

# 江東園の事業継続計画(BCP)策定の取り組み

東京都 社会福祉法人江東園 TQM本部長  
江東園ケアセンターつばき 事業部長

杉 啓以子 (老-19期)

## 1、はじめに

社会福祉法人江東園は昭和37年に設立された法人であり、東京の下町である江戸川区で事業を展開している。拠点は3つ(すべて江戸川区)あり、1つ目は法人本部の所在地(江戸川)である。養護老人ホーム、特別養護老人ホーム、保育所、デイサービス、ショートステイ、地域包括支援センターといった事業を実施している。2つ目の拠点(春江)は、デイサービスと知的障害者生活介護事業を行っている。そして3つ目の拠点(篠崎)は、今年新たに開設したケアプランを作成する居宅介護支援事業所と訪問介護事業所がある。



(福)江東園(江戸川) 外観

当法人の理念は、「私達法人職員は、高齢者と幼児、そして障がい者の幸せ追及者として、利用される人々の個性と個別性を重視した最良のケアと保育を提供いたします」である。この

理念をもとに、複合施設の利点を活かした相互交流の促進と、家族的な思いやりのある豊かで明るい施設をめざして、今日まで事業を進めてきた。法人は今年11月で創立50周年を迎える。現在、50周年記念式典に向けて職員一同奔走している毎日である。

本稿では、当法人におけるBCP(事業継続計画)策定の取り組みについて報告する。先に申しあげると、当法人の取り組みは東京都福祉保健財団から依頼を受けてモデル事業として実施したという側面がある。モデル事業で策定した知的障害者生活介護事業所の計画を基に、現在は他の事業所の計画と法人全体としての計画の策定を進めているところである(平成24年内に完成予定)。法人全体として策定を進めるのではなくモデル事業を受けた一事業所での策定が先行したという例であることから、その点でこれからの策定を考えている会員法人・施設の参考に果たしてなるだろうかという懸念もあるが、今回報告する一連の経過が少しでもお役に立てればと考えている。

## 2、事業継続計画策定までの経緯

当法人が事業継続計画を策定した直接のきっかけは、昨年3月11日に発生した東日本大震災であった。震災当日は法人の建物も大きな揺れに見舞われたものの、利用者・職員

に怪我はなく、建物にも被害はなかった。しかし、連日新聞やテレビのニュースで報道される被災地の状況は、職員の間には大きな衝撃を与えた。そんな中、4月に入ってから東京都社会福祉協議会にある施設種別団体より、東北地方沿岸部を中心とした被災地への職員派遣の依頼が届いた。この呼びかけに対して、法人としてどう応えるかを検討しようとした矢先、投げかける前に職員の中から自発的に手が上がり、宮城県気仙沼市に5～6月にかけて職員を計4名派遣した。

一方、高齢者サービス部門に勤務しているケアマネジャーから提案があった。それは江戸川区のハザードマップ、指定されている避難場所の一覧、津波が押し寄せた際に想定される浸水状況等、東日本大震災のような大きな地震が仮に発生した場合、職員が知っておくべき情報を集約したので、施設内の掲示板に貼り出して良いか、この情報は利用者にとっても役に立つのではないかという提案であった。

職員間の意識の高まりを感じる中で、5月下旬に東京都社会福祉協議会より、「福祉施設の事業継続計画(BCP)の策定」をテーマとした研修会の案内が届いた。7月の中旬に計4日間で開催される予定のもので、東京都の防災部局の管理職経験者、民間企業の事業継続計画の策定に多数係られた経験を持つコンサルタントの方が講師であり、計画策定に際しての基本的なノウハウを取得することを目標としたものであった。震災発生前まではBCPというものの存在は認識していたが、実際に策定をしなければいけないという意識はそこまで強くもっていなかった。しかし、被災地に派遣された職員からの報告等を聞くにつれて、否が応でも意識が高まった。法人としては、

これまで防災委員会を設置し災害対策を構築してきたところではあるが、今まで想定していなかったさまざまな事象に直面し、入所者の生活の確保、通所サービスの事業継続、通所サービス利用者の安否確認や援助、地域との連携等、有事において適切に対応できる体制を再構築することが必要ではないかとの問題意識をもつに至った。結果、当法人からも1名この研修会に参加させることにした。

### 3、計画策定までの取り組み

平成23年8月、法人全体の事業継続計画の骨格を作成することを目標にBCP策定委員会を立ち上げた。当法人の9つの部(事業部、TQM本部、特養サービス部、保育サービス部、つばきサービス(障害福祉サービス)部、等)より1～3名の委員を選出し、計15名による構成とした。委員会の立ち上げについては、目的やメンバーを記した通知を職員に配布し、法人全体としての取り組みであることの意識醸成につとめた。



策定委員会の様子

委員会での協議は、3月11日の震災発生時の振り返りから始めた。利用者・職員、建物に被害はなかったものの、各事業所で既存の防災

マニュアルにそった対応(避難誘導、安否確認等)は行っていたこともあり、それが機能したのか、問題点はなかったのか、から議論を始める必要があるとの考えからであった。しかし、被災地に派遣された職員からの報告を事前に聞いていたメンバーは、どうしても大震災の巨大津波の印象が強いこともあり、各々が感じることを発言し、議事にそって意見交換していくということがなかなかできなかった。海拔の低い江戸川区で津波が押し寄せた場合はどうするか、非番の職員はどこに駆けつければ良いか等、いずれは議論することになるポイントではあるものの、その前の議論の整理ができていない所で先に話が進んでしまうような状況にあった。事業所(高齢者対象のサービスと保育所)ごとの違いやどの段階までの計画(発生後3日程度までか、長期間のものか)を作るのかということについても、この段階では特に決めていなかったこともあり、メンバーの各々が自身の所属する部の状況に置き換えて意見を述べ、結果として議論のまとまりが欠けることとなった。この時のことを振り返ると、「こういうものを作ります」という大方針を、もう少し少人数で議論して固めたうえで委員会に示し、議論をスタートさせた方が良かったのかもしれないと感じている。

こうした状況の中で、9月に入ってから東京都福祉保健財団(以下、財団)が実施する「福祉施設のBCP策定モデル事業」への参加要請(当法人の知的障害者生活介護事業所と訪問介護事業所に対し)が届いた。7月の東京都社会福祉協議会が主催の研修会に参加していたことが要請のきっかけであったようである。委員会での作業が思うように進んでいなかったこともあり、きっかけになればと考え引き受けることにした。

モデル事業では、財団よりアドバイザー1名(コンサルタント)が派遣され、計画策定のサポートをいただいた。まず全体の作業スケジュールについて確認し、計画策定の対象となる事業所に丸一日におよぶ聞き取り調査が行われた。訪問調査はそれ以降も何度も行われた。事業所の管理者でもある策定委員会メンバー1名(杉 大治 障害サービス部長 ※当時の役職)が窓口となり、事業継続計画に関する研修会受講者(松原 学 在宅サービス部長)がサポートし、大きな枠組みの作成作業を進めた。アドバイザーは民間企業における事業継続計画の策定に携わった経験のある方であり、既存の民間企業の計画の柱建てをベースに、それを福祉のものに、江東園の知的障害者生活介護事業所と訪問介護事業所のものに直していくという手順で作業を進めた。民間企業の計画の柱にはなかったものを新たに設けたり、当てはまらないものを削ったりという作業が随所にあった。こちらから意見を伝えてアドバイザーの方がまとめるということではなく、その内容についての修正や追記といった作業は、当法人側で行うことも多くあった。双方のメールでのやりとりは相当数におよんだ。最初の打合せから約3か月、少々突貫工事の部分はあったものの、計画のフォーマット(骨格)が12月中には仕上がった。

もちろんこれで完成ということではなく、年が明けてからはそれが実際に機能するかの検証作業に入った。机上訓練、実際の避難訓練を繰り返し行った。当初想定していた役割分担や手順の無理がその段階でわかり、その都度修正をしていった。最初のフォーマットをバージョン0.0としていたが、現時点でそのバージョンは7.2までに達している。

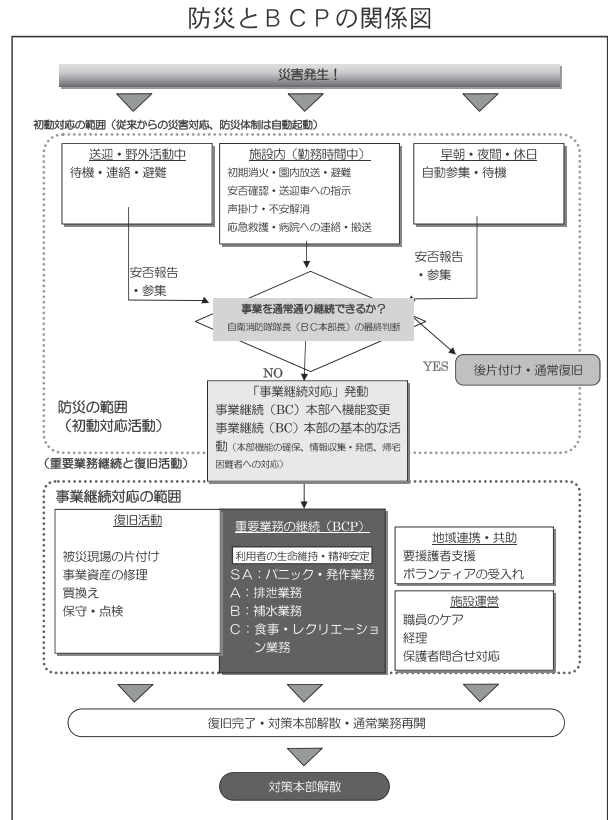
## 4、策定した計画の内容

ここで、実際に作成した計画の内容について、簡単に紹介する。全体の構成は以下の通りである。

- 1、基本方針…事業継続計画の構成と目的、事業継続計画の方針、災害想定、避難場所と避難経路
- 2、防災・事業継続の体制と活動…防災組織と事業継続(BC)本部の体制、防災組織と事業継続(BC)本部の活動
- 3、従来からの災害対策(初動対応)と事業継続(BC)本部の基本的活動…通常勤務時間時の対応、出勤・帰宅途中／早朝・夜間・休日の対応、事業継続(BC)本部の基本的活動
- 4、重要業務の継続…利用者の生命維持・精神安定に係る業務、利用者の生活支援に関わる業務
- 5、事業継続計画の運用管理…訓練と基礎学習、更新と見直し、訓練・活用を通して確認された課題
- 6、付録…非常時持出品目および備蓄品目リスト、変更履歴 等

「1、基本方針」の中では、まずは「従来からの災害対応」と「事業継続・復旧活動」の位置づけを確認している。従来からの災害対応は事業を継続することが暗黙の前提とされている一方で、「事業継続計画」では事業の継続そのものが困難になることを前提としているという違いがある。しかし、災害発生後の対応を時間軸で追えば、従来からの災害対応を行いながら事業継続の必要性を判断し、重要業務の継続と通常業務の再開のための復旧活動を進めていくことに

なる。この位置づけは、冒頭に関係図としてもまとめている。



「2、防災・事業継続の体制と活動」の中では、各防災組織(避難誘導担当、応急救護担当、等)の役割・機能(災害・出火時の避難者誘導と負傷者及び逃げ遅れた方の確認、等)を一覧としてまとめている。「3、従来からの災害対応(初動対応)と事業継続(BC)本部の基本的活動」の中では、勤務時間内、通勤時・帰宅途中等、各シチュエーションに分けて取るべき行動についてまとめている。「4、重要業務の継続」においては、業務の緊急度を4段階に分け(SA=待ったなし、A=数時間～24時間以内、B=1～3日以内、C=4～7日以内)、各業務を実施する際に必要な資源や実施方法についてまとめている。

先ほど、訓練等を経て随時バージョンの更新

をしていることについて述べたが、その辺りを整理しているのが「5、事業継続計画の運用管理」と「6、付録」である。ここでは、更新と見直しをする際のきっかけ(こういう時に更新、見直しをする)を記し、策定作業を通して確認された課題についても記し、対応した場合はそこにチェックをつけるようにしている。「6、付録」には準備備品チェックリスト等に加え、更新履歴も設けている。

## 5、策定後に思うこと

先にも述べたが、当初は昨年8月に立ち上げた法人のBCP策定委員会において作業を進め、法人全体のもの、それにぶらさがる形での事業所ごとの計画の策定をめざしていた。しかし、モデル事業として一部事業所の計画策定を先行して行うこととなった。現在は、他の事業所での計画、法人全体としての計画の策定を進めている。今年中には完成させる予定で作業を進めている。法人50周年事業と重なっていることもあり大変ではあるが、災害は何時発生するかはわからない。先延ばしすることなく作業を進めていきたいと考えている。

当初はBCPの理解にバラツキや意識の差も大きく、数回の会議でもなかなか議論が進まなかったが、モデル事業を受けたことがきっかけとなり作業が前に進んだという側面があった。その点でメリットはあったが、該当事業所の担当者中心の作業となってしまう、委員会を中心としつつ法人全体の課題認識のもとで作業を進めていくという当初の目標からは外れてしまった。骨格ができあがり、事業所で実際に検証を進めていく過程では、委員会を開いて他の事業所のメンバーにもかかわっ

てもらおうようにはしたが、もう少し他のやり方がなかったかと思うところもある。担当者に負担が集中したという点で、経営者の立場からすれば忸怩たる思いもあったが、その担当者がこの分野の知識に相当精通し、現在、リーダーとなって引っ張れる存在となっている。結果としては良かったのかもしれない。担当者によれば、実際に内容を詰めていく中で、人員の部分や実際に準備するとした場合の費用の面など、法人の経営上の判断が求められるようなものもあり、その際には迷うことも多かったという。先にも述べたが、大方針のようなものも事前に整理しなかったことは反省点である。

当法人は、自衛消防隊効果確認訓練において、最優秀賞や優秀賞を毎年受賞しており、法人の基本方針にもある地域福祉の拠点としての役割意識を常にもち、行動規範を決定している。また、当法人・施設のある地域で火災が発生した際に、自発的に消火活動に協力し、被害を抑えることに貢献したこともある。

法定の避難訓練に消火訓練、最低限の防災に係る職員研修は実施してきたが、もともと緊急時・災害時に自発的に動くという姿勢が職員に浸透していた結果だと考えている。震災が発生した当時も、発生の翌日には通所事業所の職員が、経営層の指示を待つことなく利用者全員の安否確認を行い、その日の内には全員の状況把握が終わっていたということもあった。職員間に醸成されている高い意識は当法人の財産だと思っている。当法人は、江戸川区での要援護者等の2次避難所になった場合でも災害拠点として役割を十分に果たせるよう、積極的に地域に根ざし、今後も法人としての取り組みを進めていきたい。