

首都の経済機能を支える 企業防災力の向上

経団連防災に関する委員会 共同委員長
日本アイ・ビー・エム(株) 取締役会長
橋本 孝之

I. 東日本大震災時における対応と課題

経団連では、東日本大震災時における教訓等を踏まえ、本年3月、提言「災害に強い経済社会の構築に向けて」を関係方面に建議した(別添資料参照)。

企業においては、備えが不足した面もあったが、平時の対策が一定の機能を果たした。一方、企業の円滑な事業継続に関し、法制度や行政の対応等に課題が見られた。

企業の対応と課題

- ◆約半数の企業で、災害対策本部が発災後1時間以内に立ち上がるなど、迅速に対応した。
- ◆一部には、計画不備や知識不足等により、平時の備えがうまく機能しない面もみられた。
- ◆BCP策定企業は約半数。そのうち、個別企業を越えたサプライチェーンを対象としていた企業は1割未満。
⇒ 企業BCPの実効性向上に向けた取組みや、業界単位・業界横断的な取組みの推進が必要。

法制度・行政組織等の課題

- ◆災害対策基本法を中心とした現行の法制度は、時代・環境に即していない面がある。
⇒ 大規模自然災害を想定した特別措置法の制定、災害対策基本法の見直し等が必要。
- ◆法令等の厳格な運用に伴う対応遅延が見られた。(例)食品表示、緊急通行車両指定 など
⇒ 企業の事業継続の支障となる規制等については、弾力的な運用や一時的な緩和が必要。
- ◆被災地支援、海外からの受援体制等、行政組織の対応に不十分な面が見られた。
⇒ 組織横断的な政府対応窓口の設置、省庁間、国と地方、自治体間の連携強化等が必要。
- ◆各々の組織がBCP等に基づく対応に努めたが、国全体での連携体制が十分ではなかった。
⇒ 特に、「情報」「ライフライン」「帰宅困難者」等については、官民連携による対応が不可欠。

Ⅱ. 首都直下地震における課題

首都直下地震は、企業・行政ともに中枢機能が被災する点で、東日本大震災と異なる。防災・減災対策には、自助・共助・公助の役割を明確にすることが重要で、企業においては、従業員等の安全確保や事業活動の継続に向けて努めるべき。そうした企業の取組みを促進するためには、行政による支援が必要。また、行政中枢機能の被災を想定した上で、行政における法制面・体制面での対応、官民連携での取組み強化、国全体での実効的な事業継続体制の構築が求められる。

具体的に必要な対応

1. 個別企業における防災・減災対策

⇒ 東京都帰宅困難者対策条例対応、意思決定体制の明確化・バックアップ体制の構築、
備蓄品の拡充と配布方法の明確化、情報収集・伝達手段の整備など、各企業の取組み

2. 実効的な事業継続体制の構築

⇒ 経団連は、来年2月を目処に、企業のBCP強化に関する提言をとりまとめる予定

3. 企業の防災・減災対策推進に向けたインセンティブ措置

⇒ 行政へのお願い

4. 行政における法制面・体制面での対応

⇒ 行政へのお願い

5. 官民連携での取組み

⇒ 情報の活用、民間のアイデア活用、訓練など、官民が連携した取組み

1. 企業における防災・減災対策

企業における防災・減災対策は、まずは各社にて取り組むことが必要。

一例として、日本IBMの取り組みを紹介する。

- ・ 東日本大震災を経て、全社災害対策本部にて39項目の課題の洗い出し
- ・ 体制や手順の見直し、不足備品の購入などを実施し、2011年中に39の課題への対応を完了
- ・ 東日本大震災以降、全社災害対策本部で6回、大規模事業所で2回の訓練を実施

他の企業でも起こりうる一般的な課題項目3点について、改善案の一部をご紹介します。

項目	改善項目数	主な課題
全社災害対策本部体制・機能 課題①	5	<ul style="list-style-type: none"> ・地震発生直後の各メンバーの初動のあり方・体制が不明確(役割・責任範囲) ・首都圏に機能が集中 ・情報共有および情報一元管理できる仕組みが不足 など
安否確認	8	<ul style="list-style-type: none"> ・従業員の安否をいつまで、どこまで確認するかの基準の欠如 など
物資支援 課題②	4	<ul style="list-style-type: none"> ・災害備品(水・食料)保管場所が高層階1箇所であり、配布の混乱発生 ・全社的な災害備品の備蓄が不十分 ・購買調達プロセスが複雑 ・大規模災害時に多数の帰宅困難者が数日間滞在する可能性の考慮不足
各事業所の状況確認と避難指示	10	<ul style="list-style-type: none"> ・災害対策本部と各事業所との連携体制・手順の不備 ・多様な従業員(障がい者、社内託児所利用者、外国籍の者など)への対応方針が不足 など
人事広報 課題③	10	<ul style="list-style-type: none"> ・災害発生時における従業員への情報伝達方法が限られていたためコミュニケーションが不足(指示の不徹底) ・社員外は在宅勤務ができず、社員の代替策(在宅勤務)との不整合 など
ビジネスへの影響	2	<ul style="list-style-type: none"> ・本社に機能、権限が集中し、お客様の被災状況把握プロセスが不十分 など
合計	39	

【課題①】 意思決定者が不明確、首都圏に全社災害対策本部機能が集中

改善点

- ✓ 意思決定を明確にするために、意思決定チームと対応実行チームに分割
- ✓ 大阪事業所に全社災害対策本部のバックアップ体制を構築
- ✓ バックアップに切り替える基準の策定、切り替え訓練の実施

改善前

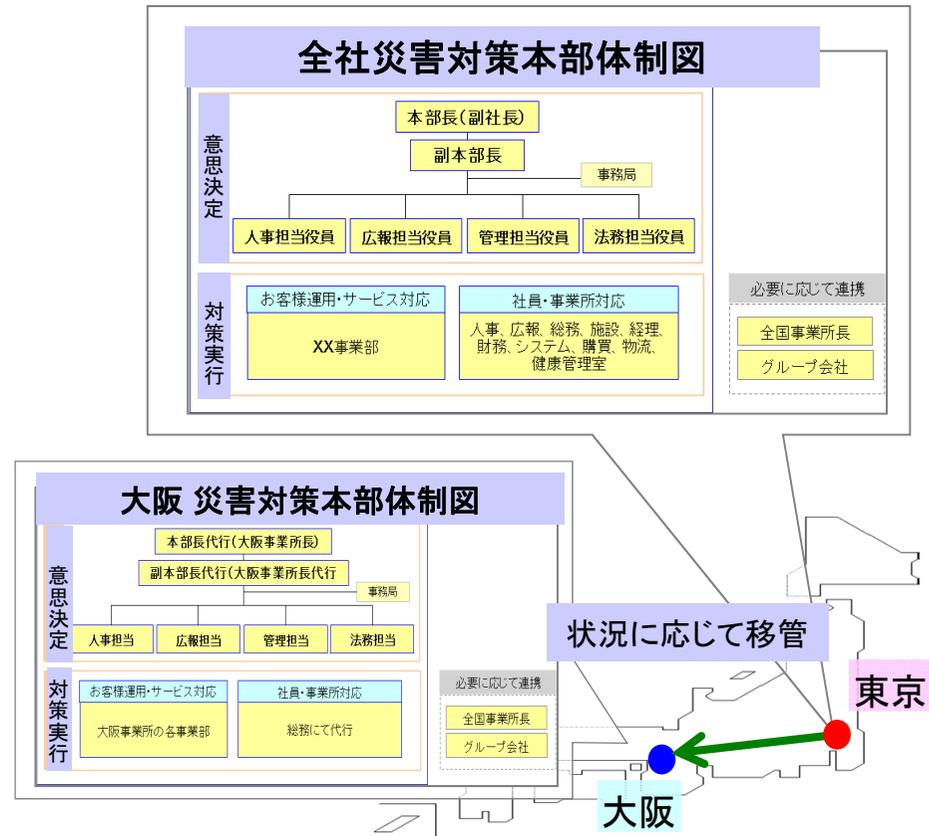
- 誰がどの範囲の意思決定を行うのか、あいまいで、対策本部と各部門の責任範囲が不明確
- 全社災害対策本部の機能が1ヶ所（東京）に集約されていた



改善後

- 対策本部内の役割を明確にし、意思決定、実行責任の観点で、それぞれの責任範囲を相互に理解できるようにした
- 大阪事業所内に対策本部のバックアップを構築し、権限移管の範囲、手順を構築

改善後の対策本部の体制



【課題②】 災害備品(水・食料)保管場所が高層階1箇所であり、配布の混乱発生

改善点

- ✓ 水・食料の保管場所を各フロアに分散し、配布の混乱を考慮
- ✓ 被害想定の変更(停電・断水などのため首都圏が機能せず、3日程度帰宅できないことを想定)
- ✓ 近隣の帰宅困難者および帰宅する従業員向けの備品は、1階での配布が想定されるため、
配布場所近くの3階に保管 (注)帰宅困難者支援施設の地域協定締結は、中央区と協議中

改善前

- 配置場所が21階のみで、エレベーターが使用できないと、多くの人が高層階に殺到し、危険。また、配布の効率も悪い。
- 事業所内の停電、断水は想定外であった
- 備蓄の想定が1日から2日程度であった
- 近隣の帰宅困難者への対応方針はなかった



改善後

- 必須となる水・食料は、各フロアに配置し、各階の防災担当者が配布する手順を整備
- 3日程度の停電、断水を想定し、水、簡易トイレ、ブランケットの備蓄を増強中
- 帰宅する従業員に最低限の水・食料を配布して帰宅させることを考慮
- 近隣の帰宅困難者対応を中央区と協議中

改善後の備蓄状況



3F防災備品庫



各フロア防災備品庫

改善後の備蓄量備蓄配置と配布基準(3日分を想定)

	備蓄内容	配置および配布基準
水	3日分/人 (ペットボトルと上水タンクを併用)	各フロアに配置し、各階の防災担当者から対策本部の指示により配布
食料	3日分/人	
トイレ	2日分/人 (簡易トイレと中水タンク手動利用を併用) 引き続き増強予定	被災状況により配布する備品は、数箇所に分散し対策本部から配布
ブランケット	1個/人	

2. 実効的な事業継続体制の構築に向けた取り組み

経団連では、来年2月を目処に、企業の事業継続強化に向けた提言を行うべく、検討を進めている。また、わが国全体の強靱性を向上するべく、国全体における業務継続計画の策定や行政組織における取り組みを強化していくことも重要。

企業・経済界の取り組み

- ◆ 中小企業や子会社・取引先等に対するBCP策定支援
(例) 業界団体・親企業によるモデルケース・ひな型の提示、専門家によるコンサルティング、等
- ◆ 業界内や業種横断的な対応を通じた、BCPの標準化の推進
- ◆ 防災・業務継続等の取り組みに対する金融機関等における評価への組み込み
- ◆ 業務継続に係るガイドラインや国際規格を参照した、業務継続性の強化
- ◆ 防災・業務継続等の取り組みの重要性を踏まえた、経営層の意識改革
- ◆ 休日・夜間・通勤時間帯等の就業時間外に発災した場合の対応の強化(要員の確保等)

国全体における取り組み

- ◆ 国全体としての業務継続計画の策定(時間軸に沿った整理)
- ◆ 災害発生時に最低限維持すべき「社会機能」の定義および責任体制の明確化
- ◆ 社会機能維持に向けた、燃料、エネルギー等の優先供給体制の構築、要員の確保等
- ◆ BCPおよび商品・サービス等の業界標準の策定の推進

行政の取り組み

- ◆ 災害発生時の業務継続性を強化するべく、平時より国・自治体における業務のペーパーレス化、テレワーク等の積極的な推進
- ◆ 内閣府防災の主導による、省庁間、国と地方、自治体間で連携したBCPの強化・推進

3. 企業の防災・減災対策推進に向けたインセンティブのお願い

企業における防災対応力(自助)を強化し、普及・促進していくためには、防災・減災に資する取組みについて、予算・法令・税制等の面から後押ししていくインセンティブの措置が必要。

求められる予算・法令・税制面での対応

(以下、◇:実現済み ◆:継続依頼中)

◇防災備蓄倉庫、蓄電池、自家発電装置、貯水槽などの容積率不算入措置の活用促進

(建築基準法施行令改正、本年9月公布・施行)

◆建物の耐震化・免震化、防災・減災資産の取得、災害時通信システムの構築(改修工事費、耐震検査費用等を含む)、自立・分散型電源(含む送電設備)の構築等に係る費用への補助

(例)耐震改修や防災・減災資産の取得に係る特別償却、登録免許税・固定資産税・都市計画税・不動産取得税等の減免、等

◆近隣の帰宅困難者の受入れに備えた飲料水・食料等の公費による備蓄整備

(例)公費による備蓄品購入、一時滞在施設の備蓄品買い取り制度の導入、等

◆企業が社会的責任において、被災者・帰宅困難者等を受け入れる場合の企業の責任区分の明確化(善管注意義務に基づく免責措置)

◆特に、中小企業における防災・減災対策への支援制度の拡充

(例)行政の防災担当者によるBCP策定支援、防災・減災対策やBCP策定に係る助成金交付、防災・減災対策投資に対する融資への信用保証制度や利子補給制度の拡充、金利の優遇 等

4. 行政における法制度・体制面でのお願い

(1) 発災時における法制度・体制の整備

災害発生時は過去の災害の経験を踏まえ、法制面ならびに体制面での弾力的・特例的な対応を図ることが必要。

法制面での対応

- ◆首都直下地震等の大規模自然災害に対する「特別措置法」の策定
(例) 過去の災害時に認められた特例措置の自動発動
 - ・飲料水のラベルなし出荷
 - ・商品表示の緩和、緊急
 - ・通行車両に係る手続きの簡素化 など

体制面での対応

- ◆発災後、過去の災害時に有効だった組織・体制を自動的に発足させるルール・プロセスの策定
(例) 東日本大震災における「被災者生活支援特別対策本部(現:被災者生活支援チーム)」
- ◆省庁横断的な、機能別対策本部の設置
(例) 物資・燃料等の調整、被災者支援、等
- ◆緊急対応的な法の一時的例外運用等の政府窓口の設置

(2) 災害対策基本法の見直し

あらゆる分野の施策に防災の観点を組み込む「防災の主流化」、ならびに、指定公共機関に係る見直しを今後予定している災害対策基本法改正に盛り込むことが必要。

防災の主流化

- ◆防災・減災に資する取り組みを他の法令に優先して適用される仕組みの創設
(例) 道路法により自立・分散型発電の設置やスマートコミュニティの整備が進まない、などの事例については、災害に強いまちづくりの観点から、防災・減災対策として推進することが必要
- ◆防災・減災対策に係る予算の確保

指定公共機関の見直し

- ◆時代環境に則した、指定公共機関の見直し
- ◆新型インフルエンザ等対策特別措置法でのプレパネミックワクチン接種の優先順位等を参考とした、社会機能の維持に向けた「準指定公共機関(仮)」の指定
- ◆指定公共機関等が必要な物資等について、行政機関および地方自治体等に応援を求める際の具体的な手続きの明確化

5. 官民の連携により進める防災・減災に向けた取り組み

(1) 情報の有効活用

発災後の被害状況や交通インフラの被災・復旧状況を、需要・供給の両面において関係者間で共有・連携するためには、情報を可視化し有効活用するための仕組みが不可欠。

具体的な課題・対応

- ◆官民で被災状況等を、需給両面においてリアルタイムに共有・連携するための統合情報基盤の整備
(例)既存の個別防災システムを統合・連携する総合防災情報システムの構築等
SNSやビッグデータ解析等の民間が有する最先端ICT技術の積極的な活用
災害関連情報に係るデータ形式の標準化、フォーマット・インターフェースの統一化、等
- ◆誰もが自由に利用できる 災害情報システムの構築
- ◆上記の前提となる、災害時も利用可能なレジリエントなICT基盤・ネットワーク の構築
(例)行政とインフラ事業者をはじめとする社会機能維持者との通信手段・連絡体制の強化、等

(2) 訓練の充実

多様な主体の参加などを通じて、訓練の実効性を高めることが重要。

具体的な課題・対応

- ◆国の首都直下地震対策協議会や地域の防災に関する協議会への企業の積極的な参加
- ◆帰宅困難者対策訓練などの官民共同訓練の実施を通じた、官民や地域におけるコミュニケーションの強化、民間の役割の明確化、国民の意識向上
- ◆多様な主体が訓練に参加しやすい環境づくり(特別訓練日の制定、等)

災害に強い経済社会の構築に向けて ～企業・経済界の取組みと行政に求められる対応～

2012年3月5日
(社)日本経済団体連合会

問題意識

- 東日本大震災は広範囲かつ甚大な人的・物的被害
 - －1万5千人を超える死者の発生、ライフラインの寸断、家屋の倒壊
 - －企業・経済界では生産設備の損傷、サプライチェーンの寸断、電力不足による事業活動の制約
- 企業の事業活動に影響を与え得る自然災害等のリスクが国内外に存在
 - －国内：地震・津波、大規模水害、新型インフルエンザ等
 - －海外：タイで発生した大規模洪水被害がわが国企業の事業活動に大きく影響

国内外の多様な災害リスクの整理と東日本大震災を踏まえた災害の規模・被害に係る想定の見直しを行った上で、各界における防災・減災や事業継続に向けた取組みを再検証し、一層強化していくことが急務

具体的方策

企業・経済界の取組み (主として地震対策を念頭)

1. 平時からの取組み

東日本大震災に際し、企業の平時からの防災・減災対策は一定の機能を果たした一方、備えが不足した面もあった。災害の想定を見直した上で、平時の対策の検証・強化が不可欠であり、以下、「企業に求められる地震対策の10箇条」(経団連、2009年3月)に即して整理。

(1) 「企業に求められる地震対策の10箇条」

- ・災害対策本部の体制整備と機能強化
- ・社員とその家族の安否確認手段の多重化
- ・実践力向上に資する訓練の継続的実施
- ・全社員の防災意識の向上と社内人材育成の推進
- ・適正な備蓄品目の選定と備蓄量の確保
- ・施設の耐震化・不燃化と什器の固定の促進
- ・流動性資金と復興資金の確保
- ・サプライチェーンへの支援と連携強化
- ・社内外の帰宅困難者に関する取組みの促進
- ・地元自治体や地域との積極的な連携強化

(2) 上記10箇条で触れていなかった今後さらなる対応が必要な事項

- ・自家発電設備等の予備電源の確保
- ・施設の水防対策の実施等

2. 災害発生時から復旧に向けての対応

(1) 初動

社員各自の身の安全の確保、二次災害の防止等

(2) 事業継続

取引先や業界と連携したサプライチェーンの維持等

(3) 社会機能維持(例：電力、ガス、金融、医療など)

業界挙げた迅速な復旧、被災・復旧に係る情報発信等

(4) 被災者・被災地支援

寄付、救援物資の提供、人的支援等

行政に求められる対応

1. 平時からの取組み

(1) 法令等における対応

①大規模災害に対応し得る法制・体制の整備

- －災害対策基本法の見直し
- －社会環境の変化に応じた指定公共機関の見直し等

②民間における防災対策の促進

- －防災・減災対策に資する取組みへの予算・法令等の面からの支援

(2) 行政に求められる取組み

- ・東日本大震災を踏まえた防災計画の改定
- ・過去の災害関連情報をアーカイブとして統合・保存
- ・道路、河川、学校など社会資本の災害強度の向上
- ・訓練等を通じた地域住民の防災意識の向上
- ・防災情報プラットフォームの高度化・共有化の推進
- ・広域災害に備えた地方自治体間での連携

2. 災害発生時から復旧に向けての対応

(1) 法令等における対応

民間による事業継続や復旧に向けた取組みを迅速かつ円滑に進めるためには、一時的な法令等の弾力的な運用と各種規制の緩和が必要。

- －代替品の使用や生産に際しての規制の緩和、緊急物資輸送に際しての規制の緩和等

(2) 行政に求められる取組み

- ・警察、消防、自衛隊が連携した人命救助、治安維持
- ・国による被災自治体への人的・物的支援
- ・国際社会に対する「強い日本」の発信
- ・被災自治体における行政機能の維持と受援体制の整備
- ・被災地内外での自治体間連携の推進

官民の連携により取り組むべき課題

○企業と地元自治体や地域との間での協力

大規模災害発生時の協力のあり方の取り決め、共同防災訓練の実施、防災に係る協議会への参加等

○電気、ガス、水道、情報通信などライフラインに係る対応

施設・設備の平時よりの耐震化・水防対策の推進、発災後の復旧に向けた連携強化等

○「活かした情報」の有効活用

国等によるリアルタイムかつ一元的な被災などに関する情報の発信、情報収集・発信のための仕組みの構築等

○帰宅困難者対策

行政や企業等による滞在場所の提供、行政による滞行者・滞在場所提供者への情報提供と物資提供等

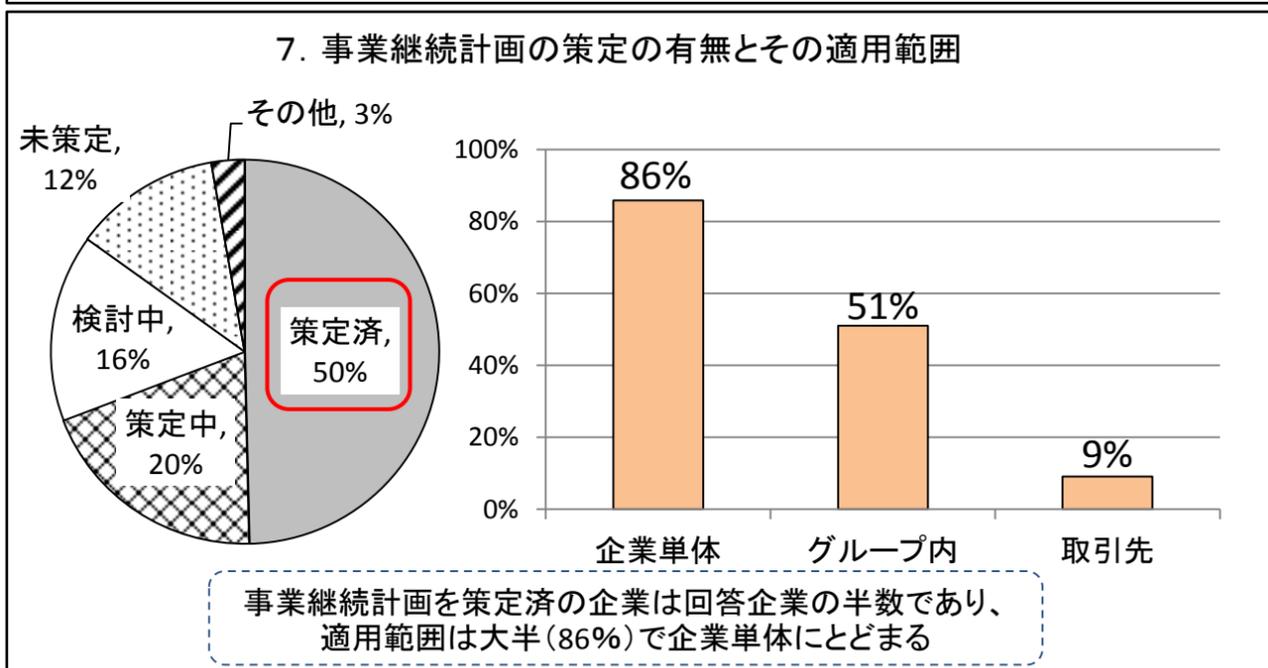
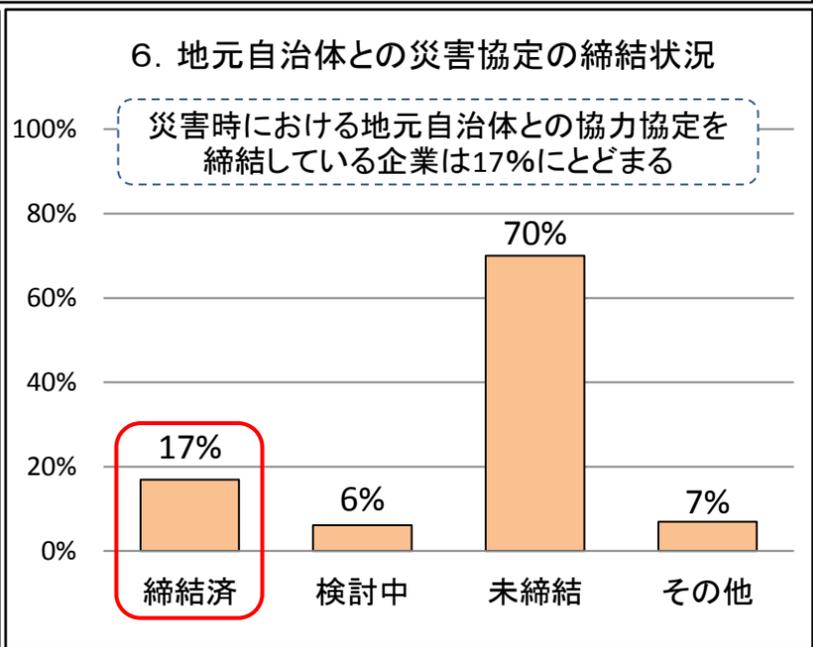
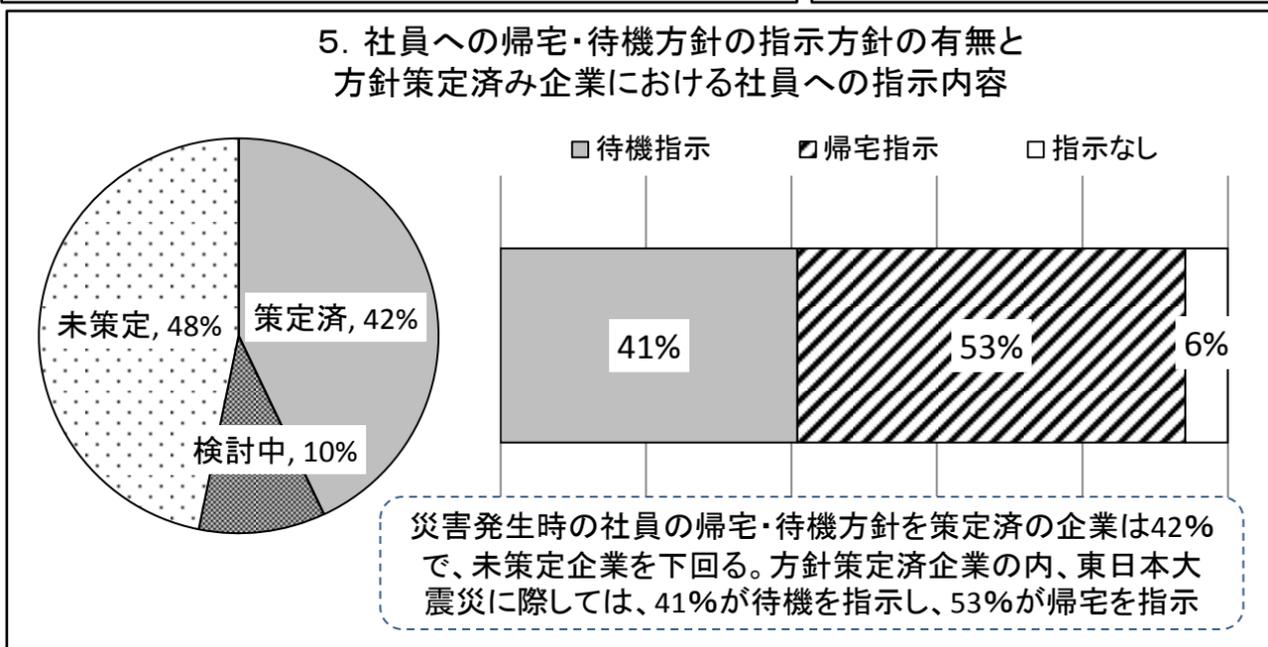
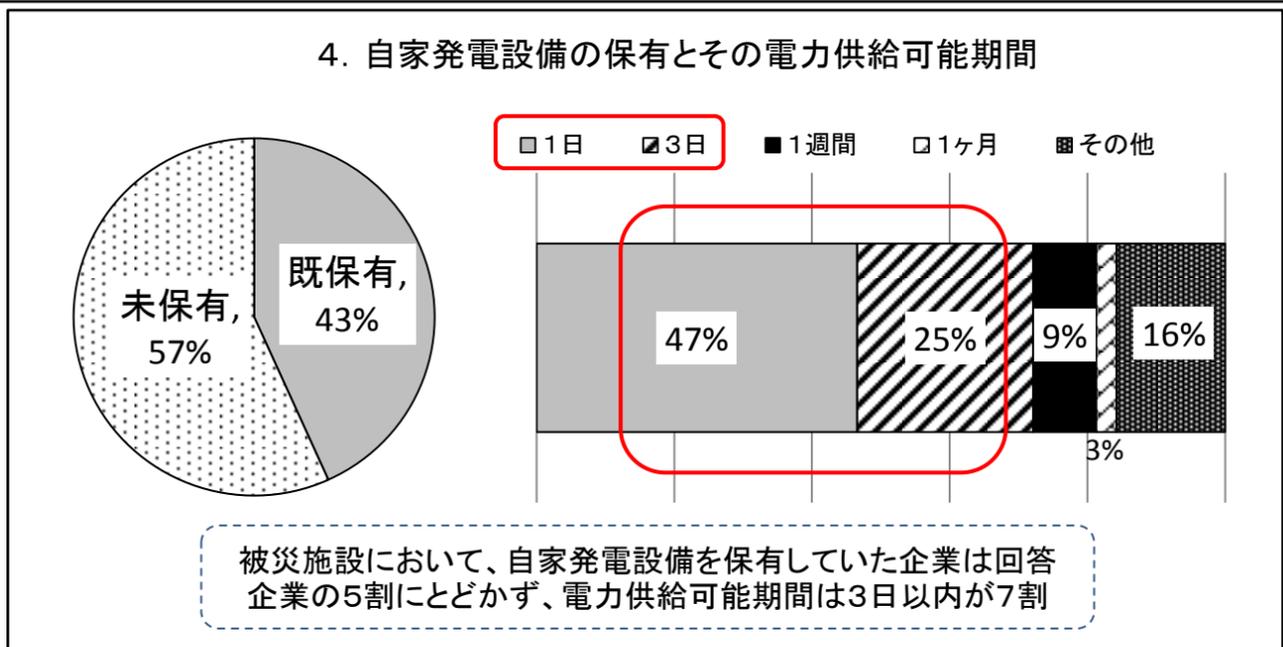
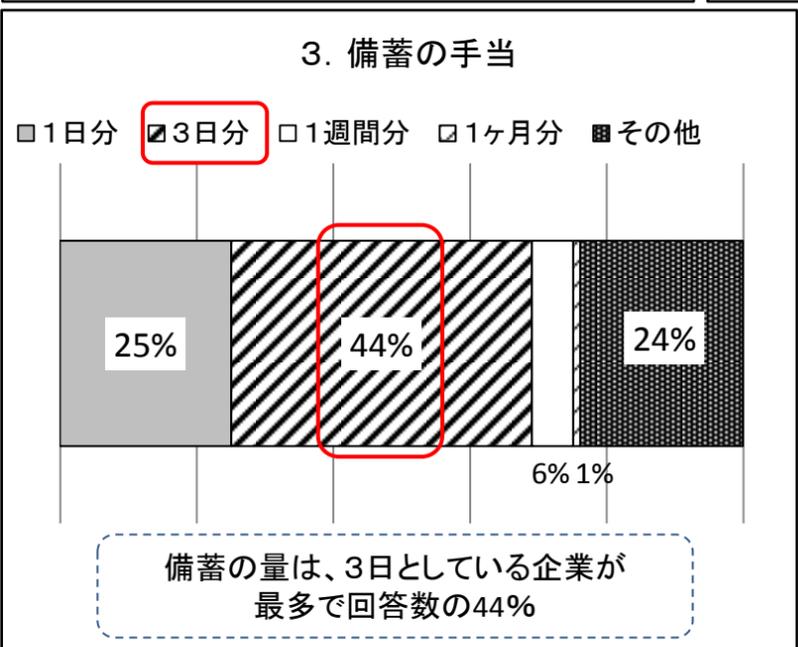
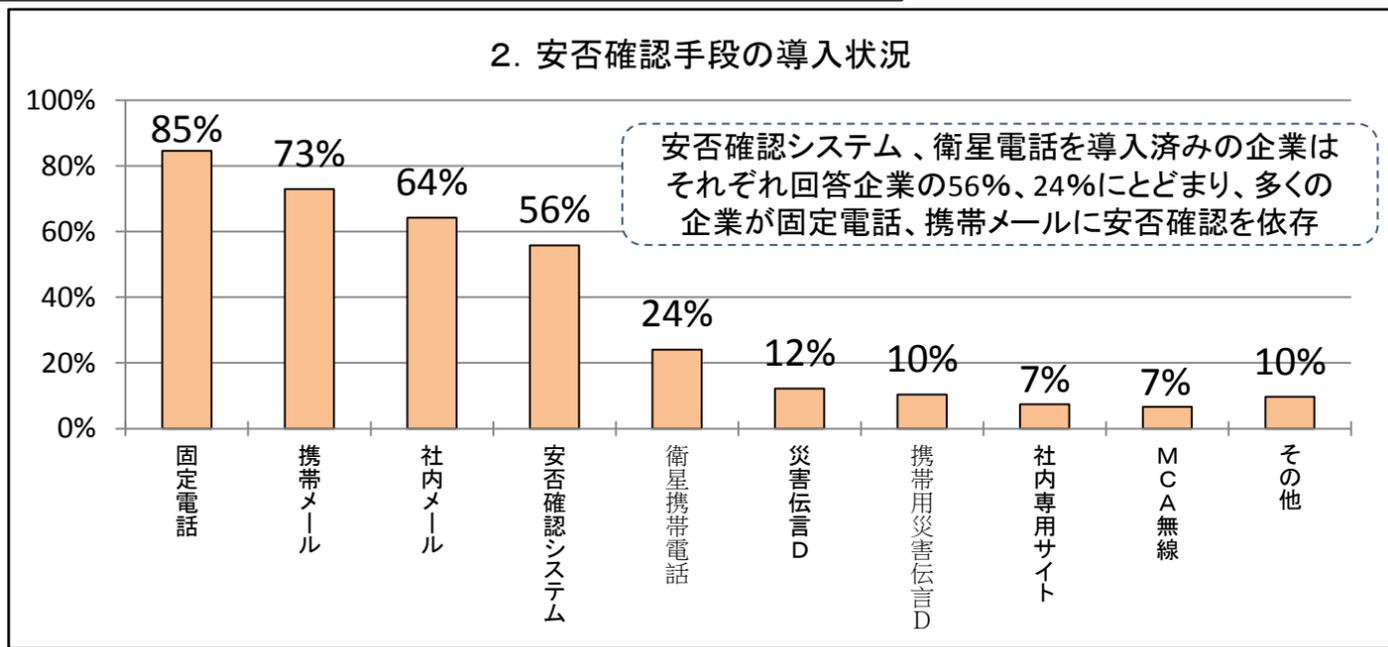
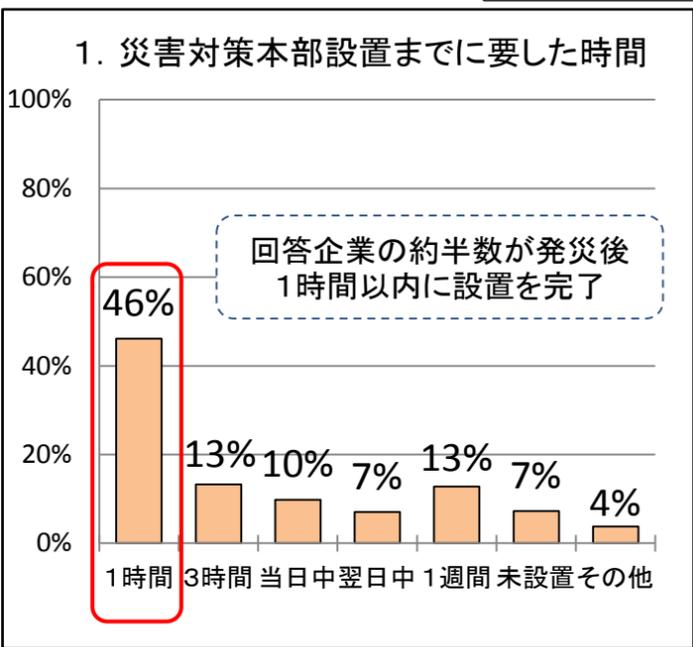
継続的かつ着実に取り組むべき課題

- ICT技術を活用した防災・減災システムの高度化の推進(地震、ゲリラ豪雨等に係る監視や予測の精度向上)
- 首都中枢機能確保をはじめとした災害に強いまちづくりの推進とそれによるわが国都市の競争力向上
- 国民全体の災害に対する意識の向上とそのための啓発活動の展開
- 世界最高水準の防災社会の構築を通じた安心・安全な日本の復活と国際的なプレゼンスの向上

東日本大震災に際しての企業の対応と事業継続の障害となった規制の事例（抜粋）

2012年3月5日
（社）日本経済団体連合会

アンケート調査の概要
 ○実施時期：2011年10月4日～11月11日
 ○対象：経団連会員企業（約1300社）
 ○回答社数：403社（回答率約31%）



- ### 8. 事業継続に際しての障害となった規制の事例
- ・タンクローリーについて、応援に際しての蔵置場所の移転手続きや駐車時間や積載量に係る規制が障害となった。
 - ・緊急物資の輸送に際して、緊急車両通行証の発行手続きが自治体間でバラツキがあった。また、車種や積載品に係る規制が障害となった。
 - ・同業他社に代わって、代替生産をする際、定期検査業務等が障害となった。
 - ・ラベルの供給停滞に伴い、商品表示に係る規制が障害となった。
 - ・具材等が欠けた加工食品について、JAS法、食品衛生法、景品表示法が障害となった。
 - ・自動車運転手の勤務時間、36協定、有資格者による業務制限など労働関連法制が障害となった。
 - ・被災者の所在や安否に係る情報の共有に際して、個人情報保護法等が障害となった。