

## 令和7年度

# 第1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7年11月14日（金）13時30分～15時30分  
場所：神戸市役所4号館（危機管理センター）本部員会議室

## 議 事 次 第

### 1 開 会

### 2 委員紹介

### 3 委員長の選任

### 4 議 題

(1) これまでの災害時要援護者支援の取り組み

資料2

(2) 前回の「神戸市における災害時要援護者支援のあり方検討会」の概要

資料3

(3) 神戸市における災害時要援護者支援に関する現状と課題

－避難行動要支援者（災害時要援護者）の範囲について－

資料4

### 5 閉 会

### 6 事務連絡

## 資 料

資料1

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

資料2

これまでの災害時要援護者支援の取り組み

資料3

前回の「神戸市における災害時要援護者支援のあり方検討会」の概要

資料4

避難行動要支援者（災害時要援護者）の範囲について

参考資料1

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

参考資料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（平成25年4月施行）

参考資料3

災害時における要援護者支援方針（令和2年2月策定、令和4年10月改正）

## 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)

所属名・役職名	氏名
神戸市医師会 副会長	荒木 邦公
神戸女子大学健康福祉学部 教授	植戸 貴子
神戸市民生委員児童委員協議会 理事長	坂本 津留代
ひょうご障害者相談支援センター センター長	櫻間 悦子
成徳防災福祉コミュニティ 委員長	堂内 克孝
神戸市ケアマネジャー連絡会 副代表理事	富田 洋介
春日野あんしんすこやかセンター 運営管理者	橋本 弘子
神戸市社会福祉協議会 事務局長	林 秀和
関西大学社会安全学部 教授	山崎 栄一

(事務局)

局	課	
危機管理局	防災企画課	
地域協働局	区役所課	
福祉局	政策課 高齢福祉課 障害福祉課	くらし支援課(幹事) 介護保険課 障害者支援課
健康局	保健所保健課	
こども家庭局	こども企画課	家庭支援課
区役所	総務部地域協働課(長田区)	保健福祉部保健福祉課(北区)

## これまでの災害時要援護者支援の取り組み

## 1. 国及び神戸市における災害時要援護者支援対策（避難行動要支援者関連）の経緯

1995年 (平成7年)	阪神・淡路大震災(1月)
2004年 (平成16年)	風水害が多発(梅雨前線豪雨、観測史上最大の10個の台風が上陸)
2005年 (平成17年)	内閣府「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」策定 ※2013年(平成25年) 廃止 ・災害時要援護者情報共有方法及び避難支援計画の策定提案
2006年 (平成18年)	内閣府「同ガイドライン」改定 ・災害時要援護者情報の関係機関共有方式の積極活用 ・福祉避難所・福祉避難室(スペース)等の設置活用の促進
2007年 (平成19年)	能登半島地震(3月)・新潟県中越沖地震(7月) 内閣府「災害時要援護者対策の進め方について～避難支援ガイドラインのポイントと先進的取組事例～」策定
2011年 (平成23年)	東日本大震災(3月)
2013年 (平成25年)	「神戸市における災害時の要援護者支援に関する条例」施行(4月) ・共助による地域の要援護者支援体制づくりを促進 【参考資料2参照】 災害対策基本法改正(6月) ・避難行動要支援者名簿規定を創設 ・市町村に名簿作成を義務付け(法第49条の10) 内閣府「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」策定(8月) ・避難支援等関係者に個別計画策定推進 ※内閣府・避難支援ガイドライン廃止
2018年 (平成30年)	大阪北部地震(6月)・西日本豪雨災害(7月)
2019年 (平成31年)	「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(全7回) ・災害時の要援護者支援に関し特に風水害時における対策について検討(1~4回) (基幹福祉避難所、緊急避難場所の要援護者把握体制、福祉避難所用備蓄など) ・大規模災害時の要援護者支援や要援護者対象者のあり方について検討(5・6回) (要援護対象者の整理、基幹福祉避難所の運用、共助による要援護者支援の取り組み推進) ・災害時における要援護者支援方針案について検討(7回)
2022年 (令和2年)	神戸市「災害時における要援護者支援方針」策定 【参考資料3参照】
2023年 (令和3年)	災害対策基本法改正(5月) 内閣府「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」改定(5月) ・個別避難計画の作成を市町村の努力義務化(法第49条の14) ・優先度の高い避難行動要支援者について概ね5年程度で作成
2024年 (令和6年)	能登半島地震(1月)
2025年 (令和7年)	災害対策基本法・災害救助法改正(7月) ・被災者に対する福祉的支援等の充実(「福祉サービスの提供」を明記)

## 2. 神戸市における要援護者支援の取り組み

### (1) 阪神・淡路大震災～条例制定まで

#### ○平成 10 年「神戸市民の安全の推進に関する条例」制定

- ・市・事業者・市民が役割を分担して地域活動に積極的に取り組み、良好なコミュニティを育むことで、地域社会が災害や犯罪、事故に対応する力をつけていくことを目指す

(要援護者関連)※第 17 条記載

- ①市は、要援護者に配慮した施策を策定し、及び体制を整備する
- ②事業者及び市民は、地域において要援護者が安心して暮らすことができるように配慮する

#### ○平成 16 年「神戸市民による地域活動の推進に関する条例」制定

- ・市、事業者及び市民が協働し、市民主体のまちづくりを積極的に推進
- ・行政組織においても各部局や区職員が地域を支援する仕組みを整備

### (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」(以下、条例)の制定

#### ①経緯

- ・平成 25 年4月、公明・自民・自民党神戸・民主4会派等による共同提案により条例施行
- ※共助による災害時要援護者支援に特化した政令市初の条例

#### ②理念

「市民が力を合わせて災害時要援護者を支援する」という理念のもと、日頃の見守りや支え合いを基にした地域での取り組みを推進する

#### ③条例の概要

- ・地域団体の申請に基づく要援護者情報(災害時要援護者台帳)の提供手続きを定めている(みなし同意)

#### 【概要説明】

第 2 条	災害時要援護者・要援護者支援団体の定義
第 3 条	市の責務 ・要援護者への必要な配慮 ・地域における援護体制の整備を推進
第 4 条	要援護者支援団体の役割 ・平常時：声かけ、要援護者の把握、防災訓練参加の働きかけ等 ・災害時：避難誘導、安否確認、避難生活の支援等
第 5 条	事業者の役割
第 6 条	要援護者の役割
第 7～12 条	要援護者に係る情報の収集及び提供 ・要援護者台帳掲載対象者 ・要援護者支援団体からの申請に基づき(手上げ方式)、神戸市と個人情報の取扱いに関する協定を締結し、当該地域内の要援護者台帳を提供 ・提供には要援護者の同意が必要 ・同意確認で意思表示が無かった者は同意とみなす(みなし同意)
第 13 条	緊急時における要援護者への支援台帳の作成
第 14 条	要援護者への支援計画の策定
第 15～19 条	避難所・福祉避難所における支援
第 20 条	施行細目の委任 ・神戸市災害時要援護者支援ガイドライン策定(平成 25 年 8 月)

(3) 条例制定後の取り組み

①災害時要援護者リスト（避難行動要支援者名簿）の作成・更新【条例第7条】

「災害時要援護者台帳」(条例第7条)を避難行動要支援者名簿と位置づけ運用している

※ただし、要援護者台帳は、避難行動支援に限定しておらず、避難生活支援も想定

対象者	<ul style="list-style-type: none"> <li>・要介護3以上</li> <li>・身体障害者手帳1・2級</li> <li>・療育手帳A</li> <li>・65歳以上の単身世帯</li> <li>・75歳以上のみの世帯</li> </ul>
対象者数	約 26.8 万人（令和7年 9 月末時点）
保管・共有	福祉局くらし支援課(データ) 健康局保健課(データ) 各区保健福祉課（紙・データ） 各区地域協働課（データ）
更新頻度	年 2 回（3月末、9月末）
発災時の活用	実際に救護・支援活動に従事される団体に、情報共有・協力しながら、安否確認や避難支援にあたる(災対法第49条の11第3項)

②地域への災害時要援護者台帳の提供

要援護者支援団体からの申請に基づき要援護者情報を要援護者台帳として団体に提供している

○要援護者支援団体 【第2条】

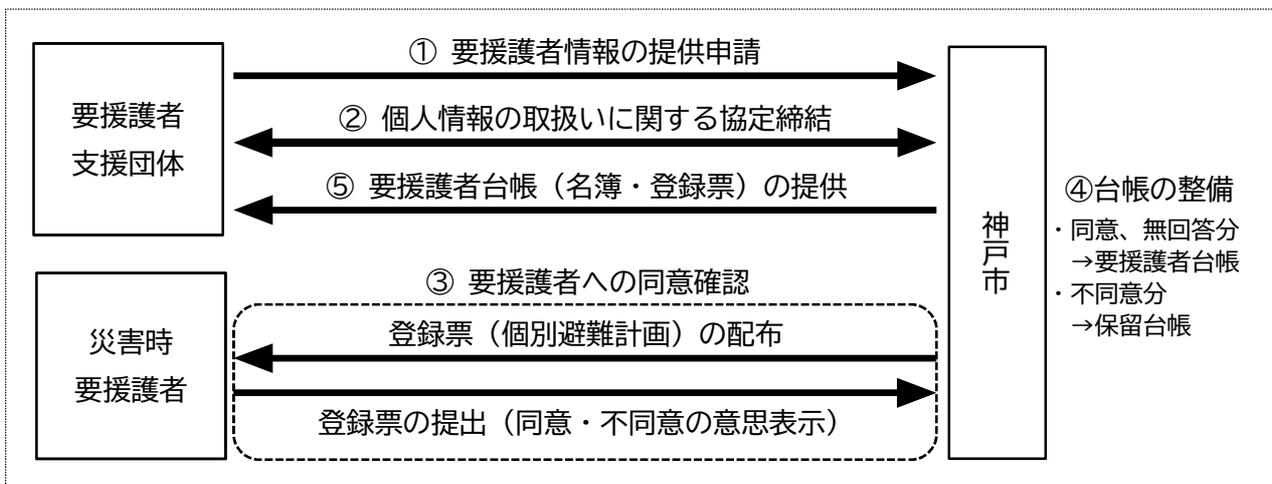
防災福祉コミュニティ、ふれあいのまちづくり協議会、自治会、民生委員、消防団等

○提供・活用の流れ 【第7条～第12条】

- ・要援護者支援団体からの申請に基づく（手上げ方式）
- ・神戸市と個人情報の取扱いに関する協定を締結し、当該地域内の要援護者台帳を提供
- ・要援護者の同意が必要（市から要援護者に同意確認を実施）
- ・同意確認で意思表示が無かった者は同意とみなす（みなし同意）

※情報の提供を希望する対象は、団体により選択可能（対象要件、みなし同意の有無）

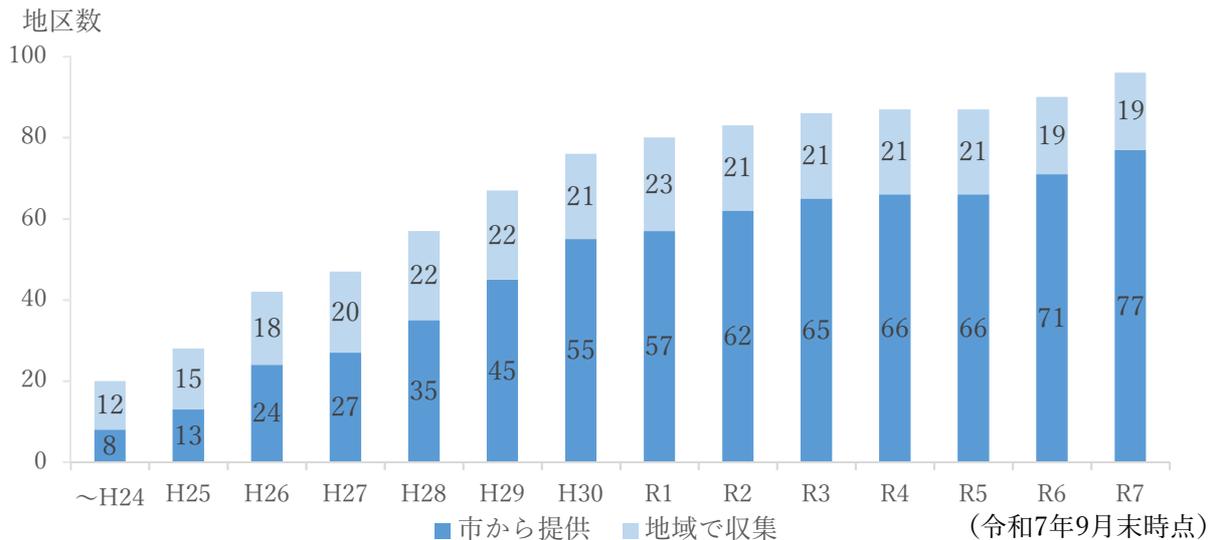
【フロー図】



○取組状況（令和7年9月末時点）

- ・市内 77 地区（80 団体）に情報提供
- ・登録者数 約 18,000 人（うち みなし同意者 約 6,000 人）

## 【災害時要援護者支援取り組み地区】



### ○災害時要援護者支援に係る支援制度

- ・専門家派遣制度（主に取り組み初期地域の活動を支援）
- ・要援護者支援団体への活動助成(消防局・区役所(灘、兵庫、北、長田、須磨、垂水))

### ④個別避難計画の作成

#### ○個別避難計画とは

- ・災害時、自ら避難することが困難な避難行動要支援者が、円滑かつ迅速に避難できるように、避難場所や避難経路、避難支援に必要な事項などを事前に決めておく計画のこと
- ・令和3年5月の災害対策基本法改正において、避難行動要支援者の計画作成が市町村に努力義務化

#### ○神戸市における優先作成対象者（令和7年9月末現在）

##### I. 重症心身障害児者

【概要】対象者に対して市が勧奨を行い、委託事業者(社会福祉法人※重症心身障害児者施設を運営)が、緊急時の医療情報の登録と併せて、個別避難計画の作成を実施。直接勧奨や関連事業者を通じて周知を図っている。

【対象者】推計 1,000 名

【作成状況】 169 名

##### II. 24時間人工呼吸器装着患者

【概要】区保健センター(区役所)の保健師が、平時から患者を訪問し、人工呼吸器やバッテリーの使用時間などを把握しながら、対象患者の関係者と連携し作成

【対象者】約 120 名

【作成状況】 114 名

##### III. ハザードエリアに居住している要介護5の方

【概要】神戸市から対象者に作成案内を送付し、対象のケアマネジャーに協力をいただき作成。計画書はケアマネジャーを通して市へ提出。(作成費:2千円/件を支給)

【対象者】推計 500 名

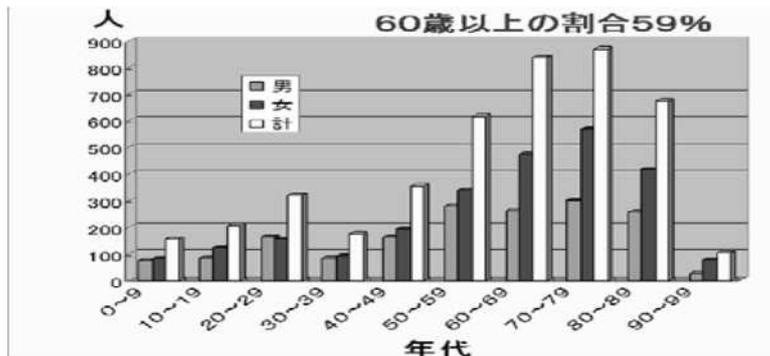
【作成状況】 115 名

<参考> 阪神・淡路大震災における要援護者の状況

(1)犠牲者の数

・神戸市内における死者数 4,571 人のうち、60 歳以上の割合は 59%(65 歳以上の割合は 49.6%)で、高齢者に犠牲者が多かった。

図1 年齢別死者数



(2)要援護者実態調査

・避難所生活で体調を崩すなどした高齢者や障害者が多数おられ、震災約1か月後に実施した要援護者実態調査において、介助の必要が認められた方が、計 2,839 名となった。  
 ・なお、これらの方に対し、入院、緊急ショートステイ、ホームヘルパーの派遣等の施策を、身体状況を把握しながら実施した。

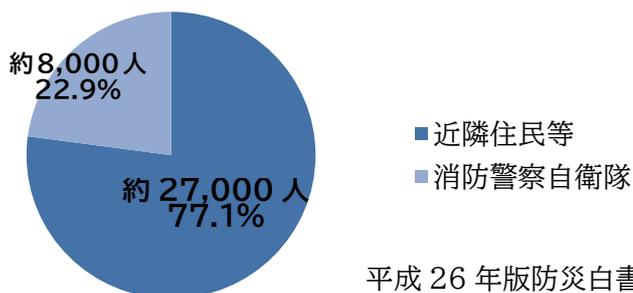
表1 要援護者実態調査結果

高齢者	65 歳以上の高齢者のうち、介助の必要が認められた者	避難所 498 人 在宅 1,168 人	計 1,666 人
障害者	身体障害者1・2級及び療育手帳Aの者のうち、介助の必要が認められた者	避難所 426 人 在宅 628 人	計 1,054 人
児童	療育・保育上の問題や本人または家族に心身上の問題が認められた者	避難所 119 人	計 119 人

(3)救助の状況

・建物の倒壊等により、自力脱出できなかった方の約8割が家族や近隣住民による救出され、公助の限界・公助の必要性が明らかとなった。

図2 阪神・淡路大震災における救助の主体と救出者数



平成 26 年版防災白書 参照

前回(平成 30 年度～令和元年度開催)の  
「神戸市における災害時要援護者支援のあり方検討会」の概要

## 1. 開催趣旨

- ・従前から推進してきた「地域における要援護者支援(共助)の取り組み」・「福祉避難所・基幹福祉避難所の整備」に加え、平成 30 年の台風・豪雨災害を踏まえた、要援護者の支援体制の整理。
- ・高齢化の進展に伴い増加している「認知症」、「精神障害者」の方への対応の検討。
- ・市民に対する避難行動の推進・意識醸成に向けた対応を検討。

## 2. 概要

- ・平成 31 年 2 月 15 日から令和 2 年 1 月 17 日にかけて計 7 回開催。
- ・急務であった風水害時における要援護者への対応や、災害時における要援護者の状態に応じた支援のあり方等について検討を行った。
- ・検討会での議論を踏まえ、要援護者支援に関する、本市として取り組むべき事項を「災害時における要援護者支援方針」として取りまとめた。
- ・同方針では、緊急避難場所(避難所)における要援護者への対応方法(「緊急避難場所における要援護者対応マニュアル」として整備)や、避難先選定基準、基幹福祉避難所・避難所における訓練の推進などの具体的な取り組み内容に加え、「要援護者対象者のあり方」や「自助・共助の啓発について」を「有識者からの意見(今後の課題)」として記載した。

### <参考1>災害時における要援護者支援方針(目次)

#### (1)行政による情報把握・支援体制の充実

- ①緊急避難場所(避難所)における要援護者の把握及び対応
- 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

#### (2)緊急避難場所・避難所機能の充実

- ①基幹福祉避難所・福祉避難所の開設
- ②福祉避難スペースの充実
- ③福祉避難所における訓練の実施
- ④基幹福祉避難所における訓練の実施
- ⑤基幹福祉避難所等における要援護者に対しての必要物資の確保及び充実

#### (3)要援護者個別支援の充実

- ①緊急避難場所(避難所)から基幹福祉避難所等へ移送
- ②個別計画策定の推進
- ③非常用電源の整備
- ④ケアプラン等への災害避難情報の記載
- ⑤災害時における緊急の対応について
- ⑥共助による要援護者支援の取り組み推進

#### 有識者からの意見(今後の課題)

- (1) 要援護者対象者のあり方
- (2) 自助・共助の啓発について

## <参考2> 検討会の開催日・議題

### 【第1回検討会】平成31年(2019年)2月25日(金)

- 議題1：神戸市におけるこれまでの災害時要援護者支援の取り組み
- 議題2：災害時要援護者支援にかかる今後の検討項目
- 議題3：災害時における要援護者の避難受入について

### 【第2回検討会】令和元年(2019年)5月17日(金)

- 議題1：今後における検討会の進め方について
- 議題2：風水害時における要援護者支援の課題と今後の方向性について
- 議題3：避難に配慮を要する方の個別避難計画策定について

### 【第3回検討会】令和元年(2019年)6月21日(金)

- 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

### 【第4回検討会】令和元年(2019年)8月1日(金)

- 議題1：災害時における要援護者支援方針(素案)について

### 【第5回検討会】令和元年(2019年)10月25日(金)

- 議題1：今後の検討会の進め方について
- 議題2：災害時における要援護対象者の整理について
- 議題3：基幹福祉避難所の運用について

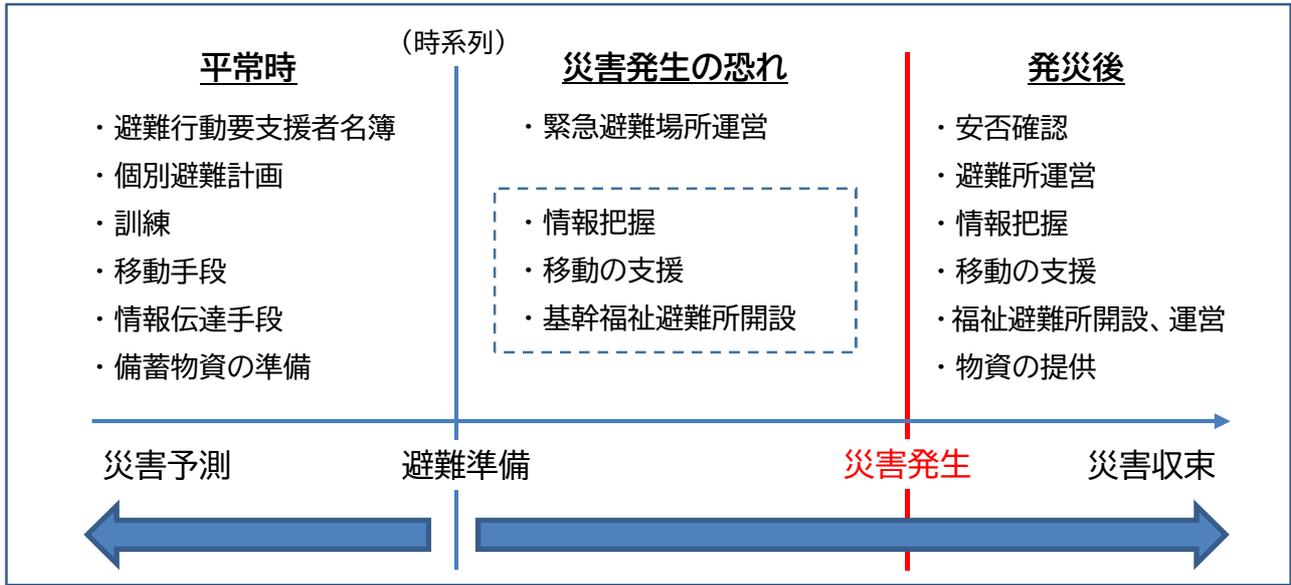
### 【第6回検討会】令和元年(2019年)12月9日(月)

- 議題1：災害時における要援護者の状態に応じた支援のあり方について
- 議題2：災害時に必要な要援護者情報の活用について
- 議題3：共助による要援護者支援の取り組み推進
- 議題4：要援護者の移送支援方策の検討に係る対応状況について

### 【第7回検討会】令和2年(2020年)1月17日(金)

- 議題1：災害時における要援護者支援方針(更新案)について
- 議題2：要援護者の移送支援方策の検討に係る対応状況について

【前提】 要援護者支援の段階（点線囲み部分は、特に風水害時）



1. 避難行動要支援者の定義

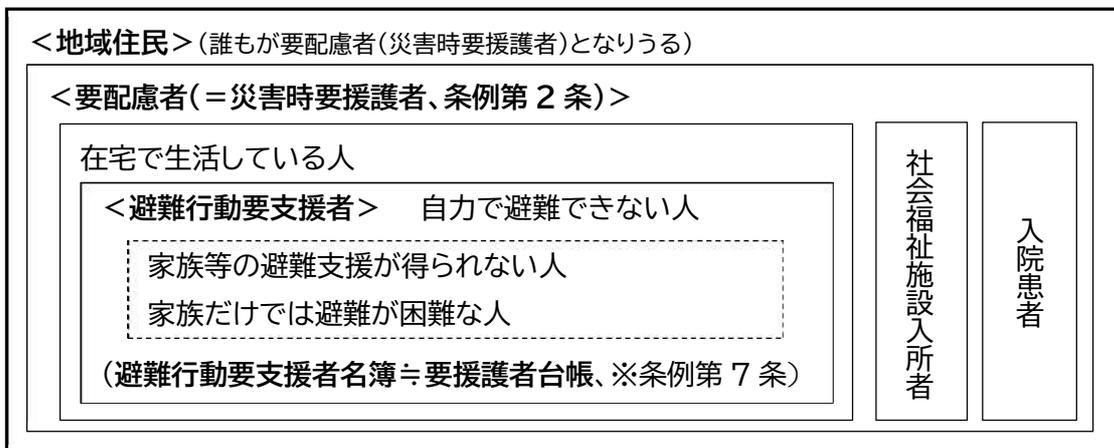
○災害対策基本法（第8条、第49条の10、第49条の11） ※H25.6改正

要配慮者	災害時、特に配慮を要する者（高齢者、障害者、乳幼児等）
避難行動要支援者	要配慮者のうち、自ら避難することが困難で特に支援を要する者

○神戸市／「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」 ※H25.4 施行

災対法上の規定	条例上の規定
要配慮者	災害時要援護者【第2条】
避難行動要支援者名簿	災害時要援護者台帳【第7条】 (※避難行動支援に限定せず、避難生活支援も想定)

【概要図】



## 2. 神戸市における避難行動要支援者の対象者

(1) 現状・課題 約 26.8 万人(市民の 5~6 人に一人)が掲載

【災害時要援護者リスト掲載者（令和7年9月末現在）】

要介護度3以上	28千人
身体障害者手帳1・2級	25千人
療育手帳Aの所持者	5千人
ひとり暮らし等高齢者 (内訳)65歳以上単身世帯	248千人 161千人
75歳以上のみの世帯	87千人
(実人数)	(268千人)

※上記条件に重複して該当する方がいるため、合計数と実人数は合致しない

(2) 検討方針 対象要件を見直し、実効的な名簿の作成を行う

【参考】内閣府「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」 兵庫県「要配慮者指針」より  
 ・自ら避難することが困難であり、その円滑かつ迅速な避難の確保のため、特に支援を要するものが対象  
 ・避難支援等実施者等の地域資源には限りがあるため、真に避難支援が必要なものに限定すべき  
 ・「65歳以上であること」等避難能力に着目しない要件でなく、要介護度や障害区分等を考慮すべき

## 3. 他都市の状況

(1) 名簿対象者の人口に占める割合 名簿掲載者数／推計人口（令和7年3月末時点）

政令市平均： 6.0% （中央値：5.0%（横浜市、熊本市））

神戸市： 17.9%

(2) 対象に年齢要件を含む政令市

- ・年齢のみの要件：5都市（新潟※1、静岡※2、浜松、名古屋、神戸）
- ・年齢と要支援度をクロスした要件：6都市（さいたま、千葉、横浜、京都、堺、福岡）

【年齢のみで要件としている政令市】

都市名	要件	名簿掲載者数	人口に占める割合
新潟	75歳以上のみの世帯のうち 民生委員が訪問等により実態把握した者 ※1. 年齢要件で一律に掲載していない	(全体名簿)44,550人 (同意者名簿)17,877人	5.8%(全体名簿) 2.3%(同意者名簿)
静岡	65歳以上の方のみの世帯 ※2. 登録の返信があった方のみ掲載	45,488人	6.8%
浜松	75歳以上のみの世帯	152,297人	19.8%
名古屋	・65歳以上の単身世帯 ・75歳以上のみの世帯	320,581人	13.8%
神戸	・65歳以上の単身世帯 ・75歳以上のみの世帯	265,757人	17.9%

【年齢と要支援度をクロスした要件】

都市名	要件	名簿掲載者数	人口に占める割合
さいたま	単身高齢者世帯または高齢者のみの世帯で、介護保険の要支援1・2、要介護1	60,420	4.5%
千葉	単身世帯に属する65才以上かつ要介護1・2または要支援1・2	32,142	3.3%
横浜	・介護保険要介護・要支援認定者で一人暮らし高齢者 ・高齢者世帯でいずれも要支援または要介護認定の方	187,548	5.0%
京都	65歳以上で要支援1・2、要介護1・2の方のうち、単身世帯又は、避難行動要支援者のみと同居されている方	75,515	5.3%
堺	70歳以上の独居または世帯の構成員全員が70歳以上で、要介護認定の要支援1・2、要介護1・2	65,795	8.1%

(3) 神戸市が対象としていない要件について対象としている政令市

- ・精神障害福祉手帳所持者を要件としている都市（クロスした要件含む）：17都市
- ・難病患者を要件としている都市（クロスした要件含む）：11都市
- ・認知症に関する事項を要件としている都市（クロスした要件含む）：3都市
- ・障害福祉サービスや障害支援区分を要件としている都市（クロスした要件含む）：7都市

## 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

令和7年9月1日 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、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、10名以内とする。

(任期)

第3条 委員の任期は、1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 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 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、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 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、福祉局副局長が別に定める。

附 則（令和7年9月1日決裁）

(施行期日)

1 この要綱は、令和7年9月1日より施行する。

## 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

平成25年3月14日  
条例第63号

## 目次

## 前文

## 第1章 総則（第1条・第2条）

第2章 市の基本的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  
（第3条―第6条）

## 第3章 要援護者に係る情報の収集と提供（第7条―第13条）

## 第4章 要援護者への支援計画の策定等（第14条）

## 第5章 福祉避難所等における支援等（第15条―第19条）

## 第6章 補則（第20条）

## 附則

私たちの愛するまち神戸は、平成7年1月17日に発生した大地震により、かけがえない多くの生命を一瞬のうちに失い、未曾有の大被害を受けた。災害の大きな特徴として、多くの犠牲者の中で、特に高齢者の割合が高かったこと、避難所生活で体調を崩すなど大変な思いをされた高齢者や障害者が多くいたことなどがある。これらを受け、国は、自然災害の「犠牲者ゼロ」を目指すための早急な取組の一つとして「災害時要援護者の避難支援対策の促進」を掲げている。しかし、今日に至るまで、平成23年3月11日の東日本大震災及び全国で発生した多くの自然災害を見てもまだまだ満足いくものとはなっていない。

神戸市は、平成10年に「神戸市民の安全の推進に関する条例」を施行し、その第17条（要援護者への配慮）で、市が必要な施策の策定や体制の整備を行うべき旨を定めている。また、平成16年には「神戸市民による地域活動の推進に関する条例」を制定し、その第13条（推進体制）において、市は地域を担当する組織及び職員の充実に努めると定めている。これらの規定により、神戸市における行政組織として各部局や区職員が地域を支援する仕組みは、整備されてきた。一方、平成9年に「神戸市個人情報保護条例」が施行され、平成15年に「個人情報の保護に関する法律」が制定された。これを契機に、市民の意識の点でも行政情報の取扱事務においても災害時要援護者の所在等の情報活用に当たっては慎重な配慮が求められ、地域における個人情報の適切な共有についての課題も指摘されるようになった。

今後、更なる高齢化に伴い誰もが要援護者になり得ることを踏まえ、住み慣れた地域で安心して住み続けられる共助の仕組みが必要となっている。そのためには、日頃の見守りや支え合いを基にした、災害時要援護者と支援を行う人が交流して信頼関係を築くことが大切であり、地域における様々な団体や事業者等が参加・連携し、日頃の付き合いや活動が防災・減災につながる地域の取組が期待されている。

このような認識の下、私たち全ての神戸市民は、それぞれの役割を自覚し、力を合わせて災害時要援護者をみんなで支援し、誰もが安心して暮らすことができる安全なまち「神戸」の実現を目指して、この条例を制定する。

## 第1章 総則

### (目的)

第1条 この条例は、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、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。

### (定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

(1) 要援護者 災害時において高齢者、障害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と認められる次に掲げる者をいう。

ア 介護保険法（平成9年法律第123号）第7条第3項に規定する要介護者及び同条第4項に規定する要支援者

イ 身体障害者福祉法（昭和24年法律第283号）第15条第1項に規定する身体障害者手帳の交付を受けている者

ウ 精神保健及び精神障害者福祉に関する法律（昭和25年法律第123号）第45条第1項に規定する精神障害者保健福祉手帳の交付を受けている者

エ 神戸市が定めるところによる療育手帳（知的障害者の福祉の充実を図るため、児童相談所又は知的障害者更生相談所において知的障害と判定された者に対して支給される手帳で、その者の障害の程度その他の事項の記載があるものをいう。以下同じ。）の交付を受けている者その他これらに類するものとして市長が認める手帳の交付を受けている者

オ 単身の世帯の65歳以上の世帯主

カ 世帯の世帯主及び全ての世帯員が75歳以上の者である場合における、当該世帯主及び全ての世帯員

キ 認知症高齢者グループホーム（指定地域密着型サービスの事業の人員、設備及び運営に関する基準（平成18年厚生労働省令第34号）第90条第1項に規定する指定認知症対応型共同生活介護事業所をいう。）、障害者グループホーム（障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（平成17年法律第123号）第5条第15項に規定する共同生活援助を行う住居をいう。）その他これらに類するものとして市長が認める共同住居に居住する者

ク 難病患者（昭和47年10月に厚生省が制定した難病対策要綱において難病対策として取り上げるべき疾病の範囲として整理されている病気に罹患している者をいう。）のうち次に掲げる者に該当するもの

(ア) 国の難病対策の一環として実施される難治性疾患克服研究事業の対象者

(イ) 都道府県が実施する特定疾患治療研究事業の対象者

(ウ) 都道府県、指定都市（地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の19第1項に規定する指定都市をいう。）及び中核市（同法第252条の22第

1 項に規定する中核市をいう。) が実施する小児慢性特定疾患治療研究事業の対象者

(エ) (ア) から (ウ) までに掲げる者のほか、これらに類する希少な疾患を有する者

ケ 乳幼児

コ 妊産婦

サ アからコまでに掲げる者のほか、特別な配慮及び援護を必要とする者

(2) 要援護者支援団体 要援護者の支援をしようとする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その他の団体であって市長が認めるものをいう。

## 第2章 市の基本的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 (市の基本的責務)

第3条 市は、第1条に規定する目的ののっとり、要援護者に必要な配慮をし、及び援護をする体制が地域において整備されるよう施策の推進に努めるものとする。

2 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。

3 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多様な情報伝達の体制の整備に努めるものとする。

### (要援護者支援団体の役割)

第4条 要援護者支援団体は、地域の安全に関する知識及び技術を習得し、市と協力して、要援護者に係る情報の整理及び更新、第14条第1項の規定に基づく支援計画の策定その他必要な措置を講ずるよう努めるものとする。

2 要援護者支援団体は、市と協力して次に掲げる活動(以下「地域要援護者支援活動」という。)に努めるものとする。

(1) 要援護者の災害時における迅速な安全の確保を支援するために行う、平常時における声かけ、防災訓練の参加への働きかけ及び情報の提供

(2) 災害時における情報の提供、避難誘導、安否の確認及び避難生活の支援等

### (事業者の役割)

第5条 事業者(要援護者支援団体を除く。)は、第1条に規定する目的のために市が進める施策に協力するとともに、地域要援護者支援活動に協力するよう努めるものとする。

### (要援護者の役割)

第6条 要援護者は、自ら居住する住まいの安全の確保に努めるとともに、災害時の支援に必要な要援護者の有する情報の提供、近隣との交流、円滑な受援体制づくり及び地域要援護者支援活動に協力するよう努めるものとする。

## 第3章 要援護者に係る情報の収集及び提供

### (個人情報収集及び要援護者支援団体への提供)

**第7条** 市長は、第3条第1項の規定に基づく体制の整備を推進するため、次に掲げる者の個人情報（個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号）第2条第1項に規定する個人情報をいう。以下同じ。）を本人（個人情報から識別され、又は識別され得る当該個人をいう。以下同じ。）の同意を得て収集し、及び要援護者支援団体に提供することができる。

- (1) 介護保険法第27条第7項第1号に規定する要介護状態区分について市の認定を受けた者であって、その介護の必要の程度が要介護3から要介護5までに該当するもの
- (2) 身体障害者福祉法第15条第1項に規定する身体障害者手帳の交付を受けている者であって、その障害の級別が1級又は2級であるもの
- (3) 療育手帳の交付を受けている者であって、その障害の程度がAであるもの
- (4) 第2条第1号オ及びカに掲げる者
- (5) 前各号に掲げるもののほか、第2条第1号に規定する者のうち、要援護者支援団体が希望する者であって市長が認めるものその他災害時において支援を必要とすると市長が認めるもの

2 前項の規定により提供することができる個人情報は、同項各号に掲げる者の氏名、住所、生年月日及び性別並びに要援護者が提供することを希望する事項（地域要援護者支援活動を行うに当たり必要となる事項に限る。）とする。

3 市長は、前項の個人情報を要援護者台帳に登録し、及び第1項の規定により個人情報を提供する場合には当該要援護者台帳を要援護者支援団体に提供することにより行うことができる。

4 第1項の規定に基づき個人情報を収集し、及び要援護者支援団体に提供することについて本人の同意を求めた場合において、本人による不同意の意思が明示されなかったときは、同項の規定の適用に関しては、これらのことについて本人の同意を得ているものと推定する。

**（要援護者支援団体に対する提供の手続）**

**第8条** 市長は、前条第3項の規定により要援護者支援団体に対して要援護者台帳を提供しようとするときは、当該要援護者支援団体からの申請に基づき、これを行うものとする。

2 要援護者支援団体は、市長に対して前項の申請を行おうとするときは、提供を受けようとする要援護者台帳を管理する者（以下「名簿管理者」という。）をあらかじめ定めておかなければならない。

**（協定の締結等）**

**第9条** 市長は、第7条第3項の規定により要援護者台帳を提供しようとするときは、あらかじめ、当該要援護者台帳の提供を受けようとする要援護者支援団体との間で提供する個人情報の取扱いに関する協定を締結するものとする。

2 前項の協定においては、次に掲げる事項を定めなければならない。

- (1) 要援護者支援団体が活動する地域的範囲
- (2) 提供しようとする個人情報に係る本人が居住する区域
- (3) 提供しようとする個人情報の管理及び更新の方法に関する事項
- (4) 提供しようとする個人情報の利用及び提供の制限に関する事項

- (5) 解除その他の協定に違反した場合の措置
- (6) 要援護者の支援に関する事項
- (7) 前各号に掲げるもののほか、提供しようとする個人情報の管理に関し必要な事項

3 市長は、第1項の協定の内容が遵守されているかどうかを確認するため必要があると認めるときは、同項の協定を締結した相手方から提供した個人情報の管理に関して報告を徴し、又は提供した個人情報の管理の状況を検査することができる。

#### (情報の安全管理)

**第10条** 第7条第1項の規定により個人情報の提供を受けた団体は、当該提供を受けた情報の安全管理のために必要かつ適切な措置を講じなければならない。

#### (利用及び提供の制限)

**第11条** 名簿管理者及び地域要援護者支援活動を行う者（以下「名簿管理者等」という。）は、地域要援護者支援活動の用に供する目的以外の目的のために、その管理し、閲覧し、又は取り扱う情報を自ら利用し、又は提供してはならない。

#### (守秘義務)

**第12条** 名簿管理者等は、地域要援護者支援活動により知り得た個人の秘密を漏らしてはならない。地域要援護者支援活動を行わなくなった後も、また、同様とする。

#### (緊急時における要援護者への支援台帳の作成等)

**第13条** 市長は、第7条第1項の規定に基づき個人情報を収集し、及び要援護者支援団体に提供することについて本人の同意を求めた場合において、本人による不同意の意思が明示され、同条第4項本文の規定による推定を受けなかったときであっても、緊急時における要援護者の安否の確認及び避難生活の支援のために災害の発生後直ちに情報の提供が行えるように、当該不同意に係る個人情報に関して要援護者登録保留台帳を作成するものとする。

2 市長は、緊急時において迅速に要援護者への支援活動を行うことができるよう、要援護者支援団体に対して協力するよう努めなければならない。

### 第4章 要援護者への支援計画の策定等

#### (要援護者への支援計画の策定等)

**第14条** 要援護者支援団体が支援計画を策定する場合にあっては、市及び要援護者支援団体は、互いに協力するよう努めなければならない。

2 要援護者支援団体は、前項の支援計画を策定するに当たっては、次に掲げる事項を市の協力を得て定めるよう努めることとする。

- (1) 要援護者の事前の備え
- (2) 避難所（災害救助法による救助の程度、方法及び期間並びに実費弁償の基準（平成12年厚生省告示第144号）第2条1に規定する避難所をいう。以下同じ。）への避難経路
- (3) 避難所の運営における配慮

- (4) 要援護者の共同住居、自宅及び近隣における一時避難その他の避難所以外での避難
  - (5) 前各号に掲げるもののほか、要援護者への支援に必要な事項
- 3 市長は、地域において要援護者支援団体が複数あるときは、これらの要援護者支援団体及び関係者で構成する会議（以下「要援護者支援団体会議」という。）を設置し、及び要援護者支援団体会議における情報交換に努めなければならない。
- 4 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その他必要な事項の決定に関すること。
- 5 要援護者は、要援護者支援団体が支援計画を策定するに当たっては、要援護者の有する必要な個別の情報の提供その他の協力に努めなければならない。

## 第5章 福祉避難所等における支援等

### （要援護者相談員の設置）

第15条 市長は、災害時においては、次に掲げる事務その他の事務を行う要援護者相談員の配置に努めるものとする。

- (1) 要援護者支援団体と協力して要援護者からの相談に対応する事務
- (2) 要援護者への確実な情報の伝達及び支援物資の提供を行う事務
- (3) 前2号に掲げるもののほか、災害時に必要となる事務

### （避難所等の環境整備）

第16条 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（災害対策基本法（昭和36年法律第223号）第42条第1項に規定する市町村地域防災計画として神戸市防災会議が作成したものをいう。以下同じ。）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。

### （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）

第17条 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。

### （福祉避難所の整備等）

第18条 市長は、福祉避難所を整備し、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、要援護者に公正な対応ができるようその環境整備に努めるものとする。

- 2 市長は、民間の施設その他の施設を福祉避難所として活用できるよう当該施設の所有者等との間で協定を締結し、及び要援護者の受入体制の整備に努める

ものとする。

#### (福祉避難所の運営等)

第19条 市長は、福祉避難所の運営計画の策定に努めるとともに、要援護者及びその家族が専門的な生活相談及び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ものとする。

2 市長は、福祉避難所の運営に当たる人材を確保するため、社会福祉施設、障害者団体、特定非営利活動法人、事業者その他関係団体との間で協定を締結し、及び運営体制の整備に努めるものとする。

### 第6章 補則

#### (施行細目の委任)

第20条 この条例の施行に関し必要な事項は、市長が定める。

附 則 この条例は、平成25年4月1日から施行する。

附 則（平成26年3月31日条例第26号）

この条例は、平成26年4月1日から施行する。ただし、第1条中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第2条第1号キの改正規定（「障害者自立支援法」を「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」に改める部分に限る。）は、公布の日から施行する。

附 則（令和4年12月20日条例第17号）抄

（施行期日）

1 この条例は、デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律（令和3年法律第37号）附則第1条第7号に掲げる規定（同法第51条の規定に限る。）の施行の日から施行する。

（施行の日＝令和5年4月1日）

# 災害時における要援護者支援方針

令和2年2月

(令和4年10月改正)

神戸市

## 要援護者支援方針の策定について

本市においては、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支援に取り組んできており、「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」（平成25年4月施行）に基づき、共助の仕組みや地域づくりを推進するとともに、要援護者のための「福祉避難所」や、災害時に市の要請を受けて即時に開設し、また、震度6弱以上の地震が発生した場合には、市の要請を待たずに開設する、市独自の福祉避難所である「基幹福祉避難所」の整備を進めてきた。

一方で、平成30年度は、大阪府北部地震や、台風・豪雨災害により土砂災害や浸水等、市内各地で多くの災害が発生しており、各避難所における要援護者受入体制の整理をはじめ、風水害への対応も急務であった。

これら、災害時要援護者支援に関する様々な課題について検討するため、「神戸市における災害時要援護者支援のあり方検討会」を立ち上げることにした。

検討会では、平成31年2月15日開催の第1回から、令和2年1月17日の第7回まで、多くの議論を重ねてきた。

併せて、本市においても検討会の議論を踏まえた施策の検討を進めてきた。

特に、要援護者支援を充実させていくにあたり、阪神・淡路大震災で培われた「自助・共助・公助」について、災害に対する市民の意識付け、社会福祉施設等との連携、避難所体制の整備等、取り組みを一層進めていく必要がある。

- 「要援護者自身が家族や支援者の助力を得ながら、日頃から災害時における避難場所・避難行動を確認しておくなどの『自助』の取り組み」
- 「高齢化に伴い誰もが要援護者になりうることを踏まえて、地域における支え合い、避難行動支援を進めるなどの『共助』の取り組み」
- 「基幹福祉避難所や福祉避難所、福祉避難スペースの機能を充実させるとともに24時間在宅人工呼吸器装着患者や重度心身障害児者の個別計画策定を推進するなどの『公助』の取り組み」

また、これまでの災害への備えとして「地震等の大規模災害」を想定していたところ、昨今、全国各地で多発している「風水害」にも対応していくことが求められている。

〔参考資料1：「風水害・地震等大規模災害の特徴と要援護者支援の段階」〕

本市においても、令和元年9月1日より、各区で保健師による「保健班」を発足させ、緊急避難場所における要援護者の健康状態の把握や避難先の調整の実施等、「風水害」時における災害の発生するおそれのある段階からの体制整備を図ったところである。

〔参考資料2：「要援護者の避難先・支援関係図」〕

今回、これまでの検討会での議論を踏まえ、要援護者支援に関する、本市として取り組むべき事項を方針として取りまとめたものである。

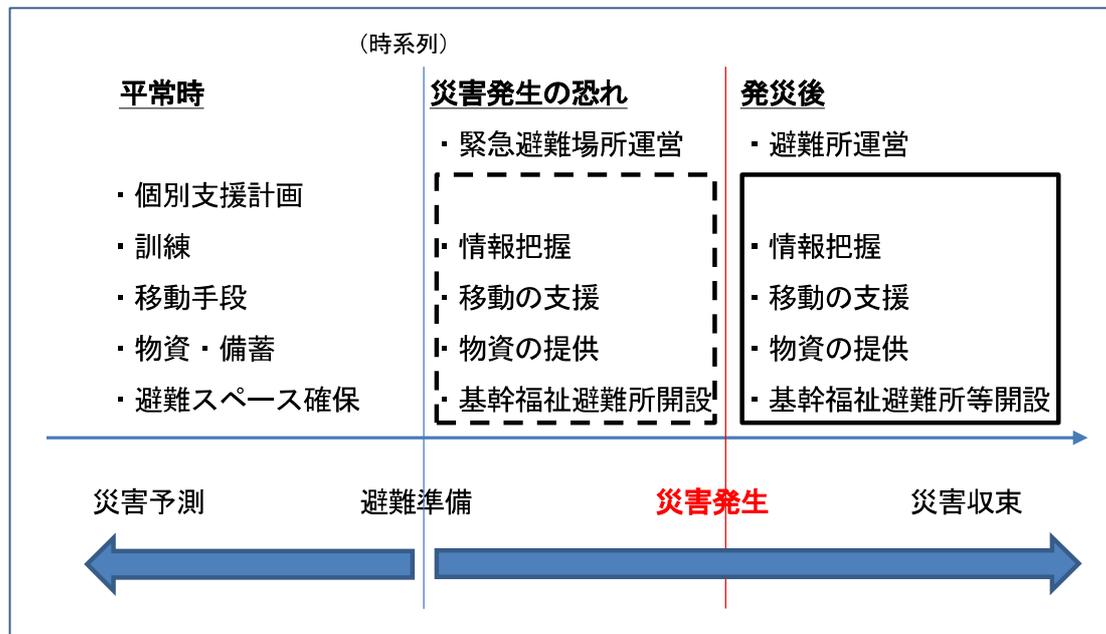
要援護者支援には様々な課題が山積しており、検討に時間を要するものもあるが、残された課題に対して引き続き検討を行い、可能なところから取り組みを進めることにより、支援の充実を図っていく。

風水害・地震等大規模災害の特徴と要援護者支援の段階

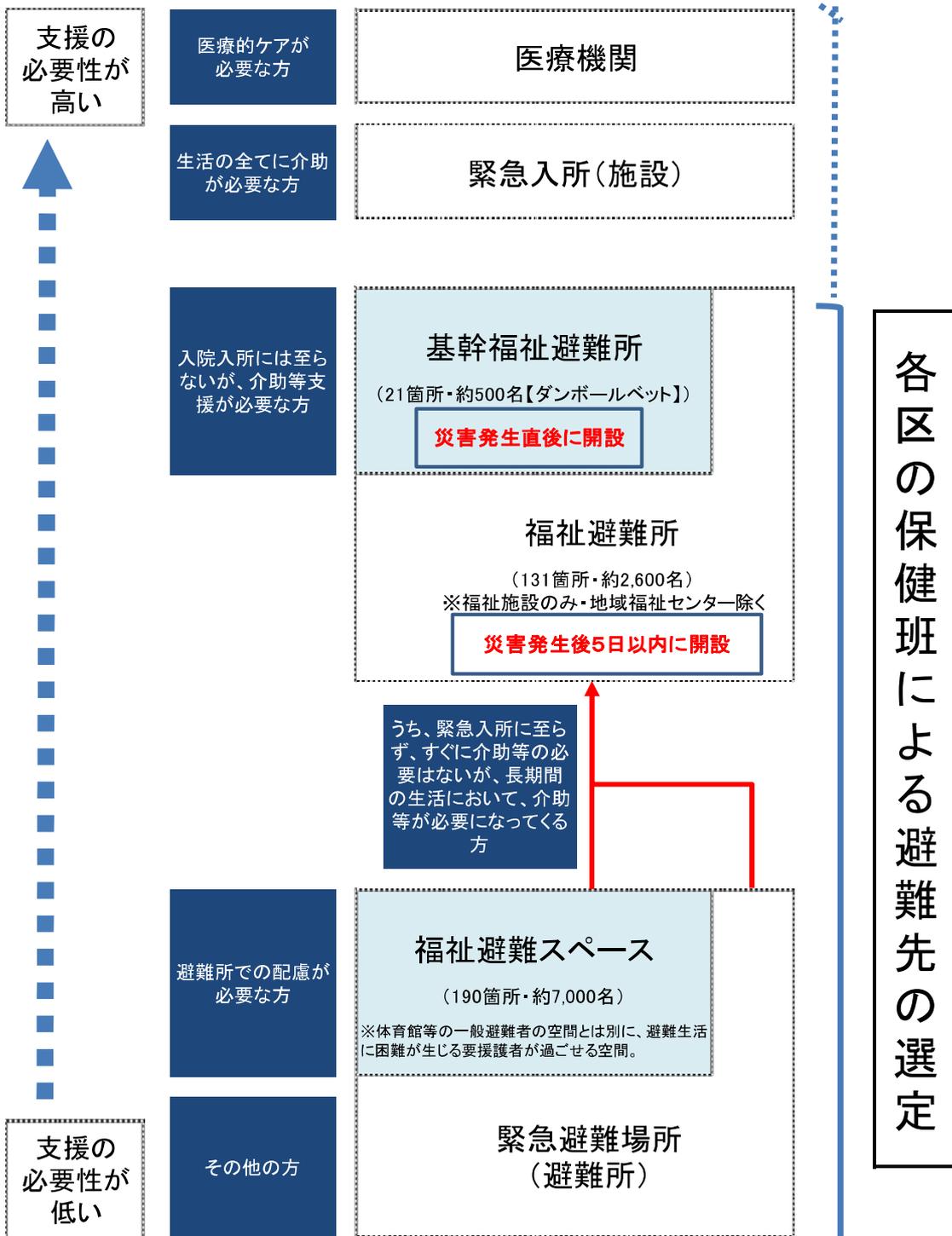
<災害種別ごとの特徴>

	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 (平成30年度の豪雨災害時は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

<要援護者支援の段階(点線囲み部分は、特に風水害時)>



要援護者の避難先・支援関係図



※災害対策本部設置時においては、「保健班」が「保健救護班」となる。

## 〔 目次 〕

### (1) 行政による情報把握・支援体制の充実

- ① 緊急避難場所(避難所)における要援護者の把握及び対応 … P 6
- 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 11

### (2) 緊急避難場所・避難所機能の充実

- ① 基幹福祉避難所・福祉避難所の開設 … P 15
- ② 福祉避難スペースの充実 … P 17
- ③ 福祉避難所における訓練の実施 … P 18
- ④ 基幹福祉避難所における訓練の実施 … P 19
- ⑤ 福祉避難所等における要援護者に対しての必要物資の確保及び充実 … P 20

### (3) 要援護者個別支援の充実

- ① 緊急避難場所(避難所)から基幹福祉避難所等への移送 … P 21
- ② 個別計画策定の推進 … P 22
- ③ 非常用電源の整備 … P 22
- ④ ケアプラン等への災害避難情報の記載 … P 23
- ⑤ 災害時における緊急入所の対応について … P 24
- ⑥ 共助による要援護者支援の取り組み推進 … P 25

### 有識者からの意見(今後の課題)

… P 26

**【項目名】（１）行政による情報把握・支援体制の充実**

**【施策名】 ① 緊急避難場所（避難所）における要援護者の把握及び対応**

<p><b>目的</b></p>	<p>緊急避難場所（避難所）へ避難してきた避難者のうち、特に配慮が必要な要援護者を迅速に把握するとともに、それぞれの特性に応じ、適切に対応できるように必要な環境整備を行う。</p> <p>※緊急避難場所は、命を守ることを最優先に、災害の危険から逃れるための場所のことであり、津波であれば浸水のおそれがない広場、風水害なら洪水や土砂災害のおそれがない学校の建物など、災害ごとに指定されている。</p> <p>※避難所は自宅が被災して帰宅できない場合に、一定期間、避難生活を送るための場所であり、小学校や中学校などが指定されている。</p>
<p><b>内容</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 緊急避難場所（避難所）の避難者のうち、特に配慮が必要な要援護者の対応について、従来は各区でマニュアルが整備されていたが、要援護者の支援を充実させるため、福祉避難スペースの開設や基幹福祉避難所等への移送等の手順について全市共通のマニュアルを令和元年9月に新たに整備。</li> <li>・ 緊急避難場所（避難所）において要援護者を確実に把握できるよう、現行の「避難所避難者名簿」を要援護者の身体状況等を記載する「避難者調査票」へ改訂し、令和元年9月に全市で統一化。</li> </ul>
<p><b>調整中の課題</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ICT（タブレット等）を活用した情報連携の仕組みについて検討する。</li> </ul>
<p><b>所管</b></p>	<p>福祉局くらし支援課</p>

# 緊急避難場所における要援護者対応マニュアル

※大規模災害時における対応については、「要援護者支援マニュアル（神戸市地域防災計画）」も併せて参照

## はじめに

本マニュアルは、緊急避難場所における要援護者への対応に関する流れや配慮すべき事項をまとめたものですが、要援護者を含むすべての避難者への対応に際する共通の留意点として、災害の危険に見舞われ不安な思いで避難をしてこられた方々の心情に寄り添い、丁寧な接し方や言葉遣いによって応じることを心がけてください。

### <用語の説明>

- 要援護者** : 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（各施設が作成した「区役所と避難施設間の情報共有シート」に記載の「要援護者受入区域」を活用する）。
- 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、緊急避難場所（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。
- 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 379 施設（令和元年 12 月末現在）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。

## 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（警戒）本部から預かっていると思われるが、再度確認する。）
- 電話連絡の方法を確認し FAX を借用する。（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。

## 2. 要援護者が避難されてきた際の受付対応について

- 受付時に「避難者調査票」の記入を依頼する。本人が記入した内容をもとに、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、「備考欄」「聞き取りメモ」欄に記入する。
- 調査票の内容を、区災害対策（警戒）本部や二次的避難先と共有する旨について口頭確認を行う。
- 区災害対策（警戒）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。

連絡先（区災害対策（警戒）本部） TEL : ●●●-●●●● FAX : ●●●-●●●● **番号間違いに注意！**

### 参考：避難者調査票による報告を受けた後の区災害警戒本部の動き

- ①区災害対策（警戒）本部は、送られてきた「避難者調査票」のうち、特に配慮が必要な方の情報を保健班と共有する。
- ②保健班は緊急避難場所への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。
- ③保健師は、要援護者の健康状態の確認に併せて、その方にふさわしい避難先（医療機関、基幹福祉避難所、福祉避難スペースなど）について判断する。

※福祉避難スペース等での受入れ対象者は、避難者の状態等を踏まえたうえで保健師による判断（スクリーニング）により決定する。避難者には福祉避難スペース等の趣旨や対象の判断方法について理解を得るよう努める。

## 3. 要援護者を受け入れた際の対応

### ●緊急避難場所でも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。

★必要に応じて救急搬送を要請する。体調不良者等、速やかな対応が必要か判断に迷う場合は保健班に相談するか、救急相談ダイヤル「#7119」を活用する。

連絡先（保健班）

TEL：●●●-●●●● FAX：●●●-●●●●

**番号間違いに注意！**

★避難中の要援護者ごとの配慮事項については別紙「要援護者ごとの配慮事項」を参照のこと。

★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料等については、避難者が自ら持参・調達することを原則としているが、それが不可能な場合は区災害対策（警戒）本部に相談する。

### ●一般の避難者と住み分けられた空間での対応が必要な場合

- 施設管理者、保健師と協力し要援護者用の空間を確保する。

※「区役所と避難施設間の情報共有シート」に記載された「要援護者受入区域」を活用し、別室として「福祉避難スペース」を設置する。別室の確保が難しい場合は、避難スペースの一部を間仕切りするなどして空間を確保する。

- 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。

### ●基幹福祉避難所等での対応が必要な場合

- 必要に応じて要援護者を移送する車両までの移動介助に協力する。

★基幹福祉避難所等への移送に関しては、原則として要援護者の家族等の自助により行うこととしている。これが困難な場合、区災害対策（警戒）本部に移送支援の必要性について連絡し、手配を依頼する。

連絡先（区災害対策（警戒）本部）

TEL：●●●-●●●● FAX：●●●-●●●●

**番号間違いに注意！**

## [別紙] 要援護者ごとの配慮事項

### ■ 共通の配慮事項

- ・情報の伝達に際しては、できるだけわかりやすい言葉を用い、漢字にはルビをふるなど配慮する。

### ■ 高齢者（要介護）

- ・板張りの床で過ごすことが特に負担な場合、適宜椅子等により対応する。特に介護等の必要な方が社会福祉施設（ショートステイ）や基幹福祉避難所への移送のために待機する際などにおいては、段ボールベッドを使用する。
- ・熱中症のリスクが高いため、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

- ・落ち着いて接するとともに、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

- ・障がいにより、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。落ち着いて接するとともに、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、不慣れな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に、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。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。

### ■ 肢体不自由者

- ・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に、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。
- ・子どもが泣き止まない際は、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）。

調査票No.( )

## 避難者調査票

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。

緊急避難場所名 ( )

①記入時点	年 月 日 時 分	②入所日	年 月 日
③代表者氏名	〒 -	⑧親族などの連絡先	氏名
④住所		住所	〒 -
		連絡先	( ) -
⑤電話番号	( ) -	⑨自宅の被害状況	<input type="checkbox"/> 全壊 <input type="checkbox"/> 大規模半壊 <input type="checkbox"/> 半壊 <input type="checkbox"/> 一部損壊 <input type="checkbox"/> その他( )
⑥電話番号(携帯)	( ) -	⑩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( )
⑦車種・色・ナンバー		⑪避難場所滞在理由	
<input type="checkbox"/> ライフライン不通(電気・ガス・水道・電話) <input type="checkbox"/> 余震が不安 <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( )			
⑫家族構成など		⑬以下に該当するものがあれば 項目を○で囲ってください	⑭備考欄 (病気や食物アレルギーなど)
フリガナ氏名			
代表者	フリガナ氏名	年齢	続柄
	年 月 日 生 歳		
ご家族等	フリガナ氏名	年齢	続柄
	年 月 日 生 歳		
ご家族等	フリガナ氏名	年齢	続柄
	年 月 日 生 歳		
ご家族等	フリガナ氏名	年齢	続柄
	年 月 日 生 歳		
聞き取りメモ(職員記入欄)		記入者名( )	
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 )			

※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、区災害対策(警戒)本部や二次的避難先と情報を共有しますが、それ以外に使用致しません。

**【項目名】（１）行政による情報把握・支援体制の充実**

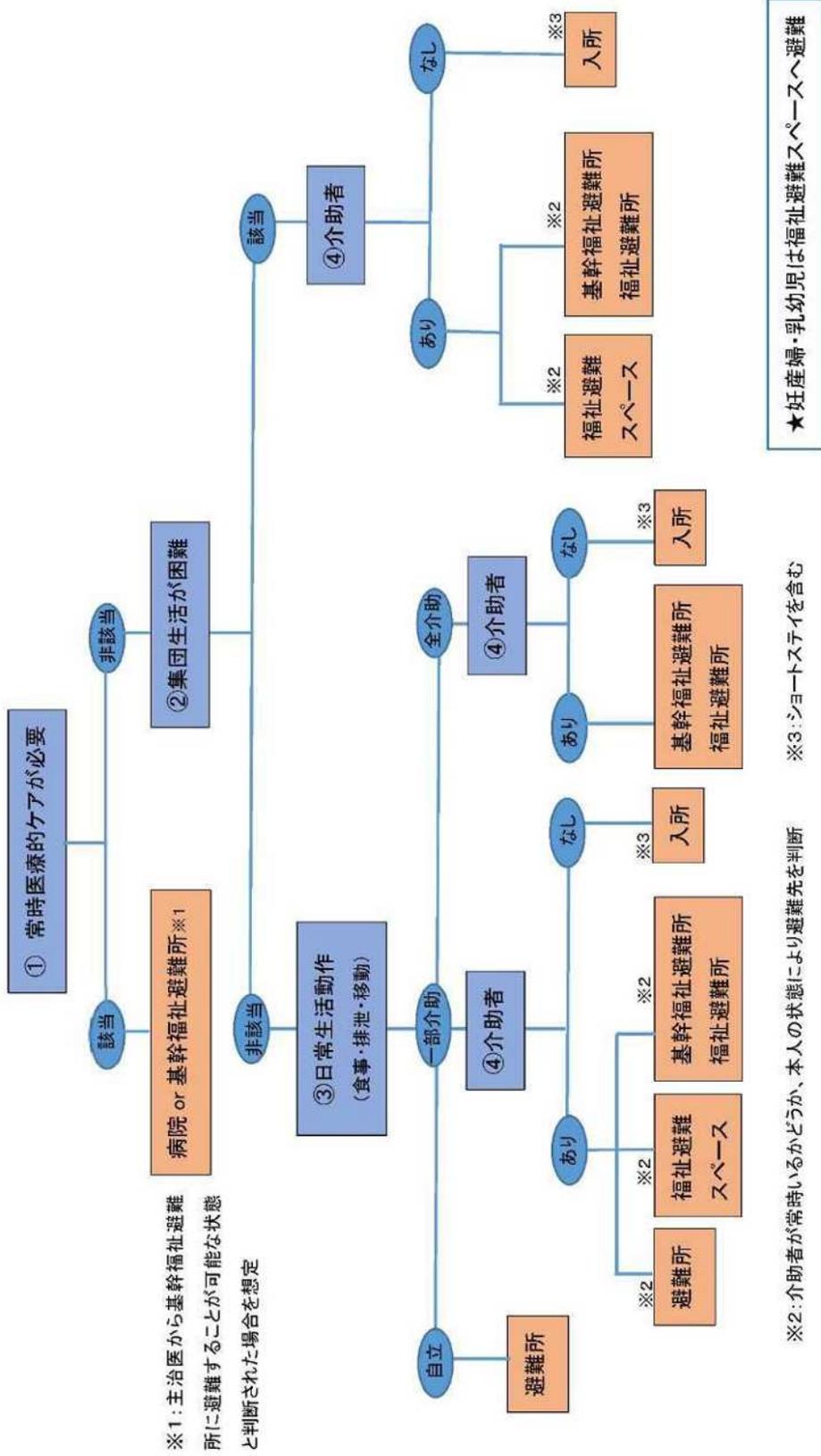
**【施策名】 ② 保健師健康相談体制及び要援護者避難先選定基準の整備**

<p><b>目的</b></p>	<p>緊急避難場所（避難所）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><b>内容</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・従来から発災後には、区役所に【保健救護班】を設置し保健師が被災者の健康相談に対応する体制をとっている。令和元年9月より、防災指令2号発令（災害の発生の恐れがある）時にも、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体制を新たに整備【保健班の設置】。</li> <li>・保健師は、避難所班と連携し緊急避難所等に訪問等による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。</li> <li>・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。</li> <li>・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。また、大規模災害時には他都市等からの応援を得て健康相談体制を整備する。</li> </ul>
<p><b>調整中の課題</b></p>	<p style="text-align: center;">—</p>
<p><b>所管</b></p>	<p>健康局健康企画課</p>

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"> <li>・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など入院が望ましい状態）</li> <li>・病状が不安定な場合</li> </ul>	
福祉施設（入所）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・入所基準に該当</li> <li>・介護者なし</li> </ul>
基幹福祉避難所	<ul style="list-style-type: none"> <li>・障害などの症状（中度）のために、福祉避難スペースでの避難生活も困難な場合。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・介護者あり</li> <li>・継続的な医療行為を必要とするが、主治医から基幹福祉避難所への避難が可能な状態と判断された場合。</li> </ul>
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"> <li>・日常生活に配慮が必要な状態（障害の症状（軽度）のために、集団では生活が困難な場合など）</li> <li>・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）</li> </ul>	本人への配慮が必要
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・妊産婦（静養が必要な場合など）</li> <li>・新生児・乳児</li> <li>・幼児（夜泣き、不安が高いなど）</li> </ul>	周囲への配慮が必要
感染症対応スペース	<ul style="list-style-type: none"> <li>・発熱、嘔吐、下痢など感染症症状がある場合</li> </ul>	が必要
緊急避難場所（避難所）	<ul style="list-style-type: none"> <li>・疾病等はあるが、服薬等により病状が安定している。</li> <li>・日常生活が自立または見守りにより可能。</li> </ul>	

# 要援護者避難先選定フロー



※1: 主治医から基幹福祉避難所に避難することが可能な状態と判断された場合を想定

※2: 介助者が常時いるかどうか、本人の状態により避難先を判断

※3: ショートステイを含む

★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 常時医療的ケアが必要	常時、日常生活に必要とされる医療的な生活援助行為が必要な状態 または、医療機器を装着し、常時観察が必要な状態
② 集団生活が困難	障害などにより、集団の中では生活が困難な状態
③ 日常生活動作	食事、排泄、移動などの日常生活動作に介助が必要 <ul style="list-style-type: none"> <li>・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)</li> <li>・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</li> </ul>
④ 介助者	日常生活動作に対する介助者(家族、友人、知人など)

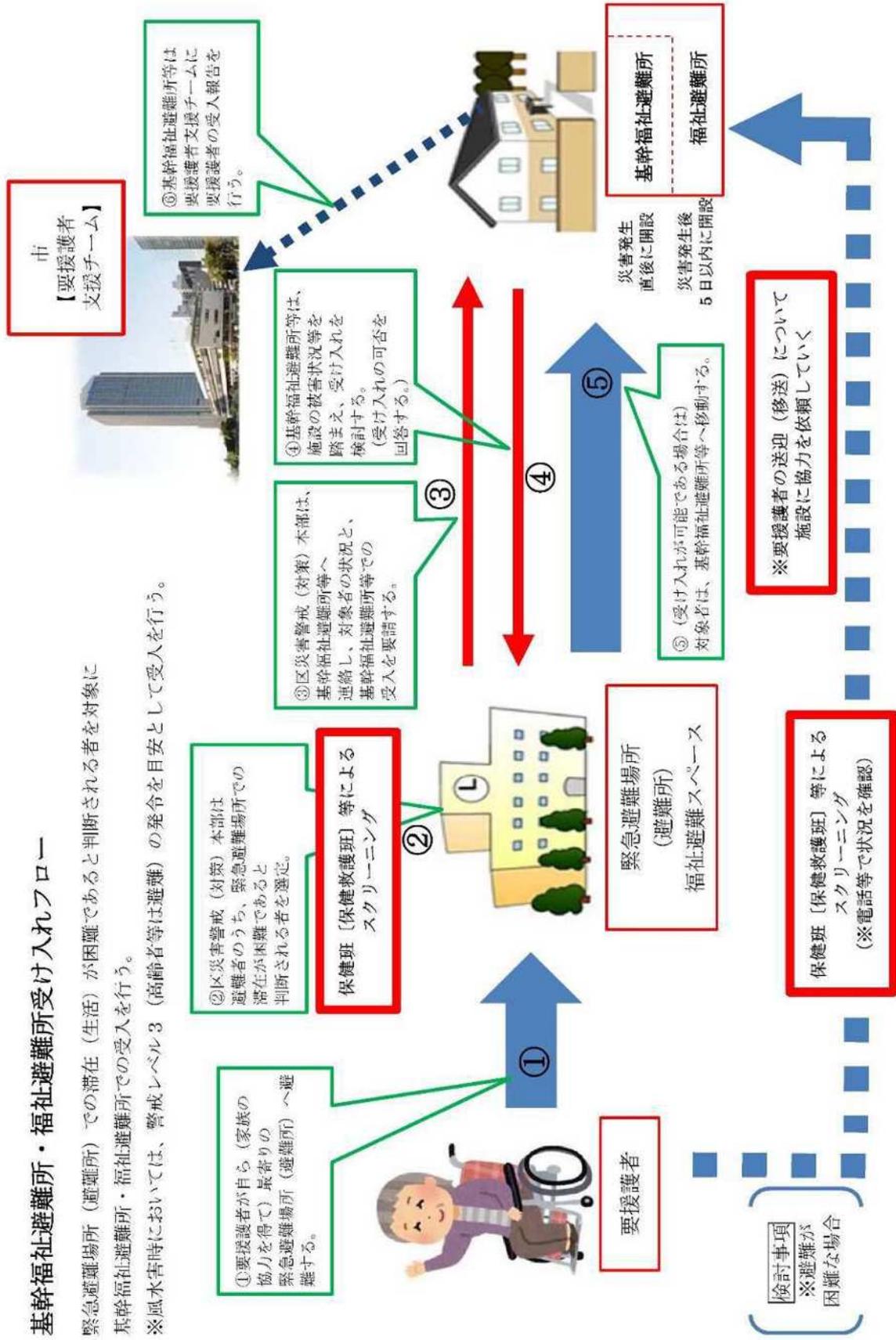
**【項目名】（２）緊急避難場所・避難所機能の充実**

**【施策名】 ① 基幹福祉避難所・福祉避難所の開設**

<p><b>目的</b></p>	<p>緊急避難場所（避難所）での滞在、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・福祉避難所での受入を行う。</p> <p>※<u>基幹福祉避難所</u>においては「保健班（保健救護班）等」がスクリーニングを行った際の受入先として、<u>枠（空きスペース）</u>を確保しておく。また、原則、緊急入所への対応は行わず、基幹福祉避難所としての受け入れを優先する。</p> <p>※基幹福祉避難所は、市独自の福祉避難所であり、災害時に市が要請した場合に避難所として即時に開設する他、震度6弱以上の地震が発生した場合は、市の要請を待たずに施設運営者が自ら開設を行う。</p> <p>※福祉避難所は、一般の避難所では生活が困難な要援護者のために、二次的に開設する避難所であり、災害発生後5日以内に開設する。</p>
<p><b>内容</b></p>	<p>緊急避難場所（避難所）での滞在、生活が困難であると判断される者を対象に、区災害警戒（対策）本部からの要請に基づく基幹福祉避難所等での受入を行う。</p> <p>※風水害時においては、警戒レベル3（高齢者等は避難）が発令された場合を目安として受入を行う。</p> <p><b>【受入手順】</b></p> <p>①区災害警戒（対策）本部は避難者のうち、滞在・生活が困難であると判断される者を選定する。</p> <p>（「保健班（保健救護班）」等によるスクリーニングを行う。）</p> <p>②区災害警戒（対策）本部は、基幹福祉避難所等へ連絡し、対象者の状況を伝えた上で、受入を要請する。</p> <p>③基幹福祉避難所等は、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。）</p> <p>④（受け入れが可能である場合は）対象者は、基幹福祉避難所等へ移動する。</p> <p>⑤基幹福祉避難所等は市に要援護者の受入報告を行う。</p> <p>※要援護者は、まずは、緊急避難場所（避難所）へ避難することを前提とするが、区災害警戒（対策）本部の判断により、自宅から直接、基幹福祉避難所へ避難してもらうとも想定する。</p>
<p><b>調整中の課題</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・緊急避難場所（避難所）から基幹福祉避難所等への移送については、原則要援護者の家族等が行うが、やむを得ない場合においては、要援護者の送迎（移送）について、施設に協力を依頼することを検討。</li> <li>（施設連盟と調整を行い、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していく。）</li> <li>・要援護者に対するスクリーニングや医療提供にかかる支援は医師会、福祉サービスの利用にかかる相談支援は社会福祉士会など、職能団体と災害時における連携を進める。</li> </ul>
<p><b>所管</b></p>	<p>福祉局くらし支援課</p>

## 基幹福祉避難所・福祉避難所受け入れフロー

緊急避難場所（避難所）での滞在（生活）が困難であると判断される者を対象に  
 基幹福祉避難所・福祉避難所での受入を行う。  
 ※風水害時においては、警戒レベル3（高齢者等は避難）の発令を目安として受入を行う。



## 【項目名】(2) 緊急避難場所・避難所機能の充実

### 【施策名】② 福祉避難スペースの充実

<p><b>目的</b></p>	<p>緊急避難場所（避難所）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）を整備する。</p>
<p><b>内容</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・緊急避難場所（避難所）の避難者のうち、集団生活が困難な方や、基幹福祉避難所等への移送を待つ要援護者が一時的に過ごせる空調のある別室を確保する。</li> <li>・現在、緊急避難場所（避難所）336 箇所のうち 190 箇所で福祉避難スペースを設置済。</li> </ul> <p>今後、特に風水害時に開設する可能性が高い緊急避難場所の優先的な充実に向けて取り組む。</p>
<p><b>調整中の課題</b></p>	<p>1. 運営体制の確保</p> <p>災害時に福祉避難スペースとしての機能や役割を十分に果たすための以下の事項に取り組む。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>① 福祉避難スペース未設置の緊急避難場所（避難所）における、新規設置に向けた調整。</li> <li>② 現物備蓄や近郊への備蓄拠点設置などの方法により、避難した要援護者に必要な物資を迅速に調達できる体制を検討。</li> </ul> <p>2. 地域福祉センターの活用</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・現在は福祉避難所である地域福祉センターを、福祉避難スペースとして活用することについて検討を進める。</li> </ul>
<p><b>所管</b></p>	<p>福祉局くらし支援課</p>

## 【項目名】(2) 緊急避難場所・避難所機能の充実

### 【施策名】③ 福祉避難所における訓練の実施

<p><b>目的</b></p>	<p>災害発生時に迅速かつ円滑に福祉避難所の開設・運営ができるよう、平時から各指定施設での訓練の実施を推進する。</p>
<p><b>内容</b></p>	<p>・福祉避難所は、災害発生後、避難所では生活が困難な要援護者のために開設する二次的な避難所である。全国的に、過去に発生した災害において、開設・運営のためのマニュアルの未整備などにより、円滑な開設・運営に至らなかったところである。今後、協定を締結している各施設連盟を通じて、社会福祉施設ごとの福祉避難所開設運営訓練の実施を推進する。</p> <p>① 年に一度の机上訓練、2～3年に一度の実地訓練の実施。</p> <p>② 福祉避難所の開設・運営に関するマニュアルの整備の推進。</p> <p>③ 福祉避難所の開設を迅速に行うため、施設ごとの事業継続計画（BCP）や避難確保計画等策定の支援。</p>
<p><b>調整中の課題</b></p>	<p>・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）。 （障害者支援センターは、障害者の地域での生活を支援する拠点として、災害時においては障害者の避難支援を担う。）</p> <p>・福祉避難所の開設・運営に必要な人的・物的資源の確保について、災害時における社会福祉施設間の相互応援体制や仕組みについて各施設連盟・協会と検討する。</p>
<p><b>所管</b></p>	<p>福祉局くらし支援課 福祉局障害者支援課</p>

## 【項目名】（２）緊急避難場所・避難所機能の充実

### 【施策名】 ④ 基幹福祉避難所における訓練の実施

<p><b>目的</b></p>	<p>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。</p>
<p><b>内容</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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、             <ul style="list-style-type: none"> <li>①災害発生からの入所者・職員の安全確認</li> <li>②施設の被災状況点検</li> <li>③避難スペースの確保</li> <li>④要援護者の受入 等</li> </ul> </li> <li>基幹福祉避難所の開設手順や職員の役割を確認する。</li> <li>・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。             <ul style="list-style-type: none"> <li>①地震災害・風水害における手順の確認</li> <li>②民生委員・自治会等地域住民との連携</li> <li>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） （障害者支援センターは、障害者の地域での生活を支援する拠点として、災害時には障害者の避難支援を担う。）</li> <li>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</li> <li>⑤関係機関・施設間相互の連携</li> </ul> </li> </ul>
<p><b>調整中の課題</b></p>	<p style="text-align: center;">—</p>
<p><b>所管</b></p>	<p>福祉局くらし支援課 福祉局障害者支援課</p>

**【項目名】（２） 緊急避難場所・避難所機能の充実**

**【施策名】 ⑤ 福祉避難所等における要援護者に対しての必要物資の確保及び充実**

<p><b>目的</b></p>	<p>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。</p>
<p><b>内容</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・福祉避難所等において必要となる要援護者の物資については、備蓄拠点（市内7箇所）における現物備蓄を進めるほか、流通備蓄として協定締結企業からの調達をはかる。（セツカートン株式会社「災害時における簡易ベッドの調達に関する協定」平成26年3月20日）</li> <li>・備蓄拠点から福祉避難所への迅速な物資の調達をはかる。（赤帽兵庫県軽自動車運送協同組合「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）</li> </ul>
<p><b>調整中の課題</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市内の備蓄拠点から迅速に調達するためには、備蓄拠点のさらなる整備が必要。</li> <li>・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、備蓄拠点の適正配置の検討。</li> <li>・新たな災害協定締結により、流通備蓄としての調達先を確保する。</li> <li>・福祉避難所に避難した要援護者用物資（例：段ボールベッド）の現物備蓄体制の必要性を検討する。</li> <li>・要援護者移送支援の仕組みについて各施設連盟・協会と協議をするとともに、備蓄物資の運搬の仕組み（特に福祉避難所等指定施設から、備蓄拠点へ必要物資を取りに行く）についても検討する。</li> <li>・上記にあたり、備蓄物資に関する情報発信を進める。</li> </ul>
<p><b>所管</b></p>	<p>福祉局くらし支援課</p>

### 【項目名】(3) 要援護者個別支援の充実

#### 【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の適切な避難先に移送するための手段を確保する。
内容	・ 基幹福祉避難所等へ要援護者を移送するにあたって、家族等による移送が困難な場合や、人工呼吸器装着者や重度心身障害児者等のハイリスクな要援護者を移送する場合に、社会福祉施設の保有する福祉車両を活用した支援方策の検討を各施設連盟・協会と協働で進める。  （普通車での対応が可能な方については、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）の活用も含めて対応する。）
調整中の課題	・ 緊急避難場所（避難所）から基幹福祉避難所等の二次的避難所へ要援護者を移送するための方策として、福祉施設が保有する福祉車両を活用した移送支援の具体化に向けて、各施設連盟・協会との協議を進める。
所管	福祉局くらし支援課 福祉局障害福祉課

## 【項目名】(3) 要援護者個別支援の充実

### 【施策名】② 個別計画策定の推進

<b>目的</b>	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。
<b>内容</b>	<p>1. 個別計画策定への支援</p> <p>医療的ケアを要する在宅の人工呼吸器装着患者や重症心身障害児者は、医療の提供や電源が確保された場所に避難するなど特に配慮を要することから、事前に災害時の対応をまとめた個別計画を早期に策定する。</p> <p>策定にあたっては、特に、24時間在宅人工呼吸器装着患者、土砂災害警戒区域に居住する方から優先的に策定を進める。</p> <p>2. 情報の収集・共有化</p> <p>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。</p>
<b>調整中の課題</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 災害時の支援体制について、民間病院協会、第二次救急病院協議会等関係機関と協議しながら、災害時の受入調整や情報を共有する仕組みについて調整を行っている。</li> <li>・ 在宅人工呼吸器装着患者及び重症心身障害児者のほか、支援の必要性が高い要援護者の個別計画の策定支援を進める。</li> </ul>
<b>所管</b>	<p>福祉局くらし支援課</p> <p>福祉局障害者支援課</p> <p>健康局保健所保健課</p>

### 【施策名】③ 非常用電源の整備

<b>目的</b>	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。
<b>内容</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 24時間在宅人工呼吸器装着患者が、停電時に利用できる非常用電源（簡易自家発電装置、ポータブル電源、DC/ACインバータ）の整備が促進できるよう検討を進める。</li> </ul>
<b>調整中の課題</b>	対象者の状況把握及び適切な支援を行うため、人工呼吸器取扱事業者等と連携を図っていく。
<b>所管</b>	健康局保健所保健課

**【項目名】（3）要援護者個別支援の充実**

**【施策名】 ④ ケアプラン等への災害避難情報の記載**

<p><b>目的</b></p>	<p>ケアプラン等に災害避難情報を記載することで、介護保険・障害福祉サービス利用者に対する簡易な個別支援計画（避難先・緊急連絡先等）を作成することにより、自助を促し、要援護者支援の基本的な枠組みの確立を図る。</p>
<p><b>内容</b></p>	<p><b>【介護保険サービス利用者】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・介護保険サービス利用者に対して、日頃より関わっているケアマネジャーと利用者が普段から話し合ってもらい、「災害時の緊急連絡先」や「避難所」等をケアプランに記載してもらうことを促進する。</li> <li>・ケアプランを簡易な個別支援計画として、介護保険サービス利用者が日常的に目に付きやすい場所に掲示していただくことを周知する。</li> </ul> <p>※ケアプランは介護保険サービスの利用計画として、サービス利用者及びケアマネジャーが所持するもの（行政は所持しない）</p> <p><b>【障害福祉サービス利用者】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・相談支援専門員が関わっている障害福祉サービス利用者については、「災害時の緊急連絡先」や「避難所」等をサービス等利用計画に記載してもらうことを促進し、日常的に目に付きやすい場所に掲示していただくことを周知する。</li> </ul>
<p><b>調整中の課題</b></p>	<p><b>【介護保険サービス利用者】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・居宅介護支援事業所等への十分な周知が必要</li> </ul> <p><b>【障害福祉サービス利用者】</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・相談支援専門員が関わっていない障害福祉サービス利用者についての対応を検討する。</li> </ul>
<p><b>所管</b></p>	<p>福祉局介護保険課 福祉局障害者支援課</p>

**【項目名】（3）要援護者個別支援の充実**

**【施策名】 ⑤ 災害時における緊急入所の対応について**

<p><b>目的</b></p>	<p>災害時に施設への緊急入所が必要な方が円滑に入所できるよう、支援体制を構築する。</p>
<p><b>内容</b></p>	<p>○施設への緊急入所が必要な方は、できるだけ迅速に順次入所していただくよう促す。</p> <p>※ここでいう「施設入所」とは短期入所も含む</p> <p>○緊急入所する方とは、以下の2通りが想定される。</p> <p>① 自宅から直接入所する方</p> <p>② 自宅から避難所へ避難した方で、保健師が選定基準に基づき、緊急入所が必要と判断した方</p> <p>※避難所において、【保健班（保健救護班）】の保健師が、健康相談に応じ、要援護者の健康状態に応じた医療や介護が受けられるよう、入院や入所を含む適切な避難場所の選定を行う。</p> <p>・①の方については、要介護者の場合はケアマネジャー、障害者の場合は相談支援専門員（以下ケアマネジャー等）がいる場合は、それぞれを通じて調整、入所</p> <p>・②の方のうち、ケアマネジャー等による調整が可能な方については、ケアマネジャー等が施設と連絡調整、入所</p> <p>・②の方のうち、ケアマネジャー等による調整ができない方については、区災害対策（警戒）本部や地域包括支援センター（あんしんすこやかセンター）等を通じて適切に支援</p> <p>※ご自身の安全を最優先に行動することについて、ケアマネジャー等に周知</p>
<p><b>調整中の課題</b></p>	<p>—</p>
<p><b>所管</b></p>	<p>福祉局介護保険課 福祉局障害者支援課 健康局健康企画課</p>

### 【項目名】(3) 要援護者個別支援の充実

#### 【施策名】⑥ 共助による要援護者支援の取り組み推進

目的	「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」における「市民が力を合わせて災害時要援護者を支援する」という理念のもと、日頃の見守りや支えあいを基にした地域における共助の取り組みを進めていく。
内容	<ul style="list-style-type: none"><li>・津波や河川反乱等の浸水想定区域や土砂災害警戒区域の想定がある地域団体では、要援護者台帳を活用して、安否確認訓練や避難訓練に取り組んでいる。 (令和4年9月末時点、86地区・団体)</li><li>・未実施の地域に対しては「要援護者支援のガイドライン」や「地域での取り組み事例集」を作成し、地域での取り組みの進め方や先進事例の紹介等、さらなる働きかけを行う。</li><li>・また、地域への働きかけにより機運が高まった地域に対し、要援護者台帳を提供するだけでなく、専門家（ファシリテーター）派遣や講師（取り組みを行っている他地区のリーダー）派遣することで、要援護者支援体制の立ち上げ支援を実施し、安否確認訓練等の実施につなげていく。</li></ul>
調整中の課題	<ul style="list-style-type: none"><li>・要援護者台帳の対象者に関して「避難行動支援」の対象者として整理する。</li><li>・地域団体において、地域の実情に応じて、共助による要援護者支援に取り組むことが重要であるため、取り組みが進むよう、効果的な啓発を行う。</li></ul>
所管	福祉局くらし支援課

## 有識者からの意見（今後の課題）

「神戸市における災害時要援護者支援のあり方検討会」において、残された課題として、有識者から出された意見を下記のとおり整理した。

本市として今後の課題として位置付け、課題解決に向けた取り組みを進めていく。

### （１）要援護者対象者のあり方

#### 【現状】

- 災害対策基本法ガイドライン※1 においては、「避難行動支援」を目的に対象者の範囲と要件を自治体ごとに設定することとしている。神戸市では、「避難行動支援」のほか「生活支援」も対象としている。
- 第5回検討会において、「現行、神戸市の対象者は17万9千人※2 と多く、全員の個別支援計画を策定するのは現実的ではない」との意見をいただいている。

#### 【今後の課題】

- 支援目的は、法令に即して「避難行動支援」の対象者と整理する検討が必要である。
- 「高齢者」「障害者」を一律の年齢要件や障害者手帳の等級で対象化するのではなく、例えば、「要介護状態区分」や「障害特性」「障害支援区分」等、重点的・優先的支援が必要と認める者を要件として設定していく必要がある。

※1 「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取扱指針（平成25年8月内閣府）」

※2 災害時要援護者リストの対象

(1) 要介護3以上、(2) 身体障害者手帳1・2級、(3) 療育手帳A、(4) 65歳以上単身高齢者世帯及び75歳以上のみで構成する世帯、17.9万人（平成31年3月末現在）

### （２）自助・共助の啓発について

#### 【現状】

- 「共助」の取り組みでは、地域団体に働きかけを行い、機運の高まった地区から順次、要援護者台帳を提供している。特に、浸水想定区域や土砂災害警戒区域のある地域では、安否確認訓練等に取り組みされているところである。しかし、まだ取り組んでいない地域も多い。（取組地区・団体は80地区・団体、令和元年12月末現在）
- 第2回の検討会において「どのように、どのタイミングで避難行動をとるのか。過去の災害時でも、正常性バイアス（この地域は逃げなくても大丈夫などの考え）により避難行動にでないケースも多く見受けられる。日頃からの意識醸成が大切である。」との意見をいただいている。

#### 【今後の課題】

- 上記（１）に基づき、対象者の考え方を整理したとしても、対象者の人数は多く、「避難行動支援」「生活支援」に対する「公助」の取り組みについては、支援の必要性が高い要援護者へ重点化せざるを得ない。
- 要援護者においては、災害発生時に迅速に避難行動がとれるように、自助により、平時から避難先や支援者、さらには自らの避難生活を支える物資等を確保しておくことが重要である。また、地域団体においては、地域の実情に応じて、共助による要援護者支援に継続して取り組むことが重要である。
- 自助・共助の取り組みが確実に進むよう、効果的な「啓発」に取り組む必要がある。

### (3) その他の意見

○緊急避難場所（避難所）における長期的な視点からの生活支援の充実、また、在宅で避難をされない方々への生活支援の充実について、引き続き検討を進めていく必要がある。

○災害時の支援については、行政だけで取り組むことは限界があるため、職能団体（社会福祉士会等）との連携をさらに緊密にしていくことにより、全国組織としての支援が受けられるよう体制を構築していく必要がある。

特に、基幹福祉避難所・福祉避難所等における医療の提供に関して、医師会等との連携を進めるなど、要援護者に対する支援体制を充実させていく必要がある。

また、災害時要援護者支援の体制を充実させるためには、福祉部局に限ることなく、市全体で要援護者支援の取り組みを推進していく必要がある。また、共助の取組推進に関しては、区単位での検討が必要である。