

□事業継続計画（BCP）・地域継続計画（DCP）と 地区防災計画制度の関係性に見る多様な展開の可能性

香川大学特命准教授 磯打 千雅子

本稿では、主に企業等で策定の取り組みが推進されている事業継続計画（Business Continuity Plan：BCP）と、被災後の地域の機能維持に関する連携を前提とした戦略的な計画である地域継続計画（District Continuity Plan：DCP）を事例に、防災を目的とした自主的な活動と地区防災計画制度の関係性から多様な展開の可能性について述べる。

著者らは、BCP普及推進やDCPの概念定義、プランニング手法を開発すべく、2011年より四国地域を対象に実践研究を行ってきた。その過程で連携を前提とした自発的な取り組みの課題を認識し、地区防災計画制度に解決の方向性を見出し、さらには地区防災計画制度が目的達成をより強固なものにする可能性を有していることを結論付けている。

1 組織のBCPと地域のDCP、地区防災計画制度の関係

敢えて強調するが、地区防災計画制度で注目すべきは、災害対策法制の分野で初めて地区居住者等によるボトムアップ型の計画提案制度が採用されていることである。これによれば、住民や事業者は従来自主的に行っていた連携活動を「地区防災計画」として市町村防災会議に対して地区の特性に応じて地区防災計画を定めることを提案でき

ることになる¹⁾。

ここで、本稿の主題であるBCP、DCPと地区防災計画制度の関係について述べる。BCPは、組織の機能停止を想定し、重要業務に優先度を付加して事業サービス継続のための対策を立案する計画である。次いで、DCPは、様々な組織が取り組んでいる防災活動やBCPにおいて、連携した方がより効果が高いと事前に予見される対策について積極的な連携を促進し、地域が有する重要な社会機能の継続を目的とした計画である²⁾。

平成25年度内閣府による企業の事業継続及び防災の取組に関する実態調査では³⁾、BCPを策定するに至った理由は「過去の災害、事故の経験等から必要性（43.8%）」が最も多く、「法令・規制等の要請（14.9%）」と比すると、外発的要因ではなく企業の内発的要因による自主的な取り組みとなっている状況は調査開始当初から大きな変化はない。

あくまでの企業等組織の自主的な取り組みであるという現状は、企業や組織の特性に応じた自由な取り組みが促進されるメリットと捉えられ一方で、取り組みの温度差がみられ、サプライチェーンにおけるボトルネックの原因ともなるなどの懸念や、策定や運用にあたっての公的な支援が得られにくいなどの弊害が想定される⁴⁾。

ここで、BCP・DCPの地域に対する地域継続力向上効果と地区防災計画制度の関係性に着目す

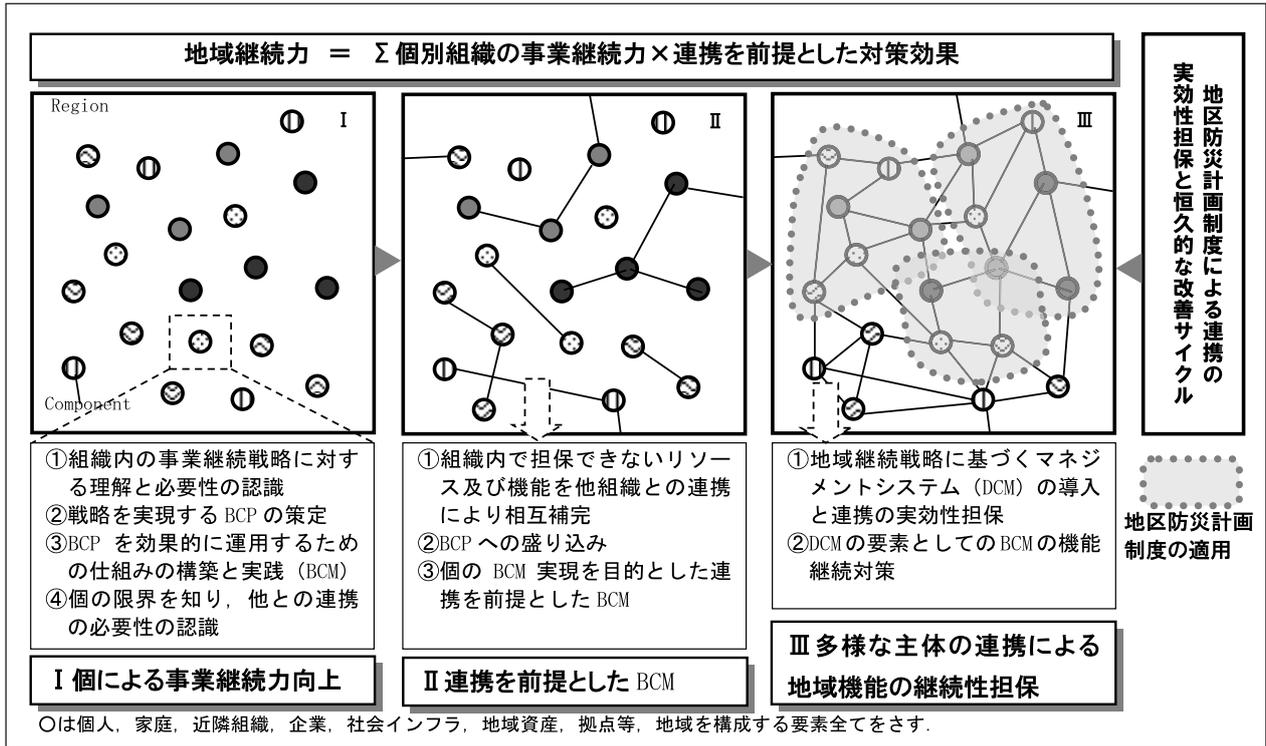


図-1 事業継続計画 BCP・地域継続計画 DCP の効果と地区防災計画の関係性⁵⁾に加筆

る。図-1は、BCP・DCPの効果と地区防災計画の関係性を示している。地域を共有する個が自身の事業継続力を高めるプロセスにおいて個単独での対応の限界を知り、他との連携の必要性の認識することにより（I）連携を前提としたBCMが構築され（II）、連携の連鎖が地域継続力向上につながり多様な主体の連携による地域機能の継続性担保（III）がはかれる。IIIの状態の連携の連鎖を恒久的なものとするサポートが地区防災計画制度であるといえる。

今般の地区防災計画制度によれば、地区内の居住者・事業者等が策定した計画を市区町村防災会議へ提案がなされれば、行政側が公に居住者・事業者等の取り組みを知ることとなり、少なくとも地域防災計画改定時には地区防災計画についても何らかのアクションが行政と事業者の間で図られやすい。いわば連携コミュニケーションのきっかけが恒久的に得られることとなる。

このことは、連携を前提とした計画であるDCPについても同様で、計画の担い手がお互い

の紳士協定で行っている取り組みを地区防災計画として位置付けることにより、市町村防災会議との連携が促進され、また参加する担当者の事務取扱もスムーズになることが期待される。

2 企業BCPにとどまらない地区防災計画制度の事例

徳島県鳴門市の(株)大塚製薬工場の防災による地域住民との連携は、平成26年度内閣府地区防災計画モデル事業に選定された取り組みである。

同社では、BCPを経営戦略として取り組み、防災面での地域貢献は同社の“自助”としての位置づけであり、かつ、地域から求められる役割であるとの認識のもと、社内外の帰宅困難者対策や地元自治体や地域との積極的な連携強化を図っている。

具体的な活動では、工場の立地する鳴門市、松茂町との防災協定の締結や、緊急車両の登録、地元自主防災会や学校関係者、行政、警察、消防等

との連携による CCP（地域継続プラン）の実践に勤め、実践を通じて自社の危機管理マネジメントを担う社員育成を行っている⁶⁾。

災害環境が厳しい立地における事業継続対策の一つには、代替地での生産という結論が出てくる場合がある。つまりは、自社の事業継続活動を突き詰めれば突き詰める程、必ずしも立地する地域の継続力強化につながらない顛末も考えられる。しかし同社は、自社の立地環境で想定しうる限りのハード対策を施し、このことにより地域住民や関係者へ現在の立地での事業継続の覚悟を目に見える形で示した。地域との連携ルールは、地区防災計画へ昇華させ、より活動を活性化させている。

3 多様な主体による連携の実効性担保に資する事例

土器川は香川県内を流下する唯一の1級河川である。河川の特徴は、河口付近まで河床勾配が急勾配で、流路延長が短く、洪水は短時間で一気に河口まで到達する特性を有していること、さらに、平野部の地盤高は土器川洪水時の水位よりも低いことから潜在的に堤防の決壊による被害拡大の危険性を有している地域である。

筆者らは、土器川流域に加えて想定氾濫域に重なる3市3町の住民、行政、事業者等による超過洪水を想定した地域継続計画 DCP の策定に取り組んだ。

DCP の取り組みに当たっては、まず、対象範囲全域の共通目標として①流域重要機能の選定、②地域継続戦略の策定、③目標復旧時間の設定を行った。現在は、地域特性に応じた検討単位で具体対策の立案に着手している。今後の運用では、例えば行政界を跨いだ避難ルールの事前策定といった検討単位同士の連携を目指し、運用過程で必要に応じて共通目標の見直しを図りながら、流域+氾濫域全体で地域継続力向上を図ることを想定している（図-2参照）。

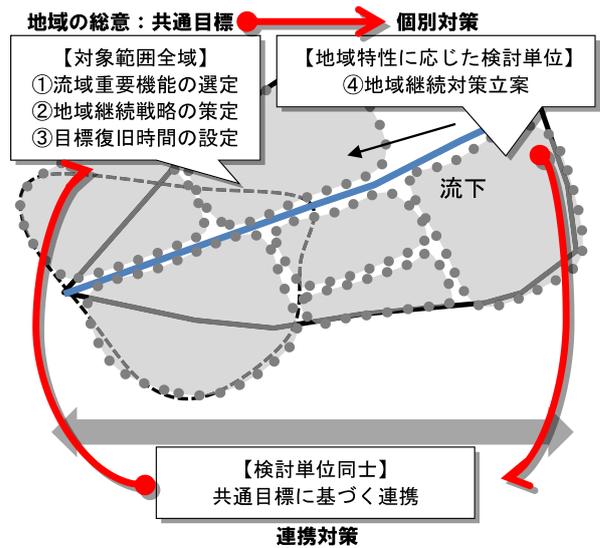


図-2 土器川における地域継続計画策定ステップと検討単位

本事例では、検討単位における取組を地区防災計画として展開し、地区防災計画同士の連携を地域継続計画 DCP が担うことを目指している。ここで、地区防災計画制度は、図-1に示すように DCP で得られた成果に連携の実効性担保と恒久的な改善サイクル機能を付加することが期待される。

4 企業価値の向上や社会的責任ではなく“地域社会との共通価値”の創造へ

布施^{補注1)}は、地域コミュニティの代理変数としてソーシャルキャピタルを事例に、地域内組織のつながりを「社会関係資本」とよび、地区防災計画制度は、社会関係資本を視覚化する制度であることを指摘している。

先の大塚製薬工場による取り組みは、企業の事業継続力向上はもちろんのこと、周辺業務地の価値向上（例えば、周辺企業の従業員が同社の建物屋上へ津波避難する等）、企業誘致、税収増加といった正のスパイラルに発展し、永続的な地域貢献に寄与、ひいては自社の事業継続にあたっての強固なエビデンスとなるといえる。

また、取り組み自体が経営戦略であるということは、当該地で事業を継続すること自体が当該地の地域価値を高めるのはもちろんのこと、社会関係資本の質的向上に寄与し、同社が地域にもたらす正の影響は、将来にわたって継続が担保されている。

この事例が示唆する重要な点は、企業の社会的責任として防災に取り組むのではなく、事業継続自体が地域社会の共通価値向上に寄与するものでなければならないということである。そこには“義務”や“責任”といったいわば後ろ向きな制約ではなく、地域社会とともに共通の価値を見出し、創造していくプロセスそのものが意味をなす。

地区防災計画制度の趣旨は、取り組みの結果として得られる規範や資源に重きをおくのではなく、取り組む過程と得られる成果の維持継続に注力することが要諦である。

この要諦を企業価値向上、さらには地域社会との共通価値の創造に活かすことは、現代社会の抱える様々な課題解決に大きな糸口となることを願ってやまない。

補注1) 布施匡章：地区防災計画学会第2回学会大会「ソーシャルキャピタルが防災活動に与える影響に関する実証分析」口頭発表より。

参考文献

- 1) 井上禎男・西澤雅道・筒井智士：東日本大震災後の「共助」をめぐる法制度設計の意義—改正災害対策基本法と地区防災計画制度を中心として—、福岡大学法学論叢第59巻第1号抜刷、平成26年6月。
- 2) 磯打千雅子・白木渡・岩原廣彦・井面仁志・高橋亨輔：大規模災害時における地域の機能支障に対する社会的許容限界と地域継続計画（DCP）策定指針、土木学会論文集F6（安全問題）、土木学会、Vol. 69（2013）No. 2 p. L31-L36。
- 3) 内閣府防災担当：平成25年度企業の事業継続及び防災の取組に関する実態調査、平成26年7月。
- 4) 磯打千雅子・白木渡・岩原廣彦・井面仁志・高橋亨輔：地域組織の事業継続計画策定普及策の現状評価と地域継続力向上に資する新たな方策提案、JCOSSAR 2015 論文集。
- 5) 磯打千雅子・有友春樹・白木渡・井面仁志：減災対策・災害復旧における地域継続マネジメントの導入に向けた建設業の事業継続計画（BCP）策定の提案と実践、安全問題研究論文集 Vol.5、（社）土木学会安全問題研究委員会、pp13-18、2010。
- 6) 磯打千雅子：地区防災計画学会第6回研究会印象記—事業者と地域が連携した地区防災計画—、2015.11。