

小規模事業主による事業継続のための取り組み —石巻芽生会による被災経験の振り返りに基づく事業継続の検討—

Business Continuity by Small Business Owners
-Business Continuity based on Disaster Experience Review by Ishinomaki Mebaekai-

阪本真由美¹, 佐藤翔輔², 阿部紀代子³, 尾形和昭⁴, 中川政治⁴, 大塚友子⁴

Mayumi SAKAMOTO¹, Shosuke SATO², Kiyoko ABE³, Kazuaki OGATA⁴,
Masaharu NAKAGAWA⁴ and Tomoko OTSUKA⁴

¹ 名古屋大学 減災連携研究センター

Disaster Mitigation Research Center, Nagoya University

² 東北大学 災害科学国際研究所

International Research Institute of Disaster Science, Tohoku University,

³ 全国芽生会連合石巻芽生会

Ishinomaki Japanese Restaurant Association/Ishinomaki Mebae-Kai

⁴ コンパクトシティ・いしのまき街なか創生協議会

Ishinomaki Downtown Creative Reconstruction Committee

This study is the participatory action research for the Business Continuity by the Ishinomaki Mebaekai (the Japanese Restaurant Owners Association), Ishinomaki Downtown Creative Reconstruction Committee (ICRC) and academics. Members of the Ishinomaki Mebaekai suffered severe damages caused by the 2011 Great East Japan Earthquake. In order not to repeat the same sufferance again, the members of the Ishinomaki Mebaekai together with ICRC and academics decided to discuss about their business continuity based on the lessons obtained through disaster experience. The study follows the process of disaster experience review and discussion for business continuity.

Keywords: *participatory action research, business continuity, small business, the Great East Japan Earthquake*

1. はじめに

2011年3月11日の東日本大震災では多くの企業が被害を受けた。地震・津波による被害が大きかった東日本の太平洋沿岸地域では、中小企業が企業数のほとんどを占めており、被災地の産業の復旧・復興を進めるためには、中小企業の早急な再建が求められる⁽¹⁾。しかしながら、被災後、事業が再開できない企業も少なくはない⁽²⁾。

災害が発生した時に重要な事業を中断させない、あるいは、中断したとしても可能な限り短い期間で事業を復旧させることにより、事業の損失を軽減するための事業管理プロセスを定めたものが、事業継続マネジメント(BCM)であり、また、そのために必要な事項・手順を定めた計画が事業継続計画(BCP)である³⁾。東日本大震災で大きな被害を受けたとはいえ、中小企業のBCPの策定率は依然として高くはない³⁾。この理由としては、BCPの認識度が低いことや、BCP策定のメリットが見えにくいなどの課題が指摘されている⁴⁾。

本研究は、東日本大震災で被災した宮城県石巻市の小規模事業主である料理店に着目し、料理店における事業継続について、参加型手法を用いたアクションリサーチ

として検討することにより、小規模事業主の事業継続における課題を把握し、それをどのように事業継続に活かすのかを検討する。飲食業のBCP策定率は、他の業種に比べ高いことから⁽⁵⁾、飲食業における事業継続について検討するうえでも本研究の意義は高い。

2. 石巻の料理店の被災状況

宮城県石巻市は、東日本大震災による被害が大きかった街の一つである。石巻商工会議所が、東日本大震災から2年が経過した2013年に会員事業所に対して行った調査⁽⁴⁾では、建物被害があった事業所が1,135か所中1,037か所(91%)、人的被害があった事業所が239か所(21%)であった。震災から2年が経過した時点で営業・操業中の事業所は1,088か所(95%)であり、このうち、震災前と同じ場所で営業している事業所は772か所(71%)、移転営業・仮営業状況の事業所が305か所(28%)であった。BCPの策定状況をみると1,190か所のうち、震災前にBCPを策定していた事業所は62か所

(5%)、震災後に策定した事業所は99か所(8%)と多くはない。ただし、策定中の事業所は52か所、検討中の事業所は296か所、今後策定したいとした事業所は246か所あり、BCP策定に対する意欲はみられる。

本研究の対象である石巻の料理店組合「石巻芽生会」では、東日本大震災により、組合員(8店舗)の店舗すべてが被災した。東日本大震災は、地震発生時刻が14時46分と、営業時間外に起こったことから、幸いにも客はいなかったが、事業主は、従業員・家族を避難させなければならなかった。その後、全壊した店舗を再開させるまでに3か月〜2年要しており、地震から3年が経過した時点においても、事業が再開できていない店もある。店舗を再建し営業を再開するまでの期間、仮店舗で営業する、弁当の仕出しを行うことなどにより事業を継続していた。

一部の料理店が事業を再開した2012年12月7日17時18分に、宮城県沖を震源とするマグニチュード7.3の地震が発生した。宮城県では最大震度5弱の揺れを観測し、石巻市では大津波警報が発表された。この地震(以下「余震」)は、客が多い年末の夕方に発生し、事業主は、店を閉店するのか、営業を継続するのか、客にどのように対応するのか、従業員・家族をどのように避難させるのかなどの決断を迫られた。この二度の災害の経験は、災害時の事業継続について検討する必要性を認識させるものであった。その一方で、事業継続においてどのような取り組みを優先させるとよいのか、例えば、災害時に営業を継続するのか/即座に閉店するのか、客・従業員・家族の誰をどのように避難させるのか、どのように事業再開に取り組むのかなど、実際に料理店が直面した課題に対する回答を、既存のBCPガイドライン⁵⁾などから見出すことは困難であった。

災害による被害には、ハザード特性や地域特性などのローカルな要因が影響を及ぼすことから、対策においては普遍的な「正解」があるわけではないことは既往研究⁶⁾でも指摘されている。したがって、料理店の事業継続を検討するには、ローカルな状況や、事業にかかわる人の価値観をふまえたローカルな合意に基づく解、すなわち「成解」を関係者が共同で形成していく必要がある⁶⁾。そこで、本研究は、石巻中心市街地の料理店の事業主というローカルな立場から、前述の二度の被災経験に基づき、事業継続において検討しなければならない課題を明確にし、それをどのように事業に活かすのかを検討する。

3. 研究の枠組み

本章では、研究の枠組みを整理しておく。本研究は、石巻中心市街地の料理店の事業主というローカルな立場から、東日本大震災の経験に基づき、事業継続における課題を明確にし、それをどのように事業に活かすのかを、参加型手法を用いたアクションリサーチとして実践する。事業内容・店舗の規模等から、料理店共通の課題があると考えられたため、課題の把握は、組合(石巻芽生会)として検討し、そのうえで、個々の事業主がそれぞれの店舗における事業継続のための取り組みを検討することとした。

研究においては、石巻芽生会(以下、事業主)、コンパクトシティいしのまき・街なか創生協議会(以下、街

なか創生協議会)と専門家から構成される「実践共同体」⁶⁾を構築した。街なか創生協議会と連携しているのは、料理店と、石巻中心市街地における復興まちづくりのかかわりが強いためである。

東日本大震災を経験した料理店、というローカルな知見から学びを得ることが重要であるため、参加型手法を用いて研究を進めることにした⁷⁾。専門家は、防災の知識があるものの、料理店に詳しいわけではない。そのため、グループワークの進行に対してアドバイスを行うが、事業の主体はあくまで参加者である。事業実施過程においては、事業主が主体的に事業を実施するというエンパワーメントを重視した。

研究の構成は、矢守らが、実践したアクションリサーチに基づき検討した⁸⁾⁶⁾。2013年〜2014年にかけて実施された本研究は、大きく以下の3段階から構成される。

第1段階は、実践共同体のメンバー(事業主、街なか創生協議会、専門家)が、被災経験を通して事業主が得た意識や課題を再認識する「内化」の段階である⁹⁾。インタビューを通して、各事業主が、東日本大震災とその後の余震発生時にどのような行動をとったのかを振り返り、その経験をメンバーとグループワークを通して共有する。また、図上演習(災害対応シミュレーション)を通して共通認識を深めた。

第2段階は「実践」の段階である。インタビュー・図上演習において優先課題とされた地震発生時の対応について、地域の人の参画を得て、夜間に料理店に客がいるという状況での避難訓練を実践し検討した。次に、被災後の事業再建過程において重要となった事項を整理した。

第3段階は「活用」の段階である。これまで、グループワークなどに参加者として取り組んできた事業主が主体となり実践する段階である。被災してから事業を再建するまでの一連の取り組みを整理し、それをどのように事業継続に活かすのかを検討した。

なお、本研究は、インタビューによる質的調査とグループワークを通じたアクションリサーチである。インタビューは、2013年10月に石巻芽生会員のうち、インタビューへの同意を得られた6店舗の事業主に対して実施した。それぞれのインタビューに要した時間は約1時間〜3時間であった。グループワークは、2013年10月〜2014年7月にかけて月1回のペースで実施し、各回2時間〜5時間要した。各グループワークには、本事業の実践共同体を構成する、事業主、街なか創生協議会、専門家が出席した。

4. 被災経験の振り返り

東日本大震災とその後の余震時に各事業主がどのように行動したのかを把握・共有するためにインタビューを行った。インタビューにおいては、①東日本大震災発生時の行動、②事業再開に向けての取り組み、③余震発生時の行動について確認した。インタビューは、専門家により行われた。インタビュー対象者は表1の事業主6名であり、それぞれのインタビューに要した時間は約1時間〜3時間であった。表1にインタビュー対象者の状況を記す。本章ではインタビューの概要を整理しておく。

表 1 料理店の被害と再建状況

事業主	被害状況	事業再開時期	再開時の状況	本設での事業再開時期	現状(2013年12月)
N	一部損壊(市内の店)	2011年4月	店舗修繕後に営業再開		現地再開(修繕)
	全壊(海岸前店)				再建せず
Y	全壊	2011年7月	持ち帰りのみで仮営業	2012年7月	現地再建(修繕・改築)
O	全壊	2011年6月	避難所の弁当・昼食の提供で仮営業	2013年1月	現地再建(新築)
S	全壊	2011年11月	弁当などの仕出しのみ再開		仮営業
T	全壊	2011年5月	共同店舗で営業開始。9月からホテルで仮営業	2013年6月	現地再建(修繕・改築)
B	全壊	2011年6月	2階のみで営業開始	2011年10月	現地再建(修繕・改築)

(1) 地震発生時の行動

地震発生直後の行動は、①家族と従業員が一緒にすぐに避難したケースと、②店舗・従業員の安全確認に時間を要したため避難が遅れたケースがあった。

地震発生後に、家族・従業員がすぐに高台に避難したのはB氏とT氏であった。B氏の場合、料理の仕込みを終え料理店に隣接する自宅で休憩していた時に地震が起こった。地震後、家族の安全を確認したうえで店へ向かった。店には、従業員が4名いたが、事務員・従業員には家族と一緒にすぐに逃げるように指示した。

T氏は、地震が起こった時は、厨房で料理の仕込みを行っていた。店には従業員が10名ほどいたが、すぐに一緒に避難するよう指示した。しかしながら、アルバイトへの連絡を忘れており、アルバイトが地震・津波後に瓦礫をかきわけ店に駆けつけてきたことから、従業員とアルバイトそれぞれへの対応の必要性を強調した。

地震発生後、店舗・従業員の安全確認を行ってから避難したのはO氏、Y氏、N氏である。

O氏の場合、外出しようとした時に地震が起こった。店内には、従業員5名と、家族(母と妻)がいた。地震により食器棚が倒れ、そこに、割れた食器が重なり、店内を歩行するのが困難であった。外壁も崩落した。女性のパート従業員2名はすぐに自宅に帰した。2名の男性従業員と店の周囲の状況確認を行い、壁が崩落した場所にブルーシートをかけた後に別れた。年配の従業員と母親は車で先に避難させ、自分一人店に残り、暖簾をしまい、レジスタ(以下「レジ」)に入っていた現金を回収した。それにより避難が遅れ、避難途中で渋滞にあり、避難に時間を要した。

Y氏の場合、店舗の向かいにある自宅で休憩していた時に地震があった。食器棚、本棚、冷蔵庫が転倒したなかを店舗に向かった。休憩時間だったため、従業員は全員帰宅しており、事務員が1名銀行にでかけていた。事務員には、すぐに車で帰るよう指示をだした。Y氏は、関係団体が経営する、喫茶店の従業員が心配になり確認に向かった。従業員は避難するところであったため、車

に乗せて戻り、両親とともに逃げようとした時に津波が迫ってきた。Y氏は、家族・従業員と自宅二階に避難した。

N氏は、地震発生時に海岸沿いの市場に併設された店舗で仕事をしていて。地震の揺れが長く続き、立ってられないほどであった。そこに「津波がくるからすぐ避難するように」との連絡が市場の本部から入った。一緒にいた叔父とアルバイトに、すぐに帰宅し、自宅のある日和山に集合するよう指示した。N氏自身は、レジにあった現金を回収しようとしたが、停電によりレジが開けられなかった。レジを開けることに手間取った結果、避難が遅れた。最終的にレジの現金はあきらめ、妹と二台の車に分かれて避難したが、途中で妹とはぐれてしまった。N氏は、その日のうちに自宅にたどりついたが、妹は2日たっても行方が分からなかった。

(2) 事業再開に向けた取り組み

事業再開に向けた取り組みは被災直後から始められていた。地震の翌日には、被災した店舗の片づけが行われた。事業主は、従業員の雇用を継続できるのか、店舗を再開できるのかという不安を抱えていた。

O氏が、被災後に一番気にしたのが従業員のことであった。店を再開できないケースを想定しつつも、従業員は継続的に雇用し、やれるところまでやろうと考えた。T氏は、従業員と一緒に避難した後、避難先の高台から降りて店に行ったところ、津波で流されたと思っていた店が残されていた。店には、泥や瓦礫が入っていたので、店内の清掃を従業員と一緒にいった。3日目頃に従業員に「どうなるかわかんないけど、ここでまたやろうと思うから手伝って」と話した。

どのタイミングで事業を再開するののかも課題であった。市中心部の店舗については、被害が比較的軽微だったN氏は、地域の被害が深刻な状況において、営業を再開したとして客が来てくれるか不安だったと語った。被災直後は材料も手に入らず、塩釜市に買い出しに行った。停電により、夜は電灯もなかった。はじめは、昼間のみ営業を再開したところ、地域の人に喜ばれたことから、1週間後に夜の営業も開始した。

事業主が事業を再開するにあたっては、組合(石巻芽生会)が重要な役割を果たしていた。4月には、市から、組合に対して、市内にいる避難者のための弁当の仕出しができないか、という打診があった。当時、避難者への弁当は仙台から搬送されていたが、できるだけ地元で調達したいとのことであった。そこで、組合を通して、仕出しの調整が行われた。また、全国芽生会連合からの支援の調整も組合により行われた。

(3) 余震時の来客対応について

2012年12月7日の余震が起こった時の行動に関するインタビューでは、店内にいた客、予約客への対応に関する話を中心となった。これは、地震が年末の忘年会シーズン、予約で満席に近い状態の時に起こり、事業主が来客対応に追われたためである。

O氏の店では、料理が準備され、懇親会を始めようとしていたタイミングで地震が起こった。地震後に、懇親会を継続するか否かをめぐり客のなかでも意見が分かれた。最終的にO氏が「もう料理の代金は結構ですから、このままやめられたほうがよろしいと思います」と伝え、懇親会は中止し、客に避難を促した。また、O氏自身もすぐ店を閉めて避難した。

B氏の店には、建設関係の客100名の予約が入っており満席状態だった。料理をセットし、10人ほど客が来た状況で地震が起こった。幸いにも、卓上の鍋のスイッチは入っておらず、火事にはいたらなかった。すぐに営業を中止し、客に帰ってもらい、自分たちも避難した。

予約が入っていた客と連絡がとれずに避難できなかった事例もあった。N氏は、地震後にすぐに予約をキャンセルし、避難しようとしたが、予約があった3名の客と連絡がつかず、20時ごろまで店で待ち、そこに来た客に営業中止の旨を伝えた。Y氏の場合も、予約が入っていたものの客は来ておらず、客が店に向かっていることも考えられたため、店を閉めて逃げるわけにもいかず身動きできない状態に置かれた。最終的に、客が店に到着した時点で予約をキャンセルした。

5. 災害対応シミュレーション

(1) 事業継続における優先課題の明確化

前章で述べたインタビュー実施後に、インタビュー内容を参加者で共有するとともに、事業継続における優先課題を検討するためのグループワークを実施した(2013年10月30日)。グループワークには、事業主6名を含む15名が参加した。

グループワークの結果、事業継続のための最優先課題として「客、従業員、家族の命を守る」ことが確認された。地震直後に、レジの売上を持ち出そうとした、あるいは、店舗の被害状況を確認したことなどにより避難が遅れ、それにより事業主・従業員・家族の命が危機にさらされた。料理店は、いずれも家族経営であり、夫が事業主あるいは板長、配偶者がフロア統括者というケースが多かった。そのため、従業員・家族の命が守れなければ、事業を再開することは難しく、事業が再開できないと損失が大きくなる懸念された。

事業再開にあたり必要となったのが、顧客名簿、予約が書かれたスケジュール帳などである。重要書類や電子データについては、浸水により濡れたハードディスクから一部の情報を復旧できたケースや、会計事務所にあったバックアップデータから情報を再現できたケースもあった。ただし、ほとんどの事業主が残されたメモなどから顧客情報を確認しなければならず、予約があった顧客に連絡をとることが難しかった。そのため、顧客情報を持ち出すことや、情報のバックアップの重要性が指摘された。

その一方で、客、従業員、家族の命を守ることの重要性は認識しているものの、営業を継続してよいのか/閉店した方がよいのか、客にどのように対応すればよいかわからない、などの疑問も出された。特に、余震時の対応で苦労したことから、自分たちも避難しなければならない状況において、客を待つことにより自分の避難が遅れることが危惧された。

議論の結果、事業継続において最も優先される課題である「客・従業員・家族の命を守ること」に着目し、その対応をより詳細に検討することにした。各店舗共通の空間(厨房・フロア・事務室)と、それらの空間を統括している人(厨房責任者、フロア責任者、事業主)が、どのような行動をとるのかを再現した演習(災害対応シミュレーション)を実施し、その行動を全員で確認し、それにより対応事項を明確化することになった。

演習は、東日本大震災とその後の余震の経験から、災害時の意思決定が難しいと考えられる状況を選定して実施することになった。具体的には、東日本大震災と同規模の地震が、最も多忙な夜19時、店内が来客者でほぼ満席という状態で発生し、その後、大津波警報・避難指示が発表されるという状況である。

演習の進め方は以下の通りである。①ファシリテーター(専門家)が状況付与を行う。②状況付与に対し、参加者のなかから選ばれた担当(厨房責任者、フロア責任者、事業主)が地図上で、自らの行動を再現する。③参加者が、その行動を観察し、その行動に対する気づきを付箋に記す。④参加者の気づきを皆で共有する。

演習は、実在の料理店のフロア地図を用いて行った。以下に演習の結果を整理する。

(2) 厨房責任者(板長)

厨房内で調理をしているところに地震が発生し、揺れにより停電、食器棚と冷蔵庫が転倒した状況においてどのように行動するのかを再現した。状況付与の概要と、それに対して、厨房責任者(板長)がとった行動は表2のとおりである。

表2 厨房責任者(板長)の行動

状況	行動
地震が発生しました。食器棚が倒れ食器が散乱しています。食材も床に散乱しています。何をしますか？	身を守る ガスを止める 蒸し器を止める(揺れているうち) 次にフライヤーのところに行く(危険な場合は行かない)
天井のランプが揺れてわけて停電しました。真っ暗です。どうしますか？	外に出ようと通路を確保する 皆に出ろっ！と言う カブくて懐中電灯を探す
部屋を出るにはどれくらい時間がかかりますか？	最短20秒(揺れているうちに逃げる)

板長は、揺れている間から行動を始め、ガスを止め、蒸し器の火を消し、フライヤーの電源を切っていた。板長の行動に対する参加者の気づきは、大きく以下の4点に集約された。

- ①危険物から身を守る
- ②懐中電灯は固定できる場所に設置しておく
- ③厨房の安全を確認したうえでフロア担当に連絡する
- ④フライヤー・ガスの消火

このうち、危険物から身を守るという点については、「刃物・ガラスがあるので動かずに身を守る」「揺れている間に避難は可能なのか」という意見が出された。また、棚や冷蔵庫の転倒防止、懐中電灯の固定、フライヤー・ガスなどの火器の消火を優先することなどが確認された。厨房の安全確認にはそれほど時間がかからないという点では意見が共通していたが、厨房から避難した後どのように行動するのかについて、事前に明確にしておく必要性が指摘された。

(3) フロア責任者

地震の揺れで照明が割れて停電、卓上の料理が床に散乱し、卓上に置かれた鍋を調理している客や、予約しているのに来ない客、避難しない客、けがをした客への対応が必要という状況を想定した演習を実施した。表3に

その概要とフロア責任者の行動を記す。

参加者の気づきは、大きく以下の点に集約された。

- ①灯りの確保
- ②避難誘導（場所，方法）
- ③応急手当
- ④状況把握・指示
- ⑤下駄箱対策
- ⑥ガス対策

灯りを確保するためには「各部屋に取り外し式の懐中電灯を設置する」「下駄箱で混乱が予測されるため下駄箱に懐中電灯をおく」「靴をライトで探す」という意見があった。避難誘導については「全員が出口に行くのは危険」「グループごとに避難させる」「逃げ場所を考えておく」「避難の仕方を考える」などの具体的な意見がだされた。その一方で、「津波注意報などが微妙な時の対応をどうするのか？」などの疑問もあった。

演習において新たな課題として提示されたのが、下駄箱が混雑するという点である。演習に参加した料理店は、いずれも、座敷にあがるときに靴を脱ぐことになっているため、停電すると、靴を見分けることが難しく、下駄箱付近が混雑し、避難が遅れることが懸念された。

表3 フロア責任者の行動

状況	行動
地震が発生しました。何をしますか？	客にテーブルの下にもぐってもらう(大声で指示)
	パニックを防止するためにお客さんを落ち着かせる
	子供/高齢者(その家族も含む)を優先して外に出す
2Fのお客様への対応は？	石巻の外からきた人には従業員と一緒に逃げるように呼びかける
	2Fの客には上のスタッフに座布団を被るよう呼びかける 大人数ならばまとめて1Fにおろさないで子供/高齢者/女性を優先しておろす
停電。暗くて、下駄箱から靴が取り出せない場合は？	スリッパで外に出てもらう
怪我人(出血あり)がいるときは？	一緒に逃げてもらうしかない
	その人の近くの人と一緒に状況を見る。(近所の整形外科にみてもらう)
大津波警報発令、避難指示がだされました	日和山方面に逃げてもらうように呼びかける
その他	事業主さんと相談しながら判断していく

(4) 事業主

地震が起こった後停電し、事務室の棚が倒れ、通路の食器棚が倒れ、暗くて見えない、レジのお金が出せないという状況での行動を確認した。事業主の行動は、表4のとおりである。

参加者からの気づきは、大きく以下の点に集約された。

- ①避難体制を考える
- ②大津波警報が発表された場合の客への対応
- ③社内の災害対応体制を考えておく
- ④事前のデータバックアップ
- ⑤何をもっていくのか
- ⑥情報取得方法
- ⑦代金支払いへの対応

このうち、意見が多かったのが、①避難体制を考える、

②大津波警報が発表された場合の客への対応、③社内の災害対応体制を考えておくの三点であった。

①の避難体制については、従業員の避難場所の指定、客の避難経路の確保に加えて、店主が不在の場合の対応などの点が課題として挙げられた。また、②の大津波警報が発表された場合の客への対応については、「迎えが来るから待っているという人」「フラフラの人」「続けて飲みたい人」など避難に同意しない・避難が難しい客への対応が課題として挙げられた。③の社内の災害対応体制については、「事業主不在の場合への対応」「アルバイトなど従業員との連絡手段」が必要とされた。また、被災経験からは避難時に持ち出しが必要なものとして、顧客表、予約リスト、非常用備蓄（水・ビニール袋・タオル・食糧など）が挙げられた。

表4 事業主の行動

状況	行動
地震が起こりました。何をしますか？	厨房へ行って「油を止めろー」など声をかける、厨房の扉を開けるよう指示
	玄関までの通路を確保する
	次に倉庫へ行く(真っ暗でも何とかして)
	外が大丈夫かどうか確認する(車が飛び出してくるかも)
	全員が避難した後、日和山グランドホテルに向かう
	フロアに行って「落ち着いてください」と言う スタッフと一緒に呼びかける
重要書類は？	そういうものは一切考えない(3.11のときに避難が遅れた)
避難場所への避難は？	まとまって(スタッフ一人つける)
もし自分がいなかったら？	事前にスタッフに同じような行動がとれるようにお願いしておく
下駄箱が混乱している	スタッフに声をかけて懐中電灯を探させる
スタッフが子供の様子を見に帰りたいと言ったら？	状況がわかるまでここにいろと指示
お客さんに米寿のおじさんが。腰が抜けた様子です	厨房の男性スタッフにおぶってもらう
出血した人がいた時は？	グランドホテルに避難してもらう(そっちの方が高いので)
	我慢してもらう
	一緒に避難してもらるように呼びかける

(5) 災害対応行動をめぐる認識の変容

演習後に振り返りを行い、演習から得られた事項を整理した。本演習では、厨房・フロア・事業主という料理店の空間・人の配置に基づき災害時の行動を検討したことにより、対応について具体的なイメージを持つことができた。その一方で、さらに詳細な検討が必要な課題として、大きく以下の点が挙げられた。

第一に、客への対応である。様々なケースの客（酔っている、高齢/障害があり自力での移動が困難、避難を拒否する、予約をしているが来ないなど）が想定され、その対応に時間を要すると、その間に従業員・家族の避難が遅れる可能性がある。

第二に、夜間・停電という状況において、どのように素早く客を避難させ、自分たちが避難するのか、という点である。特に、客を避難所まで誘導するのか、それとも、店外までの誘導にするのかという点が議論された。

第三に、従業員の勤務体制に応じた災害対応体制の検

討である。従業員は昼夜入れ替わることもあることから、勤務シフトに応じた体制、店主不在の時の対応、出勤・帰宅途中の従業員への対応、アルバイトへの対応などが議論された。

これらの課題のなかには、個々の店舗で対応が可能なこと（懐中電灯の設置、ラジオの設置など）と、料理店組合として共通のルールを策定する必要がある事項があった。例えば、来客対応のうち、避難に関する事項については「『大津波警報』『避難指示』が出された場合は、料理店組合加盟店はすべて閉店する」という共通のルールを定め、それを、組合の方針として客と共有することが、速やかな避難に結びつくと考えられた。共通のルールとする事項は取りまとめ、店内・ホームページなどに掲載し、来客者との意識の共有を図ることが提案された。

6. 料理店における夜の避難訓練

(1) 夜の避難訓練

前章で述べた災害対応シミュレーションにおいては、災害発生時の来客対応の難しさが認識された。その一方で、災害時にスムーズに客に対応するためには、どのような備えが有効であるのかが不明という課題が残った。そこで、店舗において、夜間に客がいるという想定で避難訓練を実施することとした¹⁰⁾。客は、地域の住民の協力を得た。

夜の避難訓練は、2012年2月24日の21時から料理店にて実施した。スタッフ・客など計47名参加の下で、実際に飲食中に地震が発生し、停電したという状況で行われた。訓練の目的は、以下の三点であった。①地震・津波発生時に、客・従業員・家族の命を守るために、事業主と従業員のとるべき行動を確認する、②店内の安全を確保する、③津波発生時に、客・従業員を着実に避難誘導できるようにする。

客は、1階と2階にそれぞれ2グループいることとし、多様な構成①社長（足が不自由な人がいる）、②会社の歓送迎会（飲酒している）、③家族連れ（幼児・高齢者）、④旅行者（外国人もいる）とした。地震・津波については、東日本大震災時の記録に基づき地震発生から2分後に大津波警報が出され、30分後に津波来襲という設定とした。避難は、店舗より約1キロ離れた、市の指定避難場所に集合するまでとした。

訓練に先駆け、各店舗は、これまでの議論をふまえた災害対応策を検討するとともに、災害時に必要な備品（店用と避難時に客へ渡すための備品）、持ち出しが必要な情報（顧客情報、スケジュール帳など）を整備した。

(2) 夜の避難訓練の振り返りより

夜の避難訓練終了直後に、訓練に参加した地域の人を交えて訓練の振り返りが行われた。振り返りにおいて、参加した地域の人（客側）から指摘された課題は大きく、①来客対応、②避難誘導に区分された。店は、避難時に、ペンライトを客に配り避難誘導を行った。避難場所までスタッフ1名が同行したほか、高齢者/障がいがある人は車にて避難場所へ誘導していた。

これに対して「初動の安全確保を迅速に声掛けしてくれた他、地震の後も一人一人に声をかけ、ペンライトを手渡すなど、客に対して冷静沈着な対応をされていました」との評価があった。その一方で、避難誘導に際して

は「もう少し声を張り上げて指示をしてもらえると助かる」「地震後の津波の状況を把握して伝えてもらえると良かった」「避難場所までの指示をはっきりとしてもらえると良かった」などの指摘もあった。

また、事業メンバーによる振り返りが2月25日に行われた。振り返りには、12名が参加した。参加者からの意見をふまえて課題を検討した結果は以下の通りである。

第一に、従業員の役割分担の明確化である。避難訓練では、フロア担当が1階と2階に分かれており、それぞれの担当が、事業主に状況確認・報告を行い、事業主の指示を待ったため対応に時間を要した。担当者が現場で意思決定を行うこと、また、そのために役割分担を明確にすることが重要である。

第二に、夜間避難における混乱を避けるためには、灯りが重要である。今回、料理店側は大きなランタンを混乱が想定される玄関に配置し、来客者にペンライトを配布したが、ペンライトだけでは十分な明るさを確保できなかった。特に、階段の段差部分は暗く、つまづく客もいた。より明るい非常用ランプを設置すること、段差がある場所や階段に蓄光テープをはり、停電時にも確認できるようにすることなどが検討された。

第三に、避難誘導において、指定避難場所まで客を誘導することが困難な点である。避難場所まで店員が誘導すると、そのための人手が必要となり、店の安全確保が難しくなる。そこで、客に避難場所までの案内地図などの情報、水、灯り、飴などを提供したうえで店外に誘導し、あとは客の判断にゆだねることになった。

最後に、災害時にすべての対応を店側が実施するのは困難であり、客の協力が必要なケースもある。そのためにも、事前に店の災害対応について共有してもらうことの重要性が認識された。

7. 事業再開過程の検討

以上の議論をふまえたうえで、事業再開過程において重要となった事項を検討するためのグループワークが行われた（2014年5月25日、6月22日）。グループワークには、事業メンバー12名が参加した。その結果、示された事項を以下に整理しておく。

第一に、客・従業員・家族の命を守ることである。石巻芽生会の会員は、家族経営がほとんどであるため、従業員・家族の命が守られなければ、事業を再開することは難しい。事業を再開できないと従業員の雇用も継続できず、損失は大きくなる。また、客の命を守れないことは、事業に対する信頼を失うことにつながる。

第二に、顧客情報・予約状況などの情報の重要性である。災害により事業を休止しても、顧客情報があれば、事前に予約していた客に事情を説明することができ、再開の案内を出すこともできる。顧客情報は事業再開において重要であることから、常日頃から顧客データをバックアップしておくとともに、避難の際には、すぐに持ち出せるよう準備する必要がある。

第三に、事業再開のための支援制度に関する情報である。東日本大震災では、被災した建物の再建を支援する制度として「中小企業等グループ施設等復旧整備補助事業」（以下、グループ補助）が整備された。グループ補助は、中小企業がグループで作成した復興事業に対して、補助が得られるものであり、再建した事業主のほとんど

がこれを利用して。申請から承認を得るまで時間を要し、交付が決定した時には工事費が高くなり、支払が厳しいという課題があったものの、事業の再建に際しては重要であった。なお、地震・津波保険については、被災前に加入していたのは1店舗のみであり、被災後に保険に加入した店舗が複数みられた。

第四に、組合（石巻芽生会）との連携の重要性である。石巻芽生会は、災害発生直後は、全国芽生会連合会からの支援の受け皿となり、被害を受けた各事業主への調理器具の調達支援などを行った。石巻芽生会の被害が大きかったことから、災害発生直後は、石巻芽生会に代わり仙台芽生会が全国への情報発信を行った。市内の避難者への弁当の仕出し調整が行われ、それにより店舗復旧までの間の仕事を確保することができた人もあった。事業再建過程においては、地域の活性化をもめざした「復興石巻井」が企画・実施された。

8. 料理店の震災談義

東日本大震災の経験と、その後の事業再建の取り組みから得た事業継続のための知見は、自らの事業継続に活用するとともに、ほかの事業主とも共有できるように、冊子に取りまとめられることになった。

ただし、定型化された「マニュアル」「計画」にすることに対しては、反対意見がだされた。これは、マニュアル・計画に記すと、その通りに行動しなければならない規範と考えられる可能性があるが、東日本大震災においては、状況に応じて柔軟な対応が求められることが多かったためである。また、マニュアルを策定したとしても、災害が発生したときにそれを見る時間的余裕がない可能性がある。特定の規範を示すのではなく、それぞれの事業主が事業継続の過程において悩んだこと、必要だった情報、事前の備えに関する情報を共有することに重点がおかれた。また、東日本大震災を通して得た知見を世代を超えて語り継ぐために、各店舗が持ち回りで災害対応訓練を毎年実施し、それに併せて経験を共有する機会を設けるという方針が定められた。冊子は、料理店になじみやすく、事業継続を検討した議論の過程がわかるような名称が検討され、「料理店の震災談義」¹¹⁾というタイトルで取りまとめられた(図1)。



図1 料理店の震災談義¹¹⁾

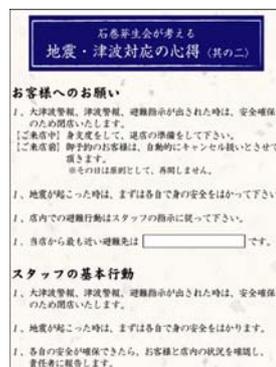


図2 地震津波対応の心得¹²⁾

2014年10月に完成した「料理店の震災談義」¹¹⁾は、三章から構成されている。第一章は「3.11をふり返る」というタイトルで、災害発生前に各店舗があった場所、各事業主が災害時に何を考え、どのように行動したのかとそれに対する自己評価が記されている。第二章は「再建に向けて」というタイトルで、各店舗の被災から再建までのプロセス、復旧作業（泥だし、食器・調理器具の洗浄、建物の解体など）、事業再建のための支援制度、石巻芽生会としての取り組み（全国芽生会連合会からの支援の受入）が記されている。第三章は、「料理店の防災術」として、被災経験を通して得られた事前対策が記されている。また、冒頭には、事業継続において優先課題とされた、地震・津波対応の心得が記されている。

「料理店の震災談義」は、2014年10月に行われた全国芽生会連合会の年次総会にて紹介・配布された。石巻芽生会が主体となり事業継続の重要性を全国の料理店に働きかけることになったわけである。石巻芽生会による、一連の取り組みと、料理店の震災談義、地震・津波対応の心得は、宮城県料理業生活衛生同業組合のホームページ¹²⁾にも掲載されている(図2)。

9. 小規模事業主の事業継続をめぐる課題

最後に、本研究を通して把握された、小規模事業主の事業継続の特徴と課題を整理しておく。

まず、小規模事業主の事業継続の特徴としては、以下の二点である。第一に、料理店のような零細企業の場合、家族ぐるみで事業に携わっていることが多いため、事業継続においては客・従業員・家族の命を守ることが重要である。家族経営の場合は、家族が従業員も兼ねていることから、家族を失うと事業再開が難しくなる。客の命を守るには、限られた数の従業員では対応が困難なこともあり、災害対応においては、客の協力を得る必要性がある。また、災害時に安全を確保することは、客の信頼を得ることにもつながる。事業再開においても、顧客確保が重要であるため、日ごろから顧客情報のバックアップをとっておく必要がある。

第二に、事業規模が小さいことから、事業再開に向けての取り組みは、個別の事業主だけでは難しく、組合との連携・協力が必要になる点である。石巻芽生会の場合、被災情報の発信、事業再建に向けての支援調整、支援に関する制度情報の共有、復興に向けての事業の企画・実施などにおいて、組合の役割が重要であった。このような、事業再建過程における組合との連携についても検討しておく必要がある。

次に、課題であるが、本研究においては、事業継続の検討に際し、専門知識が必要となる事項が多々あり、個々の事業主だけで検討が難しいことが示された。本事業の参加者である事業主はいずれも東日本大震災において大きな被害を受けていた。それにもかかわらず、災害の特質、支援制度などについて理解していたわけではない。この点については、組合が中心となり、グループワークを行い、それにより、互いの災害時の状況、必要となった情報、事業再建をどのように行ったのかなどについて情報を共有することができた。つまり、小規模事業主の事業継続の検討に際しては、組合・業界関連団体などからの働きかけがあると有効である。

第二に、既存のBCPを活用することが難しかった点で

ある。中小企業庁は「中小企業 BCP ガイド」⁵⁾を策定している。しかしながら、東日本大震災で事業主が直面した課題に対する答えを同ガイドから得ることは困難であった。一連の議論においては、災害による被害は状況により異なることから、想定外の事態に対応するためにも、特定の規範ではなく、個々の状況を踏まえて柔軟に対応を検討できる資料が重視された。本事業を通して策定された「料理店の震災談義」は、東日本大震災の事業継続において必要とされた情報や、個々の事業主が意思決定過程で悩んだことなどが記されており、類似した状況に他の事業主がおかれたときに活用することができるものとなっている。

最後に、本研究においては、参加型手法を用いて事業継続の検討が行われた。参加型手法の特徴は、①専門家が事業の実施に意図的にかかわることと、②事業実施過程において参加者のエンパワーメントを促すことにある。被災経験という個々人に属する記憶の再確認から始まった取り組みは、災害対応シミュレーションを通してメンバー内での記憶の共有と課題の検討、さらに、夜の避難訓練を通して、地域の人と経験の共有とそれをふまえた課題の検討、「料理店の震災談義」の策定を通じた事業継続の検討、全国の料理店に対する主体的な情報発信というように活動範囲を広げていった。ローカルな課題の発見と対策を検討するうえで参加型手法は有効であった。

なお、本稿執筆時点では事業を再開できていない事業主もある。より長期的な視点から、事業継続について検討することを今後の課題とする。

補注

- (1)中小企業白書 2011 年版¹⁾による。東日本大震災の津波の影響を受けた地域には 38,005 社があり、そのうち 37,972 社(99%)は中小企業であった。
- (2)帝国データバンクが災害から 1 年が経過した時点において被害が甚大な地域にあった 5,004 社に対して行った調査では、事業再開が確認できた企業は 3,507 社(70%)、休廃業した企業は 268 社(25.3%)であった²⁾。
- (3)内閣府が平成 25 年度に行った調査結果では、宿泊業・飲食サービス業の BCP 策定率は 11.6%であり、他の業種と比べて最も低い策定率となっている³⁾。
- (4)石巻商工会議所資料による。
- (5)ここでいう、アクションリサーチは、矢守による「こんな社会にしたい」という思いを共有する研究者と研究対象者が展開する協働的な社会実践として位置付ける⁶⁾。なお、本研究においては、「何を望ましい社会的状態と考えるのか」という命題を共有するところから研究を開始している。
- (6)実践共同体については、ウェンガーらの定義「あるテーマに関する関心や問題、熱意などを共有し、その分野の知識や技能を、持続的な相互交流を通じて深めていく人々の集団」として位置付ける⁷⁾。

(7)本研究における参加型概念は、チェンバースらによる参加型開発に関する研究⁸⁾に基づく。チェンバースらは、事業実施過程において専門家らが一方的に教えるのではなく、地域の人から学ぶこと、また事業実施過程において、地域の人が主体的に事業を実施すること(エンパワーメント)を重視している。

(8)矢守らは、和歌山県の高校生によるゲーム作りを通じた防災学習をアクションリサーチとして実践した。アクションリサーチは、「内化の段階」「変容の段階」「実践の段階」「活用の段階」から構成されている⁹⁾。

(9)ここでいう内化とは、個人による知識・技能の接取のことである。ただし、学習においては、内化だけでなく、環境や仕事の実践から得られる学びもある⁷⁾。

参考文献

- 1)中小企業庁：中小企業白書(2011年版)，2011。
- 2)帝国データバンク：東北 3 県沿岸部「被災甚大地域」5000 社の追跡調査「被害甚大地域」の 3 割、1500 社が営業不能状態(2012 年 3 月 1 日付)，<https://www.tdb.co.jp/report/watching/press/p120301.html> (2014 年 12 月 29 日)
- 3)内閣府：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，2014。
- 4)松本聡：中小企業と危機管理(BCP)小規模事業者の BCP 策定率の現状と改善策について，商工企業研究所中小企業懸賞論文入選作品 <http://www.shokosoken.or.jp/jyousei/kenshou/r24nen/r24-2.pdf> (2014 年 12 月 20 日)
- 5)中小企業庁：中小企業 BCP(事業継続計画)ガイド～緊急事態を生き抜くために～，2008。
- 6)矢守克也：アクションリサーチ実践する人間科学，新曜社，2010。
- 7)エティエンヌ・ウェンガー他(野村恭彦監修)：コミュニティ・オブ・プラクティス，ナレッジ社会の新たな知識形態の実践(初版・第 9 刷)，翔泳社，2013。
- 8)ロバート・チェンバース(野田直人，白鳥清志監訳)：参加型開発と国際協力 変わるのはわたしたち，明石書店，2000。
- 9)矢守克也：防災人間科学，東京大学出版会，2009。
- 10)佐藤翔輔他：まちづくり協議会主導による被災後の地域防災力向上の試みー宮城県石巻市中心市街地における事例ー，地域安全学会梗概集，No.34，pp.41-42，2014。
- 11)全国芽生会連合会石巻芽生会：料理店の震災談義 被災経験から災害対応を考え直す，2014。
- 12)宮城県料理業生活衛生同業組合 <http://miyagiryouri.jp/index.html> (2015 年 1 月 7 日)

(原稿受付 2015.3.28)

(登載決定 2015.6.6)