

令和3年度 厚生労働省 障害者総合福祉推進事業

自然災害における障害福祉サービス類型に応じた業務継続計画（BCP）マニュアル
作成支援のための研修教材

障害福祉サービス事業所等における 自然災害発生時の業務継続計画(BCP)作成のポイント

2021年12月

ミネルヴァベリタス株式会社 顧問
信州大学 特任教授
本田 茂樹

皆さん、こんにちは。ただいまより、

「自然災害における障害福祉サービス類型に応じた業務継続計画作成支援研修」を始めます。

私は、講師を務めますミネルヴァベリタス株式会社の本田茂樹と申します。

ここでは、障害福祉サービス事業所における業務継続計画はどのようなものか、そして自然災害を対象とした業務継続計画を作成するにあたってのポイントを説明いたします。

1. 障害福祉サービス事業所等におけるBCPとは何か

1

最初に、障害福祉サービス事業所におけるBCP、つまり業務継続計画とはどのようなものかお話しします。

BCP（業務継続計画）とは何か

BCP : Business Continuity Plan
(業務継続計画)

大地震等の自然災害、感染症のまん延、テロ等の事件、大事故、サプライチェーン（供給網）の途絶、突発的な経営環境の変化など不測の事態が発生しても、**重要な事業を中断させない、または中断しても可能な限り短い時間で復旧させる**ための方針、体制、手順等を示した計画のことを業務継続計画（BCP）と呼ぶ

出典：「事業継続ガイドライン」（内閣府、令和3年4月改定）を基に作成

2

この研修で、初めてBCPという言葉が聞かれたかたもいらっしゃると思いますので、まず、その説明から入ります。

このスライドはBCPの説明ですが、大事なところですから、読ませていただきます。

大地震等の自然災害、感染症のまん延、テロ等の事件、大事故、サプライチェーン（供給網）の途絶、突発的な経営環境の変化など不測の事態が発生しても、

重要な事業を中断させない、または中断しても可能な限り短い時間で復旧させるための方針、体制、手順等を示した計画のことを業務継続計画（BCP）と呼ぶとあります。

ここで理解していただきたい点は、BCPは自然災害だけではなく、その他不測の事態、つまり予測もつかない危機的なことが起こったときでも対応できることを目指しています。

そして、赤字で書いてあるとおり、自然災害が発生しても、まず「**重要な事業を中断させないこと**」、そして「**中断しても可能な限り短い時間で復旧させること**」を目指しています。

障害福祉サービスを中断させない、そして 中断した場合は、速やかに復旧させる

- 障害福祉サービスを中断させないためには、サービスを提供するにあたり必要な資源を守ることが重要
 - 障害福祉サービスの提供に必要な資源として、職員、建物・設備、そしてライフライン（電気・ガス・水道）がある
-
- 障害福祉サービスが中断してしまった場合は、サービス提供に必要な資源を補って、速やかに復旧させる
 - 被災状況によって、限られた職員や設備でサービス提供の継続が必要な場合は、重要業務に優先して取り組む

3

今までお話ししたことをまとめると、BCPは「障害福祉サービスを中断させないためのもの、そして中断した場合でも速やかに復旧させるためのもの」ということになります。

ここでは二つに分けて考えましょう。

まず、障害福祉サービスを中断させないために重要なことは、障害福祉サービスを提供するときに必要な資源、つまり、職員、事業所の建物や設備、そして電気・ガス・水道などのライフラインを守ることです。

そして次に、障害福祉サービスの提供に必要な資源が欠けたり、足りなくなってサービスが中断してしまったときには、その足りない資源を補ってサービスを復旧させます。

さらに、職員が足りなくなれば、平常時と同じ水準でのサービス提供が難しくなりますから、のちほど説明する重要業務に優先して取り組むことが大切です。

なぜ障害福祉サービス事業所にBCPが必要か

障害福祉サービスの利用者の多くは、日常生活・健康管理、さらには生命維持の多くの部分を障害福祉サービス事業所等の提供するサービスに依存している。もし、利用者へのサービス提供が困難になれば、それは利用者の生活・健康、そして生命に支障が生じる。

昨今、地震、水害などの大規模災害の発生が続く中、障害福祉サービス事業所においては、それらのことが起こった際に適切な対応を行い、その後も利用者に必要なサービスを継続的に提供できる体制を構築することが必須である。

大規模災害の発生に備え、障害福祉サービスの業務継続のために平時から準備・検討しておくべきことや、発生時の対応などをまとめたBCP（業務継続計画）の策定が重要となる。

4

次に、なぜ障害福祉サービス事業所においてBCPが必要かという点を理解しておきましょう。

利用者の多くは、その日常生活、健康管理、そして生命維持の多くの部分を障害福祉サービス事業所が提供するサービスに依存しています。

もし、利用者へのサービス提供ができなくなれば、利用者の生活、健康、そして生命に大きな影響があります。

そのため、地震や水害などの自然災害が起こった場合でも、そのサービス提供を中断するわけにはいきません。

そこで、大規模な自然災害の発生があった場合でも、その後、利用者に対して必要なサービスを提供し続けることができるよう、

平常時に何を準備すればよいか、さらに、発生時にはどのように対応するべきかをまとめた業務継続計画、つまりBCPの作成が極めて重要です。

障害福祉サービス事業者に求められる役割（1）

- 利用者の安全確保
 - 利用者の中には相対的に体力が弱い障害者もいる
 - 自然災害が発生すると深刻な人的被害が発生する危険性がある
- サービスの継続
 - 障害福祉サービス事業者は、利用者の健康・身体・生命を守るために必要不可欠な責任を担っている
 - 入所・入居系サービス
 - 通所系サービス・訪問系サービス

5

次に、障害福祉サービス事業者に求められる役割を確認しておきましょう。

まず第一に、利用者の安全確保が求められます。

障害福祉サービスの利用者の中には、相対的に体力が弱い障害者もおられますから、自然災害が発生した場合、深刻な人的被害の発生が懸念されます。

そのため、利用者の安全を守るための対策が、何よりも重要となります。

二つ目は、障害福祉サービスの継続です。

障害福祉サービス事業者は、利用者の健康・身体・生命を守るための必要不可欠な責任を担っています。

特に、入所・入居系サービスは利用者に対して「生活の場」を提供しています。

たとえ、地震などで施設が被災したとしても、最低限のサービス提供が続けられるよう、自力でサービスを提供する場合と、他に避難する場合の両方について検討や準備を進めることが求められます。

通所系サービスや訪問系サービスにおいても、極力業務を継続できるように努めるとともに、万一、業務の縮小や事業所の閉鎖を余儀なくされる場合でも、

利用者への影響を極力控えるよう事前準備を行うことが重要です。

障害福祉サービス事業者に求められる役割（2）

- 職員の安全確保
 - 自然災害発生時や復旧において業務継続を図ることは、長時間勤務や精神的打撃など職員の労働環境が過酷となる
 - 労働契約法第5条（使用者の安全配慮義務）の観点から職員の過重労働やメンタル対応に適切な措置を講じることが使用者の責務
- 地域への貢献
 - 施設が無事であることを前提に、施設が持つ機能を活かして被災時に地域貢献する

6

障害福祉サービス事業者に求められる役割の三つ目は、職員の安全確保です。

そもそも、自然災害に見舞われた際、職員がけがをするようなことがあれば、障害福祉サービスの継続はできません。

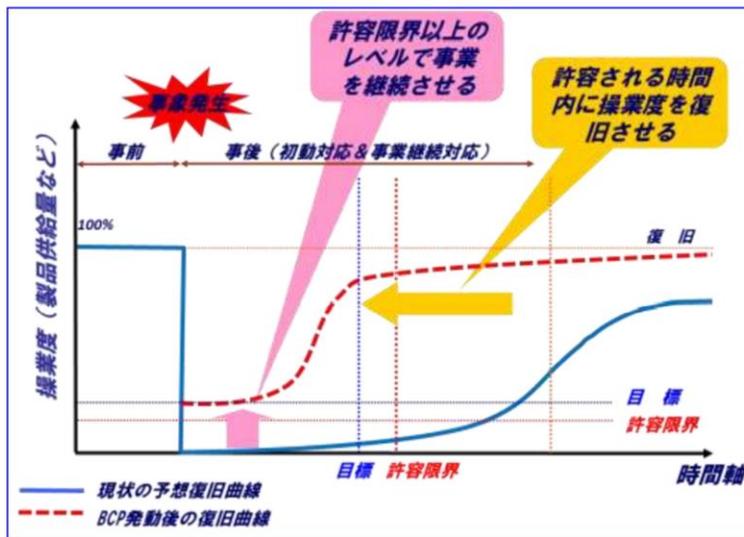
また、被災時に業務を続けることは、長時間勤務や精神的ショックから労働環境が難しくなることが懸念されます。

労働契約法第5条、つまり使用者の安全配慮義務の観点から、障害福祉サービス事業者は、職員を過重労働から守り、メンタル対応にも適切な措置を講じることが大切です。

最後に、地域への貢献も重要な役割です。

障害福祉サービス事業者が持つ、社会福祉施設としての公共性を踏まえると、もちろん施設が無事であることが前提となりますが、被災時に地域に貢献することも求められます。

BCPを導入することによるメリット（イメージ）



①活動レベルの落ち込み縮小 ②復旧に要する時間の短縮

出典：「事業継続ガイドライン」（内閣府、令和3年4月改定）

7

BCPを作成すると何かいいことがあるのかなあ、と考えている方もおられるとおもいます。そこで、BCPを導入することのメリットをお話します。この図は、BCPを導入した場合、どのような効果があるかを示したイメージ図です。

下から上への縦軸は、障害福祉サービスの活動レベル、そして左から右への横軸は時間の経過を示しています。

赤い吹き出しに「事象発生」とありますが、これは、例えば地震が発生して、障害福祉サービス事業所の活動レベルが一気に落ちることを示しています。

地震発生後、どのように障害福祉サービスが復旧していくかということですが、青い実線は、BCPを導入していない場合の復旧曲線です。

そして、赤い点線が、BCPを導入した場合の復旧曲線を示しており、被災した際の活動量の落ち込み少なく、また復旧に要する時間も短くなっています。

つまり、BCPは「平常時の対応」「緊急時の対応」の検討を通して、①事業活動レベルの落ち込みを小さくし、②復旧に要する時間を短くすることを実現しようとしています。

2. 業務を中断させないためにすること

～障害福祉サービス提供に必要な資源を守る

8

それでは、次に、業務を中断させないためには何をすべきか考えてみましょう。
それを一言で表すと、障害福祉サービスを提供するために必要な資源を守ることです。

BCP（業務継続計画）は 自然災害が起こる前の 段階がとても重要

9

皆さんは、業務継続計画というと、何か自然災害が発生してから活用するものと考えておられないでしょうか。

もちろん、被災後にBCPを活用することも大切ですが、BCPでは、自然災害が起こる前の段階がとても重要です。

障害福祉サービスの提供に必要な資源を守る

- ◆ 防災では、障害福祉サービスを提供するために必要な資源を守ることが重要
 - 守るべき資源には、職員、建物・設備、そしてライフライン（電気・ガス・水道）がある
 - 守り方は、災害の種類によって異なる

| 10

先ほど、障害福祉サービスを中断させないためには、サービス提供に必要な資源を守ることが重要であると説明しました。

そして、その守るべき資源は、職員、施設の建物・設備、そして電気・ガス・水道などのライフラインです。

ここで注意していただきたいのは、それらの資源の守り方は、災害によって違うことです。

守り方は災害によって違う（地震）

◆ 地震から守る

- 事業所建物の耐震診断と耐震補強工事
- 居室の家具・事務室のキャビネットなどの転倒防止
- キャスターがついたものはロック
- ガラス窓やガラス天井に飛散防止フィルムを貼る
- 消火器等の設備点検や初期消火の訓練 など

| 11

まず、地震から見ていきましょう。

サービス提供に必要な資源を地震から守るために最も大事なことは、障害福祉サービス事業所の建物の耐震性です。

それは、職員、設備など大事な資源のほぼすべてが建物の中にあるからです。つまり、もし地震の揺れで建物が倒壊するとそれらの資源が一度にダメになってしまうからです。

そこで、建物の耐震診断を行い、必要に応じて耐震補強工事をするのが求められます。

あわせて、利用者の居室や事務室に置かれた家具やキャビネットなどの転倒防止策を講じること、また、ベッドや複合機など、キャスターがついているもののロックも必要です。

地震後には、多くの火災が発生することも想定されていますから、消火器・火災報知器などの設備点検や初期消火の訓練も忘れてはなりません。

守り方は災害によって違う（水害）

◆ 水害から守る

- ハザードマップで自施設の浸水可能性を知る
- 事前にやるべきことがある
 - 側溝・排水溝の点検
 - 外壁のひび割れ、欠損などの点検
 - 止水板や土のうの準備
 - ガラス窓の補強
 - 周囲に飛散しそうなものがないか点検 など
- 的確な避難で逃げ遅れない

| 12

次は、障害福祉サービスの提供に必要な資源をどのように水害から守るかを考えます。

当たり前の話ですが、水は、高い場所から低いところに流れ、そこにたまります。

洪水の場合も、周りと比べて低い土地、海拔の低い土地に水は流れてきますから、まず、自分の施設の浸水可能性を確認しておきます。

施設の浸水可能性や、浸水した場合の浸水の深さは、自治体のホームページに掲載されているハザードマップを確認することで分かります。

必ず、ハザードマップを活用して、水害に対する自分の施設の弱点を見つけておきましょう。

そして、施設の浸水可能性が高い場合は、タイミングを逃さず絶対に逃げ遅れないことが重要であり、そのための避難訓練も必要不可欠です。

また、台風などの水害の場合は、事前にやるべきことがあります。

このスライドにあるように、側溝・排水溝の点検、外壁のひび割れなどを点検して暴風雨による危険性がないか確認する、

そして、止水板や土のうの準備、ガラス窓の補強を行います。

3. 業務が中断した場合にすること

～足りない資源を補って業務を継続する

13

これまで説明したとおり、障害福祉サービスを中断させないよう、さまざまな準備を行いますが、それでもサービスの提供が中断する場合も考えられます。

そのようなときは、足りない資源を補うことで、障害福祉サービスを続けます。

足りない資源を補って事業を継続する

◆ 足りない資源を如何に補うかがポイント

- 障害福祉サービス提供に必要な**資源が欠けた原因にかかわらず、その結果をどう処理するか、つまり補うかが重要**
- 例えば、電力供給が途絶えた場合は自家発電装置を使う、職員が不足した場合は応援送ってもらう、という代替策を講じることが必要

| 14

このスライドで重要なことは、障害福祉サービスの提供に必要な資源が欠けた原因が地震であるか、水害であるかという点より、どの資源が欠けたのか、そしてそれをどう補っていくかということに注目することです。

例えば、停電になって障害福祉サービスが継続できないということであれば、自家発電装置を使う、

職員が足りなくなってサービスが継続できないのであれば、同一法人内の他の施設から応援を送ってもらうなどの「代替策」を講じるということ です。

あくまで、足りない資源、欠けた資源をどう補うかということに焦点を絞って考えます。

足りない資源を補う（例）

職員のやりくりを考える

- 業務シフトの変更で対応する
- 同一法人内の別の施設に応援を要請
- 退職した職員に依頼
- 地域の連携する施設に応援を要請 など
- 職員のやりくりは、**平常時から準備**する

| 15

資源の補い方について、もう少し、具体的に考えてみましょう。

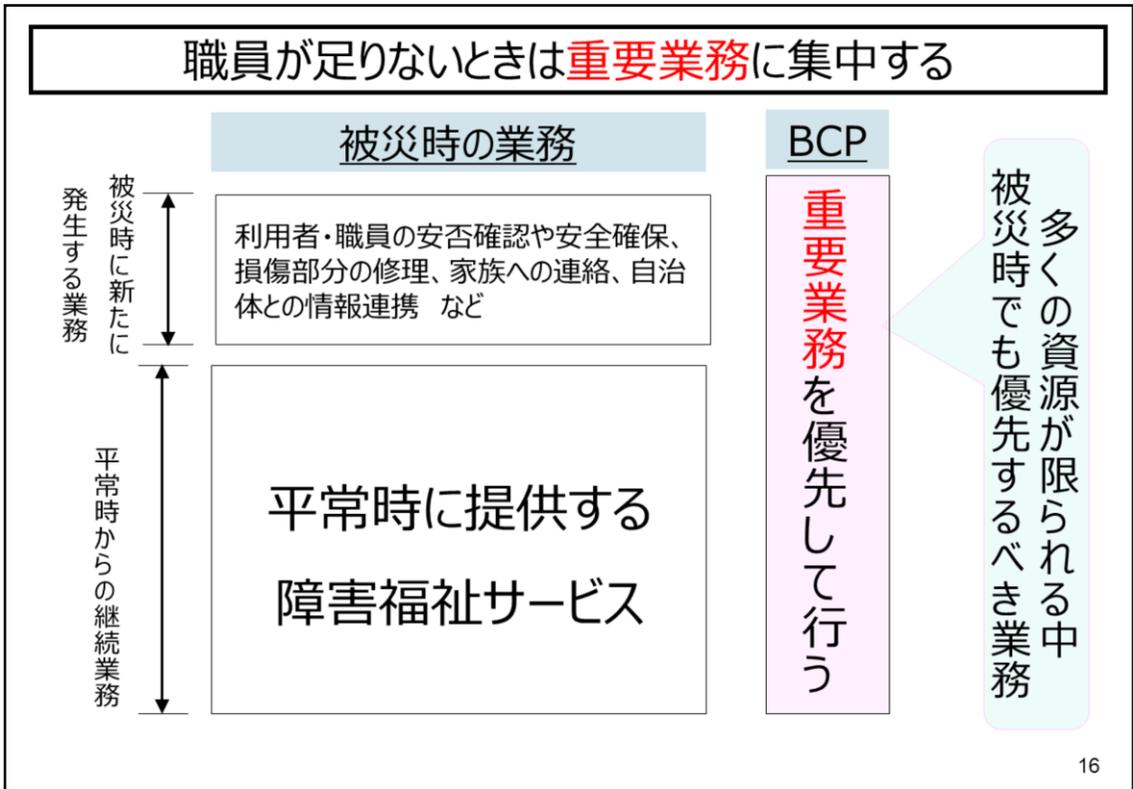
例えば、職員が足りないとき、どうやりくりするかについて検討します。

まず、職員のやりくりについては、自然災害に見舞われてから考えるのではなく、平常時から準備をしておくことが大切です。

例えば、同一法人内の別の施設に応援を要請する、退職した職員に依頼する、また地域の連携する施設に応援を頼む、

というようなことも、被災時に突然言われたのでは、言われた相手も対応が難しくなります。

必ず、平常時から、応援を要請することになる施設や人と相談や打ち合わせを進めておくことが求められます。



自然災害の規模が大きく、多くの職員がけがをするなどして、やりくりをしても職員が足りない、という状況も考えられます。

被災時には、平常時に提供する障害福祉サービスに加えて、利用者・職員の安否確認や安全確保、損傷部分の修理、家族への連絡、そして自治体との情報連携など、新たに発生する業務があります。

このような状況のもとで、限られた数の職員で業務を進めることを求められますから、ここでは、「重要業務に集中」して、優先的に取り組むことがBCPのポイントです。

職員が足りないときは重要業務に集中する

重要業務とは何か

◆ 重要業務

被災時の厳しい状況でも、利用者の生命・健康を維持するために必ず実施しなければならない必須業務（例）

- 食事
- 排泄
- 与薬
- 医療的ケア など

◆ 規模や頻度を減らすことを検討する（例）

- 入浴
- リハビリ など

| 17

それでは、重要業務とは何を指すのでしょうか。

障害福祉サービスで提供するサービスは、どれも大切です。

しかし、ここでお伝えしたいことは、自然災害に見舞われた緊急事態のもとでは、優先順位をつけることが極めて重要ということです。

被災時の厳しい状況においては、利用者の生命・健康を維持するために、必ず実施しなければならない必須業務を「重要業務」と位置づけて、その優先順位に従って業務を進めるという考え方です。

具体的には、食事、排泄、与薬、そして医療的ケアなどが該当します。

あわせて、重要業務に集中できるよう、入浴やリハビリなどについて、規模や頻度を減らすことができないか検討します。

BCPは作成して終わり、ではない

- BCPは、作成するだけでは実効性があるとは言えない
- 自然災害に見舞われた際、実際に使えること、つまり被災時にも迅速に行動できることが重要
 - 普段からの周知
 - 研修
 - 訓練（シミュレーション）
 - 定期的な見直し など

| 18

BCPを作成することは極めて重要ですが、それで終わりではありません。

作成したBCPを活用すること、つまり実際に自然災害に見舞われたときに、使えること、そして迅速に行動に移せることが求められています。

そのためには、普段からBCPについて周知することが求められます。具体的には、事業所内で研修を行う、定期的に訓練を実施することなども必要でしょう。

また、人事異動などで人が入れ替わる、新しい設備が導入されるなどのことがあれば、その新しい体制にあったBCPが必要です。

BCPは、必ず定期的に見直すことが大切です。

障害福祉サービス事業所に求められるBCP

準備は裏切らない

平常時にこそ
準備を進める

| 19

障害福祉サービス事業所が、実際、地震や水害などの自然災害に見舞われて緊急事態に陥った場合、そこからできることには限りがあります。

建物の耐震診断を受けている、水や食料を備蓄している、

また、避難訓練や初期消火の訓練を定期的実施しているなど、平常時からの取り組みが極めて重要です。

平常時に行う準備は、決して皆さんを裏切りません。

是非、この研修を活用して、BCP 業務継続計画を作成し活用していただくことをお願いして私の話を終わらせていただきます。

ありがとうございました。