特集論文Ⅱ

激甚化・複合化する災害と中小企業の事業継続力のあるべき姿

渡　辺　研　司
（名古屋工業大学大学院
工学研究科教授）

＜要　旨＞

近年、企業経営に影響を及ぼす災害リスクは多様化、複合化しており、特にここ数年で台頭しているのが、気候変動に伴い激甚化、頻発化する風水害リスクである。そして社会経済活動における脆弱性と災害感応度の増加と相まって、風水害による被害も更に甚大さを増し、その被害の連鎖拡大の範囲も広がり、また復旧・復興までの時間軸も長期化している。

特に中小企業の経営については、平時から人材不足や事業継承問題などを抱え、海外の廉価製品やサービスとの競合などにも晒されている状況では、防災対策やBCP（事業継続計画）に基づいた備えを行うことの優先順位は劣後しがちであり、BCP策定率もここ10年近く低迷したままである。その結果、災害に対する脆弱性が高まり、そこに外力としての激甚化・複合化した災害が襲い掛かり、その被害はサプライチェーンを経由して国内外の取引先にも波及するため、個別企業で対応できるレベルをはるかに超えてしまうような危機的状況になりつつあると考えられる。

このような危機的状況が日常化する中、中小企業庁、そして経済団体他もこれまでの企業防災の考え方の枠組みを超え、企業経営そのもののレベルでの対応を各中小企業に開始してもらいやすい事業継続力強化の仕組みの提供を、新たな法制度の整備も含めて集中的に開始した。

事業継続力強化の取組みは、自らの生業（なりわい）を改めて見つめなおすことから始まる。そして、迫りくるリスクや刻々と変化する被害状況に有限の経営資源で対峙するための知恵と工夫を絞り出し、自助の限界があるのであれば関連企業との連携を手配する。また、事業や取引形態の転換が有効と考えれば、そのタイミングを逃さない。このような「転禍為福（災い転じて福と為す）」を実現するためには、平時の変化への対応の柔軟性を積み上げ、最終的には大規模災害にも対応できる体制を日々の経営を通じて構築し続けなければならない。経営者は激甚災害時でも経営者としての誇り、勇気、そして覚悟をしっかりと持ち続けることが肝要である。

目　次

はじめに
1．災害の様相の変化：激甚化と複合化
1.1　災害に関わる認識のグローバルな潮流
1.2　我が国の近年の災害の特徴
1.3　社会経済活動における相互依存性の増加と被害の様相の変化
2．中小企業経営への影響と対応の限界
2.1　サプライチェーンを介した被害の連鎖
2.2　中小企業の取引先としての大・中堅企業（親事業者）の懸念と対応
2.3　大規模災害関連倒産の増加と長期化
3．中小企業におけるBCP策定の現状と事業継続力強化の新たな潮流
3.1　低迷するBCP策定率
3.2　企業経営者としての意識の欠如
3.3　中小企業庁が開始した中小企業の事業継続力強化の取組み
3.4　事業継続力強化指針他の新型感染症対策に関わる改訂
4．これからの中小企業の事業継続のあるべき姿
4.1　自らの生業（なりわい）を改めて見つめなおす
4.2　日々の変化への対応の柔軟性を積み上げ最終的には大規模災害にも対応できる体制に
4.3「災い転じて福となす」転換期を見逃さない
4.4　中小企業を取り巻く関係者に期待される支援
さいごに：中小企業経営者としての勇気と覚悟

はじめに

我が国の産業や経済活動を支える中小企業の経営は、社会・経済・政治や市場・顧客・競合といった外部環境の激変に加え、人材不足や事業継承問題などの個別事情も相まって厳しい状況が続いてきた。加えて、ここ数年は、取引関係やサプライチェーンにおける相互依存性を通じて、被災地企業の被害が他地域や日本全国、更には海外にまで影響が及んでしまうような激甚災害の頻発や、本年初に発生し、未だ収束が見えていない新型感染症の世界的な大流行（パンデミック）の影響を直接的・間接的に受けることで、中小企業の中には存続ができなくなる事例も増加しつつある。

本稿では、このように急速に変化（へんげ）しつつある中小企業の経営環境とその影響を自然災害を中心に分析・整理し、BCM（Business Continuity Management：事業継続マネジメント）やレジリエンス（Resilience：しなやかな復元力・弾力性のある回復力）の観点から、今後の中小企業経営における事業継続力の在り方についての考察を展開する。なお、新型コロナ感染症拡大事案については本稿執筆中もまだ展開中で、客観的に分析・整理ができる段階に至っていないため、今回の考察では補足的に触れるに留める。

1．災害の様相の変化：激甚化と複合化

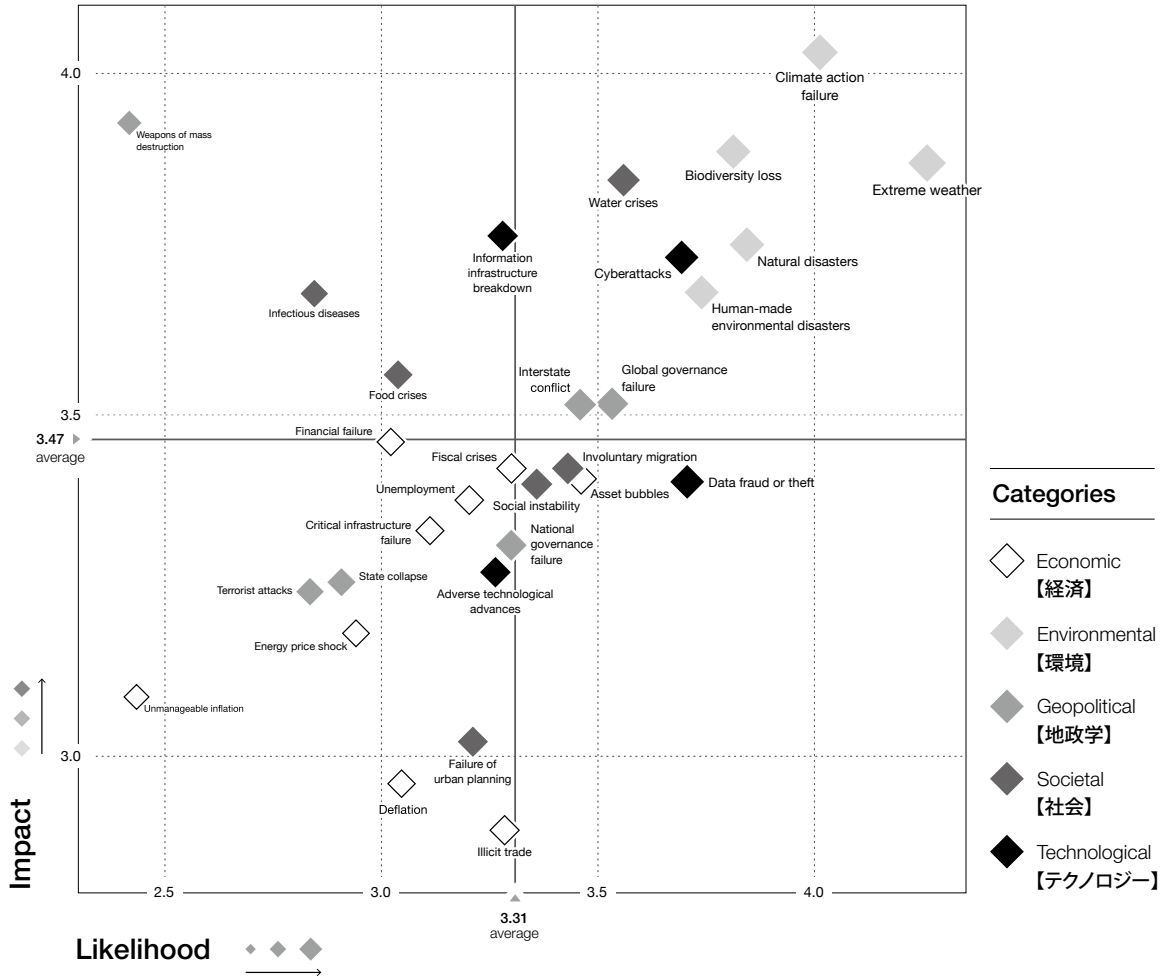
近年、企業経営に影響を及ぼす災害リスクは多様化、複合化している。特にここ数年で台頭しているのが、気候変動に伴い激甚化、頻発化する風水害リスク、企業活動のICT（情報通信技術）への依存性の高まりに伴い増加するサ

イバー攻撃リスク、そして、現在、世界が直面しその対応に苦戦し、人口の都市集中や人流・物流の大量・高速移動に伴い世界同時多発的に発生している新型感染症急拡大（パンデミック）リスクである。本章ではその中でも、過去から存在するも、ここに来て大きくその様相を変化させている自然災害を中心に考察を展開する。

1.1　災害に関わる認識のグローバルな潮流

世界経済フォーラム（WEF: World Economic Forum）が、毎年、グローバル企業の経営トップや有識者、リスク専門家を対象とした調査に基づき発行する“Global Risk Report”の最新版（2020年）では、環境リスクに分類される異常気象（Extreme weather）、気候変動への適応・緩和の失敗（Climate action failure）、大規模自然災害（Natural disasters）、生物多様性の喪失（Biodiversity loss）、人為的な環境関連災害（Human-made environmental disasters）がリスクマップ上でも起こりやすさ（Likelihood）の軸では上位5位を占め、影響度（Impact）の軸でも上位グループを占めている。（**図1**）

図1　グローバルリスクの展望



（出典）Global Risk Report 2020より抜粋・加筆

このことは実際に、人間の社会経済活動に伴う環境破壊や、国・自治体・企業・個人などによる環境問題への不十分・不適切な対応の結果が、地球温暖化などを通じて自然災害の中でも特に風水害の激甚化や頻発化に表れている。また、人為的な環境関連災害については、例えば、自然林伐採による人工林の植林とその後の管理不足･欠如や過剰な宅地造成によって本来、森林土壌が持っていた保水力や強度が低下しており、その脆弱性に激甚化した風水害が外力として加わることで、河川氾濫や土砂災害が起こりやすい危険な状態を各地に作り出している。

以上のような環境リスク群は互いに関連性を持ち、時空間を超え連鎖しながら社会経済活動を途絶させたり、継続を脅かす要因となり、その被害の範囲は住宅・建物、橋梁・道路などといったハードウェアを中心としたタンジブル（tangible：有形）な被害にとどまらず、企業業績、地域経済・雇用、住民の生活・安心・安心のレベル、更にはGDP（国民総生産）や格付け等を通じた国家の信用力といったインタンジブル（intangible：無形）なソフトウェア的な被害にまでも及ぶケースが近年、急増している。

1.2　我が国の近年の災害の特徴

前述のような背景はわが国でも同様の傾向が見られ、その結果は、ここ数年だけを見ても2018年には、都市部の通勤時間帯に発生した大阪府北部地震、豪雨災害として初めて激甚災害に指定された西日本豪雨（平成30年7月豪雨）、立て続けに非常に強い勢力で日本列島に上陸した台風19～21号、全道停電を引き起こした北海道胆振東部地震の被害の激甚化や多様化として表れている。

そして2019年には、工場の浸水で油流出という2次災害を発生させた九州北部豪雨、千葉県内で長期停電を引き起こした台風15号、関東甲信越・東北地方に記録的な大雨をもたらした台風19号が発生し、2020年になってからも、梅雨前線の長期停滞と記録的な数の線状降水帯の発生により甚大な被害が拡大中の令和2年7月豪雨が発生するなど、もはや毎年、風水害系の激甚災害が発生することが定常化しつつある。

このような状況下、場合によっては避難所には避難しない新たな「避難（難をのがれる）」の概念整理と具体的な行動の啓蒙、避難勧告・指示体系や警報・注意報の表現方法・タイミングの見直しなどの試行錯誤が相次いで展開されており、大規模地震想定を中心に整備されてきた我が国の防災体制は、新たな新常態（ニューノーマル）に向けて再整備されつつあると言える。そして、このことは、中小企業の経営者においても従来型の防災計画の延長線上では対応しきれない状況が発生する可能性が高まっていることを認識しなければならないことを意味している。また、風水害の発生が定常化している状態に、今回のような新型感染症が発生することで、複合災害化してしまうリスクも顕現化しつつある。

1.3　社会経済活動における相互依存性の増加と被害の様相の変化

外力としての風水害の激甚化・頻発化に加えて、社会経済活動の相互依存性の増加や、

人口の都市部への集中が災害に対する脆弱性として台頭してきており、それが災害の社会経済や住民生活への被害を増幅している。特に大都市圏においては、社会経済活動の大都市一極集中により、通勤・通学等による朝晩の人の流入と流出の激しい動きがあり、昼夜間人口の差も激しい。また物流についても宅配便だけでなく貨物コンテナや搬送用トラックで平時から道路は渋滞し、京浜地区の港湾付近ではコンテナ搬送車が積み下ろし待ちで長蛇の列を作っているという飽和状態が見られ、都市部の人流・物流は災害を待たずしてその脆弱性が露呈しているような不安定な状況に既にあるとも言える。

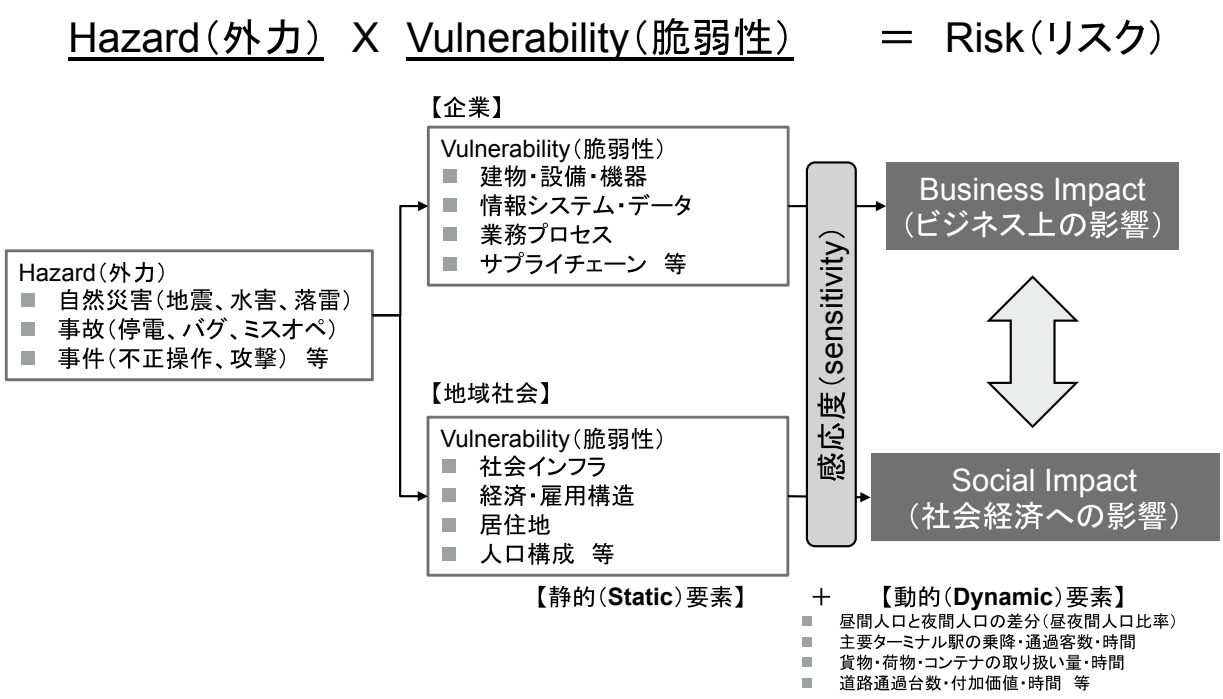
このような状況で、都市社会経済機能の災害感応度がピークとなるような曜日や時間帯に災害が発生した場合には、社会経済の混乱はこれまでの想像を超え、そこからの復旧・復興にはかなりの時間・体力・財源などを有する状況に陥るものと考えられる。(**図2**)

Hazard（外力）として自然災害の発生そのものはコントロールできない要素であることから、脆弱性（Vulnerability）に着目しそれが露呈する可能性を下げるのか、また、露呈し外力と相まって不具合や被害を発生させた場合の影響度を軽減するのか、といった部分に中小企業の経営上の取り組みも集中すべきであろう。その際、特に大都市圏で事業を展開している場合は、従業員の参集率や代替手段の確保の実効性に大きく関係する災害感応度（Sensitivity）についても十二分に考慮する必要がある。

2．中小企業経営への影響と対応の限界

これまで述べてきたような風水害を中心とした災害の激甚化と複合化、そして社会経済活

図2　外力（Hazard）、脆弱性（Vulnerability）とリスク（Risk）の関係性



（出典）筆者作成。

動における脆弱性と災害感応度の増加が相まって、その結果としての被害も甚大さを増し、その被害の連鎖拡大の範囲も広がり、また復旧・復興までの時間軸も長期化している。

特に中小企業の経営については、平時から人材不足や事業継承問題などの課題を抱え、海外の廉価な製品・サービスとの競合などにも晒されている状況では、防災対策や事業継続計画に基づいた備えを行うことの優先順位は劣後しがちである。その結果、災害に対する脆弱性が高まり、そこに外力としての激甚化・複合化した災害が襲い掛かるため、個別企業で対応できるレベルをはるかに超えてしまうような危機的状況になりつつあると考えられる。実際、大規模災害発生時には、同じ程度の被害を受けた大中堅企業よりも中小企業の方が、初動や復旧作業の着手が遅延したり、復興までの時間が長期化する事例も散見され、中には事業継続が叶わず、倒産してしまう企業も発生している。

激甚災害指定を受けた場合、その地域には国庫補助のかさ上げや中小事業者への保証特例など、復興支援に関する特別の財政援助・助成措置が行われるが、その手配と実際の手続きには時間を要するため、そのタイムラグに自社のキャッシュフロー確保が間に合わず、時間切れで倒産してしまう事例も散見し始めている。

2.1　サプライチェーンを介した被害の連鎖

大規模災害発生時に被災地の企業被害はサプライチェーンを経由して、非被災地や海外にまで及ぶことが最近の大規模災害で増加している。このような問題については、現在、企業経営の現場や学術研究においては、サプライチェーンリスクマネジメントの分野で取り扱われているが、実際に2004年の新潟県中越地震、2007年の新潟県中越沖地震、2011年の東日本大震災、そして2016年の熊本地震では、いずれもサプライチェーンを通じて波及した企業や地域を越えた事業の途絶が同時多発的に拡散したことにより、サプライチェーン上の集中リスク（ボトルネック）となったような中堅・中小企業群が、サプライチェーンが停止して初めて露呈するなど、通常時の可視化の限界に起因する大きな課題が認識された。特に2011年の東日本大震災が発生する以前は、自動車製造業等の産業構造は完成車メーカーをトップとする「ピラミッド構造」であると考えられてきたが、中堅・中小の重要な部素材メーカーの被災による操業停止がサプライチェーン全体に波及し、その結果、ある特定企業への集中リスクが存在する「ダイヤモンド構造」であったことが明らかになった。

これは、サプライチェーン上で下位（n次）のサプライヤーであったとしても、その企業が特殊加工の技術を持っていたり、特注品を製造することを競合優位とするようなオンリーワンやニッチな中堅・中小企業であった場合、完成品メーカーが調達リスクを分散していたと思っていたものが当該企業に結果として集中しており、それが認識されていなかったということである。

このようなサプライチェーンの途絶や混乱の要因の要素としては：

1）サプライチェーン内の水平分業の更なる広がりによるサプライヤーの数の増加
2）特定サプライヤーへの集中リスクの存在

（事前の可視化が難しいボトルネックの存在）

3）サプライチェーン内の情報共有の限界
（取引上の守秘性による可視性確保の限界）

4）地域をまたがった自然災害へのエクスポージャ（暴露）レベルの増加

5）複数国・地域の地政学的リスク、カントリーリスクへのエクスポージャレベルの増加

といったものが考えられるが、いずれも平時のロジスティクスの効率性の向上やコストの最適化のための経営努力の結果として生じてしまったものであるが、今後はいつどこで、どのように発生するか予測が難しい災害リスクをもう少し経営管理上の要素として定常的に取り込めない限り、対応や解決は難しい状況であると言える。

しかしながら一方で、企業活動に直接的・間接的に甚大な被害をもたらす災害が頻発するような状況になりつつあること勘案すれば、リスクの定量化が難しかったとしても定性的な要素として企業経営の仕組みにその対応を取り込むべきであるし、事業継続計画（BCP：Business Continuity Plan）や事業継続マネジメント（BCM: Business Continuity Management）に代表される事業継続力強化の重要性を理解し、その取組を最終的には企業価値への反映を目指すような経営戦略レベルでとらえるべきであろう。

このような点を意識できている企業は、その企業規模や業種を問わず、頻発し始めた激甚災害への対応をこれまでの防災対策の延長線上ではなく、業務プロセスの見直しや関連企業との連携等を通じ、通常業務の柔軟性を高めることでレジリエンス強化の取組みとして発展させるなどの先手を打ち始めている。

2.2　中小企業の取引先としての大・中堅企業（親事業者）の懸念と対応

多くの中小企業は何らかのサプライチェーンに属しているはずであるが、その親事業者（特に製品・サービスの提供先である大・中堅企業）は、前述のような特定企業への集中リスクが自社の事業継続力にも大きく影響を及ぼすことを懸念し、事業継続マネジメント（BCM）の一環として様々な取り組みを開始している。

具体的には：

1）サプライチェーンの可視化とリスク抽出

2）BIA（Business Impact Analysis:ビジネス影響度分析）の実施とリスク評価

3）リスク対策の導入と訓練・演習を通じた実効性の確保と継続的改善

などが代表的であるが、さらに、サプライチェーン・リスクマネジメントの高度化を図る企業においては、利害関係者を巻き込んだ形での危機管理体制の構築を通じ、情報共有や意思決定プロセスの実効性確保に努めたり、主要取引先の被害予測システムなどへの先行的な投資を行っており、このような取組みを取引先や市場は企業価値の向上努力と認識し始めている。

特に上記2）のBIA（ビジネス影響度分析）は、自社の事業の依存が強い社内外の資源や商品・サービスや情報・データが入手できないとすれば、どのような被害がどのような時間軸で発生し、それは自社の経営状況（財務諸表、マーケットシェア、顧客からの信頼など）にどのように影響するのか、その感応度（sensitivity）や集中リスクも含めて分析するプロセスで、事業継続に関わる戦略立案や具体的な段取りの策定、そして社外の利害関係者との調整や連携に

おいて重要な役割を果たす。

災害発生時に上記のような取組みが奏功しないような状況に陥った場合、サプライチェーン上で被害状況や復旧見込みが把握できない取引先については、自社の事業継続の観点から代替製品・サービスの手配を開始すると同時に、同業他社に取引を切り替えるような対応を取らざるを得ない状況となる。

実際、2011年の東日本大震災発生時に岩手県災害対策本部の支援に入った筆者は、県内の被災企業のうち、日本の基幹産業のサプライチェーンを大きく途絶してしまう可能性のある企業を抽出することを試み、その過程において完成品メーカーを中心にヒアリングをかけたが、中小企業の親事業者となる大手企業群の緊急対応は下記のようなものであった。

1）操業停止による待機と当該企業の復旧応援
2）他拠点・他社による代替生産（一時的・恒常的）打診・手配
3）製品、拠点、製造ライン、シフトなどを限った縮小生産再開
4）調達部品管理の細分化による代替性の検討（制御系システム内のICチップレベル）
5）製品設計変更（含む高機能ダウングレード）

特に、新興国向け輸出や国内でも強い競争状況下にあった家電メーカー等は被災地企業の復旧・復興を待ちきれずに焦っており、例えば発災時の金曜日から週末をはさんだ2日間に連絡不通だったサプライヤーについては代替生産を判断したケースもあった。

このことから、中小企業においては存続可能性に関わるメッセージの早期発信と操業再開見込に関するきめ細かいコミュニケーションが不可欠だったことが確認された。また、5）の製品設計変更については、連絡がつかないサプライヤーの部品や素材を使わないようなプロセスになるため、取引は切られることになる。更に、オンリーワン、ニッチ企業ほど代替性が低いため、今後、サプライヤーが事業継続力の強化を経営戦略として展開できない場合、親事業者は取引を見直さざるを得ない状況であると言える。

2.3　大規模災害関連倒産の増加と長期化

企業信用調査会社（東京商工リサーチ）によると、東日本大震災から8年を迎えた2019年2月までの96カ月間、倒産企業の累計は1,903件に達し、従業員被害者数も2万9,142人にのぼった。また、全国では島根県を除く46都道府県で関連倒産が発生し、震災の影響が非被災地も含めて広範囲に渡り、8年経過してもなお大規模災害関連倒産が継続している状況が示されている。そして、その内訳として、事務所や工場などが直接損壊を受けた「直接型」が約1割、取引先・仕入先の被災による販路縮小などが影響した「間接型」が約9割と、水平分業が進んでいるサプライチェーンを介して、被災地企業の被害が連鎖し、中長期的には非被災地の企業を倒産に追いやる結果をもたらしたことが確認できる。

また時系列で見た場合、発災後2年間は、生産設備や工場の直接被害に加え、サプライチェーンの途絶に伴う間接被害などにより製造業の倒産数が最も多く、3年目以降は飲食業や宿泊業などを含むサービス業他の割合が高くなったと報告されている。更に、国や自治体による公助の課題として議論にもなったが、震災後の補

助金によってある意味「延命措置」を受けた企業群がその補助期間の5年経過後に倒産し始めた傾向も別途確認されている。

この背景には被災企業の建物・施設の復旧コストを国と自治体とで補助する「グループ補助金」を受けた企業群の中には、5年間の借入の元本据え置き期間が順次終了した段階でも業績が回復しきれず、借入金を返済できない債務不履行となり倒産にいたるような企業群が潜在的に存在していたことがある。

以上、述べてきたように災害の規模が大きければ大きいほど、企業被害の連鎖範囲は時空間をまたがり、被災地のみならず非被災地も含めた他地域に復興を困難にするような打撃を与えた。このことから、東日本大震災の復興支援のために設置された復興庁の設置期限は、当初、震災後10年間の2021年3月までとしていたが、復興の進み具合が不芳な状況を勘案した政府は10年間の延長を決定している（地震・津波被災地の復興事業はその前半5年間で完了）。

3．中小企業におけるBCP策定の現状と事業継続力強化の新たな潮流

ここまで述べてきたように、中小企業を取り巻く経営環境はより厳しくなっていることに加え、必要性は認識しつつも、その策定や浸透率が低迷し続けるBCP・BCMやそれに類する枠組みが日々の経営活動に実装されていない現状は、自然災害の激甚化、頻発化、複合化の傾向が増しつつある状況において、中小企業群のゴーイングコンサーン（継続企業の前提）を脅かし、ひいては我が国の産業や経済の基盤を揺るがしかねない危機的な状態にあると言っても過言ではない。中小企業の所管省庁である中小企業庁、そして経済団体他もこのような危機的状況が日常化する中、これまでの企業防災の考え方の枠組みを超え、企業経営のレベルでの対応を各中小企業に開始してもらいやすい仕組みの提供を、新たな法制度の整備も含めて集中的に開始した。

3.1　低迷するBCP策定率

東日本大震災後、政府は内閣府を中心に企業によるBCP策定を強く推奨し、2020年までにその策定率を大企業で100%、中小企業で50%という強気の目標を掲げたが、その後、集中豪雨や台風による風水害や2016年の熊本地震を経験したにもかかわらず、企業の規模によらず策定率は伸びず、特に中小企業においては大きな災害の発生直後の調査では少し上昇するものの、また元に戻り低迷する状況が続いている。

企業信用調査会社（帝国データバンク）が本年5月に実施した企業における最新のBCP策定状況調査によると、新型感染症が想定するリスクとして急浮上したり、実施・検討予定の対策として、「従業員の安否確認手段の整備」や「多様な働き方の計画」が挙げられるといった、政府による緊急事態宣言の発出中の期間を含む調査タイミングならではの結果が見られた。しかしながら、調査企業全体で策定済が16.6%、策定中が9.7%、策定検討中が26.6%と策定率が低迷している状況は大きくは変わっていない。

この調査対象の企業群のうち中小企業が約8割を占めることから、これらの数字は中小企業

の状況をほぼ表していると考えられ、それは中小企業庁が毎年、発行する中小企業白書（2019年版）で報告されている策定率16.9%（上記とは別調査）ともほぼ整合している。

3.2　企業経営者としての意識の欠如

中小企業で低迷するBCPの策定率の背景には、上記2つの調査結果から下記のような策定しない理由群が確認される。

・策定に必要なスキル・ノウハウがない
・策定する人材の不足
・策定の重要性や効果が不明
・複雑で取り組むハードルが高い

といったものが並び、更に中小企業白書の報告には、

・法的な義務ではない
・顧客や取引先からの要求がない
・他社との連携が必要であり負担を感じる
・売上、収入の増加につながらない
・周辺一帯が被災した場合、事業継続に意味を感じない
・災害には遭わないと考えている
・被災時には、国や自治体からの支援がある

そして、「特に理由はない」が策定しない理由のトップの「人手不足」と同じレベルで計上される、というBCPの意味を誤解しているのか、従業員やその家族、知的財産を守り、地元の経済を支えるという経営責任を放棄しているかのような理由が並んでおり、大変危惧される。

特に激甚災害に指定されるような大規模災害発生時には、補助金も交付され、国や自治体が何とかしてくれ、また周囲が復旧開始するまでは何も自社が進んで復旧をさせる必要がない、法的義務が発生したり取引先から言われない限り策定する必要なし、と「自助」を放棄したようなスタンスが見て取れ、親事業者の立場からも看過できないような状況であると言える。

3.3　中小企業庁が開始した中小企業の事業継続力強化の取組み

このように、中小企業におけるBCPの策定率も上がらず、その間、災害の激甚化や頻発化が進んでいる状況を重く見た中小企業庁は、平時からの取組みが、被災した場合であっても被害の拡大の回避や復旧支援の獲得、早期の事業継続が実現することにつながることを中小企業に訴求すると同時に、中小企業を取り巻く利害関係者と協力を得るための枠組みを検討するために、2018年度に中小企業強靭化研究会を立ち上げ、年度末までにその検討結果を「中小企業・小規模事業者強靭化対策パッケージ」としてとりまとめ公表した。

それまでも中小企業庁はBCPの策定・運用に必要な事柄やノウハウ・様式などを「中小企業BCP策定運用指針」として公表し、その概念に基づき日本政策金融公庫も対象となる取組に対して融資を行ってきたものの、中小企業におけるBCP策定率の向上にはつながらない状態が続いていた。

「中小企業・小規模事業者強靭化対策パッケージ」には2018年12月に改訂された「国土強靭化基本計画（閣議決定）」に沿って下記のような内容が織り込まれた。

1）中小企業が、自然災害に備えた事前対策を強化する取組に対して、新たに公的認定制度を設け各種支援措置を講ずる。

2）公的認定制度の取組内容として、保険加入などを始めとするリスクファイナンス対策の取組を盛り込むことで、リスクファイナンスの取組の促進を図る。

3）2018年度補正予算を活用して、中小企業の自然災害対応を強化していくため、

①商工会・商工会議所などの経営指導員による事前対策の啓発活動や、中小企業向けセミナーを全国各地で開催する。

②公的認定制度を中小企業が活用できるよう、全国各地でワークショップ開催や、中小企業に赴き計画策定を支援するハンズオン支援を実施し、事業者単体又は連携して実施する事前対策の取組を広めていく。

③中小企業の取組を支援・指導できる人材育成のため、経営指導員や地域の中小企業診断士向けの研修会を開催し、指導人材などを各地に配置していく。

4）こうした取組を進めていくに当たり、サプライチェーン上の親事業者、地方自治体、損害保険会社・代理店、地域金融機関、商工団体などの中小企業を取り巻く関係者の役割は大きく、これら機関からの働きかけが期待される。

その後、中小企業庁は中小企業の自然災害に対する事前対策（防災・減災対策）を促進するため、第198回通常国会に「中小企業の事業活動の継続に資するための中小企業等経営強化法等の一部を改正する法律（中小企業強靱化法）」を提出し、国会審議を経て、2019年5月29日に成立、7月16日に施行された。その中小企業強靱化法においては、防災・減災に取組む中小企業がその取組みを「事業継続力強化計画」としてとりまとめ、国が認定する制度も創設され、現在、全国各地の経済産業局が管轄しながら展開され、認定を受けた中小企業は、税制優遇や金融支援、補助金の加点などの支援策が受けられる状況が実現している。

その際、計画に要求される主な事項は、

・ハザードマップ等を活用した自然災害リスクの確認方法
・安否確認や避難の実施方法など発災時の初動対応の手順
・人員確保、建物・設備の保護、資金繰り対策
・情報保護に向けた具体的な事前対策
・訓練の実施や計画の見直しなど、事業継続力強化の実行性を確保するための取組

となっており、BCPに要求される事項を具体的な対策や手順として整えることを簡略に示しており、また「BCP」という用語を極力使用せずに「事業継続力」とすることで、これまでのBCPに関する先入観や抵抗感を払しょくし、実質的な災害対応力を中小企業にも企業経営の観点から構築してもらうという目論見があった。

実際、これまでの中小企業白書でもBCPの形式要件の全てを満たすものではないものの、実質的に事業継続力の強化に資する取組みを行っている中小企業の事例が紹介されてきた。例えば2019年版では下記のような項目についての事例が紹介されている。

1）従業員第一とする目的の設定（鋳型中子製造業）

まず従業員を守り、その上で地域の活力や経済を守る、という目標を明確に掲げたことで、従業員の定着率も向上した。

事業継続力も最後は「人」が重要となるため、従業員を大切にするという経営スタンスは、平常のみならず緊急時にも有効なモチベーションを醸成することになる。

2）遠隔地同業者との相互運用性（interoperability）の確保（機械製造業）

遠隔地の同業者と代替生産協定を締結することで、平時からも、双方の生産・技術協力などを実施することになった。

これは両方が同じ災害で同時被災しない可能性が高いことを考えると大変有効な備えであると同時に、双方の強みをかけ合わせたり、経営資源を共有することで、結果的に両社の市場競争力を向上させ、企業価値を高めることにつながる。

3）同業者との協力体制構築による代替生産コストの低減と実効性の向上（プレス加工業）

遠隔地の同業者と代替生産体制を構築、自社被災時には、重要な金型を持ち込み提携先での生産を可能にした。その結果、少ない費用等の負担で実効性を確保。

この事例は上記2）と同様に、両社の相互運用性（interoperability）を向上させると同時に、お互いの経営の効率化や競争優位性の向上につながることになる。

4）事業継続の観点からの初動対応手順の設定による実効性の確保（研磨加工業）

2週間以内に事業の7割を再開するという復旧目標を立て、関係先との連絡網を構築するとともに、従業員の安否確認、復旧等の手順を定めていたことから、実際の水災発生時にそれが奏功、目標どおり事業を再開できた。

これは無手勝流で「全社一丸となって」やみくもに復旧するのではなく、目標達成に必要な段取りと業務に投下可能な経営資源を優先投下し、同時に復旧を急がない業務は後回しにして、それにかかわる経営資源を上記にシフトすることで復旧目標達成をより確実にする有効なアプローチと考えられる。

5）受電設備等の高所配置による早期復旧の実現（生花店）

過去の水害を踏まえ、冷蔵庫用の電気設備を高所に配置した後に豪雨により店舗が浸水したものの、電気設備は被害を受けず、早期に営業再開できた。

これは事業継続に必要な経営資源についてのBIA（ビジネス影響度分析）の結果、その地で想定される水害リスクに晒されている重要資源である電気を供給する受電設備を高所に移したことが奏功した事例。建物自体をかさ上げしたり、防水壁を新設することなどは水害対応として良く見られるが、受電装置までは対策がなされていない事例は多い。

6）リスクファイナンスの取組（食品加工業）

地震保険にあらかじめ加入していたため、津波で大きな被害を受けたが、保険で復旧費用を確保。その他、保険以外にも安心して従業員が働ける環境を整備したことが、新入社員確保にもプラスに作用した。

地震保険の保険料は相次ぐ災害被害発生で、近年、上昇傾向にある（地域によっては新規加入ができない）が、その経費もしっかり確保し、自社だけでは対応しきれないリスクは、少しでも保険でカバーできるようにする経営スタンスは、従業員の安全確保のその他の取組みにも浸透しており、津波の危険がある地域であるに

も関わらず、優秀な新入社員が集まる地元の中核企業としての地位を確保できている。

また、個別の中小企業単体の取組みは限界があるとの認識から、「中小企業・小規模事業者強靭化対策パッケージ」では下記のような連携による、複数の事業者が連携して取り組む防災・減災対策が推奨されている。

1）組合等を通じた水平連携（遠隔地の組合間における自然災害に備えた連携体制の構築）

事例として、2つの県の中央会が仲介し両県の組合間で被災時の応援や代替生産等を行うためのガイドラインを作成し、組合間の交流を実施したケースが挙げられているが、その後、この取組は両県の他の組合間にも横展開され、同様の協定を締結している。

2）サプライチェーンにおける垂直連携（親事業者と協力会との平時からの連携）

事例として、親事業者へのサプライヤーが集まる協力会で平時から行っている共同納入や金型保管など協力関係をベースに代替生産先を検討、また、親事業者も協力会におけるBCPの取組状況を把握し、必要な助言等の支援を行っているケースが挙げられている。

これはサプライチェーン全体の相互依存性（interdependency）をしっかりと考慮し、お互いのサプライチェーンリスクを協業により、その起こりやすさと発生時の影響を軽減しようとする取組みと言える。

3）地域における面的連携（地域にとって重要な工業団地における災害時連携の検討）

臨海部に立地する工業団地内の中核となる大企業が、工業団地内自治会に参加する大企業・中小企業が連携する取組みの推進役となり、自然災害時に孤立化するリスクを見据えた対応体制を、共同避難訓練や、地方自治体との道路啓開や救護所運営のための検討を通じて構築しているケースが挙げられている。

これは地域経済を支える工業団地内企業群の事業継続の実効性を確保するための仕組みの構築を、企業間連携のみならず官民連携にまで昇華しつつある事例で、中部地域においてはその他の工業団地においても同様の動きが展開されつつある。

以上のように、中小企業における災害対応力の底上げを図るため、中小企業庁はこれまでのBCP策定率の向上を目標とする支援方針から、中小企業にもより理解しやすく、即効性が期待できる事業継続力強化という新たな枠組みを集中的に推進する方針に大きく舵を切った。

3.4　事業継続力強化指針他の新型感染症対策に関わる改訂

現在進行中の新型コロナ感染症拡大事案については、事業継続力強化計画策定指針の改訂と並行して、本年5月に新たに検討会を立ち上げ「新型ウイルス感染症の感染拡大時に中小企業が取り組むべき対応（新型ウイルス感染症ハンドブック）」を策定、本稿執筆時点では間もなく公開予定である。そのベースとなる事業継続力強化計画指針の改訂案には下記のような内容が含まれている。

1）売上等急減の想定

外部インフラ途絶の影響に加え、「感染症の流行に伴い、人の移動や物資の流通が制限される

ことにより売上等が急減すること等の想定」を追加。

2）人員に関する影響

従業員参集が困難になる場合の具体例として、「外部インフラの途絶や感染症の影響等」を追加。

3）資金繰りに関する影響

これまで記述されていた「営業停止」に加え、「感染症の流行に伴う行政からの営業自粛要請等」を追加。

4）情報に関する影響

事業活動の必要な生産管理は顧客に関する情報の喪失の想定に加え、「在宅勤務の実施に伴う情報漏洩の想定」を追加。

5）その他の影響

間接被害の例として、外部インフラの途絶、周辺道路の冠水や交通機関の混乱、物流網等の途絶に加え、「感染症の流行に伴う人の移動や物資の流通の制限等」を追加。

6）従業員の避難方法

「感染症対策においては、従業員に対する感染症に関する教育の実施や普段からの手洗いの徹底、予防接種の団体実施、感染者の発生に備えた従業員の多能工化を図る等の取組が考えられる。」を追加。

7）従業員の安否確認

「感染症対策においては、出勤前の検温の励行、体調不良を訴える社員の出勤を停止する等の取組が考えられる。」を追加。

8）顧客への対応方法

「感染症対策においては、顧客への感染拡大を防ぐために自社社員へのマスクの着用を義務づける等の取組が考えられる。」を追加。

9）被害状況の把握と被害情報の共有

「感染症対策においては、社内に感染者が発生した場合は、速やかに取引先や地方公共団体、商工団体等へ共有する等の取組が考えられる。」を追加。

10）自然災害等が発生した場合における人員体制の整備

「感染症対策においては、社内における感染拡大を防ぐため、例えば、在宅勤務を可能とする環境の整備や、参加者が一定数を超える会議の延期若しくは中止又はオンラインによる実施の検討、時差出勤の実施、他地域の自社工場との間で人員の融通を行うための体制整備を行う等の取組が考えられる。」を追加。

11）事業継続力強化に資する設備、機器及び装置の導入

「感染症対策においては、例えば、マスクや消毒製品等の衛生用品の備蓄や換気設備の設置、在宅勤務の実施に向けた環境整備を行う等の取組が考えられる。」を追加。

12）事業活動を継続するための重要情報の保護

「感染症対策においては、在宅勤務時に従業員が所有する個人パソコンから情報漏えいが起こらないよう情報セキュリティを徹底する等の取組が考えられる。」を追加。

4．これからの中小企業の事業継続のあるべき姿

前節までで、中小企業を取り巻く経営環境としての災害の様相の変化、その経営への影響と個別企業としての対応の限界、そして中小企業庁が推進する事業継続力強化の支援の取組みについて考察してきたが、最後に中小企業におけるこれからの事業継続のあるべき姿について

の議論を展開する。

4.1 自らの生業（なりわい）を改めて見つめなおす

日本でBCPやBCMが注目される以前から欧米では既にその概念が普及し始めていたが、その中でも英国のNPO、BCI（Business Continuity Institute）が提唱していた概念には、現在、ISO規格やJIS規格にもなっているBCMS（事業継続マネジメントシステム）の基本的な枠組みでもあるPDCAサイクルの出発点として、“Know yourself”（己を知る）というプロセスが含まれていた。

これは、企業経営者たるもの、そもそも自分が経営している事業は何故そこに存在し、顧客はなぜ今の価格や条件で購入・利用してくれているのか、といったそもそもの「生業（なりわい）」をしっかりと見つめ直す行為のことである。更には、災害や事件・事故が発生した場合でも、最低限供給し続けなければならない製品やサービスは何か、最優先で復旧させなければならない業務は何か、それをまず認識・可視化しその段取りも含めて企業内で共有すべし、ということである。

マネジメントシステムとなると、しっかりと書面化し、予め定められた手順で改善を行うプロセスを繰り返すことを要求される。しかし、この「己を知る」という行為抜きのままで、いくらPDCAを回しても、災害発生時等の緊急事態において、経営資源が限定的かつ時間的にも差し迫っている状況下で、社会や顧客がその時は必要としない製品の製造・供給やサービスの提供を急いでしまったり、早期に復旧させる必要のなかった業務に経営資源を投下してしまい、本当に優先復旧すべき業務の復旧が遅延したりと、結果的にその企業の復旧・復興が非効率になったり、場合によっては存続自体が危ぶまれる状況に陥る可能性もある。

このようなことはBCPというよりも、日本企業であれば「社是・社訓」、欧米企業であれば「ミッションステートメント（Mission Statement：企業と従業員が共有すべき価値観や行動指針）」に書かれるべきレベルの内容であり、それは組織文化として経営トップから現場の各従業員に至るまで理解・浸透されなければならないものである。

4.2 日々の変化への対応の柔軟性を積み上げ最終的には大規模災害にも対応できる体制に

事業継続力強化で重要なことは、事業継続を脅かす可能性のあるリスク毎に、個別に対策を準備することではなく、発生原因にかかわらず、発生した事象に対して備えることである。例えば、本社社屋に数日間立ち入れない状況、工場への従業員参集率が半減する状況、情報システムが1週間利用できない状況において、代替案も登用しながら社会や主要取引先から要求される製品・サービスを100%は無理であったとしても、必要最低限のレベルや、目標とする時間までに復旧させるための段取りや優先順位の考え方などを予め決めておき、その実効性を担保するため、必要な事前投資を行ったり、関係者も含めて訓練・演習を行うことである。

この訓練（Drill）と演習（Exercise）は目的や評価の観点が異なるため、決められた手順を

時間内で正確にできることを社内に浸透・定着させたければ訓練を、様々な状況付与をしながら、限られた時間と情報で意思決定を行い、行動を起こすことを繰り返し、「何ができていないか」を発見したければ演習を、と使い分ける必要がある。

また、演習のシナリオについては、首都圏直下地震や南海トラフといった巨大地震災害や、伊勢湾台風級の台風の本土直撃といった大上段に構えたものではなく、日々の事務ミスや製造現場のヒューマンエラー、取引先の工場火災といった普段対応している事案を複数組み合わせたり、発生時間を長期化させたりするようなシナリオを用いながら、日々の対応の柔軟性を体系的に積み上げていくアプローチが有効である。また、その訓練・演習に関わる活動において主要な取引先と積極的に協業を試みることは、リスク・コミュニケーションの観点からも、取引先からの信頼や企業価値の向上につながることになる。

4.3 「災い転じて福となす」転換期を見逃さない

企業経営は平時にのみならず災害発生時にも行われる行為であり、「自助」と関係企業との連携で何とか事業継続を行えるよう、限られた時間内に残された経営資源でその段取りを組まなければならない。それを疎かにして激甚災害指定による補助金や地元自治体による支援を受動的に待つようなことは経営者としてあってはならない。

批判を顧みず述べるとすれば、そのような中小企業は、緊急補助金等で延命することは出来るかもしれないものの、その期間が終了すると同時に、元本返済不能となり倒産するような、もともと淘汰されるべき企業であると言える。大規模災害は中小企業経営にとっては一種のストレステストと位置付けることもでき、予め備えてきた災害対応力を発揮し事業継続ができたり、そのままでは事業継続できない状況を、業種転換や製造やサービス提供の方法を変えることで事業継続を成し遂げられる企業が最終的に生き残る結果となる。このような観点からすると、中長期的には淘汰されてしまう可能性のある中小企業にとって、災害を機に経営のやり方や業務を変えることは、「災い転じて福となす」チャンスと捉えることもできる。

そして、それでも事業継続が叶わないと判断された場合の経営者としての最後の選択肢は、倒産や会社清算ではなく、従業員、設備、知的財産などをまとめて主要取引先などに買収してもらうことである。事業継続は何もどのような状況でも無理やりそのまま継続したり、やみくもに元の状態に戻るためだけに残された経営資源を枯渇するまで投下し続けることでもない。

従業員や設備等の資産などを信頼のおける取引先などに引き取ってもらうことも、その事業に社会や他の取引先が求める機能を存続させる、ある意味「事業継続」と言える。実際、新型コロナ感染症拡大で経営が立ち行かなくなった東京・大田区のプラスチック部品製造企業は、後継者がいないこともあって廃業を覚悟したが、従業員と生業（なりわい）・のれん（企業名）を守るため取引先企業に売却を交渉、実現している。

4.4　中小企業を取り巻く関係者に期待される支援

上述のような中小企業における事業継続力の強化を、自社のみで行うことはおのずと限界があるため、中小企業を取り巻く下記のような多様な関係者には、それぞれの自主的な判断により、災害対策の普及啓発や支援を実施することが期待されている。

この点についても中小企業庁の「中小企業・小規模事業者強靭化対策パッケージ」には下記のような関係者と支援内容を具体例として示している。

表1　中小企業を取り巻く関係者に期待される支援

中小企業を取り巻く関係者	支援の具体例
サプライチェーンにおける親会社	・取引先中小企業へのセミナー等を通じた普及啓発 ・事前対策の実施支援、下請協力会社や業界単位での取組の支援
地方自治体（都道府県・市町村）	・認定制度活用促進のための普及啓発や独自のインセンティブ付け ・普及啓発及びBCP策定支援・補助金・制度融資等の支援措置
損害保険会社	・事前対策の取組状況等を踏まえた、リスクに応じた保険料の設定 ・ハザードマップを活用した災害リスクの啓発やBCP策定等の対策支援
地域金融機関	・災害対策の普及啓発を実施 ・事前対策に必要な資金の融資 ・災害時に備えた事前の資金繰り相談・コミットメントラインなどの対応

（出典）「中小企業・小規模事業者強靭化対策パッケージ」より作成。

また、商工団体による下記のような支援体制の強化も推奨している。

・商工会・商工会議所の「事業継続力強化支援計画」の認定制度を創設し、事前対策の普及啓発や災害発生時の被害状況把握等を実施
・自治体、商工会・商工会議所の体制整備について、地方交付税を措置
・中小企業団体中央会が、組合を通じた相互連携による事前対策を促進

以上のように、中小企業単体の事業継続力強化の取組みの限界を、地域経済・雇用の基盤の強化という観点から地方自治体や地域金融機関が、また、自らの事業継続性の向上の観点からサプライチェーンにおける親事業者が、そして、保険商品だけではカバーしきれない部分の補完と保険金請求機会や金額の抑制の観点から損害保険会社が支援を行うことは、中小企業を取り巻く関係者にとってもインセンティブとなっている。

さいごに：中小企業経営者としての勇気と覚悟

中小企業であろうと大企業であろうと、その規模や業種を問わずまた、経営トップは経営者であることには変わりはない。迫りくるリスク

や時々刻々と変化する被害状況に有限の経営資源で対峙するための知恵と工夫を絞り出し、自助の限界があるのであれば関連企業との連携を手配する。また、事業や取引形態の転換が有効と考えれば、そのタイミングを逃さない。そして倒産や会社清算しか選択肢がなくなる兆候が確認された場合には、事業や企業全体の売却という選択肢を選ぶことは、経営者として最後の使命を果たすことになり、自らは退いても、事業自体は継続させる。これも立派な事業継続であり、経営者は激甚災害時においても経営者としての誇りと、このようなことが判断できるような勇気と覚悟をしっかりと持ち続けることが肝要である。

【参考文献】

○経済産業研究所（RIETI）、「事業継続計画（BCP）に関する企業意識調査の結果と考察」2019.4
○経済産業省「日本経済の新たな成長の実現を考える自動車戦略研究会（中間とりまとめ）」2011.6
○中小企業庁、「2019年版　中小企業白書」2019、「2020年版　中小企業白書」2020
○中小企業庁、「事業継続力強化計画策定指針（案）」2020.7.29公示（パブリックコメント募集：2020.8.27締め切り）
○中小企業庁　経営安定対策室、「事業継続力強化計画認定制度の概要」2019.9
○帝国データバンク、「事業継続計画（BCP）に対する企業の意識調査（2019年）」2019.6.13
○帝国データバンク、「事業継続計画（BCP）に対する企業の意識調査（2020年）」2020.6.11
○東京商工リサーチ、「“震災から8年”「東日本大震災」関連倒産状況（2月28日現在）」2019.3.8