

平成 25 年度 行政監査結果報告

地域における要援護者支援活動について（災害時の対応に向けて）

目 次

I 監査の概要	1
第1 監査の対象	1
1 監査のテーマ	1
2 選定理由	1
3 監査対象部局	2
第2 監査の期間	2
第3 監査の方法	2
1 事前調査	2
2 実地調査	2
第4 監査の項目	3
II 監査の結果	4
1 監査項目に係る事業の調査結果	4
（1）平常時の地域団体等による要援護者支援活動	4
①防災福祉コミュニティ	6
②ふれあいのまちづくり協議会	9
③民生委員、友愛訪問等による地域見守り活動	13
（2）「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」	19
①本市における支援条例施行後の取組状況	21
②要援護者支援団体の取組状況	21
（3）災害時における要援護者支援活動のための本市の体制及び仕組み	23
①地域防災計画の体系	23
②地域防災計画における要援護者への対応	24
2 意見	29
（1）平常時の地域団体等の一層の連携による要援護者支援活動の充実	29
①防災福祉コミュニティ	29
②ふれあいのまちづくり	31
③住民主体の地域見守り体制の充実	32
（2）要援護者支援活動への本市の体制及び仕組みの充実	33
①地域要援護者支援活動への支援策	33
②地域防災計画の見直し等	34
③区役所の防災福祉機能の向上	36

(参考資料)

参考 1	ふれあいのまちづくり事業及び地域見守り活動（各区）	38
参考 2	ひとりぐらし高齢者ふれあい給食会活動の推移	47
参考 3	民生委員の活動状況について	48
参考 4	ひとりぐらし高齢者友愛訪問活動の推移	49
参考 5	地域での要援護者支援活動の取り組み事例	50
参考 6	災害時要援護者支援（災害対策基本法，支援条例，地域防災計画との比較）	52
参考 7	被災都市の災害時における要援護者支援活動の検証・総括	54
参考 8	要援護者支援関連の決算・予算	56

平成26年3月17日

行 政 監 査 結 果 報 告

神戸市監査委員	櫻 井 誠 一
同	荻 阪 伸 秀
同	山 田 哲 郎
同	坊 やすなが

地方自治法第199条第2項の規定に基づき実施した平成25年度行政監査について、同条第9項の規定によりその結果に関する報告を次のとおり決定した。

I 監査の概要

第1 監査の対象

1 監査のテーマ

地域における要援護者支援活動について（災害時の対応に向けて）

2 選定理由

神戸市（以下「本市」という。）では、誰もが住み慣れた地域で安心して住み続けられるために、従来から、防災福祉コミュニティ、ふれあいのまちづくり協議会、民生委員・児童委員（以下「民生委員」という。）、ひとりぐらし高齢者友愛訪問活動（以下「友愛訪問」という。）等による地域見守りなど共助の仕組みづくりを支援し、地域での見守り機能や災害対応能力の充実強化を図ってきた。また、平成20年度には災害時要援護者支援体制の構築のための基礎資料を得ることを目的として、兵庫区をモデルに障がい者を対象とした「災害時障害者等要援護者支援体制の構築に関する調査研究報告」をまとめた。

一方、災害時において高齢者、障がい者その他の自力では迅速な避難行動及びその後の避難生活が困難なため、特に配慮及び援護を必要とする者（以下「要援護者」という。）の所在等の行政情報の活用にあたっては慎重な配慮が求められ、地域における個人情報適切な共有についての課題も指摘されるようになった。このため議員提案により「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」（以下「支援条例」という。）が制定され、災害時の要援護者に係る本市の責務及び要援護者支援団体等の役割を明らかにするとともに、要援護者情報の提供及びその活用方法を定め、平成25年4月に施行したところである。また、災害対策基本法の改正（平成25年6月公布施行）においても、避難行動要支援者（「要援護者」と同義。）名簿を活用した避難支援などが定められたところである。さらに、平成25年12月には、住民の積極的な参加の下、住民の安全の確保に資することを目的として、「消防団を中核とした

地域防災力の充実強化に関する法律」が公布・施行されている。

このような状況の中、日頃の住民相互の見守りや助け合いを通じて要援護者と支援を行う人が信頼関係を築き、さらに地域団体の協力連携を深めることが、防災や減災につながると考えられる。

そこで、要援護者が安心して暮らすことのできる地域づくりの推進を目的として、様々な地域団体等が行う既存の要援護者支援活動は連携して効果的に実施されているか、要援護者支援団体への本市の支援は適切に実施されているか、災害時に備えた要援護者支援活動のための本市の体制及び仕組みは適切か、などについて監査を実施する。

なお、今回の監査では、本市が保有する平成 25 年 10 月時点の災害時要援護者リストに登録されている要援護者約 15 万 6 千人のうち、約 11 万 9 千人と、その大部分を占めているひとりぐらし等高齢者を中心に、監査を実施する。

3 監査対象部局

危機管理室，保健福祉局，消防局，区役所

第 2 監査の期間

平成 25 年 10 月 1 日から平成 26 年 3 月 17 日

第 3 監査の方法

1 事前調査

保健福祉局及び消防局に対し、ふれあいのまちづくり協議会、民生委員、友愛訪問、防災福祉コミュニティ等の平成 24 年度活動実績等の情報提供を、関係部局に対しその他必要な情報提供を求めた。

また、保健福祉局に対し、要援護者支援団体の活動状況について、関係書類の審査、関係職員への質問等の方法により、調査を実施した。

2 実地調査

上記 1 の事前調査の結果を踏まえ、ふれあいのまちづくり協議会、民生委員、防災福祉コミュニティ、要援護者支援団体の活動状況等について、各区役所及び各消防署に対し必要な実地調査を実施した。

第4 監査の項目

監査項目，着眼点並びに実施方法は，下表のとおりである。

監査項目	着眼点	実施方法
1. 平常時の地域団体等による要援護者支援活動 (1)防災福祉コミュニティ (2)ふれあいのまちづくり (3)民生委員・友愛訪問等による地域見守り	・ 地域特性に応じた効果的な活動が行われているか。 ・ 事業間の連携が図られているか。 ・ 活動範囲に空白地域がないか。	・ 防災福祉コミュニティによる防災訓練の実施状況，防災マップの作成・更新状況等を検証 ・ ふれあいのまちづくり協議会によるひとりぐらし高齢者ふれあい給食会等の地域福祉活動の実施状況等を検証 ・ 民生委員の配置状況等を検証 ・ 友愛訪問の団体数，対象高齢者数，訪問回数等を検証
2. 支援条例 (1)諸規定，要援護者登録台帳等の整備 (2)要援護者支援団体の選定及び支援措置等	・ 他の法令，条例等(災害対策基本法，神戸市個人情報保護条例，神戸市行政手続条例，神戸市地域防災計画など)に定める手続きを行っているか。 ・ 支援条例及び制度について市民に周知が図られているか。また要援護者支援団体等に分かりやすいマニュアル等が整備されているか。 ・ 要援護者支援活動に係る個人情報の取扱いに関する協定書の締結を積極的に推進しているか。 ・ 要援護者支援団体に対する支援措置は，既存施策の支援措置との連携が図られ，適切か。 ・ 地域の他の団体と協力・連携は効果的に行われているか。	・ 災害時要援護者リストの更新及び保管状況を検証 ・ 神戸市個人情報保護審議会の承認，審査基準制定に伴う意見公募手続き等を検証 ・ 周知方法，マニュアル等の内容を検証 ・ 要援護者支援団体との協定締結，本市の支援状況等を検証
3. 災害時における要援護者支援活動のための神戸市の体制及び仕組み	・ 本市の横断的組織は確立され，窓口は明確になっているか。 ・ 多様な情報伝達体制は整備されているか。 ・ 要援護者支援団体による支援計画の策定等への支援措置は適切か。 ・ 避難所等の環境整備は適切か。 ・ 避難所等における保健救護及び医療救護の体制は確保されているか。	・ 神戸市地域防災計画・避難所開設・運営マニュアル等を検証

II 監査の結果

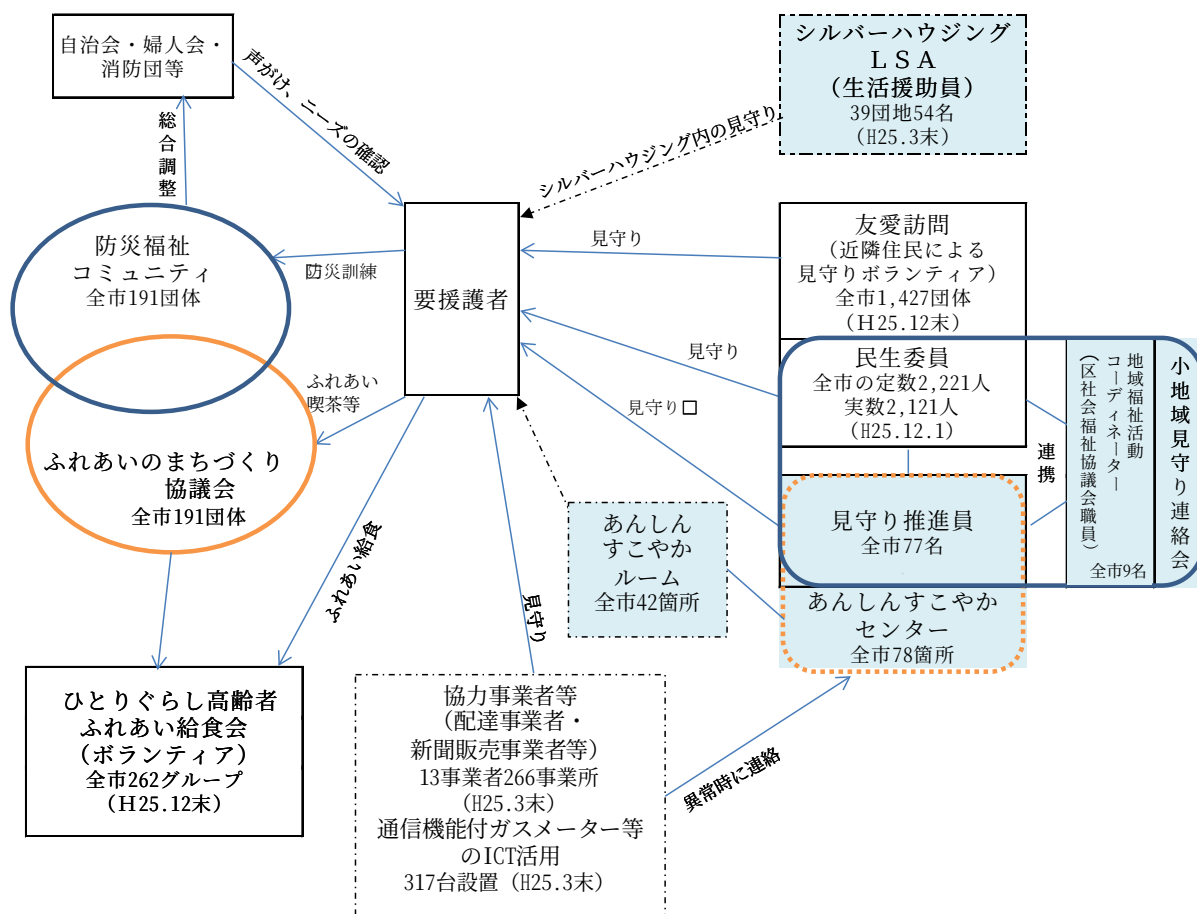
1 監査項目に係る事業の調査結果

監査等項目に係る事業について、調査・検証を行った結果は、次のとおりである。

(1) 平常時の地域団体等による要援護者支援活動

本市では、誰もが住み慣れた地域で安心して住み続けられるために、従来から、平常時の防災教育・防災訓練等や災害時の避難誘導・避難所運営等を行う「防災福祉コミュニティ」、ふれあい喫茶やふれあい給食等の福祉活動・交流活動を通じて地域福祉の向上を目指す「ふれあいのまちづくり協議会」、地域の高齢者への声かけ・安否確認等を行う「民生委員、友愛訪問による地域見守り活動」など共助の取り組みを支援し、地域の災害対応能力や地域福祉見守り機能の充実強化を図ってきた。(第1図参照)

第1図 平常時の地域団体等による要援護者（高齢者）支援活動



は民生委員・友愛訪問による地域見守り活動の支援策
なお、第1図で使用している用語の説明は、別表1のとおり

別表 1 用語説明

用語	説明
防災福祉コミュニティ	災害発生時においても、地域の強い連帯感をもとに、市民が主体となり適切な防災活動及び福祉活動を展開できるよう、平常時から防災活動や福祉活動などに積極的に取り組むコミュニティ。おおむね小学校区毎に組織される。
ふれあいのまちづくり協議会	地域福祉の向上を図るため、地域団体、公共的団体の代表者及び地域住民によりおおむね小学校区ごとに組織される協議会。地域福祉センター等を活用し、地域福祉活動を実施している。おおむね小学校区毎に組織される。
民生委員	民生委員は、民生委員法に基づき、厚生労働大臣により委嘱される任期3年の特別職の地方公務員。政令指定都市の場合、220～440世帯ごとに1人を目安として区域担当の民生委員が配置され、児童福祉法に基づき、児童委員を兼ねる。
友愛訪問	近隣住民による3人以上のボランティア団体による訪問活動。65歳以上のひとりぐらし高齢者を週1回程度訪問することにより、民生委員による見守りをサポートしている。
ひとりぐらし高齢者 ふれあい給食会	地域の福祉活動団体やボランティア団体。65歳以上のひとりぐらし高齢者を対象に、定期的（月1回以上）に給食会活動を実施している。
区社会福祉協議会	公私の社会福祉関係者が参画・協力し、地域住民の福祉の向上を図るため社会福祉法に基づいて、設置された民間福祉団体。本市では、神戸市社会福祉協議会と、各区に区社会福祉協議会が設置されている。
見守り推進員	社会福祉士等の資格を有するあんしんすこやかセンターの職員。地域見守りの支援、民生委員等からの相談対応、コミュニティづくりの支援等を行っている。
あんしんすこやかルーム	災害復興公営住宅等において、高齢者世帯生活援助員が地域の関係団体と連携して見守り活動やコミュニティづくり支援などを行う、高齢者の自立を支援するための拠点。
あんしんすこやかセンター （地域包括支援センター）	高齢者の介護等に関する総合相談窓口。社会福祉士、保健師または看護師、主任ケアマネージャー、見守り推進員が配置され、おおむね中学校区に1か所の割合で設置されている。
小地域見守り連絡会	高齢者などの地域での見守りを進めるための民生委員や地域福祉活動コーディネーター、見守り推進員等の連絡会。全市で、173地区で開催。
シルバーハウジングLSA （生活援助員）	災害復興住宅の中で、高齢者が安心・安全に生活できるよう、緊急通報装置をはじめとする高齢者の身体特性に配慮した設備・仕様を備えたシルバーハウジングに、常駐で配置されている。
地域福祉活動コーディネーター	各区社会福祉協議会に1名配置。小地域における地域コミュニティの形成・活性化、地域福祉の増進・発展を図り、地域における高齢者の生活を支援する体制づくりを行うとともに、見守りシステムの円滑な運営を図る。
協力事業者等	配達や新聞販売などの事業者が、通常業務を実施する中で、高齢者の異変を発見した場合に、あんしんすこやかセンターに連絡する協定を締結した事業者。通信機能付ガスメーター等によるICTを活用した見守りサービス事業もある。

※監査事務局にて作成

災害時における要援護者支援については、個人の力（自助）を基本として、地域の支えあい（共助）と公的支援（公助）が両輪となって機能することが不可欠であるが、地域の支えあい（共助）の取り組みは、平常時において、その実施主体・関係団体等が連携して地域特性に応じた活動を行うことにより、災害時の要援護者に対する情報伝達、避難誘導、安否確認などの円滑な支援活動につながると考える。

こうしたことから、まず、平常時における共助の取り組みを中心に調査することとし、各地域で行われている防災福祉コミュニティによる地域防災活動、ふれあいのまちづくり協議会による地域福祉活動、民生委員や友愛訪問などによる地域見守り活動が、災害時要援護者の支援という観点から、それぞれ連携して効果的に実施されているかについて調査した。その結果は、次のとおりである。

①防災福祉コミュニティ

ア 制度概要

防災福祉コミュニティとは、市民、事業者及び本市との協働により、地域防災活動と地域福祉活動との密接な連携を図りつつ、これらの活動に積極的に取り組むコミュニティで、おおむね小学校区を活動圏域とする本部組織及びその下において災害対応の基本単位として活動するブロック組織から成り、構成員は、自治会、町内会等の住民自治組織、婦人会、民生委員、消防団等で構成されている。

防災福祉コミュニティは、平常時には防災意識の啓発、防災知識の普及、防災資機材の管理、防災訓練等の活動を行うとともに、災害発生時には災害情報の収集及び伝達、初期消火、救出救護、避難誘導、給食給水等の災害対応活動を行う。

消防局は、防災福祉コミュニティの活動を支援するため、「防コミブックマーク（活動の手引き）」を配布し、活動費の一部を助成（第1表参照）するとともに、各消防署の消防防災課の3つの係ごとに担当区域を定め、防災福祉コミュニティの活動を支援する地区担当制を実施している。さらに、地区担当の各係は消火活動に従事する変則勤務であるため、平成19年度より地域防災調整者を各消防署に1名ずつ配置し、地区担当制の充実を図っている。

第1表 防災福祉コミュニティへの活動助成

	運営活動費	提案型活動費	事業報告
助成額	上限140,000円／年	上限200,000円／年	（報告時期）年度末
助成対象活動	・地域全体での防災活動 ・ブロックでの防災活動 ・市民防災リーダーの育成	実施団体の提案申請に基づき、消防局の審査会で、助成対象候補及び助成額を審査する。	（単独型助成） 実施団体→消防署→消防局 （ふれあいのまちづくり協議会統合型助成） 実施団体→区役所→消防局

（出典）消防局「神戸市防災福祉コミュニティ育成事業実施要綱」等に基づき作成

イ 事業実施状況

防災福祉コミュニティは、平成24年度末現在、神戸市内全域の191地区で結成されている（平成20年度中に、神戸市内全域で結成済み。）。

また、平成24年度に防災福祉コミュニティが地域で実施した防災訓練の回数は、全市で896回であり、過去最高の実施回数であった。このうち、地域全体での防災訓練、各ブロックでの防災訓練等の実績は第2表のとおりである。

これらの防災訓練のうち要援護者も対象とした訓練回数は、防災福祉コミュニティが毎年度末に提出する活動実績報告書では把握することができなかったため、各消防署でのヒアリング等で確認したところ、その回数は74回であった。内容としては、要援護者避難支援訓練を行ったものが55回、避難支援計画のワークショップが15回、避難支援体制づくりの説明会等が4回であった。

各消防署で半日程度開催される市民防災リーダー研修の受講者数は、1,441名であった。

また、小・中学生を中心にジュニアチームを作り、地域の防災訓練等に参加し

ている地区（平成 24 年度末現在，14 地区 17 チーム編成）もあった。ジュニアチームが，要援護者避難支援に携わったものが，5 回あった。

さらに，地域住民が実際に町を歩いて地域の防災設備や危険個所などを調べて作成した防災安全マップは 158 地区で策定されている。

この他，長田消防署では，管内の保育所・幼稚園，小学校，児童館の園児児童に対し，地域特性及び年齢に応じた体験型防災学習（平成 24 年度，14 保育所・保育園，9 小学校，3 児童館，1,015 名参加）を実施していた。また，兵庫消防署は，区内の保育園児に対する避難訓練及び防火学習（平成 25 年 5 月，13 園，5 歳児約 250 名参加）を実施していた。

第 2 表 平成 24 年度防災訓練等実績

	東灘	灘	中央	兵庫	北	長田	須磨	垂水	西	計
防災福祉コミュニティ結成数	13	16	18	17	33	19	21	24	30	191
地域全体での防災訓練	12	20	44	28	33	17	29	33	30	246
ブロックでの防災訓練	22	29	61	8	26	14	14	18	23	215
要援護者支援関係訓練（再掲）	13	2	3	14	5	19	6	5	7	74
市民防災リーダー研修受講者	45	46	44	30	605	67	39	119	446	1,441
防災安全マップ作成団体	13	15	16	16	27	10	20	17	24	158

（出典）各消防署により提出を受けた調書及び消防局の提出資料に基づき作成



要援護者を想定した防災訓練（消防局提供）

ウ 神戸市地域防災計画における防災福祉コミュニティの役割

神戸市地域防災計画（以下「地域防災計画」という。）では，第 3 表及び第 4 表のとおり，防災福祉コミュニティの役割及び担当局を規定している。

防災福祉コミュニティに期待される役割は，平常時の防災訓練のみならず，避難誘導，避難所の運営，災害時要援護者の避難支援，地域津波防災計画の作成など様々であり，また，これらの活動を支援する部署も様々である。地区担当者，特に地域防災調整者は，消火・救出救助などの専門性を活かしながら，防災福祉コミュニティからの様々な相談・要望に対して，区役所・学校などの関係機関と十分に連携を図りながら対応していくことが期待されている。

第 3 表 地域防災計画における防災福祉コミュニティの役割

地域防災計画		役 割	所管※ 2	
			本庁	出先機関
風水害等対策編	4－2－6－①	（避難誘導）※ 1	消防局	消防署
地震対策編	6－2－3 （平常時）	防災意識の啓発、防災知識の普及、防災資機材の管理、防災訓練	消防局 保健福祉局	区役所 消防署
	6－2－3 （災害時）	災害情報の収集及び伝達、初期消火、救出救護、避難誘導、給食給水等	消防局	消防署
	7－2－4	避難誘導	消防局	消防署
	7－6－1－(2)	指定収容避難所の運営	危機管理室	区役所 施設管理者
	9－6－1	（要援護者支援団体としての救援・支援活動）※ 1	保健福祉局 消防局	区役所
東南海・南海地震対策推進計画	3－2－3－⑤	住民への津波情報の広報	危機管理室	—
	3－2－3－⑥	（災害時要援護者に対する津波情報の広報）※ 1	保健福祉局	区役所
	3－3－1－(7)	円滑な避難誘導のために必要な措置	危機管理室 消防局	区役所 消防署
	3－3－3－(3)	地域住民に対する避難誘導	消防局	消防署
	3－3－4－(4)	指定収容避難所の運営	危機管理室 消防局	区役所 施設管理者
	3－3－5－(2)	災害時要援護者の避難支援	保健福祉局 消防局	区役所
	3－3－7－(2)	（地域津波防災計画の作成）※ 1	危機管理室 消防局	区役所 消防署

※ 1（ ）は、防災福祉コミュニティや他の地域団体に期待される役割

※ 2 地域防災計画及びマニュアルに明記されている所管を記載

第 4 表 地域防災計画における防災福祉コミュニティの育成

地域防災計画		役 割	所管	
			本庁	出先機関
東南海・南海地震対策推進計画	3－4－1－④	防災福祉コミュニティへの指導	消防局	消防署
	5－1－2	市民防災リーダーの養成 防災資材機材の配備 消防係員地区担当制による支援 ガイドブックの作成及び配布	消防局	消防署
		コミュニティ安全マップの作成配布 地域津波防災計画の作成支援	危機管理室	—

②ふれあいのまちづくり協議会

ア 制度概要

ふれあいのまちづくり事業は、高齢者、障がい者、児童などすべての人々が、地域社会のあたたかいふれあいの中で、自立と連帯を図り、快適な日常生活を送ることができるまちづくりをめざすため、地域の各種団体のネットワークを生かし、地域の福祉ニーズを把握して、地域の実情に合った福祉活動・交流活動を行うなど、市民と本市が協働して地域福祉の向上をめざしていく事業である。

おおむね小学校区ごとの地域で、自治会、婦人会、民生委員・児童委員協議会等が中心となって、「ふれあいのまちづくり協議会」を結成し、地域福祉センターの指定管理者として、その管理運営を行うとともに、このセンターを拠点として、地域の福祉活動及び交流活動を企画・実施している。

また、保健福祉局では、ふれあいのまちづくり協議会に対し、福祉活動の経費の一部を助成している。

第5表 ふれあいのまちづくり事業の概要

1. 対象地域 おおむね小学校区程度の広さ
2. 地域福祉センター 地域福祉センターは、地域福祉活動コーナー、調理コーナー、洋室（和室）、談話コーナー等を備えた地域の福祉活動・交流活動の拠点施設である。 なお、自治会等が設置している地域集会所を一定の条件のもと、「民間地域福祉センター」として認定している地域もある。
3. ふれあいのまちづくり協議会 地域では、自治会、婦人会、老人クラブ、民生委員児童委員協議会、青少年育成協議会、子ども会、防災福祉コミュニティ、PTA、ボランティアグループ等の代表者が中心となって「ふれあいのまちづくり協議会」を自主的に組織し、地域福祉センターの管理運営にあたり、このセンターや各種施設を利用して、地域の福祉活動及び交流活動を企画・実施する。

第6表 ふれあいのまちづくり運営交付金の基準

積算区分	積算月額基準	
運営費 (当該年度の開館日数に応じて支払う)	当該年度の開館日数	
	120日以上180日未満	月額15,000円以内
	180日以上240日未満	月額20,000円以内
	240日以上	月額25,000円以内
その他管理費 (指定管理面積に応じて支払う)	指定管理面積	運営交付金月額
	100㎡未満	51,000円以内
	100㎡以上150㎡未満	64,000円以内
	150㎡以上200㎡未満	71,000円以内
	200㎡以上250㎡未満	76,000円以内
	250㎡以上	88,000円以内
地域福祉活動費	(活動費)	月額20,000円
電話料	(一般加入電話)	月額 3,000円

(出典) 保健福祉局「ふれあいのまちづくり協議会 運営の手引き」

第 7 表 ふれあいのまちづくり助成の概要

助成対象活動	助成対象条件/助成額
福祉意識を高める事業 ・福祉施設等との交流、地域ボランティアの発掘など	助成対象活動ごとに、参加人数等の条件を定め、実施回数等に応じて助成する。
仲間づくりを進める事業 ・ふれあいサロン（喫茶）、障がい者との交流、子育てサークル	
住民相互の生活支援事業 ・地域デイサービス、ちょっとボランティア運動の推進など	
地域でのユニバーサルデザインの推進	自主的な企画事業に対し 上限 1事業 20,000円以内 1地域 60,000円以内
地域の課題改善への取り組み・地域特性を活かした先駆的事业	区長が特に必要と認めた1事業につき 200,000円以内

この他、アドバイザー派遣費用助成（1地域200,000円以内）がある。

（出典）保健福祉局「ふれあいのまちづくり協議会 運営の手引き」に基づき作成

イ 事業実施状況

平成 24 年度末現在、市内で 190 ヶ所の地域福祉センターが設置され、また 191 のふれあいのまちづくり協議会が結成(全 166 小学校区で結成済み。)されている。

このうち、地域福祉センターでひとりぐらし高齢者ふれあい給食会（以下「ふれあい給食」という。）が実施されているのは 155 であり、地域福祉センター以外で実施しているものを含めると、ほぼ全てのふれあいのまちづくり協議会エリアでふれあい給食が実施されている。また、ふれあいのまちづくり助成を受けて、虚弱な高齢者やひとりぐらし高齢者等の仲間づくりを目的としたふれあいサロン（喫茶）を実施している協議会は 154、子育てサークルを実施している協議会は 133 であった。

第 8 表 平成 24 年度 ふれあいのまちづくり協議会等実績

	東灘	灘	中央	兵庫	北	長田	須磨	垂水	西	計
小学校区数	14	12	11	10	34	14	20	23	28	166
地域福祉センター 整備数	16	14	16	15	35	20	21	24	29	190
ふれあいのまちづくり協議会結成数	16	14	16	16	34	21	21	24	29	191
ふれあい給食 実施数※ 1	11	10	13	15	31	15	17	21	22	155
ふれあい喫茶 実施数※ 2	15	10	13	12	29	18	19	19	19	154
子育てサークル 実施数※ 2	15	13	9	10	21	8	16	22	19	133

※ 1 ふれあい給食を実施している地域福祉センター数を計上（出典）区社会福祉協議会の資料に基づき作成

※ 2 ふれあいのまちづくり助成を受けて実施している数を計上（出典）区役所提出資料等に基づき作成

（ア）ふれあいサロン（喫茶）

ふれあいサロン（喫茶）は毎月 1 回程度、地域福祉センターで開催されており、保健福祉局では、ふれあいのまちづくり協議会が実施するものに対し、1 回あたり 3,000 円、年間 36,000 円以内で助成している。

また、区社会福祉協議会（以下「区社協」という。）は、見守り推進員が実施するコミュニティサポートグループ育成支援事業の一環として、ふれあいのまちづくり協議会以外の地域団体が小地域で実施するふれあい喫茶の立ち上げを支援し

ている。

ふれあいサロン（喫茶）は、高齢者の仲間づくりを進めるとともに、閉じこもり防止や安否確認にも役立つものである。ふれあいのまちづくり助成を受けずに実施しているものを含めると178の協議会で実施されており、ほぼ全てのふれあいのまちづくり協議会で実施されている。



ふれあいサロン（喫茶）（保健福祉局提供）

（イ）ふれあい給食（ひとりぐらし高齢者ふれあい給食会）

ふれあい給食は、地域の福祉活動団体やボランティア団体が65歳以上のひとりぐらし高齢者を対象として、定期的（月1回以上）に地域福祉センター等で給食会を実施する活動であり、給食の提供に併せて、世代間交流行事や高齢者向けの学習会なども行われている。実施団体としては、ふれあいのまちづくり協議会や地区民生委員・児童委員協議会などがあり、155グループが地域福祉センターで実施している（第8表参照）。

保健福祉局は、区社協に所要額を補助し、区社協を通じて実施団体へ活動運営費の一部を助成している（助成制度の概要は第9表参照）。

ふれあい給食の実施団体数は、平成25年12月末現在で262グループであり、団体数はほぼ横ばいである（参考資料2参照）。

第9表 ふれあい給食事業助成制度の概要

助成内容				活動実績報告
助成項目		助成額		
活動基本助成 ※ 1		1団体につき	年間 20,000円	（報告事項） 実施年月日，参加高齢者数， 参加ボランティア数，その他 参加者数，特別交流活動実施 の有無等
活動特別助成 ※ 2		1団体につき	設立初年度のみ 50,000円	
運営費助成 （年間24回を上限）	設営助成 （会食会開催時のみ）	1回あたり	2,000円	（報告時期） 年度末
	参加者助成	参加高齢者 1人あたり	1回 300円	
特別交流活動助成		1団体につき	年間20,000円まで	（報告先） 実施団体→区社協→保健福祉 局
(1)外部講師の謝礼金，交通費等の経費		会食会開催と あわせて実施 した場合，活 動経費の一部 を助成	ただし，行事1回あ たり5,000円を限度 とする。	
(2)特別行事を実施した場合の材料費，借上 料等の必要経費				
(3)その他区社協理事長が認めたもの				

この助成を受けるには、1回あたり最低10人以上の参加高齢者数を必要とする。

※1 年間10か月以上の活動実績を必要とする。

※2 団体設立初年度のみの助成とする。

（出典）「区社会福祉協議会地域福祉推進事業補助金交付要綱」等に基づき作成

ウ ふれあいのまちづくり協議会・防災福祉コミュニティの連携

第 10 表のとおり、施設管理、福祉活動、広報など部会制を導入して、委員が役割分担して、活動を実施しているふれあいのまちづくり協議会は、155 である。このうち、防災活動等の企画・実施を行う防災部会又は防災・防犯部会等を設置している協議会は、79 であった。その主な活動内容は、ふれあいのまちづくり協議会と防災福祉コミュニティが実質的に同一組織である場合は、地域防災訓練を実施しているが、ふれあいのまちづくり協議会とは別に防災訓練等の実施主体がある場合は、役員等が地域防災訓練に参加していた。

また、ふれあいのまちづくり協議会が防災福祉コミュニティ事業等を実施する場合には、「ふれあいのまちづくり助成」に「防災福祉コミュニティ助成」等をメニュー化して組み入れ、助成制度の申請窓口を区役所に一元化し、各助成予算の流用を認める「総合的支援制度」がある。この制度を活用しているふれあいのまちづくり協議会は全市で 73 であり、中央区、垂水区、西区で活用の割合が高くなっている。両団体の代表者が同一人物である協議会は 65 である。

ふれあいのまちづくり協議会が防災部会等を設置している場合、総合的支援制度を活用している場合、ふれあいのまちづくり協議会の委員長と防災福祉コミュニティの会長が同一人物である場合は、日頃から地域福祉活動と防災活動の連携は図りやすいと考えられる。

第 10 表 ふれあいのまちづくり協議会と防災福祉コミュニティの組織的な関係

	東灘	灘	中央	兵庫	北	長田	須磨	垂水	西	計
ふれあいのまちづくり協議会数	16	14	16	16	34	21	21	24	29	191
部会を設置している団体数	16	14	11	7	34	7	18	22	26	155
防災部会、防災・防犯部会等設置数	2	6	9	2	13	3	5	18	21	79
総合的支援制度活用の団体数	2	1	12	3	1	1	12	21	20	73
防災福祉コミュニティ数	13	16	18	17	33	19	21	24	30	191
代表者が同一の団体数	2	6	4	4	12	4	6	13	14	65

（出典）区役所および消防局提供資料に基づき作成

③民生委員・友愛訪問等による地域見守り活動

ア 制度概要

災害時要援護者支援においても、日ごろからの地域での見守り活動が大きなウェイトを占めている。

本市の高齢者等の見守り活動は、阪神・淡路大震災以前から、民生委員による訪問、ボランティアによる友愛訪問、ふれあい給食などの地域住民を主体とした活動を中心に実施されてきた。しかし、阪神・淡路大震災以後、高齢化の一層の進展及び災害復興公営住宅の整備等による地域的な超高齢化の出現への対応として、地域住民を主体とした見守り活動を支援し、住民同士で見守りあう地域づくりを進めるために、見守り推進員の配置や協力事業者と連携した見守り事業などを創設し、重層的な地域見守り体制が構築されている。

(ア) 民生委員

民生委員は、民生委員法に基づき、地域から推薦され複数の審議を経て、厚生労働大臣により委嘱される任期３年の特別職の地方公務員(再任の場合は 75 歳未満)であり、政令指定都市の場合、220～440 世帯ごとに 1 人を目安として区域担当の民生委員が配置される。また、児童福祉法第 16 条に基づき、児童委員を兼ねている。

民生委員の役割は、相談業務など地域住民と福祉関係機関のパイプ役であり、特に地域見守りの活動の中核的な役割を担っている(活動状況は参考資料 3 参照)。

平成 25 年 12 月に民生委員の一斉改選が行われたが、改選後の区域担当の民生委員の配置状況等は、第 11 表のとおり、定数 2,221 名に対し、配置数は 2,121 名であり、欠員数は 100 名となっている。

高齢者や児童虐待等の増加に伴い民生委員の役割及び業務は増加している一方、民生委員の担い手不足は深刻化しており、特に福祉ニーズの高い地域ほど欠員が生じやすい状況となっている。

なお、欠員が生じている区域については、近隣の民生委員等が分担して欠員区域を担当している。また、民生委員活動をサポートするため、民生委員支援員を欠員区域や高齢者の多い区域などに必要に応じて配置しており、見守り体制の強化を行っている。

区民生委員・児童委員協議会の事務局を務める各区保健福祉部健康福祉課においては、民生委員候補者の発掘を地域に働きかけ、欠員補充に努めている。

また、今回の一斉改選では、新任の民生委員は 437 名であり、配置数に占める割合は約 21%となっている。

第 11 表 民生委員等の配置状況

(平成 25 年 12 月 1 日現在)

	東灘	灘	中央	兵庫	北	長田	須磨	垂水	西	計
地区民生委員・児童委員協議会数	16	17	19	16	25	19	23	19	19	173
定数	239	201	212	194	293	246	232	273	331	2,221
配置数	232	199	184	185	285	232	219	264	321	2,121
男	59	51	67	61	83	47	44	46	125	583
女	173	148	117	124	202	185	175	218	196	1,538
欠員数	7	2	28	9	8	14	13	9	10	100
新任数	37	50	22	30	81	29	36	45	107	437
民生委員支援員	6	2	7	0	4	5	11	5	5	45
友愛訪問グループ数※	67	88	88	181	211	336	136	270	50	1,427

※友愛訪問グループ数は平成25年12月末現在

(出典) 区役所から提供を受けた調査に基づき作成

(イ) 友愛訪問

友愛訪問は、民生委員と協力して、ひとりぐらしの高齢者の自宅を訪問し、見守りや声がけを行うボランティア活動である。

一定区域ごとに設置される地区民生委員・児童委員協議会（以下「地区民児協」という。）を範囲として、原則として 5 人以上（5 人以上が困難な場合は 3 人以上）の友愛訪問ボランティアで構成された友愛訪問グループが行う、おおむね 65 歳以上のひとりぐらし高齢者を週 1 回以上訪問する友愛訪問活動に対して、保健福祉局は、区社協を通じて活動運営費の一部を助成している（助成制度の概要は第 12 表参照）。

また、友愛訪問グループ数は、第 11 表のとおり、平成 25 年 12 月末現在 1,427 グループであり、団体数については、微増傾向にある（参考資料 4 参照）。

ボランティアの発掘は困難を伴うものであるが、民生委員や既存友愛訪問ボランティアの負担を軽減するためには、なお一層の友愛訪問ボランティアの増加が必要である。

第 12 表 友愛訪問に係る助成制度の概要

補助内容		活動実績報告
補助対象事業費	補助金交付額	
ボランティアグループ運営費	1グループあたりの構成人数 5人以上の場合 年額20,000円 3～4人の場合 年額12,000円	(報告事項) ボランティア数、訪問対象者数、安否確認回数 (毎月) 友愛訪問ボランティア→地区担当民生委員 →地区民児協総務→区社協 (年度末) 区社協→保健福祉局
地区民児協助成費	年額18,000円	
グループ結成促進費	保健福祉局長が認める額	

(出典) 「区社会福祉協議会地域福祉推進事業補助金交付要綱」等に基づき作成

(ウ) 民生委員や友愛訪問による地域での見守り活動を進めるための支援策

民生委員や友愛訪問による地域見守り活動を支援するため、見守り推進員、シルバーハウジングの生活援助員(以下「L S A」(Life Support Adviser)という。)、地域福祉活動コーディネーター、協力事業者による高齢者見守り事業、あんしんすこやかルームなどの制度を実施している。

「見守り推進員」は、地域住民間での見守りができるコミュニティづくりを支援するため、あんしんすこやかセンターに配置されており(平成 24 年度末全市で 77 名配置)、小地域見守り連絡会の運営、コミュニティづくり支援、地域住民による見守り活動が手薄な地域への暫定的な訪問活動を行っている。本市では、この事業を区社協に委託(区社協があんしんすこやかセンターを運営する社会福祉法人等へ再委託。)し、この事業を実施している。

「シルバーハウジング L S A」は、緊急通報装置等の高齢者の身体特性に配慮したシルバーハウジングに、社会福祉法人から L S A を派遣し、入居者の安否確認や近隣住民とのコミュニティづくり支援に取り組んでいる(市内 39 団地、54 名派遣。)

「地域福祉活動コーディネーター」は、各区社協に 1 名ずつ配置し、小地域における地域コミュニティの形成・活性化、地域福祉の増進・発展を図り、地域における高齢者の生活を支援する集まりづくりを行うとともに、見守り推進員と連携を図りながら、見守りシステムの円滑な運営を図っている。

「協力事業者による高齢者見守り事業」は、協力事業者が、通常業務を実施する中で高齢者の異変を発見した場合には、あんしんすこやかセンターに連絡することで、安否確認や見守りが必要な高齢者を早期に発見する制度で、平成 23 年度より実施されており、平成 24 年度末時点で、配達事業者及び新聞販売事業者等の 13 事業者と協定を締結し、266 事業所が登録されている。

また、ひとりぐらし高齢者等の居宅に、通信機能付ガスメーターや熱感知センサー等の ICT 機器を設置し、ガス使用量や在室状況等のデータを、管轄のあんしんすこやかセンターや家族等に電子メールで送信するといった見守りサービスも行っている。

「あんしんすこやかルーム」は、高齢化率の高い災害復興公営住宅等において平成 18 年度より、住戸や集会室を活用した高齢者の自立を支援する拠点として設置(市内 42 か所)したもので、これを拠点に、高齢者世帯生活援助員が自治会など地域の関係団体と連携して見守り活動やコミュニティづくり支援、介護予防の推進などを行っており、特に見守りの必要な高齢者の把握、声がけ、安否確認に住民同士で見守りができる地域づくりに重要な役割を担っている。

イ 高齢者人口及び単身高齢者人口の推移

第13表のとおり、本市における高齢者人口及び単身高齢者人口は、国勢調査の結果によれば、平成22年度の高齢化率（全人口に占める65歳以上の高齢者人口の占める割合）は22.9%、単身高齢者割合（高齢者人口に占める単身高齢者人口の割合）は23.8%となっており、本市においても高齢化が急速に進展している。

また、地域的な高齢化の状況をみるために、市営住宅の平成24年度末の入居者の高齢化の状況を調査した。平成22年度の国勢調査とは実施された時期の違いはあるものの、高齢化率は、市全体では22.9%であるのに対し、市営住宅全体では41.5%、阪神・淡路大震災で被災した市民の移転先として建設された復興住宅では50.4%であり、単身高齢者割合は、市全体では23.8%であるのに対し、市営住宅全体では43.7%、復興住宅では54.2%となっており、超高齢化地域が出現し、特に見守りの強化が必要な地域が存在していることが伺われる。

保健福祉局では、65歳以上の単身高齢者の見守りの必要性の有無などの実態把握を目的として、民生委員の協力を得て、平成13年度より、毎年度、「ひとりぐらし高齢者実態調査」を実施している。この調査によって、本市の把握している単身高齢者に関する情報を「高齢者見守り台帳」として集約するとともに、区社協及び民生委員と情報を共有している。さらに、75歳以上の高齢者のみで構成される世帯（以下「老老世帯」という。）の見守りの必要性の有無など実態把握をするため、平成18年度より調査対象を拡大し「高齢者見守り調査」として実施している。

第13表 高齢者人口及び単身高齢者人口の推移

	国勢調査				市営住宅（平成24年度末）	
	平成7年度	平成12年度	平成17年度	平成22年度	全体	復興住宅
人口総数/入居者数	1,423,792	1,493,398	1,525,393	1,544,200	83,483	15,486
高齢者人口	192,703	252,427	305,301	354,218	34,651	7,803
高齢化率	13.5%	16.9%	20.0%	22.9%	41.5%	50.4%
単身高齢者人口	35,502	54,684	70,110	84,193	15,157	4,228
単身高齢者割合	18.4%	21.7%	23.0%	23.8%	43.7%	54.2%

（出典）国勢調査結果及び都市計画総局住宅部住宅管理課提供資料を基に監査事務局で作成

ウ 地域見守りの現状

高齢者見守り調査で見守りが必要と判断された高齢者は、第14表のとおり、平成24年度末56,422世帯で民生委員、友愛訪問、見守り推進員、LSAが連携しながら見守り活動を行っている。民生委員、友愛訪問が手薄な地域では、見守り推進員が暫定的に訪問活動を行っている。

また、民生委員、見守り推進員、地域福祉活動コーディネーター等、見守り関係者が、地区民児協単位（173地区）で小地域見守り連絡会を開催し、地域見守

りに関する情報の共有を図っている。平成 24 年度、全市で延 562 回の連絡会を開催していた。

第 14 表 地域見守りの現状

(単位：世帯)

	平成13年度	平成18年度	平成24年度
見守りが必要な高齢者	28,500	37,512	56,422
65歳以上の単身高齢者	28,500	36,779	48,196
75歳以上の老老世帯	—	733	8,226
見守りの状況	28,500	37,512	56,422
民生委員単独訪問	9,800	17,509	35,118
友愛訪問	13,800	15,815	18,226
見守り推進員	3,400	2,122	985
L S A	1,500	2,066	2,093

※ 見守りが必要な高齢者は、ひとりぐらし高齢者等実態調査によって把握

平成13年度 見守り推進員制度創設

平成18年度 見守り必要な高齢者の対象に75歳以上の老老世帯を追加

※ 複数の見守りが実施されている場合には、上位優先による集計の結果

(出典) 保健福祉局介護保険課提供資料に基づき作成

しかし、見守りが必要な高齢者数の伸びは著しく友愛訪問による見守り世帯も増加しているものの、民生委員が単独で訪問する高齢者数が著しく増加している。

今後、更に見守りが必要な高齢者が増加すると予測される中、民生委員の担い手不足の問題もあり、民生委員の負担を軽減する方策が必要である。

また、近年、オートロックマンションといったセキュリティの高い住宅やプライバシー重視の設計となった住宅が増え、地域とのつながりや入居者間のつながりが薄くなってきているため、集合住宅でのコミュニティづくりや、ひとり暮らし高齢者等への支援が課題となっている。

また、いわゆるニュータウンでは、住宅が比較的同じ期間に大量に供給されたこと、入居世代が似通っている傾向にあったこと（30～40 代中心）などから、近年、まちの成熟化に伴い、住民の急速な高齢化が進んでいる。

このような状況の中、各区においても様々な取組が進められている。北区役所及び北区区社協では、民生委員及び友愛訪問ボランティアによる地域見守りを補完するとともに、福祉活動に携わる人材発掘を図るため、地域住民や地域の事業者者に「絆サポーター」（平成 25 年 11 月現在 612 名登録）になってもらい、日常生活の中で、近所の高齢者の異変に気づいた時に「あんしんすこやかセンター」に連絡してもらう事業を推進している。

兵庫区役所では、全市的な協力事業者による見守りに加えて、平成 24 年 8 月から地域の喫茶店や商店などの事業者・団体に対し「高齢者みまもり応援団」として登録をよびかけ（平成 25 年 3 月末現在 123 件の登録）、地域見守りの強化を図

っている。

中央区役所及び中央区区社協では、あんしんすこやかセンター圏域ごとに、民生委員、友愛訪問、集合住宅管理組合、関係事業所（新聞配達所、宅配事業者）等を対象とした「集合住宅ひとり暮らし高齢者等支援研修会」を開催するとともに、モデル住宅を12ヶ所選定し、集合住宅でのひとりぐらし等高齢者への支援方法を検討している。

(2)「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」

次に、支援条例に基づき、災害時に向けての要援護者支援の共助の取り組みが円滑に進められるための本市の支援策について調査する。

支援条例は、要援護者が災害時において迅速かつ安全に避難をし、及び安心して避難生活を送るために必要な事項を定めるとともに、本市の責務並びに要援護者支援団体等の役割を明らかにすることにより、要援護者が安心して暮らすことのできる地域づくりの推進を図ることを目的として、要援護者情報の提供及びその活用方法等を定めるものであり、平成 25 年 4 月に施行された（第 15 表参照）。さらに平成 25 年 8 月には、地域において支援活動を実践していくための具体的な運用をまとめた「神戸市災害時要援護者支援ガイドライン」（以下「ガイドライン」という。）を策定し、これに基づき市民・要援護者支援団体に対し、支援活動実施に向けた働きかけを始めたところである。

要援護者支援団体への支援は適切に実施されているかについて調査を行った結果は、次のとおりである。

第 15 表 支援条例の概要

「災害時の要援護者への支援に関する条例」（平成25年4月1日施行）の概要	
1	要援護者支援条例の目的 要援護者が災害時において迅速かつ安全に避難をし、及び安心して避難生活を送るために必要な事項を定めるとともに、市の責務並びに要援護者支援団体、事業者及び要援護者の役割を明らかにすることにより、要援護者が安心して暮らすことのできる地域づくりの推進を図ることを目的とする。
2	災害時要援護者の定義 災害時要援護者とは、災害時において、自力では迅速な避難行動や避難生活が困難なため特に配慮を要する方。 介護保険の対象者、身体・精神障害者手帳・療育手帳の所持者、65歳以上の単身者、75歳以上の老老世帯、難病患者、乳幼児、妊産婦 など 要援護者支援団体とは、防災福祉コミュニティ、ふれあいのまちづくり協議会、自治会、地区民児協、消防団、地域自立支援協議会、その他の団体であって市長が認めるもの
3	神戸市の責務、要援護者支援団体・事業者・要援護者の役割 (1) 神戸市の責務 要援護者に必要な配慮をし、援護する体制が地域において整備されるよう施策を推進する。 (2) 要援護者支援団体の役割 ＜平常時＞ 日常の声かけ、防災訓練の参加への働きかけ、要援護者の所在の把握、支援計画の作成 ＜災害時＞ 情報の提供、避難誘導、安否の確認、避難生活の支援 (3) 事業者の役割 要援護者支援活動に協力 (4) 要援護者の役割 住まいの安全確保、近隣との交流、要援護者支援活動への協力
4	要援護者に係る情報の収集及び提供 下記の者を主な対象として、神戸市が同意を取得し、支援団体へ提供 介護保険の要介護3以上、身体障害者手帳1級・2級、療育手帳A、65歳以上の単身者、75歳以上の老老世帯等 本人による不同意の意思が明示されなかったときは、本人の同意を得ているものと推定する旨の規定がある。 神戸市から支援団体へ情報提供する場合は、協定を締結
5	要援護者への支援計画の策定 支援団体は支援計画を策定（要支援者ごとに作成するもので、神戸市も協力） 計画の内容は、氏名・住所・生年月日等の基本的な情報のほか、要援護者の事前の備え、避難所への避難経路等も反映
6	避難所・福祉避難所における支援 ・相談員の配置 ・避難所での設備・備蓄の推進、保健救護・医療救護に係る体制整備 ・福祉避難所の運営にかかる関係機関との協力構築

①本市における支援条例施行後の取組状況

保健福祉局では、従来から、災害時に備えて災害時要援護者支援リストを作成し、各区保健福祉部健康福祉課がそのデータを保管していた。

支援条例施行後は、このリストをもとに「地域要援護者支援活動に係る個人情報」の取扱いに関する協定書（以下「要援護者支援活動に係る協定書」という。）を締結した要援護者支援団体に対して、それぞれの団体が求める要援護者情報を提供している。

平成 25 年 8 月には、ガイドラインの策定に併せて、市民向けパンフレット及び地域における取り組みの手引きとなる市民向けガイドラインも作成している。消防局及び各区役所では、各関係団体の代表者あてにガイドラインを送付し、情報提供を行っている。

また、各区役所及び消防署では、ふれあいのまちづくり協議会や防災福祉コミュニティなどの代表者の集まる場で、支援条例及び事業の説明を行うなど、要援護者支援活動の推進に努めている。

本市の要援護者支援団体に対する支援としては、地域の意見や要望をとりまとめていく勉強会の調整役（ファシリテーター）としての専門家の派遣、先進地区の代表者等の講師の派遣などを、それぞれの地区の要望に応じて行っている。

第 16 表 支援条例施行に関する取り組み状況

年	月	内 容	備 考
平成25年	3月	個人情報保護審議会への諮問 （災害時要援護者支援リストを活用した要援護者支援登録台帳等の作成について）	神戸市個人情報保護条例第11条
	4月	支援条例の施行	各区において、防災福祉コミュニティ、ふれあいのまちづくり協議会等へ、事業説明等を随時実施。
	6月	パブリックコメントの実施 （要援護者支援団体の審査基準の制定について）	神戸市行政手続条例第37条
	8月	ガイドライン策定	支援条例第20条
		（市民向けガイドライン） 「災害時に備えたたすけあいのまちづくり」を2,000部作成 「情報収集の進め方（参考様式付）」 （市民向けパンフレット） 「災害時に備えたたすけあいのまちづくり」を25,000部作成	

②要援護者支援団体の取組状況

第 17 表のとおり、平成 26 年 1 月現在、要援護者名簿を地域で共有して、要援護者への支援活動に取り組んでいる地区は、26 地区であった。

このうち、防災福祉コミュニティ、ふれあいのまちづくり協議会、自治会、自立支援協議会、民生委員と他の地域団体、協議会などの 20 団体が支援条例施行以前から、災害時要援護者避難支援に係る取り組みを行っており、条例施行後に 6 地区で取り組みが始まっている。

支援条例施行後に、要援護者支援活動に係る協定を締結し、本市から要援護者情

報の提供を受け、災害時要援護者名簿を地域で共有している地域は、平成 26 年 1 月末時点では、水木地区（兵庫区）、中道地区（兵庫区）と、東山地区（兵庫区）の 3 地区である。

また、条例施行後に地域独自で調査を行い、災害時要援護者名簿を地域で共有している地域は、野田北部地区（長田区）、狩場台地区（西区）と井吹東地区（西区）の 3 地区である。

大原・桂木地区（北区）、東山地区（兵庫区）、二葉地区（長田区）、野田北部地区（長田区）では、専門家派遣を受け、多聞台地区（垂水区）、塩屋北地区（垂水区）、道場地区（北区）、大石南地区（灘区）では、講師派遣を受けて、ワークショップ等の取り組みを進めている。

このように支援条例施行以前及び以降も、各地域で地域特性に応じた様々な自主的な取り組みが行われており、これらの事例については、参考 5 のとおりである。

第 17 表 災害時要援護者避難支援体制づくりの取り組み状況

（平成26年1月末現在）

	東灘	灘	中央	兵庫	北	長田	須磨	垂水	西	計
取組地区数	1	1	0	13	0	4	1	0	6	26
支援条例施行前取組地区	1	1	0	10	0	3	1	0	4	20
支援条例施行後取組地区	0	0	0	3	0	1	0	0	2	6
要 援 護 者 情 報	条例施行後、協定を締結し、 本市情報の提供を受けた地区	0	0	0	3	0	0	0	0	3
	条例施行以前に、本人同意を得 て本市情報の提供を受けた地区	0	1	0	9	0	0	0	4	14
	地域独自に調査した地区	1	0	0	1	0	4	1	0	9
要援護者と支援者のマッチングまで 完了している地区		1	0	0	1	0	3	1	0	6

※要援護者名簿を地域で共有している地区

(3) 災害時における要援護者支援活動のための本市の体制及び仕組み

最後に、災害時の要援護者支援活動のための本市の体制及び仕組みを調査する。

地域防災計画は、災害対策基本法第 42 条の規定に基づき、地域の中での災害に係わる本市の処理すべき事務又は業務に関し、地域内の関係機関の協力業務を含めて、総合的かつ計画的な対策を定め、市民の生命、身体、財産を災害から守るための対策を実施することを目的として策定された計画で、平成 25 年 6 月に改定されている。

本市では、支援条例が平成 24 年 11 月に議会に上程、平成 25 年 2 月に可決され、同年 4 月から施行された。

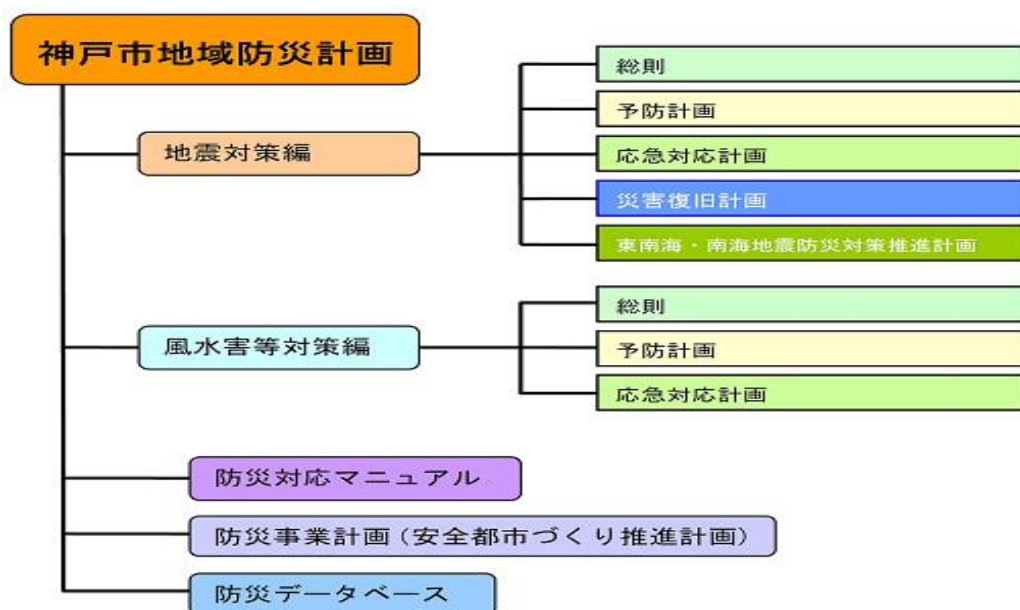
また、国においても、平成 25 年 6 月に災害対策基本法を改正し、災害発生時に避難の支援が特に必要となる者についての名簿の作成及びその他の住民等との円滑かつ安全な避難を確保するための措置を拡充するため、市町村に対し、避難行動要支援者（支援条例の「要援護者」と同義）名簿の作成、名簿情報の利用及び提供等が新たに定められた。これを受け、内閣府では、市町村が避難行動要支援者名簿を活用した実効性のある避難支援が実施できるように、同年 8 月に「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」を策定した。

このような状況の中、災害時における要援護者支援活動のための本市の体制及び仕組みが適切に構築されているか、災害時要援護者支援に関する改正後の災害対策基本法及び支援条例の内容が地域防災計画に適切に反映されているか、について調査を行った結果は、次のとおりである。

① 地域防災計画の体系

本市の地域防災計画は、阪神・淡路大震災の実態および教訓をふまえ、直下型地震に加え、東南海・南海地震などへの対応も定めた「地震対策編」、水害、土砂災害、高潮などの風水害に加え、大規模火災や事故災害への対応を定めた「風水害等対策編」、災害対策を実行する担当部局別・災害事象別に、具体的行動指針や行動内容を時系列的にわかりやすく定めた「防災対応マニュアル」、安全都市づくりに関係する 5 箇年の事業計画を示した「防災事業計画(安全都市づくり推進計画 2011 年度～2015 年度)」, 防災対策を実施する上で必要な各種データをまとめた「防災データベース」で構成されている（第 2 図参照）。

第2図 神戸市地域防災計画の体系図



② 地域防災計画における要援護者への対応

地域防災計画では、地震対策編第9章「災害時要援護者・外国人の支援・男女双方の視点への配慮」をはじめ、様々な要援護者に対する配慮事項等が定められており、また、災害時における各部署の役割が明記されている。

支援条例で神戸市の責務として求める、横断的組織の確立及び窓口の明確化、多様な情報伝達体制の整備、支援計画の策定等に対する支援措置、避難所等における環境整備、並びに避難所等における保健救護及び医療救護に係る体制の整備の観点から、現行の地域防災計画を検証した（災害対策基本法、支援条例、地域防災計画の比較の詳細は、参考資料6参照）。

ア 横断的組織の確立及び窓口の明確化

支援条例第3条第2項では、「市は、要援護者への支援業務に係る横断的組織の確立及び窓口の明確化を図り、支援業務に必要な情報の共有及び活用に努めなければならない。」と定められており、各部署の役割について、災害時については、地域防災計画に、また、平常時については、条例によって規定されている。

ガイドラインでは、平常時での地域要援護者支援活動にかかる本市の役割分担について、第18表のとおり定めている。

第 18 表 本市の役割分担（平常時）

（１）市での役割分担（平常時での地域要援護者支援活動にかかる分担）	
・制度全般・・・危機管理室，保健福祉局 ・地域への働きかけ，支援団体の窓口・・・区，消防署 ・災害時要援護者支援リスト作成・・・保健福祉局 ・支援団体の運用支援（取り組み方法の決定，登録票・名簿作成，台帳提供，協定書締結，地域での会合出席など）・・・区，（保健福祉局） ・報告・検査・・・保健福祉局，（区） ・研修・・・区，（市民情報サービス課），（危機管理室），（保健福祉局） ・専門家の派遣支援・・・保健福祉局，区 ・防災訓練の支援・・・消防署，区 ・情報伝達体制の整備・・・危機管理室，市長室，市民参画推進局，保健福祉局，こども家庭局，区，消防局 ・乳幼児・妊産婦等の関連・・・こども家庭局 ・外国人の関連・・・市長室 ・NPOの支援・・・市民参画推進局 ・地域防災計画の取りまとめ・・・危機管理室	

出典）神戸市災害時要援護者支援ガイドライン P.24

また，区役所内の役割分担については，要援護者支援団体となる構成団体が，ふれあいのまちづくり協議会，防災福祉コミュニティ，地域自立支援協議会※など様々であること，また，地域担当制を導入していること等から，地域への働きかけ，支援団体の窓口，支援団体の運用支援などは，日頃，関係の深い課が行っているが，各区役所の要援護者支援条例に関する窓口は，第 19 表のとおりであった。

※地域自立支援協議会：障害者自立支援法に基づき，障がい者（児）の地域における自立した生活を支援するため，地域における障害福祉に関する関係者による連携及び支援の体制に関する協議等を行うための会議で，市及び各区に設置されている。

第 19 表 各区役所の窓口等

	窓 口	地域への働きかけ
東灘区	総務課・健康福祉課	日常の事務所管課
灘区	健康福祉課	健康福祉課（条例の説明），まちづくり課（地域担当）
中央区	まちづくり課（自治会・ふれまち） 健康福祉課（民生委員関係・地域との協定・要援護者情報の管理） 消防署（防コミ）	まちづくり課（自治会・ふれまち） 健康福祉課（民生委員関係・地域との協定・要援護者情報の管理） 消防署（防コミ）
兵庫区	健康福祉課	健康福祉課
北区	総務課（日常の事務所管課）	日常の事務所管課
長田区	健康福祉課	日常の事務所管課
須磨区	総務課	日常の事務所管課
垂水区	総務課	日常の事務所管課
西区	総務課（日常の事務所管課）	総務課

イ 多様な情報伝達体制の確保

支援条例第3条第3項では、「市は、要援護者を安全に避難させるため、避難準備情報その他の必要な情報が的確に伝わるように多様な情報伝達の体制の整備に努めるものとする。」と定めている。

ガイドラインでは、災害発生時の情報伝達のイメージとして、マスコミ、ひょうご防災ネット、防災行政無線、広報車、市ホームページなど多様な情報伝達の整備に努めていくこととし、特に停電時に備えた携帯ラジオの用意やひょうご防災ネットの加入を推奨している。また、視覚障がい者、聴覚障がい者、知的障がい者、精神障がい者ごとの情報提供の際の配慮事項を明記している。

地域防災計画では、障がい者に配慮した広報や各種障害者団体等への情報提供を通じて広報を行うと明記している。また、外国人については、領事館や外国人コミュニティに対して情報提供を行うとともに、英語版の広報資料を作成し、他言語については国際交流団体等への協力依頼等により、広報に努めるものと明記している。

ウ 支援計画の策定等に対する支援措置

支援条例第14条第4項では、「市長は、次に掲げる事項が円滑に行われるようにするために、予算の範囲内において専門家による人材派遣の支援その他必要な措置を行うことができる。(1)要援護者支援団体会議の設置及び運営に関すること。(2)要援護者支援団体による支援計画の策定にその他必要な事項の決定に関すること」と定めている。

これに基づき、ガイドラインでは、次のとおり定めている。

第20表 支援計画の策定等に対する支援措置

講師や専門家の派遣、印刷経費の負担等	支援団体による支援活動を実践していく上で、必要に応じて、取り組み初期の地域への講師派遣、要援護者支援活動に関する勉強会や具体的な避難計画の作成等に取り組む地域への専門家派遣などを行う。 また、印刷物等の経費負担、要援護者への登録呼びかけ文書の送付など、必要に応じ、事務的な支援についても実施する。 ＜条例第14条第4項＞
要援護者ご本人からの同意取得	支援団体からの要望に基づき、市からの郵送などにより、地域内での要援護者の同意を取得し、作成した要援護者台帳を支援団体へ提供する。 また、地域において複数の支援団体がある場合、調整会議を開催する。 ＜条例第7条＞
防災福祉コミュニティ活動に関する支援	防災訓練の事前相談や、地域で訓練を実施される際の支援・指導を各消防署で行っている。また、防災福祉コミュニティ活動に対して、活動経費の助成を行っている。
ふれあいのまちづくり協議会の活動に関する支援	地域で住民相互の助け合いを支援するため、ふれあいのまちづくり協議会が主体的に取り組む福祉、環境、防災、教育など、さまざまな分野における地域活動について、その経費の一部を助成する。

出典）神戸市災害時要援護者支援ガイドライン P.25

エ 避難所等における環境整備

支援条例第 16 条では、「市長は、避難所のうち要援護者が安心して避難生活を送るために特別の配慮がなされた避難所（以下「福祉避難所」という。）へ避難するまでの間、安心して避難所その他の避難場所（以下「避難所等」という。）で生活を送ることができるよう避難所等における設備を整備し、神戸市地域防災計画に基づいて必要品を備蓄するとともに、前条に規定する要援護者相談員その他の関係者への研修その他環境整備に努めるものとする。」と定めてられている。

地域防災計画によれば、福祉避難所は、平成 25 年 4 月現在、地域福祉センター及び民間社会福祉施設等で市内 321 箇所が指定されている。民間社会福祉施設の福祉避難所の利用については、神戸市老人福祉施設連盟と「災害時における福祉避難所の設置運営に関する協定」を締結し、同連盟施設を福祉避難所に指定している。

また、区からの派遣職員等で 24 時間の運営体制が可能な場合や専門性の高いサービスや設備を必要としない場合は地域福祉センター等を利用し、専門性の高いサービス・設備を必要とする場合や大規模災害など区職員による 24 時間の運営体制を確保できない場合は、民間社会福祉施設を利用することとしている。

福祉避難所での受入れ者の決定は、区本部が決定することとなっている。

第 21 表 福祉避難所数

	東灘	灘	中央	兵庫	北	長田	須磨	垂水	西	計
地域福祉センター等	16	14	16	15	35	20	21	25	29	191
老人いこいの家	—	1	2	5	1	4	5	—	4	22
一般宿泊施設	—	—	—	—	1	—	—	—	1	2
神戸市老人福祉施設連盟 加盟施設	11	10	7	11	16	8	10	14	19	106
計	27	25	25	31	53	32	36	39	53	321

（出典）「神戸市地域防災計画 防災データベース 地震対策編」に基づき作成

平成 25 年度当初予算により、地域福祉センターのバリアフリー化などの安全確保対策（52 施設）及び特別養護老人ホーム等（98 ヶ所）への防災行政無線のラジオ型受信機設置を進め、福祉避難所の環境整備に努めている。

オ 保健救護及び医療救護に係る体制の整備

支援条例第 17 条では、「市長は、避難所等の要援護者に対する保健救護及び医療救護を適切に行うため、関係機関と連携し、地域の医師会その他の医療保健関係団体との業務の協力体制の整備に努めるものとする。」と定められている。

地域防災計画／地震対策編／第 4 章 救助・救急医療体制では、災害時救急医療システム、医療品・医療資機材の備蓄、調達システム等を定めている。また、第 9 章 災害時要援護者・外国人の支援・男女双方の視点への配慮では、災害時要援護者等に対する避難所での留意事項、福祉避難所の開設を定めている。

災害時における医療保険関係団体との業務の協力体制については、神戸市医師会、神戸市薬剤師会及び兵庫県看護協会と、災害時における応急医療及び救護の協力に関する協定を締結している。また、災害時における応急歯科医療及び口腔ケアの協力に関する協定を神戸市歯科医師会と締結している。

2 意 見

監査対象事業は、おおむね適切かつ効果的に行われているものと認められた。

しかしながら、従来から全市展開されている防災福祉コミュニティ、ふれあいのまちづくり、地域見守り活動などの共助の取り組みを、一層の連携のもと災害時の要援護者支援活動につなげるとともに、支援条例に基づく現行の本市の体制及び仕組みが、要援護者、支援団体、関係職員から見てわかりやすく、災害時により機能するため、次の事項について改善又は検討を要望する。

また、近年の被災都市では、災害時における要援護者支援活動の検証・総括（兵庫県佐用町「台風第9号災害検証報告書」、仙台市「東日本大震災 仙台市震災記録誌」等）も行われており、いずれも、地域と関係機関との平常時からの情報共有や協力体制の構築等について提言している。本市において、要援護者支援活動の見直し等を検討する際には、これらの被災地の貴重な検証結果及びその対応策等についても参考にされたい（参考資料7参照）。

なお、今回の監査では、監査対象の要援護者として、高齢者を中心に監査を行ったところであるが、同じく支援条例上の要援護者である障がい者や乳幼児などについては、ふれあいのまちづくり協議会、地域自立支援協議会等による取り組みがあるものの、高齢者への取り組みに比べ進んでいないように思われるため、今後、高齢者以外の要援護者への取り組みについても一層の拡充が望まれる。

（1）平常時の地域団体等の一層の連携による要援護者支援活動の充実

① 防災福祉コミュニティ

防災福祉コミュニティが地域で実施した防災訓練は、平成24年度は、全市で896回であり、過去最高の実施回数であった。阪神・淡路大震災から19年が経過しているが、震災体験を風化させることなく地域住民の災害に対する備えの意識を維持し、防災訓練がこのように地域で実施されていることは、高く評価されるべきものである。

「神戸市防災福祉コミュニティ育成事業実施要綱」では、防災福祉コミュニティの活動の基本理念のひとつとして、「福祉活動により得られる情報の防災活動への活用、福祉活動等の機会を活用した防災知識の普及等、防災活動と福祉活動の連携を図るよう努める。」と規定されており、次に掲げる事項について、消防局は、ふれあいのまちづくり協議会をはじめ福祉関係団体との連携を更に深め、防災福祉コミュニティ活動の一層の推進を図られたい。

ア 地域福祉活動と連携した防災学習や要援護者も対象とした防災訓練等の実施

防災訓練のうち要援護者も対象とした訓練実施回数については、防災福祉コミュニティが毎年度末に提出する活動実績報告書を確認したが、当該報告書上では十分に把握することができなかったため、各消防署でのヒアリング等で確認したところ、74回であった。また、ふれあいのまちづくり協議会等が実施するふれあ

い給食などの地域福祉活動と連携した防災知識の普及活動等の実施状況については、活動実績報告書を確認したが、要援護者の参加について記載すべき欄がなかったため、十分に確認することができなかった。

地域住民への防災の啓発は、福祉活動と連携することで参加者も多くなり、より効果が高くなるものと考えられるため、消防局においては、活動実績報告書の様式の見直し等も含め、地域福祉活動と連携した活動及び要援護者向け防災活動等の実施状況の把握に努めるとともに、日頃から、その実施を防災福祉コミュニティに積極的に働きかけられたい。

(消防局予防課)

イ 地区担当者及び地域防災調整者の役割分担の検証

防災福祉コミュニティに期待される役割は、平常時には、消火・救出救助・救急などの防災訓練のみならず、避難誘導訓練、地域福祉活動と連携した防災学習、地域津波防災計画の策定などがあり、また、災害時には、避難誘導、避難所運営、要援護者支援などがある。

地区担当者及び地域防災調整者（P.6 ア 制度概要を参照）は、消火・救出救助・救急などの専門性を活かしながら、防災福祉コミュニティからの様々な相談・要望に対して、区役所・学校などの関係機関と十分に連携を図りながら対応していく必要がある。特に地域防災調整者は、地域及び関係機関と消防署のパイプ役であり、事業を円滑に進めるためには、お互いの信頼関係の構築や関連事業の理解が何よりも重要である。

しかしながら、要援護者支援活動推進の点において、消防署と区役所及び区社協の担当者間での連携が必ずしも十分でないといった面が見られ、また、要援護者支援という専門外の新しい観点に対応していくためにも、地区担当者と地域防災調整者の役割を検証し、要援護者支援の関係機関との調整機能の強化を図られたい。

(消防局予防課)

ウ 市民防災リーダー研修における要援護者支援プログラムの追加

市民防災リーダーについては、各消防署においておおむね半日程度の市民防災リーダー研修が実施され、平成24年度は1,441人が受講し、地域の防災活動のリーダーとして必要な知識や技法の習得が図られている。

その研修内容をみると、消火器・小型動力ポンプ・AED（自動体外式除細動器）の取り扱い方法などの消火・救出救助の実技体験が中心であった。

要援護者に配慮した防災福祉コミュニティの活動がさらに展開されるように、市民防災リーダー研修においても、福祉関係団体等との協力支援のもと、要援護者を対象とした避難訓練や要援護者に配慮した避難所運営訓練など、要援護者支援プログラムを実施されたい。

(消防局予防課、消防防災課)

② ふれあいのまちづくり

ふれあいのまちづくりは、地域福祉センターを拠点に地域の仲間づくりを促進するとともに、ふれあいのまちづくり協議会が様々な地域福祉活動を展開し、地域コミュニティづくりに大きく貢献しているものと認められる。

また、ふれあいのまちづくり協議会は、自治会、婦人会、民生委員をはじめ、様々な地域団体の代表者等で構成されており、その特徴を活かして、構成団体の協力連携のもと、様々な事業を実施しているところであるが、以下に掲げる事項について、ふれあいのまちづくりの趣旨に沿って、様々な地域活動の推進を支援し、地域コミュニティづくり及び地域福祉の向上に一層尽力されたい。

ア ふれあいサロン（喫茶）の拡充

154 のふれあいのまちづくり協議会が、ふれあいのまちづくり助成を受けて、ふれあいサロン（喫茶）を毎月1回程度、地域福祉センター等で開催している。

ふれあいサロン（喫茶）は、平常時においては、高齢者の閉じこもりを防止し、地域内の高齢者の仲間づくりや相互の助け合いの機運を醸成するとともに、参加者に関する情報等を地域で共有する機会となるものであり、災害時の情報伝達、安否確認等にも有用となる事業である。また、集合住宅や地域の集会所など、地域福祉センター以外の集会所等を活用して高齢者の交流拠点が更に増えることは、より多くの高齢者の参加を促進し、相互の助け合いを推進することにもなる。

ついては、ふれあいサロン（喫茶）について、例えば、開催頻度の短縮、地域福祉センター以外での開催、特に男性高齢者の参加を促す企画の実施など、ふれあいのまちづくり協議会がふれあい喫茶の拡充に努めるように支援されたい。

（保健福祉局計画調整課）

イ 部会活動の充実

ふれあいのまちづくり協議会（191 協議会）では、活動を充実するため、155 協議会が部会制を導入し、このうち 79 協議会が、防災部会又は防災・防犯部会を設置している。

「ふれあいのまちづくり協議会 運営の手引き」によれば、地域が一体となった防災活動や防犯活動などの安全で安心なコミュニティづくりを協議会の役割の一つとしており、また、委員の一部の方が機動的に集まり、事業を企画・実施するための部会の設置についても規定されている。

支援条例の施行を受け、地域における要援護者支援活動に関する議論を深め、地域における要援護者支援の取り組みをさらに進めていくためには、協議会に防災部会を設置し、防災福祉コミュニティとの連携を図っていくことが望まれる。

ついては、ふれあいのまちづくり協議会が、さらに防災部会の設置及び防災福祉コミュニティとの連携を推進していけるよう、一層尽力されたい。

（保健福祉局計画調整課、消防局予防課）

③ 住民主体の地域見守り体制の充実

本市の地域見守りシステムは、民生委員、友愛訪問等の地域住民主体の見守り活動を基本に、各区の区社協に地域見守り活動を支援する「地域福祉活動コーディネーター」を1名配置し、また、あんしんすこやかセンターごと（おおむね中学校区）に民生委員等の見守り活動を支援する「見守り推進員」を1名配置するとともに、特に高齢化率の高い災害復興住宅等において「あんしんすこやかルーム」を設置し、高齢者世帯生活援助員を原則1名配置するなど、阪神・淡路大震災の経験を踏まえた他都市のモデルとなるシステムである（P.4 第1図、P.5 別表1を参照）。

しかし、今後、更なる高齢化、コミュニティの希薄化、民生委員の担い手不足など、現在の地域見守りシステムの機能維持が困難になることが予測される。

ついては、民生委員の負担の軽減に向け、民生委員の欠員補充の促進、友愛訪問の拡大に一層努めるとともに、次の点に配慮して、地域住民主体の見守り体制をさらに充実されたい。

ア 地域見守り体制の充実

民生委員及び友愛訪問による地域見守りが基本ではあるが、これを支援する地域見守り機能を充実する必要がある。

各区においては、既に、北区の「絆サポーター」、兵庫区の「高齢者みまもり応援団」などの新たな取り組み（P.17 参照）が行われており、この他、民生委員支援員制度のより一層の活用やふれあい喫茶を活用した参加者相互の見守りも考えられる。

保健福祉局においては、これらの取り組みを参考にして、地域特性に応じた地域見守り体制を充実されたい。

（保健福祉局計画調整課、介護保険課）

イ オートロック化された集合住宅での地域見守りの検討

オートロック化された集合住宅では、外部の民生委員や友愛訪問が建物の中に入れないという問題がある。

このような状況の中、中央区役所及び中央区の区社協では、平成24年度より「集合住宅ひとり暮らし高齢者等支援研修会」を開催し、民生委員、友愛訪問、集合住宅管理組合、関係事業者（新聞配達所、宅配事業者）等と集合住宅の高齢者への支援方法を検討・実施している。

中央区等の取り組みを参考にして、集合住宅「内」でお互いが助け合う環境（仕組み）と「外（周辺地域）」と排他的にならずに協働する仕組みを、マンションデベロッパーや集合住宅管理組合の参加を求め、関係部局を含め、検討されたい。

（保健福祉局計画調整課、介護保険課）

ウ あんしんすこやかルームの機能維持

本市では、特に高齢化率の高い災害復興公営住宅等において、住戸や集会室を活用した「あんしんすこやかルーム」を拠点に（市内 42 か所設置）、高齢者世帯生活援助員が自治会など地域の関係団体と連携して見守り活動やコミュニティづくり支援、介護予防の推進などを行っており、特に見守りの必要な高齢者の把握、声がけ、安否確認や住民に身近な相談場所として、また、コミュニティづくりの拠点として重要な役割を担っている。しかし、この事業の財源である阪神・淡路大震災復興基金事業が平成 26 年度末に終了する予定となっている。

保健福祉局においては、基金事業の期間延長、一般施策として国等への予算要望などあんしんすこやかルームに係る財源確保に努めるとともに、あんしんすこやかルームの機能維持に努められたい。

（保健福祉局介護保険課）

（２）要援護者支援活動への本市の体制及び仕組みの充実

①地域要援護者支援活動への支援策

支援条例は、平成 25 年 4 月に施行され、災害時要援護者支援活動は緒についたばかりであるが、既に、支援条例施行以前から、要援護者支援への関心が高い 20 地区において要援護者支援の取り組みが行われており、施行後においても、新たに 6 地区で取り組みが進められている。要援護者の支援母体となりうる地域の関係団体の災害時要援護者支援活動への関心をさらに高め、地域特性に応じた様々な支援活動を展開するためには、関係部局が地域での取り組みの立上げに積極的に関わっていくことが効果的と考えるので、次の事項について、検討を要望する。

ア 区総合防災訓練での要援護者支援訓練の実施

要援護者支援団体には、災害時に、要援護者に対する情報提供、避難誘導、安否確認、避難生活の支援を行うなど、地域特性を踏まえた様々な役割が期待されている。

区総合防災訓練において、搬送など要援護者を想定した訓練を各区とも実施しているが、いくつかの区においては、モデル地区を指定し、区役所はもとより、要援護者支援団体として想定される、防災福祉コミュニティ、ふれあいのまちづくり協議会などの地域団体や障がい者団体とも連携し、実際に要援護者も参加した情報伝達・避難誘導・安否確認などの訓練を実施しており、その取り組みを全域的に拡充していくことも効果的と考えられる。

今後とも、区総合防災訓練等については、地域住民や要援護者等の参加も求め、要援護者支援訓練も実施されたい。

（各区総務課）

②地域防災計画の見直し等

現行の地域防災計画（平成 25 年 6 月改定）では、平成 25 年 8 月に改定された改正災害対策基本法及び内閣府指針に基づき、地域防災計画で定める必須事項（災害時要援護者リストの整備及び要援護者名簿の提供など）については、先行して明記されているものの、平成 25 年 4 月に施行された支援条例の内容については、十分に反映されていない点もあった。

毎年見直しをすることになっている地域防災計画（地震対策編 応急対応計画 第 9 章）に、支援条例に定められている内容を市民及び行政関係者に具体的に明らかにするため、次の点について、速やかに反映すること等を要望する。

ア 災害時要援護者支援のための横断的組織の確立

支援条例第 3 条では、「市は、要援護者への支援業務に関係する横断的組織の確立（中略）を図り、支援業務に必要な情報の共有及び活用に努めなければならない。」と規定されている。

ガイドラインの策定にあたっては要援護者支援に関係する部局で検討会を立ち上げ横断的に取り組むとともに、ガイドラインでは平常時における庁内の役割分担を定めている。

ついては、地域防災計画においても、要援護者支援に関係する横断的組織について、その構成及び役割を明記されたい。

（危機管理室、保健福祉局計画調整課）

イ 要援護者支援団体の役割

支援条例第 4 条では、要援護者支援団体の役割として、要援護者に係る情報の整理及び更新、支援計画の策定その他必要な措置を講ずるよう努めるとともに、平常時における声かけ、防災訓練の参加への働きかけ等、災害時における情報提供、避難誘導等の地域要援護者支援活動に努めるとしている。また同第 14 条では、「市長は、次に掲げる事項（要援護者支援団体による支援計画の策定等）が円滑に行われるようにするために、予算の範囲内において専門家による人材派遣の支援その他必要な措置を行うことができる。」と規定されている。

しかしながら、現行地域防災計画「9-6 災害時要援護者の支援に向けた平常時からの取り組み」において、「災害時要援護者支援のための体制づくりの推進」、「災害時要援護者リストの整備」、「福祉避難所（要援護者用避難所）の指定」については規定されているが、条例で規定された要援護者支援団体の役割及び本市による支援措置については、記載されていない。これらについても、地域防災計画において、明記されたい。

（危機管理室、保健福祉局計画調整課）

ウ 要援護者相談員の設置

支援条例第 15 条では、市長は、災害時における要援護者からの相談対応、確実な情報伝達及び支援物資の提供等の事務を行う要援護者相談員の配置に努めると定められている。

地域防災計画「9－1 災害時要援護者等に関する情報の収集及び提供」及び「9－2 安否確認と福祉ニーズの把握」では、区本部保健福祉部は直ちに保健・福祉に関する相談体制を確立するとともに、保健福祉部職員及びこども家庭センター職員が避難所を定期的に巡回すると規定しているものの、監査時点では、要援護者相談員の仕組みが明らかにされていなかった。また、災害時における在宅の要援護者の安否確認・実態調査等は民生委員が実施することになっているが、民生委員自らが被災し、計画通りに活動できないことも予想される。

こうしたことから、保健・福祉に関する相談体制の強化及び災害時の在宅の要援護者の安否確認と福祉ニーズを把握するため、あんしんすこやかセンター及び見守り推進員等の福祉資源の活用も含め、要援護者相談員の仕組みを早急に検討されたい。

(保健福祉局計画調整課)

エ 福祉避難所運営マニュアルの作成

地域防災計画「9－3 避難と避難所」では、高齢者、障がい者、妊産婦、乳幼児、病弱者等避難所生活において何らかの特別な配慮を必要とする者で、介護保険施設や医療機関等に入所・入院に至らない程度の在宅の要援護者は福祉避難所に受け入れることとし、民間社会福祉施設、地域福祉センター、宿泊施設等を福祉避難所に指定し、その開設と運営、受入れの決定について規定している。

しかし、要援護者支援マニュアルでは、福祉避難所等の開設に関する規定はあるものの運営に関する規定はない。また、福祉避難所等の運営に必要な物資・器材の備蓄も行われていなかった。

ついては、厚生労働省の「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン」等を参考に、具体的な受入れ手続き、物資・器材の備蓄、対象者の移送手段、運営方法、専門的な技術を要する人材の確保、提供する福祉サービスなど福祉避難所に関する運営マニュアルの策定を検討されたい。

(保健福祉局計画調整課)

オ 本市と社会福祉協議会の要援護者情報の共有

地域防災計画によれば、災害発生時、市社会福祉協議会は「神戸市災害ボランティア情報センター」を、各区社会福祉協議会は「災害ボランティア現地支援センター」を設置し、災害ボランティアの受入れ及び被災者の生活支援や自立支援等を行うこととなっている。

また、災害ボランティアによる要援護者の支援活動を円滑に推進するためには、

市区及び市区社会福祉協議会との間で、予め要援護者情報の共有及び活用に関するルールを定めておくことが必要である。

ついては、市（区）社会福祉協議会と災害ボランティアによる災害時の要援護者支援のあり方、共有化する要援護者情報の内容及びその活用のルールづくりを検討されたい。

（保健福祉局計画調整課）

③区役所の防災福祉機能の向上

区役所は、地域における防災・災害救助の拠点として、災害時には、災害情報の調査、避難所の開設・運営、食糧・物資の調達・配分、要援護者対応の総合窓口、救護所の設置、行方不明者の搜索、遺体の収容・安置・処置、り災証明の発行、災害見舞金の支給などの様々な業務を担当し、平常時には、災害対策に係る企画立案を行い、区総合防災訓練等を実施している。その役割は、非常に広範囲で専門的であり、関係機関との一層の連携が求められるため、次の点について検討を行い、区役所の防災福祉機能の向上を要望する。

ア 防災福祉関係実務者（係長、担当者）間の情報の共有化

区の防災機能の向上及び災害時要援護者支援を推進するためには、区の災害対策の企画立案等を担当する「総務課」、区内のふれあいのまちづくり等を担当する「まちづくり課（中央区・北区はまちづくり支援課）」、民生委員及び健康に係る危機管理等を担当する「健康福祉課」、地域見守り等を担当する「区社会福祉協議会」、防災福祉コミュニティを担当する「消防署」、安全なまちづくりの推進を担当する「建設事務所」などの多数の関係部署にわたる実務者間の情報共有、地域情報の集約、事業協力が求められる。

しかし、各区において、課長会等での情報共有化及び事業の総合調整を進めているものの、防災福祉関係実務者（係長、担当）間のコミュニケーションが緊密ではない面も見られ、その役割の認識や事業情報及び地域情報の共有化などが、必ずしも十分に図られているとはいえない。ついては、なお一層の情報の共有化及び事業協力を図られたい。

（各区総務課）

イ 区役所の防災福祉機能の検証

区役所は、災害時に担う様々な専門的な役割が円滑に実施されるよう、関係機関と協力連携して、区総合防災訓練等を実施するとともに、地域団体等からの相談や支援手続きをワンストップで対応する地域担当制を進めている。一方、地域での防災訓練の支援は、防災福祉コミュニティを通じて消防署が実施している。

区役所の防災・災害救助業務は広範囲でかつ専門的であるが、近年、阪神・淡路大震災を経験した職員が少なくなっていることから、区役所における防災

機能の維持が困難になることが懸念される。

ついては、区役所の防災福祉機能・体制のあり方、危機管理室との関係、地域の防災訓練のあり方などを検証し、区役所の防災福祉機能の一層の向上を図りたい。

（各区総務課）

参考１ ふれあいのまちづくり事業及び地域見守り活動（各区）

東灘区

小学校区 (旧)	ふれあいのまち づくり協議会	ふれあい 給食 ※1	ふれあい 喫茶※2	地区民児協※3				友愛訪問 ※4	
				地区	定数	実数	欠員数	訪問対象者	グループ数
東灘	本庄	第2月曜(第3木曜)	第2月曜	深江北部	12	10	2	-	-
本山第三	本山東	第2木曜	第2木曜	本山東部	18	18	0	98	9
本山南	本山南	第2・3火曜	第3月曜	本山南部	9	8	1	99	10
本庄	深江南	第2木曜	第3土曜	深江南部	13	13	0	-	-
	青木南	第4日曜	第1水曜	青木	16	16	0	37	1
福池	福池	第4水曜	毎月最終金曜	本山中部	13	13	0	26	2
本山第一	本山	第1月曜 第1金曜	第1土曜	本山北部	12	11	1	-	-
		本山西部		17	17	0	42	4	
本山第二	本山西	第3月曜	不定期・年4回						
	魚崎	毎月5.20日	第4金曜 隔月第1木曜	魚崎北部	16	16	0	12	2
魚崎	魚崎南	毎月5.20日	第2火曜	魚崎南部	16	16	0	66	10
	住吉	第2・4木曜 第1金曜	(第2水曜)	住吉中部	20	18	2	8	1
住吉南部		10		10	0	20	3		
渦が森	渦が森	第1・3木曜 第4日曜	第4土曜	住吉北部	17	16	1	235	14
御影	浜御影	第1木曜 第3火曜	第3金曜	御影南部	16	16	0	104	5
御影北	御影北	第2火曜・第4水曜 第3火曜	第3水曜・木曜	御影北部	17	17	0	13	1
六甲アイランド'	六甲アイランド'	第4土曜	4.6.10.2月	向洋	17	17	0	36	3
向洋	向洋	第1水曜	第3土曜						
14小学校区	16協議会	20団体		16地区	239	232	7	796	65

※1 地域福祉センターで実施されているものを太字で表示、団体数等は平成25年12月現在

※2 () は、ふれあいのまちづくり助成を受けずに開催されているもの、実施状況は平成25年12月現在

※3 地区民児協ごとの定数及び実数は平成25年12月1日現在

※4 区社会福祉協議会に提出されている平成25年3月分の実施報告書に基づき作成

※5 小学校区が2区にまたがっている、なぎさ(中央区)、湊(中央区)、だいち(須磨区)については、所在地で計上

(出典) 各区より提出された調書等に基づき作成

灘区

小学校区 (旧)	ふれあいのまち づくり協議会	ふれあい 給食 ※1	ふれあい 喫茶 ※2	地区民児協 ※3				友愛訪問 ※4	
				地区	定数	実数	欠員数	訪問対象者	グループ数
成徳	成徳	第2水曜 第1水曜(民団) 第3水曜	第2月曜	徳井	11	11	0	33	2
				南八幡	11	11	0	54	3
高羽	高羽	第4木曜 第4木曜	第1木曜	高羽	16	16	0	63	7
六甲	六甲	第1火曜 第2木曜	第2日曜	八幡	13	13	0	65	7
				篠原南	11	11	0	42	5
鶴甲	鶴甲	第1金曜 第2金曜	(第4火曜)	鶴甲	10	10	0	19	1
西郷	西郷	第1日曜 第2木曜	第1・3水曜	西郷	15	15	0	210	13
	新在家	第2火曜	第4火曜						
灘	灘	第1日曜	(婦人会開催)	都賀	11	11	0	91	7
稗田	稗田	第3木曜 第3木曜	(第3月曜)	河原	17	17	0	29	3
				灘中央	11	11	0	96	11
西灘	岩屋	第3木曜 第1土曜	第1・2・4木曜	岩屋	8	8	0	26	3
				灘南部	6	6	0	19	2
六甲山	六甲山	—	—	篠原北	12	12	0	13	2
美野丘	篠原	第2木曜	第3火曜	摩耶	12	12	0	53	5
摩耶	摩耶	第3水曜	年6回・第4日曜	上野	13	13	0	161	9
福住	王子	第3金曜	第4土曜	原田	14	14	0	18	2
なぎさ ※5	なぎさ	—	第2・4火曜	HAT摩耶海岸	10	8	2	61	4
12小学校区	14協議会	20団体		17地区	201	199	2	1,053	86

中央区

小学校区 (旧)	ふれあいのまち づくり協議会	ふれあい 給食 ※1	ふれあい 喫茶※2	地区民児協※3				友愛訪問 ※4	
				地区	定数	実数	欠員数	訪問対象者	グループ数
上筒井	籠池	第3土曜	第3水曜 第2or3日曜	上筒井	12	12	0	35	6
雲中	雲中	第2金曜	(第1or3火曜)	雲中	10	10	0	42	6
中央 (若菜 吾妻 二宮 小野柄)	若菜	第2水曜	毎週日曜	若菜	13	13	0	25	2
	吾妻	第3水 第3木 第4土 (全域)	第2金	吾妻	9	8	1	-	-
				八雲	8	8	0	22	3
	二宮	第3木 月1	第1日	二宮	10	8	2	172	8
小野柄	第3金	第1or2土	小野柄	14	10	4	104	9	
なぎさ※5	脇の浜	第2・4金	月1不定期	HAT脇の浜	9	8	1	116	8
宮本	宮本	第1・3木 第2・3木	第4木	宮本	13	12	1	52	10
春日野	春日野	第3土 第3金	第3土の翌日	筒井	8	6	2	48	6
こうべ (北野 諏訪山 神戸)	北野	第3水	第1水	生田	15	13	2	20	1
	神戸諏訪山	第3水 第2木	(隔月第2水)	諏訪山	11	11	0	14	1
				神戸	5	5	0	-	-
				元栄海	11	11	0	10	1
山の手 (下山手 山手)	下山手	第3土	(第3土の翌木曜)	下山手	14	13	1	10	1
	山手	第4月 第3土	月1不定期		山手	10	9	1	27
湊※5	東川崎	第3水	第3日	楠南	11	11	0	119	12
湊川多間	橘	第2木	第4日	楠北	10	10	0	70	14
港島	港島	—	第2土	港島	19	6	13	-	-
11小学校区	16協議会	22団体		19地区	212	184	28	886	90

兵庫区

小学校区 (旧)	ふれあいのまち づくり協議会	ふれあい 給食 ※1	ふれあい 喫茶 ※2	地区民児協 ※3				友愛訪問 ※4	
				地区	定数	実数	欠員数	訪問対象者	グループ数
平野	平野	第1水	第4土	平野	17	17	0	195	16
湊山	湊山	第2水 第2木	(第3土)	石井東	10	10	0	116	14
湊 ※5 (入江 橋)	入江	第3水 第2・4火	最終日曜	入江	11	11	0	62	7
	福原・西橋	第4木	第3日・第2日	湊川南	12	11	1	112	6
荒田	荒田地区	第3火 第4土	第2火	湊川北	14	14	0	140	5
夢野の丘 (東山 夢野 鶴越 菊水)	夢野地区	第3月	第2土	夢野南	10	10	0	208	11
	ひよどり	第4金	第2日	夢野北	17	16	1	219	16
	熊野地域	第2金	第2月	石井西	9	9	0	152	13
	菊水校区	第3火 第3水 第2火	第2土	湊西北	11	10	1	104	13
会下山 (川池 中道)	川池	第2水 第4水	第4木	湊西中	12	11	1	69	8
	中道	第2木 第2土	(第3火)	兵庫北	12	12	0	77	9
兵庫大開	兵庫大開	第3水 第4土	奇数月・第2日	湊西南	16	16	0	109	12
水木	水木	第2水 第2木	(第1日)	運南東	11	10	1	161	12
和田岬	和田岬	第3土 第1金	—	兵庫南	12	10	2	57	11
明親	明親校区	第3日 最終水 第4日 第3水	第2日	明親	8	7	1	93	8
				運南西	12	11	1	210	19
10小学校区	16協議会	32団体		16地区	194	185	9	2,084	180

北区

小学校区 (旧)	ふれあいのまち づくり協議会	ふれあい 給食 ※1	ふれあい 喫茶 ※2	地区民児協 ※3				友愛訪問 ※4	
				地区	定数	実数	欠員数	訪問対象者	グループ数
有馬	有馬	第3木	—	有馬	7	7	0	154	7
有野	有野	—	(第1木)	有野	14	14	0	14	2
藤原台	藤原台	第4火	第3水	藤原台	14	14	0	8	2
西山	北神星和台	第4火	毎週月						
有野台	有野台	第1月	第2金	有野台	14	13	1	16	4
有野東	有野台第2	—	第1火						
唐櫃	唐櫃	第2水	第3水	唐櫃台	14	14	0	130	12
大池	大池	第3木 第2火	第1日						
花山	花山	第2土	第4水	谷上	17	17	0	247	17
谷上	谷上	第3土	第2土						
桂木	大原桂木	第2金	第4土	大原・桂木	8	8	0	9	2
広陵	広陵	第3水	第1・3水	東山の街	11	11	0	28	4
筑紫が丘	筑紫が丘	第2・第4火	—						
桜の宮	桜の宮	第2火	第3月	桜の宮	12	12	0	196	7
甲緑	甲緑	第1金・第3火	第4土	山の街	12	8	4	316	15
小部東	小部東	第3木	第4金	東鈴蘭台	13	13	0	—	—
小部	小部	第2木	第4日	鈴蘭台中央	16	14	2	302	15
鈴蘭台	鈴蘭台	第4木	第3金	鈴蘭台	11	11	0	85	11
泉台	泉台	第1木	第4土	泉台	8	8	0	25	5
北五葉	北五葉	第2・3火	第2・4金他	西鈴蘭台	12	12	0	193	17
藍那	藍那小河	第3水	第1土						
山田	山田	第2水	第1土	山田	12	12	0	134	10
箕谷	箕谷	第1・3土 第1火	第4土 第2木						
南五葉	南五葉	19日・20日	第2火	南鈴蘭台	16	16	0	354	20
君影	君影	第2木	第1月						
星和台	星和台鳴子	第3土	第1水	星和台	9	9	0	78	9
ひよどり台	ひよどり台	第2木	第1・3・4・5木	ひよどり台	13	12	1	48	10
道場	道場	第2木 第4木	第2水 第3火	道場	10	10	0	31	5
八多	八多	第3水	第2水	八多	9	9	0	26	6
大沢	大沢	第2木	毎週火	大沢	6	6	0	11	2
長尾	長尾	第3土	第2火	長尾	10	10	0	12	3
鹿の子台	鹿の子台	第3木	毎週日	鹿の子台	9	9	0	85	8
好徳	上淡河	—	—	淡河	16	16	0	64	12
淡河	淡河	第3土	—						
34小学校区	34協議会	34団体		25地区	293	285	8	2,566	205

長田区

小学校区 (旧)	ふれあいのまち づくり協議会	ふれあい 給食 ※1	ふれあい 喫茶※2	地区民児協※3				友愛訪問 ※4	
				地区	定数	実数	欠員数	訪問対象者	グループ数
名倉	名倉	第4火	第2月曜	名倉	17	17	0	52	3
室内	重池	第4土曜	第3・4日	長田中央 東部	15	15	0	317	30
宮川	宮川	第2月	第4土曜	長田中部	12	10	2	10	1
室内	会陽	第4土曜	—						
	長田東	第4水曜 第2・4金	第2水曜	長田南部	12	11	1	80	10
雲雀丘	大日丘	第3月曜	第1水曜	丸山	20	20	0	323	47
丸山	丸山	—	第2・4火曜						
長田	長田	第3水	第4土曜	長田中央 西部	13	10	3	167	17
池田	池田	第3金曜	第2土・第4日	池田北部	10	9	1	34	8
長田南	細田	第3金曜	第4日	池田南部	9	8	1	63	6
	北町	第4土曜	—						
御蔵	みすが	第3土曜	第2木曜	御蔵	13	10	3	22	3
蓮池	長田庄山	第2土 第3土 第4土	第2・4日曜	西代南部	12	11	1	150	23
				蓮池	9	9	0	25	1
長田南	志里池	第3土曜 第3土	第2日	志里池	6	6	0	78	17
五位の池	高取山	第3金曜 第3水 第4土	第1・3土曜	西代北部	16	16	0	311	39
真野	真野	第1・3土曜	第2・4土曜						
真陽	真陽	第2土	(第3日曜)	真陽	22	21	1	310	24
だいち ※5	若松	第4土曜	第1・3土曜	長楽北部	10	10	0	200	27
	野田北部	第2土 第3日・第4土	第2・4日曜	長楽南部	11	11	0	5	1
駒ヶ林	長楽	第2土曜 第3土曜 第2木曜	第1・3金曜						
	二葉	第3土曜 第4土曜	第1・3火曜 第2金曜	二葉北部	16	15	1	125	23
				二葉南部	9	9	0	151	20
14小学校区	21協議会	30団体		19地区	246	232	14	2,718	338

須磨区

小学校区 (旧)	ふれあいのまち づくり協議会	ふれあい 給食 ※1	ふれあい 喫茶 ※2	地区民児協 ※3				友愛訪問 ※4	
				地区	定数	実数	欠員数	訪問対象者	グループ数
だいち ※5	大黒	第2・4水 第2日	—	だいち中部	10	9	1	354	9
				東部	8	7	1	16	3
板宿	板宿	第3木	第4水	板宿	12	11	1	32	2
若宮	南須磨	第2金 第3 (or2) 木	第1・2・4木 第2土	若宮	14	14	0	136	7
西須磨	須磨の浦	第1木or土 (3団体) 第1土 第3水 第1・3木 第2・4木 第1木 第4水	第1・3金	西須磨東部	7	5	2	46	4
				西須磨中部	8	6	2	114	8
				西須磨西部	9	7	2	65	9
北須磨	北須磨	第3水 第1火 毎金	第2木	北須磨	10	10	0	153	10
高倉台	高倉台	第2日 第4火	第4日	高倉台 多井畑	15	15	0	123	5
多井畑	多井畑	第4金	第2金						
	友が丘	第3火 第2水 第1木	(第1・3木)	友が丘	10	10	0	88	11
東須磨	東須磨	第2土	第4土	東須磨	13	13	0	91	10
若草	若草	第2土 第4日 第2日 第1水	第1・3土	若草	9	9	0	28	6
妙法寺	妙法寺	第1火	第3水	妙法寺	14	14	0	52	3
横尾	横尾	第3火	第4水	横尾	9	7	2	12	2
白川	白川台	第2水 第2・4土他	第1金	白川	12	12	0	46	3
神の谷	神の谷	毎月1日 (1・8月除く)	第2木	神の谷	9	9	0	148	9
菅の台	菅の台	第4火 第2月	第2土	菅の台	8	7	1	4	1
松尾	松尾	第2・4金	第2水	松尾	9	9	0	60	3
東落合	東落合	第3木	第1木	東落合	8	7	1	28	5
花谷	花谷	第1水	第3木	花谷	10	10	0	90	3
南落合	南落合	第1木	第3土	南落合	10	10	0	208	9
西落合	西落合	—	第2水	西落合	7	7	0	87	4
竜が台	竜が台	第2火	第3水	竜が台	11	11	0	72	10
20小学校区	21協議会	40団体		23地区	232	219	13	2,053	136

垂水区

小学校区 (旧)	ふれあいのまち づくり協議会	ふれあい 給食 ※1	ふれあい 喫茶 ※2	地区民児協 ※3				友愛訪問 ※4	
				地区	定数	実数	欠員数	訪問対象者	グループ数
塩屋北	塩屋北	第3月	第1・3日	塩 屋	18	18	0	219	29
塩屋	塩屋	第3月	毎週金						
乙木	乙木	第4月 第3水	第4火	東垂水北	16	14	2	176	6
福田	福田	第4土	(第3金)	高丸南	15	13	2	72	7
高丸	高丸	第2木	—	高 丸	9	9	0	91	4
千鳥が丘	西高丸	—	(第2土)						
千代が丘	上高丸	第4月	奇数月第1日	上高丸	14	14	0	69	9
東舞子	星稜台	第4月 第2月	(第1日)	星稜台	15	15	0	255	21
舞子	舞子	第2水 第2木	第2火 第2・4土	東舞子	13	13	0	61	8
西舞子	狩口台	第3土 (2団体) 第3木	第2土	舞 子	20	20	0	100	11
神陵台	神陵台	第3水 第4火	第3木	明 舞	14	14	0	266	33
西脇	西脇	第2火 第1木 第1火 第3金	第1～4金	神陵台	12	12	0	210	15
多聞南	多聞南	第2木	第3月	西 脇	14	12	2	377	20
下畑台	桃山台	第2火	第2金						
つつじが丘	つつじが丘	第4金	第2木	桃山台	12	11	1	22	5
東垂水	東垂水	第4金	第2木・第4金	東垂水南	12	12	0	47	6
名谷	名谷	第2土	第2土	名 谷	18	18	0	159	9
垂水	垂水	第4月 第2火	第1・3水	垂 水	15	15	0	303	30
霞ヶ丘	霞が丘	第3水	第2金	霞ヶ丘	18	18	0	190	25
本多聞	本多聞	第2水 (2団体) 第1土	(奇数月最終月)	新多聞	15	14	1	170	8
多聞東	多聞東	第3火	第1・3土						
小束山	小束山	第3水	第3土	小束山	13	12	1	128	12
多聞台	多聞台	第2日 第1・2月	第2水	多聞台	10	10	0	159	7
23小学校区	24協議会	第1水 第3木	第1・3土	19地区	273	264	9	3,074	265

西区

小学校区 (旧)	ふれあいのまち づくり協議会	ふれあい 給食 ※1	ふれあい 喫茶※2	地区民児協※3				友愛訪問 ※4	
				地区	定数	実数	欠員数	訪問対象者	グループ数
東町	学園東	第3木	第3木	学園都市	22	22	0	10	1
小寺	学園西町	第3木	第2金						
長坂	長坂	第2火	第1土・年10回	長坂	16	16	0	47	3
有瀬	有瀬	第2火	—	有瀬	16	16	0	-	-
井吹東	井吹東	第2木	第1水	井吹台	14	14	0	11	3
太山寺	太山寺	—	—	伊川谷	26	26	0	5	1
伊川谷	伊川谷	第3火	—						
井吹西	井吹西	第2火	第3火・8月休	井吹西	12	12	0	10	2
櫛谷	櫛谷	第4金	—	櫛谷	10	10	0	-	-
竹の台	竹の台	第1水	第4水+3回 15回	竹の台	9	7	2	74	4
檉野台	檉野台	—	(第5水)	西神西	17	17	0	-	-
春日台	春日台	第3金	第1金・年11回						
糺台	糺台	第3火	(第4日)	西神東	16	14	2	35	4
狩場台	狩場台	第1火 第2火	第3水・年11回						
高和	高和	—	—	押部谷西	25	23	2	51	2
北山	北山	第3水 第1日	(第2月)						
月が丘	月が丘	15日前後 (月1)	第4木・12月休	押部谷東	9	9	0	86	2
押部谷	押部谷	第1土	第4水・年10回						
木津	押部谷東	第1月	第2月・8月休	桜が丘	12	12	0	68	1
桜が丘	桜が丘	第1水	第3火	玉津東	21	21	0	50	7
高津橋	高津橋	第3火	奇数月・第2木	玉津西	38	36	2	64	6
玉津第一	玉津	第2金	第3土						
枝吉	枝吉	第4火	第1土	美賀多台	11	11	0	8	1
出合	出合	第3水	第2土・年10回	平野	15	15	0	52	1
美賀多台	美賀多台	第2木	第4水	神出	19	19	0	16	2
平野	平野	第4金	(不定期)	岩岡	23	21	2	47	9
神出	神出	第1火	第2土 年7回不定期						
岩岡	岩岡第1	第1金	年5回	岩岡	23	21	2	47	9
	岩岡第2	—	—						
28小学校区	29協議会	27団体		19地区	331	321	10	634	49

参考２ ひとりぐらし高齢者ふれあい給食会活動の推移

区		平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度
東灘	団体数	19	19	19	20	20
	参加高齢者数	1,162	1,158	1,126	1,149	1,187
	ボランティア数	368	374	382	369	363
灘	団体数	20	20	19	20	20
	参加高齢者数	605	563	563	519	665
	ボランティア数	215	208	208	381	366
中央	団体数	23	23	22	22	22
	参加高齢者数	716	732	709	706	914
	ボランティア数	231	223	221	228	222
兵庫	団体数	30	30	30	29	31
	参加高齢者数	1,290	1,230	1,177	1,158	1,175
	ボランティア数	443	402	377	377	433
北	団体数	33	32	33	33	34
	参加高齢者数	1,048	1,048	1,030	1,014	1,097
	ボランティア数	501	482	483	487	552
長田	団体数	29	29	33	32	31
	参加高齢者数	1,330	1,344	1,391	1,734	1,549
	ボランティア数	274	330	285	605	547
須磨	団体数	36	37	39	38	39
	参加高齢者数	1,533	1,190	1,189	1,733	1,672
	ボランティア数	706	675	728	736	719
垂水	団体数	38	38	38	38	39
	参加高齢者数	1,641	1,563	1,567	2,198	2,249
	ボランティア数	777	754	759	786	759
西	団体数	28	27	27	27	25
	参加高齢者数	680	749	777	619	976
	ボランティア数	567	375	383	393	553
合計	団体数	256	255	260	259	261
	参加高齢者数	10,005	9,577	9,529	10,830	11,484
	ボランティア数	4,082	3,823	3,826	4,362	4,514

（出典）保健福祉局計画調整課提供資料に基づき作成

ふれあい給食の実施団体数，対象者数等は，団体数はほぼ横ばいである。また，参加高齢者数及びボランティア数は平成 21・22 年度に減少傾向にあるものの，その後，増加に転じている。

参考３ 民生委員の活動状況について（区役所の調書を集計）

（１）平成 24 年度実績

	東灘	灘	中央	兵庫	北	長田	須磨	垂水	西	計
民生委員数	230	193	193	196	290	240	217	265	314	2,138
相談支援件数	4,632	2,853	6,977	4,649	9,327	7,371	6,818	7,745	4,724	55,096
その他の活動件数	23,473	23,458	19,915	23,533	36,227	28,654	26,726	32,656	34,338	248,980
訪問回数	67,830	86,790	32,452	45,195	88,812	107,043	92,020	149,447	54,247	723,836
連絡調整回数	21,489	17,440	14,840	14,320	28,965	25,265	26,460	34,806	19,823	203,408

（出典）区役所から提供を受けた調書に基づき作成

（２）平成 24 年度実績（１人あたり）

	東灘	灘	中央	兵庫	北	長田	須磨	垂水	西	計
相談支援件数	20	15	36	24	32	31	31	29	15	26
その他の活動件数	102	122	103	120	125	119	123	123	109	116
訪問回数	295	450	168	231	306	446	424	564	173	339
連絡調整回数	93	90	77	73	100	105	122	131	63	95

（出典）区役所から提供を受けた調書に基づき作成

（３）新任民生委員の資質向上

今回の一斉改選では、新任の民生委員は 437 名であり、配置数に占める割合は約 21% となっている。各区民児協事務局では、平成 25 年 12 月に半日程度の新任研修を行い、その後、市社協及び本市でも新任研修を開催し、資質向上を図っているところであるが、西区民児協では新任民生委員を対象（毎年新任委員の 3 分の 1 ずつ）として、民生委員児童委員福祉活動交流研修会を開催していた。また、長田区民児協では「よくある質問集（FAQ）」を作成し、保健福祉部等職員が講師として地区民児協ごとで新任・再任の民生委員の研修会を開催し、民生委員の資質向上に努めていた。

参考４ ひとりぐらし高齢者友愛訪問活動の推移

区		平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度
東灘	団体数	64	62	61	66	66
	対象者数	890	845	845	888	864
	ボランティア数	332	271	271	317	312
	訪問回数	2,815	2,765	2,627	4,808	2,908
灘	団体数	83	83	83	86	86
	対象者数	1,060	1,024	1,077	1,096	1,103
	ボランティア数	426	425	428	429	425
	訪問回数	2,071	2,003	1,708	4,681	10,810
中央	団体数	108	108	106	109	93
	対象者数	1,089	1,013	1,022	1,052	921
	ボランティア数	562	549	538	525	455
	訪問回数	2,486	2,301	1,746	3,633	3,089
兵庫	団体数	185	186	181	180	179
	対象者数	2,597	2,500	2,418	2,361	2,145
	ボランティア数	1,046	1,043	1,020	996	985
	訪問回数	4,875	4,686	4,483	12,672	12,523
北	団体数	187	189	186	201	205
	対象者数	2,704	2,690	2,672	2,473	2,851
	ボランティア数	1,032	990	963	1,011	1,027
	訪問回数	5,210	4,364	4,606	12,123	16,359
長田	団体数	332	333	329	341	340
	対象者数	2,940	2,316	2,896	3,005	2,980
	ボランティア数	1,715	1,703	1,659	1,647	1,642
	訪問回数	11,224	11,177	10,815	15,232	14,054
須磨	団体数	134	136	137	139	137
	対象者数	2,545	2,436	2,621	2,569	2,429
	ボランティア数	769	738	781	765	735
	訪問回数	6,352	5,647	5,730	19,990	19,545
垂水	団体数	210	222	240	259	265
	対象者数	2,791	2,941	2,987	3,290	3,523
	ボランティア数	1,114	1,166	1,208	1,324	1,340
	訪問回数	3,055	3,837	4,186	30,823	26,961
西	団体数	46	43	44	49	48
	対象者数	527	531	548	572	578
	ボランティア数	306	282	292	325	314
	訪問回数	2,008	2,020	2,092	1,270	1,804
合計	団体数	1,349	1,362	1,367	1,430	1,419
	対象者数	17,143	16,296	17,086	17,306	17,394
	ボランティア数	7,302	7,167	7,160	7,339	7,235
	訪問回数	40,096	38,800	37,993	105,232	108,053

(出典) 保健福祉局計画調整課から提供を受けた資料に基づき作成

友愛訪問の推移は、団体数及び対象者数については、微増傾向にある。なお、安否確認回数については、平成23年度より、対象者の自宅への訪問だけでなく、電話による安否確認や対象高齢者の自宅外での声がけ等も安否確認の実績として計上することとしたため、大幅に増加している。

参考5 地域での要援護者支援活動の取り組み事例

(1) 支援条例施行後に協定を締結した地域での取り組み事例

○専門家による人材派遣を用いた取り組み（兵庫区）

兵庫区の中中部にある東山地区では、防災福祉コミュニティが、従前より要援護者支援に関心を寄せていたが、支援条例施行に伴い「地域自立支援協議会」と連携して、要援護者支援活動に係る協定書を締結し、本市の名簿情報の提供を受けた。

そして、支援計画の策定のため、本市の専門家（まちづくりの専門家）による人材派遣の支援制度を利用し、平成25年11月から4回のワークショップを行い、平成26年3月に、名簿登録された要援護者全員の安否確認訓練を実施した。

(2) 支援条例施行後に地域独自で要援護者の調査を行った地域での取り組み事例

○チームディフェンス方式での取り組み（西区）

西区の井吹台（井吹東地区）では、事前に要援護者と支援者のマッチングを行わない「チームディフェンス方式」による支援を行うこととしており、災害時には、参集したメンバーであらかじめ作成している「要援護者マップ」を頼りに、要援護者宅を訪問し、支援の優先度を示す色分けされたシールを貼ることとしている（赤：救助・支援の必要あり、黄：安否確認できず、緑：確認済みであり、支援の必要なし）。また、支援者の参集場所や安否確認の方法を示すマニュアルを作成している。

(3) 条例施行前からの取り組み例

○魚崎町防災福祉コミュニティの取り組み（東灘区）

東灘区の沿岸部にある魚崎町防災福祉コミュニティでは、平成18年11月から災害時要援護者を地域住民（向こう三軒両隣）の協力により避難所まで誘導する支援活動「地域みんなで助け隊」に取り組んでいる。

防災福祉コミュニティが要援護者情報（情報共有の同意）を収集し、登録された要援護者情報を自治会役員（会長・副会長・各班長）と登録された「助け隊」で共有して、防災訓練等を実施している。

平成25年11月の防災訓練では、車椅子やレスキューシートを使った要援護者の魚崎小学校への避難訓練と避難所である魚崎小学校の実情確認を行っている。

○地域自立支援協議会との協働の取り組み（兵庫区）

兵庫区では、区の防災訓練実施エリアの要援護者に「防災訓練への参加」と「要援護者登録」についての呼びかけを、市から郵送で行い、情報を収集している。障がい者の地域で自立した生活を支援する「地域自立支援協議会」と連携して、給水訓練や

煙体験などを障がい者も一緒になって訓練を体験したり、避難所や福祉避難所の検証も行うなど様々な防災訓練を実施している。

○民生委員と他の地域団体の協働の取り組み（長田区）

長田区沿岸部の真野，真陽，二葉地区では，平成 22 年度以降，民生委員がひとりぐらし高齢者等を中心に要援護者登録を呼びかけて情報を収集し，あんしんすこやかセンターの協力を得て要援護者登録名簿を作成している。

各地区では，民生委員，自治会役員，防災福祉コミュニティ役員が中心となって支援者となり，要援護者とのマッチングを行い，安否確認・避難誘導訓練などを実践している。

○4 地区のふれあいのまちづくり協議会が連携した取り組み（西区）

西区の明石川と櫛谷川の合流点である玉津地区の玉津，出合，枝吉，高津橋の各ふれあいのまちづくり協議会は，西区の「災害時一人も見逃さない運動」のモデル地区として平成 23 年度より要援護者支援の活動に取り組んでいる。

災害時要援護者の把握は，高齢者については，民生委員の高齢者見守り活動の機会を利用して要援護者登録の勧奨（情報提供の同意）を行い，障がい者については，区役所が市の要援護者リストをもとにダイレクトメールを発送し登録の勧奨を行った。また，登録者の所在情報を「見える化」するために福祉マップを作成し，地域の要援護者情報を民生委員と行政で共有している。

要援護者を含めた防災訓練は，平成 24 年 9 月，玉津地区の 4 ふれあいのまちづくり協議会と西区役所の合同防災訓練として，出合小学校区の要援護者（障がい者）の参加を得て，出合小学校への避難誘導訓練を実施した。また，平成 25 年 9 月には，玉津地区の 4 ふれあいのまちづくり協議会が主体的に前年度と同様の避難誘導訓練を実施した。

○地域ケアネットワーク会議の活用（東灘区）

地域で高齢者を支えるネットワークを構築するため，保健・医療・福祉の関係機関・関係団体が密接な連携を図りながら在宅ケアを推進することを目的に各区に地域ケアネットワーク会議が設置されている。

東灘区役所では，この会議を活用して，平成 24 年度は「災害時の地域ネットワーク」，平成 25 年度は「要援護者支援のネットワークをひろげる・ふかめる・たかめる」をテーマに，災害時の要援護者へのサポートについての情報や問題点の共有を進めている。

参考 6 災害時要援護者支援（災害対策基本法、支援条例、地域防災計画との比較）

	災害対策基本法 避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針（内閣府）	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	神戸市地域防災計画 〈地震対策編〉	要援護者支援条例への対応 (神戸市災害時要援護者支援ガイドライン等)
定義	避難行動要支援者 避難支援等関係者 避難行動要支援者名簿	要援護者 要援護者支援団体 要援護者台帳	災害時要援護者 災害時要援護者リスト	
要援護者名簿作成	避難行動要支援者名簿を作成しておかなければならない（法49条の10）。	市長は第7条2項の個人情報情報を要援護者台帳に登録することができる（第7条3項）。	保健福祉局で災害時要援護者リストを作成・保管する（9-6-2）。	「災害時要援護者リスト」を作成（H19-）
名簿の外部提供（平常時）	平常時より避難支援等の実施に必要な限度で提供する（法49条の11Ⅱ）。 本人の同意は、平常時の提供には必要。災害時不要（法49条の11Ⅲ）。	支援団体からの申請に基づく（第8条1項）。 市長と支援団体で個人情報情報の取扱いに関する協定を締結（第9条）。 本人の同意は、平常時の提供には必要（不同意の明示がない時は同意と推定）（第7条4項）。 災害時不要（第13条）。	保健福祉局では、平常時個人情報に関する協定を締結した団体に対して、情報を提供。平常時の提供には同意が必要（9-6-1）。 災害時、同意は不要（9-6-2）。	支援団体からの申請に基づき、個人情報情報の取扱いに関する協定を締結し、同意のあるものを「災害時要援護者登録台帳」として提供（H26.1.31 現在3地区4団体）。
名簿情報提供先としての要援護者支援団体等	地域防災計画の定めるところにより、消防機関、都道府県警察、民生委員、市町村社会福祉協議会、自主防災組織その他の避難支援等の実施に携わる関係者（法49条の11Ⅱ）。	防災福祉コミュニティ、ふれあいのまちづくり協議会、自治会、自治会、地区民生委員・児童委員協議会、消防団、地域自立支援協議会その他団体で市長が認めるもの（第2条1項）。	防災福祉コミュニティ、ふれあいのまちづくり協議会、自治会、地区民生委員・児童委員協議会、消防団、地域自立支援協議会等（9-6-1）。	条例の例示団体に加え 神戸市婦人団体協議会、神戸市社会福祉協議会、各区社会福祉協議会、友愛訪問ボランティアグループ、神戸市老人クラブ連合会、まちづくり協議会その他諸要件をみたす団体 (市ガイドライン)
避難行動支援に係る地域づくり	地域行事への要援護者の参加の呼びかけ、日頃からの声かけや見守り活動等、平常時からの地域づくりを進めていくことが重要（Ⅱ-5-3）。	支援団体は市と協力し、平常時の声かけ、防災訓練の参加への働きかけ及び情報提供に努める（第4条2項Ⅰ）。	保健福祉局、各区及び消防局は、連携して地域ぐるみで「災害から要援護者を守る」ための支援づくりを普及啓発する（9-6-1）。	支援団体と締結する個人情報に係る協定書において、別表で例示する支援活動（平常時の声かけ等）を実施可能な範囲で行う旨を定めている。
横断的組織の確立及び窓口の明確化	市町村において、防災部局及び福祉部局が中心となり、保健関係部局、地域づくり担当部局も参加した横断的な組織を設置することが適切。またその中で役割分担を決定しておく（Ⅱ-5-1）。	横断的組織の確立及び窓口の明確化を図り、支援業務に必要な情報の共有及び活用にも努めなければならない（第3条2項）。	保健福祉局、各区及び消防局は、連携して地域ぐるみで「災害から要援護者を守る」ための支援づくりを普及啓発する（9-6-1）。 地震発生後本庁内に、保健福祉局・こども家庭局で「要援護者支援本部」を開設する（9-1-1）。	「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」にかかる計画の策定に関する検討会（危機管理室、保健福祉局、消防局、各区役所、市民参画推進局）
情報伝達体制の整備	防災行政無線や広報車に加え、携帯端末等多様な手段を活用すること（Ⅰ-3-1）。	多様な情報伝達の体制の整備に努める（第3条3項）。	聴覚障害者には、広報紙、ホームページ、TVの広報の字幕放送の提供。 視覚障害者には、TV、ラジオによる繰返しの情報提供及び可能なかぎりの点字広報を提供。 各種障害者団体、ボランティア団体等への情報提供。 避難所に文字放送TVの設置、手話通訳者、要約筆記者の派遣等に努める。 在宅の要援護者には民生委員を通じて情報提供を行う（9-1-3）。	①マスコミ②ひょうご防災ネット③防災行政無線④広報車⑤市ホームページ 要援護者（視覚、聴覚、知的・精神障害者）への情報提供への配慮事項を例示。 (市ガイドライン)

	災害対策基本法	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	神戸市地域防災計画 (地震対策編)	要援護者支援条例への対応
	避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針(内閣府)			
要援護者の避難支援	避難支援等関係者等は提供された名簿情報に基づいて避難支援を行うこと(Ⅰ-3-2)。安否確認を行う際に、名簿を有効に活用すること(Ⅰ-3-3)。	支援団体は市と協力し、災害時の情報提供、避難誘導、安否の確認及び避難生活の支援等に努める(第4条2項Ⅱ)。	民生委員は地域住民の協力を得ながら、要援護者の安否確認等を行う(9-2-1)。	支援団体と締結する個人情報に係る協定書において、別表で例示する支援活動(安否確認、避難誘導、避難生活支援等)を実施可能な範囲で行う旨を定めている。
個別計画の策定	市町村は、避難支援等関係者等と連携しつつ、個別計画の策定を進めていくこと(Ⅱ-4-1)。	支援団体は支援計画の策定に必要な措置を講じるよう努める(第4条)。策定に当たっては市と支援団体は互いに協力するよう努めなければならない(第14条)。	記述なし	支援団体と締結する個人情報に係る協定書において、別表で例示する支援活動(支援計画の策定等)を実施可能な範囲で行う旨を定めている。
福祉避難所	(災害が発生し、必要と認められる場合は、直ちに福祉避難所を設置し、福祉避難所に避難することが必要な要配慮者を避難すること。避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針(内閣府))。	市長は、福祉避難所の整備に努める(第18条)。民間施設等を福祉避難所として活用できるよう協定を締結し、受入体制の整備に努める(第18条2項)。	民間社会福祉施設・地域福祉センター・宿泊施設等を福祉避難所として指定する(9-6-3)。施設管理者は、発災後すみやかに福祉避難所として機能するよう必要な措置を講じる(9-3-3)。	神戸市老人福祉施設連盟加盟施設 106 地域福祉センター等 213 一般宿泊施設 2 計 321箇所指定 (平成25年12月現在)
福祉避難所の運営	(福祉避難所において相談等に当たる職員は、避難者の生活状況等を把握し、介護保険法等により提供される介護を行う者(ホームヘルパー等)の派遣等、避難者が必要な福祉サービスや保健医療サービスを受けられるよう配慮すること。福祉避難所に相談等に当たる介助員等を配置し、日常生活上の支援を行うこと。また、要配慮者の特性に応じた福祉用具を備えておくことが望ましいこと。避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針(内閣府))。	市長は、運営計画の策定に努めるとともに、専門的な生活相談、福祉サービスを受けることができるよう適切な運営に努める(第19条)。運営に当たる人材の確保のため、社会福祉施設、障害者団体等との間で協定を締結し運営体制の整備に努める(第19条2項)。	小規模災害等で、区からの派遣職員等で24時間運営可能な場合や専門性の高いサービスや設備を要しない場合は、地域福祉センターを利用。ボランティア等で運営協力が可能なら協力を求める。必要に応じてヘルパー等を派遣。それ以外で民間社会福祉施設を利用する場合は、開設・運営を施設職員が行い、人員確保が必要な場合は、災害ボランティアセンターで専門的福祉ボランティア等の派遣を要請(9-3-3)。	神戸市老人福祉施設連盟と運営マニュアルの内容を協議中

参考 7 被災都市の災害時における要援護者支援活動の検証・総括

1. 兵庫県佐用町「台風第 9 号災害検証報告書」（平成 22 年 7 月）

検証項目	提言
(1) 在宅の災害時要援護者への支援 ①事前の取組み（情報収集、支援体制の構築など） ②避難の支援 ③障がい者・外国人等への情報伝達 (2) 社会福祉施設への支援 ①社会福祉施設の避難支援	・地域による災害時要援護者マップの作成が必要である。 ・災害時要援護者に関する事前の情報収集と情報共有が必要である。 ・地域全体で災害時要援護者を支援する仕組みを構築する必要がある。 ・災害時要援護者に対する避難準備情報等を迅速・的確に伝達する必要がある。 ・災害時要援護者施設と緊急避難の支援体制の構築を図る必要がある。 ・災害時要援護者の避難生活支援のため、町内の福祉施設を活用できるよう、協定を締結しておくことが望ましい。

2. 仙台市「東日本大震災 仙台市震災記録誌」（平成 25 年 3 月）

主な総括事項
第 8 章 福祉・医療・保健 第 1 節 高齢者施策の状況等 ①在宅高齢者への支援 ・民生委員児童委員，町内会，地域包括支援センター等が連携を強化し，災害時における連絡体制を構築する必要がある。 ・開設した福祉避難所の情報をどのように周知するか，その方法を検討する必要がある。 ②高齢者福祉施設への支援 ・高齢者福祉施設と地域の日頃の繋がりが，大規模災害時にいかに大事か改めて認識する機会となった。 ・非常用自家発電機の機能増強及び燃料や食料，医療的なケアに必要な物資等の確保等，防災機能を高める取組みを進めることが必要である。 第 2 節 障害者施策の状況等 ・障害福祉サービスを利用していない方で，地域との繋がりが薄く，支援を必要としている方に対しても，もれなく支援が行き届く体制を築く必要がある。 ・市民に対する障害理解の促進を図るとともに，地域団体が住民同士の助け合いに積極的に取り組む地域づくりをすすめられるよう，支援の検討が必要である。 ・支援を求める被災者に，障害者団体，支援団体，法人等による支援を繋げる仕組みづくりを進める必要がある。

3. 岩手県大槌町 「東日本大震災検証報告書（中間報告）」（平成 25 年 11 月）

災害対応の問題点と原因	防災対策の方向性
要援護者をもつ家族は、避難の負担が大きく、避難の意思決定が遅れたり、避難路の階段を上れずに、犠牲になった。	要援護者の避難支援策、要援護者家族への自助・共助の啓発、高台への住まいの移転促進、避難路の安全確保（バリアフリー）などを行う。
町会役員等の支援者が、要援護者等の避難支援などに没頭し、避難のタイミングを逃し、犠牲になった。	支援者の安全確保のため、「要援護者支援（避難誘導等）に関するルールを町・地区レベルで検討し、避難計画に定める。
福祉避難所の数が少なく、避難所における福祉機能不十分であったことなどから、要援護者が避難生活で様々な問題を抱えた。	福祉避難所の指定数の拡大、避難所の福祉機能の充実、「福祉避難所運営マニュアル」（仮）の作成、福祉事業者と町内会等との「災害時協力協定」（仮）の締結などを推進する。
ボランティアセンター開設・運営方法が分からず、その開設・運営を応援部隊の支援を受けて実施した。	ボランティア等との連携・協働体制を整備し、「ボランティアセンター運営マニュアル」（仮）を作成する。

4. 岩手県陸前高田市 「陸前高田市東日本大震災検証報告書（案）」（平成 26 年 2 月）

問題点・課題	要因
・災害時要援護者の避難支援に携わった区長や民生委員児童委員の中から支援活動中に犠牲者が発生した。 ・消防団や自主防災会等において個人情報保護の観点から、災害時要援護者の所在情報を共有できていなかった。 ・避難所では、災害時要援護者に対して十分な支援が行き渡らなかった。 ・人口透析患者の所在確認や人口透析施設の確保が困難であった。	・災害時の要援護者の避難支援については、具体的な避難誘導や退避方法が確立されていなかった。 ・災害時要援護者の所在確認の仕組みは、構築しつつあったが、個人情報保護法の制約もあり、消防団や自主防災会等へ事前に情報の提供は困難であった。 ・福祉避難所として指定していた施設はなかった。また、要援護者の支援は、同時に複数の人数を支援しなければならない、支援者の負担が増えている。 ・市内の人口透析施設が津波による被害を受けたため、人口透析の患者を市外へ移送する必要があった。

参考 8 要援護者支援関連の決算・予算

1. 防災福祉コミュニティ

(単位：千円)

	平成23年度 (決算)	平成24年度 (決算)	平成25年度 (予算)	財源内訳			業務量 平成24年度末
				国県支出金	その他	一般財源	
防災福祉コミュニティの育成	30,469	29,771	30,280	-	-	30,280	189地区(運営) 26地区31件(提案型)
その他	567	634	682	-	-	682	
計	31,036	30,405	30,962	-	-	30,962	

2. ふれあいのまちづくり

(単位：千円)

	平成23年度 (決算)	平成24年度 (決算)	平成25年度 (予算)	財源内訳			業務量 平成24年度末
				国県支出金	その他	一般財源	
運営交付金等	291,395	292,187	293,040	-	-	293,040	191箇所
ふれあいのまちづくり助成	30,810	31,783	33,484	-	-	33,484	1,042件
地域活動推進員	52,060	51,980	52,124	-	-	52,124	11名
その他	10,773	475	-	-	-	-	
計	385,038	376,425	378,648	-	-	378,648	

3. 地域見守り関連事業

(単位：千円)

	平成23年度 (決算)	平成24年度 (決算)	平成25年度 (予算)	財源内訳			業務量 平成24年度末
				国県支出金	その他	一般財源	
ふれあい給食	50,992	50,943	51,210	-	-	51,210	
活動助成	50,992	50,943	51,210	-	-	51,210	261団体
友愛訪問	34,619	31,380	31,473	-	-	31,473	
活動助成	34,215	30,829	30,858	-	-	30,858	1,419団体
その他	404	551	615	-	-	615	
民生委員	195,645	196,795	199,472	-	-	199,472	
活動助成	145,935	145,913	146,000	-	-	146,000	2,104名
その他	49,710	50,882	53,472	-	-	53,472	
地域福祉活動コーディネーター	68,599	64,851	71,993	42,655	15,118	14,220	9名
地域見守り活動推進	672,495	705,765	765,852	285,210	292,296	188,346	
見守り推進員	269,500	269,452	269,500	134,750	-	134,750	77名
コミュニティサポートグループ育成支援	16,734	12,130	11,520	6,060	-	5,460	327グループ
高齢者自立支援拠点づくり事業	166,175	181,498	241,117	-	241,117	-	あんしんすこやかルーム 42か所
L S A派遣事業	220,086	220,086	220,420	130,599	46,288	43,533	39住宅、54名
高齢者見守り調査	-	22,599	23,295	13,801	4,891	4,603	
計	1,022,350	1,049,734	1,120,000	327,865	307,414	484,721	

4. 要援護者支援条例関連

(単位：千円)

	平成23年度 (決算)	平成24年度 (決算)	平成25年度 (予算)	財源内訳			業務量 平成24年度末
				国県支出金	その他	一般財源	
地域での取り組み支援	562	3,038	7,437	-	-	7,437	—
保健福祉局	562	3,038	3,417	-	-	3,417	
区役所	-	-	3,521	-	-	3,521	
消防局	-	-	499	-	-	499	—
福祉避難所関連	109,890	96,145	127,274	7,882	7,094	112,298	—
地域福祉センターのバリアフリー化など	109,890	96,145	111,509	-	-	111,509	
防災行政無線ラジオ型受信機	-	-	15,765	7,882	7,094	789	—