

社会福祉法人の緊急事態対応のための事業継続計画（BCP）  
と緊急事態に備えた演習のあり方に関する  
調査研究とその普及啓発事業

報告書

平成 25 年 3 月 31 日

株式会社浜銀総合研究所



## はじめに

東日本大震災から2年が経過しました。今なお復興途上にある被災地で大変な思いをされている方々に衷心よりお見舞い申し上げますとともに、復興支援にご尽力されている方々には深く感謝申し上げます。

この2年間の経過を見るにつけ、有事の際には地域で一体感をもって事にあたるといふことの重要性を感じた一方、個々別々の復興対応に追われてしまい、そういった地域連携を行うことが難しいということも感じられました。そういった中で、福祉事業所の役割、特に、利用者をはじめとする地域住民に継続的に福祉サービスを提供するという役割が、地域の連携という観点においても、より重要となってきています。

こういった、災害発生時であっても、きちんと福祉サービスを提供し、利用者や地域住民の生活を守ることが重要であるという認識は多くの方々がお持ちのことと思います。しかしながら、災害発生直後を想定した防災マニュアルや避難マニュアルを用意し、周到に避難訓練等を行っている福祉事業所こそ数多くありますが、発災後いかに継続して福祉サービスを提供するかという **BCP (Business Continuity Plan: 事業継続計画)** の視点を含んだ対策が行われている福祉事業所は、ごく僅かであるのが現状です。その理由として、実際に **BCP** の導入を検討はしていても、どこから手をつければいいのかわからない、通常業務に追われて検討する時間的人的余裕がないといった声を聞きます。

本事業では、4事業所に実際に **BCP** を導入し、また先進的な対応を行っている3事業所へのヒアリングを行った結果をまとめています。その中で、**BCP** をいかに策定していくのか、どういった点に気をつければいいのか、といった、**BCP** を策定するうえでのチェックポイントを明らかにしています。**BCP** とは大上段に構えて立ち向かうものではなく、できる範囲から徐々に準備していけばよいものだということがお伝えできればと思います。

本事業の実施に際しては、慶應義塾大学教授大林厚臣氏をはじめ、事業検討委員会の皆様にご意見を賜りました。また、**BCP** の導入やヒアリング等、多くの方々のご協力を賜りました。改めて御礼申し上げます。

本報告書および別冊ガイドラインが **BCP** 導入の契機となり、全国の福祉事業所の事業継続強化、ひいては多くの利用者の方々が継続的なサービスを受けられるための一助となれば幸いです。

平成 25 年 3 月

株式会社浜銀総合研究所  
経営コンサルティング部

## 事業実施体制

### 《事業検討委員》

氏名	所属	役職等
市川 禮子	社会福祉法人きらくえん	理事長
○ 大林 厚臣	慶應義塾大学 大学院 経営管理研究科	教授
垣木 聡	三菱自動車工業株式会社	エキスパート
小岩井 豊巳	株式会社コイワイ	代表取締役
長根 祐子	社会福祉法人宏仁会	理事長
山本 正幸	社会福祉法人栄栗市社会福祉協議会	事務局長
湯村 利憲	社会福祉法人臥牛三敬会	理事長

○：事業検討委員長  
※敬称略、五十音順

### 《オブザーバー》

氏名	所属	役職等
河毛 貞子	社会福祉法人長浜市社会福祉協議会	事務局次長
名倉 孝典	横浜市 健康福祉局 障害福祉部	障害支援係長
山田 文子	社会福祉法人長浜市社会福祉協議会	介護事業課長

※敬称略、五十音順

### 《事務局》

氏名	所属	役職等
江嶋 哲也	株式会社浜銀総合研究所 経営コンサルティング部	主任コンサルタント
東海林 崇		主任コンサルタント
山本 将司		副主任コンサルタント
江良 中		コンサルタント

## 《目次》

<b>第1章 事業概要</b> .....	<b>1</b>
1. 目的 .....	1
2. 事業概要 .....	1
<b>第2章 BCP策定の手順とポイント</b> .....	<b>3</b>
1. 緊急事態発生時の対応 .....	3
2. BCPとは.....	4
3. BCP策定の流れ.....	5
3.1. 事業継続計画策定のためのアセスメント .....	5
3.2. 事業継続のための対策の検討.....	8
3.3. 事業継続計画の管理方法の検討 .....	9
3.4. 事業継続計画の文書化 .....	10
4. 新型インフルエンザを想定したBCP .....	13
5. まずはBCPを策定してみる .....	14
参考文献リスト.....	15
<b>第3章 BCP策定モデル事業</b> .....	<b>16</b>
1. 事例のまとめ それぞれの特徴.....	16
2. 社会福祉法人 宍粟市社会福祉協議会 .....	19
3. 社会福祉法人 長浜市社会福祉協議会 .....	29
4. 社会福祉法人 宏仁会 .....	38
5. 社会福祉法人 きらくえん けま喜楽苑.....	48
<b>第4章 BCP策定先行事例調査</b> .....	<b>60</b>
1. 社会福祉法人 ノテ福祉会 介護付有料老人ホーム ハッピーⅡ.....	60
2. 社会福祉法人 武蔵野会.....	62
3. 社会福祉法人 千葉県福祉援護会 .....	65
<b>第5章 総合考察</b> .....	<b>68</b>
<b>資料集</b> .....	<b>71</b>
資料 1-1 第1回事業検討委員会 議事録.....	71
資料 1-2 第2回事業検討委員会 議事録.....	82
資料 1-3 第3回事業検討委員会 議事録.....	90
資料 2 本事業の告知 WEB サイト .....	97
資料 3 別冊ガイドライン「災害に強い事業所づくり」 .....	98
資料 4 23年度版ガイドライン「災害に強い事業所づくり」 .....	99
資料 5 帳票類 .....	100
付表 1 あらかじめ準備しておきたい対策一覧表.....	104
付表 2 あらかじめ準備しておきたい備蓄品一覧表 .....	105

## 第1章 事業概要

### 1. 目的

平成23年3月11日に発生した東北地方太平洋沖地震のような大規模地震とそれに伴う津波、集中豪雨や台風、竜巻といった風水害など、日本では自然災害のリスクにさらされている。自然災害に被災すると、利用者や家族だけでなく、社会福祉法人の経営にも大きな影響を与える。

自然災害などの緊急事態の発生時に、素早い対応と的確な判断ができるよう、法人の対応力を高めておく必要がある。このためには①緊急事態への対応手順を明確にする、②緊急事態に対応できるような演習や訓練を実施する、ことが必要である。

①について、従来から存在する防災計画や防災マニュアルでは、人命の安全確保の手順は明らかにされているが、被災後に福祉サービスの提供を継続する備えまでは検討がなされていないことが多い。職員の出勤が困難な場合、施設の建物や調理設備、情報システムなどの機器類が利用できなくなった場合、電気・ガス・水道・通信などのライフラインの停止や食料品などの調達が困難になる事態に陥った場合に、どのように福祉サービスを提供していくのか、事業継続計画（BCP; Business Continuity Plan）<sup>1</sup>を策定することで明確にすることができる。

しかし、弊社が平成23年度セーフティネット支援対策等事業の補助金を活用して実施した調査によれば、災害に対する計画・マニュアルを策定している社会福祉事業所<sup>2</sup>は、地震については41.9%、風水害については35.0%にとどまっている。同調査で「計画・マニュアルの策定の必要性を感じているものの策定していない」社会福祉事業所が策定しない理由として「策定のためのノウハウがない」という回答が最も多かった。これは、一般企業を対象とした事業継続計画の策定の手引きは多く公開されているものの、策定のためのノウハウの乏しい中小規模の社会福祉法人に適した手引きはあまり公開されていないことが要因と考えられる。社会福祉法人の実態や提供するサービスに即した事業継続計画を策定することができるように、具体的な策定方法や様式などを紹介するガイドラインを作成する。

②については、防災計画や防災マニュアルに沿った初期消火訓練や避難訓練にとどまっていることが多い。事業の継続に必要な手順について、演習を実施して手順に不備がないかの検証まで行っているケースは少ない。

演習の実施方法や緊急事態発生時の状況シナリオなどをモデル的に示すことで、法人の演習実施に役立つ情報を提供する。

### 2. 事業概要

#### I 事業継続計画（BCP）策定先行事例調査

過去の先行事例をみると「感染症」や「火災」に備える計画・マニュアルを作成している社会福祉事業所は多い。一方、地震や風水害に備える計画・マニュアルを作成している事業所は少ない。

そこで、本調査ではすでに事業継続計画（BCP）またはそれに類する対策を実施している社会福祉法人の事例を取り上げ、聞き取り調査を3法人に実施した。

具体的には、事業継続計画（BCP）を策定する動機・経緯、策定のプロセスや検討体制、継続や早期復

<sup>1</sup> 事業継続計画（BCP; Business Continuity Plan）：緊急事態の発生時に事業の継続や早期復旧を図るためにあらかじめ準備しておく計画である。

<sup>2</sup> 社会福祉事業所：高齢者福祉施設（介護保険事業所等を含む）、障害者福祉サービス事業者（障害者支援施設、各障害者施設等を含む）、保護施設、児童福祉施設のいずれかを主たる事業とする法人を総称して社会福祉事業所と称する。

旧を目指す事業や業務、その事業や業務の目標とする復旧時間とその算定方法、事業継続のための対策、訓練・演習の内容等について聞き取りを実施した。

なお、被災地状況に鑑み、調査対象事例を選定する際には十分な配慮を行った。

結果は事業継続計画（BCP）策定事例としてガイドライン、及び本報告書に記載した。

## II 事業継続計画（BCP）策定モデル事業

事業検討委員会での検討結果に基づき、4法人を選定し、事業継続計画（BCP）を策定した。策定に際しては、自治体が公表する中小企業向けの事業継続計画（BCP）や作成ガイドライン（例：「中小企業向け BCP（事業継続計画）作成支援ツール BCP 作成のすすめ（かながわ版）」）を参考とし、事業担当者が訪問し、対象法人担当者とともに策定を行った。その策定プロセスを事例として整理し、策定にあたっての阻害要因及び促進要因を明らかにした。

その分析結果は、策定事例としてガイドライン、及び本報告書に記載した。

## III ガイドライン作成

先行事例研究及び策定モデル事業に基づき、社会福祉法人が活用することを目的に、ガイドラインを作成した。

## IV 検討委員会の設置

先行事例調査、策定モデル事業、ガイドライン作成を実施するにあたり、有識者により構成された事業検討委員会で審議を行った。また、検討委員会の場のみならず、電話やEメール、訪問を通じて、適宜アドバイスをいただいた。

※事業検討委員会の実施結果については、「[資料 1-1 第1回事業検討委員会 議事録](#)」「[資料 1-2 第2回事業検討委員会 議事録](#)」「[資料 1-3 第3回事業検討委員会 議事録](#)」を参照されたい。

※本事業の告知、BCPの普及啓発のためにWEBサイトを立ち上げた。

詳細は、「[資料 2 本事業の告知 WEB サイト](#)」参照。

※「[資料 3 別冊ガイドライン「災害に強い事業所づくり」](#)」は、冊子としてまとめた。

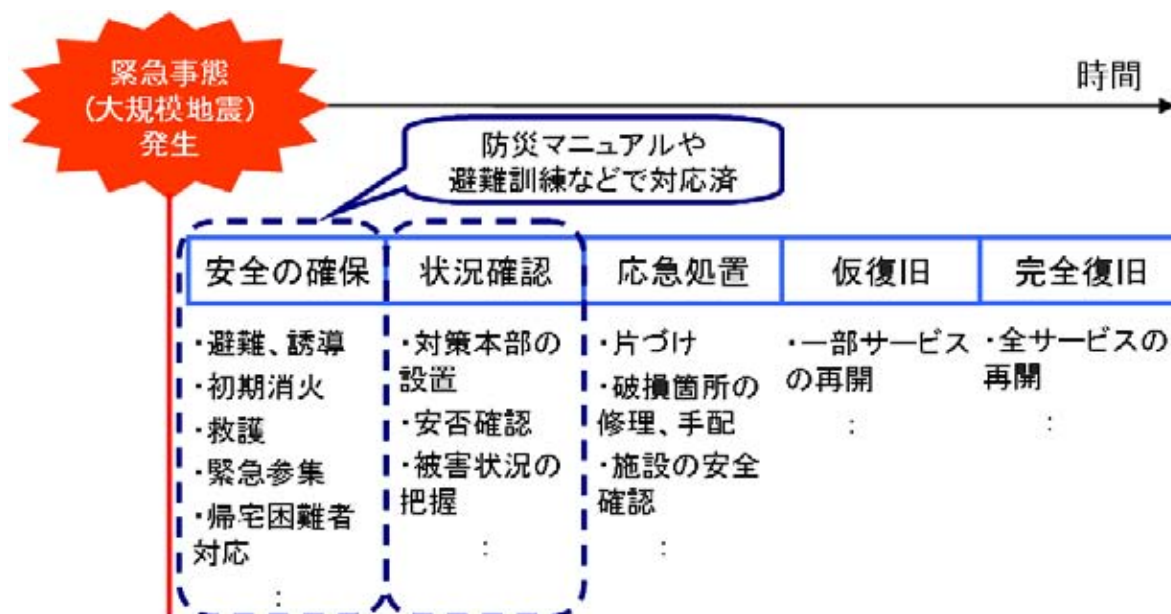
前年度事業の成果物「[資料 4 23年度版ガイドライン「災害に強い事業所づくり」](#)」と合わせて参照されたい。

## 第2章 BCP 策定の手順とポイント

### 1. 緊急事態発生時の対応

大規模地震といった緊急事態に見舞われたとき、どのように対応する必要があるだろうか。

図表 2-1-1 では、大規模地震発生後の「安全の確保」から「完全復旧」までの5段階のおおまかな流れとその間に実施すべきことを掲げている。多くの法人では、防災マニュアルや避難訓練などで最初の2段階ほどは想定していることだろう。

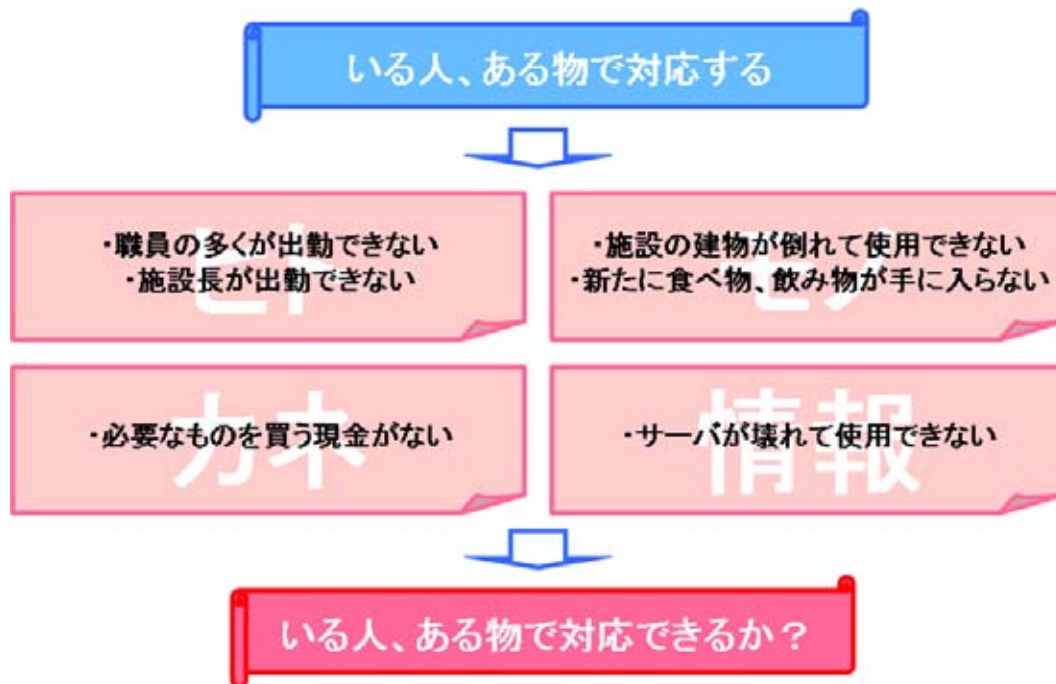


図表 2-1-1 緊急事態（大規模地震）発生後の対応

図表 2-1-2 のように、緊急事態に対応するにあたり、「いる人、ある物で対応する」必要がある。ただ「新たに食べ物、飲み物が手に入らない」、「電気が停電する」などの事態を想定したときに、果たして「いる人、ある物で対応することができる」だろうか。できないのであれば、できるようにするために、様々な対応策を検討しておかなければならない。

福祉事業所は、緊急事態が発生しても福祉サービスの提供を続けること、或いは早期に再開することが期待されている。また、通常時よりも多くの人々から求められる福祉サービスもある。福祉サービスを提供する事業所は、そのための備えを整えておく必要がある。





図表 2-1-2 緊急事態（大規模地震）発生後の課題

## 2. BCP とは

緊急事態発生時においても、福祉サービスを継続する、或いは早期に再開するために役立つツールとして、事業継続計画（BCP：Business Continuity Plan）がある。BCP とは、「製品やサービスを提供し続けるために、災害や事故などで被害を受けても**重要な製品やサービスの提供**をなるべく**中断させない**、または**中断しても可能な限り早急に再開**するように、**事前に取り決めておく計画**」のことである。

線を付した部分がポイントで、それぞれ次のことを意味している。

<p><b>「重要な製品やサービスの提供」</b></p> <p>▼Point</p> <p>緊急事態発生後に不足する経営資源で対応するために、すべての製品やサービスを提供することはできない。提供する製品やサービスにあらかじめ優先度をつけておき、優先度の高いものから対策を取っておく。</p>
<p><b>「中断させない、または中断しても可能な限り早急に再開する」</b></p> <p>▼Point</p> <p>利用者やその家族、地域や社会への影響を考慮して、重要な製品やサービスの提供の継続、或いは目標とする復旧時間を決める。中断による影響が深刻化しないようにする。</p>
<p><b>「事前に取り決めておく計画」</b></p> <p>▼Point</p> <p>緊急事態発生後に成り行きで対応策を検討するのではなく、あらかじめ緊急事態を想定した計画を策定し、対策を立てておく。</p>

BCP においては、前述の図表 2-1-1 で掲げる 5 段階で、「安全の確保」から「完全復旧」を見据えて計画、準備をしておく。

なお、以降に用いる BCP という用語は、単に事業を継続するための計画にとどまらず、事業継続のために必要な管理を含む<sup>3</sup>。

BCP の詳細については「災害に強い事業所づくり～利用者へのサービスを維持するための地域との連携のあり方～」(浜銀総合研究所、平成 24 年 3 月、以下、23 年度版ガイドライン) p.4 を参照されたい。

### 3. BCP 策定の流れ

BCP を策定する流れは次のようになる。

1. 事業継続計画策定のためのアセスメント
  - ・事業継続方針の検討
  - ・想定する緊急事態とその被害想定 of 検討
  - ・重要な事業・業務の選定と目標復旧時間の決定
2. 事業継続のための対策の検討
  - ・重要な事業の継続や早期復旧のための対策
3. 事業継続計画の管理方法の検討
  - ・事業継続計画の周知・徹底
  - ・事業継続計画の点検・見直し
4. 事業継続計画の文書化
  - ・事業継続計画書の作成
  - ・各種マニュアル、各種リストの作成

なお、BCP の策定の流れについては 23 年度版ガイドライン p.7 でも取り上げているので、そちらも参照されたい。

次節から BCP 策定の流れについて解説を行う。

#### 3.1. 事業継続計画策定のためのアセスメント

##### 事業継続方針の検討

緊急事態に対して、どのような事業継続対応を行うのかという方針を検討する。BCP の対象範囲となる組織のトップ (例えば、法人全体の BCP であれば理事長、施設における BCP であれば施設長) の事業継続に対する考え方をまとめる。検討する観点としては、安全の観点、事業継続の観点、地域貢献の観点などがある。

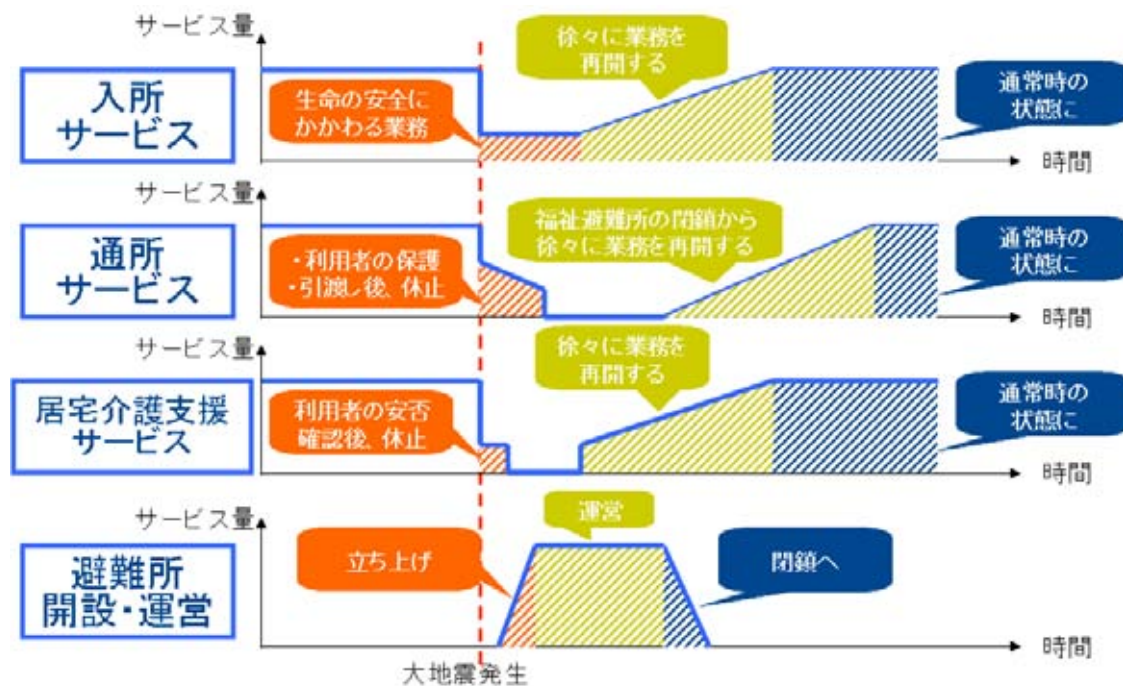
安全の観点では、利用者や職員、施設への来訪者などの生命の安全を確保するための備え (想定する緊急事態が大規模地震ならば防災対策、感染症ならば感染予防対策や感染拡大防止策) の考え方などを示す。

事業継続の観点では、通常時に実施する事業・業務の継続・早期復旧・一時休止の考え方、緊急事態が起こってから発生する非常時業務への取り組み方などを示す。

地域貢献の観点では、緊急事態発生後における近隣や地域社会への貢献活動の考え方などを示す。

<sup>3</sup> 一般には、事業継続管理 (BCM: Business Continuity Management) 或いは事業継続マネジメントシステム (BCMS: Business Continuity Management System) という用語を用いることもある。

特に事業継続の観点を検討するのに、実施する福祉サービスごとの継続、復旧のイメージを描いてみるとよいだろう。図表 2-3-1 は、大規模地震発生後における、時間の経過とともに各種福祉サービスの提供量がどのように変化するかを表したものだが、入所サービスのように、発生直後でもその施設で生活する利用者の生命に関わる業務を継続しなければならないもの、通所サービスのように、発生時に施設内の利用者を家族に引き渡した後は一時休止するもの、福祉避難所開設のように、発生後に短期間で開設、運営していくものがある。提供する福祉サービスごとに、どのような特徴があるのかを踏まえて検討する必要がある。



図表 2-3-1 福祉サービスごとの継続・復旧のイメージ

### 想定する緊急事態とその被害想定を検討

想定する緊急事態として、地震や洪水、津波といった自然災害、新型インフルエンザなどの感染症、原子力関連の事故などの重大事故などが考えられる。施設のある地域でどのような自然災害や重大事故が考えられるのかは、自治体の公表する「地域防災計画」や「ハザードマップ」を参照するとよいだろう。「地域防災計画」では、過去に発生した自然災害の履歴や発生時の被害想定などを知ることができ、死傷者数、避難所生活者数、帰宅困難者数などもわかる。地震や洪水の「ハザードマップ」では、施設のある場所や地域における想定震度や液状化の可能性、洪水時の浸水の深さなどを知ることができる。

次に、これらの情報を参考に、各経営資源の被害想定を検討する。使用できなくなる経営資源はどのようなものか、使用できなくなる量、期間はどのくらいかなどを設定していく。例えば、大規模地震を想定する場合、要員は「(鉄道や道路の被害想定を参考に) 施設から自宅が徒歩圏内でない、或いは小さい子供や介護の必要な同居家族がいる職員は、1週間出勤できない」、建物は「新耐震基準であれば使用可能だが、旧耐震基準で耐震補強をしていない建物は使用できない」、電気は「全ての施設で停電が発生し、3日間使用できない」といったように想定する。

施設と自宅が徒歩圏であるかどうかは、インターネット上にある2点間の道のりがわかる無償サービスを用いると便利である。こういったサービスでは、自宅と施設の住所を入力すると、通常時の道のりや徒歩時間がわかる。また、出勤が困難になる同居家族がいるかどうかは、職員へのアンケート調査な

どで把握する。これらの結果を図表 2-3-2 のような表にまとめることで、施設ごとに職員の出勤の困難度合い、出勤可能人数を想定することができる。

No.	職員名	勤務する施設名	部門名	常勤・非常勤	住所	出勤に影響する同居家族の有無	勤務施設と自宅の距離	徒歩時間	最寄の施設名	最寄施設と自宅の距離	徒歩時間	大規模災害時における出勤の可否
1	●●●●	×××	総務課	常勤	*****	あり	143キロ	180分	×××	48キロ	60分	否
2	△△△△	×××	総務課	常勤	*****	なし	32キロ	40分	■●■	32キロ	40分	勤務施設に可
:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:

図表 2-3-2 大規模災害発生時における職員の出勤の可否検討表

ライフラインがどの程度利用できなくなり、いつ復旧するのかを設定する際には、都道府県が想定する大規模地震の被害想定調査、過去の大規模地震（例えば阪神・淡路大震災、新潟県中越地震、新潟県中越沖地震など）の記録などを参考にするとよいだろう。

### 重要な事業・業務の選定と目標復旧時間の決定

BCP の対象範囲となる組織の行う事業・業務のうち、優先的に継続、早期復旧するものを洗い出し、その目標とする復旧時間（或いは継続）を決定する。

ここでは、図表 2-3-3 のような検討シートを用いてまとめる方法を説明する。

重要度	業務	影響の重大性(大・中・小)				中断による影響の重大性(大・中・小)							目標復旧時間	備考
		利用者への影響	職員への影響	社会への影響	他の業務への影響	6時間	12時間	1日以内	3日以内	...	30日以内	30日超		
大	店宅介護支援事業 利用者の安否確認	大	小	大	小	小	中	中	中	...	大	大	3日	
:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	...	:	:	:	
小	介護予防事業 配食サービス	中	小	小	小	小	小	小	小	...	中	中	30日	
:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	...	:	:	:	

図表 2-3-3 業務影響分析表

まず、事業単位でどのようなものがあるのかを洗い出していく。そしてその事業の中で行われる各種サービスを分類し、図表 2-3-3 の「業務」欄に記載していく。

優先度を定める基準としては、事業や業務が停止した時の「利用者への影響」、「職員への影響」、「社会への影響」、「他の業務への影響」を図表 2-3-3 で挙げている。事務や総務の業務は「他の業務への影響」で評価する。これらの基準は一例なので、基準の種類を増やしたり減らしたりして構わない。例えば、就労移行支援を行う事業所では、提供する製品やサービスの「販売先への影響」を加味することも考えらるだろう。

各事業や業務への影響の大きさは、大・中・小というように分ける。数字による一律の基準を設けることは困難なので、主観的な評価になると思われる。各事業や業務の結果を比較して、調整していくことになる。

影響の重大性について、複数の基準による評価が出揃ったところで、優先度を決めていく。各基準で影響の大きいものから並べて評価結果を見ながら、一つひとつ決めていくことになる。

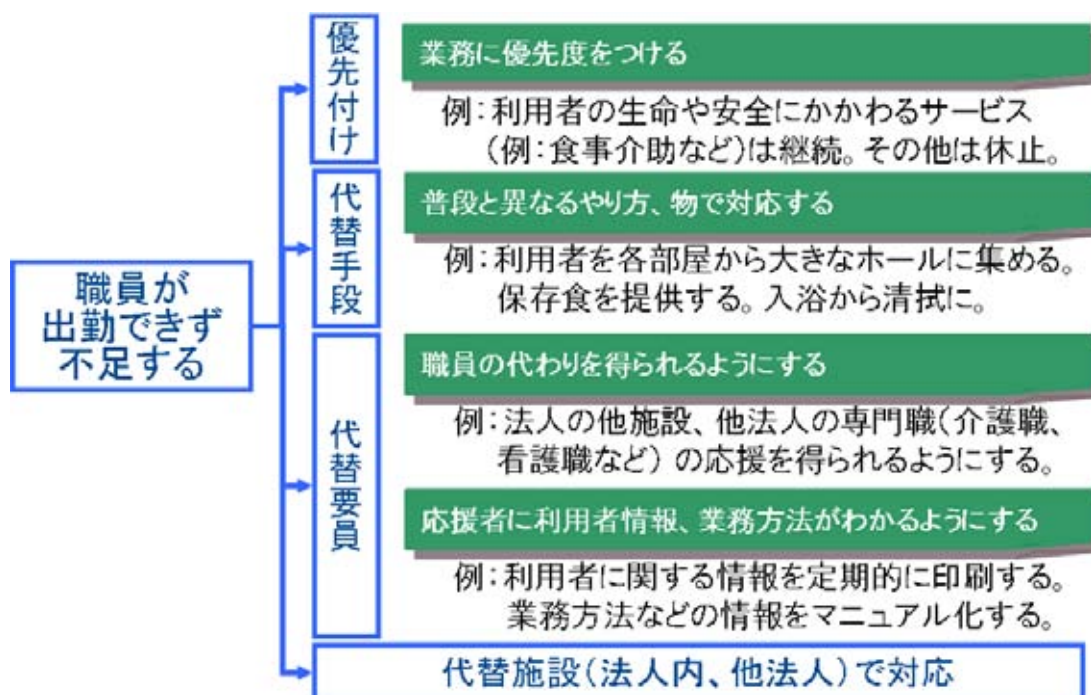
次に、各業務の重要度の大きい業務について、中断による影響の時系列の変化を見ていく。時間の経過とともに、中断による影響の重大性を大・中・小で評価する。この結果をもとに、目標とする復旧時間をどうするのかを検討する。中断の影響度が大きくなる時点よりも前に設定するようにする。



## 3.2. 事業継続のための対策の検討

## 重要な事業の継続や早期復旧のための対策

重要な事業、業務の継続や早期復旧のために、経営資源の不足をどう補うか、その対策をまとめる。図表 2-3-4 は、職員が出勤できず不足する場合の対応の例を示している。



図表 2-3-4 職員が出勤できず不足する場合の対応

「いる職員で対応する」という観点から、業務の「優先付け」をすることが必要となる。例にもあるように、利用者の生命や安全にかかわるサービスや業務を優先して実施し、その他のサービスや業務は休止する。そのためには、事前にどのサービスや業務を継続するのか、どの程度職員が出勤できないと休止するのかなどを検討しておく。

通常とは異なるサービスや業務の「代替手段」を準備しておくことも必要である。例にもあるように、入所サービスにおいて、利用者を普段の個室からホールのような大きな場所に集めることにより、少ない職員で利用者の見守りを行うことができる。また、衛生管理に必要な入浴介助についても、人手や時間のかかる入浴から清拭に切り替えることも考えられる。特に、継続や早期復旧が求められるサービスや業務に関しては、別の方法や別のものを利用して提供することができないかを検討しておく。

通常時に担当する職員だけでなく「代替要員」を確保できるようにしておくことも必要である。同一施設内の事務担当者や休止するサービスや業務の担当者（例えば、入所施設に併設するデイサービスを休止する場合のデイサービス担当職員）が継続するサービスや業務の応援をすることも考えられる。また、例にもあるように、法人の他施設、他法人の専門職の応援を得られるようにしておく。

代替要員が継続するサービスや業務の対応をする場合、そのサービスや業務に欠かせない事項を「わかるようにする」ことも必要である。利用者に関する情報を定期的に印刷し保管しておくことで、代わりを務める人でも、本来の担当者に確認することなく、基本的な情報を把握することができる。

「代替施設（法人内、他法人）で対応」することも、検討しておく必要がある。これは、職員の不足以外にも、施設が利用できない、ライフラインが利用できないといった場合にも有効となる。

以上のように、不足すると各業務に支障をきたす経営資源についての対策を検討していく。

また、この流れとは別に、職員によるブレインストーミングで大規模災害発生時に考えられる課題とその対策を洗い出すのも有効である。特に、現場の職員で実施すると、プロジェクトメンバーだけでは気づかなかった課題や対策が出てくるかもしれない。

洗い出された様々な対策案については、図表 2-3-5 のようにまとめる。対策を実施する部門、対策を完了する時期などをあらかじめ決めておく。特に大規模災害を想定することで、現状では対応のできていない課題を洗い出すことができることも大きな成果と言える。全ての対策を BCP 策定の期間中に実施することは不可能なので、それらをまとめておいて、きちんと実施管理できるようにしておく。

No.	対策内容	対策期限			対策部門
		BCP初版			
		策定完了まで	策定後1年以内	策定後1年超	
1	必要な備蓄品の洗い出しと購入	○			総務課
2	施設の耐震調査の実施		○		総務課
:	:	:	:	:	:

図表 2-3-5 事業継続のための対策一覧表

対策に数年を要するものについては、別途、計画表を作成するとよいだろう。対策に必要な費用はどのくらいかかるのか、1年目、2年目に何をやるのかなど、具体的に計画をしていくことで、実施状況の進捗管理をすることができる。

### 3.3. 事業継続計画の管理方法の検討

#### 事業継続計画の周知・徹底

検討した事業継続計画について、職員に周知・徹底していく。周知・徹底の方法には、教育や訓練の実施、マニュアルの作成、マニュアルのポイントを示した名刺サイズの携帯用カードの配付、対応早見表や各種リストの掲示などが挙げられる。

教育や訓練については、以下のようなものがある。

<p>《講義》・事業継続計画書や各種マニュアルの説明</p> <p>《実地確認》・施設内の防火、防災設備を自分の目で確かめる</p> <p>《実動訓練》・避難訓練、消火訓練、安否確認訓練、炊き出し訓練、帰宅訓練など</p> <p>《机上訓練》</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・災害図上訓練 地図を用いて災害をイメージし、地域の課題、災害対応や事前の対策等を検討する訓練</li> <li>・図上ワークショップ訓練 特定の災害状況下でどのような対応をとるのか、グループで検討する訓練</li> <li>・図上シミュレーション訓練 訓練の進行役から与えられる状況に関する情報や他グループとの情報交換により、時間的制約のある中で対応していく訓練</li> </ul>
--

それぞれの教育や訓練で、効果と実施に必要な手間など特徴が異なる。BCP 策定当初は、まず集合研修や基本的な実動訓練を実施し、徐々に高度なものにしていくよいだろう。

マニュアルは、実施方法を詳しく記載したものである。どのように実施しなければならないのか、そのノウハウを組織内で引き継いでいくことができる。ただ、時間的な余裕のない大規模地震発生時に参照するには不便である。そのため、実施方法の早見表、携帯用カードを作成し、ポイントだけ記しておく素早く実施すべきことを確認することができる。

### 事業継続計画の点検・見直し

検討した事業継続計画について、定期的に点検、見直しをすることで、緊急事態発生時に計画通り対応できるようにしていく。以下のような観点で確認する項目を設定しておくよいだろう。

#### 点検の観点

★事業継続計画書や各種マニュアルなどに定められたとおりに運営がされているかどうか。

#### 《確認する項目例》

- ・教育や訓練が定められたとおりに実施されているか。
- ・データのバックアップが定められたとおりにとられているか。
- ・備蓄品の必要数量、消費期限、保管場所が定められたとおりに管理されているか。
- ・事業継続のための対策が実施計画に定められたとおりに対応されているか。

#### 見直しの観点

★事業継続計画書や各種マニュアルなどに定められている内容が現況を反映したものかどうか。

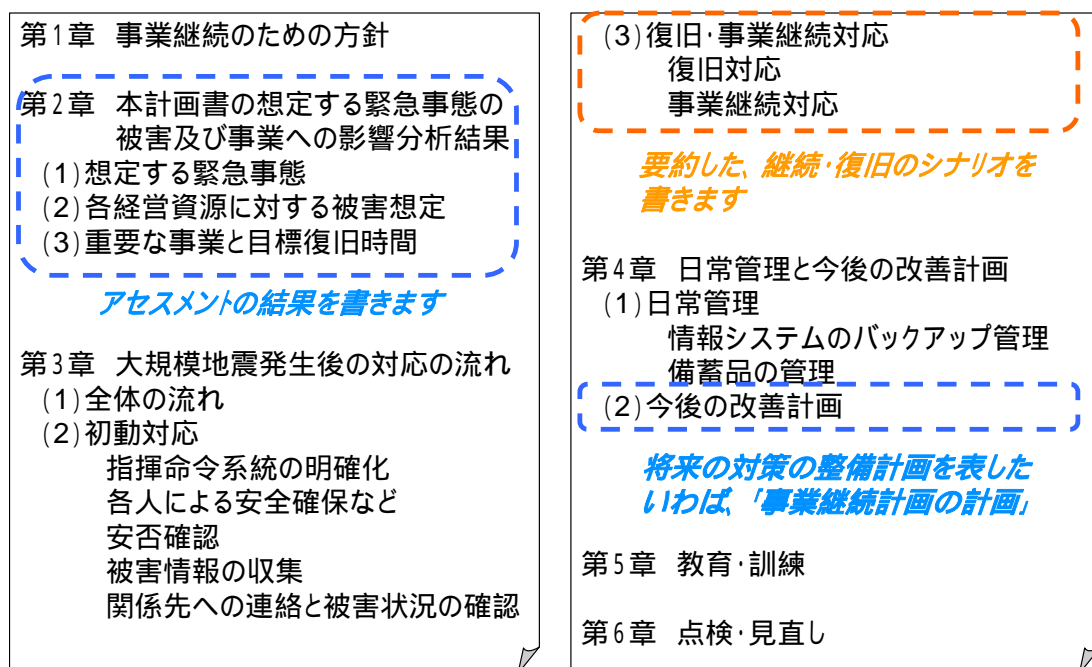
#### 《確認する項目例》

- ・教育や訓練の実施内容が事業継続のために効果的なものか。変更の必要はないか。
- ・バックアップをとるデータの対象範囲が適切かどうか。変更の必要はないか。
- ・備蓄品の必要数量、保管場所が適切かどうか。変更の必要はないか。
- ・事業継続のための対策の実施計画が適切かどうか。変更の必要はないか。

### 3.4. 事業継続計画の文書化

検討した対策などを文書にまとめる。図表 2-3-6 は、大規模地震を想定した事業継続計画書の章立ての例である。この事業継続計画書では、すべての事業継続に関わる事項を記載するのではなく、適宜、関連する文書を明記することを前提にしている。この方法には以下のようなメリットがある。

- ①事業継続計画書自体のページ数を少なくすることで BCP の全体像を把握しやすくする。
- ②事業継続に関する手順の変更にあたり、既存の文書の変更だけで済ませることができる。



図表 2-3-6 大規模地震を想定した事業継続計画書の章立て例

第1章では、事業継続のための方針について記載している。

第2章では、検討した被害想定や事業の優先度など、アセスメントの結果をまとめる。前述した図表 2-3-2 や図表 2-3-3 などの検討シートをもとに、そのポイントを事業継続計画書の本文では記載するとよい。詳細については、別紙の検討シートを参照する形にする。

第3章では、大規模地震発生後の対応手順をまとめる。大規模地震発生直後から完全復旧までを全体の流れとして表す。次に、初動対応としておおむね図表 2-1-1 の1段階目と2段階目、復旧・事業継続対応として2段階目から4段階目までの内容を記載する。特に、重要な事業をどのようにして早期に復旧するのか、また継続するのか、そのためのシナリオを記載する。実施する業務の絞り込みの仕方、代替の経営資源、代替の実施方法などを示す。すでに防災マニュアルのような各種マニュアルを利用する場合には、事業継続計画書の中では実施する項目を記載したり、要約した内容を載せたりする程度でよいだろう。

第4章では、事業継続のために実施する必要がある日常管理の項目や将来対応する事業継続のための今後の改善計画をまとめる。日常管理については、図表 2-3-6 で例示されている「情報システムのバックアップ管理」、「備蓄品の管理」などについて、その方法を記載する。また、必要に応じて詳細手順を記載した別のマニュアルを作成するのもよい。今後の改善計画については、前節で検討した対策のうち、事業継続計画書の完成時点では対策を完了することのできない対策についての取り扱いを記載する。これが BCP をよりよくするための改善計画となる。これらの内容は、一部を本文の中で取り上げてもよいし、すべてを図表 2-3-5 のような別の様式にまとめてしまってもよい。いずれにしても、今後実施、検討する対策を分けて明記することで、事業計画書や関連するマニュアルには、すでに決まっている対応策、すでに実施されている対応策のみが記載されていることになる。

第5章では、教育・訓練の方法についてまとめる。前述の「事業継続計画の周知・徹底」で検討した内容を踏まえて、実施する内容、実施時期、対象者などを決める。図表 2-3-7 のような様式を用いて、まとめておくとよいだろう。

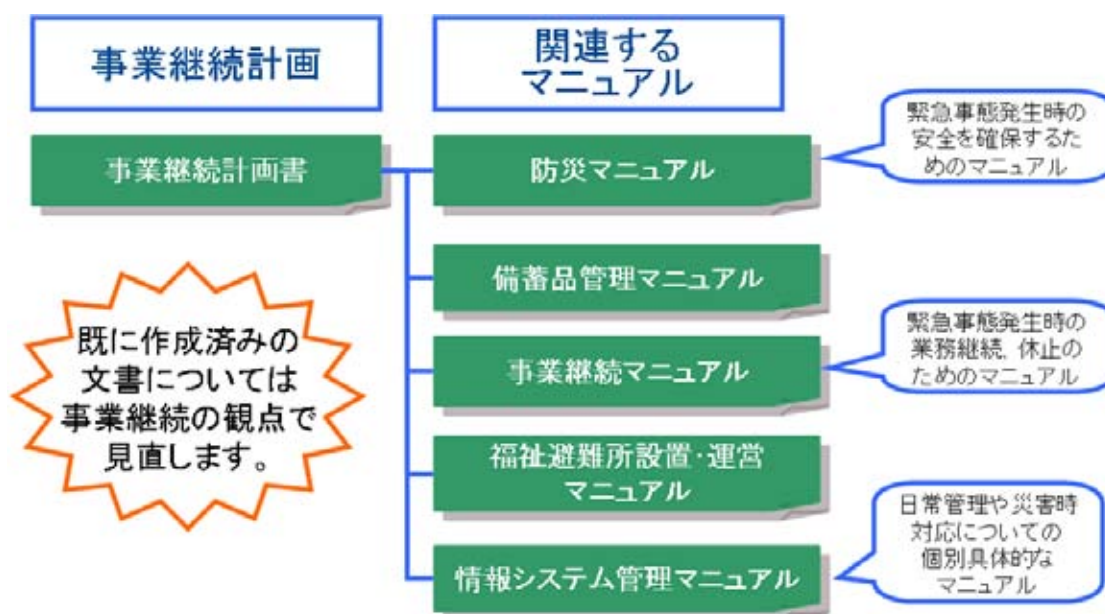


教育・訓練内容	対象者	実施責任者	実施予定	実施月日
防災に関する集合研修 (DVDの視聴と防災マニュアルの読み合わせ)	全職員	事務長	平成26年1月	
大規模地震を想定した机上訓練 (危機発生時の対応方法を討論・発表するワークショップ訓練)	管理職	事務長	平成26年1月	
:	:	:	:	

図表 2-3-7 教育・訓練管理表

第6章では、点検・見直しについてまとめている。前述の「事業継続計画の点検・見直し」で検討した内容を踏まえて、実施する内容、実施時期などを決める。

その他、事業継続計画書とその関連する文書の体系（図表 2-3-8）、自治体の公表する被害想定、事業継続計画書でしか用いない様式などを記載するとよいだろう。



図表 2-3-8 BCP と関連する文書の例

#### 4. 新型インフルエンザを想定した BCP

新型インフルエンザを想定した BCP でも、大規模地震を想定した BCP と基本的な策定の流れは変わらない。しかし、次のような点で異なる。

まず、大規模地震では、ある日突然発生して BCP による対応をとることになるが、新型インフルエンザでは、発生後、段階的に事態が変化していくので<sup>4</sup>、ある程度 BCP で定めた体制、特別な施設運営に移行するまでの時間を確保できる。

また、被害を受ける経営資源が限定される。施設の建物、設備、情報システムなどは影響を受けない。新型インフルエンザの流行で最も影響が出るのが要員である。職員自身だけでなく、同居する家族の感染、感染拡大防止のために保育園の休園、学校の休校などにより、職員が出勤できなくなると考えられる。

同様に、どの企業でも要員が不足するため、多くの企業で通常通りの製品やサービスの供給ができなくなると考えられる。よって、衛生用品などの消耗品を製造するメーカーが操業に支障をきたし品不足になること、それらを販売する店舗の社員が出勤できず休業してしまうことが考えられる。このほか、給食の委託業者、電気、通信、水道などのライフライン事業者など、外部から購入している製品、サービスが入手困難になる可能性が考えられる。大規模地震では、影響を受ける地域が限定されるが、新型インフルエンザでは、全国、場合によっては全世界に影響が及ぶこととなる。

以上を考慮すると、大規模地震を想定した BCP よりも強化しなければならない対策は次のようになる。

**★感染防止や感染拡大防止のために、流行の進展に応じた、通常時と異なる運営方法をとる**

**①衛生管理を通常時よりも厳しくする**

例：人の手の触れる箇所の消毒の徹底  
職員が施設に入る前の検温の実施

**②一度に多く集まる機会をなくす**

例：各部屋での食事に切り替える  
レクリエーションやデイサービスの休止

**③施設の外部との接触を極力減らす**

例：外部者（外部業者、利用者の家族も含む）の入ることのできる場所の限定  
ピーク時における職員の施設内での泊まりこみ

**★食料や衛生用品など、外部購入するものの備蓄品の保管数量を増やす**

備蓄品の保管数量については、大規模地震の場合、最低限3日分の保管を行う。これは4日目以降には、被災していない地域からの救援物資が届くことを想定している。しかし、新型インフルエンザの場合、流行のピーク時での品不足への対応、感染防止のために外部との接触を遮断するために、最低限2週間分程度を保管する。

以上の対策を反映し、教育訓練の実施項目、点検・見直し項目を設定する。その結果を事業継続計画書や各種マニュアル、各種リストに反映していくことで対応していく。

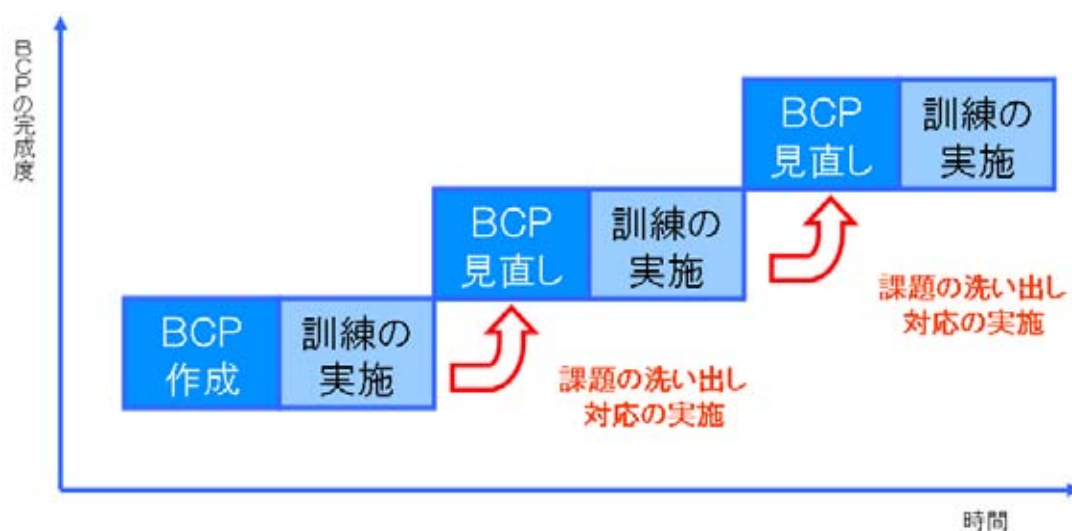
<sup>4</sup> 新型インフルエンザ対策ガイドライン（新型インフルエンザ及び鳥インフルエンザに関する関係省庁対策会議平成21年）では、第一段階（海外発生期）、第二段階（国内発生早期）第三段階（感染拡大期）と（まん延期、回復期）、第四段階（小康状態）の各段階に分類されている。

## 5. まずは BCP を策定してみる

以上、BCP の策定の流れについて紹介してきた。この流れで検討された BCP では、様々な事態が想定され、それへの対応策が盛り込まれている。ただ、小規模の事業所でこの流れを全て実施するのは負担が大きいかもしいない。また、BCP の策定に取り掛かっても、「まだ洗い出しが不十分」ということで、策定に時間をかけすぎてしまうことがあるかもしれない。

どちらの場合でも、最初から完璧な計画を作ろうとせず、簡単なものでよいので、BCP を策定してみることが重要となる。そのためには、適宜、策定の流れを省略または簡素化して構わない。例えば、全ての業務を洗い出すのではなく、作成者が重要であると考え業務だけを書き出してみる、不足する経営資源への対策を一つひとつ検討するのではなく、全ての経営資源を一度にブレインストーミングで対策を検討してみる、マニュアルも詳細な手順を記載するのではなく、フローチャートのみを作成してみる、などとすると、かなり簡単に作成することができるだろう。また、「[付表1 あらかじめ準備しておきたい対策一覧表](#)」、及び「[付表2 あらかじめ準備しておきたい備蓄品一覧表](#)」にある対策の必要性を確認して、その手順を検討してみるというのも簡素な方法である。

そして、策定した BCP をもとに、ぜひ訓練を実施して欲しい。訓練を実施することで、必ず課題が見えてくる。その課題を洗い出し、対応策を検討し、BCP に反映することでよりよい BCP になる(図表 2-3-9)。この流れに乗るためにも、まずは自法人が重要視する項目から BCP を策定して欲しい。



図表 2-3-9 BCP の訓練と見直し

## 参考文献リスト

- ・内閣府 防災担当「事業継続ガイドライン 第二版」(平成 21 年)
- ・内閣府 防災担当「『企業の事業継続訓練』の考え方—製造業の調達機能による事業継続訓練の実施事例をもとに—」(平成 24 年)
- ・中小企業庁「中小企業 BCP 策定運用指針」(平成 18 年)
- ・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～」(平成 21 年)
- ・中小企業庁「新型インフルエンザ A (H1N1) 対策のための事業継続計画」(平成 21 年)
- ・新型インフルエンザ及び鳥インフルエンザに関する関係省庁対策会議「新型インフルエンザ対策ガイドライン」(平成 21 年)
- ・東京消防庁「家具類の転倒・落下防止対策ハンドブック」(平成 21 年)
- ・神奈川県「BCP 作成のすすめ (かながわ版)」(平成 24 年)
- ・大分県「社会福祉施設等における新型インフルエンザに対する事業継続計画策定の手引き」(平成 22 年)
- ・大分県「新型インフルエンザに対する事業継続計画 (BCP) 【入所施設・短期入所事業所 作成例】」(平成 23 年)
- ・日本赤十字社「図上シミュレーション訓練 訓練企画マニュアル -日本赤十字社都道府県支部編-」(平成 18 年)
- ・東京都社会福祉協議会 高齢者施設福祉部会・センター部会 大規模災害対策検討委員会 編「高齢者福祉施設における BCP (事業継続計画) 策定ガイドライン (震災編)」(平成 24 年)
- ・災害福祉広域支援ネットワーク・サンダーバード「高齢者福祉施設における事業継続計画 (BCP) 策定のためのガイドライン」
- ・浜銀総合研究所「災害に強い事業所づくり ～利用者へのサービスを維持するための地域との連携のあり方～」(平成 24 年)
- ・浜銀総合研究所「自社の事業継続力を高める! 防災対策と BCP 策定のポイント」(平成 23 年)

## 第3章 BCP 策定モデル事業

### 1. 事例のまとめ それぞれの特徴

#### - 市社会福祉協議会と介護保険事業者の BCP -

#### BCP 策定に取り組んだ4法人

今回、BCP の策定に取り組んだ四つの社会福祉法人の、名称と概要、立地する地域、想定する災害、検討体制、事業継続方針、本書での紹介内容は、図表 3-1-1 のとおりである。

四つの法人は、介護保険事業者、市社会福祉協議会（以下、市社協）が各2法人である。

事例1、2、4では、大規模地震やそれに伴う津波、洪水という、「発生確率は比較的低いものの、影響が長期にわたる緊急事態」を想定した。想定する事態としては、職員の不足、施設の浸水、それに伴う設備や情報システムの損傷、ライフラインの停止など様々な経営資源が影響を受けることを取り上げた。

一方、事例3では、「感染症（ノロウイルス、インフルエンザ）、雪害という、短期間で終息するものの、比較的发生頻度が高い緊急事態」を想定した。想定する事態として、職員の不足、停電（雪害のみ）を取り上げた。

#### 市社協（事例1、2）と介護保険事業者（事例3、4）の特徴

次に、4事例を事例1及び2の「市社協」と、事例3及び4の「介護保険事業者」に分けて比較すると、図表 3-1-2 のようになる。

事例1、2の市社協では、地域福祉、介護保険事業、行政から委託された福祉サービスなど、多岐にわたる福祉サービスや介護業務を実施している。また、両市とも合併により誕生したため、対象とする地域が大変広いのが特徴である。

大規模災害の発生時には、通常時の業務に加えて、自治体とともに地域住民の安全の確保、復旧に携わる業務が加わる。地域防災計画に定められている市社協の役割は、災害ボランティアセンターの設置・運営や被災者の生活支援、義援金・救援物資の受入・管理などである。そのため、既存の福祉サービスや業務と、災害時に新たに発生する業務の中で優先度を決めておくこと、それらを実施するために必要な人員配置をどのようにするのか、検討しておくことが重要である。

事例3、4の介護保険事業者では、併設してデイサービスなどの各種サービスを提供している。

大規模災害の発生時には、どのように利用者の安全を確保するのか、既存の福祉サービスの業務の中で優先的に何に取り組むのか、そのためにはどのように要員を確保し、どのようなサービスを提供していくのかなどを検討しておくことが重要である。

法人名、施設名	概要	立地する地域	想定する災害	検討体制	事業継続方針	紹介内容
<b>事例1</b> 社会福祉法人 兵庫県社会福祉協議会 法人本部所在地：兵庫県兵庫県 社会福祉法人 長浜市社会福祉協議会 法人本部所在地：滋賀県長浜市	・ 本部・一宮支部、山崎支部、波賀支部、千種支部からなる。 ・ 本部・一宮支部は、事務局(総務係、地域福祉係)、居宅介護支援、訪問介護・通所介護、訪問入浴介護の事業実施。 ・ 山崎支部、波賀支部、千種支部は、事務局(地域福祉等)、訪問介護・居宅介護支援事業を実施。 ・ 3課8支所体制。 ・ 本部、浅井支所、ひび支所、虎姫支所、湖北支所、高月支所、木之本支所、余呉支所、西浅井支所、長浜真部福祉ステーション、長浜北部福祉ステーションなどからなる。	・ 平成 21 年兵庫県西北部豪雨災害で孤立集落が発生した。 ・ 市面積：約 680km <sup>2</sup> ・ 市人口：約 42 万人 ・ 市人口密度：64 人/km <sup>2</sup> ・ 合併：平成 17 年に山崎町、波賀町、千種町、一宮町が合併。	・ 大規模地震 ・ 洪水 ・ 洪水：一部の支部が浸水する。	・ 事務局長、支部長など計5人	・ 法人運営では支部長会議の開催、福祉有償運送事業では外出支援サービス事業(透析患者)などを最優先で実施する。 ・ 非常時優先事業として、利用者の安全確認、災害ボランティアセンターの準備・開設を最優先に実施する。	・ 事業継続計画 ・ 事業継続計画書の作成
<b>事例2</b> 社会福祉法人 長浜市社会福祉協議会 法人本部所在地：滋賀県長浜市	・ 高齢者総合福祉施設。 ・ 特別養護老人ホーム、通所介護、ケアハウス、グループホーム、訪問介護、訪問看護、居宅介護支援事業所の事業を実施する。	・ 琵琶湖に面し、市内を流れる姉川などが天井川となっている。 ・ 市北部の旧余呉町は特別豪雪地域に指定されている。 ・ 市面積：約 680km <sup>2</sup> ・ 市人口：約 12.9 万人 ・ 市人口密度：182 人/km <sup>2</sup> ・ 合併：平成 18 年に長浜市と浅井町、ひび町が合併。平成 22 年に虎姫町、湖北町、高月町、木之本町、余呉町、西浅井町を編入。	・ 大雪 ・ ノロウイルスなどの感染症	・ 理事長、施設長など計4人	・ 地域福祉では、災害ボランティアセンターの開設・運営を最優先で実施する。 ・ 介護事業では、居宅介護支援事業を最優先で実施する。 ・ そのほか、指定者管理する施設での福祉避難所の運営支援などを実施する。	・ 事業継続計画 ・ 事業継続計画書の作成
<b>事例3</b> 社会福祉法人 宏仁会 法人本部所在地：香川県平内町	・ 特別養護老人ホーム、短期入所、通所介護、グループホーム、訪問介護、地域包括支援センター、居宅介護支援事業所、配食サービスなどの事業を実施する。	・ 近くに深川、猪名川が流れる。 ・ 洪水ハザードマップでは、1～2mの浸水予想となっている。 ・ 市面積：約 50km <sup>2</sup> ・ 市人口：約 45 万人 ・ 市人口密度：8,964 人/km <sup>2</sup>	・ 大雪 ・ ノロウイルスなどの感染症	・ 理事長、施設長など計9人	・ 特別養護老人ホーム、グループホームの業務は継続する。 ・ 居宅介護支援として、利用者の安全確認を5日以内での完了を目指す。 ・ 通所介護は2週間での再開。 ・ 地域の避難所への職員の派遣を2週間以内に実施する。	・ 事業継続計画 ・ 事業継続計画書の作成 ・ 訓練の実施
<b>事例4</b> 社会福祉法人 きらくん けま春楽苑 施設所在地：兵庫県尼崎市	・ 特別養護老人ホーム、短期入所、通所介護、グループホーム、訪問介護、地域包括支援センター、居宅介護支援事業所、配食サービスなどの事業を実施する。	・ 近くに深川、猪名川が流れる。 ・ 洪水ハザードマップでは、1～2mの浸水予想となっている。 ・ 市面積：約 50km <sup>2</sup> ・ 市人口：約 45 万人 ・ 市人口密度：8,964 人/km <sup>2</sup>	・ 大雪 ・ ノロウイルスなどの感染症	・ 理事長、施設長など計9人	・ 特別養護老人ホーム、グループホームの業務は継続する。 ・ 居宅介護支援として、利用者の安全確認を5日以内での完了を目指す。 ・ 通所介護は2週間での再開。 ・ 地域の避難所への職員の派遣を2週間以内に実施する。	・ 事業継続計画 ・ 事業継続計画書の作成 ・ 訓練の実施

図表 3-1-1 モデル事例として紹介する法人と策定した BCP の概要のまとめ

	事例 1、2 (市社協)	事例 3、4 (介護保険事業者)
通常時の業務、サービス	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地域福祉の推進</li> <li>・ 介護サービス事業(介護保険、市委託事業、市補助事業、独自事業)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 介護サービス事業(入所サービス、通所サービス、訪問サービス)</li> <li>・ その他、独自サービス</li> </ul>
大規模災害発生時に担う災害時対応業務	地域防災計画で定められた災害時対応業務の実施 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 災害ボランティアセンターの設置、運営</li> <li>・ 義援金の受付、配分</li> <li>・ 救援物資の受入、保管、配分</li> <li>・ 福祉避難所の設置・運営支援</li> </ul>	自主的な災害時対応業務 <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 近隣住民への炊き出しなど</li> </ul>
対象となる地域	市全体	主として施設周辺
事業継続の方針	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 利用者の安全確保</li> <li>・ 災害時対応業務の立上げ、実施</li> <li>・ 特に重要な介護保険事業や市委託事業の実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 利用者の安全確保</li> <li>・ 入所サービスの継続</li> <li>・ 近隣への支援活動の実施</li> </ul>

図表 3-1-2 事例 1、2 (市社協) と事例 3、4 (介護保険事業者) の BCP 検討時の考慮事項の比較

## 2. 社会福祉法人 宍粟市社会福祉協議会

## 法人概要

法人名	社会福祉法人 宍粟市社会福祉協議会
設立	平成 17 年 4 月
事業所数	8 か所
職員数	106 名
利用者数（年間延べ人数）	30,192 名
事業実施地域	兵庫県宍粟市

平成 25 年 3 月現在

平成 17 年 4 月に旧宍粟郡 4 町が合併し、宍粟市が誕生したことに伴い設立。  
旧一宮町に法人本部が、旧山崎町、旧波賀町、旧千種町に支部がそれぞれ所在する。



図表 3-2-1 法人所在地

平成 18 年度及び平成 23 年度に地域福祉推進計画を策定しており、当該計画に基づいた地域福祉活動として、自治会や隣保<sup>5</sup>を単位とした「小地域福祉活動」を実施している。小地域福祉活動においては、自治会の福祉委員や民生委員、自治会役員などをつくる「自治会福祉連絡会」を中心に地域づくりを進めている。

また、居宅介護支援事業、訪問入浴介護、通所介護（デイサービス）、訪問介護（ホームヘルプサービス）といった介護保険事業や介護予防事業、広域化した市において通院等の移動が困難な方への外出支援サービスや福祉有償運送事業、ボランティアを中心とした配食サービス等を行っている。

<sup>5</sup> 隣保【りんぼ】とは、自治会の下位に位置する隣近所 10 軒位の単位からなる組織のことである。隣組【となりぐみ】とも呼ばれる。



## 地域概要

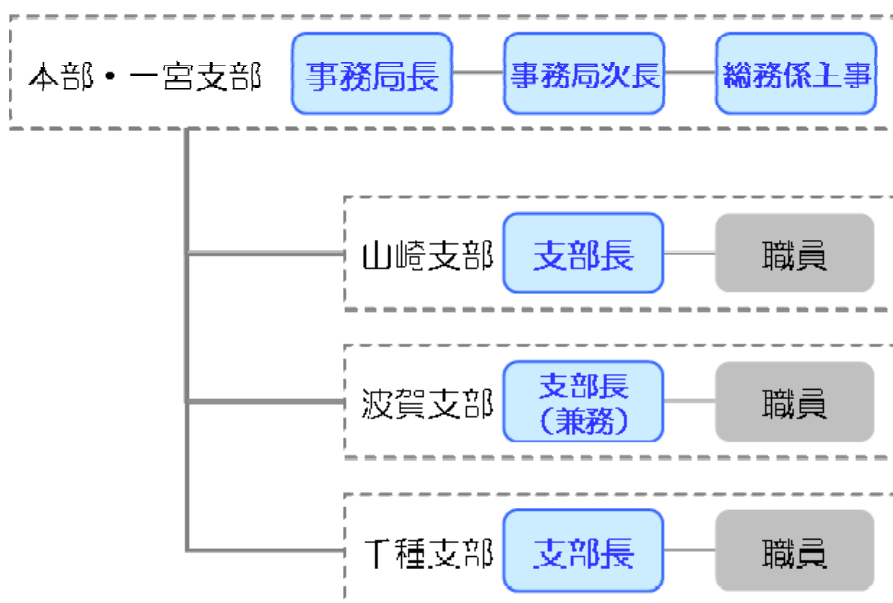
名称	兵庫県宍粟市
人口	41,949人
世帯数	14,571世帯（兵庫県下第25位）
面積	658.60km <sup>2</sup> （兵庫県下第2位）
人口密度	63.7人/km <sup>2</sup>
高齢化率	28.0%

平成25年2月現在

広域な市域の多くが山間部である。主要幹線道路である29号線及び429号線は谷を走っており揖保川（引原川）及びその支流が並走している。そのため河川氾濫や浸水に伴って一部が途絶するリスクがある。

## 検討体制とBCP策定経過

BCPの検討を行うプロジェクトチームは、事務局長、3支部長（うち1名は事務局次長を兼務）、総務担当職員の計5名で組織された。検討会議を10月下旬から2月中旬にかけて計8回、1回あたり3時間から3時間半で開催した。検討会議以外に各回の作業シートの内容を確認するため、プロジェクトメンバーのみの打ち合わせで事前検討を実施した。



図表 3-2-2 検討体制

検討会議		平成24年			平成25年	
		10月	11月	12月	1月	2月
内容	回数	①	② ③ ④	⑤ ⑥	⑦	⑧
BCPについての説明受講 社協事業や業務内容の説明		→				
想定する危機と被害状況の 設定			→			
業務の洗い出しと優先業務 の選定			→			
備蓄品リストの作成			→			
事業継続のための 対策一覧表の作成				→		
事業継続方針の設定				→	→	
事業継続方針の設定				→	→	
事業継続計画書の作成				→	→	

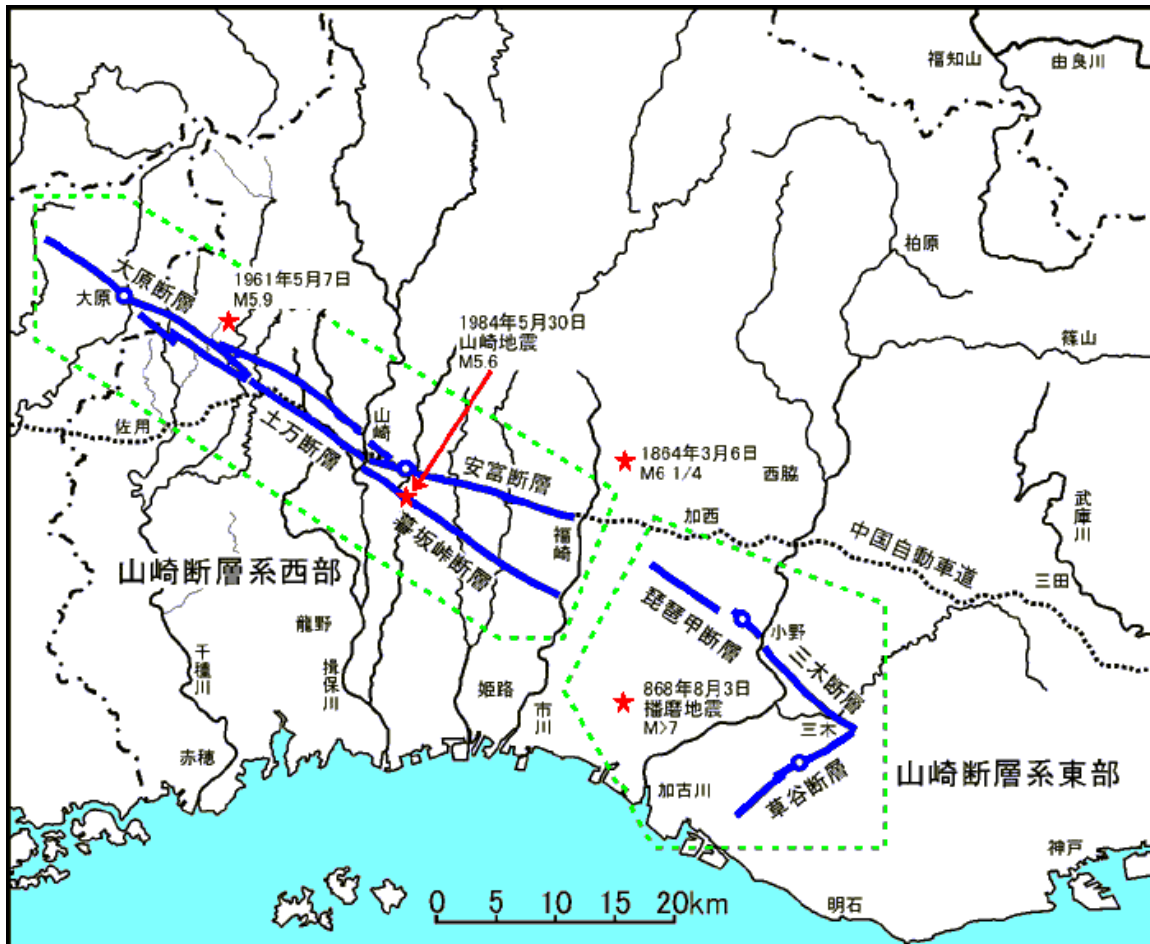
図表 3-2-3 BCP 策定経過



図表 3-2-4 検討会議の様子

**想定する危機と被害状況の設定（11月）**

大規模地震については、宍粟市の南部を通る中国自動車道に沿って連なる「山崎断層帯」があり、過去、大規模な地震がしばしば発生している（図表 3-2-5）。水害については、宍粟市では「平成 21 年兵庫県西北部豪雨災害」（台風第 9 号）に見舞われている。どちらの災害も宍粟市地域防災計画で被害想定、各河川の浸水想定がなされている。



図表 3-2-5 山崎断層の位置と過去に断層付近で発生した大規模地震  
 (宍粟市消防本部ホームページより転載)

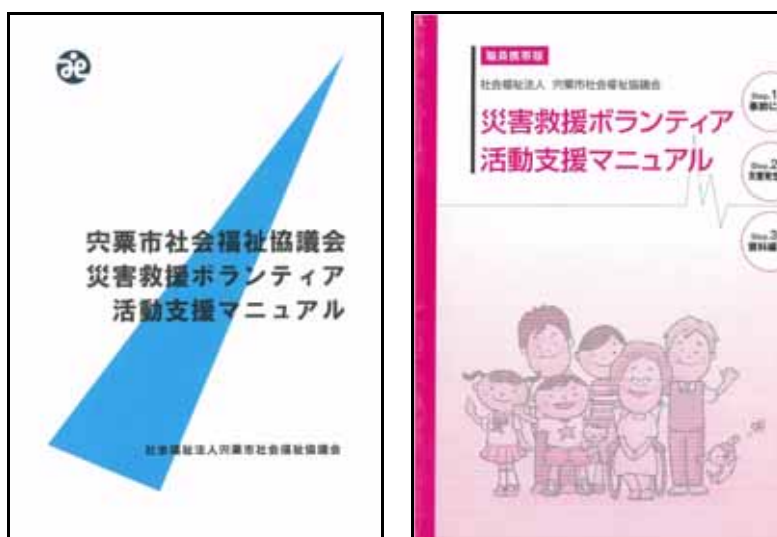
各経営資源の被害想定は、施設ごとに職員、建物、建物内の各種設備、電気や電話などのライフラインがどの程度利用できなくなるのかを、「第2章 BCP 策定の手順とポイント」で掲げた方法により検討した。

特に、職員の被害想定については、職員の出勤可否検討表を用いて、通常勤務地へ出勤可能な人員（自宅から徒歩通勤5km以内）、最寄りの支部へ出勤可能な人員（同）を本部、各支部別に集計した。その際、ケアマネジャー、介護職員、看護師資格者、運転員、その他の職員（事務局、地域福祉担当、介護予防担当、移送事務など）などの内訳ごとに集計した。

<p>&lt;想定した危機&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 宍粟市全域における大規模地震（震度6強）</li> <li>・ 台風や集中豪雨による水害</li> </ul> <p>&lt;被害状況の設定&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>①市の防災センタービル（免震構造）の中にある山崎支部を除き、本部と2支部が水害で浸水する</li> <li>②ライフラインは大規模地震、水害のいずれでも3日から1か月程度利用できない</li> <li>③職員については、本部・各支部で通常時の約4割程度が出勤できない</li> </ol>
---

### 防災に関する既存文書

宍粟市社協では、平成21年に見舞われた豪雨災害<sup>6</sup>を受けて「災害救援ボランティア活動支援マニュアル」（以降、マニュアル）を改訂していた（図表3-2-6左）。マニュアルの中では、災害時の初動体制や非常時の組織体制とその役割、災害ボランティアセンター（以下、災害VC）の設置・運営の手順、関係機関連絡先などが詳しく記載されている。あわせてA5サイズの職員携帯版のマニュアル（図表3-2-6右）も作成しており、マニュアル（全71ページ）の内容が、図表を多く用いてコンパクト（全16ページ）にまとめられている。また、過去、このマニュアルを用いたシミュレーション型の訓練も実施されている<sup>7</sup>。



図表 3-2-6 災害救助ボランティア支援マニュアルとその職員携帯版  
（職員携帯版は、職員が随時携行している）

<sup>6</sup> 平成21年度兵庫県西北部豪雨災害のこと。詳細については、23年度版ガイドライン p.25 を参照。

<sup>7</sup> 職員に事前配付された文書を訓練当日に開封し、そこに記載された具体的な災害状況について、職員携帯版マニュアルに従い、各人が行うべき対応を実施した。詳細については23年度版ガイドライン p.29 を参照。

### 業務の洗い出しと優先業務の選定（11月）

まず、宍粟市社協の行う事業を経理区分に従い9事業に分類した。各事業について「利用者や地域など法人外への影響」と「法人の収入や資金繰りなどへの影響」という観点で、影響の度合いをそれぞれ3段階で評価した。その結果から、各事業を再開する優先度を図表 3-2-7 のように A から D までのランク分けをし、A ランクは1週間以内、B ランクは2週間以内に再開する事業と位置付けた。

この結果、法人運営事業、介護保険事業、障害者居宅介護事業、福祉有償運送事業が A ランクに位置付けられた。

次に、各事業の詳細項目について経理区分を用いて分類するとともに、大規模地震や水害が発生したときに生じる業務（非常時優先業務）、例えば、「職員の安否確認」や「災害 VC の設置」などを加えた。その結果、83 業務に分類した。

各事業の詳細項目、非常時優先業務について、中断による影響が重大になる時点を検討した。その結果を受けて、再開する優先度を図表 3-2-7 のように A から D までのランク分けをした。このうち、A ランクの業務については、その中で最優先に再開すべき業務を AAA、優先的に再開する業務を AA として分類した。

なお、全業務の中から、AAA、AA として位置付けられた業務は図表 3-2-8 のとおりである。

ランク	基準
A	1週間以内に再開する事業・業務
B	2週間以内に再開する事業・業務
C	1か月以内に再開する事業・業務
D	3か月以内に再開する事業・業務

図表 3-2-7 大規模災害発生時における事業・業務再開のランク分け

事業	重要な業務	優先度
法人運営事業	支部長会議の開催	AAA
	正副会長会議の開催	AA
地域福祉事業	ホームページによる情報発信	AA
福祉有償運送事業	外出支援サービス事業（透析患者）	AAA
非常時優先事業	職員の安否確認	AAA
	利用者の安否確認	AAA
	災害ボランティアセンターの開設準備	AA
	災害ボランティアセンターの開設・運営 被災者への炊き出し	
事務機器・システム構築	電話機器（通信環境の整備）	AAA
	サーバ管理、パソコン コピー機・プリンター	AA

図表 3-2-8 重要な業務とその業務の優先度

AAA に位置付けられている業務は、「支部長会議の開催」、「職員や利用者の安否確認」といった災害時の初動対応として決められている項目に加えて、透析患者に対する外出支援サービス（病院への送迎が主たるサービス）という福祉サービスも挙げられている。実際、平成 21 年の水害時に市内各所の生活道路が寸断され、陸路での透析患者の病院への移送が困難になり、市を通じて兵庫県に災害救助ヘリコプターの出動要請を依頼したことがあった。このことから、最も優先すべき業務の一つとして位置付けた。また、

災害 VC の設置については、宍粟市地域防災計画における地震応急対策計画、風水害応急対策計画の中で、宍粟市社協の役割として規定されている。このことから、A ランクの中でも優先的に実施する業務として AA と位置付けた。

A ランク以上に分類された 29 業務について、各業務で利用する経営資源を洗い出した。洗い出した経営資源ごとに前述の被害想定をあてはめ、それぞれがどの程度の被害を受けるのか、その被害を受けたときに目標時間内に通常の状態での業務を再開することができるのかを判断した。通常の状態での再開が困難と判断したものについては、その代替方法や代替物といった対策を検討した。

### 備蓄品リストの作成（11月～12月）

BCP を検討する前から、すでにマニュアルの中で、災害 VC の開設・運営準備物、水害時の準備物、地震時の準備物、炊き出し支援関係の準備物として、それぞれリスト化されている。しかし、東日本大震災の支援物資として多くの機材・機器類を被災地に送ったため、必ずしもリストのとおり各支部の保管場所に保管されていなかった。そこで、実際の保管数量を調べてこのリストを更新し、補充すべきものなどを洗い出した。

### 事業継続のための対策一覧表の作成（11月～12月）

このように洗い出した対策の他に、プロジェクトメンバーで「福祉サービスの継続に影響する被害の洗い出しと継続のための対策の検討」というテーマでブレインストーミングを実施した。経営資源から被害を洗い出す手順に縛られず、自由に対策を検討することで、様々な対策を洗い出すことができ、その結果を「事業継続のための対策一覧表」にまとめた。

対策の中で、「1年以内に対応する」とされたものの中に、「データ保管を外部に移す」というものがあった。現在、法人内にサーバを設置し、同じ場所にバックアップデータを保管している。今回の想定による建物の浸水などが起こると、重要なデータを喪失してしまう恐れがあることから、対策を講じることとなった。

#### <プロジェクトメンバーの感想>

今回はプロジェクトメンバーでブレインストーミングを実施したが、現場の職員で実施したら異なる意見が出ると思う。自分たちでは気づかない新たな問題点の発見や、具体的な対応策の検討が期待できる。

### 事業継続方針の設定（12月～2月）

事業継続の方針については、当初よりプロジェクトメンバーから様々な場面で意見が出されていた。事業継続計画書の検討段階で文書化の作業を行い、会議で検討しながら、図表 3-2-9 のように設定した。この中で、人命や安全の確保、社会的責務の遂行として災害 VC の設置・運営、地域福祉事業や介護福祉事業の再開についての考え方を定めた。

当法人では、大規模災害の発生時において、業務を適切に実施するために、以下の基本方針を定めた。

#### 1. 人命・安全の確保を最優先にする

職員やその家族、福祉サービス利用者の安否確認、安全確保を最優先に行う。

#### 2. 社会的責務の遂行を基本にする

事業継続計画の発動と同時に「**宍粟市社会福祉協議会災害救援ボランティア活動マニュアル**」に基づいた災害ボランティアセンターを設置・運営をする。

#### 3. 事業の復旧・継続維持を優先する

地域福祉事業や介護福祉サービス事業の中で、優先的に立ち上げ、復旧しなければならない業務について優先順位により選定し、もしくは目標復旧時間を設定し、設定した時間内に当該事業を復旧させる。

図表 3-2-9 宍粟市社会福祉協議会における事業継続の基本方針

### 優先業務の実施方法の検討（12月～2月）

透析患者に対する外出支援サービス、介護保険事業の居宅介護支援、訪問介護について、対応の基本的な流れを定めた。例えば、透析患者に対する外出支援サービスの対応の流れについては、次のように整理した。

- ① 外出支援サービスの利用者のうち、緊急対応の必要な利用者を洗い出して安否確認を行う。
- ② 道路が通行可能かどうかを行政とのやり取りの中で確認し、総合病院が対応可能かどうか、車両や運転手を確保できるかどうかを把握する。
- ③ 通常通りの対応ができない場合には、行政とのやり取りを通して災害救助ヘリコプターや病院を手配し、利用者の移送を行う。

また、災害 VC については、前述したマニュアルに設置から運営までの手順が定められている。災害 VC の組織には、8班（総務班、情報総括班、救護班、ボランティア受付班、ニーズ受付班、マッチング班、送り出し班、資材班）が定められ、適宜、他の市社協から支援のために派遣された職員やボランティアグループとの連携や人的支援を受けることとしている。その際、地域に対する理解が求められる一部の班（ニーズ班など）は優先的に職員が担うこととし、それ以外の班（救護班など）は他市町社協等の人的支援を受けるという考え方を確認した。

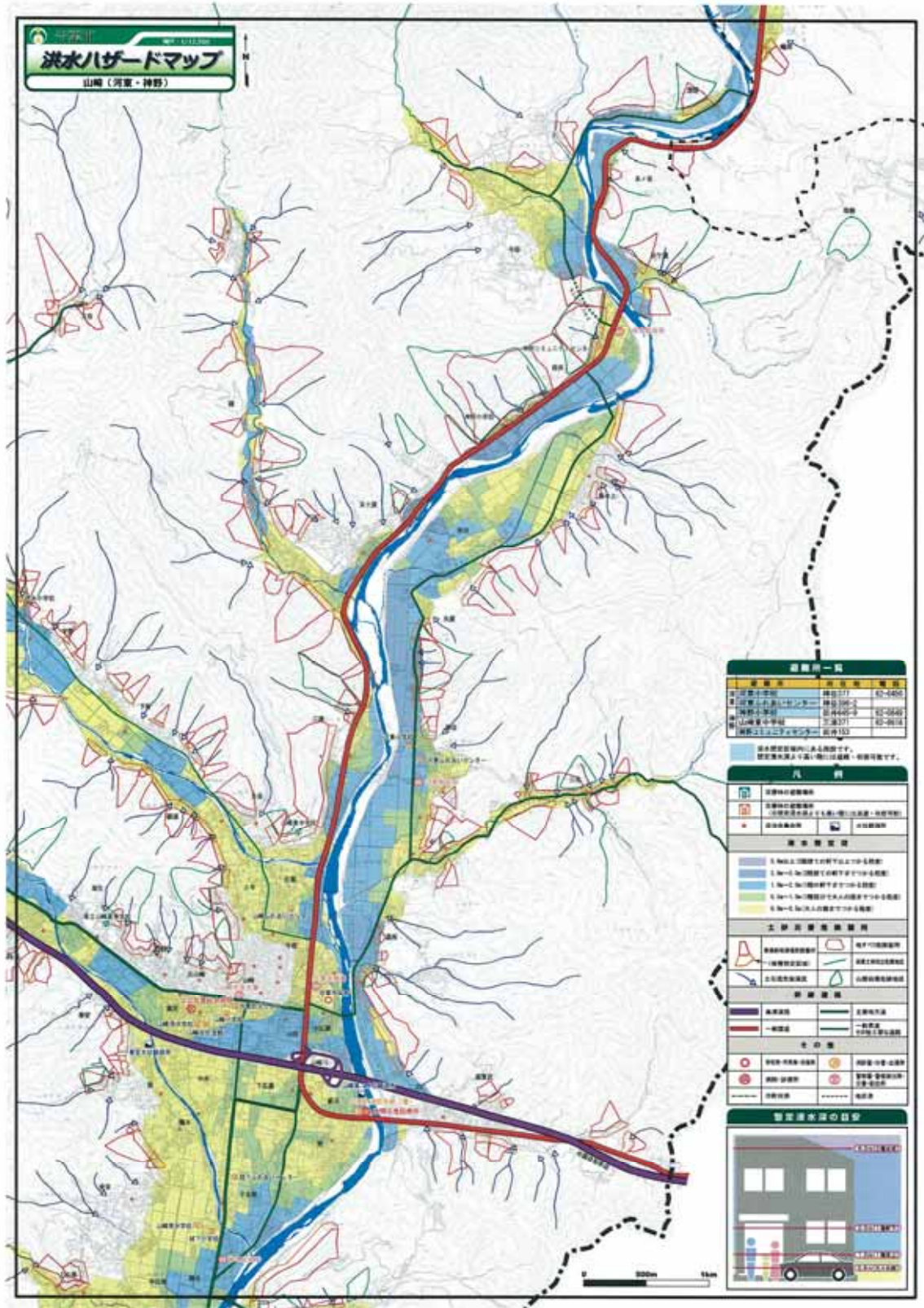
不足の見込まれる各種経営資源の代替について、基本的な対応の仕方を定めた。例えば、ケアマネジャーが通常時に勤務する施設と異なる施設で利用者の安否確認をすることを想定して、定期的に利用者情報を印刷して、施錠できるキャビネットに保管しておくこととした。

### 事業継続計画書の作成（12月～2月）

「第2章 3.4. 事業継続計画の文書化」で掲げた事業継続計画書の章立てに基づき、各章に、これまでの検討結果をもとに記載していく作業を行った。また、本文のほか、今回新たに作成した様式を巻末に加えた。



このほか、事務局長の考えで、前述の章立て例に加えて、プロジェクトメンバー以外の職員のためにBCPに取り組む意義や経緯などを記した「はじめに」の節、想定している山崎断層地震や水害についての宍粟市による被害想定や浸水予想図（図表3-2-10）などを追加で記載することとした。



図表 3-2-10 洪水ハザードマップ  
（宍粟市ホームページより転載）



### 今後のBCP見直しの方向性

BCPを検討する過程で、プロジェクトメンバーから事業継続上の懸念や対策案が多く出された。例えば、事務局長が出勤できない場合に滞る業務が出ること、地震や水害に限らず、サーバの故障などいつでも起こりうることに対する対策などが挙げられた。今回のBCPでは全ての対策を網羅することはできなかったが、今後、挙げられた課題に対して対応していくこととなる。

#### <プロジェクトメンバーの感想>

『計画を立てる』というと、調査を行い、完全なものを作らなければならないと思っていた。BCPに関して言えば、まずは作ってみることで、様々な気づきを得ることができた。

#### <プロジェクトメンバーの感想>

BCPを検討し、策定することは現在行っている業務の確認はもちろん、災害時の対応をマニュアル化することなど意義は大きい。

BCPを策定することで、これまで見えていなかったことが見えるようになり、それへの対策など具体化することができた。

## 3. 社会福祉法人 長浜市社会福祉協議会

## 法人概要

法人名	社会福祉法人 長浜市社会福祉協議会
設立	平成 18 年 2 月
事業所数	33 か所
職員数	81 名
利用者数（年間延べ人数）	159,000 名
事業実施地域	滋賀県長浜市

平成 25 年 3 月現在

平成 18 年 2 月に長浜市、浅井町、びわ町が合併し、平成 22 年 1 月に虎姫町、湖北町、高月町、木之本町、余呉町、西浅井町が合併したことで、現在の体制となった。旧長浜市に本所が、他の旧 8 町にそれぞれ支所が所在する。



図表 3-3-1 法人所在地

平成 24 年度に長浜市地域福祉計画が策定されることに合わせ、長浜市地域福祉活動計画を策定予定で、「誰もがきらっと輝き、いきいきと安心して暮らせる福祉のまちづくり」をモットーに地域福祉を推進している。

また、居宅介護支援事業、訪問入浴介護、通所介護（デイサービス）、訪問介護（ホームヘルプサービス）といった介護保険事業の他、見守りが必要な人を地域で把握する「長浜市避難支援・見守り支えあい制度」

(長浜市と協働推進)、ボランティアが要援護者に電話をかけ安否確認と話し相手をする「ふれあい電話事業」、要援護者の外出・ふれあいの機会を設ける「ふれあいサロン支援事業」等、ボランティアや市と歩調を合わせて様々な地域福祉活動を行っている。

**地域概要**

名称	滋賀県長浜市
人口	123,671人（滋賀県下第3位）
世帯数	44,232世帯
面積	680.79km <sup>2</sup> （滋賀県下第1位、琵琶湖を除くと539.48km <sup>2</sup> ）
人口密度	181.6人/km <sup>2</sup>
高齢化率	24.1%

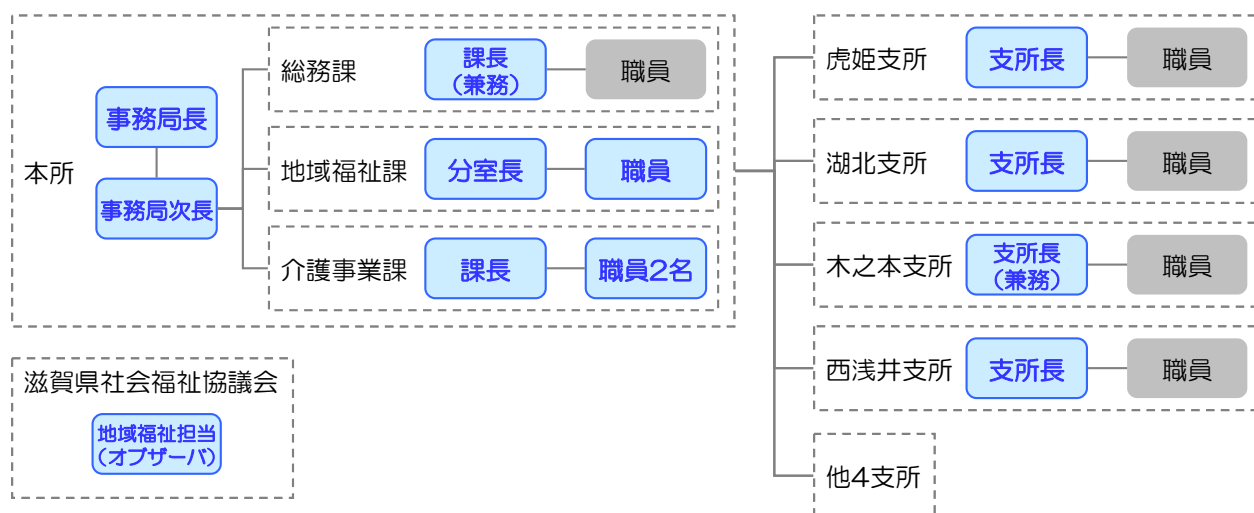
平成25年2月現在

広大な市域を有し、北は福井県、東は岐阜県に接する。琵琶湖にそそぐ1級河川の姉川・高時川は天井川をなしており、河川氾濫の影響が危惧される。北部は豪雪地帯で、雪害のリスクがある。また、市の全域が敦賀市の原子力発電所から50km圏内に入っており、原発リスクも存在する。

**検討体制とBCP策定経過**

BCPの検討を行う検討メンバーは、事務局長のほか、総務課、介護事業課、地域福祉課、全8支所のうち4支所の支所長の計10名で、オブザーバーとして滋賀県社会福祉協議会の地域福祉担当者を加えて検討を進めた。

検討会議を10月下旬から2月中旬にかけて、計8回、1回あたり3時間から4時間で開催した。第7回と第8回の検討会議の間に、検討メンバーだけの打ち合わせを2回行い、事前検討を実施した。



図表 3-3-2 検討体制

検討会議		平成24年					平成25年		
		10月		11月		12月	1月		2月
内容	回数	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
BCPについての説明受講 社協事業や業務内容の説明		→							
想定する危機と被害状況の 設定			→						
業務の洗い出しと優先業務 の選定			→						
備蓄品リストの作成			→						
事業継続のための対策 一覧表の作成				→					
事業継続方針の設定					→				
優先業務の実施方法の検討					→				
事業継続計画書の作成					→				

図表 3-3-3 BCP 策定経過



図表 3-3-4 検討会の様子

＜プロジェクトメンバーの感想＞【プロジェクト開始時】

合併により市域が広範囲（南北 40km、東西 25km）となり、また管理施設も分散しており、速やかに職員が参集できるかどうか。

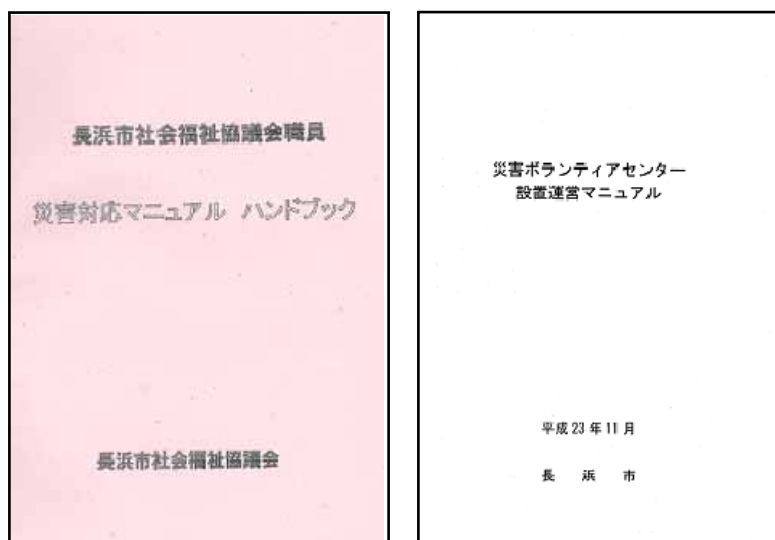
社協の役割が広範囲（市の地域防災計画に基づく災害ボランティアセンターの開設・義援金品の受領などの業務、介護サービス事業の再開、福祉避難所の開設、要援護者支援など）であるため、職員が分散してしまい役割が遂行できるのかどうかを問題意識として持っている。

＜プロジェクトメンバーの感想＞【プロジェクト開始時】

平成 18 年の 1 市 2 町の合併及び平成 22 年の 6 町の編入により、あわせて 1 市 8 町の社協が合併した。以前は地域住民と顔の見える関係であったが、合併後は顔が見えにくくなった。そのような状況で災害時に対応ができるのが懸念となっていた。

### 防災に関する既存文書

長浜市社協では「災害対応マニュアルハンドブック」（以降、「ハンドブック」）を作成している。この中では、災害時の初動体制や非常時の組織体制とその役割、関係機関連絡先、各種様式などが記載されている。また、長浜市が発行する「災害ボランティアセンター設置運営マニュアル」では、災害ボランティアセンター（以降、災害 VC）の設置・運営・閉鎖のための詳細な手順や災害 VC 各班の業務内容について記載されている。

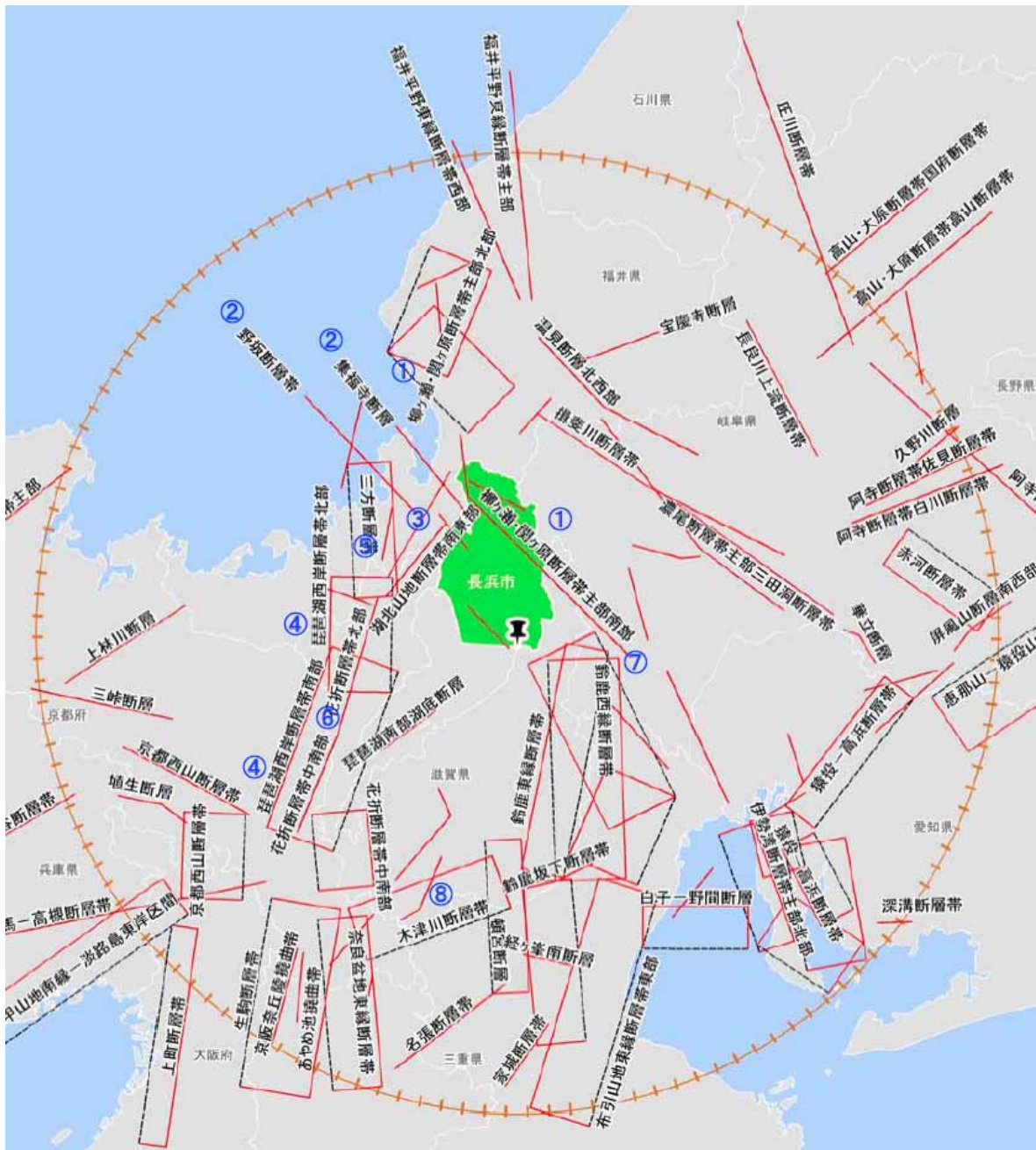


図表 3-3-5 災害対応マニュアルと災害ボランティアセンター設置運営マニュアル

### 想定する危機と被害状況の設定（11月～12月）

長浜市地域防災計画では、柳ヶ瀬・関ヶ原断層帯地震など 5 つの地震が想定地震として考慮されている。ちなみに図表 3-3-6 は、長浜市周辺（長浜市役所より 100km 圏内）の活断層分布図である。地震以外の災害や事故としては、前述のあるように、雪害、水害、原子力発電所の事故が考えられる。今回の BCP においては、地震を想定して策定した。





図表 3-3-6 長浜市周辺(長浜市役所より 100km 圏内)の活断層分布図  
(長浜市地域防災計画より転載)

各経営資源の被害想定は、職員、建物、建物内の各種設備、電気や電話などのライフラインがどの程度利用できなくなるのかを、「第2章 BCP 策定の手順とポイント」で掲げた方法で検討した。さらに本事例では、市役所や病院といった関係機関の状況も想定に加えた。

特に、職員の被害想定については、本所・支所に所属する正規職員、常勤嘱託職員を対象に、職員自身が面倒を見ることになる小学生以下、要介護者の同居家族（出勤が困難になる同居家族）の有無についての調査票を配付し、その結果を本所及び各支所別にまとめた。これを受けておおむね 30%の職員が出勤できなくなると想定した。

<p>&lt;想定した危機&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・長浜市全域における大規模地震（震度6強）</li> </ul> <p>&lt;被害状況の設定&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>①職員については、通常時の約7割程度しか出勤できない。</li> <li>②ライフラインは3日から2週間程度利用できない。</li> <li>③市役所の震災対応機能は維持されるが、一部の病院が利用できない。</li> </ul>
--

### 業務の洗い出しと優先業務の選定（11月～12月）

長浜市社協の地域福祉課、介護事業課で行う事業を洗い出した。各事業について、「利用者や社会など法人外への影響」がどの程度になるのか、それぞれ3段階（大・中・小）で評価した。この結果、介護事業においては、居宅介護支援、介護予防居宅介護支援を、地域福祉においては災害VCの設置・運営を影響度が大きとした。

次に、影響度が大きであるとした事業と、影響度が中であっても特定の条件にあてはまる場合には影響度が大きとなるもの（例えば、介護事業における自動車運送事業（影響度中）のうち、透析患者の移送）について、その詳細項目の洗い出しと中断による影響が重大になるのがいつになるのかを検討した。この結果をもとに、図表3-3-7のように重要な業務の立上げ・再開をする目標時間を定めた。

事業	重要な業務	目標立上げ・再開時間
災害ボランティアセンターの設置・運営	—	立上げ3日以内
福祉避難所の運営	—	立上げ1日以内
地域福祉	訪問、相談業務 (安否確認→避難所誘導)	1日以内
居宅介護支援事業	安否確認 利用者よりの依頼 アセスメント ケアプランの作成 サービス調整 利用者への連絡 サービス事業所への連絡 各種機関連絡	5日以内
訪問介護事業 (移送を含む)	安否確認 訪問業務 身体介護 家事援助（調理のみ） 透析患者の移送 福祉避難所への移送	3日以内

図表 3-3-7 重要な業務とその業務の目標立上げ・再開時間



### 業務ごとに必要な経営資源の洗い出し作業（11月～12月）

備蓄品とは別に、本所及び各支所において各事業で利用している経営資源（要員、建物、設備、情報システム、ライフライン）とその数量を洗い出した。

### 備蓄品リストの作成（11月～12月）

本所及び各支所で保管されている備蓄品について、備蓄品の種類、その数量を調べ、一覧表にまとめた。

### 事業継続のための対策一覧表の作成（11月～12月）

他の事例と同じように、検討メンバーを三つのグループに分けて、「福祉サービスの継続に影響する被害の洗い出しと継続のための対策の検討」というテーマでブレインストーミングを実施した。前述した各経営資源の被害想定を念頭に、大規模地震が発生したときに起こりうる事態、その事態に対応するための対策を洗い出した。その結果を「事業継続のための対策一覧表」にまとめた。

経営資源別に挙げられた対策は、図表 3-3-8 のとおりである。

対策の担当部門も決めており、今後、対策の実施状況を管理していくこととなる。

経営資源への影響	対策		
	すぐに対応！	1年以内に対応	中長期的に対応
<p><b>職員の不足</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・災害時指揮命令系統</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地区社協との連携</li> <li>・有償ボランティアの登録</li> <li>・パート職員への協力要請</li> <li>・etc</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・県内、近隣社協等からの応援（協定）</li> <li>・資格を有するボランティアの名簿作成</li> <li>・etc</li> </ul>
<p><b>情報システムが利用できない</b></p>	<p>&lt;情報システムが利用できない場合（サーバの損傷、停電）への備え&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・利用者や職員情報の紙での確実な保管</li> <li>・利用者の居住地を記した地図</li> <li>・緊急対応が必要な利用者の明確化</li> </ul> <p>&lt;情報システムへの対策&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・サーバおよびサーバ設置場所の補強</li> <li>・社外のデータセンターの利用の検討</li> <li>etc</li> </ul>		
<p><b>備品・消耗品の不足</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ヘルメット</li> <li>・簡易トイレ</li> <li>・ライター</li> <li>etc</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ゴム長靴</li> <li>・トイレットペーパー</li> <li>・薬</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>・軍手</li> <li>・寝袋</li> <li>・乾電池</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>・懐中電灯</li> <li>・毛布</li> <li>・電話帳</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>・土のう袋</li> <li>・ティッシュ</li> <li>・自転車</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ラジオ</li> <li>・ウェットティッシュ</li> <li>・拡声器</li> </ul>		
<p><b>ライフラインが利用できない</b></p>	<p><b>（水道）</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・食料や水のストック</li> <li>・浄水装置</li> </ul> <p><b>（燃料）</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ガソリンや灯油の補充ルールづくり</li> <li>・必要な物資を確保するための業者との提携</li> <li>etc</li> </ul>	<p><b>（電気）</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・自家発電機、太陽光発電、蓄電池の用意</li> </ul> <p><b>（通信・電話）</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・衛星電話の用意</li> <li>etc</li> </ul>	

重要な業務に必要な経営資源の洗い出しを事前に行っていたため、多くのものが具体的に挙げられた

近日中に対応！

図表 3-3-8 事業継続のための対策の検討結果

### 事業継続方針の設定（12月～1月）

事業継続の方針については、事業継続計画書の検討段階で文書化の作業を行い、図表 3-3-9 のように設定した。この中で、人命や安全の確保、災害 VC の設置・運営とともに介護サービスの業務の継続、再開についての考え方を定めた。

当法人は、大規模地震発生時において、早期に住民の日常生活をとりもどすため、行政と共に災害救援対策について、以下の方針で運営する。

■人命の安全の観点

発生時における利用者、職員の安全を確保・確認する。

■事業継続の観点

災害ボランティアセンターの設置・運営などの緊急時優先業務を速やかに行うとともに、介護サービス事業に関わる重要な業務を継続、もしくは目標復旧時間内に復旧させる。

図表 3-3-9 長浜市社会福祉協議会における事業継続の基本方針

### 優先業務の実施方法の検討（12月～2月）

居宅介護支援業務、訪問介護業務、デイサービス介護業務の各サービスの対応の基本的な流れを定めた復旧に関する手順書を作成した。例えば、居宅介護支援業務の対応の流れについては、次のように整理した。

- ① 従来の利用者となつた新たな利用者の対応手順の流れを決めた。
- ② 従来からの利用者については、まず、ケアマネジャーとヘルパーが利用者の安否確認と状態・状況の確認を行う。
- ③ 必要があれば、ケアプランの見直しを行う。
- ④ 優先順位をつけてサービスの依頼を行う。

また、災害救援本部及び災害救援支所、介護事業復旧の体制について、一覧表にまとめた。その中では、役職（本部長、副本部長のほか、災害 VC の各班、介護サービスの各班）、それぞれの業務内容に加えて、各課及び各支所の職員名を入れている。

既存のハンドブックでは、災害救援本部及び災害救援支所の役職と業務内容までの記載はあるが、今回、職員名を入れた点、介護事業についても作成した点が新しい。職員名を入れたのは、大規模災害発生時での対応についてこれまで以上に各職員に自覚を持ってもらい、各業務について把握してもらうためである。

災害 VC については、前述したハンドブックに役割が、マニュアルに設置から運営までの手順が定められているので、今回の検討では特に新たな手順書は作成していない。

その他、不足の見込まれる各種経営資源（要員、移動手段、電子データ、電気、通信など）の代替について、現状における基本的な対応の仕方を検討した。

### 事業継続計画書の作成（12月～2月）

「第2章 BCP 策定の手順とポイント」で掲げた事業継続計画書の章立てに基づき、各章に、これまでの検討結果をもとに記載していく作業を行った。また、本文のほか、今回新たに作成した様式を巻末に加えると同時に、前述した各種サービスの復旧に関する手順書を添付した。

### 今後のBCP見直しの方向性

今回のBCP策定では、大規模地震を想定したが、今後は雪害や水害、原子力関連の事故を想定した訓練や計画の見直しを行っていく。

また長浜市では、福祉避難所に関する調査や市と福祉事業者による会議が始められている。BCPの検討会議においても福祉避難所の開設について検討し、目標とする立上げ時間を定めている。今後、長浜市社協も福祉避難所の開設などで一定の役割が求められることと思われるが、ある程度の方向性が見えてきた段階で、BCPへのより具体的な反映（例えば職員配置など）が必要になるであろう。

このほか、BCPの検討を進めていく過程で、ハンドブックを修正する必要性が出てきている。また、今後実施する訓練の結果や対策一覧表に掲げた対策の実施状況を踏まえて、BCPを見直していくこととなる。

#### ＜プロジェクトメンバーの感想＞

当初、4か月という短期間で計画ができるのか、大変不安であった。しかし、ある研修会でBCPを4年前に策定した中小企業の経営者による講演を聴いた。そのとき「策定したBCPにはまだまだ見直しが必要」という発言を聞き、「4年が経過しても完全でないのであれば、最初から完全な計画にしようとせず、これからの訓練などを通してより良い計画にすればいい」と思え、安心した。

## 4. 社会福祉法人 宏仁会

## 法人概要

法人名	社会福祉法人宏仁会
設立	昭和 58 年 4 月
事業数	26 事業
職員数	195 名
利用者数	約 400 名
事業実施地域	青森県青森市・平内町、千葉県浦安市

平成 25 年 2 月現在

昭和 58 年に設立。今回の対象となった 2 施設の他に、青森県平内町に 2 か所、青森市内に 1 か所、千葉県浦安市に 1 か所の施設を持つ。実施事業は、特別養護老人ホーム、ショートステイ、ケアハウス、グループホーム、デイサービス、在宅介護、訪問看護、移送・配食サービス等と多岐にわたる。



図表 3-4-1 法人所在地

「人権の尊重」を基本理念に掲げ、利用者に対して敬愛の念をもって接することを旨とし、言葉遣いや目線に気をつける等、利用者がプライドを保って生活できるケアを行っている。開設以来、利用者の QOL 向上を目指し、例えば 30 年前にはバイキング形式の食事に取り組んだり、洗面台やトイレの高さなどを車椅子仕様に設計する等生活導線とケア導線を分けたりと、利用者が自由に生活できる環境づくりにも配慮している。

また、職員を「人財」と考え、行動科学、カウンセリング、看護学等専門家を招いての学習と実践、施設内外での各種研修会等、職員一人ひとりの資質と技術の向上に努めている。

他に、特徴的な事業として、ケア付つき青森ねぶた“じょっぱり隊”という事業を行っている。障害を持ち介護が必要な人から参加者を募り、ねぶた祭りに参加するというもので、ボランティアの協力を得ながら、毎年多くの高齢者、障害者がねぶた祭りを楽しんでいる。

### 事業所概要

事業所名	高齢者総合福祉施設 清風荘
設立	昭和 58 年 4 月
職員数	49 名
利用者数	約 95 名
事業実施地域	青森県平内町

平成 25 年 2 月現在

事業所名	ケアサポートセンター夜越山
設立	平成 19 年 4 月
職員数	41 名
利用者数	約 70 名
事業実施地域	青森県平内町

平成 25 年 2 月現在

### 地域概要

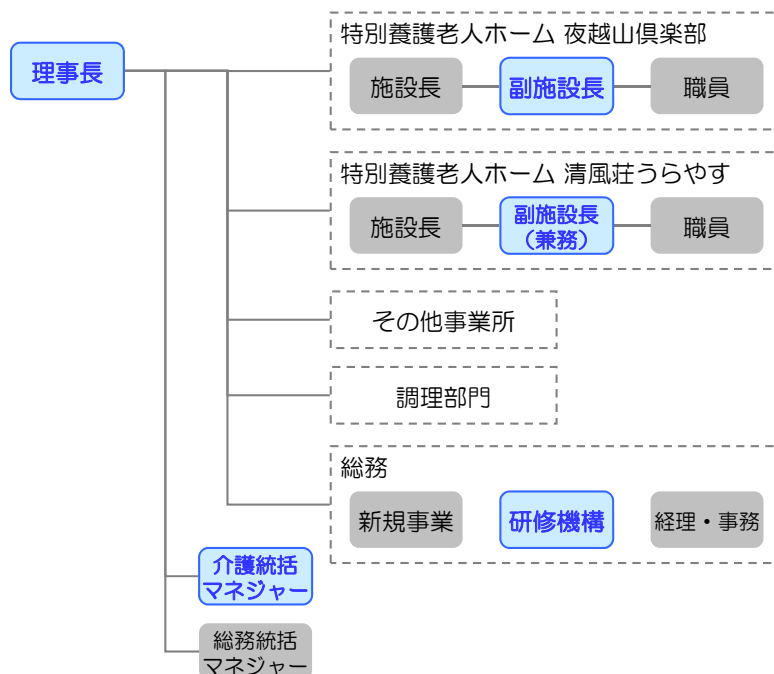
名称	青森県平内町
人口	12,528 人
世帯数	5,208 世帯
面積	217.00 km <sup>2</sup>
人口密度	57.5 人/km <sup>2</sup>
高齢化率	31.2%

平成 25 年 2 月現在

国道 4 号線と青い森鉄道が横断している。町の南部は山地で、北部は陸奥湾に面している。雪害リスクに加え、湾に面しているため津波や高潮のリスクも考えられる。また、過去に集中豪雨による土砂災害で主要幹線道路が通行止めとなったこともある。

### 検討体制とBCP策定経過

当施設では、理事長、施設長、副施設長、総務担当職員の4名のメンバーでBCPの検討を進めた。検討会議を10月下旬から2月中旬にかけて、計8回、1回あたり3時間から4時間で開催した。後述する各種業務の洗い出しやブレインストーミングでは、検討メンバー以外の職員も作業に加わった。



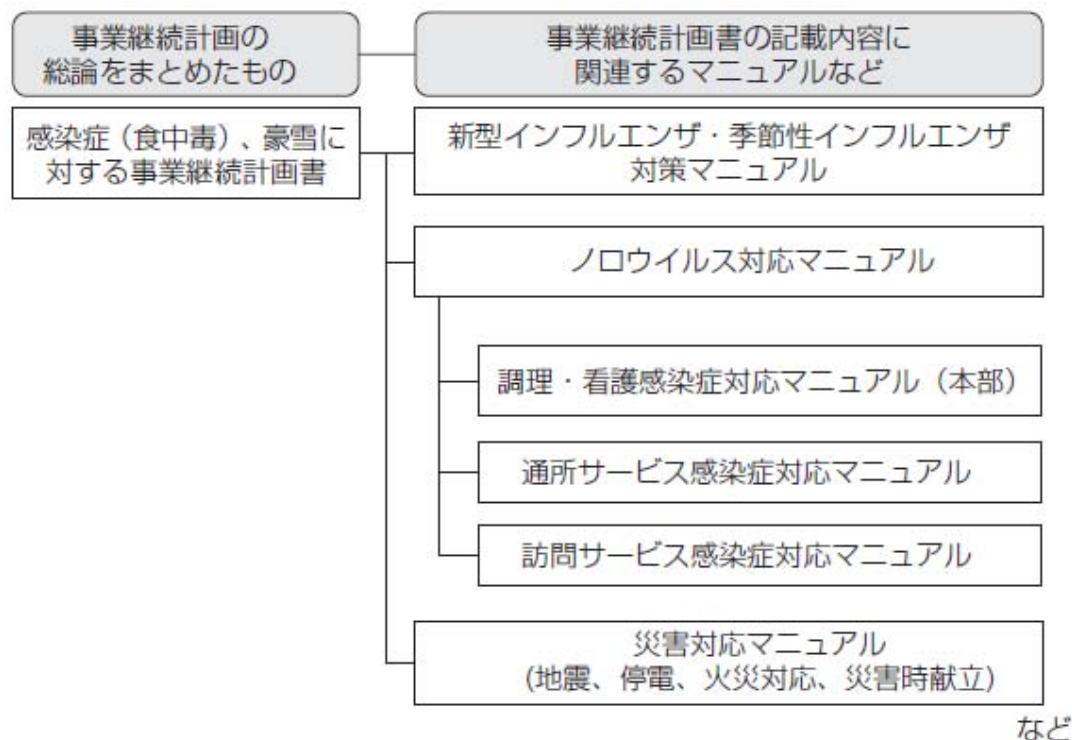
図表 3-4-2 検討体制

検討会議		平成24年			平成25年		
		10月	11月	12月	1月	2月	
内容	回数	①	②	③ ④ ⑤	⑥ ⑦	⑧	
BCPについての説明受講 施設や事業内容の説明		→					
想定する危機と被害状況の設定			→				
業務の洗い出しと優先業務の選定			→				
事業継続のための対策検討					→		
事業継続方針の設定				→	→		
事業継続計画書の作成				→	→		

図表 3-4-3 策定経過

### 防災及び感染防止に関する既存文書

宏仁会では、図表 3-4-4 のように「新型インフルエンザ・季節性インフルエンザ対策マニュアル」、「ノロウイルス対応マニュアル」、「災害対応マニュアル」などのマニュアルを作成している。この中では、感染症や災害が発生したときの具体的な対応方法などが、写真やフローチャートを用いて記載されている。特にノロウイルス対策については、基本的な対応方法だけでなく、デイサービス部門、調理部門といった部門固有の対応、消毒の仕方など、詳細に作成されている。



図表 3-4-4 作成されているマニュアル類

### 想定する危機と被害状況の設定（11月～12月）

BCP の策定にあたり、想定した危機と経営資源の被害は、以下である。

<p>&lt;想定した危機&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 感染症（食中毒など）の発生</li> <li>・ 豪雪による雪害</li> </ul> <p>&lt;被害状況の設定&gt;</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>① 感染症に感染した職員が出勤できない。</li> <li>② 雪害で職員が出勤できない。</li> <li>③ 雪害で数日間の停電が発生する。</li> </ol>
--

当法人では、大規模地震や津波のように、「発生する頻度は少ないものの、長期にわたって大きな影響が出る災害」ではなく、「比較的発生可能性が高く、短期間で通常状態に戻る感染症（食中毒など）の発生、豪雪による雪害」を想定した。感染症については、冬季に流行するノロウイルスを主として想定した。雪害については、3月頃に降る水分を多く含んだ雪による事態を想定した。

経営資源の被害想定は、感染症においては職員を、雪害においては職員と電気のみを想定した。どちら



の事態でも建物、設備、情報システムの損傷は考えられないため、これらの被害想定は実施しなかった。

職員については、他の事例とは異なり、単一の出勤率ではなく、「通常時～70%」、「70%～50%」、「50%～40%」、「40%以下」の四つのケースを想定した（図表 3-4-5）。これは、感染して出勤できなくなる職員を算出するのは非常に困難であることから、いくつかのケースを想定することとした。これにより、感染症、雪害のいずれかが発生したときに、実際の出勤率から必ず想定ケースにあてはまることとなる。

出勤者の通常時に対する割合	実施する業務ランク
通常時～70%の場合	A～Dを実施
70%～50%の場合	A～Cを実施
50%～40%の場合	A、Bを実施
40%以下の場合	Aのみを実施

図表 3-4-5 大規模災害発生時における継続する業務のランク分け基準

### 業務の洗い出しと優先業務の選定（11月～12月）

対象施設で行う事業のうち、入所サービスを中心に検討していくこととした。

入所サービスで行う業務を洗い出し、職員の出勤率に応じて、優先的に実施する業務と一時実施しない業務に振り分けた。

まず、入所サービスで行われる業務を、食事、入浴、排泄、レクリエーション、医療行為、記録、事務関係、その他の8つの大分類に分けた。これらの大分類をそれぞれ3～26の小分類ごとに細分化した結果、合計107業務に分類された。次に、これらの業務を、「職員の出勤率が低い場合にも必ず実施するAランク」から、出勤率に応じて優先的に実施するBランク、Cランク、Dランクまでの4段階に分けた。雪害時と感染症発生時では、必ず実施すべき業務、停止してよい業務が異なるので、それぞれの想定を分けて、ランク分けをした（図表3-4-6）。これらの一連の作業は、具体的な作業を洗い出すものであったので、現場の職員を集めて検討した。まとまった結果をBCP検討会議で再調整を行い、最終決定をした。

大分類	小分類	豪雪時	感染症
食事	食事水分介助(通常)	A	A
	食事水分介助(障害が重度の場合)(トロミなど個別対応)	A	A
	薬の内服服薬確認	A	A
	食事量、水分量の確認、記録	C	A
	：	：	：
	口腔ケア	B	A
	義歯装着補助、欠損確認等	B	B
	見守り、うがい等の声掛け	C	C
	最低必要量の栄養の確保(経管栄養剤など)	A	A
	各種食形態の提供(ソフト食、普通食、軟食、ミキサー食)	A	A
	調理作業者感染予防のため隔離(配膳者の変更)	D	A
	：	：	：
入浴	洗身、洗髪、入浴補助(軽度者)	C	C
	洗身、洗髪、入浴補助(重度者)	C	C
	：	：	：
排泄	タオル、オムツ、衣類、トイレの準備、片付け	B	A
	：	：	：
レクリ エーション	企画	C	D
	：	：	：
医療行為	作業補助	D	D
	：	：	：
記録	カンファレンス	B	B
	：	：	：
事務関係	自家発電機の準備	A	D
	：	：	：
その他	換気、カーテンの開閉	B	A
	：	：	：

図表 3-4-6 業務ごとのランク分け

### 危機管理組織と各班の役割の検討（12月）

感染症対策、雪害対策ともに対策組織を検討した。どちらの対策組織でも、管理者をトップに事務局、入所者・利用者対応班、施設運営班、給食班を組織することとした。雪害対策では、施設のある地域に大雪警報が発令されたときに、管理職・リーダー職・生活相談員・ケアマネジャー（うち、施設の近くに住む職員）が施設に参集するという基準を定めた。

対策組織では、トップ、各班長、それぞれ役割と代行者を定めた。事務局は総務課長、入所者・利用者対応班には看護職及び介護職の職員、施設運営班には事務職員、給食班には栄養士及び調理員とすることとし、普段の業務で関わりのある職員に基づく班構成とした。各班の役割には、発生後の対応だけでなく、通常時からの啓発活動なども含めている。

### 事業継続のための対策の検討（1月～2月）

検討メンバー以外の職員に対して「福祉サービスの継続に影響する事態における継続のための対策の検討」というテーマでブレインストーミングを行った。感染症や豪雪による雪害の発生時を想定した経営資源ごとの対策を洗い出した。経営資源別に挙げられた主な対策は、図表 3-4-7 のとおりである。

	平成 24 年度内	平成 25 年度内	平成 26 年度以降
要員	【想定：感染症・雪害】 事業所への応援 非常用シフトの仮作成	【想定：感染症・雪害】 介護の手が足りなくなった 時に協力してくれる同業施設との連携	
消耗品	【想定：感染症・雪害】 普段の備品備蓄量の把握 【雪害を想定】 予備の布団・毛布の準備	【想定：感染症・雪害】 業者との有事の際の優先的 対応の契約	
ライフライン	【想定：感染症・雪害】 電源の確保 暖房機や発電機等の燃料の 備蓄 カセットコンロの準備 ガスボンベの準備 ライトの準備 ヘッドランプ 飲料水の確保		【想定：感染症・雪害】 太陽光パネル等の自家発電 装置の設置 異なるエネルギーを使用す る設備の設置
その他	【想定：感染症・雪害】 業務の明確化（誰がヘルプ に入ってもいいように）	【想定：感染症・雪害】 対応マニュアルの再確認	

図表 3-4-7 事業継続のための対策の検討結果

### 事業継続計画書の作成（12月～2月）

事業継続計画書の作成にあたり、本事例では、大分県から発行されているひな形<sup>8</sup>を基に、これまでの検討結果を踏まえて内容の書き換えや項目の追加などを行った。なお、項目として追加したのは、「事業継続のための日常管理と今後の改善計画」、「事業継続のための教育・訓練」、「事業継続計画の点検・見直し」である（図表 3-4-8）。

I	基本方針
II	事業継続に関する文書の体系
III	施設概要
IV	危機管理組織
V	業務の縮小・休止の考え方
VI	豪雪による停電への対応
VII	感染予防と感染拡大防止
VIII	事業継続のための日常管理と今後の改善計画
IX	事業継続のための教育・訓練
X	事業継続計画の点検・見直し

図表 3-4-8 事業継続計画書の章立て

### 今後のBCP見直しの方向性

既に作成している各種マニュアルは、法人全体としてまとめて作られているものではなく、必要なときに、必要な部署で作成されてきている。このため、対策のために必要な内容は記載されているものの、マニュアル間で内容の重複や記載方法に大きな違いが出ている。このため、体系立った一つのマニュアルにまとめるような見直しをすることが検討されている。

<sup>8</sup> 「新型インフルエンザに対する事業継続計画（BCP）【入所施設・短期入所事業所 作成例】」 大分県高齢者福祉課

### ～ノロウイルス発生時の対応～

BCP 策定中の平成 24 年 12 月 24 日夜に、特別養護老人ホーム清風荘で入所する利用者にノロウイルス感染の兆候が出た。その後、計 9 人が感染、うち 2 名が入院したものの、感染した利用者はいずれも重篤な状態にならず、平成 25 年 1 月初旬には終息した。

感染拡大防止の対応は、既存のマニュアルで検討されていたとおり、感染した利用者の隔離、面会場所の休止や制限、施設内にいる職員以外の入室の制限などを行った。当施設では毎年、食中毒が増える 11 月に、ノロウイルス発生時の初動対応について教育を実施していたことから、全職員がスムーズに対応することができた。

年末年始の時期だけに、里帰りした家族の面会を制限することは心苦しい決断であったが、家族会の代表からは「そのほうが安心できる」との理解を得ることができた。

理事長は、BCP 検討会議で作成した業務の優先度の検討結果（図表 3-4-6）から、入浴を一時休止するように指示した。また、感染拡大を防止するための業務（廊下や手すりなどの消毒作業など）が増えることから「他施設の職員を応援に出す」ことを伝えた。ただ、清風荘の職員から「まずは自分たちで対応していける」と回答があったため、理事長は現場の意向を尊重することとした。

しかし、利用者への夕食提供が普段よりも大幅に遅れたことを受け、理事長は他施設の職員を応援に派遣することを決める。青森市、平内町にある他の事業所からの応援の職員は、主に施設内の消毒を担当した。

また、理事長から「目安として 1 月 4 日まで特別体制とし、1 月 6 日から通常体制とする」と見込みが伝えられたことから、職員に「その日までは大変だががんばろう」という気持ちが生まれた。

大変な状況であったものの、ちょっとした工夫もあった。感染者の推移を一覧表にまとめたが、各自の状況を言葉とともに「顔マーク」をつけ、ひと目で状態がわかるようにした（図表 3-4-9）。日々、回復を表す「笑顔のマーク」が増えていくことで、徐々に終息に向かっていることを実感することができた。

通常時とは異なる方法で実施したのは、次の業務である。

- ・入浴の一時休止
- ・デイサービスの受入れ施設の変更  
（自法人内での代替：高齢者総合福祉施設清風荘からケアサポートセンター夜越山へ）
- ・排泄用品の利用

今回の対応で課題も見つかった。備蓄してあるはずの消毒薬が不足していたのだ（急遽、購入することで大きな問題にはならなかった）。当施設が作成した事業継続計画書では備蓄品の管理、点検について方法を定めているため、今後、備蓄数量の点検を確実にを行う必要性が再認識された。

 症状が徐々に良くなってきている
  症状が落ち着いて回復に向かっている
  完治

	事業所	入院者	ご利用者氏名	12月24日	12月25日	12月26日	12月27日	12月28日	…	1月4日
1	特養	○	A	多量嘔吐	下痢 入院 ノロ(+)		症状落ち着いてきている 	症状落ち着いている 	… 	症状落ち着いている 
2	特養	○	B	少量嘔吐	嘔吐・下痢 入院 ノロ(+)		症状落ち着き、食事開始 	症状落ち着いている 	… 	症状落ち着いている 
3	特養		C	軟便	下痢	症状落ち着いている 	症状落ち着いている 	症状落ち着いている 個室対応 本日まで 	… 	症状落ち着いている 
4	特養		D		多量嘔吐	不消化便	下痢 ノロ(+)	症状落ち着いている 	… 	症状落ち着いている 
…	…	…	…	…	…	…	…	…	…	…

図表 3-4-9 ノロウイルス感染者の経過一覧表

## 5. 社会福祉法人 きらくえん けま喜楽苑

## 法人概要

法人名	社会福祉法人きらくえん
設立	昭和58年4月
事業数	約100事業
職員数	759名
利用者数	約3,000名
事業実施地域	兵庫県朝来市・芦屋市・尼崎市・神戸市

平成25年2月現在

## 事業所概要

事業所名	けま喜楽苑
設立	平成13年4月
職員数	159名
利用者数	約720名
事業実施地域	兵庫県尼崎市

平成25年2月現在

平成13年4月に、社会福祉法人きらくえんが運営する四つ目の施設として開設された。

特別養護老人ホーム棟とグループホーム「いなの家」の2棟からなり、特別養護老人ホーム、ショートステイ、デイサービス、グループホーム、ホームヘルプサービス、居宅介護支援事業所、地域包括支援センター、配食サービスといったサービスを提供している。

『介護を行う場』ではなく『暮らす場』である」という理念のもと、特別養護老人ホーム棟は大きなガラス張りの廊下で採光を高め、外の景色が見えるように配慮されている。グループホーム「いなの家」は数寄屋造り風に建築にする等、できるだけ福祉施設らしさを取り除いている。

また、家族会やOB会、近隣住民と活発な交流を行い、季節行事の主催、地域のお祭りへの参加等、地域とのつながりを深めている。



## 地域概要

名称	兵庫県尼崎市
人口	449,971人
世帯数	210,912世帯
面積	50.20km <sup>2</sup>
人口密度	8,964人/km <sup>2</sup>
高齢化率	23.4%

平成25年2月現在



図表 3-5-1 事業所所在地

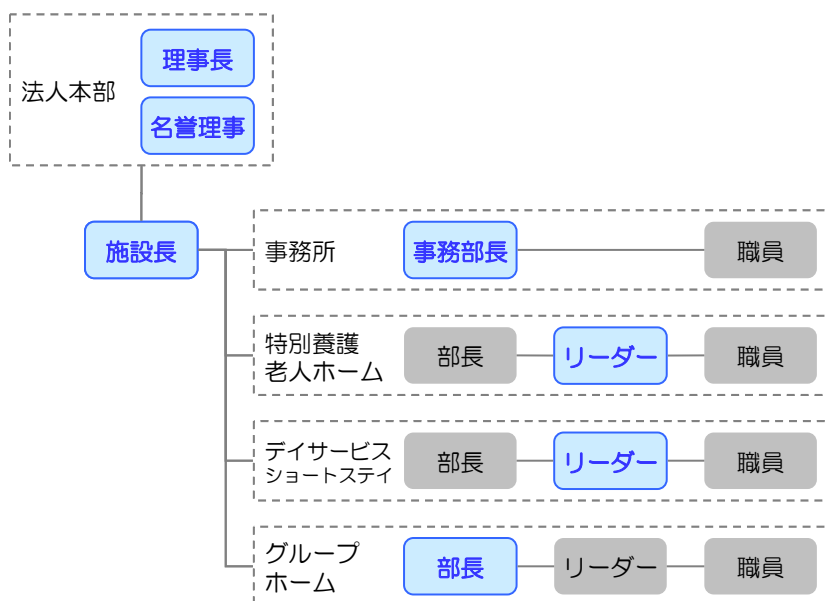
洪水については、当施設の近くには、藻川や猪名川が流れており、尼崎市作成の洪水ハザードマップによると、1.0mから2.0mの浸水が想定されている。東日本大震災で津波が河川を遡上してきた例を踏まえて、津波による洪水も想定することとした。

### 検討体制とBCP策定経過

施設長、事務部長、グループホーム部長、デイサービスのリーダーの検討メンバーのほか、理事長、途中からオブザーバーとして名誉理事が加わり、検討を進めた。検討メンバーは「けま喜楽苑 災害対策委員会」の委員で、東日本大震災を受けて大規模地震にどのように対応するのかを検討していた。

検討会議は、10月上旬から1月下旬にかけて計11回、1回あたり約3時間から約5時間で開催し、その他に2日間にわたり訓練を実施した。なお、検討会議の開催日について、11月以降、基本的に検討メンバー全員が出席できるようにシフトを調整した。

また、検討会議以外に各回の作業内容を確認するために、施設長と検討メンバー一人ひとりと事前検討をした。検討メンバーが一堂に会する時間を取れなかったため、施設長が各メンバーに「〇時から〇時の間で時間が空いたら事務室に来てほしい」と伝えて、各メンバーの都合の良い時間に検討を進めた。



図表 3-5-2 検討体制

検討会議		平成24年							平成25年					
		10月			11月				12月		1月		2月	
内容	回数	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪	⑫	⑬
BCPについての説明受講 事業や業務内容の説明		→												
想定する危機と被害状況の 設定			→											
業務の洗い出しと優先業務 の選定			→											
備蓄品リストの作成			→											
事業継続のための対策 一覧表の作成					→									
事業継続方針の設定									→					
優先業務の実施方法の検討									→					
事業継続計画書の作成									→					
訓練内容の検討									→					
訓練の実施													→	

図表 3-5-3 BCP 策定経過



図表 3-5-4 検討会議の様子

## 防災に関する既存の文書

法人本部で作成した「大規模災害発生時対応マニュアル」がある。この中では、発生時の対応手順、災害対策本部の設置、各災害の対応などが記載されている。その他では、「非常食献立」の一覧表があり、特養とショートステイの利用者の3日間の献立、必要数量をまとめ、備蓄品置き場に掲示されている。

## 想定する危機と被害状況の設定（10月～12月）

BCPの策定にあたり、想定した危機と経営資源の主な被害は、前頁の表のとおりである。

各経営資源の被害想定は、他の事例と同様に、「第2章 BCP 策定の手順とポイント」で掲げた方法で検討した。職員の被害想定についても、職員の出勤可否検討表を用いて、出勤可能な人員（徒歩通勤20分以内、介護や保育の必要な同居家族がいないこと）を検討した。理事長からは、阪神・淡路大震災では、電車通勤の職員は出勤が困難だったが、施設の近隣に住むパートタイムの職員が大変戦力になったというエピソードが紹介された。

### <想定した危機>

けま喜楽苑の周辺地域における大規模地震とそれに伴う津波による洪水

### <被害状況の設定>

- ①津波による洪水で地下及び1階が浸水する。
- ②ライフラインは7日間程度利用できない。
- ③交通機関の麻痺、保育園や小学校の休園、休校により、職員については、約35%が出勤できない。

## 業務の洗い出しと優先業務の選定（10月～12月）

まず、当施設の行う事業を特養、グループホーム、デイサービス、居宅介護支援事業所、ヘルパー、厨房、事務所の7つに分類したうえで、各事業で行われる業務に細分化した。各業務について、中断による影響を時系列で検討し、目標復旧時間を設定した。重要な業務と目標復旧時間は図表3-5-5のようになった。特養、グループホームといった入所サービスは継続とし、そのうち食事介助や排泄介助などは3～6時間で実施できるようにする。また、デイサービスは、利用中に大規模地震が発生した場合には、施設に留まることとなるので入所サービスと同じとし、通常の日サービスの再開は1週間とした。また、居宅介護支援サービスについては、利用者の安否確認を3日以内に完了することとし、訪問介護の一部を5日で再開することとした。

事業	重要な業務	目標復旧時間
特養、グループホームの入所サービス (ショートステイ含む)	継続 食事介助、排泄介助など	3～6時間
在宅福祉サービス (デイサービス)	【利用中の場合】 食事介助、排泄介助など	3～6時間
	【利用外の場合】 連絡調整及び緊急の方の一時受入 (一人暮らしの方を最優先)	
居宅介護支援サービス (ケアマネ、訪問介護)	通常サービスの再開	1週間
	利用者の安否確認	3日以内に完了
	訪問介護の再開	5日(一部)

図表 3-5-5 重要な業務とその目標復旧時間

次に、各業務で利用する経営資源を洗い出した。洗い出した経営資源ごとに前述の被害想定をあてはめ、それぞれがどの程度の被害を受けるのか、その被害を受けたときに目標時間内に通常の状態での業務を再開することができるのかを判断した。通常の状態での再開が困難と判断したものについては、その代替方法や代替物といった対策を検討した。

### 事業継続のための対策一覧表の作成（11月～12月）

このように洗い出した対策の他に、他の事例と同じようにブレインストーミングを行い、その結果を「事業継続のための対策一覧表」にまとめた。この中の一つに、後述する訓練で実施したボランティアのマッチング方法を検討することが挙げられた。

### 事業継続方針の設定（12月）

事業継続の基本的な考え方については、当初より理事長から阪神・淡路大震災での経験を踏まえ、プロジェクトメンバーに対して様々な場面での示唆があった。事業継続計画書の検討段階で事業継続方針の文書化を行い、図表 3-5-6 のようにした。他事例との相違点は「災害による新たなニーズに対応する事業を開始する」という項目が追加されている点である。これは、阪神・淡路大震災のときに、当法人が 24 時間のケア付き仮設住宅を兵庫県に提案、その運営を行ったように、「大規模地震の発生時には新たな福祉サービスが求められる」という理事長の考えを反映したものである。

当施設は、大規模地震及びそれによる津波の発生時において、以下の基本方針に従い、業務を適切に実施する。

#### ■人命の安全の観点

入所者、利用者、職員の安全を確保するための対策を進めていく。

#### ■事業継続の観点

特別養護老人ホーム、グループホームの利用者への入所サービスのうち、重要な業務の継続、居宅介護支援サービスでの利用者の安否確認業務などを速やかに行うとともに、居宅サービスの目標復旧時間内での復旧を図る。

災害による新たなニーズに対応する事業を開始する。

図表 3-5-6 けま喜楽苑における事業継続の基本方針

また、ここでは記載していないが、理事長は「施設で行う業務を早期に再開し、その後、地域の避難所へ職員を派遣したい」との希望を持っている。

### 優先業務の実施方法の検討（12月～1月）

特養及びグループホーム、居宅介護支援、訪問介護の各サービスについて、対応の基本的な考え方を定め、それぞれ例示をするようにした。

- ① 直ちに生命や生活に支障の及ばない業務を一時休止する。
- ② 通常時に行う実施方法とは異なり、出勤可能な職員数でできる限りの方法をとる。

あわせて、施設が利用不能時の代替施設、職員の確保などについて定めた。

### 事業継続計画書の作成（12月～1月）

「第2章 BCP 策定の手順とポイント」で掲げた事業継続計画書の章立てに基づき、各章に、これまでの検討結果をもとに記載していく作業を行った。また、本文のほか、今回新たに作成した様式を巻末に加えた。

### 訓練内容の検討（12月～1月）

訓練として、「設備確認訓練」～館内ウォークラリー、「災害時初動訓練」～発災30分までの行動確認、「ボランティア・マッチング訓練」、「状況判断訓練」を実施することとした。状況判断訓練を除き、検討会議で実施内容について検討した。設備確認訓練、ボランティア・マッチング訓練については、当日利用する説明資料、記入用紙、館内見取り図、その他小道具類の準備を念入りに行った。

### 今後のBCP見直しの方向性

今回は、当施設単独でBCPの策定に取り組んだが、今後は、法人内の他施設への水平展開を図るとともに、法人全体でのBCPにしていくことが考えられる。また、BCP検討時に洗い出された課題のほかに、訓練を実施したことにより、より多くの課題が明らかになった。明らかになった課題への対応をとるとともに、定期的に訓練を実施することで、BCPを見直していくこととなる。

## <プロジェクトメンバーの感想>

### ●プロジェクト運営の難しさ

福祉事業所では、BCP 策定のための組織体制を構築し、メンバー全員参加で定期的にプロジェクトを進めていくことは難しい。当施設の場合、検討委員は9名であるが、全員参加で会議を行うことは困難であり、毎回ほぼ5名程度の参加となっている。その理由として、以下のようないことが挙げられる。

- ・利用者突発的な事象が発生した場合、ケアを行わなければならない。
- ・人材不足の部署については、管理者自ら人員の補完のために動かなくてはならない。
- ・そもそもギリギリに近い人数で行っており、定期的に時間を割くことが困難である。

検討会メンバーの作業シート（例：業務影響分析表）に対する認識や思いが必ずしも完全に一致しているわけではないので、整合性を図る必要があった。

事業継続のための対策を洗い出すグループワークでは、参加者個人に、テーマに関する前提知識や実体験がないと発言に窮することとなり、活発な議論となることが難しい。そこで、グループワークの円滑油となるファシリテータがいるとよい。



#### 《検討作業を効率よく行うためのポイント》

当施設のように、事務職員だけでなく、現場の職員が検討会メンバーに加わると、メンバー全員が一堂に会して検討するのは非常に困難になります。このため、貴重な検討会の時間を有効に活用するための工夫が必要となります。

例えば、事務職員が検討会における議論のたたき台となる資料や作業シートの記載例を事前に作成しておけば、ポイントを絞った議論を行うことができます。また、各メンバーによる作業シートの作成も、記載例を見ながら行うことで個別の検討がしやすくなります。

### ●普段パソコンを使用しない部署の職員へのフォロー

福祉事業所、とりわけ訪問介護事業は、年配の職員が紙ベースで業務を行うことが多いため、パソコンを使用するケースが少ない。そのため、作業シートを埋める際も、検討委員のメンバーが当該部門に行き、聞き取りを行うことで対応した。

### ●他用途にも利用できる成果物

職員の出勤可否検討表は、事務員が職員のリストから、インターネットで提供されている無償ツールを用いて、徒歩による通勤時間を160人分行った。

単純な作業ではあるものの、作成には時間がかかった。有事の際に数時間で徒歩通勤可能な職員が明確化され、災害対応だけでなく、他の用途にも活用可能な有益な資料となった。



## 実施した訓練について

### はじめに

策定した BCP をいざというときに本当に役に立つものにするには、職員全体に BCP の内容を周知・浸透させること、BCP に基づいた行動をシミュレートすること、職員一人ひとりの意識を高めることが重要である。当施設では、職員への意識付けのために「設備確認訓練」、「災害時初動訓練」、「ボランティア・マッチング訓練」、「状況判断訓練」の四つの訓練を2日かけて行った。

### 訓練1 設備確認訓練

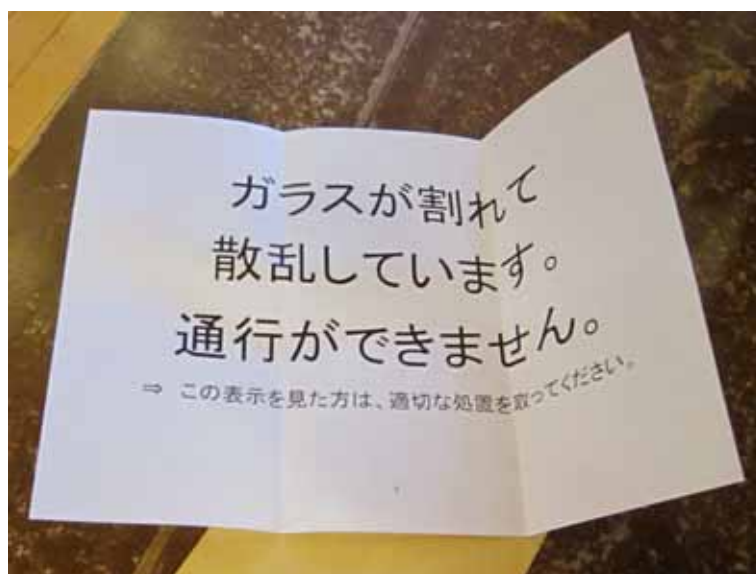
- 目的 防災に関する設備（消火器、AED 等）や避難経路を確認するため。
- 参加者 当施設の一般職員
- 方法 部署ごとにグループを組み、チェックポイントが記載された施設の平面図を見ながら、実際に歩き回って確認する。チェックポイントには防災や BCP に関する簡単なクイズが用意されており、楽しみながら行える工夫が施された。
- 結果 異なる部署の設備配置を知らなかった、という感想が多くの職員から得られた。発災時に必ずしも普段の部署やフロアにいるとは限らない。普段あまり馴染みのない部署やフロアの構造も一人ひとりが把握しておくことが重要である。



図表 3-5-7 チェックポイントの様子（一例）

## 訓練2 災害時初動訓練

- 目的 災害が発生した際に、各職員がどう動くべきかを確認するため。
- 参加者 当施設の一般職員・パート職員
- 方法 通常の防災訓練と同様に、事務所から館内アナウンスによって発災が周知され、各職員がそれぞれに対応する。ただし、館内のあちこちに状況を示すカードが置かれており（ガラスが割れて四散している、利用者の〇〇さんが倒れている等）、そのカードを見つけた職員は適切な対応を求められた。
- 結果 同じ内容のカードでも対応が職員によって異なるケースがあったり、情報伝達に混乱が生じたり（トランシーバやスピーカの不調等）した。対応方針を共有したり、不足する物品を購入したりという必要性が実感できた。



図表 3-5-8 状況を示すカード（一例）



図表 3-5-9 カードに対応している様子（割れたガラスを除去している）

### 訓練3 ボランティア・マッチング訓練

目的 ボランティアを受け入れる方法等を検討するため。ボランティアが来てくれた際に、必ずしも十分な受け入れ態勢が整っているわけではない。そこで、ボランティアだけでも動けるような方法を考案し、テストを行う。

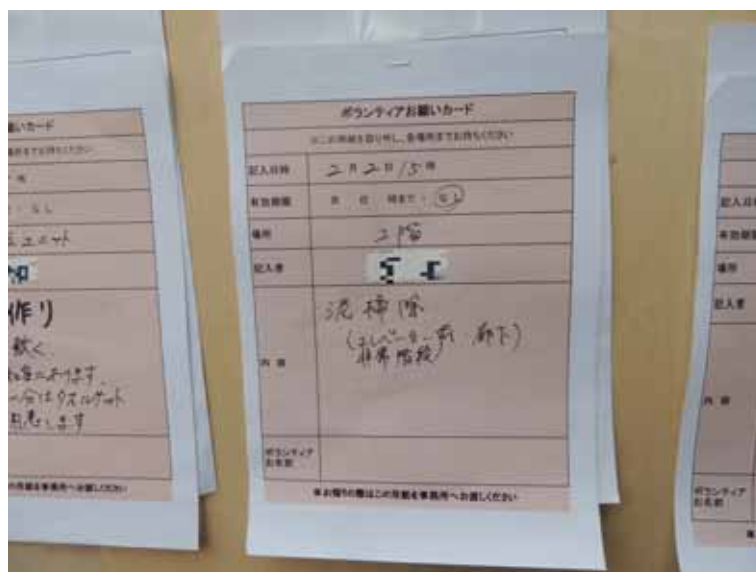
参加者 当施設の一般職員、地域住民ボランティア

方法 施設入口に掲示板を立て、そこにボランティアをお願いしたい内容・作業場所・担当職員名を記載したカードを掲示した。ボランティアは、そのカードを見て、自分が手伝えそうな作業のカードを手に取り、実際に作業を行った。

結果 カードに記載された作業内容や場所が職員間でのみ通じる表現である等、カードの記載内容がわかりづらいという意見があった。掲示板を使ったボランティア対応は効果的ではあるが、類似業務を分類して掲示する、内容や場所の表現や文字の大きさに配慮する、受け入れる担当職員が大きな名札をつけるといった対応を取ることで、ボランティアがよりスムーズに行動できると考えられる。



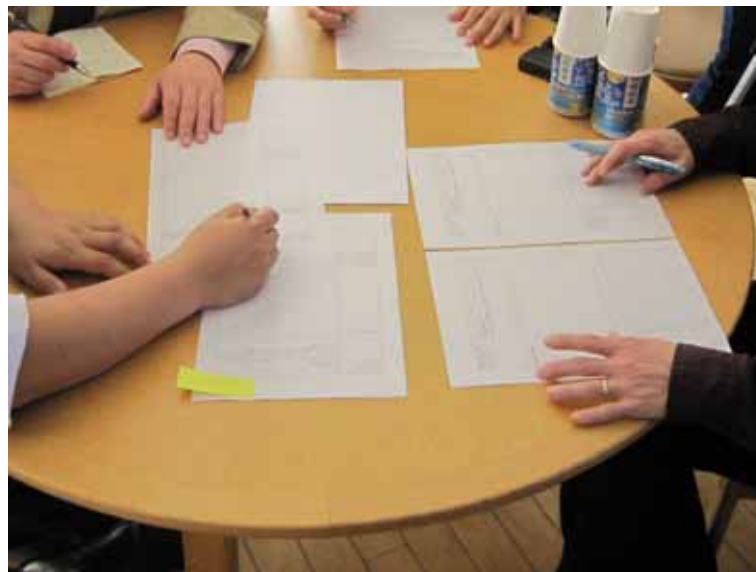
図表 3-5-10 掲示板の様子



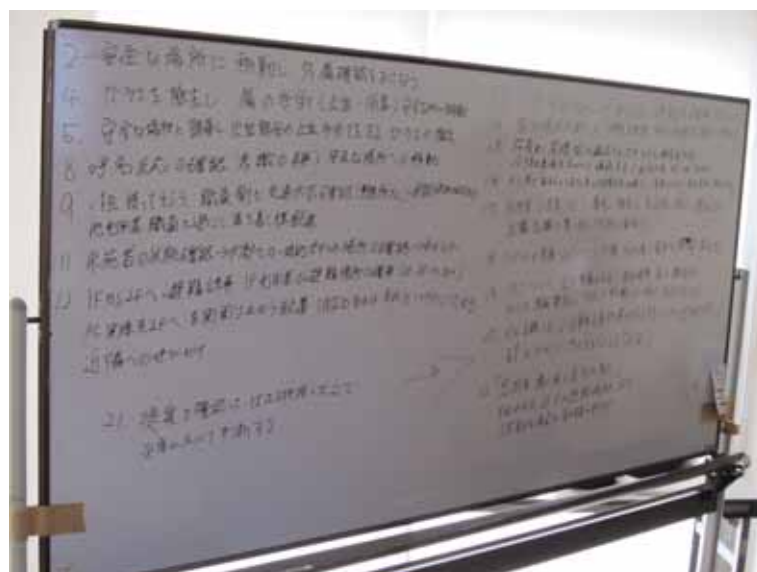
図表 3-5-11 ボランティアお願いカード

#### 訓練4 状況判断訓練

- 目的 時々刻々と変わる状況に対して、適切な判断を取れるようにするため。
- 参加者 当施設のリーダー以上の役職者
- 方法 グループに分かれ、机上訓練の形式で行った。発災後の状況が書かれたカードが約1分おきに次々と配布される。その中には、状況を説明するだけのもの、何らかの対応を求められるものが混在しており、得られた情報を元に対応について判断を下すことが求められた。
- 結果 グループごとに対応が異なるケースが散見された。実際に災害に遭った際には、その場に誰がいるかわからない。そのため、大まかな対応方針については、施設長や事務長だけでなく、一定以上の役職者とも共有しておき、誰が判断責任者となっても同様の対応ができるようにしておく必要があるだろう。



図表 3-5-12 カードによって示された状況について検討を行う



図表 3-5-13 検討結果（板書）

## 第4章 BCP 策定先行事例調査

### 1. 社会福祉法人 ノテ福祉会 介護付有料老人ホーム ハッピーⅡ

ヒアリング対象者 管理者 末永 政男 氏

施設名	介護付有料老人ホーム ハッピーⅡ（一般型特定施設入居者生活介護）
開設	平成23年1月1日
職員数	15名
入居者数	23名（全室個室）
所在地	札幌市豊平区

平成25年3月現在

同法人は、BCP という形式では災害時の対応方法を規定していない。

しかし、年2回の避難訓練から得られた課題への対策を講じることで、災害への備えを万全とするよう取り組んでいる。

#### **初動対応への対策**

避難訓練から得られた最も大きな課題は、全入居者を安全に避難させるためには、職員はじめ多くの人員の確保が必要ということであった。特に夜間の人員は限られているので、夜間帯に被災した場合のリスクが高い。しかしながら、いつ発生するかわからない災害に備え、今以上の人員を毎日配置するとなると、今度は法人の経営に支障を来すことになり、永続的な事業運営ができなくなる。

そのため、「避難指示と関係各所への通報の迅速化」という初動を徹底することに注力することとした。具体的には、火災報知システムの操作訓練である。年2回の避難訓練では、有事の際に操作できないため、毎月の職員会議にて実演者をその場で選び、全職員が確実に覚えられるよう講習を行うようにした。

また、災害時、通報の発信後、施設職員や法人本部の職員、消防職員が駆けつけるまでに時間がかかることと想定されることから、同施設では、普段より地域住民との関係づくりに配慮している。なかでも、隣家、コンビニエンスストアとは懇意にしておき、災害時の連絡網（自治体、法人本部、警察署、自治会、民生委員が連絡先としてリストアップされている）に電話番号が記載され、前回の避難訓練にも立ち会ってもらっている。末永氏は、「こうした地域とのつながりは、何物にも替え難い当法人の財産である。」と言う。

#### **法人内での連携による危機管理体制の強化**

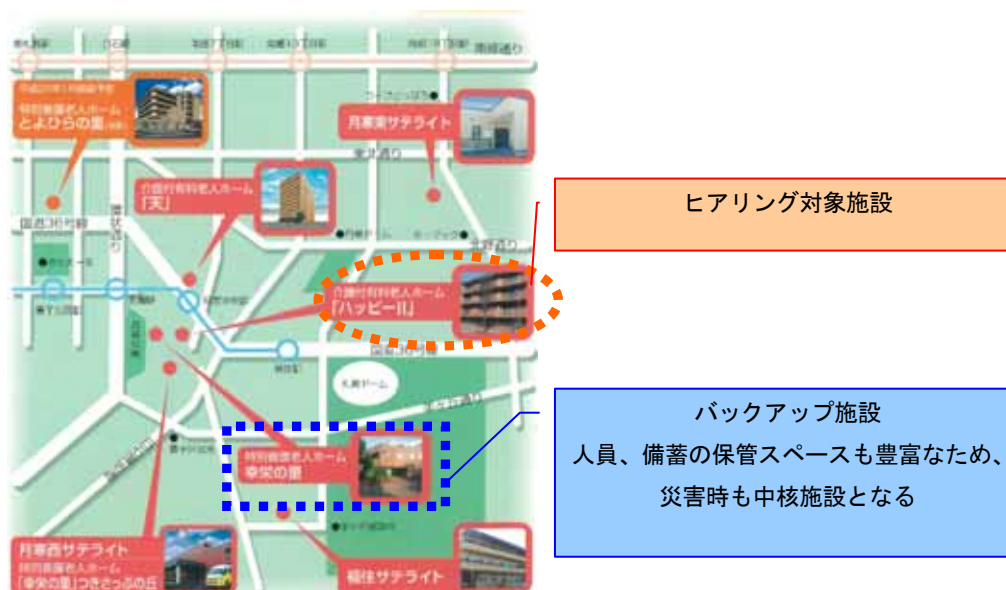
同施設では、東日本大震災以降、備蓄として米、水、副食などを保管している。だが、一般的に言われる3日分の食料を備蓄し、定期的に在庫を確認・維持していくことは、保管スペースの問題含め、なかなか施設単独での対応では限界がある。

そのため、同法人から歩いて5分の場所にあり、人員面、保管スペースの面でも資源が豊富な特別養護老人ホーム「幸栄の里」にて、近隣施設の物資をあわせて備蓄することとし、対応を進めている。

同法人では、「介護が必要な状態になっても、安心して生活できる地域社会」を念頭に、日常生活圏域毎に地域密着型のサービス拠点として「サテライト」と呼ばれる支援体制を整備している。サテライトでは、小規模多機能型居宅介護を中心に、複数の事業所を併設し、特別養護老人ホームがそれらをバックアップすることとしている。そこで、緊急時に必要な物資についても、サテライト単位に必要な量を特別養護老人ホームでまとめて備蓄する体制を構築することとなった。

個々の施設が可能な限りの備蓄を持つことはもちろんだが、更に近隣施設で機能補完を行うことは、限られた人員、設備、資金で施設を運営している福祉事業所にとって、有効な対策方法の一つであると考えられる。





図表 4-1-1 札幌市豊平区のサテライト（地域の複合サービス拠点）  
※清田区についても同様にサテライトを形成している

#### ～災害の少ない町で発生した局所的な緊急事態～

同施設のある札幌市豊平区は、北海道の中では積雪が多い地域ではなく（押し固めて1m程度）、河川からの距離も離れているため、これまで目立った災害はなかった。公共交通機関の便は良く、幹線道路に程近いため、交通事故等でも発生しないかぎり、職員の通勤に支障を来すこともない。

しかしながら、過去数回、集中豪雨の際に浸水を経験している。原因は、建設当時、近隣の環境を考慮し、一階部分を半地下構造としたことによる。近隣の建物は特段問題のない中、同施設1階部分が浸水した。地下に埋設されている排水管が細かったことも災いし、数年前には、マンホールが水圧で吹き上がる被害も見られ、新聞にも掲載された程である。浸水発生時は、役員はじめ法人本部職員、近隣住民らの支援により、排水や清掃、消毒を行い、当日のうちに平常通りの事業を再開することができた。

「半地下」という建物の構造上の問題が主要因であるため、抜本的な対策は困難であるが、自治体に状況を報告し、排水管について可能な範囲での対応を依頼した。地下に埋設されている排水管なので、早期の解決は難しく、経過措置として土のうが配布された。一方、法人としては排水ポンプの設置を検討中であるという。

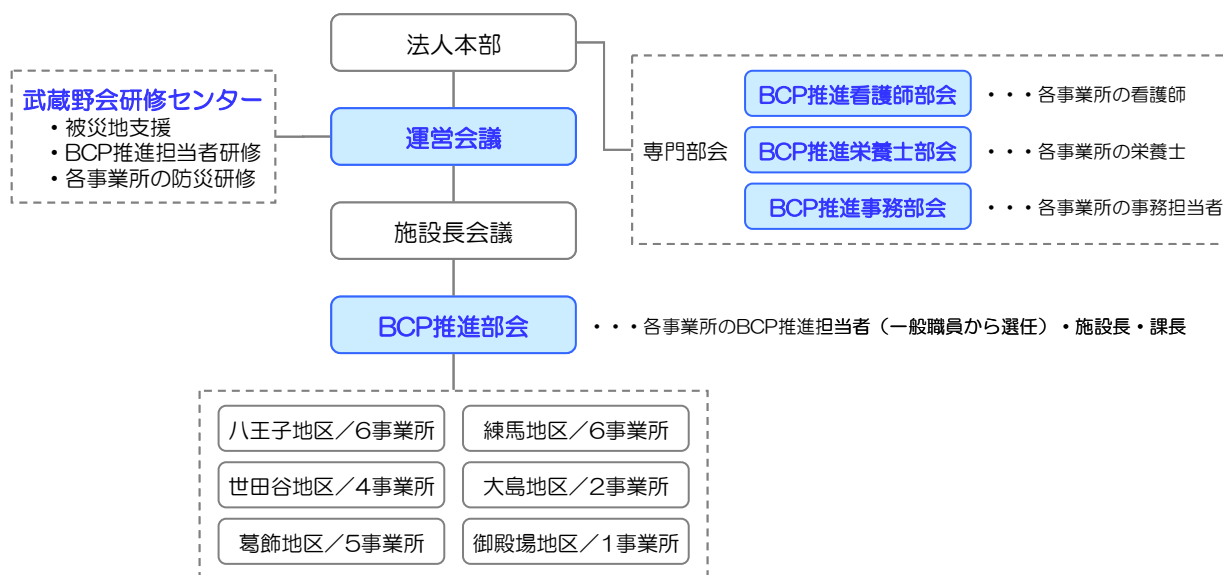
災害が少ない地域においても、このような事態が発生するケースがあるということが再認識された事例であった。

## 2. 社会福祉法人 武蔵野会

ヒアリング対象者 本部次長・八王子生活実習所施設長 山内 哲也 氏

法人名	社会福祉法人武蔵野会
設立	昭和 38 年 6 月
事業所数	24 か所
職員数	978 名
利用者数	約 1,500 名
事業実施地域	東京都・静岡県

平成 24 年 4 月現在



図表 4-2-1 BCP 構築における組織体制

「複数事業所を抱える社会福祉法人の BCP の取り組みについて」

(社会福祉法人武蔵野会, 平成 24 年度社会福祉施設経営者セミナー ～社会福祉法人の事業継続計画(BCP)の取り組みについて～)

を株式会社浜銀総合研究所が改編

### 1. BCP 策定に至った経緯

当法人は東京都大島町や静岡県御殿場市に事業所を持ち、東南海地震や大島の噴火のリスクがある。特に御殿場市の事業所では東南海地震と富士山の噴火について以前から対策を検討しており、東日本大震災を契機として、法人全体で BCP を検討することとなった。



## 2. 想定した災害

当法人は事業所が広範囲に存在しているため、事業所ごとに想定すべき災害は異なる。

事業所所在地域	想定される災害
東京都区部	首都直下型地震、大規模地震に伴う津波、地盤液状化 ゲリラ豪雨等による河川氾濫・浸水
東京都大島町	三原山の噴火、大規模地震に伴う津波
静岡県御殿場市	東南海地震（M8 想定）、大規模地震に伴う津波 富士山の噴火

## 3. BCP 策定の方法

災害への危機感の強い御殿場市の事業所が先行して BCP を策定し、それをモデルに基本計画を本部主導で策定した。現在では、その基本計画に基づいて各事業所それぞれの想定災害や保有する資源に合わせた個別計画を策定している。

組織体制の特徴として、一般職員から担当者を選任し、意識を高めると同時に、現場の実情をくみ取りながら策定を進めている。一方、事務担当職員・看護師・栄養士といった専門職については、事業所横断的に議論の場を設け、対応の標準化を図っている。また、全施設長と課長をはじめ、BCP 担当の一般職員に防災士資格に挑戦させることで、一人ひとりの意識付けを促進している。

## 4. BCP の特徴

当法人が BCP を策定するうえでの特徴は、大きく5点挙げられる。

### ①地域のためという観点

事業所の運用形態（自事業所／指定管理）、事業内容（通所／入所）を問わず、災害時には土日でも開所する、法律等で定められた以上の備蓄を確保する、といった内容が盛り込まれており、地域を支援する準備をすることが明記されている。

### ②その場にいる人間だけで対応する

地域のためには、通所事業所であっても避難者を受け入れるべきであり、閉所して入所事業所の応援に駆け付けることはできない。また、都市部に事業所が点在することから、交通事情によって、職員の参集が困難であるケースも充分考えられる。そのため、行動の優先順位と責任の序列を明確にすることで、その場にいる職員だけでもとりあえずの行動判断ができるようにしている。また、避難してきた方々にもできる範囲での手伝いをお願いする等、職員だけでなく、その場にいる全員で協力するという姿勢を打ち出している。

### ③利用者に過度に「防災」を意識させない

当法人では、認知症の高齢者や知的障害者への支援を行っており、そういった利用者に安心して避難してもらえよう、普段から防災頭巾をかぶってレクリエーションを行う、訓練時になるべくサイレンを鳴らさない、といった、いざというときにパニックにならないような配慮を行っている。

### ④家族への防災教育

職員家族の防災意識を高めることで、職員には後顧の憂いなく参集してもらう。利用者家族の防災意識を高めることで、いざというときに自身で利用者への適切な対応を取ってもらう。こういった観点から、職員・利用者のみならず、その家族に対しても防災の意識付けを行っている。

### ⑤普段からのネットワークづくり

前述の通り、災害発生当初はその場にいる人間だけで対応するのが前提だが、初動期が過ぎると、支援物資をお願いしたり、利用者の受け入れをお願いしたりするために、同一都県ではない法人との連携が重要となる。当法人では、日本福祉大学を中心とした 13 法人からなるネットワークを通じて日頃からの情報交換等を行っており、そういったネットワークがいざというときの頼りとなる。

## **5. まとめ**

当法人は複数の事業所と多くの職員を持つ大規模な法人ではあるが、単一事業所の小さな法人であっても参考となる点が多いだろう。特に、二つ目の特徴である「その場にいる人間だけで対応する」という観点は、大変重要である。無論、日頃から地域や他法人、行政と連携しておくことも重要で、そうしておくことで、緊急時の支援をある程度は担保できるが、災害発生直後は連携先や行政も罹災しており、すぐに支援を受けられるわけではない。自事業所だけでできること・すべきことを明確にし、初期段階だけは「いる人間だけで対応する」という心構えを持っておくことは、利用者の安心という点でも重要だろう。

### 3. 社会福祉法人 千葉県福祉援護会

ヒアリング対象者 常務理事兼総務部長 花野井 浩 一 氏  
 理事 障害者支援施設 ローゼンヴィラ藤原（沓番館）施設長 繁 田 高 広 氏  
 総務課 係長 小 形 隆 幸 氏

法人名	社会福祉法人千葉県福祉援護会
設立	昭和 27 年 5 月※
事業所数	17 か所
職員数	527 名
利用者数	738 名
事業実施地域	千葉県

平成 25 年 2 月現在

※創業は、昭和 22 年 11 月（恩賜財団「千葉県同胞援護会」として）

#### 1. BCP 策定に至った経緯

当法人は、千葉県の 6 つの地域で高齢者介護事業、障害者支援事業を実施している。これまで大きな災害に遭うことはなかったものの、東日本大震災を踏まえ、千葉県を含む南関東地域の直下で今後 30 年以内に大規模地震の発生が予測されていることから、BCP の策定をすることとなった。

#### 2. 想定した災害

大規模地震を想定し、「インフラ被害」「建物等被害」「人的被害」「流通被害」の被害区分毎に事業に与える影響度を検討している。特に、インフラ被害については、事業に与える影響が高いことから、「電気（電力）」「上下水道」「ガス」「通信（電話）」「道路・鉄道」について、自治体の統計資料等<sup>9</sup>から得られる標準復旧期間を参考とした。

事業所所在地域	想定した災害
千葉県	東京湾北部地震（M7.3 想定）
千葉市・船橋市	各事業所では、震度 6 弱程度の揺れ

<sup>9</sup> 「船橋市防災アセスメント調査及び地区別防災カルテ作成業務報告書概要」、「大規模地震発生後のライフライン等の被害想定及び復旧見通し（平成 18 年 5 月）（東京都）」を中心に、電力（電気）：千葉県業務継続計画（平成 22 年 5 月）、上下水道：千葉県水道局震災対策基本計画（平成 22 年 9 月）等の情報が活用されている。

### 3. BCP 策定の方法

当法人の BCP は、法人の各施設共通となる方針を記載した「総合計画」と各拠点の実施事業、地域性に基づき、詳細な対策の内容を記載した「拠点計画」からなる。

	拠点	主体となる施設（事業所）
総合計画		
拠点計画		
A.	船橋市藤原地域	障害者支援施設「ロゼンガ イ藤原吉番館」 特別養護老人ホーム「ロゼンガ イ藤原式番館・参番館」
B.	船橋市小野田地域	障害者支援施設「誠光園」
C.	船橋市上山地域	「ロゼンかみやま保育園」
D.	船橋市二和地域	「船橋市身体障害者福祉ホーム若葉」
E.	千葉市中央区南生実地域	特別養護老人ホーム「ロゼンガ イはま野」
F.	千葉市中央区蘇我地域	「ロゼンそが保育園」

図表 4-3-1 BCP の対象となる拠点と主体となる施設（事業所）

総合計画については、プロジェクトチーム形式では時間と手間がかかると予測されたことから、BCP の策定・運用責任者である花野井常務理事が公開されている BCP の雛形<sup>10</sup>をベースに骨子を作成し、定期的な経営層の会議の場で協議を重ね、6 か月程で構築を行った。

拠点計画については、法人本部があり、事業規模の最も大きな A 拠点（船橋市藤原地域）の計画を、各事業部長、花野井常務理事が中心となり作成し、それを他 5 地域に展開している。総合計画で法人としての緊急時の備えに対する統一的な方針を定め、拠点計画はそれに準拠することで、計画としての一貫性を担保しながら、拠点固有の事業、地域特性を踏まえた具体的な計画を盛り込んでいる。

### 4. BCP の特徴

#### ① 早期導入と訓練による改善

複数拠点で事業を実施している法人においては、意思決定者が一堂に会す機会も限られており、計画の策定が長期に及ぶことが推察される。そこで、当法人では、「BCP 責任者、部門長等を中心として早期に BCP を導入し、訓練<sup>11</sup>で問題点を識別することで肉付けを行っていく」という方針のもとに構築・運用されている。

#### ② 平時の情報共有手段の災害時への活用

災害時の緊迫した状態で迅速、確実に安否確認を行うために、法人内限定 SNS の利用を検討しており、管理者による試験運用を開始している。災害時の安否確認専用サービスを導入する方法も考えられるが、コスト負担が大きいことと、使い慣れないことによる使用性の不安を考えると、普段使いたなれたシステムを活用できるよう、その IT インフラを増強する方が有効であると判断した結果である。

<sup>10</sup> 中小企業 BCP 策定運用指針 中小企業庁 <http://www.chusho.meti.go.jp/BCP/> 等を参考とした。

<sup>11</sup> 訓練としては、法定の消防訓練（避難訓練・消火訓練）の中に BCP の要素を盛り込むほか、単独の BCP 訓練として、「主要構成員による机上訓練・実働訓練」「緊急連絡訓練」「安否確認訓練」「対策本部組成訓練」等を定期的実施することとしている。

### ③家庭における防災教育の推進

被災時、職員が安心して職責を果たすことができるよう、当法人では、「自宅最寄りの公共避難所」「家族との安否確認方法」「非常時持出し用品」について自身の家族と事前に申しあわせておくことについて、BCPに規定している。普段の生活の中に防災やBCPの考えを入れておくことで、職員の啓蒙、意識向上も図っているものと考えられる。

## 5. まとめ

BCP策定の重要性を認識しつつも、種々の事由により対応に着手できない法人が少なくない。BCP策定の阻害要因が、「構築のためのノウハウや時間が乏しい」ということだとするならば、本事例から学ぶべきことは多い。

当法人では、BCPの原案を早期に作成し、訓練・見直しによりブラッシュアップを図ることで精度を高めていくという手法がとられている。「法人共通の方針を策定」「中核拠点での拠点計画の作成」「全拠点への拠点計画の展開」と3ステップで作成し、トップダウンとボトムアップの両方の視点を取り入れている点にも注目したい。

## 第5章 総合考察

本年度の事業では、事業継続計画（以下、BCP）や、特徴的な対策を行っている3か所の事業所にヒアリング調査を行い、また、4か所の事業所及び社会福祉協議会（以下、社協）で、モデル事業として実際にBCPを策定した。本章ではこれらの結果をもとに考察する。

### （1）ヒアリング調査について

ヒアリング調査では、すでにBCPを策定している事業者、特徴的な対策を行っている事業者を訪問し、策定に至った経緯、想定した災害、策定の方法および特徴について確認をした。これらの調査から、法律等で実施が義務付けられている避難訓練や防災計画だけでは対応しきれない、BCP（やそれに類する対策）を策定する意義としていくつかの知見が得られた。

第一に、「その場にいる人間だけで対応する」ための方法を考えるということである。災害時は（被害想定にもよるが）連携先や行政機関も罹災しており、場合によっては自法人で普段意思決定を行っている幹部職員との連絡が取れない場合もある。そうした場合に、どのような指揮命令系統で動くのか、自事業所だけでどうやって行動判断を下すのかということをおおまかじめ考えておく必要がある。また、このような初動対応とあわせて、どれぐらいの期間で指揮命令系統が復活するのか（すなわち、いつまでに本来の意思決定者が意思決定をできる状態にできるのか）を想定することもBCPを策定する意義の一つと言えよう。

第二に、BCPを策定する際に、はじめから完璧なものを意図するのではなく、段階的に策定していった方が導入しやすいということである。BCPの重要性は認識しつつも、着手できないという法人も多い。そういった場合には、はじめから完璧なものを作ろうとするのではなく、まずはBCPの原案を作成し、訓練等を通じた見直しによりブラッシュアップを図っていくことで、より精度を高めていくことが重要である。

第三に、訓練・演習の重要性である。BCPは策定することが目標ではなく、それを活用することが目標である。よって、策定を考える際には、訓練等による見直しをはじめから視野に入れて策定すると、より効果的なものが策定できる。

### （2）モデル事業について

モデル事業では、社会福祉法人にBCPを実際に策定してもらい、その策定プロセスの中で発生する課題や気づきを整理した。今回得られた知見が、今後BCPを策定しようと考えている事業者の一助となれば嬉しい。ここでは、これらのモデル事業から得られた知見について整理する。なお、BCPの策定そのものについては本文中で述べているため、ここではBCPを策定するための運営体制等に注目する。

#### ①自治体等の既存対策との整合

今回のモデル事業を実施した4法人が所在する地域では、自治体が防災計画やハザードマップ等の情報提供を行っている。これらの情報には、災害により罹災する地域、その規模などが自治体により詳細に記述されていることが多いため、法人内のBCPを策定する際にも、重要な資料となる。

また、社会福祉法人の場合は福祉避難所に指定されることも多く、災害時の自治体との役割分担を明確にすることも重要である。現状としては、福祉避難所として指定されているものの、具体的に何をするのが明確に定まっておらず、とりあえず備蓄をしているというところも少なくないようではあるが、福祉避難所を運営していくためには、その運営に貴重な人材を投入しなければならない

め、対応の方策を考えておかなければならない。

今回のモデル事業の中でも、自治体等との連携、自治体が策定している防災計画とのすり合わせ、役割分担、といったことが議論になった。特に、社会福祉協議会が BCP を策定する際には重要な視点だと言える。

## ②検討体制

BCP を現場の実態に即して策定していくためには、現場を担っている職員を参画させることが不可欠である。策定過程の中で被害想定や業務の洗出し、優先業務の選定、また、事業継続のための対策の検討を行う際に、現場を担う職員とも議論の経過や情報を共有しながら進めていかなければ、実際に BCP を活用すべき場面で十分に機能しないということに陥りかねない。

特に社会福祉事業を展開する法人は拠点が複数に広がり、実施している事業も複数である場合が多い。そのため、法人本部等で全事業所の BCP を一律に策定することは難しく、それぞれの現場を担う職員の意見を踏まえながら策定する必要が出てくる。

モデル事業を実施した4法人はこのような視点で体制を組んで実施した。参加したメンバーは現場業務を抱えた上での策定であるため、会議や作業に対しての時間的な制約がある場合も少なくない。必要により分科会形式をとるなど、参画しやすいよう工夫することも必要である。

## ③訓練・演習結果に基づく BCP 改訂の仕組み

本文中でも記したように、けま喜楽苑では、策定した BCP をもとに訓練・演習を実施した。その結果、防災上の不備や実際に災害が起きた時に不測の事態が起きかねない事象を発見することができ、非常に有意義であった。

こういった訓練・演習は実施後に振り返りの時間を設けることが重要であると言える。マネジメントサイクルの考え方として PDCA というキーワードがあるが、BCP を策定した当初はまだ P (=Plan) がつくられた段階にすぎない。D (=Do) はこういった訓練・演習により代替的に実施し、C (=Check)、すなわち評価をする必要がある。その結果は、A (=Act)、すなわち処置として、当初策定した BCP の改訂に活かすことが重要である。

このような、訓練・演習を通じた BCP のメンテナンスの仕組みを定着させることで、BCP がより精度の高いものになり、発災があったときに迅速な対応ができると考えられる。

## (3) 今後に向けて

最後に、「地域」の視点を盛り込んだ BCP の策定について述べるとともに、今後の課題について整理していきたい

### ①「地域」の視点を盛り込んだ BCP の策定

今回の活動を通じて特に感じたこととして、「平時」の活動が「非常時」につながるということがあ。自治体や社会福祉協議会が策定する計画に「地域福祉推進計画」「地域福祉活動計画」(以下、推進計画、活動計画)があるが、この計画では、普段の地域住民とのつながりを大切に、そのニーズをソーシャルワークの視点でアウトリーチしていこうという考え方が根底にある。こういった「平時」からあるつながりが、実は「非常時」に有効に機能するのである。

本報告書の中でも取り上げた宍粟市社会福祉協議会や長浜市社会福祉協議会の事例でも、そのような地域との関係構築の重要性が強く意識されている。言い換えると、社会福祉協議会等が地域福祉の視点で策定する推進計画、活動計画と BCP とは表裏一体の関係にあるのではないだろうか。

けま喜楽苑と宏仁会のモデル事業においても、地域社会との接点は重要な視点として取り上げられ



ている。両法人ともに、普段から地域社会やボランティアとのかかわりをととても大切にしている。そのような「平時」の活動が、「非常時」にも有効な社会資源になることが今回の事業を通じて確認できたと言える。

けま喜楽苑で実践された BCP の訓練・演習では、地域の方やボランティアの方に協力を求めたが、多くの方々が快く協力し、積極的に参加していた。このような温かい関係づくりこそが社会福祉法人の災害時対策にとって重要ではないだろうか。

このような地域社会を対象とした災害対策として、DCP (District Continuity Plan 緊急時地域活動継続計画) という考え方がある。現時点ではまだ、都市計画や防災対策の分野で提唱されているに留まっているが、その議論の経過をみると、推進計画や活動計画の策定理念と同様に、災害時に地域社会としてどのような対応をしていくか、地域に暮らす住民としてその生活をどれだけ早く復旧するかといった観点で計画が策定されている。社会福祉の分野で災害対策を考える際には、このような DCP の視点も重要ではないだろうか。

## ②BCP の策定の副次的効果

また、もう一つの視点として、BCP 策定が、「作るためだけの作業になってはならない」ということがある。BCP を策定する際に、事業や仕事を棚卸し、その整理を行うというプロセスがある。このプロセスについて、「平時」の仕事を改めて見直す上で有効だとの声も聞かれた。これは、「非常時」を考えることが「平時」の仕事の改善にもつながることを表している。仕事の棚卸を行うプロセスは担当者に一定の負荷がかかる作業であるが、単に BCP 策定のためだけに実施するという発想ではなく、普段の仕事を見直すという発想で実施することも一案である。

## ③最後に

本年度は福祉事業所や社会福祉協議会を対象に、実際に BCP を策定することに主眼において事業を行った。実際に策定を行い、BCP 構築の手順やその過程で苦勞する部分を本報告書や別冊のガイドラインで伝えることで、これから BCP の策定や見直しを検討している事業所の参考になればと考えている。

BCP への取組は、事業所の課題の明確化、サービス品質の向上にもつながるものである。皆様の事業所を更に強化するための一つのツールとして、BCP を活用いただければ幸いである。

## 資料集

## 資料 1-1 第 1 回事業検討委員会 議事録

日 時：平成 24 年 9 月 13 日 13:00～15:30

場 所：品川カンファレンスセンター ミーティングルーム 1

出席者：

事業検討委員；市川、大林、垣木、小岩井、長根、山本【敬称略・50音順】

オブザーバー；名倉【敬称略】

事務局；江嶋、東海林、山本、江良

次 第：

- 1 はじめに・自己紹介
- 2 議事
  - (1) 昨年度事業の結果報告
  - (2) 本年度事業の概要について
  - (3) ヒアリング調査の概要について
  - (4) BCP 策定モデル事業の概要について
  - (5) 今後の予定
  - (6) その他
- 3 第 2 回事業検討委員会 開催日程の確認

配布資料：

- |        |                          |
|--------|--------------------------|
| (資料 1) | 事業検討委員会 名簿               |
| (資料 2) | 事業概要説明資料                 |
| (資料 3) | 事業継続計画に関するヒアリング調査概要      |
| (資料 4) | 事業継続計画 (BCP) 策定モデル事業について |
| (参考)   | 昨年度事業実施報告書               |
| (参考)   | ガイドライン「災害に強い事業所づくり」      |

議 事 録：

事務局 本年度の事業は、昨年度に引き続きまして、社会福祉法人の緊急事態対応のための事業継続計画 (BCP) と、緊急事態に備えた演習のあり方に関する調査研究事業ということで、厚生労働省から 8 月に採択を受けまして、実施することになりました。本日は、事業を実際に開始するにあたり、事業内容や具体的な進め方について、事業検討委員の皆様よりご意見を頂戴し、それを踏まえて今後の事業に活かしていきたいと思っております。是非宜しくお願い致します。

まず、本年度の事業概要です。昨年度は「BCP ってなんだろう?」「福祉事業所においてなぜ

BCP が必要なのか？」といった普及啓発に主眼を置いて実施をしました。本年度は、普及啓発から一歩進んで、実際に実施してみようという視点で進めていきます。

大規模災害が起きた時に、様々なところで甚大な被害が発生します。その発生した被害への対策として、対応手順を明確にしておく、或いはその対応手順を作成したらその演習や訓練を実施する、ということが大きなポイントになってきます。

この点に関して、昨年度、アンケート調査やヒアリング調査を行ったところ、対応手順に関するマニュアルを策定している事業所は調査対象となった福祉事業所の約半数でした。未策定事業所の現状の課題としては「ノウハウが不足している」との回答が多かったわけです。また、防災対策はしているものの、事業継続という視点での対策がまだまだ不十分であるという調査結果となりました。同様に、演習や訓練に関しては、初期消火や避難訓練については法令上やらなければならないので、当然実施しているようです。ただ、その先の問題、例えば、職員が出勤できない時にどう対応するか、それが何週間も続いた時にどう対応するか、といったもう一歩踏み込んだ視点がまだ充分ではありません。

さらに、演習や訓練を行う際に、手順を検証、改善するという観点が不足しており、例えば、とりあえずお年寄りをその建物から離れさせて終わりというような場合が多いようです。前回お話を伺った宍粟市社協が行っている訓練（訓練当日の朝に、初めて訓練の設定が書かれた封筒を開け、それに基づいて対応するようなシミュレーション型の訓練）が重要なのですが、なかなかそこまではできないというのが現状のようです。このように、事業継続に関する観点がまだ不足しているという現状が昨年度の事業で把握できたので、本年度は、それを実際に実行してみた時に、福祉事業者の中にどのような課題が発生して、それをどのように解決するのかという、実務に応じた形での展開を検討しようと考えています。

具体的には、まず、BCP 策定先行事例調査です。既に BCP を導入している福祉事業所に対してヒアリング調査を行うことを考えております。導入するにあたって、どのような課題があり、何が阻害要因になり、導入が困難だったのか、また、それをどう解決をしていったのかといったことを調査することで、実際に導入を図る上において、福祉事業所としてどのようなところに気を付けたらいいかを明らかにして行くというのが目的です。

次に、BCP 策定モデル構築です。これは、まだ BCP の導入はしてないがその導入に関心がある事業者に対して、実際に BCP 構築の支援を行います。その過程で、当然、発生する問題や課題を解決しながら導入を図ります。これらの事業を通じて、実態と課題の抽出を行い、ガイドラインを作成します。昨年度はどちらかというと事例紹介が中心でしたが、本年度は実際に導入するにあたってのポイントとその解決策や対処方法を明示したいと考えています。

については、検討委員の皆様の中で、BCP を策定したいという事業所をご存知であれば紹介していただけないでしょうか。

市川 当法人の事業実施地域は阪神・淡路大震災に遭っていますが、そういった話（BCP を策定したという話）はあまり聞きません。

事務局 アンケートの調査結果でも、400 くらいの回答のうち、10～20 位の事業所しか BCP に類する対応はしていないようです。防災訓練をしっかりと実施している事業所は多いのですが、事業継続計画（BCP）という視点で対応しているところは少ないという結果が得られています。

長根 例えば、被災経験があるところほど BCP の概念に近いものを作っているといった傾向は、ア

ンケートから見られますか？訓練は当然実施しますが、事業継続という観点はあまり社会福祉法人に馴染みがないので。

事務局 そういった傾向は特になく、被災した地域でもそうでない地域でも差は見られません。

山本 今回の福島の事故を含めて、宍粟市でも、原子力災害まで想定して検討しています。兵庫県なので大飯原発から **100km** 圏内にあり、どうするか検討し、防災計画を作るところまでできています。しかし、市役所が大きな被害を受けた場合にはどうするのか、行政はどういう事態になっても継続していかなければなりません、そういう **BCP** の観点が少し弱いのかもかもしれません。

当社協でも、介護保険の事業や障害者施設を行っており、被災した際に、どう継続していくのかについては、今力を入れて考えていかなければなりません。特に、電子データという面では **BCP** を考えると、被災した場合には、そのデータを県外、例えば大阪や東京まで送るとなるととても経費がかかり、なかなかそこまでは対応できていません。他にも一法人とか一事業所単独では対応しづらい点多々あり、実践できないでいます。

市川 実際に阪神・淡路大震災の時には、地域に生活する支援が必要な人達がとても多くいました。自宅に暮らしながら介護を受けていた人達が、震災によって家が半壊、或いは全壊し、介護が必要な人達は、避難所では暮らせないので、施設に助けを求めに来ます。

福祉施設というのは、一般の企業と違って地域の人達の命を守るという使命があると思います。**BCP** がもっと切実な形で必要なはずだと思います。

阪神・淡路大震災の直後は、行政は殆ど機能麻痺していました。行政は、避難物資の受配にかかりきりで、助けを求めにきた地元の人たちのニーズには応えられないという状況だったので、福祉施設が代わりとなって、制度に関わらず、各自の判断で受け入れたという経過があります。ですので、行政も含めてきっちりした **BCP** が必要なのに、現状では導入されていません。

当法人でも、例えば、利用者をおんぶしてどこまで階段を上げられるかといった具体的な避難訓練をやっと本年度になって実施していますが、**BCP** をどうやって作ったらいいのかということが、まだ方法としてわかっていません。

長根 当法人としても県の担当者に働きかけをしてみました。防災計画への見直しへの意見はありましたが、**BCP** の理解と取り組みへの動機が少ないようで、具体的な話にはなりません。わかりやすい具体的な例をお話すると、支援物資の受取りと配布は、県行政の担当のようです。しかし、それを県社協のような実質的な動きが出せるという働きかけがあったようです。また、今回の東日本大震災については、広範囲の被災であり、被災県の行政の機能が働かなかったことでの色々な混乱や支援の遅れなどが出ましたが、無理からぬことのように、今では思います。

当法人も、支援に出向くにあたり、先に県へ伺いをしましたが、反応はスムーズにきませんでした。結局、自己判断、自己責任の姿勢で、被災地に出かけています。はたらきかけを行っていた私としては、県行政や県社協、そして各種団体が連動して動けると、支援の効果が高まると考えてのことでしたが、そう簡単ではないことを実感しました。さて、今回は、規模も大きな災害を経験し、益々 **BCP** の必要性を感じておりますが、実際のところ、**BCP** については言葉としてもあまり知られていないのが実態です。本当に現場の人間が良く理解をして運用出来るためには、わかりやすく作らなければなりませんし、浸透させなければ実行できないだろうと思っています。

実際に昨年度のガイドラインを当法人の職員に見せましたが、必要性は痛感したものの、どこから、どのように作成したらよいか、少し悩ましいというのが本音のようでした。

事務局 今回、個人的に意外だったのは、社協がとても敏感に反応してくれていることです。三つの県社協、一つの市社協等からセミナーの依頼がありました。

三つの県社協のうち、関東に位置する県社協の例では、もともと BCP については知っていて、担当の方が BCP の必要性を強く認識していたとのこと。ただ、いざ外部講師による研修をしようとする、福祉事業所という観点から話ができる講師がおらず、たまたま当社のホームページから昨年度の研究事業の概要を見ていただいて研修を実施することになりました。「当県は、特に沿岸部で東日本大震災の際にも被害を受けているので、BCP という観点からの準備が必要だと思う。ぜひ BCP の考え方を広めたい。」と担当者が言ってくれました。また、研修終了後にも、「首都圏でまだ動いていない社協が多くあるだろうから、是非広めた方が良い。」とも言っていました。

長根 実際には関係者の中でも必要性を認識している人はいて、どこが率先して導入するか、モデルケースになるかという部分がコツなのかと思います。

事務局 その県社協での研修の参加者は 130 人位で、その中には、市社協の職員もいれば、高齢者施設や障害者施設の役職員もいました。事務局長、理事長が来ている事業所もあれば、本当に現場に近いような職員もいて、様々でした。

事務局 小岩井委員、実際に平成 21 年ごろに BCP 導入の検討をはじめ、実際に導入する中で、従業員への説明や導入プロセス等について説明していただけませんか。

小岩井 導入のいきさつというのは、まず神奈川県担当部署から誘いがありました。

零細企業を率いていく中で、もちろん日々の事業展開をしていくことは大事ですが、事業を継続していくということを企業理念の中に謳っていて、その「継続」という言葉が事業継続計画の考え方と重なるということで非常に興味を持ちました。今日、明日の仕事、目先のことだけに追われていると、なかなかいざという時に機能しないということが実際にありました。というのも、平成 19 年の東日本大震災の際に被災した企業が、日本の自動車関連では重要なエンジンの構成部品を作っていて、その企業が被災したことによって、自動車メーカーのエンジン工場が生産をストップしてしまったのです。その時には当社のような零細企業に関係ないことだと思っていましたが、まわりまわった結果、当社の顧客も「生産ラインを止めます」と。「ついてはおたくの製品もしばらく納品していただかなくて結構です」ということになってしまいました。ではその顧客から何か補填してもらえるかという、それは全くないわけで。結果的には自分たちの製品の中で、一部に過ぎなかったもので、大きな支障なく事業は継続できましたが、万が一これが、当社の事業所が被災した時にはどうなるのだろうかということを考えたときに、何から手を付けていいのか全くわからなかったのです。

丁度そういう時に、神奈川県から案内（中小企業企業向けの BCP 策定支援事業）をもらい、そのような外的要因と私が危機感を持った部分が上手く噛み合っていて、これは取り組まなければいけないと思いました。そこで、県の担当者と江嶋氏が当社に来てくれて BCP の必要性について説明を受けました。最初は、BCP とは何かということもわからず、多くの費用と時間がかかるのではないかと思い、躊躇するところもありましたが、実際はそうではなく、できることからや

っていけばいいという方向性で導入ができました。

いきなり全てを網羅した **BCP** を作るのではなくて、まず、何かあった時に離れたところにある事業所同士でどんな形で連絡が取れるのか、或いは、どの部門を真っ先に生産再開できるような準備をすればいいのか、というように、本当に重要な一部分から取組みを始めました。

残念ながら、私を含め、担当した者たちに「喉元過ぎれば～」という感覚がないわけではなく、本年は電気のことや備蓄のこと等、計画の見直しをして更に中身を濃くして行くはずでしたが、どうも何も起こらない現状に慣れてしまっていて、取組みが滞っているところではあると感じています。

事務局 では、元々は中越地震がきっかけだったということですね。

小岩井 はい。中越地震の際に、間接的に自分たちも影響を受けたことと、しばらくしてから、そのことである顧客から、災害対策がどうなっているかということで当社に工場監査がありました。

その顧客は浜松に本社工場を持っている会社で、以前から東海地震に対しての備えというものを非常に厳しくやっていて、その会社から中越地震を踏まえてそうした問いかけがありました。外からの要因と、零細企業なりにも事業継続というものを考えていかなければならないというふうに考えたことがきっかけです。

事務局 **BCP** について、どうやったらいいのか、何から始めたらいいいのか、そこの最初の動き方が情報として提供できると、問題意識と上手く合致して、導入への流れが上手く作れるのではないかと感じています。今回の事業の趣旨でもありますが、「一步踏み出すためにこういうふうなやり方をやっている」、或いは「実際やってみた」という部分がガイドラインで紹介できると良いと考えています。そのうえで、もちろんコンサルタントを使った方がやり易い場合もあれば、自法人独力で作っていくというやり方もあると思うので、その辺りは大まかに、「こういう手順で導入した」、という事例を示して、当然自法人のみの力でも可能であるし、場合によっては外部のコンサルを活用し、効率的かつ効果的に対応する方法もあるなど、そのような提案をできればと考えています。

垣木 今お話を聞いていて、実際に導入事例として示すのならば、一法人で複数事業所を持っているところをモデルとすると良いのかと感じました。理由として、**BCP** を構築する時、どうしても単独拠点だと、サポートや代替という部分でストップしてしまい、次のステップに繋がらないことがあります。それならば複数の拠点を持っていて、片方が被災した時はもう片方がサポートするというやり方をすれば、複数の拠点が一つの **BCP** で繋がっていきます。一方が被災したら他方がサポートするという役割を認識しながら相互にそれが理解できれば良いのでしょうか。

また、複数拠点であれば相互に牽制し合うことで、一方がやっていないということ避けながら、お互いに上手く問題点や課題を見つけ出して構築ができるのではないのでしょうか。自発的に導入するとなるとそういった相互牽制的な形にしないと、やはり難しいと考えます。マニュアルをぽんと渡されて「じゃあ作っという」と言われて、「はい、出来ました」というだけだと、どうもうまく連携が取れないという経験が自分自身にもあります。そうすると、やはり周りの環境を自発的に導入するように仕向けることで導入が進むのではないかと考えます。

長根 今の垣木委員のお話を聞くと、被災したときの動きを思い返しても、地域とのつながりのある法人や事業所が先行して動いていたのですが、同じような意味では、法人内複数の拠点同士が、地域も含めて連携を図ることが大事なポイントなのだと思います。

事務局 仰る通りで、今回のモデル事業でも、複数の事業所の連携というのはある程度想定しています。さらに地域とのつながりもあればよいと考えています。

ちょっとそれが外部から見てわかるかという、訪問して話を聞かなければわからない部分があるので、外形的に判断は少し難しいとは思いますが。ただ、推薦いただく中で、BCP について関心があり、地域とのネットワークがしっかりしていて、かつ複数事業所があるということが対象になれば良いと考えています。

市川 東日本大震災でも、震災関連死が 1,600 人を超えていて、その大半が高齢者という現状があります。まず当法人のような社会福祉法人で施設を持っているところは、やはりそういうことにならないように、避難所で暮らすことが難しい人を受け入れる必要があります。施設にさえ来てもらえればハードもソフトも整っています。言い換えると、生き永らえる条件が整っています。

また、施設は福祉避難所として自治体から委託されています。入所施設を持っている社会福祉法人は、すべて福祉避難所になったら良いと思います。

そして、そのこと（福祉避難所として委託されていること）が地域に周知徹底されれば、そこにケアが必要な人たちが避難してきます。社会福祉法人は、入所者の介護はその日から、在宅サービスについても 2～3 日のうちに再開しないといけないと思います。普段から地域とよく交流して、地域の人たちの力も借りて継続計画を立てるという考え方もあります。

ただ、大きな災害が起こると地域住民全員が被害を受けるので、体験上、直後はあてにできません。日頃は様々な交流をしていますが、それぞれが自分の家がつぶれた、家族が亡くなった等でそれどころではなくなってしまいます。阪神・淡路大震災では被災後の早い時期に一番助かったのは、被災地外から駆け付けてくれた人達の力で、その力を借りて色々な対策を考えていったということがあるので、地域内というよりも地域外の施設と施設との契約、例えば、京都で災害が起きたらすぐ隣の大阪の法人が支援するというように、お互いの施設間の契約でどちらが災害を受けてもすぐ対処できる体制を作ることが重要だと思います。もう一度確認しておきたいのですが、福祉避難所も指定されている施設はまだ少ない状況にあります。

長根 福祉避難所は要件が厳しいので、応諾しない事業所も多いのではないのでしょうか。

市川 阪神・淡路大震災の経験から、ある意味当たり前ですが、障害者・高齢者にとっては、福祉施設ほど行き届いたケアができる場所はないということ、福祉施設を全部福祉避難所にするべきだということを言い続けてきました。行政や地域諸団体に、福祉施設の優位性を共有してもらって、他からも支援に入ってもらい、災害が起きたその日からでも事業を行う体制が必要です。

もちろん一時的には施設の負荷が 2 倍 3 倍になるかもしれませんが、社会福祉施設の責任として福祉避難所を運営すべきだと思います。そういった広範囲で連携し、事業の再開・継続を目指す BCP ということになると、なかなか計画として難しいというのわかります。

大林 モデルとか事例を紹介する時に、そういったお互いの助け合いや連携の事例も含めて紹介するというのも良いのではないのでしょうか。複数の事業所を展開している法人は、自法人だけでも対応が可能だと思いますが、そうでないところが、普段から何らかの取決めを行い、それで、そういう複数事業者間の連携というものが事例の一つとして紹介できると良いと思います。

山本 大規模災害が発生すると職員も出勤できなくなります。また、耐震構造の施設であればそんなに簡単には潰れないかもしれないが、南海トラフ、東南海といった災害を想定すると、想像以上の津波が襲ってくることもあり得るし、そうなるとう施設が使えなくなり、設備が利用できない、



物品が不足する、ライフラインが絶たれるということが考えられます。先ほど福祉避難所の話が出ましたが、東北の震災の際に当社協が被災地に入ったら、福祉サービスが全くできていない状態でした。それでは地元の社協はどうかというと、社協も被災しています。行政もてんでこまいでそれどころではありません。ということで、相当な事を自分達でやった覚えがあります。私達には考えられないような状態で高齢者が避難所である体育館の玄関にほったらかされていたりもしました。もう一つは、普段元気に暮らしているのに、大きな災害の影響で介護とか支援が必要になってしまう人もいます。

ですから、市川委員が言われたように、どっと施設に向かって行ったら良いというのはわかります。とはいえ、福祉事業所がどういう形で事業継続もしながら被災者支援にあたるのか。もちろん社協も支援に動くべきで、社協自体がどういう風に動くのかというのは、事業継続計画や災害救援のマニュアルという形で作っていく必要があります。加えて、地域で一体となって、施設や関係者と連携しながら、地域に対してどういった支援ができるのかということは、全国の社協関係者が改めて考えなければならないことのように思います。

もちろん今、東北では仮設住宅等で、もう一度コミュニケーションを取り直すという意味での様々な取り組みをやっていますが、その辺りをもう一度整理して、今回のガイドラインで示すことも必要だと思います。

だから、実際に導入している事例は、先ほど小岩井委員が言われたように、いきなり全部出来る訳ないので、当然できることからやれば良いと。そういう発想は素晴らしいと思います。そういうところと同時に、福祉事業所ならではの考え方として地域との連携を含めた計画策定が示せればと考えています。

市川　　そうすると、災害の規模と事業所の能力や規模によって、広域で検討するなど、範囲もそれぞれ考えていくということでしょうか。

事務局　民間企業の例ですが、地震の震度のように想定する災害規模を決めて、この規模の災害だと近隣のところだけお手伝いしますと。そして、建物についても、震度 6 強でも倒れず、出勤できない職員はいるが、建物は大丈夫という設計にしよう。あとは、場合によっては完全にその拠点には使えないという前提で他の拠点がどうサポートをするとか、そういったことを最初に決めます。それがガイドラインとして一般的な仕様なのかどうかはさておき、「建物がつぶれる前提で計画をしろ」ということが絶対的に決まっているわけではありません。それぞれの被害想定に基づいて検討します。

先ほど話題に出たように、一拠点しかない法人の場合、建物が倒壊することを想定してしまうと、代替が効かないので BCP を考えても仕方がないというふうになってしまいます。そうではなくて、できるだけ減災を考えて、地域が壊滅してしまったらどうしようもないが、そこまでではないレベルの災害で、人が怪我をしたり、誰それが出勤できない等の場合に、「生産が止まることのないようにしよう」とか、その災害の程度によって、「被災レベルの低いところでは対応できるようにしよう」とか、そういった形での対策も考えられるのではないかと。なので、「最低限ここは作りましょう」、「プラスでこれがあるといいですね」、或いはもっと大きなところを見据えるならば、別の会社との連携や地域との連携も含めて考えていく形もあります。そういう 3 段階くらいの形が対応しやすいのではないのでしょうか。

ただ、とりあえず防災計画止まりの法人については、そこは見直してプラスアルファを検討し

てみようというスタンスが良いのかもしれません。しかし、そういうレベル感をガイドラインに明示してしまうと、一方で、ちょっと想定外のことが起きたときに「機能しなかったじゃないか」ということになる恐れもあるので、あくまで理想的なものを提示する方が良いのではという思いもあります。現実的なところだと、前者のようなホップ・ステップ・ジャンプといった考え方の方が対応しやすいのかなとも思います。もちろんより高いレベルで対応できる事業者だったり、或いは理想的な事例ということも考えるべきですが、とはいえ、まずは「職員が何人くらい出社できる体制にしましょう」「こういったときにはこういう対応ができるようにしましょう」といった、簡単なレベルのものであっても、あるだけで何も無いよりは良いのではないかと考えています。

長根 BCP を作る・導入する側からすると、先ほど小岩井委員の言われた「出来るところから」という発想が参考になりました。今の話だと、当法人がもし作るとすると、ホップ・ステップ・ジャンプの 3 タイプをバージョンを変えて作る、というふうな想定もあるということでしょうか。

事務局 ガイドラインで示す事例としてはホップの例、ジャンプの例というふうに分かれるのかもしれませんが、それぞれの法人の経営資源や活力というモチベーションに応じて、「このレベルまでの厳しい災害に対応する・できる」、「このレベルまでは既にできているから、もう一歩進んでジャンプのところまでやろう」、というように選択すれば良いと思います。例えば、他県との連携が元々あればそれを明文化するとか、なければそれを複数年かけて模索するような計画を練るとか、或いはそれぞれの課題に対して対応計画を立てて、誰々が担当というように責任領域を明確にしながら対応して行きましょうとか、法人の状況に応じて取捨選択ができればよいかと考えています。ガイドラインとしては、ホップ段階だけではなく、もう一歩先を行っている／行こうとしている法人を紹介し、そのためにはこういうことを検討したらいい、具体的にこんな対策があり得る、といったことを提案できると思います。

大林 そのホップ・ステップ・ジャンプというような仕組みもいいですが、緊急時を想定するということだと、必ずしも地震のような自然災害だけではないかもしれません。地震や水害の場合は、被災している地域とそうではない地域がはっきり分かりますが、例えば、新型インフルエンザのような例だと、地域性はあまりなく、どこも人が足りなくなってしまう。そうすると職員が少なくなった時に、どの事業なら休止できて、どの事業は続けなければならないということを考えなければいけません。

それはそれで一つの事例になると思いますし、或いは大きな自然災害があったわけでは無いですが、何らかの理由で停電になってしまうとか、水道の水が使えなくなってしまうという場合のために準備をする、例えば、貯水タンクであったり、自家発電であったりという準備をしています、というのであれば、それも一つの BCP の事例ということになると思いますが、恐らく一つの事業所であらゆるものが全部出来ているという事業所はほとんどないだろうと思います。

やはり事例としては、事業所の「うちはこれについては全部出来ています」という、「想定される状況に対して、こういう対応をしている」、という事例の紹介でしょう。もちろん、できるところからやっていくということがポイントです。

山本 大林委員長の発言で気付きがありました。やはり大規模災害もちろんですが、停電や水道が止まってしまうという一時的な事態が起きたときに、施設や事業所はどう対応するのかというところは、BCP の観点から捉え直さないといけません。先日経験したことですが、7 月 20 日に神戸

市で研修があり、私が研修所に缶詰になっていました。その日、私の所属する社協の本部に落雷があって、電話も電気も落ちてしまい、相当大きな落雷だったようで 1 時間半くらい電気が止まってしまいました。

ところが、私が研修を受けていたところが地下だったので携帯電話が取れず、研修所の方から連絡があったので何度か社協の本部に連絡を入れたのですが、なかなか電話がかからないということがありました。結果何が言いたいのかというと、危機管理の問題です。私が本部の責任者をやっているわけですが、私が不在のときに停電して、本部のサーバが全部止まってしまって、120～130 人いる職員が使う 50～60 台のパソコンが全部落ちてしまいました。ところが、宍粟市内の他の地域ではなんともないのです。他の地域の職員から、なんでパソコンのサーバが落ちて使えないのだという話になり、右往左往してしまいました。

そういう場合にどう対応したらいいのかということ私を次長にしっかり言っていなかったのがいけない、或いは総務担当にしっかり言っていなかったのがいけないということを、反省会の際に指摘されました。それで、山本一人が動かしているのではないのだという話になりました。そういうことは民間企業だと当たり前なのでしょうが、社会福祉法人だとなかなかそうならないという実態もあります。そういった危機管理も含めて、どうするのか検討が必要です。

例えば、組織のトップが航空機に乗っていて、墜落して亡くなったといったことが起こると、あらゆるパスワード等が全部わからなくなるといったリスクがあります。今回はただの落雷停電でしたが、1 時間半も電気が止まってしまうと相当大変なことになった。停電の場合でも、UPS（無停電電源装置）は 30 分程度しか想定されていないものが多いので、1 時間半も停電が続いた場合はどうするのかということも含めて、これは BCP の範疇の話ではないかと思います。

事務局 今回の事業は福祉事業所に BCP を作って欲しいというのが一つ大きな目的なので、ガイドラインは作ってもらうための手順書のような形を想定しています。ただ、その中で、緊急事態の被害想定をどういうレベルで設定するのかというところは、先ほど小岩井委員からもあったように、まずは出来る範囲で行うという事例を紹介できたらいいと考えています。

さらに、もう少し難易度が高い、或いは、もう少し被害が大きくなる災害を想定して BCP を作る場合どうなるのかという部分については、レベルを分けて提示した方がわかり易くなるのではないかと思います。実際にモデル事業の中で BCP 導入を行っていく中で、相手先と調整しながら、被害想定部分をレベル分けしていければいいと思います。

ただ、想定するものが地震のような自然災害なのか、インフルエンザなのかということに関しては、現段階では、インフルエンザではなく、大規模自然災害を想定してやっていきたいと考えています。もちろん、モデル事業を行う事業所の立地条件等に合わせて、想定する災害は変えられればと思っています。

事務局 ここで、モデル事業についての議論が出てきているので、モデル事業について詳細を説明します。

まず、モデル事業の目的は、モデル事業にご協力頂く法人の簡易的な事業継続計画書の作成をすること。作成の過程で、対象法人の基本的な属性、構築作業における疑問や課題といった部分をヒアリングし、実際に運用・訓練するところまでウォッチしたうえで、作成プロセスをガイドラインに掲載したいと考えています。

実際の流れとしては、まず対象法人の担当者向けにこのモデル事業の概要や BCP とは何かということを説明し、業務内容についてのヒアリングや施設見学を行います。それから、想定する危機、被害状況の設定ということで、どういった災害を想定するのか、さらに災害の規模はどの程度のかを想定するのか、さらに、その災害の結果、どういった被害状況になるのかを設定します。

次に、既存事業のうちどの事業を継続するか、或いはボランティア団体の立上げのように、非常時に新しい業務が発生する場合、それはどうやってどこが責任をもって行うか、といった大まかな方針を決め、そのそれぞれの業務が、数時間といった単位で復旧しなければならないのか、数日間なら休止しても大丈夫なのかを検討します。そのうえで、災害が発生すると経営資源が不足するので、重要な事業や業務に必要な経営資源を洗い出し、その経営資源が不足した場合の対策を検討します。例えば他の事業所から借りてくるとか、人が足りないならどの業務を優先しようとか。こういったプロセスを計画書にまとめて、事業継続計画を作ります。

加えて、既存の防災計画・防災マニュアルの見直しも併せて行います。モデルとなる 3 事業所のうち一つについては、導入した後に、訓練とその振り返りまでを行って、その様子もガイドラインに掲載したいと考えています。

垣木 当社も地震やインフルエンザを想定はしているが、実際に検証をどうやるかという、台風が来るときにシミュレーションするのがよいです。台風は進路が概ねわかっている、前もって準備や想定がしやすいのです。実際には台風が来ると、大雨の影響で交通網が寸断されて、出社できない人が出てきたり、情報、ソフト、ハードと多面的な影響が出るので、ちょうど地震という大きな被害の練習として、台風である程度肩慣らしができます。

なかなか、地震の訓練となると、大がかりになってしまい、そもそも被害想定をどうすべきかといった議論で時間がかかってしまいます。台風の場合、意外に突然来たりすることもある、緊急時のコミュニケーションのトレーニングにもなります。モデル事業で災害を想定するときに、地震は想定するが、「あなたの事業所でも台風が来たらどうなるか」「ゲリラ豪雨が来て水害が起きたらどうなるか」、ということを考えると、検討や訓練が考えやすいように思います。

事務局 訓練をする場合、一人ひとりの職員がきちんと問題意識を持って動かないといけないので、台風のように、ある程度イメージしやすい災害を想定して訓練を実施します。そして、そういった訓練をしていく中で、もう一段階ステップアップして、ホップ・ステップ・ジャンプのジャンプにあたる大規模地震を程度想定する、というような進め方をすると、最初の一步が踏み出しやすいように思います。

体制としては、事務長のような方が担当になって、その事務長を中心に個々の職員に様々な作業が割り振られるという体制を考えています。

また、冒頭でも話した通り、社協は、地域という視点があるので、BCP に高い関心を持っている法人が多いという印象があります。ただ、関心は高いのですが、具体的にどういったら良いのかわからないというところがあるので、社協の BCP の事例が今回示せると良いと考えています。

午前中に説明をして午後に研修をするという BCP のセミナーを提示したところ、複数の問い合わせがありました。「そもそも我々福祉の事業の人間として受けるべきなのかどうか、BCP というのは企業のためのものじゃないのか。」という問い合わせで、また、BCP というものがなかなかわかりにくいようで、とはいえ、一目見た感じでは防災とはちょっと違うものかなという印

象があるので、簡単にまとめたものを見せて欲しいと言われました。そのときには、「BCP とはこういうもので福祉事業所でも充分必要なものですよ。」、といったことをお話しして、そういった経緯でセミナーをやらせてもらいました。

山本 宮城県社協では、社会福祉事業団と社協が合併して、少し変わった社協が出来ましたが、兵庫県内でも、介護保険が立ち上がった頃には、いわゆる大都市ではなく農山村地域も含めた中間的な人口 10 万人程度の市でも、それぞれに社会福祉事業団がありました。でも、市としては、介護保険の事業の継続となるとなかなか難しい部分もあり、結局は社会福祉法人の社協と合体して、地域福祉も介護事業もやるといったモデルが出来つつあります。そういった事業団は当然施設を多く持っているので、大きな災害を想定したときに、当然 BCP についても考えないといけません。

事務局 このモデル事業は、報告の関係で 2 月上旬には遅くとも終わってないといけないので、9 月中には候補の選定をして、10 月には始めたいと考えています。もし推薦を頂ければ、すぐお願いの依頼をしたいと思います。

事務局 小岩井委員、実際には負担感はどうでしたか？

小岩井 正直なところ、当社が BCP 策定を行うことを宣言した当時は、「こんな忙しいのにいつやるのだ。」という反応しかなかったです。東日本大震災以降というのは、そういった震災、自然災害が対象となってしまっていますが、当時は、インフルエンザが流行して宮城工場が操業できなくなったら困る、といった話題が出ていました。その部分に関しては、管理担当の社員にとって、自分達の仕事として切実な部分もあったので、では、やらなければいけないということで始めました。

とはいえ、確かにスタート時には、やはり負担を感じていたのは事実です。3 か月で基本的なところはまとめたので、期間としては、それほど仕事上でも負担はかかったということはありません。携わった従業員は、結果的に、それから 4 か月後に被災していることで、最低限のことを各工場の従業員が集まって、情報共有しておいたことは良かったと、後になって感じました。

事務局 最初はやはり大変だったのでしょうか？

小岩井 とはいえ、全員が同時にということではありませんでした。スタート時は、皆に集まってもらい、神奈川県を担当者や江嶋氏から、BCP とは何か、どうして必要なのかという点を説明してもらってスタートしましたが、その後は各工場から専任のメンバーを選び、その者たちが中心になって取り組みをしてきたので、それほど他の社員にとっては大きな負担は無かったと思います。BCP を進めていく過程で、資源の洗出しを行ったことで、それぞれが自社の資源を確認出来たので、そういう意味では良い勉強になりました。

事務局 実は、高齢者の介護、特養をやっている社会福祉法人で、障害者雇用をされているところがありますが、その障害者雇用をする際に、どの仕事を任せるかを検討するために、仕事の洗出しを行いました。仕事の洗出し作業は、BCP でも流用できたり、正社員とパートタイム労働者の仕事の整理ができたり等、副次的効果もあるようです。

以上

## 資料 1-2 第 2 回事業検討委員会 議事録

日 時：平成 24 年 12 月 13 日 13:00～16:00

場 所：品川カンファレンスセンター ミーティングルーム 1

出席者：

事業検討委員；大林、垣木、北川（市川の代理）、山本【敬称略・50 音順】

オブザーバー；名倉【敬称略】

事務局；江嶋、東海林、山本、江良

次 第：

- 1 ごあいさつ
- 2 議事
  - (1) ヒアリング調査の進捗について
  - (2) BCP 策定モデル事業の進捗について
  - (3) 訓練・シミュレーションについて
  - (4) 今後の予定
  - (5) その他
- 3 第 3 回事業検討委員会 開催日程の確認

配布資料：

- |        |                       |
|--------|-----------------------|
| (資料 1) | ヒアリング調査の進捗について        |
| (資料 2) | 策定モデル事業の進捗について        |
| (資料 3) | BCP 策定対象になる法人、施設の特徴など |
| (資料 4) | 訓練について                |
| (参考)   | 事業継続計画書（サンプル）         |
| (参考)   | 高島市社会福祉協議会配布資料        |
| (参考)   | 第一回事業検討委員会議事録         |

議 事 録：

<ヒアリング調査の進捗について>

事務局 実際に BCP を導入されて運用されている事業所にヒアリングを行うこととしています。昨年度事業で実施した調査で『BCP に類する対応を行っている』と回答した先が 9 件ありましたが、実際に電話で話を聞くと実は BCP そのものは持っていないというところが 9 件中 8 件、BCP は持っているが多忙につきお断りされたところが 1 件でした。昨年当社が開催したシンポジウム（災害に強い事業所づくり）の参加者をお願いしたアンケートで『BCP を持っている』と回答した 5 件に対しても同じように電話で確認したところ、実は BCP は持っていないというところが

4 件で、持っているが多忙につきお断りされたところが 1 件でした。最後に本年の 8 月に関東に所在する県社協主催で BCP に関するセミナーを開催した時に『BCP を持っている』と回答した参加者が 4 件あったのですが、内訳は『持っていないが策定を予定している』というのが 2 件、『持っているが、策定担当者が退職して事情がわからない』というのが 1 件、もう 1 件は依頼状を送付していて、返事待ちです。

全体で 18 件に電話をして、ヒアリングに協力いただける先が今のところゼロという結果です。電話で依頼をしていて感じているのは、BCP というものをきちんと策定して運用している福祉事業所がそもそも殆ど無いのではないかということです。とはいえ、事業内容としてヒアリングは行いますので、社会福祉法人で BCP を持ってやっているというところを御存知でしたらご紹介頂ければ助かります。

ジャパンケアグループの社会福祉法人 ノテ福祉会の介護付有料老人ホーム ハッピー 2 という施設にヒアリングに行ってきました。注目すべきところを言うと、しっかりとした避難訓練を行い、その結果を踏まえて PDCA を回しているということです。しかもその避難訓練も、普段から付き合いのある近隣の方や最寄のコンビニエンスストアのスタッフにも参加してもらって行っています。また、消防設備の業者にも来てもらい、消火器を実際に使用する訓練もやっています。避難訓練を行うことで、以下の点について改めて把握することができました。

- ・特に認知症の方は避難するという行動がとれない。
- ・耳に不自由を抱える方については館内放送が伝わらない。
- ・自炊をする方については、火災が発生するリスクがある。
- ・備蓄に関してはスペースの関係もあって、必ずしも量が充分ではない。

また、どうしても避難誘導等にはマンパワーがかかりますが、とりわけ夜間は困難だということです。この施設では夜間は職員 1 名に対し利用者は 23 名で、夜間は利用者一人ひとりが居室にいますので、職員 1 名では避難誘導もなかなか難しい。ですので、初動対策が非常に大切ということでした。とにかく助けを呼ぶということが何よりも重要で、そのために火災報知システムについては誰がやっても迅速に操作出来るようにするため、年に 2 回の避難訓練をやっただけでは不十分だということで、毎月職員講習会として操作訓練を実施しています。「では、今月は A さんお願いします。B さんお願いします。」というふうに、抜打ちで当てられるので、全員がきちんと操作出来るようになるということでした。

一方、火災のリスクに関して、居室に煙探知機を導入し、備蓄が足りないという問題に関しては施設内だとスペースが限られるため、近隣エリアでサテライトと呼ばれる自法人内のグループを形成し、そのグループ内で危機管理を含めた相互補完をしようという対策を進めています。

サテライトの中でどうしても核になる施設が必要だということで、人的にも保管スペースという面においても経営資源が豊富な特別養護老人ホームが核になって、何か災害が起きた時にも近隣の比較的小さい施設にも物資がスムーズに受渡し出来るような体制に改めています。

#### <策定モデル事業について>

事務局 BCP を実際に導入している事業所がなかなかない一方、BCP を作ることに関心を持たれている事業所は結構多いという印象です。複数の社協から、福祉事業所向けの BCP の講演依頼も受

けています。BCP に関しては、どうやって作ったら良いのかということももちろんですが、BCP という言葉自体がそもそもあまり知られていないという側面もあるので、「BCP とは何ぞや」というところから周知できると良いのではないかと考えています。

事務局 導入の流れとしては、まず実施スケジュールを説明し、施設の業務内容・事業内容をヒアリングしました。同時に防災マニュアル等が有ればその検討・見直し、無ければ新設しようという形で行っていきます。

BCP 導入の流れとしては、「どういう危機を想定するのか」、「その時の被害状況をどう考えるのか」ということを協議し、事業継続の方向性・方針について検討します。その後、重要な事業・業務を定めて、その目標復旧時間を決めます。その重要な事業・業務に欠かせない経営資源とはどのようなものがあるのか、また、それらの経営資源が想定した被害を受けたときに確実に機能することを検討します。その内容を整理して事業継続計画書を作るという流れです。当初の想定としては、協議以外の個別作業で 1 時間や 2 時間の作業時間を想定していましたが、これは実際に作業された方々に確認しようと思っていますが、実際にはもう少し手間がかかっているのではないかと印象があります。

事業継続を考えるうえで一つ共通で言えることは、職員が想定する被害が起きた場合にどれくらい出勤出来る状況にあるのかということと、何%の職員が出勤できないとなった時に、ではどの事業を優先的にやるべきか。そこに人を配置したとしても足りない部分が出てくるかもしれません。その場合にどうやって補うのか。そういった人繰りの部分がポイントであると考えております。そこで、北川委員に、感想を含めてご意見をいただきたいと思っております。

北川 今回 BCP のお話をいただいた時点では BCP とは何なのかということをおそらく知らず、江嶋氏中心に色々と教えて頂きながら、地震や津波といった大規模災害が起きた場合に、どうやって元の運営に戻して行くのかということをお考えしています。最終的には、訓練も行うということで進めています。

事前作業については、1、2 時間程度とありますが、実際はそんなことはなくて、10 倍位かかったイメージです。作業の難しいところの一つは、在宅系の担当者、施設全般を見る担当者、法人全体の災害対策本部のようなことを考える担当者がそれぞれにいて、なかなか一堂に会して協議が出来ないところです。今回は説明を聞いて、その内容を担当者に振り分けて行っているのですが、やはり理解度や認識、危機意識といったものが担当者ごとに多少ずれがあったりして、結局は修正が必要になってしまい、非常に時間を費やしているというのが今の実態です。

災害時の参集に関しても、徒歩 1 時間以内で来られる職員を「稼働出来る職員」として整理はしてみたものの、部署によっては職員が子育て世代ばかりの部署や遠方から来ている職員ばかりの部署があり、なかなか難しいと感じています。また、こうして検討されたものをいかに職員全体にフィードバックするかといったところも、そろそろ訓練等も重ねながら考えていかないと感じています。

事務局 ありがとうございます。では、山本委員お願いします。

山本 事前に送っていただいた資料を元に、それぞれの担当が対応しています。各支部長と私を含め 4 人体制で実施しているのですが、実質的には 2 人の支部長に責任を持ってやってもらっています。実際に検討してみると、やはり備えの弱さというのが露呈をしてきたという印象です。また、災害をどういうふうに想定するのかというところがポイントだと思っています。中国自動車道が



山崎断層帯という地質学的に非常に有名な断層の上を走っていて、地震があったときに大きな影響が出ます。ですから、一応それを想定して面的な対応を考えるとどうなるのかということを検討しています。一方、水害はピンポイントで被害が発生するので、その両面を考えると相当な問題が多数出てきています。

また、職員は全部で 120 人程いるのですが、通勤距離や徒歩 1 時間圏内ということを見ると、5 km 圏内に居住している職員が非常に少ないということがわかりました。ですから、実際に歩くという訓練をやろうと考えています。リュックサックを背負って一定の荷物も入れて歩いてみる、夜も歩いてみる、そういったことも大事だと思います。

社会福祉協議会としては、広い範囲を対象としていますし、被災した時には災害ボランティアセンターを立ち上げるという役割・使命もありますので、やはり全国の市町村社協が BCP を持っていないといけないと感じています。

事務局 やはり、福祉事業所、社会福祉法人がそこにあるということは、福祉避難所として指定されてなくても地域の方がやはりそこに集まって来ると思います。その場合、社会福祉法人が受入れを断るというわけにはなかなかいきません。であれば、それに対応するだけの体制が組めるのかどうか。多分、メーカー等で作る BCP とはその部分で結構違うのではないかと感じています。

山本 そういった意味では、例えば施設の利用者の方がどんな薬を飲んでいるのかという情報等は、紙に書いていたり、データにしていたりしても、そのデータが津波で全部流されたらどうするのか、ということは想定しておかなくてははいけません。例えば、IC チップに入れて携帯できるようにする等の方法があります。

また、在宅酸素療法をやっている方だと、停電してしまうとボンベだけがあっても装置が機能しないわけですが、そういった急場だけでも凌ぐための準備が必要だと思います。

事務局 では、次に湯村委員どうですか？

湯村 やはり、福祉施設としては、地域の福祉資源にならなければいけないと痛切に感じています。また、当法人ではないのですが、ボランティアを受け入れた施設では、来てくれたボランティアにどのように対応したらいいかわからない、という話がありました。よく市町村で災害協定等を結んだりしますが、結ぶだけではなくて、普段から年に一度程度は人事交流を行ったり、お互いの施設を訪問したりしておけば、信頼関係も築けますし、また、対応がわからないということにはならないと思います。

それから、当法人は通所施設ではありますが、災害に備えて備蓄や発電機等も持っておかなければならないと考えています。増改築や備品を整備することを検討しているのですが、地域の方々にも入ってもらって建設委員会を立ち上げようとしています。施設の事も大切ですが、やはり近隣地域の事も常に考えていかないとはいけません。我々だけで建設してしまえば、我々だけの施設になってしまいます。やはり地域の方に認めていただけないと、いつまでたっても「施設」のままなのです。地域の方に認めてもらって、「施設」という枠を超えて地域の福祉の拠点にしていかなければいけないと考えています。

大林 やはり人へのサービスということなので、人手が足りないとできない業務がかなり多いと思います。ですから、いかに人手が足りないところを凌いでいくかということが重要です。一方、製造業と違うところは、この手順でやらないといけない、という縛りはあまりないということです。

機械やシステムであれば、この手順で終了してこの手順で再開しないと起動しないということ

がありますが、人の場合は柔軟に対応できます。だから、手順はそれほど重要ではないのだけれども、人手をいかに確保するか、また、人手不足のピークをいかに集中させないかというところがカギになると思います。

また、福祉施設であれば、利用者以外の方も避難所のように頼ってくるとか、逆に普段の利用者が異なる場所に避難して連絡が取れないとか、或いは在宅や通所の利用者の場合、個人情報の取扱いはどうするか、といったところでいつも以上に人手がかかることもあると思います。そういう意味では、学校というのは特に力仕事を頼む場合にはとても頼りになります。東日本大震災のときも、大学に避難してきた方がいらっしゃったのですが、車椅子の方や階段を登れない高齢者を高校生が 3、4 人で持ち上げて運んであげていたのです。福祉施設と学校が近くにあって、まだ生徒がいる時間帯だとすると、教員を介して組織的に動員してもらうこともできます。そういう意味で学校との連携というのは一つのポイントかもしれません。

また、人が足りないならば機械で補うという考え方もあると思います。先ほど山本委員が言われていたように、利用者の方の情報、薬や症状等の情報が IC タグに記載されていれば、薬の名前や容量について本人が思い出せない、或いは喋れないという場合でも、IC タグを参照できます。薬の種類がわかったら症状もある程度推測できるかもしれません。そういったタグを、本人が見せるとか、家族が見せてもいいと許可を出せば、個人情報であっても了解の上での利用ということになるので、かなり人手をかけずに対応できるかもしれません。

また、巡回しての安否確認についても、例えば GPS や「家電の使用の有無」についての情報が無線で飛んでくるような仕組みもありますから、利用者が今何処にいるのか、どういう生活をしているのか、といった部分はある程度把握できるかもしれません。そういった仕組みを上手く活用して、少しでも人手不足を解消するという方法があるのではないかと思います。とはいえ、そういったシステムの導入は、施設単位で行うには予算が厳しいといった事情もあるでしょうから、それこそ、全国社会福祉協議会や地域の社会福祉協議会といったところで動いた方が良いかもしれません。

また、人が足りないということで、同業他者との連携ということも重要となります。これは普段からやっておかないといけません。とはいえ、災害というのは滅多に起きるものでもないもので、例えば、台風が来たタイミングで、少し大げさなくらい連携の確認をすると良いかもしれません。台風が来る前に、事前の準備や援助がないか確認したり、台風が過ぎた直後にお互いに安否を確認したり、といったことが年に 1、2 回あれば、相手の担当者が誰なのかということもわかり、構築したネットワークを使う良い機会にもなります。

#### < 訓練について >

事務局 けま喜楽苑への BCP 導入の中で、訓練を実施する予定です。実際に公開されているマニュアル類の中で、訓練というと消防訓練や避難訓練、手順や意思決定の演習といったものがあるわけですが、事務局としては、BCP の訓練なのだから、通常の防災訓練というよりも、事業継続という観点での訓練ができないだろうか、と考えているところです。

そこで、垣木委員に実際に実施している訓練について教えていただければと思います。

垣木 当社は製造業ですが、あまり物に固執するというのではなく、ソフト面や基本的な考え方、

実施してみてどういったところが問題なのか、という観点でまとめてみます。ポイントは三つほどあります。

まず、通常時のリスク管理の取組みと緊急時の対策です。「平時はこう考えているけれども、緊急時はこういう考え方に切り替えます」、というイメージを作っておきます。やはり緊急時に通常時と同じ考え方で動いてしまうと対応しきれない部分があるので、まず頭を切り替えましょうということです。これは訓練を実施するうえでもポイントとなってきます。

次に、BCP の取組みということで、誰もが単純に理解できる基本方針を大きく示すということです。そのうえで、行動の序列についてそれぞれ考えて行動しなさいということです。

三つ目は、訓練でも社長以下、役員は全員参加、また重要業務の担当者も 7 割以上は参加しているということです。やはり、その組織のトップが指示を出すということです。トップが流れを見ながら指示を出すということと、参加者の意識を高めるということだと思えます。

実際に、実施した中で言えば、まずは非常食配布に関してですが、非常食の配布を訓練に先立って行いました。帰宅困難者対策を考えたときに、その場で何かが起こってから配布するというのは相当難しいと思います。物資が色々な場所に分散しているとか、物資の保管場所に人が殺到するといった状況になることを考えたときに、とりあえず 1 日分に関しては、各自が事前に持つておくことが有効です。2 日目以降については、改めて連絡するとか、各階の会議室に置いておくから各自で取るような体制にすれば良いと思います。さらに、事前配布の際にも、あえて保管場所まで来てもらって配ることがポイントです。誰かが持ってきてくれるのではなくて、自分で取りに来るという意識付けや、どこにどういった物があるのか把握してもらうことも重要だと考えます。緊急時に一番危険なのは、待っていたら何かしてもらえと思われることで、自分に何かあったらこういう動きをするということを体験してもらうことが、訓練の中で重要なことだと思います。

実際の訓練の中では、もちろんシナリオや仕組みといったものも重要なのですが、それにも増して、そういう訓練をするという慣行を作って、定期的に様々な人に集まってもらい、それぞれの役割を認識してもらうということもポイントです。その役割の認識というのは、いくら言葉で言っても、いくら紙に書いても定着しがたいと思うので、「何かあったときに、あなたはどう判断してどう動くのですか」というところを体験してもらうのが一番だと思います。

平成 23 年の訓練では、四つの課題が挙げられました。一つ目は、従業員や家族の安否確認方法や連絡方法について。手順が錯綜してしまって、なかなかスムーズにいかないということがあり得ます。やはり、慣れていないものは使い物になりません。これを使ってくださいと言ってマニュアルを渡しても、使った経験がなければ絶対に使われません。特に緊急時だと手が震えてボタンが上手く押せないような状態にもなりますし、まずは慣れることが重要です。また、例えば衛星電話を用意しても、実際かけてみたらかからないということもあります。

二つ目は、帰宅困難者対策として、都市部に限定的な話かもしれませんが、帰宅困難者を受け入れるにしても、どの程度のキャパシティを用意しておくか、事前に決めておかないといけません。そのうえで、受け入れるかお断りするかの判断をしなければなりません。また災害対策本部の立上げ要領を決めておくこと。何かあったらその場で考えましょう、というだけでは点での対応に過ぎません。行動の引き金という部分で、例えば「震度 6 弱だったらこうしましょう」、「私はこうします」、「あなたはこうしてください」ということを共有しておいたり、取引先との連絡方

法を決めておいたり、といったことです。

三つ目は、正常性バイアスというか、何かが起こった時に守りに入って普段通りでありたい、普通の状態に戻ろうという力がはたらくということです。それを訓練の中で、「あなたは普段と違ってこうするのですよ」、ということを理解してもらい。これを繰り返すことでバイアスは減ってきて、冷静な対応ができるようになってくると思います。

四つ目は、そうはいっても、自身や家族の安全確保が最優先ということです。もちろん BCP で重要業務を選定するのですが、それよりもまずは安全確保が重要だと認識しておかないといけないと感じています。例えば首都直下地震等があった場合に、ここにいる人達が動くというのは困難かもしれません。その場合に、他の地域での代替を考えて、その場合、「あなたは役員を代行できますか」、ということを確認しないといけない。そうすると、組織が全然変わってきてしまうということも想定しておかないといけません。

#### <ガイドラインについて・所感>

事務局 では、ガイドラインの構成や、これまでの話について各委員からご意見ご感想をいただけたらと思います。

垣木 先程、大林委員長が大学との連携についてお話されていましたが、過去の私の経験から言うと、例えば大学とか企業の寮と連携するというのとは一つあるかと思います。というのは、寮であれば夜間も人がいますし、单身の方も多いので動きやすいというところがあって、我々も地震の対応をするうえで考えたことがありました。

私自身、会社の寮に入っていたことがあって、隣の敷地に病院がありました。救急指定病院だったのですが、たまに、早朝に「A型の血液が足りません、A型の方はちょっと協力してください」と館内放送が流れ、人の生死に関わるから行かざるを得ないなと思って何人かぞろぞろと行ったことがありました。やはり誰かが困っていると聞くと何かしら動こうという意識が出るものですし、そういった寮のようなところとの連携も良いのかなと思います。寮はあちこちに点在しているケースも多く、大学という大きな組織に直接というよりも、大学にお願いしつつ、近隣にあるその大学の寮と連携するという風にしたら有効ではないでしょうか。また、例えば施設主催のイベント等をやる場合にも、その寮の方と一緒に交流したりすれば地域との連携にもつながりやすいと思います。

山本 被災地はまだまだ大変なようです。福島県でも、お年寄りも戻ってきているのだけど、ケアワーカーがいなくて、他県から応援に行ってもなかなかやっているといるという状態です。

湯村 全国社会福祉協議会からも福島に応援に行けないかという打診があります。しかし、なかなか難しいです。自分のところで精一杯です。

事務局 新しい人が来たとしても、ぎりぎりの人数で運営しているため、研修に出す時間もなくて、人材育成が進まないというような話も、福島等では聞きます。

山本 そういったことや、大林委員長、垣木委員が言われた大学・寮との連携とか、そういった提案をコラム的に紹介できないでしょうか。

事務局 紙幅の都合もありますが、そういったコラムのようなものも入れられたら良いと思います。やはり、人の命を扱うわけですから、災害への備えがないといけない、事業を継続する準備をしておかないといけない、というメッセージを福祉事業者に届けられたらいいなと思っています。

大林 昨年に引き続き、本年はいよいよ BCP がモデル事業も含めて幾つか出来上がってくるということになると思います。幾つかのものが出来上がれば、それを雛型として多くの事業者が作っていくでしょうから、普及が進展する大切な年になるかと思えます。私もここで皆様から勉強させて頂いて、自分としても、福祉事業の場合はこういうことに気を付けなければならないと気付かされることが多くあります。これからも引き続きよろしくお願ひ致します。

一同 よろしくお願ひします。有難うございました。

以上

## 資料 1-3 第 3 回事業検討委員会 議事録

日 時：平成 25 年 2 月 20 日 13:00～16:00

場 所：品川カンファレンスセンター カンファレンスルーム 1

出席者：

事業検討委員；市川、大林、垣木、山本【敬称略・50 音順】

オブザーバー；河毛、山田【敬称略・50 音順】

事務局；江嶋、山本、江良

次 第：

- 1 ごあいさつ
- 2 議事
  - (1) 事業進捗報告
    - ① ヒアリング調査
    - ② BCP 策定モデル事業
  - (2) ガイドラインの構成について
  - (3) 報告書の構成について
  - (4) 今後のスケジュールについて
  - (5) その他

配布資料：

- |          |                                       |
|----------|---------------------------------------|
| (資料 1)   | ヒアリング調査結果                             |
| (資料 2-1) | 策定モデル事業の進捗<br>(BCP 策定対象になる法人、施設の特徴など) |
| (資料 2-2) | 事例 1 社会福祉法人宍粟市社会福祉協議会                 |
| (資料 3)   | 訓練について                                |
| (資料 4)   | 成果物の構成                                |

議 事 録：

事務局 (ヒアリング結果について説明)

大林 職員と利用者の割合というのは、平均的にはどのくらいなのでしょう？

市川 施設によりますが、大体決められています。個室＋ユニットケアの場合には、高齢者 2 人に対して職員が 1 人 (2 : 1) 以上ですが、それに加えて事務職員等もいるので、もしかしたら利用者数の 2/3 くらいは職員がいるかもしれません。この人数にはパートタイムの職員も含まれます。介護保険では従来型特養は最低基準が 3 : 1 と定められていますが、重度化が進んでいるので、実際には 3 : 1 では対応しきれません。ほとんどの施設で現場職員は、2.5 : 1 や 2 : 1 で対応して

いると思います。昼と夜では大きく事情が違って、夜間は利用者 20 人あたり職員 1 人という配置です。

湯村 我々のような通所施設の場合は、10 : 1 位です。昼間しか利用されないのです。

法人全体では 170 人の利用者を 65 人の職員で対応していますが、65 人というのは多い方だと思います。

大林 最初の事例（武蔵野会）では、施設を開放して、いらっしゃる方は受け入れるという方針で、もちろん施設について不案内な方が避難してくると職員の対応も大変だろうとは思いますが、逆に、そういった避難してくる方やその知合いの方が、ここに物資を持っていこうといった気を遣ってくれることもあるかもしれません。もちろん、大変なことは多いのですが、様々な方が避難してくることで却って助かるということはあるのでしょうか。もしそういうことがあるのなら、むしろ様々な人が避難してくることが周知されることで、あそこに物資を送れば良いのだな、と気付いてもらえることもあるかもしれません。

湯村 地元の新聞に「福祉避難所が進まない」という記事が載ったのですが、当法人も市とは福祉避難所としての契約をしていません。福祉避難所としての契約が進まない、行政との提携も進まないし、地域の人たちとの連携も進みません。地域の人たちに「ここに施設があるから、何かあったら避難できる」とわかってもらうためには、我々が「こういう機能をもっています」とお知らせしておかないといけませんし、そのためには日頃からの地域との付き合いが重要だろうと感じています。

市川 阪神・淡路大震災のときには、マスコミが福祉避難所の必要性を大きく書いてくれましたが、全国的にはあまり進んでいません。とはいえ、当法人も含めて被災地では結構進んでいる印象です。

河毛 現在、長浜市でも福祉避難所を進めています。

湯村 実は法人本部のある市とは福祉避難所の契約はありませんが、隣の町では事業所と行政が福祉避難所の契約を結んでいます。自治体ごとにかなり温度差があると感じています。

事務局 自治体ごとの温度差という話は、ヒアリングでも出てきています。非常に前向きに取り組んでいる自治体と、あえて具体的に何かをするわけではない自治体があるといった話がありました。

河毛 当法人は敦賀の原発が近いので、何かあったときのことを考えて、福祉避難所の契約を急いでいるという部分があります。

事務局 先程、大林委員長が言われたように、避難してくる方、特に高齢者や障害者の方に付き添ってくる方々は、マンパワーになるという発想はあるようです。ヒアリング調査に協力していただいた武蔵野会では、避難の受け入れもするし、備蓄の提供もするけれども、利用者本人のケアに関しては、付き添ってきた家族にも協力してもらおうという考え方です。どんどん人が来たら、負担ばかりが増えるわけではない、という部分もあるだろうということです。

千葉県福祉援護会の事例では、総合計画の中に「地域への対策」という項目があり、一つ目は「福祉避難所として」と明確に記載されています。二つ目は「地域の皆さんの避難も受け入れる」と書かれています。法人の基本理念として、「地域から必要とされる法人でありたい」、というものがあるので、災害時こそ地域に貢献できる存在でありたいと、ひいては法人で策定した BCP が地域の社会資源として機能するようにしていきたいという思いもお聞きました。

また、ヒアリングした両法人ともに、地元のお祭りや自治会活動への関与度が高いという特徴

があります。地域活動を一緒にやるということを日頃から行っているの、地域に助けも求めやすいし、いざというときに逃げてきてもらいやすいという関係性が作れていると感じました。

市川 阪神・淡路大震災のときにも、日頃から地域とつながりがあるところは、受け入れもするし、また地域からの助けも得られていました。

垣木 東日本大震災時に帰宅困難者対策が表面化しましたが、実はもっと以前からその話はある、県の条例といった形で制定される前から、地域から企業に対して契約をしてほしいといった話がありました。もちろん企業側もそれに対してきちんと準備をする必要があるし、CSR 活動として前向きなところとそうでないところと濃淡があったのですが、今回大きかったのは、首都圏や大都市圏では条例化されたことで一気に進んだということがあります。そういったきっかけがあれば、福祉避難所に関しても進むのではないかと考えます。

また、帰宅困難者に関してもそうなのですが、受け入れると決めた以上、何人までなら受け入れられるのかははっきりしておかないと、1 万人来たらさすがに受け入れられないわけですから。それはそれで法人の責任問題にもなってきます。

市川 今、福祉施設は介護スタッフが来てくれなくて大変です。まず募集しても来てくれないし、来ても仕事がきついたら辞めていく。特に被災地では若い労働力が建設業に取られてしまって、付加的サービスを提供できる余力が全くないという話を聞きました。通常の半分位しか職員が配置できない特別養護老人ホームもあるようです。

湯村 市川委員の言われた通り、当法人でもこの 1 年、それが大変でした。若者は建設等の震災特需の方に流れてしまうし、職員が親に呼び戻されたりして辞めてしまっても、人員の補充ができず、本当に大変でした。

大林 客船の場合、従業員 1 人に対して乗客が 2～3 人だと言われています。乗客 2 人だと手厚いサービスができて、3 人だとかなりギリギリだそうです。そこから考えると、それ以上に利用者がある場合には、利用者自身に多少身の回りのことをしてもらわないと業務が回らない。施設に受け入れる代わりにある程度のことは自分でやってもらう、ということを確認しておかないと、なかなか多くの人を受け入れるのは難しいかと思えます。

湯村 県外の施設との連携ということであれば、震災がきて支援にきてくれても、面識がないとお互いに気を遣ってしまうということが実際にありました。県外の施設とも災害協定等を結んで日頃から連携ができればいいという思いはあります。

山本 ヒアリング調査のなかで言えば、「災害時の BCP」という表現はありますが、対象とすべきなのは災害だけなのか、ということを考えてしまいます。事業継続が困難になる場合というのは様々なケースが想定されます。例えば、データのバックアップということ言えば、災害がなくても突然駄目になることもある。そういった BCP の対象ということについては整理が必要なのだろうと思います。災害であつてもどの程度の規模、こういった種類の災害を想定するのが知りたい部分ではあります。

事務局 武蔵野会の事例であれば、もともと御殿場の事業所において、東南海地震への危惧が大きいということがありました。ただ、複数事業所に横展開するうえで、共通部分は共有するとしても、事業所ごとに検討すべき災害は異なってきます。また、災害が何なのかということももちろんですが、その災害で何が使えなくなるのか、何が止まってしまうのか、といった部分の方が重要だという話でした。



大林 被害想定を考えるとときに3段階の想定をするとよいのではないのでしょうか。第一に、直接的な原因、地震や津波が該当します。第二に、経営資源がどういったダメージを受けるのか。人が足りない、物資が足りない、情報システムが使えないといったこと。第三に、それが利用者にとってどういった影響を及ぼすのか。という3段階で考えることができます。

第一段階で地震を想定していても、耐震性に優れた建物であったら、第二段階への大きな影響はないかもしれません。逆に、第二段階で停電するということを想定すると、それは第一段階が地震でなくても生じる可能性があります。火事でも大雪でも生じるかもしれません。最後に、うちでは続けられない、となったら、他の事業者を紹介するか、誰かに助けてもらうか。いずれにしても自分のところはさておき利用者の負担が大きくなるようにする、というのが第三段階の部分となると思います。

事例を紹介するにあたって、第二段階、第三段階についてどう考えているのかということがわかると非常に参考になると思います。津波が来たらどうする、という情報は内陸では役に立たないかもしれませんが、人が足りなくなったらどうする、サービスが提供できなくなったらどうする、という情報は共通するところとして参考になると思います。

山本 今回の事業で面白いのは、施設系と社協と両方でBCP導入を行っていることです。施設の場合は、そこに利用者があるので、まずはその利用者を守るという観点が重要となりますが、社協の場合は、地域福祉をやっているのです、地域の方々の安否確認をどうするのかといった視点があります。

垣木 被害想定のところでは、何かが起こったときに、目の前のことに必死になってしまいその先が考えられないので、今回の訓練のときに、「何かが起こってすぐはこの業務はどうなるか」、「3日後はどうなるか」、という両面を出すことにしました。例えば、災害直後はサーバが動いています、ただ、3日後にサプライチェーンが止まってしまい非常用発電機の燃料が切れてしまうので、3日後にはサーバが止まってしまう、という場合にどうすればいいのかを考えるようにしないとイメージが湧かないのではないのでしょうか。被害によっては、直後に起こるものも、じわじわと後になって起こるものがあるわけで、目の前のことからやっていると、より重大なことへの対応が手遅れになることもありえます。

事務局 今回モデル事業の中で難しかったのは、民間企業の場合にはサプライチェーンであったりプロダクトであったり、比較的3日後の事態が想像しやすいのですが、福祉事業所の場合、3日後にどうなっているのか、という想定が収斂しないという部分はありそうです。あまりに楽観的すぎる想定も考え物だけどあまりに悲観的すぎる想定も考え物で、そのレベル感が重要なのだと思います。

大林 福祉事業所の場合だと、被災したときの被害想定がすごく難しいと思います。病院も同様で、どういった人がどのくらい来るのかということは読めないためです。事前に考えておけるのは、今いる利用者と今いる職員に関してでしょう。

湯村 当法人のような通所施設の場合、支援対象が地域に散らばってしまっています。ガソリンがなくて、すぐには安否の確認ができず、全員の確認ができるのには1週間くらいかかりました。

市川 大体1週間経つと様々なことが整ってくるので、それまでの1週間で耐え抜くことを考えないといけません。介護や生活支援が必要な場合は、その専門の人が来てくれるのが一番良いですが、人員を出す方としても自施設の業務をまわしていかなければならないので、何人出せるか、とい

った調整をするのにも時間がかかります。被災直後は 10:1 まで落ち込んだのですが、ようやく 3:1 位の体制が整うまでには、1 週間位はかかります。3 日ではまだ大混乱です。自衛隊等は 3 日で来てくれるのですが、福祉事業の継続を考えると、何とか落ち着くには 1 週間はみておかないといけないと思います。

大林 製造業の場合には、「これを作る」、という業務ははっきりしていますが、病院や福祉事業所の場合には、被災したことによって増える業務もでてくるでしょうから、それがどの程度の増えるのか、どういった業務が増えるのかわかりません。結局は人海戦術でやっていくしかないのかもしれないかもしれません。

そういう意味では、病院等の場合では、重要業務は何なのか判断が難しい。怪我人が多ければそちらが優先されるでしょうし、状況次第で重要業務が変わり得るということです。

垣木 内閣府が、首都直下地震が起きた場合にインフラがどの程度被害を受けるのかを想定した一覧を作っています。国道 246 号線がいつまで止まります、といった情報は、その一覧を参考にしてあります。また、それは実際に被災したときのチェックリストとしても活用できて、情報が取れないことがあった場合に、インフラがどう止まっているのかといった情報が得られなくても、その被害想定に基づいて対応することができるかもしれません。もちろん必ずしも当たるとは限りませんが、政府以下、自分以外のところはその想定に基づいて動いているのだな、ということを確認したうえで、自法人としての判断や行動をすることが出来ます。

大林 インフラについては、どの範囲で止まって、どのくらいの時間で復旧したのかというデータが蓄積されています。阪神・淡路大震災のときの水や電気の復旧日数は、多少のズレはあっても東日本大震災のときとあまり変わらなくて、首都直下型地震でも概ね同じ位の日数が想定されています。

事務局 (策定モデル事業の進捗及び実施した訓練について説明)

市川 やってみたいとわからないことがたくさんありました。思わぬことも次々に起きたので、訓練をやって良かったと思いました。また、職員が訓練に対してとてもやる気になってくれたので、今後に期待をしています。

山本 訓練の間、利用者はどうしていたのですか？

市川 普通に過ごしていただきました。何人かの方には参加いただきました。車椅子の方にもご協力いただき、エレベータが止まっているという設定だったので、職員が車椅子を抱えて階段で上階に上げるという練習もしました。

ボランティアに関しても、今回は訓練だったので 10 人程度にお願いしましたが、実際にはもっと多くの人にご協力いただけたと思います。前もって、ボランティアの方々としっかり話し合いをしておいて、役割分担のようなものを準備しておかないと、多くのボランティアが来てくれたとしても、上手くコーディネートしきれないという懸念もあります。

事務局 当日の振り返りで出た話題として、災害が起きて混乱が生じると、必ずしも善意の人ばかりが集まるわけではないだろうし、顔見知りばかりというわけでもないだろうから、「ボランティアです」、「職員です」というのが一目瞭然となるような工夫が必要ということでした。

そうしないと、仕事をお願いするのも難しいし、誰が現場のことを理解しているのかも全くわからない。そのために、緊急時の代替的手段として、例えば色のついたガムテープを服に貼るこ

とで識別する等方法について協議しました。

山本 東日本大震災の教訓で、ビブスを作りました。確かに、責任者が誰なのか、職員が誰なのか、という目印が必要だと思います。あと、ウォークラリーをするというのは、とても面白い発想だと思います。例えば小地域の自治会あたりでそういう防災訓練をやるというのも良いかもしれません。

事務局 実際に訓練を見せていただいて、新たな気付きが多かったので、やはり **BCP** を導入するだけでなく、**PDCA** を回すということが重要だと感じました。また、こうしてまず一つの拠点に導入ができたので、次は別の拠点にどう横展開していくのかということも重要だと思います。

山本 ある県社協で県内の市町村社協が災害時の協定を締結したのだけれども、「どこの市町村が被害に遭ったらどこの市町村社協が助けに行くのか、といった詰めの部分に関してはまだ」という話を聞きました。

提携はしているけれど、具体的な決め事がないということは多い。また、助けに来てくれても、土地勘がないから、あそこへ行ってくれ、と言ってもスムーズにたどり着けないということもあります。そうすると受付とか、決まった業務しかお願いできなくて、結局地域に出て行くのは地元社協の職員ということになってしまいます。

そういったことも実際に経験してみないと、或いはシミュレーションしてみないとわからないと感じています。そういう意味で、色々な関係者に携わってもらって、また楽しみながらシミュレーションができると良いと思います。

事務局 ヒアリングでも今回の訓練でもありましたが、備蓄品は定期的に入れ替えないといけないので、せつかならば入れ替えるタイミングで食べてみよう、という試みは良いと思います。そのタイミングでどこに備蓄があるのか、どうやって調理したらいいのかがシミュレーションできると思います。

#### <ガイドラインについて>

事務局 (ガイドラインについて説明)

山本 **BCP** 構築の事務局メンバーの感想や気づきが掲載できればいいと思います。それから、**BCP** を作るうえで、どのくらい時間がかかるものなのかがはっきりすると良いのではないのでしょうか。「あまりに時間がかかるようなら重要なことだけ後回しに」となってしまうこともあり得るので、半年くらいでできた、という事実が伝えられたらと思います。

社協の関係者には、計画づくりとは面倒で時間がかかるものというイメージがあります。**BCP** を作った経過を時系列で見せることが出来ると、「そんなに大変なものでもない」、とか、「この部分は大変だけどその分重要だ」、といったことが見せられると思います。そういうプロセスが明示できればガイドラインとしても役立つものになると思います。

湯村 「こういう備品を備えておいた方が良い」、「最低限こういったものがあると役に立つ」というリストがあると、**BCP** を作るのは難しい社会福祉法人でも、最低限の備えはできるのではないのでしょうか。

山本 基金というか、どのくらい積み立てておけばいいという話もあると良いかもしれません。実際に災害に遭って助かったのは義援金もちろんですが、社協からの支援金でした。そういった災害対策基金のような、社会福祉法人としても僅かずつでも積み立てていくといざという時に役に

立つと思います。重要なのは、そういうルールづけをしておくことだと思います。

事務局 経営資源（ヒト・モノ・カネ・情報）それぞれで最低限の備えというものがわかるように解説を入れるといいのかもしれませんが。

垣木 やはりお金のところ。内部留保がないといざというときに出せないというのは感じました。非常に気になっているのは、「エレベータ内に閉込め」というのが今話題に上がっていて、同時に起こったときにはすぐにメンテナンスに来てもらえないというリスクがありますが、社会福祉法人の場合、高齢者や障害者が閉込めに遭うと、かなり辛い状況になることも考えられるので、しっかりと考えておかないといけないかもしれません。

市川 まずは頭部を保護するということがだったり、炊出しのときのコンロが足りなかったり、といったことを感じています。

山本 炊出しで言えば、**300**人分くらい炊出しができるものを用意しています。プロパンでも木材でも利用ができて、イベント等で活用もしています。

事務局 先程話題に出た備蓄品の確認と、そういった炊出し器具の確認のために、定期的に備蓄品を食べるような機会を設け、お祭りや訓練等の機会で、そこに地域の方も参加していただければ、地域交流にもつながって良いかもしれません。

湯村 そういった最低限の設備や備蓄というのは、国の指示で、「施設はこういったものを準備すべきである。」「社協はこういったものを準備することが必須。」と決めてもらって、時間をかけながらもそれぞれの施設や社協が準備していくということも必要なのではないのでしょうか。

まだまだそういった災害対策という部分に無関心な社会福祉法人も少なくありません。最低限の備蓄がはっきりしていれば、ある地域が被災しても近隣地域の備蓄が利用できるという目途が立つと思うのです。

市川 「大きな施設を持った社会福祉法人は全て福祉避難所として契約する。」ということも自治体主導でやってもらうと良いと思います。当法人の芦屋市の事業所では、大きな台風が来た場合でも一人暮らしの高齢者が避難してきます。そういった社会福祉法人の意識改革も必要だと思います。

大林 意識が変われば法人間での連携・ネットワークづくりということもスムーズに進むかもしれません。

湯村 そうすれば地域の方も安心します。「あそこに行けば、これとこれがあるのだ。」と知ってもらって、何かあったときに頼りにしてもらうことができます。

市川 それだけのことをすれば、地域の方からも、施設が自分たちの財産だと思ってもらえますから。

事務局 それでは定刻となりました。ありがとうございました。

ガイドラインや報告書について、またご意見等いただければと思います。

以上

資料2 本事業の告知 WEB サイト



WEB サイト トップ画面

掲載コンテンツ：

- ・ 事業概要
  - 目的
  - 事業概要
  - 有識者会議
  - 事務局
- ・ 成果物
  - ガイドライン「災害に強い事業所づくり ～社会福祉事業における BCP 方法と実践～」
  - 事業報告書

URL：[http://www.yokohama-ri.co.jp/fukushi\\_bcp24/](http://www.yokohama-ri.co.jp/fukushi_bcp24/)

資料3 別冊ガイドライン「災害に強い事業所づくり」





福祉事業所における事業継続計画（BCP）策定ガイドライン

# 災害に強い事業所づくり

～利用者へのサービスを維持するための地域との連携のあり方～



資料 5 帳票類

図表 2-3-2 大規模災害発生時における職員の出勤の可否検討表 (本文 7 頁)

No.	職員名	勤務する施設名	部門名	常勤・非常勤	住所	出勤に影響する同居家族の有無	勤務施設と自宅の距離	徒歩時間	最寄の施設名	最寄施設と自宅の距離	徒歩時間	大規模災害時における出勤の可否	
												否	勤務施設に可
1		× × ×	総務課	常勤	*****	あり	14.3キロ	180分	× × ×	4.8キロ	60分		
2		× × ×	総務課	常勤	*****	なし	3.2キロ	40分		3.2キロ	40分		
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：



図表 2-3-3 業務影響分析表 (本文 7 頁)

重要度	業務	影響の重大性(大・中・小)			中断による影響の重大性(大・中・小)				目標 復旧時間	備考			
		利用者への 影響	職員への 影響	社会への 影響	他の業務 への影響	6時間	12時間	1日 以内			3日 以内	30日 以内	30日 超
大	居宅介護支援事業 利用者の安否確認	大	小	大	小	小	中	中	中	中	大	3日	
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	
小	介護予防事業 配食サービス	中	小	小	小	小	小	小	小	小	中	30日	
：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	：	

図表 2-3-5 事業継続のための対策一覧表（本文 9 頁）

No.	対策内容	対策期限			対策部門
		BCP初版			
		策定完了まで	策定後1年以内	策定後1年超	
1	必要な備蓄品の洗い出しと購入				総務課
2	施設の耐震調査の実施				総務課
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮

図表 2-3-7 教育・訓練管理表（本文 12 頁）

教育・訓練内容	対象者	実施責任者	実施予定	実施月日
防災に関する集合研修 (DVDの視聴と防災マニュアルの読み合わせ)	全職員	事務長	平成26年1月	
大規模地震を想定した机上訓練 (危機発生時の対応方法を討論・発表するワークショップ訓練)	管理職	事務長	平成26年1月	
：	：	：	：	

付表1 あらかじめ準備しておきたい対策一覧表

	分類	重要度	対策	チェック
安全の確保	建物	◎	施設の耐震性を調査する（特に昭和56年以前の古い耐震基準で建てられ耐震補強がなされていない施設）。	
		◎	耐震性が低い場合、施設の耐震補強工事を実施する。	
		◎	窓ガラスに飛散防止フィルムを貼る。	
	備品	◎	家具や機器などの転倒防止、照明器具などの落下防止対策を実施する。	
	要員	◎	避難方法を定めるとともに、避難経路図を作成し、掲示する。	
体制確立	要員	◎	災害対策組織を定め、役割を決める。	
		◎	緊急参集の対象者を決め、各自に周知する。	
		◎	災害発生後の対応手順を準備する	
		○	自宅待機の指示方法などを定める。	
被害軽減	情報システム	○	サーバの転倒防止、パソコンの落下防止等の耐震対策を実施する。	
	情報	○	重要な書類や重要なものをすぐに持ち出せるようにまとめて保管する。	
必要な連絡	通信	○	災害時優先電話の指定を受ける。	
	情報	◎	職員の連絡先を把握し、緊急連絡先一覧を作成する。	
		◎	職員や利用者の安否確認方法を定める。	
		◎	利用者家族との連絡方法を定める。	
		◎	外部業者、関係機関の連絡先リストを作成する。	
必要品確保	備蓄品	◎	備蓄品の必要量を計算し、常時保有する。 ⇒ 付表2を参照のこと	
	情報	◎	利用者情報（介護内容、家族の連絡先等）の一覧を作成する。	
	外部業者	○	災害時の支援協定を締結する。	
	その他	◎	非常時持ち出し袋を準備しておく。	
代替の準備	要員	◎	職員不足時の応援要員を確保する。	
		○	応援要員が作業できるようなマニュアルを作成する。	
	施設	○	自法人の別拠点に業務を移行できるようにしておく。	
		○	他法人と被災時に施設を利用させてもらうことを協議する。	
	情報システム	◎	重要なデータのバックアップ方法（対象、頻度、保管方法など）を定め、実施する。	
		○	データセンターを利用する。	
	外部業者	○	複数の調達先を把握しておく。	
	電気	◎	非常用電源として自家発電機を準備する。	
通信	○	衛星電話を準備する。		
水道	○	災害時用貯水槽を準備する。		
教育訓練	要員	◎	大規模地震発生時の対応方法を職員に教育する。	
		○	職員の家庭における防災についての意識付けを行う。	
		◎	避難訓練、消火訓練、防災資器材の使用訓練などを定期的に実施する。	
点検	設備	◎	防災設備・資器材についての定期的な安全点検を実施する。	
	備蓄品	◎	備蓄品の数量、消費期限などを定期的に確認する。	
その他	資金	◎	財務上の手当（保険、基金など）を準備しておく。	
		○	復旧のために必要な資金を調達する方法を調査する。	
	その他	◎	近隣地域への支援活動を定め、必要なものを準備する。	

付表2 あらかじめ準備しておきたい備蓄品一覧表

区分	名称（目安の数量）	チェック
情報収集	携帯用ラジオ（電池2回分）	
避難用具	ヘルメット	
	軍手	
	非常用の笛	
	拡声器、メガホン	
	ゴムボート	
移送用具	車いす	
	ストレッチャー	
	担架	
	おんぶ紐	
救命機材	バール、ノコギリ、スコップ、ハンマー等	
代替設備	自家発電機と燃料	
	懐中電灯と電池	
	ランタン	
	石油ストーブと燃料	
	携帯電話の充電器（手回し式、乾電池式、シガーソケット式など）	
	衛星電話、無線機	
生活用品	非常食料（流動食なども）	
	飲料水（1人1日2ℓ）	
	カセットコンロ・燃料	
	使い捨て食器、割り箸など	
	衛生用品（紙おむつなど）	
	下着	
	トイレットペーパー、ティッシュペーパー、ウェットティッシュ	
	医薬品	
	使い捨てカイロ	
	冷却シート	
	寝袋（職員用）、毛布	
	簡易トイレ	
	衛生器具（体温計、血圧計など）	
救護用具	AED、救急箱	

※備蓄量の目安は、震災対策で約3日分。



平成 24 年度 厚生労働省 セーフティネット支援対策等事業費補助金  
社会福祉推進事業

---

平成 25 年 3 月 発行

編集兼発行所

株式会社浜銀総合研究所 経営コンサルティング部

〒220-8616 横浜市西区みなとみらい 3-1-1 横浜銀行本店ビル 4F

TEL : 045-225-2373 FAX : 045-225-2198

WEB : <http://www.yokohama-ri.co.jp/>

---