

大規模災害時における 福祉サービス事業所の 事業継続計画(BCP)について

特定非営利活動法人ゆめ風基金理事

八幡隆司

BCPとは

災害などリスクが発生したときに重要業務を中断させない。また、万一事業活動が中断した場合でも、目標復旧時間内に重要な機能を再開させ、業務中断に伴うリスクを最低限にするために、平時から事業継続について戦略的に準備しておく計画です。

BCPを考える前に

- 東日本大震災、熊本地震では、障害者の避難がどうだったのか？

東日本大震災でテーマとなった二つの問題

- ① 名簿の取り扱い
- ② 福祉避難所の設置

2018年の災害ではどうだったのか？

災害対策基本法の改正

避難行動要支援者名簿の作成が市町村に義務付けられた

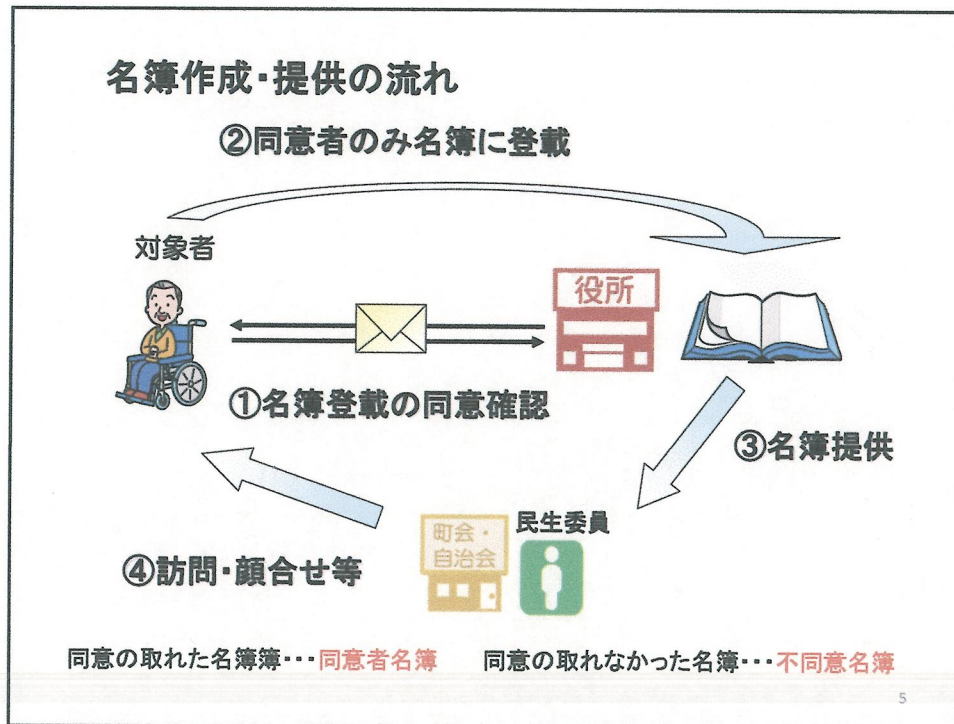
2013年6月

災害発生後の名簿公開は本人同意が不要となったが、災害発生前は本人同意が必要

※ 今回の法律で、「災害時要援護者」が「避難行動要支援者」と改められた
本人同意を如何にとるかが重要！

2014年4月から本格施行

ただどの範囲の障害者の名簿を作成するかによって、名簿から漏れる障害者も多数存在する



大阪北部地震で問題になった安否確認

不同意名簿を町内会・自治会に開示する基準はあるのか？



震度6でも不同意名簿の開示はされなかった。

同意名簿でも町内会によって扱いが違う。

→同意名簿を金庫にしまっている自治会もある
どこまで同意名簿について町内会が意識しているのか？

茨木市...個人情報保護審議会で事前にすべての名簿を町内会に出せると決定 ←障害者団体が抗議

箕面市...同意できない人は申し出ください(逆手上げ方式)
←町内会が受け取りを拒否

豊中市...災害発生当日に同意名簿・不同意名簿を町内会に開示
←17の校区では名簿活用を拒否

災害時個人支援計画の重要性

昨年の災害を見ても、被災地域の殆どのところで個人支援計画ができていなかった。

町内会主導型

町内会は障害者との関わりが薄く、プランを立てにくい。

町内会・福祉事業所等連携型

福祉事業所は利用者のことはよく分かるが、町内会との連携は弱い。



コミュニティソーシャルワーカー、町内会と連携して支援計画を進める。

別府でモデル事業が進み、今年度は兵庫県がモデル事業を予算化

7

大分モデル

1. 当事者アセスメントと当事者の防災力の向上
当事者に防災意識を持ってもらうとともに、災害時困ることを考えてもらう
2. 地域アセスメント
地域にどんな資源があるかを発掘
3. 災害時ケアプラン調整会議の開催
当事者、福祉サービス提供事業者、コミュニティソーシャルワーカー
町内会
4. プラン作成
5. プランの確認と個人情報共有の同意
6. インクルーシブ防災訓練でのプランの検証・改善

8

福祉避難所について

公的に福祉避難所が設置されたのは、能登半島地震が初めて

宮城県では3月末時点で福祉避難所は112ヶ所
(うち13ヶ所が障害者の福祉避難所)

ただ宮城では被災した時間が平日午後ということもあり、福祉施設に
障害者が残らざるを得なかった。

結果として、すべての福祉施設が事実上福祉避難所となった。

東日本大震災以降、福祉避難所設置が義務化

あくまで二次的避難所 ← 一次避難所の状況を見て開設

物資の供給は受けられる

人的支援は10人に一人の相談員を財政的に支援

→ 実際の人手の確保が考えられていない

障害者の一次避難所こそ問題

熊本市では

被災前に福祉避難所協定を150カ所程度と締結

しかし4月20日段階で福祉避難所を利用できたのは36人程度
(ほとんどが高齢者)

多くの障害者が避難したのは当初福祉避難所と考えられていなかったところ

熊本学園大学…グラウンドのみが避難所指定。学園の教授らが校舎
を開放し、バリアフリーなスペースも確保。障害者らが60人近く避難
した。

熊本県身体障害者福祉センター…当初は宿泊施設に障害者らが
避難。水曜が定休日として避難者らに出ていくよう指示されたのが
きっかけで、障害者団体が抗議。その後福祉避難所に指定される。
およそ50人(家族含む)の障害者らが避難。

福祉避難所協定を当てにするな！

東日本大震災では福祉避難のうち事前に協定を結んでいたのは3分の1
災害の時こそ福祉サービス事業所は休むな！



福祉サービス事業所を開けることで福祉避難所として機能する

災害時における事業継続計画(BCP)が重要

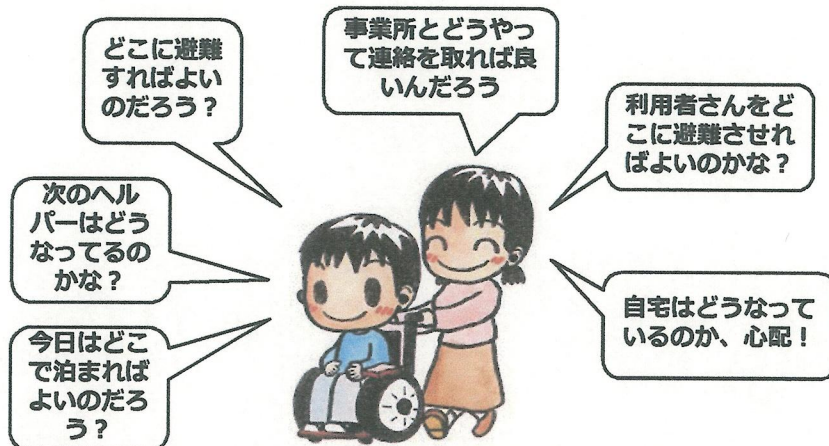
東日本大震災・・・平日の昼間に起きたことでほとんどの事業所が
福祉避難所となった

熊本地震・・・金曜の未明に起きたことでほとんどの事業所は休みとなった

大阪北部地震及び台風21号で見えてきた課題

- 避難行動要援護者の安否確認
- 長引く停電による影響 呼吸器ユーザー、マンション閉じ込め、断水
- 電話が通じないときの対応
- 強風下でのヘルパー派遣は妥当か？
- 自宅避難の影響
- 一部損壊により見えにくい障害者の被災状況
- 屋根の修理
- 交通手段がなくなる。または通勤途中のため電車などに閉じ込められる。
- ガスが止まって風呂に入れない。自衛隊風呂も使えない。
- 断水による影響
- 事業所の休みの判断は？

もしもヘルパー派遣の途中で大地震が発生したら・・・



こんな時どうすればよいのか、事業所として取決めはありますか？

13

福祉事業所としてのBCPの必要性

- a. **利用者の安否確認をし安全を確保する**
できるだけ早いサービスの提供開始、場合によってはふだん以上のサービス提供が必要になることも
- b. **事業所の経営安定**
サービス提供が遅くなるほどその分収入も入らず事業所の運営は厳しくなり、場合によっては倒産という事態にもなりかねない
- c. **福祉避難所の早期開設の必要性**
東日本大震災のようにサービス提供時間帯に災害が起これば、行政の依頼とは関係なく自主的に避難所を開設する事態になる

14

事業所目線のBCPと要援護者目線のBCP

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

事業所としては入所事業は休止できないが、通所事業は休止しても仕方がない考える

一人暮らしの障害者にとって、ヘルパーを頼んでいない時間帯の通所は死活問題

避難所で過ごせない障害児にとって、児童デイは昼間（ふだん学校へ行っている時間帯）も必要になる。

要援護者一人一人に合わせた事業継続計画が必要

15

福祉事業所におけるBCP策定ガイドライン(H25.3)より

緊急事態発生後の課題

いる人、ある物で対応する

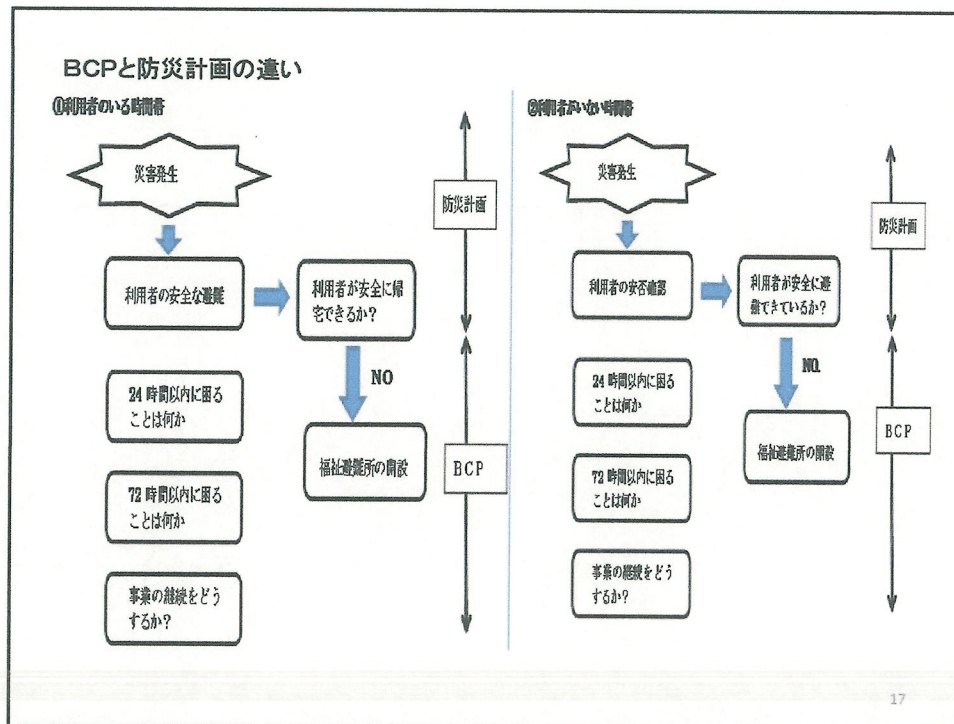
・職員の多くが出勤できない
・施設長が出勤できない

・施設の建物が倒れて使用できない
・新たに食べ物、飲み物が手に入らない

・必要なものを買う現金がない

・サーバが壊れて使用できない

いる人、ある物で対応できるか？



BCPは事前対策ができればほぼOK

- ・ コンサルタント会社が作った分厚いマニュアルは誰も読まない。
- ・ 実際の災害でできることは限られる。
- ・ 事前にどう災害をイメージし、対策を立てるか？
- ・ 災害時にできることは3つか、4つ程度をイメージできればよい。
- ・ 管理者だけが知っているBCPではなく、職員全体が意識することが重要

福祉事業所におけるBCP策定ガイドライン(H25.3)より

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 事業継続のための方針

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) 想定する緊急事態
- (2) 各経営資源に対する被害想定
- (3) 重要な事業と目標復旧時間

アセスメントの結果を書きます

第3章 大規模地震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
 - 各人による安全確保など
 - 安否確認
 - 被害情報の収集
 - 関係先への連絡と被害状況の確認

(3) 復旧・事業継続対応

- 復旧対応
- 事業継続対応

要約した、継続・復旧のシナリオを 書きます

第4章 日常管理と今後の改善計画

- (1) 日常管理
 - 情報システムのバックアップ管理
 - 備蓄品の管理

(2) 今後の改善計画

将来の対策の整備計画を表した
いわば、「事業継続計画の計画」

第5章 教育・訓練

第6章 点検・見直し

災害対策として最低必要なことは何か？

1.必要人員の確保

近隣の人たちや自治会などの協力をもらう

2.利用者状況の把握と避難方法の確保

あらかじめ家族状況や他のサービス利用状況、避難先の有無を聞いておく
避難先が確定していない人についてどうすればよいか話し合っておく

3.最低必要な備蓄品の確保

トイレ対策をまず考える
水や食料は防災用のものでなくてかまわないので、ある程度置いておく