

## 令和7年度 第2回神戸市における災害時要援護者支援のあり方検討会 議事要旨

1. 日 時 : 2026(令和8)年2月6日(金) 午後1時30分～午後3時40分

2. 場 所 : 神戸市役所4号館1階 本部員会議室

### 3. 議 題

(1)避難行動要支援者(災害時要援護者)の範囲と必要な支援

① 見直しに向けた検討の方向性及び留意点 (資料1)

② 避難行動要支援者の対象要件の検討 (資料2)

(2)避難行動要支援者(災害時要援護者)への共助による支援 (資料3)

### 4. 意見概要

#### ○対象要件の見直しに係る検討の方向性

- ・ 対象とならない方や地域の現状、要援護者支援に取り組む地域団体の負担等を考慮しながら、要件について検討し、対象者を絞り込む。

#### ○対象要件(個別)について

- ・ 要介護度については現行の要介護3以上で妥当。
- ・ 要介護3以上の方は、日常生活動作の低下が著しく、避難支援が必要な方が多数である。要介護2以下の方も、一定のリスクがあるため追加で拾い上げる仕組みが必要。
- ・ 認知症の方について、認知症自立度Ⅲ以上の方は支援が必要な場合が多い。認知症自立度Ⅱの方の症状は幅広く、一概には支援の必要性の有無を決められない。対象とする場合は、母数を考慮し、認知症自立度Ⅲ以上の方が妥当。
- ・ 認知症自立度を対象要件とする場合、制度上、本人の判断能力や自立度(判定結果)を本人へ伝えていないことを考慮すると、同意確認や地域提供時には配慮が必須である。又、抽出方法等の面でも現実的な運用の検討が必要。
- ・ 各種手帳の等級については、身体障害1・2級、療育Aは対象維持し、精神障害1級を新規対象とすることが妥当。
- ・ 精神障害については、1級の方を対象とし、その他の方は手上げ等で追加登録を行う運用が現実的。
- ・ 障害支援区分や難病受給者証所持者に関しては、個別性が非常に高く、施設入所者も多数いるため、要件の対象とするのは困難。
- ・ 難病の方を対象とする場合は、症状が多様であるため、障害支援区分等で一定の線引きが必要。
- ・ 年齢のみの要件は妥当でないが、年齢要件を残す場合、75歳や85歳以上への年齢引き上げや、複数世帯の除外、ハザードエリア等の考慮が必要。

#### ○その他

- ・ 支援体制を踏まえ、要件に該当する対象者数を考慮し、必要性のより高い方に重点を置くことは一定必要。
- ・ 要援護者支援団体に対し要件に関する説明を行うことも考慮し、要件の基準は分かりやすくあるべき。
- ・ 名簿対象者を見直すことで、対象者数が現実的に地域で支援できる規模になることが望ましい。
- ・ 要件対象ではない方が手上げで登録を行うには、日常から支援を行っている事業所等の協力が不可欠。
- ・ 通所施設等利用者の在宅時間の把握や重度障害者等の地域での支援には、地域と事業所の連携が必要。

- ・ 要件見直しにより、地域での支援体制や活動内容等の再検討が必要。
- ・ 名簿対象者に対する地域提供への同意確認について、どのタイミングで行うのが望ましいか検討が必要。
- ・ 市から名簿を提供された場合、平常時にどこで保管し、災害時に誰が取りに行くのか。運用面において、平時から鍵のかかる場所で保管しないといけない等、地域としても慎重になる面が多い。詳細な個人情報ではなく、災害時にはこの家に行くというレベルの情報でも、十分足りるのではないか。

(議題別意見)

○議題 (1)避難行動要支援者(災害時要援護者)の範囲と必要な支援

- ① 見直しに向けた検討の方向性及び留意点 (資料1)
- ② 避難行動要支援者の対象要件の検討 (資料2)

→事務局より説明後、委員より質疑・意見聴取

【主な意見】

○高齢者要件(要介護度、認知症)に関する内容

- ・ 要介護度については、現行の要介護度3以上を軸とする方向性で妥当である。
- ・ 要介護3以上は、日常生活動作の低下が著しいため、被災時に自力で避難が難しいケースが多い。
- ・ 要介護3以上は、特別養護老人ホームに入所できる基準であり、車椅子での移動や生活の全ての行動に一部介助が必要とされるレベルであるため、確実に支援が必要だと思う。
- ・ 要介護2以下の方も、日常と違う環境においては能力を発揮できないことも想定され、リスクがあるのではないか。
- ・ 要介護2と3の線引きは難しく、要介護3を基準として、追加で支援が必要な方を拾い上げる仕組みが必要である。
- ・ 認知症自立度Ⅲ以上の方は支援が必要な場合が多いが、認知症自立度Ⅱの症状は幅広く、たびたび道に迷う等、避難に影響する症状がある一部の方は支援対象となると思う。
- ・ 要介護1・2の方で認知症自立度Ⅱ以上の方(約25千人)への配慮は重要な観点だと思うが、本人の同意確認の方法や抽出方法等、現実的な運用の設計が不可欠だと思う。
- ・ 支援者が不足している状況で、必要性のより高い方に重点を置くことは一定必要である。母数を考慮すると、要介護度では3以上、認知症自立度ではⅢ以上で区分したほうが、現実的な対応になるのではないか。
- ・ 認知症自立度を対象要件に加味する場合、自立度(判定結果)は認定時に本人には伝えていないため、同意確認や地域への提供は慎重に行う必要がある。
- ・ 認定を受けていない高齢者等、対象要件には該当しない方を追加登録する仕組みの整備が必要だと思う。
- ・ 地域での実感として、要介護3以上の方は家族同居や通所利用等により、日中の独居は少ない傾向がある。
- ・ 地域では、対象者が施設に入所されているのか、在宅でおられるのか分からない場合が多く、地域と事業所の連携により把握できる仕組みがあればよいと思う。
- ・ 認知症の方は支援が必要な場合が多いが、深く関わらないと外部からでは分かりづらく、地域での把握が難しい。

#### ○障害者要件(手帳・支援区分・難病)に関する内容

- ・ 各種手帳の等級については、身体障害1・2級、療育Aは対象要件として維持し、精神障害1級を新たに対象とすることが妥当だと思う。
- ・ 精神障害について、3級の場合、自立されている方が多く、2級の方は平常時の見守りや非常時の情報伝達等、支援が必要な場合もあるが、避難能力はある方が多数だと思う。母数が増大することを考慮すると、1級の方を対象とし、その他の方は手上げ等で追加登録を行う運用が現実的だと思う。
- ・ 精神障害の方の地域での支援方法については、症状や病状も様々であり、対人関係の構築が困難である等、ケース・バイ・ケースのため対応が困難な場合もあると思う。
- ・ 精神障害の方の支援のあり方や、地域における障害者の支援体制については今後検討していくべきと思う。
- ・ 障害支援区分の重度層は施設入所等の場合が多く、区分情報を要件として活用することは難しい。
- ・ 障害支援区分や難病に関しては、個性が非常に高く、要件として対象とするのは困難である。
- ・ 難病の方を対象とする場合は、症状が多様であるため、障害支援区分等の線引きが必要だと思う。

#### ○年齢・世帯要件に関する内容

- ・ 年齢のみをもって一括りに要件とすることは妥当でない。
- ・ 年齢要件を残す場合、75歳や85歳以上への年齢引き上げや、複数世帯の除外、または災害リスクを要件として加味することも有効ではないか。
- ・ 災害リスクで絞り込む場合、ハザードエリア外の高齢者についても名簿として行政内で管理し、災害時には関係機関へ円滑に提供できるような運用の検討が必要ではないか。

#### ○その他の内容

- ・ 避難行動要支援者名簿の対象者を見直すことで、地域が実効性をもって支援に取り組めることが望ましい。
- ・ 要援護者支援団体に対し要件に関する説明を行うことも考慮し、要件の基準は分かりやすくあるべき。
- ・ 要件対象外の方が手上げで登録を行うにあたり、その実効性の確保には、日常から支援を行っている関係者から手を上げてもらう仕組みづくりが必要である。
- ・ フェーズフリーの考え方を踏まえ、ケアプランやサービス等利用計画に災害時の対応を記載する等、通常の福祉や医療の中でも災害への意識を浸透させることが重要である。

#### ○議題 (2)避難行動要支援者(災害時要援護者)への共助による支援 (資料3)

→事務局より説明後、委員より意見聴取

#### 【主な意見】

- ・ 自分の地域では、災害時に皆で助かることができるよう、避難場所や支援が必要な方の場所を地図に落とし込み、全戸配布している。子どもだけでも避難場所に行くことができ、支援が必要な方を訪問して一緒に逃げることもできる。まずは地域でできることから取り組むことが大切だと思う。
- ・ 名簿対象の見直しにより、支援の必要性の高い方が対象となることから、地域で支援を行う上で、関係機関の協力がより必要になると思う。また、防災訓練や地域での支援体制の運用についても、要件見直しにより変わるのではないか。

- ・ 条例上に「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(第7条1(5))」という項目があるように、支援団体が、引き続き高齢者の情報も必要であると希望すれば市から情報提供できるため、地域団体の実情に応じて対応できるようにすることが有効だと思う。
- ・ 意思表示がなかった場合に同意と推定する規定について、認知症や精神障害者の方は個別の扱いが必要だと思う。
- ・ 要援護者への同意確認の方法について、神戸市では、要援護者支援団体からの申請後、対象者へ同意確認を行っているが、他の市町村では、あらかじめ全市町村内の名簿対象者へダイレクトメールを一斉に送って、同意確認を行っている事例がある。同様に事前に同意確認を行う方が、すぐに名簿の提供ができるのではないか。申請から提供までに時間を要することで、支援団体のやる気もそがれるのではないか。
- ・ 一方で、市内全域を支援団体がカバーしていない段階での同意確認は、対象者に支援の期待だけを与えることにならないか懸念がある。
- ・ 市から名簿を提供された場合、平常時にどこで保管し、災害時に誰が取りに行くのか。運用面において、平時から鍵のかかる場所で保管しないといけない等、地域としても慎重になる面が多い。詳細な個人情報ではなく、災害時にはこの家に行くというレベルの情報でも、十分足りるのではないか。
- ・ 地域での要援護者支援をどこまで行うのか決めることも必要だと思う。