

# 避難行動要支援者名簿管理システム 導入手引き

2022年3月



一般財団法人全国地域情報化推進協会

(表紙の裏)

|                                    |    |
|------------------------------------|----|
| □ はじめに .....                       | 1  |
| □ 被災者支援業務の流れと避難行動要支援者名簿の重要性 .....  | 2  |
| □ 避難行動要支援者名簿に対する自治体に取り組むべき事項 ..... | 3  |
| □ 地域情報プラットフォーム標準仕様の目的 .....        | 5  |
| □ 現状の取り組み状況の自己評価 .....             | 6  |
| □ 自治体における「避難行動要支援者名簿」整備の状況 .....   | 7  |
| □ 避難行動要支援者名簿整備・運用上の課題 .....        | 9  |
| □ システム化のメリット .....                 | 11 |
| □ 被災者台帳や福祉関係システムとの連携 .....         | 14 |
| □ 効率的な避難行動要支援者名簿の作成と更新 .....       | 15 |
| □ 避難行動要支援者名簿運用上の留意事項 .....         | 17 |
| □ 避難行動要支援者名簿の効率的な活用(事例) .....      | 18 |
| □ 用語解説 .....                       | 19 |

「災害対策基本法などの一部改正する法律」（平成25年6月21日公布）に、「避難行動要支援者名簿の作成の義務化」について以下のように明記されました

✓市町村長は、高齢者・障害者等の災害時の避難に特に配慮を要するものについて名簿を作成し、本人からの同意を得て、消防、民生委員等の関係者にあらかじめ情報提供するものとするほか、名簿の作成に際し、必要な個人情報を利用できることとすること

（一財）全国地域情報化推進協会（以下、APPLIC）では、この法律改正に基づき、避難行動要支援者名簿の効率的な作成と運用のために、地域情報プラットフォームに準拠した標準仕様を策定し、準拠製品の登録を行っています。

また、「災害対策基本法等の一部を改正する法律」（令和3年5月10日公布）では、災害時における避難行動要支援者の円滑かつ迅速な避難を図る観点から、個別避難計画の作成が努力義務化されました。

災害の発生時に「命を守る」ための公助をおこなう市区町村にとって、住民基本台帳をはじめとした基幹系システムの情報と連携させて、避難行動要支援者名簿をデータベース化（DB化）し、システムを使って適切に管理・運用することが有用です。また、避難行動要支援者名簿を災害時に有効に活用するためには「日頃から」準備を進めることも必要です。

本書は、市区町村で避難行動要支援者名簿の管理運用を行う担当者（危機管理部門、福祉部門、情報システム部門）を読者として想定し、避難行動要支援者名簿のシステム化について説明するとともに、既にシステムを使って管理・運用を行っている自治体の事例をもとに、運用上の課題や効果的に運用するための考慮点をまとめています。

# 被災者支援業務の流れと避難行動要支援者名簿の重要性

災害が発生した際、自治体においては被災者支援のための迅速な対応・業務遂行が求められます。

## 被災者の把握と支援（緊急対策期～応急対策期）

- 被災者と避難状況を的確に把握し、避難者や**避難行動要支援者等の適切な見守り**
- 避難所の運営と緊急物資の配布等の適確な実施

## 被災者の認定と支援（応急対策期～復旧・復興期）

- 住家被害調査などを通じた迅速な被災認定
- 被災者の状況に応じた適切な各種支援（義援金配布や、各種減免など）の実行

避難行動要支援者名簿は、災害初期段階での避難行動に支援が必要となる住民を的確に支援するために非常に重要です。**「住民の命を守る」という観点から、避難行動要支援者名簿を有効に利用するための平常時からの準備が必要**であり、**災害対応の各フェーズでは被災者台帳と連携して支援できるようにしておくことも求められます。**

### <関連事務等>

要配慮者の把握

**避難行動要支援者  
名簿・個別避難計画**  
の作成

避難行動要支援  
者名簿の更新と  
情報の共有

事前避難等の  
対応実施

**被災者台帳の作成**

被災者の認定

被災者への  
援護の実施

### <根拠法令等>

「市町村長は、当該市町村に居住する要配慮者のうち、避難行動要支援者の把握に努めるとともに、避難支援等を実施するための基礎とする名簿（**避難行動要支援者名簿**）を**作成しておくなければならない。**」（災害対策基本法49条の10第1項）

「市町村長は、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。」（災害対策基本法49条の10第4項）

避難行動要支援者名簿の更新<仕組みの例>  
① 新たに当該市町村に転入してきた要介護高齢者、障害者等や、新たに要介護認定や障害認定を受けた者のうち、避難行動要支援者に該当する者を避難行動要支援者名簿に掲載するとともに、新規に避難行動要支援者名簿に掲載された者に対して、平常時から避難支援関係者に対して名簿情報を提供することについて同意の確認を行う。  
② 転居や死亡等により、避難行動要支援者の異動が住民登録の変更等により確認された場合は、避難行動要支援者名簿から削除する。  
（「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」（H25.8、内閣府））

「市町村長は、当該市町村の地域に係る災害が発生した場合において、当該災害の被災者の援護を総合的かつ効率的に実施するため必要があると認めるときは、被災者の援護を実施するための基礎とする台帳（**被災者台帳**）を**作成することができる。**」（災害対策基本法90条の3第1項）

「市町村長は、被災者台帳の作成のため必要があると認めるときは、関係地方公共団体の長その他の者に対して、被災者に関する情報の提供を求めることができる。」（災害対策基本法90条の3第4項）

### <台帳整備・運用の観点>

住民基本台帳や介護・福祉関係システムの情報を利用した適切な要配慮者の把握と名簿の作成

番号法に基づくデータ連携

関連システムとの情報連携により、住民異動や要介護・障害者認定に応じた名簿の適時更新

住民基本台帳と避難行動要支援者名簿との情報連携による効率的で漏れのない被災者台帳の作成

住家被害状況調査との連携による適確で迅速な被災者認定

番号法（別表第2）に基づく、団体間でのデータ連携

被災者台帳の情報共有による被害状況の把握と処理管理・効率的で漏れのない援護置等への対応

# 避難行動要支援者名簿に対する自治体に取り組むべき事項(1)

改正災対法により、自治体に取り組む必要がある事項については、内閣府（防災担当）が公表する「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」（平成25年8月公表、令和3年5月改定）に詳しく解説されています。

令和3年5月の改定版では、避難行動要支援者名簿が99%以上の市町村で作成されているが「真に避難支援を要する者を正確に把握できていない場合がある」ことや、「災害時の対応の場面で名簿情報が十分に活用されたといえる情報には至っていない場合がある」こと、「平時からの名簿の提供が進んでいない」こと等の課題を解決する観点からの取り組むべき事項が追記されています。

## 全体的な考え方の整理

### 1 避難行動要支援者名簿に係る全体的な考え方の整理等

市町村は、個人情報の取扱いやマイナンバーの活用、名簿情報の外部提供の条例への対応方針も含め、避難行動要支援者名簿の作成・活用方針、災害時の情報システムを用いた活用方法等（従前の全体計画）を整理する。そのうち、重要事項を地域防災計画に定め、必要な条例の定めを検討する。

## 平時における名簿の作成・活用

### 2-1 要配慮者の把握

市町村においては、関係部局等が把握している要介護高齢者や障害者等の要配慮者の情報を把握する。

### 2-2 避難行動要支援者名簿の作成

市町村は、要介護状態区分、障害支援区分、家族の状況等を考慮し、避難行動要支援者の要件を設定し、名簿を作成する。

### 2-3 避難行動要支援者名簿の更新

市町村は、避難支援に必要となる情報を適宜更新する。

### 2-4 避難支援等関係者への事前の名簿情報の提供

市町村は、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行動要支援者の同意を得られた場合に、消防機関、都道府県警察、民生委員、自治会長、地域医師会、介護関係団体、障害者団体、居宅介護支援事業者や相談支援事業者等の福祉事業者、市町村社会福祉協議会、自主防災組織等の避難支援等関係者に名簿情報を提供する。

### 個別避難計画の作成

市町村が主体となり、関係者と連携して地域におけるハザードの状況や当事者本人の状況を踏まえ、優先度の高い者から個別避難計画の作成に取り組む

## 発災時における名簿の活用

### 3-1 避難のための情報伝達

市町村は、防災無線や広報車、携帯端末の緊急速報メール等により広く周知するとともに、避難行動要支援者が円滑に避難できるよう情報伝達について配慮する。

### 3-2 避難行動要支援者の避難支援

市町村は、発災又は発災のおそれが生じた場合は、2-4における同意の有無に関わらず、名簿情報を避難支援等関係者等に提供する。

○2-4において名簿情報の提供されている避難行動要支援者については、避難支援等関係者が中心となって名簿情報等に基づき、避難行動の支援を実施。

○2-4において名簿情報の提供されていない避難行動要支援者であっても、避難行動の支援を実施。

### 3-3 避難行動要支援者の安否確認の実施

市町村や避難支援等関係者等は、避難支援が及ばなかった避難行動要支援者（2-4において名簿提供に不同意であった者を含む。）も含め、安否確認を行う。

### 3-4 避難先に到着して以降の避難行動要支援者への対応

地域防災計画又は避難行動要支援者名簿の作成・活用方針等に定めた計画に基づき、避難行動要支援者等の引継ぎや他の避難所等への移送を行う。

## 避難行動要支援者名簿に係る主な手順、活用

※「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）を参考に作成

# 避難行動要支援者名簿に対する自治体が行き組むべき事項(2)

「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)の令和3年5月改定版では、災害時の避難支援等を実効性のあるものとするためには、個別避難計画の作成が有効であるという観点から、個別避難計画の作成・更新についても詳しく解説されています。

## 全体的な 考え方の 整理

### 1 個別避難計画に係る全体的な考え方の整理等

市町村は、個人情報の取扱いやマイナンバーの活用、名簿情報の外部提供の条例への対応方針も含め、個別避難計画の作成・活用方針等を整理する。そのうち、重要事項を地域防災計画に定め、必要な条例の定めを検討する。

### 2-1 個別避難計画の作成に必要な情報の把握

市町村においては、避難行動要支援者名簿に記載されている情報に加え、市町村等の関係部局で把握している個別避難計画作成の対象者に関する情報を集約する

### 2-2 個別避難計画の作成

○市町村は、地域におけるハザードの状況や当事者本人の状況を踏まえ、優先度の高い者から個別避難計画の作成に取り組む。作成においては、市町村が主体となり、関係者と連携して行う。  
○令和3年法改正を踏まえて、優先度が高い避難行動要支援者について、地域の実情を踏まえながら、改正法施行後からおおむね5年程度で作成に取り組む。  
○【市町村支援による個別避難計画】と並行して、【本人・地域記入の個別避難計画】について作成の方法例を本人や地域に示し、取組を促す。

### 2-3 個別避難計画の更新

市町村は、避難支援に必要な情報を適宜更新する。

### 2-4 避難支援等関係者への事前の個別避難計画の提供

市町村は、個別避難計画情報の提供について条例に特別の定めがある場合、又は、平常時から個別避難計画情報を提供することに避難行動要支援者の同意を得られた場合に、消防機関、都道府県警察、民生委員、地域医師会、介護関係団体、障害者団体、居宅介護支援事業者や相談支援事業者等の福祉事業者、社会福祉協議会、自主防災組織、地域の支え合いのネットワーク等の避難支援等関係者に個別避難計画情報を提供する。

### 3-1 避難のための情報伝達

市町村は、防災無線や広報車、携帯端末の緊急速報メール等により広く周知するとともに、避難行動要支援者が円滑かつ迅速に避難できるよう情報伝達について配慮する。

### 3-2 避難行動要支援者の避難支援

避難支援等実施者は、発災又は発災のおそれが生じた場合は、作成した個別避難計画に基づき、自らの安全確保に配慮しつつ、避難行動要支援者の避難支援を実施する。

市町村は、発災又は発災のおそれが生じた場合は、2-4における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個別避難計画情報を避難支援等関係者等に提供し、個別避難計画等に基づき避難支援等を実施する。

### 3-3 避難先に到着して以降の避難行動要支援者への対応

地域防災計画又は個別避難計画の作成・活用方針等に定めた計画に基づき、避難行動要支援者等の引継ぎや他の避難所等への移送を行う。

## 平時に おける 個別計画 の 作成・ 活用

## 発災時 における 個別計画 の 活用

## 個別避難計画に係る主な手順、活用

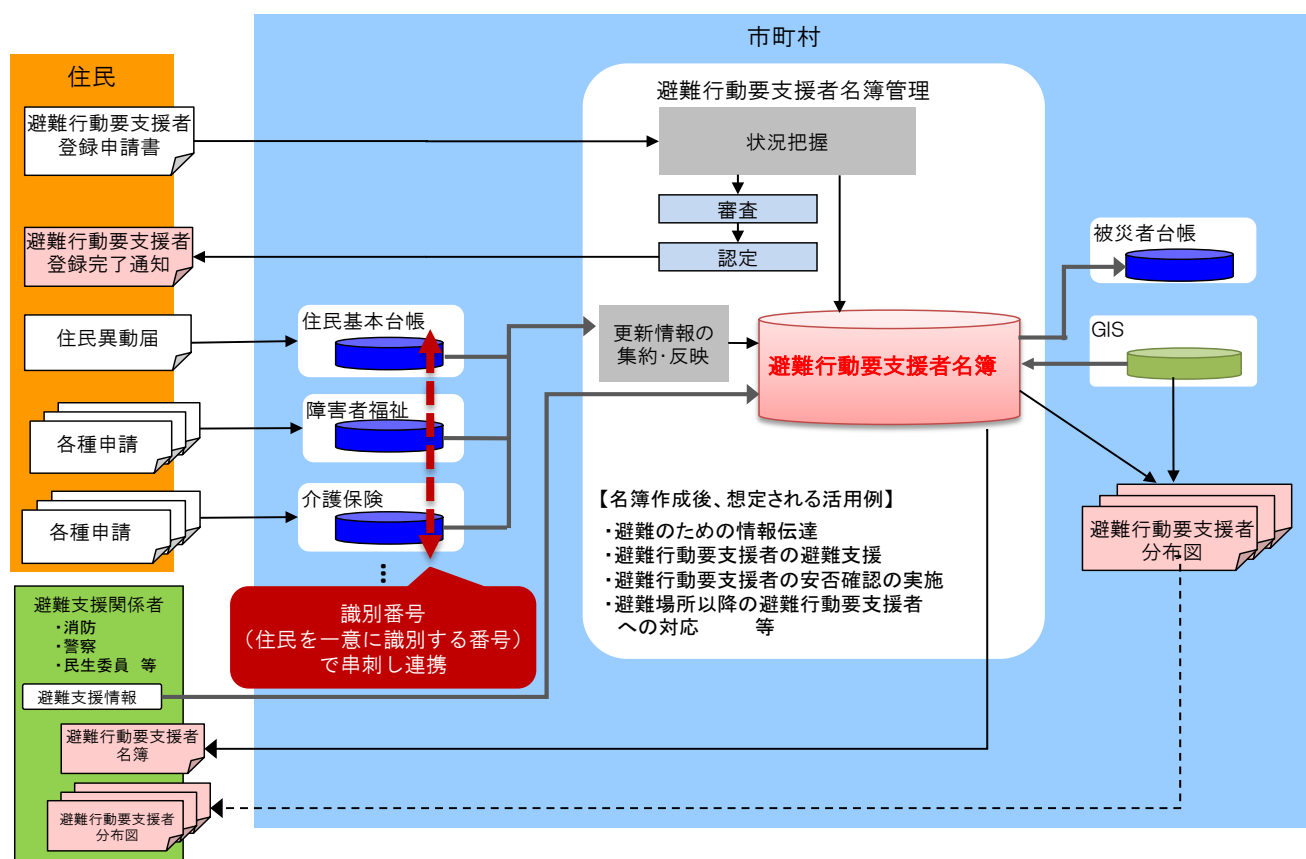
※「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」(内閣府)を参考に作成



# 地域情報プラットフォーム標準仕様の目的

避難行動要支援者名簿の作成・管理は、情報システムを活用することで、効率的に行うことができます。Excel/Access等の簡易なシステムで名簿の作成・管理を行うこともできますが、**住民基本台帳等の自治体基幹システムとデータ連携を行うことで効率や利便性が大きく向上します**。APPLICでは、地域情報プラットフォームに準拠した避難行動要支援者名簿管理のための標準仕様を策定しており、この標準仕様に準拠した避難構想要支援者名簿管理システムを導入することで、マルチベンダ環境で庁内のシステム連携を実現することができます。

標準仕様の検討においては、避難行動要支援者名簿の管理運用について以下のような情報連携を想定しています。情報連携では、名簿の作成更新時の住基や福祉情報の参照だけでなく、災害時に被災者台帳に情報出力することも考慮しています。



避難行動要支援者名簿の情報連携イメージ

避難行動要支援者名簿は、**災害発生時に整備・運用する被災者台帳と連携することが重要**ですが、地域情報プラットフォームに準拠したシステム同士では、容易に情報連携することができます。

また、**災害時の支援のためには住民の所在地を地図上で視覚的に把握することが有用**ですが、地名辞典（住所辞書）を活用した住民地図の整備をおこなうことで、GISを活用した所在地の把握も効率的・効果的にできるようになるとともに、危機管理対応における避難行動要支援者への正確・迅速な付加価値の提供も期待できます。



現状の取り組み状況の自己評価

避難行動要支援者名簿の作成義務化により、現在までにほぼすべての自治体で名簿の作成及び運用を開始しています。しかしながら、災害時に効果的に活用した事例はまだ一部に限られているようです。そこで、名簿の作成・管理・運用について、各自治体が現状の取り組み達成度を自己評価できるチェックリストを作成しました。

チェック項目は、内閣府（防災担当）発表資料「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」（以下取組指針という）に示されている自治体が対応すべき事項、および情報システムによる効率的な名簿の作成・管理の観点で整理しました。

名簿のデジタル化・情報システムの活用による効果的・効率的な避難行動要支援者名簿管理の検討のための自団体での取り組み状況チェックにご活用ください。

「避難行動要支援者名簿」取組み 簡易自己チェックリスト

以下の項目について、貴団体に既に取り組んでいる項目にチェックをしてください。  
チェック項目の合計数により、名簿作成・管理・活用についての達成度合いの目安にしてください。  
参考:「避難行動要支援者の避難行動支援に関する取組指針」平成25年8月 内閣府(防災担当)

1. 「避難行動要支援者名簿」の作成・管理について

① 避難行動要支援者の決定

チェック

避難行動要支援者の選定条件が明確になっている

② 避難行動要支援者名簿の作成

チェック

避難行動要支援者名簿を作成している

③ 「避難行動要支援者名簿」で管理する情報について

チェック

基本4情報(氏名、性別、生年月日、住所)＋要配慮者情報

＋居所(連絡先、電話番号等)

＋個別情報(避難時の配慮事項など)

④ 名簿を作成・管理するシステムについて

チェック

システムで帳票作成している(Excel等を含む)

データベースを利用している(Access等を含む)

データのバックアップを行っている

専用の情報システムで作成・管理している

⑤ 情報システム連携について

チェック

住民基本台帳システムと連携している

障害者福祉システムと連携している

介護保険システムと連携している

被災者台帳システムへの連携が可能である

⑥ 情報の適切な管理

チェック

総務省「地方公共団体における情報セキュリティポリシーに関するガイドライン」に基づき情報セキュリティポリシーを定めている

⑦ 名簿の更新について

チェック

年に1回以上更新している

半年に1回以上更新している

四半期に1回以上更新している

※例 四半期1回更新の場合は、年、半年にもチェック

⑧ 情報の更新について

チェック

年に1回以上更新している

半年に1回以上更新している

四半期に1回以上更新している

月に1回以上更新している

隔週に1回以上更新している

週に1回以上更新している

日に1回以上更新している

随時更新している

※例 月1回更新の場合は、年、半年、四半期にもチェック

⑨ 名簿情報の提供

チェック

情報提供について本人の同意を得ている

避難支援等関係者に対し名簿情報を提供している

同意がなくても条例を定め情報管理している

チェック項目数(作成・管理)

/28

2. 「避難行動要支援者名簿」の活用について

① 位置情報の管理について

チェック

地図を利用している

住所・居所をGIS(地理情報管理システム)に登録している

住民基本台帳とGISの連携ができている

GISと他システム(住基除く障害者福祉、介護等)との連携ができている

② 避難支援について

チェック

平時の避難経路確認に利用している

要支援者の避難所への移動手段について計画されている

平時に要支援者や支援関係者との行動計画等の話し合いを行っている

災害時、不同意者を含む避難行動要支援者名簿の提供を準備している

安否確認に避難行動要支援者名簿を利用している

ボランティア団体、障害者団体等の外部団体との連携を行っている

関係部門間で支援業務を的確に実施するための会議を行っている

要支援者を対象とした説明会を行っている

避難支援等関係者を対象とした研修を行っている

避難行動要支援者名簿を防災訓練に活用している

③ 情報共有について

チェック

庁内の関係部門に情報提供している

庁内の関係システムとデータ連携している

外部団体に情報提供している

外部団体のシステムとデータ連携している

④ 個別計画の策定について

チェック

避難支援等関係者と連携した個別計画を策定している

避難場所、避難経路等の管理をしている

避難場所、避難経路等の管理にGISを利用している

個別計画の見直しを行っている

チェック項目数(活用)

/22

3. 運用手順書について

① 名簿の作成・運用の手順書の整備について

チェック

運用体制が決まっている

手順書を作成している

手順書を定期的に更新している

チェック項目数(運用)

/3

評価結果

総チェック項目数

/53

自己チェックリストのイメージ

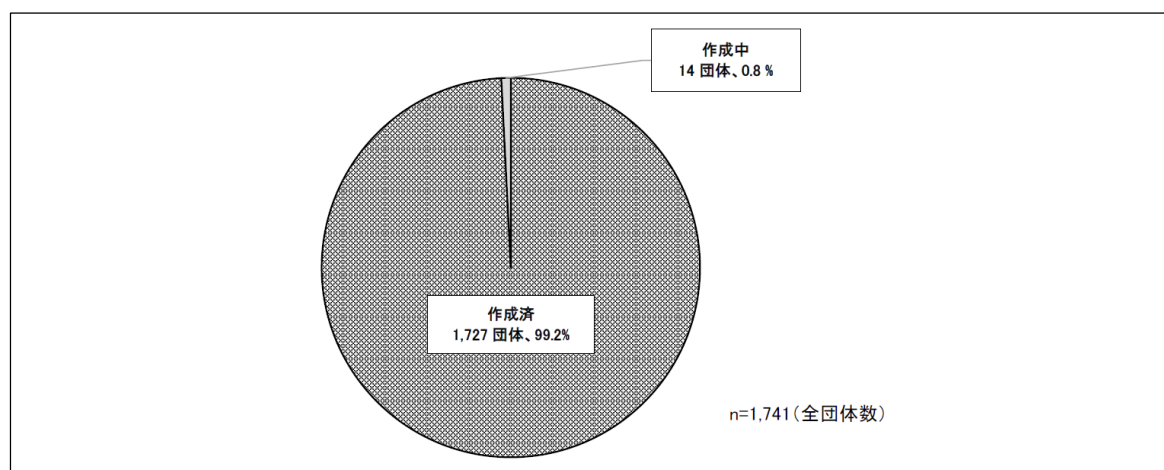
- 6 -

# 自治体における「避難行動要支援者名簿」整備の状況(1)

自治体における「避難行動要支援者名簿」整備状況に関して、以下に、総務省（消防庁）発表資料「避難行動要支援者名簿の作成等に係る取組状況の調査結果」（令和3年3月30日発表）から引用・抜粋します。

## ①避難行動要支援者名簿の作成状況

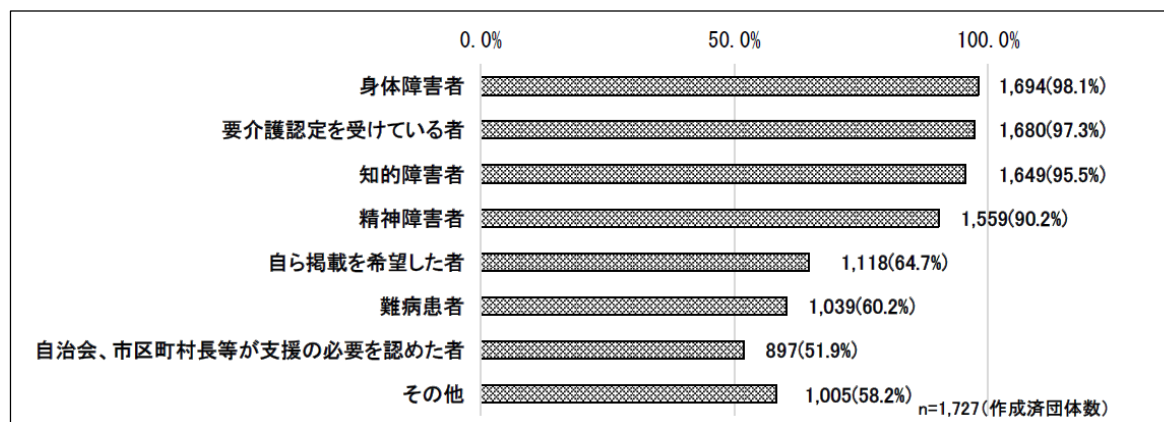
令和2年10月1日現在で、調査対象市町村1,741団体のうち99.2%の1,727団体が作成済。



避難行動要支援者名簿整備状況

## ②避難行動要支援者名簿に掲載する者

名簿作成済団体では、名簿に掲載する者として、「身体障害者」を挙げている団体が98.1%と最も多く、以下、「要介護認定を受けている者」97.3%、「知的障害者」95.5%の順に多い。

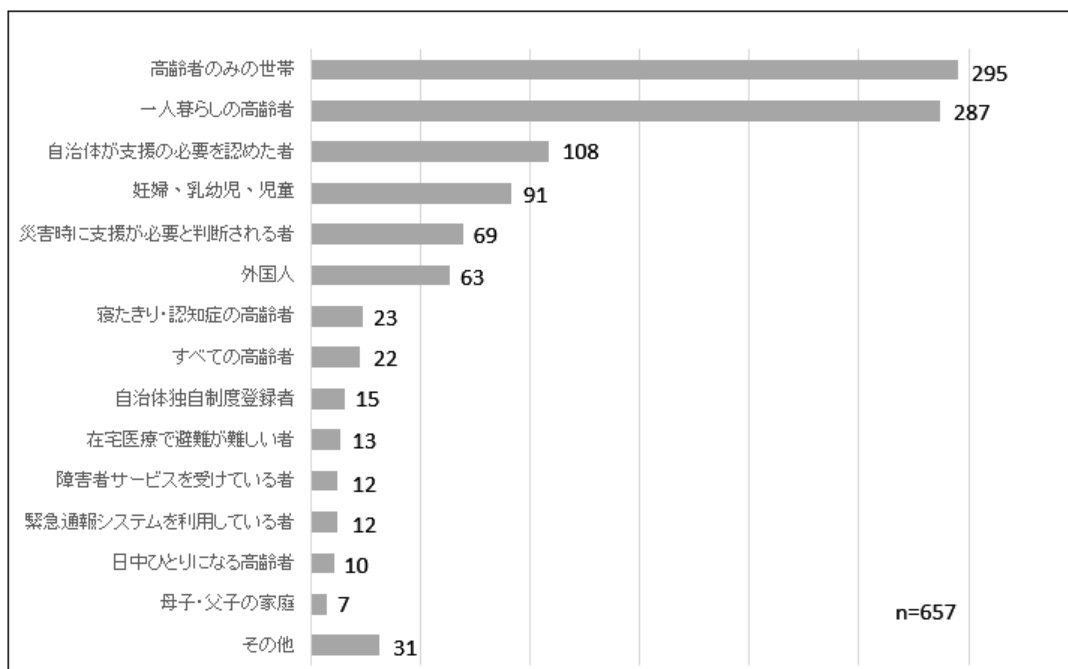


避難行動要支援者名簿に掲載される者

## 自治体における「避難行動要支援者名簿」整備の状況(2)

※避難行動要支援者名簿に掲載する者の「その他」について（参考）

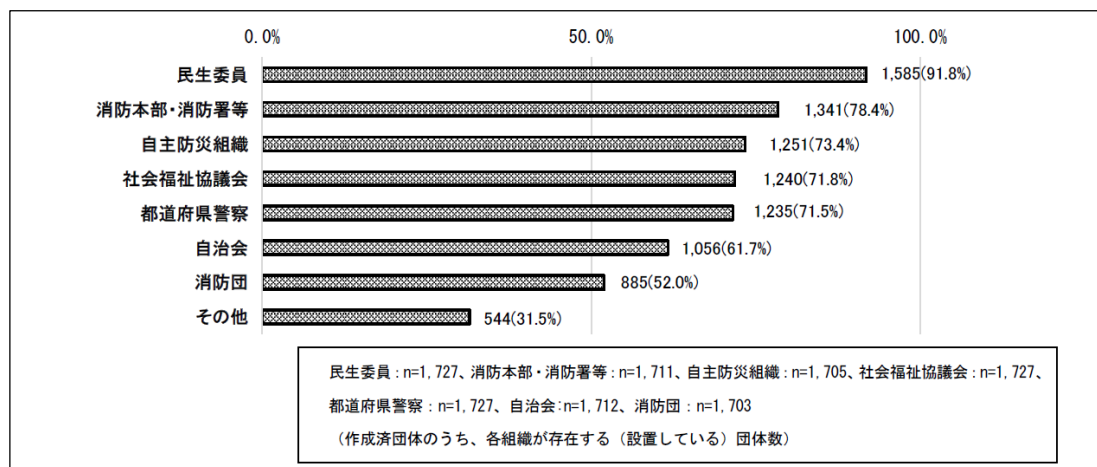
「避難行動要支援者の避難行動支援に関する事例集」（平成29年3月 内閣府(防災担当)）によれば、「平成28年12月6日に公表された消防庁『避難行動要支援者名簿の作成等に係る取組状況の調査結果』において、『避難行動要支援者名簿に掲載する者』のうち『その他』に該当がある自治体に具体的な内容を伺ったところ、『高齢者のみの世帯』が295件、『一人暮らしの高齢者』が287件、『自治体が支援の必要を認めた者』が108件となっており」とのこと。



避難行動要支援者名簿に掲載される者（「その他」の内訳）

### ③平常時における名簿情報の提供先

名簿作成済団体では、平常時における名簿情報の提供先として、「民生委員」を挙げている団体が91.8%と最も多く、以下、「消防本部・消防署等」78.4%、「自主防災組織」73.4%の順に多い。



避難行動要支援者名簿の提供先

# 避難行動要支援者名簿整備・運用上の課題(1)

「避難行動要支援者の避難行動支援に関する事例集」(内閣府)では、市町村の名簿の作成、管理、活用につて様々な取組事例が紹介されています。既に情報システムを活用して管理を行っている市町村も多くありますが、一方で災害時に効果的に活用できなかった事例もあり、名簿の整備・運用上の課題を名簿整備に関連する課題を自治体の生の声として抜粋します。

## (1) 名簿の作成・管理に関するもの

### ✓ 北海道A市

**準備した名簿が、リアルタイムのものでない**ことがあることから、災害時等に利用する際に迅速に、リアルタイムのものを準備することが今後の課題と考えられる。

### ✓ 岩手県B町

名簿の一覧は保管していたが、**地区ごとの名簿や地図は準備しておらず、また一時停電もあり、システムからの出力に時間がかかった**。事前に準備が必要と感じた。消防団の協力を得られたことは良かった。

### ✓ 宮城県C市

災害時に結果的に名簿の提供はなかったが、対策本部や消防など複数の避難支援等関係者への提供となった場合は、**紙ベースの名簿は1部しかない**ことから提供依頼があった時点からの印刷であったので、**提供するまでに時間を要する**恐れがあった。

### ✓ 熊本県D市

災害が発生してからの名簿提供となるため、避難行動要支援者の情報共有が困難であった。そのため、平時からの情報共有を図る必要があるものの、本人同意を進める必要があるが、具体的施策がない。

### ✓ 熊本県E市

**システム機器が停電していたため、名簿の使用ができなかった**。

### ✓ 熊本県F市

地震後に、**市役所は停電していたため、避難行動要支援者名簿を使用することができなかった**。

## (2) 記載内容に関するもの

### ✓ 香川県G市

登録されている**要支援者の連絡先電話番号や、支援者の情報が古く**、連絡がつかなかった。この事例の反省から、避難行動要支援者名簿の更新作業にとりかかることにした。

### ✓ 徳島県H町

登録台帳により登録者全員の安否確認ができたが、**登録内容について登録時とは違っていた点があり**、更新作業が重要と感じた。

## (3) 運用等に関するもの

### ✓ 栃木県J市

**浸水想定区域内の避難行動要支援者名簿の準備や、避難勧告発令区域における避難行動要支援者の把握もするべきだった**との反省があった。名簿管理システムを改修し、地図情報の登録を行った。

### ✓ 岡山県K町

コミュニティのつながりの強い地域であることから民生委員や地元の方同士で安否確認を行ってくれたことは良かった。**避難所となった公民館から要支援者名簿システムを見ることができなかった**点に課題を感じた。

## 避難行動要支援者名簿整備・運用上の課題(2)

APPLICとして令和元年10月～11月、令和3年11月～12月に自治体を訪問して行ったインタビューからは、情報システムやGISを活用して効率的な名簿管理を行っているが、災害時の活用の観点で下記の課題認識があることがわかりました。

### ✓ 福島県A市

GISに地名辞典を使って、要支援者の管理をおこなっているが、**GISを活用できるスキルを持った職員が不足**していると感じている。

**GISの活用で要支援者の分布も把握できている**が、台風被害では、**避難勧告エリアの公表が町丁目もしくは自治会単位でなかったため混乱**した。（河川沿いの地区として公表した）

### ✓ 愛媛県B市

**要支援者の居所情報を同意者／不同意者で色分けしてGISに記録しており、地域内の分布は直ぐにわかる**ようになっている。

**災害時に印刷して配布しても意味がなく、平時に理解して準備していただくための取り組みを行って行くことが今後の課題**。自主防災組織、民生委員、消防などの関係者が集まって、災害時にどうするかを話し合う場を設ける予定。

### ✓ 愛媛県C市

**居所の情報がなかったため、救助に行ってもいなかった**などの声が社会福祉協議会からあった。

（※特別養護老人ホームに入った場合は住所変更を行っている（社会福祉課））

### ✓ 愛媛県D市

**自治会や自主防災組織は、任意団体なので個人情報保護等の制約があり名簿の提供ができなかった**が、今後は守秘義務等の誓約を結ぶことを検討している。

### ✓ 高知県E市

避難行動要支援者は、**住基システムや福祉システムの更新情報から日次で情報更新を行っている**。約900名の要支援者は、それぞれ個別支援計画を作成し、支援する上での留意事項も個人単位に管理している。

避難準備等の声かけは市職員が電話等で行っている。**本人同意が取れていない場合、連絡を取る手段がない**。自主防災組織からの声かけを行っている場合もある。

また、避難行動要支援者名簿をExcelやAccessなどを用いて作成・管理している自治体では、「手作業なども多く、年次更新の時期の3か月間ほどは名簿の更新等の業務のみに集中せざるを得ない」という声もあり、業務効率化の観点でも課題があることがわかりました。



## システム化のメリット(1) ～データ連携～

避難行動要支援者名簿に記載される事項は、住基4情報（氏名、性別、生年月日、住所）、要支援者情報（要介護、身体障害者、精神障害者、難病患者等）など自治体基幹システムで管理されている情報が多く、**名簿作成・更新は、自治体基幹システムとデータ連携を行うことによって効率的に行うことができます。**

帳票作成ができる簡単なシステム（Excel等）を使って名簿の作成・管理を行うこともできますが、自治体基幹システムとデータ連携ができる専用の情報システムを利用することにより以下のようなメリットが期待できます。

### ①名簿情報の最新化が容易

避難行動要支援者名簿は、災害時に効果的に活用するためには、**常に情報を最新化しておく必要**がある。住民の異動、各種要支援者情報の認定見直し等に対して、それぞれの住民情報を管理している基幹システムと連携して更新できれば、職員の負荷が軽減できる。

### ②名簿掲載同意者・不同意者の統一管理が可能

平常時に避難支援関係者に避難行動要支援者名簿を提供する場合には、名簿掲載本人の同意を得る必要がある。しかしながら、各自治体が条例を定めることで本人の同意なしでも情報提供をすることもできる。また、災害時に人命救助のために必要であれば、同意の有無に関わらず、避難支援関係者に情報提供できる。

災害時の名簿の有効活用の観点からは、同意の有無に関わらず、避難行動要支援者情報の管理が必要である。**専用の情報システムを使って同意・非同意を同じデータベースで管理することで、緊急に名簿情報の提供が必要な時にも迅速に対応**できる。

### ③庁内関係部門との情報共有が容易

避難行動要支援者名簿は、災害時に迅速な避難支援に対応するために、平常時から庁内関係部門及び支援関係者に情報提供しておく必要がある。

**庁内関係者は、避難行動要支援者名簿のデータベースを参照することで常に最新の情報を共有できる。**庁外の避難支援関係者に紙媒体で名簿を提供する場合も常に最新の情報から帳票出力することができる。また、**情報セキュリティの観点からも職員のアクセス制限や機能制限も容易に管理できる。**

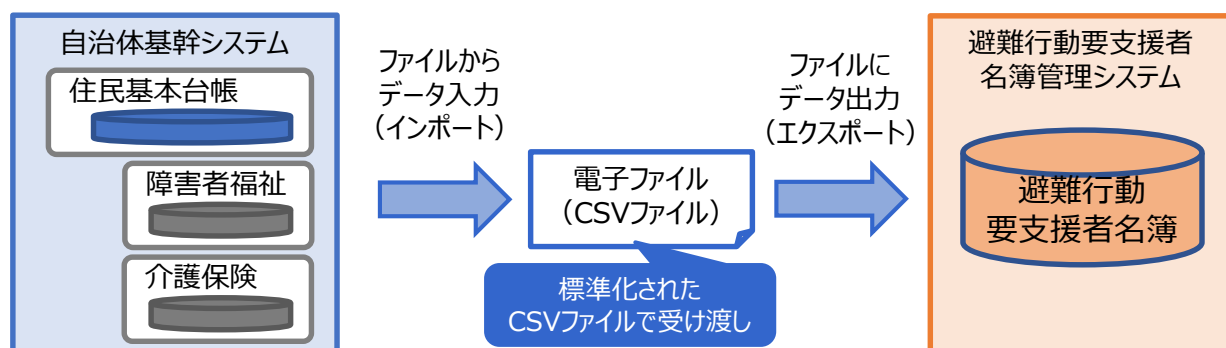
### ④被災者台帳作成に活用

平成25年度の改正災対法により整備が明記された被災者台帳の作成にも避難行動要支援者名簿の情報の活用が有効である。被災者台帳は、災害発生時に住民情報や被害情報等を収集して作成するが、住民の要支援者情報を一括して管理している**避難行動要支援者名簿のデータを被災者台帳にインポートすることで効率的な台帳作成ができる。**

## システム化のメリット(2) ～データ連携方式～

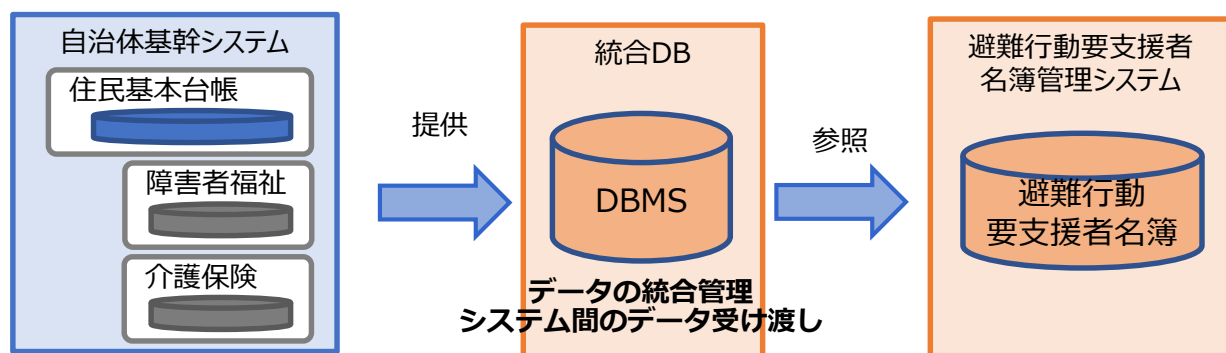
避難行動要支援者名簿は多くの自治体で、年度当初に作成しています。名簿の作成は、避難行動要支援者名簿管理システムで、最新の住基システム情報から介護認定情報や障害者手帳情報等を参照し、対象者を抽出することで行われます。名簿作成に対しては、**住民基本台帳等の自治体基幹システムから避難行動要支援者名簿管理システムにファイルによる大量データの一括インポートが有効**です。地域情報プラットフォーム標準仕様では、自治体基幹システムの業務ユニット単位に連携するデータ項目を規定して、CSV形式の入出力ファイルを定義しています。

情報更新は、住民異動、介護認定、障害者手帳交付等の住民情報の変更を契機に行われます。住民情報の変更に応じて随時、名簿を再作成し関係者に配布することはないと考えられますが、災害時に緊急に名簿を提供することも考慮し、データだけは最新化しておくことが望ましい姿です。**名簿を適切に最新化するには、名簿作成時と同様に日次あるいは月次でファイル形式のインタフェースで避難行動要支援者名簿管理システムにデータをインポートすることが有効**です。地域情報プラットフォーム標準仕様では、ファイル形式インタフェースに加えて、住民情報の変更に対して随時オンラインでデータ更新を行うSOAPインタフェースも規定しています。



地域情報プラットフォーム標準仕様のファイル形式インタフェースによるデータ連携

住民基本台帳や、福祉関係のデータを集約し、関係するシステムから参照することができる**統合DBを構築・運用することで、例えば時間差なくより効率的・効果的にデータ連携を図ることも可能**です。



統合DBによるデータ連携



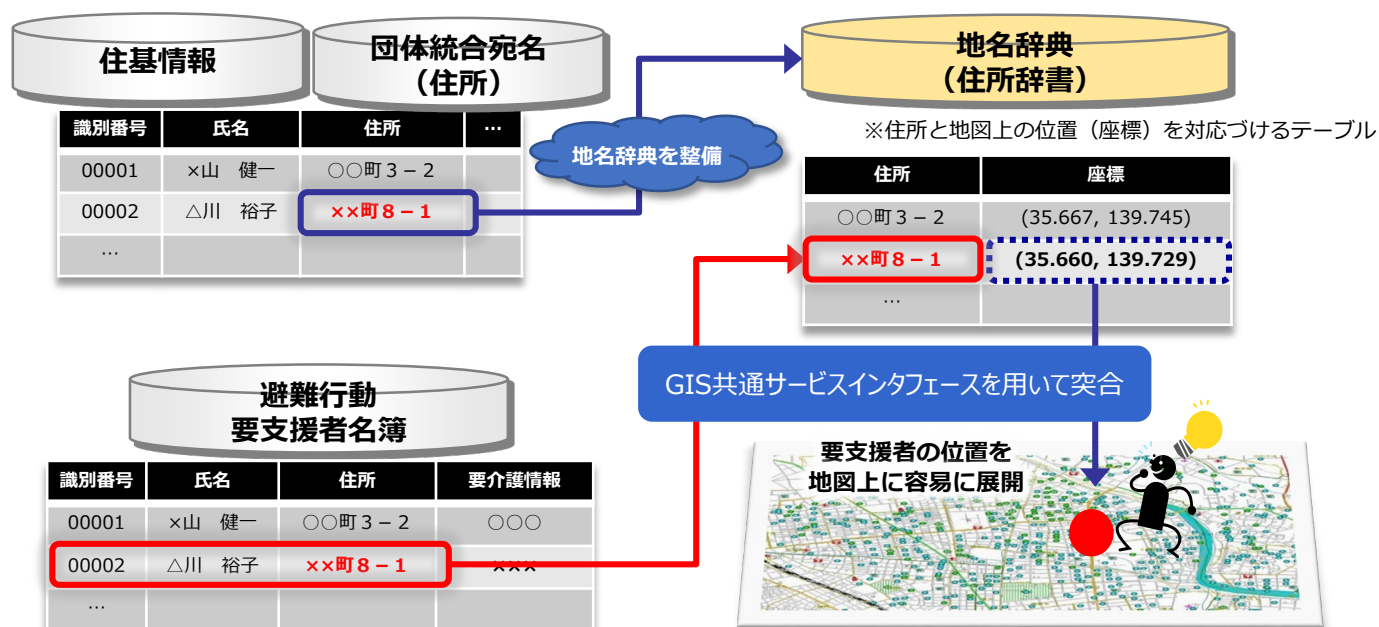
## システム化のメリット(3) ～GIS利用～

避難行動要支援者の管理に**地理情報システム（GIS）**を利用し、**要支援者の所在をわかり易く表示することで、管理の効率化や災害時の迅速な対応に効果的**です。要支援者の住所/居所を基に、位置情報（地理座標）を利用することで、地図上で要支援者の分布が容易に把握でき、ハザードマップに重畳して、災害発生時の避難経路を検討する等、要支援者ひとりひとりの個人支援計画を作成に役立ちます。また、避難行動要支援者名簿を民生委員や消防団などの支援者に配布する際に、地図情報を含めることで、平時の所在（居所）が一目でわかり、平時の見守り活動や災害時の避難支援の計画立案に役立てることができます。



地域情報プラットフォームのGIS共通サービス標準仕様では、住基情報・住登外情報が持つ住所情報に対して座標を付与した地名辞典（住所辞書）を整備することを推奨しています。避難行動要支援者名簿管理システムは、GIS共通サービスインタフェースを用いることで、住所/居所に対応する位置情報（地理座標）を取得することができます。

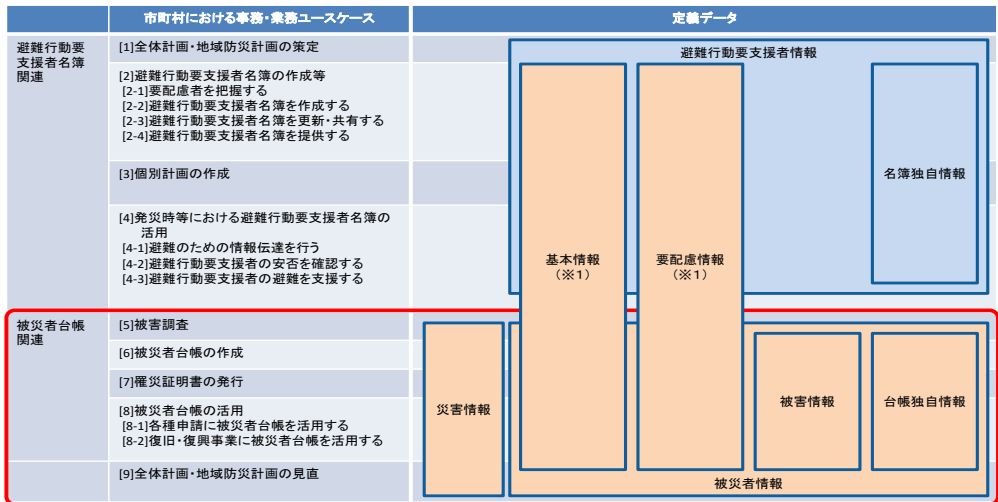
また、避難行動要支援者名簿管理システムの標準仕様では、名簿システムのデータ項目に位置情報も定義し、システム内で位置情報を利活用できるよう考慮しています。



地名辞典（住所辞書）を活用した位置情報の付与

被災者台帳や福祉関係システムとの連携

「災害対策基本法などの一部改正する法律」では、災害時の被災者台帳についても明記されています。被災者台帳では、要配慮者情報の管理も必要ですが、これは避難行動要支援者名簿を作成・更新するにあたって必要な情報であり、地域情報プラットフォームでは、被災者台帳とデータ項目を共通化し、データ連携できるようにしています。すなわち、**地域情報プラットフォームに準拠した避難行動要支援者名簿のシステムを導入している場合、避難行動要支援者名簿で管理している情報と連携することで、被災者台帳を作成・整備をより効率的・効果的に行うことができます。**



※1 被災者台帳の作成に、避難行動要支援者名簿のデータ活用できるように、データ項目を共通化する。  
避難行動要支援者名簿と被災者台帳のデータ項目の俯瞰図

より、応用的な事例として総合福祉システムの情報を活用し支援度を付与・管理した上で、被災者台帳と連携させ、被災者台帳のシステム上でわかりやすく表示し、住民の支援に役立てる取り組みがあります。

エリア内の住民の居所を番号で表示

住民地図との組み合わせで、支援対象を即座に把握

任意のエリア内の住民を世帯ごとに一覧表示

| No. | 要支援    | 氏名     | 年齢             | 性別 | 状況 | 続柄    | 住所          |
|-----|--------|--------|----------------|----|----|-------|-------------|
| 1   |        | えびの 快人 | 1966/03/22(49) | 男  |    | 世帯主   | 入間川7丁目32-30 |
| 2   |        | えびの 勇生 | 1967/03/22(49) | 女  |    | 妻     |             |
| 3   |        | えびの 美里 | 2000/03/22(16) | 女  |    | 子     |             |
| 4   |        | えびの 智美 | 1997/03/22(19) | 女  |    | 子     |             |
| 5   | C10(D) | 坂本 仁美  | 1980/03/22(36) | 女  | 妊  | 世帯主の妻 | 入間川7丁目30-10 |
| 6   |        | 坂本 聡   | 1982/03/22(33) | 男  |    | 世帯主   | 入間川7丁目30-15 |
| 7   | C5(C)  | 岸 剛    | 1935/03/22(81) | 男  |    | 世帯主   |             |
| 8   | D3(C)  | 岸 香    | 1938/03/22(78) | 女  |    | 妻     |             |
| 9   | D5(D)  | 竹田 亮輔  | 1950/03/22(66) | 男  |    | 世帯主   | 入間川7丁目32-16 |
| 10  | D3(D)  | 静岡 佳子  | 2008/03/22(8)  | 女  |    | 世帯主の子 |             |
|     |        | 静岡 次郎  | 2000/03/22(16) | 男  |    | 世帯主の子 |             |

総人数 176人

☐要支援者 6人

☐高齢者 65歳以上: 71人

☐乳幼児 10歳以下: 1人

☐妊婦 3人

☐障害 4人

福祉情報から支援度を付与・管理  
(支援度はレベルやスコアで管理)

高齢者、障がい者、妊婦、乳幼児等は背景色で分かりやすく

福祉情報と連携した被災者台帳のシステム例（埼玉県狭山市）

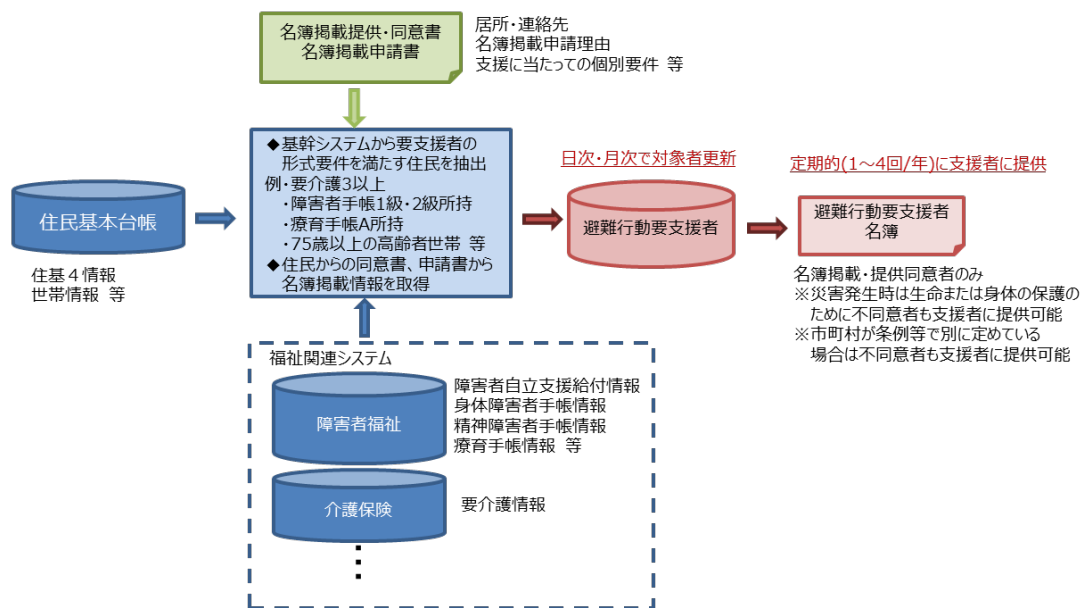
# 効率的な避難行動要支援者名簿の作成と更新(1)

避難行動要支援者名簿は、いつ発生するかわからない災害に備え、常に最新の情報に更新しておくことが重要です。効率的に情報を最新化し、安全に管理するために、情報システムの活用が有効です。

## ①自治体基幹システムと連携した要支援者の選定と管理

避難行動要支援者名簿は、ほとんどの自治体で年に1～4回更新し、消防や民生委員等の支援関係者に提供されています。しかしながら、災害時に活用したときに、情報が古く、効果的な活用ができなかったという課題も起こっています。そこで、平常時の紙媒体による名簿情報の提供は年1回でも、要支援者情報の更新は頻繁に行い、発災時に最新の名簿情報を支援関係者に提供できる準備を常に行っておく必要があります。

要支援者名簿の効率的な作成・管理は、情報システムの活用が有効であり、特に人口規模が大きな自治体では情報システムによる管理は不可欠です。



情報システムによる要支援者選定と情報管理のイメージ

自治体基幹システムで管理する住基情報と福祉情報から、要介護度、身体障害者手帳等級、高齢者世帯等の避難行動要支援者の形式要件を満たす住民を抽出することができます。随時更新される住民情報から日次のバッチ処理で要支援者情報を更新している先進事例もあります。

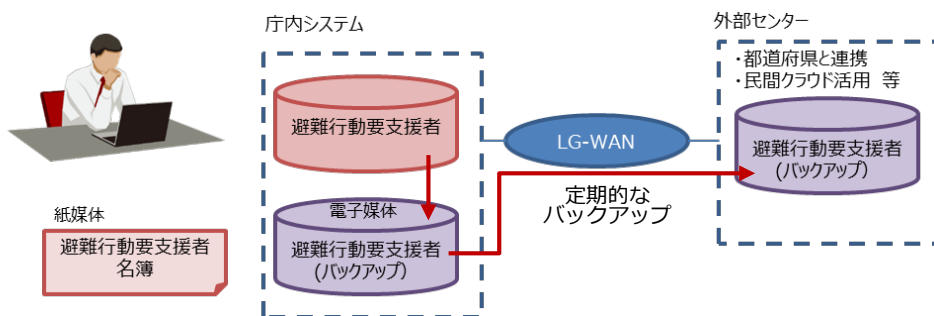
避難行動要支援者名簿の作成では、情報システムにより自動的に抽出された情報に加えて、要支援者本人の同意を得る必要があります。多くの自治体では、不同意者も災害発生時の対応に備え、その情報を管理しています。専用の情報システムを利用して避難行動要支援者の管理を行うことで、同意・非同意者を一括して管理することが可能となります。

# 効率的な避難行動要支援者名簿の作成と更新(2)

## ②データのバックアップ

内閣府の取組指針では災害規模によっては市町村機能が著しく低下することを考慮し、名簿情報のバックアップを構築することが明記されています。

バックアップ構成として、庁内で電子媒体によるデータバックアップや外部センターにバックアップすることが考えられます。また、最新の名簿を紙媒体として保管しておくことも重要です。

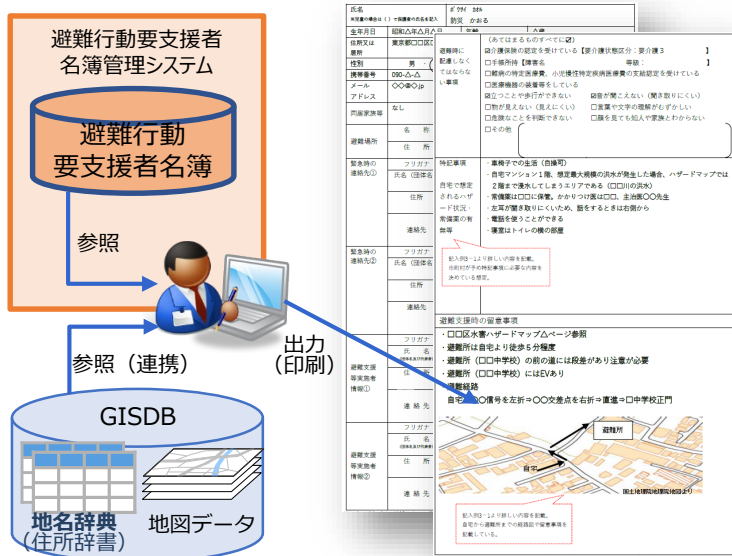


避難行動要支援者名簿のデータバックアップイメージ

## ③居所の把握と管理

避難行動要支援者名簿に掲載される住民は、施設入所や子世帯との同居など住民票の住所とは別の場所に居住していることも多く、本人からの同意書等で収集される居所や連絡先情報も、平常時の見守り活動などにより、最新の情報に更新しておく必要があります。居所情報の管理にはGISの活用が有効であり、避難行動要支援者の居所の記録にGISを活用している事例も多くあります。GISの活用により、地域の要支援者の分布をわかりやすく表示や印刷できるため、災害発生状況により的確に避難支援体制の検討を行うことができます。

また、避難行動計画には、「避難施設その他の避難場所及び避難経路その他の避難経路に関する事項」を記載することが必要で、取組指針では地図を添付・記載することが望ましいとしています。GISで避難施設等の管理をし、要支援者の居所の情報と組み合わせ、GISの機能を活用することで避難経路(※1)の作成・管理や、個別計画への地図の記載を効率的・効果的におこなえることが期待できます。



※個別避難行動計画のイメージは内閣府の取り組み指針から引用

GISを活用した個別避難行動計画の出力

※1 GISで避難経路を自動作成する場合には、道路ネットワークデータが必要になります。また、専用のWebサービスを利用する方法もあります。



# 避難行動要支援者名簿運用上の留意事項

## 関係部門への情報提供

避難行動要支援者名簿は、平常時から外部の支援関係者に最新の情報を提供することで災害時に有効に活用できます。ただし、平常時から情報提供するためには掲載者本人の同意が必要ですが、同意書を郵送しても返信されないケースもあり、同意を得るための取組が必要です。不同意者に対して市職員が電話や訪問により直接説明を行ったり、新たに障害者手帳を窓口で交付する際に名簿の説明を行いその場で同意を得る等の取組事例があります。

庁内で市民課、福祉部門、危機管理部門等で名簿情報の共有を行うことで災害発生時の対応や復旧期の支援事業の対応等を円滑に進めることができます。APPLICによるインタビュー調査では、情報システムによる共有を行っている自治体も確認できました。情報共有に当たっては各自治体の情報セキュリティポリシーに基づき、機密性の情報として取扱ルールの遵守が求められます。

## 運用手順書作成

内閣府の行動指針では避難行動支援に係る共助力の向上のために、以下のような自治体の取組を提示しています。

- ✓ 避難行動支援者連絡会議（仮称）の設置
- ✓ 要支援者および支援関係者を対象とした研修等の実施
- ✓ 避難行動支援に係る地域づくり
- ✓ 民間団体等との連携
- ✓ 防災訓練

地域防災計画では、災害時の庁内関係部門の役割や外部関係部門の応援体制として、避難行動要支援者名簿の活用も記載されていることも多くあります。しかしながら、避難行動要支援者名簿を災害時に効果的に活用するためには、運用手順書を作成し、要支援者本人、庁内関係者、外部関係者に研修等で周知しておく必要があります。防災訓練においても運用手順書にしたがって、名簿情報の支援関係者へ提供、安否確認、避難所への運送等の避難行動要支援者の救出支援の実践的訓練を実際に行うことが重要です。また、専用の情報システムを使って運用している自治体では、操作ができる担当者が限られているという課題もあり、操作マニュアルの整備や研修の実施が必要です。

## 用語解説

情報システムや、地域情報プラットフォーム、地理情報分野に特有の用語について解説します。

| 用語                                                     | 解説                                                                                                                                                                           |
|--------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| インタフェース                                                | 複数のシステムの間立ち、互いの情報のやり取りを仲介するための規格・決まりのこと。                                                                                                                                     |
| 業務ユニット                                                 | 地域情報プラットフォームにおける用語で、ワンストップサービスやマルチベンダ化が可能な業務システムの単位のこと。現在の自治体業務の区分けとして、全国的に普及している業務単位の名称。<br>他の業務ユニットやシステムとデータ連携をするための標準化されたインタフェースを備える。                                     |
| クラウド                                                   | 「クラウドコンピューティング（Cloud Computing）」を略した呼び方で、データやアプリケーション等のコンピューター資源をネットワーク経由で利用する仕組みのこと。                                                                                        |
| GIS<br>(地理情報システム：<br>Geographic Information<br>System) | 位置情報を持ったデータを管理・加工して地図上に表示することにより、位置情報を視覚的に確認し、分析や判断に活用する情報システムのこと。                                                                                                           |
| 地名辞典<br>(住所辞書)                                         | 業務情報を地図上に容易に見える化するために必要となる、場所を表す地名や住所とその位置（座標）が対になったデータベースのこと。                                                                                                               |
| 統合DB                                                   | 地域情報プラットフォームにおける用語で、業務ユニット間で必要となるデータを統合的に管理することにより、自治体内における業務ユニット間のデータ連携を効率的に行う機能のこと。統合 DB 機能は、各業務ユニットで分散管理されているデータを統合して、標準化された手段（業務ユニット間のデータ連携のインタフェース）により必要とする業務ユニットに提供する。 |
| マルチベンダ化                                                | 特定のベンダ（製品を作成する企業）に特定せず、様々なベンダの製品を組み合わせることで最適な製品を作り上げること。                                                                                                                     |





## 利用条件

本書は、本書の内容及び表現が変更されないこと、および、出典、著作権表示を明示することを前提に、無償でその全部または一部を複製、転記、引用して利用できます。なお、全体を複製された場合は、本利用条件を明示してください。

一般財団法人全国地域情報化推進協会が公開するドキュメントの内容は無保証で提供されます。個々に含まれる情報の利用について商品性、特定目的適合性や第三者権利の不侵害その他一切の、明示的、黙示的保証を行いません。

