

# 日本の

# 危機管理対策



細坪 信二 氏

特定非営利活動法人 危機管理対策機構 理事・事務局長  
特定非営利活動法人 事業継続推進機構 理事・事務局長  
一般財団法人 危機管理教育&演習センター 理事長  
DRJ ジャパン編集長

## 東日本大震災からの教訓

### 代替戦略の準備

東日本大震災が発生するまでの対策は、地震を想定した地震対策、火災を想定した火災対策のように個別の事象ごとに被害を想定し対策を検討していました。しかし、地震、火災、津波、原発事故等、複数の事象が発生し

た「複合災害」に見舞われ、結果として「想定外」という言葉が飛び交いました。たしかに、安全性が確保されていたはずの福島第一原発の事故は、過去に例を見ない未曾有の巨大災害であり、過去の事例をはるかに上回る津波高や、もしものために準備していた非常電源も機能しなかったことなどから

事故が起きたわけですが、文字通り想定外、想定以上ということだったと思います。過去に起きたことは必ず繰り返され、事前の規模、範囲、想定は外れ、想定に基づき立てた計画書は、必ず想定を上回り使えなくなります。地震・津波等の単独事象への対策ではなく、連鎖

ほそつぼ・しんじ 氏



1964年北海道登別市生まれ。95年の阪神淡路大震災を契機に米国の災害危機管理を学び、97年に危機管理対策機構を任意団体として発足、東京で活動を始める。同年、米国災害対策専門雑誌DRJ（ディザスターリカバリージャーナル）ジャパン編集長に就任。99年、内閣府認証の特定非営利活動法人 危機管理対策機構 理事・事務局長に就任。2006年、内閣府認証の特定非営利活動法人 事業継続推進機構 理事・事務局長に就任。10年、一般財団法人 危機管理教育&演習センター理事長に就任。12年にはタイ王国の工業省 顧問に就任。内閣府をはじめ政府の委員会等の委員を多数歴任するなど、政府、地方自治体、企業、個人、ボランティア団体に対して災害対策及び危機管理の普及啓発活動を実施している。

的に被害が発生する複合災害への対策を考え、いかに乗り切るのかという戦略を検討し、動けるようにしておくことが重要なのです。

## いち早い 現地復旧だけではない 事業継続の発想

今回の東日本大震災においては、沿岸部の地盤沈下、津波被害・原発避難区画整理等により3年過ぎてても未だに現地に戻れず、元々建物が建っていた場所に再び建設することも叶わない状況です。そして、街に人がいなくなり、お客様自体がいらない中で現地復旧してもビジネスが成り立つのか、一生懸命復旧したけれど元の売りに上げに戻らないという現実的な結果が残りました。

また、防災の観点では、災害が発生し、緊急対応が終わってから復旧対応という流れの中で、復旧することが事業継続であるという誤解があります。事業継続は、「商売を継続する」こと

であり、既存事業を元通りに戻す災害復旧や災害対策に限定したものではありません。また、人命安全を確保している緊急対応の最中や自社の現地復旧ができていない中でも、緊急対応と並行してお客様が要求する事業継続を実施するという整理が必要です。だからこそ、「代替」という発想が不可欠なのです。

## サプライチェーン、 資金繰りも考慮した 商売の継続

人命安全の緊急対応は最優先で対応するものの、事業継続はお客様との納期及び状況報告という時間的制約の中で対応しなければなりません。長期にわたり業務が中断するとキャッシュフローが回らなくなり、結果として組織は生き残ることができません。生き残るためには、自社の事業継続もさることながら、仕入れ先や協力会社の事業継続も検討しなくてはならないのです。

また、今回は、サプライヤーが被災し、原料、材料、部品等を供給できないために、結果として製品が造れない、供給できない事態に見舞われました。同様に、被災地ではなく遠隔地においても影響を受け、こうした事態に陥る工場がありました。

一方、製造側だけでなく、在庫先の倉庫も被災し、出荷できない事態に見舞われました。結果として、自社の受注が減り、生産停止・減産の影響により、売上が減少し、資金繰りが厳しくなり、商売が継続できない事態に陥りました。被災地内での直接被害だけでなく、被災地外のサプライチェーンによる間接被害であっても、原因・要因に関わらず何があっても収益を確保し続ける「商売（ビジネス）の継続」が不可欠なのです。

ちなみに、事業継続計画（Business Continuity Plan）とは、組織が、原因は何であれ、ビジネス環境の変化により重要なビジネス活動が停止もしくは大幅な中断及び売上・収益の低下や信

用不安等に見舞われた際に、あらゆるビジネスの中から、重要な業務のみを絞り込み優先的に継続する体制やしくみ・ルール等の事業継続（生き残り）戦略（BCS）を事前に取り決めた手順書です。被害想定に基づき地震の被害からいち早く復旧するのは、「災害復旧対応計画」の位置づけで、事業継続計画の一部の要素となります。

# 今後、発生が 確実視されている 巨大地震に対する 取り組み姿勢



## 「命を守る」 自助

まずは、人命安全が第一です。そのため、災害が発生したら、自分の身は自分で守り、自分で安全を確保し、あらかじめ決められたルールに基づき組織に対して自分の安否を報告するようになります。特に、外出、勤務時間外の場合には、連絡がつかないことが多く、どのようにするのかを事前に決めておくことが重要です。

また、巨大地震となると多数の負傷者が発生することが予想されます。「人命安全第一」という掛け声だけでは、実際に重傷者が多数発生した場合には対処できません。意識のない人、血だらけの人に具体的に「命を守る」ために行動を起こし、手を差しのべなくて

## 仮設庁舎に移転して 業務継続

### 大槌町



### 南三陸町



### 陸前高田市



### 女川町



は人の命は守れません。「命を守る」ための初動対応としてするべきことは何かを明確にしておき、専門のスキルを身につけ、演習を通じて緊急対応能力を向上しておく必要があります。

## 「ビジネスを守る」 自助

明らかに、建物の安全性について不安がある場合は、耐震対策を図るか、

場合によっては津波の可能性を踏まえ、場所を移転するなどの措置も検討する必要があります。施設をベースとしたサービスを行っている組織にとっては、一番難しい選択ではありますが、命の

危険性と、その場でビジネスができない  
 くなるという最悪の事態を避けなければ  
 なりません。

その場、その地域でしか業務ができ  
 ないという業種、業態においても、今  
 回の東日本大震災で壊滅レベルの被害  
 に見舞われた方々は、別の場所でも業務  
 を再開しました。特に庁舎が使えなく  
 なった自治体、ライフライン関連、医  
 療機関、福祉施設も代替場所での継続  
 は難しいと言いつつも、代替せざるを  
 得ませんでした。

この実例も、昨年見直された内閣府  
 の事業継続ガイドラインにおいては明  
 確に、「現地復旧戦略等とともに、代  
 替戦略は必ず考えるべき戦略とされ  
 る。」というように「必ず」という流  
 れになりました。

また、巨大地震が発生すると長期的  
 な停電が予想されます。そのためには、  
 自家発電、自立電源の確保が求められ  
 ます。非常用発電機やUPS等の準備  
 や太陽光発電やコージェネレーション  
 システム等で最低限必要となる電源を  
 確保し、どうしても止められない業務  
 に対して電気を確保することが有効と  
 考えられます。ただし、東日本大震災  
 で発生した「油が手に入らない」「計  
 画停電」という問題は今後も予想され  
 ます。単純に非常用発電機を準備すれ  
 ば安心ということにならないように気

をつける必要があります。

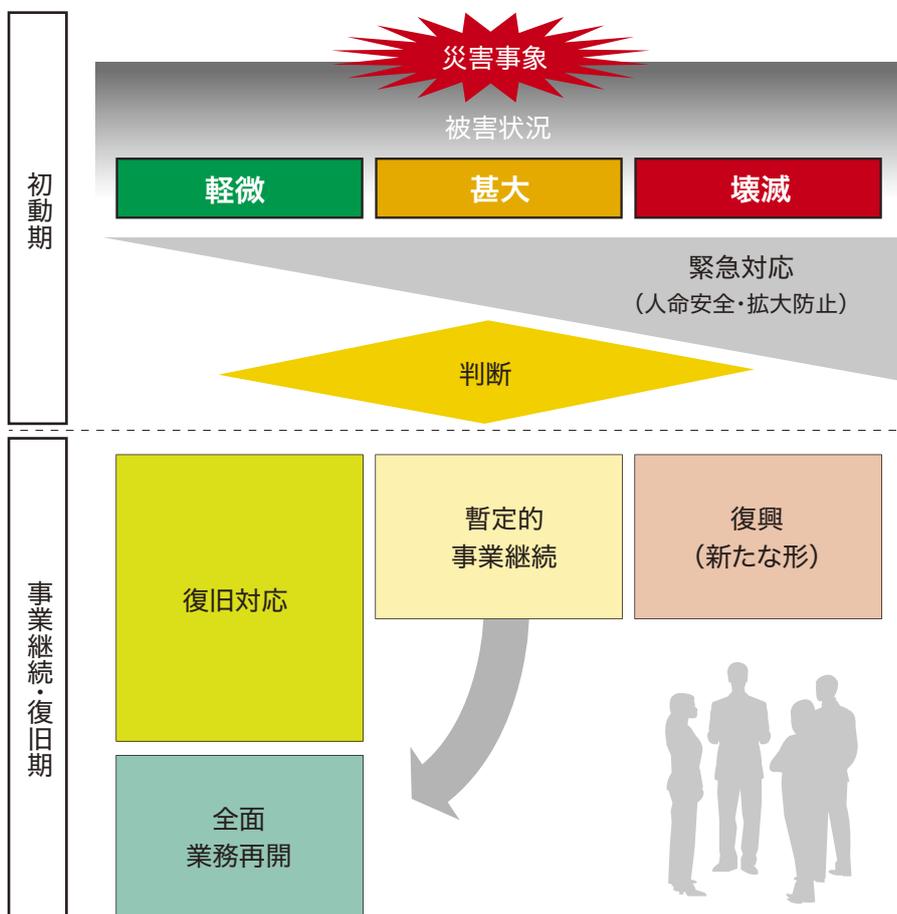
電源だけでなく、通信、ネットワー  
 クも事業継続には重要で、代替の通信  
 手段も不可欠ですが、やはり、こちら  
 も電源の確保が不可欠です。

「ビジネスを守る」ための初動対応  
 として代替戦略を発動するのか、現地  
 復旧でよいのかという判断及びその判  
 断をするために、どんな情報収集が必  
 要なのかを明確にしておき、あらかじ  
 め決められた目標復旧時間に対して達  
 成できるように動ける体制を整え、「命  
 を守る」緊急対応と並行して対応でき  
 るよう、リアルな演習を通じて事業繼  
 続対応能力を向上しておく必要があります。

## 被害レベルに応じた 戦略

地震の後、あらかじめ準備していた  
 複数の生き残り戦略の中から、どの方  
 法で再開するか、対応方針を決定する  
 必要があります。その際には、以下の  
 3つの段階においてどうするのか、あ  
 らかじめすみわけし、「ビジネスストリ  
 アージ」をしておくことが重要です。

■比較的軽微な被害の場合は、既存の  
 施設を関係者の協力を仰ぎ、いち早く  
 復旧する。

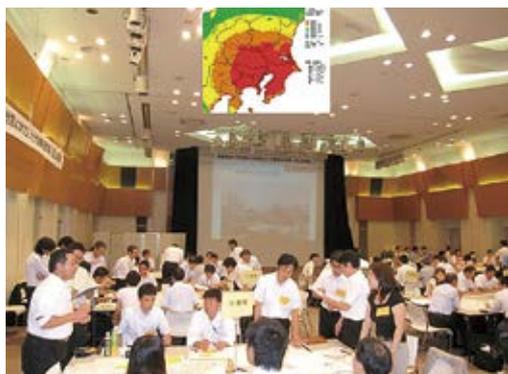


■既存の施設の復旧に相当の時間が要  
 する場合は、あらかじめ準備していた  
 代替の施設や提携先の協力会社で継続  
 する。

■壊滅的な被害を受け、多大な復旧費  
 を要する場合は、復旧後の収入と復旧  
 費の返済のバランスシートを検討し、  
 場合によっては、既存業務をあえて再

開せず、一部のみ再開する又は、どう  
 せ復旧費を使うならもっと収益性の高  
 い新規業務を立ち上げる(第二創業)  
 ことも視野に入れる。その際には、同  
 業者に対して、自社が立ち上げない既  
 存業務の顧客を紹介し、社員の雇用を  
 確保してもらうことも継続する一つの  
 道といえる。

# 巨大地震発生による(壊滅的な)損害にいかに関わり立ち向かうか



D-PACの演習の様様



## 壊滅的な被害に見舞われた時のよりどころ

巨大地震発生後、情報収集し、被害状況を見極め、この困難な状況をどうすれば乗り切ることができるのか、生き残り戦略を講ずる必要があります。経営トップは、できるだけ早い段階で経営判断となる目指すべき目標(ゴール)を設定し、組織内に周知徹底し、その目指すべき目標(ゴール)に基づき組織一丸となつてこの困難を克服していく取り組みが必要です。事業継続計画の中では、優先度に基づき、業務を目標復旧時間に、どのような事業継続戦略で立ち上げるか事前に準備しているものですが、現実に見舞われた巨大地震発生による壊滅的な被害に照らし合わせて、そのまま実施できるのか、修正する必要があるのか再検討した上で目指すべき目標(ゴール)として打ち出します。

この目指すべき目標(ゴール)が、

壊滅的な被害に見舞われて、どうして良いかかわらなくなり、意気消沈している中で、心の「よりどころ」となり、前向きに関わり立ち向かうことが可能となります。

## 「お互い様」共助

壊滅的な被害を目の当たりにすると、いくら気持ちのうえで盛り上げても、現実には物理的に難しい面があります。自社の力だけでの限界を感じることもあります。

このような時こそ「遠くの他人」の協力が不可欠です。ただし、全くの「遠くの他人」ということではありません。日頃から事業継続を理解し、同じ発想、考え方を持った仲間とネットワークを構築しておくことが重要です。

その際には、既存の取引先や近隣のネットワークもさることながら、遠隔地の「遠くの他人」が威力を発揮します。困った時はお互い様の精神で「お互い様BC連携ネットワーク」を構築

しておく必要があるのです。

現在、危機管理対策機構では、「お互い様BC連携ネットワーク」の構築を、東日本大震災で起きたM9の地震が首都圏で起きたら、あるいは、他の地域で起きたらという想定外に関わり立ち向かい挑戦していくために、「D-PACプロジェクトDisaster-Pro Active Corporations」という取り組みを各地で開催しています。

このように「D-PACプロジェクト」を通じて、事前に「想定外」「最悪」を考えておく意味として、究極の最悪な状況に見舞われても決して折れない心(意欲)を持ち、常にやらなければならない、ぶれない信念を持ち、夢も希望もない中で明るく元気にふるまえる心をもつ等、何をしてよいかわからない混乱状況下に無駄がない動きを目指そうとしています。結果として、この取り組みを事前に身に付けると、早い判断・行動がとれ、同時並行で複数の事に対応でき、目指すべき目標(ゴール)に対して良い結果につながる可能性が高くなり、この発想は日頃のビジネス活動の改善にも役立つと考えております。

政府が進めようとしている国土強靱化に向けての先取りで、これからの日本の危機管理対策を推進するものと考えます。