

避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針  
(避難行動要支援者名簿関係箇所の抜粋)

4 避難支援等関係者への事前の名簿情報の提供

改正災対法第四十九条の十一第二項

市町村長は、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、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、民生委員法（昭和二十三年法律第百九十八号）に定める民生委員、社会福祉法（昭和二十六年法律第四十五号）第百九条第一項に規定する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（次項、第四十九条の十四第三項第一号及び第四十九条の十五において「避難支援等関係者」という。）に対し、名簿情報を提供するものとする。ただし、当該市町村の条例に特別の定めがある場合を除き、名簿情報を提供することについて本人（当該名簿情報によつて識別される特定の個人をいう。次項において同じ。）の同意が得られない場合は、この限りでない。

災対法第四十九条の十二

市町村長は、前条第二項又は第三項の規定により名簿情報を提供するときは、地域防災計画の定めるところにより、名簿情報の提供を受ける者に対して名簿情報の漏えいの防止のために必要な措置を講ずるよう求めることその他の当該名簿情報に係る避難行動要支援者及び第三者の権利利益を保護するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

(1) 事前の名簿情報の提供の趣旨

- 避難行動要支援者名簿は平常時から避難支援等関係者に提供され、共有されていることで、発災時の円滑かつ迅速な避難支援等の実施に結びつくため、市町村は避難行動要支援者の名簿情報について、地域の実情に即して地域防災計画の定めるところにより、あらかじめ、地域の社会福祉協議会や医師会、介護関係団体、障害者団体、難病・小児慢性特定疾病患者団体、居宅介護支援事業者や相談支援事業者等の福祉事業者、自主防災組織、自治会等の避難支援等関係者に対して、避難支援等の実施に必要な限度で提供することを促進する必要がある（法49条の11第2項）。

(参考)

- 市町村地域福祉計画（社会福祉法第107条）に盛り込むべき事項として「地域における福祉サービスの適切な利用の促進に関する事項」が明記されている。市町村地域福祉計画の策定ガイドラインにおいて当該事項の一つに「避難行動要支援者の把握及び日常的な見守り・支援の推進方策」が挙げられており、市町村の庁内・庁外において福祉と防災の施策を連携させて平時から避難行動要支援者名簿の活用を進め

ることが必要である。

- 名簿を活用した避難支援等を有効に機能させるために、平時から、社会福祉協議会が取り組んでいる地域の支え合いのネットワークなど地域の福祉活動と連携する必要がある。

## (2) 条例による特別の定めについて

- 避難支援等関係者に対する避難行動要支援者名簿の平常時からの提供は、より積極的に避難支援を実効性のあるものとする等の観点から、平常時から名簿情報を外部に提供できる旨を市町村が条例による特別の定めがある場合は、平常時からの提供に際し、本人の同意を要しないこととしているので、市町村の実情に応じ、必要な対応を検討されたい。

なお、個人情報保護条例に規定されている一般的な個人情報の外部提供に関する規定を根拠とする場合も、「当該市町村の条例に特別の定めがある場合」に該当する（参考：平成25年通知IV 5（3）②エ）が、令和3年5月に成立した「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」による改正個人情報保護法の施行（公布の日から起算して2年を超えない範囲において政令で定める日）後は、一般的な個人情報の外部提供は、個人情報保護条例でなく、改正個人情報保護法で規定されることとなることから、一般的な個人情報の外部提供に関する定めをもって、災害対策基本法における条例の特別の定めとすることはできなくなることに留意されたい。

- 改正個人情報保護法では、地方公共団体に関する個人情報保護の取扱いについて規定されることとなるが、改正個人情報保護法が自治体の個人情報保護に関する一般法であるのに対し、避難行動要支援者名簿の個人情報保護についての取扱いは特別法である災害対策基本法が優先されるため、改正個人情報保護法の施行後は、災対法第49条の11第2項の規定により、条例に特別の定めがある場合は、名簿情報を提供することについて本人の同意を要しない。

## (3) 条例による特別の定めがない場合について

- 災対法第49条の11第2項に規定する条例に特別の定めがない場合、避難支援等関係者に平常時から名簿情報を外部提供するためには、避難行動要支援者の同意を得ることが必要であるため、

担当部局が避難行動要支援者本人に郵送や個別訪問など、直接的に働きかけを行い、名簿情報の外部提供への同意を得ることに取り組むことが必要である。

その際には避難行動要支援者に名簿情報を提供することの趣旨や内容を説明するとともに、福祉事業者、介護関係団体、障害者団体、難病・小児慢性特定疾病患者団体、福祉専門職等とも連携するなど対応を工夫しておくことが適切である。また、福祉専門職、民生委員などを含め、日常から関係性のある人が関与することが同意につながることがあることに留意すべきである。

また、本来業務の機会を捉えるなどして、福祉専門職等の協力を得て、福祉専門職等とともに避難行動要支援者に自宅の災害リスク等について、ハザードマップ等を通じて確認していただくことや、避難支援の必要性に関する啓発活動などを通じて、名簿情報の外部提供への同意を得ることに取り組むことが必要である。

- 避難行動要支援者名簿制度の趣旨等について詳細な説明を求められた場合には、その避難行動要支援者に対して、個別訪問を実施して、本人に対してその趣旨や内容を説明し、平常時からの名簿情報の提供について意思確認を行うことが適切である。【例2 (P50) 参照】
- 同意は、口頭によるものと書面によるものとを問わないが、状況に照らし本人が実質的に同意していると判断できることが必要となる。

また、重度の認知症や障害等により、個人情報の取扱いに関して同意したことによって生ずる結果について判断できる能力を有していない場合などは、親権者や法定代理人等から同意を得ることにより、名簿情報の外部提供を行うこととして差し支えない（平成25年通知IV 5（3）②ウ）。
- 同意を得る際には、避難支援を実施する際に、避難を支援する者が敷地内、住居・居所内に避難支援等を実施する限度内で立ち入る可能性があることについても説明し、了解を得ることが丁寧である。
- 避難行動要支援者名簿の提供に際しては、避難支援等関係者が適正な情報管理を図るよう、市町村において適切な措置を講ずるよう努めることが求められる（法49条の12）。

#### <市町村が講ずる措置例>

- ・避難行動要支援者名簿には避難行動要支援者の氏名や住所、連絡先、要介護状態区分や障害支援区分等の避難支援を必要とする理由等、秘匿性の高い個人情報も含まれるため、避難行動要支援者名簿は、当該避難行動要支援者を担当する地域の避難支援等関係者に限り提供すること
- ・避難行動要支援者名簿の提供先が個人ではなく団体である場合には、その団体内部で避難行動要支援者名簿を取扱う者を限定するよう説明すること
- ・市町村内の一地区の自主防災組織に対して市内全体の避難行動要支援者名簿を提供しないなど、避難行動要支援者に関する個人情報が無用に共有、利用されないよう説明すること
- ・災対策に基づき避難支援等関係者個人に守秘義務が課せられていることを十分に説明すること
- ・施錠可能な場所への避難行動要支援者名簿の保管を行うよう説明すること
- ・受け取った避難行動要支援者名簿を必要以上に複製しないよう説明すること
- ・名簿情報の取扱状況の報告を求めること
- ・平常時から避難行動要支援者名簿を保有しない者に対して災害時に提供する場合は、使用後に名簿情報の廃棄・返却等を求めること
- ・避難行動要支援者名簿の提供先に対し、個人情報の取扱いに関する研修を開催すること

#### (4) 名簿情報の提供の在り方

- 避難行動要支援者の避難支援等に必要となる事項に変化が生じた時は、その情報を市町村及び避難支援等関係者間で共有することが適切である。このため、避難行動要支援者名簿の更新を行った場合には、避難支援等関係者に、災対策第49条の11第2項の規定に基づき更新された名簿情報を提供すること。
- また、転居や入院により避難行動要支援者名簿から削除された場合、該当者の名簿情報の提供を受けている避難支援等関係者に対して、避難行動要支援者名簿の登録から削除されたことを避難支援等関係者に周知することが適切である。

- なお、名簿情報の提供と合わせて避難情報に関する制度改正、ハザードマップ、個別避難計画情報などの避難支援等の実施に必要な・有効な情報を提供することが考えられる。



## 同意を得るための様式例（例2）

フリガナ			
氏名			
生年月日		性別	男・女
住所			
避難支援等を必要とする事由	<input type="checkbox"/> 介護保険の認定を受けている	要介護状態区分：	
	<input type="checkbox"/> 手帳所持	障害名：	等級：
	<input type="checkbox"/> 難病の特定医療費、小児慢性特定疾病医療費の支給認定を受けている		
	<input type="checkbox"/> その他 【特記事項】		
電話番号		FAX番号	
携帯電話番号		メールアドレス	

避難行動要支援者は、避難支援者への情報提供に同意することにより、避難支援者（地域住民等）から災害発生時における避難行動の際の支援を受ける可能性が高まりますが、避難支援者自身や家族などの安全が前提のため、同意によって、災害時の避難行動の支援が必ずなされることを保証するものではなく、また、避難支援者は、法的な責任や義務を負うものではありません。

上記の内容を理解し、避難の支援、安否の確認、その他の生命又は身体を災害から保護をうけるために、上記内容（氏名、生年月日、性別、住所、障害種別等の内容、連絡先等）及び障害名や病名等を、〇〇市防災計画に定める避難支援等関係者に提供することに、

- 同意します。
- 趣旨を十分理解した上で、同意しません。
- 同意するかしないかを判断するために、市町村からの詳細な説明を求めます。

令和△△年□月◇◇日 氏名 \_\_\_\_\_

※同意の意思について、変更の申出がない限り自動継続とします。

※避難行動要支援者情報を作成するため、避難支援等関係者が訪問調査を行いますので、その際は御協力ください。

### 第3 発災時における避難行動要支援者名簿の活用

発災時における避難行動要支援者名簿の活用に当たって留意すべき事項は、以下のとおりである。

#### 1 避難のための情報伝達

##### 災対法第五十六条第一項

市町村長は、法令の規定により災害に関する予報若しくは警報の通知を受けたとき、自ら災害に関する予報若しくは警報を知ったとき、法令の規定により自ら災害に関する警報をしたとき、又は前条の通知を受けたときは、地域防災計画の定めるところにより、当該予報若しくは警報又は通知に係る事項を関係機関及び住民その他関係のある公私の団体に伝達しなければならない。この場合において、必要があると認めるときは、市町村長は、住民その他関係のある公私の団体に対し、予想される災害の事態及びこれに対してとるべき避難のための立退きの準備その他の措置について、必要な通知又は警告をすることができる。

##### 改正災対法第五十六条第二項

市町村長は、前項の規定により必要な通知又は警告をするに当たっては、要配慮者に対して、その円滑かつ迅速な避難の確保が図られるよう必要な情報の提供その他の必要な配慮をするものとする。

#### (1) 警戒レベル3高齢者等避難の発令・伝達

- 「警戒レベル3高齢者等避難」は、災対法第56条第2項を根拠規定としており、市町村長が、避難に時間を要する高齢者等の要配慮者が安全に避難できるタイミング等の早めの避難を促すための情報提供をするなど、要配慮者が円滑かつ迅速に避難できるよう配慮することとしている。この規定に基づき、市町村長は警戒レベル3高齢者等避難を発令し、避難に時間を要する高齢者等の避難を促すこととなる。
  
- 警戒レベルとは、災害発生のおそれの高まりに応じて5段階に分類した「居住者等がとるべき行動」と、その「行動を促す情報」（避難情報等：市町村が発令する避難情報と気象庁が発表する注意報等）とを関連付けるものである。「高齢者等避難」と関連付けられる警戒レベルは、「警戒レベル3」であり、居住者等がと

るべき行動等は次のとおり。

- ・居住者等がとるべき行動：危険な場所から高齢者等（※）は避難

※避難を完了させるのに時間を要する在宅又は施設利用者の高齢者及び障害者等、及びその人の避難を支援する者

高齢者等以外の人にも必要に応じ、出勤等の外出を控えるなど普段の行動の見合わせを始めたり、避難の準備をしたり、自主的に避難するタイミングとなる。例えば、地域の状況に応じ、早めの避難が望ましい場所の居住者等は、このタイミングで自主的に避難することが望ましい。

- 市町村は、災害時に避難行動要支援者が円滑かつ安全に避難を行うことができるよう「避難情報に関するガイドライン」を参考に、避難情報の発令及び伝達に関する事項を地域防災計画に定めた上で、災害時において適時適切に発令及び伝達すること。
- 警戒レベル等は、避難行動要支援者の円滑かつ迅速な避難に当たって重要な情報である。避難行動要支援者の中には避難等に必要情報を入手できれば、自ら避難行動の準備を行うことが可能な者もいる。そのため、避難支援等関係者が避難行動要支援者名簿を活用して着実な情報伝達及び早い段階での避難行動を促進できるように、その発令及び伝達に当たっては、
  - ・高齢者や障害者等にも分かりやすい言葉や表現、説明などにより、一人一人に的確に伝わるようにすること
  - ・同じ障害であっても、必要とする情報伝達の方法等は異なることに留意すること
  - ・高齢者や障害者等に合った、必要な情報を選んで流すことなど、その情報伝達について、特に配慮すること。

## (2) 多様な手段の活用による情報伝達

- 災害時、特に津波警報等の発表時においては、緊急かつ着実な避難指示が伝達されるよう、各種情報伝達の特徴を踏まえ、防災行政無線（戸別受信機）や広報車による情報伝達に加え、携帯端末等を活用し、緊急速報メールを活用するなど、複数の手段を有機的に組み合わせること。

- また、避難行動要支援者の中には、避難行動に必要な情報を入手できれば、自力で避難行動をとることができる者もいる。多様な情報伝達的手段を用いることは、避難支援等関係者の負担を軽減することにもつながることから、市町村においては、多様な情報伝達的手段を確保すること。
- さらに、避難行動要支援者自身が情報を取得できるよう、日常的に生活を支援する機器等への災害情報の伝達も活用するなど、多様な手段を活用して情報伝達を行うこと。

#### <情報伝達の例>

##### ○聴覚障害者

- ・FAXによる災害情報配信
- ・聴覚障害者用情報受信装置
- ・戸別受信機（表示板付き）
- ・プラカード
- ・津波フラッグ（津波に限る。）による視覚的な情報伝達
- ・個別訪問

##### ○視覚障害者

- ・受信メールを読み上げる携帯電話
- ・戸別受信機
- ・放送や拡声器等を使用した呼びかけ
- ・個別訪問

##### ○肢体不自由者

- ・フリーハンド用機器を備えた携帯電話

##### ○その他

- ・メーリングリスト等による送信
- ・字幕放送・解説放送（副音声や2ヵ国語放送など2以上の音声を使用している放送番組：音声多重放送）・手話放送
- ・SNS（ソーシャル・ネットワーキング・サービス）等のインターネットを通じた情報提供
- ・やさしい日本語による情報提供（ホームページ、SNS、デジタルサイネージ、ハンドブック等）多言語による情報提供（※）

※多言語による防災情報の提供については、多言語で情報発信するアプリケーション（Safety tips 等）や行政機関（気象庁や市町村等）のホームページ等における防災情報の多言語化が重要である。その上で、その利用を市町村内の外国人に周知することが望ましい。周知方法として、例えば、市町村か

ら外国人向けに以下のパンフレットの配布及びホームページ・SNS等での紹介等が考えられる。

<災害時に便利なアプリと WEB サイト (多言語) >

<http://www.bousai.go.jp/kokusai/web/index.html>

<外国人のための減災のポイント (やさしい日本語及び多言語 QR コード) >

<http://www.bousai.go.jp/kyoiku/gensai/index.html>

## 2 避難行動要支援者の避難支援

### 災対法第四十九条の十一第一項

市町村長は、避難支援等の実施に必要な限度で、前条第一項の規定により作成した避難行動要支援者名簿に記載し、又は記録された情報（以下「名簿情報」という。）を、その保有に当たって特定された利用の目的以外の目的のために内部で利用することができる。

### 改正災対法第四十九条の十一第二項

市町村長は、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、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、民生委員法（昭和二十三年法律第百九十八号）に定める民生委員、社会福祉法（昭和二十六年法律第四十五号）第百九条第一項に規定する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（次項、第四十九条の十四第三項第一号及び第四十九条の十五において「避難支援等関係者」という。）に対し、名簿情報を提供するものとする。ただし、当該市町村の条例に特別の定めがある場合を除き、名簿情報を提供することについて本人（当該名簿情報によつて識別される特定の個人をいう。次項において同じ。）の同意が得られない場合は、この限りでない。

### 災対法第四十九条の十一第三項

市町村長は、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において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特に必要があると認めるときは、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者その他の者に対し、名簿情報を提供することができる。この場合においては、名簿情報を提供することについて本人の同意を得ることを要しない。

### 災対法第五十条第二項

指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関その他法令の規定により災害応急対策の実施の責任を有する者は、法令又は防災計画の定めるところにより、災害応急対策に従事する者の安全の確保に十分に配慮して、災害応急対策を実施しなければならない。

### （1）避難行動要支援者名簿の活用方法

- 避難行動要支援者名簿は、避難支援、安否確認、発災後の生活支援等の用途があり、そうした用途も踏まえ、状況に応じて適切

に活用することが重要である。

## (2) 避難支援等関係者等の対応原則

- 避難支援等関係者は、名簿情報の提供について条例による特別の定めがある場合、又は、平常時から名簿情報を提供することに避難支援等関係者の同意を得られた場合の避難支援については、名簿情報に基づいて避難支援を行うこと。

## (3) 避難支援等関係者等の安全確保の措置

- 避難支援等関係者本人又はその家族等の生命及び身体の安全を守ることが大前提である。そのため、市町村等は、避難支援等関係者等が、地域の実情や災害の状況に応じて、可能な範囲で避難支援等を行えるよう、避難支援等関係者の安全確保に十分に配慮すること（法50条第2項）。

- 地域において、避難の必要性や避難行動要支援者名簿の意義、あり方を自主防災組織や自治会などの地域の関係者に説明するとともに、地域で避難支援等関係者等の安全確保の措置を決めておくこと。

避難支援は避難しようとする人を支援するものであり、避難行動要支援者本人が、想定される災害の状況を正しく認識し、避難が必要であることや無事に避難し得ること等の理解は、平常時に避難行動要支援者名簿の提供に係る同意を得る段階で得ておくこと。

避難支援等関係者等の安全確保の措置を決めるに当たっては、避難行動要支援者や避難支援等関係者等を含めた地域住民全体で話し合っ、ルールを決め、計画を作り、周知することが適切である。その上で、一人一人の避難行動要支援者に避難行動要支援者名簿制度の活用や意義等について理解してもらうことと合わせて、避難支援等関係者等は全力で助けようとするが、助けられない可能性もあることを理解してもらうこと。

- 消防団が行う避難誘導等の活動に携わる団員の安全を確保するため、津波到達時間に応じて活動時間を判断するなど退避ルールを定めている例もあることから、このような事例も参考に、地域の実情も踏まえ、避難行動要支援者名簿に基づき避難の支援をする者の安全確保を図ることが重要である。

- 名簿情報の提供を受けた避難支援等関係者（公務災害補償等の対象者を除く。）が、災害時において、避難支援等を実施するため緊急の必要があると認められるときに、避難支援等に従事したことにより、死亡し、負傷し、若しくは疾病にかかり、又は障害の状態となった場合は、災対法第65条第1項、第84条第1項に基づき損害補償の対象となる。（平成27年2月19日付け事務連絡（内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（被災者行政担当）付・消防庁国民保護・防災部防災課））

#### （4）名簿情報の提供を受けた者に係る守秘義務の考え方

##### 災対法第四十九条の十三

第四十九条の十一第二項若しくは第三項の規定により名簿情報の提供を受けた者（その者が法人である場合にあつては、その役員）若しくはその職員その他の当該名簿情報を利用して避難支援等の実施に携わる者又はこれらの者であつた者は、正当な理由がなく、当該名簿情報に係る避難行動要支援者に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。

- 名簿情報の提供を受けた者が、災害時に、避難行動要支援者の避難支援等に必要な応援を得るため緊急に名簿情報を近隣住民等に知らせるような場合は、「正当な理由」に該当すると考えられるため、災対法における守秘義務違反には当たらない。なお、避難支援等の応援を得ることを目的とした場合であっても、災害が現に発生していない平常時から他者に名簿情報を提供することは、「正当な理由」に該当しない（平成25年通知IV 5（5）①）。

#### （5）避難行動要支援者名簿の活用による避難支援

##### ① 不同意者を含む避難行動要支援者名簿の提供

災害時において、避難行動要支援者の生命又は身体を保護するために特に必要があるときは、その同意の有無に関わらず、避難支援等の実施に必要な限度で、避難支援等関係者その他の者に名簿情報を提供できる（法49条の11第3項）。

そのため、市町村は、避難支援等関係者への情報提供に同意していない者についても、避難支援等関係者その他の者に対し、可能な範囲で支援を行うよう協力を求めることができることとなっている。ただし、発災時等であれば無条件に認められるものではなく、例えば、大雨で河川が氾濫するおそれがある場合に、浸水する可能性がない地区に居住する同意のない避難行動要支援者の名簿情報まで一

律に提供することは適切ではない。そのため、市町村は予想される災害種別や規模、予想被災地域の地理的条件や過去の災害経験等を総合的に勘案し、同意のない避難行動要支援者名簿の情報を提供することが適切かを判断するよう留意すること。

(平成25年通知IV 5 (3) ③イ)

## ② 不同意者を含む避難行動要支援者名簿の提供先

地域防災計画で定められる「避難行動要支援者」(消防機関、自主防災組織等)のほか、避難支援等の実施に必要な限度で、「その他の者」として、災害発生後に被災地に派遣された自衛隊の部隊や他の都道府県警察からの応援部隊、避難支援等への協力が得られる企業や団体、さらには、避難行動要支援者の安否確認を迅速に行うため、福祉事業者、障害者団体等に名簿情報を提供することが考えられる。

## ③ 不同意者を含む避難行動要支援者名簿の情報漏えいの防止

### 災対法第四十九条の十二

市町村長は、前条第二項又は第三項の規定により名簿情報を提供するときは、地域防災計画の定めるところにより、名簿情報の提供を受ける者に対して名簿情報の漏えいの防止のために必要な措置を講ずるよう求めることその他の当該名簿情報に係る避難行動要支援者及び第三者の権利利益を保護するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

発災時に、本人の同意の有無に関わらず、緊急に名簿情報を提供する場合、あらかじめ地域防災計画において定められた避難支援等関係者のみならず、平常時から名簿情報を保有していない者に対しても名簿情報を提供することが考えられる。そのため、これらの者が適正な情報管理を図るよう、第2-4で記述した市町村が講ずる措置例の他、名簿情報の廃棄・返却等、情報漏えいの防止のために必要な措置を講ずるよう努めることが求められる(法49条の12)。

## 3 避難行動要支援者の安否確認の実施

- 安否確認を行う際に、避難行動要支援者名簿を有効に活用すること。
- 自宅に被害がなく、避難行動要支援者が無事であっても、介護者や保護者が外出先で被災し、行方不明となり、支援者がいなく