

# 訪問系・通所系 発展研修 事業継続計画（BCP）作成のポイント —より、現実性のあるBCPを作るために、優先順位を考える—

2022. 2. 22

びわこ学院大学 教授

烏野財団 理事長

福祉リスクマネジメント研究所 所長

烏野 猛

## はじめに

Q …いまのBCPや、「防災マニュアル」等で、少なくとも事業をどの程度まで継続できますか？

※ 令和3年度より「防災・感染症BCP作成」が全介護サービス事業者に義務化(猶予はあるものの)

※ 災害対策基本法改正 5/20 施行 5「緊急安全確保」、4「避難指示」、3「高齢者等避難」

※ 二次避難所(福祉避難所)という考え方の撤廃

※ 「個別避難計画」の作成が、市町村の努力義務に (ケアマネ含め7,000円程度の協力金)

● BCP(事業継続計画)とは、「被害を半減させ、復旧の速さを半分に短縮する」こと。

## 1 最優先すべきは、

### A 人の確保、人の選定…

…「施設系」(通所系含む)では、感染症(クラスター)の方が、対応が困難

…「訪問系」では、自然災害の方が、対応が困難

となると、項目として具体的には…???

### <厚生労働省のBCPのひな型に沿えば…>

- ・推進体制 (役割、部署・役職、氏名…) 1頁
- ・地理的リスクの把握 (ハザードマップ等) 2頁
- ・優先業務の選定 (優先する事業、優先する業務) 4頁 朝・昼・夕・夜間 何人体制で…?
- ・職員の参集基準 (強制参集等) 15頁
- ・勤務シフト 17頁

以下は、これまでの「避難確保計画」を含めた「防災マニュアル」等で代用できる

- ・基本方針
- ・防災備蓄品 云々
- ・避難場所、避難方法
- ・関係機関 (一覧)
- ・地域連携 (一覧)
- ・6頁以降の「平常時の対応」については、すべてのインフラ崩壊の対策

…末尾「大規模災害対応表(烏野作成)」を参照

- ひな型等は、既にある…
- ワード、エクセル、動画等でもテンプレーションはある…
- 時間さえかければ、ある程度のところまではできる…

☆ ただ、幹部や担当者クラスで論議し、全職員にまで周知させるところまで持っていく過程で、圧倒的に時間を割かないといけない部分とは…？

☆ BCP 作成を「目的」にしないため、実効性のある BCP を作るには…？

… (BCP 作成は、あくまでも「手段」)

-----  
以下の4つをマスターする (2~3ヶ月程度かかる)

① 「(全員)避難指示」が、市町村より発令されなかったとしても、発令されたものとして動く「判断基準」を確定させる。 … 国土交通省のひな型

② 「職員アンケート」の実施

- どこに住んでいて
- どのような手段で
- 職場までの距離、通勤時間
- 子どもや老親との同居の有無
- 積極的に貢献できる「条件」
- 雇用契約の調整の可否 (パート等)

③ 「(職員アンケート)をうけて)職員配置の地図を作成する

(通所・訪問は、利用者の住んでいるところも)

④ 有事の際、「朝・昼・夕・夜間」に勤務できる「人数」だけでなく、「顔」が見えてくる

⑤ [有事の際における、業務の優先順位についての考え方]

Q 「業務上の優先順位として何をすべきで、何ができるか…」

Q 「現実として誰が集まり、実際に何ができるか…」 とは違う!!

- 利用者を中心に、「業務上の優先順位」と、
- 職員(集まることができた)を中心に、「業務可能な優先順位」を別々に作成するよう。

## 業務継続計画（BCP）策定のための職員調査（例）

事業継続計画（BCP）とは、大規模な自然災害や感染症等により、通常業務の実施が困難になった際においても、業務を継続するため●○訪問介護サービスが実施すべき優先順位を計画するものです。優先すべき業務を遂行するため、必要な人員の確保が求められます。

○●訪問介護サービスでは、利用者の生命と健康を守るだけでなく、すべての職員の生命と暮らしを守る責務があります。

そこで、有事の際に優先すべき業務を遂行するため、皆さんの働き方についてのアンケート調査を実施します。以下の項目にお答えください。

### アンケート

氏名		職種	介護・医療・その他（ ）		
住所		勤務形態	常勤 ・ パート		

通勤	<input type="checkbox"/> 自家用車	<input type="checkbox"/> バイク	距離	km	時間	分
	<input type="checkbox"/> 自転車	<input type="checkbox"/> バス				
	<input type="checkbox"/> 徒歩	<input type="checkbox"/> その他（ ）				

#### 1 感染症発生時と、地震、風水害等を想定した災害時に分けてお尋ねします。

	事業所内で感染症が発生した場合	事業所付近で自然災害が発生した場合
勤務について	①. 無条件で通常の勤務が可能 ②. 宿泊場所があれば通常の勤務が可能 ③. 感染エリアでは勤務したくない ④. できれば出勤したくない ⑤. その他	<u>家族の安全確認後…</u> ①. 通常の勤務が可能 ②. 宿泊場所があれば通常の勤務が可能 ③. できれば出勤したくない ④. その他
上記で③④「できれば出勤したくない」と答えた理由	①. 小学生以下の子と同居しているから （年齢・人数など） ②. 要介護者と同居しているから （年齢・人数など） ③. その他	①. 小学生以下の子と同居しているから （年齢・人数など） ②. 要介護者と同居しているから （年齢・人数など） ③. その他

**2 自然災害について、地震と風水害を想定した場合に分けてお尋ねします。**

	震度 5 強以上の地震が発生した場合	風水害が発生した場合
自宅の災害 リスク情報 (該当 <input checked="" type="checkbox"/> )	重ねるハザードマップ国土交通省 ( <a href="https://disaportal.gsi.go.jp">https://disaportal.gsi.go.jp</a> ) 等で調べてください。	
	<input type="checkbox"/> 津波浸水想定区域 <input type="checkbox"/> 高潮想定区域  ( )	<input type="checkbox"/> 洪水浸水想定区域 <input type="checkbox"/> 土砂災害想定区域 <input type="checkbox"/> 高潮浸水想定区域  ( )
通勤経路で のリスクを 可能な限り すべて記載 して下さい	例：ブロック塀の倒壊等で通行不能になる	例：橋を渡る必要があり、通行不能になる

**3 常勤やパート(派遣・契約社員を含む)スタッフの方にお聞きします。**

有事の際、業務を最低限維持していくために、一時的に雇用契約と異なる勤務を依頼された場合についてお聞きします。(該当に○)

①. 雇用契約と異なる条件でも勤務について検討可能 ②. 雇用条件の通りにしか勤務できない ③. 雇用条件より減らしたい
--

**4 その他、どのような「条件や環境」があれば、有事であったとしても、働き続けることができますか？ 自由にお答えください。**

--

ご協力ありがとうございました。

## 2 夜勤帯に、大規模な自然災害が来襲することを想定しておく

<問題提起>

Q 3日間以上の停電・断水を想定した、大規模自然災害(地震・浸水)が、今日の夜勤帯に発生したとするなら…

…いまのBCPや、「防災マニュアル」等で、少なくとも事業をどの程度まで継続できますか？

※「特別警報」は、平成25年(2013年)の約9年前から運用。「—50年に一度…」と言われる特別警報は、過去に20回発生…(2021年は7.8月と4回も…)

1000年生きなければ遭遇しない自然災害を、この10年余りの間に経験している私たち…

もう、ここまで分かっている…!

大規模災害は平日よりも土日、それも深夜から朝方にかけてやってくる…

- ・阪神・淡路大震災では、火曜日でしたが、朝の5時46分
- ・新潟県中越地震では、午後5時56分でしたが、土曜日
- ・能登半島地震では、午前9時41分でしたが、日曜日
- ・新潟県中越沖地震では、午前10時13分でしたが、祝日の月曜日
- ・2014年8月 広島土石流災害では、水曜であったが、午前3~4時
- ・2015年9月 茨城県常総市 鬼怒川決壊 関東・東北豪雨
- ・2016年4月 熊本地震は、前震は木曜日だが、午後9時30分 本震は土曜日の深夜1時半
- ・2017年7月 九州北部大豪雨
- ・2018年7月 西日本大豪雨では、土曜・日曜の午前1~3時
- ・2018年9月 北海道地震では、木曜だったが、午前3時07分
- ・2019年9月 千葉市大停電は台風15号の影響 日曜の午後10時頃
- ・2019年10月三連休の土日に襲った台風19号 …「天気の子」(新海誠監督)公開2か月後
- ・2019年10月末、土日に襲来した台風21号
- ・2020年7月 熊本県球磨村の大水害、球磨川決壊は午前、土曜日の5時30分の夜勤帯
- ・2021年7月 静岡県熱海市伊豆山 土石流発生 土曜に発生
- ・2021年8月 秋雨前線に伴う豪雨浸水・河川決壊 (大雨特別警報が3回発令…)
- ・2021年10月の度重なる震度5強の地震…
- ・2021年10月の阿蘇山噴火…
- ・2021年12月 山梨県、和歌山県、鹿児島県、北関東他、震度5以上の地震が…

・2022年〇月

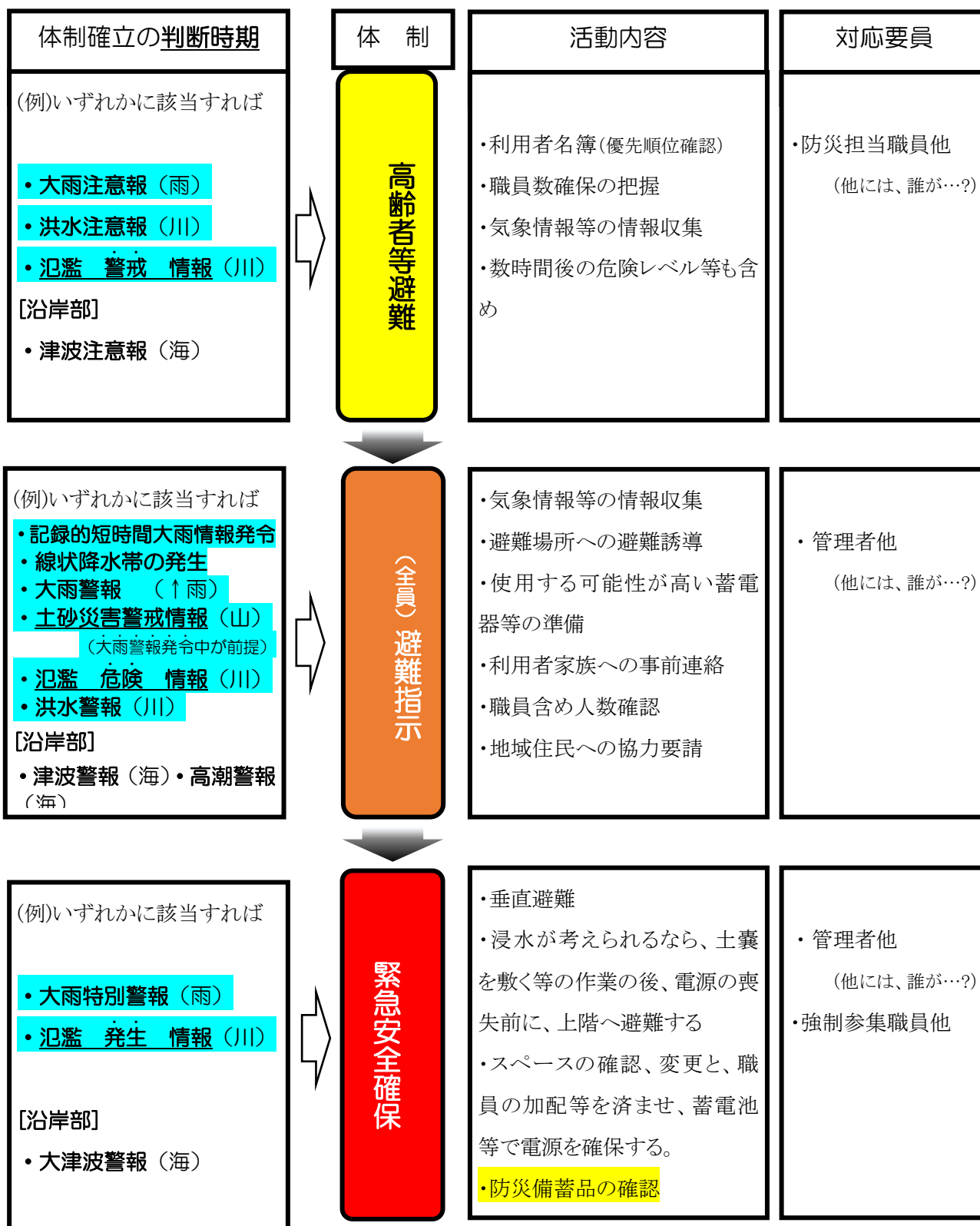
「—今日のこの日のことを、来るとは分かっていたにも関わらず、誰も真剣に考えていなかった…」

とならないように!!!

## 優先順位と判断基準

※ 行政からの「避難指示」や「緊急安全確保」等が発令されないということが大前提に

※ 2021年7月の熱海市土砂災害では、「大雨警報」が発令され「土砂災害警戒情報」が出されていたものの、「避難指示」を見送った経緯が…



### 3 可視化するために必要な「職員アンケート」と、災害対応基礎知識

#### 大規模災害対応表

(2022年1月 時点)

災害種別	予測	インフラ類	現象	対策
台風 大雨 津波	可 (不可)	停電・断水	<p><b>河川決壊・土砂崩れを想定</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●増水等による電源設備崩壊での停電</li> <li>●水道管破損による浄水場浸水での断水</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ エレベータ使用不能</li> <li>✓ 空調関係不能(エアコン等)</li> <li>✓ 上層階からの浸水</li> <li>✓ ボイラー停止による入浴不可</li> <li>✓ トイレ使用不可</li> <li>✓ パソコン、テレビ、ネット類使用不能</li> <li>✓ ナースコール、センサーマット、エアマット類不能</li> <li>✓ ギャッジベッド使用不能、洗濯機使用不能</li> <li>✓ 電子カルテ、記録類打込不能</li> <li>✓ 厨房、冷蔵・冷凍不能</li> <li>✓ ミキサー、フードカッター、スチームコンベクション等使用不能</li> <li>✓ 電話・Faxでの受発注不能</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 食事提供時間の変更(夕食は早めの時間に)</li> <li>■ 冷蔵、冷凍の温度設定は事前に強冷に(戻すのを忘れぬよう)</li> <li>■ 懐中電灯の数量確認、電池等の確認</li> <li>■ トイレは、紙と排泄物とを分けて処理(詰まるため)</li> <li>■ 浸水は1階からだが、暴風雨の場合、上層階から浸水する。窓サッシやドアの隙間を古新聞等で詰める</li> <li>■ 厨房…ミキサー食、きざみ食への事前の対応</li> <li>■ 職員車・公用車の燃料満タン(エアコン、移動、電源確保)</li> <li>■ 強制参集職員を含めた職員配置、勤務変更等への確認</li> <li>■ 3日分の献立表の確立と保管場所の確認</li> <li>■ 3~5日分の飲料水の確保</li> <li>■ 薬局を通じてでしか入手できない医薬品、経管キット類は7日間の備蓄が必要</li> <li>■ 暴風雨、浸水等には、水切りドライワイパー(両端が幅広になっている)が有効</li> <li>■ 発電機、蓄電池の燃料等確認(作動確認)</li> <li>■ ナースコール、センサーマット、ギャッジベッド等が電源喪失で不能になることから、転倒転落発生に注意</li> <li>■ 携帯電話、ピッチ、コール等が使用不能になることから、情報共有の手段を確保(ホワイトボード等活用)</li> <li>■ 冬期の場合、ファンヒーターではなく、反射式ストーブを使用</li> </ul>
台風 暴風	可 (不可)	停電・断水	<p><b>竜巻・飛来を想定</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>●鉄塔、電柱の倒壊等による停電</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ エレベータ使用不能</li> <li>✓ 空調関係不能(エアコン等)</li> <li>✓ 倒木等による職員通勤不能</li> <li>✓ ボイラー停止による入浴不可</li> <li>✓ トイレ使用不可</li> <li>✓ パソコン、テレビ、ネット類使用不能</li> <li>✓ ナースコール、センサーマット、エアマット類不能</li> <li>✓ ギャッジベッド使用不能、洗濯機使用不能</li> <li>✓ 電子カルテ、記録類打込不能</li> <li>✓ 厨房、冷蔵・冷凍不能</li> <li>✓ ミキサー、フードカッター、スチームコンベクション等使用不能</li> <li>✓ 電話・Faxでの受発注不能</li> <li>✓ 風圧によるガラス、ドアの破損</li> <li>✓ 飛来物での損壊に注意</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 食事提供時間の変更(夕食は早めの時間に)</li> <li>■ 冷蔵、冷凍の温度設定は事前に強冷に(戻すのを忘れぬよう)</li> <li>■ 懐中電灯の数量確認、電池等の確認</li> <li>■ トイレは、紙と排泄物とを分けて処理(詰まるため)</li> <li>■ 浸水は一階からだが、暴風雨の場合、上層階から浸水する。窓サッシやドアの隙間を古新聞等で詰める</li> <li>■ 厨房…ミキサー食、きざみ食への事前の対応</li> <li>■ 職員車・公用車の燃料満タン(エアコン、移動、電源確保)</li> <li>■ 強制参集職員を含めた職員配置、勤務変更等への確認</li> <li>■ 3日分の献立表の確立と保管場所の確認</li> <li>■ 薬局を通じてでしか入手できない医薬品、経管キット類は7日間の備蓄が必要</li> <li>■ 暴風雨、浸水等には、水切りドライワイパー(両端が幅広になっている)が有効</li> <li>■ 発電機、蓄電池の燃料等確認(作動確認)</li> <li>■ ナースコール、センサーマット、ギャッジベッド等が電源喪失で不能になることから、転倒転落発生に注意</li> <li>■ 携帯電話、ピッチ、コール等が使用不能になることから、情報共有の手段を確保(ホワイトボード等活用)</li> <li>■ 冬期の場合、ファンヒーターではなく、反射式ストーブを使用</li> </ul>



大雪	可 (不可)	停電・断水	<p style="text-align: center;"><b>雪による交通渋滞を想定</b></p> <p>●豪雪の電線切断による停電</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ エレベータ使用不能</li> <li>✓ 空調関係不能（とくに暖房等）</li> <li>✓ コンセントにつながるファンヒーターは使用不能</li> <li>✓ 積雪等による職員通勤不能</li> <li>✓ ボイラー停止による入浴不可</li> <li>✓ トイレ使用不可</li> <li>✓ パソコン、テレビ、ネット類使用不能</li> <li>✓ ナースコール、センサーマット、エアマット類不能</li> <li>✓ ギャッジベッド使用不能、洗濯機使用不能</li> <li>✓ 電子カルテ、記録類打込不能</li> <li>✓ 厨房、冷蔵・冷凍不能</li> <li>✓ ミキサー、フードカッター、スチームコンベクション等使用不能</li> <li>✓ 電話・Fax での受発注不能</li> <li>✓ エアコン室外機に雪がかぶり通電していたとしてもエアコン使用不能</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 食事提供時間の変更（夕食は早めの時間に）</li> <li>■ 冷蔵、冷凍の温度設定は事前に強冷に（戻すのを忘れぬよう）</li> <li>■ 懐中電灯の数量確認、電池等の確認</li> <li>■ トイレは、紙と排泄物とを分けて処理（詰まるため）</li> <li>■ 厨房…ミキサー食、きざみ食への事前の対応</li> <li>■ 職員車・公用車の燃料満タン（エアコン、移動、電源確保）</li> <li>■ 強制参集職員を含めた職員配置、勤務変更等への確認</li> <li>■ 3日分の献立表の確立と保管場所の確認</li> <li>■ 3～5日分の飲料水の確保</li> <li>■ 薬局を通じてでしか入手できない医薬品、経管キット類は7日間の備蓄が必要</li> <li>■ 発電機、蓄電池の燃料等確認（作動確認）</li> <li>■ ナースコール、センサーマット、ギャッジベッド等が電源喪失で不能になることから、転倒転落発生に注意</li> <li>■ 携帯電話、ピッチ、コール等が使用不能になることから、情報共有の手段を確保（ホワイトボード等活用）</li> <li>■ 冬期の場合、ファンヒーターではなく、反射式ストーブを使用</li> <li>■ エアコン室外機にかぶる雪の除雪が必要</li> <li>■ 軽油（ディーゼル）の場合、寒冷の程度によって凍ることがあるため、非降雪地域から降雪地域への移動の際、気をつける</li> </ul>
地震 (噴火)	不可	停電・断水・ガス	<p style="text-align: center;"><b>交通マヒ、停電、断水を想定</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ 交通機関マヒ、道路寸断による職員通勤不可</li> <li>✓ エレベータ使用不能（エアコン等）</li> <li>✓ 空調関係不能</li> <li>✓ ボイラー停止による入浴不可</li> <li>✓ トイレ使用不可</li> <li>✓ パソコン、テレビ、ネット類使用不能</li> <li>✓ ナースコール、センサーマット、エアマット類不能</li> <li>✓ ギャッジベッド使用不可、洗濯機使用不能</li> <li>✓ 電子カルテ、記録類打込不能</li> <li>✓ 厨房、冷蔵・冷凍不能</li> <li>✓ ミキサー、フードカッター、スチームコンベクション等使用不能</li> <li>✓ 電話・Fax での受発注不能</li> <li>✓ ガス使用不能による厨房の混乱</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 懐中電灯の数量確認、電池等の確認</li> <li>■ トイレは、紙と排泄物とを分けて処理（詰まるため）</li> <li>■ 厨房…ミキサー食、きざみ食への事前の対応</li> <li>■ 職員車・公用車の燃料満タン（エアコン、移動、電源確保）</li> <li>■ 強制参集職員を含めた職員配置、勤務変更等への確認</li> <li>■ 3日分の献立表の確立と保管場所の確認</li> <li>■ 3～5日分の飲料水の確保と確保</li> <li>■ 薬局を通じてでしか入手できない医薬品、経管キット類は7日間の備蓄が必要</li> <li>■ 発電機、蓄電池の燃料等確認（作動確認）</li> <li>■ ナースコール、センサーマット、ギャッジベッド等が電源喪失で不能になることから、転倒転落発生に注意</li> <li>■ 携帯電話、ピッチ、コール等が使用不能になることから、情報共有の手段を確保（ホワイトボード等活用）</li> <li>■ 冬期の場合、ファンヒーターではなく、反射式ストーブを使用</li> </ul>

※ 南海・東南海巨大地震を念頭に、「事前情報」に伴う「事前避難」も起こりうることを想定すること。



## 4 厚労省 BCP シートの最後の項目

### 6. 訪問サービス固有事項

#### 【平時からの対応】

- ・ 職員の人員確保。
- ・ 強制参集含めた、人員の確保。
- ・ 利用者の優先順位づけ（ヘルパーが馳せ参じなくても、3日間自宅で持ちこたえることができそうな利用者には訪問しない等）。
- ・ 他の訪問系事業所との連携（とくに感染症等でのクラスター発生時には）
- ・ 高齢者施設等、入居系サービス事業所との連絡調整を密にする。

#### 【災害が予想される場合の対応】

- ・ 豪雨等による水害の場合、どの段階で早めのサービス中止の判断を行うのか、躊躇われるため、大雨による早期中止の判断基準を定める。
- ・ 利用者の住んでいる地域の地理的リスクを考え、豪雨等による水害の場合、利用者宅が浸水エリアに該当しているような場合のヘルパーの移動について、検討する必要がある。

#### 【災害発生時の対応】

- ・ 訪問系サービスは、感染症等でのクラスター対応よりも、自然災害における対応の方が困難を極める。利用者の選別（訪問するか否か）だけではなく、実際に稼働できるヘルパーも限られ、かつヘルパー同士や事務所との連絡も通信手段の喪失等で絶えるなか、それらを想定した役割分担や、最小限であったとしても業務の継続につながる体制を図る（「平時からの対応」にも繋がる）。

## 通所サービス固有事項

### 【平時からの対応】

- ・ 職員の人身確保。
- ・ 強制参集を含めた、人心の確保。
- ・ 高齢者施設等、入居系サービス事業所との連絡調整を密にする。

### 【災害が予想される場合の対応】

- ・ 高齢者施設に併設されている通所事業所であれば、有事の際、入居施設側へ避難等も考えられるが、通所単体の事業であれば、他の入居施設系事業所に頼らざるを得ず、さらに水害等による浸水を考えて際、上層階がある施設系に併設されている通所事業所であれば垂直避難もマンパワーさえあれば可能であるが、平屋造りの通所事業所であれば、垂直避難ができないことから、より早めの判断で施設系への避難が必要になる。
- ・ 豪雨等による水害の場合、どの段階で早めのサービス中止の判断を行うのか、躊躇われるため、大雨による早期中止の判断基準を定める。
- ・ 利用者の住んでいる地域の地理的リスクを考え、豪雨等による水害の場合、利用者宅が浸水エリアに該当しているような場合に、送り帰すことの是非について検討する必要がある。

### 【災害発生時の対応】

- ・ 「夜勤がなく夕方までの仕事」という業務形態であり、その理由で求人もかけていることから、小さい子どもがいる女性の割合が職員のなかでも多いため、自然災害時の強制参集に限らず、感染症等のクラスターが発生した場合においても、圧倒的な人手不足に転じる。それらを踏まえ、人材確保に努める。