

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	中小企業の事業継続計画（BCP）をめぐる経緯と論点
他言語論題 Title in other language	Development and Issues for Business Continuity Plans (BCP) of Small and Medium-sized Enterprises
著者 / 所属 Author(s)	奥山 裕之（OKUYAMA Hiroyuki） / 国立国会図書館調査及び立法考査局専門調査員 経済産業調査室主任
雑誌名 Journal	レファレンス（The Reference）
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	883
刊行日 Issue Date	2024-7-20
ページ Pages	31-60
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語（Japanese）
摘要 Abstract	中小企業にとって事業継続計画（BCP）の策定は、災害など不測の事態に備えるために重要であるが、今のところ策定率が高いとは言えない。これまでの施策を振り返り、今後の課題を検討する。

* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

中小企業の事業継続計画（BCP）をめぐる経緯と論点

国立国会図書館 調査及び立法考査局
専門調査員 経済産業調査室主任 奥山 裕之

目 次

はじめに

I 中小企業における BCP の現状

- 1 BCP とは何か
- 2 中小企業における BCP 策定率の推移—問題の所在—

II BCP をめぐる経緯

- 1 BCP 普及に向けた今世紀初頭までの展開
- 2 BCP 策定方針の導入と発展

III 中小企業の BCP に関する政策の動向

- 1 「強靱化対策パッケージ」の取りまとめ
- 2 中小企業強靱化法と事業継続力強化計画

IV 課題と論点

- 1 リソースの不足と事業継続への過小投資
- 2 いかに BCP 策定のハードルを下げるか
- 3 連携の拡充、策定支援の推進

おわりに

キーワード：事業継続計画、中小企業、防災対策、地震、台風、水害、感染症、中小企業強靱化法、事業継続力強化計画

要 旨

- ① 事業継続計画（BCP）とは、災害に代表されるような不測の事態が発生しても、重要な業務を中断させることなく、可能な限り短期間で復旧させるための方針、体制及び手順などを示した計画である。中小企業及び小規模企業においてもこの計画を作ることが推奨されており、政府によって様々な施策が講じられている。
- ② BCP の萌芽は、1970 年代頃から、情報システム停止への対応策、防災対策などの形で見られた。日本において BCP の策定方針が本格的に打ち出されたのは、今世紀初頭以降であり、2005（平成 17）年には内閣府が「事業継続ガイドライン」を公表している。
- ③ 中小企業向けの施策としては、「中小企業 BCP 策定運用指針」の整備、「事業継続力強化計画認定制度」の導入などが挙げられる。多くの中小企業にとって BCP 策定はハードルが高いと認識されていることを踏まえ、作業をできるだけ取り組みやすいものにするための工夫がなされている。
- ④ 一方、近年の調査によれば、中小企業の BCP 策定率は漸増傾向にあるものの、依然として低位にとどまっており、大企業との差は拡大している。BCP を策定しない理由として、人材や時間が不足していることを挙げる中小企業が多い。小規模企業の策定率はごく低い値にとどまっている。
- ⑤ 中小企業が BCP について、ハードルが高いと感じている背景には、理解しやすいとは言えない考え方や概念が、関連文書の中に散見されること、使用されている用語も分かりにくいことなどが影響している可能性がある。引き続き、多くの中小企業が BCP に向け踏み出すことができるよう、理解の促進に向けた取組が求められる。
- ⑥ また、サプライチェーンの親事業者、地方自治体、損害保険会社、地域金融機関、商工団体など、関係者が連携して中小企業を支援することにより、その事業継続力を強化していくことも期待される。地域経済、サプライチェーンにおいて重要な役割を果たしている中小企業が、着実な事業継続を実現させるため、BCP と向き合うことの意義は大きい。

はじめに

「事業継続計画」（Business Continuity Plan. 以下「BCP」という。）という言葉が、新聞や雑誌などで見かけることが増えている。2024（令和6）年1月1日に石川県輪島市、同志賀町で震度7を観測した「令和6年能登半島地震」における被災状況、復旧状況を報じる新聞記事では、被災地の企業が作成していたBCPとその有効性などについて取り上げられている⁽¹⁾。近年、防災・減災を目指す企業の活動として、またより広く、企業が多様なリスクを回避して業務を続けていくための実践的取組として、BCPの策定が取り上げられることは多い。

『中小企業白書・小規模企業白書 2022年版』では、BCPを、「災害に代表されるような不測の事態が発生しても、重要な業務を中断させることなく、また中断が生じても可能な限り短時間で復旧させるために、方針や体制及び手順を示した」計画であると説明している⁽²⁾。

本稿では、中小企業⁽³⁾（小規模企業⁽⁴⁾を含む。）に焦点を当て、事業継続計画をめぐる状況及び政策動向を紹介する。BCPは、リスクに備える上で重要性が高いと言われながらも、現時点では、多くの中小企業がまだこれを策定していない状況にある。第I章では、中小企業におけるBCPをめぐる現状を示し、第II章及び第III章では、これまで政府等が進めてきたBCPの導入促進施策をめぐる経緯等について説明する。そして第IV章では、中小企業経営、ひいては中小企業政策におけるBCPの意味を確認しつつ、今後に向けた課題を検討することで、将来への展望を明らかにしたい。

I 中小企業におけるBCPの現状

1 BCPとは何か

本稿の記述を進める前提として、まず、「事業継続計画」（BCP）が意味する内容を、政府機関が公表しているガイドラインの記述に基づいて詳しく説明する。

(1) 「中小企業BCP策定運用指針」

まず、中小企業庁が策定、公表している「中小企業BCP策定運用指針」の第2版（以下「指

*本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2024年6月19日である。

(1) 「被災企業 BCP 生きた 緊急時に事業継続させる計画」『朝日新聞』2024.2.2.

(2) 中小企業庁編『中小企業白書・小規模企業白書 2022年版（上）』2022, p.I-64. <https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/2022/PDF/chusho/03Hakusyo_part1_chap1_web.pdf>

(3) 本稿における中小企業とは、中小企業基本法（昭和38年法律第154号）第2条第1項の規定に基づく「中小企業者」をいう。中小企業者に該当するには、資本金の額又は常時雇用する従業員数、どちらかの要件を満たす必要がある。資本金については、①製造業・建設業・運輸業、及び次の②～④を除くその他の業種で3億円以下、②卸売業で1億円以下、③サービス業及び④小売業で5000万円以下となっている。常時雇用する従業員数については、①及び右②～④を除くその他の業種で300人以下、②及び③で100人以下、④で50人以下となっている。中小企業庁編『中小企業白書・小規模企業白書 2023年版（上）』2023, p.x. <https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/2023/PDF/chusho/00Hakusyo_zentai.pdf>; 岡田悟「中小企業の定義—概要と論点—」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1155号, 2021.7.27, p.4. <<https://doi.org/10.11501/11704546>>

(4) 本稿における小規模企業は、中小企業基本法第2条第5項の規定に基づく「小規模企業者」をいう。小規模企業者は、中小企業者のうち、常時雇用する従業員数が、①製造業・建設業・運輸業、及び次の②～④を除くその他の業種について20人以下、②卸売業、③サービス業、④小売業について5人以下であるものを指す。中小企業庁編 同上 なお、本稿では、文脈等において用語が固定されている場合を除き、「小規模企業」の語を用いる。

針第2版」という。)から、BCPとは何かに関する記述を紹介する⁽⁵⁾。2012(平成24)年に公表されたこの第2版は、2006(平成18)年策定の第1版⁽⁶⁾(以下「指針第1版」という。)を改訂したものである。

同指針は、「大地震、集中豪雨や洪水等の水害、新型インフルエンザ⁽⁷⁾、テロ等の不測の事態」において、「的確に判断し行動するためには、緊急時に行くべき行動や、緊急時に備えて平常時に行くべき行動をあらかじめ整理し取り決めておく「事業継続計画（BCP）」の策定・運用が有効」であるとして、各中小企業に対し、BCPの策定を奨励している⁽⁸⁾。BCPが適用される可能性がある「緊急時」として、大地震、水害に加え、新型インフルエンザやテロ等も想定されていることが重要である。

また、実際のBCPの策定手順として、以下の5段階を示している⁽⁹⁾。

- ①基本方針の立案：会社の経営方針の延長に位置付けられる、BCPを策定する目的を決定すること
- ②重要商品の検討：災害等発生時に、限りある人員や資機材の中で、優先的に製造する商品をあらかじめ決定すること
- ③被害状況の確認：災害等により会社が受ける影響のイメージについて検討すること
- ④事前対策の実施：緊急時でも会社が必要な経営資源（人、物、情報、金など）を確保するための対策を検討すること
- ⑤緊急時の体制の整備：災害等が発生した際に、事業継続のために適切な行動ができるための対応とその責任者を整理すること

(2) 「事業継続ガイドライン」

次に、内閣府（防災担当）が策定している「事業継続ガイドライン」を取り上げる。このガイドラインは、全ての企業・組織を対象として作成されているが、民間企業を想定した内容を多く掲載している⁽¹⁰⁾。ただし、対象は中小企業に限らない（大企業も含まれる。）ことに留意が必要である。

ガイドラインの用語解説では、BCPを、「大地震等の自然災害、感染症のまん延、テロ等の事件、大事故、サプライチェーン（供給網）の途絶、突発的な経営環境の変化など不測の事態が発生しても、重要な事業を中断させない、または中断しても可能な限り短い期間で復旧させるための方針、体制、手順等を示した計画のこと。」⁽¹¹⁾と説明している。BCPでは、不測の事

(5) 経済産業省中小企業庁「中小企業BCP策定運用指針—どんな緊急事態に遭っても企業が生き抜くための準備—第2版」2012.3. <<https://www.chusho.meti.go.jp/bcp/download/bcppdf/bcpguide.pdf>>

(6) 経済産業省中小企業庁「中小企業BCP策定運用指針—どんな緊急事態に遭っても企業が生き抜くための準備—第1版」2006.2.（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）で保存されたページ）<<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/242296/www.chusho.meti.go.jp/bcp/download/bcppdf/bcpguide.pdf>>

(7) 同文書が2012(平成24)年に作成されており、世界的な経済活動に極めて大きな影響をもたらした新型コロナウイルス感染症の感染拡大以前のものであることに留意する必要がある。

(8) 経済産業省中小企業庁 前掲注(5), p.1-1.

(9) 同上, pp.2-2-2-11; 安田雄彦「事業存続に資するBCPの策定・実施と金融機関の支援」『銀行実務』50巻7号, 2020.7, p.25.

(10) 内閣府防災担当「事業継続ガイドライン—あらゆる危機的事象を乗り越えるための戦略と対応—」2023.3, p.1. <<https://www.bousai.go.jp/kyoiku/kigyuu/pdf/guideline202303.pdf>> なお、このガイドラインは、2005(平成17)年に策定された第1版から数えて、(明示的に言及されていないが)第5版に相当するものである。

(11) 同上, p.35.

態に対応できる事業継続のための緊急的な体制を定め、関係者の役割・責任、指揮命令系統を明確にすることが求められる。また、初動段階、事業継続対応段階の2つに分けて、それぞれ実施すべき具体的な事項を、表に列挙する形で示している⁽¹²⁾。

(3) 事業継続マネジメント（BCM）

また、現行の「事業継続ガイドライン」は、BCPの策定等の前提として、「事業継続マネジメント」（Business Continuity Management. 以下「BCM」という。）の概念を取り上げ、その重要性を強調しているところに特徴がある⁽¹³⁾。用語解説では、BCMを、「BCP策定や維持・更新、事業継続を実現するための予算・資源の確保、対策の実施、取組を浸透させるための教育・訓練の実施、点検、継続的な改善などを行う平常時からのマネジメント活動のこと。」と説明しており、「経営レベルの戦略的活動として位置付けられる」ものとしている⁽¹⁴⁾。

BCMの全体プロセスは、①方針の策定（BCM実施体制の構築）、②分析・検討（事業影響度分析、リスクの分析及び評価）、③事業継続戦略・対策の検討と決定、④計画の策定（BCPの立案、策定及び文書化）、⑤事前対策及び教育・訓練の実施、⑥見直し・改善の6段階から成り、このプロセスがサイクル状に循環する（PDCAサイクル⁽¹⁵⁾）ことにより、レベル向上を達成することが企図されている⁽¹⁶⁾。「事業継続ガイドライン」は、事業継続の取組は企業の経営者の責任として認識されるべきであると述べ、経営者がBCMの必要性とメリットを理解した上で、その基本方針の策定などについての的確に判断し、議論に積極的に参画することを求めている⁽¹⁷⁾。

本稿では、各種文献を参考にした上で、分かりやすく一貫した記述を行う観点から、BCPの概念を中心に用いることにする。BCMについては、基本的に、BCPの策定、運用に係る企業内体制の構築とその発展のプロセスと理解することにしたい。BCPとBCMの関係及び相違に関連する論点については後述する。

2 中小企業におけるBCP策定率の推移—問題の所在—

(1) 近年の動向

BCPの策定は、災害など経営上の不測の事態において重要な業務を継続させるための取組として、企業に対し強く推奨されている。大企業はもちろん中小企業においても、2006（平成18）年の指針第1版の公表を端緒として、BCPを策定すること、それを維持、改善することによって、リスクに対する備えを確保することが継続的に求められている。約20年を経過し

(12) 同上, pp.21-24.

(13) BCMの概念は2013（平成25）年8月策定の第3版から導入された。第2版（2009（平成21）年11月）までは、BCMに当たる内容を「事業継続計画（BCP）の広義に含まれる」としていたが、国際的にBCPを「不測の事態発生時の対応計画書」という狭義の意味で用いていることとの整合性を確保するため、説明の仕方を変更したとの説明がある。同上, pp.i, 4.

(14) 同上, p.35.

(15) PDCAサイクルについては、以下の説明を参照。「品質改善や経費削減、環境マネジメント、情報セキュリティなど、多くの分野で用いられる管理手法の一つ。plan（計画）、do（実行）、check（評価）、act（改善）のステップを繰り返し、つねに不都合を改善しながら次の計画に周期ごとの成果を反映させて、業務の質を継続的に向上させていくことが特徴であり、四つのステップは呼称の語源にもなっている。」「PDCAサイクル」『日本大百科全書』ジャパンナレッジ Lib

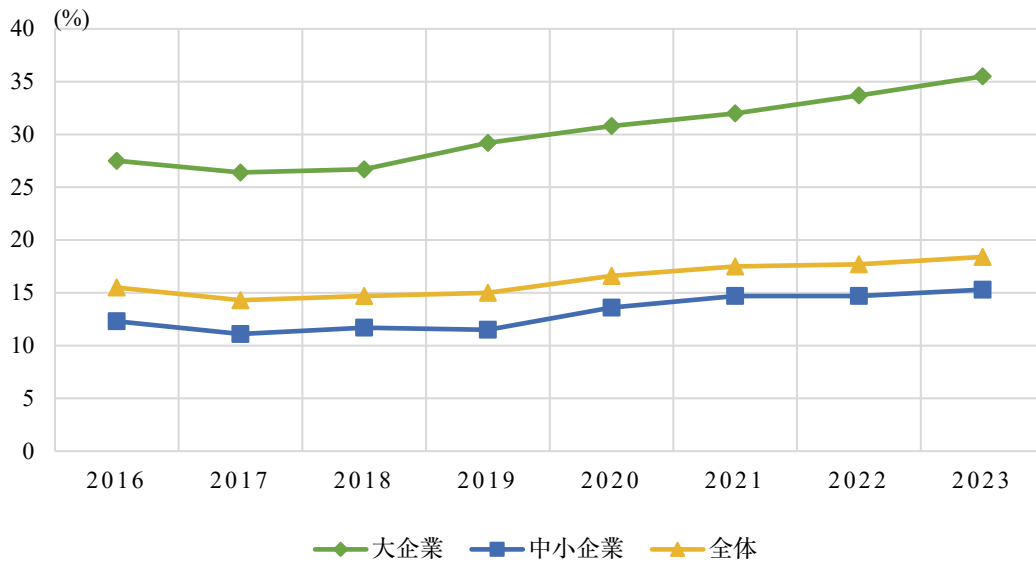
(16) 内閣府防災担当 前掲注(10), p.9.

(17) 同上, pp.7-8.

た現時点において、BCP 策定はどのような状況にあるだろうか。

調査会社が 2016（平成 28）年以降毎年行っている BCP に関する企業の意識調査では、BCP をめぐる企業の考え方を時系列で概観することができる。2023（令和 5）年 6 月に発表された調査結果によれば、大企業の BCP 策定率が 35.5% であるのに対し、中小企業では 15.3% となっている。大企業の策定率が高いとは言い難いが、中小企業との差は顕著である。また、大企業では 2016（平成 28）年時点（27.5%）と比べて 2023（令和 5）年時点で 8.0 ポイントの増を示しているのと比べ、中小企業（12.3%）は 3.0 ポイントの上昇にとどまっており、大企業と中小企業の差は拡大傾向にある⁽¹⁸⁾（図）。

図 事業継続計画（BCP）策定率の推移（大企業／中小企業）



（出典）帝国データバンク情報統括部「事業継続計画（BCP）に対する企業の意識調査（2023年）」2023.6.26. <<https://www.tdb.co.jp/report/watching/press/pdf/p230612.pdf>> 等、同じ調査結果の公表資料（2016～2023年）を基に筆者作成。

（2）BCP 及び災害対策に関する中小企業の見解

この意識調査の中で、BCP を策定していない中小企業にその理由を尋ねたところ（複数回答）、「策定に必要なスキル・ノウハウがない」が最多（41.4%）となり、以下、「策定する人材を確保できない」（30.2%）、「策定する時間を確保できない」（26.2%）、「書類作りで終わってしまい、実践的に使える計画にすることが難しい」（25.9%）、「自社のみ策定しても効果が期待できない」（23.7%）、「必要性を感じない」（21.6%）の順で続いている⁽¹⁹⁾。

また、別のコンサルティング会社が実施し、中小企業庁の中小企業強靱（じん）化研究会に提出された、災害対応に関する 2018（平成 30）年の調査では、各企業が災害への備えとして行っている大きな設備投資を必要としないソフト対策について尋ねており（複数回答）、「従業員の安否確認に関するルールの策定」、「水・食料・災害用品などの備蓄」、「従業員への避難経路や

(18) 帝国データバンク情報統括部「事業継続計画（BCP）に関する企業の意識調査（2023年）」2023.6.26. <<https://www.tdb.co.jp/report/watching/press/pdf/p230612.pdf>> 本調査における中小企業の定義は、基本的に中小企業基本法の規定による（前掲注(3)参照。）が、同法で小規模企業を除く中小企業に分類される企業の中で、業種別の全国売上高ランキングが上位 3% の企業は大企業として区分しており、逆に同法で中小企業に分類されない企業の中で、業種別の全国売上高ランキングが下位 50% の企業を中小企業として区分している。

(19) 同上

避難場所の周知」などが上位に挙がっている⁽²⁰⁾。このような一般的な防災対策に比べ、事業再開に向けて必要となる対策（被災時に活用するための取引先の連絡リストの準備、事業継続に必要な資金の確保、代替生産先の確保など）を実施しているとの回答が相対的に少ないとの評価がなされている⁽²¹⁾。

(3) 小規模企業における動向

なお、小規模企業の災害対応について実施した調査においては、その2018（平成30）年時点のBCP策定率は2.2%にとどまり、BCPの名称も知らない企業が56.3%に及んでいる⁽²²⁾。

総じて、BCP策定を推進する政策的取組が10年以上も続けられているにもかかわらず、中小企業のBCP策定率は低いままで推移していると言える。以下ではこうした状況の背景を明らかにするとともに、今後に向けてどのように考えるべきかを検討する。

II BCPをめぐる経緯

1 BCP普及に向けた今世紀初頭までの展開

企業が不測の事態にあっても事業を継続していくための取組に対する関心は、これまで徐々に拡大し、次第に概念として形を成すに至ったと考えられる。

(1) 米国の動き

米国においては、1970年代頃から、情報システム停止への対応策としてのBCPの萌芽が見られる。特に金融機関では、現金自動預払機（ATM）を始めとして情報システムの浸透が顕著であり、業務システム全体のバックアップを目指す方向性が発展してきた。1993年2月に起こったニューヨークのワールドトレードセンタービル（World Trade Center Building）の爆破テロにおいてはバックアップ機能が活用された結果、非常時の対応を事前に検討しておく計画の有効性が、広く認知されることとなった。

しかし、2001年9月11日に発生した米国の同時多発テロ事件は、事前の想定や計画を超える被害を多方面にもたらした。倒壊したワールドトレードセンタービルに入居していた企業の中には、バックアップセンターの稼働で事業の継続に成功したケースもあった。他方、このテロ事件では、役員及び従業員の大規模な喪失、事件後の十分な事務所スペース確保の困難性、重要書類の喪失による予想以上の悪影響など、従来の対策が十全ではないことが浮き彫りにされた。特にニューヨーク証券取引所（New York Stock Exchange: NYSE）が、テロの影響で4日間の連続休場に追い込まれたことの影響は甚大であった。被災地に限らず全米、さらに世界各国の企業活動に大きな混乱が生じた。

⁽²⁰⁾ 中小企業庁「中小企業3万者調査の中間集計結果（事務局説明資料）」（中小企業強靱化研究会（第4回）資料2-2）2019.1.10, p.8. <https://www.chusho.meti.go.jp/koukai/kenkyukai/kyoujin/2019/190110kyoujin02_2.pdf> 本資料は、三菱UFJリサーチ & コンサルティング株式会社が2018（平成30）年12月に実施した「中小企業の災害対応に関する調査」の結果に基づき作成されている。

⁽²¹⁾ 中小企業庁編『中小企業白書 2019年版』2019, p.421. <https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/2019/PDF/chusho/00Hakusyo_zentai.pdf>

⁽²²⁾ 中小企業庁編『小規模企業白書 2019年版』2019, p.202. <https://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/2019/PDF/shokibo/00sHakusho_zentai.pdf> なお、出典となっている調査については、中小企業庁 前掲注⁽²⁰⁾, p.2を参照。

こうした事態を踏まえて、企業の事業継続に向けた取組は、社会的にも一層注目を集めるようになった。動きの中心となった金融業界では幅広く議論が進み、2004年4月にNYSE及び全米証券業協会（National Association of Securities Dealers: NASD）両組織の規則改正で、証券会社に対してBCPの作成が義務付けされた。この規則改正では、従来から課題とされてきた情報システムの稼働維持にとどまらず、従業員の勤務場所や会社とのコミュニケーションなど、システム以外の業務の継続・維持も盛り込まれていることが特徴である。

折しも、2000年代最初の10年間は、米国各地で数々の危機的事態が発生した時期とも位置付けられている。2001年9月と10月（同時多発テロ事件の直後）の炭疽（そ）菌テロ事件、2003年8月の米国東部大停電、2005年8月に米国南東部を襲ったハリケーン・カトリーナ（Hurricane Katrina）などがその例である。こうした社会的背景の下で、金融機関に限らず、多くの企業がBCPに積極的に取り組む機運が醸成されてきたと考えられる⁽²³⁾。

(2) 日本の動き

日本でも、企業における危機管理の重要性は、初期にはまず金融機関のコンピュータ・システム対策に関する課題として考えられてきた⁽²⁴⁾。また、日本では米国に比べて大規模な自然災害が大きな人的、物的被害をもたらす事態が多く発生する傾向にあり、特に地震の社会活動への影響は、1995（平成7）年1月に発生した阪神・淡路大震災で極めて顕著なものとして現れた。しかし、少なからぬ災害や事故が生じたにもかかわらず、いずれも防災対策の見直しと強化にとどまり、事業継続の考え方に基づく取組の強化に至らなかったと指摘されている⁽²⁵⁾。

その後、政府において、主に防災の観点から、企業の果たすべき役割の重要性が活発に論じられるようになった。2002（平成14）年4月23日に開催された中央防災会議で、小泉純一郎首相（当時）は、防災対策を積極的に推進する上で、「いかに民間の知恵と力を活用するかが重要」として、「市場」のスピード、活力を導入する必要性について言及している⁽²⁶⁾。同年12月には、企業における防災・危機管理活動について、企業関係者、有識者及び地方公共団体間で意見交換を行う内閣府の「企業と防災に関する検討会議」が設置された⁽²⁷⁾。同会議で策定された報告書「企業と防災—今後の課題と方向性—」では、企業自体のリスクマネジメントを課題の1つとして取り上げ、企業におけるBCPの策定のための環境整備に向けた施策を検討する必要があるとした⁽²⁸⁾。

2003（平成15）年9月、政府は、中央防災会議の下に、「民間と市場の力を活かした防災力

²³ “Crisis Management,” Virgil L. Burton III ed., *Encyclopedia of Small Business*, 5th ed., Farmington Hills: Gale, 2017, pp.285-289; 丸谷浩明・指田朝久編著『中央防災会議「事業継続ガイドライン」の解説とQ&A—防災から始める企業の事業継続計画（BCP）—』日科技連出版社, 2006, pp.26-30; 大崎貞和「米国における業務継続計画（BCP）の制度化」『資本市場クォーターリー』8巻1号, 2004 Summer, pp.47-50; 川上義明「事業継続計画（BCP）に関する基礎的考察（Ⅱ）」『福岡大学商学論叢』Vol.58 No.1-2, 2013.9, pp.110-113. <https://fukuoka-u.repo.nii.ac.jp/record/1663/files/C5812_0107.pdf>

²⁴ 大崎 同上, p.49.

²⁵ 丸谷・指田編著 前掲注²³, p.31.

²⁶ 「中央防災会議における小泉内閣総理大臣冒頭挨拶（全文）」『広報ほうさい』No.9, 2002.5, p.4. <<https://www.bousai.go.jp/kohou/kouhoubousai/pdf/kouhou009.pdf>>

²⁷ 「「企業と防災に関する検討会議」の開催について」（平成14年12月17日防災担当大臣決定）内閣府防災情報のページ <<https://www.bousai.go.jp/kyoiku/kigyoutobousai/kadai/pdf/kaisai.pdf>>

²⁸ 企業と防災に関する検討会議「企業と防災—今後の課題と方向性—」2003.4. 内閣府防災情報のページ <<https://www.bousai.go.jp/kyoiku/kigyoutobousai/kadai/pdf/honbun.pdf>>

向上に関する専門調査会」(以下「専門調査会」という。)を設置し⁽²⁹⁾、専門調査会は、2004(平成16)年10月に「民間と市場の力を活かした防災戦略の基本的提言」を取りまとめた。この提言では、防災対策に関する社会の目標を明示する中で、事前の対策や平時の備えを着実に進めるために、企業による対策を奨励、促進していくとしている⁽³⁰⁾。さらに、専門調査会は、基本的提言取りまとめの後で、外部の専門委員を加えた2つのワーキンググループ⁽³¹⁾を立ち上げている。ここで設立された「企業評価・業務継続ワーキンググループ」(以下「業務継続WG」という。)が、政府におけるBCPに関する基本的な考え方を示す文書「事業継続ガイドライン」の策定に当たることになる⁽³²⁾。

2 BCP策定方針の導入と発展

(1) 「事業継続ガイドライン 第一版」の取りまとめ

上述の専門調査会が設置した業務継続WGは、2005(平成17)年1月25日に第1回会合を開催した。この会合で、事務局である内閣府からは、議題として「業務継続計画(BCP)の推進」を掲げ、成果物としてガイドラインを策定することが表明された。また、地域において中小企業を含む各企業に求められるBCPとはどのようなものかという観点を重視し、企業が地元において社会的責任を果たすためのBCPを考えていく方向性を明らかにしている⁽³³⁾。業務継続WGでは8回の会合を重ね、同年8月には「事業継続ガイドライン 第一版」の取りまとめに至った⁽³⁴⁾。

「事業継続ガイドライン 第一版」では、まず、事業継続の取組がこれまでの防災対策とは異なる特徴を持っているとする。その例としては、災害後に活用できる資源には制限があることを認識して、継続すべき重要業務を絞り込むこと、緊急時の経営や意思決定などのマネジメント手法の1つに位置付けられることが挙げられる。

また、一般に日本企業が、BCPを作っても実際の被害は様々で想定どおりの被害にはならないので無駄であると感じやすいのではないかとの認識に立ち、その上で計画策定の意義を説明して、着手方法を提案している。具体的には、初めに想定する災害を「地震」とすることを推奨し、その上で段階的に災害の種類を増やしていく方法を提案している。

なお、災害発生直後は生命の安全確保、二次災害の防止などが最重要な課題であり、各企業においても事業継続が最優先になるわけではないとの言及も見られる。さらに、具体的な計画の策定に向けて、できることから具体的な検討を進めてみることで、既存の資源をいかすこと、地域との連携を意識すること、そして何よりも、最初から完璧を求めるのではなく、その代わ

(29) 「民間と市場の力を活かした防災力向上に関する専門調査会」内閣府防災情報のページ <<https://www.bousai.go.jp/kyoiku/kigyoun/minkan/keii.html>>

(30) 民間と市場の力を活かした防災力向上に関する専門調査会「民間と市場の力を活かした防災戦略の基本的提言」2004.10, p.23. 内閣府防災情報のページ <<https://www.bousai.go.jp/kyoiku/kigyoun/minkan/pdf/kihonteigen.pdf>>

(31) 「防災まちづくりワーキンググループ」と「企業評価・業務継続ワーキンググループ」。

(32) 丸谷・指田編著 前掲注(23), pp.38-44を参照。

(33) 「ワーキンググループの設置・開催について」(中央防災会議 民間と市場の力を活かした防災力向上に関する専門調査会 企業評価・業務継続ワーキンググループ(第1回会合)資料1)2005.1.25, pp.2-3. 内閣府防災情報のページ <https://www.bousai.go.jp/kyoiku/kigyoun/minkan/pdf/kigyoun-WG_01.pdf>

(34) 民間と市場の力を活かした防災力向上に関する専門調査会 企業評価・業務継続ワーキンググループ, 内閣府防災担当「事業継続ガイドライン 第一版—わが国企業の減災と災害対応の向上のために—」2005.8.1. <<https://www.bousai.go.jp/kyoiku/kigyoun/keizoku/pdf/guideline01.pdf>>

りに継続的に改善を進めていくことを推奨している⁽³⁵⁾。

(2) BCP への取り組み方の提示

具体的な BCP の取組については、以下の事項を順に、しかも「継続的改善」を前提とする形で検討し、策定していくことを示唆している。①方針（BCP の基本方針の策定及び周知）、②計画（検討対象とする災害の特定、影響度の評価、企業の重要業務が受ける被害の想定、重要な要素の抽出、計画策定）、③実施及び運用（文書作成、財務面の手当の確保、計画の機能性の確認）、④教育・訓練の実施、⑤点検及び是正措置（取組状況の年 1 回以上の評価実施）、⑥経営層による見直し（改善点の確認、次年度以降の方向性の検討等）。

このうち、幾つかの事項については若干の説明が必要であろう。まず、「影響度の評価」とは、米国の企業等で既に導入されている BCP において、「事業影響度分析」（Business Impact Analysis: BIA）という名称で実施されている手法を指す。この手法では、それぞれの企業の主要な製品・サービスの供給停止が発生したと仮定し、その供給停止が企業経営に及ぼす影響（生産量の減少、利益損失、資金繰りの悪化など）を分析し、評価する。この評価を踏まえて、優先的に継続を必要とする業務を選択する。これを「事業継続ガイドライン」では「重要業務」と呼んでいる。次に、その重要業務の停止が許容されると考える目標時間を設定する。以上が、BCP を策定していくに当たっての前提を設定することになる⁽³⁶⁾。

「事業継続ガイドライン 第一版」には、ガイドラインの内容に沿って、企業の事業継続の取組を簡易に点検できることを目的とする「チェックリスト」が添付されている⁽³⁷⁾。また、従業員 300 人、年間売上額 100 億円規模の機械部品製造企業（架空の企業）が、ガイドラインに基づいて BCP を策定した場合の文書構成例も別文献の形で示している⁽³⁸⁾。

さらに、2007（平成 19）年 3 月には、内閣府の「企業等の事業継続・防災評価検討委員会」⁽³⁹⁾が、ガイドラインの解説書を公表している⁽⁴⁰⁾。企業が BCP に関心を持ち、ガイドラインの内容を理解し活用することで、有効性の高い BCP の策定につなげていくよう工夫がなされている⁽⁴¹⁾。

なお、「事業継続ガイドライン」は継続的に改訂が実施されており、「事業継続マネジメント」（BCM）の概念の導入などに加え、水害や土砂災害に関する記述の追加も実施されている。また、

⁽³⁵⁾ 同上、pp.1-9. なお、災害発生直後は事業継続が最優先になるわけではない、できることから具体的な検討を進める、最初から完璧を求めない等の「「事業継続」が求められる本質的な状況と進め方の特徴」を表現した記述は、ガイドラインの第 3 版以降、削除された。この点につき「残念でならない」と疑義を呈する文献として、株式会社エス・ピー・ネットワーク総合研究部、中野明安『お金と時間をかけなくてもできる成功事例から導く中小企業のための災害危機対策—新型コロナウイルス対策も特別掲載！—』第一法規、2020、pp.17-18 を参照。

⁽³⁶⁾ 「事業継続ガイドライン 第一版」同上、pp.10-25.

⁽³⁷⁾ 同上、p.34 以降に添付（全 5 ページ）。

⁽³⁸⁾ 「事業継続計画（BCP）の文書構成モデル例 第一版」内閣府防災情報のページ <<https://www.bousai.go.jp/kyoiku/kigyuu/keizoku/pdf/model-no1-1.pdf>>

⁽³⁹⁾ 事業継続ガイドラインの広報周知及び継続的な内容の見直しを実施するため、2006（平成 18）年に設置された委員会。

⁽⁴⁰⁾ 企業等の事業継続・防災評価検討委員会、内閣府防災担当「事業継続ガイドライン 第一版—わが国企業の減災と災害対応の向上のために—解説書—」2007.3. <https://www.bousai.go.jp/kyoiku/kigyuu/keizoku/pdf/guideline01_und.pdf>

⁽⁴¹⁾ なお、政府文書以外でガイドラインを解説した資料として、丸谷・指田編著 前掲注⁽²³⁾；内閣府政策統括官（防災担当）付・同参事官（災害予防担当）付「事業継続ガイドラインの解説」『行政 & ADP』Vol.42 No.10, 2006.10, pp.4-7 などがある。

最近新たに盛り込まれた内容としては、新型コロナウイルス感染症に対する BCP の取組、テレワークの普及への対応などが挙げられる⁽⁴²⁾。

(3) 「国土強靱化貢献団体」認証制度の設立

次に、東日本大震災後の動きとして、「国土強靱化」概念に由来する BCP 策定支援施策を取り上げる⁽⁴³⁾。2013（平成 25）年 12 月 11 日に公布された「強くしなやかな国民生活の実現を図るための防災・減災等に資する国土強靱化基本法」（平成 25 年法律第 95 号。以下「防災・減災国土強靱化基本法」という。）は、その前文で、「強くしなやかな国民生活の実現を図る国土強靱化の取組を推進する」ことを、同法制定の目的として示している。そして、この防災・減災国土強靱化基本法に関する施策の基本的な指針として、同年 12 月 17 日に「国土強靱化政策大綱」⁽⁴⁴⁾が取りまとめられた。

同大綱は、特に配慮すべき事項の 1 つとして「BCP / BCM 等の策定の促進」を掲げ、「企業の BCP（緊急時企業存続計画又は事業継続計画） / BCM（事業継続マネジメント）の取組を一層促進する」⁽⁴⁵⁾と述べている。また、具体的施策としては、内閣官房国土強靱化推進室が 2016（平成 28）年 2 月に「国土強靱化貢献団体の認証に関するガイドライン」⁽⁴⁶⁾を发出している。そして、このガイドラインに記載されている要件を満たす団体（企業等を含む。）は、民間の認証組織（一般社団法人レジリエンスジャパン推進協議会）により、「国土強靱化貢献団体」の認証（レジリエンス認証）⁽⁴⁷⁾を取得できるようになった⁽⁴⁸⁾。内閣官房国土強靱化推進室では、この認証を取得することによって、事業継続に関する取組の更なる改善につながる、レジリエンス認証ロゴマークの使用により自社の姿勢を PR できる、一部の金融機関で融資、保証等に際する優遇制度がある等の点を掲げ、2024（令和 6）年 3 月 31 日現在で計 301 団体が認証されているとしている⁽⁴⁹⁾。なお、レジリエンス認証は BCP の取組実績に関する審査が厳しく、一方で認証の信頼性が高いことから、ある程度 BCP の取組が進んだ企業で、取得に向け挑戦することが望ましいといった指摘もある⁽⁵⁰⁾。

(42) 最新の「事業継続ガイドライン（令和 5 年 3 月）」に至る改正の経過に関する簡単なまとめと、旧版を含むガイドライン関連文書へのリンクを示したウェブページである「内閣府が発行しているガイドライン等を参照する」内閣府防災情報のページ <https://www.bousai.go.jp/kyoiku/kigyuu/keizoku/sk_04.html> を参照。

(43) 国土強靱化政策の流れと BCP との関連について記述した文献として、本田茂樹『待ったなし！ BCP [事業継続計画] 策定と見直しの実務必携—水害、地震、感染症から経営資源を守る—』経団連出版、2021、pp.29-30 も参照。

(44) 国土強靱化推進本部「国土強靱化政策大綱」2013.12.17. 内閣官房ウェブサイト <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo_kyoujinka/pdf/taikou_honbun.pdf>

(45) 同上 pp.6-7.

(46) 内閣官房国土強靱化推進室「国土強靱化貢献団体の認証に関するガイドライン」2016.2.（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）で保存されたページ） <https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/9919870/www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo_kyoujinka/pdf/ninsyo_gl.pdf>

(47) レジリエンス認証の取得の具体的手続等に関する本稿執筆段階の最新情報については、2024（令和 6）年度の募集等に関する記載を含む以下の資料を参照。レジリエンスジャパン推進協議会「内閣官房国土強靱化推進室「国土強靱化貢献団体の認証に関するガイドライン」に基づくレジリエンス認証について」2024.3. <https://www.resilience-jp.biz/wp-content/uploads/2021/09/240329_Pamphlet_ver15_03RGB.pdf>

(48) 「民間の取組の促進について」（国土強靱化推進本部（第 5 回会合）資料 2）2016.5.24. 首相官邸ウェブサイト <https://www.kantei.go.jp/jp/singi/kokudo_kyoujinka/kaisai/dai5/siryou2.pdf>

(49) 「認証団体一覧」2024.3.31. レジリエンスジャパン推進協議会ホームページ <<https://www.resilience-jp.biz/certification/organization/>>; 「国土強靱化貢献団体」認証（レジリエンス認証）について」内閣府防災情報のページ <https://www.bousai.go.jp/kohou/kouhoubousai/r04/105/news_05.html>

(50) 平野喜久「ジギョケイから始めるレジリエンス対策—防災から BCP へのステップアップ—」『りそなーれ』21 巻 9 号、2023.9、pp.13-14.

(4) 「中小企業 BCP 策定運用指針」—考え方と仕組み—

(i) 導入経緯と改版

さて、本稿の主題である中小企業における事業継続計画について、政策上の画期となったのは、前述した 2006（平成 18）年公開の指針第 1 版である⁽⁵¹⁾。指針第 1 版の公開に際し、中小企業庁はその趣旨として、全国の中小企業が度々自然災害による被害を受けており、被害により事業を中断することになった企業は、廃業や倒産に至りかねないこと、そうした事態が広範かつ長期に及べば、被災地の地域経済に深刻な影響を及ぼし得ること、効果的な災害対策のためには、各企業が事前の備えを講じて、万一災害に遭っても被害を少なくする必要があることなどに言及している。そして、BCP は「自然災害や大火災等の緊急事態に備える企業の危機管理の新技术」であって、BCP の策定及び運用について解説する本指針が活用されることを望むとして、指針の意義を示している⁽⁵²⁾。

指針第 1 版は 2012（平成 24）年に改訂され、指針第 2 版が公表された。この改訂について、中小企業庁は、指針第 1 版の普及促進に努めてきたものの、（2012（平成 24）年の時点で）BCP の認識が高まっているとは言えず、BCP 策定企業が一部にとどまっていること、2011（平成 23）年に東日本大震災を始め大規模災害等が頻発し、「緊急時における事業継続」の重要性が再認識されたこと、BCP の導入を促進するためには小規模企業への対応が求められることなどの認識を表明している⁽⁵³⁾。

(ii) 利用法とその評価

「中小企業 BCP 策定運用指針」は、中小企業庁が構築したサイトに各企業がアクセスし、同サイトに掲載されている様式に、指示に従って必要事項を入力した上で、記入済みの様式をダウンロードすることによって、BCP の基本的な内容を含んだ文書案が出来上がるという仕組みになっている。さらに、各企業が投入できる時間と労力に応じて、策定内容の密度が異なるコースを選択できる。指針第 1 版では、基本・中級・上級の 3 コースとなっていたのに対し、指針第 2 版では入門コースが追加され、全 4 コースとなった。基本コースにおいて、経営者 1 人で 1～2 日の作業時間が想定されているのに対し、入門コースでは経営者 1 人で 1～2 時間程度で策定できるとしており、内容の簡易化を図っている⁽⁵⁴⁾。入門コース以外に含まれている「財務診断モデル」（災害に遭遇した場合の各企業の財務状況（復旧費用総額、キャッシュフローなど）の整理確認）の過程が省略されていることに顕著な特徴がある。

この指針は、中小企業向けの重要な策定支援ツールになっていると評価されている⁽⁵⁵⁾。IT コーディネータ・防災士の阿部裕樹氏は、指針第 2 版の入門コースについて、BCP の全体像をシンプルに把握する点で良い教材であると述べるとともに、作業時に各企業固有の内容にカスタマイズし、補足情報を反映することが、実効性のある BCP にするポイントと説明している⁽⁵⁶⁾。

(51) 経済産業省中小企業庁 前掲注(6)

(52) 「「中小企業 BCP 策定運用指針」の公開にあたって」2006.2.20. 中小企業庁ウェブサイト <https://www.chusho.meti.go.jp/bcp/contents/level_a/bcpgl_00.html>

(53) 経済産業省中小企業庁「中小企業 BCP 策定運用指針（第 2 版）について（中小企業 BCP 策定運用指針（第 1 版）の改訂）」2012.3. <<https://www.chusho.meti.go.jp/bcp/download/bcppdf/bessi5.pdf>>

(54) 経済産業省中小企業庁 前掲注(5), p.1-4.

(55) 野田健太郎「第 1 章 中小企業の災害対応と事業継続計画」家森信善ほか編著『大規模災害リスクと地域企業の事業継続計画—中小企業の強靱化と地域金融機関による支援—』中央経済社, 2020, p.12.

(56) 阿部裕樹『中小企業と小規模事業者の BCP 導入マニュアル—事業継続計画策定ですべきことがわかる本— 第 2 版』中央経済社, 2023, pp.15-16. なお、同書は、温泉旅館を営む架空の中小企業経営者と著者との会話を織り交ぜつつ、BCP の考え方及び全体像、BCP の各要素に対する検討方法を順序立てて説明する構成となっている。

以上ここまで、企業のBCPに対する、東日本大震災直後の時点（2012（平成24）年頃）までの政策的取組について概観してきた。一方、最近になって、BCPの一層の普及促進に向け、新たな政策が進められている。これについては次章で検討する。

Ⅲ 中小企業のBCPに関する政策の動向

1 「強靱化対策パッケージ」の取りまとめ

(1) 「中小企業災害対応研究会」の発足

上述のような取組によって、国は企業のBCP策定を支援し、ひいては防災や危機管理に資することを政策として企図してきた。しかし、地震、台風、豪雨など多くの自然災害が全国的に度々発生しているにもかかわらず、特に中小企業においては、BCPを始めとする災害への備えは一部にとどまっている。災害において、備えを講ずることなく被災した場合に、発災直後の混乱等により被害やその影響が拡大するおそれがあることを踏まえ、中小企業の取組を促すとともに、関係者の協力を得るための施策が大きな課題になっている⁽⁵⁷⁾。

中小企業庁は、2017（平成29）年12月に、外部有識者から成る「中小企業の災害対応の強化に関する研究会」（以下「中小企業災害対応研究会」という。）を立ち上げ、被災中小企業に対する適切かつ効果的な支援の在り方、自然災害に対する強靱な中小企業経営を確保するための官民の取組課題について検討することとした⁽⁵⁸⁾。同研究会は2018（平成30）年3月に中間報告書を取りまとめている⁽⁵⁹⁾。

(2) 「支援機関中小企業BCP支援ハンドブック」の策定

2018（平成30）年2月には、平成29年度補正予算の成立により、「中小企業BCP策定支援事業」を実施することが決定された（決定額7億円）。この事業では、BCP策定を行う中小企業に専門家を派遣し、策定支援を行うこととしている⁽⁶⁰⁾。そして、中小企業庁は、事業を推進するため、同年3月に「支援機関（自治体、商工団体、金融機関、士業等）向け中小企業BCP支援ガイドブック」（以下「ガイドブック」という。）⁽⁶¹⁾を作成、公表した⁽⁶²⁾。

ガイドブックは、支援機関が中小企業におけるBCPの取組を支援する上でのポイントを、以下の3点にまとめている⁽⁶³⁾。

⁽⁵⁷⁾ 中小企業庁編 前掲注⁽²¹⁾, p.408.

⁽⁵⁸⁾ 中小企業庁経営安定対策室「中小企業の災害対応の強化に関する研究会の設置について」（中小企業の災害対応の強化に関する研究会（第1回）資料2）2017.12.8. <<https://www.chusho.meti.go.jp/koukai/kenkyukai/saigaikyoka/2017/171208saigaikyoka02.pdf>>

⁽⁵⁹⁾ 中小企業の災害対応の強化に関する研究会「中小企業の災害対応の強化に関する研究会 中間報告書—中小企業における災害対応強靱化に向けて—」2018.3.29. 中小企業庁ウェブサイト <<https://www.chusho.meti.go.jp/koukai/kenkyukai/saigaikyoka/2018/180328torimatome.pdf>>

⁽⁶⁰⁾ 「平成29年度補正予算の概要（PR資料）」2018.2, p.30. 経済産業省ウェブサイト（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）で保存されたページ）<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11062478/www.meti.go.jp/main/yosan/yosan_fy2017/hosei/pdf/pr_hosei.pdf>

⁽⁶¹⁾ 中小企業庁「支援機関（自治体、商工団体、金融機関、士業等）向け中小企業BCP支援ガイドブック」2018.3. <<https://www.chusho.meti.go.jp/bcp/2018/180420BCPshiryoi.pdf>>

⁽⁶²⁾ 石井洋之「新しい視点による中小企業のBCPに関する考察—災害リスクと経営リスクから捉えるBCPの考え方—」2018.10.30, p.1. 一般社団法人レジリエンス協会ウェブサイト <http://resilience-japan.org/wp/wp-content/uploads/2020/03/ishii_20181030_Discussion_of_smaller-businesses-BCP.pdf> を参照。

⁽⁶³⁾ 中小企業庁 前掲注⁽⁶¹⁾, p.1.

- ① BCPの本質を中小企業に理解してもらう上でのポイント
- ② BCP文書を策定したいという企業に対する支援のポイント
- ③ 災害対応力を少しでも高めようという中小企業への支援のポイント

このうち1点目について、ガイドブックでは、災害や大きな事故が発生した際に、それぞれの中小企業が、何が起きたのか(自社の被害や災害による自社への影響)、何が足りないのか(人、モノ、資金、情報)、何をいつまでにしなければならないのかを短時間で迅速に把握できるようにするため、計画を定め、訓練等を行うことがBCPの本質であると端的に示している⁽⁶⁴⁾。また2点目については、余計な文書化は避けるべきとしながらも、前述の「中小企業BCP策定運用指針」入門コースによる方法、社内に存在する事業継続上必要な書類を集めておく方法の2つを示し、中小企業への支援に役立てていくことを提案している⁽⁶⁵⁾。

なお、このガイドブックについては、多くの中小企業において、ノウハウや人材の面から、独力でBCP策定に対応することが困難であるとの想定に基づき、支援機関が中小企業に、なるべく負荷をかけることなく優先順位の高い事項から対応できるやり方を提示する内容となっているとの評価がなされている⁽⁶⁶⁾。

(3) 「強靱化対策パッケージ」の内容

さて、中小企業庁では、「中小企業災害対応研究会」の後継として、2018（平成30）年11月には「中小企業強靱化研究会」（以下「強靱化研究会」という。）を設置し、議論を進めた。同研究会では、小規模企業を含む中小企業の取組を促すため、事業者自らの活動に加え、事業者を取り巻く関係者の協力も必要という考え方を前面に打ち出している。そして、こうした観点から、防災・減災の専門家に加え、中小企業のサプライチェーン上に位置する大企業、更に損害保険業界などからも参加者を得て、多角的な検討を実施した⁽⁶⁷⁾。

またこの間、「防災・減災国土強靱化基本法」に基づいて2014（平成26）年6月に閣議決定された「国土強靱化基本計画」⁽⁶⁸⁾の見直し作業が進められた。2018（平成30）年12月の改訂版⁽⁶⁹⁾では、産業構造に関する施策の推進方針として、「中小企業については、地域経済の中核的な役割を果たす企業やサプライチェーンの担い手となる企業を中心に事前の防災・減災対策の支援や普及啓発を一層強化する。」⁽⁷⁰⁾などの文言が新たに盛り込まれ、災害時の産業活動の継続、BCPの策定推進等の点で、中小企業に対する政策の方向性が明確に打ち出された。

こうした流れを踏まえて、強靱化研究会が2019（平成31）年1月に公表した「中間取りまとめ」⁽⁷¹⁾は、その前半でまず、中小企業・小規模企業の災害への備えに関する現状と課題について検討している。一方、後半部では、中小企業・小規模企業の災害に対する事前対策を強化

⁽⁶⁴⁾ 同上, p.5.

⁽⁶⁵⁾ 同上, pp.23-45.

⁽⁶⁶⁾ 安田雄彦「取引先企業への実効性あるBCP策定支援のあり方」『月刊金融ジャーナル』63巻12号, 2022.12, pp.97-98.

⁽⁶⁷⁾ 中小企業庁編 前掲注(21), p.408.

⁽⁶⁸⁾ 「国土強靱化基本計画—強くて、しなやかなニッポンへ—」（平成26年6月3日閣議決定）内閣官房ウェブサイト <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo_kyoujinka/pdf/kk-honbun-h240603.pdf>

⁽⁶⁹⁾ 「国土強靱化基本計画—強くて、しなやかなニッポンへ—」（平成30年12月14日閣議決定）内閣官房ウェブサイト <https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo_kyoujinka/pdf/kk-honbun-h301214.pdf>

⁽⁷⁰⁾ 同上, p.27.

⁽⁷¹⁾ 「中小企業強靱化研究会中間取りまとめ」2019.1. 中小企業庁ウェブサイト <<https://www.chusho.meti.go.jp/koukai/kenkyukai/kyoujin/2019/190131kyoujin01.pdf>>

するための今後の施策、取組及び考え方についてまとめている。2019（平成31）年以後の中小企業に関する強靱化政策においては、この後半部を取り出して「中小企業・小規模事業者強靱化対策パッケージ」と呼ぶこととされている⁽⁷²⁾。中小企業の事前対策強化の方策として挙げられている内容は、以下のとおりである⁽⁷³⁾。

- ①公的認定制度の創設と認定事業者への支援（「事業継続力強化計画」の認定制度として具体化。後述）
- ②リスクファイナンス⁽⁷⁴⁾対策の促進
- ③予算事業を活用した普及啓発や人材育成（商工会・商工会議所による周知及び指導・助言の実施、セミナー・ワークショップ等の開催、中小企業者を訪問することによる計画策定の支援（ハンズオン支援）、経営指導員・中小企業診断士等への研修会の実施）
- ④中小企業を取り巻く関係者に期待される役割の提示（サプライチェーンにおける親事業者、地方自治体、損害保険会社・代理店、地域金融機関、商工団体）

「中間取りまとめ」は、さらに、中小企業の事前対策に対する総合的な支援措置を講ずるとともに、その前提となる（前述の）公的認定制度を設けるため、法的措置を講ずる方向性を示している⁽⁷⁵⁾。そして、2019（令和元）年6月に、「中小企業の事業活動の継続に資するための中小企業等経営強化法等の一部を改正する法律」（令和元年法律第21号。以下「中小企業強靱化法」という。）が制定され、中小企業のBCPをめぐる施策は次の段階に入ることとなった。

2 中小企業強靱化法と事業継続力強化計画

(1) 「中小企業強靱化法」の概要

「中小企業強靱化法」は、近年の中小企業をめぐる環境の変化を踏まえ、中小企業の事業活動の継続に資する措置を一体的に推進するとの観点から、「中小企業等経営強化法」（平成11年法律第18号）、「商工会及び商工会議所による小規模事業者の支援に関する法律」（平成5年法律第51号。以下「小規模事業者支援法」という。）、「中小企業における経営の承継の円滑化に関する法律」（平成20年法律第33号。いわゆる「経営承継円滑化法」）及び「独立行政法人中小企業基盤整備機構法」（平成14年法律第147号）をまとめて改正することとした、いわゆる「束ね法」である。法改正に際する基本的な方針は2点にわたり、その1つが「中小企業による事前の防災・減災対策による事業活動の継続」、もう1つは「中小企業における経営の承継の円滑化による事業活動の継続」となっている⁽⁷⁶⁾。本稿では、以下、専ら前者に関する点を取り上げて論じる。

⁽⁷²⁾ 「中小企業強靱化研究会中間取りまとめ概要」中小企業庁ウェブサイト <<https://www.chusho.meti.go.jp/koukai/kenkyukai/kyoujin/2019/190131kyoujin03.pdf>>

⁽⁷³⁾ 「中小企業強靱化研究会中間取りまとめ」前掲注(71), pp.60-71; 中小企業庁編 前掲注(2), pp.408-409; 渡辺研司「激甚化・複合化する災害と中小企業の事業継続力のあるべき姿」『商工金融』70巻9号, 2020.9, pp.35-36. <https://shokosoken.or.jp/shokokinyuu/2020/09/202009_3.pdf> を参照。

⁽⁷⁴⁾ 「リスクファイナンス」とは、事故や災害といったリスクが顕在化し、経済的損失が発生した場合に備えて、企業が運転資金、事故対策資金、復旧資金等を事前に手当てしておくことをいう。経済産業省「I リスクファイナンスの発展に向けて」『リスクファイナンス研究会報告書—リスクファイナンスの普及に向けて—』2006.3, p.4. <https://www.meti.go.jp/policy/economy/keiei_innovation/sangyokinyu/g60630a02j.pdf>

⁽⁷⁵⁾ 「中小企業強靱化研究会中間取りまとめ」前掲注(71), pp.72-74.

⁽⁷⁶⁾ 和久津英志・久慈茂「法令解説 中小企業の防災・減災対策の促進及び事業承継の円滑化による事業継続力の強化」『時の法令』2094号, 2020.3.30, pp.30-34.

(2) 「事業継続力強化計画認定制度」の設立

制定された「中小企業強靱化法」においては、同法に基づき、防災・減災に取り組む中小企業が、災害に対する事前対策を取りまとめた「事業継続力強化計画」⁽⁷⁷⁾を策定し、経済産業大臣⁽⁷⁸⁾が認定する「事業継続力強化計画認定制度」が導入された。

事業継続力強化計画の作成方法や計画書の記入項目はあらかじめ規定されている。実際に事業者が計画を策定する際には、中小企業庁のホームページに掲載された手引書（記入内容、記入方法や記載例などを詳細に示している。）を参考に、同じくホームページで入手できる申請書様式を用いて記入の上、提出することになる⁽⁷⁹⁾。手引書では、考慮すべき5つのステップを用いる計画策定手順が示されている⁽⁸⁰⁾。

- ①事業継続力強化の目的の検討
- ②災害等のリスクの確認・認識
- ③初動対応の検討
- ④ヒト、モノ、カネ、情報への対応
- ⑤平時の推進体制

ここで言われる（計画認定による支援対象としての）「リスク」としては、制度制定当初は自然災害に限定されていたが、新型コロナウイルス感染症の拡大により、感染症をリスクと想定するBCPの重要性が明らかになったことから、2020（令和2）年10月に感染症等がリスクの範囲に追加された⁽⁸¹⁾。現在、手引書上では、感染症拡大時の事業継続に関する計画についての記載を含めることが強く推奨されている。なお、計画の実施期間は3年以内に設定することになっている⁽⁸²⁾。

策定した計画について認定を受けた事業者は、その計画に基づく取組に対する支援を受けることができる。支援の種類としては以下が挙げられる⁽⁸³⁾。

- ①金融支援（日本政策金融公庫による低利融資（BCP資金）、信用保証に関する追加保証、保証枠の拡大、等）
- ②中小企業防災・減災投資促進税制（自然災害又は感染症の発生が事業活動に与える影響の軽減に資する機能を有する減価償却資産（自家発電設備、浄水装置など）の取得に対する特別償却の適用）
- ③予算事業等による措置等（補助金申請時の加点措置の適用）
- ④計画策定による損害保険料等の割引（各損害保険会社で実施）

(77) 制度運営の現場では「ジギョケイ」の略称も用いられる。平野 前掲注50を参照。

(78) 実際の事務は全国8か所の経済産業局又は内閣府沖縄総合事務局が担当する。

(79) 本制度設立時は郵送での提出であったが、現在は電子申請が原則とされている。中小企業庁経営安定対策室「事業継続力強化計画電子申請システム 申請者向け新規申請用操作マニュアル 第4.0版」2024.5.24。<<https://www.keizokuryoku.go.jp/resource/manual>>

(80) 中小企業庁・中小機構「事業継続力強化計画策定の手引き—中小企業等経営強化法—」2024.4.1。<https://www.chusho.meti.go.jp/keiei/antei/bousai/download/keizokuryoku/tebiki_tandoku.pdf>

(81) 筒井徹「事業継続力強化と中小企業経営—競争優位の確立に向けて—」『商工金融』74巻1号, 2024.1, p.55。<https://shokosoken.or.jp/shokokinyuu/2024/01/202401_3.pdf> なお、感染症がリスクに含まれていなかった時期の手引書として、例えば、中小企業庁・トーマツ「事業継続力強化計画策定の手引き—中小企業等経営強化法—」2019.7.24。（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）で保存されたページ）<<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11337380/www.chusho.meti.go.jp/keiei/antei/bousai/2019/190724kyokatebiki.pdf>> を参照。

(82) 実施期間終了後に再度申請を行う際には、直近の実施計画に関する実施状況報告が必要となる。

(83) 中小企業庁・中小機構「事業継続力強化計画認定制度の概要—中小企業等経営強化法—」2024.4.1, pp.4-8。<https://www.chusho.meti.go.jp/keiei/antei/bousai/download/keizokuryoku/tebiki_gaiyo.pdf>

さらに、計画の認定により、認定企業として中小企業庁ホームページで公表され、認証ロゴマークの使用が可能になるなどのメリットもある。

こうした支援に関し、認定制度運営の現場においては、企業が補助金の加点を狙って計画を策定するという「いささか本末転倒的な捉え方をしている現実」⁽⁸⁴⁾も一部にあるとされる。他方、支援を得られるといった直接的なメリット以上に、有事に備えて計画策定作業に取り組むことで、平時の経営活動の改善に寄与するところが大きいという間接的なメリットの存在も、十分意識すべきであろう⁽⁸⁵⁾。

(3) BCP と「事業継続力強化計画」との関係

さて、ここで論点として取り上げておきたいのは、この「事業継続力強化計画」、及び同計画による策定文書と BCP とは、どのような関係にあるのかという問題である。確かに、本稿の I 1 「BCP とは何か」で紹介した、既存の政府資料における BCP の定義、考え方と比較すると、事業継続力強化計画においては、例えば「重要商品の検討」、「目標復旧時間の設定」といった点に関する検討を必要としないなどの違いが見受けられる。

この点に関し、政策担当者の説明においては、事業継続力強化計画について、「BCP のように網羅的な計画を策定することは困難であっても、最低限押さえるべきポイントに絞った計画」を策定してほしいとの考え方から、「事前対策の計画」の作成を事業者に促し、もって「防災・減災に取り組むきっかけ」にするものとの認識が示されている⁽⁸⁶⁾。また、『中小企業白書・小規模企業白書 2022 年版』では、事業継続力強化計画に関連して、「従来の BCP は、企業にとってハードルが高いと認識されている一方、本計画は A4 紙 4 枚程度と比較的簡易な様式となっているため、中小企業がより取り組みやすいものとなっている」と説明している⁽⁸⁷⁾。

一方で、事業継続力強化計画は「BCP で検討する必要がある要素のうち、一部の要素を対象を絞ることで、策定の負担を軽減した内容となり」、「BCP とは異なるもの」と表現する指摘も見られる⁽⁸⁸⁾。もっとも、「事業継続力強化計画も BCP も企業が事業継続力の獲得と向上を目指すための有力な手段の一つであり、それ自体が目的ではない」ため、「両者の違いについて論じることは本質的ではない」⁽⁸⁹⁾とまとめている文献もある。差し当たりここでは、「事業継続力強化計画は BCP の簡易版と捉える」⁽⁹⁰⁾考え方が実用的であると整理しておきたい。

既に BCP を策定している企業においては、事業継続力強化計画の策定時に、社内の機密情報等を除いた部分を参考書類として添付することとされている⁽⁹¹⁾。認定制度は書類審査のみであり（面談等はない）、今後 BCP の取組により強靱化を図るための実効性のある計画になっていれば認定が得られる。対策の実績も問われない⁽⁹²⁾ものの、前述の「中小企業 BCP 策定運用指針」入門コースレベルの BCP を添付し、取組への意気込みをアピールすることが重要で

⁽⁸⁴⁾ 渡辺研司「複合化する災害と中小企業に求められる事業継続力」『信用金庫』77 巻 3 号, 2023.3, p.37.

⁽⁸⁵⁾ 筒井 前掲注(81), p.55.

⁽⁸⁶⁾ 景直通「中小企業の事前防災強化と事業継続力強化計画について」『信用金庫』75 巻 5 号, 2021.5, p.5.

⁽⁸⁷⁾ 中小企業庁編 前掲注(2), p.I-69.

⁽⁸⁸⁾ 黒住展亮「中小企業向けの BCP 取組推進手法について」『RMFOCUS』Vol.87, 2023 Autumn, p.11.

⁽⁸⁹⁾ 筒井 前掲注(81), p.56.

⁽⁹⁰⁾ 同上

⁽⁹¹⁾ 中小企業庁・中小機構 前掲注(80), p.2.

⁽⁹²⁾ 岡原行利「中小企業の事業継続力強化支援」『信用金庫』75 巻 5 号, 2021.5, p.16; 平野 前掲注(50), p.12.

はないかとの指摘⁽⁹³⁾もある。

ちなみに、事業継続力強化計画に関して、「[BCP]という用語を極力使用せずに「事業継続力」とすることで、これまでのBCPに関する先入観を払拭し、実質的な災害対応力を中小企業にも企業経営の観点から構築してもらうという目論見があった」との言及も見られる⁽⁹⁴⁾。

(4) 「連携事業継続力強化計画」

ここまで説明してきた「事業継続力強化計画」は、個別の中小企業が策定する、いわば「単独型」の計画であった。しかし、経営資源に限りがある中小企業においては、個別企業では対応が難しい、又は非効率になってしまう場合に、複数の企業が連携することで、有効な対策として成果につながる場合がある。「中小企業強靱化法」では、こうした場合を想定した「連携型」の計画である「連携事業継続力強化計画」という枠組みが構築された⁽⁹⁵⁾。

連携事業継続力強化計画についても作成方法や計画書の記入項目が規定されており、中小企業庁が手引書を用意している。考慮すべき5つのステップも「単独型」の場合と同一であるものの、「連携型」において特に留意するポイントも示されている⁽⁹⁶⁾。

- ①事業継続力強化の目的の検討（連携企業同士で話し合い、取組の目的について検討）
- ②災害等のリスクの確認・認識（連携企業の中で想定する災害等を決定し、その中でどのような連携を図るかを検討）
- ③初動対応の検討（個別事業者での取組に加え、連携企業間の指揮命令体制の整備、被害状況の集約と情報発信についても検討）
- ④ヒト、モノ、カネ、情報への対応（連携企業間でどのような対策を実行することが適当か検討）
- ⑤平時の推進体制（連携企業間で定期的な会合を開催し、連携事業継続力強化計画の内容確認を行うこと等を検討）

連携モデルの具体的な類型としては、以下の3種類が挙げられている（類型が混じるような連携の取組もあり得るとされる。）⁽⁹⁷⁾。

- ①組合などを通じた水平連携（同業種又は異業種に属する複数の中小企業者による代替生産の実施や復旧等に必要となる人員や設備の融通、遠隔地の組合間における自然災害に備えた連携体制の構築、等）
- ②サプライチェーンにおける垂直連携（原材料・部品等の需給関係にある複数の親事業者や中小企業者による被害状況の共有と迅速な復旧支援に向けた体制の構築、親事業者と協働会⁽⁹⁸⁾との平時からの連携、等）
- ③地域における面的連携（地縁的な関係を有する複数の中小企業者による、地方公共団体や自治会組織等、地域の復旧活動に関わる関係機関との協力関係の構築、地域にとって重要な工業団地における災害時連携の検討、等）

93 阿部 前掲注56, p.40.

94 渡辺 前掲注84, p.37. なお、この文献の筆者（名古屋工業大学教授）は、前述の中小企業強靱化研究会の座長を務めている。

95 和久津・久慈 前掲注76, pp.35-36; 岡原 前掲注92, p.15.

96 中小企業庁・中小機構「連携事業継続力強化計画策定の手引き—中小企業等経営強化法—」2024.4.1, pp.1-2.
<https://www.chusho.meti.go.jp/keiei/antei/bousai/download/keizokuryoku/tebiki_renkei.pdf>

97 同上, p.12; 渡辺 前掲注84, pp.37-38.

98 親事業者への供給を担う中小企業等が集まる団体で、平時から共同納入や金型保管などの協力関係を有しているケースもある。渡辺 前掲注73, p.38を参照。

独立行政法人中小企業基盤整備機構（以下「中小機構」という。）では、特に遠隔地の企業との連携を想定するにもかかわらず、連携先が決まらない場合などに、中小機構で運営する企業マッチングスキーム（J-GoodTech）の活用を提案している。また、連携型の取組においては、狭義の事業継続力強化に加え、連携企業間での協力関係による不得意分野の補完、共同生産・共同受注・新たな販路開拓など、業績拡大が期待できること、物資の確保や代替生産を可能にすることで環境変化への対応が柔軟になることなど、将来の競争力強化を目指すことができると評価されている⁽⁹⁹⁾。さらに、中小企業においては自社で設備や機器などに関する代替手段を抱えておくことはコストがかかり過ぎるため、他の会社と協力関係を作っておくことは強力な対策になる、遠隔地の同業他社、地域の団体同士、親会社など、事業継続に向けて重層的な仲間づくりをしておくことが効果的であるといった指摘も見られる⁽¹⁰⁰⁾。

(5) 「事業継続力強化支援計画」

本節の最後に、「中小企業強靱化法」制定で導入されたもう1つの重要な施策として、「事業継続力強化支援計画」の認定制度を紹介する。

「中小企業強靱化法」によって改正された「小規模事業者支援法」において、商工会・商工会議所が市町村と共同して行う、小規模企業の事業継続力強化を支援する事業についての計画を、都道府県知事が認定する制度が創設された。この制度において、商工会・商工会議所は、市町村と連携しつつ、区域内の小規模企業に対して、自然災害等のリスクに対する注意喚起、損害保険の加入や事業継続力強化計画の認定制度等を含めたりリスク対策に関する情報提供、BCP策定に関する指導及び助言などを実施するとされている⁽¹⁰¹⁾。実務においては中小機構の協力を得つつ、商工会・商工会議所に属する経営指導員が中心となって、小規模企業の事業継続力強化を促進していくことが求められている⁽¹⁰²⁾。

IV 課題と論点

ここまで、事業継続計画（BCP）の考え方が企業に浸透していく経緯、特に、政策的に実施されている各種の取組の進展について概観してきた。この間、自然災害や感染症などの経験が積み重なり、各企業はそのリスクに直面してきた。その結果、BCPという概念があまり知られていなかった時期と比べれば、こうしたリスクに対応できる態勢を整備することが、業務を存続させる上で重要との認識が浸透してきているとすることができるだろう。

しかし、既に第I章で見たように、中小企業におけるBCP策定率は顕著な上昇を示していない。ごく最近の調査結果においても好転の傾向は現れておらず、また策定率に関する大企業との差も拡大している。政策上の工夫がなされているが、その成果は必ずしも現れていないというべきであろう。実際に事業継続上のリスクにさらされた場合に、多くの中小企業では必要な準備がなされていない状態にあると考えられる。そして、こうした状況の背景には多くの困

⁽⁹⁹⁾ 佐藤拓実「連携事業継続力強化計画について」『中小企業と組合』76巻7号, 2021.7, pp.10-12.

⁽¹⁰⁰⁾ 福泉裕ほか「(鼎談) いま改めて考えるBCP」『Best Partner』34巻10号, 2022.10, p.12.

⁽¹⁰¹⁾ 「事業継続力強化支援計画の申請ガイドライン（案）—商工会・商工会議所／関係市町村向け— Ver2.4」中小企業庁ウェブサイト <https://www.chusho.meti.go.jp/keiei/shokibo/keizokuryoku_download/keizoku_guideline.pdf>

⁽¹⁰²⁾ 和久津・久慈 前掲注(76), pp.39-42; 「事業継続力強化支援計画について」中小企業庁ウェブサイト <<https://www.chusho.meti.go.jp/keiei/shokibo/keizokuryoku.html>>

難な課題があると想定される。以下では、中小企業のBCP策定をめぐる現時点での課題は何かを示し、またBCPの推進をめぐる論点の所在を明らかにする。そして最後に、課題に対して考えられる対処の在り方について考察することとしたい。

1 リソースの不足と事業継続への過小投資

(1) 低いBCP策定率の背景

まず、中小企業のBCP策定率について、前述した点を確認する。2023（令和5）年6月に発表された調査結果で、大企業のBCP策定率が35.5%であるのに対し、中小企業の策定率では15.3%となっている。また、BCPを策定していない理由として、「策定に必要なスキル・ノウハウがない」、「策定する人材を確保できない」、「策定する時間を確保できない」など主にリソースの不足が挙げられている⁽¹⁰³⁾。「策定に必要なスキル・ノウハウがない」を、中小企業の業務環境下で、スキル・ノウハウを獲得できる人材を育成することが難しいと読み替えれば、結局、多くの中小企業においては、BCP策定を行うことができる人員を想定することが難しく、またBCP策定のために時間を割くこともままならないと認識されていると言える。

ここでは、より詳細化されたデータとして、中小企業の従業員規模別にBCP策定率を調査した結果を見てみよう。家森信善神戸大学教授らは、中小企業を対象とした2023（令和5）年の調査で、BCP策定率について回答を得ている。またそのデータを、独立行政法人経済産業研究所が2018（平成30）年に実施したBCPに関する委託調査⁽¹⁰⁴⁾のデータと比較している。従業員が1～20人の中小企業のBCP策定率は、2018（平成30）年の2.0%から5.2%に増加している。また、従業員21～50人では11.3%が21.6%に、51～100人では17.4%が24.4%に、101～300人では27.9%が46.2%に、それぞれ増加している⁽¹⁰⁵⁾。家森教授はこの結果について、「サンプルの違いもあり厳密に比較はできないものの、BCP策定率が向上してきたことは間違いがなく、良い方向に進んでいる」と評価する。ただし一方で、従業員50人以下の企業の策定率が依然として低いことに着目し、「多くの」中小企業がBCPを策定しているとは言えない状況のまま」としている⁽¹⁰⁶⁾。

(2) 中小企業によるBCP策定の重要性

このような実状について、人材不足に加え事業承継問題などの課題を抱え、海外の廉価な製品・サービスとの競合などにもさらされている状況において、中小企業がBCPに基づいた備えを行うことの優先順位は劣後しがち（高くはなりにくい）との言及も見られる⁽¹⁰⁷⁾。そしてこの点は、理論的にも説明可能である。

⁽¹⁰³⁾ 帝国データバンク情報統括部 前掲注(18)

⁽¹⁰⁴⁾ 野田健太郎ほか「『事業継続計画（BCP）に関する企業意識調査』の結果と考察」『RIETI Policy Discussion Paper Series』19-P-007, 2019.4, p.5. <<https://www.rieti.go.jp/jp/publications/pdp/19p007.pdf>> なお、野田健太郎「第2章 事業継続計画（BCP）に関する企業意識調査から見えてくる課題」家森ほか編著 前掲注(55), p.24も参照。

⁽¹⁰⁵⁾ 家森信善ほか「『中小企業経営者における金融リテラシーと自然災害に対する強靱性』調査の結果概要」『神戸大学経済経営研究所 Discussion Paper Series』DP2023-J09, 2023.11.30, p.53. <<https://www.rieb.kobe-u.ac.jp/academic/ra/dp/Japanese/dp2023-J09.pdf>> なお、この2023年調査では、従業員20人以下の企業を更に区分している。BCP策定率は、従業員1人では2.0%、2～5人では4.6%、6～10人では10.1%、11～20人では11.7%となっている。

⁽¹⁰⁶⁾ 家森信善「挑戦できる企業を増やすために—BCPから見た経営力の現状—」2023.12.22. 経済産業研究所ウェブサイト <https://www.rieti.go.jp/jp/columns/s24_0004.html>

⁽¹⁰⁷⁾ 渡辺 前掲注(73), p.31.

企業の事業継続のための取組における費用対効果は、自社だけにとつての費用と便益でなく、取引先や社会に及ぶ影響を考慮に入れなければ、最適なものにならない。これを事業継続の「外部経済性」と呼ぶ。すなわち、最適な事業継続の水準とは、自社だけにとつての私的な費用対便益ではなく、外部経済性を含めた社会的な費用対便益を最適にする水準である。そのような水準を確保するよう努めることは企業の社会的責任の1つと言える。しかし、企業が、自社の便益（私的限界便益）のみを確保するように事業継続への投資を行うと、本来的に最適な水準に対して、企業の事業継続への投資を過少にしてしまうことになる⁽¹⁰⁸⁾。

しかし、少し別の考え方を試みれば、人員・資金・設備の小規模性といった中小企業の特徴は、逆にBCPを策定し、非常時に運用することの重要性を示している。多くの中小企業は事業所や倉庫などが近接する区域に立地しており、自然災害において同時被災してしまう可能性が高い。全ての設備を一度に失ってしまうと、仕事が止まり、収入が途絶える。サプライチェーンの末端に位置する中小企業は、事業が停止してしまうと、被害を免れた別の企業に仕事を奪われかねない⁽¹⁰⁹⁾。災害で特定地域の中小企業全般に大きな被害が及んだ場合、地域経済の基盤が失われてしまう事態も起こり得る⁽¹¹⁰⁾。命と家族の生活を守り、取引先に対して供給責任を果たし、地域社会への影響を最小限に食い止めるため、「本来は中小企業こそBCPを策定すべき」と言及する論者も見られる⁽¹¹¹⁾。

また、社会的、地域的にも、中小企業がBCPに取り組むことは重要性がある。BCPに関しては、サプライチェーンにおいても地域の関係においても、一番弱い（取組の手薄な）企業に引きずられる傾向があるとされる。そして、このような企業の取組を向上させることにより、サプライチェーンや地域全体のBCPを補強することに大きく寄与すると考えられている⁽¹¹²⁾。この点から、サプライチェーンを分断させないために、中小企業の事業継続は極めて重要とみなされている⁽¹¹³⁾。中小企業はステークホルダーに対して供給責任を問われるため、BCPなどで事前対策を実施する必要があるといった指摘もある⁽¹¹⁴⁾。

2 いかにかBCP策定のハードルを下げるか

(1) 「事業継続力強化計画」制度と「中小企業BCP策定運用指針」の意義

多くの中小企業において、人員や時間といったリソースが不足しているために、BCPの構築に至らないとの認識が存在するのであれば、その状況の中でもBCPは策定し得るという考え方をいかに広げていくか、つまり「いかにかBCP策定のハードルを下げるか」が重要になる。

⁽¹⁰⁸⁾ さらに、一般に規模が小さい企業ほど利益率が低いと仮定した場合、規模が小さいほど事業継続投資へのインセンティブが相対的に弱くなる可能性がある点など、事業継続への過少投資のおそれの存在を、幾つかの点から指摘することができる。大林厚臣「第11章 BCPへの過小投資とその対策—理論的な観点からの調査結果の解釈—」家森ほか編著 前掲注55, pp.210-215。

⁽¹⁰⁹⁾ 中澤幸介ほか「(鼎談) いま見直すべき中小企業のBCP」『Best Partner』32巻6号, 2020.6, p.6; 山下洋「中小企業政策を読む—DX時代の戦略的企業支援—(第19回) 中小企業の事業継続支援について—持続的に成長するための事業継続力強化の必要性—」『企業診断』71巻3号, 2024.3, p.27。

⁽¹¹⁰⁾ 平野 前掲注50, p.11。

⁽¹¹¹⁾ 福泉ほか 前掲注100, p.7。

⁽¹¹²⁾ 野田健太郎「第4章 ステークホルダーとの連携によるBCPの発展可能性」家森ほか編著 前掲注55, p.86。

⁽¹¹³⁾ 轟幸夫「大企業のBCPは取引先中小企業の事業継続がカギ—「事業継続力強化計画」策定のすすめ—」『月刊監査役』758号, 2024.1, pp.73-76。

⁽¹¹⁴⁾ 長谷川英伸「BCPと中小企業の存立—BCPがもたらす効果と課題—」『企業環境研究年報』27号, 2022, p.94。
<https://policy.doyo.jp/2022site/wp-content/uploads/2023/03/093-106_h.hasegawa.pdf>

そうした取組は政策的に相当程度実施されているとも言えるが、中小企業のBCP策定率をなお向上させていくために、関係者の間で引き続き検討し、工夫していくべき点は少なくない。

この点で、現在、「事業継続力強化計画」の策定及びその認定制度は、前述したとおり、A4紙4枚程度と比較的簡易な様式で計画が完成するものであり、BCPの簡易版として作成が相対的に容易であるとみなすことができる。経済産業大臣の認定を得ることにより、各種の支援が受けられるという点も、作成への大きなインセンティブになる。

一方、BCPの「簡易版」とみなされるゆえんは、「重要商品の検討」や「目標復旧時間の設定」といった点の検討が省略されていることにある。これは、中小企業庁の「中小企業BCP策定運用指針」入門コースに従って、BCPを策定することにより、比較的容易に補うことができる。つまり、事業継続力強化計画策定のための文書と、中小企業BCP策定運用指針入門コースに取り組むことで作成される文書（初期構築版BCP）を組み合わせることで、中小企業の社内にも、また対外的にも有効な取組が実施されることになる⁽¹¹⁵⁾。

BCPの導入について極めて簡潔に述べれば、「BCP未策定企業は、中小企業庁がホームページで公開している標準的なBCPテンプレート（ひな型）などをベースに、まずBCPを策定し、その後、PDCA（計画・実行・評価・改善）サイクルを回して、企業の実情に合わせた改善を進めていくことが重要」⁽¹¹⁶⁾といった形にまとめることもできるだろう。

なお、事業継続力強化計画の認定を受けた企業は、2024（令和6）年5月末時点で約6万8000件に上る⁽¹¹⁷⁾。しかし、日本の中小企業の総数は約358万社である⁽¹¹⁸⁾ことを考えると、認定件数は低い割合にとどまっていると言える。引き続き、広報普及に努める必要があるだろう。

(2) BCP 関連概念・用語の整理の必要性

事業継続計画（BCP）の策定に関し、政府機関では、複数の文書を策定し、状況の変化に応じて改版を重ねている。また、BCPの考え方や策定方法について解説している図書も少なからず刊行されている。ただ、大企業と中小企業の区別を付けない形でまとめられた文書、文献においては、必ずしも中小企業にとって参考になり、使いやすいとは言えない場合がある。こうした状況は、中小企業にとって、BCPの理解を混乱させる1つの要因になっている可能性もある⁽¹¹⁹⁾。

さらに、こうした「混乱」を発生させる端的な要因として、やや分かりにくい概念の多用、概念相互の違いの分かりにくさ、類似しているが意味の異なる用語の使用などといった状況が見いだされる。以下では、このような問題意識に基づき、BCPに関する考え方の現況に関する整理を試みる。また、複雑さを生じさせている概念や用語を取り上げつつ、理解しやすい形にまとめるよう努めたい。

(i) BCP と BCM

まず、前述しているところではあるが、BCPとBCMの概念の違いや関係については、BCP

(115) 事業継続力強化計画策定時の文書とBCP文書との組み合わせについては、前掲注93の引用文献も参照。

(116) 柳敬治「(戦略フォーサイト) 気候変動と企業経営 (3) BCP、風水害も想定を」『日経産業新聞』2024.3.25。

(117) 「「事業継続力強化計画」地域別認定件数一覧 (令和6年5月末日時点)」中小企業庁ウェブサイト <https://www.chusho.meti.go.jp/keiei/antei/bousai/download/keizokuryoku/nintei_ichiran_chiiki.pdf>

(118) 中小企業庁編 前掲注(3)所収の「1表 産業別規模別企業数」(付属統計資料)を基に概数を示した(民営、非一次産業。会社数に個人事業者数を加えた企業数の合計(2016年))。

(119) 例えば、株式会社エス・ピー・ネットワーク総合研究部、中野 前掲注(35), pp.10-11の記述等を参照。

に初めて関心を持つ事業者には、やはり分かりにくさが否めないように思われる。

例えば、内閣府「事業継続ガイドライン」においては、そもそも「事業継続計画（BCP）を含めた事業継続マネジメント（BCM）」という説明を行っており、BCPはBCMに含まれるという考え方を採用している⁽¹²⁰⁾。これは、BCPを含むBCM全体を経営戦略上の課題として認識するガイドラインの方向性を示している。ただ、このガイドラインは、規模を問わず全ての企業・組織を対象とするとされているため、大企業等においては適用が比較的容易であると考えられる反面、中小企業、特にそのBCP導入検討時においては、かえって理解を複雑にする可能性もある。

さらに、BCPとBCMの関係について、複数の説明の仕方を提示している文献⁽¹²¹⁾もあり、多面的な考察を可能にする一方で、実務的には複雑さを感じさせる。むしろ、通常理解とは異なるとはしながらも、BCMはBCPを回していくためのマネジメント（対応要領）の意味で使うとした文献⁽¹²²⁾は、割り切った説明を行っており、BCP導入時の理解が容易になることが期待される。本稿で既にBCMについては、「基本的に、BCPの策定、運用に係る企業内体制の構築とその発展のプロセスと理解する」こととし、まずは「分かりやすく一貫した記述を行う観点から、BCPの概念を中心に用いる」こととしたゆえんである。

（ii）BCPと防災計画

次に、BCPと防災対策・防災計画との関係も、見解が分かれるところとなっている。「事業継続ガイドライン」は、非常に明確な形で、BCP及びBCMと防災とは異なるという考え方を示しており、具体的には以下のように述べている。

「例えば、企業におけるBCMは、…（中略）…従来まで一般的に取り組みられてきた防災活動とも関係が深いが、中心的な発想やアプローチが異なる。BCMにおいては、危機的事象の発生により、活用できる経営資源に制限が生じることを踏まえ、優先すべき重要事業・業務を絞り込み、どの業務をいつまでにどのレベルまで回復させるか、経営判断として決めることが求められるが、この点がBCMと従来の防災活動で大きく異なる。そのため、防災活動の単なる延長としてBCMを捉えると、その効果を十分に発揮できないおそれがある。」⁽¹²³⁾

「事業継続ガイドライン」は、また、防災対策の内容にはBCMと重なる部分もあるとして、「企業は、BCMと防災活動を並行して推進すべきである。」⁽¹²⁴⁾とも述べているが、あくまでも両者は別物であるとの考え方を堅持している。なお、以上の点を、防災は特定の地震や火事などのリスクにどう対応するかを考えることであるのに対し、BCPはそうしたリスクに対応して人命を守るだけでなく、様々なリスクに対して事業が止まらないようにするための取組であると、簡潔に説明している文献⁽¹²⁵⁾もある。

ただ、BCPの解説書の中には、BCPと災害対策を別物とする考え方に疑問を唱える見解も見られる。例えば、①災害対策（防災）とBCPには取組上の共通点がある、②防災対策とBCPは一体的運用のメリットがある、③一体的運用によって、イメージしやすく、自分のこ

⁽¹²⁰⁾ 内閣府防災担当 前掲注(10), p.1.

⁽¹²¹⁾ 川上義明「事業継続計画（BCP）に関する基礎的考察（Ⅰ）」『福岡大学商学論叢』Vol.57 No.3-4, 2013.3, pp.185-186. <https://fukuoka-u.repo.nii.ac.jp/record/1649/files/C5734_0183.pdf>

⁽¹²²⁾ 株式会社エス・ピー・ネットワーク総合研究部, 中野 前掲注(35), p.173.

⁽¹²³⁾ 内閣府防災担当 前掲注(10), p.5. また「事業継続ガイドライン」のこの説明を分かりやすく解説した文献として、本田 前掲注(43), pp.24-27も参照。

⁽¹²⁴⁾ 内閣府防災担当 同上, p.6.

⁽¹²⁵⁾ 福泉ほか 前掲注(100), p.6.

ととして対策を進めやすい、防災対策なくしてBCPは有効に機能しない、などの理由を挙げて、災害対策とBCPを融合、一体化する発想を持つことが重要であるとの指摘がある⁽¹²⁶⁾。また、BCP及びBCMと防災活動は異なる概念として取り組むべきであるとはしつつも、BCPにおける復旧戦略と、防災活動における拠点被害の防御・軽減・復旧は重複しており、切り離すことができない、人命安全を第一に掲げ防災活動に取り組むことが、事業継続を行う上での人的資源の確保につながるとの言及もある⁽¹²⁷⁾。事業継続ガイドラインにおいては、BCP及びBCMが経営判断に関わる活動として防災と一線を画すことを狙いとしているが、特に中小企業でBCPを初めて策定することを想定するのであれば、防災対策との連携について目配りするという立場も有効であると考えられる。

(iii) オールリスクBCPと個別リスクBCP

異なる種類のリスクに対して、BCPをどのように構築するかは、特に近年の主要な論点となっている。新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴い、感染症対策をBCPの対象となるリスクの1つと捉える考え方が普及する⁽¹²⁸⁾につれて、自然災害、感染症、サイバーテロなどの個別のリスクごとにBCPを策定する（個別リスクBCP）のではなく、これら全てを対象とするBCP（オールリスクBCP）を検討、立案することが望ましいという見方が広がっている。この場合、リスクの種類は異なっても、施設の損壊、人員の不足、必要物資の入手困難、サプライチェーンの寸断といったリスクがもたらす結果は、（リスクごとに多少の差異はあっても）共通していると考えることが可能である。そこで、結果をベースにしてBCPを組み立てることで、汎用性を持たせる効果が期待されている。

一般社団法人日本経済団体連合会（経団連）は、2021（令和3）年2月に公表した報告書で、新型コロナウイルス感染症に対して、既存のBCPでは不十分であったとの認識に立ち、「パンデミックや大規模自然災害といった個別の災害・リスク毎の対応をベースとする対応から、「非常事態全般への備え」すなわち「あらゆるリスクに耐えられる想定」のもとで、オールハザード型の対応へと発想を転換することが肝要である。」⁽¹²⁹⁾として、オールリスクBCPの策定を強く推奨している。また、オールリスクBCPの策定方法を検討する経済レポートも刊行されるようになってきている⁽¹³⁰⁾。

オールリスクBCPについては、問題点の指摘も少なくない。原因事象型BCP（個別リスクBCP）と結果事象型BCP（オールリスクBCP）の違いを詳細に検討した解説書は、結果事象型BCPについて、①状況確認など、初動対応が遅れるおそれがある、②状況確認後にBCP発動を関係者に連絡することに困難が想定される、③スタッフが事前にBCPが発動されるか予

⁽¹²⁶⁾ 株式会社エス・ピー・ネットワーク総合研究部、中野 前掲注(35)、pp.48-56。

⁽¹²⁷⁾ 小野高宏「第12章 BCP策定支援現場から見た現状と今後の方向性—損保業界人としての経験から—」家森ほか編著 前掲注(55)、p.220。

⁽¹²⁸⁾ 例えば、中小企業庁が公表している「事業継続力強化計画策定の手引き」においては、2020（令和2）年10月から、自然災害に加え感染症を想定した計画の策定例を示している。中小企業庁・中小機構「事業継続力強化計画策定の手引き—中小企業等経営強化法—」2020.10.5。（国立国会図書館インターネット資料収集保存事業（WARP）で保存されたページ）<https://warp.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/11565343/www.chusho.meti.go.jp/keiei/antei/bousai/download/keizokuryoku/kyoka_tebiki.pdf>を参照。

⁽¹²⁹⁾ 一般社団法人日本経済団体連合会「非常事態に対してレジリエントな経済社会の構築に向けて—新型コロナウイルス感染症の経験を踏まえて—」2021.2.16、p.4。<https://www.keidanren.or.jp/policy/2021/016_honbun.pdf>

⁽¹³⁰⁾ 例えば、黒住展亮・福井良祐「オールハザード型BCP—多様化・激甚化する災害への対策—」『BCMニュース』No.3 2021、2021.12.1；鈴木大介「アフターコロナのBCP—オールハザードBCPへの転換—」『みずほ情報総研レポート』Vol.21、2021。<https://www.mizuho-rt.co.jp/publication/report/2021/pdf/mhir21_bcp.pdf>等を参照。

測できない、等の課題が生じると説明する。一方、この解説書では、原因事象型 BCP を採用することで、① BCP を作成する上でイメージがしやすい、② BCP の発動や運用が分かりやすい、③ 費用偏重になりがちな状況を緩和できる、等の利点があり、中小企業が新しく BCP を作成する際には、理解が容易な原因事象型 BCP を推奨するとしている⁽¹³¹⁾。

さらに、オールリスク BCP は様々な事態への対応を網羅することができるという点で検討の余地があるものの、万能とは言えないとの見解も存在する。この見解は、リスクが顕在化した段階での初動対応は、リスクによる違いが大きいため、初動対応手順はそれぞれのリスクごとに用意する必要があるとの認識に立っている⁽¹³²⁾。また、初動対応については、発生した被害状況の中で「災害直後にすぐやること」と整理しておくことで、BCP の在り方には関係させないとする文献も見られる⁽¹³³⁾。

なお、オールリスク BCP の意義を認めつつも、1 種類のリスクに応じた BCP を策定しておけば、別のリスクにも応用できる可能性があるため、まず地震の BCP を作ればその効果は高いとする立場⁽¹³⁴⁾、南海トラフ地震及び津波に起因する被害が極めて甚大なものになることを想定して、南海トラフ地震の影響が特に大きいことが想定される地域の民間企業については、まず、地震及び津波を対象災害として⁽¹³⁵⁾ BCP 策定を推進すべきであるとする立場⁽¹³⁶⁾などもある。多様な見解の存在にも注目すべきであろう。

(iv) 「重要商品」、「中核事業」及び「中核業務」

続いて、実際の BCP の策定時に使用される概念をめぐる説明や見解の相違について検討する。その 1 つは「重要商品」という概念である。

この用語は、中小企業庁の「中小企業 BCP 策定運用指針」における「入門コース」の説明で使われている。入門コースにおいて、各企業は、まず、何のために BCP を策定するのか、BCP を策定・運用することにどのような意味合いがあるのかについて検討し、基本方針を定める（人命の安全を守る、経営を維持する、等）。次の段階の作業が「重要商品の検討」である。基本方針を実現するために、優先的に製造・販売しなければならない「重要商品」を 1 つ記入するという作業を実施することになる⁽¹³⁷⁾。

ここで気になるのは、あらゆる業種の中小企業を対象とする文書において「重要商品」が用いられていることである。本文中には、確かに、「限りある人員や資機材の中で優先的に製造や販売する商品・サービス（以下、重要商品という）をあらかじめ取り決めておく必要があります。」との記述があるが、見出しに「重要商品」という語が用いられていることで、不必要な混乱や戸惑いが発生する可能性もある。

実は、同じ「中小企業 BCP 策定運用指針」に基づく BCP 策定であっても、基本、中級、上

(131) 株式会社エス・ピー・ネットワーク総合研究部、中野 前掲注(35), pp.22-34. また同文献では、最悪の事態を想定して準備するという危機管理の本質を踏まえ、また結果的に様々な事象が付随的に生じ得る原因事象として、津波発生の可能性もある「大規模海溝型地震」を想定することが望ましいとしている（同, p.47.）。

(132) SOMPO リスクマネジメント株式会社編著『BCP の見直し・訓練・展開がわかる本』中央経済社, 2021, pp.138-144.

(133) 阿部 前掲注(56), pp.58-59.

(134) 福泉ほか 前掲注(100), pp.8-9.

(135) 「インパクトベースからリスクベースへの暫定的切り替え」と呼んでいる。オールリスク BCP の重要性も踏まえた意見であることが確認できる。

(136) 森岡千穂「災害リスクに対する中小企業の事業存続と BCP—南海トラフ地震津波に対する民間事業者意識調査より—」『松山大学論集』26 巻 1 号, 2014.4, pp.22-23. <<https://matsuyama-u-r.repo.nii.ac.jp/records/8>>

(137) 経済産業省中小企業庁 前掲注(5), p.2-4.

級の各コースにおいては、入門コースとは用いられている概念が異なっている。「重要商品」という用語は「中核事業」に変わり、「会社の存続に関わる最も重要性（または緊急性）の高い事業」（例：顧客“甲”に対する製品“A”の製造・提供）を指すとされる。また、「中核事業」を特定した後で、中核事業に付随する業務、「重要業務」（例：受注、部材在庫管理、出荷、配送、支払、決済、等）を把握することとされている。中小企業がBCP発動時に少なくとも何をすべきかについて、「中核事業」と「重要業務」の2段階に分けて示しているのが特徴であり、用語がはっきり分かれている点で、概念理解における混乱を避けているとも考えられる⁽¹³⁸⁾。

ちなみに、上記に示した2つの用語のうち、「中核事業」を「重要製品・サービス」と表記している解説書もある⁽¹³⁹⁾。この場合、2用語で「重要」の文言が重複していることに留意しながら、記述を活用する必要がある。

（v）「事業影響度分析」、「目標復旧時間」及び「目標復旧レベル」

最後の論点として、BCPの策定、とりわけ中核事業の決定とその復旧計画の想定を行う際に使われる幾つかの概念について説明しておきたい。

「事業継続ガイドライン」の説明では、重要な事業に必要不可欠な業務から優先順位を付けて継続又は早期復旧するという観点から、事業影響度分析（Business Impact Analysis: BIA）を実施し、その結果に基づいて事業や業務を選択するとされている。また、選択された業務について、どれくらいの時間で復旧させるかを「目標復旧時間」（Recovery Time Objective: RTO）として、また、どの水準まで復旧させるかを「目標復旧レベル」（Recovery Level Objective: RLO）として決定し、重要業務間に優先順位を付けるとの方向性を示している⁽¹⁴⁰⁾。

事業影響度分析（BIA）に関する簡潔な解説によれば、売上げや利益はどうか、顧客との関係はどうか、同業他社との競争はどうか、社会の要請に対応できるか、等の点を考慮し、あわせて、法律や契約に違反することはないか、雇用は維持できるか、資金繰りは大丈夫かなどの要素を勘案すること、これらのポイントについて各事業をどのように評価するかを点数化して、中核事業を選ぶべきことが示されている⁽¹⁴¹⁾。

ただ、中小企業のBCPを主に想定している文献においては、BCP策定を複雑化させないという観点を加味して、これらの概念を扱っている。例えば、中核事業の絞り込みにおいては、BIAのような難しい分析には重きを置かず、今行っている「メインの事業」という理解にしておく、RTOやRLOについても、5日以内に事務所の清掃を終わらせる、その後3日ぐらいで建物や設備の点検を終わらせるといったスケジュールを立てることが望ましいとする説明がある。この場合、厳密にRTOやRLOを設定することは考えず、また、RTOを余り短くし過ぎない（ハードルを上げ過ぎない）ことが重要であるとの考え方が中心に置かれている⁽¹⁴²⁾。また別の文献では、目標復旧時間やその時点の操業度について、まず目標値を数値化しなければ対策の成果を評価できないため、現状、達成できる範囲で設定しておくことなどを提案している⁽¹⁴³⁾。いずれも、これらの概念を理解してBCPを策定することが必要であるとの認識に立ち

⁽¹³⁸⁾ 例えば、基本コースの説明について、「4. 平常時におけるBCPの策定と運用（基本コース）」同上、pp.4-3, 4-4を参照。また解説文献の記述として、阿部 前掲注56, pp.46-60; 株式会社エス・ピー・ネットワーク総合研究部, 中野 前掲注35, pp.178-181を参照。

⁽¹³⁹⁾ SOMPO リスクマネジメント株式会社編著 前掲注⁽³⁾, pp.15-18.

⁽¹⁴⁰⁾ 内閣府防災担当 前掲注⁽¹⁰⁾, pp.11-12.

⁽¹⁴¹⁾ 本田 前掲注⁽⁴³⁾, pp.79-81.

⁽¹⁴²⁾ 株式会社エス・ピー・ネットワーク総合研究部, 中野 前掲注⁽³⁵⁾, pp.178-183.

⁽¹⁴³⁾ 阿部 前掲注⁽⁵⁶⁾, pp.46-53.

ながらも、策定すること自体をまず重視するという考えから、少なくとも策定の当初期においては、分かりやすく難易度の低い形で概念を導入することを求めていると考えられる。

3 連携の拡充、策定支援の推進

(1) 「連携事業継続力強化計画」をめぐる現状

これからBCP策定を実施し、またその内容を充実させていく必要のある中小企業や小規模企業に対して、望ましい連携体制の構築を施策上支援したり、関係者が適切かつ実効性のある形で支援を実施したりすることは、BCPの一層の定着に向けた重要な課題である。

この点に直接関連する施策として2019（令和元）年に導入された「連携事業継続力強化計画」では、前述のとおり、組合などを通じた水平連携、サプライチェーンにおける垂直連携、地域における面的連携の3つの枠組みを軸に実施が推進されてきたところである。最新（2024（令和6）年5月末）時点において、計画の認定件数は全国で合計1,105件となっている。また、年度ごとの認定件数を見ても、2021（令和3）年度から2023（令和5）年度までは漸増ないし横ばい状態で推移している⁽¹⁴⁴⁾。

(2) 連携の実態

もっとも、ここで挙げられている垂直連携や面的連携は、協力や支援も含め、様々な形で実施されているし、実施され得るものであると考えることもできる。『中小企業白書 2019年版』で参照されている、中小企業の災害対応に関する前述の調査では、BCP策定済みの企業に対して「BCPを策定したきっかけ」を尋ねたところ、「販売先からの勧め」（23.1%）、「行政機関からの勧め」（17.8%）、「自身の被災経験」（17.8%）が回答の上位を占めており、同白書はこの結果について、「BCPの策定を進めるには、周囲の働きかけが効果的であると考えられる」と言及している⁽¹⁴⁵⁾。ここでいう「販売先からの勧め」を「サプライチェーンにおける垂直連携」と、「行政機関からの勧め」を「地域における面的連携」と、それぞれ対応させれば、連携、協力、支援といった文言の相違を問わず、垂直的、面的なつながりが、中小企業のBCP策定を促進する可能性があると言えるであろう。この点で、前述の「中小企業・小規模事業者強靱化対策パッケージ」の基となっている文書である、中小企業強靱化研究会の「中間取りまとめ」（2019（平成31）年1月）では、次に掲げる中小企業を取り巻くそれぞれの関係者（支援機関）に対し、BCP策定を含む災害対策の普及啓発や支援に関して期待する点を詳しく記述している⁽¹⁴⁶⁾。

(i) サプライチェーンの親事業者

取引先中小企業の事業停止により部品供給が滞れば、自らの事業運営に支障が生じる可能性がある。期待される取組例としては、取引先中小企業の意識啓発（セミナー・勉強会の開催等）、チェックシートに基づく事前対策の点検、助言・支援、協力会単位での取組などがある。

(ii) 地方自治体（都道府県・市町村）

自然災害によって域内の中小企業の事業活動が停滞すれば、地域の経済・雇用にも大きな影響が及ぶことが想定される。期待される取組例としては、普及啓発セミナーの開催やBCPの

(144) 「「事業継続力強化計画」地域別認定件数一覧（令和6年5月末日時点）」前掲注(117)から筆者集計。

(145) 中小企業庁編 前掲注(21), p.449.

(146) 「中小企業強靱化研究会中間取りまとめ」前掲注(71), pp.64-69.

策定支援、独自の認証制度と制度融資・補助制度・公共調達等との連動などがある。こうした取組は商工会・商工会議所と連携して行うことが望ましい。

（iii）損害保険会社

契約の相手方である中小企業が災害への適切な事前対策を講ずることで、被災時の損害発生が減少することが期待され、結果的に保険商品の安定運用にも資する可能性がある。期待される取組例としては、ハザードマップ等の公的情報を活用した中小企業への意識喚起、BCPの策定支援、災害に対応した新たな保険商品の開発・販売、地方自治体との包括連携協定の締結（講習会の運営への協力等）などがある。

（iv）地域金融機関（地方銀行、信用金庫、信用組合等）

取引先中小企業が被災によって事業継続が危ぶまれる状況になれば、顧客基盤を喪失するリスクを抱えている。期待される取組例としては、普及啓発、BCPの策定支援などのサービス提供、事前対策の実施に必要な資金の融資、融資期間の延長、自然災害発生時の「災害コミットメントライン」⁽¹⁴⁷⁾の取扱いなどがある。

（v）商工団体（商工会、商工会議所、中小企業団体中央会）

小規模企業を中心に日常的な経営支援を行っている商工会・商工会議所の経営指導員の役割は、防災・減災対策についても大きい。期待される取組例としては、パンフレット・セミナー等を通じた自然災害の備えの普及啓発、専門家派遣や損害保険会社との連携等による事前対策の実施支援などがある。

（3）支援機関ごとの対応の在り方

以上の中で、「サプライチェーンの親事業者」については、上述のように、既に大企業の側でも、サプライチェーンを分断させないという観点から、中小企業の事業継続の重要性が認識されている。経済団体においても、「強靱なサプライチェーンを構築するために、核となる企業が自社のみならず、サプライチェーンにかかわる企業のBCP策定を支援していくことも必要である」⁽¹⁴⁸⁾との認識が示されており、今後の具体的な取組の進展が期待される。

「地方自治体」及び「商工団体」については、「中小企業強靱化法」で導入された「事業継続力強化支援計画」に基づく取組の主な担い手である。同計画に依拠しつつ取り組むことで、質量ともに多くの実践が求められる対策に関し、地方自治体と商工団体の間で体制や役割を明確に整理しつつ推進していくことが可能となり、地域全体の強靱化を図る上で高い効果が期待できる。一方で、こうした取組の前提として、商工会・商工会議所内部の体制を的確に整備していく必要性も指摘されている⁽¹⁴⁹⁾。

「損害保険会社」及び「地域金融機関」は、前述した「リスクファイナンス対策」を中小企業において十全なものとするための支援機関である。諸々のリスクに直面しても、最終的に事業継続を実現するために、資金面での対策、「資金繰り」が重要であるのは言うまでもない。中小企業において、災害など経営上重大な諸々のリスクが存在するという認識を促し、リスク

⁽¹⁴⁷⁾ 中小企業と金融機関によってあらかじめ定めた融資限度額（「融資枠」）や金利条件で、自然災害発生時に貸出しを行う仕組み。

⁽¹⁴⁸⁾ 公益社団法人経済同友会「企業、政府・自治体の防災・減災対策のあり方—国難である巨大災害に備えるために—」2023.3.7, p.4. <<https://www.doyukai.or.jp/policyproposals/uploads/docs/20230307：防災・震災復興委員会：提言（最終版）.pdf>>

⁽¹⁴⁹⁾ 阿部 前掲注⁽⁵⁶⁾, pp.40-43.

ファイナンスの領域について助言を行うことにより、企業が適切な対策を講じるために判断できる状況を作ることが期待されている。事業規模や業務内容の変化に合わせて、定期的に変化にリスクを再評価することで、企業に適したリスクファイナンスを改めて準備できるよう提案する役割も考えられる⁽¹⁵⁰⁾。

そして、これらの支援機関のうち、「サプライチェーンの親事業者」を除く4類型、すなわち「面的連携」を実施する諸組織、そしてこうした組織とも連携しながら、中小企業への支援を実施していく士業（中小企業診断士、税理士、会計士など）については、企業への働きかけの事例が確認されている一方で、必ずしも事業継続の取組に精通しているとは限らないことが認識されている⁽¹⁵¹⁾。これに対応するため2018（平成30）年3月に作成されたのが「支援機関（自治体、商工団体、金融機関、士業等）向け中小企業BCP支援ガイドブック」であり、関係者が引き続き、こうした資料を参考にしながら、BCP策定やリスク対応などの側面で、中小企業の支援を実施することが期待される。

おわりに

必ずしも常に順風とは言い切れない経営環境の中で、それぞれの事業を展開している多くの中小企業、小規模企業において、BCPの検討、構築が「時間も人員もない」という点で回避されがちであることには、十分な理由があると言えるであろう。しかし、それでも、将来的に直面するおそれがあり、かつ、事業継続の危機につながりかねない諸々のリスクについて、何らかの形で備えておく、防災対策を超えた形で、企業が生き残るための方策をしておくことは重要である。本稿では、BCP概念をめぐるこれまでの経緯、今までの普及動向、そして課題の所在等について検討した。総じて、「とりあえず作ってみる」という姿勢から始めの一步を踏み出し、関係者との連携関係の中で対策を行うことにより、比較的負担の少ない形で、各企業が最終的に用意することが望まれるBCPに近づけることが可能になると考えられよう。

中小企業は地域経済において、またサプライチェーンにおいて、それぞれ重要な役割を担っている。本稿を閉じるに当たり、特にこの前者の観点について、浜口伸明神戸大学教授の総論的言及を引用する。

「中小企業は地域の産業集積を形成し、他の企業との直接取引や取引以外の協力を通じて、自社に足りない経営資源を地域の他の企業との連携に依存するケースが多い。このため中小企業が被災から回復するためには地域の企業が一体になって復旧することが重要である。個々の事業者の判断に委ねると、そのような外部性を考慮しないためBCPへの取り組みが過少な水準にとどまる。地域の事業者と協働で備えを進めておくことが各事業者の回復を助けることを認識し、他の事業者との連携のもとで各事業者のBCPを地域にとって最適な水準に近づける必要がある。このように地域の雇用を守り、災害に強い地域を形成することに資する政策を論じることは公共的な意義がある。」⁽¹⁵²⁾

⁽¹⁵⁰⁾ 景 前掲注(86), pp.5-6.

⁽¹⁵¹⁾ 中小企業庁経営安定対策室「中小企業庁におけるBCP策定普及の取組について」（中小企業の災害対応の強化に関する研究会（第2回）参考資料1）2018.1, p.3. <<https://www.chusho.meti.go.jp/koukai/kenkyukai/saigaikyoka/2018/180125saigaikyokasankou01.pdf>>「事業継続の取組に精通している経営指導員・中小企業診断士は、全体の割合」といった記述も見られる。

⁽¹⁵²⁾ 浜口伸明「第16章 本書のまとめと残された課題」家森ほか編著 前掲注(55), p.260.

各企業の経営は私的な実践であるが、自然災害、感染症、サイバーテロといった甚大なリスクに直面した際にどのように対応し、いかに事業を継続させることができるかという課題は、地域経済の存立に少なからず関わっている。サプライチェーンの観点からは、より大規模な圏域に幅広い影響を及ぼすことも想定される。数々の支援、連携のネットワークを通じて、将来生じ得るリスクにどのように向き合い、被害を抑制し、人命、生活、そして経済を守ることができるか。BCPをめぐる今後の取組とその発展について、注視していく必要があると言えよう。

（おくやま ひろゆき）