



東海地震発生後の 企業行動に対する合意形成

概要

現在日本で唯一地震予知の可能性があるとされている東海地震であるが、この数年観測データに変化が現れてきており、一部の学者からは早ければ2002年 2005年にも東海地震が発生すると指摘されている。地震予知ができるか否かは死傷者の軽減は勿論、産業災害の軽減に役立つことはいままでのない。

しかし、意外に議論されていないのが、地震発生後の企業行動のあるべき論である。企業は事前に地震災害に備え、安否確認のための連絡網の整備や水やカンパンの備蓄など様々な対応を実施する。また建物や機械設備の耐震対策の実施や転倒防止などを実施するところもある。これらの企業の中にはさらに地震発生後の緊急時対応や復旧計画を持つところもある。

そこで問題となるのが、これらの緊急時対応は当然早いものがちとなる点である。事前に周到に危機管理をしていた企業が成功を収めるのは当然としても、企業の行動が自社優先だけとなるとそれは社会全体から見ると却って復旧を遅らせる。阪神淡路大震災の交通渋滞は記憶にまだ鮮明に残っている。そこで、企業に社会の素早い復旧にも貢献する秩序だった行動を求めるため、地震発生後の企業の行動につき事前にどのような社会的なルールが可能であるのか模索してみる。

企業の地震対策危機管理対策の問題点

阪神淡路大震災の苦い経験から、企業は地震対策のマニュアルを整備したり、また危機管理組織を整備し、場合によっては様々な訓練を繰り返し実施することにより、地震リスクの軽減を図ってきた。残念ながら阪神淡路大震災の記憶の風化と長引く不況によりこの数年は各企業の地震対策への取り組みも一次の熱気が冷めてきた状況である。ところが、2001年秋に発表された政府の東海地震の震源域の見直しや、また一部の地震学者から早ければこの2002年から数年以内に東海地震が発生する可能性があるとの指摘により、企業の地震対策への取り組みは再び増加し始めている。

ところで企業の地震対策危機管理をすすめる場合、安否確認をはじめとする生命の安全対策、企業資産の保全、業務の早期復旧などを検討するが、いずれも被災後他社との競争状況を踏まえての対応とならざるを得ない。どんなに巨大な地震であっても日本全体から言えば被災地域は一部であり、当然ライバル企業は非被災地にも多数存在するのである。また、今日経済規模はまさにグローバル化しており、当然世界的な規模での競争にさらされていることを考えれば、企業の存亡をかけて早期復旧に心がけなければならない。企業に危機管理を進める立場においても、他社との比較優位を確保するために有効な施策であるかどうか問われる。被災にあたって、危機管理計画を持っておりうまく機能させた企業が成功し賞賛されるのは好ましいことである。

一方、阪神淡路大震災の激しい交通渋滞はまだ記憶に生々しく残っている。安否確認、水・カンパン、医薬品、各種業務用資材などの運搬といった対策を他社より早く実施しようとする企業行動が、現実には交通渋滞を激しくさせ、救助活動あるいは復興を遅らせる影響を与えた可能性がある。

競争原理で行動せざるを得ない企業と、救助・復興という地域全体の便益をどのように調整する必要があるか、ここで問題提起を行う。

東海地震警戒宣言発令後の社会的合意

現在地震が発生した場合、交通規制を行うことが一般には想定されている。たとえば東京都の場合、首都圏直下型地震が発生した場合、環状7号線を基準に交通規制を実施し、東京都への進入および環状7号線の中への進入を禁止し、都心から郊外への進行は妨げないとしている。また1978年に制定された大規模地震対策特別措置法に基づき東海地震の発生について警戒宣言が発令されたときに対する各種の規制が制定されている。その規制内容は以下のとおりである。

鉄道： 新幹線； 最寄りの駅まで徐行運転して停車（熱海駅を除く）
その他鉄道；最寄りの駅まで徐行運転して停車（由比、清水、焼津、金谷、新居町、弁天島の各駅を除く）

注）2002年4月に対象地域が拡大されたため変更の可能性がある

バス： 運行を中止

船： 運行を中止

学校： 閉校、児童生徒はすぐ返すかまたは保護者に引き渡す。

幼稚園： 閉園、園児はすぐ返すかまたは保護者に引き渡す。

病院： 外来患者の診察を中止する。（緊急患者は受け付ける）

デパート： 営業中止

銀行： 営業中止（一部の現金自動預金払機は営業）

道路規制： 強化地域への進入禁止、交差点での交通整理、避難路、緊急輸送路での交通規制、速度規制（一般時速20Km、高速道路時速50Km）

国民に対する行動依頼；電気、ガス、水道、電話をできるだけ使わない。運転者は警察官の指示に従い、車を置いて避難する場合にはキーを付けたまま左側に寄せて駐車する。

警戒宣言が発令された場合は、上記の指示の範囲で各企業が行動する事が求められている。金融機関などいくつかの業種ではこの警戒宣言が発令された場合にさらに詳細な行動が義務づけられていたりあるいは行政指導がなされている。一方、多くの一般企業に取っては正に自らの判断で対応する事が求められている。そして、現在のところ企業の行動の拠り所となるのはこの警戒宣言の指針が唯一である。

この大規模地震対策特別措置法も行動を定めているのはここまでであり、実際に巨大地震が発生した後の企業の行動については定めがない。

地震発生後の企業の行動と社会便益

企業や組織が自助努力で行動を実施したことが、阪神淡路大震災では交通渋滞を引き起こし地域の復旧復興へ影響を与えた可能性があるが、それはどのような企業の行動から生まれるのだろうか。簡単な便益表で説明する。

1. 企業同士の比較

同じ業種で、地震対策危機管理計画を持った企業と持っていない企業の行動を得点で評価するとたとえば表1となる。地震対策危機管理計画を持ってしかも実践的に活動できれば、業務の復旧は迅速に行われ、逸失利益を最小限に抑えることができ、同業他社のライバル企業が危機管理計画を持たずに業務復旧が滞れば、そのシェアを獲得する事が可能である。

表1 危機管理計画を持った企業と持っていない企業の評価

自己 \ 相手	危機管理計画を持った企業	危機管理計画を持たない企業
危機管理計画を持った企業	3点	5点
危機管理計画を持たない企業	- 5点	- 3点

そのため、危機管理が出来ている企業は、競合相手が危機管理計画を持っていなかった場合に5点、競合相手が危機管理計画を持っていたとしても共に早く復旧できるため3点を得る。一方、危機管理計画を持っていなかった企業は競合相手が危機管理計画を持っていた場合はシェアを奪われる可能性もあり - 5点、競合相手も危機管理計画を持っていなかった場合は、ともに復旧が遅延し逸失利益が大きくなることから - 3点と評価した。

この場合危機管理計画を持っていた企業が有利であることは論を待たないであろう。現在の状況では地震対策危機管理計画を保有している企業が少ないため、危機管理計画を持つことをおすすめすることとなる。

2. 企業と社会が同居した場合の評価

ところが企業の行動が社会に与える影響を合わせて評価するとどのようなになるであろうか。阪神淡路大震災では、現地企業が非被災地に本社のある企業の出先かで温度差はあるものの、危機管理計画を持っている企業も持っていない企業も同様に総じて自己中心的な業務の早期復旧を目指した。そのために交通渋滞が発生し社会的な混乱が発生した。今後も、地震時に企業が自己中心的な行動を取り続ければ、当然このような混雑による社会的な不利益は繰り返し発生する。これを表2に評価する。

表2 社会的合意が無い中で自己中心的な危機管理計画を持っている企業と危機管理計画を持っていない企業および地域の便益表

自己 \ 相手	自己中心的な危機管理計画を持った企業	危機管理計画を持たない企業
自己中心的な危機管理計画を持った企業	3点	5点
危機管理計画を持たない企業	- 5点	- 3点
地域	- 3点	- 5点

この表を見てわかるとおり、自己中心的な危機管理計画を持った企業は地域にとってはその行動をマイナスと評価せざるを得ない。自己中心的な危機管理計画を持っている企業は、交通渋滞や物資の買い占めなど地域社会が好まぬ損失を発生させ得るため - 3点とする。危機管理計画を持たない企業は混乱を助長したり水・食料を地域に依存するため - 5点と評価する。つまり危機管理計画を持っていない企業は地域社会の観点からみてもまったく評価できないし、また危機管理計画を持っていても自己中心であればそれも評価できないのである。

3. 秩序だって行動する危機管理計画を定めた企業

地域の早期復旧のためには自分の企業の回復をしばらく自重し、秩序だって行動する危機管理計画を定めることが理想的である。その企業の行動とは、たとえば次のような行動である。

安否確認は困難と考え NTT の災害伝言ダイヤル 171 の使用を奨励し、電話の使用を自粛する。自らおよび家族の安全確保を優先し、その後に地域の安全確保を優先する。当初の 3 日間は企業の復旧より、地域の災害弱者への支援、救助活動のボランティアを優先する。地域の利益の観点から工場などの復旧業務は二次災害防止のみに限定する。当初 3 日間は企業の活動を自粛し、また普段から従業員に備蓄などの蓄えを指示しており、自社従業員のみに水食料などを被災地域外から輸送配付することはしない。など。

理想的な企業は当初 3 日間程度は混乱を回避するため秩序だった行動を取り、4 日目以降あらかじめ定められた自社の復旧業務を実施する。3 日間の根拠は後述する。

4. 秩序だった企業行動を取る可能性

それではすべての企業が理想的な秩序だった危機管理計画を持つよう行動するであろうか。ここでも便益表を作成する。

表 3 自己中心的な行動を取る企業と秩序だった行動を取る企業の評価

自己 \ 相手	自己中心的な行動を取る企業	秩序だった行動を取る企業
自己中心的な行動を取る企業	- 5 点	5 点
秩序だった行動を取る企業	- 3 点	3 点
地域	- 5 点	5 点

自己中心的な行動を取る企業は相手も同様であれば双方混乱を助長するので - 5 点、相手が秩序だった企業であればシェアを取る可能性があるため 5 点と評価する。秩序だった行動をとる企業は相手が自己中心的な行動を取るとシェアを奪われるため - 5 点、双方秩序だった行動ではともに混乱を回避でき 3 点と評価する。地域は自己中心的な企業からは混乱を助長し地域への貢献が無いため - 5 点、秩序だった企業からは人命救助に貢献があり 5 点と評価する。

ここでの評点を見てみると、自己中心的な行動を取った企業が地域の混乱を回避するため秩序だった行動を取る企業に対して、抜け駆けの功名で早期復旧の点で優位に立つことである。他社が混乱回避をし、輸送物資の運搬車輦の手配や安否確認などを自粛している時に其の資源を用いて自社の対策を実施出来るからである。そのためこの自己中心的な行動を取る企業が多いと社会的には電話の輻輳や交通渋滞、資源の買い占めなどの不都合が発生する。

5. 地震後の企業行動に対する合意形成の必要性

簡単な便益表により、自己中心的な企業行動が秩序だった行動をした企業よりも優位に立つため、現在の法律の整備状況や条例のみでは企業は自己中心的な行動を取る可能性が高いと考えられる。地震発生後の社会状況において、このままでは大規模地震発生後の人命救助や緊急対策の実施に支障が出るのが予想される。それを回避するためには、この自己中心的な企業

行動を制限し秩序だった行動をした企業が不利益にならないように、法律や条例の整備または社会的な合意形成を行う必要がある。

特に問題となるのは非被災地に本社機構があり非被災地で様々な物資を調達して被災地の自社の出先に支援を急ごうとする企業の行動である。企業は被災地域内、および被災地域外の企業と競争関係にある。従って災害時の復旧も競争の一部である。しかしながら被災地域の早期復旧の便益を妨げる場合、その行動は制限される必要がある。東海地震の場合、静岡など東海地震の予想震源域内に本社工場など活動拠点がある企業の場合は、従業員の多くが被災しませんが個々の家庭や地域の復旧に従事することになる。ところが例えば本社が東京で静岡などに工場や支店営業所がある場合に、東京から自社の従業員のみへの支援を行おうと多くの企業が行動することが問題なのである。

6. 企業行動に対する評価のまとめ

企業を地震対策危機管理の観点で整理すると3つに分けることができる。地震対策危機管理計画を持っていない企業、地震対策危機管理計画を持っているが自己中心的である企業、社会に貢献する秩序だった行動を行う地震対策危機管理計画を持っている企業、である。危機管理計画を持っていない企業は混乱し復旧が遅くなり、またその復旧を地域に依存し地域に負担をかけ好ましくない。自己中心的な企業はたとえ自らは早期復旧ができたとしても、地域の復旧に必要な資源を利用してしまうなど地域に影響を与え地域の緊急対応や復旧に貢献しないため社会性の観点から評価できない。事前準備を十分行い自らは混乱する事なく、地震直後は自社の早期復旧を自重しまず地域への貢献を行う秩序だった行動を取り、その後あらかじめ定めた復旧計画に基づき復旧に邁進する企業が一番望ましい姿である。

必要な合意の内容

秩序だった行動を取る企業に取って危機管理計画を策定する上で地域の復旧計画を共有する事が必要である。どこまでの期間、またどのような地域で制限を設けるのが有効か早急に国家レベルで議論する必要がある。このような企業活動を制限する合意形成は最低限のものでなければ実現が不可能と思われるため、地域の便益のなかで最も重要な人命の安全確保という緊急対応に絞ってのみ合意形成が可能として、試案を提案する。

1. 巨大地震発生後の緊急業務

重傷者の救出・治療、被災者の一次的な避難所への収容、被災者への飲食の提供、火災などの災害拡大の防止、治安の維持（交通管制も含む）、電気・ガス・通信・水道・下水道、などライフラインの早期復旧などが挙げられる。

これらの業務はその企業の業務が継続および復旧しないとさらに社会的な災害が大きくなるため、最優先で実施しなければならない。

2. 当初3日間の業務制限

たとえば、震度6強、震度7の地域では上記の業種以外は3日間の臨時の休日とし、業務の自粛を行うことが望ましいと考える。3日間とは多くの災害で人命の救出がまだ高い率で可能な期間だからである。そこで3日間は人命救助に全ての企業が対応する。被災地への個別企業の車両進入は禁止し、水、カンパンなどの配給は行政に一本化する。当然当該地域の自治体も被災者であるため、各企業は互いにネットワークを作り行政に協力し人道上の対応を行う。これにより3日間は被災地域は交通渋滞がなく、生き埋め者の発見救出、重傷者の被災地域外への搬送が比較的可能となる。

もし、このような対応を取るとあらかじめ国家レベルで決められていれば企業の危機管理計画を作成する場合でも被災地域内の業務復旧は4日後から実施というルールで構築が出来る。当然企業は競争社会の中で活動しているため、4日後以後はまさに企業毎の事前対策の巧拙にその後の成果が左右されることとなる。規制の日時が3日間で良いかは議論のわかれるところ

であろうが、世界的な規模で競争していることはもとより、日本の非被災地の企業とも競争している状況では長期間の規制がなされることは不可能である。従って阪神淡路大震災で明確になった3日間の人命救出に限定して秩序だった対応を求めたい。

3. 規制される業種の範囲

上記の復旧に関する行政、ボランティア、およびライフラインの企業その他、復旧に関連する企業だけが非被災地域内で最初の3日は活動出来るとなると、どこまでの業種が含まれるかが議論となるであろう。建築、設備、スーパー、ホテルなど関連の業種は増加していく。業種が広がるとその分だけ当初から活動する企業数が増え、被災地域に流入する車両や物資が殺到し混雑の可能性が高くなる。ただし、ポイントはこれらの企業は自社の利益のために行動するのではなく、地域の安全のためにボランティアとして行動する事が求められる。そう考えれば業種がむやみに広がることは無いと思われる。

4. 早期の合意形成の必要性

東海地震は早ければ2002年にも発生するという説がある。地震発生後にいかに混乱なく多くの人命を救うかに焦点を当て、いままで行政があまり踏み込まなかった企業の地震後の行動について議論し、秩序だった行動がとれるよう市民と企業を含めた合意形成が必要である。規制は県単位、市町村単位で単独で行ってもそれだけでは有効ではない。被災地への物流は多くの自治体のエリアを通行して実施するため、緊急車両の規制ひとつとっても多くの自治体の合意が必要となる。また、特に非被災地の企業の行動を秩序だったものにするためこの合意形成は東海地震の被災予想地域のみならず、非被災地にあるライバル企業の行動までを含めた少なくとも国民レベルの行動合意である必要がある。そして、秩序だった各企業の行動を市民の生命の安全確保に生かすために、自治体やライフライン企業が多くの企業とネットワークをつくり早期復旧計画を作り上げる必要がある。

以上

(本稿は2002年5月25日に開催された第2回危機管理システム研究会にて発表した内容の一部加筆して掲載したものです。)

第23号(2002年8月発行)