

表 2 障害福祉施設種別にみた災害対応とその対応・対処

カテゴリー	サブカテゴリー	記録単位数(件・%)					
		入所施設 (%)	通所施設 (%)	相談支援 (%)			
受入れ体制	衣・食・住等の生活環境が未整備	12	36.4	6	12.2	0	0.0
	マンパワー不足	2	6.1	0	0.0	0	0.0
	スペース不足	1	3.0	0	0.0	1	4.5
	医療・保健的ケアの対応	2	6.1	1	2.0	1	4.5
	受入れ体制枠組みが未構築	2	6.1	1	2.0	0	0.0
	外部支援者の対応・活用	2	6.1	3	6.1	5	22.7
	避難所指定されていない	0	0.0	1	2.0	0	0.0
利用者サービス	ケアの質の低下	1	3.0	0	0.0	0	0.0
	清潔・衛生の維持	2	6.1	0	0.0	0	0.0
	日頃からの訓練	1	3.0	0	0.0	0	0.0
	利用者の心得・生活面への影響	2	6.1	0	0.0	0	0.0
	利用者とその家族の安否確認	3	9.1	3	6.1	0	0.0
	利用者の避難対応	0	0.0	3	6.1	3	13.6
	学校の理解と協力	0	0.0	3	6.1	1	4.5
	地域との連携	0	0.0	2	4.1	0	0.0
	行政との連携	0	0.0	2	4.1	1	4.5
	利用者の家族への引渡し	0	0.0	4	8.2	2	9.1
	施設間の連携	0	0.0	4	8.2	0	0.0
	一部サービスの事業継続	0	0.0	6	12.2	0	0.0
	利用者の作業不足	0	0.0	1	2.0	0	0.0
	利用者家族の協力	0	0.0	3	6.1	0	0.0
	避難者の訪問と相談支援	0	0.0	2	4.1	6	27.3
	保健師との連携	0	0.0	0	0.0	1	4.5
	施設の安全性	ハード面の安全性	2	6.1	1	2.0	0
職員家族の安否確認		1	3.0	2	4.1	1	4.5
職員への配慮	職員体制の見直し	0	0.0	1	2.0	0	0.0
	合計	33	100.0	49	100.0	22	100.0

ておらず、日中活動中に災害が発生した場合には、利用者を家族に引き渡す／利用者を施設に留めるかの判断に迫られる。いずれの施設においても、職員やその家族の安否確認もままならず、迅速かつ安全に利用者を家族に引き渡す方向で対応を始めている。しかし実際には、利用者家族の安否確認や所在がわからず、一般避難所に避難するも利用者の心身が不安定になったり、避難者との折り合いが合わず、ライフライン不通の中でも利用者を受け入れ、一部サービスを継続している。中には、施設の被災状況や利用者の症状悪化により、当該施設での受け入れが難しく、同法人他施設との連携により受け入れたケースもある。

一方、被災した通所施設から一般避難所に移り、徐々に家族に引き渡しつつ、1週間を過ぎたケースもある。その要因として、「学校（避難先）の理解と協力」、「利用者家族の協力」が挙げられている。

その要因として、学校や行政側が利用者の特性を理解し、一般避難者と分けて個別教室を一部屋提供したこと、地域からの支援物資を優先的に配分したことに加えて、避難所で共に滞在した利用者家族が職員や利用者を励まし、支援し続けたことなどが挙げられている。

また、時間の経過と共に、施設に通えず心身不安定になる利用者を抱える家族のストレスも増してくる。事業を継続・再開しても「作業等の活動がない」等の課題は抱えながらも、一部サービスでも早期に継続・再開することが家族や地域社会の安定につながっている。このことは、まさに事業継続計画（BCP）の効用であり、具体的な災害イメージを共有しながら、検討を進めていく必要がある。

c) 相談支援事業における災害対応課題

地域の相談支援事業については、2 サブカテゴリー「避難者の訪問と相談支援」、「外部支援者の対応・活用」が全体の

50%を占めている。

相談支援事業の場合は、入所・通所施設利用者に加えて、地域に滞在する数百人もの障害児者やその家族を対象とするため、その安否確認だけでも膨大な業務となる。発災時には、来訪していた利用者の避難対応と職員およびその家族の安否確認に数日を要している。同時に、登録のある数百人の利用者とその家族の安否確認に追われている。津波により車も流される中、まずは歩ける範囲で避難所を回るところから始めている。身障関係協会や親の会などネットワークでつながっている利用者たちの情報にかなり助けられたケースもある。一方で、こうしたネットワークにつながっていない利用者たちの安否確認にはかなりの時間を要している。

相談支援事業は、発災直後のみならず、避難所から仮設住宅、災害公営住宅などへの住まいや地域の移転に伴い、新たな対応課題が発生している。例えば、点在了した仮設住宅に住むようになり、買い物や通院が非常に不便になり、利用者の自力移動が困難になり、移動支援や介護支援など直接的な支援ケースが増えている。また、震災前のコミュニティが崩壊し、住まいを移るたびに新たなコミュニティや環境変化への適応に迫られ、心身不安定になる利用者も一層増えることが予想され、長期にわたる見守り・寄り添いの必要性が語られている。

こうした新たな課題への長期対応には、地元の相談支援事業に加えて、外部支援力の活用の重要性も挙げられている。発災直後には、地域の特性や支援事業の実

態を把握しない外部支援者の受け入れに苦慮している。現場が混乱する中で、入所・通所施設の運営に対して、「こうすべきと厳しい評価をされる」、「よそのやり方を導入される」など、一部否定的な見方もあり、受入と活用に難色を示す時期・場面もあった。その中で、地域の相談支援事業担当者が第三者的立場に立ち、地元行政・障害福祉施設と外部支援者との意見交換・合意形成の場を持ち、長期的な外部支援との連携を可能にしたケースもある。また、住まいの移転に伴う利用者の移動支援には、車も含めた外部支援者の役割は大きく、車内での利用者との交流も好評であったという。合わせて、地元の相談支援事業担当者の苦労話にも耳を傾ける外部支援者の存在は有り難かったという語りもある。

(2) 災害対応のエピソード化と研修での活用

(1) で得られた障害福祉施設種別にみた内容分析を元に、特徴のあった（発言頻度が高い）災害対応をエピソードとして整理した。BCP作成に際して、まずは災害対応イメージを共有し、BCP作成の意義を理解することが重要であることは既に述べた。そのため、本プロジェクトで開催してきた研修・ワークショップにおいても、現場の経験を教訓として活かせる教材が鍵となってきた。同業種である施設担当者の現場対応を踏まえ「問い」として明快に提示することにより、「当施設だったら／私だったら」に置き換え、事前の対策や備えにつなげる教材の一例を表3に示す。(1)と内容は共通してお

表3 施設種別エピソード(一例) - 災害を生き抜くための正解のない問い -

No.	施設種別	【対応状況】と【問い】	東日本大震災時の実際の対応(ヒント)
1	入所	<p>【対応状況】 300名もの地域の人たちがどんどん上がってくるんです。水道も電気もガスも、ライフラインは全部ストップ、トイレも使えない。自閉症の方は嫌なんですよね、自分のスペースの中に全然知らない人たちが入ってくるのは。</p> <p>【問い】 地域の避難者300人を受け入れる?</p>	<p>お陰様で建物残ったんですから、地域福祉の精神もあって、断ることはできません。</p> <p>一晩目は卓上のカセットコンロに鍋を置きまして、備蓄の米をお粥にしたり。あと、指定避難所ではなかったんですが、地域の方が避難しているということで、物資が3日後から届き始めて、それを食べてしのぎました。</p> <p>トイレは健康診断などで使うスクリーンで囲って、別の棟の物置にポータブルトイレを何力所か置いて、利用者と避難者が同じ建物の中でトイレはしなくてもいい。ポータブルトイレの設置など、地域の方が結構応援してくれて助かりました。</p> <p>おむつが足りない。その辺に垂れ流しみたいになる。その処理が大変でしたね。汚れたおむつが山のように積まれて、24時間風呂にたまっていた水を使って汚物の洗濯に追われました。</p> <p>地域の方と利用者は居住空間を別にして。「ここからは利用者の居住空間なので絶対に入らないください」ということをくれぐれも願いました。</p>
2	入所	<p>【対応状況】 指定避難所になっていなかったために、物資も情報も来なくて。施設も大変だからと、行政が地域避難者に声を掛けてくれました。「地域指定の避難所が空いたので移りませんか?」。</p> <p>【問い】 地域の避難者をいつまで受け入れる?</p>	<p>行政から「避難所が空いたのでどうですか?」と声がかかったんです。ところが、地域の避難者は「この避難所は大変だ、使い勝手が悪い」等、色々情報得られていて。やっぱり「ここがいい」と。食事は業者が出してくれるし、お風呂は使えるし、洗濯も支援物資でいただいた物が使えるし。出て行っても言えなくて、結局仮設住宅ができる7月まで避難されていました。</p> <p>指定避難所でなければ、情報も物資も来ず。道路が通れるようになって、行政に指定をお願いに行きました。</p>
3	通所	<p>【対応状況】 宿泊機能がない中での利用者の避難対応に迫られました。やむを得ず、一般の避難所(学校・体育館)に重度の利用者と共に避難しました。</p> <p>【問い】 一般避難所でいつまで、どのように避難する?</p>	<p>体育館に行ってみたら、一般の人たちと一緒になんです。無理にお願いして奥の部屋を借りて。重度の方は家に帰りたいとパニックじゃないけど落ち着かなくて。22時頃になってとても我慢できないということで、4~5人を職員3人つけて施設に戻しました。暗い部屋に閉じ込められて、精神のお薬も飲んでいなくて不安定で。精神薬は施設で預かっていたのですが、戻ったら真っ暗でどこにあるのか見つからなくて。通所のため、座布団位しかなくて、一睡もできず、結局、夜が明けると同時に全員で施設に戻りました。</p> <p>高校に避難したら、学校と地域、行政が相談して、教室を割り当ててくれたんです。もともと施設や利用者に対する理解があって。学校で普段使っている石油ストーブと、水の入ったポリタンクを運んできてくれました。裏にある団地で炊き出ししてくれて、届いた50個のおにぎりを優先的に配布してくれたんです。翌日からは、別の山側の地区で米や野菜をかき集めて炊き出ししてくれて。食事は3度欠かさずいただきました。</p>
4	通所	<p>【対応状況】 家族が安定しない所に子供を帰すと、子供自身もすごく不安定になる。日中施設に通えないために、自宅でものすごい暴れたり、不安定になって。お家の方たちがもう耐えられない状況なので、とにかく預かって欲しい、通わせて欲しいという要望が多かったです。</p> <p>【問い】 いつ事業を継続・再開する?</p>	<p>1時間でも2時間でも来るとやっぱり落ち着くので、施設は開けっ放しにしていました。いつも見ている顔が日中から一緒にいると夜も意外に落ち着いていました。同法人の職員や同業者の応援は、土日の対応やレクリエーションなど利用者への理解もあって助かった。その間にわれわれしかできない書類整理ができました。</p> <p>4月4日に事業を再開しました。その間も通ってらって。ただ、集まっても何もすることがないというのがつらいんですね。まずは地域の手伝いをしようと、スーパーに行って野菜の袋詰めから始めた。売り上げ云々でなくて、せっかく集まるんで震災を忘れる時間を作ろうということで。</p> <p>利用者さんのお宅を訪問した際に、「とにかく急ぎ再開したいんだけど、土地がない」と話したら、「なあに、ここでいいんでねえのか」と言って。仮設の施設ができるまで、一時的にプレハブで事業を再開しました。ただ、作業がないので、草地だったところを鍬で起こして開墾、畑作りしたり。</p>
5	相談支援	<p>【対応状況】 まずは、職員とその家族の安否確認を終えて。次に、車も事業所もない中、避難所を対策本部にして約400名の相談登録者の安否確認を始めなくてはと。</p> <p>【問い】 どうやって安否確認する?</p>	<p>車も全部流されたので、まずは歩ける範囲で避難所回りをしました。その中で、例えば、身障協会や親の会などネットワークでつながっている方たちの情報には助けられました。利用者やその家族がいろいろなグループになんらかつながって情報交換しておられて、また、各種協会での安否確認が進んでいたため、情報共有しながら、3月中には90パーセントの安否確認ができました。こうしたつながりのない人の安否確認は本当に大変です。</p>
6	相談支援	<p>【対応状況】 利用者は個性ある方々です。日が経つにつれて特異性が目立ってきて、避難所から「何とかして欲しい」という相談が増えてきて。</p> <p>点在する仮設住宅に移り、震災前にあった地域コミュニティ(地縁)が壊れてしまっ。今までになかったケースでこちらにつながる方が2割程増えていますね。</p> <p>【問い】 震災後の新たなニーズにどう対応する?</p>	<p>同法人の事業所において預かってもらったり、こういう非常時には、専門のいる障害者施設の避難所としての役割がかなり大きくなることを痛感しました。一般の避難所では、普段関わっていない人たちと一緒に、パニックになればビクビクされる。障害者施設や協会などつながりのない人たちは、行き場がなくて車の中でしばらく過ごされたりしました。</p> <p>点在した仮設住宅に住むようになり、買い物とか通院とか今まで自力で行ってきた力がすごく弱くなりまして。震災後、買い物や通院の移動支援や、介護支援といった直接的に支援するケースが増えました。</p> <p>仮設住宅から復興住宅への移動が始まって、希望した所に決まる方/決まらない方の温度差、新たな環境への適応で精神的に崩れる方も出てきています。定住先や周辺コミュニティが安定するまでとにかく一緒に寄り添わないといけません。</p>

り、考察は(1)を参照されたい。

3. 福祉関係者との協働による事業継続計画(BCP)作成プログラムの開発

3.1 研究方法

鍵屋らがこれまで検討してきた特別養護老人ホームのBCP⁵⁾では「施設が無事である」「ライフラインの断絶が3日間程度である」等を前提としていた。しかし、東日本大震災は想定をはるかに上回る大災害であったため、福祉関係者は一層厳しい状況に追い込まれた。

筆者らは、2012年度から2013年度まで、宮城県・岩手県の障害者福祉施設10カ所を対象として、被災した福祉施設職員、特別支援学校教職員、知的及び発達障害児者の保護者からヒアリングを行い、発災直後から再建に至る災害対応プロセスをエスノグラフィ調査により把握した。

また、2013年1月、東北3県の福祉施設幹部職員を対象にしたグループワークによるBCP検討研修、2013年1月、福島県福祉施設幹部職員に対するワールドカフェを活用したBCP作成研修、2014年2月、岩手県社会福祉協議会におけるワールドカフェを活用したBCP作成研修などを通じて、被災した障害者福祉施設を含めた施設職員と共に大災害時の障害者福祉施設の課題を抽出し、BCP作成に必要な項目、内容について検討を深めた²⁾に詳しい。

さらに、東京都、横浜市、神戸市、名古屋市、板橋区、江東区、世田谷区の福祉施設職員を対象としたワークショップ型研修を実施した。また、東京都、大阪

府、京都府などの特別支援学校でも同様のワークショップ型研修を実施し、課題抽出と有効な対策の検討を行った。

3.2 研究結果及び考察

3.2.1 BCPの重要課題と対応方針

上記の検討を行った結果、これまでの消防計画、防災計画では「具体性」「十分性」「仕組み」が整っておらず、大災害には対応できないことが明らかになった。たとえば、避難場所は書いてあっても1か所だけだったり、避難方法、避難先での支援方法、受援の仕組みなどが全く検討されていなかったりした。

このように従前の計画であまり含まれていなかった、あるいはあったとしても実効性が低かった重要課題を抽出し、その対応方針を検討した。

(1) 避難

ある知的障害者入所施設では、施設長の判断により、早目に利用者、職員を車で避難させ全員の命を守ったが、隣の高齢者施設では避難が遅れ多くの犠牲者を出した。マニュアルでは徒歩避難となっており、毎月、訓練を繰り返していたが、災害当日、施設長は寒かったこと、風呂に入っている人がいたこと、利用者が不安定になっていたこと、などから車避難を選択したという。

これをみると、大災害での避難においては、マニュアルの充実だけでなく、リーダーの判断が極めて重要である。一方で、避難場所、避難方法、持ち出し品などについて、多様な選択肢をマニュアルを通じて決めておくことで、避難を躊躇するハードルが下がり、安全サイドに立

って判断、行動しやすくなるのも間違いない。

すなわち、大災害時における的確な避難を行うためには、計画・マニュアルの充実とリーダーの危機管理能力の双方が必要になる。

(2) 安否確認

ある特別支援学校では、学校施設は無事だったものの、児童の安否確認に1月以上を要した。幸いにも、全員の無事が確認されたが、その間、不安で不安でしようがなかったという。このように、大災害発生直後には、知的・発達障害児者及び関係者の安否確認が重要課題である。しかし、多くの場合、安否確認方法は携帯電話や自宅電話の連絡網にとどまっており、また個人情報保護の観点から、障害者関係情報は極めて限定された場所におかれていて、効果的な安否確認がなされなかった。

安否確認については、ICTを活用した新たな手法が開発される一方、声掛けなどを含めて近隣職員が訪問したり、障害者団体などと連携するなどの方法があるので、施設の強みを活かしながら対策を講じる必要がある。

(3) 人の確保

これまでの防災計画では、発災直後の短期間の対応策が記述されているのみであり、長期にわたって、また施設外の避難先で障害者支援を継続することまでは考えられていない。入所施設だけでなく、通所施設や特別支援学校においても親族の引き取りがなければ、施設や避難場所において支援を継続しなければならなかった。このとき、交代要員がいなければ、

職員は昼夜を問わずに休みなく働かざるを得ない。東日本大震災時には、1週間程度で全国の福祉関係者が支援に入ったが、支援のスピード、質、量、公平さに課題が残っている。

大規模な法人であっても、同じ地域を拠点にして展開していれば、大災害時には同時被災し、支援の余力はなくなる。したがって、各施設、法人が大災害時に互いに支援し合えるように協定を結んだり、全国的な連携により、直ちに支援、受援の体制が組めるように事前に検討を進めておく必要がある。

(4) 地域連携、福祉避難所

東日本大震災では、知的、発達障害児者が一般の避難所に行ったものの不安定になるため、壊れた自宅や車で過ごさざるを得なくなった。逆に、福祉施設に300名もの地域住民が避難してきたため、50名の重症心身障害者を抱える中、困難な状況に陥った事例もある。自治体にとっても、福祉避難所の開設・運営は初めてであったため十分な対応がとれず、その多くは施設に運営を任されてしまった。

このため、知的・発達障害児者が通い慣れた福祉施設や特別支援学校で避難できる体制が必要である。また、自治体と福祉避難所の協定を結んで事前に役割分担を決めたり備蓄をしたり、自治会など地域関係者と連携し、訓練を繰り返すなどの準備をすることが必要である。

(5) 備蓄物資

ある知的障害者入所施設では、津波避難時に、施設長のとっさの判断により、日赤などが支援に来ても持っていない可能性が高い精神薬などを持ち出して、避

難先で使用できた。

一般的に備蓄品は、施設がそのまま活用できることを前提にしている、避難先に第1次的に持ち出すものとそうでないものとの区別がなされていない。また食料、薬など最低限のものはあるが、発電機や暖房の対策が全くない場合もある。長期間の避難にも備えた対策が必要である。

3.2.2 基本BCPのひな型

災害時の課題に対して各福祉施設が具体的な対応策を検討し、BCPを作成することはたしかに効果があると思われるが、具体的な内容に入る以前のBCPの考え方、記述方法、維持管理方法などのハードルは高いものがある。また、重要課題の抜け、漏れ、落ちの可能性が出てくる。したがって、一定のひな型を用意したうえで、施設の運営方針、利用者の状況、施設の立地、周辺施設の状況などを踏まえて、職員参加で作成するのが妥当と考えた。

このため、先行研究や今回の協働作業の知見を活かして、基本BCPのひな型を作成した。同時に、ひな型の記入例を空欄にした書込用データを提供することとした。これにより、ひな型を参照しながら、施設に合わせたBCP作成が容易にできるよう工夫した。

3.2.3 BCP作成の留意点と対応方針

また、検討の結果、障害者福祉施設BCPを作成するうえで、留意すべき点については次の項目となった。

(1) 既存計画の活用

障害者福祉施設はすでに法定の消防計画を作成しており、自衛消防隊を編成し、毎月、訓練を行っている。これに加え、防災計画を作成したところもある。そこで、既存の計画をベースに事業継続の観点を加えてステップアップすることが有効と考えられる。これは、すでに中小企業庁が中小企業BCPステップアップガイドとして公表している事例がある。

なお、消防計画、防災計画、BCPと3種類の計画を作成し、別々に維持管理することは負担感が強く、形骸化するという不安の声があった。

そこで、たとえば「消防計画兼防災・事業継続計画(BCP)」とすることで、一つの計画にまとめることも可能とした。また、この場合、自衛消防隊の組織をそのまま防災組織と読み替えて災害対策本部を立ち上げる。

(2) 職員参加

防災やBCPは、一定の専門知識が必要になるため、福祉施設ではどうしても消防防災担当職員任せになり、職員参加が難しいという声があった。また、現場は多忙であり、長時間の職場外での研修参加は難しいという声もあった。

そこで、災害エスノグラフィにより災害イメージを涵養するとともに、気軽にお茶お菓子をとりながら、雑談風に意見交換を行うなど負担感が少ない職員参加により、計画の充実につなげることとした。また、職場外での研修時間は3時間程度とし、職場内でこれまでの防災訓練等の時間を活用してBCP作成を行うものとした。訓練についても、定型のものだけでなく、臨機に判断を促すような

ものも取り入れて臨場感を高める工夫をする。

(3) 初動対応

施設長など幹部職員が不在時に災害が発生した場合、一般職員でも最低限の対応をとることが求められる。しかし、指揮命令の経験がない職員が、災害発生という非常時に上手に対応できるのかという不安の声があった。

そこで、初動対応のために必要な書類、物資等について「防災スターターキット」「福祉避難所スターターキット」として、あらかじめ用意しておくこととした。また、初動対応の手順を示した指示書を作成し、最初に到着した人が防災スターターキットを開け、その中にある指示書に従って、一定の対応ができるようにした。

3.2.4 人材育成と BCP 作成の融合

BCP を作成する際には、一般に自治体の被害想定を前提に行う。しかし、東日本大震災で明らかになったように、被害想定を超える災害もあり得る。また、個別の福祉施設にしてみれば隣家からの類焼火災、落雷や竜巻、地震後の洪水など多様な災害の可能性がある。したがって、すべての災害、すべての災害スケールを対象にした BCP は作成し得ない。

その時、施設長などのリーダーをはじめとする福祉施設職員の危機管理能力で補うことが重要となる。いや、むしろ前述した知的障害者入所施設長のように、高い危機管理能力を発揮し、BCP を超えた判断で乗り切ることさえ必要になる。

しかし、人が大災害を体験することはめったにない。このため、研修により災

害イメージを涵養し、疑似体験を通じて経験値を高めていかななくてはならない。

同時に、研修成果が個人の能力向上に還元されるのみでなく、福祉施設全体に波及するような成果物がもたらされるのが望ましい。

そこで、筆者らは被災福祉施設との協働や多くの福祉施設職員を対象とした研修の成果を活用し、危機管理能力向上の研修を受けながら BCP を理解し、施設に持ち帰って職員参加により BCP を作成できる手法を開発した。

3.2.5 研修及び BCP 作成の概要

危機管理能力を高めるため、災害イメージを涵養し、主体的にアイデア出し、傾聴を行いながら、BCP の重要ポイント、作成方法を理解する研修を 3 時間で行う。事前に、自施設の消防防災計画、自治体の被害想定などを見ておくと、より効果が高まる。

(1) ガイダンス (25 分)

目的：災害の全体状況、BCP の必要性について理解を深める

内容：講師が災害状況を動画、写真で伝える、福祉施設の事業継続計画 (BCP) の概要を説明する

(2) 災害イメージづくり (20 分)

目的：災害時の福祉施設の状況について災害イメージを涵養する

内容：研修生が災害時の福祉施設の生々しい記録 (エスノグラフィ) を読み、重要なポイントをポストイットに記入する

(3) グループワーク (ワールドカフェ) (60 分)

目的：エスノグラフィで得た重要ポイン

トをきっかけに主体的、能動的に災害対応を考え、意見を述べる。また他者の意見を傾聴して理解を深めていく

内容：研修生がお茶をのみ、お菓子を食べながら4名で雑談風に話し合う。20分×3セットで行う。2セット目はメンバーを変え、3セット目は1セット目と同じメンバーで行う。なお3セット目は、話し合いを続けながら、具体的アイデア、対策を成果として3～4項目記述する

(4) 共有・共感 (20分)

目的：会場全体で出た具体的なアイデア、意見について共有、共感する

内容：研修生が他班のアイデアを見て、良いものに赤丸シールを貼る。講師は優れたアイデアを紹介する

(5) BCP ひな型解説 (30分)

目的：BCPひな型の重要ポイント、自施設でのBCP作成方法を理解する

内容：講師がモデルプラン(ひな型)の重要ポイントを解説し、自施設での作成方法を説明する

(6) 自助・共助のススメ (10分)

目的：BCPを実施する際には、自らや家族、地域での自助共助が前提であり、重要でもあることを理解する

内容：講師が自助・共助の重要性と具体的な進め方を説明し、質疑応答を行う

3.2.6 自施設でのBCP第1版の作成

基本BCP第1版を研修後、早いタイミングで作成する。

(1) 講師は研修で収穫したアイデアを整理して、参加者に配布する

(2) 研修生は、自施設でワールドカフェを行い、アイデアを収集する

(3) 施設長、研修生はモデルプラン(書込用)と上記アイデアを活用して(仮)基本BCPを作成する。必要に応じて講師のアドバイスを求める

(4) (仮)基本BCPを講師が点検し、必要なアドバイスをを行う

(5) 講師のアドバイス他を参考にして、基本BCP第1版を作成する

3.2.7 PDCA サイクルによるBCPのレベルアップ

(1) 基本BCP第1版をレベルアップするために、各種の関連文書を整備していく。その際は、できるだけ既存の消防計画や組織図、活動計画を活用する

(2) 防災スターキット、指示書を、参考書籍を活用して作成する。ワールドカフェなどグループワークを活用してもよい

(3) スターキット、指示書に従った訓練を実施し、反省会を行い、より実効性の高いものに見直していく

(4) 福祉避難所の指定を受けていたり、福祉避難所となる可能性がある施設では、前述の参考書籍を活用して、福祉避難所スターキット、指示書、福祉避難所開設・運営マニュアルを作成し、訓練により見直しを進める

(5) DIG(災害イメージネーションゲーム)、HUG(避難所運営ゲーム)、クロスロードなども活用して、訓練、見直しが形骸化しないように工夫していく

(6) 定期的に専門研修に参加し、自施設の成果を発信するとともに、最新情報や効果的な先進事例などを収集し、自施設に応用していく

4. 結論

本研究では、東日本大震災により被災した宮城県・岩手県の障害福祉施設7カ所を対象として、発災直後から再建に至る災害対応プロセスをエスノグラフィ調査により把握した。また、これらのテキストデータを Berelson の内容分析法に基づき、意味内容の類似性ごとに分類し、障害施設種別にみた災害対応の困難とその対応・対処を抽出し、今後のBCPにおいて盛り込むべき内容の優先順位を検討した。また、施設種別ごとに抽出頻度の高い内容については、震災経験のない障害福祉施設関係者のイメージネーション力を向上させるエピソード集・教材として整理した。

さらに、東北3県をはじめ、横浜市、名古屋市、板橋区、世田谷区、江東区、練馬区などの障害福祉施設を対象として、事業継続計画策定のためのワークショップ研修を開催し、その経験を踏まえて、研修プログラム(3時間バージョン)を開発した。また、鍵屋らによる「高齢者施設における事業継続計画(BCP)ガイドライン」の知見を基に検証し、ワークショップやヒアリング調査から得られた障害福祉施設固有の対応項目や課題を踏まえ、「消防計画から事業継続計画(BCP)へのステップアップガイド」を作成した。

【参考文献】

1) 林春男・田中聡・重川希志依・NHK「阪神・淡路大震災秘められた決断」制作班：防災の決め手「災害エスノグラフィー」—阪神・淡路大震災秘められた証

言一，日本放送出版協会，242p.，2009.

2) 柄谷友香・鍵屋一：障害福祉施設における防災計画上の課題と事業継続計画(BCP)策定に向けた試み，福祉のまちづくり研究，日本福祉のまちづくり学会，pp.1-9，2014.

3) Berelson, Bernard : Content Analysis: A new evidential technique, University of Chicago Law Rev, 15, 910-25. (=1975, 稲葉三千男・金圭煥訳『内容分析』みすず書房.).

4) 矢守克也・吉川肇子・網代剛：防災ゲームで学ぶリスクコミュニケーション，ナカニシヤ出版，171p.，2005.

5) 東京都社会福祉協議会：高齢者福祉施設におけるBCP(事業継続計画)策定ガイドライン(震災編)，62p.，2012.

【謝辞】

本研究の遂行に際して、東北地方、特に宮城県、岩手県、福島県の手をつなぐ育成会、社会福祉協議会、日本知的障害者福祉協会、知的障害施設協会をはじめ、関係各位の多大なるご協力を賜りました。また、大変ご多忙の中、本プロジェクトのワークショップ研修にご参加いただいた多くの皆様方には心より感謝申し上げます。さらに、わが国の企業における事業継続計画をリードしてきた指田朝久氏(東京海上日動リスクコンサルティング株式会社、上席主席研究員)、行政や企業などの事業継続計画の実践・導入経験豊富な日本ミクニヤ株式会社の関係各位には、ワークショップの計画・実施から講評まで貴重なご助言やご協力をいただき

た。ここに記して皆様方への謝意を表します。

【研究発表】

1. 論文発表

- 1) 柄谷友香・鍵屋一：障害福祉施設における防災計画上の課題と事業継続計画（BCP）策定に向けた試み，福祉のまちづくり研究，日本福祉のまちづくり学会，pp.1-9，2014.
- 2) 木村周平・杉戸信彦・柄谷友香編著：Fenics シリーズ 11 災害フィールドワーク論，古今書院，210p., 2014.
- 3) 柄谷友香：「真のナショナル・レジリエンス」を目指して，けんせつサポート、公益財団法人岐阜県建設研究センター，p.2，2014.
- 4) 山田忠・柄谷友香：時間軸と主体を考慮した水害に関する社会科学的研究の動向分析，自然災害科学，Vol.33，No.3，pp.271-292，2014.

2. 学会発表・講演等

- 1) 柄谷友香・鍵屋一：福祉施設の事業継続計画（BCP）作成と人材育成，安全工学シンポジウム 2014，CD-ROM，2014.
- 2) 柄谷友香・鍵屋一：障害福祉施設における防災計画上の課題と事業継続計画（BCP）策定に向けた試み，土木学会全国大会、土木学会安全問題研究会研究討論会，CD-ROM，2014.
- 3) 柄谷友香・鍵屋一：障害福祉施設における防災計画上の課題と事業継続計画（BCP）策定に向けた試み，安全問題討論会’14 資料集，土木学会安全問題研究委員会，pp.183-186，2014.

- 4) 柄谷友香・近藤民代：東日本大震災後の被災者の自主住宅移転再建と市街地空間形成，地域安全学会梗概集，No.35，pp.113-116，2014.
- 5) 鍵屋一：障害者福祉施設における BCP 策定の具体的ポイント，東京都社会福祉協議会，2014.2
- 6) 鍵屋一：災害時に障害児者を守るために，京都府八幡市手をつなぐ親の会，2014.2
- 7) 鍵屋一：大震災から子どもを守るために～特別支援学校の事業継続計画（BCP）を中心に～.東京都立鹿本学園,2014.7
- 8) 鍵屋一：災害からわが子と仲間、学校、地域を守るために，京都府立宇治支援学校・宇治支援学校 PTA,2014.8
- 9) 鍵屋一：医療・福祉の BCP の現状と展望，NPO 事業継続推進機構，2014. 8
- 10) 鍵屋一：肢体不自由特別支援学校における防災安全について，東京都立城南特別支援学校,2014.8
- 11) 鍵屋一：災害時の対応について～災害が起きた時、通所事業所、訪問介護事業所は地域でどのように対応したらよいか～,世田谷区,2014.9
- 12) 鍵屋一：消防・防災計画から事業継続計画（BCP）へのステップアップ，愛知県老人福祉施設協議会,2014.9
- 13) 鍵屋一：特別支援学校における事業継続計画（BCP）とイメージトレーニング，東京都立港特別支援学校,2014.12
- 14) 鍵屋一：消防・防災計画から事業継続計画（BCP）へのステップアップ，練馬区,2015.1
- 15) 鍵屋一：災害からわが子と仲間、学校、地域を守るために，石川県特別支援学

校PTA連絡協議会,2015.1

16) 鍵屋一：特別支援学校の事業継続計画（BCP）作成研修,大阪府立支援学校PTA研修会,2015.1

17) 鍵屋一：医療機関のBCPと自治体の災害医療計画,第20回日本集団災害医学会総会・学術集会,2015.2

3. 著書等

鍵屋一、岡橋生幸：福祉施設の事業継続計画(BCP)作成ガイド,東京都福祉保健財団,2014.9

【知的財産権の出願・登録状況（予定を含む）】

特になし。

III. 研究成果の刊行に関する一覧表

書籍

著者氏名	論文タイトル名	書籍全体の編集者名	書籍名	出版社名	出版地	出版年	ページ
柄谷友香	Fenicsシリーズ11 災害フィールド ワーク論	木村周平・ 杉戸信彦・ 柄谷友香編 著	Fenicsシリー ズ11 災害フ ィールドワー ク論	古今書院	東京	2014	210p
鍵屋一		鍵屋一、岡 橋生幸	福祉施設の事 業継続計画(B CP)作成ガイ ド	東京都福 祉保健財 団	東京	2014	

雑誌

発表者氏名	論文タイトル名	発表誌名	巻号	ページ	出版年
柄谷友香・鍵屋一	障害福祉施設における 防災計画上の課題と事 業継続計画(BCP)策定 に向けた試み	福祉のまちづ くり研究		pp.1-9	2014
柄谷友香	「真のナショナル・レ ジリエンス」を目指し て	けんせつサポ ート		p.2	2014
山田忠・柄谷友香	時間軸と主体を考慮し た水害に関する社会科 学的研究の動向分析	自然災害科学	Vol.33, No. 3	pp.271-292	2014

厚生労働科学研究費補助金 障害者対策総合研究事業

災害時における知的・発達障害を中心とした
障害者の福祉サービス・障害福祉施設等の活用と役割に関する研究
平成 26 年度 総括・分担報告書

発行日: 平成 27(2015)年 3 月

発行者: 「災害時における知的・発達障害を中心とした障害者の福祉
サービス・障害福祉施設等の活用と役割に関する研究」

研究代表者: 金子 健

発行所: 公益社団法人 日本発達障害連盟
東京都北区中里 1-9-10 パレドール六義園北 402 号室
TEL:03-5814-0391
FAX:03-5814-0393

