

第4回神戸市における災害時要援護者支援のあり方検討会

日時：令和元年8月1日（木）13時30分～15時30分

場所：神戸市役所1号館14階大会議室

会議次第

1 開会

2 議題

- (1) 災害時における要援護者支援方針（素案）について

3 閉会

<配布資料>

(資料1)	これまでの検討の経過と今後について	…P1
(資料2)	災害時における要援護者支援方針（素案）	
	・(1)緊急避難場所の要援護者把握体制の整備及び 保健師健康相談・要援護者支援体制の充実	…P5
	・(2)基幹福祉避難所等の開設、福祉避難スペースの拡充	…P13
	・(3)要援護者用物資の備蓄拡充	…P16
	・(4)避難が困難な要援護者の移動手段の確保	…P17
	・(5)避難に配慮を要する方への個別避難計画策定支援	…P18
	・(6)福祉避難所・基幹福祉避難所の災害時開設訓練	…P19
(資料3)	今後における検討会の進め方について	…P20
(参考資料1)	第3回検討会議事要旨	…P21

<今後のスケジュール>

第5回検討会 令和元年10月25日（金）13時30分～15時30分
（市役所1号館14階大会議室）

神戸市における災害時要援護者支援のあり方検討会 委員名簿

(五十音順)

敬称略

	伊藤 正	神戸市社会福祉協議会事務局長
	植戸 貴子	神戸女子大学健康福祉学部教授
〔委員長〕	遠藤 洋二	関西福祉科学大学社会福祉学部教授
	大西 孝男	神戸市身体障害者施設連盟会長
	近藤 誠宏	神戸市医師会副会長
	正心 徹	神戸市知的障害者施設連盟事務局長
	松井 年孝	神戸市老人福祉施設連盟理事長
	祐村 明	神戸市民生委員児童委員協議会理事長

(事務局) 危機管理室

保健福祉局政策課

保健福祉局生活福祉部くらし支援課

保健福祉局健康部健康政策課

保健福祉局高齢福祉部高齢福祉課

保健福祉局高齢福祉部介護保険課

保健福祉局障害福祉部障害福祉課

保健福祉局障害福祉部障害者支援課

保健福祉局保健所調整課

こども家庭局こども企画課

こども家庭局こども育成部家庭支援課

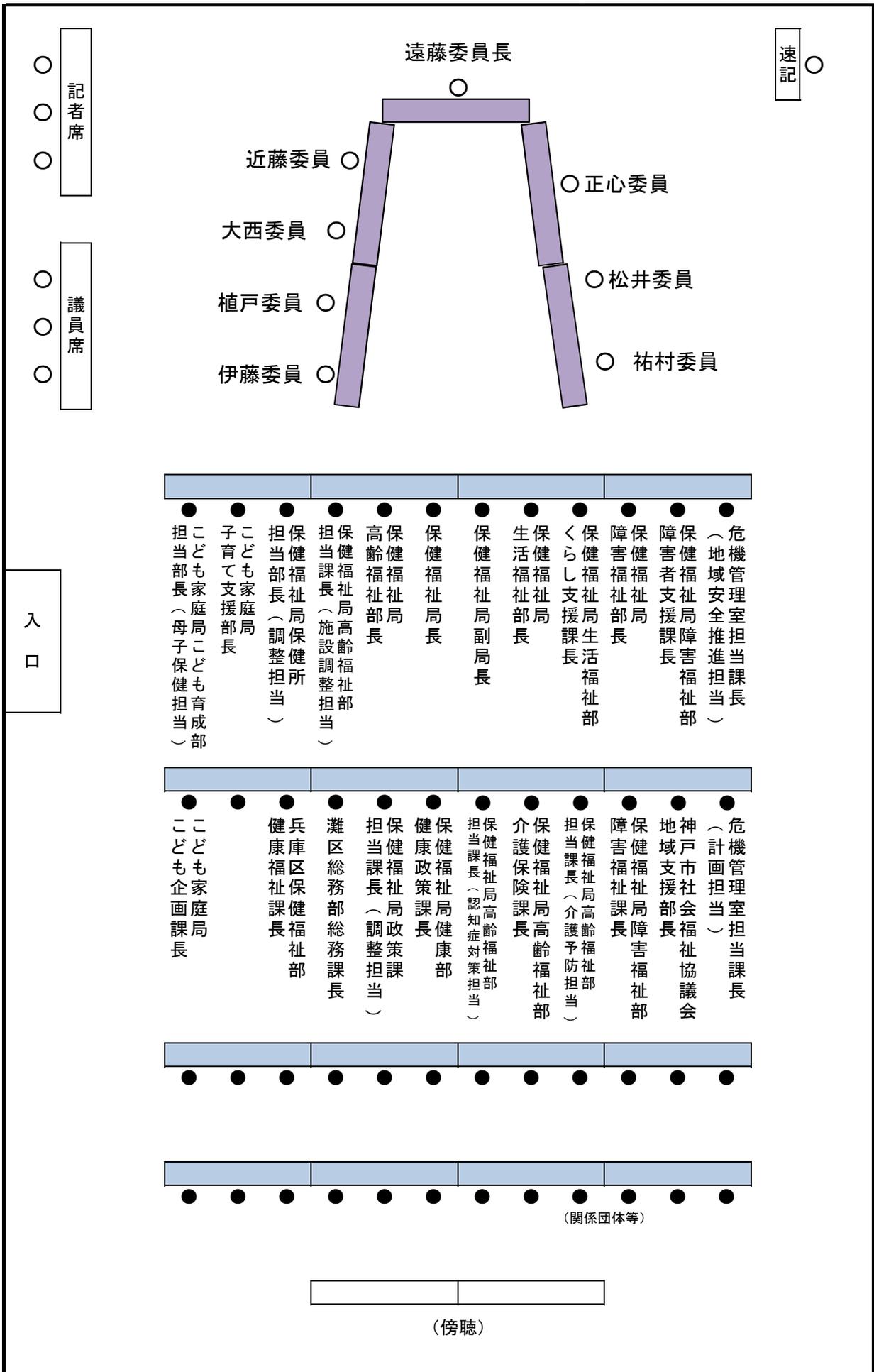
こども家庭局子育て支援部事業課

区総務部・保健福祉部

第4回 神戸市における災害時要援護者支援のあり方検討会

令和元年8月1日(木)13時30分～15時30分

神戸市役所1号館14階大会議室



神戸市における災害時要援護者支援のあり方検討会開催要綱

平成 30 年 12 月 1 日

保健福祉局長決定

(趣旨)

第 1 条 市の災害時要援護者支援のあり方について、専門的な見地及び市民の立場から幅広く意見を求めることを目的として、神戸市における災害時要援護者支援のあり方検討会（以下「検討会」という。）を開催する。

(委員)

第 2 条 検討会に参加する委員は、次に掲げる者のうちから、市長が委嘱する。

- (1) 学識経験を有する者
- (2) 要援護者支援に関する専門的な知識を有する者
- (3) 前 2 号に掲げる者のほか、保健福祉局長が特に必要があると認める者

2 前項の規定により委嘱する委員の人数は、8 名以内とする。

(任期)

第 3 条 委員の任期は、3 年とする。ただし、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

2 委員は、再任されることができる。

(会長の指名等)

第 4 条 保健福祉局長は、委員の中から委員長を指名する。

2 委員長は、会の進行をつかさどる。

3 保健福祉局長は、委員長に事故があるとき、又は委員長が欠けたときは、前項の職務を代行する者を指名する。

(検討会の公開)

第 5 条 検討会は、これを公開とする。ただし、次のいずれかに該当する場合で、保健福祉局長が公開しないと決めたときは、この限りでない。

- (1) 神戸市情報公開条例（平成 13 年神戸市条例第 29 号）第 10 条各号に該当すると認められる情報について意見交換を行う場合
- (2) 検討会を公開することにより公正かつ円滑な検討会の進行が著しく損なわれると認められる場合

2 検討会の傍聴については、神戸市有識者会議傍聴要綱（平成 25 年 3 月 27 日市長決定）を適用する。

(関係者の出席)

第 6 条 保健福祉局長は、必要があると認めるときは、検討会への関係者の出席を求め、説明又は意見を聴取することができる。

(施行細目の委任)

第 7 条 この要綱に定めるもののほか、検討会の開催に必要な事項は、保健福祉局高齢福祉部長が別に定める。

附 則（平成 30 年 12 月 1 日決裁）

(施行期日)

1 この要綱は、平成 30 年 12 月 1 日より施行する。

これまでの検討の経過と今後について

(検討会における検討の経過について)

神戸市では、平成7年の阪神・淡路大震災以降、災害時における要援護者の支援に取り組んできており、平成25年4月には「神戸市における災害時の要援護者への支援に関する条例」を施行し、共助の仕組みや地域づくり、福祉避難所の整備を進めてきた。

そのなかで、平成30年度は、全国的に台風・豪雨災害による土砂災害や浸水等が発生し、市内各地でも多くの被害があったことを受け、有識者の専門的な見地から意見を求め、今後の市政運営の参考とすることを目的に、平成31年2月「神戸市における災害時要援護者支援のあり方検討会」を設置した。

第1回から第3回の検討会においては、災害時の要援護者支援に関する全般的な課題整理を行ったうえで、風水害時の要援護者支援が急務であるとして、風水害対策について集中的に議論を行ってきた。特に、風水害の特徴として、気象情報を基に短期間・局地的な災害が想定されること、災害想定に即した避難準備や避難行動が可能であること、さらに、災害範囲が土砂災害警戒区域等に限定的で避難対象者が比較的少数で、1日程度の短期間の場合が大半であるとして整理された。

それらの課題（災害が発生する恐れのある段階）への対応策として、「緊急避難場所（避難所）での要援護者の早期の情報把握や必要な健康相談の実施」、「要援護者の方に配慮した“福祉避難スペース”の拡充」、「要援護者用の物資の提供」等について、今後、可能なものから対策を講じるべく、必要な検討を進めていくこととした。



〔「災害時における要援護者支援方針」(素案)のとりまとめと今後について〕

しかしながら、これらは、風水害に加え、中長期に渡って対応が必要な対策も含まれていることから、このたび、「災害時における要援護者支援方針」(素案)として、とりまとめたところである。

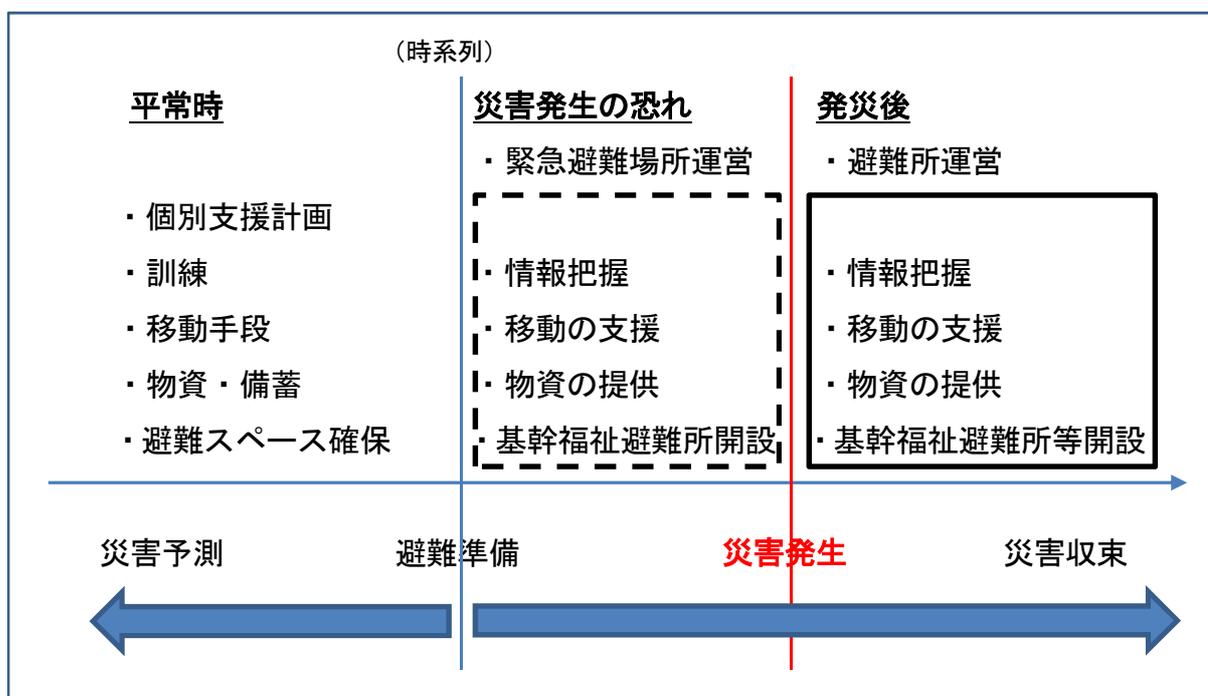


今後、これまでの議論を踏まえ、さらに、地震や津波等大規模災害時の要援護者支援や災害時要援護者の定義等の検討項目についても、課題整理を行い、引き続き、検討会において対応策の検討を進めていく。

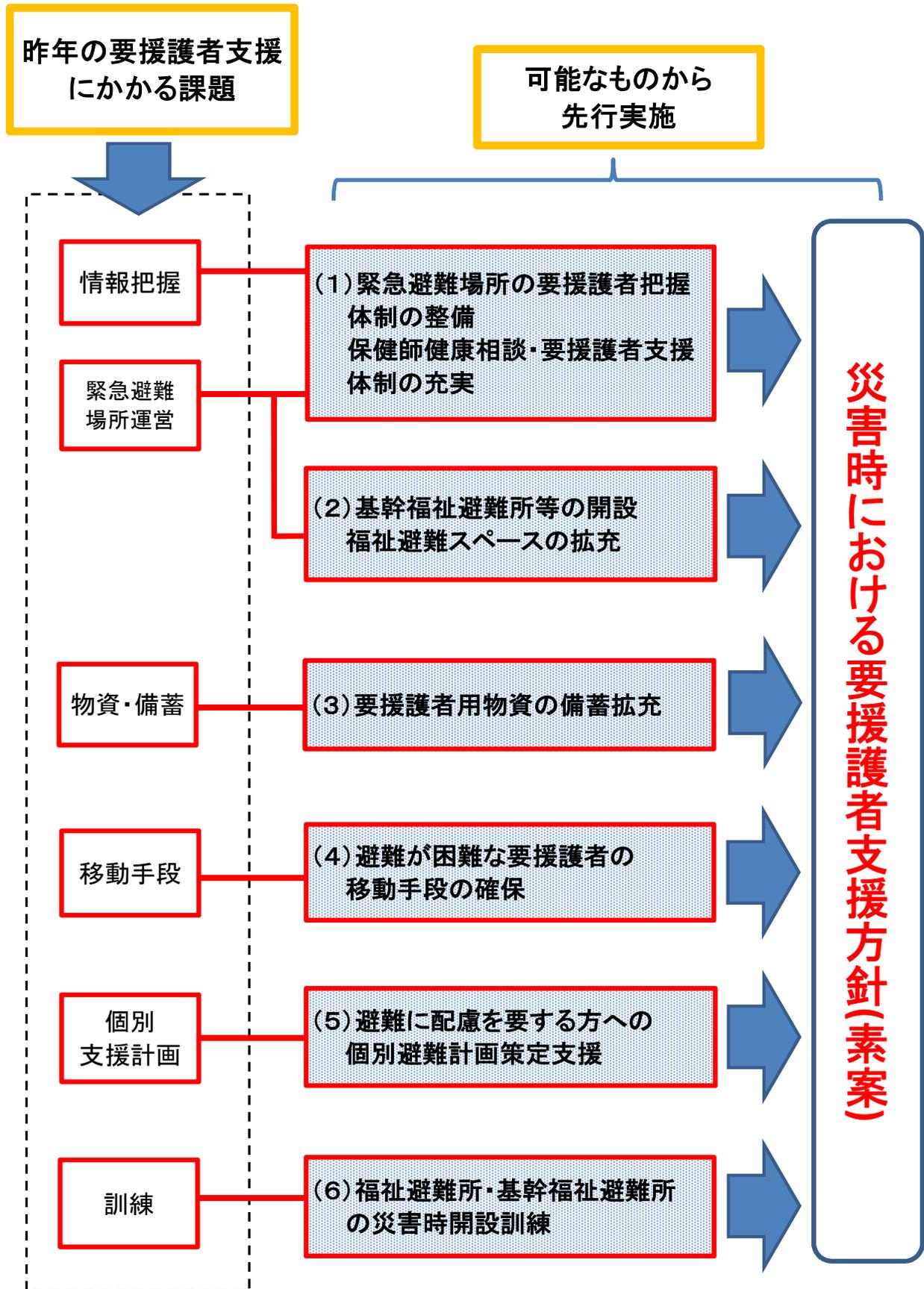
【災害種別ごとの特徴】

	風水害	地震・津波等大規模災害
予測可能性	気象情報を基に災害想定が可能	予測不可
避難準備	災害想定に即した避難準備や避難行動が可能	避難準備行動不可
災害範囲	土砂災害警戒区域・浸水想定区域が中心（局地的） 避難者は避難区域に限定的で少数	広範囲に及ぶ恐れが高い 避難者数は多数を想定
避難期間	1日程度の短期間の場合が大半 （昨年豪雨災害時は5日間、灘区は1ヶ月）	中長期に及ぶ避難生活を想定
避難先	災害地域に近い緊急避難場所（屋内）	緊急避難場所（屋外）から災害状況に応じて避難所に移行
要援護者の把握	避難区域の要援護者を対象 危険な区域に限定して把握を進めることは可能	市域全域の要援護者を対象 全対象者の把握が必要

（参考）要援護者支援の段階（点線囲み部分は、特に風水害時）



【風水害への対応検討図】



災害時における要援護者支援方針 【素案】

令和元年 8 月

- ※ 施策ごとに「目的」・「内容」・「調整中の課題」・「所管」を記載。
- ※ 太字（網掛け）箇所は、今回「新たに実施」もしくは「拡充」するものを示す。

**【項目名】（１）緊急避難場所の要援護者把握体制の整備及び
保健師健康相談・要援護者支援体制の充実**

【施策名】 ① 緊急避難場所における要援護者の把握及び要援護者対応

<p>目的</p>	<p>要援護者への支援を充実させるため、緊急避難場所における要援護者を迅速に把握し、適切な要援護者対応を行う。</p>
<p>内容</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 要援護者を確実に把握するため、各区の「避難所避難者名簿」の様式を全市統一化。 ・ 要援護者の特性に応じた対応方法や必要な配慮・連絡先等を記載した「緊急避難場所における要援護者対応マニュアル」を作成、緊急避難場所に配備する。
<p>調整中の課題</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 新しい「避難所避難者名簿」の各区防災組織計画の反映および、要援護者の状況を区災害警戒本部を通じて定期報告を受ける体制を整備する。 ・ ICT（タブレット等）の活用（他のデータとのシステム連携）を構築する。
<p>所管</p>	<p>保健福祉局生活福祉部くらし支援課</p>

避難者調査票(案)

取扱注意

※太枠部分は必ずご記入ください。他の記載欄は職員が記入します。

避難場所名 ()

①記入時点	年 月 日			時 分		
②世帯代表者氏名				氏名		
③住所	〒 -			⑦親族などの連絡先	住所	〒 -
					連絡先	() -
④電話番号	() -			⑧自宅の被害状況	<input type="checkbox"/> 全壊 <input type="checkbox"/> 半壊 <input type="checkbox"/> 一部損壊 <input type="checkbox"/> その他()	
⑤電話番号(携帯)	() -			⑨避難場所	<input type="checkbox"/> 建物内() <input type="checkbox"/> 車中泊(避難場所敷地内) <input type="checkbox"/> 持参テント(避難場所敷地内) <input type="checkbox"/> その他()	
⑥車種・色・ナンバー						
⑩避難場所滞在理由	<input type="checkbox"/> ライフライン不通 <input type="checkbox"/> 余震が不安 <input type="checkbox"/> 家屋の被害(全壊・大規模半壊・半壊・一部損壊) <input type="checkbox"/> 自宅の片づけができない <input type="checkbox"/> 必要な物資が手に入らない <input type="checkbox"/> その他()					
⑪家族構成など			⑫以下に該当するものがあれば番号を○で囲ってください		⑬備考欄 (病気や食物アレルギーなど)	
フリガナ 氏名		年齢				
世帯主		歳	① 要介護3以上 ② 障がい (身体・知的・精神・発達・内部) ③ 難病 ④ 妊産婦・乳幼児			
		続柄				
ご家族		歳	① 要介護3以上 ② 障がい (身体・知的・精神・発達・内部) ③ 難病 ④ 妊産婦・乳幼児			
		続柄				
		歳	① 要介護3以上 ② 障がい (身体・知的・精神・発達・内部) ③ 難病 ④ 妊産婦・乳幼児			
		続柄				
		歳	① 要介護3以上 ② 障がい (身体・知的・精神・発達・内部) ③ 難病 ④ 妊産婦・乳幼児			
		続柄				
		歳	① 要介護3以上 ② 障がい (身体・知的・精神・発達・内部) ③ 難病 ④ 妊産婦・乳幼児			
		続柄				
	歳	① 要介護3以上 ② 障がい (身体・知的・精神・発達・内部) ③ 難病 ④ 妊産婦・乳幼児				
	続柄					
安否確認のための問合せへの対応(氏名及び住所)に同意しますか?				同意する・同意しない		
※聞き取りメモ(職員記入欄)						
退所年月日		転出先				

※この用紙に記入していただく情報については、食料や物資の配布、健康に関する支援などを行うため災害対策本部と情報を共有しますが、それ以外に使用致しません。

緊急避難場所における要援護者対応マニュアル（案）

1. 緊急避難場所に到着時に行うこと

- 避難者調査票の確認。（区災害対策本部から預かっていると思われるが、再度ご確認ください。）
- 電話連絡方法の確認及び FAX 借用。（施設管理者に依頼）
- 施設管理者に「福祉避難スペース」の有無を確認し、「必要に応じて福祉避難スペースを活用すること」について予め了承を得ておく。鍵のありかについて施設管理者へ確認しておく。

※要援護者とは：介護が必要な高齢者や障害者、妊産婦・乳児や配慮を要する幼児等、避難場所にて配慮が必要な方

※福祉避難スペース：避難場所内に別室として設ける要援護者のための避難スペース。集団生活が困難な方が過ごす場合や基幹福祉避難所等の受入れ対象となる方が移送までの間を一時的に過ごす場合等に開設する。

※福祉避難所：要援護者を受入れるための二次的避難所。市内の福祉施設や宿泊施設等 364 施設を指定しており、高齢者等、避難所での生活が困難であると判断される方を対象とする。

※基幹福祉避難所：要援護者を受入れるための避難所。震度 6 弱以上の大規模災害時は施設管理者の判断で自主的に開設し、風水害時あるいは災害が発生する恐れがある場合においては区からの要請により開設する。市内 21 ヶ所の特別養護老人ホーム等を指定しており、高齢者等、避難所（緊急避難場所）での生活が困難であると判断される方を対象とする。

2. 要援護者が避難されてきた際の受付対応について

- 本人が記入した「避難者調査票」をもとに、避難者の情報を聞き取る。
- 特に配慮が必要な事柄についてできるだけ具体的に聞き取り、「聞き取りメモ」欄に記入する。
- 区災害対策本部へ「避難者調査票」を送付し、避難者の受け入れを報告する。

※速やかな対応が必要な要援護者を受入れた際は、電話により区災害対策本部へ報告する。

連絡先（区災害対策本部） TEL：●●●－●●●● FAX：●●●－●●●●

★①区災害対策本部は、送られてきた「避難者調査票」のうち、特に配慮が必要な避難者の情報を区・保健センターと共有する。

②区・保健センターは、電話等で要援護者の状態を確認し、必要な場合は保健師の訪問を指示する。

★保健師に、その方の健康状態の把握と必要に応じてふさわしい避難先（医療機関、基幹福祉避難所、福祉避難スペースなど）について判断してもらう。

3. 要援護者を受け入れた際の対応

●緊急避難場所で過ごされる要援護者への対応

- ★定期的に声かけを行い、健康状態を確認する。
- ★避難中の要援護者ごとの配慮事項については別紙参照のこと。
- ★介助者同伴の場合、要援護者へ必要な支援は原則介助者により行うものとする。
- ★緊急避難場所における食事や必要な物資等は、原則本人や家族等により調達することとする。

●緊急避難場所の中での区分けされたスペースや別室での対応が必要な場合

- ★段ボールベッド等を設営し、「福祉避難スペース」を開設する。
 - ※福祉避難スペースは別室となるため、定期的に避難者の状況確認を行う。
- ★別室の確保が難しい場合は、緊急避難場所の一部を間仕切りするなどしてスペースを確保する。

4. 職員交代時の対応

- 交代時に、要援護者の受入状況や配慮事項について、後任者へ引き継ぐ。

別紙：要援護者ごとの配慮事項

■高齢者（要介護）

- ・板張りの床で長時間過ごすのは負担となるため、適宜椅子や必要に応じて備蓄物の段ボールベッド等を使用する。
- ・体温調整機能が低下し、暑さを感じにくいいため熱中症のリスクが高い。定期的な水分補給を促す。
- ・認知症のある方は徘徊に注意する。周囲の人にも声をかけてもらうよう頼んでおく。

■知的障害者・発達障害者

- ・慣れない場所や集団生活に不安を感じ、パニックを起こすことがある。冷静な態度で接するとともに、必要に応じて、落ち着いて過ごせる福祉避難スペース（別室）を開設する。

■精神障害者

- ・病気のために、社会生活や対人関係に支障をきたし、集団生活になじめないことがある。冷静な態度で接するとともに、必要に応じて、落ち着いて過ごせる福祉避難スペース（別室）を開設する。

■視覚障害者

- ・避難場所までの誘導が必要。また、不慣れた場所ではトイレ等の所在がわからないため、誘導しながら予め確認しておく。 ※「あっち」や「向こう」など口頭ではうまく伝わらないため注意が必要。
- ・壁伝いで移動できるよう、避難場所の中では出入口付近の壁際が望ましい。
※その際、導線上に他の避難者がいないよう配慮する。
- ・避難指示の解除などの情報提供、物資の配給などは直接個別に対応する。

■聴覚障害者

- ・伝達事項を掲示するなど視覚化する。わかりやすい言葉を使い、漢字にはルビをふるなど配慮する。意思確認は筆談等によって行う。
- ・避難指示の解除などの情報提供、物資の配給などは直接個別に対応する。

■身体障害者（肢体不自由）

- ・移動に時間を要するため、避難場所の中では出入口やトイレに近い場所が望ましい。
- ・杖や車いすを利用者の、導線が確保できるよう、避難場所内の他の避難者の配置に留意する。
- ・車いす利用者については、座ったままの姿勢は負担となるため、就寝時は段ボールベッドを活用する。
- ・脊髄損傷の場合、体温調節が困難な場合があるので、毛布等の優先配布など配慮する。

■内部障害者・難病者

- ・予めかかりつけ医と連絡先、常用している薬を持参しているか（何日分あるか）を確認する。
- ・避難所でのケアできるスペースが必要。
- ・医療機器を使用し、生命維持に電源等の確保が必要な場合があるため受付時に確認する。疾病や治療によって免疫力が低下して感染しやすい場合があるので、必要に応じて福祉避難スペース（別室）を開設する。

■妊産婦、乳幼児

- ・妊婦の場合、予めかかりつけ医と連絡先を確認しておく。
- ・間仕切りや別室（施設管理者と要調整）を活用し、授乳スペースを確保する。
- ・必要に応じて、備蓄物の粉ミルクや紙おむつを活用する。
- ・子どもが泣きやまない際などは、必要に応じて福祉避難スペースを開設する（施設管理者と要調整）。

**【項目名】（１）緊急避難場所の要援護者把握体制の整備及び
保健師健康相談・要援護者支援体制の充実**

【施策名】 ② 保健師健康相談体制及び要援護者避難先選定基準の整備

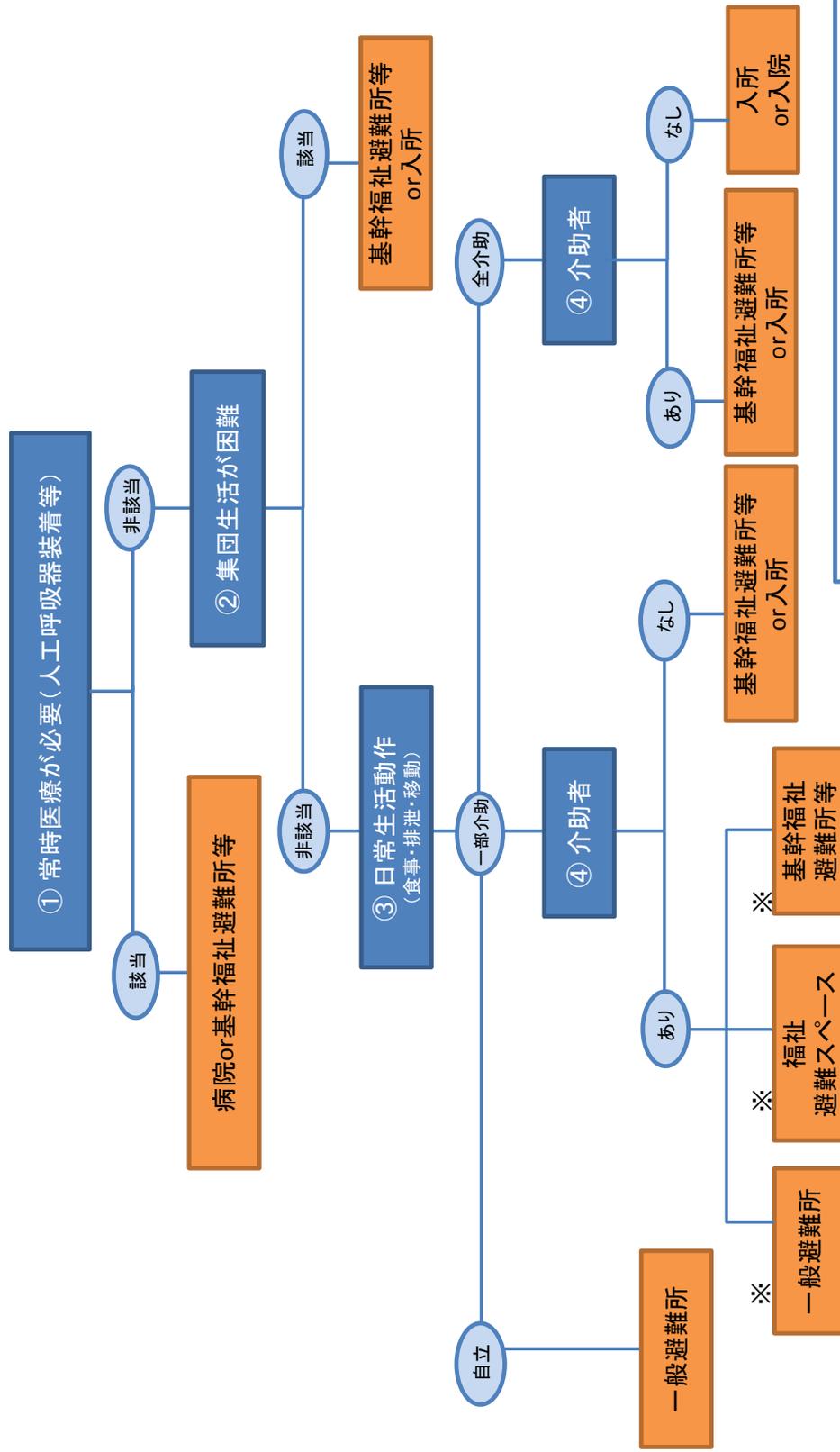
<p>目的</p>	<p>緊急避難場所の避難者が避難生活において健康に過ごせるよう、避難者の健康状態の把握と必要な支援を迅速に行うための体制を整備する。また、要援護者に対し、適切な避難環境を整える。</p>
<p>内容</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 防災指令 2 号発令（災害の発生の恐れがある）時には、各区において保健師が区役所等で待機し、緊急避難場所から要援護者にかかる相談対応を行なう。 ・ 必要に応じて、保健師が緊急避難場所に訪問し、避難者に対する健康相談を実施し、要援護者の健康状態に応じた医療や介護等が受けられるよう、適切な避難場所を判断し、移送等に係る調整・支援を行なう。 ・ 要援護者の特性に応じた避難場所について、適切に判断できるよう「要援護者避難先のめやす」を整備する。 ・ 避難者に要援護者が多いなどで、当該区の保健師のみでは対応が困難な場合は、区を超えた応援体制をとる。
<p>調整中の課題</p>	<p>—</p>
<p>所管</p>	<p>保健福祉局保健所調整課</p>

風水害時の要援護者避難先のめやす

避難先	状態像		備考
医療機関（入院）	<ul style="list-style-type: none"> 継続的な医療行為を必要とする状態（介護者による医療的ケアができない場合） 病状が不安定な場合 		
福祉施設（入所）	<ul style="list-style-type: none"> 日常的に介護が必要な状態（目安：要介護3以上、障害支援区分4以上、認知症による徘徊症状がある、車椅子での生活が必要な状態等） 	<ul style="list-style-type: none"> 入所基準に該当 介護者なし 	
基幹福祉避難所		<ul style="list-style-type: none"> 介護者あり 継続的な医療行為を必要とするが、介護者による医療的ケアができる場合 	
福祉避難所	（※福祉避難所が開設された場合は、基幹福祉避難所に準ずる。ただし、地域福祉センターは除く。）		
福祉避難スペース	<ul style="list-style-type: none"> 日常生活に配慮が必要な状態（精神障害や知的障害の症状のために、集団では生活が困難な場合など） 日常生活は概ね自立しているが、コミュニケーションにおいて配慮が必要（視覚・聴覚障害） 		本人への配慮が必要
	<ul style="list-style-type: none"> 病気または治療により免疫力が低下しており、集団生活では感染しやすい 		
感染症対応スペース	<ul style="list-style-type: none"> 妊産婦（静養が必要な場合など） 新生児・乳児 幼児（夜泣き、不安が高いなど） 		周囲への配慮が必要
	<ul style="list-style-type: none"> 発熱、嘔吐、下痢など感染症症状がある場合 		
緊急避難場所	<ul style="list-style-type: none"> 疾病等はあるが、服薬等により病状が安定している。 日常生活が自立または見守りにより可能。 		

要援護者避難先選定フロー

風水害対応版



※ 介助者が常時いるかどうかにより避難先を判断

★妊産婦・乳幼児は福祉避難スペースへ避難

用語の説明

項目	状態
① 常時医療が必要	<p>常時、医療的な処置を必要とする状態 または、医療機器を装着し、常時観察が必要な状態 (例) 重度なけがによる処置、人工呼吸器装着など</p>
② 集団生活が困難	<p>精神障害や知的障害など、精神状態が不安定なために、集団の中では生活が困難な状態</p>
③ 日常生活動作	<p>食事、排泄、移動などの日常生活動作に介助が必要</p> <ul style="list-style-type: none"> ・一部介助：一部の介助(または見守り)があれば、日常生活を送ることが可能な状態(自分で行える部分がある) ・全介助：介助しなければ日常生活を送ることが困難な状態
④ 介助者	<p>日常生活動作に対する介助者(家族、友人、知人など)</p>

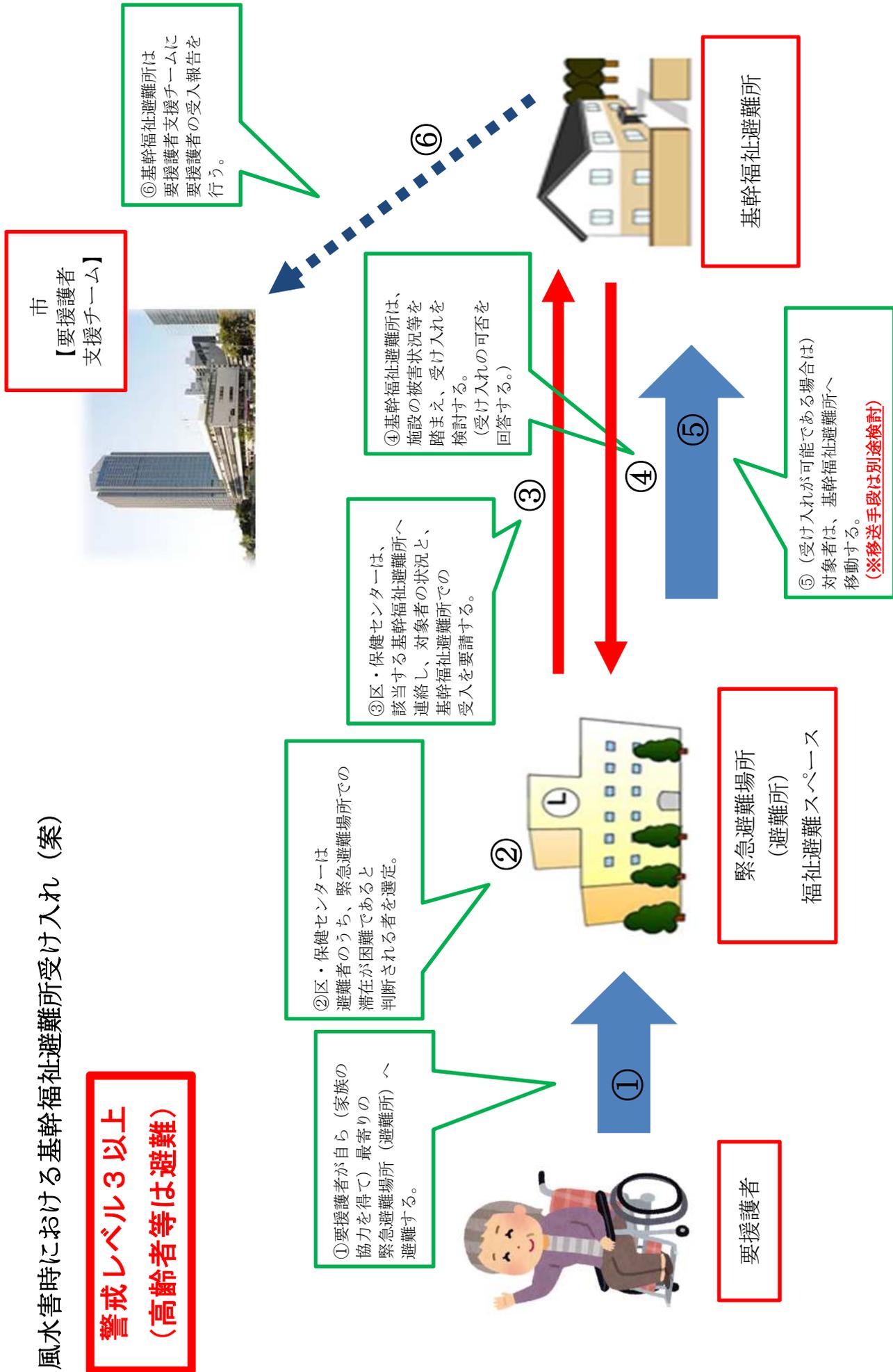
【項目名】(2) 基幹福祉避難所等の開設、福祉避難スペースの拡充

【施策名】 ① 基幹福祉避難所の開設

<p>目的</p>	<p>風水害時における要援護者への支援を充実させるため、警戒レベル3（高齢者等は避難）が発令された場合において、基幹福祉避難所での受入を行う。</p>
<p>内容</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 緊急避難場所での生活が困難であると判断される者を対象に、区・保健センターからの要請に基づく基幹福祉避難所での受入を行う。 <p>【受入対象者】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 避難者のうち、緊急避難場所（小中学校等）での生活が困難であると判断される者。 <p>【受入手順】</p> <ol style="list-style-type: none"> ①区・保健センターは避難者のうち、緊急避難場所での生活が困難であると判断される者を選定する。 ②区・保健センターは、該当する基幹福祉避難所へ連絡し、対象者の状況を伝えた上で、基幹福祉避難所での受入を要請する。 ③基幹福祉避難所は、施設の被害状況等を踏まえ、受け入れを検討する。 (受け入れの可否を回答する。) ④（受け入れが可能である場合は）対象者は、基幹福祉避難所へ移動する。 ⑤基幹福祉避難所は市に要援護者の受入報告を行う。
<p>調整中の課題</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・ 緊急避難場所から基幹福祉避難所への移送については、原則要援護者の家族等が行うが、受入施設やその他近隣施設による移送協力の枠組みを構築する必要がある（施設連盟との調整が必要である）。
<p>所管</p>	<p>保健福祉局高齢福祉部高齢福祉課</p>

風水害時における基幹福祉避難所受け入れ (案)

**警戒レベル3以上
(高齢者等は避難)**



【項目名】(2) 基幹福祉避難所等の開設、福祉避難スペースの拡充

【施策名】 ② 福祉避難スペースの拡充

目的	緊急避難場所の中に、専門性の高い支援は必要としないものの、避難生活に困難が生じる要援護者が過ごせる空間（福祉避難スペース）を確保する。
内容	・ 現在、緊急避難場所 355 箇所のうち 160 箇所で福祉避難スペースを設置済。
調整中の課題	<ul style="list-style-type: none">・ 特に、昨年豪雨災害時に開設した緊急避難場所を中心に開設可能となるよう進める。・ 福祉避難スペースの指定を終えている緊急避難場所での福祉避難スペース開設のための調整。・ 1つの避難所等での福祉避難スペースの複数設置。・ 福祉避難所である地域福祉センターの福祉避難スペースとしての活用検討。
所管	保健福祉局生活福祉部くらし支援課

【項目名】(3) 要援護者用物資の備蓄拡充

【施策名】 ① 福祉避難所における現物備蓄の推進及び流通備蓄の活用

目的	福祉避難所及び緊急避難場所（避難所）での要援護者の良好な生活環境の確保を図る。
内容	<ul style="list-style-type: none">・各区役所等へ段ボールベッド（1区あたり20基程度）を配備。・「災害時における簡易ベッド等の調達に関する協定」（セツ Karton ㈱、平成26年3月20日）に基づき、流通備蓄として段ボールベッド等を調達する。
調整中の課題	<ul style="list-style-type: none">・風水害時に開設する可能性の高い緊急避難場所を優先的に、福祉避難スペースでの現物備蓄を配備。・現物備蓄の保管スペースが確保できない民間福祉施設等への対応。
所管	保健福祉局生活福祉部くらし支援課

【施策名】 ② 福祉避難所用備蓄拠点の拡充

目的	備蓄拠点の適正配置（現物備蓄できない福祉避難所等への円滑な備蓄物資の供給）
内容	<ul style="list-style-type: none">・現在、市内7箇所備蓄拠点を整備済。・備蓄物資の運搬については、赤帽兵庫県軽自動車運送協同組合との「災害時における自動車輸送等業務の協力に関する協定」（平成11年7月1日）等を活用。
調整中の課題	<ul style="list-style-type: none">・市有スペースの活用及び福祉避難所用備蓄倉庫の確保や、社会福祉施設等の空きスペースも活用し、適正配置を検討する。
所管	保健福祉局生活福祉部くらし支援課

【項目名】(4) 避難が困難な要援護者の移動手段の確保

【施策名】 ① 緊急避難場所（避難所）から基幹福祉避難所等への移送

目的	緊急避難場所（避難所）や福祉避難スペースでの生活が困難な要援護者を基幹福祉避難所等へ適切に移送する。
内容	<ul style="list-style-type: none">・ 原則、要援護者の家族等が行うが、人工呼吸器装着者や重症心身障害児者など、ハイリスクな要援護者の移送が家族等では困難な場合、要援護者の状態に配慮した適切な移動手段の確保を図る。・ 一般社団法人兵庫県タクシー協会との「災害時における輸送業務に関する協定」（平成 26 年 7 月 1 日）を活用する。
調整中の課題	<ul style="list-style-type: none">・ 家族からの支援が受けられない場合は、受入施設やその他近隣施設による移送協力の枠組みを構築する。・ 上記協定で対応できない、高度な設備を供えた福祉車両（福祉タクシー、介護タクシー等）の確保が必要な場合の移送手段の確保について地域の社会福祉施設の福祉車両の利用等、枠組みを構築する。
所管	保健福祉局生活福祉部くらし支援課 保健福祉局障害福祉部障害福祉課

【項目名】(5) 避難に配慮を要する方への個別避難計画策定支援

【施策名】 ① 個別計画策定の推進

目的	在宅人工呼吸器装着患者及び重症心身障害児者・家族または支援に関わるものが災害への備え、また、災害時の適切な支援ができるよう、事前の備えを中心とした整備を図る。
内容	<p>1. 個別計画策定への支援</p> <ul style="list-style-type: none"> ・下記対象者に対して、個別災害対応マニュアルの早期策定を進める。 ※重症心身障害児者用災害対応マニュアル様式を作成（令和元年8月） 対象者：①24時間在宅人工呼吸器装着患者 ②重症心身障害児者 ※土砂災害警戒区域等に居住する方を優先 <p>2. 情報の収集・共有化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・災害時支援を円滑に行うため、「神戸市重度障害児者医療福祉コーディネート事業」における情報登録を進めるとともに、平常時から、訪問看護ステーション、医療機関等関係機関との情報共有を行う。
調整中の課題	・近隣医療機関との受入調整（2次救急病院協議会、民間病院協会との調整）
所管	保健福祉局保健所調整課 保健福祉局障害福祉部障害者支援課

【施策名】 ② 非常用電源の整備

目的	発災から半日以上の非常用電源を確保することにより、医療提供に空白が生じることなく過ごすことができる。
内容	・国の補助事業である「在宅人工呼吸器使用者非常用電源整備事業」について医療機関へ周知を図る。
調整中の課題	・患者を診ている医療機関に対して、停電時に患者に貸し出せる簡易自家発電装置等の整備に要する経費（医療機関負担分）を補助し、非常用電源の整備を促進する。
所管	保健福祉局保健所調整課

【項目名】(6) 福祉避難所・基幹福祉避難所の災害時開設訓練

【施策名】 ① 福祉避難所における訓練の実施

目的	訓練を行うことにより、実際の災害時への備えとする。
内容	・ 福祉避難所指定施設に対して、開設運営マニュアルを配布する。
調整中の課題	<ul style="list-style-type: none"> ・ 福祉避難所として開設した場合の経費負担も含めて説明を行い、開設に向け体制整備を進める。 ・ 各施設連盟を通じて、福祉施設における福祉避難所開設運営訓練の実施（年に一度の机上訓練、2～3年に一度の実地訓練）を進めていく。 ・ 訓練の実施にあたって、地域団体との連携方策を検討する。 ・ 障害者の受け入れに対する「障害者支援センター」との連携（情報共有）
所管	保健福祉局生活福祉部くらし支援課 保健福祉局障害福祉部障害者支援課

【施策名】 ② 基幹福祉避難所における訓練の実施

目的	風水害時を始めとした自然災害への備えとして、基幹福祉避難所において様々な状況を想定した開設訓練を継続して実施する。
内容	<ul style="list-style-type: none"> ・ 各施設で策定している要援護者受入マニュアルに基づき、 <ol style="list-style-type: none"> ①災害発生からの入所者・職員の安全確認 ②施設の被災状況点検 ③避難スペースの確保 ④要援護者の受入 等 基幹福祉避難所の開設手順や職員の役割を確認する。 ・ 開設訓練は年1回必ず実施することとし、下記事項を踏まえ、毎年訓練の設定を変更しながら、基幹福祉避難所の対応力向上（ノウハウの蓄積）を図る。 <ol style="list-style-type: none"> ①地震災害・風水害における手順の確認 ②民生委員・自治会等地域住民との連携 ③障害者の受け入れに対する「障害者支援センター」との連携（情報共有） ④施設長等の責任者不在時や施設職員が手薄な夜間休日等の対応 ⑤関係機関・施設間相互の連携
調整中の課題	—
所管	保健福祉局高齢福祉部高齢福祉課 保健福祉局障害福祉部障害者支援課

今後における検討会の進め方について

【第2回検討会〔令和元年5月17日開催〕資料・一部抜粋】

資料3

	優先項目	基本的な考え方
1	要援護者全体の支援のあり方	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 基幹福祉避難所や福祉避難所での、災害時における要援護者の受け入れ人数に限りがある一方で、要援護者の数は高齢化の進展により毎年増加し続けている。 今後、災害時に支援が必要な方を検討していく中で、介護認定を受けていない元気な高齢者には、要援護者を支える側に回っていただくことも検討していく。 ◆ 訓練の実施等により、基幹福祉避難所や福祉避難所での要援護者の受け入れを充実させていく。 要援護者のための避難場所の箇所数の問題や、基幹福祉避難所や福祉避難所における人員やソフト面等体制の課題がある中で、要援護者をどのように受け入れ、また、どのような方を避難所ではなく施設入所で受け入れていくのか等、有識者のご意見を踏まえて検討していく。 ◆ 福祉避難所についても様々な団体へ協力を依頼し、指定施設を増やしていくほか、一般避難所における福祉避難スペースの充実等を進める。 ◆ 障害者支援センターは、日常から地域の障害者の情報を把握しておくことで、被災した障害者を適切な支援につなげることができるよう要援護者支援センター等の関係機関と連携していく。 また、災害時を想定した訓練等についても要援護者支援センターと連携して実施していく。 ◆ 条例第2条で規定されている妊産婦や乳幼児等についても支援のあり方を検討していく。
2	自然災害の種類に応じた対応	<ul style="list-style-type: none"> ◆ これまで基幹福祉避難所は、災害救助法が適用される地震等大規模災害を中心に想定してきたが、今後は地震のみではなく、台風や豪雨による風水害への対応についても検討していく。 具体的には、避難所開設のタイミングや、開設時における市民への周知、また、災害の程度に応じた開設範囲等、基幹福祉避難所を開設する必要性の基準も含めて検討していく。 ◆ 年1回実施する基幹福祉避難所開設訓練においても、風水害に対応する訓練を取り入れていく。 ◆ 一方で、基幹福祉避難所のみで災害に対応していくことは困難であり、福祉避難所や一般避難所も含め、基幹福祉避難所を中心とした地域ごとで、風水害時における要援護者をどのように受け入れていくのか整理を進める。
3	共助による要援護者支援の取り組み推進	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 地域においては、ひとり暮らし高齢者世帯や認知症患者の増加、要援護者支援団体の高齢化、全国で多発する災害の多様化などが課題となっている。 ◆ 昨年の西日本豪雨をはじめとする風水害の発生のある場合において、灘区篠原台などをはじめ、土砂災害警戒区域や浸水想定区域などにお住まいの要援護者の避難行動支援について早急に対応が必要である。 ◆ 条例の周知広報や助成制度などにより地域へ取り組みを働きかけているが、全国的にも進んでいないのが現状である。 ◆ 要援護者個々の事前アセスメントを実施し、避難先や避難行動支援者の確保など、平時から災害に備えた個別計画の策定が急務であり、さらに、避難支援を十分に図るため、ケアマネージャーや相談支援専門員の協力や地域団体との連携方策を検討していく。 ◆ 今後も、各区・地区ごとに共助による個別支援計画の策定や避難訓練の実施を推進していく。
4	要援護者台帳・関係機関との情報共有のあり方	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 平時からの見守り情報を災害時に活用することを目的に、現在、民生委員の訪問調査等により作成する「高齢者見守り台帳」と災害時における避難行動支援に活用する「災害時要援護者リスト」について、情報の一元化を図る。さらに、認知症や精神障害者の方も対象とすることも検討していく。 ◆ ただし、個人情報でもあるので、個人情報の保護の観点も踏まえ、情報共有や活用の仕方についても有識者のご意見を踏まえて検討していく。 ◆ 障害者支援センターの見守り情報や共助の取り組みによる個別支援計画の情報を加えながら、災害時に対応できる平時からの見守り体制を構築していく。

第3回神戸市における災害時要援護者支援のあり方検討会（議事要旨）

1. 日時 令和元年6月21日（金）13:45～15:45

2. 場所 神戸市役所1号館14階大会議室

3. 議題

（1）風水害災害（短期間・局地的な災害）への対応について

（■委員発言 □事務局発言）

事務局より、配布資料（資料1-1、1-2、1-3、1-4）について順次説明。以降、質疑応答。

- 今回は比較的短期間、局地的な風水害災害に焦点を当てている。短期、局地的とは発災から72時間程度、特定の地域での被害を想定しており、その想定下においてどのように要援護者への支援、安全確保を行っていくか議論を進めたい。
 - 緊急避難場所等の担当職員は保健福祉の専門ではないため、要援護者対応マニュアルの作成は必要と思う。しかし、障害特性など保健福祉の知識が無い職員がマニュアルのみで対応できるかが心配である。また、神戸市には保健福祉の有資格専門職員が少ないと感じており、専門職員の配置を質・量ともに充実させて欲しいと思っている。
 - 緊急避難場所等では避難者、対応職員も相当ストレスがかかり、マニュアルを適切に整備しておかなければトラブルの原因にもなりうる。避難者調査票については、大規模災害を想定しているように見受けられ、今回想定している短期間の風水害災害においては記入項目が多く、整理が必要と感じた。
 - 緊急避難場所の避難者全員に避難者調査票を記入してもらう必要があるのか。
 - 要援護者把握のために必要であると考えますが、全項目の記入は現実的に難しいと考える。氏名、年齢、性別、配慮を要する事項等について、少なくとも把握したいと考える。
 - 避難者調査票に性別とあるが、項目として載せるべきではないのではないか。
 - おっしゃるとおりだと思う。
 - 被災地の避難所は当初は混乱状況であり、避難者調査票を記入してもらえない状態か分からない。また、本当の要援護者はそもそも記入できる状態にないことも多い。要援護者の把握は避難者調査票だけで行うのではなく、専門職の聞き取りにより、要援護者の発見・支援に繋げるべきである。
- 確認するが、緊急避難場所にも区職員がおり、要援護者への対応を行うということか。
- 避難所開設時には少なくとも区職員は派遣される。避難者調査票については、配慮の必要性を判断する趣旨のため、項目が複雑であれば整理したい。
 - 避難者調査票に代わり、iPadなどの活用を検討してみてはどうか。
 - iPadなどで避難者調査票のデータと要援護者のデータが紐付けできれば、災害時だけでなく、災害後にも役立つと思う。個人情報に配慮しながら導入を検討してみてはどうか。
 - 避難者調査票をiPadで管理することについては、いつどこで誰が記録したという情報が

保存されるため、時系列で情報が整理できることがメリットだと思う。

- マニュアルは必要だが複雑な内容では活用できない。災害時の混乱状態でマニュアルを見ることを念頭におき、できるだけシンプルにして、訓練などで確認することが重要。また、基幹福祉避難所の数は増やしていただきたい。
- 要援護者避難先選定フロー図については、要援護者の状態別で、一般避難所、福祉避難スペース、基幹福祉避難所、病院などの移送先を当てはめる方が分かりやすい。
- 要援護者避難先選定フロー図はADLに焦点を当てているが、知的、精神障害、発達障害、強度行動障害などの方こそ福祉避難スペースなどが必要になってくる。
- 緊急避難場所等において保健福祉の知識の無い職員が最初に対応するとすると、日常生活を送る上において支障のある方は、移送先をはっきり決めておいた方がよいと思う。
- 神戸市の福祉専門職はどのような役割を担うのか。例えば、東北の被災地では、保健師と福祉専門職がペアになって巡回している。別に行政で自己完結をする必要はなく、社会福祉士会と協定を結んで協力を得る方法もある。
また、局地的であっても避難生活が数日続くような場合に、医師の派遣、巡回は可能か。
- 救護所が設置されると医師派遣がされる流れができています。また、神戸市と神戸市医師会との相互支援協定に基づき医師派遣される体制もできています。また、大規模になればJMAT等も活動する。
- 高齢者の場合、緊急入所へのシステムが構築されていると聞いているが、災害時に活用できるのか。また、障害者の場合はどうか。例えば、保健師がある窓口で連絡をしたら、入所受入可能な施設、人数を調整してくれるシステムを持っているところもある。
- 障害者の分野では、ショートステイの空き状況が一元管理されておらず、自立支援協議会で長年議題となっている。最近、高齢者の分野ではそれがデータベース化されたと聞いている。障害者の分野でも窓口なり仕組みを作っていただきたい。
- 高齢者の場合、災害時含めて緊急性が認められる場合については、緊急入所という対応をしている。社会福祉協議会の入所相談センターで状況を把握し、神戸市の判定委員会で緊急の必要性を判定する。災害時については、多くの方への支援が必要となるので具体的にどう対応していくかが課題。ケアマネジャーの個々の動きや、保健師のトリアージ後の連携、措置入所での法令の定員枠を上回る取扱いなど、様々な検討が必要と考えている。
- 障害者の場合、まだシステムは出来ていないが、今後各区に整備する障害者支援センターは、緊急ショートステイ施設を併設する、あるいは施設と連携して運営する予定である。ショートステイについては、少なくとも空き状況などの情報提供できる体制を整えたいと考えている。
- 要援護者の誰が、どこの基幹福祉避難所へ避難できるか予め決まっているか。避難する基幹福祉避難所を伝えておくことが大前提ではないか。
- 決まっていない。風水害災害時において、防災気象情報の警戒レベル3以上の発令で、各基幹福祉避難所には開設準備をいただくよう考えているが、まずは緊急避難場所へ避難して頂き、そこでの滞在が難しい場合、保健師が直接、基幹福祉避難所へ連絡し受け入れてもらう対応を考えている。

- 基幹福祉避難所のキャパシティの関係上、事前に対象者を決めておくことは今のところ現実的でないと考えている。まずは、人工呼吸器装着患者や在宅重症心身障害児者などのリスクの高い方について、個別避難計画を作成していく。
- 警戒区域内の重度の方については、基幹福祉避難所に直接避難するよう開設情報提供しておくべきである。
- そういった個別避難計画を作成する重度の方に対しては、従来のようにメディアによる避難情報の発信に留まらず、より積極的に避難を促す呼びかけ方も考えないといけない。また、福祉避難スペースの拡充について、現実的に緊急避難場所の中に福祉避難スペースを作ることが難しい所は相当あるのか。
- そのように聞いており、100%できるとは考えていない。
- 地域福祉センターは何ヶ所あるのか。地域福祉センターは福祉避難所として機能できるのか。
- 192ヶ所である。福祉避難所として機能させるには、保健福祉の専門知識を持った方の確保が課題となる。
- 地域福祉センターでは場所の提供は可能だが、避難者対応までは難しいと思う。
- 地域福祉センターを福祉スペースとして活用するためには、自治体が自己完結的にするだけでなく、地域の社会福祉法人、職能団体など民間との協働を模索できれば良いのではないか。
- 備蓄拠点については、箇所数が少なく、また備蓄物資の輸送が課題であると思う。拠点としては市住の空き家活用や民間への管理委託など、もう少し柔軟に検討してはどうか。輸送については、地域住民・職能団体・施設連盟などに協力を求め、様々な社会資源の活用をしてはどうか。
- 備蓄拠点が7ヶ所であるが、より広く分散を図って欲しい。福祉施設にも多少の空間的余裕はあると思うので、福祉施設にも相談してみてもどうか。
- 基幹福祉避難所の21ヶ所には、3日分の現物備蓄をしている。それ以外の備蓄拠点7ヶ所では不足だと認識しており拡充を進めていきたい。拠点拡充と併せて、土砂災害警戒地域の緊急避難場所については予め段ボールベット準備するなどの対応を行いたい。
- 備蓄拠点からの物資の輸送は大きな問題であり、流通備蓄をもっと充実させるべきと考える。

事務局より、配布資料(資料1-5、1-6、1-7)について順次説明。以降、質疑応答。

- タクシー協会として人工呼吸器装着患者や特殊な車椅子の方に対応した車両を出してもらえるのか。
- 人工呼吸器装着患者などの配慮者は個別避難計画を作成するため、移動手段もいくつか候補を計画に定めていくことになる。
- 避難が困難な方は、普段送迎してもらっている施設などに協力を仰いでどうか。
- 施設では普段からデイサービスやショートステイで移送を行っており、依頼があれば施設側として対応可能と考える。夜中であっても地域の何ヶ所かの施設が輪番制で待機しているので、局地的な風水害災害であれば対応は可能である。

- 避難訓練について、実際の災害時には個別避難計画を策定している人工呼吸器装着患者や重度心身障害児者だけでなく、例えば車椅子に乗っている高齢者など様々な方が避難される。そうした際に、公的支援だけでなく共助による移送を想定する必要がある。
- 人工呼吸器装着患者など個別避難計画を策定する方以外でも、日頃からのサービス等利用計画、個別支援計画などの中でのモニタリング時に、災害に関することを盛り込み、支援者及び本人・家族の意識向上も図るべきである。
- 神戸市医師会と民間病院協会の会議において、民間病院協会に、個別避難計画策定時における人工呼吸器装着患者の受入先となることについて、話を出している。具体的な病院の選定と、コーディネーター役の調整をいただいているかどうか。
- 各施設連盟を通じて福祉避難所開設訓練の調整を進めることは良いことである。基幹福祉避難所が訓練を実施するのであれば福祉避難所も訓練を行うべきである。
- 訓練は各施設間で連携することが災害への備えになると考える。また実施後には本当に頭で考えているシステムが機能するかなど評価・検証が大事である。
- 訓練の際には避難行動要支援者や避難所で支援を必要とする人を巻き込むことで、地域社会に様々な特性の方がいることを認識してもらえればと思う。
- 災害時の共助の取組みを進めるには、重要なノウハウを持っている社会福祉協議会の存在が重要である。
- 社会福祉協議会は、長期間の大規模災害、地震の場合は、災害ボランティアセンターの設置などの役割を担い、全国的にそのシステムができています。昨今では、災害後の街づくり、地域のコーディネーターなど、災害福祉の中の役割について意識されつつある。社会福祉協議会には集約的な役割を担っていただけることを期待したい。

【今後の予定について】

第4回検討会 令和元年8月 1日（木）13：30 ～ 15：30