

複合災害と中小企業BCP —ふくしま復興から学ぶこと—

山 川 充 夫
(日本地域経済学会)
会 長



中小企業のBCP（事業継続計画）は、中小企業庁の『中小企業BCP策定運用指針第2版』を見てわかるように、「緊急事態への対応力の向上」を念頭に置いているが、基本的には地震・津波・台風・豪雨などの自然災害への対応、すなわち感染症災害についても文言的には対象としているが、それはインフルエンザなどであり、新型コロナのような新感染症を想定していたわけではない。日本の場合は感染症の発生とは無関係に地震・津波・火山・台風・洪水・豪雨・高潮などの自然災害が頻発していることから、新たな「複合災害」への対応も「減災」としての事前準備をしなければならない。その意味で東日本大震災・福島原発事故は「複合災害」の典型的な先例であり、被災し避難指示区域が設定された福島県相双地域の中小企業が、その後どのような復興の道を歩んでいるのかを検証することは、新型コロナ禍からの中小企業の復興のあり方を考えるうえで参考になる。

原発事故被災地の中小企業がどのような課題を抱え、復興策としてどのような支援等がおこなわれてきたのかについて、福島県南相馬市の原町商工会議所の事例を紹介しよう。原町商工会議所は管轄範囲を南相馬市原町区としており、第一原発から20～30km圏にあり、原発災害直後は緊急時避難準備区域に指示された。それは半年後には阿武隈山地側の計画的避難区域と特定避難環境地点を除いて解除された。原町商工会議所の会員数は、震災前の2010年度では1,245社であった。震災直後の2011年度には復興・除染事業が始まったことから1,307社に急増し、その後は緩慢に増加し2016年度には1,320社になった。しかし、これらの事業が縮小するとともに減少し、2019年度には1,258社にまで減少した。

原町商工会議所会員の直接的被害はそのほとんどが巨大津波によるものである。会員の66%は被害額が500万円未満であり、ほとんどは3000万円未満の被害額であった。他方、原発災害による影響は売上高の減少や従業員確保の困難に表れた。会員の約3分の2は受注・売上が減少しており、売上高が半減した会員は2分の1にのぼった。また3分の1の会員は住民避難などにより従業員の確保が困難であった。そのため震災直後では「事業を継続すべきかどうかの判断（移転・転職を含む）」が最大の課題となった。それは原発事故の風評被害によって取引先を失い、事業活動が止まったあるいは低下したことにより、従業員給与の手当や人員整理の

必要に迫られ、最悪の場合、休廃業を余儀なくされた。この時期に中小企業の事業継続を支えたのは、東京電力賠償金の仮払金、復旧に関する補助金、金融面での返済延期措置や特定地域特別資金（1000万円・無利息）、税務面での納付延長措置の特例や原子力賠償に係る雑損失・純損失の申告であった。

原発事故後の5年間は復興集中期間であり、被災中小企業が事業継続できたのは、東京電力から原子力賠償である避難指示に伴う個人賠償（本賠償）や営業損害賠償などが支払われたからである。また政府等からは企業立地補助金、グループ補助金、復旧・復興支援事業、雇用支援助成金、持続化補助金などが補助・助成された。さらに金融面では東日本大震災特別貸付や特定地域特別資金（3000万円、無利息）などが設定され、税務面では被災者雇用特例（税額控除）や特別償却特例（割増償却または税額控除）などが行われた。このようにこの時期は復興特需やまとまった賠償金の支払いなどにより、逆に税負担の大幅な増加が商工会議所の対応課題として挙がっていた。

2016年度以降は復興創生期間であり、この時期には復旧復興事業は既に完了し、また賠償金が下火になり、会員の資金繰りが悪化しはじめた。2018年には東電の営業損害賠償は「将来分」（2年間分）が支払われたが、それは原子力賠償の事実上の終了を意味した。このため被災企業は事業継続をするのかあるいは廃業するのかの岐路に立たされ、特に休業中の会員で廃業する件数が増加した。他方、原子力賠償の事実上の終了に対して不満をもつ会員は、ADR（原子力損害賠償紛争解決）センターを活用することを余儀なくされた。補助金・助成金の面では局面が誘致や経営持続のための復旧復興支援から通常の事業再開支援や創業支援へと移動し、金融面でも局面が日本政策投資銀行の特定地域特別資金（3000万円、無利息）から災害マル経（2000万円、1.21%/年）や一般貸付に変わることで、利率の優遇措置が後退した。税務面では消費税問題とともに事業廃業にともなう不動産譲渡所得への対応が問題となった。労働面では域外からの流入が収束し、人材マッチングに問題が生じた。

原発事故災害後の中小企業BCPで注目されるのは、原子力被災12市町村の復興を支援するため2015年8月に国が福島県とともに福島相双復興推進機構を立ち上げ、官民合同チームを発足させたことである。これまで5,300を超える被災事業者に対して、累計では33,000回を超える個別訪問を行ってきた。官民合同チームによる商工業者への訪問結果は、地元で事業を再開済みが27%、避難先で事業を再開済みが25%、休業中が40%、廃業が5%であった（2017年12月）。問題は休業中の中小企業がどう動くかにあり、そのほとんどは原子力損害賠償、特に営業損害賠償が終わると廃業を選択すると推測され、実質再開率は5割強にとどまった。それにもかかわらず「被災者の立場に立って取り組む／とことん支援する／聞き役に徹する／チームワークを大切にする／地域の復興への高い志をもつ」といった「五箇条」を行動指針としてデマンド・サイドに徹底した官民合同チームの支援活動は高く評価できる。今後、新型コロナ禍からの事業再開支援にあたっては、こうした官民合同チームの活動のようなきめ細やかな政策対応が、BCPには求められよう。