

地域機能継続に果たす中小企業の役割

—BCM（事業継続マネジメント）と地域防災活動—

筒 井 徹
(商工総合研究所
主任研究員)

< 要 旨 >

- 本稿では、はじめに中小企業の事業継続リスクへの対応状況や、BCM（事業継続マネジメント）の基本的な考え方などについて確認する。次に地域機能の維持・強化に向けた取り組みや考え方を整理し、自らの事業と地域機能を守っていくために中小企業に期待される役割について分析する。そして最後に事例を交えながら、事業の存立基盤となる地域機能を守っていくために中小企業が果たすべき役割や今後の可能性について考察を試みる。
- 中小企業の約6割はBCP（事業継続計画）の必要性を認識しており、平常時においてもBCPを策定することによる経営上プラスの効果は大きいとみている。しかしながらBCMの取り組み状況をみると、BCP策定ノウハウの不足、重要性を認識していない、人手不足などの理由により、BCPを策定している中小企業は15.5%と少数にとどまっている。特に小規模先ほど対応が遅れている。
- 地域機能継続を図るためには、「自助」の面では地域内個別企業のBCMへの取り組みの強化や、地域住民の防災リテラシーの向上、「共助」の面では関係者間の連携の強化、「公助」の面では法制度の整備や行政の業務継続計画の実効性向上などが求められる。そしてそれぞれには限界があることから、各々が相補性を発揮できるよう総合的な視点に立脚し、地域の強靱化を進めていくことが課題となってくる。
- 中小企業は、その多様性、地域密着性、機動性、柔軟性などの特性を強みとして発揮することで、地域機能維持活動に積極的に関与していくことが期待されている。特に、「共助」の面では、地縁的なつながりや同業者などとの多様なネットワークを活用することで「連携」のキーマンとなることが期待されている。そして、「自助」、「共助」に取り組む際には「公助」とのバランスを考慮した柔軟できめ細やかな対応ができればなお望ましいであろう。
- 事例に挙げた中小企業は、地域コミュニティの一員としての自覚と強い責任感を持ち、自らの力量・特性とその限界を適確に把握したうえで自発的に「自助」と「共助」に取り組んで

いる。こうした取り組みが「公助」との相乗効果を生んでいる例もみられる。また、そのアプローチについてみると、はじめから完璧を期すのではなく、自分の出来ることから出来る範囲で、試行錯誤を繰り返しながらも着実に歩を進めている。

- 中小企業の事業と地域の機能は密接な関係にあり、切り離して考えることができない。中小企業が自らの事業を守っていくためには、その存立基盤である地域の機能を維持・継続していくことが重要になってくる。一方では、中小企業も地域社会の一員として地域を守っていくための社会的責任を果たすことが求められている。
- 中小企業が自らの持ち味を発揮し、関係者間のコミュニケーションを強化することを通じて、地域機能を守っていく活動に積極的に取り組んで行くことを期待したい。

目 次

はじめに

1. 事業継続リスクへの対応

- (1) リスク、リスクマネジメント、BCP・BCM
- (2) 災害、防災活動とBCM
- (3) CSRとBCM
- (4) 中小企業のBCM取り組み状況
- (5) BCMの考え方
- (6) 「自助」の限界と「共助」の取り組み

2. 地域機能継続リスクへの対応

- (1) 大規模自然災害とその教訓
- (2) 災害対策関連法制の整備

(3) 地域機能の維持・継続に向けた考え方

3. 地域機能継続と中小企業

- (1) 中小企業の事業と地域機能の継続
- (2) 中小企業の地域機能継続活動への取り組み
 - (事例1) 徳島県鉄鋼協同組合
 - (事例2) 協同組合熊谷流通センター
 - (事例3) 協同組合松江流通センター
 - (事例4) 株式会社井上組
 - (事例5) 河内長野ガス株式会社
- (事例まとめ)

おわりに

はじめに

本年4月に熊本県で発生した大規模地震は、わが国が常に自然災害の脅威に晒されているという現実をあらためて我々に突き付けた。中小企業もBCP（Business Continuity Plan：事業継続計画）の策定や、BCPを含めた継続的な運用や管理の仕組みであるBCM（Business

Continuity Management：事業継続マネジメント）構築の重要性を再認識したと思われる。しかしながら、多くの中小企業は地域に密着した存在であることから、個社単独でBCMへの取り組みを強化しても、大規模災害等により地域のハード面やソフト面の機能が麻痺してしまえば事業を継続していくことは難しくなる。このように中小企業は地域社会と共存・共栄の関

係にあることから、自らの事業を維持・継続していくためには、地域社会の維持・継続が重要なテーマとなってくる。一方では、中小企業についても地域社会の一員として、地域を守るための社会的責任（Corporate Social Responsibility：CSR）を果たしていくことが求められている。

本稿では、まず、第1章でリスクマネジメントやBCMなどの概念について整理する。そして、中小企業のリスクマネジメントの取り組み状況について概観した後、BCMについての基本的な考え方を確認し、その限界と連携の必要性について検討を加える。次に第2章では大規模自然災害の教訓を踏まえた地域機能の維持・継続に向けた取り組みや考え方を整理する。そして第3章では中小企業が自らの事業と地域機能を守っていくために期待される役割について分析し、最後に事例を交えながら、自らの事業の存立基盤となる地域機能を守っていくために中小企業が果たすべき役割や今後の可能性について考察を試みる。

1. 事業継続リスクへの対応

(1) リスク、リスクマネジメント、BCP・BCM

中小企業庁の中小企業BCP策定運用指針「用語集」によれば、本稿のキーワードとなるリスク、リスクマネジメント、BCP、BCMについて図表1の通り説明している。

企業経営とリスクの関係についてみると、大規模自然災害の増加に加えて、少子高齢化の進行、グローバル化やIT化の急速な進展、地球環境・エネルギー問題による制約の高まりなどにより企業を取り巻く経営環境も劇的に変化してきており、企業活動に影響を与えるリスクは増大している。そして想定外のアクシデントが発生した際には、その対応が企業の将来の明暗を分けることが少なくない。こうしたなか中小企業においても自らの事業継続リスクを洗い出し、適切にリスクマネジメントを行うことが重要になってきており、BCP及びこれを含めた運用・管理活動であるBCMが注目を集めている。

（図表1）リスク、リスクマネジメント、BCP・BCM

用語	意味
リスク	共通の性質として次の2つの性質を含むため、影響度と発生頻度の観点から測定される事象のこと ①その事象が顕在化すると、好ましくない影響が発生する ②その事象がいつ顕在化するかが明らかでないという、発生の不確実性がある
リスクマネジメント	企業を取り巻くリスクは大小様々であり、それらのリスクに優先順位を付けて未然防止活動等により全体としてリスクを最小化する活動のこと。また、そのための計画策定や見直し等を含めて継続的に運用していく仕組みのこと
BCP	企業が自然災害、大火災、テロ攻撃などの緊急事態に遭遇した場合において、事業資産の損害を最小限にとどめつつ、中核となる事業の継続あるいは早期復旧を可能とするために、平常時に行うべき活動や緊急時における事業継続のための方法、手段などを取り決めておく計画のこと
BCM	事業継続計画を策定（構築）し継続的に運用していく活動や管理の仕組みのこと（BCPマネジメントサイクル）。①事業の理解、②BCPサイクル運用方針の作成、③BCPの構築、④BCP文化の定着、⑤BCPの訓練、BCPサイクルの維持・更新、監査といった活動が含まれる

（資料）中小企業庁 中小企業BCP策定運用指針「用語集」

(2) 災害、防災活動とBCM

代表的なリスクである「災害」と、当該リスクへの対応を図る「防災」については、わが国の災害対策の一般法である「災害対策基本法」のなかで**図表2**の通り定義されている。また、日本国内で事業を行う企業は、この法律の枠組みの中で防災活動に取り組むことが定められている。なお、防災活動については、自分の身を自分で守る「自助」、普段から顔を合わせている地域や近隣の人びとが集まって、互いに協力しながら地域を守る「共助」、国や都道府県、市町村の対応である「公助」の3つが有機的につながることにより、被害の軽減を図ることができる¹。

BCP・BCMは、防災計画・防災活動との関

係が深く、BCPは、従来の防災計画の延長線上にあり、BCMは防災活動と類似したものであるとみる向きもある。確かにBCP・BCMが想定する緊急事態のなかには自然災害も含まれているが、BCMと従来の防災活動を比較すると、対象とするリスク、管理の考え方などは大きく異なっている（**図表3**）。

すなわち防災活動は想定される災害（原因）に着目してマネジメントを行う「原因管理」の考え方に基づく活動であるが、他方BCMは事象の如何に関わらずそれによって生じた被害（結果）に着目してマネジメントを行う「結果管理」の考え方に基づく活動である。また、BCMにはステークホルダーへの悪影響の防止という視点が加わっていることから、防災活動

（図表2）災害と防災の定義

災害	暴風、竜巻、豪雨、豪雪、洪水、崖崩れ、土石流、高潮、地震、津波、噴火、地滑りその他の異常な自然現象又は大規模な火事若しくは爆発その他その及ぼす被害の程度においてこれらに類する政令で定める原因により生ずる被害をいう
防災	災害を未然に防止し、災害が発生した場合における被害の拡大を防ぎ、及び災害の復旧を図ることをいう

（資料）災害対策基本法総則

（図表3）防災活動とBCMの相違点

	従来の防災活動	BCM
管理の考え方	危機事象ごとの対応策（原因管理）	原因の如何を問わず被害を最小化するための迅速な対応に重点を置く（結果管理）
対象とするリスク	想定する災害の発生	経営資源の使用不可・不足等による事業の中断（オールハザードへの対応）
取り組みの視点	人命や財産の被災防止	防災活動における取り組みに加えて、ステークホルダーへの悪影響防止
主な取り組み内容	防災のための事前対策 緊急時の初動対応計画	防災活動における取り組みに加えて、①緊急に復旧すべき業務と目標復旧時間の明確化、②詳細な被害想定シナリオの設定、③平常時に復旧するまでの対応計画の策定
備考	想定リスクに対する予防的な対策が中心で想定外のリスクには弱い	想定外のリスクに対しても臨機応変に対応できる体制の構築を目指す

（資料）宮城県（2014）「みやぎ企業BCP策定ガイドライン」p.4及び緒方順一・石丸英治（2012）『BCP入門』日経文庫p.51に基づき作成

¹ 消防庁（2011）『自主防災組織の手引き』p.5

における取り組み内容に加えて、多数の業務の中から優先的に復旧させる業務を選定し、その復旧時間や復旧レベルなどの数値目標を設定することや、緊急対応後の事業活動が平常時に復旧するまでの中長期の対応計画の策定についてもその活動範囲に包含されている。

(3) CSRとBCM

企業活動は、株主、取引先、従業員、地域社会など多くのステークホルダーに支えられて成り立っており、企業も社会を構成する一員として社会的責任（CSR）を果たしていくことが求められている²。経済広報センターの調査によれば³、社会は、「不測の事態が発生した際に的確な対応を取る」、「事業継続計画（BCP）の策定など、平常時から危機管理に取り組む」、「地域社会と共生する」等の事業継続のためのリスクマネジメントや地域貢献について企業の果た

すべき役割や責任の重要度は高いと認識している（図表4）。しかしながらこれらの3項目についての企業の対応状況についてみると、残念ながらその取り組みは現状、必ずしも十分とは言えない。

企業が社会から信頼を得るためには、これらの活動についてその期待に応えていく必要がある。特に中小企業は、大多数が地域に密着したビジネスモデルであり、日常の企業活動が地域社会、地域住民と密接に関わっていることから、地域の信頼なくしては企業の維持・発展はないと考えるべきであろう。このように中小企業が防災活動やBCMに取り組むことは、CSRの観点からも重要性が高い。

(4) 中小企業のBCM取り組み状況

2016年の中小企業白書では、中小企業の稼ぐ力を強化することが重要であると指摘してお

（図表4）企業の果たすべき役割や責任の重要度と企業の対応状況

企業の 果たすべき 役割や 責任の 重要度	回答割合 (%)		非常に 重要である	重要である	あまり重要 ではない	重要では ない	分からない
	項目		56	41	3	0	0
	不測の事態が発生した際に的確な対応を取る		28	64	6	1	1
	事業継続計画（BCP）の策定など、平常時から危機管理に取り組む		16	69	13	1	1
地域社会と共生する							

企業の 対応状況	回答割合 (%)		対応して いる	ある程度対 応している	あまり対応 していない	対応して いない	分からない
	項目		3	29	49	13	6
	不測の事態が発生した際に的確な対応を取る		2	31	47	10	9
	事業継続計画（BCP）の策定など、平常時から危機管理に取り組む		3	36	45	9	6
地域社会と共生する							

（資料）経済広報センター（2016）「第19回生活者の“企業観”に関する調査報告書」に基づき作成

（注）同書p.9、p.11一部抜粋、小数点第一位四捨五入（合計が100%にならない場合もある）

2 組織の社会的責任についての国際標準規格であるISO26000の7つの原則の一つとして、「ステークホルダーの利害の尊重」が盛り込まれている

3 同センターは、全国の様々な職種、世代で構成される「社会広聴会員」を組織し、経済・社会問題など折々のテーマについてアンケート調査を実施している

り、第2部第4章では「稼ぐ力を支えるリスクマネジメント」と題し、中小企業のリスクマネジメントの取り組みについて分析を行っている⁴。白書ではまず中小企業のリスク認識のレベルについて、“顕在化した際に事業の継続が困難になると想定しているリスクについて確認すると、全体的に大企業の方が中小企業よりも回答割合が高く、中小企業は総じてリスクに対する認識が低いことを表している。”と警鐘を鳴らしている。続いてリスク認識のレベルについては、“「自然災害」、「情報セキュリティ上のリスク」では、大企業は90%弱と高くなっている一方で、中小企業では約75%と顕著に差が出ている。”と指摘している。そして白書では、中小企業が直面するリスクへの対応状況や対策を進める上での課題について調査・分析を行っている⁵。そのなかで、地域社会にも大きな影響を与える自然災害の発生状況とそのリスク、BCPの必要性、BCPに係る取り組みの現状、BCMの策定動機や効果などについて要約すると以下の通りである。

まず自然災害リスクについては、“我が国は

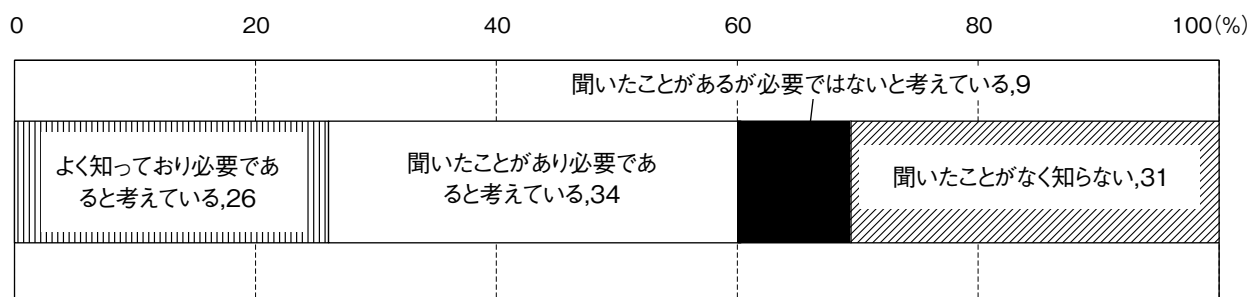
世界的に見ても自然災害が多い地域であり、その被害も大きくなっている。(中略)我が国の国土面積は全世界の0.25%を占めるのみであるにもかかわらず、被害額は17%を占めており自然災害を受けやすい国であるといえる。”と指摘している。そして、発生件数・被害額の推移を確認し、“被害額は2011年の東日本大震災の影響もあり足下では大きく増加している。発生件数も近年増加傾向にあり、自然災害の脅威は拡大しているといえる。”と分析している。

BCPの必要性については、“経営者は、BCPを特別なものであると認識せずに、雇用・人材育成や事業承継と同様に企業の経営の一環として積極的に対応していくことが求められる。また、BCPを策定し運用していくことにより危機対応能力の向上に加え、取引先との関係強化や経営の効率化等、企業価値の向上につながるというメリットもある。”と論じている。

BCPに係る取り組みの現状についてみると、BCPの認知度についてはばらつきがあるが、約6割がその必要性を認識している(図表5)。

一方、BCPの策定状況についてみると、「策

(図表5) 中小企業のBCP認知度



(資料) みずほ総合研究所(株) (2015) 中小企業庁委託「中小企業のリスクマネジメントへの取り組みに関する調査」
(出所) 中小企業庁 (2016) 中小企業白書p.238

⁴ 白書では、リスクを広く捉え「事象発生の不確実性」と定義し、損失発生の可能性のみならず、新事業展開による利益または損失の発生可能性等を含むものとしている(同書p.210)

⁵ 中小企業庁 (2016) p.212 ~ 270。なお白書では自然災害、情報セキュリティの他に新事業展開におけるリスクについても分析している

定済み」は15.5%にとどまっている。さらに、「現在策定中」、「策定する計画がある」を含めても半数に満たず、BCPへの取り組みが進んでいない（図表6）。これを従業員規模別にみると従業員規模が小さい企業ほど「策定済み」と回答した企業の割合が低くなっている。

BCP策定の動機についてみると、「経営層による経営判断」という回答が49.5%と最も多く、次いで「顧客への供給責任を重視」36.2%、「親会社・グループ会社からの要請」29.3%、「リスク管理に意識を払う社風」23.5%、「リスクが顕在化して、事業に影響が生じた経験」22.2%の順となっている。ちなみに、「地域貢献、地域との連携のため」は12.2%にとどまっている（図表7）。

一方、BCPを策定していない企業にその理由を確認すると、「BCP策定に係るスキル・ノウ

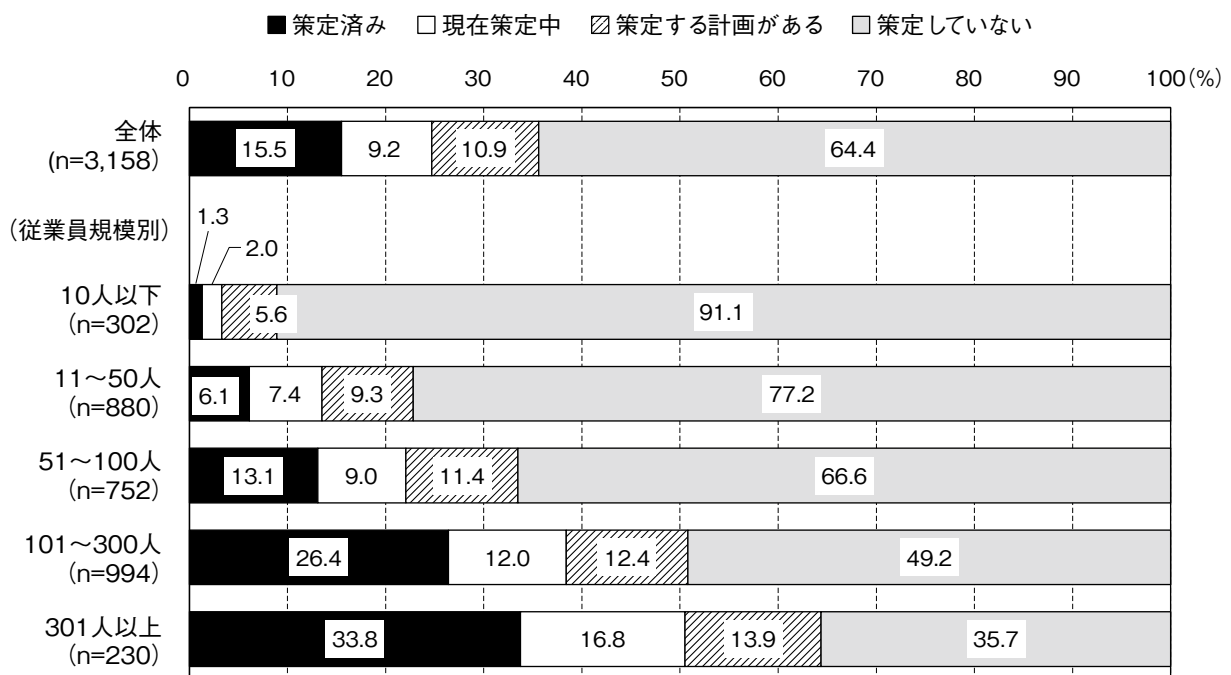
ハウ不足」が49.3%と最も多く、以下「自社の規模・事業内容の上で特に重要ではない」34.1%、「人手不足」31.7%の順となっている（図表8）。

BCMの効果についてみると、平常時においては「経営資源の把握」と回答した企業が53.6%と最も多く、以下「人材育成」31.7%、「経営陣と従業員間のコミュニケーションの改善」28.9%の順となっており、経営上プラスの効果があることが分かる（図表9）。

一方、緊急時においては「被害があったが、事業を継続することができた」と回答した企業が19.6%と最も多い。また、「被害自体の軽減」8.7%、「販売先への供給責任を果たした」7.4%等の事業継続、サプライチェーンの維持といった効果を実感していることが分かる。

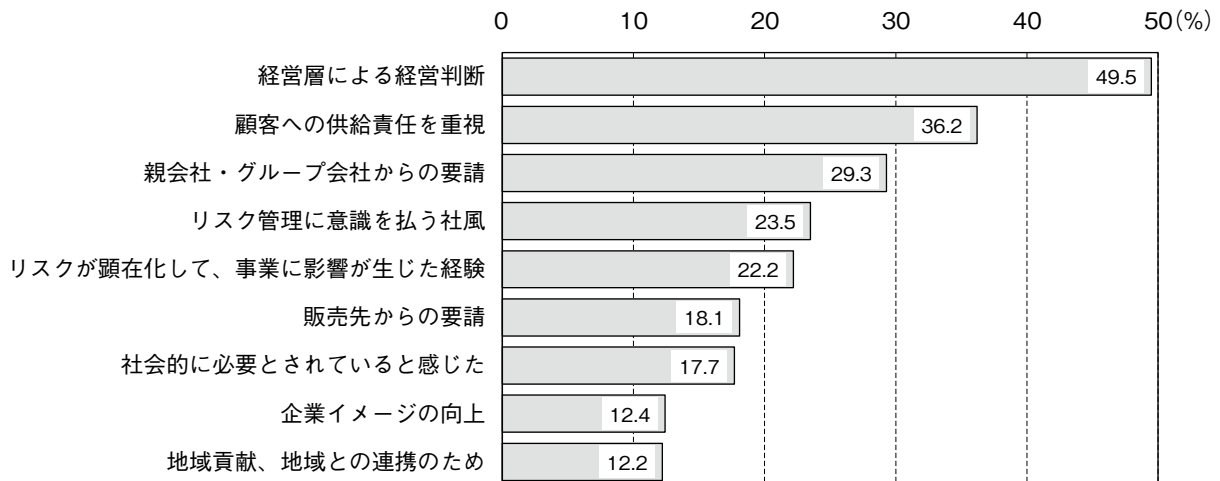
以上まとめると、我が国は自然災害の発生リ

（図表6）中小企業のBCP策定状況



（資料）図表5に同じ、（出所）中小企業庁（2016）中小企業白書p.239

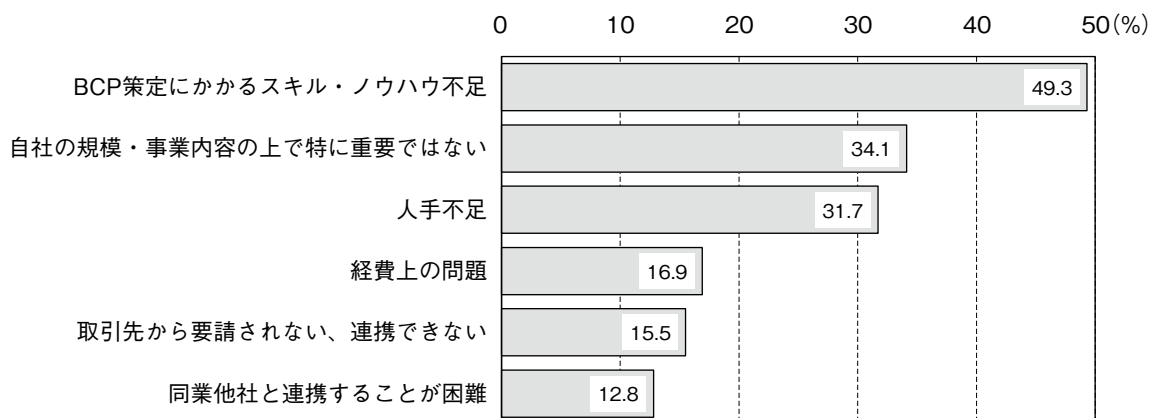
(図表7) BCPを策定した動機 (n=1,305、複数回答)



(資料) 図表5に同じ、(出所) 中小企業庁 (2016) 中小企業白書p.241

(注) 10%以上の回答項目を抜粋

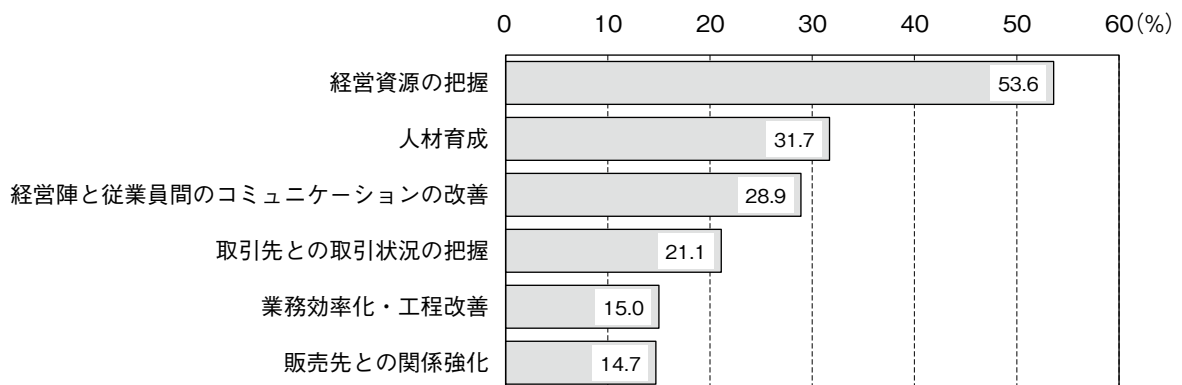
(図表8) BCPを策定していない理由 (n=2,033、複数回答)



(資料) みずほ総合研究所㈱ (2016) 平成27年度中小企業庁委託調査「中小企業のリスクマネジメントと信用力向上に関する調査報告書」p.24

(注) 10%以上の回答項目を抜粋

(図表9) 平常時におけるBCMの効果 (n=394、複数回答)



(資料) (注) 図表5に同じ、(出所) 中小企業庁 (2016) 中小企業白書p.246

リスクが高く、中小企業の約6割はBCPの必要性を認識している。そして平常時においてもBCPを策定することによる経営上プラスの効果は大きいとみている。しかしながらBCMへの取り組み状況をみると、BCP策定ノウハウの不足、重要性を認識していない、人手不足などの理由により、BCPを策定している中小企業は15.5%と少数にとどまっている。特に小規模先ほど対応が遅れている。

(5) BCMの考え方

BCPについては経済産業省や内閣府、国土交通省、厚生労働省などの中央省庁や地方公共団体、専門機関などから様々なガイドラインが公表されている。中小企業を対象としたBCPについても、中小企業庁、中小企業団体中央会、東京商工会議所などから基本的な考え方や様式などが示されている。そのなかの中小企業庁「中小企業BCP策定運用指針」によれば、平常時におけるBCPの策定と運用サイクル、すなわ

ちBCMは図表10の通り5つのプロセスの循環により成り立っている。それぞれのプロセスについて簡単に説明すると、以下の通りである。

まず①では、自社の存続に関わる最も重要性の高い事業である「中核事業」を特定し、中核事業に付随する「重要業務」を把握する。そして「中核事業」、「重要業務」を継続するために必要な、人、物、金、情報等の「ボトルネック資源」を明らかにし⁶、「中核事業」を復旧させるまでの期限の目安となる目標復旧時間（Recovery Time Objective：RTO）も決めておく。そして中核事業が受ける被害を評価する。併せて財務状況を分析し、その結果に応じて適切な損害保険の加入などの事前対策を講じる。

②では、緊急事態発生時に「ボトルネック資源」を災害等の影響から保護する。または、代替の準備をするといった対策を実施する。

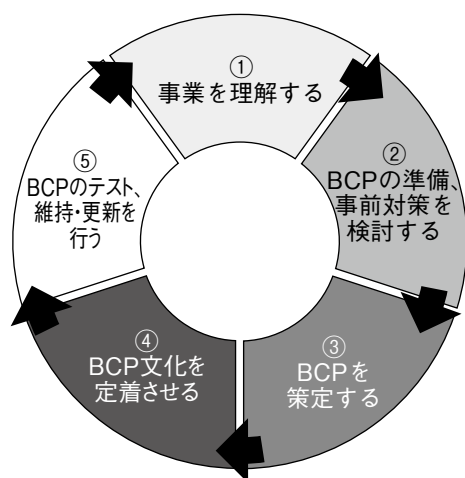
③では、BCP発動基準及び発動時の体制を明確にし、事業継続に関連する情報を整理し、文書化する。

④では、従業員へのBCP教育を行い、併せて定期的にBCP訓練を実施することなどにより、組織内にBCP文化を醸成していく。

⑤では、定期的にBCPの有効性をチェックし、問題点や不十分な点があれば、再び①に戻りPDCAサイクルを継続してBCPの有効性を高めていく。

以上のように中小企業が適切にリスクマネジメントを行っていくためには、①②③によりBCPを策定することに加えて、その後の④⑤のマネジメントを適切に行い、実際に緊急事態が発生した場合に機能する仕組みを構築していく

(図表10) 中小企業のBCPサイクル



(資料) 中小企業庁「中小企業BCP策定運用指針」

6 こうしたプロセスをビジネスインパクト分析（BIA）という

ことが重要になってくる。

(6)「自助」の限界と「共助」の取り組み

東日本大震災は企業の生産活動にも大きなダメージを与えた。災害による直接的な影響は勿論のこと、サプライチェーンの断絶などによる間接的な影響が、自動車メーカーや電子部品メーカーをはじめとする産業界にグローバル規模で拡がり、深刻な事態を引き起こしたことは記憶に新しい。このように自社の経営資源のみに依存したBCMの限界が明らかになってきた。これをCSRの観点からみれば、企業単独のBCMだけでは社会的な責任を果たすことが難しいということである。

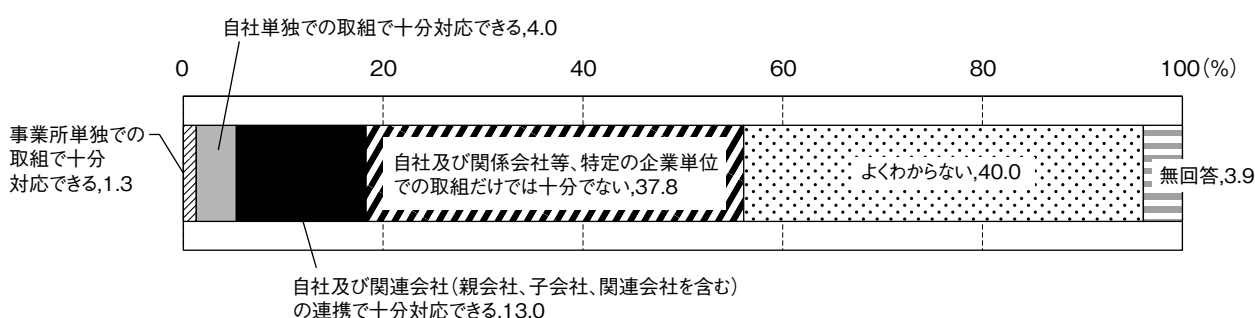
参考までに三菱総合研究所が2011年1月に実施した企業・事業所を対象とした『事業継続に関するアンケート調査』をみると、大規模災害が発生した場合には、37.8%の企業が、所謂「自助」の取り組みでだけでは十分でないと回

答している（図表11）。これに対して、「自助」の取り組みで十分対応できるという回答比率は18.3%と相対的に低くなっており⁷、企業は「自助」による取り組みに限界を感じていることが窺える。

また、上記の調査によれば、事業継続分野別にみると「代替生産等の相手の確保」や「被災した生産等の現場の復旧」、「生産現場等の移転先」については、過半数の事業所等が個社のBCPや既存の防災計画だけでは対応できないとみている⁸。

こうした調査結果を踏まえて経済産業省は、企業の事業継続への取り組みについては、連携の必要性を訴えており、地域等の広がりの中で事業継続に向けた準備や環境づくりを行う『地域連携BCP』の作成が重要であると論じている⁹。つまり相互扶助の精神に基づく取り組みを強化するということで、広義の「共助」といっていいであろう¹⁰。とりわけ中小企業について

（図表11）大規模災害発生時の事業所単独での取組の限界について（n=2,478）



（資料）三菱総合研究所（2012）「平成23年度地域経済産業活性化対策調査（事業継続のための地域間連携のあり方検討調査）報告書」p.17に基づき作成

7 事業所単独での取組、自社単独での取組、自社及び関連会社の連携の合計

8 三菱総合研究所（2012）p.18

9 経済産業省（2012）p.3～4。地域連携には、地域的な広がりの中での連携を中心とした「地域内連携」と、比較的遠方の地域と連携する「地域間連携」の2種類がある

10 同省は、災害リスクへの対応や一層のエネルギーコスト削減といった課題に対しては、個別組織単位の取り組みでは限界があることから、グループ単位で取り組むことによって解決策を見いだせないかと考え「グループ単位による事業競争力強化モデル事業」を実施し、公募により28グループを選定…後記（事例3）、（事例5）はいずれも選定先

は、大企業と異なり資本金やマンパワーに限りがあることから、「自助」の取り組みだけでは対応できる範囲は限られており、お互いの経営資源の乏しさを補完することで、事業継続リスクを抑えていくことを検討すべきではないだろうか。一例を挙げれば、神奈川県メッキ工業組合と新潟県鍍金工業組合は、東日本大震災の翌月に両組合間で「災害時における鍍金工業組合相互応援協定書」を締結しており、このような遠隔地の中小企業組合間のBC連携も有効とみられる¹¹。

2. 地域機能継続リスクへの対応

(1) 大規模自然災害とその教訓

前述の通りわが国は世界的に見ても自然災害が多い地域であり、歴史を振り返ると幾度となく想定を上回る規模の地震、津波、台風などに見舞われ、大きな被害を受けてきた。そしてそのたびに災害関連の法律が制定されるなど事後的な対応が繰り返されてきたが¹²、他の法律との整合性について十分考慮されなかったこともあり、防災行政は十分な成果を上げることができなかった。

こうしたなか1959年に伊勢湾台風（台風15号）が発生し、台風被害としては明治以降最多（当時）となる死者・行方不明者5,098名に及ぶ甚大な被害を被った。これを契機として、1961年に「災害対策基本法」が制定された。同法は、災害対策全体を体系化し、総合的かつ計画的な防災行政の整備及び推進を図ることを目的と

して制定された災害対策関係の一般法と位置付けられており、わが国の防災対策の原点となっている。これにより、災害予防、応急対策、復旧・復興までの一貫した災害対策が実施されることとなり、異なる行政分野の取り組みについても総合的な調整を図りながら防災対策が進められることとなった¹³。

その後1995年（平成7年）1月に発生した阪神・淡路大震災では、マグニチュード7.3の直下型地震が大都市を直撃し、多大な人的・物的被害が発生した。被害が拡大した理由のひとつとして、地震によって倒壊した建物に閉じ込められた被災者の救助と、地震によって発生した火災の消火活動を同時に行う必要があったために、行政機能が麻痺してしまい、「公助」による救出が思うように進まなかったことが挙げられている¹⁴。

さらに2011年（平成23年）3月にはマグニチュード9.0というわが国の観測史上最大規模の東日本大震災が発生した。この地震はおよそ10万km²という広範囲が震源域とされ、東北地方の太平洋側を中心に各地に大きな津波が押し寄せた。加えて、原子力事故が重なるという未曾有の複合的大災害となり、わが国の防災体制のあり方について数多くの課題が突き付けられることとなった。特に、多くの地域で行政自身が大きな被害を受けたことから被災者を支援することができず、「公助」に依存した地域防災の脆弱性があらためて明らかになった。その一方、岩手県釜石市内の小中学校では、全児童・

11 筒井（2016）p.59

12 1947年には、応急的に必要な救助を行う「災害救助法」が制定された

13 同法に基づき1962年に内閣府に中央防災会議が設置され、1963年には防災分野の最上位計画として「防災基本計画」が策定された。そして地方公共団体は「防災基本計画」に基づき地域防災計画を定めることとされている

14 倒壊した建物から救出され生き延びることができた人の約8割は、家族や近所の住民等によって救出されており、消防、警察及び自衛隊によって救出されたものは約2割であるという調査結果がある（内閣府（2014）『平成26年版防災白書』p.4～5）

生徒計約3千人が地震発生後即座に自発的に率先して避難したことで、多くの命が守られた¹⁵。また、地域の住民とともに避難活動を行ったり、地域コミュニティが協力して避難所の運営を行うなど「自助」、「共助」の取り組みが効果を上げたことは大きな注目を集めた。

そして東日本大震災は国民の防災意識にも大きな変化をもたらした。総務省統計局の「平成23年社会生活基本調査」によれば、過去1年間に災害ボランティアを行った人は、約432万人で、2006年（平成18年）の調査に比べると約3倍に急増した¹⁶。また、内閣府が実施した「防災に関する世論調査」によれば、国民が重点を置く防災対策については、東日本大震災以降は「公助」が大幅に減少するなか、「自助」の意識の高まりとともに、「公助、共助、自助のバランスが取れた対応」が大幅に増加している（図表12）。

（2）災害対策関連法制の整備

阪神・淡路大震災及び東日本大震災の教訓やこれらを反映した国民の防災意識の変化は、

災害対策の考え方に大きな影響を与えた。そして以下の通り「災害対策基本法」は数次にわたり改正された。また、同法とは別に「強さとしなやかさ」を備えた国土、経済社会システムを平常時から構築するという発想に基づき新たな法律が制定され、国土強靱化に向けた取り組みがスタートした。

（災害対策基本法の改正）

阪神・淡路大震災後には、国の緊急即応体制、現場における自衛官の権限、地方公共団体の広域連携、ボランティア、海外からの支援への対応、高齢者・障害者等に対する措置、被害情報の収集・伝達等災害緊急時の規定等が整備され防災対策の充実・強化が図られた。

東日本大震災の翌年の2012年6月には、緊急を要する課題への対応を図るために、①大規模広域な災害に対する即応力の強化、②大規模広域な災害時における被災者対応の改善、③教訓伝授、防災教育の強化や多様な主体の参画による地域の防災力の向上、以上3点を骨子とする改正が行われた。さらに翌2013年6月の改正では、基本理念に住民による防災活動の

（図表12）重点を置くべき防災対策に関する意識（自助、共助、公助）

		重点を置くべき防災対策				
		自助	共助	公助	自助、共助、公助のバランス	わからない
回答割合 (%)	(a) 2002/ 9	18.6	14.0	24.9	37.4	5.0
	(b) 2013/12	21.7	10.6	8.3	56.3	3.0
	(b)-(a) 差異	3.1	▲ 3.4	▲ 16.6	18.9	▲ 2.0

（資料）内閣府政府広報室（2014）「防災に関する世論調査」の概要p.20

¹⁵ 子供達は「津波が来るぞ！逃げるぞ！」と叫びながら、保育園の子供達や高齢者と一緒に避難し多くの命を守ったことから「釜石の奇跡」と呼ばれた…後記（事例1）参照

¹⁶ 10歳以上の人について、10月20日現在で実施

ほか、自主防災組織等多様な主体による自発的な防災活動が規定された。そして、市町村内の一定の地区の居住者及び事業者が行う自発的な防災活動に関する「地域防災計画制度」が新たに創設されたことは注目される。

「地域防災計画制度」の主な特徴は、(一)計画提案制度が採用されるなど地域居住者等の意向が強く反映されるボトムアップ型の計画であること¹⁷、(二)地域に詳しい地区居住者等が作成する計画であること、(三)計画に基づく防災活動の実践、定期的な評価や見直し、活動の継続等を重視した「継続的に地域防災力を向上させる計画である」こと、以上3点である。なお、(三)については、マネジメントサイクルの考え方にに基づき、防災・減災の軸足を従来型の事後的な対応から事前の準備に移行していこうとする新たな取り組みといえる。

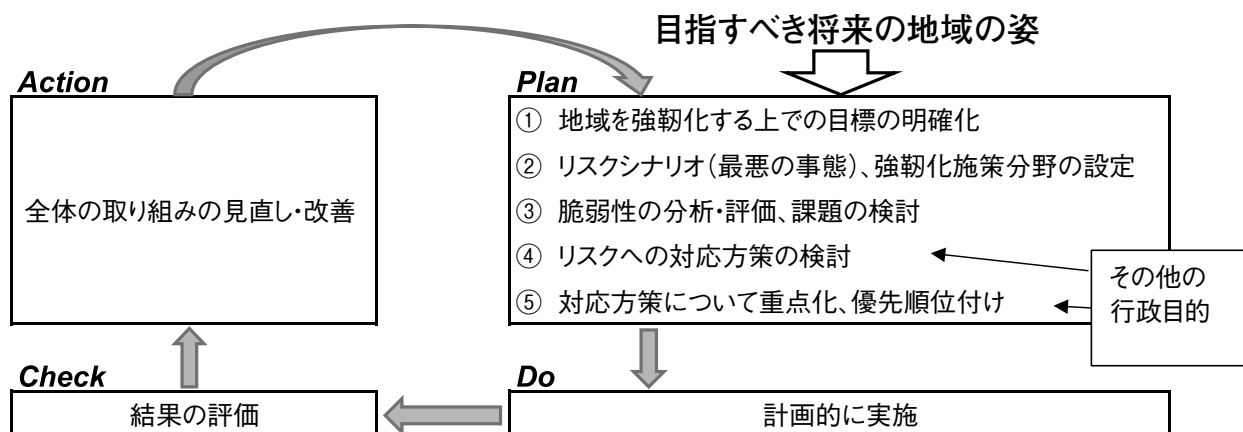
その後2014年の同法の改正では、大規模災害時において道路啓開を進め、緊急車両の通行ルートを迅速に確保するため、放置車両対策

が強化された。

(国土強靱化に向けた取り組み)

想定外ともいえる大規模自然災害から国や地域を守っていくためには、防災対策の強化に加えて、BCMの考え方に倣い、平常時から大規模災害等に備えリスク耐性を高める取り組みを計画的・継続的に実施していくことが重要になってくる。そして、「防災」の範囲を超えて、まちづくり政策・産業政策も含めた総合的な対応を行っていく必要がある。こうした発想に基づき2013年12月に「強くてしなやかな国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」が新たに制定された。同法によれば、国土強靱化の基本的な進め方は、大規模自然災害に対する脆弱性評価を実施し、その結果に基づき優先順位を定めて、国土強靱化を推進するとしており、リスクマネジメントの考え方をベースとした運用形態をとっている(図表13)。そして、基本的な方針は、「自助」、「共助」及び「公助」を適切に組み合わせ、官と

(図表13) 国土強靱化の基本的な進め方



(資料) 内閣官房国土強靱化推進室 (2016)「国土強靱化地域計画策定ガイドライン (第3版)」p.13

¹⁷ 計画提案制度は、都市計画法におけるまちづくりの計画提案などを参考に取り入れられたもので、2014年3月には「地区防災計画ガイドライン」が作成され、翌月に施行された

民が適切に連携及び役割分担して取り組むこととし、特に重大性・緊急性・危険性が高い場合には、国が中心的な役割を果たすとしている。

これらの法制度の見直しの内容をみると、国、地方だけではなく民間事業者、ボランティア、自治組織等が連携し、社会の総力を挙げて防災対策に取り組むことを重視していることがわかる。また、リスクマネジメントやBCMの考え方を取り入れて、平常時からの活動を継続的に運用していく仕組みを新たに構築することで、防災力の向上を図ろうとする動きも出てきている。

(3) 地域機能の維持・継続に向けた考え方

BCPの概念を援用して、災害に備えて地域機能を維持・継続していくための計画をDCP（地域継続計画：District Continuity Plan）と呼称することが提唱されている。ここでは先行研究に基づきDCPやその運用や管理の仕組みであるDCM（District Continuity Management）の概念やその特徴などを紹介し、地域機能の維持・継続活動に取り組む際の考え方を整理する。

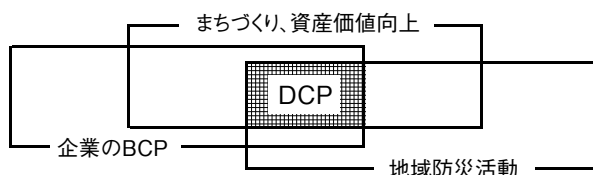
DCPについては現状統一された定義はなく、取り組み主体がそれぞれの考え方に基づき使用している。代表的な考え方を紹介すると、白木¹⁸（2009）は、“個々の組織が事業や業務を継続するためには、地域全体における事業継続を考えた「地域継続計画（DCP）」の策定が必要です。（中略）つまり、「自助」、「共助」、「公助」を融合した、地域継続を目指した「協助」の考

え方に基づいて、災害時に目標とする時間内に目標とするレベルにまで地域機能の継続を確保するためのDCPづくりが、地域防災の新展開として求められています。”と論じている。そして香川大学危機管理先端教育センターでは、DCPを実効ならしめるための地域継続マネジメントをDCMと称している。

また、赤間¹⁹（2010）は、“DCPはBCPの特徴と防災計画の特徴をあわせもち、対象を地区機能、地区滞在に拡張し、安全なまちづくりを目指した取り組みであるといえる。”と説明している（図表14）。また、“BCPの特徴としては、重要業務の継続と目標復旧時間の設定である。DCPについても同様だが、範囲・対象が異なり、企業のみならず、企業が属する地域・地区と滞在者に対し、機能継続と防災上の安全確保が特徴といえる。”と論じている。

なお、日本経済団体連合会は、企業・産業界に求められる取り組みとしてDCPについて言及しており²⁰、“企業は、地域社会を構成する一員であることをあらためて認識し、災害発生時においても、地域社会への貢献を念頭に置いた取組みを行う必要がある。（中略）そのような取組みを一層強化すべく、平時より行政組織や

（図表14）DCPの概念とBCP、地域防災活動との関連



（資料）赤間健一（2010）「DCPによるBCP導入方策に関する研究」『日本テレワーク学会誌』Vol.8 No.2 p.44

18 白木（2009）p.2

19 赤間（2010）p.44

20 日本経済団体連合会（2013）p.23-24

地域住民等との対話を通じて、地域の強靱性向上に向けたDCP（地域継続計画・District Continuity Plan）策定など、地域全体での取り組みに貢献すべきである。”と提言している。

以上まとめると、地域機能継続リスクに適切に対応するためには、「公助」に過度に依存することなく、「自助」と「共助」を意識した取り組みを推進していくことが重要になってくる。個別にみると「自助」の面では、地域内個別企業のBCMへの取り組みの強化²¹や地域住民の防災リテラシーの向上、「共助」の面では、関係者間の連携の強化、「公助」の面では、法制度の整備や行政の業務継続計画の実効性向上などが求められる。さらに、「自助」、「共助」、「公助」ともに各々限界があることから、それぞれの取り組みが相補性を発揮できるよう総合的な視点に立脚し、地域の強靱化を進めていくことが課題となってくる。こうしたなか、BCPと防災計画の特徴をあわせもち、安全なまちづくりを目指した取り組みであるDCP、DCMという概念についての研究も進んできている。

3. 地域機能継続と中小企業

（1）中小企業の事業と地域機能の継続

既に説明してきたとおり中小企業においてもBCMの必要性が認識されている。ただ、多くの中小企業は、地域に密着した存在であることから、自らが単独で構築したBCMによりリスク対応力の強化を図ろうとしても、大規模災害等により地域の交通網やライフラインが寸断されてしまえば事業の継続はままならないである

う。また、ハード面のダメージは大きくない場合であっても、学校、病院、自治会等の地域社会を構成する主要な組織の機能（ソフト面）が麻痺してしまえば従業員の生活基盤が侵され、事業継続に支障が生じる。このように中小企業は地域社会と共存・共栄の関係にあることから、自らの事業継続のためには、地域機能を守ることが念頭に置いた対応を行う必要がある。一方では、中小企業についても地域社会の一員として、災害などから地域を守り、地域機能を維持・継続できるよう社会的責任を果たすことが求められている。

しかしながら、中小企業は資本力やマンパワーなどの経営資源に限りがあることから、地域の重要業務や機能の復旧レベルとその復旧時間にまで踏み込んだ、所謂DCMの中心的なメンバーとなり、量的な面から地域の復興をリードしていくことは現実的には難しい。中小企業は、大企業にはない多様性、地域密着性、機動性、柔軟性などの質的な面での特性を強みとして発揮することで、地域機能継続活動に貢献することを考えるべきではないだろうか。

具体的に「自助」の面をみると、既述の通り現状BCPを策定している中小企業は15.5%にとどまっており、その重要性についての認識も低い（図表8）。また、策定動機をみると「地域貢献、地域との連携」は12.2%に止まっている（図表7）。中小企業は、まず地域の雇用や経済を支える企業としての自覚を持ち、事業継続リスクへの対応力を強化することが求められる（図表15）。また、「共助」の面では、地縁的なつながりや

21 事業継続のために地元拠点がある企業が域外の代替拠点に移転することについては、地域社会の理解が望まれる。地域の雇用や経済の衰退が懸念されるが、当該企業が生き残って地域に戻ってくることができれば、それが地域の復興にもつながる（丸谷（2013）p.108）

(図表 15) 中小企業に求められる役割

	具体的な対応	備考
自助	防災活動、BCM構築	地域社会への配慮と連携 共助、公助とのバランスを考慮
共助	地域内の企業や住民、民間団体との連携 地域外企業との連携	地域社会への配慮と連携 自助、公助とのバランスを考慮

(注) 筆者作成

同業者などとの多様なネットワークを活用することで「連携」のキーマンとなることが期待されている。そして、「自助」、「共助」に取り組む際には「公助」とのバランスを考慮した柔軟できめ細やかな対応ができればなお望ましいであろう。

既述の通り「連携」による「共助」の強化は、自らの事業継続力を補強する。そしてそれは、地域機能の維持・継続にも寄与する。このように「連携」は中小企業にとっても地域にとってもリスクマネジメントを考える際の重要なキー

ワードとなってくると思われる。

(2) 中小企業の地域機能継続活動への取り組み

以下では、知恵と工夫やネットワークを活かして地域内の連携や、地域外を含めた広域連携を図ることで、地域機能を守る防災・減災等の活動に積極的に取り組んでいる5つの中小企業の取り組み事例を紹介し、中小企業が地域機能継続のために果たすべき役割や期待について考察を試みたい²²。

(事例1) 徳島県鉄鋼協同組合 ～「率先避難」を徹底し、組合員及び地域住民を守る～ (概要)

所在地（立地）	徳島県小松島市（徳島小松島港の臨海工場団地内に位置しており、団地の北側と東側は海に面している）		
設立	1955年（1969年完成）	出資金	23百万円
組合員数	17（他に賛助会員3） （組合員従業員数約500名）	組合専従役員数	3名（含パート）
土地面積	105,921㎡（うち組合8,754㎡）		
（定款上の）地区	徳島県		
組合員の業種	鉄鋼製品製造業、非鉄金属製造業、建設業、食品加工業他		
主な共同事業	共同受電、共同駐車場、環境・防災、教育・情報、福利厚生等		
主な共同施設	組合事務所、共同受電設備、駐車場		
組合運営の考え方	安全・安心で働ける工業団地、美しい工業団地、災害に強い工業団地		
特記事項	徳島県第1号の工場団地。現在は異業種化がすすんでいる		

(地域防災への取り組みに至った経緯)

今世紀前半には南海トラフなどを震源域とする大規模地震の発生が危惧されている。その

発生確率は今後30年以内に70%程度と言われており、臨海部に位置する当組合は、地震・津波被害への対応が急がれる。また、集中豪雨、

²² 事例の（概要）欄のデータは、原則として本稿執筆時点の直近決算期の情報に基づき記載

高潮、台風などによる水害に対する備えについても検討する必要がある。しかしながら、組合員の大半は小規模事業者であり、日常業務に追われていることから、各社のBCPへの取り組みは十分ではない。

こうした状況のなか、組合は団地組合内で働く全ての組合員（役員、従業員）を守るために、自分たちの出来る範囲で防災・減災に向けた取り組みをスタートすることとした。

（取り組み状況）

組合の防災への取り組みの推進母体となっているのが組合青年部である。当該組織は1990年に発足し、以降様々な活動を通じて、組合の一体性の維持や活性化に取り組んでいる。この青年部が中心となり組合内部で検討を重ねた結果、2011年3月（東日本大震災の直前）に組合の防災マニュアルは完成した。なお、当時の組合の事務局長は、徳島大学の「防災士講座」²³を受講するなど、防災に関する意識が高く、知識も豊富であったことも組合の「防災・減災」への取り組みを後押しした。

当該マニュアルの内容についてみると、有事の際の行動規範について規定しており、①平常時の取り組み、②被災時の取り組み、③復旧段階での取り組み、④個別企業の取り組み、⑤今後の検討課題、という構成となっている。このなかで組合が力を入れているのが、①の平常時の取り組みで、特に「率先避難」を重視している。

「率先避難」とは、災害発生時に率先して避難行動をとることで、周囲にいる人の避難を促し人命を守ることに寄与するという考え方で、「自助」と「共助」の取り組みの一つといえる。特に東日本大震災以降は、速やかな避難の重要性が再認識されており、被害者を減らす手法として注目されている。また、「率先避難企業」とは、企業全体で率先避難を基本とした防災対策に取り組み、従業員のみならず顧客や近隣の住民の安全確保に努める企業である。そして組合は、主体的な避難行動をとるための避難3原則である、(一)想定にとらわれるな、(二)最善を尽くせ、(三)率先避難者たれ、を遵守することを提唱している²⁴。

具体的な取り組みについてみると、組合は2013年度以降毎年「率先避難企業訓練」を実施している。参考までに2015年度の訓練の流れを簡潔に説明すると、避難命令を受けて、各組合員は自社の避難命令者の指示に従って行動し、企業単位、職場単位で市の指定緊急避難場所である「金磯南雨水ポンプ場（屋上）」²⁵に避難する。その際に周辺の企業、住民等に「津波が来ますので避難してください」と呼びかけながら安全なルートを通り移動する。避難先に辿りつけば、各企業の担当者は、全員の避難を確認し、到着時間を班長に報告し、班長は実行責任者に、実行責任者は総括責任者に報告を行う。

また、2012年11月には組合員従業員の有志

²³ 防災士とは、「自助」、「共助」、「協働」を原則とし、かつ「公助」との連携につとめて、社会の様々な場で減災と社会の防災力向上のための活動が期待され、さらに、そのために十分な意識・知識・技能を習得したことを日本防災士機構が認証した人をいう。なお、「協働」とは、市民、企業、自治体、防災機関等が協力して活動することをいう（日本防災士機構HP）

²⁴ 東日本大震災においては、群馬大学の片田教授が指導していた釜石地区の小中学生が、日頃の訓練により培っていた「率先避難」により多くの人命が救われ「釜石の奇跡」といわれている。避難3原則についても同教授が提唱している（徳島県商工3団体青年部（2012）「次世代プロジェクト会議」資料）…脚注15参照

²⁵ 小松島市の指定緊急避難場所（津波緊急一時避難場所）。2013年設置され、耐震構造で、組合より500mに位置しており屋上の海拔は18m、収容人員450人

が「率先避難ウォーキング愛好会」を結成し、毎月第二金曜日に周辺の避難経路を巡るウォーキングを続けている。こうした地道な取り組みは避難経路を確認し、防災意識を高める「自助」の取り組みであるとともに、組合員間のコミュニケーションを深める機会になっており、災害時の「共助」にもつながるとみられる。

ちなみに当組合の場合は臨海部に位置しており、最大のリスクは津波である。一説によれば、巨大地震が発生した場合は、第一波が27分後に当団地に到達し、予想される最大の津波の高さは5.6mと想定されている。このような危機に直面した場合は、近隣の企業や住民を巻き込んですみやかに近くて高い安全な場所に避難することが最優先行動となることは自明であろう。

なお、南海トラフ地震の発生確率が高まってくるなか、組合は東日本大震災の教訓も踏まえて2014年3月にマニュアルを改訂し、「津波への取り組み」の章を新たに追加するとともに、内容の一部見直しを行った。また組合は徳島県中小企業団体中央会の指導・支援を受けて、地域外連携にも取り組んでいる。具体的には、2015年1月に当組合と協同組合鳥取鉄工センタ

ー並びに協同組合米子鉄工センターの3組合が「災害時組合間連携協定」を締結した²⁶。連携の目的は、災害時の相互支援及び平時時の交流促進であり、支援内容は、物資や資材の提供、復旧人員の派遣などである。その後3組合は毎年相互に交流を図り、組合相互で情報交換会を開催している。

（今後の課題）

組合は、組合員のBCP策定を進めていくために、「防災マニュアル」の④個別企業の取り組み、のなかで、組合員にBCMに取り組むことを推奨しており、最低限の基本項目として15項目を列挙している。また、「今後の課題・検討事項」として、組合が今後取り組んで行くテーマ及びその推進対策について定めている（図表16）。なお、防災用資機材、食料品・飲料水・医薬品等の備蓄については、予算の許す範囲内において必要性の高いものから備蓄する方針である。

当組合は、現在の取り組みは防災・減災の範囲に止まっており、BCPのレベルには至っていないと認識している。しかしながら、資本金やマンパワーに限りがあるなかで、組合員及び近隣の住民を守っていくためにまず自分たちが今出来る「自助」や「共助」からひとつずつ進

（図表16）今後の主な課題・検討事項

主な課題	補足説明
防災倉庫の設置	組合員の倉庫に保管依頼することも検討
小型の自家発電機等の設置	
災害用対策本部用備品の準備	テント、担架、ヘルメット、簡易トイレ、応急救急用品等
地域内連携の強化	行政機関、賛助会員等周辺企業、地域住民、自主防止会等との連携
共同受電設備の損傷を防ぐ	キュービクル、電柱等については耐震性のものに交換

（資料）徳島県鉄鋼協同組合（2014）「防災マニュアル」P.14,15

26 これに先立ち徳島・鳥取両中央会が連携支援協定を締結した（詳細は後述する）

めていこうとしている。そして重要なことはこれからその歩みを止めないことであると考えている。

（その他）徳島県の官・学の支援体制について

徳島県は、沿岸部全域が「内海トラフ地震津波対策特別強化地域」に指定されており、巨大地震が発生した場合は甚大な被害が想定される。県の解析によれば、海岸を襲う津波の高さは県北部で6～8m、県南部では最大20mに達するとみられる。こうしたなか県内でBCP・BCMの普及・啓蒙活動の中心的役割を担っているのは、徳島県中小企業団体中央会と徳島大学の2機関である。それぞれの役割分担についてみると、前者はBCPの普及から策定までの支援、後者は策定後の評価・改善等に力点を置いている。そして両者ともに特定非営利活動法人事業継続推進機構（BCAO）²⁷との連携を図りながら、県内企業のBCMリテラシー向上に取り組んでいる。

まず中央会の取組みについてみると、すでに2007年度から「BCP策定支援」を予算化し、組合及び組合傘下企業宛てBCPの普及・啓発活動を継続して展開しており、現在は、①「中小企業BCP策定支援事業」の実施、②「とくしまBCP支援センター」の設置、③業界団体毎の

説明会の開催、などを通じて県内の中小企業を支援している。そして事業の成果を上げるために、まず中央会自らが勉強する必要があると考え、職員全員がBCAOの制定する「BCAO認定事業初級管理者」²⁸の資格を取得済である。また、早期の事業復旧を図るためには、県外からの支援が必要になると考え、2014年5月に以前から交流があった鳥取県中小企業団体中央会との間で「災害時中央会間連携協定」を締結した²⁹。そしてこれが「相互あんしんネットワーク」体制の構築の動きにつながり、2015年12月時点で両県合わせて82団体（鳥取県58、徳島県24）が会員登録を行っている³⁰。

次に徳島大学（環境防災研究センター）の取り組みについてみると、2005年度から県と協力して、「徳島県地域防災推進員養成講座」を開講し、社会人を対象として防災士講座を開講している。さらに2007年度には「徳島大学防災リーダー養成講座」として大学生を対象にした防災士講座を開講した。また、毎年全12回の「BCP研究部会」（初級8回、上級4回）や、中央会との共催により「BCPトップセミナー in 徳島」を開催するなど、徳島県のBCP・BCM教育の拠点として大きな役割を果たしている。

27 同機構は事業継続（BC）の取組みの推進に資する事業を行うことを目的に2006年に設立され、BCに関する調査・研究事業やその取り組みを普及・啓発する事業を展開している。そしてそのなかには表彰事業もあり、後述する（事例4）、（事例5）は受賞先である

28 同機構は4段階の事業継続管理者資格を制定している

29 鳥取県中小企業団体中央会は、これより前の2014年3月に岡山県中小企業団体中央会と連携協定を締結している

30 「災害時中央会間連携協定締結事業」賛同先が、事業概要や連絡先、保有設備等を「災害時連携データベース」に登録

(事例2) 協同組合熊谷流通センター（愛称：ソシオ熊谷）
～組合機能を活かした地域防災拠点づくりに取り組む～

(概要)

所在地（立地）	埼玉県熊谷市（熊谷市東部、JR熊谷駅北口から約4km、行田市との境に位置する）		
設立	1970年 (1972年登記、1975年開設)	出資金	206.8百万円
組合員数	75 (組合員従業員数約2.6千名)	組合専従役員数	14名（含パート）
土地面積	319,986㎡		
(定款上の) 地区	埼玉県熊谷市、行田市、羽生市、加須市、鴻巣市、東松山市、深谷市、本庄市、秩父市、さいたま市、および大里郡の区域		
組合員の業種	繊維・衣料品・身回品、食料品・飲料・薬品、機械器具・建築資材等、文具・事務機、その他（運輸、建設、総合設備工事、ITサービス他）		
主な共同事業	物流、駐車場、給油、情報、会館、警備（24時間管理）等		
主な共同施設	物流倉庫、会議室、展示場、駐車場、給油所等		
組合運営の考え方	組合の愛称「ソシオ」は、Solidarity団結、Originality創意、Challenge挑戦、Intelligence知性、Organization組織、のそれぞれの文字をつなぎ合わせたもので、組合運営のポリシーである「仕事仲間」、「共生」、「創造力」などを意味する		
特記事項	・異業種からなる総合卸団地（卸小売、サービス、建設、製造他） ・1998年に延べ床面積37,851㎡の共同物流センター完成、共同物流倉庫を有する卸商業団地としては全国最大規模を誇る ・団地に隣接する行田市では宅地化が急速に進み、2017年3月には秩父鉄道新駅「ソシオ流通センター駅」の建設が予定されているなど、周辺環境が大きく変わろうとしている		

(地域防災への取り組みに至った経緯・背景)
～ソシオ構想～

当組合は、団地設立から40年以上経過するなかで、外部環境、内部環境の変化を受けて様々な課題に直面しており、組合の求心力の維持・回復が大きな課題となっている³¹。こうした実情を踏まえ、課題の解決を図るための新たな組合像を模索するため、組合は2007年に「将来計画検討委員会」を立ち上げた。そして議論の結果、①団地の土地利用価値が高く、②換価性も高く、③組合を知る誰もが何時かは団地内に会社を持ちたい、と思える場所・まちをつくることを組合の将来像のイメージとした。

ところが、現在の団地の立地環境をみると、市街化調整区域内に位置しており、周辺に農地が広がっていることから、開発についての制約

が大きく、現実と目標とのギャップが大きい。このため組合は、上記の「将来像」のイメージ達成に向けて、団地を核として周辺地域の魅力を段階的に高め、都市計画の見直し等規制の緩和を図っていくための「行動計画」が必要であると判断した。そして、①全組合員にとって必要不可欠なもの、②必要ではあるが単独では効果が得にくいもの、③組合が組合員に代わって実施することが合理的で効果的なもの、④地域に組合・組合員の存在を認めてもらえるもの（社会的責任を果たせるもの）、⑤組合が活性化するもの、以上5点を判断の基準として計画内容の検討を開始した。その結果、まず組合機能を活かした防災拠点をつくり、次に団地を中心とした「安心・安全」なまちをつくり、最終的には、情報と商工産業をリードする「彩北セー

³¹ 多くの団地組合に共通してみられる課題については、筒井（2015）p.72～73参照

フティー都市」の実現を目指すこととした（ソシオ構想³²⁾。

なお、第一段階として組合機能を活かした防災拠点づくりを進めることとした主な理由は、上記の5つの基準を充たすとともに、組合の特徴を活かした強みを発揮することで地域に貢献できるからである。その強みとは、(一)当組合の保有する共同物流センター内には、常時110万食程度の食料品や医薬品が保管されていること³³⁾、(二)組合員業種は物流業者以外にも建設資材、救援物資を取り扱う業者や電気工事業者等多岐に亘っており、大規模災害時には組合員がお互いに協力することで、組合員やその従業員を救助することが可能となること、以上2点であり、団地は地域のセーフティーセンターになり得る。このように組合は「最終目標」を達成するための「行動計画」の第一段階として、組合機能を活かした地域の防災拠点づくりを目指すこととし、自発的にBCPの策定に着手した。

ちなみに上記の基準⑤について補足すると、組合員に共通する課題である「防災」を切り口にして組合員の相互扶助の仕組みを構築していくことは、協同組合精神の原点に立ち返る取り組みであり、組合員が改めて組合の存在意義を確認する機会となる。組合は、こうした取り組みが組合の活性化にもつながるとみている。

(取り組み状況)

組合は2009年に「災害対策委員会」を組成し³⁴⁾、大規模災害時における組合の役割等についての調査・検討を開始した。まず、専門家の

指導を得ながら9か月間かけて基本的な計画案を策定し、次に専門家からの講義を受けた後に組合員宛てアンケートを実施した。その結果、半数以上の組合員が災害に対する備えを行っていないことが判明した³⁵⁾。このため委員会では早期に大規模災害発生時のルール整備を行なう必要があると判断し、2011年2月に「『防災・復興』の手引き」を策定した。内容は、「大規模地震」を想定し、これに備えるためのもので、緊急避難の際にチェックリストとして使用することができるよう工夫されている。また、大規模団地であることから防災体制作りについては、まとまりや統制のとり易さ、機動性等を勘案し、団地内を7ブロックに分け、ブロック毎に防災チームを設置し、ブロック内の初期消火と救出、安否確認、指定避難場所への誘導を行う際の手順やルールを定めた。

しかしながら、翌月に発生した東日本大震災の際には、上記のマニュアルは機能しなかった。その理由は、①マニュアルで定められていた災害時の指揮責任者が出張中で不在であり、かつ代行ルールも定められていなかったことから、情報が錯綜し統制が効かなかったこと、②実践訓練が行われていなかったことなどにより、各自の役割について徹底が不十分であったこと等による。こうした反省を踏まえて組合は、緊急時に機能するリスクマネジメントサイクルを構築するために「災害対策委員会」が中心となって定期的に（年3回）打ち合わせを行い、防災体制の見直し、訓練計画の策定や担架・

32 ソシオ熊谷 (2015)p.18

33 埼玉県の推計人口（2016.7.1現在）によれば、熊谷市の総人口は20万人程度、行田市は8万人程度であり、組合共同倉庫のストック機能は大きいといえる。大規模災害の際には、これらの食料品、医薬品を組合が買い上げて組合員・従業員などに供給する体制を整えている

34 「将来計画検討委員会」の下部組織という位置づけで、若手経営者が参加

35 BCP未整備90%、災害時の避難マニュアル未整備85%、防災訓練未実施82%など

テント等の防災用品の整備を進めている³⁶。そして、『『防災・復興』の手引き』についても随時見直しを行い、最新版を組合のホームページに掲載している。また、震災以降は、総合防災訓練³⁷に加えてブロック単位の防災訓練を毎年継続して実施している。そして訓練内容についても適宜見直しを行い、実践に即した内容となるよう工夫している。さらに、組合は2012年4月に熊谷市、同年8月に行田市、2016年2月に埼玉県と「災害時における物資供給協定」を締結し、行動計画の第二段階である「安心・安全」なまちづくりに向けた取り組みにも着手している。

なお、組合は、組合全体の防災訓練とこうしたまちづくりの取り組みについて地域住民に周知を図るために、2012年より団地を会場とした「問屋町祭り」を開催し、来場者に組合の考え

方や具体的な取り組みを紹介し、組合活動をPRしている。

（今後の課題）

このように「ソシオ構想」はすでに第二段階に入ってきている。組合は、組合のBCMのブラッシュアップを継続するとともに、地域関係機関との連携を強化し、団地を含めたまちの「安心・安全」機能を高めていこうとしている。

具体的には、組合は、組合会館の耐震補強及びバリアフリー化、組合員のBCP策定支援、「安否確認システム」の導入³⁸、などを検討している。さらに、周辺の病院・医師会とのネットワーク化、組合会館等を活用した被災者収容・救護・情報ステーションとしての機能強化、緊急時の仮設診療所や緊急搬送用のヘリポートの設置などについても検討を進める意向である。

（事例3）協同組合松江流通センター（愛称：クレアヒル松江）

～組合、組合事務局、組合員3層構造のBCP策定～

（概要）

所在地（立地）	島根県松江市（松江市内中心部から約4kmの丘陵地に位置する）		
設立	1991年（1998年造成完了）	出資金	54百万円
組合員数	27 （組合員従業員数約850名）	組合専従役員数	3名（含パート）
土地面積	167,617㎡（うち組合9,466㎡）		
（定款上の）地区	島根県松江市		
組合員の業種	建設資材・設備機器、食料・飲料、電気機械器具他		
主な共同事業	金融、共同購買、教育情報、福利厚生、環境整備等		
主な共同施設	組合会館、駐車場		
組合運営の考え方	組合の愛称「クレアヒル」は、Create（創造する）とHill（丘陵）を合成したもので、流通の新業態を創造していく拠点とする想いが込められている		
特記事項	・島根原子力発電所から約16kmに位置しており、周辺には松江市ガス局、交通局、学校、運動公園が立地している ・経済産業省の「グループ単位による事業競争力強化モデル事業」に参加 ・組合員のなかの地元企業すべてがBCPを策定済		

36 毎期3百万円の予算を計上し、計画的に防災関連用品の備蓄をすすめている

37 7ブロック全体+消防署（消防車、救急車）で実施

38 立正大学の協力のもと2010年にアプリをインストールしたスマートフォンを利用した実証実験を行ったが、当時は精度に問題があり導入を見送った。その後実用化に向けてアプリの改善を進めており、精度が高まってきている

(BCP策定に至った経緯)

BCPの必要性が認識されてくるなか、組合事業としてBCPの勉強会を計画していたところ2011年3月に東日本大震災が発生した。組合は震災直後の翌月に勉強会を実施し、その後組合員4社が島根県の事業を活用し、BCPの策定に着手した。これ以降組合は、個別の組合員のBCPのみならず組合としてのBCPの必要性を強く認識するようになった。こうしたなか組合は、経済産業省が地域（グループ）が主体となって取り組む「事業競争力強化モデル事業」を公募しているという情報を入手し³⁹、2013年度の組合事業としてBCPとその管理活動であるBCMの構築に取り組むことを決意した。その理由は、BCPは第一義的には地震、水害等の自然災害や原発事故等の非常事態に備えることを目的とするものであるが、組合はこうした組合員全員に共通するリスクへの対応を組合全体で考えることは組合員の結束を強めることにも繋がると考えたからである。そして、取り組みの推進母体を組合青年部会中心のメンバーに委ねることで、組合の次世代を担う若手の育成・強化を図ることもできると考えた⁴⁰。

(取り組み状況)

当組合は組合事務局が小規模であり、マンパワーに限りがある。こうした制約があることから組合はBCMの構築に向けては、組合員が相互に協力し合って事業再開に向けてアイデアを出し合う仕組みを構築する必要があると考え

た。そして団体としての情報収集力・交渉力を活用し、組合員すべての事業再開支援を組合が担うことを目標とした。

具体的な推進体制については、理事会の下に青年部会を中心メンバーとする「組合BCP策定ワーキンググループ」とBCP未策定の地元企業を中心メンバーとする「個社BCPワーキンググループ」を組織した。さらに、BCM構築・運用に関する理事会への助言機関として国・県・市、関係団体、金融機関、などBCPの有識者をメンバーとする「外部委員会」を新たに設置した。そして、2013年6月の全員協議会、基本学習会を皮切りに事業への取り組みがスタートした。その後、計15回に及ぶ会合⁴¹と先進的な取り組みを行っている先例地の視察研修や東日本大震災で被災した企業や被災地の視察、3日間にわたる演習を経て、2014年2月に組合BCP（第1版）、組合事務局BCP及び組合員14社のBCPが完成した。組合、組合事務局、組合員3層構造の計画づくりは珍しく、また全国で初めて組合とすべての地元組合員がBCPを策定した組合となった⁴²。

ここで組合BCPについて簡単に説明すると、①事業継続方針、②初動対応計画、③事業継続・復旧支援計画、④教育訓練・維持管理計画の4部により構成されている。

①事業継続方針では、組合BCPの位置づけ及びその目的を明示している。すなわち組合BCPは組合員各社でとりまとめられる個社BCP

39 脚注10参照、2011年に組合がセコム山陰㈱を講師に招き勉強会を開催した経緯もあり同社より情報入手…（事例5）河内長野ガス株式会社も同事業に参加

40 青年部会は2000年に発足した次世代の経営者を中心とする組織で、毎月会合を開催しており仲間意識が強い

41 内訳は、組合BCP策定ワークショップ5、個社BCP策定ワークショップ3、外部委員会3、講演会2、水食料関係組合員協議1、報告会1。他に岡山県産業振興財団主催の演習にも参加

42 市内に本社を構える組合員17社については全社がBCP策定済みとなった。そして県内に本社を構える組合員の未策定については1社を残すのみとなっている

を横断的に繋げ、個社単独ではできない、または困難である、あるいは複数企業が連携することにより効果がある対策をとりまとめたものと位置付けている。すなわち「自助」と「共助」のバランスを念頭に置いた構成となっている。そして、組合として事業継続体制を構築することで、非常時における組合員企業の従業員の命を守るとともに、組合員企業の存続を支援し、さらに外部への積極的な情報発信を行うことで、組合全体としてブランド力の向上を図ることを目的としている。

②初動対応計画では、想定している非常事態が発生した場合の発動基準、対応体制、初動対応について定めており、対応体制表、緊急連絡先一覧、被害調査チェックシート、組合員企業保有資機材一覧を作成している。また、断水、停電、ガス供給停止が長期化することが見込まれる際のライフラインの確保等の後方支援対応などについても言及している。例えば、組合員企業が独自に飲料水・食料を確保できない場合には、組合は「非常時における組合員企業保有設備等の相互利用規程」に基づき後方支援部⁴³に対して保有する流通在庫の提供を要請としている。

③事業継続・復旧支援計画は、初動対応計画を発動した後、事業を停止した組合員企業の復旧等を支援するために、(一)相互支援戦略、(二)地域貢献戦略、(三)生き残り戦略、の3つの戦略を推進するための手順について定めている。具体的には、(一)は組合員企業宛て物資、人材の貸出などの応援、(二)は組合員企業間の相互

連携による地域への水食糧、物資の提供、(三)は緊急金融支援⁴⁴や行政、金融機関、企業支援団体等との連携によるサポートなどを行うとしており、3種類のなかの適切な戦略を選択または組み合わせ、事業継続対応を開始すると定めている。なお、2016年2月時点で組合員企業が外部の機関と締結している災害協定は10種類、締結先は90先を超えており、組合員の「共助」の意識の高さが窺える⁴⁵。

④教育訓練・維持管理計画は、BCP策定後のBCMについて定めており、青年部、組合事務局から成る運営委員会が、計画の立案、実行、改善・是正の検討を繰り返し、本計画をブラッシュアップしていくマネジメントの方法について定めている。

なお、組合は、BCPが絵に描いた餅に終わらないように常時携行可能な手のひらサイズの「組合BCPハンドブック」を作成し、組合員従業員全員に配布している。

(評価と今後の見通し)

組合事務局、参加者の自己評価をみると、ワークショップへの参加や作業のための時間を捻出することは大変だったが、防災計画ができた以上の成果が得られたという意見が大勢を占めている。メリットについてまとめると、①組合の存在意義を再確認する良い機会となった、②ISOを導入していない企業にとっては会社運営のルールづくりや機構改革を進めるきっかけとなった、③日常の会社運営のなかでの様々なリスクを認識することができた、④儲かるBCPを意識するようになった、⑤参加者同士の議論や

43 水食料班7社、物資供給班3社

44 組合は通常の転貸とは別枠の「災害時転貸融資制度」を創設

45 内容は、応急対策、医薬品・生活関連物資等の確保、LPガス・食料等の調達、資機材リースの協力等

情報交換のなかで、組合について知らないことがわかった、など組合の一体性の醸成や個社の企業経営に参考となるような新たな発見につながっていることがわかる。なお、今回の事業が大きな成果を挙げることができた背景には、旗振り役となった組合の専務理事の熱意とリーダーシップがあったことを忘れてはならないで

あろう。

その後、組合はBCPで定める教育訓練・維持管理計画に沿い、2015年度は3回の勉強会及び演習⁴⁶を実施している。そして今後もBCMに積極的に取り組むことで、大規模災害への備えを強化し、組合の信用力、ブランド力向上に繋げていきたいと考えている。

(事例4) 株式会社井上組 ～同業者間連携により地域の災害対応力強化を図る～ (概要)

所在地（立地）	本社…徳島県美馬郡つるぎ町（徳島市中心部より約50kmの県西部の山間部に位置する） 営業所…愛媛県四国中央市				
設立	1952年（創業1926年）	資本金	20百万円	従業員数	64名
事業内容	一般土木工事、ボーリング工事				
特記事項	・社是は「誠実と信頼・社員の幸福・たゆみなき前進」 ・「労働安全マネジメントシステム（OSHMS）」を自主的に構築し、2000年より運用を開始するなど安全を最重視している ・2011年6月に「エコアクション21」の認定取得 ・「BCAOアワード2015」特別賞・優秀実践賞受賞⁴⁷ ・公益社団法人土木学会四国支部2015年度「地域貢献賞」受賞				

(地域防災連携に至った経緯)

当社は、ボーリング工事、アンカー工事、河川工事、道路工事等の公共土木工事を主要業務としており、特に地滑り対策工事の技術力は高く評価されている。創業以来90年にわたり徳島県西部地区を中心に地元の公共インフラの整備に取り組んでいることもあり、BCMへの関心は高く、すでに国土交通省四国地方整備局より「災害時の事業継続力認定」制度に適合した建設会社として認定されており、継続的に自社のBCMに取り組んでいる⁴⁸。こうしたなか、2014年12月に県西部地区で想定外の大雪災害が発生し、積雪及び倒木などにより主要幹線道路が通行不能となりライフラインが寸断され

た。当社は、地元の土木工事業者として自衛隊の災害派遣隊と連携し、連日連夜除雪や道路の啓開、倒木の撤去等の作業に全社を挙げて取り組んだが、復旧には10日間を要した。この経験から当社は、経営規模の小さい個別の建設業者だけの力では不測の事態の対応に限界があることを痛感した。

その後県北部を営業基盤とする同業者の株式会社福井組（本社所在地：鳴門市）との何気ない会話から上記の雪害に話題が及んだ際に、徳島市、鳴門市周辺ではほとんど積雪の影響はなかったことや、同社では県西山間部の大変な状況を把握していなかったという話を聞き、同じ県内でも地理的条件・気象条件はかな

46 ライフライン停止時のおにぎり供給演習、防災スピーカーの聞き取り調査等

47 脚注27参照、(事例5) 河内長野ガス株式会社も同機構から表彰されている。

48 2年毎に認定継続更新審査があり、適切なマネジメントが必要となってくる。なお制度の概要については後述する

り異なることや当地の詳細な情報が同社に伝わっていなかったことを知った。そして同社から、「窮状を知っていれば、要請があれば応援に駆け付けた」という発言があった。こうした会話が発端となりその後意見交換を進めるなかで、両社は地域の災害対応力の強化を図っていくためには、地域特性の異なる業者と相互支援のための連携を進めていくことが重要になってくるという共通認識を得るに至り、2社による事業継続（BC）連携がはじまった。

（取り組み状況）

非常時に迅速かつ適切な支援を行うためには、まずお互いのことを知る必要がある。そのためには連携先の現場に足を運び、地域特性、作業環境などを確認し、仕事内容を理解する必要があると考え、手始めとして工事見学会（合同現場パトロール）を実施することとした。そして、その際には各社の女性社員も参加し、職場環境・衛生面のチェック等を行うこととした。こうした取り組みは、女性が安心して働ける職場の創生につながるとともに、女性職員のモチベーションを高めるという効果も期待できることから、当社では、従来から一般人に感性に近い「女性の眼」で現場をチェックすることで、作業環境の改善に取り組んでいる。

初回の工事見学会である「第1回なでしこパトロール」⁴⁹は、2015年2月に実施された。主な成果としては、①活発な意見交換による技術の向上、②ブログを活用した情報交換の計画、③「地域内BC連携」の必要性の理解、④取組課題の抽出、が挙げられる。なお、抽出された主な課題は、(一)平常時における定期的な交流、(二)連携企業間の緊急時連絡体制の確立、(三)備蓄食料・燃料の共有手段の確立、(四)合同訓練の実施、(五)移動手段の確立（支援経路の検討）、などである。ちなみにこうした地元の建設業者同士の自主的な取り組みは、過去に例がない先駆的な試みであったことから、国土交通省（四国地方整備局徳島河川国道事務所）や徳島県、徳島大学など官・学の注目を集めた。

さらに同年6月には新たに県南の株式会社大竹組（本社所在地：海部郡牟岐町）がBC連携に加わり、「第2回なでしこパトロール」が実施された。以降3社を中心とするBC連携を「なでしこBC連携」と称している。参考までに3社の特徴・地域特性は以下の通りであり、同一県内に位置するが、地理的条件、各社の想定されるリスクはそれぞれ異なっており、連携による互換性は大きいとみられる（図表17）。

そして同年9月には3社による情報伝達およ

（図表 17）連携企業の特徴・地域特性

	当社	(株)福井組	(株)大竹組
所在地	西部（山間部）	北部（都市部）	南部（沿岸部）
業務内容	一般土木、ボーリング	一般土木、上下水道、建築工事	一般土木、港湾工事
想定される災害リスク	土砂災害、雪害、吉野川無堤防地区の洪水	地震、津波の影響はあるが壊滅的なダメージはないと想定される	地震、津波の影響甚大
備考	津波の影響は全くない	雪害の被害は少ないと想定される	雪害の被害は少ないと想定される

49 当社はBC連携による合同現場パトロールを総称して「なでしこパトロール」と命名

び災害支援合同訓練「第4回なでしこパトロール」が実施された⁵⁰。当該訓練は、徳島大学環境防災研究センターの指導を受けて作成した計画に基づき、徳島河川国道事務所も参画するなど産学官連携による取り組みで、南海トラフ巨大地震が発生したことを想定して訓練が行われた。内容は、①連絡訓練（情報共有）、②応援要請・緊急応援訓練、③炊き出し訓練、④なでしこパトロール、⑤反省会、で構成されており、実際に災害対策本部を設置し、安否確認、被災状況確認、連絡調整、応援要請を行い、支援先は応援要請に基づき提供可能な資源を確定し、車両に積載し、道路状況を確認し現場に向かう。また、限られた状況のなかで炊き出し訓練も実施する。そして反省会では、訓練を実施したうえで気が付いた課題や改善すべき点を抽出し、意見交換を行い改善策について検討が行われた。なお、当社は、この反省会を重視しており、訓練に参加した全員が、できた点、できなかった点、反省点、感想・意見などを述べることとし、次回以降の改善につなげようとしている。

また、翌10月には岡山県の「お互い様BC連携ネットワーク建設業グループ」⁵¹代表の株式会社奥野組（本社所在地：岡山市北区）と「なでしこBC連携グループ」代表の当社が、災害時相互支援に係る包括的連携契約を締結し、12月に同社の現場で「第5回なでしこパトロール」が実施された。その際には、新たに徳島県内の株式会社亀井組（本社所在地：鳴門市）

が参加した。

そして年が明けた2016年1月に「第6回なでしこパトロール」が実施され徳島県県土整備部が新たに参加した。2月には災害支援物資輸送及び支援物資配布訓練が実施され、実際に災害物資の海上輸送を行い、目的地（神奈川県：東急たまプラーザ）において炊き出し訓練を行った。このように2015年度の「なでしこパトロール」の実績は計6回となった。

（今後の見通し）

2016年度については、6月に第1回合同訓練が実施され、連携先は支援協定業者を含めて10社となった⁵²。また、官・学との連携についてみると、これまでの連携先である徳島大学環境防災研究センター、国土交通省四国地方整備局徳島河川国道事務所、徳島県県土整備部に加えて、新たに（厚生労働省）徳島労働局三好労働基準監督署が合同訓練に参加した。このように当初中小企業者が2社で自主的に始めたBC連携は、1年が経過しその輪が広がってきている。

こうした状況を踏まえて、当社は訓練を通じて現場や訓練参加者の相互理解を深めていくとともに、建設業者が取り組むべき課題についての研鑽を図っていく必要もあると考えている。具体的には、官・学の協力を得て、①BCP部会、②安全・環境部会、③技術部会、④女性部会などの分科会を設けて、訓練参加者のスキルアップにつなげていく意向である。

なお、徳島県を震源地としてこのようなBC

⁵⁰ 第3回は香川大学で初期避難訓練を実施した

⁵¹ 公益財団法人岡山県産業振興財団は、困ったときはお互い様の精神に基づき、お互いに協力し合う情報を財団のホームページに公開することを推奨している

⁵² 地元の特産品である半田素麺の製造元である有限会社倭麺工房と支援協定を締結（食料供給面をサポート）

連携が広がってきている背景には、南海トラフ巨大地震の発生確率が年々高まるなか、県や徳島大学が従来から積極的にBCP、BCMの普及に取り組んできたこと、その結果県内企業の防災への関心が高いということがあると思われる⁵³。

(その他)

数年前に当社の地元の駄菓子屋が閉店し、それ以降当社は事務所の一角で駄菓子の販売を行っている。その理由は、近隣の通学児童やその関係者のコミュニティを守るためである。これにより下校時には当社事務所が、子供たちやその関係者の新たな「溜り場」となった。そして、当社従業員と地域住民との会話も増え、相互理解が深まり、地元の情報が自然と当社の耳に入るようになった。当社はこうした情報がいざという時に地域を守ることにも役立つと考えている。

(参考) 四国における建設業BCP普及の取り組み

四国では、管内の建設関連企業のBCP策定について、啓発・普及の取り組みを行うために、2009年に「建設業BCP懇談会」と「四国建設業BCP等審査会」が設立された。

前者は国土交通省四国地方整備局、四国4県、大学、各県建設業協会等で構成されている。ま

た、県部会が設置されており、徳島県部会は、徳島大学の指導のもと、BCP策定企業を支援している。

後者は、建設関連企業の策定するBCP等について、災害時の事業継続力の認定に関する事項を審議するために設置された。2016年6月の同審査会の「災害時の事業継続力認定審査要領」によれば、“発災初動期から最前線で活動することが期待されている建設業においては、行政機関と連携しながら災害対応力の強化を図り、応急対応業務や継続すべき重要業務を確実・円滑に実施するための体制を整えておく必要がある”とされており、管内の建設会社のBCP策定の取り組みを推進するために、審査会において、各社で行っている事業継続力を高める取り組み（基礎的な事業継続力）について、認定の可否を判定している⁵⁴。なお同審査会は、国土交通省四国地方整備局、四国4県及び大学の委員で構成されており、①災害対応を行える内部体制となっているか、②行政機関等と連絡できる体制が整っているか、③災害対応のための資機材や人員を確保できる体制が整っているか、④事業継続計画の課題解決、着実な改善のための取り組みの準備又は取り組みを実施しているか、を踏まえて、書類審査及び面接審査を実施している。

53 (事例1) で説明した通り徳島大学環境防災研究センターは様々な防災関連の講座を開催している。当社経営陣は同センターの講座を継続して受講しており、適宜アドバイスを受けている

54 審査会は、審査に適合した申込会社に対して2年間の有効期間をもつ認定証を発行する

(事例5) 河内長野ガス株式会社 ～産官民によるバランスのとれた地域内防災連携～
(概要)

所在地（立地）	大阪府河内長野市 (大阪府南部に位置し大阪市中心部まで電車で約30分のベッドタウン)				
設立	1961年	資本金	30百万円	従業員数	45名
事業内容	都市ガスの供給、ガス工事の請負、ガス機器の販売等…一般ガス事業 ⁵⁵				
特記事項	・地域との共存共栄を実現するべく共通価値創造を目指し、環境貢献、地域貢献、コンプライアンスの取り組みを強化している ・経済産業省の「グループ単位による事業競争力強化モデル事業」⁵⁶に参加 ・コージェネ財団の「平成26年度コージェネ対象優秀賞（民生用部門）」受賞 ・「BCAOアワード2014」企業防災賞受賞⁵⁷ ・需要家件数約24.5千（2016年3月末現在） ・2016年7月電力販売開始（取次店方式）				

(地域防災連携に至った経緯)

当社はガス事業法に定められた一般ガス事業者で、供給区域は原則として河内長野市内に限定されており、地域独占を認められていることから、事業は地域住民に支えられている⁵⁸。2015年6月にガス事業法が改正され、近い将来小売の地域独占が撤廃されることが決定しているものの⁵⁹、当社が今後も事業維持・発展を図っていくためには現在の供給エリアである地域との共存共栄が大きなテーマとなってくると考えている。こうした考えのもと、当社は地域で最も信頼され、支持される企業となることを目指しており、地域のメンバーの一員として地域社会に貢献できるような防災支援のあり方について社内で検討を進めてきた。

ここで河内長野市の災害リスクについてみると、上町断層や中央構造線が動いた場合には、最大震度6強という揺れに見舞われ、阪神・淡

路大震災並みの甚大な被害が想定される状況にある。こうしたリスクを軽減するための防災・減災力という観点から当市の特徴をみると、平常時の市民活動は活発であるものの、検討当時の自主防災組織率⁶⁰は42%と全国平均の76%を大幅に下回っており、地域としての「自助」、「共助」に向けた取り組みは十分とは言えない状況にあった。

そんななか2011年3月に東日本大震災が発生し、当社の災害時の地域支援に対する思いは一段と強くなった。そして当社は、河内長野市、地域防災計画の専門家、まちづくり団体などに働きかけて、産官民協働で地域防災についての勉強会（「河内長野・産官民連携による地域防災連携推進に向けた勉強会」）を開催することとした⁶¹。

(取り組み状況)

勉強会においては、市の状況を踏まえ、産官

55 2015年9月末時点で全国の一般ガス事業者数は206。府下では大阪ガス㈱と当社の2社

56 脚注10参照、(事例3)協同組合松江流通センターも同事業に参加

57 脚注27参照、(事例4)株式会社井上組も同機構から表彰されている

58 ガス導管を通じて都市ガスを供給している。ただし、現状年間ガス使用量が10万㎡以上の大口需要家は自由化の対象となっている

59 小売全面自由化の施行期日は、「改正法の交付日（2015年6月24日）から2年6ヶ月以内で、政令で定める日」とされている

60 自主防災組織とは、地域の住民が協力して、災害時に防災活動を行うことを目的に結成する任意団体

61 まちづくり団体は、長野小学校区まちづくり会議、河内長野市社会福祉協議会、かわちながの市民公益活動推進委員会などが参加。なお勉強会では、地域防災の専門家である紅谷昇平神戸大学特命准教授（現兵庫県立大学准教授）が座長となり活発な議論が行われた。そういう意味では産官学民4者の連携ともいえる

民連携による地域内の助け合いの大切さに加えて、ボランティアやNPO・NGO等地域内外の被災者支援の専門組織の受け入れ体制構築の重要性が指摘された。その理由は、東日本大震災では、こうした専門組織の活動が大きな役割を果たしたが、これらの団体が効果的に活動するためには地域側の受け入れ体制の整備が求められるからである。そして、①市民活動をどのようにして地域の防災力の強化に結び付けるか、②地域外のボランティアや被災者支援専門組織の受入体制をいかに整えるか、③当社としてはライフライン事業者として本業のガスの早期復旧と地域貢献をいかに両立させるか、などについて活発な議論がなされた。その結果、地域における防災まちづくりとして、「『地域力』を活かす先導的な災害支援拠点づくり」というコンセプトが形成された。そして2012年5月に当社と河内長野市は、当社が建設を計画している新社屋の積極的な活用を織り込んだ「災害時等における支援協力に関する協定書」を締結した。

当社は上記③のコンセプトに基づき、地域のライフラインを支える都市ガス供給事業者として自社のBCM（「自助」）に積極的に取り組むとともに、地域防災面では「自助」及び「公助」とのバランスを意識した「共助」の取り組みに力を入れているが、以下では地域防災面の取り組みについて説明を行うこととする。

2014年5月に完成した当社の新社屋は、前述の通り設計の段階から産官民の地域関係者との勉強会で議論された意見を踏まえて地域との連

携に最大限配慮して建設されたもので、地域防災支援施設として様々な機能を備えている。主な設備についてみると、1階に被災者支援のための通信基地となるセミナー室を設置しており、インターネット環境、災害時臨時電話設備、停電対策電話などが整備されている。また、1階周辺には災害時に必要となってくる受水槽、井戸水、かまどベンチなどの設備が備え付けられており、マンホールトイレなどの資材等も保管されている。そして災害時には、隣接するショールームや料理講習室を開放し、1階全体を被災者支援団体の受入拠点とすることで、地域内にとどまらず外部からもNPO等の被災者支援の専門組織を誘致し、その活動を支えることが可能となる⁶²。このように当社社屋（の1階）は避難所としてではなく、被災者支援活動拠点到特化したエリアとして設計されており⁶³、当地に隣接する市の指定避難所（市民交流センター）のバックヤードと位置付けられている。こうした取り組みをみると、「共助」と「公助」のバランスを十分に考慮していることが窺える。

ちなみにセミナー室は、平常時には地域力醸成のための交流拠点として市民団体の活動の場として提供されており、地域の市民団体のネットワークづくりや防災講習会などに利用されており、地域住民の「自助」、「共助」意識の醸成に寄与している。こうした取り組みが市民活動を活性化し、災害時の防災力強化に結びつくものとみられる。

ところで当社は災害時には地域住民のライフラインを確保するためにガスの復旧を急ぐ責務

62 1階はミーティングや支援者の待機場所として活用することを想定して建設されており、地震にも強い天井材を使用している

63 東日本大震災等からの教訓から避難所では細かい打ち合わせや情報交換、意思の統一を図ることが難しく、避難所と独立したスペースを確保することの重要性が指摘されている

があり、「自助」と「共助」とのバランスを確保することが大きな課題となるが、新社屋は構造上本業の復旧業務と地域の復旧業務のエリアをゾーニングしており、それぞれの活動の動線が交錯することを回避し、各々が独立した行動をとれるように設計段階で工夫がなされている。具体的には、建物の敷地の高低差を活かして、道路の前面となる1階部分は災害時地域開放エリアとし、後背地及び2階以上は本業の復旧ゾーンとして明確に分けられている。

なお、当社は本業においては、環境貢献に加えて、エネルギー使用の効率化・削減を図るためにエネルギーマネジメントシステムの整備に力を入れており、2014年2月に一般ガス事業者として初めて国際規格であるISO50001を取得した。そして新社屋は、太陽光発電、空調設備⁶⁴、照明設備等について省エネルギー設備を取り入れ、電力、ガス、水道の使用量をトータルに管理できるBEMS（Building Energy Management System：ビルエネルギー管理システム）を導入している⁶⁵。当社が利用しているこのような自立・分散型のエネルギーシステムや再生可能エネルギーは防災機能と親和性が高く、コージェネレーションシステム⁶⁶を例に挙げれば、平常時は省エネ設備として機能し、災害時等には自立電源として機能する有効な設備となる。

（産官民の連携とその役割）

以上当社の地域防災への取り組みについてみてきたが、産（当社）、官（行政）、民（市民

団体）の役割分担について簡潔に整理してみると以下の通りとなる。

当社は災害時には、都市ガス供給者として本業の復旧（「自助」）を優先する必要がある、マンパワーの制約等もあることから地域復旧（「共助」）のための人員等を派遣する余裕はない。その役割は、施設、設備、エネルギーなどの提供を通じたハード面のサポートによる「共助」が中心となる。

河内長野市の役割（「公助」）は、当社のような地域内の企業と市民団体、地域外の災害支援専門組織との役割分担などについての総合調整および地域防災力向上に向けた平常時の啓蒙活動に取り組むことにある。なお啓蒙活動については、「官・民・産」での勉強会からの延長で市民大学講座（くろまる塾）として、当社セミナー室にて、「河内長野地域連携防災まちづくり講座」が2015年度に開催され、引き続き2016年度も開催されている⁶⁷。

市民団体の役割は、当社の施設や設備などを活用した平常時の活動を通じて、地域住民の防災リテラシーを高める（「自助」）とともに地域のネットワークを構築し、災害時の円滑な支援活動（「共助」）につなげていくことにある。なお現在の活動状況は、当社のセミナー室を活用した市民団体の交流活動や講習会が中心となっている。

このように当社、河内長野市、市民団体は、それぞれのキャパシティに応じた役割責任を考え、「自助」、「共助」、「公助」のバランスを確

64 省エネ効果の高いガスを使用、停電時でも発電した電力で空調が利用できる

65 平成26年度大阪サステナブル建築賞（優秀賞）受賞

66 非常時には非常用電力を作り出すことができる

67 災害時の被害を最小限に抑えるために地域でできることについて考えることが目的で、認定講座の1つとなっている。講師は勉強会のメンバーが交代で担当

保しながら地道に地域の防災・減災力の向上を図るための取り組みを続けている。

(事例まとめ)

事例1~3は団地組合の「自助」、「共助」の取り組みである。団地の防災力の強化は全組合員に共通する課題であること、組合員がそれぞれ単独で個社のエリアで取り組むことは非効率であることなどから、組合が中心となって取り組む意義が大きい。そして組合員共通の課題である「防災」を切り口にして、組合員の相互扶助（「共助」）の仕組みを構築していくことは、協同組合の原点に立ち返る取り組みであり、組合員が組合の存在意義を再確認する機会となる。また、こうした取り組みを通じて、組合員間の意思の疎通が図られることから、組合の結束を強化することにもつながる。ちなみに事例に挙げた組合・組合員の「共助」に向けた活動は、組合内部に止まらず、団地周辺を含めた地域の防災力の強化にも寄与するものであり、地域社会に対する社会的責任を果たしているといえよう。

なお、これらの組合の取り組み事例に共通している点は、組合の若手経営者が中心となってマネジメントしていることであり、こうした活動を通じて、組合の次世代を担う人材の育成・強化が図られるものと期待される。

事例4は地元の公共インフラ整備に取り組む建設業者の「共助」の取り組みである。当社は、過去の災害時の経験から「自助」の限界を痛感し、地域を守るために、自発的に同業者2社による防災連携に取り組むこととした。はじめの一步としてのこうした小規模な取り組みが、

官、学、県外の同業者等の共鳴を呼び、次第に「共助」の輪が広がってきていることは注目に値する。

事例5は「自助」、「共助」、「公助」のバランスを考慮した一般ガス事業者の地域防災活動への取り組みである。当社は、自発的に地域関係者（市、まちづくり団体）に働きかけて、地域防災の専門家を交えた勉強会を開催し、地域内の防災連携に向けた取り組みの推進役となった。そして、関係者間のコミュニケーションを密にしながら、地域の総合的な防災力を強化するために「自助」、「共助」のバランス及び「共助」と「公助」のバランスを念頭に置きながら計画的な対応を行っている。このような「自助」、「共助」、「公助」のシナジーを考慮した中小企業の取り組みは珍しく、先駆的な取り組みとして評価される。

このように事例先の中小企業（組合）は、地域コミュニティの一員としての自覚と強い責任感を持ち、自らの力量・特性とその限界を適確に把握したうえで「自助」と「共助」に自発的に取り組んでいる。こうした取り組みの輪が「公助」を呼び込み、結果的に「自助」、「共助」、「公助」のコラボレーションに発展した例がある。一方では、検討の段階から3者のバランスを考慮しながら計画的に取り組んでいる例もある。ただ、いずれの事例についても、そのアプローチについてみると、はじめから完璧を期すのではなく、自分の出来ることから出来る範囲で、試行錯誤を繰り返しながらも着実に歩を進めている。

おわりに

中小企業の事業と地域の機能は密接な関係にあり、切り離して考えることはできない。従って、中小企業が自らの事業継続リスクの軽減を図っていくためには、その存立基盤である地域の機能を維持・継続していくことが重要になってくる。一方では、中小企業も地域社会の一員として地域を守っていくための社会的責任を果たすことが求められている。

事例などからもわかるように、多くの中小企業は大企業と異なり経営資源等の制約があり、「自助」による対応可能な範囲は限定されている。しかしながら、地域に密着した存在である

ことから、地公体や組合員、地域住民などの地域関係者との地縁的なつながりが深い。また、地域外にも同業者などによるネットワークをもつ中小企業も少なくない。こうした中小企業の持ち味を活かすことで、「共助」の面では、連携の強化などにより地域機能継続リスクの軽減を図ることが可能となる。また、関係者間のコミュニケーションを密にすることにより、「自助」、「共助」、「公助」のバランスに配慮したきめ細やかな対応を図ることもできる。

中小企業が自らの持ち味を発揮し、関係者間のコミュニケーションを強化することを通じて、地域機能を守っていく活動に積極的に取り組んで行くことを期待したい。

【取材協力先】

取材日	取材先
2016.04.27	協同組合熊谷流通センター
2016.05.27	河内長野ガス株式会社
2016.06.03	協同組合松江流通センター
2016.06.15	株式会社井上組
2016.06.16	徳島県鉄鋼協同組合
2016.06.16	徳島県中小企業団体中央会

【参考文献】

- 赤間健一（2010）「DCPによるBCP導入方策に関する研究」『日本テレワーク学会誌』Vol.8 No.2
- 一般財団法人経済広報センター（2016）「第19回 生活者の“企業観”に関する調査報告書」
- 株式会社インターリスク総研（2014）「事業継続力の向上に資する企業間連携について」『BCMニュース＜2014No.1＞』
- 株式会社インターリスク総研（2014）「国土強靱基本法とBCM」『BCMニュース＜2014No.02＞』
- 緒方順一・石丸英治（2012）『BCP＜事業継続計画＞入門』日経文庫

- 経済産業省（2012）「『地域連携』を活用した事業継続計画のススメ」平成24年3月
- 四国建設業BCP等審査会（2016）「災害時の事業継続力認定審査要領」
- 消防庁（2011）『自主防災組織の手引き』
- 公益財団法人人権教育啓発推進センター（2016）「『CSR』で会社が変わる、社会が変わる」
- 白木渡（2009）「地域防災の新展開－地域継続計画（DCP）の考え方－」かがわ自主ほう連絡協議会会報第30号
- 協同組合熊谷流通センター（2013）「『防災・復興』の

手引き」

- 総務省統計局（2012）「平成23年社会生活基本調査」
- ソシオ熊谷/協同組合熊谷流通センター開設40周年記念誌(2015)『新たなステージへ』
- 中小企業庁 中小企業BCP策定運用指針「用語集」
- 中小企業庁（2012）平成24年度版「中小企業BCPの策定促進に向けて」
- 中小企業庁（2016）『2016年版度中小企業白書』
- 筒井徹（2015）「団地組合の新たな挑戦」『商工金融』2015年7月号
- 筒井徹（2016）「組織化の現状と新たな展開」『商工金融』2016年8月号
- 徳島県商工3団体青年部（2012）「次世代プロジェクト会議」資料
- 徳島県鉄鋼協同組合（2014）「防災マニュアル」
- 内閣官房国土強靱化推進室（2016）「国土強靱化地域計画策定ガイドライン（第3版）」
- 内閣府（2014）『平成26年版防災白書』
- 内閣府政府広報室（2014）『「防災に関する世論調査」の概要』
- 内閣府防災担当（2013）「事業継続ガイドライン」（平成25年8月改定）
- 内閣府防災担当（2014）「地区防災計画ガイドライン（概要）」平成26年3月
- 日本経済団体連合会（2013）「企業の事業活動の継続性強化に向けて」
- 別府孝文（2014）「地域力が試される防災力向上への取組」(株)三重銀総研『調査レポート』No.78
- 協同組合松江流通センター（2014）「組合BCP」第1版
- 丸谷浩明（2013）「事業継続計画（BCP）と防災計画・DCPとの関係の考察」国土交通政策研究所報第49号 2013年夏季
- みずほ総合研究所株式会社（2016）平成27年度中小企業庁委託調査「中小企業のリスクマネジメントと信用力向上に関する調査報告書」
- 三菱総合研究所（2012）「平成23年度地域経済産業活性化対策調査（事業継続のための地域間連携のあり方検討調査）報告書」
- 宮城県（2014）「みやぎ企業BCP策定ガイドライン」平成26年3月
- 矢野裕紀（2010）「四国における建設業BCPの取り組み」国土交通省四国地方整備局『四国技報』第10巻19号
- 山本明彦（2012）「産官民連携と防災まちづくり」～「地域力」を活かす先導的な災害拠点づくり～日本建築協会『建築と社会』2012年8月号

【参考URL】

- 香川大学危機管理先端教育センター（<http://www.kagawa-u.ac.jp/iecms/teach/>）2016.08.19 アクセス
- 河内長野市（<http://www.city.kawachinagano.lg.jp/>）2016.07.27 アクセス
- 国土交通省四国地方整備局（<http://www.skr.mlit.go.jp/>）2016.07.27 アクセス
- 埼玉県（<https://www.prefsaitama.lg.jp/>）2016.08.25 アクセス
- 特定非営利活動法人事業継続推進機構（<http://www.bcao.org/>）2016.07.01 アクセス
- 公益財団法人人権教育啓発推進センター（<http://www.kkc.or.jp/>）2016.04.07 アクセス
- 徳島大学環境防災研究センター（<http://www.rcmode.tokushima-u.ac.jp/datas/html/index.html>）2016.07.21 アクセス
- 内閣府防災情報のページ（<http://www.bousai.go.jp/>）2016.07.01 アクセス
- 特定非営利活動法人日本防災士機構（<http://bousaisi.jp/>）2016.07.01 アクセス