

交通リスク情報 <2020 No.1>

「運輸防災マネジメント指針」の概要と取組の要諦

【要旨】

- 昨今の豪雨災害など全国的に自然災害が頻発化、激甚化している。そのような状況を踏まえ、国土交通省では、2020年7月6日に「運輸防災マネジメント指針」（以下、「本指針」という）を策定、公表した。
- 本指針は、運輸事業者の自然災害への状況に応じた的確で柔軟な対応力の強化を図り、自然災害への対応について輸送の安全を図ることを目的としている。
- 対象となる事業者は「運輸安全マネジメント制度」と同様であるが、特に地域交通・物流を担う地域の中堅・中小の運輸事業者を重視している。
- 本稿では、中堅・中小の運輸事業者が「運輸防災マネジメント指針」への理解を深めるために、策定の背景と取組の要諦を解説する。

1. 「運輸防災マネジメント指針」策定の背景

(1) 自然災害の頻発化・激甚化

近年、自然災害が頻発化、激甚化している。風水災については、令和2年7月豪雨、令和元年9月の房総半島台風（台風15号）、同年10月の東日本台風（台風19号）、平成30年7月の西日本豪雨など、毎年各地に甚大な被害を与えている。地震についても平成30年9月の胆振東部地震、令和元年6月の山形県沖地震など震度6以上の地震が相次いで発生している。今後は首都直下型地震や南海トラフ地震などの巨大災害の発生も懸念される。

(2) 運輸事業者に求められること

自然災害に対する防災や事業継続などの対応については、運輸事業者に関わらず全ての事業者において必要であるが、とりわけ運輸事業者は、国民生活や経済活動を支えるインフラを担っていることから、発災時においても必要物資や人員を輸送する機能を維持することが求められる。

(3) 運輸事業者の課題

昨今の自然災害において、車両の退避が間に合わず水没した事例などの安全・安定輸送に関わる課題が顕在化しており、自然災害発生の前後でのソフト面の対応が重要になっている。

災害対策基本法に基づく指定公共機関の運輸事業者は、その責務として発災時においても運輸事業を維持が求められているため、実際に防災や事業継続などの対応が実践されているが、中堅・中小の運輸事業者は途上であると思慮される。

2. 「運輸防災マネジメント指針」の概要

(1) 「運輸安全マネジメント制度」との関係

平成29年に「運輸事業者における安全管理の進め方に関するガイドライン」（以下、「ガイドライン」という）が改訂され、「（1）経営トップの責務」には「自然災害、テロ、感染症等への対応

などの課題に対して的確に対応することが重要であること」、「(8) 重大な事故等への対応」には「自然災害、テロ等」が明確に記載されたが、自然災害への対応についての解説などの運輸事業者が参考とすべき考え方をまとめたガイダンスが不在となっていた。「本指針」は、不在となっていたガイダンスとしての位置づけである。

このガイダンスが加わったことにより、運輸事業者が従前から取り組んでいる運輸安全マネジメントを自然災害への対応についても活用できることとなった。特に以下の3点が自然災害への対応においても活用できる。

- ① 経営トップのリーダーシップ
- ② 事業者全体が一体となった体制の構築
- ③ PDCA サイクルによるスパイラルアップ

中堅・中小の運輸事業者において「本指針」は、「運輸安全マネジメント制度」の取り組みの一環として捉える方が理解しやすいものとする。

また、「総力戦で挑む防災・減災プロジェクトとりまとめ（令和2年7月6日）」の「5. 交通・物流の機能確保のための事前対策」の中の「交通運輸事業者の防災マネジメントの推進」を行うための構成要素ともなっている。なお、「総力戦で挑む防災・減災プロジェクト」は、国土交通省が令和2年1月に設置した「国土交通省防災・減災対策本部」によるプロジェクトである。

(2) 「ガイドライン」との関係

「本指針」は、「ガイドライン」における「(1) 経営トップの責務」や「(8) 重大な事故等への対応」について、自然災害への対応をガイダンスとして示したものである。

「本指針」の主な対象は、中堅・中小の運輸事業者である。「本指針」の中堅・中小の運輸事業者とは、中小企業庁が定義している中小企業を指し示している。これは、「ガイドライン」において各モードの中小規模事業者の概念が異なるからである。本稿では、「ガイドライン」における「中小規模事業者」を「中堅・中小の運輸事業者」という。

中堅・中小の運輸事業者においては、「中小規模自動車運送事業者における安全管理の進め方に関するガイドライン」（以下、「中小ガイドライン」という）を参考にして運輸安全マネジメントに取り組んでいることが多いと思われる。

「中小ガイドライン」では、中堅・中小の運輸事業者が運輸安全マネジメントに取り組むやすいよう、各種取組内容を簡略化されていることから、まずは大規模事業者を対象とした「ガイドライン」との違いを理解されたい。

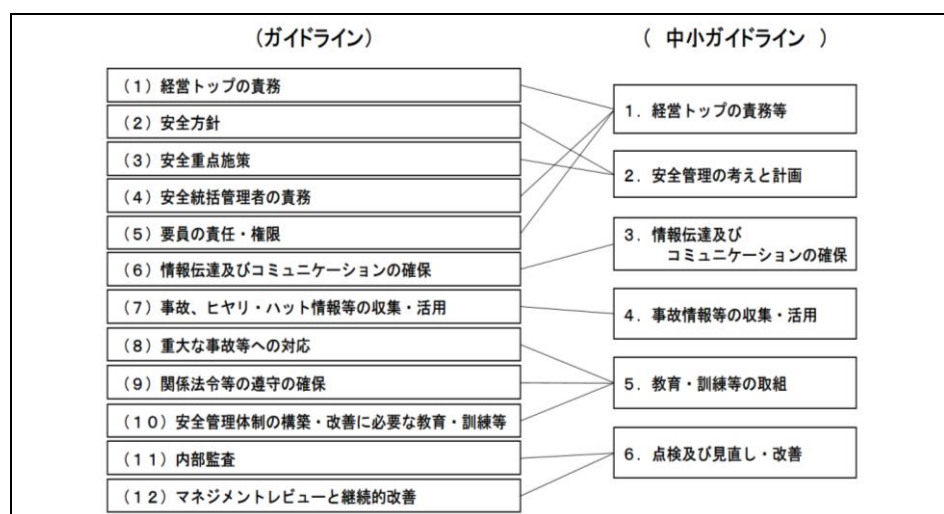


図 2-1: 「ガイドライン」と「中小ガイドライン」の関係

第一に、両ガイドラインの項番であるが、「ガイドライン」の項番(1)～(12)について、「中小ガイドライン」においては1.～6.の各項番に散りばめられている。「ガイドライン」における「(1)経営トップの責務」は、「中小ガイドライン」において「1.経営トップの責務等」となっており、「ガイドライン」における「(8)重大な事故等への対応」は、「中小ガイドライン」において「5.教育訓練等への取組」にまとめられている。

次に、自然災害への対応を含む重大な事故等への対応に関する項目であるが、「ガイドライン」において「重大な事故等への対応」とされているのに対し、「中小ガイドライン」では「重大な事故等への対応体制の整備」となっている。また、「ガイドライン」では、表2-1の下線部のように、通常の事故等への対応では処置できない重大な事故等が発生した場合、通常時の責任と権限で対応するのではなく、非常時対応を可能とする責任者を定め、各種対応の責任と権限を明らかにした非常時の対応手順を定めて周知することや、非常時の対応手順は状況に応じて柔軟かつ速やかに対応できるよう、複雑なものや緻密なものにならないようにすることが定められている。一方、「中小ガイドライン」においては、表2-2の下線部のとおり、「重大な事故・災害等が発生した場合の対応方法をあらかじめ定める」との記載である。中堅・中小の運輸事業者においては、自社のリソースを勘案したうえで、まずはできることから取組を開始することが重要であるため、「重大な事故等への対応体制の整備」を求めるに留めているためである。

しかし、「本指針」は、「ガイドライン」における「(8)重大な事故等への対応」の具体的な行動や考え方を示したガイダンスであり、中堅・中小の運輸事業者においては、「ガイドライン」における「(8)重大な事故等への対応」の内容を踏まえ、「本指針」に接することが重要であると考えられる。

表 2-1：「ガイドライン」における重大な事故等への対応に関する項目

ガイドライン
<p>(8) 重大な事故等への対応</p> <p>1) 事業者は、事業者全体として対応しなければならないような程度・規模の重大な事故等（通常の事故等の対応措置では対処できない事故・自然災害、テロ等）が発生した場合に備え、(5)で定めた責任・権限を超えて適切かつ柔軟に必要な措置を講じることができるよう、その責任者を定め、事故等の応急措置及び復旧措置の実施、事故等の原因、被害等に関する調査及び分析等に係る責任・権限等必要な事項を明らかにした対応手順を定め、事業者内部へ周知する。</p> <p>2) 1)の対応手順は、いたずらに複雑かつ緻密な手順とならないようにする。</p> <p>3) 事業者は、重大な事故等の発生時には、事故等発生速報を関係する要員に伝達するとともに、適宜、事故等の内容、事故等の原因、再発防止策等を伝達し、全組織で迅速かつ的確な対応を図る。</p> <p>4) 事業者は、1)の対応手順を実効的なものとするため、必要に応じて、事業者の事業規模、事業内容に応じた想定シナリオを作成し、定期的に全社的な重大な事故等対応訓練（情報伝達訓練や机上シミュレーションを含む。）を行う。</p> <p>5) 事業者は、必要に応じて、4)の訓練や過去対応した事故対応経験における反省点、課題等を取りまとめ、1)の対応手順、事故対応のための組織・人員体制、事故対応設備・資機材等の見直し・改善を図る。</p>

表 2-2：「中小ガイドライン」における重大な事故等への対応に関する項目

中小規模事業者向けガイドライン
<p>5. 教育訓練等への取組</p> <p>(2) 重大な事故等への対応体制の整備</p> <p>① 重大な事故・災害等が発生した場合の対応方法等をあらかじめ定め、必要に応じて、想定シナリオを作成し情報伝達訓練や机上シミュレーション等の訓練を実施する。また、可能な場合は、親会社、グループ会社又は委託先事業者等と共同して訓練を実施することができる。</p> <p>② ①の訓練実施後は、必要に応じて振り返りを行い、把握された課題や問題点を踏まえて、対応方針等の見直しを図る。</p>

(3) 「運輸防災マネジメント指針」の各項目

「本指針」の項目は以下のとおりである。

1. 運輸防災マネジメント指針の位置付け
2. 目的等
3. 自然災害対応の体制
 - (1) 安全管理体制の構築
 - (2) 事前の「備え」
 - ① 計画的装備
 - ② 緊急連絡網の整備
 - ③ 防災マニュアル
 - ④ 事業継続計画の策定
 - ⑤ タイムライン
4. 防災力を高める連携と情報発信
 - (1) 様々な関係者との連携
 - ① 地方自治体との連携
 - ② 国の行政機関との連携
 - ③ 事業者間連携
 - (2) 利用者への情報発信
5. 教育と訓練
 - (1) 基本を習得する教育
 - (2) 実践的な訓練
 - (3) 他事例に学ぶ
6. 災害予防から応急・復旧までの留意点
 - (1) 災害の種別に応じた対応
 - (2) 想定被害への対応
 - (3) 平時からの準備、迅速な初動

運輸事業者における自然災害への対応については、経営トップの責務が重要であることは事故対応と同様である。特に自然災害による被災の直前から直後の対応は、危機管理そのものであり、トップダウンで対応する体制が必要となる。

その意味では、「本指針」の考え方も、運輸安全マネジメントの「ガイドライン」と同様であり、経営トップの責務として、事業者の安全方針とあわせて自然災害への対応方針を策定し、各要員の責任と権限を定め、社内外との情報伝達及びコミュニケーションを確保できるよう社内の体制整備を行い、全役職員に適切な教育と訓練を実施し、訓練の結果を踏まえ、社内体制を見直すなど、PDCA サイクルで取り組むことが重要であることを示している。

(4) 「防災マネジメント評価」

国土交通省は、運輸事業者の防災マネジメントに関する取り組みについて「防災マネジメント評価」を2020年7月から実施するとしているが、「本指針」に関する評価として単体で実施するものではなく、「運輸安全マネジメント評価」の機会に取組状況を確認するものと見込まれる。

3. 「運輸防災マネジメント指針」の要諦

中堅・中小の運輸事業者のうち、特に中小の運輸事業者が「本指針」に取り組むにあたっての要諦は以下のとおりである。「本指針」には事業継続計画の策定などが含まれているが、まずは以下の要諦を意識し取組に着手されたい。

(1) 経営トップの責務

経営トップの責務において以下の3つのポイントが重要となる。

- ① トップダウン
- ② 経営判断
- ③ 事業者全体での対応

前述の通り、事故対応と同様、経営トップの責務が重要である。特に被災の直前から直後の対応は、危機管理そのものであり、トップダウンで対応する体制が必要となる。また、自然災害への事前の備えや事業の継続のための経営資源（要員、予算等）の配分、事業の再開に関する優先順位、事業の中止対応などを予め定めておくなどの経営判断も必要となる。

マネジメント部門においては、平時から「防災」を経営課題として認識し、事業者全体が対応策を検討、実践していくことが必要である。

運輸安全マネジメントにおいて、経営トップが安全管理体制の維持・向上に主体的に関与し、リーダーシップを発揮することと同様に、「防災」についても、経営トップが事業者全体での取組をけん引していくことが重要である。

(2) 事前災害対応においてマネジメント上考慮すべき事項

① 楽観主義の排除

自然災害は近年、頻発化・激甚化傾向にあり、「これまで起こっていないが必ず起きる」、「いつ被災しても不思議ではない」と思い、「自社は大丈夫」との根拠なき楽観視を排することを心得ておかなければならない。

② リスク評価

自然災害のリスクを正しく評価することが防災への第一歩である。

輸送モードや営業所位置、運行の形態などによって遭遇する懸念のある自然災害の種別（地震、風水災、雪害等）と程度を把握し、「平常時の準備」「直前の準備」「直後の応急」「復旧」に分けてリスク評価を行ったうえで、事前の備えから事後の対策を講じる必要がある。

リスク評価については、事業者や社会インフラの被害の規模や程度を見積もることと考えればよい。当該見積もりには、地方自治体等が作成・公表しているハザードマップ等を参考にすると良いとされているが、近年の自然災害の頻発化・激甚化を受けて当該ハザードマップ等が更新されている可能性があるため、定期的に見積もりの参考としたハザードマップ等を確認し、必要があれば再評価・見直しを行うことが重要である。

また、被害想定の見積もりを細かくしすぎると、多数の計画を詳細に作成することになる。想定通りの自然災害が発生するとは限らないため、その場に応じて柔軟な対応ができるよう実践的で簡潔な計画を立案することが望まれる。

③ 事前の「備え」

事故防止は、毎日の安全輸送における「日常」の活動であるのに対し、自然災害への対応は「非日常」の活動である。「3. (1) 経営トップの責務」でも触れたが、平時から「防災」を経営課題として認識し事業者全体が対応策を検討、実践していくことが重要であり、その「備え」が不可欠となる。

「備え」としては、防災品、燃料、食料の備蓄、避難施設の準備、宿泊場所の確保、非常電源の配備等を計画的に実施することが必要である。昨今の新型コロナウイルス感染症は自然災害ではないが、新型インフルエンザ対策を踏まえて備蓄されていたマスクや手指消毒用アルコールが不足するなどの事態が発生したことは記憶に新しい。同様の事態を自然災害において発生させないため、リスク評価による最大被害をもとに、「確実に必要なもの」や「大まかに決めておくもの」を検討することが必要である。

④ 実践的な訓練

「ガイドライン」における「(8) 重大な事故等への対応」において、重大な事故等が発生した際の通報訓練を実施している運輸事業者は多いものと思われる。自然災害における訓練では、通報訓練

のみならず、「災害種別」に「初動」「復旧」等のフェーズに分けた机上訓練等を定期的を実施することが望まれる。また、訓練実施後には必ず「振り返り」を行うことで、自らの取組の強化を図ることが重要となる。

4. おわりに

運輸防災マネジメントの取組は、輸送モードや営業所位置、運行の形態、想定される災害種別などによって様々であるが、「本指針」を参考として、運輸安全マネジメントと同様、まずは着手することが重要である。また、取組に着手する際、自社において出来ていることや、出来ていないことを明確にするため、自己チェックを実施することも有効である。

各事業者においては、事業継続の観点のみではなく、利用者（乗客等）や社員・職員の安全確保の観点からも、積極的に運輸防災マネジメントに取り組んでいただきたい。

MS&ADインターリスク総研株式会社
リスクマネジメント第二部 交通リスク第一グループ
マネジャー・上席コンサルタント 谷山 真介

<参考文献>

- 1) 国土交通省「運輸事業者における安全管理の進め方に関するガイドライン ～ 輸送の安全性更なる向上にけて～」
<https://www.mlit.go.jp/unyuanzen/content/20200615.pdf>
- 2) 国土交通省「運輸防災マネジメント指針の意義と要点」
<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001351718.pdf>
- 3) 国土交通省「運輸防災マネジメント指針 - 自然災害への対応に関する運輸安全マネジメント-」
<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001354413.pdf>
- 4) 国土交通省「防災・減災対策本部」
<https://www.mlit.go.jp/river/bousai/bousai-gensaihonbu/index.html>
- 5) 国土交通省「防災・減災対策本部（第2回）会議 資料3 総力戦で挑む防災・減災プロジェクト主要施策」
<https://www.mlit.go.jp/river/bousai/bousai-gensaihonbu/2kai/pdf/siryu03.pdf>

MS & ADインターリスク総研株式会社は、MS&AD インシュアランスグループに属する、リスクマネジメントについての調査研究及びコンサルティングに関する専門会社です。コンサルティングに関するお問い合わせ・お申込み等は、下記の弊社お問合せ先、またはあいおいニッセイ同和損保、三井住友海上の各社営業担当までお気軽にお寄せ下さい。

【お問い合わせ先】

MS & ADインターリスク総研株式会社 リスクマネジメント第二部 交通リスク第一グループ
TEL.03-5296-8916/FAX 03-5296-8942
<https://www.irric.co.jp/>

本誌は、マスコミ報道など公開されている情報に基づいて作成しております。また、本誌は、読者の方々に対して企業のRM活動等に役立てていただくことを目的としたものであり、事案そのものに対する批評その他を意図しているものではありません。

不許複製/Copyright MS & ADインターリスク総研 2020