

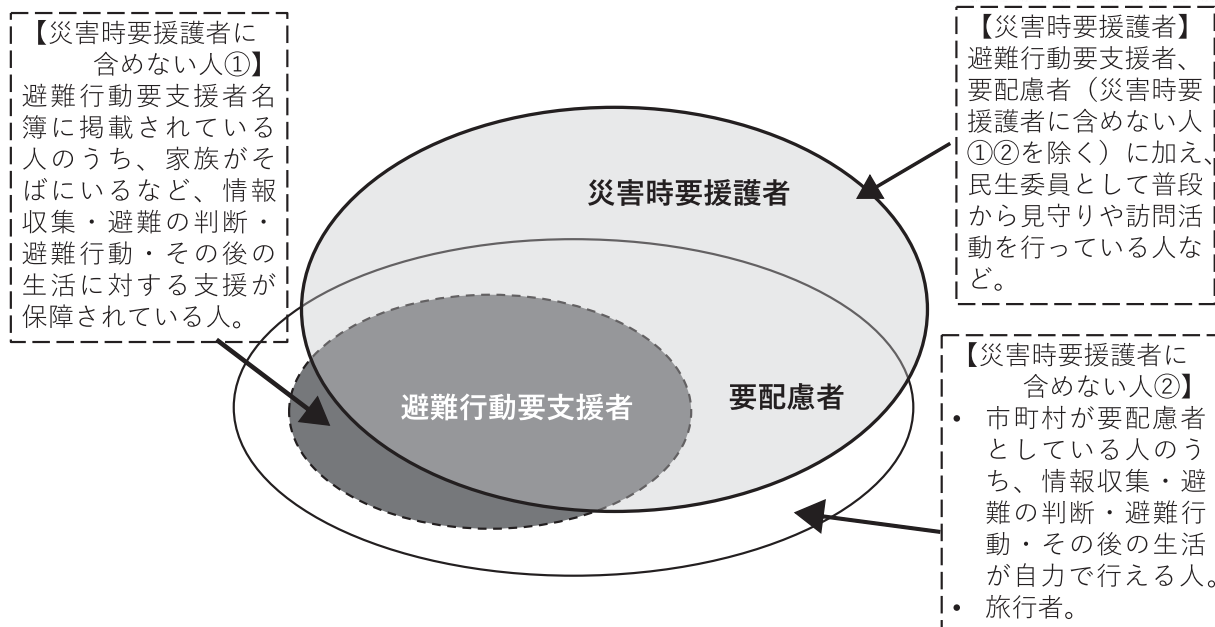
災害に備える 民生委員・児童委員活動に 関する指針

民生委員・児童委員による災害時要援護者支援活動に関する指針

改訂
第4版

本指針における用語の整理について (災害時に支援が必要となる人)

本指針における「災害時要援護者」、「要配慮者」、「避難行動要支援者」の定義と関係



※ 社会福祉施設入所者や長期入院患者については、施設や病院等が災害対策や安全確保を担うものであることから、本指針では在宅の人を対象として考えます。

- ① 災害時に支援が必要となる人とは、高齢者や障がい者、乳幼児など幅広く考えられます。ここでいう「災害時」とは、災害発生が迫っている段階～発災～避難行動～避難生活と一定の時間、期間をさします。
- ② これまで災害時に支援が必要になる人のことを、全民児連をはじめ全国の民児協では「災害時要援護者」と表現しており、国の各種ガイドライン等においても「災害時要援護者」という言葉が広く使用されてきました。ただし、この言葉は法律上の用語ではありませんでした。
- ③ そうしたなか、平成 25(2013)年の災害対策基本法改正において、災害時に支援が必要になる人について、下記のとおり定義付けがなされました。

要配慮者	高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者
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な者であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要するもの

- ④ しかし、この「要配慮者」の範囲は市町村ごとに定めるため、たとえば「外国人」「妊産婦」「難病患者」を含めるか否などのように、市町村ごとに相違があるのが現実です。
- ⑤ 民生委員として配慮が望ましいと考える人は、こうした「要配慮者」や「避難行動要支援者」だけではありません。たとえば、子どもと同居している高齢者でも、日中、子どもが仕事に行っている時間は、実質的にひとり暮らし高齢者と同様の状況となります。

◎そこで本指針では、災害時、民生委員として地域からの支援が必要と考え、把握している人を表す言葉として、「災害時要援護者」という表現を使用します。

はじめに

ここに、「災害に備える民生委員・児童委員活動に関する指針」改訂版を発行するところとなりました。この指針は、東日本大震災後、平成 25（2013）年 3 月に初版を発行して以来、今回が第 4 次の改訂版となります。当初は「民生委員・児童委員による災害時要援護者支援活動に関する指針」の名称でしたが、第 3 版の発行にあたり、民生委員・児童委員活動における災害との向き合い方は、発災時は自らと家族の安全確保が最優先であり、平常時の取り組みに力点をおくべきとの考え方を明確にすべく、現在の名称へと変更したものです。

今回、改訂第 4 版を発行することとしたのは、近年の災害対策法制の相次ぐ見直しへの対応とともに、毎年のように相次ぐ自然災害に際して民生委員・児童委員の死傷事例が発生しており、その安全確保がなにより重要であることをあらためて明確にすることが必要であると考えたことによります。

以下、皆様に意識していただきたいこととして 3 点を記します。

第一は、災害時（台風など災害の発生が迫っている場合を含め）、自らの安全が確保できない（＝危険がある）状況においては民生委員・児童委員は活動を行わず、率先避難に努めるということです。

全国民生委員児童委員連合会（全民児連）では、平成 19（2007）年の民生委員制度創設 90 周年に際しての全国一斉運動として「災害時一人も見逃さない運動」を提唱し、災害により地域の高齢者等の要援護者が犠牲となることがないように、平常時から「災害時要援護者台帳」を作成する等、その支援体制の構築を提唱しました。この運動の成果は、その後の豪雨災害や新潟県中越沖地震等の多くの自然災害に際して迅速な要援護者の安否確認等につながり、さらには災害対策基本法の改正による「避難行動要支援者名簿」の作成などにもつながったものと考えています。

しかし、東日本大震災においては、この「災害時一人も見逃さない」という言葉が民生委員・児童委員の強い使命感と相まって、56 名もの委員の犠牲が生じるところとなりました。もちろん、当時のこの「運動」に際しては、発災時の自らの安全を前提としていたことは言うまでもありませんが、この運動の名称が被災地の委員の行動に影響を与えたことも事実であると考えます。

この震災以後も、熊本地震（平成 28 年）や西日本豪雨（平成 30 年）をはじめ、毎年のように全国各地で災害が相次ぎ、地域住民の避難支援等に当たっていた民生委員・児童委員の死傷事例が発生しています。

わが国においては、自然災害をなくすことはできず、南海トラフ地震や首都直下地震などの大規模災害のおそれも高まっています。私たち民生委員・児童委員は、災害時には、自らの安全確保を第一とし、状況に応じて率先避難に努めることを最優先事項として意識しなければなりません。自らの安全が確保できてこそ、その後の長期にわたる避難、そして復旧・復興期において要援護者を支えることも可能となるからです。

第二は、平常時における地域ぐるみの防災・減災への取り組みこそが重要という点です。高齢者等の災害時要援護者が増加するなか、発災時にこうした人びとの安全や避難行動の実効性を確保するには、一部の関係者の活動に負うのではなく、住民自身の互助が不可欠です。国においても、災害対策基本法に「地区防災計画」の作成を位置づける等、住民自身の地域ぐるみの防災・減災への取り組みを促しています。

民生委員・児童委員により構成される単位民児協、市区町村民児協においては、こうした地域ぐるみの取り組みの重要性を行政や自治会・町内会に呼びかけ、具体的な取り組みの促進につながるよう働きかけていくことが重要な役割であると考えます。

第三は、地域特性に基づいた取り組み方針の策定の必要性和その過程での民児協会長の指導力の発揮への期待です。この指針発行の目的のひとつは、これまでの全国の被災地の訪問調査等を通じて把握した経験やそのなかで明らかとなった課題等を全国の関係者で共有することにあります。

被災地の経験から明らかになったことは、災害の種類やリスクは立地により大きく異なること（たとえば津波の有無、河川の決壊、土砂崩れのリスク等）、また自主防災組織の有無をはじめとした地域の防災力の強弱、さらには住民の安全に第一義的な責任を有する行政の取り組み姿勢や行政職員数の相違などの影響です。こうしたことから、地域特性や社会資源などを踏まえた地域の実情に即した取り組みが重要といえます。

この指針は、全国的な見地に立って、全国の民生委員・児童委員や民児協関係者に理解していただきたい基本的事項を整理したものといえます。それゆえ、個々の民児協においては、この指針を参考に、地域特性や社会資源、行政の取り組み状況等を踏まえ、自らの民児協としての取り組み方針を策定していただくことが大切です。

そして、そのためには民児協会長の指導力が重要な意味を有します。委員経験の浅いなかで会長の重責を担われている方も少なくないと思われます。それゆえ、単位民児協において、具体的にどのような取り組みをすすめていけばよいのか、市民児協、県民児協などにおいて、広く情報共有や研修の機会を設けることなどを考えていただければと思います。

今回のこの第4版では、まず第1部で災害に関連して民生委員・児童委員、民児協組織を取り巻く状況を整理するとともに、近年の被災地において、民生委員・児童委員が直面、また経験した課題などを紹介したうえで、民生委員・児童委員、民児協組織が災害にいかに向き合うべきか、その基本を記しています。

そして、第2部においては、より具体的なポイントを「災害に備える民生委員・児童委員活動10か条」として整理しています。

次なる災害に備えるために、本指針がそれぞれの民児協において地域特性を踏まえた活動方針を策定するための参考資料となれば幸いです。

令和5年5月

全国民生委員児童委員連合会
会 長 得能 金市

目 次

はじめに

第1部 相次ぐ災害と民生委員・児童委員	1
1. 相次ぐ災害のなかでの民生委員・児童委員活動	1
（1）求められる民生委員・児童委員の安全確保	1
（2）災害対策法制の見直しと民生委員・児童委員	3
①災害対策基本法の改正（平成25年、令和3年）	3
②防災気象情報および避難情報制度の見直し	5
（3）被災地の経験から明らかになった課題	6
2. 災害に備える民生委員・児童委員活動の基本的な考え方	7
①災害の発生が迫っている場合や発災直後は自らと家族の安全確保が最優先	7
②平常時において、地域ぐるみの要援護者の支援体制づくりに協力する	8
③発災後、安全が確保できた後、無理のない範囲で要援護者支援に協力する	10
第2部 災害に備える民生委員・児童委員活動 10 か条	13
（民生委員・児童委員として災害に向き合う大原則）	
第1条 自分自身と家族の安全確保を最優先に考える	14
第2条 無理のない活動を心がける	16
（平常時の取り組みの基本）	
第3条 「地域ぐるみ」で災害に備える	18
第4条 災害への備えは日ごろの委員活動の延長線上にあることを意識する	21
第5条 民児協の方針を組織として決定し、行政や住民等にも周知する	24
（市町村と協議しておくべきこと）	
第6条 名簿などの個人情報の保管方法、更新方法を決めておく	28
第7条 情報共有のあり方を決めておく	30
（発災後の民児協活動において留意すべきこと）	
第8条 委員同士の支え合い、民児協による委員支援を重視する	33
（避難生活から復旧・復興期の活動で意識すべきこと）	
第9条 支援が必要な人に、支援が届くように配慮する	37
第10条 孤立を防ぎ、地域の絆の維持や再構築を働きかける	41
参考資料	44
1. 災害対策基本法、「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」	45
2. 「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン」に関する Q&A	64
3. 社会福祉法および関係通知（市町村地域福祉計画における防災関係事項）	65
名 簿	67

第1部

相次ぐ災害と民生委員・児童委員

第1部 相次ぐ災害と民生委員・児童委員

1. 相次ぐ災害のなかでの民生委員・児童委員活動

(1) 求められる民生委員・児童委員の安全確保

- 平成23(2011)年3月11日に発生した東日本大震災は、東北地方を中心とした広範囲に甚大な被害をもたらしました。犠牲者のなかには、地震直後から高齢者等の安否確認や避難支援にあたっていた56名の民生委員・児童委員(以下、本文では「民生委員」と表記)も含まれていました。

日ごろから高齢者等の見守りや支援にあたっている民生委員の強い使命感が、発災時の直接支援に向かわせ、大きな犠牲を生じることにつながったとして、発災時の民生委員の安全確保の重要性がクローズアップされることとなりました。

- この震災以後も、以下のとおり、毎年のように全国各地で災害が発生しており、大きな被害を生じるところとなっています。犠牲者のなかには高齢者や障がい者などの災害時要援護者も多く、その避難行動や避難生活における支援のあり方が課題となり、後述する災害対策法制の見直しとともに、それぞれの地域において民生委員の役割や災害時の活動のあり方が問われることとなっています。

【東日本大震災以後の主な自然災害】

平成28(2016)年 熊本地震(4月)、台風第10号(8月)

平成29(2017)年 九州北部豪雨(7月) ※民生委員制度創設100周年

平成30(2018)年 大阪北部地震(6月)、西日本豪雨(7月)、北海道胆振東部地震(9月)

令和元(2019)年 令和元年8月の前線に伴う大雨(8月)、台風第15号・第19号(9月)

令和2(2020)年 令和2年7月豪雨

令和3(2021)年 福島県沖地震(2月)、伊豆山土石流災害(7月)、令和3年8月豪雨(8月)

- 本会(全国民生委員児童委員連合会、以下「全民児連」と表記)では、東日本大震災後、被災地における民生委員へのヒアリング等を踏まえ、発災時には、なにより民生委員自身と家族の安全確保が第一であること等を示した本指針(平成25年発行の初版名称は「民生委員・児童委員による災害時要援護者支援活動に関する指針」)を発行し、全国の民児協関係者に周知を図ってきました。

- また、毎年、全国の大会や全国の委員に向けて発行している『ひろば』などでも、この民生委員自身の安全確保を第一とすべき点を繰り返し伝えています。

しかし、その後の災害においても、強い使命感などを背景として民生委員自身の被害が相次いでおり、災害時に自らの命、安全を守ることが最優先であるという点について、さらに全国の関係者が意識し、実践することが重要となっています。

- 令和３年８月には、九州地方を襲った大雨のなか、普段から見守り支援を行っている高齢者からの依頼により避難支援に向かった民生委員が高齢者とともに犠牲になる事案が発生しました。

これを受け、厚生労働省および全民児連では、以下の文書をそれぞれ発出、大雨のなかでの（発災時の）民生委員活動における大原則としての「民生委員自身の安全確保」をあらためて強調しました。

【参考１】 （通知抜粋）

令和３年８月１６日／事務連絡

都道府県・指定都市・中核市 民生主管部（局）御中

厚生労働省社会・援護局地域福祉課

「令和３年８月の大雨による災害に対する民生委員活動について」

大雨等の災害により自治体から避難情報（警戒レベル）が発令されている地域においては、民生委員ご自身の安全を確保した上で対応することを前提としつつ、避難情報が発令中に地元住民の方々に対する見守り等の活動を行う必要がある場合には、民生委員自らが対応するのではなく、その状況を自治体に伝達する（自治体につなぐ）ことが重要です。

【参考２】 （通知抜粋）

令和３年８月１６日

都道府県・指定都市 民生委員児童委員協議会 会長 様

全国民生委員児童委員連合会 会長

「大雨のなかでの民生委員・児童委員活動について」

全民児連では、平成３１年３月に「災害に備える民生委員・児童委員活動の指針」を公表し、各民児協での平時からの災害への備えを推進しているところですが、なにより大切であるのは民生委員・児童委員自身の安全の確保です。

つきましては、（中略）「発災時には、委員ご自身やご家族の安全を優先し、率先避難を行うこと」、また「被災後の避難所等での被災者の支援活動についても、行政や関係機関と情報共有や連携を図り、コロナ禍への対応も配慮し、くれぐれも無理のない活動を行うこと」をあらためてご確認いただきますよう、市区町村民児協に周知いただくとともに、都道府県・指定都市行政とも必要な情報共有等をお願い申し上げます。

- しかし、こうした文書の発出後も、支援対象者との日常的な関係や民生委員としての使命感、さらには次項で記す災害対策法制の改正による民生委員への期待などを背景に、民生委員が発災時に無理をするケースはなくなり、あらためて全国の民生委員および関係者が災害への対応方針を確認することが重要となっています。

(2) 災害対策法制の見直しと民生委員・児童委員

①災害対策基本法の改正（平成 25 年、令和 3 年）

- 災害時要援護者の避難支援や安否確認等について民生委員に期待が寄せられる背景には、民生委員が自主的に取り組んできた「災害時要援護者台帳」作成や発災後の安否確認等の実績に加え、災害対策基本法の相次ぐ改正も一因と考えられます。
- 災害対策基本法は、わが国における災害対策の基本的枠組みを定める法律であり、防災に関する組織や計画、災害対策や被災者支援対策等について規定しています。このうち、防災に関する計画は、国の計画（防災基本計画）とともに、地方自治体（都道府県、市町村）に「地域防災計画」の策定を求めており、近年の改正で、この地域防災計画のなかに、民生委員にも関係する高齢者や障がい者等の支援体制に関する事項が相次いで盛り込まれることとなりました。
- 具体的には、平成 25（2013）年改正において「避難行動要支援者名簿」の作成と「避難支援等関係者」への提供が、また令和 3（2021）年改正において「個別避難計画」の作成が規定されたことが特筆されます。

ア)「避難行動要支援者名簿」の作成（市町村の義務）【平成 26 年 4 月 1 日施行】

- ・ 市町村は、高齢者や障がい者等、災害時の避難にとくに配慮を要する者＝避難行動要支援者の名簿をあらかじめ作成し、この名簿を避難支援や安否確認等の実施に活用すべきものとししました。

※「避難行動要支援者」は、災害発生時の避難という点に着目した考え方であり、「災害時要援護者」よりも対象者の範囲が限定的であるほか、本人同意により名簿に掲載される点も課題とされています。

イ)「避難支援等関係者」への名簿提供【平成 26 年 4 月 1 日施行】

- ・ 消防や警察、民生委員、市町村社協、自主防災組織等、避難行動要支援者の避難支援等の実施に携わる者を「避難支援等関係者」と位置づけ、名簿掲載者の本人同意を前提に、避難行動要支援者名簿を提供することとししました。

ウ)「個別避難計画」の作成（市町村の努力義務）【令和 3 年 5 月 20 日施行】

- ・ 上記名簿に掲載された避難行動要支援者ごとに避難支援を担う者や避難先等を記載した計画を作成するとともに、避難の実効性を高めるために本人同意を前提として避難支援等関係者などに提供することとししました。
- ・ 民生委員には、計画策定のための「地域調整会議」への参加や、計画策定に関する本人同意取得への協力等が期待されています。

- 上記のうち、とくに民生委員が避難行動要支援者の「避難支援等関係者」と位置付けられ、市町村から名簿掲載への本人同意取得等に協力が求められることで、名簿掲載者などが「民生委員が直接的な避難支援を担ってくれる」といった誤解をすることにつながっている例がみられ、民生委員の負担ともなっています。

- さらに課題といえるのが、避難行動要支援者名簿の提供先です。毎年度の消防庁調査によれば、民生委員は全国の 9 割を超える市町村で提供先とされている一方、自治会や消防団などへの提供率は依然低い状況があります。本人同意の制約があるものの、幅広い関係者への提供が進まないと民生委員の負担は軽減されず、避難支援の実効性が確保されない懸念もあります。

注)「個別避難計画」の作成は努力義務であるとともに、法を所管する内閣府防災担当が示す「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」では、「計画作成の優先度が高いと地方公共団体が判断する者について、地域の実情を踏まえながら、地域防災計画の定めるところにより、改正法施行後からおおむね 5 年程度で個別避難計画の作成に取り組んでいただきたい」としている。(下線は全民児連事務局)

【参考 3】全国の市町村における「避難行動要支援者名簿及び個別避難計画の作成等にかかる取組状況の調査（令和 4 年 1 月 1 日現在）」（消防庁）結果から

1. 避難行動要支援者名簿の提供先

n=1,739

提供先	提供市町村数	提供率(%)注
民生委員	1,632	93.8
消防本部・消防署等	1,397	80.3
自主防災組織	1,317	75.7
都道府県警察	1,303	74.9
社会福祉協議会	1,294	74.4
自治会	1,155	66.4
消防団	929	53.4
福祉専門職	85	4.9
保健所	28	1.6
特別支援学校	6	0.3
その他	578	33.2

注) 名簿作成済市町村1,739のうち、提供先団体等が存在している(設置されている)市町村数には差異があるが、試算として母数を1,739共通で計算している

避難行動要支援者名簿の作成は令和 4 年 4 月には全市町村(特別区含む)で完了。

名簿掲載者総数は令和 4 年 1 月時点調査では全国で 776.8 万人。そのうち避難支援等関係者に提供されたのは 311.8 万人(40.1%)と半数に届いていない。

2. 個別避難計画の策定状況

n=1,741

策定状況	市町村数	割合(%)
策定済	137	7.9
一部策定済	1,030	59.2
未策定	574	33.0
(令和 3 年度中に着手予定)	(35)	(2.0)
(令和 4 年度中に着手予定)	(251)	(14.4)
(令和 5 年度以降に着手予定)	(288)	(16.5)

注) ここでいう「着手」は、個別避難計画が1件以上策定されていることをいう(試行的なものであっても可)。

左表における個別避難計画の策定済市町村における計画の策定総数は 96.2 万件となっている。

- なお、平成 25 年の災害対策基本法改正においては、地域における住民の「自助」「共助」による防災の取り組みを推進するため、住民自身が自発的に作成する「地区防災計画」制度が規定されました。この制度の活用は、住民参加に基づく地域ぐるみの取り組みをすすめるうえで有効といえます(8 頁参照)。

②防災気象情報および避難情報制度の見直し

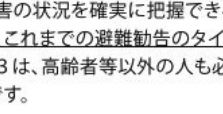
○ 災害時における民生委員活動の大原則は、なにより自らの命を守ることです。そのためには、まず市町村が発する防災関連の情報（避難情報、ハザードマップ、タイムラインなど）について、地域住民の一員としてきちんと理解していることが重要です。さらに気象に関する情報を正しく理解し、行動することも重要です。

とくに避難行動に関連する情報としては、主に気象庁が発表する「防災気象情報」と、市町村が発令する「避難情報」があり、いずれについても近年その見直しが相次いでいて、民生委員としてその適切な理解が大切となっています。

○ 防災気象情報とは、気象庁が発表する気象、地震、火山等に関する情報の総称であり、平成 25 年には「特別警報」制度が導入されました。また、令和 4 年 6 月からは近年の大雨災害に深く関係している「線状降水帯」発生予測情報の運用も開始されています。

○ 一方、市町村が発令する避難情報については、令和 3 年 5 月の災害対策基本法の改正において、従前の「避難勧告」と「避難指示」の一元化等、よりわかりやすいものとなるような見直しが行われました。

【参考 4】市町村が発令する避難情報の見直し（令和 3 年 5 月 20 日施行）

警戒レベル	新たな避難情報等		これまでの避難情報等
5	 災害発生 又は切迫	きんきゅうあんぜんかくほ 緊急安全確保 ※1	災害発生情報 (発生を確認したときに発令)
~~~~<警戒レベル4までに必ず避難！>~~~~			
4	 災害の おそれ高い	ひなんしじ <b>避難指示</b> ※2	・避難指示(緊急) ・避難勧告
3	 災害の おそれあり	こうれいしゃとうひなん <b>高齢者等避難</b> ※3	避難準備・ 高齢者等避難開始
2	 気象状況悪化	大雨・洪水・高潮注意報 (気象庁)	大雨・洪水・高潮注意報 (気象庁)
1	 今後気象状況 悪化のおそれ	早期注意情報 (気象庁)	早期注意情報 (気象庁)

※1 市町村が災害の状況を確実に把握できるものではない等の理由から、警戒レベル5は必ず発令される情報ではありません。

※2 避難指示は、これまでの避難勧告のタイミングで発令されることになります。

※3 警戒レベル3は、高齢者等以外の人も必要に応じ普段の行動を見合わせ始めたり、避難の準備をしたり、危険を感じたら自主的に避難するタイミングです。

○ 民生委員活動においても、こうした気象や避難に関する情報の段階に応じた活動の中止、率先避難といったルールを民児協として整理し、各委員が確認しておくことの重要性が高まっています。



### (3) 被災地の経験から明らかになった課題

- この間、全民児連では、東日本大震災を含む被災地の訪問等により、被災した委員から直接その経験を聞き取り、得られた教訓等を全国の委員、民児協関係者で共有する取り組みをすすめてきました。発災後、とくに地域住民との関係で苦慮したこと等としてあげられた主なものは以下のとおりです。

#### 【被災地の民生委員、民児協活動の経験から】

##### (民児協の組織的機能、委員相互の支援機能の停止)

- ① 大規模災害の場合、民児協の組織としての機能は停止するケースが多く、所属委員の安否確認や民児協組織としての対応方針等の伝達や共有は困難となる。
- ② 発災後しばらくは、委員同士の連絡も困難となる。
- ③ 民児協会長等と連絡がとれないなか、新任（1期め）の民生委員は、どのような行動をとってよいかかわからないのが現実であった。

##### (活動の限界)

- ④ 自分自身も被災者であり、自宅の片付けなども必要であるため、しばらくは民生委員としての活動を行うことは困難、もしくはきわめて限定的とならざるを得なかった。
- ⑤ 発災後、民生委員としての活動を優先することには家族の理解を得づらかった。

##### (住民からの無理な要望)

- ⑥ 避難所に避難している人や在宅の避難者から、行政の対応への不満を繰り返し訴えられたが、具体的な改善ができるわけではなく苦勞した。
- ⑦ 普段関係のない住民を含め、多くの住民から保険金請求のための罹災証明の発行等、民生委員では対応できないことを含む、さまざまな要望や要求が寄せられた。

##### (思い込み等による住民等からの非難)

- ⑧ 地震後、普段見守り訪問を行っている障がい者宅を訪れたところ、発災時にどうして来てくれなかったのかと叱責を受けた。本人は、災害時には当然民生委員が避難の支援に来てくれるものと思っていた。
- ⑨ 水害時に率先して避難したところ、地域住民から「民生委員が真っ先に逃げるとはいかがなものか」と批判された。

##### (市町村における避難行動要支援者名簿の作成への協力)

- ⑩ 避難行動要支援者情報の関係者提供への本人同意取得に協力していたところ、自分（民生委員）が直接的な避難支援者となってくれるのであればと言われ困った。

- これらのことは、被災地のみならず、全国どこの地域でも起こり得るものといえます。とくに要援護者を含む地域住民の適切な理解を得ていくためには、平常時から民生委員としての対応方針の周知を図ることが重要となっています。

## 2. 災害に備える民生委員・児童委員活動の基本的な考え方

これまで、災害が相次ぐなかでの民生委員・児童委員をめぐる状況や環境変化について紹介してきました。これらを踏まえ、今後に向け全国の民生委員や民児協関係者があらためて意識すべき活動の基本を整理すると、大きく次の3点があげられます。

### 【災害に備える民生委員・児童委員活動の基本的考え方】

- ①災害の発生が迫っている場合や発災直後は自らと家族の安全確保が最優先
- ②平常時において、地域ぐるみの要援護者の支援体制づくりに協力する
- ③発災後、安全が確保できた後、無理のない範囲で要援護者支援に協力する

以下、その主旨と民生委員活動、民児協活動の実際における留意点やヒント等を紹介しますので、ぜひ参考にしてください。「活動のヒント」に記載してある内容については第2部においてより具体的に解説しています。

なお、以下の考え方はあくまで全国的見地からの考え方である点にご留意ください。各民児協においては、これらを踏まえつつ、市町村との連携、立地や社会資源などの状況を加味し、自らの民児協の対応方針、対応ルールを定めることが重要です。

### ①災害の発生が迫っている場合や発災直後は自らと家族の安全確保が最優先

災害時には、なにより自分自身と家族の安全確保が最優先です。

市町村から避難情報が発令されているか否かにかかわらず、安全に不安がある場合は活動してはいけません。

また、ここでいう災害時とは、災害発生が差し迫っている、もしくは発災直後というだけでなく、大きな余震が続いている等、安全が確保されていない期間を含みます。

### 【活動のヒント】

ア) 自分自身の命を守るためにも、率先避難を心がけましょう。自ら率先避難することが、周囲の人を避難へつなげることにもつながります。

イ) 大雨による避難情報が発令されている場合などに、民生委員が要支援者の避難支援を直接担うべきではないことは、国においても明示されています。厚生労働省の文書（2頁参照）などを広く関係者で共有しましょう。

ウ) 近年、予想されていない大雨が短時間に降り、水害や土砂災害が発生することが少なくありません。防災無線を含め、最新の情報を得ることに努めましょう。

## ②平常時において、地域ぐるみの要援護者の支援体制づくりに協力する

災害への備えは地域全体の課題であり、地域ぐるみの取り組みが不可欠です。平常時の取り組みによって、被害は大きく異なります。

住民の安全に責任を有する市町村はもちろんのこと、地域住民を含む幅広い関係者が力を合わせ、地域の防災・減災に取り組むことが大切です。民生委員など、一部の関係者のみが責任を負うべきものではありません。災害時要援護者（避難行動要支援者を含む）の避難支援も地域全体の課題として考える必要があります。

こうした災害に備える地域ぐるみの取り組みは、地域のつながりを強化し、「地域共生社会」の実現にも役立ちます。

### 【活動のヒント】

ア) 地域ぐるみの取り組みをすすめる際には、自治会や自主防災組織等を中心として、「地区防災計画」策定に取り組むことが有効です。「地区防災計画」の策定は災害対策基本法に位置づけられており、立地に基づく地域の災害リスクなどを踏まえつつ、住民の自助・共助に基づく災害時の避難や避難所運営などのルール等を住民自身が定めるものです。さらにそれを市町村に提示し、市町村全体の「地域防災計画」に反映することを求めていくことも可能です。

イ) こうした「地区防災計画」の策定を含む、災害時要援護者の支援体制づくりについては、民児協の意見具申権（民生委員法第24条第2項）を活用し、市町村長に強く働きかけていくことも考えられます。

### 【参考5】地区防災計画について

地区防災計画の策定手順や盛り込むべき内容等については、内閣府（防災担当）のホームページに各種資料が掲載されていますので、参照ください。

地区防災計画作成のプロセスで、防災活動の例として下表が示されています。

①平常時	②発災直前	③災害時	④復旧・復興期
・防災訓練、避難訓練（情報収集・共有・伝達訓練を含む）    ・活動体制の整備    ・連絡体制の整備    ・防災マップ作成    ・避難路の確認    ・指定緊急避難場所、指定避難所等の確認    ・要配慮者の保護等地域で大切なことの整理    ・食料等の備蓄    ・救助技術の取得    ・防災教育等の普及啓発活動	・情報収集・共有・伝達    ・連絡体制の整備    ・状況把握（見回り・住民の所在確認等）    ・防災気象情報の確認    ・避難判断、避難行動等	・身の安全の確保    ・出火防止、初期消火    ・住民間の助け合い    ・救出及び救助    ・率先避難、避難誘導、避難の支援    ・情報収集・共有・伝達    ・物資の仕分け・炊き出し    ・避難所運営、在宅避難者への支援	・被災者に対する地域コミュニティ全体での支援    ・行政関係者、学識経験者等が連携し、地域の理解を得て速やかな復旧・復興活動を促進
・消防団、各種地域団体、ボランティア等との連携			

内閣府（防災担当）『地区防災計画ガイドライン』（平成26年3月）P.24

内閣府ホームページ「みんなでつくる地区防災計画」

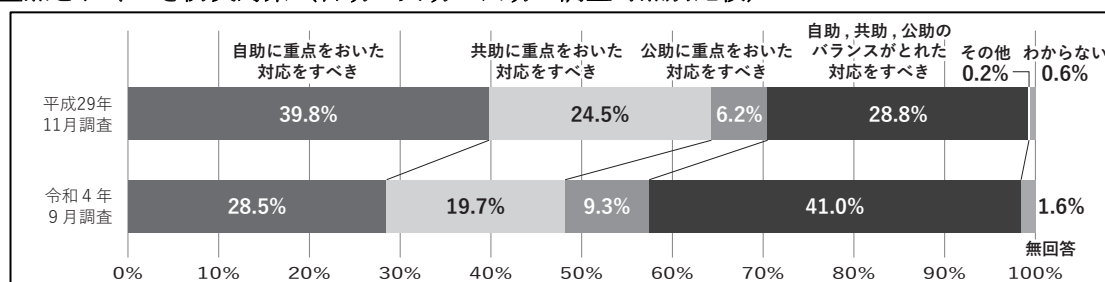
<https://www.bousai.go.jp/kyoiku/chikubousai/index.html>

## 【参考 6】住民の防災意識の変化

内閣府が令和 4（2022）年に実施した「防災に関する世論調査」の結果によれば、「自助・共助・公助」のうち、重点をおくべき防災対策について、「自助」または「公助」と回答した人は、平成 29（2017）年から減少しています。

その一方、『自助』『共助』『公助』のバランスがとれた対応をすべき」と回答した人は 28.8% から 41.0% へと大きく増加し、バランスを重視する傾向が強くなっています。

### 重点をおくべき防災対策（自助・共助・公助の調査時点別比較）



「防災に関する世論調査」（内閣府）をもとに全民児連作成

（平成 29 年 <https://survey.gov-online.go.jp/h29/h29-bousai/gairiyaku.pdf>）

（令和 4 年 <https://survey.gov-online.go.jp/r04/r04-bousai/gairiyaku.pdf>）

ウ)「避難行動要支援者名簿」や「個別避難計画」の作成は、市町村の責任のもと、地域の幅広い関係者の協力を得て行われることが望ましいとされています。このうち個別避難計画の作成は、内閣府の「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」（以下、「内閣府取組指針」）において、以下のような関係者の参加・協力を得ることが望ましいとされており、とくに介護支援専門員や相談支援専門員等の福祉専門職の参画がきわめて重要とされています。

### 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」（令和 3 年 5 月改定）

#### 第 2 個別避難計画の作成等

##### 2 個別避難計画の作成

##### (2) 個別避難計画の作成に係る方針及び体制

- 個別避難計画を連携して作成する関係者としては、(中略)庁外の介護支援専門員や相談支援専門員などの福祉専門職、民生委員、町内会・自治会等、自主防災組織、地域医師会、居宅介護支援事業者や相談支援事業者などの福祉事業者、社会福祉協議会などの地域の医療・看護・介護・福祉などに関する職種団体、地域で活動する障害者団体や難病・小児慢性特定疾病患者団体、地域福祉コーディネーター・専門機関・社会福祉協議会が主導する住民による地域の支え合いネットワーク等（以下、「個別避難計画作成等関係者」という。）がある。
- 個別避難計画作成等関係者のうち、特に介護支援専門員や相談支援専門員は、避難行動要支援者のうち介護保険サービス等の利用者について、①日頃からケアプラン等の作成を通じて、避難行動要支援者本人の状況等をよく把握しており、信頼関係も期待できること、②ケアプラン作成等に合わせて行うことが効果的であること、③災害時のケア継続にも役立つことなどから、個別避難計画作成の業務に、福祉専門職の参画を得ることが極めて重要である。

（下線は全民児連事務局）



### ③発災後、安全が確保できた後、無理のない範囲で要援護者支援に協力する

発災から一定の時間が経過し、避難情報が解除されるとともに活動上の安全が確保された段階で、民生委員としての災害時要援護者への支援活動が可能となります。

規模の大きな災害では、多くの被災者が避難所や仮設住宅で避難生活を送る期間も、長期間にわたることが少なくありません。こうした避難生活では、平常時の生活において課題を有する弱い立場にある人びと（要支援者）がより深刻な状況に陥りやすくなります。

それだけに、平常時の活動を通じて把握している情報を踏まえつつ、支援が必要な人に適切な支援が届くよう、民生委員活動の基本である「つなぎ役」としての役割を意識しましょう。

ただし、自分（民生委員）自身も被災者として心身に大きな負担がかかっています。「民生委員だから頑張らなくてはならない」と考えず、無理のない活動を心がけることが大切です。

#### 【活動のヒント】

ア) 過去の被災地では、避難所において、高齢者や障がい者、乳児のいる母親などへの十分な配慮が困難であったことが報告されています。また、認知症や障がいなど、心身の状況等から在宅避難や車中避難を選択せざるを得ない住民も少なくなかったといえます。こうした人びとの避難生活上の負担は大きく、民生委員としては、そうした人びとに必要な支援が届くよう配慮することが期待されます。

イ) さらに持病等を抱え、困りごとがあってもそれを言い出せない人もいます。避難所の運営責任者につなぐなど、民生委員がそうした人びとの「代弁者」としての役割を果たすことも期待されます。

ウ) 大きな災害では、要援護者のなかにも、住み慣れた地域を離れ、仮設住宅や市町村外での生活をせざるを得ない人びとも少なくありません。そうしたなかでは、孤立や孤独の深刻化、さらには生活の不活発化に伴う体調の悪化などを生じ、「災害関連死」にもつながりかねません。それだけに、地域や人のつながりの維持、また再構築に向けた取り組みも期待されるところです。

※ 東日本大震災や熊本地震の被災地では、仮設住宅や復興住宅などにおいて、民児協が社協などと協力して「茶話会」を開催するなど、つながりの維持や再生に取り組みしました。



## 第2部

### 災害に備える民生委員・児童委員活動 10 か条

## 第2部

# 災害に備える民生委員・児童委員活動 10 か条

第1部で記したように、民生委員活動における災害時要援護者支援活動の考え方は、

- ①災害の発生が迫っている場合や発災直後は自らと家族の安全確保が最優先
- ②平常時において、地域ぐるみの要援護者の支援体制づくりに協力する
- ③発災後、安全が確保できた後、無理のない範囲で要援護者支援に協力する

ことを基本とすべきものです。

第2部では、この基本的な考え方の上に立ち、すべての民生委員や民児協関係者が日ごろから意識しておくべきことのうち、とくにポイントとなる事項を「災害に備える民生委員・児童委員活動 10 か条」として整理、具体的にどのようなことを意識すべきなのかを解説します。

なお、各条の内容は、本指針第3版の内容を基本としつつ加筆修正を行うとともに、平常時から発災時、発災後への時間経過を踏まえ、その順序を見直しています。

### 【災害に備える民生委員・児童委員活動 10 か条】

#### (民生委員・児童委員として災害に向き合う大原則)

- 第1条 自分自身と家族の安全確保を最優先に考える
- 第2条 無理のない活動を心がける

#### (平常時の取り組みの基本)

- 第3条 「地域ぐるみ」で災害に備える
- 第4条 災害への備えは日ごろの委員活動の延長線上にあることを意識する
- 第5条 民児協の方針を組織として決定し、行政や住民等にも周知する

#### (市町村と協議しておくべきこと)

- 第6条 名簿などの個人情報の保管方法、更新方法を決めておく
- 第7条 情報共有のあり方を決めておく

#### (発災後の民児協活動において留意すべきこと)

- 第8条 委員同士の支え合い、民児協による委員支援を重視する

#### (避難生活から復旧・復興期の活動で意識すべきこと)

- 第9条 支援が必要な人に、支援が届くように配慮する
- 第10条 孤立を防ぎ、地域の絆の維持や再構築を働きかける

## 第1条 自分自身と家族の安全確保を最優先に考える

### (1) 自身と家族の安全確保

- 災害発生時（発災時）の対応として重要なのは、自分自身と家族の安全の確保です。これはなにより重要なことであり、民生委員や民児協関係者が常に意識し、そのための行動のあり方を平常時から考え、さらには地域住民を含む幅広い関係者に周知し、理解を求めておくべきことといえます。
- 市町村による避難情報が解除された後、民生委員にはさまざまな役割が期待されますが、自身の安全が図られなければ、以後、いかなる期待にも応えることはできません。それだけに常に自分自身と家族の安全を最優先に考えることが必要なのです。自身の安全が確保できない時は活動してはいけません。
- 災害は、地域によってその種類や危険性も異なります。地震の場合は、揺れがおさまったとしても、沿岸地域では津波に関する情報確認が不可欠です。また、台風や豪雨によって被害が想定される場合は、避難情報の注意報（レベル2）段階から避難を意識し、高齢者等避難（レベル3）の段階から、できる限り早期に安全な場所に避難することが大切です。
- 津波や豪雨による被害のおそれがある場合は、民生委員も地域住民のひとりとして、近隣住民と声をかけ合いながら、「率先避難」^{※1}に徹することが重要です。ただし、声をかけあうことで自身の避難が遅れてはなりません。
- そして、災害の種類を問わず、なにより正確な情報の把握が不可欠です。テレビ、ラジオ、防災無線や市町村からの防災メール等を通じて情報を得ることに努めましょう。  
なお、地震等の発災時に、担当区域外に出かけていたり、就労中の場合などは、無理に担当区域に戻ろうとせず、安全の確認がとれてから行動することが大切です。

#### 注1 率先避難

- ・ 自らが率先して避難行動をとれば、その姿を見て周囲の人びともついてくる。そのことによって、結果として多くの人びとの命を救うことにつながるという考え方です。避難に際しては大声で避難を呼びかけることも望ましいとされています。
- ・ 災害時の消防団活動のあり方をまとめた消防庁の報告書においても、「津波災害にあつては、消防団員を含めたすべての人が『自分の命、家族の命を守る』ため、避難行動を最優先にすべきであり、消防団員が自らの命を守ることがその後の消防活動において多

くの命を救う基本」とされています。(消防庁「東日本大震災を踏まえた大規模災害時における消防団活動のあり方等に関する検討会報告書」平成 24 年 8 月)

- 率先避難は、津波発生時に限るものではありません。台風や豪雨災害等、避難のための時間があるにもかかわらず、多くの人は避難しようとししない傾向があります。気象庁や市町村の情報を確認し、民生委員が率先避難することで周囲の人に避難を促すことが期待されます。



## 第2条 無理のない活動を心がける

### (1) 民生委員自身も被災者の一員であり大きな負担がかかる

- 災害時には、地域住民の一員である民生委員も被災者となり、大きな負担を負うこととなります。それだけに、なにより無理のない活動を心がける必要があります。「自分は民生委員だから、頑張らなければならない」と、自身や他の委員に無理を課さないことが重要です。
- とくに、発災後数日間は混乱した状況で、地域住民等から頼られる場合もあり、とにかく無理をしがちです。くれぐれも無理な活動を行わないように注意しましょう。

### (2) 要援護者の支援体制構築は地域全体の責任で行うべきもの

- 第1部で紹介したように、災害対策基本法の相次ぐ改正により、「避難行動要支援者名簿」や「個別避難計画」作成の動きが全国ですすんでいます。そして、その作成や関係者間での情報共有、さらには避難支援者の確保等に関して、民生委員に大きな期待が寄せられている状況が全国的にみられます。
- しかし、近年の被災地の経験からは、こうした状況が民生委員の負担となっており、災害のおそれがある場合、また発災時の無理な活動につながる背景ともなっている状況がうかがわれます。  
要援護者の避難支援体制づくりは、地域住民を含む「地域ぐるみ」で行われるべきものであり、民生委員が過度の負担を負うべきものではありません。

### (3) 住民から無理な要求や不満が向けられる可能性もある

- 大規模災害の場合は、地域住民すべてが支援を必要とする状況に陥ります。  
そうした場合、民生委員には、普段は直接的に関係を有しない住民から無理な要望や要求が寄せられる場合もあります。しかし、「できないことはできない」と態度を明確にし、自らが多くを抱え込むようなことがあってはなりません。
- たとえば、東日本大震災の被災地では、住民が早期の保険金請求のために、民生委員に「り災証明書」や「被災証明書」の発行を求めることがありました。しかし、民生委員にはそのような権限も責任もありません。  
また、支援物資の確保が民生委員に求められることもありました。住民の多様な要望にすべてに応えることは不可能です。こうした点でも、無理をせず、あらかじめ「できること、できないこと」を明確にしておくことが大切です。

- さらに、避難所^{注2}での避難生活が長期化する場合などは、避難住民のストレスや不満が高じ、それが民生委員に向けられることもあります。

避難所運営において、民生委員に協力が求められる場合もありますが、民生委員として無理なく、どのような役割を担うことが適当か、平常時から地域で検討しておくことも大切です。

#### (4) 被災地外からの支援者の活動への協力

- 大規模災害の被災地では、被災地の外からさまざまな関係者やボランティア等が支援活動のために訪れます。そうした場合に、地域の地理や住民をよく知る民生委員に対し、案内やつなぎ役としての協力が依頼されることがあります（マスコミの取材に際しての案内を行政から依頼された例もあります）が、その対応も課題です。
- 大規模災害の場合、被災地外からの支援は不可欠といえます。しかし、こうした外部からの支援者との関係についてまで民生委員が対応することは負担が大きいと言わざるを得ず、明確に断ることも必要といえます。

#### 注2 避難所について(指定避難所と自主避難所)

- ・ 市町村長は、災害発生時に被災住民が一定期間生活する場所として、政令で定める基準に適合する公共施設等を「指定避難所」として指定しなければならないこととされています。また、避難所運営にあたる運営責任者をあらかじめ決定しておくことも求められており、発災時の避難所の開設等は、市町村が行う自治事務となっています。
- ・ さらに、大規模災害発生時、「指定避難所」だけでは避難所が不足する場合に、協定を締結するなどして開設される、いわゆる「自主避難所」も存在します。ただし、こうした避難所については、運営責任者が不明確だったり、自治体からの食料や支援物資の提供が不足したりする場合もみられ、自主避難所となる可能性のある施設について行政と自治会・町内会等の関係者間での情報共有等も課題とされています。

#### 【参考7】避難場所と避難所の違い

災害対策基本法では、差し迫った災害の危険から逃れるための「指定緊急避難場所」と、一定期間滞在し、避難者の生活環境を確保するための「指定避難所」が明確に区別されています。

「指定緊急避難場所」は、津波や洪水など災害の種類ごとに安全性等、一定の基準を満たす施設または場所を市町村長が指定することとされています。

なお、「指定緊急避難場所」と「指定避難所」は、相互に兼ねることができるとされています。

## 第3条 「地域ぐるみ」で災害に備える

### (1) 住民自身による取り組みを促す

- 災害への備えは、行政職員や民生委員など一部の関係者のみが担うものではなく、住民自身が「わがこと」として取り組み、地域の防災力を高めることが重要です。

東日本大震災等の被災地では、平常時から住民が防災訓練や避難訓練に積極的に取り組んでいた地域は、発災時にその成果が表れたことが報告されています。

- 災害対策基本法や国が示す各種のガイドライン等においても、住民参加に基づく地域の防災力の必要性を指摘しており、地域ごとに立地や社会資源等の実情を踏まえた「地区防災計画」の策定を呼びかけています。

- 近年、地域における人間関係の希薄化や地域団体の衰退が指摘されていますが、一方で住民の防災への関心は高まっています。防災訓練や避難訓練等を積極的に行い、住民参加を促進していくことは、住民相互のつながりを強くし、防災のみならず、社会的孤立の防止等、地域福祉の推進にも資するものといえます。

### (2) 地域のネットワークづくり

- 災害に備えるためには、地域住民の取り組みとともに、行政や地域の関係機関・団体が連携・協働し、ネットワークづくりをすすめることが重要です。たとえば、近年、地域の課題を自主的に考える「コミュニティ協議会」の設置がすすんでおり、こうした場で検討していくことも考えられます。

- 内閣府取組指針においては、行政を中心に要支援者の支援のための連絡会議を設置するよう求めています。そして、この連絡会議へ参加が考えられる者として、福祉や防災をはじめとする行政の各部門、消防、警察、民生委員や社協、自主防災組織等をあげています。

- 災害対策基本法においては、民生委員が「避難支援等関係者」の一員として記載され、また全国の市町村における「避難行動要支援者名簿」の提供率は民生委員が最上位となっています。しかし、民生委員として意識すべきことは、自らが中心となるのではなく、あくまで地域全体での取り組みに協力するという点です。ネットワーク形成がすすまない市町村にあっては、民児協として行政等にその促進を働きかけることも考えられます。

- なお、近年は、高齢者等、日常生活上の支援が必要な避難者のための「福祉避難所」^{注3}の指定が促進されています。この福祉避難所の多くは社会福祉施設が指定さ

れていることから、民生委員や民児協組織として、平常時から地域の福祉施設関係者と連携を確保しておくことも有意義といえます。

- なお、行政との連携においては、防災部局や消防関係者の多くは民生委員やその活動の実態を把握していない場合が多く、そのために民生委員に多くを求める傾向があります。それだけに、日ごろからさまざまな機会を通じて正しい理解を促進し、無理のない役割分担につなげることが重要です。

### （３）避難支援者は地域住民から確保する

- 災害対策基本法では、市町村は避難行動要支援者ごとに「個別避難計画」の作成に努力すべきとし、計画においては避難支援者についても記載することとしています。この避難支援者については、自治会・町内会や自主防災組織等の協力のもと、近隣住民から確保することが現実的であり、要支援者１人に複数名の避難支援者を確保することが望ましいとしています。
- しかし、地域によっては近隣住民から避難支援者を確保することが困難な場合も少なくありません。そのため、日ごろから高齢者等と接する機会の多い民生委員が避難支援者になることを要請されるケースもみられます。しかし、民生委員は避難後、安全が確保された段階で被災者支援を担うべき立場にあります。よって危険を伴う状況下での活動は行うべきでなく、率先避難に徹することが重要であり、避難支援者になることは適当とはいえません。
- 近年、「近助」という言葉が用いられるように、近隣住民同士の助け合い、支え合いが重視されています。避難行動要支援者についても、できる限り近隣住民を中心に避難支援者を確保することが期待されます。

### （４）避難の呼びかけ、情報伝達

- 近年の豪雨災害の被災地では、市町村から避難情報が発令されても、避難をしない人が多かったといえます。人は、「自分は大丈夫」と思ってしまいがちであり、どのように早期の避難を呼びかけるかの検討や工夫が必要です。  
避難の必要性に関する意識を高めるためには、市町村等が公開している「ハザードマップ」を活用し、住んでいる地域の危険性について、住民の理解を促進することも方法のひとつと考えられます。また、住民を含め、災害を想定して自らの行動計画を定めておく「タイムライン」^{注４}作成の取り組みも有効といえます。
- 携帯電話やスマートフォンをもっていない要援護者に対して、行政からの避難情報をどのように伝え、避難につなげるかの検討も必要です。要援護者が現在どのような方法で情報を得ているのか、その方法にどのような課題があるのかといった点については、市町村や地域の関係者と協力して実態を把握し、その対応について協議するとともに、民生委員の役割を明確にしておくことが適当です。

- なお、近年、災害に関連する気象や避難の情報に関する見直しが相次ぎ、住民のみならず、民生委員も十分に理解できていないことも多いと思われます。

「早期注意情報」、「大雨・洪水・高潮注意報」（警戒レベル 1～2）は気象庁等が発表する一方、「高齢者等避難」（警戒レベル 3）、「避難指示」（警戒レベル 4）、「緊急安全確保」（警戒レベル 5）という避難情報は市町村の担当となります（5 頁参照）。

こうした災害に関連する情報をいかに一元的かつ的確に住民に伝達するかについても、関係者間で十分に検討しておくことが重要といえます。

### 注 3 福祉避難所

- ・ 東日本大震災では、高齢者や障がい者、乳幼児などが生活環境が十分に整備されているとは言い難い避難所で長期間の生活を余儀なくされた結果、疾病の発生や悪化、心身機能の低下などを生じるケースがみられました。また避難所の環境上の問題から在宅での生活を余儀なくされた人も少なくありませんでした。
- ・ 福祉避難所は、こうした特別な配慮が必要な人が安心して避難生活を送れるよう、高齢者施設など、国が定めた基準を満たす施設を市町村が指定し、運営する避難所です。
- ・ これまでは、災害時、市町村が福祉避難所の開設が必要と判断する場合に開設されてきましたが、令和 3 年の災害対策基本法改正に合わせて、市町村は受け入れ対象者をあらかじめ特定した避難所を指定し、受け入れ対象者とその家族のみが避難できる「指定福祉避難所」を設置できることになりました。

### 注 4 タイムライン(防災行動計画)

- ・ 「タイムライン」とは、台風などあらかじめ予測できる災害を対象に、災害発生が予測される数日前から、発生、その後の対応まで、「誰が」「いつ」「何をするのか」を時間経過に即して整理した行動計画のことです。
- ・ たとえば台風の場合、上陸予測時間を 0 時として 5 日前（120 時間前）から 3 日後（72 時間後）までの間について、都道府県や市町村の行政、警察、消防、自主防災組織、民生委員などの関係者がそれぞれの役割、行動を一覧にしておくというものです。
- ・ タイムラインを作成することで、「役割分担が明確になる」「余裕をもった対応ができる」「災害対応の漏れをなくすことができる」などの効果があげられています。

### 【補足：マイ・タイムライン】

マイ・タイムラインは、住民 1 人ひとりのタイムラインです。たとえば台風等の接近による大雨によって河川の水位が上昇する時に、自分自身がとる標準的な防災行動を時系列に整理し、自ら考え、命を守る避難行動をとるための一助とするものです。



【平常時の取り組みの基本】

## 第4条 災害への備えは日ごろの委員活動の延長線上にあることを意識する

### （１）普段の見守りや訪問活動で得られる情報

- 災害時に支援を必要とする人びとは地域に数多く存在しています。災害対策基本法では、「避難行動要支援者」として災害発生時の避難行動に着目して支援を必要とする者を整理しています。しかし、発災時の自力避難は可能でも、避難生活上の配慮を要する住民も少なくありません。

- そうした人びとの多くは、日ごろ、民生委員が見守りや訪問活動の対象としている人びとと重なります。それゆえ、災害時にそうした人びとが支援から漏れることがないよう配慮していくことが、民生委員には期待されます。

日ごろ、見守りや訪問を重ねる民生委員だからこそ得られる情報もあるはずです。その情報をもとに、災害時にとくに支援の必要性が高い要援護者を把握したうえで市町村等と共有し、いざという時に備える取り組みが期待されます。

### （２）災害福祉マップ等の作成

- そうした情報をもとに、「災害福祉マップ」^{注5}を作成し、関係者間で共有することも有効と考えられます。

行政は、「避難行動要支援者名簿」および「個別避難計画」に基づく支援を行うことが想定されますが、民生委員はより広範な「災害福祉マップ」等で活動を行うことが考えられます。

- 「災害福祉マップ」は、これまでも多くの民児協で作成され、地域における要援護者の所在地等が一目でわかる有効性をもっています。また国や市町村が公表している「ハザードマップ」^{注6}と関連づけることで、その有効性が増します。

### （３）自助努力への支援

- 防災・減災に向けては、たとえば家具の固定等、住民自身の取り組みの重要性も指摘されています。それだけに、民生委員による訪問活動や、民児協や社協によるサロン活動の際、高齢者等の要援護者に対して、安全のために自らが日ごろからできる範囲での取り組み（自助努力）を働きかけていくことも有意義といえます。

- 以下は自助努力の例ですが、これらの取り組みは要援護者に働きかけるだけでなく、民生委員自身の安全確保にも資するものといえます。

### 【自助努力の例】

- ①災害や避難に関する情報の理解を深める
- ②家の中の安全の確保
- ③飲料水等の備蓄や非常持ち出し品の用意
- ④近隣住民との関係を深めるとともに可能な範囲での避難訓練等への参加

#### ①災害や避難に関する情報の理解を深める

- ・ 地震では津波の危険性を確認する、また台風・豪雨の場合は状況を前もって確認するなど、日ごろから災害や気象に関する情報を意識する。
- ・ 台風・豪雨災害等では、多くの場合、事前に「早期注意情報」、「大雨・洪水・高潮注意報」や「高齢者等避難」等が出されます。発災時に早期の避難や安全確保ができるよう、そうした情報の意味を日ごろから正しく理解しておきましょう。

#### ②家の中の安全の確保

- ・ 地震への備えでは、家具の転倒防止や食器棚の扉の固定等が有効です。高齢者等が自ら行うことが難しい場合は、それを支援してくれる人や制度につなげるなど、安全確保を支援しましょう。

※一部市町村では、家具の固定を公的に支援している例もみられます。

#### ③飲料水等の備蓄や非常持ち出し品の用意

- ・ 過去の災害では、心身の状況等から避難所には避難せず、厳しい環境のなか、在宅での避難生活を送った要援護者が数多くみられました。その場合、飲料水や食料等の確保が大きな課題となったことから、平常時から飲料水や食料等を中心に一定の備蓄を行うことが適当です。
- ・ 安全のために避難所に避難しなければならない場合に備え、日ごろから非常持ち出し袋を用意しておくことも有効です。とくに日ごろから薬を服用している場合には、万が一に備え、医療関係者に必要な情報が提供できるよう、常用薬名を記したカードを用意しておくとういでしょう。
- ・ また、非常時に備え、氏名、生年月日、年齢、血液型、通院先や常用薬等を専用台紙に記入し、冷蔵庫等に保管する「安心キット」の取り組みが多く見られ、こうした台紙の写しを非常用の持ち出し袋に入れておくことも有効です。

#### ④近隣住民との関係を深めるとともに可能な範囲での避難訓練への参加

- ・ 要援護者の避難支援等においては住民の協力が不可欠です。それだけに、要援護者においても、平常時から積極的に近隣住民と顔の見える関係をつくっておくことが大切です。
- ・ さらに、要援護者の避難支援にどのような支援が必要かを地域住民に理解してもらうためには、要援護者自身が避難訓練等に参加することも有効です。要援護者も含めて、避難訓練への参加が促進されるよう働きかけることが重要です。



- ・ なお、内閣府取組指針においては、要援護者自身が避難行動要支援者名簿へ自らを登録すること、また、関係者への情報提供や「個別避難計画」の作成に同意することも自助努力の一部と記載しています。

#### 注5 災害福祉マップ

- ・ 災害福祉マップの概要は本文のとおりですが、記載内容を効果的なものとするため、要援護者の所在地に加え、以下のような項目を書き込むことが考えられます。
  - ア) 指定避難所や防災倉庫、公衆電話の場所
  - イ) 崖や斜面、河川などの危険箇所や避難時に障害になりそうな場所
  - ウ) 沿岸部では、海面からの高さ（海拔：m）や指定緊急避難場所
  - エ) ガソリンスタンドやコンビニエンスストアの所在地
- ・ ひとり暮らし高齢者、高齢者のみ世帯、障がい者世帯、乳幼児がいる世帯など、その類型に応じて色分けして表示することも有効です。

#### 注6 ハザードマップ

- ・ ハザードマップとは、被災想定区域や被災規模、防災関係施設の位置などを表示した地図のことです。災害発生時に住民の迅速な避難の判断に役立つこと、また平常時にその準備ができることから減災に有効とされています。
- ・ ハザードマップには、河川の氾濫を想定したもの、土砂災害の発生危険地域を示したもの、地震による被害を想定したもの、津波による浸水地域を示したもの等があり、市町村のホームページで公開されています。

【平常時の取り組みの基本】

## 第5条 民児協の方針を組織として決定し、 行政や住民等にも周知する

### （１）民児協の組織的活動機能を失った場合の対応を想定しておく

- 通信手段や移動手段を失うような大規模災害では、一定期間、民児協の組織としての機能が失われ、各委員が孤立し、自らの判断で活動せざるを得なくなります。東日本大震災では、民児協会長との連絡もとれず、各委員は自己判断で最善と思われる活動を行いましたが、委員の不安感、負担感は大きかったといえます。

- こうした状況の発生に備え、平常時から、民児協の組織的機能が停止した場合の委員間の連絡方法や活動方針など、民児協としての基本的対応方針を定めておくことが必要です。

ただし、災害発生後の状況は、それぞれの委員の住んでいる場所や被害の状況によっても異なりますので、あくまで基本方針として、それぞれの委員にとって無理のない範囲での活動で構わないという点を確認しておくことが重要です。

### （２）民児協としてあらかじめ決めておくべきこと

- 被災時の状況を想定し、民児協としてあらかじめ決めておくべきこととしては、次頁の表に示した事項などが考えられます。各項目については、7頁に記載した「基本的考え方」を基本に、本指針を参考としつつ、各民児協で組織や地域の実情を踏まえて考えることが適当です。

- その際、注意していただきたいのは、本指針はあくまでも全国的見地に立って、基本的な考え方を整理したものであるという点です。全国には1万を超える単位民児協があり、それぞれ立地による災害のリスクも異なります（沿岸部では地震に伴う津波の危険、山間部では豪雨災害時の土砂崩れの危険等）。それゆえ、なにより委員自身の安全確保を第一に、そして安全が確保された後も無理のない範囲での活動を大前提とすることが重要です。

- 単位民児協としての方針を決める際には、会長のリーダーシップのもと、全委員が参加し、みんなの合意のうえで定めることが大切です。民児協はトップダウン型の組織ではなく、全委員が対等な水平型の組織であることを意識し、委員の総意をまとめてこそ、実効性ある対応方針となります。

そのうえで、単位民児協としての対応方針は、市町村や社協等、関係機関に周知を図るとともに、市であれば、市の民児協（連合民児協）にも伝え、市全域での対応方針の検討にもつなげていくことが考えられます。

【災害に備え、民児協としてあらかじめ決めておくべきこと】

	項目	内容	10 か条 関連条
1	発災時の行動原則	・自分自身と家族の安全確保     ・率先避難	第 1 条
2	発災時の委員間の連絡方法	・各委員の安否や所在地に関する連絡方法と集約方法	第 8 条
3	発災後の民生委員としての活動内容	・委員の役割分担（行政との連絡、避難所運営への協力等）     ・要援護者の安否確認の時期や結果の報告、集約     ・要援護者への具体的支援方針	第 8 条 第 9 条 第 10 条
4	発災後の民児協運営の方針	・機能回復に向けた手順等     ・委員間で徹底しておくべき事項（委員同士で無理な依頼をしない、活動しないことを非難しない等）     ・災害ボランティアセンター等の支援活動との連携     ・行政からの要請事項への対応の判断、手順等	第 8 条 第 9 条
5	要援護者名簿や災害福祉マップの取り扱い	・名簿等の保管方法、更新方法、使用方法等	第 6 条 第 7 条
6	災害に備えた備品の確保、委員の自宅の安全対策・備蓄、非常持ち出し袋の準備等	・携帯ラジオ、携帯電話の充電器や予備バッテリー、懐中電灯、ホイッスル等     ・避難時に民生委員として持ち出すべき資料等     ・委員自身の自宅の安全対策、飲料水や食料品の備蓄、非常持ち出し袋の準備等	第 4 条
7	発災後の関係機関・団体との連携方針	・市町村行政との避難所避難者情報の共有     ・避難所運営への協力     ・避難行動要支援者の安否確認や支援方針     ・マスコミからの取材対応 注 7 等	第 7 条 第 9 条 第 10 条

（３）市町村や住民への方針の周知

- 民児協として発災時の対応方針を決めたら、市町村や自治会・町内会、自主防災組織、さらには日ごろから各委員が見守りや訪問活動を行っている高齢者等にその内容を周知しておくことが大切です。とくに、発災時、民生委員は率先避難をすること、安否確認は安全が確保されてから行うこと、などを明らかにしておくことが重要です。
- 近年の被災地においては、普段、訪問をしている高齢者等の避難支援に民生委員が出向かなかったことについて、本人やその家族等から非難される例がみられました。しかし、第 3 条（18 頁）でも記したとおり民生委員は危険がある状況下で活動すべきではなく、こうした点について平常時から周知し、理解を得ておくことが大切です。

とくに市町村に対しては明確に伝え、確認しておくとともに、住民への周知も依頼しましょう。

#### (4) 民児協同士の助け合い（広域での相互支援）

- 東日本大震災以後、大規模災害に備え、広域での民児協相互の支援体制づくりの動きがみられるようになっていきます。しかし、民生委員による広域支援を考える際には、次のような課題が存在します。
  - ① 民生委員は、それぞれが担当区域を有しており、一定期間、自身の担当区域を不在にする場合には、その間の対応についての調整が必要となる。
  - ② 民生委員活動は地域住民との人間関係、信頼関係が基盤であり、そうした関係のない地域での活動には困難が伴う。
  - ③ 被災地での活動には、その受け入れや食事、宿泊場所の確保を含む調整機関が必要で、民児協単独で被災地での活動を企画、調整することは困難が多い。
- こうした課題を考えると、離れた地域の民児協同士の広域支援体制づくりよりも、まずは隣接市町村の民児協同士、市内の単位民児協同士での情報交換や、広域での支援体制づくりに向けた研修などを平常時から合同で実施するなどの取り組みから行っていくことが考えられます。
- また、都道府県・指定都市民児協が関わりながら、県内・市内をブロック分けし、ブロック内の市区町村民児協が連携し、相互協力体制を構築していくことなども考えられます。ブロックの境界地域では、ブロックを越えた隣接自治体の民児協とも日ごろから交流を図っておくと、いざというときに有意義と考えられます。
- なお、東日本大震災や熊本地震、西日本豪雨（平成 30 年）などの大規模災害に際しては、全民児連による「被災地民児協支援募金」等を通じて、全国の委員が被災地の委員を支えました。  
さらに、大規模災害の場合、被災地の復旧・復興には長い時間を必要とします。しかし、時間の経過とともに被災地に関する報道は減少し、被災地の人びとは取り残されたような気持ちを抱くこともあります。それだけに、被災地に寄り添い続ける気持ちをもち続けることがきわめて大切といえます。

#### 注7 マスコミ対応(取材対応等)

- ・ 東日本大震災の被災地では、地理に明るいという理由から、マスコミ関係者の案内が市町村を介して民生委員に依頼されるケースがみられました。しかし民生委員はできる限り避難所や地域にあって支援が必要な人びとの状況把握に努めることが期待されます。マスコミ対応については直接的な支援につながるケースを除いて民生委員が行わなくてよいと考えます。

- ・ また、マスコミの取材対応については、民児協事務局や民児協会長が代表して受けるなど、平常時にあらかじめルールを作成しておくことが適当です。

#### **【参考8】 普段の活動時にもっていると、災害時にも役立つもの**

- ・ 災害に備えた備品は民児協組織として準備することが想定されますが、委員自身で用意しておくことが望ましいものもあります。普段からすべて所持して活動することは難しいと思いますが、以下はバッグの中などに携帯しておくとながら一の場合に役立ちます。
  - ✓ 身元や連絡先を記したカード、必要な医療情報を記したカード
  - ✓ 携帯電話やスマートフォン用のモバイルバッテリー、携帯ラジオ、地図、筆記用具、メモ帳
  - ✓ ホイッスル（笛）、携帯用ライト、飲料水、食料（チョコやキャラメル等）、救急用品セット、常用薬、防災マップ

【市町村と協議しておくべきこと】

## 第6条 名簿などの個人情報の保管方法、更新方法を 決めておく

### (1) 名簿などの個人情報の保管方法

- 災害対策基本法の改正(平成25年)により「避難行動要支援者名簿」が作成され、民生委員にも提供されることとなりました。消防庁調査によれば、全国の9割以上の市町村で民生委員に名簿情報が提供されています(4頁参照)。

こうした名簿には、万が一悪用された場合にリスク(特殊詐欺等での被害リスク)が高い住民の個人情報が含まれていることから、保管には細心の注意が必要です。

- 災害対策基本法(第49条の13)では、「名簿情報の提供を受けた者(中略)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」とされています。

また、内閣府取組指針においては、民児協組織を含む団体への提供に際しては、団体側でも取り扱うべき者を限定することが適当としています。

- それゆえ、市町村から民児協に提供された避難行動要支援者名簿(全体名簿)や「個別避難計画」情報については、民児協として十分な注意が必要となります。

名簿等の全体は市町村民児協事務局において保管したうえで、要支援者の住所別に、当該地区担当委員のみに提供する(単位民児協会長を加える場合もある)などの取り扱いをしていくことが適当と考えられます。

そのうえで、提供を受けた各委員も、自宅での保管に際しては家族の目にふれないようにするとともに、活動時に直接もち歩くことはしない等の注意が必要です。

- 一方で、名簿や計画情報は、いざというときに活用できなければ意味がありません。災害、とくに地震はいつ発生するかわかりません。津波発生のある場合には、民生委員を含め、なにより迅速な避難が必要となります。

日ごろ、民生委員が見守り等を行っている要支援者について、発災時、民生委員自身は直接的な避難支援ができないとしても、近隣住民等から避難支援者が確保できているのかについて、「個別避難計画」情報をもとに適宜確認し、その確保ができていない場合には、早期の確保に向けて、市町村や自治会・町内会、自主防災組織と相談を行うといった取り組みも期待されます。

- なお、市町村から提供された情報については、委員自身に万が一のことがあった時には返却の必要があります。上記のとおり、家族に内容は見せないものの、保管場所を伝えておくことも必要と考えられます。



- いずれにせよ、個人情報の管理方法は、個々の委員の判断に委ねるのではなく、市町村との協議を含め、民児協として検討し、決定することが適当です。

こうした個人情報の取り扱いは、市町村から提供される情報だけでなく、民児協が自主的に作成している「災害時要援護者名簿」や民生委員それぞれが作成する「福祉票」「児童票」なども同様であり、保管とともに、支援終了後の廃棄方法なども民児協としてルールを決定し、全委員に周知しておくことが適当です。

## (2) 名簿掲載情報や個別避難計画情報の更新方法

- 災害時に支援が必要となる人の状況は常に変化しています。そのため、名簿掲載情報については、継続的な更新が必要です。

「避難行動要支援者名簿」および「個別避難計画」では、市町村が災害時に支援が必要と判断した人のうち、希望した人のみの情報が名簿に掲載され、また計画が作成されています。掲載を希望しなかったものの、その後の状況の変化や相次ぐ災害を受けて、掲載を希望する人がいる可能性もあります。さらに名簿掲載者についても、死亡や転居、施設入所など、その状況は随時変化していきます。

- 避難行動要支援者名簿や個別避難計画の作成責任は市町村長にありますが、作成にあたっては民生委員に協力が要請されている場合が少なくありません。

一部自治体においては、住民基本台帳システムと連携し、システム上で自動的な更新を図るようにしている例もみられますが、民生委員の安否確認訪問を通じて登録情報を確認している市町村も存在します。

災害時の被害を減らすためにも、名簿等の掲載内容の更新について、市町村への確認とともに、無理のない範囲での協力も考えてみましょう。

- ただし、こうした名簿の作成や情報更新に民生委員が協力することで、災害発生時に民生委員が助けに来てくれると誤解してしまう人（要配慮者やその家族）がいることも事実であり、そうではないことを明確に伝えておくことも大切です。

## 第7条 情報共有のあり方を決めておく

### （１）避難行動要支援者名簿および個別避難計画情報の共有範囲

- 現在、大部分の市町村では、行政が作成する避難行動要支援者名簿が民生委員に提供されており、名簿に基づく個別避難計画^{注8}の作成もすすみつつあります。

避難行動要支援者名簿作成の主旨は、発災時に自力での迅速な避難が困難な人の避難行動および避難生活の支援に役立てることにあります。しかし、発災後、この名簿情報をどのように活用するかは不明確な場合が少なくありません。名簿等を、誰が、どのように使用していくのかを整理しておかないと、支援の実効性の担保につながらないといったことにもなりかねません。

- たとえば、発災時、名簿掲載者の安否確認について、誰が、どのように行うのかということがあります。民生委員はまず自身と家族の安全確保を第一とすべきであり、安全が確保できないなかでの安否確認活動は避けなければなりません。

一方、行政職員は人数も少なく、また名簿掲載者がサービスを利用している福祉施設や介護事業所等の職員もすぐには利用者のもとに駆けつける余裕はないと考えられます。こうした状況にあっては、地域住民を含む幅広い人びとの分担や連携のもとで安否確認をすすめることが必要となります。

- その場合、誰が対象者情報を住民に提供するのか、情報の共有に法令上の問題はないのかなどについて、市町村と関係者・関係機関において平常時からあらかじめ協議^{注9}しておくことが適当といえます。

### （２）名簿の提供や個別避難計画の作成に同意しなかった人の対応

- 平常時に民生委員等に提供される避難行動要支援者名簿や個別避難計画に関する情報は、民生委員等への提供に同意した人のみが対象となります。つまり、支援が必要にもかかわらず、本人の同意がない場合は提供されないこととなります。

- こうした情報提供の不同意者の取り扱いについて、災害対策基本法では、災害の発生が差し迫っている場合や現に発生している場合には、本人の同意がなくても支援に必要な範囲で提供が可能としています（第49条の11第3項）。これは個別避難計画に記載された情報の取り扱いについても同様としています。

- 名簿提供の不同意者のなかには、民生委員が見守り等を行っている住民も一定数含まれます。そのため、名簿情報の関係者提供に関する本人の同意取得に民生委員の協力が期待されることが多いですが、民生委員のみがその役割を負うべきではありません。

- さらに、市町村からの情報提供先の調査結果をみると、民生委員以外の避難支援等関係者への提供率には大きな格差があります。背景として、名簿掲載者本人が民生委員への提供についてのみ同意しているといったことが考えられます。

しかし、こうした状況は、民生委員のみが大きな責任を負うことともなりかねず、適当とは考えられません。住民すべての安全確保に責任を有する市町村との役割や責任の分担を明確にしておくことも必要といえます。

- 安否確認については、民生委員として活動できるようになる安全確保の基準を整理したうえで、くれぐれも無理のない範囲での協力にとどめることが大切です。

### (3) 避難所の避難者名簿の共有

- 災害発生時、避難行動要支援者を含む災害時要援護者は、本人や家族の状況、また災害の状況や避難所の混雑状況などの事情により、当該地区の避難場所に避難しているとは限りません。

これまでの被災地においては、民生委員が安否確認活動を行う際、個人情報保護を理由に避難所に避難している人の名簿を見せてもらうことができず、避難者 1 人ひとりの顔を確認せざるを得ず、大変な時間を要したとの報告も少なくありません。

- また、避難所から他の市町村の親族のもとに移動した場合なども、避難所運営者は親族の情報を教えてもらえず、安否確認に多くの手間や時間を要したといえます。

今後に向けては、そうしたことが起こらないよう、避難者名簿の開示・提供について、あらかじめ市町村と協議しておくことが大切です。

- 避難者の事情に応じた適切な支援のためにも、避難所が開設され、避難者名簿の作成段階において、必要な範囲で支援関係者に避難者情報が提供される必要があります。この場合に、避難者に説明し、同意を得ておくことをルール化する等について、平常時から市町村と確認しておくことが有効です。

※ 災害時の個人情報の取り扱いについては、国の個人情報保護委員会が『個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン』に関する Q&A』において、第三者提供に関する制限の例外について示していますので参考にしてください（64 頁、資料 2）。

- さらに、被災地では被災者が避難所から仮設住宅や災害公営住宅に移動（転居）したときにも同様の問題が起きています。避難所に避難していた人がどの仮設住宅に入居したのか、仮設住宅からどの災害公営住宅に入居したのかといった情報が民生委員に提供されず、継続的な安否確認に支障を来したことも報告されており、こうした点についても市町村と事前協議をしておくことが適当です。

#### (4)「個別避難計画」作成に関する民児協としての関与、協力

- 既述のとおり、令和3年の災害対策基本法改正により、避難行動要支援者ごとに「個別避難計画」を作成することが市町村の努力義務化されました。現状では、この個別避難計画作成の取り組みは十分にすすんでいるとはいえない状況ではありますが、民生委員、民児協としてどの程度の協力を行うのか、その点についても市町村と十分に調整しておくことが重要です。

#### 注8 個別避難計画

- ・ 個別避難計画の作成については、計画の実施に関係する者が参加する会議（地域調整会議）を開催し、避難支援等に必要な情報を共有し、避難支援等に関する調整を行うことが望ましいとされています。具体的には、地域の実情に応じて、避難行動要支援者やその家族、福祉専門職や社協職員、民生委員、避難行動を支援する者、自主防災組織、自治会、障がい者団体等の参加が想定されています。
- ・ 消防庁の令和4年1月時点調査によれば、全国1,741市町村（東京23区を含む）のうち、避難行動要支援者名簿に掲載されている者全員について計画の作成を完了している市町村は7.9%にとどまり、一部について作成が完了している市町村は59.2%、未作成の市町村は33.0%となっています（4頁参照）。

#### 注9 市町村との協議

- ・ 行政において災害対策を担当するのは、多くの場合、危機管理監や専門の防災部門です。こうした部門の職員は、福祉関係部門の職員とは異なり、民生委員の実像やその活動を適切に理解しているとは言い難い現実があります。
- ・ それだけに、行政との協議については、まず民生委員担当課と協議したうえで、担当課を通じて防災関連の部署と協議をすることが考えられます。
- ・ なお、近年は社協も災害ボランティアセンターの設置や地区社協等における住民主体の災害対応を行っている場合もあり、社協と協働しながら行政との協議をすすめることも方法のひとつといえます。

【発災後の民児協活動において留意すべきこと】

## 第8条 委員同士の支え合い、民児協による委員支援を重視する

### (1) 自分自身の安否情報の連絡

- 発災後、個々の民生委員を支えるためにも、民児協の組織的機能の早期回復が期待されますが、まずは民児協メンバーの安否確認情報の集約がスタートとなります。  
各委員は、自身と家族の安全を確保した後に、あらかじめ民児協として定めておいた方法に基づき、自らの状況や行動について単位民児協会長等に連絡することとなります。この場合、しばらくは携帯電話等が通じにくい状況であるため、安否情報の伝達・集約のためには複数の方法を定めておくことが適当です（下表参照）。
- 民生委員の安否確認は、その人数、また以後の活動の観点からも単位民児協ごとに行うことが適当といえます。そのうえで、単位民児協会長から市の連合民児協、さらには都道府県・指定都市民児協へと情報を集約していくことが考えられます。

#### 【考えられる委員の安否情報の確認・伝達方法の例】

通話やメールが利用可能	通話やメールはできないが、通信機器は利用可能	通信機器が利用不可
・各委員が単位民児協会長等に直接連絡。    ・緊急連絡網に基づき安否確認。    ・メッセージアプリ「LINE」のグループ機能等利用。	・災害用伝言ダイヤル（171）を活用。^{注10}    ・携帯電話各社の災害用伝言板を活用。^{注11}	・近隣の委員同士での徒歩での安否確認。    ・特定の避難所を各委員からの情報集約場所とし、単位民児協会長等が現地に出向いて情報を集約。

### (2) 民児協の組織的機能の回復

- 全国の市町村民児協の事務局の大部分は、市町村行政もしくは社協に置かれています。しかし、発災後しばらくの間は、行政や社協の職員は被害情報の収集や避難者対応等に忙殺されることが多いため、民児協の組織的機能の回復に向けては、単位民児協を単位とし、会長、副会長といった役員を中心として行うことが現実的と考えられます。
- 単位民児協の機能回復のためには、なにより委員間の情報共有体制を確立することが重要です。そのため、平常時から情報共有の方法について協議し、各委員や事務局の間で徹底しておくことが適当です。



- また、大規模災害の場合、早期に定例会を再開することには困難を伴います。

しかし、新任委員をはじめ、経験の浅い委員は活動上の不安も大きく、委員それぞれがひとりで課題を抱え込んでしまう場合があります。委員が無理をしないためにも、定例会という通常の形式はとれなくても、特定の場所で委員が定期的に顔を合わせ、情報交換できる機会を設けることが期待されます。

### (3) 精神面での支援の重要性

- 大きな災害では、地域の住民すべてが被災者となり、それは民生委員も例外ではありません。これまでの被災地の経験によれば、民生委員自身が被災者である場合、ストレス反応が強くなる傾向がみられます。

安全が確保された後、避難所や仮設住宅などで活動を行うなか、被災者の思いや体験を聞くことで、被災者と同じような PTSD^{注12} 症状を示す「二次受傷」や「二次的外傷性ストレス」を負う可能性があると考えられます。

- また、避難所や仮設住宅での生活が長期化すると、住民の不満や将来への不安が高じ、それが民生委員に向けられるケースもあります。

そのため、民児協として、委員の精神的なダメージの予防や軽減、また活動が難しい状態となった場合に備えた対策を講じる必要があります。場合によっては、委員活動を休止し、他の委員がそのフォローにあたるなどの組織的な対応も適宜考えていく必要があります。

- こうした状況に陥らないためにも、「民生委員だからといって無理をしない」ことを全委員で確認したうえで、民児協による支援とともに、普段以上に委員同士の支え合いを意識するなど、精神面で支え合うことが大切です。

### (4) 孤立の防止、新任委員支援

- 被災世帯を訪問し、さまざまな話や訴えを受け止めることに伴う民生委員のストレスの緩和のためには、民生委員単独ではなく、社協に配置される「生活支援相談員」や保健師、地域包括支援センター職員等とチームを組んで訪問することが有効といえます。

さらに、こうした多職種連携によるチームでの訪問が難しい場合は、複数名の委員で訪問するといったことも考えられます。

- また、近年は、一斉改選ごとに全国で約 3 分の 1 の委員が退任し、新任委員が誕生しています。令和 4 年 12 月の一斉改選では、都道府県内の委員の過半数が新任委員となった県もありました。

そうしたなかにあっては、経験が浅く、災害という特異な環境のなかで不安も強い新任委員をいかに支えていくかは重要な課題といえます。発災後は、新任委員であっても、さまざまな依頼や要望が住民から寄せられます。新任委員が孤立しないですむよう、民児協役員や先輩委員の支援が期待されます。



- これまでの被災地では、委員の精神面の負担の軽減・解消のため、都道府県の精神保健福祉センター（精神医療センター）の精神科医と面談することにより自身のストレスを確認し、メンタルケアにつながっているという取り組みもみられました。
- また、長期にわたる避難生活では、被災者を取り巻く状況は変化していきます。民児協においても定期的に活動方針の再検討を行い、委員に過度な負担がかからないよう留意することが必要です。

#### （５）担当区域割りや担当世帯の見直し

- 大規模な災害では、被災者は、避難所から「応急仮設住宅」、「みなし仮設住宅（借上住宅）」で避難生活を送った後、自力での住宅再建が困難な場合は「災害公営住宅」に入居する等により生活を再建していくこととなります。
- こうしたなかでは、被災者である地域住民が分散する（分断される）こととなり、被災住民の孤立化の課題が指摘されてきました。  
一方で、住民の分散避難は、見守りや訪問活動を行ってきた民生委員の活動にも影響を及ぼします。とくに担当地区の住民が広域に分散する場合、訪問活動等に当たる委員の心身の疲労や経済的な負担（ガソリン代等の交通費）が増大することとなります。とくに、民生委員自身が担当区域と離れた仮設住宅に避難している場合などはなおさらです。
- 被災前に担当区域に住んでいた要援護者が、違う地域に避難した場合は、避難元委員の負担軽減のためにも、避難元・避難先の単位民児協が連携し、避難先の区域担当委員へ支援を引き継ぐことも考えていくことが必要です。  
ただし、支援の引き継ぎについては、委員と要援護者の人間関係、また、これによる情報共有に関する本人同意の必要性等について留意が必要です。
- なお、大規模災害で、大規模な仮設住宅や災害公営住宅が建設された場合、地域によって世帯数が急増し、当該区域担当の委員の負担が大きくなることから、担当区域割りの見直しや、1つの区域を複数の委員で担当することによる訪問活動時の精神的負担の軽減なども必要となってきます。

さらには、世帯数の増加が長期化もしくは固定化する場合には、単位民児協の委員定数そのものの見直しについて行政と協議していくことも必要といえます。

#### （６）委員同士の支え合い

- 災害においては、単位民児協の区域内でも、地域ごとに被害の大小が生じます。このうち、被害が大きかった地域の担当委員は、自身の被災の影響も含め、以後の活動の負担は大きいものとならざるを得ません。  
それだけに、そうした委員に負担が集中することがないように委員同士の支え合いが重要となります。

- また、自身の被災状況によっては、委員活動に十分な時間を割けない委員も生じます。民生委員の苦労を真に理解できるのは、民生委員しかいないといわれます。それぞれの委員が置かれた状況等に十分配慮し、他の委員の活動を批判することや無理な活動を依頼することがあってはなりません。

こうした点については、平常時から単位民児協内で繰り返し共通認識として徹底しておくことが大切です。

- 一方で、この間の被災地においては、他の委員も被災しながら頑張って活動しているなか、自分だけが活動できないのは心苦しいとして、無理な活動をした委員もいたとされます。被災委員がそうした自責の念をもたなくてすむよう、仲間同士の声かけなども期待されるところです。

#### 注10 災害用伝言ダイヤル(171)

- ・ 地震などの発生により、被災地への通信が増加し、つながりにくい状況になった場合に NTT により提供される声の伝言板です。自らの電話番号で自身の状況を音声で登録すると、全国から確認することが可能となります。
- ・ 「171」にダイヤルし、音声ガイダンスにしたがって伝言の録音・再生ができます。

#### 注11 災害用伝言板

- ・ 大規模災害発生時、携帯電話各社により提供される伝言板です。データ通信のため、電話回線がつながりにくい場合でも、電話回線よりもつながりやすくなっています。
- ・ 災害発生地域に居住している人が、自らの携帯電話から自身の状況を登録し、全国から確認することができます。また、安否情報を登録したことが、あらかじめ設定しておいたメールアドレスに送信されるようにするサービスもあります。

#### 注12 PTSD(心的外傷後ストレス障がい)

- ・ 災害などの衝撃的な出来事によるストレスが精神的なダメージとなり、時間が経過してからもその経験に対して強い恐怖感を感じる状態をいいます。
- ・ 人は大きなストレスを受けた場合、急性ストレス反応を示しますが、1 か月程度で自然に回復していくとされます。しかし、PTSDはその期間を超えても心身にストレス反応が生じ続けるもので、こうした症状がある場合は専門機関への相談・受診が必要です。

## 第9条 支援が必要な人に、支援が届くように配慮する

### （１）要援護者の代弁機能への期待

- 東日本大震災の避難所では、高齢者や障がい者、乳児のいる母親など、一定の配慮や支援が必要な人びと（災害時要援護者）に対して、それぞれの支援ニーズに応じた環境の提供（他の避難者との接触が少なくてすむ空間の確保、他の避難者の視線のない授乳スペースの提供等）が困難だったことが課題として報告されています。今後は避難所開設時からこうした人びとへの配慮が重要とされています。

- 民生委員は日ごろから災害時に要援護者となる人びとと接していることから、避難所開設時からこうした人びとへの配慮とともに相談相手となることが期待されます。

さらに、こうした人びとのなかには、自ら支援を求める声を上げることが困難な人がいる場合もあります。必要に応じて民生委員がそうした人びとの代弁者としての役割を果たすことが期待されます。

### （２）避難所での配慮

- 避難所での生活が一定期間続く状態は、そこに避難している人全員が何らかの支援を必要としている状態にあるといえます。民生委員には、そのなかでも支援の必要性が高い人に配慮し、その相談に応じ、必要な支援につなぐ役割が期待されます。

- 発災の季節によっては健康面の配慮も必要となります。新型コロナウイルスを含む感染症には十分な留意が必要^{注13}ですし、食中毒などへの注意も必要です。とくに健康面の不安が大きい要援護者への配慮はとくに重要となります。

こうした人びとの避難所生活が長期化する場合には、一定の支援機能を備えた「福祉避難所」に避難させるなどの調整を検討することが必要です。近年は、避難所に福祉専門職で構成される「災害派遣福祉チーム（DWAT）」が派遣されるケースも増えており、民生委員が専門職へのつなぎ役となることも期待されます。

- 避難所の運営においては、女性のプライバシー保護（下着の洗濯、授乳スペースの確保等）^{注14}や性的マイノリティ等への配慮も大切です。

- これら支援にあたるうえでは、各避難所に民生委員が常駐することが理想ですが、民生委員自身が被災者であり、かつ限られた委員数ですべての避難所に対応することは困難です。そうした場合、毎日決まった時間に民生委員が相談窓口を設置してニーズ対応にあたるといった方法も考えられます。

- また、要援護者の存在を保健師等の医療関係者にあらかじめ伝えておくとともに、要援護者が体調を崩した場合にすぐに医療関係者につなぐことができるよう、民生委員として医療関係者の訪問日時等の動向を把握しておくことも考えられます。

### (3) 在宅避難者への支援

- 要援護者のなかには、自宅の被害が軽微であることや、心身の状況から集団での避難生活は困難と考え、電気・ガス・水道といったライフラインが停止した状態であっても、在宅や車中での生活を選択せざるを得ない人びとが存在します。

こうした在宅等の避難者（以下、「在宅避難者」）のなかには、介護サービスや医療サービスが必要な人、また食料や飲料水等、生活必需品の支援が必要な世帯も少なくありません。

- 東日本大震災では、避難所に届けられた支援物資が在宅避難者に提供されなかったケースが報告されたほか、熊本地震でも支援物資が集積所（中継所）には届いているものの、そこから先の配送ルートが確立できず、避難者に提供できなかった例が報告されています。

- 在宅避難者への支援に関しても、民生委員には一定の役割が期待されます。ただし、それは民生委員が自ら物資を届けるといったことではなく、安否確認とあわせてニーズ把握を行い、具体的支援につなげるといったことが考えられます。

具体的支援については、行政や社協、ボランティア等による食料や生活物資の継続的な提供などが考えられます。

- さらに、在宅避難の長期化のなかで体調悪化を招くケースもあることから、保健師等の専門職と連携し、「福祉避難所」への避難等も検討し、その調整を依頼することも考えられます。

- 発災時に助かった命を、その後の避難生活で失わせないためにも、民生委員が日ごろの活動を通じて把握している情報を活かし、医療、福祉の専門職との連携をすすめ、専門職の訪問を定期的の実現するよう調整していくことも期待されるところです。

### (4) 「ニーズ」の把握と「支援」へのつなぎ

- 大規模災害発生時には、全国から多数の医療・福祉関係者やボランティアなどが支援に訪れ、被災地では、そうした支援者への対応が求められることとなります。その際、地域住民の生活状況や直面する課題について情報を有している民生委員にも、「ニーズ」と「支援」をつなぐ役割が要請されることがあります。

たとえば、災害ボランティアセンターにおいては被災住民からの要請に応じ、住宅の片づけなどにボランティアの派遣を行います。住民のニーズ把握とボランティア派遣とをつなぐ役割を務めることなど、無理のない範囲での対応を考えていく

べきものといえます。

- 過去の被災地では、民生委員が地域の全世帯にボランティアニーズの調査用紙を配布、回収し、災害ボランティアセンターにつないだことにより円滑なボランティア派遣に成功した例もみられます。

また、見ず知らずのボランティアを自宅に受け入れるのに不安を訴える住民も少なくありませんが、民生委員が仲介・同行したことにより、安心して受け入れたという例も報告されています。

- 今日、被災地においてボランティアの果たす役割は大きくなっており、民生委員においても、社協などとの連携を通じ、ニーズ把握とボランティア派遣のつなぎ役として無理のない範囲で協力していくことは有意義と考えられます。

#### (5) 被災者の心に寄り添う

- 仮設住宅の完成などを受け、避難所が閉鎖されるものの、移動先がない避難者（とくに要援護者）が生じることがあります。避難者の移動先の意向確認や具体的な支援は市町村が実施すべきものですが、混乱している状況下においては、民生委員に支援が期待されることもあります。

- また、被災者の心の傷は容易に癒えるものではなく、被災者に寄り添った支援が期待され、民生委員が話し相手となることも大きな意味を有しています。

とくに仮設住宅に移って一人になれる空間が確保された時や、発災から1年、2年といった節目を迎える時期には、災害を思い出し、情緒が不安定になる住民も多くみられます。そのため、民生委員をはじめとする支援者は、こうした節目の活動においては、住民がふさぎ込むなどしていないか、心身に変化が表れていないかといった点に注意しながら訪問活動を行うことも大切です。

こうした活動は民生委員だけが行うのではなく、社協の生活支援相談員や地域包括支援センターの職員、保健師等がチームで行うことが望ましいといえます。

#### 注13 避難所での感染症対策

- ・ 新型コロナウイルス感染症の影響により、避難所での感染症対策が新たな課題となっています。多くの人が同じ空間で生活することから、集団感染（クラスター）を防ぎつつ、避難所を運営することが求められるようになりました。
- ・ 避難所には、新型コロナウイルスだけに限らず、感染症にかかっている住民が自覚なく避難してくることや、避難者から感染者が発生することも考えられます。長期的な生活の場になることもあるため、マスク着用、手指消毒、手洗いやうがいといった基本的な感染症対策に加え、発熱やせき等の症状がある人や濃厚接触者のための専用スペースを設け、専属のスタッフを配置するなど、一般の避難者と接触しない体制をとることが大切です。



- ・ 国においては、避難所運営のガイドラインを作成・提示しており、そのなかでは新型コロナウイルスを含む感染症対策についても示しています。

#### **注14 避難所におけるプライバシー保護**

- ・ 避難所ではプライバシー確保も課題となります。とくに近年は女性の視点を取り入れることが重要視されています。避難所運営の意思決定の場への女性の参画、性暴力・DVの防止等について、訓練の段階から意識し、適切に対応することが求められています。
- ・ こうしたプライバシー確保の具体的な取り組みについては、内閣府男女共同参画局がまとめた『災害対応力を強化する女性の視点～男女共同参画の視点からの防災・復興ガイドライン～』において、避難所で必要とされるプライバシー確保の取り組みを紹介しており、参考となります。

#### **【参考9】避難所運営訓練**

- ・ 避難所の運営では、「運営体制の確立」「避難者の受け入れ」「情報の取得・共有」「食料や物資の受け入れ」「避難者の健康管理」「衛生環境の維持」など多岐にわたる対応が必要となります。これまでの被災地では、避難所運営の事前準備がないなか、多くの住民が避難所に避難し、民生委員が避難所開設を行ったという例もありました。
- ・ 災害発生時には混乱が想定されることから、避難所が円滑に開設・運営されるよう、事前に避難所の開設および運営の訓練を実施しておくことが適当です。開設にあたっては、支援が必要な人が避難するスペース、授乳場所やおむつ交換場所、要配慮者用のトイレの場所、避難スペースを町内会など地域ごとに分けるなど、対象者別に避難所の空間配置をあらかじめ決めておくことにより、発災時にスムーズな避難者の受け入れが可能となるよう工夫しているところもあり、そうした点も意識した実践的訓練が期待されます。



## 第10条 孤立を防ぎ、地域の絆の維持や再構築を働きかける

### (1) 仮設住宅での孤立防止

- 避難所から仮設住宅に移動(転居)、プライバシー確保がある程度可能となる一方、避難所でできた顔なじみのコミュニティから新たなコミュニティでの生活へと環境が変化することとなります。

仮設住宅は、一般の賃貸住宅を借り上げる場合(みなし仮設住宅)も多く、知らないコミュニティでの生活となるほか、周囲の居住者が被災者ではない場合もあります。また、仮設住宅への入居まではボランティア等の訪問や支援が継続されるものの、仮設住宅に入居すると、時間の経過とともに支援者の訪問が減少しがちになります。

こうした状況のなかでは、被災者の孤立化が懸念され、生活の不活発化による健康リスクも課題となります。

- 孤立化の防止に向けては、民生委員等の定期的な訪問や、地域の福祉団体等と協力し、高齢の被災者・避難者が屋外に出て体を動かす機会を設けたり、住民同士の交流のためのサロン活動等に取り組むことなどが考えられます。

- とくに近年の被災地では、中高年の男性単身者の孤立、引きこもりが目立っており、こうした人びとに対する訪問や行事への参加の促しが重要となっています。

民生委員においては、民生委員だけでこうした取り組みを行うのではなく、社協の生活支援相談員、保健師や地域包括支援センター職員といった専門職、さらにはNPO等の支援者と連携して取り組んでいくことが考えられます。

- さらに、大規模災害では、仮設住宅での生活期間が数年に及ぶこともあります。その間、住宅の自力再建が可能となった被災者は、徐々に仮設住宅から退去します。その結果、仮設住宅には住宅の自力再建が困難な高齢者等が多く残る状況となり、孤立化の進行が懸念されます。

- 住宅の自力再建が困難な被災者のなかには「取り残され感」を抱く人びとも生じます。民生委員をはじめ、社協の生活支援相談員等には、そうした「取り残され感」を抱く被災者に寄り添い、心の奥にある思いや願いを汲み取りながらの支援が期待されます。

なお、住宅の自力再建が困難な住民のために災害公営住宅が建設される場合、その移行過程においては、仮設住宅の統廃合が行われ、新たに形成されたコミュニティが再び変化せざるを得なくなるほか、仮設住宅の統廃合に伴って移動しなければならない被災者の精神的負担にも留意が必要です。

## (2) 発災前のコミュニティの維持

- 住民が仮設住宅に分散避難している地域では、仮設住宅への入居の長期化に伴い、発災前のコミュニティの維持が困難になっていきます。発災前に同じ地域に住んでいる住民が同じ仮設住宅に入居できればよいですが、仮設住宅の建設地や建設数は、災害の規模等によっても異なるため、入居先をあらかじめ想定することは困難といえます。
- また、いわゆる「みなし仮設住宅」(借上住宅)では、新しいコミュニティのなかで当面の生活を送ることになります。こうした状況は高齢者等の孤立化を招くことにもつながりかねません。発災前のコミュニティにおける人間関係をできる限り維持し、将来的に発災前の地域コミュニティを再建していくために、民児協として市町村社協等と協力し、行事などを通じて住民同士の関係維持を図っていくことが期待されます。

## (3) 新たなコミュニティの形成

- 仮設住宅での生活が長期化するなかでは、民生委員や社協の生活支援相談員等が頻繁に訪問することも難しくなっていきます。そうしたなかでは、住民同士の支え合いが重要となります。とくに仮設住宅が集中する地域においては、行事等を通じて新しいコミュニティの形成にも積極的に取り組んでいくことが必要と考えられ、自治会の組織化などを促していくことが期待されます。

## (4) 災害公営住宅での孤立

- 孤立化の懸念は災害公営住宅においても同様です。災害公営住宅へ入居すると、プライバシー確保等、住環境は改善される一方、住民同士の会話が減少するなど、孤立化が進行する可能性が高くなります。  
また、仮設住宅の場合と同じく、面識のない被災者が集まった場合には、新たなコミュニティの形成が必要となりますが、度重なる避難先の変化のなかで、被災者の精神的疲労は大きく、新たな人間関係づくりに積極的になれない人も少なくありません。
- 仮設住宅以上に隣近所にどんな人が住んでいるかがわかりづらい災害公営住宅においては、とくに高齢者等の孤立化をいかに防止していくかが課題となります。
- また、災害公営住宅は、入居後、一定の収入がある場合には家賃の減免措置がなくなったり、入居が制限される場合があり、結果、高齢者のみ世帯、ひとり親世帯、生活保護受給世帯などが多く残る傾向にあります。  
それだけにコミュニティの形成は重要ですが、サロン等を実施してもなかなか参加を得られなかったり、住民の転入出が多く、行政から情報提供を受けてもすでに転居してしまっている住民がいたり、住民票はあるものの実際には居住していない住民もいる等、世帯情報を把握することが困難になる傾向があります。

それゆえ、自治会の設立など、住民自身によるコミュニティの再構築が重要となります。市町村や社協とも協働し、状況把握を行うとともに、孤立化を防止する取り組みが期待されます。

#### 【参考 10】仮設住宅での健康リスク等への配慮

- ・ 狭い仮設住宅内で体を動かす機会が減ることによる「生活不活発病」での体調悪化や虚弱化（フレイル）、また持病の悪化により死に至るケースもみられます。そのため、訪問時には体調の変化や本人が抱える不安などを十分に傾聴することが大切となります。
- ・ 仮設住宅での生活では、ストレスが高じるなかで近隣入居者とトラブルになるケースもあり、住民の不満の訴えが民生委員に向けられることもあります。こうした課題の解消に向けては、市町村とも協力し、仮設住宅における自治会の組織化を働きかける等、住民自身による取り組みを促すことが大切といえます。
- ・ さらに、公園や学校の校庭等に仮設住宅が建設されることによる遊び場や運動場の不足、スクールバス利用等による肥満傾向など、子どもたちの心身への影響も懸念されます。また、住環境の変化による学習時間の減少に伴う学習支援も課題となります。とくに低年齢等、自らを十分に表現する力をもたない子どもたちへの配慮は課題といえます。

#### 【参考 11】災害公営住宅入居者が有する課題

- ・ 近年の被災地の経験では、孤立の問題に加え、入居者（被災者）の経済的課題も顕在化しています。公営住宅に移ることによる家賃の発生や、数年後に家賃の減免措置が終了した後の経済的負担増など、経済的な不安を有する人が多くみられます。
- ・ さらに、災害公営住宅の建設立地によっては、時間の経過に伴い、買い物や通院に苦勞する高齢者が増加します。そのため、公的な移動サービスの提供等も期待されるところです。

## 参 考 資 料

# 1. 災害対策基本法、「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」(内閣府)

災害対策基本法	避難行動要支援者の避難行動支援に関する 取組指針
第四章 災害予防 第三節 避難行動要支援者名簿及び個別避難計画の作成等   (避難行動要支援者名簿の作成)   第 49 条の 10 市町村長は、当該市町村に居住する要配慮者のうち、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合に自ら避難することが困難な者であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要するもの（以下「避難行動要支援者」という。）の把握に努めるとともに、地域防災計画の定めるところにより、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（以下「避難支援等」という。）を実施するための基礎とする名簿（以下この条及び次条第 1 項において「避難行動要支援者名簿」という。）を作成しておかなければならない。   2 避難行動要支援者名簿には、避難行動要支援者に関する次に掲げる事項を記載し、又は記録するものとする。      - 一 氏名    - 二 生年月日    - 三 性別    - 四 住所又は居所    - 五 電話番号その他の連絡先    - 六 避難支援等を必要とする事由    - 七 前各号に掲げるもののほか、避難支援等の実施に関し市町村長が必要と認める事項       3 市町村長は、第 1 項の規定による避難行動要支援者名簿の作成に必要な限度で、その保有する要配慮者の氏名その他の要配慮者に関する情報を、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。   4 市町村長は、第 1 項の規定による避難行動要支援者名簿の作成のため必要があると認めるときは、関係都道府県知事その他の者に対して、要配慮者に関する情報の提供を求めることができる。	第 I 部 避難行動要支援者名簿及び個別避難計画の全体像   第 II 部 避難行動要支援者名簿   第 2 避難行動要支援者名簿の作成等   1 要配慮者の把握   (1)避難行動要支援者名簿の用途   ○ ここでいう「避難」とは、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合に危険を避けることをいう。災害の中には、台風や津波などその原因となる自然現象の発生から実際に被害が生じるまでの間に一定の時間的猶予があるものもあり、こうした災害については、その発生のおそれが明らかになった時点で、名簿情報に基づき速やかに避難支援を行い、要支援者を指定緊急避難場所等の安全な場所へと避難させることが重要となる。   ○ 一方で、地震のように突発的に被害をもたらす災害が発生した場合には、自力での避難が著しく困難である要支援者は被災家屋に取り残されている蓋然性が高いことから、このような場合には、名簿情報に基づき速やかに安否の確認を行い、その結果に基づき的確な救出活動を実施することが重要となる。   (2)市町村内部での情報の集約   ○ 市町村においては、避難行動要支援者名簿を作成するに当たり、避難行動要支援者に該当する者を把握するために、市町村の関係部局で把握している要介護高齢者や障害者等の情報を集約するよう努めること（法第 49 条の 10 第 1 項）。   その際、要介護状態区分や障害種別、支援区分別に把握すること。   なお、障害児の場合、支援区分がないが、保護者のみでは避難行動が困難である可能性が高い重症心身障害児、医療的ケア児は、障害児が通所支援における基本報酬や加算の状況により把握する方法もある。   (3)都道府県等からの情報の取得   ○ 例えば難病患者に係る情報等、市町村で把握していない情報の取得が避難行動要支援者名簿の作成のため必要があると認められるとき



災害対策基本法	避難行動要支援者の避難行動支援に関する 取組指針
	は、関係都道府県知事その他の者に対して、情報提供を求めることができることとされているが、積極的に必要な情報の取得に努められたいこと（法 49 条 10 第 4 項）。   ○ また、都道府県においても、難病患者に係る情報等については、市町村において、適切に把握することができるよう、市町村との間で難病患者等の情報を共有する仕組みを構築するなど、避難行動要支援者名簿から外れることのないようにすること。   <b>2 避難行動要支援者名簿の作成</b>   <b>(1)避難行動要支援者の範囲</b>   ○ また、円滑かつ迅速な避難の確保等のためには、社会福祉施設の入所者や病気の長期入院患者等については、これらの施設の施設管理者等が水防法等に基づく避難確保計画を、さらに社会福祉施設入所者については、施設の管理者等が介護保険法に基づく非常災害対策計画を作成することとされていることから、在宅者（一時的に入所、通院している者を含む）か否かも要件の一つになり得る。   ○ 避難行動要支援者名簿に掲載すべき者が掲載されないことを防ぐため、福祉専門職やかかりつけ医などの医療職のほか、潜在化・孤立化している者を発見・把握し得る、町内会や自治体等の地縁組織、地区社協、民生委員や児童委員など、地域の鍵となる人や団体との連携が必要である。   <b>3 避難行動要支援者名簿の更新</b>   ○ 避難行動要支援者の心身の状況や生活実態は時間経過とともに常に変化しうるものであることから、市町村はこうした変化の把握に努め、避難行動要支援者名簿の更新サイクルや仕組みをあらかじめ構築し、名簿情報を最新の状態に保つこと。   ○ また、名簿を活用した避難支援等を有効に機能させるために、更新についても、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ことが有効である。   <b>4 避難支援等関係者への事前の名簿情報の提供</b>   <b>(1)事前の名簿情報の提供の趣旨</b>   ○ 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



災害対策基本法	避難行動要支援者の避難行動支援に関する 取組指針
	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関係者等に対して、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（第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。       <b>(3) 条例による特別の定めがない場合について</b>       ○ 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、障害・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可能性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

災害対策基本法	避難行動要支援者の避難行動支援に関する 取組指針
	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。   <b>第3 発災時における避難行動要支援者名簿の活用</b>   <b>2 避難行動要支援者の避難支援</b>   <b>(3)避難支援等関係者の安全確保の措置</b>       ○ 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配慮すること。     ○ 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。   避難行動要支援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の緊急の必要があると認められるときに、避難支援等に

災害対策基本法	避難行動要支援者の避難行動支援に関する 取組指針
(名簿情報の利用及び提供)   第 49 条の 11 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	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））   <b>3 避難行動要支援者の安否確認の実施</b>   ○ 安否確認を外部に委託する場合には、避難行動要支援者名簿が悪用されないよう適切な情報管理を図るために必要な措置を講じるよう努めることが求められる（法 49 条の 12）。そのため、適切に安否確認がなされと考える福祉事業者、障害者団体、民間の企業や団体等と災害発生前に協定を結んでおくことが適切である。   また、近年の災害においては、ケアマネジャー等の福祉事業者が中心となって献身的に担当利用者の安否、居住環境等を確認し、ケアプランの変更、緊急入所等の対応を行うなど重要な役割を担っているところもみられる。さらに、令和 3 年度より、居宅介護支援事業者・相談支援事業者を含め、全ての介護サービス事業者等に、業務継続に向けた計画等の策定の実施等が、3 年間の経過措置を設けた上で義務づけられたところでもあり、市町村の防災関係部局、福祉関係部局及び保健関係部局は、福祉事業者との連携を密に取り、積極的に連携していくことも有効な方策の一つである。   ○ 避難行動要支援者に該当しない者であっても、発災または発災のおそれがあるときに、地域の高齢者や障害者等を対象とした見守りのための名簿等を別途作成・活用し、安否確認を行うことが考えられる。   また、福祉事業者や障害者団体等と、避難行動要支援者に該当しない者の安否確認を行うための協力体制等について、あらかじめ協定を結んでおき、それら団体等と連携し、発災後の安否確認を行うことも有効な方策の一つである。

災害対策基本法	避難行動要支援者の避難行動支援に関する 取組指針
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。   2 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、民生委員法に定める民生委員、社会福祉法第 109 条第 1 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避難支援等の実施に携わる関係者（次項、第 49 条の 14 第 3 項第一号及び第 49 条の 15 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（当該名簿情報によっ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。   3 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。   <b>（名簿情報を提供する場合における配慮）</b>   第 49 条の 12 市町村長は、前条第 2 項又は第 3 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。   <b>（秘密保持義務）</b>   第 49 条の 13 第 49 条の 11 第 2 項若しくは第 3 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っては、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	○ 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。



災害対策基本法	避難行動要支援者の避難行動支援に関する 取組指針
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。   <b>(個別避難計画の作成)</b>   第 49 条の 14 市町村長は、地域防災計画の定めるところにより、名簿情報に係る避難行動要支援者ごとに、当該避難行動要支援者について避難支援等を実施するための計画（以下「個別避難計画」という。）を作成するよう努めなければならない。ただし、個別避難計画を作成することについて当該避難行動要支援者の同意が得られない場合は、この限りではない。   2 市町村長は、前項ただし書に規定する同意を得ようとするときは、当該同意に係る避難行動要支援者に対し次条第 2 項又は第 3 項の規定による同条第 1 項に規定する個別避難計画情報の提供に係る事項について説明しなければならない。   3 個別避難計画には、第 49 条の 10 第 2 項第 1 号から第 6 号までに掲げる事項のほか、避難行動要支援者に関する次に掲げる事項を記載し、又は記録するものとする。   一 避難支援等実施者（避難支援等関係者のうち当該個別避難計画に係る避難行動要支援者について避難支援等を実施する者をいう。次条第 2 項において同じ。）の氏名又は名称、住所又は居所及び電話番号その他の連絡先   二 避難施設その他の避難場所及び避難路その他の避難経路に関する事項   三 前二号に掲げるもののほか、避難支援等の実施に関し市町村長が必要と認める事項   4 市町村長は、第 1 項の規定による個別避難計画の作成に必要な限度で、その保有する避難行動要支援者の氏名その他の避難行動要支援者に関する情報を、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。   5 市町村長は、第 1 項の規定による個別避難計画の作成のため必要があると認めるときは、関係都道府県知事その他の者に対して、避難行動要支援者に関する情報の提供を求めることができる。	<b>第Ⅲ部 個別避難計画</b>   <b>第2 個別避難計画の作成等</b>   <b>1 個別避難計画の作成に必要な情報の把握</b>   <b>(3)避難行動要支援者本人等からの情報の取得</b>   ○ 避難支援等を実施する上で配慮すべき心身に関する事項などについて、避難行動要支援者本人や家族、関係者（本人と関わりのある介護支援専門員や相談支援専門員、かかりつけ医、民生委員など）から、本人宅や地域調整会議、WEB 会議等で情報を把握すること。   ○ なお、個別避難計画への避難を支援する者の記載等や外部への提供に関しては、避難を支援する者の了解を得て行うことが基本である。   <b>2 個別避難計画の作成</b>   <b>(2)個別避難計画の作成に係る方針及び体制</b>   ○ 個別避難計画の作成においては、当事者である避難行動要支援者が、家族及び関係者とともに計画作成のプロセス、避難訓練、検証、見直し等を通じて、災害対応の意識を醸成し、避難の意欲を高めることが重要である。   ○ 個別避難計画は、市町村が作成の主体となり、関係者と連携して作成する必要がある。なお、作成の実務として、当該市町村における関係者間での役割分担に応じて作成事務の一部を外部に委託することも考えられる。その場合であっても、市町村は、個別避難計画の作成主体として、適切にその役割を果たすことが必要である。   ○ 個別避難計画を連携して作成する関係者としては、町内の防災・福祉・保健・医療・地域づくりなどの関係する部署、これらの部署による横断的な組織のほか、庁外の介護支援専門員や相談支援専門員などの福祉専門職、民生委員、町内会・自治会等、自主防災組織、地域医師会、居宅介護支援事業者や相談支援事業者などの福祉事業者、社会福祉協議会などの地域の医療・看護・介護・福祉などに関する職種団体、地域で活動する障害者団体や難病・小児慢性特定疾病患者団体、地域福祉コーディネーター・専門機関・社会福祉協議会が主導する住民による地域の支え合いのネットワーク等（以下、「個別避難計画作成等関係者」という。）がある。   このように、庁内・庁外の関係者の連携を図

災害対策基本法	避難行動要支援者の避難行動支援に関する 取組指針
	ることは、個別避難計画の作成の取組を円滑に進めるために重要であり、そのための仕組みとして推進体制の整備が考えられるところであり、会議体や枠組みを組織横断的かつ庁外関係者にも開かれたものとして整備することが有効であることに留意すること。   ○ 個別避難計画作成等関係者のうち、特に介護支援専門員や相談支援専門員は、避難行動要支援者のうち介護保険サービス等の利用者について、①日頃からケアプラン等の作成を通じて、避難行動要支援者本人の状況等をよく理解しており、信頼関係も期待できること、②ケアプラン作成等に合わせて行うことが効果的であること、③災害時のケア継続にも役立つことなどから、個別避難計画作成の業務に、福祉専門職の参画を得ることが極めて重要である。   ○ また、個別避難計画を作成する際の関係者との連携は、福祉専門職や社会福祉協議会をはじめとして、作成の際に連携する相手方としては多様な主体が考えられることから、地域の実情を踏まえ、自らの地域にとって最善な連携の在り方を検討することが重要である。   <b>(3)優先度を踏まえた個別避難計画の作成</b>   ○ 市町村の限られた体制の中で、できるだけ早期に避難行動要支援者に対し、計画が作成されるよう、優先度が高い者から個別避難計画を作成することが適当であり、市町村が必要に応じて作成の優先度を判断する際には、次のようなことが挙げられる。       ・ 地域におけるハザードの状況（浸水想定区域（水防法）、津波浸水想定・津波災害警戒区域・津波災害特別警戒区域（津波防災地域づくり法）、土砂災害警戒区域・土砂災害特別警戒区域（土砂災害防止法）、噴火に伴う火山現象による影響範囲（活動火山対策特別措置法（基本指針）に基づく火山災害警戒区域）等）     ※個別避難計画の作成にあたり、ハザードマップ上、危険な場所に居住する者については、特に優先的に作成すべきである。     ・ 当事者本人の心身の状況、情報取得や判断への支援が必要な程度     ※心身の状況について、医療機器（人工呼吸器等）用の電源喪失等が命にかかわる者については優先度を判断する際に、このような事情に留意が必要である。



災害対策基本法	避難行動要支援者の避難行動支援に関する 取組指針
	・ 独居等の居住実態、社会的孤立の状況     ※家族が高齢者や障害者等であったり、世帯に複数の避難行動要支援者がいたりする場合等、避難をともにする家族の避難支援力が弱い場合、同居家族の一時的な不在や昼間独居など、避難行動要支援者本人が取り残されて被災する可能性がある場合は、優先度を判断する際に留意が必要である。       ○ 令和3年法改正を踏まえて、計画作成の優先度が高いと市町村が判断する者については、地域の実情を踏まえながら、地域防災計画の定めるところにより、改正法施行後からおおむね5年程度で個別避難計画の作成に取り組んでいただきたい。   ○ 優先度が高い者から個別避難計画の作成に取り組む一方で、各市町村の限られた体制の中でできるだけ早期に避難行動要支援者全体に計画が作成されるようにするためには、市町村が作成する個別避難計画として、①市町村が優先的に支援する計画づくりと並行して、②本人や、本人の状況によっては、家族や地域において防災活動を行う自主防災組織等が記入する計画づくりを進めることが適当である。   こうした【本人・地域記入の個別避難計画】は、自分たちの命を自分たちで守る、地域で守るというエンパワーメントの視点も踏まえられたものである。   ○ 【本人・地域記入の個別避難計画】は、本人が記入、あるいは本人の状況によっては、本人の家族や町内会・自治会、自主防災組織等が記入を支援し、市町村に提出する。   <b>(4)個別避難計画を作成することなどについての同意</b>   ○ 改正法第49条の14第1項ただし書きの規定は、個別避難計画の作成に避難行動要支援者の同意が得られない場合は、当該避難行動要支援者から避難支援等に必要な情報が得られず、また、災害時の当該避難行動要支援者の行動も計画できないことから、市町村長の当該避難行動要支援者に係る個別避難計画作成の努力義務はかからないこととしたものである。   同意が得られない場合でも、市町村長は、引き続き、当該避難行動要支援者の同意が得られるよう働きかける努力は継続する必要がある。また、改正法第49条の15第4項に基づき、当該避難行動要支援者の避難支援等が円滑か

災害対策基本法	避難行動要支援者の避難行動支援に関する 取組指針
	つ迅速に実施されるよう、避難支援等関係者に対する必要な情報の提供その他の配慮をする必要がある。   同意を得るためには、介護支援専門員や相談支援専門員、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により同意につながる可能性があることに留意すべきである。   (令和3年通知第一Ⅱ1(2)①ア)   <b>(5)個別避難計画の記載等事項</b>   ○ 避難行動要支援者のマイ・タイム・ラインについて、当事者や地域がすべき対応が時系列でまとめられることは有効であり、内容により個別避難計画の要件を満たしていれば個別避難計画として取扱う、あるいは、個別避難計画を補完するものとしてあわせて作成することも考えられる。   ※ マイ・タイム・ラインとは、住民一人ひとりのタイムライン（防災行動計画）であり、台風等の接近による大雨によって河川の水位が上昇する時に、自分自身がとる標準的な防災行動を時系列的に整理し、自ら考え命を守る避難行動のための一助とする。   <b>(6)避難を支援する者の確保</b>   ○ 市町村の避難を支援する者の選定に関する考え方は、地域の実情、地域での検討結果を踏まえた内容とすることが必要である。避難を支援する者を確保するためには、地域住民や消防団、自主防災組織等と要支援者をマッチングし、平時からの関係づくりを促すことなどが重要である。この際、地域に事業所や宿舎等を有する企業等も、避難支援等実施者や避難支援等関係者として協力を得ることも考えられる。   <b>(7)個別避難計画作成への本人や関係者の参加</b>   ○ 市町村支援による個別避難計画の作成においては、個別避難計画の実施に関係する者が参加する会議（地域調整会議）を開催し、避難支援等に必要な情報を共有し、避難支援等に関する調整を行うことが望ましい。   この会議には、地域の実情に応じ、避難行動要支援者やその家族、福祉専門職や社会福祉協議会の職員、民生委員、避難行動を支援する者、自主防災組織、自治会、障害者団体その他の個別避難計画作成等関係者が参加することが想定される。

災害対策基本法	避難行動要支援者の避難行動支援に関する 取組指針
(個別避難計画情報の利用及び提供)   第 49 条の 15 市町村長は、避難支援等の実施に必要な限度で、前条第 1 項の規定により作成した個別避難計画に記載し、又は記録された情報（以下「個別避難計画情報」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。   2 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、避難支援等関係者に対し、個別避難計画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、個別避難計画情報を提供することについて当該個別避難計画情報に係る避難行動要支援者及び避難支援等実施者（次項、次条及び第 49 条の 17 において「避難行動要支援者等」という。）の同意が得られない場合は、この限りでない。   3 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、個別避難計画情報を提供することができる。この場合においては、個別避難計画情報を提供することについて当該個別避難計画情報に係る避難行動要支援者等の同意を得ることを要しない。   4 前二項に定めるもののほか、市町村長は、個別避難計画情報に係る避難行動要支援者以外の避難行動要支援者について避難支援等が円滑かつ迅速に実施されるよう、避難支援等関係者に対する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。	避難行動要支援者と関係者が、円滑に意思疎通ができるようにするなど、本人の状況に応じた合理的配慮がなされることが望ましい。なお、庁内外の防災と福祉・保健・医療・地域づくりなどの関係者をつなぐことが、地域調整会議を円滑に実施する上で重要である。   5 避難支援等関係者への事前の個別避難計画情報の提供   (2)事前の個別避難計画情報等の提供の趣旨       ○ 本項に基づく個別避難計画情報の事前提供は、これを受領した民生委員等の地域の避難支援者が避難行動要支援者の災害時における避難方法や避難支援の内容等を事前に把握・検討し、個々の要支援者ごとに個別避難計画の実効性を高める準備をしておくことを可能とすることを主たる目的としたものである。（令和 3 年通知第一Ⅱ 1（3）②）     ○ 個別避難計画の情報について、災害の発生に備え、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、地域の社会福祉協議会や医師会、障害者団体、居宅介護支援事業者や相談支援事業者、自主防災組織、自治会、避難先の施設管理者等の避難支援等関係者に対して、事前の提供を促進する必要がある。       第3 発災時における個別避難計画の活用   2 避難行動要支援者の避難支援   (1)個別避難計画の活用方法       ○ 個別避難計画は、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、避難行動要支援者の避難支援等については、個別避難計画に基づいて避難支援等を行うこと。     ○ 個別避難計画については、計画に基づく避難支援等が必ず実施されることを保証するものではない。このことから、計画作成主体である市町村や、福祉専門職や社会福祉協議会など個

災害対策基本法	避難行動要支援者の避難行動支援に関する 取組指針
(個別避難計画情報を提供する場合における配慮)   第49条の16 市町村長は、前条第2項又は第3項の規定により個別避難計画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、個別避難計画情報の提供を受ける者に対して個別避難計画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個別避難計画情報に係る避難行動要支援者等及び第三者の権利利益を保護するために必要な措	別避難計画の作成事務の一部を受託した者、避難行動要支援者の避難を支援する者等に対し、その結果について法的な責任や義務を負わせるものではなく、あくまでも避難の円滑化や避難行動への支援の可能性を高める性格のものとして周知することが適当である。   <b>(3)避難支援等関係者等の安全確保の措置</b>       ○ 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配慮すること。     ○ 地域において、避難の必要性や個別避難計画の意義、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しておくとともに、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、平常時に個別避難計画情報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あわせて、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。   <b>第4 個別避難計画情報を提供する場合における配慮及び秘密保持義務</b>   <b>1 個別避難計画情報を提供する場合における配慮</b>       ○ 発災時に本人の同意の有無に関わらず、緊急に個別避難計画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、平常時から個別避難計画情報を保有していない者に対しても個別品計画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、市町村は、必要な措置を講ずるよう努めなけれ



災害対策基本法	避難行動要支援者の避難行動支援に関する 取組指針
置を講ずるよう努めなければならない。   <b>(秘密保持義務)</b>   第 49 条の 17 第 49 条の 15 第 2 項若しくは第 3 項の規定により個別避難計画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個別避難計画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、当該個別避難計画情報に係る避難行動要支援者等に関して知り得た秘密を漏らしてはならない。	ばならないとされている。（法 49 条の 16）。   ○ 本法に基づく個別避難計画情報の外部提供は、避難行動要支援者に対する避難支援等に必要な範囲内で、消防機関や警察機関等の行政機関、民生委員等の個人、市町村社会福祉協議会や自主防災組織等の民間団体に対して幅広く行われることとなる。   この際、個別避難計画情報の取扱いについては、個人単位では守秘義務を課すことにより秘密保持を図ることとしている（法第 49 条の 17）が、個別避難計画情報が不用意に外部漏えいする危険性を最小化するためには、このような個人単位での措置はもとより、個別避難計画情報を受け取る団体そのものにおいても、個別避難計画情報を取り扱う職員を必要最小限に限定するなど、個別避難計画情報の管理に関し組織単位で適切な措置を講じられることが求められる。   このため、名簿情報の取扱いと同様に、個別避難計画情報の取扱いについてもその適正管理に万全を期す観点から、個別避難計画情報の受領者個人に対する守秘義務と両輪をなすものとして、市町村長に対し、個別避難計画情報の漏えい防止のために必要な措置を講じることが個別避難計画情報の提供先に求めるなど個人の権利利益の保護に必要な措置を講ずるよう努めることを義務付けるものである。（令和 3 年通知第一Ⅱ 1（4））   ①努力義務の内容   ＜市町村が講ずる措置例＞       ・ 個別避難計画情報の提供先が個人ではなく団体である場合には、その団体内部で個別避難計画情報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個別避難計画情報を提供しないなど、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     ・ 災害対策基本法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個別避難計画情報の保管を行うよう依頼すること     ・ 受け取った個別避難計画情報を必要以上に複製しないよう説明すること     ・ 個別避難計画情報の取扱状況の報告を求

災害対策基本法	避難行動要支援者の避難行動支援に関する 取組指針
<b>第五章 災害応急対策</b>  <b>第二節 警報の伝達等</b>  <b>（市町村長の警報の伝達及び警告）</b>   第56条 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、必要があると認められるときは、市町村長は、住民その他関係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。   2 市町村長は、前条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。	めること       ・ 平常時から個別避難計画情報を保有しない者に対して災害時に提供する場合は、使用後に個別避難計画情報の廃棄・返却等を求めることの取扱いを説明すること     ・ 個別避難計画情報の提供先に対し、個人情報取扱いに関する研修を開催すること       <b>第3 発災時における個別避難計画の活用</b>  <b>1 避難のための情報伝達</b>  <b>(1)警戒レベル3 高齢者等避難の発令・伝達</b>  ○ 「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。   <b>(2)多様な手段の活用による情報伝達</b>  ○ 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。



災害対策基本法	避難行動要支援者の避難行動支援に関する 取組指針
<b>第三章 防災計画</b> <b>(地区防災計画)</b>   <b>第42条の2</b> 地区居住者等は、共同して、市町村防災会議に対し、市町村地域防災計画に地区防災計画を定めることを提案することができる。この場合においては、当該提案に係る地区防災計画の素案を添えなければならない。   2 前項の規定による提案（以下この条において「計画提案」という。）は、当該計画提案に係る地区防災計画の素案の内容が、市町村地域防災計画に抵触するものでない場合に、内閣府令で定めるところにより行うものとする。   3 市町村防災会議は、計画提案が行われたときは、遅滞なく、当該計画提案を踏まえて市町村地域防災計画に地区防災計画を定める必要があるかどうかを判断し、その必要があると認めるときは、市町村地域防災計画に地区防災計画を定めなければならない。   4 市町村防災会議は、前項の規定により同項の判断をした結果、計画提案を踏まえて市町村地域防災計画に地区防災計画を定める必要がないと決定したときは、遅滞なく、その旨及びその理由を、当該計画提案をした地区居住者等に通知しなければならない。   5 市町村地域防災計画に地区防災計画が定められた場合においては、当該地区防災計画に係る地区居住者等は、当該地区防災計画に従い、防災活動を実施するように努めなければならない。	○ 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、多様な情報伝達の手段を確保すること。   <b>第5 地区防災計画との関係</b>   ○ 災害が発生した際に高齢者の避難が遅れる状況があり、その背景には、高齢者は情報を受けにくく、かつ、その情報に対して危機感を持ちにくい実態がある。このため、高齢者の避難には地域ぐるみの支援が必要であり、地区防災計画の役割が期待される。   ○ 地区防災計画は、地区住民等の共助による健康加齢者の避難計画を定め、地域における避難の実効性を高めるとともに、住民共通の関心事である防災を入口にして地域のつながりを深めるものであるため、地域ぐるみの支援の方法として積極的に活用されたい。   ○ 地区防災計画を推進する際には、次の点に留意されたい。       ・ 地区防災計画については、個別避難計画と同様に災害の危険度の高いところから優先的に計画の素案の作成を促すとともに、まずは命を守る避難について計画すること、さらに災害関連死を防止するため避難生活についても計画することが望ましいこと     ・ 個別避難計画は、自ら避難することが困難な高齢者や障害者等の避難行動要支援者について、関係者による避難支援の確保等を図るため、市町村が作成主体となり、関係者や本人等の参画を得て取り組まれるものである。このため、地区内に個別避難計画が作成されている場合、地区住民等は、地区防災計画の素案作成に当たり、個別避難計画において記載等された避難支援等の内容を前提として、健康加齢者や避難行動要支援者を含む地区住民等を対象に、避難その他の防災の取組を計画すること。したがって、地区防災計画では、個別避難計画で定められた避難支援等を含め、地域全体での避難が円滑に行われるよう、地区全体の中での避難支援の役割分担や支援内容が整理され、両計画の整合性が図られるとともに、訓練等で両計画の連動について実効性を確認することが重要である。

災害対策基本法	避難行動要支援者の避難行動支援に関する 取組指針
	・ 地区防災計画がインクルーシブな内容となるよう、また、地区住民等が地区防災計画の素案を作成する際、個別避難計画との整合を図ることができるよう、防災、福祉、さらに可能なら医療的ケアを理解する方など地域の様々な分野の方が関わるができる環境を整えるよう努めること。       <b>第Ⅳ部 避難行動支援に係る共助力の向上</b>   発災時に円滑かつ迅速に避難支援等を実施するためには、平常時から住民同士の顔の見える関係を作るなど、地域の防災力を高めておくことが必要である。そのため、地域の特性や実情を踏まえつつ、以下の事項について、防災や福祉、保健、医療、地域づくり等の各分野間の関係者や機関同士が連携して取り組むことが適切である。   また、被災市町村のみでは対応が困難な状況となることも予想されることから、広域的な応援が受けられるよう、事前に協定を結ぶなど連携体制を整備しておくことも適切である。   <b>1 避難行動要支援者連絡会議(仮称)の設置</b>   <b>(1)構成</b>   ○ 市町村においては、避難行動要支援者の支援業務を的確に実施するため、避難行動要支援者連絡会議(仮称)の構成に当たっては、庁内において防災部局及び福祉部局が中心となり、保健関係部局、地域づくり担当部局等も参加した横断的な組織で構成することが適切であり、庁外の関係者にも開かれたものとするのが考えられる。既存の会議体や枠組みを活用し、必要に応じて機能を追加することも考えられる。このような会議体や枠組みを整備することは、関係部局を連結し、名簿や個別避難計画の作成など避難行動要支援者の避難意識等の実効性を確保する上で重要であることに留意すること。   <b>(2)検討事項</b>   ○ 発災時から避難生活まで組織的な避難行動要支援者対策ができるよう、避難行動要支援者名簿や個別避難計画に係る作成・活用方針等及び地域防災計画に盛り込む事項、また、地区防災計画等の関係がある制度との連携の検討や、それに沿った役割分担を検討し、平常時から決定しておくことが適切である。

災害対策基本法	避難行動要支援者の避難行動支援に関する 取組指針
	○ また、平常時においては、名簿・個別避難計画の共有、避難訓練、普及啓発、発災時の情報伝達、在宅の被災者の安否確認・見守り支援、避難所運営などとの連携の在り方を検討しておくことが考えられる。   <b>2 地域調整会議の開催</b>   <b>(1)構成</b>   ○ 地域の実情に応じ、避難行動要支援者やその家族、福祉専門職や社会福祉協議会の職員、民生委員、避難行動を支援する者、自主防災組織、自治会、障害者団体等その他の個別避難計画作成等関係者が参画することが想定される。   <b>(2)検討事項</b>   ○ 関係者で避難支援等に必要な情報を共有し、避難支援等に関する調整を行うことで共助の推進にもつながる。   また、避難行動要支援者と関係者が、円滑に意思疎通ができるようにするなど、本人の状況に応じた合理的配慮がなされることが望ましい。なお、庁内外の防災と福祉・保健・医療・地域づくりなどの関係者をつなぐことが、地域調整会議を円滑に実施する上で重要である。   <b>4 個別避難計画作成の中核的な人材育成</b>   ○ 個別避難計画作成の中核的な役割を担うことが期待される人材（※）の確保と育成を支援する仕組を構築していくことが重要である。   ※中核的な役割を担うことが期待される人材の例       ・ 防災部局、福祉部局、福祉関係者など個別避難計画作成等関係者、地域を相互に調整、連結し個別避難計画作成の工程全体をマネジメントする人材     ・ 個別避難計画の作成に関与する知識・技術があり、作成に参画する福祉専門職、民生委員、自主防災組織などの関係者 等       <b>5 支援行動支援に係る地域づくり</b>   ○ 住民相互の助け合いを促し、避難支援等の体制を構築するために、平常時から地域づくりを進めておくことが重要である。このため、市町村や自主防災組織、自治会等は、避難行動要支援者も含め、普段から住民同士が顔の見える関係を構築することを促し、避難支援等関係者を拡大するための取組を行っていくことが適切

災害対策基本法	避難行動要支援者の避難行動支援に関する 取組指針
	である。   その際、防災に直接関係する取組だけでなく、日常の様々な事業の中で避難行動要支援者が地域社会で孤立することを防ぎ、避難行動要支援者自身が地域にとけ込んでいくことができる環境づくりに努めること、また、地域おこしのための様々な事業やボランティアとの連携を検討することが考えられる。   ＜地域づくり例＞       ・ 地域行事への避難行動要支援者等の参加の呼びかけ     ・ 避難行動要支援者等への日頃からの声かけや見守り活動 等       <b>6 民間団体等との連携</b>   ○ 災害時においては、避難行動要支援者の生命又は身体を保護するために、名簿情報を避難支援等関係者に提供することを同意していない避難行動要支援者の名簿情報を、避難支援等関係者その他の者に提供できるとしている。   このような場合においては、名簿情報の提供先となる避難支援等関係者その他の者として、ボランティア団体、障害者団体、福祉事業者、民間の企業等の力を借りることも有効な方策の一つであることから、地域の民間団体等と連携を図るよう、あらかじめ名簿情報の提供について協定を結ぶなど、必要な連携を図ることが適切である。   <b>7 防災訓練</b>   ○ 作成した避難行動要支援者名簿及び個別避難計画を活用したり、障害者団体等と連携したりするなどして、企画段階から避難行動要支援者の防災訓練への参加の機会を拡充することが適切である。避難行動要支援者が訓練に参加することは、避難行動要支援者について理解する観点からも重要である。   また、避難行動要支援者も参加した防災訓練を実施する際、発災時に避難行動要支援者が円滑に避難できるよう、防災に関するパンフレット等を点字訳や拡大文字、音声等でも提供すること、分かりやすい内容で作成することなど、避難行動要支援者一人一人の防災意識を高めることが適切である。   さらに、避難先への経路を避難行動要支援者本人と避難支援等実施者が実地に辿る避難訓練は、予行して避難支援上の留意点を確認する

災害対策基本法	避難行動要支援者の避難行動支援に関する 取組指針
	ことにより、個別避難計画の実効性を確保することが望ましい。避難行動要支援者本人に前向きな変化を感じる可能性があり、また、避難先の雰囲気や避難行動の状況を経験し、慣れることにつながる。   個別避難計画の作成後も、計画内容の改善や避難の実効性の向上につながると考えられるため、避難訓練を行うことが適切である。   ○ 市町村は、考えうる様々な災害や被害を想定し、避難行動要支援者への確実な情報伝達や物資の提供の実施法保等に関する訓練を、民生委員や消防団、自主防災組織、自治会、福祉事業者、ボランティアや地域企業の従業員等の様々な分野の関係機関・者の参加を得ながら実施することが適切である。   ＜訓練例＞       ・警戒レベル 3 高齢者等避難の発令や伝達     ・避難場所への避難行動支援     ・名簿情報や個別計画情報の平常時からの避難支援等関係者への提供に不同意であった者への支援の開始     ・発災直後の安否確認     ・避難場所から避難所等への移送 等



## 2.「個人情報の保護に関する法律についてのガイドライン」に関する Q&A

個人情報保護委員会(平成 29 年 2 月 16 日、令和 4 年 5 月 26 日更新)

### (第三者提供の制限の原則)

**Q 7-21** 大規模災害等の緊急時に被災者情報・負傷者情報等の個人情報に関係者で共有する場合、本人の同意なく共有することができますか。

**A 7-21** 個人データを第三者に提供する際には原則本人の同意が必要ですが、「人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるとき」は本人の同意は不要となっています(法第 27 条第 1 項第 2 号)。したがって、大規模災害等の緊急時に、人の生命、身体又は財産の保護のために必要がある場合であって、本人の同意を得ることが困難であるときには自治会等の個人情報取扱事業者が保有する個人データを本人の同意なく関係者等に提供することは可能と解されます。(平成 30 年 7 月追加)

### (第三者提供の制限の原則)

**Q 7-22** 地震等の災害時に支援が必要な高齢者、障害者等のリストを災害時に備えて関係者間で共有することは可能ですか。

**A 7-22** 災害対策基本法では、市町村長は、避難行動要支援者について、避難支援等を実施するための基礎となる名簿(避難行動要支援者名簿)を作成することが義務付けられているとともに、当該避難行動要支援者について避難支援等を実施するための計画(個別避難計画)を作成するよう努めなければならないこととされています。

同法では、この名簿や計画に記載し、又は記録された情報は、災害の発生に備え、避難支援等の実施に必要な限度で、名簿については避難行動要支援者本人の同意が、計画については避難行動要支援者及び避難支援等実施者本人の同意が得られる場合は、地域防災計画の定めるところにより、避難支援等関係者に対し、当該情報を提供するものとされています(ただし、各市町村の条例に特別の定めがある場合は、当該同意を得ずに避難支援等関係者に提供するものとなります。)

また、同法に基づき、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合で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、本人の同意を得ずに避難支援等関係者等に提供することができます。

なお、災害対策基本法には、名簿や計画に記載し、又は記録された情報を提供する際に避難行動要支援者や第三者の権利利益を保護するために必要な措置を講じるよう努めることや、提供を受けた場合の秘密保持義務なども規定されています。

### 3. 社会福祉法および関係通知

#### (市町村地域福祉計画における防災との関係部分 抜粋)

注) 網掛けは全民児連事務局。

#### 社会福祉法 【令和 5 年 3 月現在】

##### (市町村地域福祉計画)

第 107 条 市町村は、地域福祉の推進に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画（以下「市町村地域福祉計画」という。）を策定するよう努めるものとする。

- 一 地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項
  - 二 地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項
  - 三 地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項
  - 四 地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項
  - 五 地域生活課題の解決に資する支援が包括的に提供される体制の整備に関する事項
- 2 市町村は、市町村地域福祉計画を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、地域住民等の意見を反映させるよう努めるとともに、その内容を公表するよう努めるものとする。
- 3 市町村は、定期的に、その策定した市町村地域福祉計画について、調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、当該市町村地域福祉計画を変更するものとする。

#### 通知「地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進について」の改正について

(令和 3 年 3 月 31 日、厚生労働省 4 部局長連名通知)

第一 社会福祉法改正の趣旨について（※なお、引用している社会福祉法の条文については、令和 2 年改正法が施行された令和 3 年 4 月 1 日以降のものである。）

#### 第三 市町村地域福祉計画、都道府県地域福祉支援計画の策定ガイドライン

##### 1 市町村地域福祉計画

##### (1) 市町村地域福祉計画に盛り込むべき事項

市町村地域福祉計画（以下「地域福祉計画」という。）に盛り込むべき事項としては、法上、①地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項、②地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項、③地域における社会福祉を目的とした事業の健全な発達に関する事項、④地域福祉に関する活動への住民の参加に関する事項、⑤包括的な支援体制の整備に関する事項の 5 つが掲げられており、それを踏まえなければ、法上の地域福祉計画としては認められないものである。市町村においては、主体的にこれら 5 つの事項についてその趣旨を斟酌し具体的な内容を示すとともに、その他の必要な事項を加え、それらを計画に盛り込む必要がある。

## ① 地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項

本事項は、平成 29 年改正社会福祉法により、地域福祉計画に盛り込むものとされた。地域の課題や資源の状況等に応じて、各福祉分野が連携して事業を行うことにより、それぞれの事業の効果、効率性や対象者の生活の質を一層高めることができるよう、創意工夫ある取組が期待される。以下に各福祉分野が共通して取り組むべき事項の例を示すが、地域の実情に応じて追加等することは可能であり、関係者と協議し、地域福祉計画に位置付けることとなる。

なお、支援の在り方等を検討するに当たっては、支援を要する者だけでなく、その者の属する世帯全体の状況にも着目する必要があることに留意する。

ア 様々な課題を抱える者の就労や活躍の場の確保等を目的とした、福祉以外の様々な分野（まちおこし、商工、農林水産、土木、防犯・防災、社会教育、環境、交通、都市計画等）との連携に関する事項

- ・ 地域の活性化に寄与しながら地域生活課題の解決にも同時に資する取組等

## ② 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

オ 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

## （２）計画策定の体制と過程

### ① 市町村行政内部の計画策定体制

○ なお、市町村が既に策定している他の計画において、地域福祉計画に盛り込むべき事項が記載されている場合には、重なる部分について、その既定の計画の全部又は一部をもって地域福祉計画の一部とみなすことができることとする。この場合において、他の計画の全部又は一部をもって地域福祉計画の一部とみなす旨を、地域福祉計画の策定段階において明らかにしておくことが必要である。

福祉に関する計画はもとより、関係する他の計画（例えば、成年後見制度利用促進法に規定される市町村計画、住宅セーフティネット法による供給促進計画、自殺対策基本法に規定される市町村自殺対策計画、災害対策基本法に規定される市町村地域防災計画等）の策定の際には、地域福祉として一体的に展開することが望ましい分野については、地域福祉計画にも位置付けるなど地域福祉計画を積極的に活用していくことも考えられる。

# 名 簿

※本指針は、全民児連 地域福祉推進部会において検討、作成したものです。

## 【地域福祉推進部会 名簿】

令和4（2022）年11月時点、敬称略

部会長	宮 田 光 明	全民児連 副会長（横浜市）
副部会長	日向野 文 代	同 理 事（栃木県）
同	速 水 克 彦	同 理 事（徳島県）

部会委員

### 【全民児連評議員】

工 藤 泰 子	青森県
貫 名 通 生	東京都
本 多 満理子	新潟県
新 庄 桂 子	大阪府
佐 藤 裕 幸	広島県
石 井 智 俊	佐賀県
大 貫 君 夫	相模原市
木 下 靖 治	名古屋市
村 井 健次郎	京都市

### 【ブロック選出委員】

船 橋 優 子	北海道
中 窪 民 子	宮崎県

### 【学識経験者】

金 井 敏	高崎健康福祉大学 教授
中 村 美安子	神奈川県立保健福祉大学 教授

---

災害に備える民生委員・児童委員活動に関する指針  
(民生委員・児童委員による災害時要援護者支援活動に関する指針 改訂第4版)

令和5(2023)年5月

発行 全国民生委員児童委員連合会

〒100-8980 東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビル  
全国社会福祉協議会 民生部内

---



