

「神戸市における災害時要援護者支援に関するあり方検討会」

2025(令和7)年度 報告書

2026(令和8)年3月

神戸市福祉局

# 目次

1. 検討会開催の趣旨と経緯 .....	1
2. 有識者会議の設置 .....	1
(1)検討会の開催状況	
(2)委員	
3. 検討会の論点と主な意見 .....	2
(1)神戸市における災害時要援護者支援の状況 .....	2
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」について	
② 災害時、避難支援等を行うべき要援護者について	
(2)災害時要援護者の対象者の範囲と必要な支援 .....	3
①現行要件に係る検討	
ア 要介護度について	
イ 身体障害者及び知的障害者について	
ウ 年齢要件について	
②新たな要件に係る検討	
ア 精神障害者について	
イ 認知症高齢者について	
ウ 障害支援区分について	
エ 難病患者について	
③その他	
(3)災害時要援護者への共助による支援.....	6
4. まとめ・今後の対応 .....	6
5. 参考	
(1)検討会意見を踏まえた名簿掲載者数のシミュレーション.....	7
(2)2025(令和7)年度 神戸市における災害時要援護者支援のあり方検討会 開催状況.....	8

## 【参考資料】

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
2. 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
3. 用語集
4. 会議資料（第1回、第2回）

## 1. 検討会開催の趣旨と経緯

神戸市において、2013(平成25)年4月、高齢者や障害者等、災害時において特に配慮及び援護を必要とされる方(災害時要援護者)も安心して暮らすことのできる地域づくりを推進するため、他の政令市に先駆け、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「条例」という。)が施行された。

条例に基づき、共助の取組や地域づくりを推進するとともに、災害時要援護者として、「要介護度3以上の方」「身体障害者手帳1・2級の所持者」「療育手帳Aの所持者」「65歳以上の単身世帯の方」「75歳以上の方のみの世帯」を対象と定め、災害時要援護者リストを作成し、地域団体に提供する等、災害時要援護者への支援に取り組んでいる。

2013(平成25)年6月の災害対策基本法改正により、災害時に自ら避難することが困難な避難行動要支援者の名簿作成が市町村に義務付けられ、さらに2021(令和3)年5月には、避難行動要支援者ごとに避難支援等を実施するための計画(個別避難計画)の作成を努力義務とする法改正が行われた。

市では条例に基づく災害時要援護者リストを避難行動要支援者名簿(以下「名簿」という。)と位置づけ運用するとともに、個別避難計画については、本市として優先的に取り組むべき対象者を定め、現在、その作成に努めているところである。

一方で、「65歳以上の単身世帯の方」といった年齢要件を採用しているため、避難行動要支援の対象者が、現状、市全体で約26万8千人(2025(令和7)年9月末時点)と、市民5、6人に1人という過大な状況になっており、災害時に支援できるのか、実効性が確保できるのかといった課題が挙げられている。

阪神・淡路大震災から30年が経過し、地域の実情等も大きく変化している中、全国各地で頻発する自然災害や、今後発生が懸念される南海トラフ地震等への備えが重要となっている。また、災害時要援護者については、いまだ、災害関連死を含め多数の被害や多くの課題が報告されている。

こうした状況を踏まえ、災害時要援護者の整理と支援の一層の推進を図るため、有識者から意見をいただく場として、「神戸市における災害時要援護者支援のあり方検討会」を開催することとした。

本検討会において、要援護者の定義について重点的に議論いただき、検討会意見として一定の見直しの方向性が示されたことから、これまでの検討会の内容について、この度、報告書としてまとめる。

## 2. 有識者会議の設置

### (1) 検討会の開催状況

第1回 2025(令和7)年11月14日(金) 13時30分～15時30分

第2回 2026(令和8)年2月6日(金) 13時30分～15時40分

第3回 2026(令和8)年3月30日(月) 書面開催

### (2) 委員(敬称略・50音順) ◎委員長

荒木 邦公 神戸市医師会 副会長

◎ 植戸 貴子 神戸女子大学健康福祉学部 教授

坂本 津留代 神戸市民生委員児童委員協議会 理事長

櫻間 悦子 ひょうご障害者相談支援センター センター長

堂内 克孝 成徳防災福祉コミュニティ 委員長

富田 洋介 神戸市ケアマネジャー連絡会 副代表理事

橋本 弘子 春日野あんしんすこやかセンター 運営管理者  
 林 秀和 神戸市社会福祉協議会 事務局長  
 山崎 栄一 関西大学社会安全学部 教授

### 3. 検討会の論点と主な意見

#### (1)神戸市における災害時要援護者支援の状況

##### 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」について

現行の条例や支援方針等が、災害対策基本法改正後の内容(用語統一、名簿の作成義務化、個別避難計画の努力義務化等)を十分に反映しておらず、早急に見直すべきである。

##### 【その他補足・個別意見】

・神戸市民の間では、「災害時要援護者」という言葉が浸透している。また災害対策基本法の「要配慮者」だけでは、災害時以外も含めて配慮が必要な方と感じる。

#### <参考：災害対策基本法と条例との比較>

災害対策基本法 (2013(平成 25)年6月改正)	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 (2013(平成 25)年4月施行・議員提案)
<p>災害時要配慮者 【第8条】</p> <p>○災害時、特に配慮を要する者(高齢者、障害者、乳幼児等)</p>	<p>災害時要援護者 【第2条】</p>
<p>避難行動要支援者名簿 【第 49 条の 10】 (市町村に作成義務付け)</p> <p>○平時 避難支援等関係者(下段参照)と共有 ○災害時 避難支援等関係者に、名簿を情報共有・協力しながら、安否確認や避難支援にあたる</p>	<p>災害時要援護者台帳 【第7条】</p> <p>○対象者数 約 26.8 万人 (2025(令和7)年 9 月時点)</p> <p>○対象者 ①要介護3以上 ②身体障害者手帳1・2級 ③療育手帳A、 ④65 歳以上の単身世帯 ⑤75 歳以上のみの世帯</p> <p>○共有先 庁内－区保健福祉課等庁内関係部署 地域－要援護者支援団体</p>
<p>避難支援等関係者 【第 49 条の11】</p> <p>○避難支援等の実施に携わる関係者(消防・警察・消防団・民生委員・自主防災組織等)</p>	<p>要援護者支援団体 【第2条】</p> <p>○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</p> <p>○提供の手続き(共助の取組)【第 7 条～第 12 条】</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・要援護者支援団体からの申請に基づく(手上げ方式)</li> <li>・神戸市と協定を締結し、当該地域内の要援護者台帳を提供</li> <li>・要援護者の同意が必要</li> <li>・同意確認で意思表示が無かった者は同意と推定(みなし同意)</li> </ul>

### <参考：これまでの経緯>

- 2013(平成 25)年4月 「神戸市における災害時要援護者支援に関する条例」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(議員提案)
  - ・「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組を推進
- 2013(平成 25)年6月 災害対策基本法改正
  - ・東日本大震災の教訓を踏まえ、市町村に避難行動要支援者名簿の作成が義務付け
- 2020(令和2)年2月 神戸市「災害時における要援護者支援方針」策定
  - ・急務であった風水害時における要援護者への対応や、災害時の要援護者の状態に応じた支援のあり方等について、検討会を開催(2019(平成 31)年2月～2020(令和2)年1月)
  - ・検討会での議論を踏まえ、要援護者支援に関する市として取り組むべき事項を掲載
- 2021(令和3)年5月 災害対策基本法改正
  - ・高齢者等の避難のあり方についての検討を踏まえ、市町村に個別避難計画の作成が努力義務化

### ② 災害時、避難支援等(※)を行うべき要援護者について

現状の要援護者数は過大(2025(令和 7)年 9 月時点 約 26.8 万人)であり、支援側の人数が不足しており現実的ではなく、絞り込むために見直すべきである。

(※)「避難支援等」とは

災害対策基本法第 49 条の10第1項の規定により、「避難行動要支援者について避難の支援、安否の確認その他の避難行動要支援者の生命又は身体を災害から保護するために必要な措置」をいう。

### 【その他補足・個別意見】

- ・地域の支援体制を踏まえ、必要性の高い方に重点を置くことは一定必要である。
- ・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。

## (2)災害時要援護者の対象者の範囲と必要な支援

### 【検討の前提】

- ・災害時要援護者支援においては、災害の種別(地震・風水害等)やフェーズごとに必要な支援が異なるが、本検討会では、発災時、要援護者の身体・生命を守ることを目的とした、発災前や発災直後における避難行動支援の必要性の観点から検討を行った。

### ① 現行要件に係る検討

〔 現行要件：要介護度3以上／身体障害者手帳1・2級／療育手帳A／65歳以上の単身／75歳以上のみ世帯／  
その他市長が認めるもの (条例第7条第1項に規定) 〕

#### ア 要介護度について

要介護3以上の方は、日常生活動作の低下が著しく、避難行動支援が必要な方が多数であるため、現行通り「要介護3以上」の方を要件とすることは妥当である。

#### 【その他補足・個別意見】

- ・要介護2以下の方も、日常と異なる環境においては能力を発揮できないことも想定される。リスクがあるため、追加で拾い上げる仕組みが必要である。

#### イ 身体障害者及び知的障害者について

身体障害者手帳1・2級、療育手帳Aの所持者は、障害の程度が重度とされており、その状態像や対象者数等を考慮すると、現行通り「身体障害者手帳1・2級」及び「療育手帳A」の所持者を要件とすることは妥当である。

#### 【その他補足・個別意見】

- ・現行の身体障害者手帳1・2級の場合でも、障害の内容や程度によっては動ける方もいる。
- ・視覚障害や聴覚障害の方は、災害時において情報弱者に陥りやすいため、配慮が必要である。

#### ウ 年齢要件について

年齢では、避難行動能力を測れず、支援の必要性が実態と乖離する。

現行の「65歳以上単身世帯」や「75歳以上のみの世帯」といった年齢のみをもって対象要件とすることは妥当ではなく、見直しが必要である。

#### 【その他補足・個別意見】

- ・85歳以上になると素早い動作が難しいことも多く、要介護でなくても何らかの支援が必要となる。例えばハザードエリアに居住する85歳以上の方を対象要件とすることはどうか。
- ・年齢要件を残す場合には、75歳や85歳以上への年齢引き上げや、複数世帯の除外、災害リスク等、考慮すべきである。

## ② 新たな要件に係る検討

### ア 精神障害者について

精神疾患のために支援がなければ避難行動ができない方にも配慮すべきであり、状態像や対象者数等を考慮すると、最も重度な精神障害の程度とされている「精神障害者保健福祉手帳1級の所持者」を要件に追加すべきである。

#### 【その他補足・個別意見】

- ・精神障害者手帳1級の単身世帯の方は、特に支援が必要である。
- ・精神障害者手帳1級以外で支援が必要な方は、手上げ等により追加登録する運用が現実的である。
- ・突発的な対応等が難しい行動障害の方で、特に強度の方は支援が必要と思われる。

### イ 認知症高齢者について

「要介護度1又は2かつ認知症高齢者の日常生活自立度Ⅲ以上」の方は、日常生活に支障があり介護を必要とするため、要件とすることは妥当であり、追加を検討すべきである。

ただし、地域への要援護者情報の提供にかかる同意確認や提供方法には、配慮が必要である。

#### 【その他補足・個別意見】

- ・自立度Ⅲの方の状態像としては、着替えや食事、排泄がうまくできない・時間がかかることや、大声をあげるといった症状もあり、支援対象とする必要がある。
- ・自立度Ⅱの方の状態像としては、たびたび道に迷う等、避難行動に関わる症状以外にも、金銭管理や電話対応ができない等、症状が幅広く、一概に支援の必要性の有無を決めることができない。

### ウ 障害支援区分について

「障害支援区分」とは必要な支援の度合を示すものであり、障害の状況や支援の必要性・内容も個々に異なるため、要件とすることは困難である。

#### 【その他補足・個別意見】

- ・障害支援区分の認定者は、概ね障害福祉サービスの利用者であり、周囲に支援者が存在する。また、支援の度合が高い方（区分4以上）は、施設に入所されている方も多い。

### エ 難病患者について

難病患者は、症状や病状が多様であり、支援の必要性・内容も個々に異なるため、「特定医療費(指定難病)受給者証」や「小児慢性特定疾病受給者証」の所持を要件とすることは困難である。

#### 【その他補足・個別意見】

- ・難病の方を対象とする場合は、障害支援区分等で一定の線引きが必要である。

## ③ その他

- ・現実的な運用を行うため、名簿対象者の抽出がシステム等の運用上可能かの確認が必要である。
- ・介護認定や障害者手帳の未認定者、サービスの非利用者、地域との関係性が希薄な方への配慮が必要であるが、その把握は困難である。
- ・要援護者支援団体に対し名簿要件の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。

### (3)災害時要援護者への共助による支援

※2026(令和8)年度以降の検討事項

#### 【個別意見】

- ・共助の取組は平常時の地域活動の延長であり、訓練や日常生活での心がけ等日頃の活動が大切である。
- ・地域の防災訓練や地域活動への障害者の参加が困難な状況がある。
- ・専門性の高い支援を要する方への対応は、地域では難しい。今後、地域だけでなく、事業所等の関係機関の連携が重要である。
- ・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である。
- ・名簿対象者の方でも、施設入所中や実際に住んでいない場合は、地域での把握は難しい。
- ・名簿対象者に対する地域提供への同意確認について、あらかじめ全ての対象者に確認を行うのか、現行通り、支援団体からの申請に基づき当該地域の対象者に確認を行うのがよいか、今後、検討すべきである。
- ・地域において、民生委員や消防団、防災福祉コミュニティ等により実態調査を行うことは有効だと思う。
- ・高齢化に伴う支援者数の減少に加え、時間帯によっては支援者が仕事等で地域に不在となる場合もあることから、共助による支援に対し過度な期待を持つことなく、まずは各自が日頃から避難場所の確認や水・食料の確保等、災害への備えを行うこと「自助」が大切である。

#### 4. まとめ・今後の対応

- ・現行の名簿掲載者数(約26万8千人)は、災害時の支援体制を考慮すると過大であり、対象者を絞り込むべきである。
- ・対象者の見直しにあたっては、地域活動の担い手不足等の課題を抱える地域の現状や、地域で災害時要援護者支援に取り組む要援護者支援団体の負担も考慮する必要がある。
- ・名簿の見直しにより対象外となった方も含め、名簿の対象ではないが支援を要する方について、手上げ等により追加登録できる運用方法を検討すべきである。
- ・共助による要援護者への支援のあり方等について、今後も引き続き、検討が必要である。

## 5. 参考

### (1) 検討会意見を踏まえた名簿掲載者数のシミュレーション

(単位:人)

要件		該当者数	現行	シミュレーション1	シミュレーション2	シミュレーション3	シミュレーション4
要介護度3以上		28千	○	○	○	○	○
身体障害者手帳1・2級		25千	○	○	○	○	○
療育手帳A		5千	○	○	○	○	○
高齢者	65歳以上 75歳未満単身	49千	○	—	—	—	—
	75歳以上 85歳未満単身	62千	○	—	—	—	—
	85歳以上単身	49千	○	—	—	—	○
	75歳以上 85歳未満のみ世帯	66千	○	—	—	○	—
	85歳以上のみ世帯	21千	○	—	—	○	○
精神障害者 保健福祉手帳1級		1千	—	○	○	○	○
要介護1・2で認知症の 日常生活自立度Ⅲ以上		2千	—	—	○	○	○
実人数(想定)		—	268千	51千	53千	133千	106千
対市内人口割合		—	17.9%	約4%	約4%	約9%	約7%

※各要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) 2025(令和7)年度 神戸市における災害時要援護者支援のあり方検討会 開催状況

回	開催日	議 題
第 1 回	2025(令和7)年 11月14日(金) 13時30分～15時30分	(1)これまでの災害時要援護者支援の取組 (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 (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－
第 2 回	2026(令和8)年 2月6日(金) 13時30分～15時40分	(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 ②避難行動要支援者の対象要件の検討 (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
第 3 回	2026(令和8)年 3月30日(月) (書面による開催)	(1)2025(令和7)年度報告書(案)

【参考資料】

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
2. 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
3. 用語集
4. 会議資料 (第1回、第2回)

# 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）

# 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。

○用語集

用語	内容
災害時要援護者	災害が発生した場合に、安全な場所への避難や避難場所での生活において、周りの人の手助け等の支援を必要とする方。
災害時要援護者台帳 (避難行動要支援者名簿)	高齢者や障害者等、自ら避難することが困難な避難行動要支援者について、避難の支援、安否の確認等の避難支援等を実施するための基礎とする名簿(2013(平成 25)年 6 月の災害対策基本法改正により市町村に作成が義務付け)。
認知症高齢者の 日常生活自立度	認知症と診断された高齢者について、どの程度の介助を必要としているか判定したもの。判定は、意思疎通の程度、見られる症状・行動に着目し、I～Mの5区分に分けられる。
障害支援区分	障害の多様な特性やその他の心身の状態に応じ、必要とされる支援の度合により6区分(区分1～6)に分けられる。
難病	①発病の機構が明らかでなく、かつ、②治療方法が確立していない、③希少な疾病であって、④長期の療養を必要とする、という4条件を満たす病気。
指定難病	難病のうち、⑤患者数が日本国内において一定の人数(人口の 0.1%程度)に達しないこと、⑥客観的な診断基準(またはそれに準ずるもの)が確立していること、という2条件を満たす病気(2025(令和7)年4月時点で、348種類の疾病が対象)。
小児慢性特定疾病	18歳未満(または20歳未満)で発症し、①慢性的に経過、②生命を長期に脅かす、③症状や治療が長期にわたり生活の質を低下させる、④長期にわたり高額な治療費がかかる、という4項目を満たしている厚生労働大臣が認定した子供の病気(2025(令和7)年4月時点で、801種類の疾病が対象)。
個別避難計画	避難行動要支援者がスムーズに避難できるよう、事前に「どこに避難するか」「避難の際に配慮が必要なこと」等を記入し、支援を行う人と事前に共有を行う、一人一人の状況に合わせた避難計画(2021(令和 3)年 5 月の災害対策基本法改正により市町村に作成が努力義務化)。

## 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）

## 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】

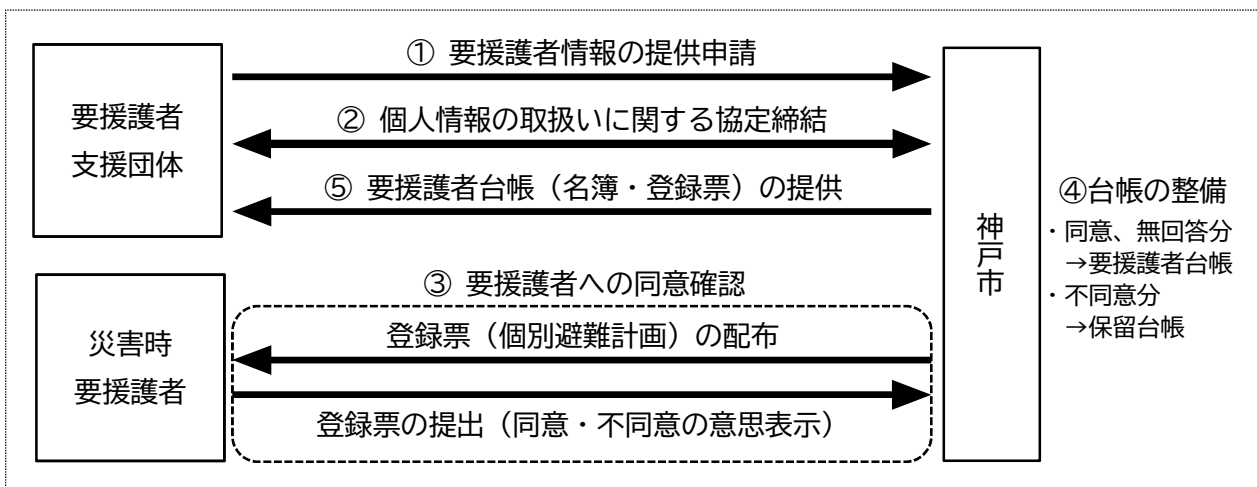
防災福祉コミュニティ、ふれあいのまちづくり協議会、自治会、民生委員、消防団等

○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）

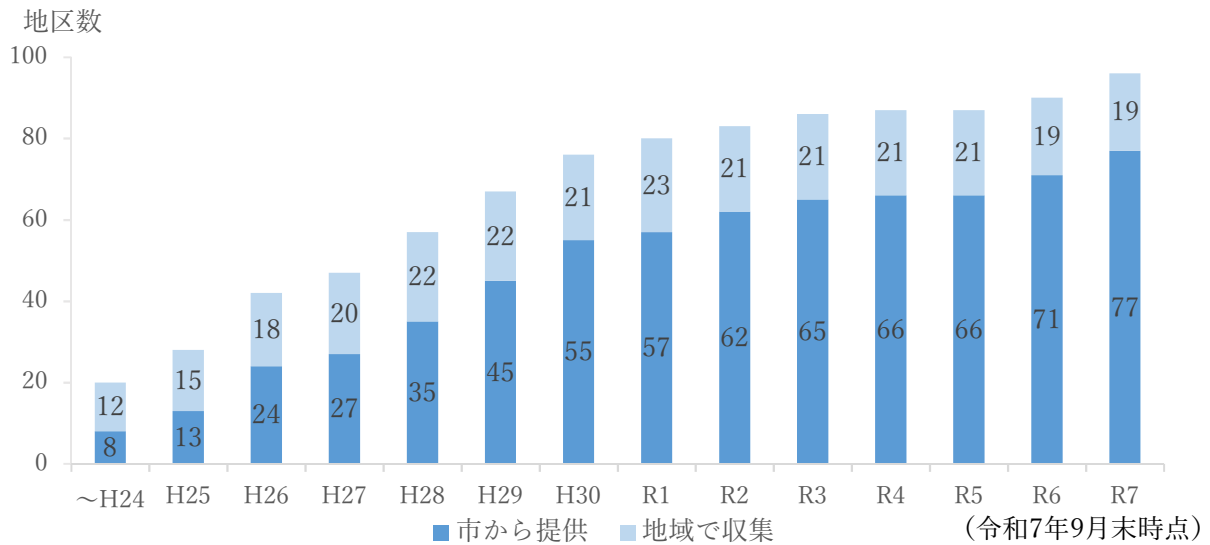
【フロー図】



○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

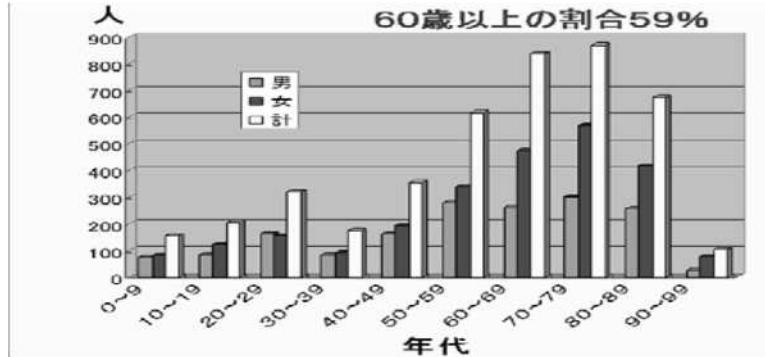
【作成状況】 115 名

<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。

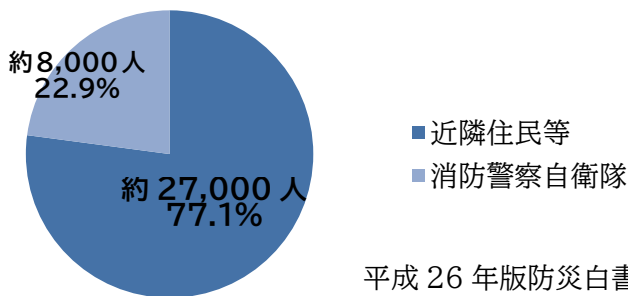
表1 要援護者実態調査結果

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

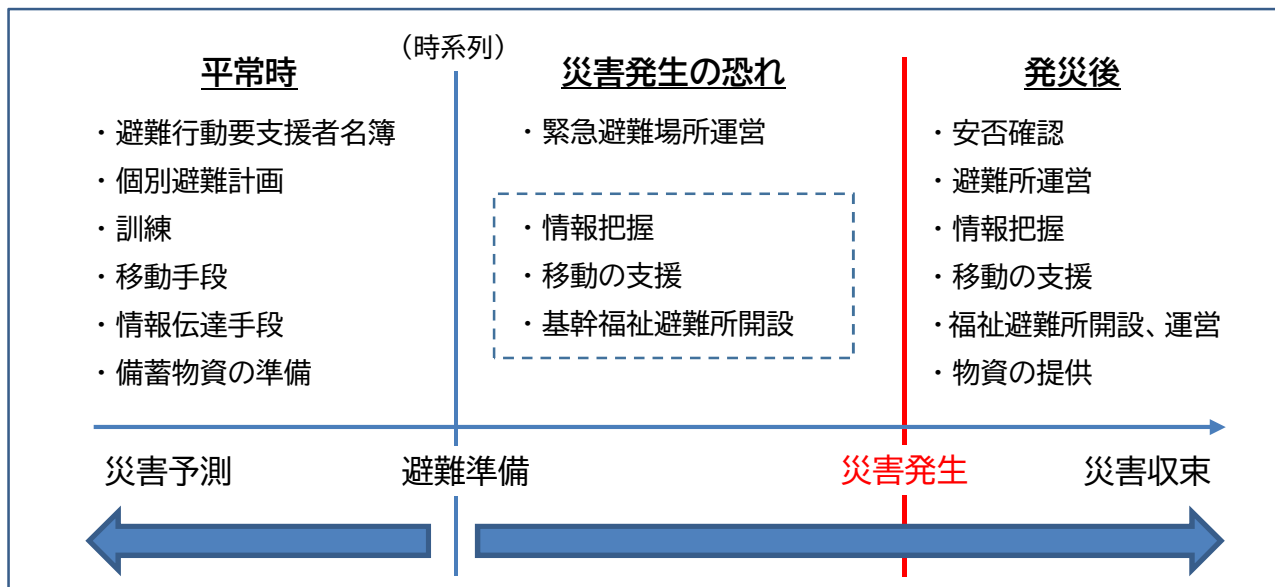
【第7回検討会】令和2年(2020年)1月17日(金)

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

避難行動要支援者(災害時要援護者)の範囲について

【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

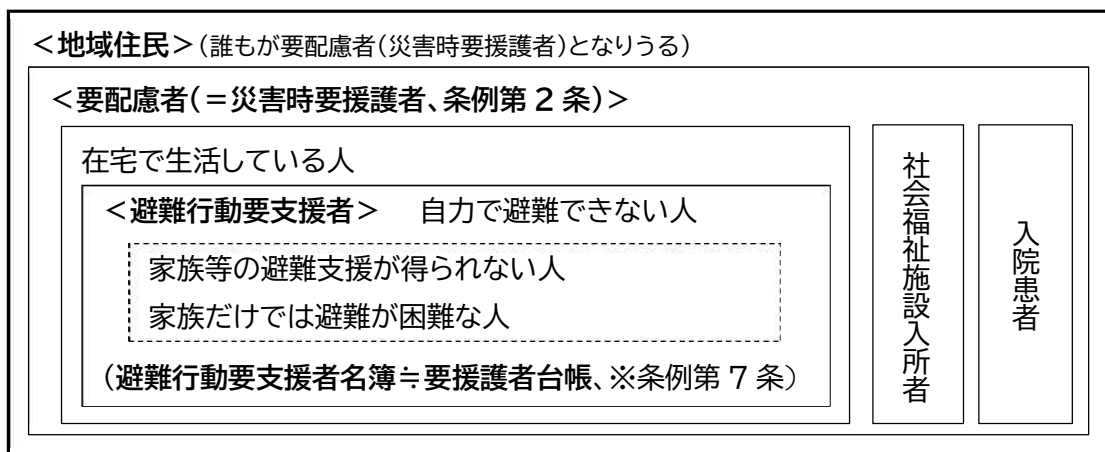
○災害対策基本法（第8条、第49条の10、第49条の11） ※H25.6改正

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

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

日時：令和8年2月6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 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

3 閉 会

4 事務連絡

---

資 料

---

資料1

見直しに向けた検討の方向性及び留意点

資料2

避難行動要支援者の対象要件の検討

資料3

避難行動要支援者(災害時要援護者)への共助による支援

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委員名簿

参考資料2

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議事要旨

参考資料3

身体障害者障害程度等級表・身体障害者手帳交付台帳登載数

参考資料4

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5

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

## 見直しに向けた検討の方向性及び留意点

1. 神戸市における避難行動要支援者名簿（以下「名簿」）の対象者 現行

- ・約 26.8 万人(市民の 5～6 人に一人)が掲載（令和7年 9 月末時点）
- ・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%

## 【災害時要援護者リスト掲載者】（令和7年9月末現在）（単位:人）

要介護度3以上	28千
身体障害者手帳1・2級	25千
療育手帳A	5千
ひとり暮らし等高齢者 (内訳)65歳以上単身世帯	248千 161千
75歳以上のみの世帯	87千
実人数	268千

※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. 第1回検討会での意見概要（対象要件の検討に関連する意見抜粋） ※参考資料2参照

- ・年齢要件では避難行動能力を測れず、支援の必要性が実態と乖離するため、見直しが必要。
- ・現状の要支援者数は過大であり、支援側の人数が不足しており現実的でない。
- ・認知症などで情報判断能力が低下している場合は、要介護度が低くても特に支援が必要。
- ・精神障害のある方は比較的動けるが、精神障害者手帳1級を所持し、特に単身生活の場合は支援が必要。
- ・強度の行動障害のある方は、突発的なことや非日常の出来事への対応が難しいため、支援が必要。
- ・聴覚・視覚障害のある方は情報弱者に陥りやすいため、支援の検討が必要。
- ・障害者については、手帳等級よりも支援区分の方が、より実態を反映できる。
- ・介護認定や障害者手帳の未認定者、サービスの非利用者、地域との関係性が希薄な方への配慮が必要。
- ・ハザードエリア(浸水・土砂・津波)や世帯状況、他都市の状況なども考慮すべき。
- ・現行の名簿掲載者について、対象見直しにより対象外となった場合でも今後の配慮が必要。
- ・要援護者支援団体の負担や、現状にも十分注意した検討が必要。
- ・名簿対象者の抽出ができるか、システム等の運用にも注意が必要。

## 3. 見直しに向けた検討の方向性及び留意点(案)

## (1)見直しの方向性

- ・現行の名簿掲載者数(約 26.8万人)は、災害時の支援体制を考慮すると過大であり、対象者を絞り込む。
- ・対象要件に該当しないが、避難行動の支援が必要な方を追加できるようにする。
- ・地域活動の担い手不足などの地域の現状や、地域で災害時要援護者支援に取り組む要援護者支援団体の負担も踏まえた見直しを行う。

## (2)留意すべき事項

- ・対象要件の見直しにより、対象外となった方への対応
- ・介護保険や障害者手帳について未申請等により、対象者として把握掲載されない方への対応
- ・新たに追加する要件に係る、対象者の把握方法やシステムでの抽出可能性等を考慮した、運用面での検討

## 避難行動要支援者の対象要件の検討

## I. 高齢者

## 1. 介護認定区分

## (1) 第1回検討会の主な意見

- ・要介護1・2の方の中には、情報判断能力は低いですが、歩行能力等の身体的能力は有している方が多い
- ・要支援認定者でも、歩行能力や情報判断能力が低く、支援が必要な場合もある

## (2) データ 介護認定者数

(表 1-1) 要介護度の目安 ※内閣府:介護保険制度における要介護認定の仕組みより

要介護5	要介護4の状態よりさらに動作能力が低下しており、介護なしには日常生活を営むことがほぼ不可能な状態
要介護4	要介護3の状態に加え、さらに動作能力が低下し、介護なしには日常生活を営むことが困難となる状態
要介護3	要介護2の状態と比較して、日常生活動作及び手段的日常生活動作の両方の観点からも著しく低下し、ほぼ全面的な介護が必要となる状態
要介護2	要介護1の状態に加え、日常生活動作についても部分的な介護が必要となる状態
要介護1	要支援状態から、手段的日常生活動作(家事や買い物等の基本的日常生活動作より高次の動作)を行う能力がさらに低下し、部分的な介護が必要となる状態

(表 1-2) 神戸市の要介護(要支援)認定者数(令和7年9月末時点)

区分	人数(人)	割合(%)
要介護5	6,809	6.9
要介護4	11,120	11.2
要介護3	10,711	10.8
要介護2	13,057	13.1
要介護1	16,828	16.9
要支援2	20,018	20.1
要支援1	20,858	21.0
合計	<b>99,401</b>	100.0



・介護認定者 **約10万人**  
 ・現行名簿対象者 **約2.8万人**

(表 1-3) 要介護・要支援認定と年齢の関係(令和7年9月末時点)

区分	65歳以上 75歳未満		75歳以上	
	人数(人)	割合(%)	人数(人)	割合(%)
要介護5	685	<b>7.6</b>	5,949	<b>6.7</b>
要介護4	903	<b>10.1</b>	10,004	<b>11.3</b>
要介護3	846	<b>9.4</b>	9,694	<b>10.9</b>
要介護2	1,153	<b>12.9</b>	11,664	<b>13.1</b>
要介護1	1,105	<b>12.3</b>	15,549	<b>17.5</b>
要支援2	2,225	<b>24.8</b>	17,402	<b>19.6</b>
要支援1	2,049	<b>22.9</b>	18,620	<b>20.9</b>
合計	8,966	<b>100.0</b>	88,882	<b>100.0</b>



・各介護認定区分の割合は、  
 「65歳以上75歳未満」  
 「75歳以上」とも  
 要介護度が低い方が大きく、  
 概ね同様の傾向

## 2. 認知症高齢者

### (1) 第1回検討会の主な意見

- ・認知症等で情報判断能力が低下している場合は支援が必要

### (2) データ 認知症高齢者

(表 2-1) 認知症高齢者の各日常生活自立度の目安

区分	判定基準
M	著しい精神症状や問題行動 あるいは重篤な身体疾患が見られ、専門医療を必要とする
Ⅳ	日常生活に支障を来すような症状・行動や意思疎通の困難さが頻繁に見られ、常に介護を必要とする
Ⅲ	日常生活に支障を来すような症状・行動や意思疎通の困難さがときどき見られ、介護を必要とする
Ⅱ	日常生活に支障を来すような症状・行動や意思疎通の困難さが多少見られても、誰かが注意していれば自立できる
I	何らかの認知症を有するが、日常生活は家庭内及び社会的にほぼ自立している

・介護が必要とされる自立度の目安は区分Ⅲ以上  
 ・周囲の注意が必要とされる目安は区分Ⅱ以上

(表 2-2) 神戸市の介護度別日常生活自立度判定者数 (令和7年3月末現在)

(単位:人)

区分	要支援1・2	要介護1・2	要介護3以上
M	1	8	131
Ⅳ	0	21	2,321
Ⅲ	4	2,213	11,906
Ⅱ	5,090	22,519	9,724
I	18,142	3,207	2,207
合計	23,237	27,968	26,289

・要介護1・2の認定者で、自立度区分Ⅲ以上の認知症高齢者は約2千人  
 ・要介護1・2の認定者で、自立度区分Ⅱ以上の認知症高齢者は約25千人  
 ・要支援認定者で区分Ⅱ以上の認定を受けている方は、比較的少ないが、5千人以上が該当

### <参考>

- ・介護認定を受けている場合のみ把握可能(該当者は専用システムにて情報管理)
- ・政令市において認知症に関する事項を要件としている都市は3都市

※横浜/大阪：要介護2以下で、認知症の日常生活自立度がⅡ以上の方

北九州：要支援、要介護で日常生活が自立又はほぼ自立している方以外の方

## Ⅱ. 障害者

### 1. 障害者等手帳等級(障害の程度)

#### (1) 第1回検討会の主な意見

- ・精神障害者手帳1級所持者で特に単身世帯の方は支援が必要
- ・視覚及び聴覚障害者は、情報弱者に陥りやすい

#### (2) データ 身体障害者・知的障害者

(表 3-1) 神戸市の身体障害者手帳所持者

(令和7年3月末現在)

等級	所持者数(人)		
	全区分合計	うち視覚障害	うち聴覚障害
1級	19,069	1,905	295
2級	10,862	1,856	1,461
3級	12,354	347	626
4級	17,425	408	1,301
5級	7,148	856	12
6級	4,705	274	2,173
合計	71,563	5,646	5,868

(表 3-2) 神戸市の療育手帳所持者

(令和7年3月末現在)

等級	所持者数(人)
A	5,079
B1	4,118
B2	10,839
合計	20,036

※ [参考資料3](#) 参照

#### <参考>

- ・政令市において身体障害者手帳の等級を、視覚又は聴覚障害について別に設けている都市は2都市(例) 身体障害者手帳1・2級(ただし、視覚・聴覚障害の場合は、3級以上) 等
- ・政令市における療育手帳の要件区分の状況 療育手帳 A 所持者(クロスした要件含む) :16 都市  
療育手帳 B 以上所持者(クロスした要件含む): 4 都市

#### (3) データ 精神障害者

(表 3-3) 神戸市の精神障害者保健福祉手帳所持者 (令和7年3月末現在)

等級	所持者数(人)
1級	1,281
2級	13,017
3級	8,470
合計	22,768



・精神障害者手帳1級所持者は約1,300人  
※うち、在宅独居の方はかなり少数であると推測される

#### <参考>

- ・政令市において精神障害者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)は17都市
- ※精神障害者保健福祉手帳1級所持者(クロスした要件含む) :11 都市
- 精神障害者保健福祉手帳1・2級所持者 :4 都市
- 精神障害者保健福祉手帳1~3級所持者 :1 都市
- 精神障害者保健福祉手帳申請をした者 :1 都市

## 2. 障害支援区分

(障害者総合支援法第4条)

障害の多様な特性その他の心身の状態に応じて必要とされる標準的な支援の度合を総合的に示すもの

### (1) 第1回検討会の主な意見

・障害者については、手帳等級よりも支援区分の方がより実態を反映できる

### (2) データ

(表4) 神戸市における障害支援区分別該当者数 (令和7年9月末現在) (単位:人)

区分	人数(人)
6	3,297
5	1,754
4	2,328
3	2,896
2	3,039
1	162
合計	13,476



・障害者支援施設等に入所する場合は、原則として、**区分4**(50歳以上の方は区分3)以上が必要  
 ・障害種別等が多様であり、支援の必要性・内容も個々に異なるため、把握困難

#### <参考>

・政令市において障害福祉サービス/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)は7都市  
 ※いずれの政令市も障害福祉サービス/障害支援区分のほか、身体障害者手帳等を対象要件としている。

## 3. 難病患者

### (1) 第1回検討会の主な意見

・難病にも様々な病気があり、困りごと多様  
 ・可能な範囲で細かく要支援の判定を行う必要がある  
 ・難病により歩行が困難な方も支援が必要では

### (2) データ

(表5-1) 対象疾病数 (令和7年4月現在) (単位:疾病)

指定難病	348
小児慢性特定疾病	801

(表5-2) 神戸市の難病患者数 (令和7年3月末現在) (単位:人)

特定医療費(指定難病)受給者	14,968
小児慢性特定疾病受給者証所持者	1,146



・病名・病状が多様であり、支援の必要性・内容も個々に異なるため、把握困難

#### <参考>

・政令市において難病患者を要件としている都市(クロスした要件含む)は11都市  
 うち特定医療費又は小児慢性特定疾病受給者証所持を要件とする都市は3都市

### Ⅲ. 年齢と世帯要件

#### (1) 第1回検討会の主な意見

- ・年齢と避難行動能力は必ずしも一致しない
- ・支援の必要性が実態と乖離している
  - 70歳代前半ぐらいまでは、元気なイメージ
  - 就労されている方は、自分で動けることが前提になるため、省いてもよいのではないか
- ・年齢要件を外す等、対象者を見直すことでより多くの方を助けられるのではないか
- ・自然災害リスクの高い地域に限定した場合、対象者はどうなるか

#### (2) データ 年齢要件と身体能力

(表 6-1) 年齢要件の該当者数 (令和7年9月末時点) (単位:人)

年齢	単身世帯	75歳以上のみ世帯	合計
65歳以上 70歳未満	23千 (22千)	—	23千 (22千)
70歳以上 75歳未満	26千 (24千)	—	26千 (24千)
75歳以上 80歳未満	33千 (31千)	35千 (34千)	68千 (64千)
80歳以上 85歳未満	30千 (26千)	30千 (28千)	60千 (54千)
85歳以上	49千 (35千)	21千 (18千)	70千 (53千)
合計	161千 (139千)	87千 (79千)	248千 (218千)

→

- ・現行の年齢要件の該当者は約 248 千人 (その他要件との重複者含む)
- ・年齢要件のみの該当者は約 218 千人
- ・75歳未満の年齢要件該当者は約49千人 (年齢要件のみの該当者は約 46 千人)

※下段( ):他の要件に該当しない年齢要件のみの該当者

(表 6-2) 要介護等認定状況 (各年齢層の被保険者に占める割合 令和4年度調査) ※令和7年高齢社会白書より

年齢	要支援(%)	要介護(%)
65歳以上75歳未満	1.4	3.0
75歳以上85歳未満	6.0	11.6
85歳以上	14.0	44.5

→

- ・75歳から要介護認定者が増加
- ・85歳以上では、要支援・要介護の認定者が半数以上

(表 6-3) 年齢別就業率 (令和6年度調査) ※令和7年高齢社会白書より

年齢	就労率(%)
65歳以上70歳未満	53.6
70歳以上75歳未満	35.1
75歳以上	12

→

- ・65歳以上70歳未満の半数以上が就労
- ・75歳以上の10%以上が就労

(3) データ 年齢要件と災害リスクの考慮

(表 6-4) 現行の年齢要件に災害リスクを考慮した場合の対象者数 (単位:人)

要件		現行	
要介護3以上		28千	
身障手帳 1・2 級		25千	
療育手帳 A		5千	
+			
		全市域	ハザードエリア内
高齢者	65 歳以上単身 (他の要件に該当無)	161 千 (139 千)	21 千 (18 千)
	75 歳以上のみ (他の要件に該当無)	87 千 (79 千)	10 千 (9 千)
実人数		268 千	77千
対市内人口割合		17.9%	5.2%

→  
・現行の年齢要件に  
災害リスクを考慮した場合、  
約 77 千人となる

※下段( ):他の要件に該当しない年齢要件のみの該当者

(表 6-5) 現行要件を[A]65歳→75歳に上げ、[B] [A]に災害リスクを考慮した場合の対象者数(単位:人)

要件	現行	[A] 65歳→75歳	[B] [A]+災害リスク
要介護3以上	28千	28千	28千
身障手帳 1・2 級	25千 (19千)	25千 (19千)	25千 (19千)
療育手帳 A	5千 (3千)	5千 (3千)	5千 (3千)
<b>65 歳以上 75 歳未満単身</b> (他の要件に該当無)	49 千 (47 千)	-	-
75 歳以上単身 (他の要件に該当無)	111千 (92 千)	111 千 (92 千)	14 千 (12 千)
75 歳以上のみ (他の要件に該当無)	87 千 (79 千)	87 千 (79 千)	10 千 (9 千)
実人数	268 千	221 千	71 千
対市内人口割合	17.9%	15.0%	4.8%

→  
[A] …65 歳→75 歳  
年齢要件を65歳以上から  
75 歳以上に上げた場合、  
対象は約 221 千人となる  
  
[B] …[A]+災害リスク  
年齢要件をハザードエリア内の  
75歳以上に上げた場合、  
対象は約 71 千人となる

※下段( ):他の要件に該当しない年齢要件のみの該当者

<参考>

- ・水防法に基づく想定最大規模降雨(およそ 1,000 年以上に1回の頻度)による河川洪水浸水想定区域、高潮浸水想定区域は含まない
- ・神戸市では庁内 GIS を用い、避難行動要支援者の位置情報(ハザード情報含む)を管理しているが、システム上、正確な情報の抽出が困難

【参 考】

第1回検討会意見を踏まえた名簿のシミュレーションと対象に該当しない方への対応の検討

(1)シミュレーション

(単位:人)

要件	該当者数	現行	シミュレーション1	シミュレーション2
要介護度3以上	28千	○	○	○
身体障害者手帳1・2級	25千	○	○	○
療育手帳A	5千	○	○	○
65歳以上単身世帯	161千	○	—	—
75歳以上のみの世帯	87千	○	—	—
精神障害者手帳1級	1千	—	○	○
要介護1・2で認知症の日常生活自立度Ⅱ以上	25千	—	—	○
実人数(想定)	—	268千	51千	76千
対市内人口割合	—	17.9%	約4%	約5%
懸念事項等				・個人情報保護の観点 (本人同意確認時の配慮等)

(2)対象に該当しない方への対応の検討

○追加登載制度

- ・対象要件に該当しない方が追加で登録できる仕組みづくり
- ・対象者として把握掲載されない方についても支援ができる体制づくり
- ・制度の周知・啓発

<参照> 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(抜粋)

第2条：災害時要援護者 (避難行動及び避難生活において支援が必要な方)

第7条：避難行動要支援者 (避難行動において支援が必要な方)

(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～エ (略)

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～コ (略)

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

(個人情報の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

避難行動要支援者（災害時要援護者）への共助による支援  
（災害時要援護者台帳提供の取組）

1. 地域への災害時要援護者台帳の提供の取組

- ・「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」に規定
- ・要援護者支援団体からの申請により、要援護者情報を要援護者台帳として団体に提供

○要援護者支援団体 【条例第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、その他市長が認める団体

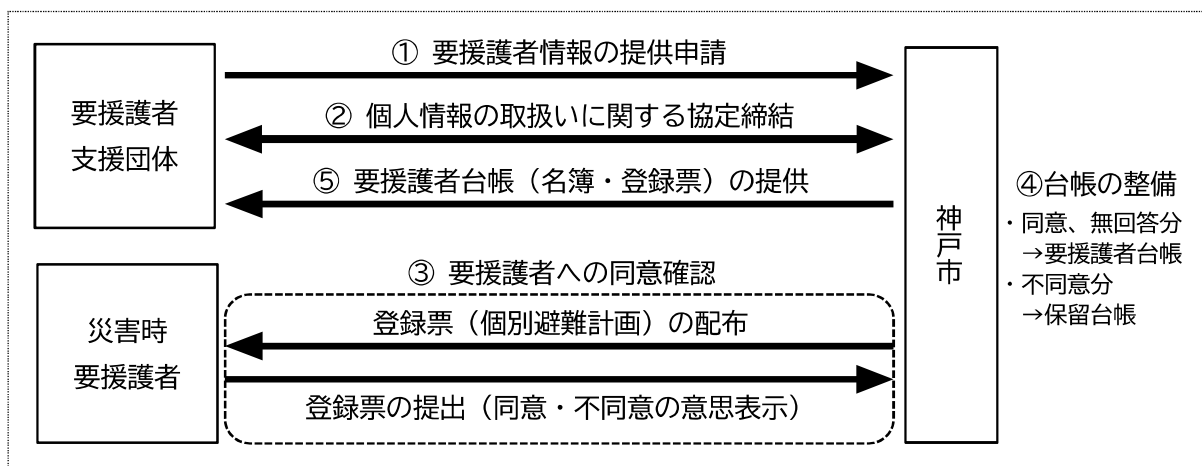
○提供・活用の流れ 【条例第7条～第12条】

- ・要援護者支援団体からの申請（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た上で、当該地域内の要援護者情報（台帳）を提供
- ・要援護者の同意が必要（市が事前に要援護者に対し同意・不同意等を確認）
- ・意思表示が無かった場合、同意と推定する（みなし同意）

※団体が、対象要件やみなし同意者を含めるか等、選択可能

※更新は団体からの申請による

【フロー図】



2. 取組状況（令和7年12月末時点）

- ・市内 77 地区（80 団体）に情報提供（うち みなし同意者情報を希望 32 地区）
- ・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組地区】

