

徳島県内の社会福祉施設等への BCP 策定支援と今後の課題

湯浅恭史¹ 中野 晋¹ 金井純子¹ 林 淳年²

¹徳島大学環境防災研究センター ²社会福祉法人徳島県社会福祉協議会

1. はじめに

大規模災害時における社会福祉施設の役割は、自らが被災した場合でも可能な限り、最低限の福祉サービスを継続し、地域福祉を守ることが求められている。しかし近年、大規模地震や台風等による豪雨災害などで社会福祉施設が被災し、資源等の不足や建物が使用できないなどの事態に陥り、自施設で福祉サービスを提供し続けることが困難となったケースが発生している。

2019年に発生した令和元年台風19号では、多くの社会福祉施設等で浸水被害があり、施設が使用できなくなったために福祉サービスの継続が困難となり、近隣の社会福祉施設や医療機関に分散避難したケースが発生、事業再開に長期間を要することとなった¹⁾。

このような状況を踏まえ、厚生労働省は令和3年度介護報酬改定において感染症や災害への対応力強化として、全ての介護サービス事業者を対象に業務継続計画（BCP）等の策定、研修の実施、訓練の実施等を3年の経過措置期間を設けて義務づけることとなった。

徳島県では南海トラフ巨大地震の発生が懸念されているとともに、2017年には中央構造線・活断層地震の被害想定も公表されている²⁾。これらの地震への対応だけでなく、近年頻発している豪雨災害による浸水被害や土砂災害への対応など自然災害リスクへの社会福祉施設等の対応は急務と言える。

本研究では、徳島県内の社会福祉施設等へのBCP策定支援の取り組みを報告するとともに、この取り組みから抽出されたBCP策定上の課題を分析し、徳島県内の社会福祉施設等の災害対応力の現状について明らかにし、今後の課題について考察する。

2. 社会福祉施設等の BCP への取り組み状況

(1) 社会福祉施設等の BCP 策定状況

MS&AD インターリスク総研株式会社は厚生労働省の委託事業において、全国社会福祉法人経営者協会に加入している社会福祉施設等 7,986 施設を対象にアンケート調査³⁾を2019年9月9日～10月9日に実施し、2,924 施設から回答を得た。（有効回答数 36.6%）

本調査によると、BCPを策定（文書化）している施設は24.5%、作成中が13.4%、未策定が62.4%となっている。また、BCP策定及び作成中の施設に対し、BCP策定への支援について尋ねたところ、「自力で作成した（42.9%）」「自治体や社会福祉協議会等が主催する研修会に参加（37.3%）」が多数を占めた。半数近くが自力で作成しており、BCP策定支援の必要性が推察される。

(2) 徳島県社会福祉法人経営者協議会会員の BCP 策定状況

徳島県社会福祉法人経営者協議会が令和元年度に実施したアンケート調査によると、BCP策定しているのは会員94法人のうち20法人となっており、策定率は21.3%に留まっており、徳島県内でもBCP策定への取り組みを推進する必要がある。

Support for business continuity planning of social welfare facilities in Tokushima Prefecture and future tasks Yasufumi Yuasa, Susumu Nakano, Junko Kanai (Tokushima Univ.), Atsutoshi Hayashi (Tokushima council of social welfare)

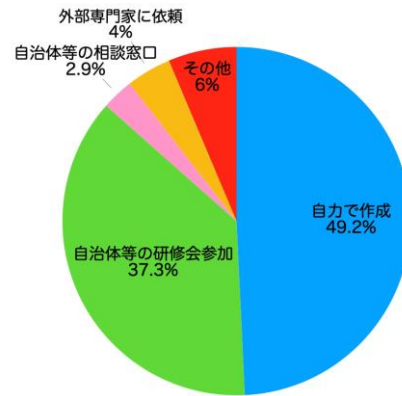
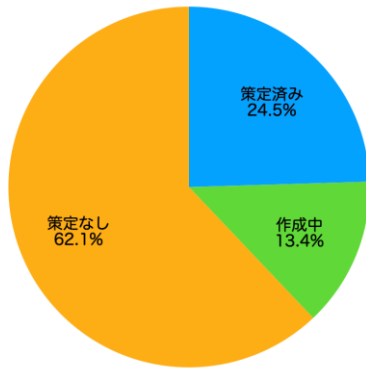


図-1 BCP 策定状況 (n=2,924) ³)

図-2 BCP 策定への支援 (n=1,054) ³)

表-1 BCP 策定研修カリキュラム

回数・開催日	内容	提出課題
第 1 回 2020 年 10 月 26 日	<ul style="list-style-type: none"> 過去の被災事例から学ぶ社会福祉施設の BCP BCP 策定の目的 自施設のリスクと被害想定 	<ul style="list-style-type: none"> BCP 方針の策定 BCP 推進体制の構築 対象リスクと被害想定
第 2 回 2020 年 11 月 18 日	<ul style="list-style-type: none"> 重要業務と目標復旧時間 必要な資源の確認 資源の代替手段の検討 	<ul style="list-style-type: none"> 重要業務の選定 目標復旧時間の設定 必要な資源の抽出と代替策
第 3 回 2020 年 12 月 14 日	<ul style="list-style-type: none"> 初動対応体制と手順 必要な資源の確認 災害時アクションカード 	<ul style="list-style-type: none"> 初動対応体制の構築 初動対応フローの作成 災害時アクションカードの作成
第 4 回 2021 年 1 月 20 日	<ul style="list-style-type: none"> 教育・訓練 必要な事前対策と課題の認識 見直しと継続的改善 	<ul style="list-style-type: none"> 教育・訓練計画の策定 課題管理表の作成 見直し計画の策定
第 5 回 2021 年 2 月 19 日	<ul style="list-style-type: none"> 各施設による BCP 発表会 課題の共有 連携可能性の検討 	

3. 徳島県内での社会福祉施設等への BCP 策定支援の概要

(1) 実施体制及び実施方法

実施主体を徳島県社会福祉経営者協議会、カリキュラム検討を徳島大学環境防災研究センターが担当する形で 2020 年度は全 5 回の BCP 策定研修を実施した。新型コロナウイルスの影響もあり、WEB 会議システムと会場でのハイブリッド型で実施することとなった。これは、新型コロナウイルス対策だけでなく、業務多忙な職員が時間の負担なく研修に参加できる利点もあり、全受講者 91 名のうち WEB 会議システムの参加者 (68 名) が会場参加者 (23 名) に比べて多かった。

(2) カリキュラム概要

カリキュラムは、当センターでこれまで行ってきた企業向けの BCP 策定支援の内容をベースにし、社会福祉施設の特徴を踏まえるため MS&AD インターリスク総研株式会社「社会福祉施設等における BCP 様式および解説集」³⁾等を参考にして検討を行った。また、策定された BCP が

第三者認証にも対応できるよう、内閣府「国土強靱化貢献団体認証制度（レジリエンス認証）」の認証の具体的基準⁴⁾にも適合する内容とした。

全5回のうち第1回から第4回までは各回で課題を出し、次回までにそれらを作成し提出していただくことによりBCP策定につなげる構成としている。各回の間は1ヶ月程度とし、課題に取り組む時間を確保するとともに、課題への質問等がある場合にはWEB会議システムやメールによる個別相談を行うなど、フォローを行った。

各回の内容に関係のある過去の被災事例等の災害調査内容を紹介することでより必要性を認識する工夫を行った。第5回には、各施設のBCP発表会やBCP策定時に抽出された課題を共有することで、他法人との連携や協力の必要性を検討することとした（表-1）。

(3) 支援の成果

BCP策定研修の成果として、研修実施後のBCP策定済み法人は51法人となり、策定率は54.3%となり、33ポイント増加した。

4. 徳島県内社会福祉施設等における災害対応力の現状と今後の課題

(1) 徳島県内社会福祉施設等における災害対応力の現状

BCP策定研修の第4回終了後の提出課題として、「課題管理表」がある。これは、BCP策定・運用の過程で抽出された課題を一覧にし、これらの課題解決の取り組みを管理するための様式である。提出された46法人53施設の課題管理表に記載があった288件を分析することで、徳島県内の社会福祉施設等の災害対応力の現状を明らかにする。

288件をソフト対策、ハード対策、スキル対策に分類するとハード対策が52.8%と約半数となった（図-3）。

一番多く抽出されたのは、「マニュアル・行動ルールの整備（ソフト対策）」で77.4%であった。これはBCPを策定することで新たに必要となった行動のマニュアルやルールづくりが多く挙がっているが、整備することで解決可能な課題となっている。次に「職員の対応能力・防災意識向上（スキル対策）」が64.2%となった。BCP策定はプロジェクトメンバー等で実施しているが、それ以外の職員への周知やBCP発動時の実働に不安視しているところがある。次いで、「建物の防災・減災対策（ハード対策）」が54.7%となっている。これを挙げた多くの施設で地震の揺れに対しての被害を

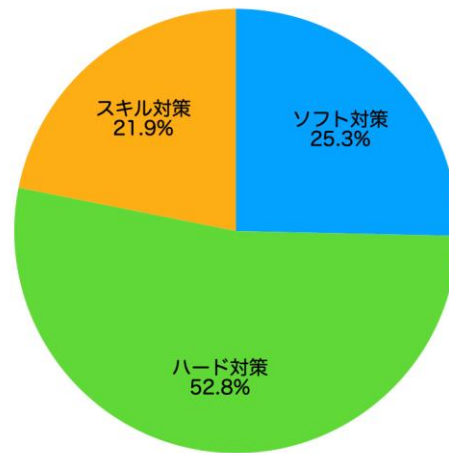


図-3 課題管理表で抽出された課題分類

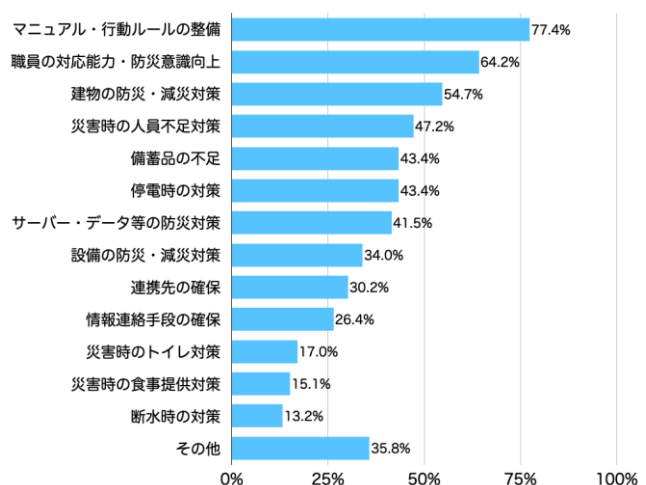


図-4 53施設の課題管理表記載内容

不安視している。また、「災害時の人員不足対策（スキル対策）」は47.2%となっており、夜間における少ない人員での対応から、立地や家族の被災により参集が困難なケース等が挙げられている。この他、「備蓄品の不足（ハード対策）」、「停電時の対策（ハード対策）」、「サーバー・データ等の防災対策（ハード対策）」は4割以上の施設で課題として挙げられている。

(2) 課題解決に向けた取り組み

これらの課題に対し、ソフト対策であるマニュアルや行動ルール等についてはそれらの整備と訓練を実施することにより解決に近づくと考えられる。

ハード対策である建物の防災・減災対策など多大な設備投資が必要な課題については、経営面からも中長期で解決すべき課題となり、直近での解決は難しいが、策定されたBCPでは建物が当面使用できない場合の事業継続戦略を検討しており、代替対応可能な連携先の確保などを推進し、実効性を確保する必要がある。

スキル対策は、平時からの取り組みによる人材育成や教育・訓練の実施が必要であるが、これらについても他施設と共同で実施するなど、連携して効果的に実施することが必要となる。

(3) 今後の課題

策定したBCPを含め、災害リスクに対して事前に準備しておくことが重要であるが1施設や1法人でできることも限界がある。地域内で代替機能を確保し、補完し合うために、平時からの連携体制づくりを強化し、早期に地域内で代替機能を確保する仕組みや外部からのスムーズな支援を受ける受援体制づくりをしていくことが今後の課題となる。

また、徳島県社会福祉経営者協議会等によって、地域内でカバーし合う体制を構築し、運用し続けるために、教育・訓練の実施や人材育成、優良な取り組みを行っている社会福祉施設へのベンチマーキングなどを積極的に行うとともに、支援していく枠組みが必要である。

5. まとめ

本研究では、徳島県内の社会福祉施設等へのBCP策定支援の取り組みを報告するとともに、この取り組みから抽出されたBCP策定上の課題を分析し、徳島県内の社会福祉施設等の災害対応力の現状について明らかにするとともに、今後の課題についての考察を行った。

自施設が被災した場合を考えると、地域内での連携や外部からの応援・受援が不可欠である。これは平時から地域福祉を継続していくことの延長線上にあり、地域の社会福祉施設同士の連携体制の強化や人材交流、人材育成が図られ、より強固な地域福祉体制が構築される必要がある。大規模災害時にも地域福祉が継続するような体制づくりを今後は検討していきたい。

参考文献

- 1) 金井純子, 中野晋, 山城新吾, 三上卓: 令和元年東日本台風による越辺川沿いの社会福祉施設の被災と業務継続に及ぼす施設特性, 土木学会論文集 F6 (安全問題), Vol. 76, No. 2, I_211_218, 2021.
- 2) 徳島県: 徳島県中央構造線・活断層地震被害想定, 2017.
- 3) MS&AD インターリスク総研株式会社: 社会福祉施設等におけるBCPの有用性に関する調査研究事業, 2020.
- 4) 内閣官房国土強靱化推進室: 国土強靱化貢献団体の認証に関するガイドライン, 2018.