甚大かつ広域の被害状況を顧みると、少なくとも数日間は、被災した企業が「速やかな BCP の発動によって社会的責任である事業継続に着手する」という発想を持つことは、困難（酷）ではなからうか。また、それを許容できるような懐の深い社会を作り出すべきである。

なお、東日本大震災時に被災地以外の企業でも、サプライチェーンによる部品供給や外部インフラ（電力・水道・ガス等）、通信障害、情報システムの支障等、およびグループ（子）会社の被災や社員家族の安否確認などさまざまな理由から、事業への影響を最小限にするため BCP を発動した企業があった。直接的な被災を受けない場合でも、必要により BCP の発動を想定しておかなければならないという貴重な教訓である。

### 3. 防災啓発活動のあり方

防災対策というのは、未来志向の前向きなテーマではないこともあって、容易に「国民全体の意思（もしくは希望）」にはならないし、基礎自治体やコミュニティの独自性や慣習もあり、なかなか全国的に統一のとれた一定レベル以上の活動とはなりえない。

また、わが国では、政府や自治体も、防災基本計画や災害対策基本法等に依拠した一般的目標は定めても、市民や企業に対して、一定の強制力ある命令や通達、条例等により、防災対策

をダイレクトに指示乃至指導することには少なからず躊躇がある。民間の防災活動は、あくまで、市民や企業の自主的・自発的な活動であることが民主主義の基本である。

ここで、2005（平成17）年の夏に始まった『地球温暖化防止キャンペーン』の一環としての省エネ運動を振り返っておきたい。当時の小泉首相、小池環境大臣をはじめとして霞が関の官僚が率先垂範して、ネクタイを外すなどビジネスファッションを軽装にあらため、それをマスコミが大々的に報道した結果、「クールビズ」は、瞬く間に国民に定着した。国家的プロパガンダ、いい換えれば、『思想善導』の類の行動であり、明らかに民主主義のルール違反であった。あのような国民意識の操作（世論操作）は、事の是非を問わず、今後とも決して行われるべきではない。常態化すれば、市民は、大量のマスコミ報道と選りすぐられた広告パーソンの智力を尽した心理操作技法を駆使する政府によって、意のままに操られることになる。

筆者は、ここきて、切迫する次の大災害に立ち向かうわが国全体の防災体制整備の歩みがあまりにも遅速であり、『地球温暖化防止キャンペーン』と同様の方法を採用すれば、国民の危機意識は高揚し、災害に対する「覚悟と備え」がさらに推進され、多くの命が救われるのではないかという強いジレンマにかられている。身の毛のよだつような甚大な被害想定の前で、まことに切ない気持である。

一方、基礎自治体の首長クラスでも、防災について前向きな関心を示さない人がかなり存在する。平時は、産業振興や観光が地域活性化の目玉であろうが、防災に率先して取り組むことが必要不可欠な時代（『防災の主流化』）になったことを正しく認識していただきたいものである。

#### 4. 個人防災と企業防災

個人防災については、拙稿『日本人の災害観

と防災文化』再考<sup>24)</sup>（広島経済大学研究論集第36巻3号2013.12.31所収）において論じたように一人ひとりの防災意識のありようが問われる。切迫する大災害の警告と防災対策への啓発は、国民の自然災害に対する無力感（無常観）との戦いであることも忘れてはならない。

阪神淡路大震災や東日本大震災の直接の被災者ですら、すべての人々が防災対策に熱心に取り組んでいるわけではない。例えば、もっとも初歩的な防災対策である家具の転倒防止ですら、全国的に徹底できていないし、今後ますます増加する高齢者や要支援者への緊急時支援が、コミュニティごとにシステムティックに行われるべき体制も、いまだ検討中（準備中）のところがが多い。

なお、拙稿『地域防災プラットフォーム構想～災害時に地域のすべての人びとが力を合わせて生きるために』（広島経済大学研究論集第35巻4号2013.3.31所収）において、これからの地域防災のモデルとして、諸地域団体間のネットワークの必要性を主張したが、2013（平成25）年12月に「消防団を中核とした地域防災力の充実強化に関する法律」が施行され、漸く消防団との連携が強化されるようになったことはまことに喜ばしい<sup>25)</sup>。

次に、企業も、「減災」のための防災対策（設備補強、サプライチェーンの二重系構築、IT等情報システムのバックアップなど）に取り組まなければならないのは、いうまでもない。そして、いざ災害発生時には、当該企業の有する人的、物的資源を活用した近隣コミュニティへの貢献（救援・救助等）は、「共助」としてのみならず、筆者の意識としては「公助」の補完という意味でも大いに期待される場所である<sup>26)</sup>。

また、災害対策基本法の改正（平成25年6月21日）により、市町村の一定の地区内の居住者および事業者による自発的な防災活動に関する「地区防災計画制度」（第42条、42条の2）が創

設された。この制度は「市町村の判断で地区防災計画を市町村地域防災計画に規定するほか、地区居住者等が、市町村防災会議に対し、市町村地域防災計画に地区防災計画を定めることを提案することができる仕組み」である。

これまでのところ、企業が積極的に近隣コミュニティの地域防災活動に参画したり、避難民にいきわたる備蓄を推進したりすることは、首都圏直下型地震の発生が危惧されている東京都<sup>27)</sup>などの先進事例を除いて、地方都市では、ほとんど実現していないし、自主防災組織から企業への参加の呼びかけも、一部、緊急避難場所としての協力依頼等を除いてほとんど行われていない<sup>28)</sup>。地域に存在する企業がリーダーシップをとって、市民とともに「地域防災計画」を策定したり、BCP策定などで培った防災知識やノウハウを提供したりすれば、地域防災力が飛躍的に高まることを大いに期待したい。

これについて、『平成25年度実態調査』では、「地域との協力関係の構築状況については、全体では「平時からの連絡体制がある」(25.0%)、「災害時応援協定を締結している」(18.3%)、「平時から協議会等を設けている」(9.1%)、「災害時支援が実践できるように合同で訓練を実施している」(8.5%)となった。「災害時応援協定を締結している」は、大企業で28.9% (平成23年度比14.1ポイント増)、中堅企業は14.7% (同8.4ポイント増)と増加傾向にあり、応援協定締結の動きは強まっている。」(2.2.(2) 地域との協力関係について)

とされている。

ここで、「個人－コミュニティ」と、「従業員－企業」の関係について考えておきたい。

災害発生時には、従業員は、まずは個人としての生命・財産の保全（自助）および家族の安

否確認、そして居住するコミュニティにおける共助の活動を行って後、それぞれの所属企業のBCP遂行に従事（復帰）するのが行動順序であろう。企業側も、何をさしおいても直ちにBCPを発動するのではなく、執務中の社員についても、可能な場合は、一旦、速やかに帰宅して家族の安全を確かめる時間を提供する必要がある。それでも、個人と従業員の役割行動のダブルバインドに苦悩する可能性があり、企業はBCP策定時に、このことにも十分に意を配っておき、それを直ちに正しく指示できる人間味のある管理職の教育が欠かせない<sup>29)</sup>。

わが国においては、いまだ20世紀的労働形態や就労意識のなかで、労働者の多くは、居住するコミュニティに対する帰属意識が希薄で、労働コミュニティ（企業）が生活と意識の中心にある。しかし、21世紀の『新しい防災コミュニティ』の一員として求められるのは、労働コミュニティ（企業）への心身の全面的依存から脱却し、可能な限り居住するコミュニティへの参画と貢献を果たすべく意識改革することである（所属「コミュニティの二重性の自覚」の促進）。

「従業員－企業」の関係は、雇用契約によって律される。BCP発動によって、発災前（平時）にあらかじめ付与された役割を持った従業員は、その役割行動をとることが求められる。これも雇用契約の履行であり、「市民－コミュニティ」のような非契約的義務（善意、好意、社会的正義）にともなう「共助」活動とは性格が異なる（表1）。

## 5. BCPの意義と役割

そもそも、わが国におけるBCPへの取り組みは、2003（平成15）年3月に、ドイツのMunich Re（ミュンヘン再保険会社）がアニュアルレポートに掲載した世界大都市自然災害リスク指数において、東京・横浜地区は710であり、主要

表1 危機発生時の個人とコミュニティ、従業員と企業の活動の比較（筆者作成）

(関係性)		1. 組織への帰属意識	2. 防災理念	3. 障壁（ハザード）	4. 主たる担当部署
個人	コミュニティ	(地縁・血縁関係) 都会に近いほど、希薄になる。	・自助 ・共助 (公助)	・中心となるのが高齢の男性である ・無関心市民が多い ・隣人との人間関係がない ・対策予算が少ない	・自主防災組織 ・町内会・自治会など (市町村との協働は進められているが不十分である)
従業員	企業	(雇用契約関係・社縁) 社員の帰属意識は、強い。	・企業の自助 ・社員の救助 ・BCPの発想 (後述)	・企業としての防災思想が全員に浸透していない (BCP未策定企業多し)	・平時から、「危機対策本部」の設置が望ましい。

50都市の中で飛びぬけていたため、国内保険会社の再保険契約における不利益のみならず、海外投資家の投資控えや外国企業の撤退すら懸念されたのがきっかけであったことは、周知の事実である<sup>30)</sup>。

また、BCP策定の必要性について、しばしば引き合いに出される、新潟中越沖地震（2007.7.16）や東日本大震災（2011.3.11）、タイ大洪水（2011, 2013）等<sup>31)</sup>の災害において、自社工場が被災するだけでなく、サプライチェーンに組み込まれた企業が、部品の提供を受けられず数週間の操業停止に追い込まれたという事例<sup>32)</sup>を顧みると、次の二点が浮き彫りになる。

一つは、当該部品工場が、サプライチェーンの鍵を握るにも関わらず、工場立地や防災対策を含めて、いかに無防備（リスク評価の不備）であったかという事実である。ましてや、工場そのものが活断層上に位置するとか、耐震・津波等の防災対策がおざなりであったとすれば、明らかに平時の防災に対する認識不足が露呈したと言っても過言ではない<sup>33)</sup>。

もう一つは、当該被災工場に調達部品の大部分を依存してきたという企業の生産システムの脆弱性である。技術特許の問題やわが国特有の系列の<sup>くびき</sup>軋みもあり、容易に解決できるものではないが、川下企業側の当該部品の調達先の分散化やスペックそのものの汎用化<sup>34)</sup>によってかなり緩和されるであろう。

発生が予期された災害によって、サプライ

チェーンの川下企業の生産が停止するという事態は、企業が従来からの取引や目先のコストパフォーマンスに固執し、サプライチェーンにおけるリダンダンシー（冗長性）やコンティンジェンシー・プランの構築<sup>35)</sup>を怠りがしるにきてきた結果であり、BCP以前のリスク・マネジメントの初歩的懈怠である。もちろん、サプライチェーンに依拠しないスタンド・アローンの企業（中小企業に多いと思われる）であっても、数日乃至数週間の事業停止が、国内市場の喪失やグローバルな競争力の低下、ひいては倒産にまで至ることもありうる。

災害大国といわれるわが国において、このような根本的な課題を、私有財産制や私的自治の問題として、個人の自由任せに任せることはもはや許されない時期にきているのではないか。現代の防災は、国家のあり方や産業構造、流通構造そのものにも、抜本的な見直しを迫っている。

しかし、いまだ発災前（平時）になすべき防災対策すら十分でないうちに、被災後の復旧体制の一環であるBCP策定に邁進することには、企業側にもかなりの負担であろう。発災前（平時）の防災対策のありようによって、BCP策定におけるボトルネックやクリティカル・パスもかなり大きく変化する。例えば、先に述べたサプライチェーンの二重性をどのように確立しておくのかということは、BCP策定の場合の重要なポイントである。それによって、サプライチェーンのすべての企業のBCPが変化する。す

なわち、発災前（平時）の防災対策が確立して初めて、発災後のBCP策定が可能になるため、発災前の防災対策が確立しないと実効あるBCPが策定できないのは自明である。

ところで、災害による「事業中断」が、わが国企業の持続性のみならず、国際信用力の低下にまでつながるといふ政府、産業界の危惧は十分に理解できるが、誤解を恐れずに言えば、何千何万人という市民が死亡し、地域全体が破壊されるような危機的状況にあっても、そのような被災者（社）の劣勢を、ここぞとばかりビジネスの好機ととらえて、そのマーケットを蹂躪するような不毛な企業活動は、グローバルにも果たして21世紀の望ましいコーポレートガバナンスといえるのだろうか。それは、ひたすらビジネス効率を求めてきた20世紀型資本主義社会の「残夢」ではないか。このことについても、しかるべき社会的ルールが、国際的にも、国内的にも、合意されておくべきときである。

## 6. BCM ～期待される防災マネジメント

BCPは、クライシス・マネジメントであり、災害発生後の一連の企業行動として「事業継続」を目的に、設備や流通の二重系確保や社内訓練などを中心とした、いわば、基幹事業の早期復旧のためのマニュアルである。そして、いざというときBCPを円滑に遂行するためには、それをマネジメントする包括的なBCMが社内に確立していなければならないのは自明であろう。

BCMのポイントは、平時から、BCPを継続して見直すためのPDCAサイクルを回していくマネジメント手法を指すだけでなく、まさに当該企業が「社会的企業」として、次の四つの視点をどのように確立しておくかということが問われる。業種にもよるが、多くの企業は平時に、リスク・マネジメント組織を常設していない。しかし、マニュアルの作成だけでなく、マネジメントとして日常的な「覚悟と備え」を

推進する組織を設置しておくことが求められる。

### ① 自社・企業グループについての備え

- ・従業員の防災意識の高揚（教育・訓練など）
- ・二次災害を防止するための防災対策
- ・損害保険（地震保険を含む）
- ・指揮命令系統の明確化 <Escalation Ruleの確立><sup>36)</sup>
- ・本社・工場等の代替拠点の確保
- ・コマンドセンターの設置
- ・必要な要員の確保…危機に対応する人材育成や人材確保
- ・対外的な情報発信（広報）および情報共有体制
- ・情報システムのバックアップ
- ・情報連絡システムの整備
- ・自社はいうに及ばず、関係会社・協会の社などの被災状況と救援体制
- ・従業員およびその家族の被災状況と救援体制
- ・OB社員による業務支援の受け入れの仕組み
- ・グループ工場間の相互支援のルール

### ② サプライチェーンに関する備え

- ・部品メーカーも巻き込んだサプライチェーン全体のレジリエンスの構築
- ・流通段階での被災（道路等）に対する対応の検討
- ・過剰なアントソーシングの見直し

### ③ 業界としての備え

- ・業界全体で市場における競争力や信用の維持・向上のための行動の準備
- ・相互支援システム
- ・ボランティア活動の計画

### ④ 地域コミュニティに関する配慮（表2）

- ・地域被災者の救援・救護のための備蓄
- ・近隣コミュニティへの支援策は、BCPと並行して、別途、被災者への備蓄物資の

放出や施設の開放、救援機材の提供などの具体的な行動をマニュアルに定めておくべきである。

- ・地域継続計画（DCP: District Continuity Plan）への貢献

自社・企業グループ、サプライチェーン、そして業界相互支援等は、純粹のビジネス関係であるが、近隣コミュニティ支援は、21世紀社会の「企業のあり方」そのものに関わる課題である。企業は、市民社会の一員であるから、自らの存続を確保するための BCP の遂行だけにかまけず、可能な限り近隣住民への救援・救護にあたらなければならない。そればかりか、平素から、近隣コミュニティの「地区防災計画」策定や自主防災組織への参画が求められることは先に述べたとおりである。

そのような意識と視野は、わが国の経営者にはなかなか意識されないが、企業イメージの向上に寄与し、レピュテーションを高め、さらには、万一の緊急事態（不祥事や事故の発生等）においても、市民の過度な批判から企業を守ってくれるというマーケティングの定石を忘れてはならない。

## 7. おわりに

本稿では、リサーチ・クエスチョンとして「なぜ、企業は、BCP 策定にもっと積極的に取り組まないのか」というテーマを追求してきた。その結果、主たる原因としては、次の三つがあげられる。これらが経営者や従業員の意識の根底にあって、『平成25年度実態調査』における「2.3.(2) 事業継続計画を策定しない理由について」に掲げられたような具体的なネガティブ回答がなされたのではなからうか。

従って、BCP 策定を呼びかけるだけではなく、これらの原因をひとつずつ丁寧に解決して行くことが勘要である。

第一は、経営者や従業員の災害（被災）に対する悲惨なイメージ（「想像力」）が希薄であり、真の危機感が醸成されていないこと。

一特に、経営者に対する防災教育は、本人が個人的に興味を持って居住するコミュニティにおける防災活動等に参加していない限り、業界や企業が主催する防災講習は、十分に行われているとは言い難い。この論拠としては、筆者が長年、講師を務めている防災士養成研修においても、被災地以外の市民の被災の悲惨さへの「想像力」は明らかに不足しており、また、企業と

表2 企業に期待されるさまざまな地域貢献例（筆者作成）

「地区防災計画制度」の策定や地域との協働	地域に存在する企業がリーダーとなって、市民とともにかかる計画を策定したり、BCP などで培った防災知識や技術を提供したりして、地域防災力を高める活動など
備蓄した食料や救援物資の提供	食料品・飲料水の提供、自社製品（生活必需品）の提供、重機などの資機材の貸与、医薬品の提供、救助・救護・介護用品の貸与など
被災者・避難民へのスペースや設備の提供	敷地や建物を一時避難場所として提供、トイレ・風呂の提供、駐車場や広場を避難車両の駐車場に提供、建物を帰宅困難者や近隣負傷者の受け入れに利用するなど
救援や救護の専門技術者・ボランティアの派遣	住民の救助・救護、負傷者の応急手当、医療救護活動、応急対策活動への専門知識（土木機械の運転など）を持つ社員の派遣、物資・水の輸送、復旧作業の支援（社員ボランティア）など
災害情報の提供	自社や業界ネットワークを活用した地震情報、救援情報などの収集と近隣住民への伝達
早期復旧による地域活力の維持	事業の早期開業（BCP 遂行）による地域活力、雇用の維持など（これが、BCP の重要な効力のひとつである）

しての研修会開催や一般会場での経営者の参加が非常に少ないことから窺える。

第二は、被災乃至被災地企業のBCP発動は、災害発生後の救援諸活動の二次的な行動であること。一企業にとっては、まず、周到な防災対策と災害発生時の避難マニュアル等の策定が先決事項であるが、第一に述べたような防災意識の低さもあって、それ自体が十分に整備されていないことが多い。

第三は、個別企業のBCP策定は、発災前（平時）のサプライチェーンや外部インフラの防災対策や被害想定等が前提となつてはじめて、実現可能な計画になること。

一どのような内容のBCPを策定するかは、内閣府や関係官庁のガイドライン等を参考として自社で取り組むことが可能な人材を有する場合を除いて、民間のコンサルタント会社等に助力を請うことになろう。しかし、BCP策定にはそれぞれの業界やサプライチェーンごとに事業特性を見極め、発災前の防災対策のあり方についても関係企業とのコンセンサスと、お互いの確実な実施が担保（約束）されなければならない。それは部外者には、かなりの困難を伴うため、BCPも一般論に終始しがちである。その意味では、BCPの策定率のみではなく、実際に災害が発生したとき、BCPが真に望ましい働きをするかを検証することも必要である。

さて、『平成25年度実態調査』の「BCPを策定しない理由」（図3）について見てみよう。

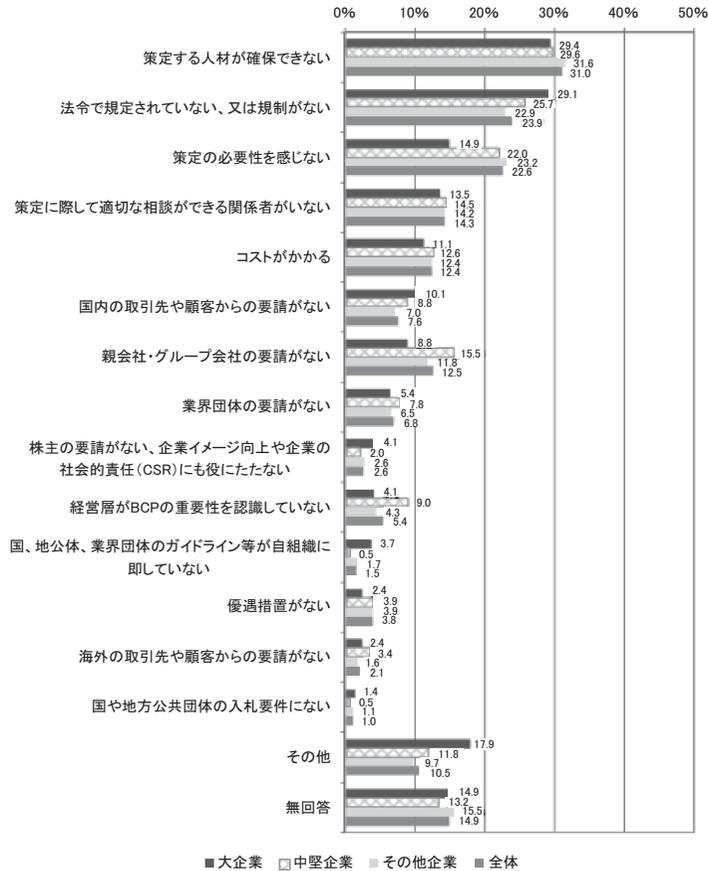
「全体では、「策定する人材が確保できない」（31.0%）、「法令で規定されていない、又は規制がない」（23.9%）、「策定の必要性を感じない」（22.6%）が上位となった。大企業でも「策定する人材が確保できない」（29.4%）や、「法令で規定されていない、

又は規制がない」（29.1%）が上位となった。一方、中堅企業では上位の理由は全体と同様だが、その次に多いのが「親会社・グループ会社の要請がない」（15.5%）、との回答であった。」（2.3.（2）事業継続計画（BCP）を策定しない理由について）と分析されている。

まず、「策定する人材が確保できない」というのは、中堅企業以下の企業にとっては、相当、深刻な課題である。これについては、基礎自治体レベルでの企業へのBCP策定の助成、助力、助言等の具体的手段の充実を早急に考える必要がある。大企業と比べてBCP策定率が低い理由は、必ずしも人的資源や業態だけではない。しかし、近隣コミュニティとの密接な関係性の確立は、地域に密着している中小企業のほうが、親和性が高い。

次に「策定の必要性を感じない」という回答は、まさに本稿で検討してきたように、これからの『大地動乱の時代』<sup>37)</sup>に向かって、災害についての経営者や従業員の「想像力の不足」から、BCP策定が自らの企業存続に必要な不可欠だとは認識していない結果である。

そして、「法令で規定されていない、又は規制がない」という回答こそ、新しい住民自治（自助・共助の時代）に、市民や企業自らが絶対に口にしてはならない「権力依存」、「他力本願」の発想そのものであり、厳しく指弾しておきたい。その他の回答にある「〇〇からの要請がない」というパッシブな回答も企業の防災意識のみならず、自律の精神そのものが今に至っても未熟である（防災対策についても自らの問題と感じていない）証左であり、まことに慙愧に堪えない。このままでは早晚、より多くの市民の命を守るためにさらに強力な行政指導や法整備がなされることも覚悟しなければならないと思われるような不甲斐ない結果である。



【複数回答，n = 407，対象：事業継続計画（BCP）で「予定はない」と回答した企業】

図3 『平成25年度実態調査』2.3.(2) 事業継続計画を策定しない理由について図表2-13 BCPを策定しない理由

これからのわが国は『事業継続ガイドライン—あらゆる危機的事象を乗り越えるための戦略と対応—』（内閣府防災担当：2013年8月改定）にあるように「大地震等の自然災害，感染症のまん延，テロ等の事件，大事故，サプライチェーン（供給網）の途絶，突発的な経営環境の変化など不測の事態」のなかでも、「ますます不機嫌になる（地学的平穏の時代の終焉<sup>38)</sup>」大自然と、あたかも『シーシュポスの神話<sup>39)</sup>』のごとく止むことなく正対していかなければならないのである。

ハードの防災対策に関しては、例えば、大震災の都度、建築基準法の見直し等が行われ、建

築物の耐震強度が強化されているが、この時期に至っても、わが国の災害へのソフトの備えは「啓発活動の強化」，「自主防災組織の推進」，「防災リーダーの育成」等による意識と知識レベルの高揚にとどまり、具体的な防災行動を起こすかどうかは、個人に任せられたままである。

そろそろ、わが国のコミュニティ、企業、市民には、最低限どのような災害対策を行うべきであるかという、いわば『防災対策スタンダード』（仮称）が必要な時期に至ったといえるだろう。『防災対策スタンダード』（仮称）は、工場や家屋の耐震補強、家具等の転倒防止、非常持ち出し品の準備、地震保険への加入、災害情報

受信手段の確保、災害訓練への参加等を明確に規定するものであって、特段、現在推進されている種々の防災対策と変わったものではないが、全国的に確実に実施されるように、基礎自治体と自主防災組織が協働して、達成目標を定めて実施を推進していかなければならない<sup>40)</sup>。

『百匹目のサル』<sup>41)</sup>の神話を頭から信じるわけではないが、企業や市民の備えや防災意識も、ある一定の割合（閾値）を超えたとき「国民総防災」への道が一気に開かれるのではない。現在、ほとんどの市民が「雨に備えて折りたたみ傘を常に鞆に入れてる」と同じことである。少なくとも防災行動への取り組みが、市民と企業の過半数を超えることが、直近の大目標である。

おわりに、企業は、時代や環境の変化に鋭敏に適合していくべきものである。

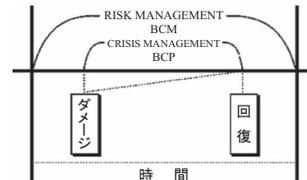
現在、求められているBCP策定への取り組みは、一連の国家防災活動計画（『国土強靱化基本法』<sup>42)</sup>など）として、一朝事あるときの経済活動の存続や国際競争力の維持という本来の目的を達成するものであるとともに、企業が、平時の地域防災力の強化や災害発生時の近隣コミュニティへの支援等についても、それを企業の社会的責任（CSR）と呼ぶかどうかにかかわらず社会的器官として、その役割を十分に果たしていかなければならないということである。その実現のための官民を挙げた可及的速やかな体制整備を強く願いながら、ここで一旦筆をおくことにする。

## 注

- 1) 2013年5月29日、東海から九州沖を震源域とする「南海トラフ巨大地震」について、中央防災会議の作業部会と内閣府防災担当の検討会が、死傷者や浸水域など被害想定を発表した。最悪のケースでは、死者32万3,000人、倒壊・焼失建物が238万6,000棟に上り、1,015平方キロが浸水するという。
- 2) 2011年に起きた地震の影響によって、富士山のマグマ溜りにかかった圧力は、1707年に起こった

現時点で最後の噴火（宝永大噴火）時より高かったことから、近く再び噴火するのではないかと懸念されている。

- 3) 関東地方の南部（神奈川県・東京都・千葉県・埼玉県・茨城県南部）で歴史的に繰り返し発生するマグニチュード7級の大地震を指す。
- 4) 自然活動が発生してもただちに災害に結びつくわけではない。防災対策（防災力の強化）とは、そのような災害の発生をできるだけ小さくすることである。
- 5) 企業は、市民の一員と考えられるが、本稿においては、企業（およびその他団体）と市民（個人）を区別する。
- 6) BCPは、昨今、行政組織でも注目され、インフルエンザ等の感染症の蔓延による業務中断に備える場合にも使用されるが、その場合は「業務継続計画」と呼ぶ。本稿は、企業のBCPについて論じる。
- 7) BCP策定においては、ガイドライン（第3版）に例示された多様な不測の事態を想定するべきだが、本稿では、切迫する大地震発生時を優先課題にするという従前からの方針を前提として論を進めることにする。
- 8) BCPは、関係官庁や識者によっても、微妙な違いのあるさまざまな定義が存在するが、筆者は、内閣府防災担当の定義を採用しておく。
- 9) 経済産業省（2005.6）企業における情報セキュリティガバナンスのあり方に関する研究会 報告書（事業継続計画策定ガイドライン）
- 10) リスク・マネジメントとクライシス・マネジメントの関係



内閣府の防災情報のページ（<http://www.bousai.go.jp/kyoiku/kigyou/kbn/index.html>）には、「事業継続計画の策定が叫ばれる今日、「防災」と「事業継続」の包含関係を論ずるより、今まで実施してきた防災対策に事業継続の観点をプラスしていくことが、企業防災の推進であると言えるでしょう」とある。そのことに反論するつもりはないが、上図のような関係にあると考えるのが妥当であろう。

- 11) 『再論—正常化の偏見』 Revisiting the concept of normalcy bias 矢守克也・京都大学防災研究所
- 12) 防災基本計画（2011.12.27に追加）第2編（3）企業防災の促進
  - 企業は、災害時の企業の果たす役割（生命の安全確保、二次災害の防止、事業の継続、地域貢献・地域との共生）を十分に認識し、各企業において災害時に重要業務を継続するための事業

- 継続計画（BCP）を策定するよう努めるとともに、防災体制の整備、防災訓練、事業所の耐震化、予想被害からの復旧計画策定、各計画の点検・見直し等を実施するなどの防災活動の推進に努めるものとする。
- このため、国及び地方公共団体は、こうした取組みに資する情報提供等を進めるとともに、企業防災分野の進展に伴って増大することになる事業継続計画（BCP）策定支援等の高度なニーズにも的確に応えられる市場の健全な発展に向けた条件整備に取り組むものとする。さらに、企業のトップから一般職員に至る職員の防災意識の高揚を図るとともに、優良企業表彰、企業の防災に係る取組みの積極的評価等により企業の防災力向上の促進を図るものとする。また、地方公共団体は、企業を地域コミュニティの一員としてとらえ、地域の防災訓練等への積極的参加の呼びかけ、防災に関するアドバイスをを行うものとする。
- 13) 災害対策基本法第7条（住民等の責務）  
2 災害応急対策又は災害復旧に必要な物資若しくは資材又は役務の供給又は提供を業とする者は、基本理念にのっとり、災害時においてもこれらの事業活動を継続的に実施するとともに、当該事業活動に関し、国又は地方公共団体が実施する防災に関する施策に協力するように努めなければならない。
- 14) 『危険社会—新しい近代への道』（叢書・ユニベルシタス）（1998）Ulrich Beck（原著）、東 廉（翻訳）、伊藤美登里（翻訳）法政大学出版局
- 15) これは、阪神淡路大震災時の貴重な教訓の一つである。
- 16) 拙稿『日本人の災害観と防災文化』再考』（広島経済大学研究論集第36巻3号2013.12.31所収）
- 17) どこが啓発ポスターを作製するかということが不明確になっているからであり、縦割り行政も、原因の一つかもしれない（例えば、危機管理課と消防防災課が異なるなど）。
- 18) 2013年3月に設立された一般財団法人防災検定協会（初代理事長に平野啓子）は、内閣府防災担当、国土交通省、消防庁、気象庁、全国連合小学校長会、全日本中学校長会、日本市立小学校連合会が後援して、小学生から中学生までの子供たちに防災意識を高めてもらうための『ジュニア防災検定』を実施している。
- 19) 2015年は、阪神淡路大震災から20周年にあたり、各種のメディアでは、さまざまな特集が予定されている。あらためて、災害に対する備えの強化を目指したい。
- 20) 自治体によって、「防災リーダー」であったり、「防災アドバイザー」であったり、呼称にばらつきがある。リーダーシップの発揮という観点からは、国家的な統一性も今後、考慮すべきであろう。
- 21) 防災士とは、特定非営利活動法人日本防災士機構による民間資格であるが、平時からの地域防災力向上へのリーダーシップを考慮すると、国家資格への道も必要である。
- 22) 筆者は、現代の地域防災力の強化とは、自主防災組織の結成と活性化というような単純な防災活動ではなく、21世紀の「新しいコミュニティ」創造活動でなければならないと主張してきた。  
『地域防災プラットフォーム構想～災害時に地域のすべての人びとが力を合わせて生きるために』（広島経済大学研究論集第35巻4号2013.3.31所収）
- 23) 『地域防災プラットフォーム構想～災害時に地域のすべての人びとが力を合わせて生きるために』（広島経済大学研究論集第35巻4号2013.3.31所収）
- 24) これからの防災～あるべき方向性（「減災」対策）として、次の3点を挙げた。  
現代科学では、いまだ自然災害の発生メカニズムや規模を正確に把握できないのであるから、  
①平時から、常に災害の発生を覚悟し、官民協働で、物心両面の備えを強化、被害の最少化を目指す。  
②発災時の国際的および社会経済的な影響について、周到な配慮と準備を怠らない。  
③発災時の被災地や被災者への救助・救援・生活再建支援等について、社会的（公的）手当を整備する。
- 25) 第19条（自主防災組織等に対する援助）国及び地方公共団体は、自主防災組織及び女性防火クラブ等に対し、教育訓練を受ける機会の充実、標準的な教育訓練の課程の作成、教育訓練に関する情報の提供その他必要な援助を行うものとする。（平成25年12月13日施行）
- 26) もちろん、この場合、企業の規模が問われるであろう。個人商店の場合は、個人と変わるところがないが、従業員を雇用し、設備を使用して事業を行う企業であれば大小を問わない。
- 27) 首都直下地震等の大規模な災害への備え、東京の防災力、東京の防災力の向上を図るため、東京都と東京商工会議所との間で協定が締結されている。  
『東京の防災力向上のため連携協力に関する協定』（平成26年5月29日）
- 28) 筆者が、広島県危機管理監消防防災課とともに、三年間活動してきた「自主防災活動活性化プロジェクト」においても、先進組織では、地域在住企業との協定を結ぼうという機運があるがまだまだ一般的ではない。
- 29) 最近では、警察や消防などの専門職（場合によっては、自衛隊員）についても、まずは、家族の安否確認であるといわれている。
- 30) 拙稿『企業経営における事業継続計画（BCP）の価値』（広島経済大学研究論集第29巻2号2006.12.31所収）
- 31) 2011年のモンスーン期にタイのチャオプラヤー川流域やメコン川周辺でも洪水が発生した。日系460社が被害を被った。

- 32) 新潟県中越沖地震 (2007.7.16) でのピストンリングのトップメーカー・リケン柏崎工場被災により、トヨタ、ホンダなど国内の主要自動車メーカーが軒並み操業中止せざるを得なかった。
- また、東日本大震災 (2011.3.11) 時、東北6県には、1,125社の自動車関連企業が立地していた。その他、関東地域の部品・素材メーカーをあわせて、そのいくつかが震災や津波、あるいは停電や放射線被害により生産を停止し、道路・鉄道・港湾など各種物流インフラの大規模な被災も加わって、3月14日には日本のほぼすべての自動車メーカーが生産を停止した。
- 33) 一般家計とは違って、企業経営においては修繕費等を費用計上することが可能である。
- 34) 最先端の技術を使用している企業において、競争優位はスベックそのものであるから、そうたやすいことではあるまい。
- 35) 起こりうる不測の事態、特に最悪の事態を想定して立てる計画、対処法としてのコンティンジェンシー・プランは、早くから提唱されており、BCPもその理念の一環と考えられる。
- 36) 大企業の場合には組織が確立しており、災害発生時にも一般にキーマン・リスクは存在する可能性が低いが、中小企業では、オンリーワンの経営者の能力、資質あるいはパーソナリティが企業経営に果たす役割は非常に大きい。
- 37) 石橋克彦 (1994) 『大地動乱の時代—地震学者は警告する』岩波新書
- 38) 大矢根淳 (2005) 「災害と都市—21世紀・「地学的平穏の時代の終焉」を迎えた都市生活の危機」『都市社会とリスク—豊かな生活をもとめて』東信堂
- 39) カミュは、いずれは死んで全ては水泡に帰す事を承知しているにも拘わらず、それでも生き続ける人間の姿を描いた。
- 『シーシュポスの神話』アルベール・カミュ
- 40) 筆者は、地域の防災活動について、「目標管理」を厳しく諫めてきた。それは、20世紀の企業活動の名残であり、コミュニティの自主防災活動には相応しくないと考えたからである。しかし、いよいよ、次の災害を目前にして、そのような悠長なことは言っていられないのではないかと考えるに至った。防災対策は「自分と他人の命を守る」ものであることをもっと厳しく市民に訴えていくべき時である。
- 41) ライアル・ワトソンが創作した疑似科学に分類される生物学の現象のことである。例えば、宮崎県串間市の幸島に棲息する猿の頭がイモを洗って食べるようになり、同行動を取る猿の数が閾値 (ワトソンは仮に100匹としている) を超えたときその行動が群れ全体に広がったという。「ある行動、考えなどが、ある一定数を超えると、これが接触のない同類の仲間にも伝播する」という証明されていないが興味ある現象である。

- 42) 「強くしなやかな市民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」(以下、基本法) が2013年12月4日に成立した。

## 参考文献

- Barton, Thomas L. G. Shenkir, William Paul L. Walker (2003) 『戦略的リスク・マネジメント』東京経済新報社
- 青井倫一、竹谷仁宏編著 (2005) 『企業のリスク・マネジメント』慶應義塾大学出版会
- 朝日監査法人 (2001) 『リスク・マネジメント』東洋経済新報社
- 植藤正志 (2000) 『現代リスク・マネジメント論』税務経理協会
- 内山悟志/金谷敏尊 (2006) 『IT 内部統制実践構築法』ソフト・リサーチ・センター
- 英国銀行協会 (2004) 『ビジネス継続マネジメントガイド』中央経済社
- 亀井利明 (2001) 『危機管理とリスク・マネジメント改訂増補版』同文館出版
- 亀井利明 (2004) 『リスク・マネジメント総論』同文館出版
- 経済産業省商務情報政策局情報セキュリティ政策室編 (2005) 『事業継続計画策定 (BCP) ガイドライン—高度 IT 社会において企業が存続するために』(財) 経済産業調査会
- 後藤正彦 (2001) 『企業のリスク・コミュニケーション』日本能率協会マネジメントセンター
- 昆 正和 (2009) 『新版 実践 BCP 策定マニュアル—事業継続マネジメントの基礎』オーム社
- 社団法人日本パブリックリレーションズ協会 (2006) 『広報の仕掛け人たち—21のサクセスストーリー』株式会社宣伝会議
- 情報処理推進機構 (2004) 『情報セキュリティ読本』実教出版
- 多々納裕一、高木朗義編著 (2005) 『防災の経済分析 リスク・マネジメントの施策と評価』勁草書房
- 中央青山監査法人経営監査グループ (2000) 『ビジネスリスクマネジメント』東洋経済新報社
- 土田義憲 (2005) 『経営のための「内部統制」入門』中央経済社
- 日本規格協会編 (2003) 『リスクマネジメントシステム構築のための指針』日本規格協会
- 三菱総合研究所政策工学研究部編 (2000) 『リスクマネジメントガイド』日本規格協会
- 安井 肇・あらた基礎研究所編 (2013) 『備える BCM から使える BCM へ』慶應義塾大学出版会株式会社
- リスクマネジメントシステム調査研究会編 (2003) 『リスクマネジメントシステム構築ガイド』日本規格協会