

はじめに

BCP研究会は2014年4月に立ち上がりました。

事業継続計画（Business Continuity Planの頭文字をとったものがBCP）は障害者福祉事業所にとってまだまだ聞きなれない言葉で、とりあえずみんなで勉強会からスタートしようということになりました。

当時参考になるものといえば厚生労働省社会福祉推進事業で（株）浜銀総合研究所が作成した「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～と「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～というものでした。

その後いくつかBCPについての書籍を読んだり、ネットを調べたりもしましたが、どうもBCPというのはハードルが高そうなイメージを持つばかりでした。

しかしたい分厚いマニュアルはいざという時役立たないと感じているメンバーが多かったものですから、もっとわかりやすく、簡単で、なおかつ実践向きのBCPを作りたいと試行錯誤を続け、もう3年が経ってしまいました。

メンバーの中にはBCPを自分の事業所で作成したというものもありますが、実は研究会としては未だみなさんに示せるBCPがつくれていないというお粗末な研究会です。

しかし3年を節目に冊子を作り、みなさんがたがこれを見てBCPを作ってみよう、あるいはBCPづくりまでは至らないけど、勉強会くらいはしてみようかと思われるきっかけづくりなればと思いついた次第です。

この冊子が少しでもみなさんのお役に立てば幸いです。

## 1. BCPの必要性和防災計画との違い

### (1) 福祉分野におけるBCPの位置づけ

私（ゆめ風基金八幡）が災害時の事業継続必要性を感じたのは2004年の新潟県中越地震と2007年の新潟県中越沖地震のときでした。

2004年の新潟県中越地震の時は震災直後に被災地へ出向いてストーブや食料を障害者の事業所へ配布しました。1件はグループホームで入居者が避難所へはいけない。とりあえず建物は無事なのでライフラインが止まってもここで何とか生活を送りたいということを知りストーブを持っていきました。もう1件は作業所で震災の翌日から作業所を開所していました。職員さんは「メンバーもここへ来ると安心するので、私たちも被災はしているが、とにかくここを片付けてみんなが通えるようにしたかった。しかしここは避難所じゃないから行政も物資は分けてくれない。」と持って行ったカップ麺に感謝をしてくれました。

避難所もいくつか見て回りましたが、避難所で障害者は見つけられず、いくつかの福祉サービス事業所に障害者の集まる姿を見かけました。

新潟県中越沖地震でも柏崎市にあるトライネットという児童デイサービスをしているところが周辺の被害は大きかったもののトライネットは無事。パソコンなど備品も含めて大きな被害はなし。ただ地震のとき代表のNさんの息子が病気、スタッフのTさんが病気療養中ということもあって、トライネットは活動できる状態でなかったのですが、日ごろ移送サービスでつながりのあるリトルライフのKさんを中心に外部の応援者がきて緊急避難的なデイサービス事業、ショートステイ事業をすることができました。とりわけ児童デイは、いつもは放課後しかしていないが親の要望により朝から開始。週3日くらいしか来ない子も毎日来ていたといいます。

BCPということばはその当時全く知らなかったものの、災害が起きた時こそきちんと事業を続けることが障害当事者にどれだけの安心感を与えるかを実感したものです。

BCPが福祉で重要視されるようになったのは、2003年に内閣府から出された「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」であり、そこに「災害時における福祉サービスの継続」という項目が盛り込まれています。しかしこのときは「市町村は、福祉サービスの災害時における運用方針等に関し、都道府県、国と緊密に連絡をとるとともに、地域防災計画等において災害時における福祉サービスの継続の重要性を明確に位置付け、福祉サービスの継続に必要な体制を確立すること。」という記述にとどまり、BCP策定についての明確な位置づけはありません。東日本大震災が起こった翌年2012年になって内閣府の「災害時要援護者の避難支援に関する検討会」報告書で、はじめて福祉事業者の役割を次のとおり記述しています。「平常時においては、全体計画の作成への参画や防災訓練や防災に関する研修等への参加、要援護者班等と連携して地域の要援護者の情報把握や福祉サービス事業の早期再開等を図るため、事業継続計画(BCP)の作成及びそれに基づく訓練を行うことが望

ましい。」

また 2011 年には厚生労働省社会福祉推進事業として（株）浜銀総合研究所から「福祉事業所における事業継続計画（BCP）策定ガイドライン」が出され、2012 年には「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～」が同社から出されています。また 2014 年に公益財団法人東京都福祉保健財団より「福祉施設の事業継続計画（BCP）作成ガイド」が出されるなど、この 5 年間に福祉分野における事業継続計画作成が徐々にですが広がりを見せているといえます。

2012 年度の内閣府調査によれば福祉施設における BCP 策定状況は策定済み 4.5%、策定中 6.9%で他の業種から見れば圧倒的に低い割合でしかありません。2016 年に起きた熊本地震でも BCP を策定し、それに基づいた行動をしていた福祉施設はほとんどなかったと思われま

## (2) 防災計画と BCP の違い

これまでの防災計画は、建物被害や死者・負傷者を出さないことを目的に作られてきました。ですから建物であれば耐震補強や家具などの固定で解決し、人命に関しては素早い避難を目的に作られてきたのです。しかし事業継続計画はその先の業務のより早い復旧と利用者の安全な避難生活守ることを目的にしています。

だから防災計画であれば建物補強ができていなければ、いかに避難を安全に素早く行うかということで代替えもできますが、事業を継続するとなると、建物が壊れてしまった場合にはどこで事業を継続するかということが課題になります。

また利用者の安否確認をし、避難生活が困難であるようなら福祉避難所を立ち上げ、利用者に福祉避難所を利用してもらうようなことが必要です。

電気、水道、ガスなどのライフラインが止まっても、防災計画には何の支障もありませんが、事業継続計画ではそういったことも含めて事業の継続には何が課題になるか、また福祉避難所として事業所を解放するには何が課題になるかという要素を突き詰めて、課題を解消するということが必要になります。例えば福祉サービスは人が人に与えるサービスですが主体ですから、事業を継続する上でも福祉避難所を運営する上でもどれだけの職員やボランティアが集められるかということが重要になってきます。

これまでの防災計画では、入所施設の場合は食事の提供ができないことが人命に関わることなので、食料の備蓄は防災計画の中に入っています。しかし通所施設やヘルパーなどの派遣サービスでは食料を利用者に提供しなくとも命にかかわる問題ではないと防災計画には入っていませんでした。

しかし事業継続計画ではいずれのサービスでも利用者が避難所で避難できない場合には自施設で避難できるような準備が必要であること、また事業がストップすることで収入がなくなることを防ぐために、食事の提供を含めてサービスを再開することで事業の経営安定を図ると



ということが必要で、食料の備蓄が必要になるのが事業継続計画ということになります。

また企業の場合は生産ラインが止まっても離れた地域に備蓄を置いておけばことは足りませんが、福祉事業の主体は人であるので倉庫に備蓄もできません。そういった意味では一般の企業とは異なる手法が福祉分野のBCPに求められるといえます。

### 3. BCP作成の流れ

#### (1) BCPの概要

BCPの章立ては以下ようになります。

##### 第1章 事業継続のための方針

なぜこの計画書が必要なのか、意義を書き込む。

##### 第2章 本計画書の想定する緊急事態の被害及び事業への影響分析結果

###### (1) 災害想定

自分の地域で起こりうる最大の被害を想定する

###### (2) サービスや各種業務における影響と重要業務の選定。

災害で各種サービスや業務にどのような影響が出るかを予想する。

継続すべき事業と休止する事業を振り分けるとともに災害で生じる新たな業務を洗い出す。

##### 第3章 大規模災害発生後の対応の流れ

###### (1) 全体の流れ

###### (2) 初動対応

指揮命令系統の明確化

安否確認方法

関係機関との連絡方法の確認

###### (3) 復旧、事業継続

事業継続必要なことがら、事業復旧に必要なことがらを書き出す。

ここでは簡単に書いておいて別マニュアルを策定してもよい。

##### 第4章 日常管理と今後の改善計画

###### (1) 日常管理

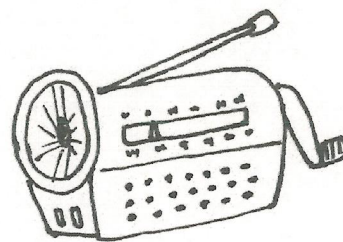
備蓄品の管理や日常のデータのバックアップなどについて記載

###### (2) 今後の改善計画

##### 第5章 教育・訓練について

##### 第6章 点検・見直しについて

※参考文献 2011年度厚生労働省社会福祉推進事業「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～」株式会社浜銀総合研究所



手回しラジオ

第 1 章については静岡県の「介護施設における事業継続計画作成支援ツール」を参考にしてください。

1 災害発生時における利用者の安全を守るとともに職員の安全も守る。

利用者の安全を確保するため、まずは職員の家庭を含めた安全対策を行う。

2 災害発生後も途切れることなく、サービスを安定的に提供する。

この計画により災害発生時に発生する応急業務に加え、通常業務のうち、中断できない業務や中断しても早期の復旧を必要とする業務（非常時優先業務）を適切に実施する体制を確保するために、必要な資源（人員、設備、資機材等）や対策を事前に定めて災害発生後の業務継続に万全を期すことを目指す。

3 地域災害弱者の災害拠点になる。

当法人の理念である「ひとつは全てのために、全てはひとつのために」に則り、地域の災害福祉拠点として頼られる存在となる。

△△△△法人〇〇〇会 理事長 〇〇〇〇

第 2 章の (1) 災害想定については以下の例を参考に記入

〇〇地域を中心として大規模地震が発生（震度 6 強～7）。

建物…ところどころひびが入っているが安全性に問題なし。

設備…食器棚や書架・ロッカーが倒れ、散乱。

情報・システム…PCは倒れたものの。ほとんどは稼働できそう。しかし電気、ネットが使えないため確認はできない。ノートパソコンはバッテリーの残量のみ使用可能。

要員…職員の家庭も被害があるため参集可能な職員は 6 割程度。

電気・ガス・水道…すべて停止。

交通機関…全て運休

## (2) サービスや各種業務における影響と重要業務の選定

ここでは私たちBCP研究会がふだん会議をしている日常生活支援ネットワークパーティ（以下パーティと略す）を例に示します。

パーティでは本体建物で生活介護、ヘルパー派遣、移送サービス、相談支援、ケアプラン作成、介護保険などの部門を持ち、隣接する建物の 1 階で児童デイを行っている。また近隣のマンションを借り、就労継続 B の事業を行っています。

部門別利用者数は次の通り。

部門名	平均利用者数	登録利用者数
生活介護	10/日	16

児童デイ	7.5/日	20
ヘルパー派遣		112
移送サービス	10/月	
相談支援		140
ケアプラン		1
就労継続B	2	
介護保険		2
総合計		151(+相談支援 140)

生活介護、児童デイは職員がある程度配置できるまで休止せざるを得ない。

しかし災害時には避難所や親せき宅では過ごせない児童が多数おり、児童デイサービスとしては日常以上の利用者数も見込まれる。

ヘルパー派遣は親と同居している人に関しては休止できるが、一人住まいの人は休止できない。

相談支援は電話の回復と人員スタッフが整うまで休止。

就労継続Bは利用者数が少ないこともあり、生活介護に合わせて再開を目指す。

ただしそれぞれの部門で避難所へ行けない人が発生することがあり、当面の間、事業再開よりも福祉避難所として事業所を活用することを模索する。

また移動サービスについては月々の利用者数は少ないが、移動支援全国ネットワークの拠点としての機能を持っており、災害時に発生する新たな移動支援についての対応を迫られる。

サービス名	重要度
生活介護	△
児童デイ	○
ヘルパー派遣（一人暮らし）	◎
ヘルパー派遣（親等と同居）	△
移送サービス	◎
相談支援	○
ケアプラン	△
就労継続B	△
介護保険	△
福祉避難所	◎

第3章はBCP作成の中で最も重要となる部分です。この部分と第4章については後述の「3. BCP作成の流れ」、「4. BCP策定の準備」で解説します。

第5章、第6章は後回しになっても構わないと思います。

BCP作成においては日中活動、居宅介護、グループホームなどそれぞれの事業に合わせて災害についてどう対応するのか、チェックを行うことが一番大切なことだと考えます。

また最初から完璧なことを望まず、出てきた課題に徐々に対応していくことで、計画書を完成させればよいと思います。

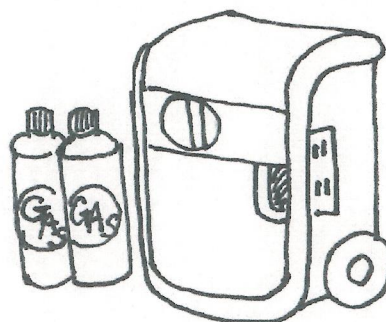
要は完ぺきな計画書を作ることよりも、自分の事業所のウィークポイントを知り、改善に向けて努力していくことが大切だと思います。

#### 4. BCP策定の準備

まず別紙1「事業所として災害時に必要な準備対策一覧表」をご覧ください。

この表にすでに準備できている項目には○、今は準備していないが今後準備が必要と思われる項目には△、準備の必要がないと思われる項目には×をしてください。

別紙1	事業所として災害時に必要な準備対策一覧表			
	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している(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、施設の耐震補修工事を実施済み	×
		◎	窓ガラスに飛散防止フィルムを貼っている	×
	備品	◎	家具や観音などの転倒防止、照明器具などの落下防止対策を実施している	△
住居確保	要員	◎	避難方法を定めるとともに、避難経路図を作成し、掲示している	△
		◎	災害対策組織を定め、役割を決めている	△
		◎	緊急参集の対象者を決め、各自に周知している	×
		◎	災害発生後の対応手順を準備している	△
被害軽減	情報システム	○	パソコン等の転倒防止、落下防止等の耐震対策を実施している	×
		○	重要データのバックアップを作成し、別の場所に保管している	×
	情報	○	重要なデータは常に印字し、紙データで保管している	○
		○	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している	△
必要な連絡	情報	○	災害時優先電話の指定を約する。	△
		◎	職員の連絡先を把握し、緊急連絡先一覧を作成している	△
		◎	職員や利用者の安否確認方法を定めている	△
		◎	利用者家族との連絡方法を定めている	△
		◎	外部業者、関係機関の連絡先リストを作成している	△
必要品確保	備蓄品	◎	備蓄品の必要量を計算し、常時保有している ⇒別表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)の一覧を作成している	△
	外部業者	◎	災害時の必要な備品について支援協定を締結している	△
	その他	◎	非常時持ち出し袋を準備している	×
代替の準備	要員	◎	職員不足時の応援要員を確保している	×
		◎	応援要員が作業できるようなマニュアルを作成している	△
	施設	◎	自法人の別拠点に業務を移しできるようなっている	△
		○	他法人と被災時に施設を利用させてもらうことを協議している	△
		◎	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、実施している	△
	外部業者	○	複数の調達先を把握している	×
	電気	◎	非常用電源として発電機を準備している	△
通信	○	衛星電話を準備している	×	
水道	○	災害時貯水槽を準備している	△	
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している	△
		◎	職員に防災についての意識づけを行っている	△
		◎	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している	△
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している	△
	備蓄品	◎	備蓄品の数量、消費期限などを定期的に確認している	△
その他	資金	◎	財務上の手当(保険、基金など)を準備している	△
	○	償却のために必要な資金を調達する方法を調査している	△	
	◎	近隣地域への支援活動を定め、必要なものを準備している	△	



ボンベ式発電機

すでに準備できている項目には○、今は準備していないが今後準備が必要と思われる項目には△、準備の必要がないと思われる項目には×をしてください。  
(※ H24福祉事業所に事業継続計画策定ガイドラインを引用 一部変更)

こうしてチェックした△印がその施設の課題となり、今後必要な対策となります。また現状の把握で、第2章 本計画書の想定する緊急事態の被害及び事業への影響分析結果の「(2) サービスや各種業務における影響と重要業務の選定」の基礎資料となります。

次に別紙2「あらかじめ準備しておきたい備蓄品一覧表」をご覧ください。

別紙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	
移送用具	ゴムボート	
	車いす	
	ストレッチャー	
	担架	
救命機材	おんぶ紐	
	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2.)	
	カセットコンロ・燃料	
	使い捨て食器、割り箸など	
	衛生用品(紙おむつ生理用品など)	
	下着	
	トイレトペーパー、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。

すでに準備できている項目には○、今は準備していないが今後準備が必要と思われる項目には△、準備の必要がないと思われる項目には×をしてください。

(※ H24福祉事業所に事業継続計画策定ガイドラインを引用 一部変更)

これにも先ほどと同様すでに準備できている項目には○、今は準備していないが今後準備が必要と思われる項目には△、準備の必要がないと思われる項目には×をしてください。

これは「第4章 日常管理と今後の改善計画(1) 日常管理」の項目で使います。施設



ごとで準備するものも変わってくると思うので、この表を基に独自の備蓄品表を作ってください。

続いて別紙3「災害時における職員の対応状況」ですが、これは第3章 大規模災害発生後の対応の流れで使う基礎資料となります。災害時は職員全員が集まるとは限りません。この表に基づき、大規模災害が起きた時におよそどの程度の職員が、どのくらいの時間で参集できるかを把握しておき、その人数で大規模災害時の対応を考えなければなりません。

別紙4は利用者の安否確認に使うものですが、災害時に利用者がどうするかということ把握している事業所は意外とありません。また利用者自身も大規模災害時どこへ避難するかということ普段意識していることが少ないのです。

こういう調査をすることで利用者に災害のことを意識させると同時に、事業所として休日に災害が発生した場合にどのような安否確認をするか考えておくことが大切です。

安否確認については「第3章 大規模災害発生後の対応の流れ (2) 安否確認方法」で反映させますが別紙5のようにあらかじめ明確に決めておく役割がはっきりします。

別紙6は「第3章 大規模災害発生後の対応の流れ (3) 復旧、事業継続で」使う時の基礎資料となります。

## 5. グループワークを活用したBCP作成法

ここでは「第3章 大規模災害発生後の対応の流れ (3) 復旧、事業継続」について、グループワークを活用した作成方法を取り上げます。

BCPが事業継続を中心に置いた計画といってもなかなかピンとくる人は少ないのではないのでしょうか？

しかし「もし勤務中に大規模地震が起きて何が困るか」というみんなで話し合い、その対処方法を考えていけば、割と簡単にこの章が完成するといつてよいでしょう。

一つのグループに同じ職種の人が集まることがこのグループワークのポイントです。

グループ分け… 1グループ6~8人

準備物… 模造紙 付箋、筆記用具

前提… ①勤務時間中に大規模災害が発生。(通所の場合は午後2時ごろ。グループホームなら午後7時ごろ、ヘルパー派遣の場合は一番ヘルパーが稼働している時間帯)

②業務時間外に大規模災害発生。(通所の場合は日曜日、グループホームの場合は深夜もしくは日曜の昼間、ヘルパー派遣の場合はヘルパーの稼働が少ない時間帯)

いずれの場合も電気、ガス、水道などのライフラインは途絶え、交通機関もマヒ状態。電話も不通。建物がところどころ崩れ、ブロック塀なども壊れている。信号も停止し、道路も渋滞している。

この時に困ることを付箋に書く。利用者として困ること、職員又は事業所として困るこ

とを書き出す。紙の上半分に書いたものを張り出す。(下半分は後で対策を考えるときに使う)

書いた内容が同じようなものはまとめておく。

各グループ 15~20 ぐらい張り付けたところで発表。

次に困ることをどうすれば解決するか、事前にどんな対策を行っていけば困らなかったかを話し合い、対策が決まったところで代表者がそれを付箋に書き込み張っていく。

その後各グループ発表。

これをケース①と②についてそれぞれ行う。

次にその後 3 日経った、7 日経ったときにそれがどう変化していくか、検証を行う。

(一般に電気、電話、水道、ガスの順に回復していきます。3 日や 7 日程度だと電気と電話が回復しているところになります。また避難者はまだこのころ避難所にいることが多いです。)

事業所としていつどうなったら事業を再開するかなどのことも話し合ってもらいます。

なぜ困ったか? それについてどういう対策をしておけばよかったか? これが事業継続計画の基本となります。

