

## 首都直下型地震も視野に入れた、中小事業所の事業継続施策 —長期の集積維持のため、地域産業を総合的に支援する—

アイエム コンサルティング

入山 央

hiroshi.iriya@im-consulting.jp

### ●提言先

東京都知事、23 区長～特に葛飾区長、大田区長、墨田区長、東京都（都市整備局、産業労働局）、23 区（防災および産業振興担当部）～特に葛飾区（地域振興部）、大田区（地域振興部、産業経済部）、墨田区（危機管理担当防災課、産業観光部）

### ●提言骨子

中小事業者に対して低利融資する際、「長期事業継続計画の提出」と「事業所の耐震性認定の取得」を求める。前者については、中小企業診断士による「企業の枠をこえた、後継者育成プログラム」等、長期的な事業継続につながる支援を実施する。さらに、将来の災害発生時には、「災害復興助成制度」を設けて、前述の「耐震性認定」を受けた事業者への支援を実施する。

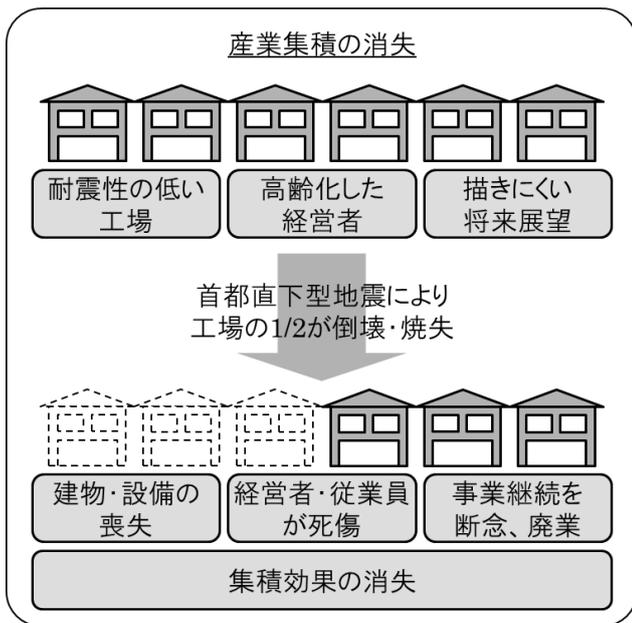
### 1. 産業集積の消滅による、競争力の低下を防ぐ

今後 30 年以内に 70%程度の確率で発生する、首都直下型地震（M7 クラス）では、面積にして、東京都 23 区の 72%が震度 6 弱、23%が 6 強の揺れに見舞われる。この地震により、私の地元、葛飾区では、約 10 万棟の建物のうち、約 13,000 棟が全壊し、約 34,000 棟が火災で焼失する。全壊する建物は主として、1981 年の耐震基準改正以前に建てられた、耐震性の低い建物（既存不適格、都内の建物の約 1/4 を占める）である。また、火災の多くは全壊した建物から発生し、その初期消火が困難であることから延焼する。つまり、耐震性の低い建物が起因となり、葛飾区の建物の約半数が失われる。

葛飾区には、2005 年時点で約 3,600 の工場があるが、その多くは、古くから地場の産業集積を構成する、従業員が平均 5 名程度の、小さな町工場である。首都直下型地震によって、築年数の古い建物が比較

的多い、葛飾区の製造業（町工場）は、その半数以上が失われると考えられる。町工場の多くは、経営者が高齢化し、後継者が不在であったり、中長期的な事業の展望が描きにくかったりするため、建物の耐震化・建て替えなどの前向きな投資ができず、もちろん、十分な資金調達もできていない。仮に震災によって、自社（工場）が全壊・焼失した場合、経営者の死亡・負傷によって事業継続が不可能になったり、無事だった経営者も事業継続をあきらめたりすることで、産業集積が消滅する可能性が高い。

葛飾区の製造品出荷額等（約 2700 億円）から見積もれば、首都直下型地震による損失額は、集積効果が失われることから、その半分（1350 億円）に留まらず、より多額になると予想される。さらに、産業集積は、国全体の産業競争力を左右するインフラであり、一度失われた産業集積が復興することは稀である。首都直下型地震に備えて、地域産業インフラを維持・育成する施策が強く望まれる。



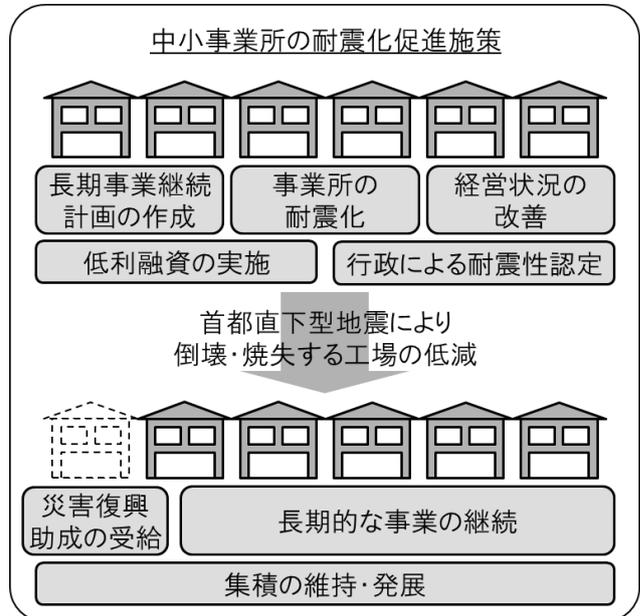
本提言では、製造業を中心とする都内の中小企業や各自治体が、事業継続・産業集積維持のため、首都直下型地震に備えて、事業所（建物）の耐震化を推進し、事業者の経営状況の改善を進められる、総合的な施策について述べる。

## 2. 耐震化推進施策と産業振興施策を組み合わせる

本提言は、都市防災マネジメントの第一人者である、東京大学教授の目黒公朗氏が提唱する「行政による新しいインセンティブ制度」を参考に、中小企業や各自治体が導入しやすい施策を目指している。目黒氏の提唱する制度は、事前に耐震性が公的に認められた建物について、地震による被害を受けた場合、復興・生活再建のために行政の支援が受けられる、というものである。提唱の背景には、今後予想される大規模な震災の被害額は、税金で賄える範囲（行政による支援～公助）を超えるため、国民一人一人が事前に被害を減らす（自ら建物の耐震性を確保する～自助）ための強い動機付け・インセンティブが必要だ、という考えがある。実際、東京都では（自助により耐震性を確保する）耐震改修促進計画を策定しているが、建物の耐震化は必ずしも計

画通りには進んでいない。特に、中小事業所の耐震化については、緊急輸送道路沿道など一部を除いて、明確な目標や施策が存在しない。一方、目黒氏の提唱するインセンティブ制度を、字面通りに行政に提案すれば、通常は、自助復興の「原則」に反する、として（仮に、行政のトータルな負担が減るとしても）否定されてしまう。

本提言では、各自治体が現在実施している、建物の耐震化推進施策と産業振興施策を組み合わせることで、目黒氏のインセンティブ制度と同様の効果を得るアプローチを取る。概要は以下の通りである。



- ・各自治体（都または区）による低利融資を希望する中小事業者（経営者）に対して「長期事業継続計画」と「事業所の耐震性認定」を求める
- ・事業者は、「長期事業継続計画」に従って、事業が長期的に（例えば30年間）継続するよう、経営状況の改善を進める
- ・事業所に対して、耐震診断と、必要に応じた改修を実施する（診断・改修費用には助成金を交付し、自己負担分に対しては、融資金額を増額する）
- ・診断や改修の結果、耐震性を満たした事業所を、各自治体が認定する
- ・首都直下型地震が発生した際には、震災からの復

興を目指す事業者に対して、「災害復興助成制度」を設ける（事業所に対する、各自治体による事前の「耐震性認定」を、助成を受ける条件とする）

上記のスキームであれば、既存の施策をベースにしているため、行政の「原則」にもよく合致することに加え、後述の効果試算でも示す通り、既存の施策よりも短期かつ効果的に、中小事業所の耐震化を推進できる。

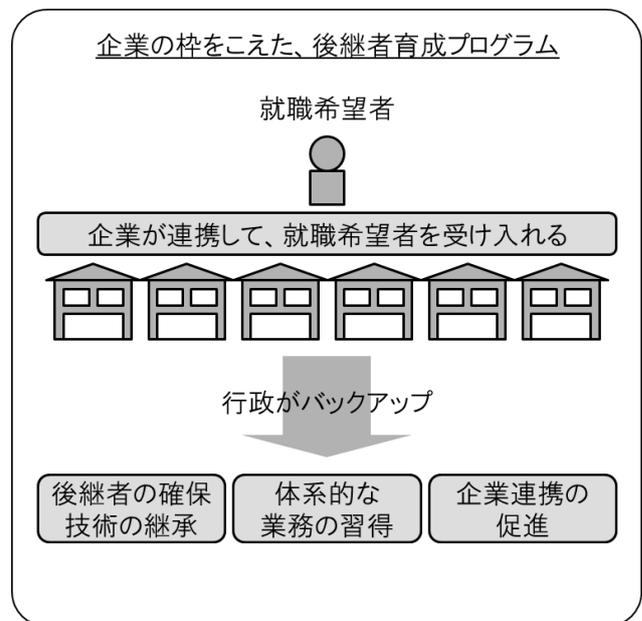
### 3. 企業の枠をこえて後継者を育成する

本提言で示す「長期事業継続計画」とは、事業規模が小さいため、経営者本人の存在を抜きには事業継続が難しいような中小企業が、長期的な（例えば30年後の）自社のあり方を定める、いわば、中小企業の事業承継計画とBCPを、一つにまとめたものである。

例えば、小規模な事業を30年後も継続させるということは、多くの場合、後継者がいない場合も想定して、事業承継計画を検討することになる。また、中小事業者にとって（従来のBCPが求める）限られた経営資源による事業継続とは、例えば自社工場が被災した場合、受注済の製品について、地域の同業者に生産を委託するような対応のことである。つまり、この長期事業継続計画は、事業提携や後継者のいない事業の譲渡など、地域の中小事業者が連携することで、産業集積が維持されることを目指している。

長期事業継続計画の策定・実行をバックアップし、遂行を確実なものとするため、ここではさらに「企業の枠をこえた、後継者育成プログラム」を提言する。これは、例えば家族経営で後継者のいないような中小製造業でも、ノウハウの流出や、多大な追加人件費の負担を心配せずに、若手従業員を育てて技術を継承し、産業集積の維持に貢献してもらえる

制度である。現状、中小製造業への就職を希望する若者はそもそも少ない上に、極めて多数の中小企業から一社を選びマッチングすることも、実際には困難である。そこで、同業種の事業者が共同で若者の雇用を受け入れる体制を整え、それを各自治体が支援する仕組みを制度化する。もちろん、若者の勤務先は、耐震性が確保された事業所になる。この制度は、後継者育成や技術の継承につながるだけでなく、同業種の複数の中小企業が、工程別に作業を担当するような業務を、若者が体系的・俯瞰的に習得できる場として、さらに中小企業の連携を促す枠組みとしても機能する。



### 4. 地域に密着して支援する中小企業診断士

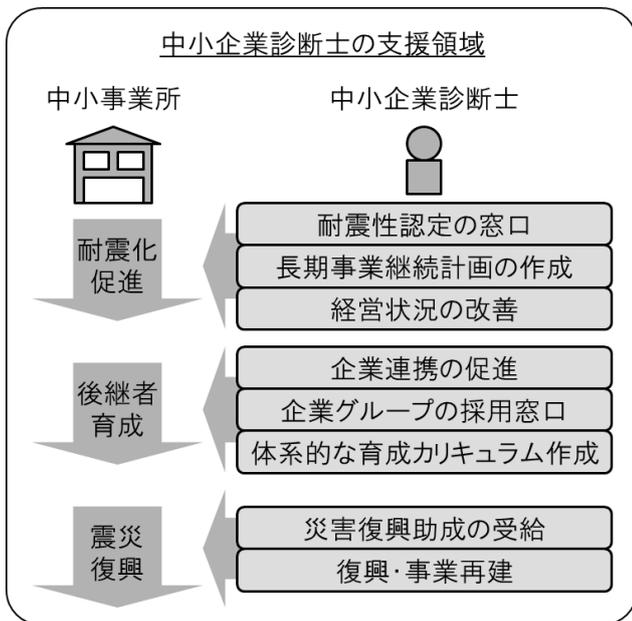
本提言を、中小企業診断士の関わり方から見ると、大きく三つのフェーズに分かれる。各フェーズにおける診断士の役割は、以下の通りである。

#### (1) 耐震化促進フェーズ

診断士は、低利融資を希望する中小事業者の、「耐震性認定」の窓口となる。現場での耐震性認定作業や事業所の改修工事などは、専門業者が請け負う

が、そもそも施策の趣旨に合致した事業者なのか、長期的に事業を継続する強い意思があるか、などを診断士が最初に確認する。

また診断士は、施策のフローを事業者に理解頂き、「長期事業継続計画」の作成を支援し、経営状況の改善を軌道に乗せるためのナビゲーターとなる。このため、経営改善のスキルを持つだけでなく、地域に密着し、腰を据えて継続的に活動することが求められる。



## (2) 後継者育成フェーズ

診断士は、事業継続の核となる、複数企業の連携を促進し、「企業の枠をこえた、後継者育成プログラム」に基づく、就職希望者とのマッチングを取り持つコーディネーターとなる。時には事業者間の意思疎通を図る翻訳者に、また時にはスムーズな意思決定を助ける潤滑油になるなど、臨機応変な対応が求められる。

後継者候補の採用に際しては、人事部の代行として就職希望者の応募を待つだけでなく、能動的な採用計画の作成を支援し、プロモーションをはじめとするマーケティング能力を駆使して、各企業が自社の魅力を発信し、有望な人材を確保できるよう、貢

献する。

また、後継者候補の採用後は、体系的な育成カリキュラムの作成と実行を支援する。一般的な事業承継の支援にとどまらず、後継者が各企業の経営課題に応えられる人材に育つと共に、本人にも納得のいくキャリアが形成されるよう、きめ細かく支援を行う。

## (3) 震災復興フェーズ

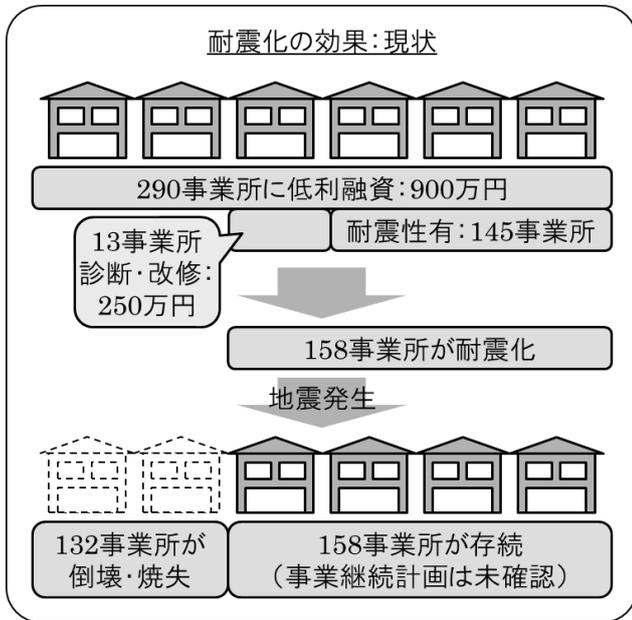
首都直下型地震が発生し、事業所が耐震化されているにもかかわらず、被災した場合に備え、診断士は、災害復興助成の窓口となり、企業の復旧・復興を支援する。また、自社（事業所や経営者、従業員）に被害がなかったり、軽微であったとしても、企業の顧客や取引先、または社会インフラやライフラインなどが被災し、事業継続に懸念が生じる可能性がある。診断士が作成を支援した長期事業継続計画は、もちろん、このような事態も想定しているが、被災の状況に応じた柔軟かつタイムリーな支援を行うことで、より速やかな事業再建を実現できる。

## 5. 効果試算～同じ予算規模で約1.6倍の効果

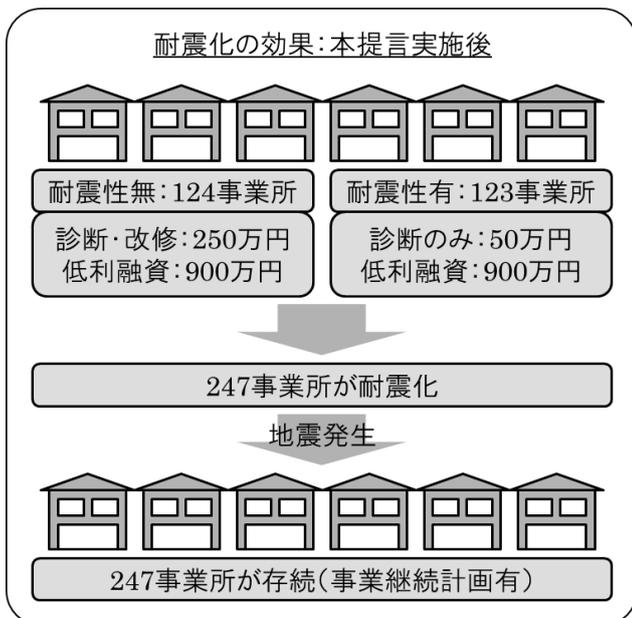
ここで、葛飾区を例に、本提言の効果について簡単な試算を行ったので、紹介する。

葛飾区は現在、年間約3300万円を投じて、建物の耐震診断・設計・改修の助成（助成比率1/2）を行っている。また産業振興策として、年間約26億円を投じて、中小企業に対する低利融資を行っている。平均的な耐震化コストが500万円（助成額は250万円）、平均的な融資額が900万円と仮定すると、単純計算では、葛飾区は年間、約13棟程度の建物を耐震化し、約290程度の事業者到低利融資を実施していることになる。もっとも、現状では、融資の少なくとも半分は、近い将来、事業所が全壊・

焼失し瓦礫となり、廃業する事業者に投じられている。仮に、前述の、耐震化される13棟がすべて（民間の住宅ではなく）事業所だとしても、産業振興施策としては、実質約158棟の中小企業を支援していることになる。



一方、同じ予算規模で、本提言を実施した場合の効果は、以下の通りである。



- ・約247事業者に対して、約3.7億円（総額約4.0億円）の耐震診断・設計・改修助成を実施
- ・同247事業者に対して、総額約22.2億円の低利融資を実施

このように、本提言によって、首都直下型地震の後も事業を継続できる事業所は、 $247/158 = \text{約}1.6$ 倍に増加する。また、これらの事業所は、建物の耐震性を確保しただけでなく、経営者が事業継続の意思を持ち、具体的な計画を有し、経営状況の改善に着手している点からも、前述の145事業所を量だけでなく、質的にも大きく上回る。

#### 6. 終わりに～人は地震では死なない

首都直下型地震に備えて、初動体制の強化や、ボランティア等との連携、帰宅困難者対策、各種備蓄の強化、生活や都市機能の復興計画など、様々な震災対策が議論されているが、最も大切なことは、死者を出さないことである。人は、地震そのものによって死ぬことはまれで、多くの場合、地震によって職場や自宅などの建物が大きく揺れたり、破壊されたりすることで、命を落とす。また、建物の倒壊による死者の多くは、地震発生後、数分で亡くなるため、如何なる事後的な対応によっても、全員を救うことはできない。建物の耐震化は、最も大切な震災対策である。

葛飾区には、耐震性が不足している町工場が、少なく見積もって、約900存在すると思われる。現状の耐震化促進施策では（町工場の耐震化にのみ、耐震化の助成を実施したとして）、耐震化の完了（耐震化率100%の達成）まで、単純計算で約69年かかってしまう。一方、本提言を実施すれば、最短、約4年で耐震化を完了できる。是非、御検討頂きたい。

（本提言は、「地域政策提言集2011」に応募した原稿をドラフトとして、加筆・修正したものです）

※出典、参考文献

目黒公朗 「間違いだらけの地震対策（旬報社）」

葛飾区 「平成 23 年度予算案」

「首都直下地震による東京の被害想定」

([http://www.city.katsushika.lg.jp/dbps\\_data/\\_material/\\_files/000/000/002/173/15788-1.pdf](http://www.city.katsushika.lg.jp/dbps_data/_material/_files/000/000/002/173/15788-1.pdf))

東京都 「首都直下地震による東京の被害想定  
報告書（総務局）」

「建築物の耐震化（都市整備局）」

（被害予想等は、平成 23 年 11 月現在のものです）

経済産業省 「工業統計調査」