

東京圏における中小企業の BCP 策 定促進政策について¹

早稲田大学 須賀晃一研究会 都市政策

執筆者名

飯田明希、飯野裕明、岡部雄高、笠野誠司、
後藤洋平、谷口厚志、千葉容子、
深谷伸彦、山田麻祐子

2 0 0 8 年 1 2 月

¹ 本稿は、2008年12月20日、21日に開催される、ISFJ 日本政策学生会議「政策フォーラム 2008」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。とりわけ指導教官である早稲田大学の須賀晃一教授には、構想から文章の細部にいたるまで大変お世話になった。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

要約

現代の日本における、東京をはじめとした大都市圏への人口、政治、経済、知的財産といった様々なリソースの一極集中とその重要性は説明するまでもない。そして、このような重要な機能が軟弱な地盤の上に成り立ち、大震災などにより、一瞬にして破壊されてしまうリスクを常に孕んでいることもかねてから指摘されてきた。関東大震災や、阪神・淡路大震災の発生に例をとらずとも、わが国の大都市圏における大震災の発生は、発生時のみならず、その先何年にも亘って大きな影響をもたらしてきたとは周知の事実である。わが国が、今後持続的に発展を続けていくためにも、特に都市部における大震災への備えと早い復興の見込みを持ち、災害に強い都市であろうとすることは、国家レベルの最重要課題であるといっても過言ではない。

この課題は、わが国の内部のみのものではない。人や資本のグローバル化に伴って、日本が地震大国である、という事実は、国際的にみても看過できないリスクとなっている。このことは、わが国の世界第二位のGDPを持つ、という経済規模の大きさと、その発生確率によるものと考えられる。まず、経済被害の大きさをみると、経済の集積が著しい首都圏における地震発生により発生する経済的損失はGDPの2割程度にあたる100兆円を超えるものと試算されている。そして、現在のグローバル化した経済を考えれば、東京圏での大震災発生による経済被害が、わが国のみドメスティックなものに留まらず、全世界に負の波及効果をもたらしてしまうことはほぼ間違いない。発生確率をみると、文部科学省設置機関である、地震調査研究推進本部の調査結果によれば、東京都心部における今後30年以内での震度6以上の地震発生確率は、多少のばらつきがあるものの、26%となっており、大震災の発生確率としては極めて高い値を示している。

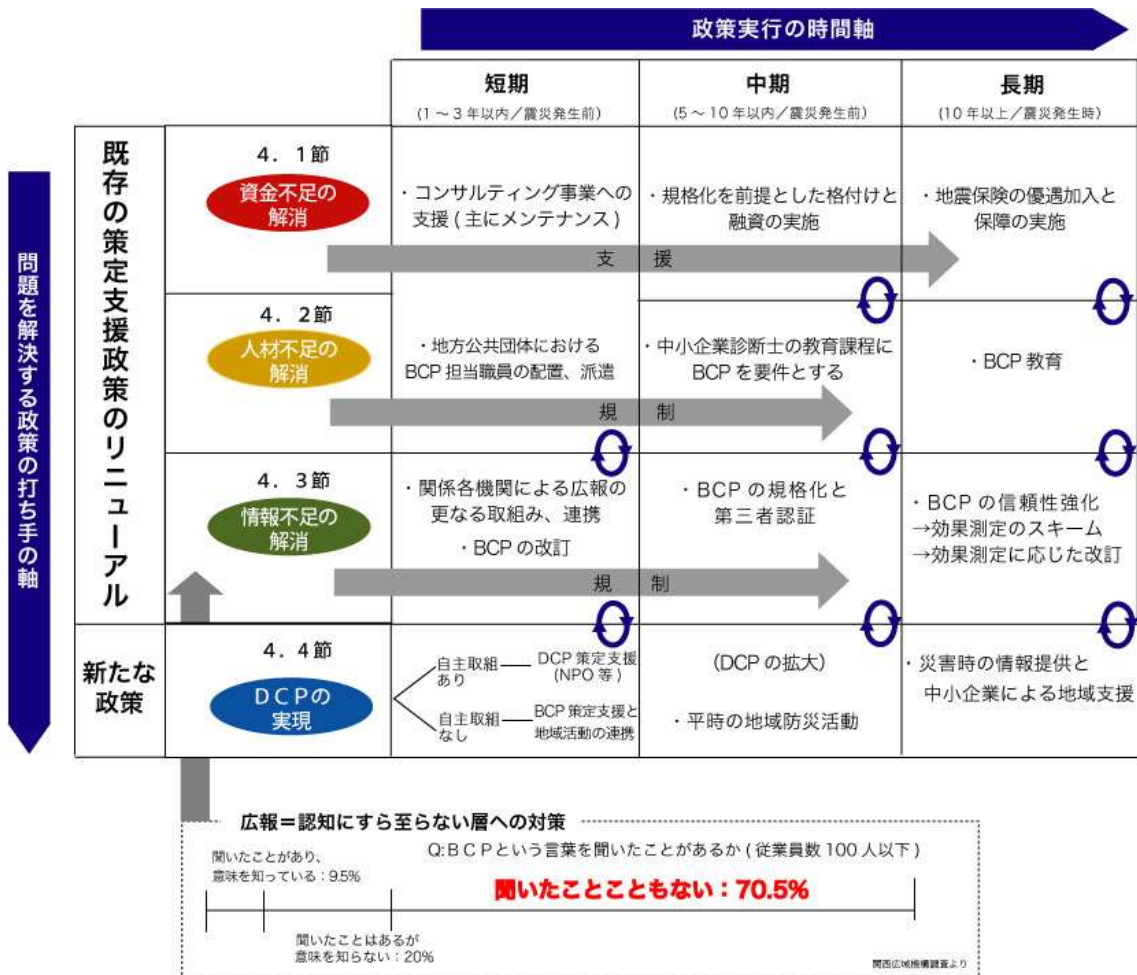
このようなわが国における大震災に対しては、以前よりインフラ・保険の整備など様々な政策が政府・住民・企業・地域といった様々なアクターにより実施されてきた。しかし、それらは全て十分であるとはいえず、日々新たな対策や既存の対策の拡充が各アクターによって図られている。我々は、わが国における大都市圏での震災リスクのなかでも、影響を与える範囲の広範さや大きさを斟酌にいれると、特にグローバルに展開する企業を多く抱える東京などの都市部における“企業の防災政策”が今まで以上にクローズアップされて然るべきであると考えた。

近年、企業の防災政策の中でも、BCP (Business Continuity Plan:事業継続計画) を軸にした対策、また、それを可能にした企業が被災者や被災地域において果たせる役割についての議論が活発になってきた。我々は、このBCPの更なる洗練や協定の推進が行われるべきであると考え。BCPは、大震災のみならず様々なリスクに備えて、企業が自社の重要業務継続やそのためのリソース確保を事前に定めておくものであり、諸外国ではかねてよりその有用性が理解されている。2004年に内閣府によってBCP策定を進めていくべきである、という指針が出されて以降、その流れを受けて、大企業においては策定の動きが比較的進んでいるといってもよい。

しかしながら、この日本におけるBCP策定の動きが、特に中小企業においては、人・金銭・情報といったリソースの不足などから、十分に浸透しているとは言えない。BCPの策定状況についての調査にはいくつかあるが、関西地方の経済団体、関西広域機構が2005年

に実施した調査によると、「BCPという言葉を知ったことがあるか」という問いに対し、従業員数101人から300人の企業では58.9%が、100人未満の企業においては7割以上が「聞いたこともない」という回答をしており、中小企業では策定以前の問題として、認知にすら至っていない現状が浮き彫りとなっている。大企業に比べ、資本・人材の潤沢さと自由度が低い中小企業は、大震災発生時に大きな負債を抱え、事業継続が困難になってしまう公算が高い。わが国の企業数の97%以上を占め、70%以上の労働力を吸収する中小企業の防災政策が未熟なものに留まってしまっていることは、大震災への備えと早い復興を考える上で、大きなネックになると考えた。以上を我々の本稿における問題意識とし、中小企業のBCPの策定を促進させる政策的な手法を示していくことにしたい。

我々は、中小企業のBCP策定が低位にとどまってしまっている理由を以下の4点に分類できると考えた。①金銭的リソースの不足、②人的資源の不足、③情報の不足、④経営者がそもそも防災を必要と考えていないこと、である。これらに対して政策的な打ち手を短期、中期、長期の3つのタイムスパンに分類して提言を行いたい。提言についての詳細は本文4章に譲るとし、以下に政策チャートを示す。



このような政策を行っていくことで、最終的に今後30年で50%のBCP策定達成を目標としている。我々は、BCPのようなソフトの枠組みを基にして、東京は、インフラ面だけではない、ソフト面でのビジネスの継続/地域の継続を可能にすると考えた。リスクに対して強い、東京がより魅力的な国際都市として機能を強化していくことを期待したい。

目次

はじめに

第 1 章 東京圏における BCP 策定促進を裏付ける震災のインパクト分析

1. 1 東京圏における大震災被害の概要と喫緊さ
1. 2 東京圏の経済中枢性
1. 3 内閣府による首都直下型地震の被害分析手法について
1. 4 独自推計による BCP 策定効果の分析

第 2 章 既存の BCP 策定促進策と策定の現状

2. 1 各アクターによる策定促進政策
 2. 1. 1 内閣府による策定促進政策
 2. 1. 2 経済産業省による策定促進政策
 2. 1. 3 中小企業庁による策定促進政策
 2. 1. 4 民間アクターによる策定促進政策
2. 2 わが国における BCP 策定の現状

第 3 章 問題点の整理—BCP 策定率が低位に留まっているのはなぜか—

3. 1 中小企業の人的・金銭的な資源不足
3. 2 中小企業への情報不足がもたらす「非対称」の発生
4. 3 企業防災に対する政府支援の必要性

第 4 章 BCP 策定促進のための政策提言とその検証

4. 1 資金面からのサポート
 4. 1. 1 資金面からのサポート (短期)
 4. 1. 2 資金面からのサポート (中期)
 4. 1. 3 資金面からのサポート (長期)
4. 2 人材面からのサポート
 4. 2. 1 人材面からのサポート (短期)
 4. 2. 2 人材面からのサポート (中期)
 4. 2. 3 人材面からのサポート (長期)
4. 3 BCP の改訂及び周知徹底
 4. 3. 1 BCP の改訂及び周知徹底 (短期)
 4. 3. 2 BCP の改訂及び周知徹底 (中期)
 4. 3. 3 BCP の改訂及び周知徹底 (長期)
4. 4 DCP 実現のための地域支援
 4. 4. 1 DCP とは
 4. 4. 2 提言する DCP における“地域”とは
 4. 4. 3 自助の延長線上の概念である「共助」と DCP
 4. 4. 4 利害関係構築のための政策

第 5 章 今後の展望

参考文献・データ出典

はじめに

東京をはじめとするわが国の大都市が、国際的にみても、リスクに強く魅力的な都市であり続けることは、国民の安全や、わが国の将来に向けた発展にとって欠かす事がない。しかしながら、関東大震災や、阪神・淡路大震災の発生に例をとらずとも、わが国が地震を中心とする様々な災害の発生とそれによって受ける被害に対して大きなリスクを負っていることは言うまでもない事実である国際的にみても看過できないものとなっている。首都圏を襲う震災の発生確率をみると、文部科学省設置機関である、地震調査研究推進本部の調査結果¹によれば、東京都心部における今後30年以内での震度6以上の地震発生確率は最大で26%と、大地震の予想確率としては極めて高い値を示している。

このようなわが国における大震災に対しては常に危機感が持たれ、以前よりインフラ・保険の整備など様々な防災政策が、行政、企業、住民といった様々なアクターにより実施されてきた。我々は、わが国における大都市圏での震災リスクのなかでも、影響を与える範囲の広さや大きさを斟酌にいれ、人口と経済が集積する東京圏における“企業の防災政策”が今まで以上にクローズアップされて然るべきであると考え。企業の防災政策の中でも効果的なものとして「事業継続計画＝BCP²」というものが存在する。BCPは、大震災のみならず様々なリスクに備えて、企業が自社の重要業務継続やそのためのリソース確保を事前に定めておくものであり、諸外国ではかねてよりその有用性が理解されている。わが国でも、BCPの策定、またそれを可能にした企業が被災者や被災地域において果たせる役割についての議論は、ここ数年で進展してきているが、その歩みは遅々たるものである。我々は、策定の推進に向けた更なるBCPの洗練や、企業が被災地域に対して果たせる役割について、協定の推進が行われるべきであると考え。

この日本におけるBCP策定の動きは、特に中小企業においては、資金・人材・情報のリソースの不足などから、策定がほとんどなされていない。策定どころか、それ以前の問題として、認知にすら至っていない状況がある。日本の企業数の97%を占め、雇用者数の7割を占める中小企業が、大地震に被災し、大きな損失を受けることを考えると、BCPをはじめとする防災政策が不十分なものに留まっていることは極めて問題であるといえる。

こうした問題を解決し、BCPを中心とした企業の防災政策を拡充することが、波及的に平時の地域や都市空間全体の安定と強化をもたらし、現状では必ずや東京を襲うであろう“危機”の緩和によって、わが国の中心都市東京の持続可能性に貢献することが期待できる。

我々は、本稿における政策提言とその分析を用いて、東京圏における中小企業の更なるBCP策定促進とリスクに強い都市の構築を望む。それは、東京が住民や企業にとっても、その他グローバルに広がるステークホルダーにとっても魅力的な都市たらんと欲する我々のビジョンを担保するものだからである。

¹ http://www.jishin.go.jp/main/chousa/08_yosokuchizu/c1-2-2.htm#1-2-2

その他、南関東全域を襲う相模トラフ沿いの海溝型大地震の発生確率は30年以内で70%である
(<http://www.jishin.go.jp/main/choukihyoka/kaikou.htm>) アクセス日：2008年7月4日

² 中小企業庁「中小企業BCP運用策定指針」より

http://www.chusho.meti.go.jp/bcp/contents/level_a/bcpg1_01_1.html アクセス：2008年9月17日

第 1 章 東京都における BCP 策定促進 を裏付ける震災のインパクト分析

本章では、東京圏における大震災被害をマクロとミクロの視点双方から分析することによって、BCP 策定を促進させ、被害を軽減する必要性を考察する。

1. 1 東京圏における大震災被害の概要と喫緊さ

以前より日本はその位置や地形、気象などの自然的条件から様々な災害の発生しやすい国土であることが指摘されており、実際に多くの災害を経験してきた。有珠山や三宅島の噴火をはじめ、ここ 10 数年の間では最たるものとして阪神・淡路大震災が挙げられる。更にさかのぼれば大小数え切れないほど様々な災害が発生してきたと言える。ここ数年の地震災害に絞っても、2004 年の新潟中越地震、2007 年の新潟中越沖地震、能登半島地震などその多さは特筆すべきである。これは、国土の大半が大陸プレートと海洋プレートの境界に位置しているという地理的条件によるもので、わが国の地震によるリスクは規模・頻度ともに国際的に見て極めて高いレベルにある。そうした中で、近年首都圏直下型地震の発生確率が高いことが懸念されている。M7.3 の東京湾北部地震が、冬の 18 時、風速 15 m 時に発生したことを想定し、内閣府が推計³を行ったところ、首都直下地震の発生による損失は最大で避難者約 700 万人、死者約 11,000 人、被害総額は約 112 兆円にもものぼるとされている。人的被害において、東京へは近郊から多くの人間が通勤していることから多数の帰宅困難者が発生することも見込まれ、その数は約 650 万人（うち東京都で 390 万人）との推計がなされている。また建物全壊棟数・火災焼失棟数は約 85 万棟に及び、電力や上水道、ガス、通信といったライフラインの供給も確実に被害を受ける。これらの他にも定量評価できない被害や様々な二次災害が多数発生するものと見込まれる。

このように、首都直下地震に焦点を当てた場合の東京圏における被害は甚大であり、海外の視点からもこのリスクは問題視されている。世界最大規模の再保険会社、ミュンヘン再保険社が 2005 年のアニュアル・レポートで公表した、世界の主要都市における地震をはじめとした災害リスク指数⁴では、東京／横浜が他国の都市に対して 4 倍以上の高いポイント差をつけ、第 1 位にランクされている。このような海外から発信された問題提起は、わが国の経済規模の大きさによるものと考えられる。そしてもう 1 つ、文部科学省設置機関である、地震調査研究推進本部の調査結果によると、東京都心部における今後 30 年以内での震度 6 以上の地震発生確率は、多少のばらつきがあるものの、最大で 26% となっ

³内閣府防災担当（2005）「首都直下地震の被害想定」 アクセス：2008 年 7 月 10 日

http://www.bousai.go.jp/jishin/chubou/taisaku_syuto/pdf/higaisoutei/gaiyou.pdf

⁴ Munich Re Group “Statistics and natural hazard risk for 50 selected megacities”（2005） アクセス：2008 年 10 月 9 日

http://www.munichre.com/app_resources/pdf/press/press_releases/legacy/pm_2005_01_11_en.pdf

世界各國の各都市における、災害をはじめとする危機の発生頻度、脆弱性、経済損失などを乗じて算出された。

ている。1995 年に発生し、大震災の中でも戦後最大の被害をもたらした阪神淡路大震災の、地震発生直前における今後 30 年間の発生確率が 0.02~8%であった⁵ことを考えると、この首都圏周辺で発生すると考えられる大地震の確率は非常に高い値であるといえる。以上のリスクの高さ、そして首都圏ということを考慮すると、大震災への対策は急務であることは明白である。

1. 2 東京圏の経済中枢性

なぜ東京圏における大震災がこれ程までに取り沙汰されるのか。以上述べてきた震災による被害などからもわかる通り、東京圏の中枢性に理由がある。戦後復興に始まり、高度成長期を経て現在に至るまでに数多くの機能が集中し、人口もそれらに伴い急増した。そうした中で、自然と周辺地域にも同様に多くの機能、人口が集積していき、現在の東京圏なるものが形成されたわけである。東京圏は日本の政治、経済、文化面において中心的な役割を果たし、世界的に見ても同様な事が言えるであろう。とりわけ経済面における比重は大きい。日本以外にも様々な国籍の業種、企業が集中しており、日本の経済ほぼ全てが結集されているといっても過言ではない。こうした現状に加え、内閣府の推計にもあるように経済被害額が約 112 兆円という事実を考慮しても、直下地震が発生した場合には壊滅的な被害を受けることは明らかであろう。また東京圏の持つ特性として、業務中枢機能、金融中枢機能、情報中枢機能、生産・サービス中枢機能、国際中枢機能といったものが挙げられるが、こうした中枢性を持つ東京圏が打撃を受ければ、その問題は被災地域のみならず被災地域外へも波及することは目に見えている。内閣府が想定する被災地域外の損害割合によると、東海地震と南海地震の間接被害が各々 30%、25%であるのに対して、首都直下地震のそれは 40%と割合が高いこともわかっている。したがって、そうした事態を軽減するために BCP を中心とする企業の積極的な防災対策が必要となってくるといえる。

1. 3 内閣府による震災被害分析手法について

首都圏における震災発生時の大まかな被害規模については上述の通りであるが、以下では震災が東京都、さらに言えば東京都に存在する中小企業に対して与える経済被害や必要経費等についての分析を行う。まず本節では、内閣府防災担当による首都圏直下地震が与える経済被害と BCP 策定効果のマクロ分析の手法⁶を紹介するとともに、推計手法の問題点の指摘と改善案の提示を行う。

内閣府防災担当によれば、首都直下地震によって起こりうる被害は大きく人的被害・経済被害の 2 つに大別され、さらに経済被害は直接経済被害・間接経済被害の 2 つの項目に分類されるとしている（下表 1 参照）。内閣府防災担当では、以上の 3 項目それぞれについて震災発生時の被害規模を推計した上で、各被害に対しての対応策の策定が被害規模の減少にどの程度効果を発揮しうるかをマクロの視点から分析を加えている。その中で、BCP 策定の効果は間接経済被害の減少規模を推定することで求められるとされており、本

⁵文部科学省地震調査研究推進本部「過去に発生した地震の、地震発生直前における確率」 アクセス：2008 年 7 月 10 日

<http://www.jishin.go.jp/main/choukihyoka/chokuzen.htm>

⁶内閣府防災担当（2005）「首都直下地震に係る被害想手法について」 アクセス：2008 年 7 月 10 日 <http://www.bousai.go.jp/jishin/chubou/shutochokka/15/shiryous3.pdf>

項では間接経済被害の被害想定および減災規模の推計方法に対して焦点を当てて分析を加えることとする。

表 1 内閣府防災担当による被害の分類

被害分類	推計対象	減災手法
人的被害	建造物倒壊などに伴う死者・負傷者・避難者・帰宅困難者の推計（推計単位：人数）	建造物の耐震性向上などにより減災が可能とされる
直接経済被害	建造物やインフラ等の施設毀損による被害額を、その復旧にかかる費用を用いて推計（推計単位：金額）	同上
間接経済被害	震災による業務停止が与える経済への被害規模の推計（推計単位：金額）	BCP 策定により減災が可能とされる

出所：内閣府防災担当 首都直下地震対策資料を基に筆者作成
(http://www.bousai.go.jp/jishin/chubou/taisaku_syuto/syuto_top.html)

内閣府による、首都直下地震の被害推計：

内閣府防災担当による経済被害および被害減少額の推計はコブ＝ダグラス型の生産関数を用いた生産関数を用いて、現段階での生産額の算出・震災発生時の生産額低下規模の推計・防災対策策定による震災時の生産額低下の減少規模の 3 つの推計を算出することで行われている。また、生産関数の投入要素としては通常用いられる「民間資本ストック」・「労働力」に加え、首都における「経済中枢性」を用いて作成され、本稿の対象となる BCP 策定の効果は経済中枢性の毀損値の減少が生産額低下をどの程度防ぐことが可能かという観点で表されている。経済中枢性という要素を追加的に利用した背景として、人的被害や直接経済被害の指標である資本ストックや労働力の減少低下が、BCP 策定とは無関係に行われている防災対策によっても起こりうる可能性があることが挙げられ、純粋な BCP 策定の効果として各企業の事業停止が与える経済的影響を推計するための手法として首都の経済的特性を数値化した経済中枢性という要素が導入されたとしている。

内閣府による推計の結果、震災発生時における生産額の低下が与える経済被害はおよそ 39 兆円にもおよび、BCP 策定の推進が達成した場合における被害減少額は約 4 兆円になると試算されている。

1. 4 独自の推計による BCP 策定推進効果の分析

内閣府防災担当による経済被害および BCP 策定効果の分析は、マクロな視点における BCP 策定の必要性や効果を訴える上で非常に効果的な分析であると言える。しかし、本稿において目的としている個別の中小企業に対して BCP 策定の必要性を訴える指標として、どの程度効果を発揮するかという点に関して言えば疑問の声をあげざるを得ない。また、内閣府の推計では、経済中枢性という要素を用いることで事業継続に関する被害と BCP 策定効果のみを分析しており、耐震工事なども含めたパッケージとして策定される BCP の本来的な効果を分析する手法としては不十分である。

そこで、以下では中小企業庁「中小企業 BCP 策定運用指針中級コース」における財務診断モデル⁷を基に、BCP 策定の効果を分析することとする。

「中小企業 BCP 策定運用指針中級コース」における財務診断モデルは、各企業が BCP 策定時にどの程度被害が想定され、またそれに基づきどの程度の資金調達を必要とするかを数値化するためのモデルである。財務診断モデルは、手元資金の状況と震災発生時の費用の 2 項目に大別され、費用の項目はさらにキャッシュフローの損失と資産の復旧費用に区分される。このモデルは個別企業ごとに復旧目標と震災規模を想定して手元資金と費用を入力することで、震災発生時あるいは BCP 策定の際に考慮すべき企業の財務状況の数値化が可能となる。このモデルを基に、BCP 策定にかかる費用・BCP 策定によって減じられる資産やキャッシュフローの損失割合を付加することで微視的な視点からの BCP 策定の効果を分析する。

以下の財務諸表モデルは、地震により一年間の操業停止が起こり、建物等の資産はすべて全壊、復旧まで 1 年間の時間を要するという最悪の状況を想定し、「中小企業実態基本調査（平成 19 年調査結果（確報））」⁸を基に東京都における中小製造業者の平均値をモデルケースとして例示したものである。モデルケースとして以下の値を例示した最大の理由は、防災政策の策定効果が他の業種に比して大きいことである。東京における産業の割合から見ると、製造業の比率はサービス業よりも低い。しかし、一般的に製造業がサプライチェーンを構築していることや、他地域との緊密性が高いことを鑑みたときに製造業における BCP 策定の効果はサービス業におけるものよりも効果が高く、また喫緊性があると考えられる。

表 2 キャッシュフローモデルからみた、震災時の金銭的損失

単位：百万円

手元資金の状況		被災時の損失	
手元資金の状況	357.70	キャッシュフローの損失	561.98
預金・現金	319.02	営業収入	3348.55
損害保険金	7.55	変動費	2768.44
会社資産売却	31.13	固定費	18.14
		資産の復旧費用	949.30
		建物	288.74
		棚卸資産	371.86
		機械	228.14
		器具・工具等	60.56
合計	357.70	合計	1511.28

⁷中小企業庁(2007)「BCP 策定運用指針」http://www.chusho.meti.go.jp/bcp/download/bcpfnc/bcpfnc_b_manu.xls アクセス日：2008年10月8日

⁸ 中小企業庁(2007)「中小企業実態基本調査」

<http://www.chusho.meti.go.jp/koukai/chousa/kihon/h19kakuhou/index.htm> アクセス日：2008年10月8日

凡例

想定条件：	地震により一年間の操業停止が起こり、建物等の資産はすべて全壊、復旧まで1年間の時間を要するという最悪の状況を想定。
モデルケース：	平均的な中小企業を統計資料よりモデルケースとして作成。具体的には中小企業庁の定義「従業員300人以下並びに資本金3億円以下の企業」の内、従業員50人以上の製造業をモデルとして想定。
データ：	預金・現金、会社資産売却、変動費、固定費、営業収入、建物、棚卸資産、機械、器具・工具等は中小企業実態基本調査（平成19年調査結果（確報））を元に、対象企業数を叙してモデル企業を作成。損害保険金については、損害保険料率算出機構「損害保険料率算出機構統計集（平成19年度）」を元に地震保険金額を算出。
影響分析：	地震発生時の災害対策費用の捻出および発生する費用については中小企業庁「中小企業BCP策定運用指針中級コース」における財務診断モデルを採用。地震対策費用として預金・現金、地震保険金、流動性の高い資産の売却を利用し、発生する費用としてキャッシュフローの減少と資産の復旧にかかる費用があるものとする。また、キャッシュフローは営業収入から変動費及び固定費を減じたものとする。

このモデルでは、内閣府の推計モデルとは根本的に異なる手法を用いることで、個々の企業における震災発生時の被害額を推計することが可能となる。またこのモデルを基本とし、BCP策定時に設定される復旧期間や建造物の耐久性を考慮したモデルに拡張することにより、BCP策定の効果と策定にかかる費用を算出できる。例えば、上記のモデル事例において復旧目標を3ヶ月、残存資産の割合を50%と設定したとすれば、キャッシュフローの損失に0.25、復旧費用に0.5をそれぞれ乗じることでおよそ9億円の被害減少効果があることが求められる。（下表参照）この試算の結果を実際のBCP導入にかかる費用と比することで、BCP策定の費用対効果を分析することができる。

表 3 BCP 策定時と未策定時における損失規模の比較

単位：百万円

被災時の損失 (BCP 未策定)		被災時の損失 (BCP 策定済)	
キャッシュフローの損失	561.98	キャッシュフローの損失	140.495
営業収入	3348.55	営業収入	837.1375
変動費	2768.44	変動費	692.11
固定費	18.14	固定費	4.535
資産の復旧費用	949.30	資産の復旧費用	474.65
建物	288.74	建物	144.37
棚卸資産	371.86	棚卸資産	185.93
機械	228.14	機械	114.07
器具・工具等	60.56	器具・工具等	30.28
合計	1511.28	合計	615.145

このように、財務診断モデルを基にしたBCP策定効果測定モデルが、内閣府の提示したモデルにおいて考えられる及第点である、個別の企業に対するBCP策定のインセンティブを与えることが困難な点と耐震性向上なども含めたパッケージとしてのBCP導入の効果を

示すことが困難な点を改善したモデルであり、従来の BCP 策定効果を推計するモデルよりも実用性の高いモデルであると言える。

上記のモデルは、あくまでも製造業に限定し、また個別企業における状況把握を目的としたモデルを基にしているため、ここでの推計の結果が数値的な面で普遍性をもたせるには限界がある。しかし、その点を斟酌に入れた上で、以上の推計の結果には 2 つの意味があると確信している。1 点は上述したように、個々の企業における BCP 策定の効果を測定することで、BCP 策定のインセンティブを発生させることが可能である点。もう 1 点は、中小企業における BCP 策定がなされない原因の 1 つとして資金不足が大きな意味を持つことが読み取れる点である。BCP 策定による効果が個々の企業にとって、決して少ないものであることは推計の結果からも明らかである。それにもかかわらず企業が策定に踏み切れない背景として策定そのものに少なくないコストを必要とし、またその効果が地震発生時という不確実な状況下でなければ認められないことが挙げられるだろう。

第 2 章：既存の BCP 対策と策定の現状

第 2 章では、第 1 節で BCP 策定の促進にあたって、各アクターによって行われてきた各施策について、第 2 節でわが国における BCP の策定状況と問題点について述べる。本稿の目的とする、中小企業の BCP 策定促進について、今までどのような政策が実施され、それがどの程度策定率に反映している（いない）のかを考察する。

2. 1 各アクターによる策定推進政策

2. 1. 1 内閣府による BCP 策定促進政策

内閣府、中央防災会議に平成 15 年 9 月に設置された「民間と市場の力を活かした防災力向上に関する専門調査会」では平成 15 年 10 月に「民間と市場の力を活かした防災戦略の基本的提言」⁹をとりまとめた。この提言は、3 つの要点にまとめられる。1 つ目は、防災対策に関する社会の目標明示である。事前の対策や平時の備えが被害軽減につながる。そのために、具体的目標を官民が連携して提示し、社会全体で共有することが必要である。2 つ目は、多様な主体による取組みと環境整備実施である。個人や地域の諸団体の取組みを促進する。3 つ目に、具体的な方策として実施すべきものがある。その方策の 2 つ目に、企業と市場の力をよりよく発揮させるための方策がある。例えば、企業の BCP 策定促進のためのガイドライン作成や促進措置などがある。この提言後の取組みとして、企業評価・業務継続ワーキンググループと防災まちづくりワーキンググループが設置され、提言の具体化に向けた検討が開始された。

平成 17 年 8 月には、BCP の策定促進に向けた「事業継続ガイドライン」¹⁰が示された。このガイドラインの位置づけとしては、わが国の企業に対して事業継続の取組みの概要および効果を示し、防災のための社会的な意義や取引における重要性の増大、自社の受けるメリット等を踏まえて企業が自主的に判断することを促すものとされている。これに伴って、このガイドラインの最後には、「事業継続ガイドライン チェックリスト」が添付されており、事業継続の取組みにはどのような注意が必要かを示している。以下には「事業継続ガイドライン」の概要の論点は以下の 3 つである。1 つ目は、災害時の生命の安全確保である。事業継続を目標にしても、これは重要なことである。2 つ目は、日本での策定の方針である。日本ではテロなど人為的なものよりも自然災害を中心としている。そこで、欧米の事業継続計画を模倣するのではなく、共通の骨格を維持しつつわが国に合

⁹ 中央防災会議(2003)「民間と市場の力を活かした防災戦略の基本的提言」

<http://www.bousai.go.jp/MinkanToShijyou/kihonteigen.pdf>

アクセス日：2008 年 7 月 10 日

¹⁰ 中央防災会議(2005)「事業継続ガイドライン 第一版」

<http://www.bousai.go.jp/MinkanToShijyou/guideline01.pdf>

アクセス：2008 年 8 月 27 日

寄せたものを策定すればよいのである。3 つ目に、このガイドラインは民間企業を主な対象としている。計画を実行性のあるものにするためには、企業の協調とともに行政側の理解と適切な対応が求められる。

ここで、事業継続に加えて、企業が災害時に考慮すべき重要事項は以下の 3 つである。①従業員、顧客を含めた全ての利害関係者生命の安全確保、②周辺地域の安全確保の観点からの、二次災害の防止、③地域貢献・地域との共生である。

このように、このガイドラインでは、災害時に対する対策や意識を中心に事業継続計画について表している。ここで注意しておきたいことは、このガイドラインは強制的な規格として定めようというものではなく、各項目の実施を任意としているということである。ここにおける BCP の策定で重要なことは、多額の投資を必要とせず、企業が自らで計画、工夫点検をして資源を有効に活用することなのである。

2. 1. 2 経済産業省による策定促進政策

内閣府の流れを受けて、経済産業省も BCP に関する施策を打ち出した。その背景として考えられる理由は、事業の IT 依存度の高まりと、IT 事故のリスク増大によるサイバー犯罪、システムダウン、西暦 2000 年問題の教訓、予測困難なリスクの頻発、情報漏えい事故の多発である。実際に起きた例として、2000 年問題や 2001 年のアメリカ同時多発テロ等があるが、BCP がそれらに起因するシステムクラッシュやデータバックアップに対して有効に機能した結果を踏まえ、特に IT 企業のシステムクラッシュに備えるためのガイドライン¹¹として公表された。このガイドラインには、基本的な考え方から具体的な計画の構築手順までが記されている。これを以って、BCP の構築を検討する企業へ考え方の理解を促すという位置付けである。内容は以下の通りである。

初めに経済産業省がこのガイドラインにおいて定義する BCP の特性がある。企業価値の向上を図る経営戦略としての位置付け、緊急時に必要とされる経営者としてのトップマネジメント、結果事象による対応方針の整理、保険やリスクの証券化といったリスクファイナンスが挙げられる。そしてこれらを踏まえた上での BCP 策定は、①対象事業の重要度・緊急度に応じた優先度付け、リスク分析、遵守すべき法令のチェック、②BCP 責任者の任命、全社的横断組織（タスクフォース）によるプロジェクト推進などの組織体制の確立、ビジネスインパクト分析・リスク分析、発動基準の明確化を経て BCP 策定へと至る。策定後は BCP を有効に機能させるための教育、訓練、テストを繰り返し、継続的な見直しを行う。

上記の BCP 策定に続いて、このガイドラインでは BCP 発動から回復までの流れについて記されている。BCP の発動から全面回復に至るまでを①BCP 発動時②業務再開フェーズ③業務回復フェーズ④全面復旧フェーズの 4 つのフェーズに分け、情報収集、状況判断とそれに基づいた的確な意思決定と、利害関係者への情報開示等を検討のポイントとしている。そしてそれらのフェーズにおいて重要となるのがリスクコミュニケーション¹²である。というのもリスクコミュニケーションの巧拙が BCP 遂行の成否を分けることにつながる場合もあるからである。したがって現場における各自のリスク認識や情報、目標の明確化を目的として、日頃の訓練等を通して周知する必要がある、各フェーズにおいて当然求められるものとして位置付けられている。以上が、経済産業省によるガイドラインである。

2. 1. 3 中小企業庁による策定促進政策

¹¹経済産業省(2006)「事業継続計画策定ガイドラインの概要」

http://www.meti.go.jp/policy/netsecurity/downloadfiles/6_bcpguide_gaiyou.pdf アクセス日：2008年9月20日

¹² 災害や事故が発生した場合などにおいて、情報の収集、分析、連絡、発表などを通じ、リスクに対する認識の程度を揃え、情報の共有を行うための活動

中小企業庁においては平成 18 年からホームページ上に「中小企業 BCP 策定運用指針」¹³を公開している。内容は BCP 策定への動機付け、実際の策定、その支援となっている。中小企業の特性や実情に基づいた BCP 策定や継続的な運用の具体的方法などを表記したものになっている。特徴的なのは、BCP 策定の必要性などをあまり実感することが出来ない中小企業の経営者に対し、なぜ BCP が必要なのかという根本から説明を行っていることである。地震などの災害による損害について具体的に数値を提示することなどにより、いかに損害を低減できるかが示され、その結果対策の重要性が提唱されている。

その後は、中小企業が投入できる時間と労力により 3 コースに分類され、BCP 策定作業を進めることができる。緊急時の BCP 発動までの一連の流れを地震・風水害・火災・従業員集団感染などのケーススタディや財務診断モデルによって具体的に提示し、それらに関連した有用な web サイトも紹介することにより、より具体的かつ実務的に企業が使用できるような構成になっている。

このようにガイドラインに沿って作業を行うことで、中小企業の経営者は比較的容易に BCP の雛形を完成させ、その後それぞれの企業が BCP を見直すことにより改良を加えていくことが期待されている。中小企業庁では BCP 策定のガイドラインに加え、その他の BCP の普及活動や資金・人材援助も行っている。

普及活動としては、BCP 策定済み企業の名前と URL を中小企業庁の HP 内に掲載し、一般への認知を図り、経営者や従業員に対しては中小企業向け普及セミナーや講演会を開催している。資金援助については、平常時・災害発生直後・災害発生から一ヵ月後・状況に応じて追加的に開設される対策などそれぞれの状況に対応する形で融資制度の紹介を行っている。¹⁴人材面では中小企業支援機関等の相談窓口設置・専門化派遣制度の確立を行い、中小企業診断士や技術士等の専門家から個々の課題に対してアドバイスを受けられるようにしている。

以上のように中小企業庁では BCP への動機付け、実際の策定、その支援という一連の方法で中小企業へ BCP 策定を促している。

2. 1. 4 民間アクターによる策定促進政策

官公庁以外の民間活動による BCP 策定促進計画も見逃すことは出来ない。商工会議所や民間の NPO による BCP の策定支援や、建設会社などによる「防災コンサルタント」としての BCP 策定への関与というケースも多く存在する。以下ではそれらの民業による BCP 策定促進の活動について示す。

2. 1. 4. 1 金融機関による融資優遇策

民間による直接的な BCP 策定支援活動について述べる前に、中小企業へ BCP 策定のインセンティブ増加のための金融機関の取り組みについて紹介する。2006 年より開始された日本政策投資銀行の防災格付融資は、企業の防災への取り組みを評価して融資金利から最大 0.6%を割り引く制度であり、その評価項目の位置づけとして企業の BCP 策定が重要なものとされる。また、民間金融機関も BCP 策定企業等に金利の優遇によるインセンティブ策を始めた。例として、滋賀銀行の BCP サポートローン¹⁵、名古屋銀行の BC 支援ローン¹⁶な

¹³ 中小企業庁 (2006) 「中小企業 BCP 策定運用指針」

<http://www.chusho.meti.go.jp/bcp/download/bcppdf/bcpguide.pdf> アクセス日: 2008 年 9 月 20 日

¹⁴ 例としては中小企業金融公庫と国民生活金融公庫が社会環境対応施設整備資金、商工組合中央金庫が防災対策支援貸付をしていることが挙げられる。

¹⁵ 滋賀銀行 <http://www.shigagin.com/news/service/254> アクセス日: 2008 年 11 月 10 日

¹⁶ 名古屋銀行 <http://www.meigin.com/hojin/shien/support.html> アクセス日: 2008 年 11 月 10 日

どが挙げられる。これらの効果として、実際に融資制度を積極的に活用して情報システムや建築物の耐震補強に取り組む企業も出てきたので、BCP 策定の間接的バックアップとして、ユニークな制度であると考えられる。しかし、この制度は大企業のみに向けたものである。

2. 1. 4. 2 民間コンサルタントによる策定促進策

民間企業が中小企業の BCP 策定を支援するケースを紹介する。その例として株式会社杉江防災という企業が挙げられる。この会社は昭和 63 年の創業以来、企業・住宅対象の消防、防犯対策の商品の開発などの事業に携わってきたが、近年ではこのような事業経験を活かし中小企業対象の BCP 策定時、又構築時に役立つという活動へ発展した。この会社では、先ほど述べた中小企業庁の様式で策定会を行い、また BCP セミナーにて杉江防災自らの BCP 策定から構築までの導入経験を伝え、経験を活かした導入例を普及促進活動にて紹介している。また、個人で BCP 策定促進へ取り組む山村武彦氏を紹介する。彼は実践的防災・危機管理のパイオニアであり、防災アドバイザーとして自ら防災システム研究所を開設する。彼は、これまでの 120 ヶ所を超える災害等の現地調査の知見を生かし、講演会・著書により防災の知識と教訓の普及に努める一方、や防災対策提言などを行っている。その中で「防災・危機管理マニュアル及び BCP の策定」¹⁷として中小企業の BCP 策定を促している。

2. 1. 4. 3 NPO による策定促進策

続いては、NPO 団体の策定支援である。その例として、災害時の企業・団体の事業継続を促進するため、内閣府や経済産業省の BCP 関係委員会のメンバーであった学識経験者、コンサルタント、金融、建設等の各業界からの担当者が連携して、2006 年 6 月 20 日に設立された特定非営利活動法人による事業継続促進機構が挙げられる。この機構は災害等のリスクの発生時における国内外の企業、個人、政府等に対して事業継続の取り組みの促進に資する事業を行い、経済・社会的被害の軽減及び地域社会における災害・危機管理対策の充実を図ることにより、国及び各地域の安全・安心・発展に寄与することを目的とする。この事業内容¹⁸としてはセミナーの開催及び講師の派遣、事業継続に関する調査・研究、最新情報の提供、さらに事業継続を推進している個人・企業・自治体等を表彰する BC アワードという企画も開催し、BCP 策定の認知を広める事業も行っている。また、BC の基礎的な知識を習得したい人のために、月に 1 回程度の基礎勉強会グループによる会合が開催される。以上の様に、民間部門でも多くの BCP 策定促進計画が実施されている。

2. 2 わが国における BCP 策定の現状

本節では、わが国の各企業における実際の BCP 策定現状について記す。2.2.1 では 2007 年に野村総合研究所 (NRI)、そして同年、日本政策投資銀行 (DBJ) が実施した調査をもとに、大企業における策定現状を述べる。また 2.2.2 で 2005 年に関西広域機構、同年に東京商工会議所が行った調査を用いて中小企業による策定現状を考察し、BCP 対策と策定の現状における問題点を明確にする。

¹⁷ 防災システム研究所 HP <http://www.bo-sai.co.jp/disasterplan.htm> アクセス日:2008 年 9 月 12 日

¹⁸ 特定非営利活動法人 事業継続推進機構 HP <http://www.bcao.org/> アクセス日:2008 年 9 月 12 日

2. 2. 1 大企業における策定の現状

ここでは、大企業におけるBCP策定現状を分析する。下図1は野村総合研究所が2007年に東証一部上場企業と非上場の売り上げ上位3000社、いわゆる大企業に対して行ったBCPに関するアンケート調査である。これによると、策定中も含め、6割以上の企業が策定を完了、もしくは策定に着手していることが分かる。一方で、図2の日本政策投資銀行による企業の防災への取り組みに関する特別調査の結果から分かるように、資本金10億円以上の企業の中でも整備されたBCP策定は8%にとどまっているという現状もある。しかし総合的には、国内の大企業においては、防災対策におけるBCPの重要性は浸透しつつあり、実際に策定に着手している企業も少なくないといえる。

図 1NRI による BCP (事業継続計画) に関するアンケート調査 (2007、N=169)

(註 19) 野村総合研究所実施調査 (http://www.nri.co.jp/news/2007/071122.html) より編集、作成

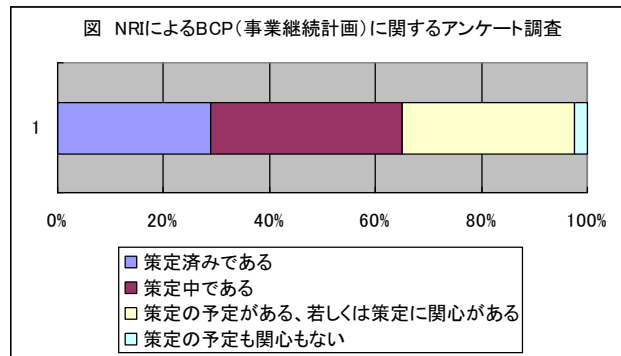
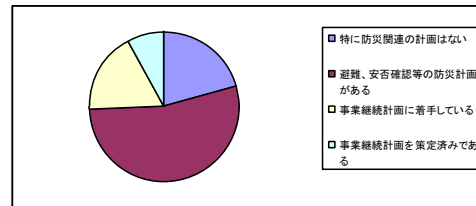


図 2 日本政策投資銀行実施の調査 (2007)

(註 20) 日本政策投資銀行実施調査 (http://www.dbj.go.jp/japanese/release/re12006/pdf/0320.pdf) より編集、作成

特に防災関連の計画はない	21%
避難、安否確認等の防災計画がある	53%
事業継続計画に着手している	18%
事業継続計画を策定済みである	8%



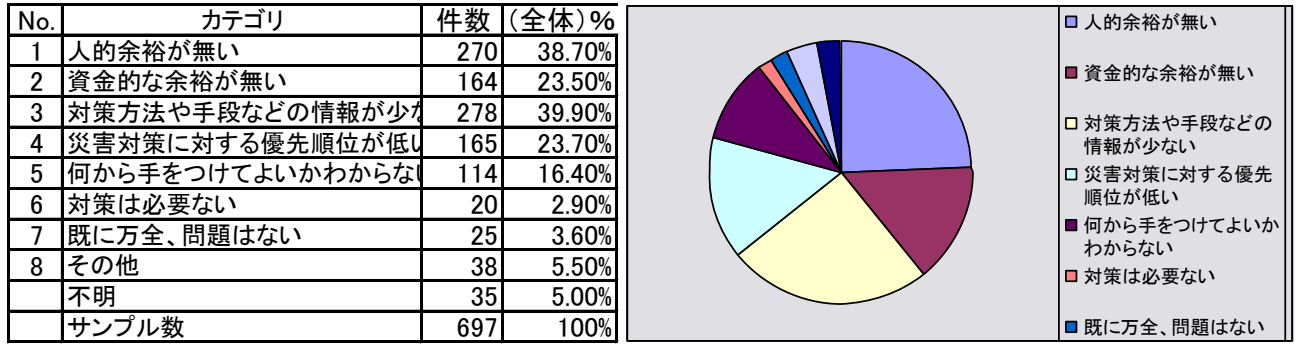
N=1530、全国の資本金10億円以上の企業

2. 2. 2 中小企業による策定現状 (関西広域機構、東京商工会議所)

次に、中小企業の策定現状を分析する。東京商工会議所が2005年に会員事業者に対し実施した、災害対策に関するアンケート調査によると、約5割の企業が具体的な災害時の事業継続対策を行っておらず、BCPを策定している企業は全体のわずか5%という結果が得られている。また、事業継続計画を中心とした防災計画の策定にあたって、困難と思われる事項の上位は、図3のように、人的資源の不足、資金の不足、対策方法などの情報不足などとなっている。中小企業に対する策定支援策を拡充する必要性が伺われる。

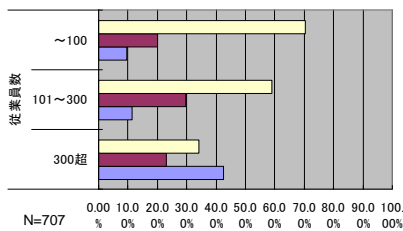
図 3 東京商工会議所による災害対策に関するアンケート調査 (2006)

(註 21) 東京商工会議所実施調査 (http://www.tokyo-cci.or.jp/kaito/chosa/2006/180629-2.pdf) より編集、作成



また、関西地方の経済団体である、関西広域機構が2005年にBCPについての意識調査を実施し、関西2府7県に拠点を持つ、大小合わせて707社から回答を得た。それによると、「BCPという言葉聞いたことがあるか」という問いに対して、図4のように、従業員数101人から300人の企業では58.9%が、100人未満の企業においては7割以上が「聞いたこともない」という回答をしている。

図 3 関西広域機構による BCP についての意識調査 (2005)



	従業員数		
	300超	101~300	~100
聞いたことがあり意味を知っている	42.50%	11.40%	9.50%
聞いたことはあるが意味をよく知らない	23.20%	29.60%	20.00%
聞いたこともない	34.20%	58.90%	70.50%

(註 22) 関西広域機構実施調査

(<http://www.kippo.or.jp/kc/program/pdf/enquete01.pdf>) より編集、作成

さらに、中小企業庁が2007年に共済加入者向けにとったアンケート²³によると、BCPという言葉も知らない経営者が全体の74%であるとの結果もある。

以上を踏まえると、大企業においては進んでいる日本におけるBCP策定の動きが、特に中小企業においては、人的物的時間的リソースの不足などから、十分に浸透しているとは言えない上に、そもそも策定以前の問題として、BCPが認知すらされていないという現状があり、この状態は極めて問題であるといえる。

²³ 中小企業庁 (事業継続計画) ガイド http://www.chusho.meti.go.jp/keiei/antei/download/bcp_guide.pdf
 アクセス日:2008年8月16日

第3章：問題点の整理（なぜBCP策 定率は低位にとどまっているのか）

第2章における首都圏直下地震の被害の大きさや、それが中小企業に与える影響の分析から、東京圏の中小企業が、防災対策としてのBCPの策定を促進することには一定の蓋然性がみられることがわかる。しかしながら、第3章における各機関による調査からは、BCPの策定が主として大企業にとどまり、中小企業におけるそれは、策定以前に認知にすら至っていないような状況が浮き彫りとなった。中小企業のBCP策定が、その必要性和比して低位に置かれている現状を踏まえ、その原因と根本的な問題についての考察を行う。

3. 1 中小企業の人的／金銭的な資源不足

問題点を洗い出すために、中小企業のBCP策定に際して、その課題までヒアリングしたものとして、先述した東京商工会議所が2006年に実施した調査²⁴について再度言及する。「自社の災害対策を進める上での問題や課題は何ですか？（複数回答可）」という問いに対して、回答数として最も多いものは、「情報が足りない」というものと「人的余裕が足りない」というものであり、その次に「資金的な余裕が足りない」というものであった。人的資源不足の観点から問題を注視すれば、BCPの効果的な策定には、自社の業務やリスクについての徹底的な洗い出しが必要であることが挙げられる。従業員数が事業規模に比して余裕がない企業において、これを行うことは困難が予想される。また、資金面について、策定の際の支援を専門的に行うコンサルティングの費用は、案件の大きさや業種によって異なるものの、概ね初年度で300万円、見直しの費用として年間40万円～50万円²⁵となっている。2008年9月に発表された最新の中小企業景況調査²⁶によれば、業況判断DIは全地域、全業態において10期連続の悪化を続けている。こうした状況で日々の業務や資金調達に時間を割かれる中で、中小企業が積極的に人的／金銭的資源を防災対策に充てることは、仮に経営者が防災対策に意欲的であったとしても、その実行は困難を極める。こうしたヒトとモノのリソース不足が、中小企業のBCP策定が低位に留まってしまっている一因であるといえる。

²⁴ →註21

²⁵ http://www.necsoft.com/solution/melodiousstor/files/BCP_Service.pdf ならびに NEC ソフトへのヒアリング調査による アクセス日:2008年11月3日

²⁶ 中小企業庁(2008)「第113回中小企業景況調査」

<http://www.chusho.meti.go.jp/koukai/chousa/keikyoyo/113keikyoyo/113sokuhou.pdf> アクセス日:2008年11月10日

3. 2 中小企業の情報不足がもたらす「非対称」の発生

続いて、この調査での回答から、BCP 策定を行っていない中小企業の経営者について“情報”という観点からもう 1 つの問題点が浮かび上がる。前節では、BCP をはじめとする防災政策への必要性を認識しているものの、何がしかの物的な資源の不足により実行できていない層について論じたが、この節では、抽象的な情報という資源の不足から、策定に及ばない層と、そもそも策定の必要性を認識していない層の問題について論じる。

彼らについては、災害のリスクを実際のものよりも甘く見積もっているのではないかと推察される。このリスク認知の甘さが発生してしまう状況を、我々は以下のように考えた。①上記調査に見るような、中小企業に単純に情報が行き渡っていないという実証的な現状とその問題、②そして、その現状を踏まえた上で、なぜ情報の積極的な取得に動かないのか、という理論的な仮説である。

①に関しては、第 1 章の分析において明らかにしたように、大震災発生時、3 億円ほどの手持ち資金に対して、15 億円の負債を抱えてしまうことから、対策なしでは事業継続が行われぬ、と我々は判断した。しかし、第 2 章でも指摘されたように、中小企業や防災政策を所管する官庁や自治体からこうした個別具体的な被害額が明示されたことはなく、個別主体に対してのリスク管理は基本的に事業者本人の自助努力に委ねられているといっよい。前節でも論じたように、中小企業が、本来の業務遂行に優先度を高く置き、防災政策が後手に回ってしまっている状況を仮定すれば、中小企業の、震災リスクに関する情報取得もまた不十分なレベルにとどまってしまうことは容易に想像される。このように、BCP を策定“させたい”行政側と、実際に策定“する”側である企業には、震災リスクに関しての情報量の差が生じていると考えられる。策定“する”側が震災被害に付帯するリスクを把握していなければ、主体的で積極的な対策は望むべくもない。

次に②に関して、中小企業が、仮に防災のための対策を日々の業務遂行に大きく影響するはずだと認識していれば、自助努力の範囲内であっても、情報量ギャップを埋めるために積極的な取得行動をとることが考えられる。例えば、資金調達といった、直接的に短期の経営に大きく影響するような業務に対しては、政府の指導なしでも各企業は最大限の努力を講じる。しかしながら、防災政策においてはそれが実行されない。震災リスクの経済的な認知方法について小林 (2005)²⁷ は、一例として、リスクに関する古典的著作である Knight の『危険・不確実性及び利潤』の理論からの説明を試みている。Knight は、不確実な状況を、確率によってその発生を予測できる「危険」と発生が予測できない「不確実性」に分けて論じている。大地震は、その発生確率が工学的に明らかにはされているものの、事象として生起する頻度が高くても数十年程度、地域によっては数百年／数千年程度に一度と稀であり、地震予知もまた極めて不確実なもの域を出ない以上、社会が同一の確率分布を共有できるものではない。よって、Knight の区別に即して言えば、大地震のリスクは、「危険」よりも「不確実性」を強く持つということができる。小林は、Knight のほかにも Hardy や、Savage のいわゆる「主観的確率論」から人間が災害リスクを如何に把握するかについての説明を試みている。結果として、現在の震災をはじめとするリスクマネジメント学の多くは、人間が事象の生起確率を正確に判断し、合理的に行動することを前提に研究が進んでいると論じる。しかしながら、中小企業の BCP の策定率の低さを説明しようとする際には、Knight の理論が最も適切であると考えられる。なぜなら、策定の現状からは、多くの中小企業経営者が、大地震の発生確率を低く見積もり、資金を防災対策ではなく、短期的な設備投資やコストダウンに費やし、一方で災害リスクを発生確率や被害額といった客観的な数字を考慮せずに低く見積もっていると考えられるからである。言い換えれば、不確実な大地震という事象よりも、短期的な利潤追求行動に走るほうが“経

²⁷ 小林潔司 (2005) “災害リスクとそのマネジメント” 『防災の経済分析』勁草書房 pp18–pp19

済合理的”であると多くの経営者が考えているといえる。Knightによれば、企業の抱える「不確実性」に対しては、経営者の独自判断によってしか認識、対処が出来ないとされており、不確実な大震災という事象への対策には、経営者のマインドセットの変革も必要であり、BCP策定を通してこうした意識の変革が重要となってくる。

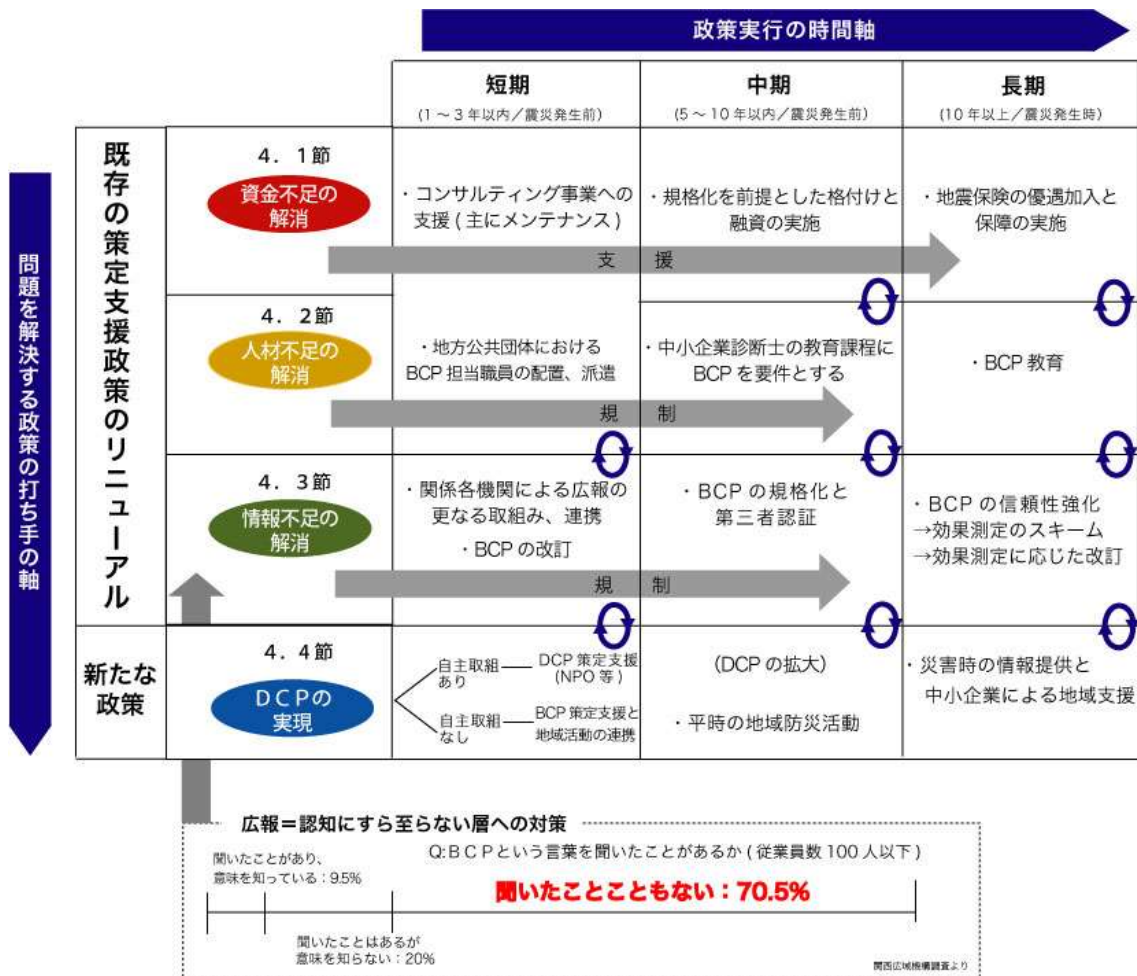
3. 3 企業防災に対する政府支援の必要性

以上のように、BCP策定に至らない中小企業の状態について、物的なヒト・カネというリソースと抽象的な情報・意識という観点から説明を試みた。このような経営者の行動は、自社の業務のみに閉じたものであれば、問題は自社の内部で処理され、社会的な問題として表出することはない。しかし、1章でも論じてきたように、首都圏のような大都市圏における大地震による被害とその負の外部性の大きさは、単一企業間のサプライチェーンレベルでも、国内の地域経済レベルでも、グローバルな視点でも甚大なものが予想される。また、先述のように震災被害は「不確実性」を強く持つ以上、経営者の自己判断のみに十分な対策を期待するのは困難である。対策を行っていないことが生じさせる負の外部性の大きさと、その影響の広範さ、被害の認知の難しさを考えると、防災対策は、経済学的にいうところの、非排除性を持つ公共財の一種であるといえる。これまで、なるべく自助努力によって行われるべきであるとされてきた企業防災であるが、様々な経路を通じて防災白書等でも謳われているところの「公助」の領域と極めて密接に連結している以上、更なる政府や自治体による支援が必要であるといえることができる。

第 4 章 : BCP 策定促進のための政策提言とその検証

BCP 策定が低位に留まっている原因として 4 章までに明らかになったことは、大きく分けて 4 点ある。すなわち、①そもそもの認知不足 (BCP という言葉を聞いたことはあるが意味を知らないケースも含む)、および認知に及んだ後の②資金不足、③人材不足、④情報不足である。以上の分析を踏まえ、東京都の中小企業における BCP 策定 (・運用) 促進のための具体的な政策提言を行いたい。提言の内容は下図の通りである。

図 4 政策チャート



4. 1 資金面からのサポート

資金面からのサポートは、①策定の一部公費負担および民間のコンサルティング支援、②BCP の格付けおよび格付け融資、③格付けを用いた地震保険加入優遇の 3 つの政策からなる。

4. 1. 1 資金面・短期

短期のフェーズにおいては資金面のサポートと人材面のサポートは同一の政策である。すなわち、多くの中小企業内部において BCP 策定の人材が欠如、または不足している現状を鑑みると、企業内部のみのリソースで BCP を策定・運用することは困難である。そこで外部の人材を用いて BCP を策定・運用することが必要となるが、そのためには当然費用が生じる。この費用を支援するのが短期の政策である。

まず策定の一部公費負担であるが、この点は本章 2 節「人材面・長期」で詳述するので本節では割愛する。

次に民間のコンサルティング支援である。これは現状既に多くの企業でビジネスとして行われている BCP コンサルティング事業（準備・策定から運用まで）について、行政が中小企業向けの事業に限って補助金という形で資金的に援助するものである。これによって、コンサル事業者側にとっては、これまで採算性の観点から忌避してきた中小企業向けの事業を新たに展開する契機となり、中小企業にとっても資金的なインセンティブとなる。

4. 1. 2 資金面・中期

ここで言う格付けは、中小企業が策定・実行している BCP を金融機関が適切に評価するための手段である。格付けの一義的な目的は、中小企業において最憂慮課題である“資金繰り”を解決する一助としての融資を実行可能にすることにある。すなわち BCP を策定した企業を適切に融資元（金融機関）が評価し、その情報を元に通常よりも低利で企業に融資をするための“格付け”である。そしてその格付けに基づいて、各金融機関が優遇金利で格付け融資を行う。格付けは金融機関が行うことを前提とする。理由は、最終的に融資の判断をするのは金融機関であるからである。

ここで懸念される点がいくつかある。第一に、BCP に対して適切な格付けをしうる人材が金融機関に存在するの点である。この点に関しては本章 2 節で詳述する。第二に、金融機関側に格付けのインセンティブがあるのかということである。現状において BCP 策定に対する格付け融資を本格的に行っているのは DBJ（日本政策投資銀行）に限られ²⁷、しかも内閣府の政策に従っている側面が大きく、インセンティブが働いているとは言にくい。そのため格付け融資が各金融機関に導入されるためには政策的配慮が欠かせない。しかしながら長期的に BCP が普及するならば、金融機関においても融資の判断材料として BCP を一企業情報として重視するようになることが十分予想される。そうなれば貸出金利にも有意な差として反映されるであろう。BCP 策定が進むことで企業のデフォルトリスクが軽減されれば、それは金融機関にとっても望ましいことである。第三に、中小企業（借り手）側に格付け融資を利用するインセンティブが働くかどうかという問題がある。この点を検証するために、以下、簡単な費用対効果の試算を行う。すなわち、BCP 策定にかかる費用と、優遇金利で融資を受けた際の利得点を比較する。前者は BCP 策定費用

²⁷日本政策投資銀行 HP 「防災格付融資の概要」

http://www.dbj.jp/solution/financial/risk_manage/index.html アクセス：2008年11月17日

「初期費用 300 万円、年間維持費 40 万円」を仮定する。後者は国民生活金融公庫の調査データ²⁸ (2000 年) を用いて、借入額の中央値 (約) 1000 万円を代用、さらに優遇金利幅は日本政策投資銀行における現行制度の最大 0.6% を利用する。また、前述した首都直下型地震が今後 30 年以内に 26% の確率で起こるというデータを参考にして、30 年後の地震発生に備えると仮定した。すると、費用合計は 300 万円 + 40 万円/年 × 30 年 = 1500 万円、利得は 1000 万円/年 × 0.6% × 30 年 = 180 万円となり、費用が利得を 1000 万円以上上回る結果となった。この試算によると、BCP 投資と格付け融資の費用対効果はマイナスであるといえる (しかし、当然ここには地震発生の際の BCP がもたらす効果については考慮されていない)。すなわち、経営者が短期的ファイナンス的視点によってのみ行動している場合には、必ずしも格付けとそれに基づく優遇金利融資では十分でないことが明らかとなった。

そこで必要とされるのは BCP の規格化である。これは BCP の認証を中小企業でも金融機関でもない第三者機関によって行い、統一基準によって BCP を評価しようというものである。規格化の主なメリットは、①統一基準であることにより、企業の BCP 導入意欲が飛躍的に高まる (ISO14001 導入の例を参考)。これによって先の三番目の懸念が大幅に解消される。②格付けをする人材に乏しい金融機関や BCP による融資の判断に懐疑的な金融機関が格付け融資を行いやすくなる。すなわち、先の第一と第二の懸念が解消される。

BCP の規格化 (および第三者認証) に対してはなお問題点も指摘される。第一に、企業面の資金負担である。これに関しては、我々の試算では BCP 策定・維持とは別個に 30 年で 1200 万円の費用を有すると試算した (ISO14001 を参考²⁹)。すると BCP 策定・維持を併せて年間平均 150 万円の拠出を必要とする。当然中小企業にとっては負担となるが、対策を怠った場合の損失と比べたら微々たるものである (この点に関しては 2 章を参照されたい)。さらに、国民生活金融公庫の調査データ³⁰ (2000 年) によれば、中小企業のキャッシュフローの中央値は 0~500 万円であることから、大半の企業が年間 150 万円程度の追加のリスク投資を行う余力があると推測される。第二に、国際規格が日本の企業風土に馴染まないという指摘がある。これに関しては本章 3 節で論じるが、必ずしも国際規格に日本の規格を合致させる必要は無いと私たちは考える。現在の BCP は全体として欧米直輸入の体裁をなしているが、日本の BCP は地震対策としての側面が強いことや欧米の企業と日本の企業の指揮命令系統が異なることを斟酌すると、むしろ今後改変していく必要がある。ただ、日本型の BCP に改変することで有事の事業継続にたいする実効性 (迅速性等) が失われないように留意しなければならない。第三に半強制に対する企業側からの抵抗という懸念がある。しかしこの懸念は杞憂であると思われる。なぜなら第一に、企業側はむしろ BCP 策定の公表に対して慎重であり、ゆえに規格化されたからといって半強制的に企業が BCP を策定するとは考えにくい。そして第二に BCP 策定の効果というのは事業継続の観点からはサプライチェーンに、防災政策という観点からは地域にも究極的には帰属するものであり、偏に一企業の自主的な判断で済ませられる問題ではないからである。

²⁸ 国民生活金融公庫総合研究所 (2000) 「中小企業の銀行借りに関する実態調査」図 - 6 (<http://www.k.jfc.go.jp/pfcj/pdf/bank.pdf> アクセス: 2008 年 11 月 17 日) を参照。

²⁹ 全印工連・労務・環境委員会 (2002) 「ISO14001 認証取得企業アンケート調査結果の概要」 (http://www.aj-pia.or.jp/pdf/iso14001_an.pdf アクセス: 2008 年 11 月 17 日) を参照した。78% が初年度で認証取得しており、かつ認証取得費用が 300 万円程度であることにかんがみ、初年度 300 万円と想定。年間維持費用については ISO14001 認証取得支援 株式会社クリエイション HP 「認定取得・支援の費用」 (<http://www.creation-net.co.jp/managsys/iso/iso14001.html> アクセス: 2008 年 11 月 17 日) より、参照。年間維持費が認定登録時の 30-40% かかっていることから、年間維持費を 100 万円と予想した。すると (300 万円 + 100 万円 × 30 年) / 30 年によって平均 110 万円費用がかかる。ただしいずれも主に大企業を想定しているため、中小企業の場合は 110 万円を下回ると考えられる。

³⁰ 国民生活金融公庫総合研究所 (2000) 「中小企業の銀行借りに関する実態調査」図 - 18 (<http://www.k.jfc.go.jp/pfcj/pdf/bank.pdf> アクセス: 2008 年 11 月 17 日) を参照。

以上を総合的に勘案して、BCP の格付け・格付け融資と BCP の規格化を組み合わせることが望ましい。なお、最終的な政策手段としては中央政府や東京都が一定程度金銭的支援をすべきである。

4. 1. 3 資金面・長期

長期の政策提言は、格付けを用いた地震保険加入優遇である。保険金が大地震の際に支払われることで中小企業の非常時における資金繰りの一助となることを目的としているため、本稿では「長期」として位置づけた。

地震保険とは³¹、火災保険に付随して、地震によって起こった建物の倒壊や家財道具の損傷を、被害の程度に応じて補償する保険である。地震保険は一般家庭向けと企業向けに分かれる。一般家庭向けのものは、損害保険会社の火災保険に付随している。地震被害の公共性の大きさと広範さから、政府による再保険会社が設立、保証されている。その関係上、全ての保険会社によって補償額、保険料などのサービスは同一である。そして、企業向けの地震保険であるが、一般家庭向けと同様、火災保険に付随している。しかし、政府による再保険会社が設けられておらず、保険会社側のリスクが高い。そのため、各保険会社が再保険会社と個別に契約しており、補償額は一般家庭向けに比べ割高に設定されているだけでなく、補償額などもサービスも保険会社によって大きく異なる。大震災発生確率と被害額が高く見積もられる東京、千葉、神奈川、静岡、愛知などの企業は、契約を断られるケースもある。

このように、地震保険の加入に際して、一般家庭と企業の間には大きな差があるが、地震保険の加入率を一般家庭と中小企業に分けてみると、大きな違いはない。日本損害保険協会の統計³²によると、平成 19 年度末の東京における一般家庭の地震保険加入率は、28.8%である。一方、母数が異なるために正確な比較は困難なもの、東京商工会議所が平成 18 年に実施した調査³³によると、東京の中小企業が震災対策として地震保険に加入している割合は 22.5%となっている。企業の地震保険加入が一般家庭と比して困難であることを考えると、企業の地震保険加入への意識、ニーズは一般家庭と比べても比較的高い。つまり、震災被害に敏感で積極的な対策を行っている経営者が一定数存在するにもかかわらず、中小企業の地震保険加入に際しては大きな障壁が存在すると考えられる。

企業の地震保険加入に制約が存在している原因は、以下のようにまとめることができる。まず、企業の被害額の大きさから、同時多発的に保障の請求が発生するような大震災時の支払いを民間の損害保険会社のみで賄うのは難しいという側面。そして、そうした事態が生じないように、各保険会社が震災発生確率の高い地域の企業に対して予め加入に対して厳しいハードルを課している状況である。

このような事態を打開するために、前項で提言に盛り込まれている、BCP による企業の防災政策に対する格付けを用いた、地震保険への優遇加入を提言したい。BCP 策定によって経営マネジメントの強化を行った企業は、実際の大震災発生時における業務継続可能性が高まると考えられる。しかし、これまでのような地震保険の仕組みでは、震災によって、業務が停止したり、取引先を失ったりする事で受けた被害に対する保険金の支払いはされないし、BCP の策定は社屋や工場の破損を補償するものではない。つまり、震災からの復興は、ソフト面での業務継続とハード面での施設回復の双方向からの努力が必要とさ

³¹ 社団法人日本損害保険協会 HP http://www.sonpo.or.jp/useful/insurance/jishin/pdf/reference/jishin_gaiyo.pdf
ならびに、http://www.sonpo.or.jp/useful/insurance/jishin/pdf/reference/jishin_saigaiyo.pdf アクセス：2008 年 11 月 10 日

³² 社団法人日本損害保険協会 HP http://www.sonpo.or.jp/archive/statistics/syumoku/pdf/index/kanyu_jishin.pdf
アクセス：2008 年 11 月 10 日

³³ 東京商工会議所 HP <http://www.tokyo-cci.or.jp/kaito/chosa/2006/180629-2.pdf> アクセス：2008 年 11 月 10 日

れている。BCP の策定と地震保険の優遇加入は、企業が震災から復興するにあたって必要な、この双方向からの復興を平時から支援するものである。

4. 2 人材面からのサポート

人材面のサポートを考えるにあたっては、第一に、企業内で BCP を策定し継続していけるような人材と時間を確保すること、第二に、企業に対して外部から策定を支援するコンサルタントやアドバイザーの確保、第三に、格付けや第三者認証を行う人材の確保、という3つの条件を満たす必要がある。本節では主に第二の点に論点を絞った提言を行う。

4. 2. 1 人材面・短期

まず企業内の人材確保であるが、中小企業においては BCP 策定の担い手となるターゲットを経営者に絞っても問題ない。というのも、BCP は企業一丸となって経営資源を把握し、日ごろからの対策をとらなければならないので、経営者の理解とリーダーシップが不可欠である。また、経営資源を把握しているという観点からも経営者による BCP 策定が望ましい。となると、日々の資金繰りに追われる経営者をいかに BCP 策定に仕向けるかといったことが問題となるわけだが、この点に関しては本章3節に筆を譲ることとする。次に企業に対する企業外からの人材供給である。本章1節において既にコンサルタント事業への補助金支援を提言したが、それでも人材が激しく不足しているのが現状である。そこで BCP に通暁したコンサルタントの新規育成が急務となるが、その新たな人材源として提唱したいのが、地方公務員（都や市区町村の職員）と中小企業診断士である。この項では、以下、前者について詳述することとし、後者については次項で扱う。

「地方公共団体における BCP 担当職員の配置」を短期の政策としたのは、規制化によって比較的短期に、各地域に必要な十分な人材を配置できる可能性があるからである。具体的な計画は以下の通りである。

東京都の中小企業事業所数は約 70 万³⁴（ここでは従業員 300 人以下、100 人以下の中小企業数もほぼ同数）、策定率の目標は 30 年で 50% である。すると、東京都で計 119 人の専門員³⁵が必要となる。この 119 人のうち 100 人程度を事業所数比例で各市区町村に割り当て（例えば新宿区は 5 人、板橋区は 3 人）、残りの 20 人程度を東京都に配置する。割り当てが 1 人に満たない市町村は周辺の自治体連合で対応し、随時東京都からの職員も応援する。

以上の政策によって、中小企業は策定にかかる人件費を節約することができる一方（これが前節で論じた策定費用の実質的公費負担にあたる）、行政としても物的・経済損失を大幅に軽減することができる。なお人件費見積もりは 822 万円（東京都職員の平均年収³⁶）×119 人=約 9 億 8000 万円/年（その他諸経費は含まない）である。別の観点から見ると、一事業所あたり 82200 円である。もちろん、既存の職員を活用すれば追加の人件費はかからない。

³⁴ 「平成 18 年事業所・企業統計調査報告 事業所編」4 従業者規模別、表 25 「従業者規模別事業所数及び従業者数」（<http://www.toukei.metro.tokyo.jp/jigyou/2006/jg06tf0404.pdf> アクセス：2008 年 11 月 17 日）を参照。

³⁵ この試算手順は以下の通り：30 年で 70 万事業者の策定なので、1 年あたり 11900 事業所が新たに BCP 策定すればよいこととなる。ここで一日中 BCP 策定に携わることの出来る専門員を想定すると、一日 5 件（1 件あたり 1 時間程度を仮定）、週 5 日、月 4 週でのべ 100 件であるが、一事業所を月 4 回（週 1 回）訪問すると仮定すると、1 人 1 月あたり 25 事業所を担当することができる。ここでさらに策定までに 3 ヶ月を要するとすると、1 人 1 年あたり 25×（12 ヶ月/3 ヶ月）=100 事業所となる。以上より、年間あたり 11900/100=1

³⁶ 「平成 19 年地方公務員給与の実態 平成 19 年 4 月 1 日地方公務員給与実態調査結果」（2007）（http://www.soumu.go.jp/c-gyousei/kyuuyo/pdf/h19_kyuuyo_1_05.pdf アクセス：2008 年 11 月 15 日）を参照。

ここで一つ、コンサルティング事業支援との整合性が問題となる。すなわち、行政による担当職員派遣が民業圧迫にならないかが懸念されるが、これは行政と民間の棲み分けによって解決される。具体的には、BCP 策定は行政が率先して行うが、運用、つまりメンテナンスは民間に任せることになる。

4. 2. 2 人材面・中期

中小企業診断士教育課程における BCP の要件化においては、資格試験やその後の実務補習に BCP に関する知見を問うものとする。なお既に資格を取得している診断士に BCP に関する知見を強制することはできないから、新規に資格を取得する診断士に対しての措置となる。そのため、中期的なタイムスパンの政策となる。

中小企業診断士が BCP のコンサルティング業務を行う対象は、企業の中でもとりわけ業務の特殊性が BCP に反映されやすい業種や、高度な経営判断が求められる中小企業となる。中小企業診断士は資格の特性上、経営判断や中小企業の具体的業務に比較的通じているからである。ゆえに行政ではカバーできない専門性を担うこととなる。中小企業診断士にとっては防災の知識までカバーしなければならず負担になるので、場合によっては BCP 要件を各人のオプションに委ねることも考えられる。

4. 2. 3 人材面・長期

人材面の最後の提言は BCP 教育と安定的な人材供給である。前項までに述べた政策の試行を経て、BCP 策定や運用のための人材の必要性がある程度社会的にも認知されるようになった場合、BCP に関する知見を評価し、かつ人材を安定供給するための枠組みが求められる。そのためには大学や専門学校等で BCP に関する教育を行い、単位化するなどのシグナリングによって学生にインセンティブを与え、企業が必要とする人材を登用できるようにすることが必要となる。

4. 3 BCP の改訂及び周知徹底

前 2 節では現状の BCP を策定・促進するために、企業や金融機関等にどう歩み寄ってもらうかという点に力量がおかれていた。しかしそれはあくまで我々の最終目標、すなわち中小企業の平時かつ有事における経営ポテンシャルを高めるための手段の半面に過ぎない。この節で検討するのは、BCP そもそもが中小企業や経営者のニーズに合致していない、もしくは認知されづらいものに留まっているのではないかという前提に基づき、どうすれば BCP の意図するところがよりよく中小企業や経営者に受け入れられるものになるのかという疑問に対する回答である。

4. 3. 1 短期

ここで BCP の策定が進まない原因に再度注目してみると、資金や人材の不足の他に「何から手をつけてよいかわからない」「対策手段や方法などの情報が少ない」といった意見や、「災害対策に対する優先順位が低い」³⁷といった意見が浮かび上がって来ている。そうした意見を踏まえ、現在の BCP は改良されなければならないし、BCP 策定、ひいては防災の必要性を中小企業の経営者に伝えなければならない。逆に BCP を改良して効果的に告知するだけでも BCP 策定率が上昇する余地は十分にあるのである。そこで BCP2.0 (改良版)

³⁷本稿「2. 2. 2 中小企業による策定現状」図 3 を参照。

に求められる要件を以下に 2 点示す。①どんな初心者でもわかる BCP。②経営体力向上（財務状況の改善）に繋がられる BCP＝緊急時の対応だけではなく、平時のサプライチェーンの意識などを通じてマネジメントできる BCP。

①に関してはまだまだ改善の余地がある。確かに例えば東京商工会議所が作成した BCP 策定マニュアルは段階別になっていて、工夫が施されているが、まだまだ興味の無い中小企業経営者を惹きつけるには至っていない。レイアウト等の小手先のテクニックだけでも印象は大きく変わる。さすれば策定率上昇にも寄与するであろう。もちろんマニュアル以外の手段（セミナー等）の有効利用が必要となることは言うまでもない。

②に関しては現状ではあまり意識されていないように思われる。しかしながら中小企業の経営者は、災害対応よりも、短期的な収支や取引先に関心がある。BCP もそうしたニーズに少しでも近づかなければならない。企業は必ずしも大地震に対応するためだけに BCP を策定するのではない。もっと広範なリスク（例えば新型インフルエンザの襲撃³⁸）に対しても企業を存続させ、さらにリスクをビジネスチャンスとして成長できるような経営を実現するために BCP を策定するのである。

また、策定に乗り気でない経営者のマインドセット（意識）を変革させる、すなわち BCP の重要性を認識させるという点に関しては、BCP の広報と同時に、地震災害とそれによる被害に関する情報の付与（＝インパクトを伝える）が肝要となる。具体的には個々の被害額の大きさと事業停止がもたらす影響が明示されていることが望ましい。その意味で本論文の 1 章の結果は、個々の中小企業に与えるインパクトを概算値ではあるが数値化されており、BCP の重要性を伝える効果を十分に持ち合わせていると考えられる。

なお情報伝達の実行段階では、現場や地域のキーパーソンによる政治的な議論が決定的に重要なファクターとなる。つまり学問的に詰める話ではない（ゆえに、我々の責務は重要性を認識させるためのロジックの提示に留まらざるを得ない）。今後の具体的な運用が待たれる。

4. 3. 2 中期

情報の非対称を解消するための提言として中期的に考えられるのは、BCP の規格化である。この点については本章 1 節 2 項で既に述べたので深くは立ち入らないが、BCP の改定後に規格化することが望ましいと考える。

4. 3. 3 長期

仮に規格化によって BCP がある程度普及したとしても、実際にリスクが発生しないとその効果の多くは予測不能である。この不確実性が BCP の信頼性、ひいてはサプライチェーンの取引先から見た自社の信用に与える影響は大きい。そこで、長期的には BCP の効果を客観的な形で測定し、情報公開していくことが必要となる。逆に言うとそれによって BCP が企業経営に与えるインパクト（効果）も増大するのである。ゆえに、BCP を時代の変化に応じて適宜改定していくことも当然求められよう。

4. 4 DCP 実現のための政府支援

最後に、地域の枠組みを活かした BCP 策定支援、さらには BCP の地域への拡張（＝DCP: District Continuity Plan）を視野に入れた政策提言を行いたい。なお、ここでは、東京

³⁸ 新型インフルエンザの場合は地震に比べて、物的損害はないと考えられるが、その他の点においては地震と本質的には変わるところはない。

圏の各地域に DCP が普及することを最終目標とし、短期・中期・長期に分けた政策の区分はしないこととする。

4. 4. 1 DCP とは

BCP が、海外より日本に導入された際に、“地震対策”の一部として受容されたことは先述した通りである。そして、本稿においても、企業の業務、ひいては都市の機能を停止させてしまう最大のリスクは大震災である、という認識から、BCP 策定の最大の目標は、震災被害の軽減を期するものであるという姿勢を崩していない。そのような日本での BCP の考え方を拡張し、個別の企業のみではなく、地域全体で震災など緊急時の対応を考えようという DCP (District Continuity Plan: 地域継続計画) という概念がある。これをいち早く導入したのは、丸の内周辺に多数のビルを保有する三菱地所とそれらのビルのテナント企業、そして一般市民が中心となって運営する「大丸有エリアマネジメント協会」という NPO である。ここでは、「東京駅周辺防災隣組」という自主防災組織を形成し、平時の防災訓練や啓発活動、緊急時の対応について詳細に取り決めがなされている。例えば、当該地域のビルや地下街の躯体はかなり頑強なために、大震災でも倒壊の恐れが比較的少ない。しかし、仮に日中の時間帯に大震災が発生したとすると、千代田区内のみで 60 万人以上の帰宅困難者が発生すると予想されている。そこで、丸の内周辺のビルを活用した一時収容、トイレなどの設備の開放、大画面ビジョンによる情報配信などを行うことを各企業と合意し、取り決めを行っている。こうした取り組みを積極的に行うことによって、①より多くの人を訪れる収益性の高い街の構築、②防災のアピールによる、日本のビジネスセンターとしてのプレゼンス向上などのメリットが実現される。

この取り組みは、日本を代表するような大企業群によって、かなりの規模の資源やナレッジが投入されて実施されているために、本稿が対象としている中小企業やそれが属する地域に単純に導入することはできない。しかし、我々の、中小企業の BCP 策定促進と、その後、連鎖的に期待される震災に強い東京を目標としたとき、東京駅周辺防災隣組のような、個々の企業のみではなく、地域全体で、企業を軸とした防災政策に取り組むことは大きなヒントになると考えた。

4. 4. 2 提言する DCP における“地域”とは

前節で紹介した東京駅周辺防災隣組は、大手町～丸の内～有楽町一帯のエリア、つまり東京都千代田区、という基礎自治体の枠よりも更に小さいエリアで自主的に行われている。我々も、DCP という概念と取り組みの浸透を提言する以上、どの地域においてのそれか、を一度定義する必要がある。本稿で意識している中小企業が利害関係を及ぼす地域はいくつかの単位に分かれる。自治会程度、基礎自治体、東京都、日本、グローバル、といった単位である。ここでは、政策を実行していくための担い手として、自治会単位と基礎自治体単位を例として検討を行う。

4. 4. 3 自助の延長線上の概念である「共助」と DCP

前節で定義された“地域”内において、現状では地域の繋がりを活かした BCP 策定は困難であると思われる。確かに災害時（とりわけ震災時）においては、「共助³⁹」の概念が強調され、民間企業・家庭・地方自治体等がその役割の垣根を越えて地域のために助け合う必要性が説かれている。「防災白書」の定義に従えば、一般に「共助」とは、“自分以外のために被害軽減の活動を行うこと”と解することができる。ゆえに企業が行う「共助」とは、純粋な企業活動、すなわち利潤最大化を行う企業活動ではない。むしろ企

³⁹ 「平成 20 年版 防災白書」(2008)

(http://www.bousai.go.jp/hakusho/h20/bousai2008/html/honbun/1b_0joshu_00.htm アクセス：2008 年 7 月 10 日)を参照。

業内の社員一人ひとりが、社員という立場を超えて地域の一員として行う活動を指している。すると共助と企業活動は一見相反するように見える。共助に力を入れれば入れるほど自己の企業活動の再開は遅れるし、企業活動に専念すれば当然共助が疎かになると推測されるからである。

しかし両者は本質的には矛盾せず、共助と企業活動を両立させる均衡点が必ず存在する。なぜなら企業活動とは本質的に自己の企業内で完結するものではないからである。企業活動は当然取引先との関係、若しくは消費者との関係において規定されるので、企業が何らかの形で“社会・地域”に貢献するのはもっともなことである。⁴⁰これが最も分かりやすい形で顕現している例が CSR である。ゆえに、完全に企業活動に専念することは企業行動にとっても最善の策ではないのである。

すると、企業は一定の共助を行うことになるわけだが、ここで注意しなければならないのは、企業はあくまで利潤最大化行動に遵っているということである。言い換えればここでの共助は「自助」の一環と捉えることができる。

すなわちここからわかるのは、“共助”という用語の多義性である。我々はここで共助を“他者のための活動を直接目標としながらも間接的には自己のためになる活動”と定義したい。共助は究極的には自助なのである。すると、“共助”という言葉の持つニュアンスは、企業の行動に訴えかける際にマイナスに作用する可能性がある。“共助”は企業活動における一定の犠牲と捉えられてしまうからである。

我々の考える DCP の理念は、まさに“共助という名の自助”の集合体であり、行政が「共助」という概念で各企業に押し付けるものでは決してない。行政に求められているのはむしろ、一見して相反するように見える共助と企業活動との均衡点を企業が発見する際のいくつかの制約要因を除去することにある。制約要因とは、例えば各企業の共助が全うに評価されないことや、各企業が最も効果的に行うことのできる共助の形を、各企業自身が何らかの理由で把握できていないことなどが考えられる。まさにこうした情報の非対称性を解消することが行政に求められているし、また行政はそれをなすうるリソースを兼ね備えているのである。とりわけ上記の制約要因が大きいのは中小企業であることに注意する必要がある。中小企業は大企業に比べて（規模の差以上に）自社の企業活動をアピールする場が少なく、また防災政策を練るリソースも著しく乏しい。ゆえに中小企業が多い地域においてはとりわけ行政が DCP 策定のバックアップを行う必要がある。

以上より、行政がとるべき政策も地域の実情に合わせて柔軟に対応すべきであるという結論が導かれる。とりわけ中小企業の多い地域については行政がバックアップする必要があるし、大丸有のような地域については、行政は情報管理等の役に留まり、民間の DCP を尊重すべきなのである。

もちろん震災という究極的な環境の中で人間がお互いを励ましあい、支えあうことは当然であり、また日ごろから地域で災害に対する備えを万全にすることの重要性も今更繰り返すまでも無いであろう。しかしながら個々人が地域という共同体（いわば運命共同体）に包摂され、お互いが単なる利害関係を越えた血縁や地縁で強固に結ばれていた時代はもう戻ってこない。テンニースの言葉を借用すれば現代はまさに利害関係に基づく Gesellschaft 社会である。とりわけ CSR の意義が薄い中小企業においては、地域との絆＝利害関係はますます希薄になってきている。域外のサプライチェーン・取引先との利害関係のほうが地域よりもはるかに強固でクリティカルだというのが現状ではなかろうか。すなわち、現代の中小企業を取り巻く環境は、地域との関係強化が求められつつも、強い利害関係を持つに至っていない（多くを失ってしまった）ということができる。そこで我々は、地域と中小企業との間に利害関係を新規に構築することを試みたい。

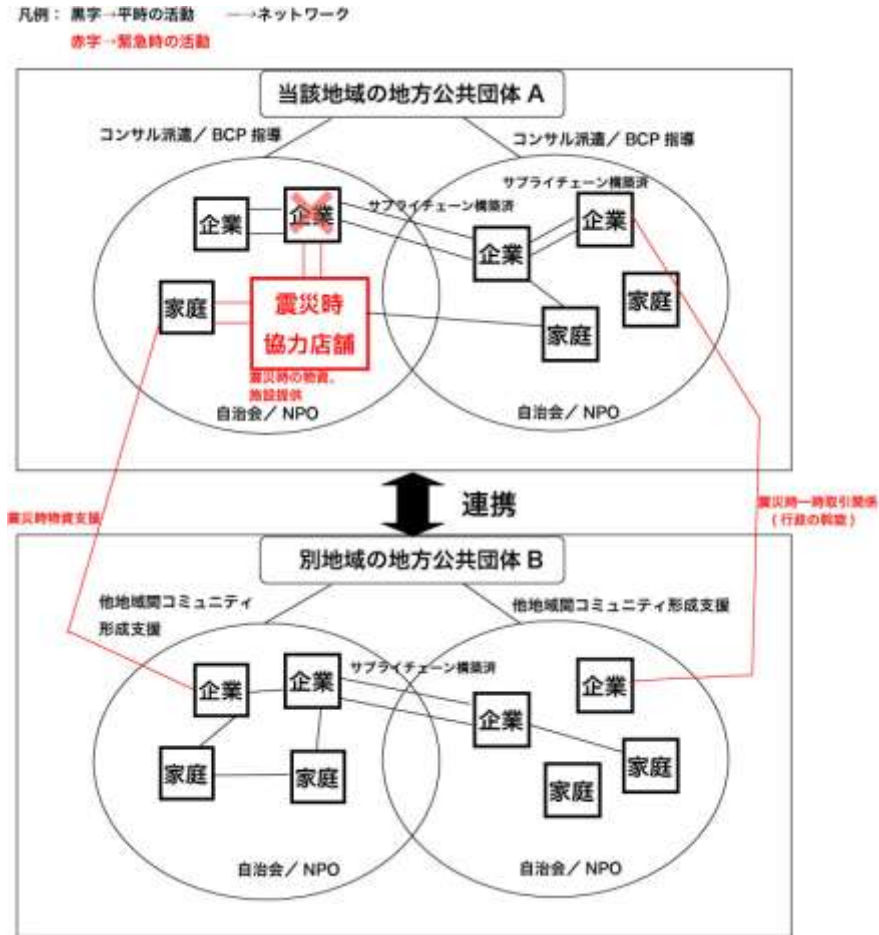
⁴⁰ 例えば企業がまったく地域を省みることなく生産活動に専念しているとすれば、その企業の製品は取引されづらくなることは容易に予想がつく。さらに仮にそうでないとしても、地域が企業の生産活動もインフラ等から影響を受けることは必至であろう。

4. 4. 4 利害関係構築のための政策

これまで想定されていた地域間の協力関係は、しばしば地域間の“ヨコ”のつながりを前提としたものであった。⁴¹しかしながら“ヨコ”のつながりは一定の連帯感を生み出す一方で、合意形成を困難にする側面もある。合意形成が上手くいかないと、DCP は成立しない。

そこで我々が提案するのが、地方公共団体や商工会議所等を DCP の“ターミナル・コーディネータ”にするという手法である（下図参照）。

図 5 地域間連携による DCP 概念図



このように形成された DCP の効果を、具体的に地域内の側面と地域外の側面に分けて説明を試みる。まず、地域内で見込まれる効果は、地方公共団体が中小企業の BCP 策定を支援したり、商工会議所が災害時（または平時）に中小企業に対して事業継続に対するアドバイスを行ったりすることによって、見返りに中小企業は地域に何らかの活動（例えば地域の防災訓練や災害時の地域への物資の供給）を行うといったものである。⁴²震災時に BCP の構築によって休業することがなければ、地域の住民にとって大きなメリットとなるし、事業者側とすれば、ビジネスの継続と収入が期待できる。現状でも行われている、類似し

⁴¹例えば、商店街や町工場での防災政策を商店街の店主や工場長同士で協議する、という政策や、資源（食料、人）や設備（調理器具、土地）を持つ企業が震災時に地域に対してする活動などがある。

⁴²中小企業の地域に対する活動として、例えば飲食店や小売業であれば、震災時の物品販売が考えられる。

た取り組みとしては、「震災時協力店舗」と称して、飲食店などが炊き出しを行う協定を地方公共団体と結んでいる、といったものがある。しかし、これはあくまで事業者のボランティア精神に頼ったものであり、利害関係があるわけではない。地方公共団体にとってのメリットは、被災時の、住民サイドの取り組みが具体化されることで、現在多くの地域で課題となっている“地域力”の低下に対する、DCP というメッセージを打ち出すことである。

続いて、地域外の側面についてである。BCP によって事業継続が図られた中小企業にとっては、仮に災害時において取引先を失った際に、地域内で地方公共団体等が別の取引先を斡旋してくれるというリスクヘッジの効果がある。例えば、現時点でも多くの地方公共団体は、他の地方公共団体と防災を含めた多くの分野で連携を行っている。東京都の例でいえば、東京都北区は、姉妹都市である山形県酒田市と、震災発生時に情報を発信する重要なリソースとなる web ページを、北区のサーバが使用不能になった時でも酒田市のサーバを用いて表示することが出来るよう協定を結んで⁴³いる。こうした連携を、ネットワークの網目状に他の地域と行い、拡張することで、上記のような取引先の斡旋や、人や物資の派遣といった包括的な地域間の連携と、地域の継続が図られることが考えられる。メリットとして、被災側にとっては、上記のような地域の持続可能性が担保されるし、連携を受ける側にとっては、新たな取引先やビジネスの好機ともなる。このように、DCP の概念の下で施策が実現すれば、地域にとって大きな社会的・経済的効果が見込まれる。以上のように、BCP を介して地域と中小企業の利害関係を作り出すことができれば、困難な合意形成を経ずとも連鎖的に DCP が実現していく可能性が生まれるのである。

ただ、地方公共団体や商工会議所が DCP 策定のための必要条件ではない。中には経営に関する情報を行政に知られることに抵抗を抱く企業があるかもしれない。先に“ターミナル”と表現したように、行政はあくまで最終的な調整役に徹し、できる限り自発的な「ヨコ」の DCP 策定を支援していくことが望まれる。ゆえに、地域の事業所間で自発的な DCP 策定の動きがある場合は行政がバックアップや他地域との連携の先導を行い、必要に応じて NPO 法人の支援等も行う。他方で DCP 策定の取り組みが見られない地域や、そもそも BCP 策定が進んでいない地域に対しては、“タテ”の関係（序列関係があるわけではない）を強化し、文字通り Win-Win の関係を築き上げる。こうして「自助」のインセンティブを新たに生み出すことによって事実上の「共助」の状況を最大限作り上げるのが本節の政策提言が目指すところである。繰り返すが、「共助」は「自助」の一環にすぎない。

⁴³ 北区政策経営部 広報課 HP 「災害時におけるホームページによる情報提供（山形県酒田市との連携）」
<http://www.city.kita.tokyo.jp/docs/service/085/008560.htm> アクセス：2008年11月17日

第5章：今後の展望

以上論じられたように、BCP の策定促進には中小企業の「減災」や経営体制の強化をもちたらずだけではなく、適用を拡大することで、衰弱が指摘される地域コミュニティの発展にも貢献する可能性が広がっている。しかし、その効果については、どのように予算を組み、実現をさせていくか、というフィージビリティは未だ担保されておらず、今後の課題であるといえる。特に、金銭的補助を与える政策については、その財源や政策実施に対する費用便益が明確に算出されなくては、政治的力学のはたらく議論の中で実現させていくことは困難である。そして、人材教育の観点からは、高度な専門家を多数育成しようとしたとき、その費用の問題はもちろんのこと、人材育成の長さも考慮に入れられなければならない。今、この場で発生してもおかしくない大震災への対策は、物理的に時間を要するインフラ面の整備を除いて、多くの時間をかけるべきものではない。

また、BCP 策定が防災に対する全ての問題を解決するわけではないことは常に考慮されるべきである。これについて、①防災政策の持つハードとソフトの不可分性と、②震災の予見不可能性が策定行動に与える影響の2面から述べたい。

まず、①について、防災政策はインフラや強固な建物を整備する都市工学／土木工学的なハードの側面と、教育や今回の BCP のような体制構築のソフトの側面に分けられる。これらは、相互補完的なものであり、どちらが欠けても十分な防災であるとは言えない。例えば、BCP を策定した企業がハザードマップでの危険度が高いような軟弱な地盤の上に立地していた場合、BCP 策定による安全の確保には限界があり、インフラ面の整備が行われなければ策定に意義を持たせることはできない。この逆も然りで、強固なインフラが構築されていても、企業の内部統制が図られていなければ、パニック行動によって被害が拡大してしまうことが考えられる。超長期的に計画される必要のあるインフラ面の整備への期待を前提として、BCP の策定を進めていく必要があることについては、自覚的であるべきである。

そして、②について、仮にハード面とソフト面からの防災政策が“完璧”に為されたとしても、震災の予見不可能性が積極的な行動を萎縮させてしまう可能性があることについても触れておく。大地震のような天災は、常に人間の予想を上回る事態を発生させてきたし、そのことこそが有史以来多くの災禍をもたらした主原因でもある。つまり、対策に完全な状態は存在せず、その事が現時点での最善を尽くさない、という行動を誘発する危険性を孕んでいる。我々は本論の執筆に際して、いくつかのアクターに対するヒアリングを試みたが、その際に「BCP を策定するものの、公表したくない」事例に出会った。BCP を策定し、相対的に高いレベルでの対策を実施しているが、被害が想定以上のとき、「BCP を策定していたのに、大きな損害を被った」という事態の発生が、策定していなかったとき以上の風評被害をもたらす可能性を認識しているためという。この意識が、策定を実施しない要因のひとつとなっている可能性があり、こうした事象に対する分析も本来的にはする必要はある。

しかしながら、上記のような策定が促進された上での問題点を把握したうえで、東京圏における大震災の発生確率の高さとその被害の大きさから、我々は現時点において BCP の策定を、特にその割合が不足している中小企業が積極的に導入していくような枠組みの整

備が急務であると考えた。BCP のような枠組みを基にして、ハード面での整備も今後継続的に実施されることで、東京の、リスクに対して強い都市たらしめる姿勢を打ち出し、東京が魅力的な国際都市として機能が強化されることを期待したい。

参考文献・データ出典

《先行論文》

丸谷浩明 (2008) 『事業継続計画の意義と経済効果』 ぎょうせい

《参考文献》

- ・丸谷浩明 (2008) 『事業継続計画の意義と経済効果』 ぎょうせい
 - ・多々納祐一、高木朗義ほか (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
 - ・梶秀樹、塚越功 (2007) 『都市防災学—地震対策の理論と実践—』 学芸出版社
 - ・市町村アカデミー編 (2005) 『防災対策と危機管理』 ぎょうせい
 - ・立命館大学震災復興研究プロジェクト編 (1998) 『震災復興の政策科学』 有斐閣
 - ・『防災白書 平成 20 年度版』 内閣府
- <http://www.bousai.go.jp/hakusho/hakusho.html> (2008) アクセス：2008 年 7 月 4 日
- ・『東京都地域防災計画』 東京都
- <http://www.bousai.metro.tokyo.jp/japanese/tmg/pdf/keikaku/h-sinsai.pdf> (2006) アクセス：2008 年 7 月 4 日
- ・『首都直下地震の地震防災戦略（定量的な減災目標と具体的な実現方法を定める計画）』 (2006)
- 内閣府 http://www.bousai.go.jp/jishin/chubou/taisaku_syuto/pdf/senryaku/sen.pdf アクセス：2008 年 9 月 20 日
- ・『まちづくり新聞 2006. 11. 15』 新建新聞社
- <http://machizukuri.info/archives/2006/11/122.php> 2006 アクセス：2008 年 9 月 20 日

《データ出典》

- 註 1：http://www.jishin.go.jp/main/chousa/08_yosokuchizu/c1-2-2.htm#1-2-2
(<http://www.jishin.go.jp/main/choukihyoka/kaikou.htm>)
- 註 2：中小企業庁「中小企業 BCP 運用策定指針」
http://www.chusho.meti.go.jp/bcp/contents/level_a/bcpgl_01_1.html
- 註 3：内閣府防災担当 (2005) 「首都直下地震の被害想定」
http://www.bousai.go.jp/jishin/chubou/taisaku_syuto/pdf/higaisoutei/gaiyou.pdf
- 註 4：Munich Re Group “Statistics and natural hazard risk for 50 selected megacities” (2005)
http://www.munichre.com/app_resources/pdf/press/press_releases/legacy/pm_2005_01_11_en.pdf
- 註 5：文部科学省地震調査研究推進本部「過去に発生した地震の、地震発生直前における確率」
<http://www.jishin.go.jp/main/choukihyoka/chokuzen.htm>
- 註 6：内閣府防災担当 (2005) 「首都直下地震に係る被害想手法について」
<http://www.bousai.go.jp/jishin/chubou/shutochokka/15/shiryu3.pdf>
- 註 7：中小企業庁 (2007) 「BCP 策定運用指針」
http://www.chusho.meti.go.jp/bcp/download/bcpgl/bcpgl_b_manu.xls

- 註 8: 中小企業庁 (2007) 「中小企業実態基本調査」
<http://www.chusho.meti.go.jp/koukai/chousa/kihon/h19kakuhou/index.htm>
- 註 9: 中央防災会議 (2003) 「民間と市場の力を活かした防災戦略の基本的提言」
<http://www.bousai.go.jp/MinkanToShijyou/kihonteigen.pdf>
- 註 10: 中央防災会議 (2005) 「事業継続ガイドライン 第一版」
<http://www.bousai.go.jp/MinkanToShijyou/guideline01.pdf>
- 註 11: 経済産業省 (2006) 「事業継続計画策定ガイドラインの概要」
http://www.meti.go.jp/policy/netsecurity/downloadfiles/6_bcpguide_gaiyou.pdf
- 註 13: 中小企業庁 (2006) 「中小企業 BCP 策定運用指針」
<http://www.chusho.meti.go.jp/bcp/download/bcppdf/bcpguide.pdf>
- 註 15: 滋賀銀行 <http://www.shigagin.com/news/service/254>
- 註 16: 名古屋銀行 <http://www.meigin.com/hojin/shien/support.html>
- 註 17: 防災システム研究所 HP <http://www.bo-sai.co.jp/disasterplan.htm>
- 註 18: 特定非営利活動法人 事業継続推進機構 HP <http://www.bcao.org/> アクセス日: 2008 年 9 月 12 日
- 註 19: 野村総合研究所実施調査 (2007) (<http://www.nri.co.jp/news/2007/071122.html>)
- 註 20: 日本政策投資銀行実施調査 (2007)
(<http://www.dbj.go.jp/japanese/release/rel2006/pdf/0320.pdf>)
- 註 21: 東京商工会議所実施調査 (2006)
(<http://www.tokyo-cci.or.jp/kaito/chosa/2006/180629-2.pdf>)
- 註 22: 関西広域機構実施調査 (2005)
(<http://www.kippo.or.jp/kc/program/pdf/enquete01.pdf>)
- 註 23: 中小企業庁 (事業継続計画) ガイド
http://www.chusho.meti.go.jp/keiei/antei/download/bcp_guide.pdf
- 註 25: http://www.necsoft.com/solution/melodiousstor/files/BCP_Service.pdf
- 註 26: 中小企業庁 (2008) 「第 113 回中小企業景況調査」
<http://www.chusho.meti.go.jp/koukai/chousa/keikyo/113keikyou/113sokuhou.pdf>
- 註 27: 小林潔司 (2005) “災害リスクとそのマネジメント” 『防災の経済分析』 勁草書房
- 註 28: 日本政策投資銀行 HP 「防災格付融資の概要」
http://www.dbj.jp/solution/financial/risk_manage/index.html
- 註 29: 国民生活金融公庫総合研究所 (2000) 「中小企業の銀行借りに関する実態調査」
(<http://www.k.jfc.go.jp/pfcj/pdf/bank.pdf>)
- 註 30: 全印工連・労務・環境委員会 (2002) 「ISO14001 認証取得企業アンケート調査結果の概要」 (http://www.aj-pia.or.jp/pdf/iso14001_an.pdf)
ISO14001 認証取得支援 株式会社クリエイション HP 「認定取得・支援の費用」
(<http://www.creation-net.co.jp/managsys/iso/iso14001.html>)
- 註 31: 国民生活金融公庫総合研究所 (2000) 「中小企業の銀行借りに関する実態調査」
(<http://www.k.jfc.go.jp/pfcj/pdf/bank.pdf>)
- 註 32: 社団法人日本損害保険協会 HP
http://www.sonpo.or.jp/useful/insurance/jishin/pdf/reference/jishin_gaiyo.pdf
http://www.sonpo.or.jp/useful/insurance/jishin/pdf/reference/jishin_saigaiyo.pdf
- 註 33: 社団法人日本損害保険協会 HP
http://www.sonpo.or.jp/archive/statistics/syumoku/pdf/index/kanyu_jishin.pdf
- 註 34: 東京商工会議所 HP <http://www.tokyo-cci.or.jp/kaito/chosa/2006/180629-2.pdf>
- 註 35: 「平成 18 年事業所・企業統計調査報告 事業所編」
(<http://www.toukei.metro.tokyo.jp/jigyuu/2006/jg06tf0404.pdf>)

註 37: 「平成 19 年地方公務員給与の実態 平成 19 年 4 月 1 日地方公務員給与実態調査結果」
(2007) (http://www.soumu.go.jp/c-gyousei/kyuuyo/pdf/h19_kyuuyo_1_05.pdf)

註 40: 「平成 20 年版 防災白書」 (2008)

(http://www.bousai.go.jp/hakusho/h20/bousai2008/html/honbun/1b_0joshou_00.htm)

註 44: 北区政策経営部 広報課 HP 「災害時におけるホームページによる情報提供 (山形県酒田市との連携)」

<http://www.city.kita.tokyo.jp/docs/service/085/008560.htm>