

～次なる災害に備える～

ご利用者・職員の笑顔と生活を継続していくため、社会福祉法人がとるべき行動基準と事業継続計画の実効性を高めるマネジメント（ガイドライン）

「社会福祉法人アクションプラン 2015」に基づく事業継続マネジメントの実践
（全国青年経営者会 災害対策特別委員会 報告書）



平成 25 年 3 月
全国青年経営者会 災害対策特別委員会

目 次

○ はじめに	1
【第1章】現状の問題点と今後の取り組み課題	3
1. 新ガイドラインを作成した意味	4
2. 現行の全国経営協BCPの問題点	6
(1) 今回の大震災における災害想定の問題点	
(2) 社会福祉法人固有の視点をより明確にする必要性	
3. 新たにBCM(S)を構築する必要性	8
(1) BCPとBCM(S)の関係性	
(2) BCM(S)の構成要素	
4. 今後の社会福祉法人BCPに盛り込むべき視点	12
(1) 根拠の明確化	
(2) 策定に向けた課題	
【第2章】BCM(S)の実践	17
1. BCM(S)構築のガイドライン	17
【第3章】BCPの策定にあたって	23
1. 全国経営協会会員法人として必ず備えておくもの	23
2. 社会福祉法人の公益性に基づき備えるもの	38
3. 各法人の状況に即して備えるもの	42
○ まとめ	53
【参考資料】	55

はじめに

平成23年3月11日に発生した東日本大震災（以下、大震災という）では、多くの社会福祉法人・福祉施設（以下、社会福祉法人という）も被災し、多数の尊い人命が失われました。「未曾有の大災害」と表現されたこの大震災は、東北地方太平洋沖で発生したマグニチュード9.0の地震（2011年東北地方太平洋沖地震 最大震度7）およびこれにともなう大津波・大規模火災、その後の原子力発電所事故による災害も含めた大規模地震災害の総称であり、この地震とその後の余震による死者・行方不明者合わせて1万8,716名、負傷者6,109名を記録（平成24年8月29日現在）、戦後の日本において最大規模の自然災害となりました。

この大規模災害にあつて、広範囲におよぶ被災地域に所在する各社会福祉法人の被災状況を把握し、その後の避難体制・事業継続のあり方や復興・復旧の過程等について詳細な検証を行うには相当程度の時間を要することが明らかになったこともあり、社会福祉法人においても、事業継続計画（以下、BCP※1という）の策定をはじめとする、自然災害に伴う被害軽減に対するさらなる取り組みへの関心が高まりつつあり、各種別協会・団体などからガイドライン等も発行されています。

さらに、日本では、今後も大規模な自然災害の発生が予測されており、人命を預かる社会福祉法人は、いかなる災害が発生したとしても、その被害を最小限に抑え、本来的に求められる機能を発揮していくことが社会から求められています。

「社会福祉法人は、何を基準に災害時の備えを検討すべきなのでしょうか？」

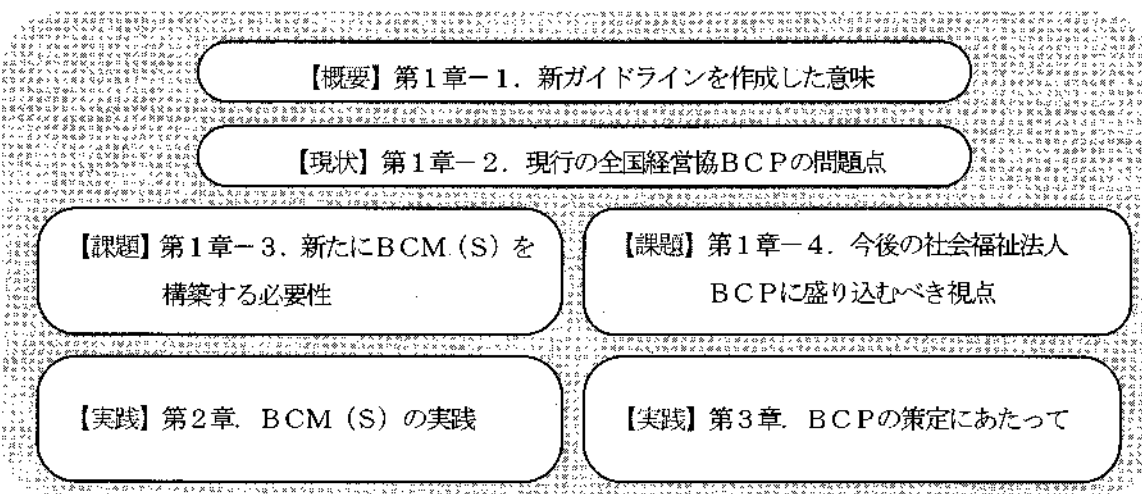
■ 本指針の目的

その基本となるものに対する正しい認識を持つことこそが、社会福祉法人が災害への備えを講じる上で重要であり、東日本大震災を教訓とした次なる災害への備えの根幹をなすものであると考えます。本指針では、自然災害等への備えを講じていくうえで、検討しておかなければならない基本事項をまとめるとともに、社会福祉法人BCPの策定、運用のための事業継続マネジメント（以下、BCM（S）※2という）の視点から必要となる考え方を提唱します。

本指針でお示しするツールは、次なる災害への備えにあたって、よるべき判断基準を全国社会福祉施設経営者協議会（以下、全国経営協という）の行動基準である「社会福祉法人アクションプラン2015（以下、アクションプラン2015という）」にしています。それは、災害時であっても「アクションプラン2015」に盛り込まれている事柄をできる限り継続・実現していくことが必要と考えるからです。そのため、本指針では、①BCPを実効あるものとするためには平時からどのような取り組みが必要なのか、②社会福祉法人のBCPとしてはどのような内容を盛り込んでおくべきなのか、という二点について解説しています。

■ 本指針の構成

本指針は3章で構成しており、第1章では、社会福祉法人の災害対策（BCP等）における現状の問題点と今後の課題、第2章では、BCMの実用化に向けたガイドライン、第3章では、BCP策定にあたって全国経営協会員法人としておさえておくべきポイントを示しています。



■ 本指針の適用範囲

災害等の発生時の利用者や職員等の生命の危機を回避する初動対応（施設からの避難方法、避難先の確保等）については、最低基準や指定基準等でその備え方法が定められているところでもあり、本指針の対象とはしていません。これら消防計画や避難計画などに関しては、各法人で整備し、それらに基づく日頃からの教育と訓練、定期的な見直しが必要であるからです。

各法人におかれましては、平常時から、アクションプラン2015の実践に即して、社会福祉法人の使命、倫理感を反映した社会福祉法人としてのBCP文化を醸成し、いつ・どこで・どんな災害に見舞われても揺るがない体制を構築するために、本書を活用いただければ幸いです。

※1. BCP（Business Continuity Plan）

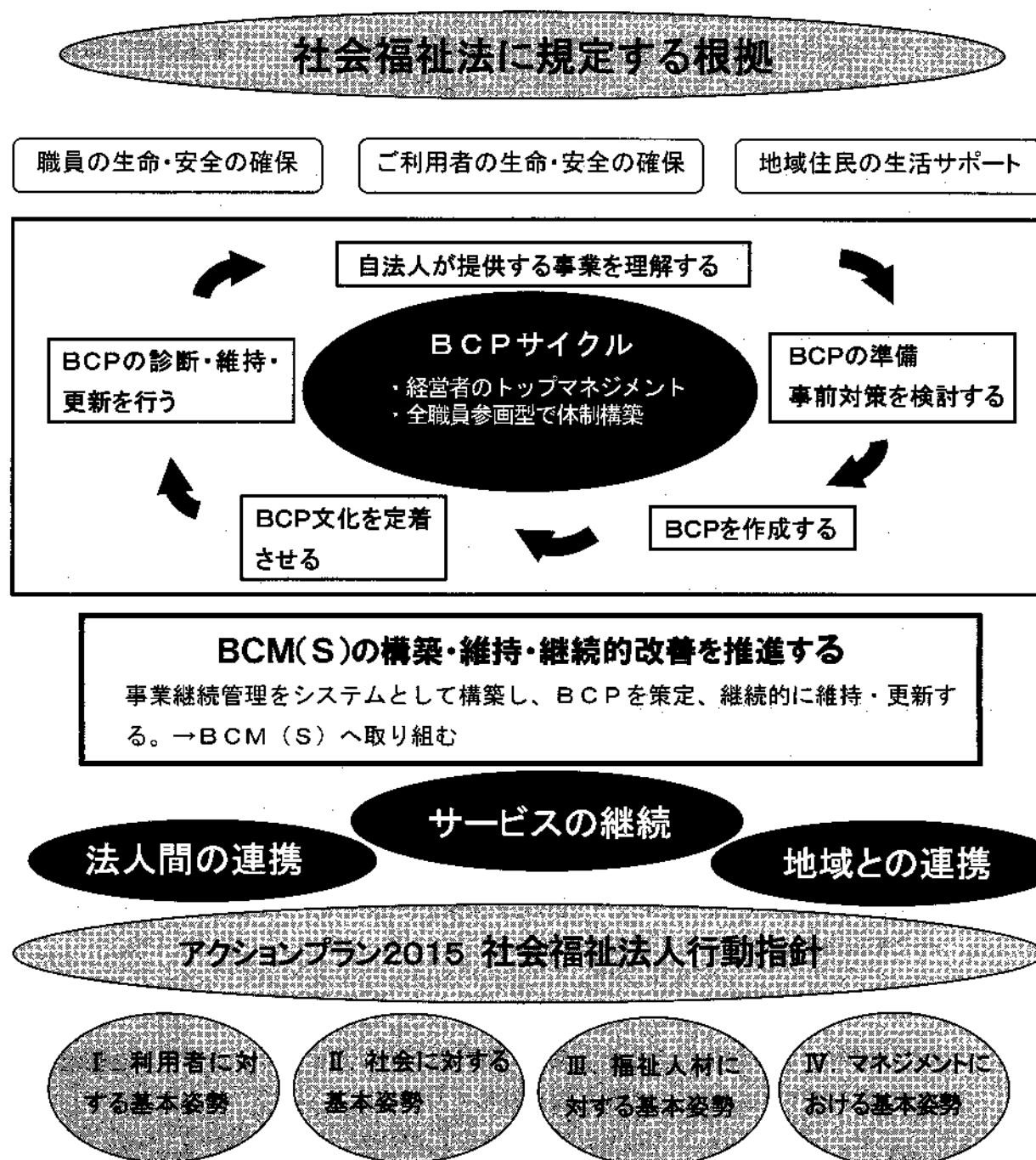
組織があらかじめ定めた許容可能なレベルで、その活動を実施続けられることを可能にするため、災害時に備えて手順等を文書化したもの

※2. BCM（S）（Business Continuity Management（System））

組織への潜在的リスクや、そのリスクが現実となった場合に引き起こされる可能性のある事業運営上の影響を特定するなど、事業継続活動のマネジメントプロセス。BCM（S）は、マネジメント（システム）であり、その基本はPDCAサイクル（計画→実施→評価→改善）を回すことにある。その基礎となるのがPLAN（計画）にあたるBCPである。

【第1章】現状の問題点と今後の取り組み課題

全国経営協会員法人がめざすBCM(S)への取り組み(全体像)



次頁以降、「新ガイドラインを作成した意味」、「現行の全国経営協BCPの問題点」、「新たにBCM(S)を構築する必要性」「今後の社会福祉法人BCPに盛り込むべき視点」について説明する。

1. 新ガイドラインを作成した意味

■ より実態に即したBCP策定の必要性

自然災害など有事の備えとしてBCPが有効であり、大震災後は特に普及が進んでいる。すでに全国経営協では、平成21年3月「福祉施設経営における事業継続計画ガイドライン（地震対策編）」を発行し、従前から大規模自然災害への備えを提唱しているところである。

大震災前に策定した一般的なBCPやこのガイドラインが有効でなかったかという検証に時間を浪費するのではなく、未曾有…想定外を軽減、より社会福祉法人の実態に即したBCP策定への提唱が先決と考える。

■ これまでの取り組みと生じた問題

上記ガイドラインは、大震災の実経験を踏まえてみても、現在も十分に活用することができ、以下の2点が問題点として浮上した。

- ① BCPをより実効性のある取り組み方法に言及する必要がある。
- ② 想定を上回る事態が多数発生したため、社会福祉法人としての役割と使命を改めて明確にし、必要な判断が迫られる際にそれをどう生かすかということに言及する必要がある。

■ 問題解決のための取り組み

これらの問題を解決するためには、次の2点を今後の取り組み課題と言える。

- ① BCPを実効あるものとするためのBCMの取り組みを提唱する。
- ② 社会福祉法人及び全国経営協の使命を明らかにするために、これまでのBCPに地域の総合防災力における【自助】と【共助】の概念を基礎とする福祉サービスの目的と社会福祉法人固有の使命を盛り込み生かす。

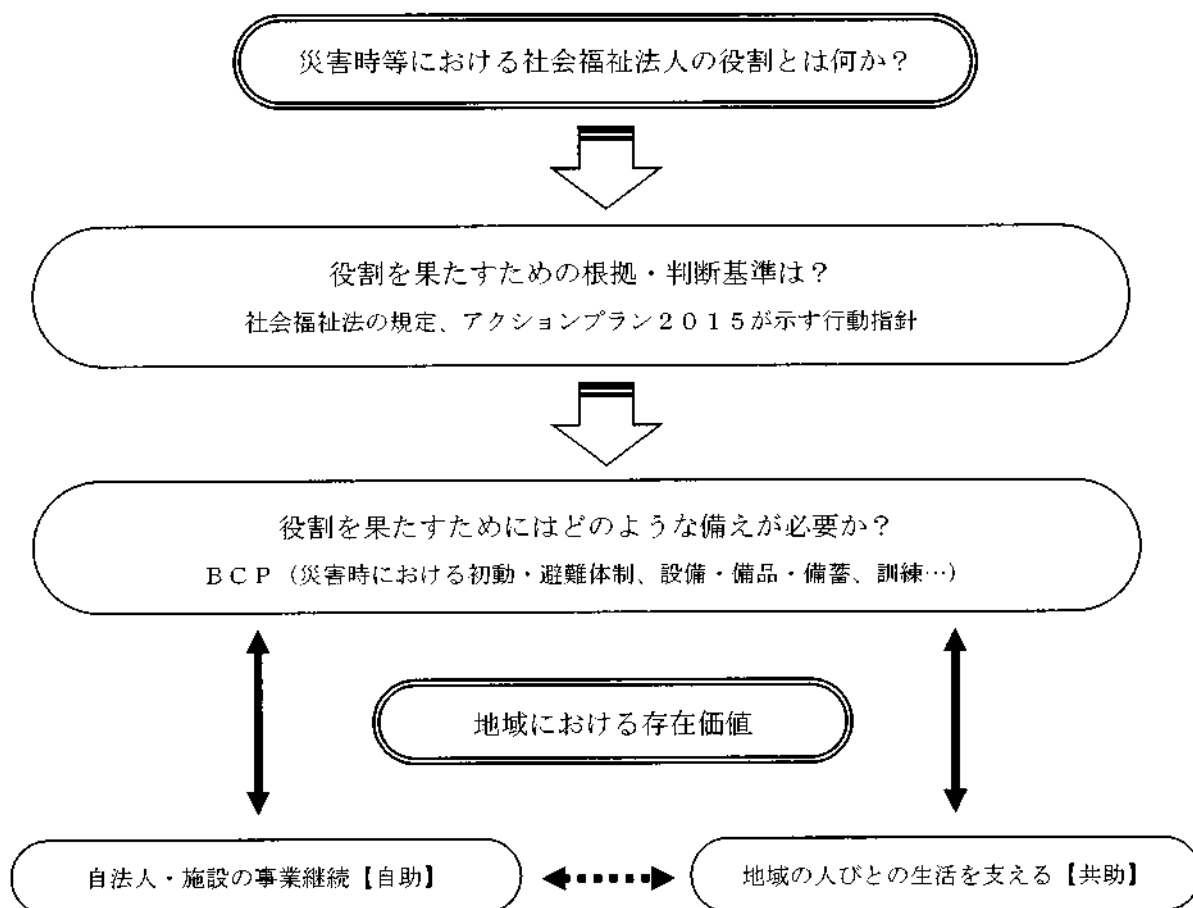
【自助】

自然災害等の有事に利用者やその家族、職員をどのように守り、サービスを継続するか。また、そのためにどのような備えをしておくか。

【共助】

自然災害等の有事に地域の社会資源として地域の人びとの生活をどのように支えるか。また、そのためにどのような備えをしておくか。

災害時にあっても、社会福祉法人として適正な経営判断に基づき、社会的使命を果たさなければならない、このことには法人の規模や経営する施設種別による違いはない。次なる大規模災害等への備えに向け、とりわけその中心ともなる「BCP」には社会福祉法人の使命とそれに基づく実践が盛り込まれていなければならないと考える。



2. 現行の全国経営協BCPの問題点

(1) 今回の大震災における災害想定の問題点

現在わが国で普及しているBCPは、企業が災害や事故で被害を受けても、取引先等の利害関係者から重要業務が中断しないこと、中断しても可能な限り短い期間で再開することが望まれていることや、企業自らにとっても重要業務中断に伴う顧客の他社への流出、マーケットシェアの低下、企業評価の低下などから企業を守る経営レベルの戦略的課題と位置づけられ、内閣府をはじめとする各省庁からは、それぞれ関係する事業に関する事業継続のガイドライン等が示されている。(※注)

現行のBCPは、特定の災害事象を想定(被災シナリオを描いて)して対処方法を計画化していくものであり、一般的には地震を想定したものが多い。(※注)

しかし、大震災後もわが国で頻発している自然災害は、台風や豪雨による河川氾濫などの水害、竜巻による家屋倒壊などの風害、あるいは雪害など、想定される自然災害ごとにBCPを策定していたのでは、途方もない労力を費やすと同時に実効性が低い。

実際、先の大震災では、ほぼ同時に以下の事象への対応を迫られた地域がある。

災害の事象	
地震	最大震度7(宮城県栗原市)
大津波	最大津波高21.1m(福島県富岡町)
火災	上記に起因する大規模火災(宮城県気仙沼市・岩手県山田町ほか)
原発事故	上記に起因する福島第一原子力発電所の放射能漏れ事故

つまり、いつ・どこで・何が起こるか予測できない自然災害を想定内に収めることは不可能であり、常に災害に対する万全な備えで日常生活を送ることもできない。

しかしながら大震災以降、国民の防災意識は確実に向上しているものと思われ、国・地方自治体において災害想定の見直し作業が進んでいる。自法人・施設が所在する地域のハザードマップを再確認して、もし想定が変更されているのであれば、対策も見直す必要がある。

なお、東日本大震災において、多くの組織でBCPが機能しなかったとの検証結果もある(※注)。引き続き、関係する各専門機関での見直しが進められるとともに、ISO(国際標準化機構)や内閣府でも新たな事業継続の考え方を示しているので参考になると考える。

(※注) 参考資料を参照

(2) 社会福祉法人固有の視点をより明確にする必要性

一般的なBCPの目的が、自然災害など緊急事態に遭遇した場合、企業が限られた経営資源で生き抜くための「緊急時企業存続計画」であれば、社会福祉法人のBCPは「生命維持計画」といえる。

生命の危機を回避することを最優先し、利用者・職員の安全が確保された段階から、事業の継続（生命の維持）にシフトするわけだが、何らかの救援や支援が届くまでの間、生命を維持するために必要となる資源を備えておくか、自己調達しなければならない。

最も重要なのは、「災害時における社会福祉法人の役割」を定義することにある。

全国経営協「福祉施設経営における事業継続ガイドライン（地震対策編）」では、災害時に社会福祉法人に求められる役割として以下の3点を掲げている。

- ①利用者の安全確保
- ②事業の継続
- ③地域への貢献

社会福祉法人におけるBCPは、ヒューマンサービス（人が人に提供するサービス）であるが故に、人の命を維持する行為を止めることができない、という点が第一義となる。

ここで考えなければならない固有の問題は、社会福祉法人は福祉サービス事業者というだけではなく、社会福祉事業を担う高い公益性を有する公益法人であり、公共的なサービスの実施主体であるという前提である。

利用者等の生命維持を大義として、一定の根拠や説明もなく巨大な備蓄倉庫を建設したり、食料品等の大量の買い占めといった過剰な備えも社会から批判されないとも限らない。備えあれば憂いもないが、常識的な範囲で、備蓄量は3日分というような共通的な見解も必要と考える。

もう一点は地域への貢献という表現よりも、社会福祉法人間連携を含めた公益性の発揮という方が適切な表現かと思われるが、災害時等において利用者に対する福祉サービスを継続するだけではなく「いかに地域に根差した経営を実践して、その存在感を高めるか」ということの具体化を図る必要がある。

抽象的ではあるが、これらが社会福祉法人固有の視点と捉えている。

3. 新たにBCM（S）を構築する必要性

（1）BCPとBCM（S）の関係性

BCM（S）は、BCPの策定から運用・見直しまでのマネジメント（システム）全体を示す考え方である。

PDCAサイクルの「P」に該当する社会福祉法人の使命を反映したBCPを各法人がおかれている状況に即して策定し、それを基本としたPDCAサイクルを回した事業継続管理を行う必要がある。

なお、詳細は後述するが、BCM（S）は策定したBCPに基づいて職員の教育・訓練を実施する、その結果として既存のBCPを改訂するあるいは備蓄や設備等を見直す、さらには地震災害とは別のリスクを想定したBCPを策定してみる、といった不断の取り組みである。BCPが大震災で機能しなかったとの反省は、BCPの策定はBCM（S）の入口にすぎず、それに基づく継続的なマネジメントが不可欠であることを示唆している。

一方で経営の視点からは、いつ起こるかもわからない災害等に対して、コストや時間のかかる対策をどこまで実施するのか、費用対効果を考えると積極的に取り組みにくい実情があることも事実である。地震などの低頻度高リスク災害は特にこの傾向が強い。これらの問題を解決するためには、全職員が関心を持ち続ける（関心が薄らぐことを防ぐ）ために例えば、BCPの策定といった一過性の取り組みに終わらせてしまうことなく継続的な教育・訓練を行い、不断の見直しを図っていくこと、一方で事業継続活動にかかる負荷（コスト・時間など）を低減することである。

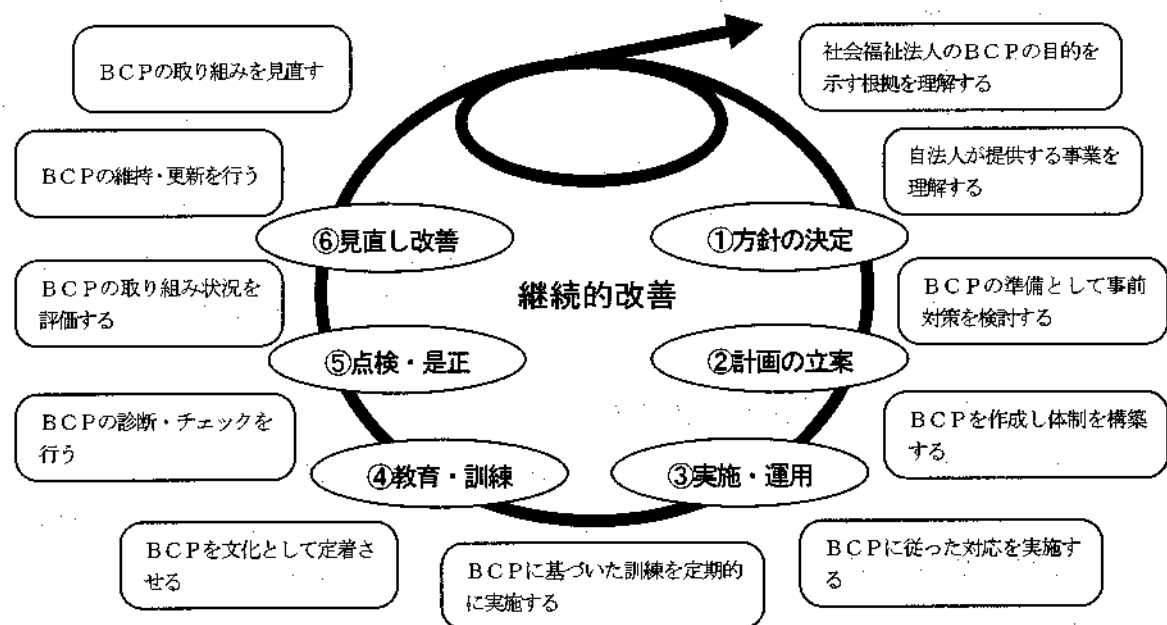
(2) BCM (S) の構成要素

BCM (S) は、前出のとおり、「組織が存続し続けるために優先業務の特定と当該業務の継続に関する障害を認識し、災害時等において当該業務を継続するための計画 (BCP) の策定およびその手順を有効に機能させるための教育や訓練、計画等の更新、災害への事前対応までを含めた管理プロセス」のことであり、「組織としてBCPを策定して継続的に運用していく活動や管理の仕組み」のことである。

事業中断の事態への対応力を改善するためには、経営者から現場スタッフに至る組織全体で、どのような体制を構築し、どのような経営資源を活用し、どのように計画的かつ継続的に実施していくかを検討しなければならない。

BCPは単なる計画にすぎず、その計画を定着・発展かつ実効あるものとするためにはその仕組みを構築して継続的な取り組みを推進することが必要となる。

そのためには、①方針を決定、②計画を策定、③実施・運用、④教育・訓練、⑤点検・是正、⑥見直し改善という改善マネジメントシステムが有効である。



①～⑥として展開される詳しい内容は次頁に示すとともに、BCM (S) の具体的実践方法は2章で記述する。

① 方針の決定

○ 社会福祉法人のBCPの目的を示す根拠を理解する

経営者は、災害時において、ご利用者・職員の生命を守ることを第一とするため、ご利用者・職員の生活環境を守るための事業継続計画づくりに取り組むことを決定し、周知し、その基本方針を策定する。経営者自らが関わり、全職員を巻き込み、理事会の承認を得て、地域に発信することで法人の信頼性が高まる。

○ 自法人が提供する事業を理解する

法人が実施する事業へ大きな影響を及ぼすリスクを想定し、そのことが起こった場合に、どの程度影響を受けるのかを評価し、利用者の安全確保や生活の維持のために、優先的に継続が求められる重要業務を選択し、決定する。

② 計画の立案

○ BCPの準備として事前対策を検討する

計画の策定の大前提となる、「社会福祉法人のBCPの目的を示す根拠」を踏まえ事後の対応を事前に考える（起こってほしくない事態が起きてしまったとしたら、その時にどうするのかをあらかじめ検討しておくこと）。一般的なりスクマネジメントでは、起こってほしくない事態を起こらないようにする、予防策（起こってしまっても二度と起こさないためにはどうすればよいか）を検討しているが、一步踏み込んで、発生防止だけではなく、発生後の被害を最小限に抑える観点で対応策を考える必要がある。

○ BCPを作成し体制を構築する

計画は、「社会福祉法人のBCPの目的を示す根拠」に即した、自法人に合った、実施・運用可能なものとし、計画の策定にあたっては、社会福祉法人の公益性に基づく地域支援（地域住民の生活サポート）や、社会福祉法人ならではの法人間連携の視点も必要である。

③ 実施・運用

○ BCPに従った対応を実施する

事業継続活動には、事業を支える重要業務を特定するための分析や事業継続戦略の決定、文書化、教育・訓練などの「有事における具体的な行動計画（BCP）を策定・維持するための活動」と、BCPを策定・維持するための活動に経営者が深く関与し、これらの活動が形骸化しないことを防ぐための事業継続方針の策定、事業継続目的（目標）の決定・周知、文書管理、内部監査、経営者による見直しなどの「BCP

を策定・維持するための活動」を支える活動」の2つがある。

事業継続活動が対象とするリスクは発生頻度が低いものであり、BCPを策定したとしてもいつ使うかわからないものである。一方で継続した活動が求められており「BCPを策定・維持するための活動」を支える活動」がきわめて重要である。これらの活動を行うための役割、責任・権限を明確にする必要がある。

④ 教育・訓練(演習)

○ BCPに基づいた訓練を定期的実施する

○ 事業継続活動を文化として定着させる

事業継続活動を実践するためには、全職員が事業継続の重要性を認識し、平時から教育・訓練(演習)を継続的に実施する必要がある。このことが事業継続活動を文化として定着させることになる。特に、事業拡大が進む法人や離職率が高い法人においては、勤続年数の短い職員の割合が少ない状況において、日常の教育・訓練(演習)の重要性は高い。

有事の際、計画が計画どおり機能するのか、計画の有効性や実効性を確認するための定期的な演習も重要である。演習は、実施の目標を定め、シナリオを計画し、そのとおり実施し、結果を評価し、計画を改善することも求められる。

訓練(演習)は、あらかじめ定めた間隔で実施するとともに、組織に大きな変化があった時にも実施する必要がある。

⑤ 点検・是正処置

○ BCPの診断・チェックを行う

○ BCPの取り組み状況を評価する

事業継続計画の取り組み状況については毎日の点検・監視に加え、毎月、毎年の評価が必要であり、できていないところについては、是正、改善しなければならない。

日常の教育・訓練や定期的な模擬訓練については、その結果を評価し、教育・訓練、模擬訓練のあり方を見直すことも必要である。

⑥ 経営者による見直し

○ BCPの維持・更新を行う

○ 事業継続の取り組みを見直す

トップマネジメントの意思に基づいて、組織の事業継続能力を効果的・効率的に維持・改善していくために、定期的な点検結果から事業継続の取り組みについて見直し、その結果を新たなBCPの策定へ結びつける必要がある。

4. 今後の社会福祉法人BCPに盛り込むべき視点

(1) 根拠の明確化

BCPは、前述のとおり、企業が自然災害、大火災、テロ攻撃などの緊急事態に遭遇した場合において、事業財産の損害を最小限にとどめつつ、中核となる事業の継続あるいは早期復旧を可能とするために行うべき活動や事業継続のための方法や情報などを文書化したものであり、防災の目的が、「従業員の生命と会社の財産を守ること」に対して、BCPは「企業が、緊急時に限られた経営資源で生き抜くための計画」であるといえる。

社会福祉法人BCPは、組織を守る視点だけではなく、利用者や職員等の生命を守る視点、地域住民の生活を支える視点を併せ持つ必要がある。

これらの根拠は、社会福祉法に示されている。

サービス利用者の利益の保護及び地域における社会福祉の推進（社会福祉法第一条）をし、個人の尊厳を保持し、良質かつ適切な福祉サービスを提供すること（社会福祉法第三条）を大前提に、地域福祉を推進しつつ（社会福祉法第四条）、利用者の意向を十分に尊重（社会福祉法第五条）しながら、利用者の安全、安心を守らなければならない。

① 社会福祉法 ※抜粋

第一条（目的）

この法律は、社会福祉を目的とする事業の全分野における共通的基本事項を定め、社会福祉を目的とする他の法律と相まって、福祉サービスの利用者の利益の保護及び地域における社会福祉（以下「地域福祉」という。）の推進を図るとともに、社会福祉事業の公明かつ適正な実施の確保及び社会福祉を目的とする事業の健全な発達を図り、もって社会福祉の増進に資することを目的とする。

第三条（福祉サービスの基本理念）

福祉サービスは、個人の尊厳の保持を旨とし、その内容は、福祉サービスの利用者が心身ともに健やかに育成され、又はその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるように支援するものとして、良質かつ適切なものでなければならない。

第四条（地域福祉の推進）

地域住民、社会福祉を目的とする事業を営む者及び社会福祉に関する活動を行う者は、相互に協力し、福祉サービスを必要とする地域住民が地域社会を構成する一員として日常生活を営み、社会、経済、文化その他あらゆる分野の活動に参加する機会が与えられるように、地域福祉の推進に努めなければならない。

第五条（福祉サービス提供の原則）

社会福祉を目的とする事業を経営する者は、その提供する多様な福祉サービスについて利用者の意向を十分に尊重し、かつ、保健医療サービスその他の関連するサービスとの有機的な連携を図るよう創意工夫を行いつつ、これを総合的に提供することができるようにその事業の実施に努めなければならない。

さらには、「社会、地域における福祉の充実・発展」という社会福祉法人の使命（社会的責任）を具現化すべく、アクションプラン 2015 では、公共的・公益的かつ信頼性の高い社会福祉法人経営を推進するために、非営利性・継続性・効率性・透明性・倫理性・先駆性・開拓性・組織性・主体性・安定性の 10 の経営原則に基づき「社会福祉法人に求められる取り組み課題」（社会福祉法人行動指針）が①利用者に対する基本姿勢、②社会に対する基本姿勢、③職員に対する基本姿勢、④マネジメントに対する基本姿勢の 4 つの領域に整理され、具体的に 16 の課題が示されており、それに基づく取り組みが期待される。

② アクションプラン 2015 ～ ※関連部抜粋

行動指針 3 社会、地域との関係の継続

【施設機能の活用】

行動指針 4 生活・ケア環境の向上

【災害時の事業継続計画の整備】

【実効性のある消防計画等に基づく訓練の実施】

【防災設備の維持管理】

行動指針 5 地域福祉の推進

【地域に開かれた法人づくり】

【多様な主体との連携・協力】

【地域のつながりの構築】

行動指針 6 公益的取り組みの推進

【地域における多様な生活課題への取り組み】

行動指針 8 行政との連携・協力の推進

【災害支援等への協力】

社会福祉法の規定はもとより、多くの社会福祉法人が、地域に根ざした24時間365日の福祉サービスを提供していることから、地域との連携は極めて重要である。地域の社会資源として、災害等の非常時に備えた地域住民との協力体制の構築や地域に貢献することの意思表示が求められる。さらにこれらを推進するためには、法人間連携など、民間企業にはできない、社会福祉法人ならではの強みを最大限に発揮しなければならない。このことが、仮に想定外とされる災害時においても、

- ・ 利用者の生命を守り、継続的に安定的にサービス提供すること
- ・ 職員の生命を守り、雇用を継続すること
- ・ 地域の災害対応の拠点となること

といった社会福祉法人に求められる役割を発揮することが可能になるのではないかな。

社会的常識として求められるBCPが有効に機能したかどうか、想定外の事態で下した判断が社会福祉法人の判断として社会的に受け入れられる内容であったかどうかの視点を忘れてはならない。

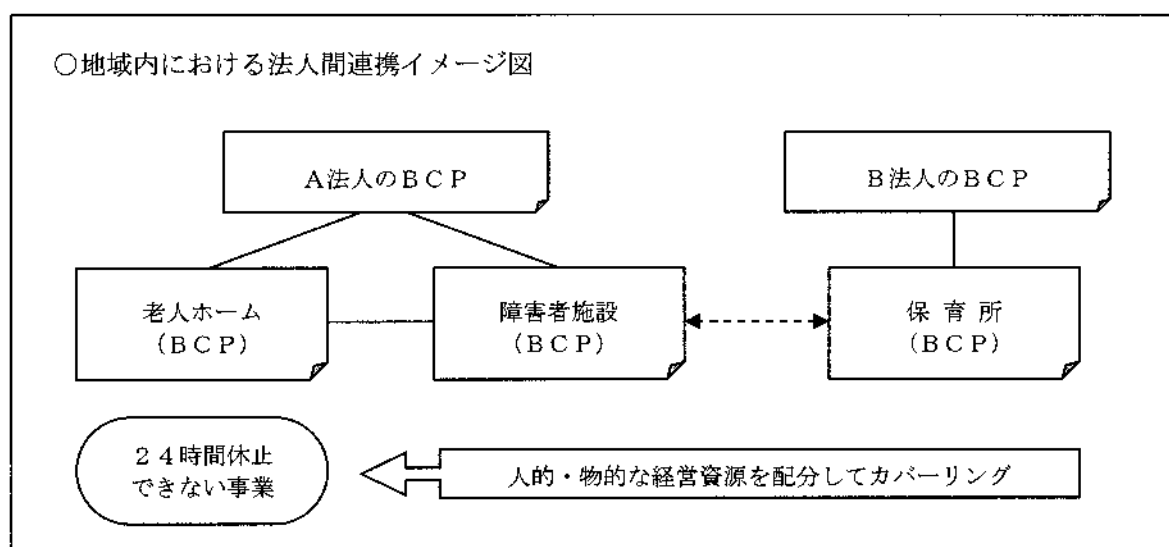
なお、上記のとおり、BCPは単なる計画にほかならず、BCPを実効あるものとするためにはBCM（S）が不可欠である。

（２）策定に向けた課題

社会福祉法人における災害への備えとして、「生命の危機を回避すること」、「生命を維持すること」、はもちろんのこと、社会福祉法人特有の「公益性を発揮すること」の事前対策が必要となる。

それには、一般に普及している各種のＢＣＰガイドラインを転用するのではなく、「災害時における社会福祉法人の役割」を果たすために各法人がその具体的な内容を盛り込んだＢＣＰを策定しなければ意味を成さない。

大規模（複数施設経営）法人であれば理解しやすいと思われるが、法人単位でＢＣＰを策定すると下図のようなイメージとなる。



小規模な保育所等であっても、災害時に開所するかしないか、送迎するかしないか、職員や家庭に連絡がつかない、地域住民（避難者）を受け入れるか等々、備えておくべきことは数多くある。

まして、保育所やデイサービスが休止すると、職員や家族が仕事に行くことができないという悪循環が生じることにもなりかねない。

すべての社会福祉法人において、共通理解のもと、上図のような体制が構築し、なおかつ、近隣法人や他の地域間での連携が実現すれば、社会福祉法人の地域における存在価値はさらに高まるものと考えられる。

公益性に関連する項目については、第３章にて詳細を説明する。

【第2章】 BCM（S）の実践

1. BCM（S）構築のガイドライン

ここまで、社会福祉法人におけるBCP策定にあたってのポイントと、これを常に最新の状態に保ち、いざという時に実効性の高いものとするため組織的に継続的改善の仕組みを構築しておくことの重要性を解説してきた。どんなに完成度が高い計画であっても、いつ起こるかもわからない災害が発生するその時まで放置しておけば、自然と風化、形骸化してしまいいざという場面で使えない無用の産物となってしまう。

そこで、一般的なBCM（S）の考え方を社会福祉法人向けに表現を整理し、BCP（災害に備える）文化を醸成する組織体制づくりのガイドラインをお示しする。

なお、組織体制づくりにあたっては「ISO22301」のようなシステムを導入する、あるいは現存する仕組み（PDCAサイクル）を活用するなど、各法人の実情において判断いただきたい。

1. 法人経営環境におけるリスクの把握

- 理事長自らが、災害時における社会福祉法人の役割を理解し、全職員が参画できる事業継続マネジメント体制を構築するという方針を決定する。
 - 法人が経営する施設・サービスを理解する。
 - ・ 法人の主たる（中心的な）施設・サービスは何か？（以下、「基幹事業」という。）
 - ・ 緊急時、基幹事業を休止できるか、できるとすれば許容される期間は？
 - ・ 基幹事業を継続するために必要な資源は何か？
 - ・ 基幹事業の継続に大きな影響を及ぼす災害にはどのようなものがあるか？
- ① 緊急時、経営資源（職員・設備・資金・情報など）が使えない場合、基幹事業への影響を把握する。
 - ② 発災する可能性が高い災害等を抽出し、各災害においてそれぞれ基幹事業が受ける被害を想定する。（風水害、地震、津波、雪害、原子力災害、新型インフルエンザ、など）
 - ③ その災害等により、本体施設が受ける被害想定額、防災対策費用などを検討する。

◆ 災害時における社会福祉法人の役割（使命）を再確認

社会福祉法人が提供する福祉サービスは、公共的なものであり、どの事業も継続すべきである。しかし、災害等により生命を脅かすような事象が発生した場合は、生命への影響度が高い施設・サービスを維持することを優先させなければならない。

◆ 発生する可能性が高い災害等の抽出

本体施設から避難しなければならないような災害想定については、危機管理・消防計画等との整合性を図る必要がある。

2. BCPの準備・事前対策の検討

- 本体施設の継続のために必要となる経営資源（職員・設備・資金・情報など）の確保策を考える。【第3章参照】

- ① 職員の安否確認、指示伝達・情報連絡の方法や拠点を決めておく。
- ② 本体施設の設備が使えない場合の対応策を考えておく。
- ③ 職員が確保できないことを想定し、応援要員を確保しておく。
- ④ 緊急時に必要となる資金の調達方法を決めておく。
- ⑤ 通信手段・電気・ガス・水道・トイレ等が使えない場合の対応策を決めておく。
- ⑥ 重要書類・パソコンのデータ等、情報をバックアップしておく。

- 社会福祉法人の公益性に基づく備え（対策）を考えておく。

- ① 緊急時の需要的（受け入れ）機能に係る資源の確保策を決めておく。
- ② 緊急時の供給的（支援）機能や連携に係る資源の配分方法を決めておく。

- BCPの準備、事前対策を検討する。

- ① 緊急時における行動計画、連絡先リスト、災害に対する職員教育方法を定める。
- ② 耐震化工事・家具類の固定・防災用品等の備蓄品の購入などの対策を決める。
- ③ 上記を予算化し、優先順位をつけて実施していく。

- ◆ 社会福祉法人の固有課題

法人経営環境におけるリスクの把握において、災害時における社会福祉法人の役割（根拠・判断基準）を受け、社会福祉法人の固有課題を具体的に組み込むのが、ここでの作業となる。

- ◆ 本体施設継続のために必要となる経営資源

第3章（1）経営協会員法人として必ず備えておくものは、災害時において社会福祉法人の役割を果たす意味合いからも、是非とも対策を講じていただきたい。

- ◆ 社会福祉法人の公益性に基づく備え

社会福祉法人の存在意義を高めるため、法人同士で事前連携策を講じておきたい。

緊急時において、自法人（本体施設）の安定化を優先させたいところであるが、東日本大震災の実例から、発災と同時に被災した住民のニーズに応えるために持てる機能を開放しなければならないことを視野に入れる。

また、社会福祉法人という組織体の観点からだけでなく、福祉に携わる者として、災害時に取るべき行動を落とし込んでおきたい。

3. BCPの策定・体制の構築

- BCPの発動基準を明確にしておく。
- BCPの発動時における体制を決めておく。
 - ① 理事長（経営者）の代行を決めておく
 - ② 緊急時に必要となる役割ごとチーム編成し、責任者を決めておく。
 - ③ これまでのことを整理し、文書化しておく。

◆ この部分は、災害が発生した場合、BCPを発動する明確な基準と、緊急時に機能する体制を決めておく作業となる。
理事長や責任者が不在であっても、予め代行者を決め、機能するようにしておく。

4. BCP文化を定着させる

- 職員に対してBCPを教育する。
 - ① BCPの重要性を理解させる。
 - ② BCPに有効な知識や技能を習得させる。
- BCPの訓練・点検を実施する。
 - ① 訓練・点検の目的を明らかにする。
 - ② 訓練・点検の方法を工夫する。
- BCP文化を醸成する。
 - ① 法人内の意識を醸成する。
 - ② 事業継続計画をとおしてコミュニケーションを高める。

◆ この部分は、緊急時にBCPを活用するための作業である。
職員がBCPに賛同するか？緊急時に出勤するか？教育・定着を図っていく。

◆ 訓練・点検の方法として
机上訓練・情報連絡訓練・移動訓練・バックアップ情報の回復訓練・設備点検などがある。

5. BCPの訓練・維持・更新

- BCPの診断・チェックを行う。
 - ① 緊急時を想定した訓練を実施する。
 - ② 自己診断できるチェックリストをつくる。
- BCPの維持・更新を行う。
 - ① 継続的改善を行う。

◆ この部分は、BCPの有効性をチェックし、最適なものに改善していくための作業である。

更新のポイントとしては、災害想定の見直し（災害の種類や規模等）や法人組織の変更などが挙げられる。

いずれ、常に最新版を維持、緊急時に機能しなければ意味をなさない性格のものである。

【第3章】BCPの策定にあたって

1. 全国経営協会会員法人として必ず備えておくもの（周辺環境の整備）

全国経営協会会員法人が、あまねく共通して最低限かつ標準的な備えを確保しておくことで、非常時には外部から必要な支援を行いやすくなるとともに、地域の人びとや利用者、職員も安心することができる。

また、標準的な備えがあることで、災害発生時の個々の対応はもちろんのこと、自組織のみでの対応が困難な際には法人間の連携も行いやすい。

ここに記述されている事象に対しては、全国青年経営者会会員在籍法人・福祉施設あるいは全国経営協会会員法人として最低限の備えを検討し、対応を講じておく必要がある。

① 施設・建物に関連すること

事象（事例）	施設内にいることができない
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・避難が必要になる ・自力で避難できない ※車椅子、寝たきり、医療機器装着など ・エレベーターが使えない 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○生命・安全を最優先する ・安全な場所へ避難・誘導する ・自力避難困難者を避難させる ・階段で避難する ・自力避難困難者を階段で避難させる <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・自力避難困難者を把握、避難方法を検討する ・避難訓練を定期的実施する ・階段を使った避難訓練を実施する
事象（事例）	職員や利用者が負傷する
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・負傷する（職員、責任者、利用者） →打撲、骨折、出血、意識不明 ・パニックを起こす 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○応急処置をする ・必要に応じて救急連絡をする <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・救急マニュアルを作成する ・応急処置訓練を実施する ・救急搬送訓練を実施する

事象（事例）	施設が使えなくなる
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・生活（ケア）する場所がない 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○所定の避難先へ移動する ・被災していない施設へ移動する ・福祉避難所へ移動する ・一般避難所へ移動する ・他法人に受け入れを依頼する <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・被災時の避難拠点を決めておく ・他法人との連携を検討する
事象（事例）	施設外への移動が必要となる
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<p>【移動手段がない】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・外部に移動を手伝ってもらう <p>【長時間移動が困難】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・体力がなく長時間移動ができない ・長時間移動で体調を悪化させる ・長時間移動でパニックを起こす <p>【移動した利用者を把握できない】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・移動した利用者の行方がわからない 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○移動手段を確保する ・外部に移動を手伝ってもらう ・利用者の体調を管理する ・身分証明書を携帯させる ・利用者の移動先を管理する <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・非常時の利用者受け入れ先を調整する ・外部避難先の検討する ・避難ルートを検討する ・移動手段を検討する ・他機関との緊急時対応を協議する ・長時間移動が困難な利用者を把握する ・非常時持ち出し物を検討する

事象（事例）	避難所等で生活（ケア）しなければならない
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・環境が変化（悪化）する ・冷暖房のない空間での生活 ・食事メニューが限られる ・治療食がない ・薬がなくなる ・トイレに並ばなければいけない ・和式トイレを使えない ・トイレの悪臭など不衛生な状態になる ・集団生活で過度なストレスがかかる ・利用者がパニックを起こす <ul style="list-style-type: none"> ・利用者が体調不良を起こす 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○利用者の体調を管理する ・利用者の生活環境の向上を図る ・食糧の確保する ・生活用品（衣類、下着）の用意する ・防寒具を用意する ・避暑具を用意する <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・避難場所を協議する ・避難先環境を想定する ・備蓄を検討する <ul style="list-style-type: none"> →食糧、生活日用品、防寒具、避暑具、医薬品など ・備蓄品の保管場所を把握する ・非常時持出品の準備 ・他法人との連携を検討する
事象（事例）	施設（事業）を復旧する
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・建物の損壊判定が不十分であった ・建物復旧のためにお金が必要になる ・建物の移転が必要になる 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・行政との連絡調整をする ・業者との連絡調整する <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・復旧までの段取りを把握する ・災害関連通知を把握する ・行政と災害時の対応を協議する ・業者と災害時の対応を協議する ・ラジオの使用方法を把握しておく

② 通信に関連すること

事象（事例）	電話回線が混雑する
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・電話が繋がらない →利用者、職員、利用者家族、行政などと連絡がとれない 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○代替の通信手段を使う ・ PHS、無線を使う ・ 災害用伝言ダイヤルを活用する ・ 災害掲示板を利用する <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 各機関との災害時連絡方法を確認する ・ PHS、無線の導入を検討する ・ 災害用伝言ダイヤルを把握しておく ・ 災害掲示板を把握しておく ・ 連絡先名簿を準備しておく
事象（事例）	通信ネットワークが遮断される
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・ 情報収集や発信ができない →TV、WEBサイトが見られない ・ 電子メールが使用できない 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○代替の情報収集や発信方法を使う ・ 地域防災ラジオを聞く ・ コミュニティ、FMラジオを活用する ・ 公的機関へ足を運ぶ ・ 人の集まる場所に張り紙をする <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 災害時の情報受発信方法を周知しておく ・ ラジオを備蓄しておく ・ ラジオの使用方法を把握しておく

③ 電気に関連すること

事象（事例）	電気が止まる
事象により引き起こること	備えておくべきこと
・生活に支障をきたす	<p>【災害時】</p> <p>○停電に伴う利用者の安全を確保する</p> <ul style="list-style-type: none"> ・早期復旧を図る <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・停電への対処方法を検討しておく ・非常用電源を検討する ・非常用電源の使用方法を把握しておく ・漏電の確認方法を把握しておく
事象（事例）	照明が点かない
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・日中室内が薄暗くなる ・夕方から早朝にかけて暗闇となる ・トイレの電気がつかない ・風呂場の電気がつかない 	<p>【災害時】</p> <p>○代替の照明器具を使用する （手元灯、ヘッドライトなど）</p> <ul style="list-style-type: none"> ・利用者の安全確保（転倒防止） ・利用者の精神的苦痛への配慮 <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・備蓄を検討する →簡易照明器具（手元灯、ヘッドライト）、乾電池など ・電気使用の優先順位を決めておく ・暗闇での事故防止策を検討しておく ・利用者個々の対応方法を検討しておく ・暗闇での介護訓練を行っておく

事象（事例）	空調が使えない
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・室温が不安定になる 夏場：熱中症の危険がある 冬場：体が冷える 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○代替の体温調整を行う ・利用者の体調管理をする（水分補給など） ・避暑具を使用する ・防寒具を使用する <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・備蓄を検討する →水、避暑具（うちわ、冷却シート）、防寒具など
事象（事例）	館内放送が使えない
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・一斉放送ができない ・必要事項を早急に伝えられない 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○代替の伝達方法を使う ・ハンドマイクや拡声器で伝達する <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害時の行動基準を決めておく ・災害時の伝達方法を検討しておく
事象（事例）	エレベーターが止まる
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・利用者が閉じ込められる ・自立歩行困難者が移動できない（階段を使わなければならない） ・食事の持ち運びができない（調理室ーフロア間、外部ーフロア間） ・荷物（食材、備品）が運べない 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○閉じ込められた人を救出する ・自立歩行困難者を階段で誘導する ・階段で食事配達を行う <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・閉塞時の対応方法を把握しておく ・避難経路を確認しておく ・階段を利用した移動訓練を行う ・階段移動の影響を検証する ・自立歩行困難者の把握しておく

事象（事例）	ナースコールが使えない	
事象により引き起こること	備えておくべきこと	
<ul style="list-style-type: none"> ・ ナースコールが反応しない ・ 緊急時に助けを呼べない 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 集約したケア体制をとる ・ 巡回を増やして対応する <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 災害時のケア体制を検討しておく ・ 見守り体制を検討しておく ・ 他職種・外部との協力体制を検討する 	
事象（事例）	福祉・医療機器が使えない	
事象により引き起こること	備えておくべきこと	
<ul style="list-style-type: none"> ・ 電動ベッドが動かない ・ 医療機器の電源が切れてしまう 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 生命維持に係る代替電源を確保する ・ 福祉機器を手動で操作する ・ 非常用電源を使用する <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 手動操作の影響を検証しておく ・ 非常用電源を確保しておく 	

事象（事例）	電子機器が使えない
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・ 電動扉が動かない ・ 情報収集できない ・ 洗濯物の手洗い ・ 外部への洗濯依頼 ・ パソコン内のデータを閲覧できない ・ パソコンによる事務作業ができない ・ 加熱処理ができない ・ 電子気機器以外での調理 ・ お湯が沸かせない・保温できない 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 手動での扉を開け閉めする ・ 代替の情報収集手段を利用する ・ 洗濯物を手洗いする ・ 外部へ洗濯を依頼する ・ 手書きによる事務作業 ・ ガスを使用する ・ カセットコンロを使用する ・ 焚火を調理する ・ 魔法瓶にお湯を保管する ・ 利用者のストレス軽減 ・ 利用者の衛生管理 <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 備蓄を検討しておく →洗濯用具、携帯充電器、カセットコンロ、非常食、魔法瓶など ・ 非常時の洗濯方法を検討する ・ パソコンデータをバックアップする ・ 必要データを紙媒体で保存する ・ 電気以外の調理方法を検討する ・ 焚火での調理訓練をする ・ 電子機器未使用の献立を検討する ・ 利用者への影響を検証しておく

④ 水に関連すること

事象（事例）	水道が出ない
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<p>【飲み水】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・水分補給ができない ・服薬時に水がない <p>【調理用水】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・食材が洗えない ・水を使った料理ができない ・食事終了後に、食器が洗えない <p>【生活用水】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・トイレの水が流せない ・手が洗えない ・洗濯ができない ・利用者の清拭ができない ・風呂の浴槽に水がはれない ・シャワーが使えない ・利用者がトイレを我慢し、失禁する 	<p>【災害時】</p> <p>○水（飲料水・生活用水）を確保する</p> <ul style="list-style-type: none"> ・盛り付けを工夫する （紙皿にサランラップをひく） ・衛生環境の整える ・ウェットティッシュを使用する ・食中毒を予防する ・消毒液を用意する ・利用者の精神面へ配慮する <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・備蓄を検討する →水、水を入れる容器、非常食、生活用品 （紙パンツ）、ウェットティッシュ、水を 使わないシャンプーなど ・備蓄品の量を検討する ・自治体の災害時配水状況を把握する ・井戸を検討する ・水を使わない献立を検討する ・食器が汚れない盛付方法を検討する ・消毒液の選定をする

⑤ ガスに関連すること

事象（事例）	ガスが使えない
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<p>【調理】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・加熱処理ができない ・お湯が沸かせない <p>【風呂】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・お湯が沸かせない 	<p>【緊急時】</p> <p>○代替の熱源を使用する</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ガス漏れを確認する ・カセットコンロを使用する ・焚火で調理する ・非常食を食べる ・栄養面の配慮をする ・代替え燃料を確保する ・移動入浴車を利用する <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・備蓄を検討する <ul style="list-style-type: none"> →非常食（常温で食べれるもの）、カセットコンロ、ガスボンベ、ウェットティッシュ、水を使わないシャンプーなど ・ガス以外の調理方法を検討する ・焚火での調理訓練をする ・ガス機器未使用の献立を検討する ・使用しているガスを把握しておく ・入浴可能な方法を検討する ・ガス漏れの確認方法を把握しておく

⑥ 設備、備品、備蓄に関連すること

事象（事例）	設備（備品・器具）が壊れる
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<p>【パソコン】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・データが消失 ・保存データが見れない ・データ入力ができない <p>【調理器具】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・調理ができない <p>【介護・医療器具】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・生命維持に支障をきたす 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○代替できる器具、機材を使う ・平常業務を遂行する ・パソコン、データの修理、復旧をする ・介護・医療提供場所へ移送する <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・重要事項を紙媒体で保管しておく ・データをバックアップしておく ・USBへデータを保存しておく ・非常用ノートパソコンを用意しておく ・介護・医療提供機関を把握しておく
事象（事例）	備蓄が底をつく
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<p>【水】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・生命維持に支障をきたす ・薬が飲めない <p>【食材】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・料理ができない <p>【衣類、日用品】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・紙パンツがなくなる <p>【燃料】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・燃料がなくなる →灯油、ガソリン、ガス 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○生命を守るための物資を調達する ・物資を調達する →飲料水・食料・医薬品など ・精神面への配慮をする <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・3日分の備蓄は確保しておく ・災害時の調達方法を検討しておく

⑦ 交通に関連すること

事象（事例）	交通がマヒする（道路の寸断・渋滞・公共交通機関の運休）
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<p>【支援に支障がでる】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・職員が出勤（退勤）できない ・利用者が通園（退園）できない ・利用者送迎ができない ・遠方の病院へ受診ができない ・物品調達が滞る（業者が移動できない） →食材、日用品、灯油、ガソリン、ガスなど ・お店が混雑する →スーパー、ガソリンスタンドなど 	<p>【災害時】</p> <p>○代替可能な移動手段を使う</p> <ul style="list-style-type: none"> ・交通状況の把握 ・（出勤可能な）職員の招集 ・通所系サービス提供有無の判断 ・通所系サービス利用者への情報伝達 ・提携業者と連絡をとる ・物品を確保する ・モラルを守る <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・必要な備品をそろえておく →地図、運動靴、折り畳み自転車、スクーターなど ・備蓄を検討する ・出勤可能な職員を把握しておく ・緊急輸送道路の確認しておく ・災害時サービスの提供基準を検討する ・最低人員での職員配置を検討し、サービス提供訓練をする ・業者との緊急時連携体制の具体化する ・代替え業者を選定しておく ・灯油、重油の調達・備蓄方法を検討する ・機材の使用制限と影響を検証する ・優先順位づけと残量を把握する ・職員通勤用燃料を確保する

⑧ 職員に関連すること

事象（事例）	職員が出勤前に被災する
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・職員がけがをして、出勤できない ・自宅が被災して、出勤できない ・家族が被災して、出勤できない ・交通が麻痺して、出勤できない 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○職員の安否確認、出勤判断をする <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害時出勤基準を検討、周知する ・職員連絡名簿の作成、更新をする
事象（事例）	職員が勤務中に被災する
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・ケアに必要な職員数が確保できない ・勤務交代ができない ・休憩時間がとれない ・労働時間の超過 ・職員の体調不良 ・労働基準法へ違反する可能性がある 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○職員（労働力）を確保する ・既存職員で業務を遂行する ・職員の家族の安否確認をする ・休憩時間の確保（過労への配慮）する ・時間外勤務手当を支払う <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害時勤務のあり方を検討、周知する ・最低人数でのサービス提供訓練をする ・徒歩等で出勤可能職員を把握する ・退職者連絡先を把握する（了解のもと） ・法人間の職員応援体制を検討する ・災害時の職員体制を行政と協議する
事象（事例）	職員が退勤前に被災する
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・交通が麻痺して、職員が帰れない ・徒歩、自転車で帰宅する 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○職員の退勤判断をする ・職員の移動手段を確保する ・宿泊場所を提供する <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・帰宅困難者への対応を検討する ・自転車、運動靴を用意する

⑨ 精神的・身体的影響に関連すること

事象（事例）	利用者に精神的・身体的影響がでる（生活環境の激変など）
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・生活リズムが乱れる ・パニックを起こす ・体調不良を起こす ・持病が悪化する 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○利用者の体調管理を徹底する ・利用者の不安を解消する ・利用者へ身体的、精神的な配慮をする <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・利用者個々の特徴を把握する ・緊急時のケア方法を検討する
事象（事例）	職員に精神的・身体的影響がでる（労働環境の激変など）
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・体調不良を起こす 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○職員の体調を管理する ・職員の不安を解消する ・職員へ身体的、精神的な配慮をする <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害時の職員体制を検討する

⑩ 近隣関係者の被災に関連すること

事象（事例）	関係機関・取引業者が被災する
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・業者が被災する →食品業者、生活品業者、リネン業者、金融機関など 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○備蓄品等で施設機能を維持する ・給与を支払う <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・生活必需品を備蓄する →食材、非常食、生活用品など ・現金を保管しておく ・災害時の給与支払い方法を検討する
事象（事例）	近隣住民が被災する
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・地域住民が避難してくる 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○避難者を受け入れる ・生活を支援する →居場所、食事、生活用品の提供 <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・社会福祉法人のモラルを考える ・福祉避難所の指定を検討する ・地域住民の受入体制を検討する ・地域へ事前に周知する ・生活品の備蓄 →寝具、防寒具、避暑具、非常食など
事象（事例）	近隣法人等が被災する
事象により引き起こること	備えておくべきこと
<ul style="list-style-type: none"> ・同業者や社協関係者が被災する 	<p>【災害時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○可能な限りバックアップする ・利用者の受け入れ <p>【平時】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・相互に応援体制をとることを検討する

※現在は単一事象だが、複合（交通が麻痺し、通信が遮断されるなど）の場合も想定する必要がある。

2. 社会福祉法人の公益性に基づき備えるもの

社会福祉法人には、標準的な備えだけではなく、社会福祉法人の使命（固有の視点）に基づいて次のような対応を考えておく必要がある。

① 公益性に基づく需要的（受け入れ）機能

災害時に社会福祉法人に求められる重要な公益性のひとつとして、要援護者や公共的な施設として避難者の受け入れ機能がある。

● 福祉（福祉的）避難所として機能開放する	
平時の取り組み（備え）	アクションプラン2015の行動指針に掲げるほか、今回の大震災において求められた機能でもある。
	<ul style="list-style-type: none"> ○福祉避難所として契約しておく ※ 現在の基準は厳しい ・福祉避難所の要件を満たすための方策などを検討する ○地域に生活する福祉的な支援を要す避難者は受け入れる ・災害時の要援護者を把握しておく ・受け入れのための機能（場所・備蓄など）を検討しておく ・関係機関・住民に公表しておく ・地域住民との避難訓練なども考えられる
● 緊急時の一時避難所として機能開放する	
平時の取り組み（備え）	今回の大震災においては、入所・通所施設を問わず、多くの福祉施設が避難所としての機能を担うこととなった。
	<ul style="list-style-type: none"> ○一般避難所として指定を受ける ※ 自治体との協議が必要 ・一般避難所の要件を満たすための方策などを検討する ○できる限りの避難者を受け入れる ・帰宅できない利用者の受け入れ体制を検討しておく ・職員やその家族なども視野に入れておく ・災害時に避難してくる近隣住民を把握しておく ・受け入れのための機能（場所・備蓄など）を検討しておく ・関係機関・住民に公表しておく ・地域住民との避難訓練なども考えられる

② 公益性に基づく供給的（支援）機能

社会福祉法人が地域における存在意義を発揮するため、公的機関や近隣の地域住民に対する機能提供が求められる。

● ボランティア等の支援拠点として機能開放する	
平時の取り組み（備え）	今回の大震災では、全国各地から多くの支援者が駆けつけて、福祉施設にも拠点・コーディネート機能が求められた。
	<ul style="list-style-type: none"> ○地域の災害拠点・コーディネート機能を担う ・行政や社協との間で協力体制を検討しておく ・各団体や他法人との間で協力体制を検討しておく ・受け入れのための機能（担当者など）を検討しておく
● スタッフの派遣等、経営資源・機能を提供する	
平時の取り組み（備え）	今回の大震災では、被災法人だけでなく、多くの社会福祉法人がスタッフを派遣するなどの救援にあたった。
	<ul style="list-style-type: none"> ○社会福祉法人のモラルに沿った行動をとる ・災害を問わず倫理教育をする ・すべての人命を尊重した行動を促す ・被災者ではなく支援者となるよう意識付ける ○公的機関と連携して公益性を発揮する ・一般避難所における協力体制を協議しておく ・災害ボランティアセンターへの協力も視野に入れる ・仮設住宅等、被災者支援のあり方を検討しておく ○地域の社会資源として機能を発揮する ・地域での炊き出し等の救援活動のあり方を検討しておく ・災害時の福祉的ニーズに応える体制を検討しておく ○他の被災地域にも資源・機能を提供する ・各種団体等からの災害派遣に応える体制をつくる ・法人間連携による直接支援体制を検討しておく ・人的・物的資源の提供に係る準備をしておく

③ 関係機関との連携

災害等の緊急時にこそ、平時からの関係性が問われることになる。すべての利害関係者と良質な関係を構築しておくことが重要な備えとなる。

● 行政機関との連携	
	行政機関ほど公共性が高いものはないわけであり、行政と協働で行うことが公益性の裏付けとなる。
平時の取り組み（備え）	<ul style="list-style-type: none"> ○広域行政レベルでの災害支援体制を検討しておく ・地域防災計画策定会議などに積極的に参加する ・災害時応援協定を締結する ・災害時における要援護者の情報を共有する ・関係団体、事業者の支援要請先リストを整備する
● 社会福祉協議会との連携	
	災害時に、災害ボランティアセンターとなるのが社会福祉協議会であることから、平時から関係性を密にしておく必要がある。
平時の取り組み（備え）	<ul style="list-style-type: none"> ○災害時に担うべき相互の役割を明確化しておく ・地域の関連施設との連絡体制を構築する ・地域に存在する社会資源を把握しておく ・地域の社会資源の機能、役割を把握しておく
● 医療機関との連携	
	生命をお預かりしている社会福祉法人にとって、医療機関との連携は非常に重要なものとなる。
平時の取り組み（備え）	<ul style="list-style-type: none"> ○協力医療機関等と災害時の協力体制を検討しておく ・救急医療が必要となったときの対応 ・災害時における通院のあり方 ・医薬品の処方のあり方など

● 他の社会福祉法人との連携	
平時の取り組み（備え）	全国経営協会会員法人であれば同一の視点で連携を図ることができるうえ、同種別の事業者なら最も信頼できる連携先といえる。
	<p>○地域の社会福祉法人間で災害時の連携のあり方を決めておく</p> <ul style="list-style-type: none"> ・社会福祉協議会も交えて災害時の対応を検討する ・県内外の社会福祉法人との連携も視野に入れて、交流を図る ・BCPを共有し、人的・物的資源の再分配を検討しておく
● 取引業者との連携	
平時の取り組み（備え）	今回の大震災でも、多くの社会福祉法人が取引業者から支援の手が差し延べられたことから、平時からの関係性が反映される。
	<p>○災害時の協力体制を話し合っておく</p> <ul style="list-style-type: none"> ・必要不可欠となる物資の確保・供給のあり方 ・連絡・配送・配達のあり方 ・必要があれば契約の締結（支払方法など）
● その他の機関との連携	
平時の取り組み（備え）	その他にも、社会福祉法人が連携すべき組織・団体・個人は多数存在するはずであり、緊急時に有機的な連携を図れる関係構築が求められる。
	<p>○地域の社会資源の機能、役割を掌握しておく</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各機関の業務へ影響する課題を整理、共有する ・地域の民生委員や自治会を巻き込み災害時の体制を話し合う ・地域の関連施設との連絡体制を構築しておく

※社会福祉法人を取り巻く連携を分類した表にすぎないので、実践にあたっては、各法人の実情に即して整理いただきたい。

3. 各法人の状況に即して備えるもの（事例等を踏まえ各法人で検討）

ガイドラインでは、各法人に共通するものを示すことができて、個々の法人の状況に即したすべてのことをカバーすることはできない。経営者自ら、前記 1、2 の記載事項を基本としたうえで、法人の状況に合わせて必要な備えを独自に行っていく必要がある。

本項では、これまでの災害における対応事例を掲載するので、各法人で備えを検討する際の参考にしていただきたい。

【事例①】

経 営 施 設	障害者・介護老人福祉施設など 拠点数28ヵ所（うち、障害者グループホーム18ヵ所）
全 職 員 数	約300人
地 域 の 状 況	地方の沿岸部（過疎地域）
経験した災害	東日本大震災・雪害（大雪による停電・生活幹線道路の遮断等）・台風・落雷・火事など
重点をおく 災害事象等	●平成23年3月11日に発生した東日本大震災において大津波の被害を受けたため、現在は地震及び津波に対して重点をおいた対策を講じている。
避難体制など 初動に関する 対 策 事 例	<ul style="list-style-type: none"> ●地震発生直後、停電や携帯電話の混線等により指示伝達が困難となったことに加え、大津波の影響で道路が遮断され、ご利用者・職員の安否確認だけに必要以上の時間を要した。 ●この教訓から、地震・津波警報発令時の行動計画を作成し、あらかじめ法人としての災害拠点を定め、自動的に避難・参集し、人的・物的資源を有効配分する仕組みを構築中である。 <p>※ 警報レベルや発生時間等、ある程度の想定ごとに行動計画が必要となっている。</p>
通信など情報 の受発信に関 る 対 策 事 例	<ul style="list-style-type: none"> ●情報の受発信がスムーズにいかず、情報収集や意志決定は定時にミーティングを開催するなど非効率的なものとなり、無駄に時間だけを費やした。 ●この反省から、先述の災害拠点到衛星電話を設置、エリアごとに情報を集約し、拠点間での通信手段を確保した。（※但しフル充電しても2時間程度しか連続通話できない。） <p>※ 外部とはノートパソコンのモバイルカードを用い、メールでの通信が可能であった。</p>
交通手段など 移動に関する 対 策 事 例	<ul style="list-style-type: none"> ●大津波により、市街地の道路はガレキやヘドロが入り込んだほか、ガソリン等の燃料枯渇も相まって、自動車の使用が困難となり、自転車や徒歩で移動するしかなかった。 ●この教訓から、少量のガソリンで比較的回走も期待できるスクーター（原動機付自転車）を整備している。 <p>※ 公用車の入換えに際しては、エコカー（ハイブリッド車など）を意識している。</p>

<p>設備や備品 備蓄品に関する 対策事例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●特に通所系事業所では備蓄という考えがなかったため、帰宅困難な利用者・職員並びに福祉的避難が必要となった方の衣食住に係る物資の確保に苦慮した。 ●この教訓から、通所系の事業所でも一定期間（時間）避難所となり得るよう、想定される避難者数に応じた最低限の物資備蓄を検討している。 <p>※ 巨額な設備投資は避け、できる限り備品（消耗品）で凌ぐよう工夫させている。</p>
<p>停電に対する 対策事例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●震災では、長期間停電となった事業所もあったほか、電池や油脂燃料の枯渇などで、電気製品は使用できなくなった。 ●非常用電源設備でも長期間カバーすることは難しいため、発電機・石油ストーブ・蓄電池等の代替品を補完的に導入している。 <p>※ 実際に主電源を切断してみれば、対策を考えやすくなると思われる。</p>
<p>断水に関する 対策事例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●水道の給水設備（ポンプ）が被災して、多くの地域で長期間断水となったため、給水車からの給水を貯水して対応した。 ●たまたま施設整備中であったため、新設・増改築した事業には貯水タンクを整備したほか、緊急時に大量に貯水できるビニール状の貯水袋を購入する予定である。 <p>※ 貯水場に行くことができて、水を運搬する手段を考えておく必要がある。</p>
<p>ガス供給停止 に関する 対策事例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●当地域は都市ガスではなく、プロパンガスが主流であったことや、多くの厨房機器がガス式であったため、簡単な煮炊きは可能であった。（災害時であれ大量調理はできた方がよい） ●厨房設備のほか、障害関係施設で野外イベント用の五徳コンロ・鉄板台などを有していたため、地域での炊き出しなどに別途活用した。 <p>※ 都市ガスが整備されている地域でも一考の余地があると思われる。</p>

<p>排泄(トイレ) に 関 す る 対 策 事 例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● ガス供給同様、当法人の事業所はほぼ簡易水洗トイレであったため、河川の水等をタンク注入するだけで、概ね通常どおり使用することができた。 ● 震災の経験上においては、断水に関する対策を講じておくことで、通常と変わらず使用できるものと予測している。 <p>※ 設備によっては、停電しても使用できるか否か確認しておく必要がある。</p>
<p>そ の 他 事 由 記 載</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 東日本大震災から2年にわたり、法人内で災害対応マニュアルを検討してきたが、余震・津波注意報が発令される都度、新たな不具合が散見されることから、今後も災害に対するマネジメントサイクルは継続していく方針である。(以下、検討中の項目) ● まったく同じ地震災害はないということ。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 地震が発生する場所・震度・時間など ・ 津波の発生予測(津波注意報・警報・到達時刻・予想される高さ)など ・ 上記のタイミングにおける法人の防災体制など ● 限られた職員で対応しなければならない事象が発生した場合。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 即時、大勢の利用者を避難させることができるか ・ 2次的な災害(火災等)が発生したら対処できるか ・ 負傷者がでた場合は、どのように対処すべきか ● 職員も被災者となることを念頭におく必要があること。 <ul style="list-style-type: none"> ・ 職員を危険に晒すような対策は避ける ・ 職員の状況(心情・心労など)に配慮した措置 ・ 通勤手段・勤務配慮など、カバーリングによる負担軽減 ● 他の地域で激甚災害が発生した場合の救援体制の構築

【事例②】

経 営 施 設	障害者・介護老人福祉施設・保育園など（うち、障害者グループホーム6ヵ所）
全 職 員 数	約300人
地 域 の 状 況	地方の内陸部（過疎進行地域）
経験した災害	東日本大震災・竜巻
重点をおく 災害事象等	<ul style="list-style-type: none"> ● 東日本大震災による震災及び停電、東京電力による計画停電。 ● 竜巻による停電及び周辺道路の倒木等（停電3時間、周辺道路通行止め）
避難体制など 初動に関する 対 策 事 例	<ul style="list-style-type: none"> ● 東日本大震災発生時、地震が治まり次第、利用者を廊下へ誘導し待機。入浴中（特殊浴槽）の利用者は停電に伴い、出浴不可になる。職員2名で引き上げ、余震が続くため避難訓練時の誘導経路、避難拠点に基づき避難。発生から30分程で全利用者を屋外へ避難させる。大きな余震が続いており施設内は危険である為、1時間ほど駐車場にて待機する。待機中は外部倉庫へ保管してある毛布を利用者へ掛け防寒対策を行う。 ● 日中であつたためその後、夜間等を想定し、実際の生活拠点から優先順位に基づいた避難体制、避難指示の方法、利用者のADL毎の避難・誘導方法の検討、訓練の実施を図る。
通信など情報 の受発信に関 る 対 策 事 例	<ul style="list-style-type: none"> ● 固定電話及び携帯電話が不通になっており外部との連絡が取れず、出張中の施設長とは携帯電話のメールを使用。法人間については、連絡可能な事業所を基点に情報を集めた。 ● 竜巻時においても当事業所における顕著な被害が停電であつたため、電話機の使用が不可能であつた。 ● 無停電電源装置対応の電話機器の導入（但し3時間）
交通手段など 移動に関する 対 策 事 例	<ul style="list-style-type: none"> ● 幹線道路は、停電による信号停止のため、交差点などでは車同士が譲り合い通行する。 ● 東日本大震災時は重油不足に伴い、職員の通勤車両・利用者の送迎車両等へ支障をきたした。利用者の送迎用車両については、提携ガソリンスタンドの配慮により供給された。 ● 竜巻時は周辺道路に倒木、トラック等の横転に伴い、通行止めが発生。 ● 周辺道路通行止め時については、県警による幹線道路交通情報を基に通行経路の立て直しを行い、通所利用者の送迎等を行う。

<p>設備や備品 備蓄品に関する 対策事例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 備品関係の備蓄を外部倉庫に保管していたことにより、前述したように屋外避難時に持ち出し、活用が可能であった。 ● 停電及び余震が続くため、利用者は食堂及びデイサービス棟において翌日 13 時半の電気復旧まで過ごしていただく。その際、必要備品（ろうそくや懐中電灯、寝具、オムツ、自具など）は日没前に集め、各所へ配備しておく。 ● 但し、ガソリン不足及び流通の不備に伴う物資枯渇により、食材・備品等の納品が危ぶまれたが、取引業者の配慮及び利用者への提供を工夫し、長期化への備えとした。
<p>停電に対する 対策事例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 東日本大震災では発災直後から翌日の 13 時まで停電だったため日没後、食事時等はろうそく、懐中電灯、アウトドアランタンを使用。また、利用者介助時（おむつ交換、排泄、巡視等）の際はアウトドア用のヘッドライトを活用することで手元を確保した。 ● 竜巻時においても発災直後より、約 3 時間の停電が起こる。この際も突如の停電のため、機械浴より利用者が出浴不可となり、職員 2 名で引き上げる。フロア毎に共有スペースに集まり過ごす。体調及び利用者の希望により居室待機者については 20 分間隔で巡視を行う。エアマットについては、空気が抜けないよう、ビニルテープで通気口を塞ぎ対応する。 ● お湯についてはボイラーによる湯わかし、水道については地下水給水ポンプのため停電に伴い双方とも使用不可である。お湯についてはカセットコンロ（やかん）で沸かし魔法瓶で保温。 ● 非常用電源装置の整備と町役場による無料配布の防災ラジオの配置する。非常用電源装置については定期的なガソリンの残量チェック、発電時間を踏まえた使用方法の事前検討を要する。
<p>断水に関する 対策事例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 東日本大震災及び竜巻双方において、電気による動力の汲み上げ地下水のため、停電時は水道の使用不可。飲料水については備蓄品にて対応する。発災時間が入浴支援時間帯であったため、浴槽に湯張りしてあり、排泄等に使用する水はバケツで汲み上げ対応。 ● 東日本大震災時は職員の居住地域によっては断水が起こっていなかったため、ポリタンクで汲んできてくれる者もいた。 ● 過去の断水に伴い大型ポリタンクを購入し、雨水を貯水している。 ● 近隣の他法人事業所においては排水管の破裂に伴う 3 日間の断水が発生し、町役場への給水と他法人からの支援による飲料水、生活用水を確保されたとの情報がある。

<p>ガス供給停止 に 関 する 対 策 事 例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●当法人事業所はプロパンガス配備地域。東日本大震災時は揺れに伴い、安全装置が働き停止する。当日間は余震等にも配慮し、カセットコンロ、バーベキューコンロ（炭）を活用し、調理する。献立については編成し直し、調理可能なものとする。翌日午後からは復旧したため厨房にて調理を行う。 ●竜巻の際は、停電のみでガスについては通常使用可能であったため、調理等への支障はなし。調理及び飲料水については備蓄品を使用。また、調理の際は極力水を使用しないもの（炒め物、サラダ等）を中心とする献立へ再編。 ●現在はガスボンベ、五徳を購入する。バーベキューコンロ（炭）同様、行事等において活用することで職員が使用方法を習得。日常・緊急時の併用が可能である。
<p>排泄（トイレ） に 関 する 対 策 事 例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●東日本大震災、竜巻共に午後の入浴時間帯での発生であったため、浴槽に湯張りがされており、排泄時にはバケツで水を汲み、流すことで対応した。
<p>そ の 他 事 由 記 載</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●県北部に位置している姉妹法人事業所（障害者支援施設：知的障害を主とする）においては施設が部分損壊（2階部分の天井落下とそれに伴うスプリンクラー誤作動等）により、3か月間隣地にある老人デイサービスセンター（姉妹法人）及び日中活動棟での生活を送るも、開所当初から居住の場と活動の場を分けた生活スタイルや毎週の外出、旅行等の実施による支援体制と利用者自身の認識に伴い、重度の知的障害者であっても順応し、何とか生活を送ることができた。 ●計画停電においては、停電対応に備え、多くの職員配置をした場合、直前に中止になることもあるため、人員が無駄になってしまう。当事業所においては、責任者が毎日、停電実施に向けた職員の動きを作り、職員へ周知、対応するも、途中で突如停電中止（インターネット等での確認）の連絡が入った場合、体制の解除も生じる。これらの動きを前日に作成し、解除後は動きの整理をし、利用者へ影響の無いように配慮しているが、毎日続くと、通常業務へ支障をきたす恐れがある。下記は実際に起きた事項及び懸念事項である。 <p><u>入浴（機械浴槽での対応）</u></p> <p>急遽停電であると特殊浴槽に閉じ込められてしまう。停電予定時間を踏まえ、日中活動時に入浴を実施。重油の供給不足もあり、当時はシャワー浴および回数制限にて実施。</p>

移動

急遽の停電であるとエレベーターが停止、取り残されてしまう。停電予定時間前に移動を実施。早朝停電時は、起床から食堂移動まで早めの実施し、その後食堂待機とする。自閉的傾向の強い障害者は日課や習慣への固執があり、動きにさせるための対応を要する。

食事

水、厨房設備等の使用不可。当時は地震の影響も含め、朝食は牛乳・パン等簡易食材にて対応。設備の使用時間が限定されるため、調理職員の勤務時間の調整が困難であり、短時間一斉調理、その後の片付け時間の引き延ばし、持越しとした。移動困難により、食堂での喫食ができず、居室、共有スペース等で分散し、摂取している状況。夜間停電時は、時間調整および暗闇での摂取となってしまう、通常以上に介助を要する利用者が増える。

ナースコール

緊急時の呼び出しが困難であるため、常時把握を目的に集合待機。上記以外に重度者を含む居室待機者へは別に巡回・把握体制の整備。

エアマット

褥瘡の治療および予防目的等でエアマットを使用している利用者が多数。停電による機械停止に伴い、エアが抜けてしまうため、停電にあわせ、車椅子上で過ごし、解除後に再度エアが入るまで待機している状態。

- 当法人においては災害後、「備え」に対しての大幅な整備を行っておらず、防災マニュアルの見直しと上記の備品整備程度に留まっている。災害発生時は特別な対応というよりは最低限の備品と各職員の工夫に依存している部分も大きく感じられた。また、東日本大震災発生時、竜巻発生時はいずれも管理者が不在であり、職員間での独自の判断で動かざるをえない状況であった。平時からの避難訓練、対応の想定等、有事の際に「誰でも動ける体制」と「動ける人材の育成」も重要であると痛感している。

【事例③】

経 営 施 設	介護老人福祉施設など 拠点数4ヵ所
全 職 員 数	約240人
地 域 の 状 況	地方の山間部および沿岸部（過疎進行地域）
経験した災害	台風12号による紀伊半島大水害
重 点 を お く 災 害 事 象 等	<ul style="list-style-type: none"> ●平成23年9月に発生した台風12号による紀伊半島大水害による被災地域であるため、水害に対して重点をおいた対策を講じている。
避難体制など 初動に関する 対 策 事 例	<ul style="list-style-type: none"> ●台風接近時は管理者や相談員が施設で待機し、町内の防災無線や県のホームページにて上流のダム状況を把握し、川の水位を見ながら上層階への避難が必要か判断するようにしていた。 ●現在は、避難の判断基準や職員の招集基準や方法等について検討中である。
通信など情報 の受発信に関 る 対 策 事 例	<ul style="list-style-type: none"> ●外部との連絡は固定電話の主装置が水没し通じなくなった為、個人や職員に持たせてあった携帯電話で行った。 ●法人の拠点から離れた施設もあるので、事業所の事務所ごとにメール機能を持った携帯電話を設置し回線が繋がりにくくてもメールで連絡できるようにしている。同一敷地内や施設内の連絡用にトランシーバーの購入も検討中である。また、台風12号の被災時には、ご利用者の無事をホームページ上に載せて外部に発信した。
交通手段など 移動に関する 対 策 事 例	<ul style="list-style-type: none"> ●施設前の道路が冠水し、高台に移動できなくなって水没した公用車や職員の自家用車が多数あった。 ●そのため、施設裏を抜けて林道に避難できるルートを確認した。

<p>設備や備品 備蓄品に関する 対策事例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 備蓄品については、3日分の食糧と水を用意してあったが、調理室の復旧までもたなかった。 ● 県内外の他の法人からボランティアを派遣いただいた際に、食糧や飲み物の差し入れがあり、被災していなかった隣の別法人の調理場を提供してもらえるまでの期間を繋ぐことができ。 ● この教訓から、想定できる避難者数と日数について再検討中である。
<p>停電に対する 対策事例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 浸水被害により長期間電気設備が使用できなくなった。 ● 施設ごとにハンディタイプの発電機やガス式の発電機を配備した。施設の非常用の発電機はコンクリートでかさ上げして設置した。冬場に備えて石油ストーブ、ガスのストーブの購入も検討中である。
<p>断水に関する 対策事例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 台風12号施設の揚水ポンプが被災し断水になったが、生活用水や清掃用の水は施設脇の水路からポンプアップして使うことができた。 ● 飲料水の確保のために井戸水のポンプアップ用に移動式の200ボルトの発電機を整備した。 ● 貯水タンクの購入や、水の運搬方法について検討中である。
<p>ガス供給停止 に関する 対策事例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 当地方は都市ガスではないので、台風12号の時にも出入りのガス業者に小型のプロパンガスボンベとコンロをレンタルしてもらった。次の災害時にも貸し出ししてもらえるよう業者と調整するとともに、かまどベンチの整備を検討中である。

<p>排泄(トイレ) に 関 する 対 策 事 例</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●施設ごとにポータブルトイレはあるが、排泄物の処理方法等については検討中である。
<p>そ の 他 事 由 記 載</p>	<ul style="list-style-type: none"> ●職員を1ヶ月継続して派遣いただいた他県の法人があり、自法人の職員を休ませることができた。 ●また、県内の別法人から軽トラックを貸していただいたので、清掃作業を進めることができた。日頃から県内外の法人と災害時の協定を結んでおく必要があると思われる。 ●今後起きると言われている東海・南海沖地震に対応した災害対策マニュアルを検討中である。

まとめ

1995年に発生した阪神淡路大震災以降、営利企業を中心に、大規模災害などが発生しても、そのことにより生じる事業体の被害を最小限にし、事業の存続を確実なものにする必要性が認識されるようになった。そのような中、リスクマネジメントやBCPのシステム作りが、営利組織を中心に急速に普及した。

社会福祉事業を経営するわれわれも例外ではなく、大規模災害発生時には営利企業同様に事業の存続を確実なものにすることが必要である。そこでわれわれも、営利企業で構築されたこれらシステムを参考に、同様のシステム作りを行ってきた。しかし、営利組織のシステムと、非営利組織である社会福祉法人等が構築するシステムは、その目的となるものが違う。営利組織は、事業活動を行うことにより利潤を得ることを目的とする組織であるが、非営利組織は、組織を設立した際に掲げた組織固有の使命を達成することを目的とする。

それでは、非営利組織である社会福祉法人が提供する福祉サービスの目的とは何か。社会福祉事業の根拠となる社会福祉法には、第1条に「目的」として、「福祉サービス利用者の利益の保護」と、「地域における社会福祉の推進」が明確に定められているとともに、第3条には「個人の尊厳の保持」が、第5条には「利用者の意向を十分に尊重」することが定められている。われわれの事業は、これらを満たすことが目的であるといえる。それではなぜ、事業継続計画を考えるうえで、ことさらにこの根拠を持ち出す必要があるのか。

今のわれわれを取り巻く生活環境は、社会インフラをはじめとするさまざまな人間の作りだしたシステムや機器が技術革新とともに高度になり、複雑になってきている。しかし、そのような社会インフラやシステムは、ひとたび事故等が発生すると、そのことにより生じる損害や被害はより拡大し、私たちの生活を脅かすことになってきている。さらに、近年ではそれに追い打ちをかけるように予測をはるかに上回る規模や種類の自然災害が発生し、直接的な家屋の倒壊などの被害に加え、社会のインフラやシステムにも大きな被害が生じ、われわれの生活の継続や再建をより困難なものにしている。

このような中では、これまでの災害を教訓として構築した再発防止策の多くは用をなさず、経営者には極めて厳しい判断を迫られる事態が生じる。いわゆる「想定外」の事態である。しかし、今や「想定外」を想定したうえで、その時最適と思える行動や判断を行うことができなければ、社会の理解と納得を得ることはできない。

本ガイドラインは、これまでに全国経営協会で作成されたBCPに、そのような視点を加え再編した。あわせて、東日本大震災で得られた教訓をもとに、今後の法人間連携の取り組みなども視野に入れ、全国経営協会員法人として備えておくべきものなども明らかにすることを試みた。

地質の専門家の間では、日本列島が地震の活動期に入ったと取りざたされている。今

後も何が起こるかわからないし、いつ自らの組織が被災するかもわからない。本ガイドラインが、地域社会に存在する社会福祉法人として、また経全国経営協会員法人として、利用者の利益の保護を目的としたBCPを作成することの一助となれば幸いである。

【参考資料アドレス一覧】

- 全国経営協 社会福祉法人アクションプラン 2015
<http://www.keieikyo.gr.jp/data/nap2015.pdf>
- 全国経営協：「社会福祉施設における事業継続ガイドライン（地震対策編）」
<http://www.keieikyo.gr.jp/> ※会員ページにはパスワードが必要となります。
- 気象庁：「災害をもたらした自然現象とりまとめ資料」
http://www.jma.go.jp/jma/kishou/known/saigai_link.html
- 財）日本品質保障機構：「ISO 22301（事業継続）」
http://www.jqa.jp/service_list/management/service/iso22301/
- 内閣府：「企業防災のページ」
<http://www.bousai.go.jp/kigyoubousai/jigyoku/hajimete.html>
- 東日本大震災後の教訓を踏まえた事業継続マネジメント（BCM）有効性向上への提言
<http://www.bci-japan.jp/documents/BCMVer.-1.pdf>
- 東日本大震災からみたBCP（事業継続計画）
<http://www.nli-research.co.jp/report/report/2011/10/repo1110-3.pdf>

【参考文献】

- 日本規格協会発刊 「事業継続マネジメント（BCM）構築の実際」
- 株式会社オーム社発刊 「ISO 22301 徹底解説」

全国社会福祉施設経営者協議会 全国青年経営者会
災害対策特別委員会

平成 25 年 3 月

〒100-8980 東京都千代田区霞が関 3-3-2 新霞が関ビル
電話 03-3581-7819 F A X 03-3581-7928

<http://www.zenkoku-skk.ne.jp/>

