

## 資料Ⅴ 国関係通知

「災害対策基本法等の一部を改正する法律について」  
(令和3年5月10日付 府政防第600号・消防災第63号)

「災害対策基本法等の一部を改正する法律による改正後の災害対策基本法等の運用について」  
(令和3年5月10日付 府政防第601号・消防災第60号)



府政防第600号  
消 防 災 第 6 3 号  
令和3年5月10日

各都道府県知事 殿

内閣府政策統括官（防災担当）

消 防 庁 次 長

（ 公 印 省 略 ）

#### 災害対策基本法等の一部を改正する法律について

本日、災害対策基本法等の一部を改正する法律（令和3年法律第30号。以下「改正法」という。）が公布され、一部の規定を除き、令和3年5月20日から施行されることとなりました。また、改正法の公布に併せて、災害対策基本法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係政令の整備に関する政令（令和3年政令第153号。以下「整備令」という。）及び災害対策基本法施行規則の一部を改正する内閣府令（令和3年内閣府令第30号。以下「改正府令」という。）が公布され、改正法と同日（令和3年5月20日）に施行することとなりました。

貴職におかれましては、下記の改正内容を御理解の上、今後の防災対策の推進に万全を期するとともに、貴都道府県内の市町村に対しても周知いただきますようお願いいたします。

なお、下記中の条文番号は特に断りがない限り、改正法による改正後の災害対策基本法（昭和36年法律第223号。以下「法」という。）、整備令による改正後の災害対策基本法施行令（昭和37年政令第288号。以下「令」という。）又は改正府令による改正後の災害対策基本法施行規則（昭和37年総理府令第52号。以下「規則」という。）のものであります。

記

## 第一 法改正の経緯

甚大な災害をもたらした令和元年東日本台風（台風第19号）等においては、避難勧告、避難指示の区別等、行政による避難情報が分かりにくいという課題が顕在化したことに加え、避難しなかった又は避難が遅れたことによる被災、豪雨・浸水時の屋外移動中の被災、高齢者等の被災等も多数発生したため、防災対策実行会議の下に新たに「令和元年台風第19号等による災害からの避難に関するワーキンググループ」が設置された。

当該ワーキンググループの報告（令和2年3月）においては、令和2年度梅雨期までに実施すべき対策を示すとともに、令和2年度も引き続き検討を行うべき事項として、災害対策基本法（昭和36年法律第223号）に規定される避難勧告及び避難指示の取扱い、高齢者等の避難の実効性確保、広域避難（災害発生のおそれがある段階における市町村又は都道府県の区域を越えた居住者等の避難）等が挙げられた。

このため、令和2年度も引き続き検討を行うべきものとされた事項については、令和2年6月より開催している「令和元年台風第19号等を踏まえた避難情報及び広域避難等に関するサブワーキンググループ」及び「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ」において検討が進められ、各報告書がとりまとめられたことを踏まえ、これらの検討課題に対応するため、今般の法改正を行うに至ったものである。

## 第二 改正法等の趣旨及び主な内容

### I 災害対策基本法の一部改正

#### 1. 避難勧告・避難指示の一本化等

##### （1）避難勧告と避難指示の避難指示への一本化等（法第60条第1項等関係）

避難勧告で避難すべきであることが理解されていないこと、避難勧告と避難指示の違いが理解されておらず、避難指示が発令されるまで避難しない、いわゆる「指示待ち」の人が依然として多いこと、市町村長に対し実施したアンケート結果等を踏まえ、避難勧告と避難指示を避難指示へ一本化することとしたものである。また、例えば、浸水想定区域内のマンション低層階や平屋に居住する者等の「必要と認める居住者等」に発令することができるよう、すなわち上層階の居住者等に対し必ずしも立退きを指示しないことが可能となるよう避難指示の対象を「必要と認める地域の必要と認める居住者等」

とすることとしたものである。

(2) 緊急安全確保措置の指示（法第60条第3項等関係）

避難勧告と避難指示の一本化に併せ、災害が発生し、又はまさに発生しようとしている場合において、避難のための立退きを行うことによりかえって人の生命又は身体に危険が及ぶおそれがあり、かつ、事態に照らし緊急を要すると認めるときは、市町村長が必要と認める地域の必要と認める居住者等に対し、状況が切迫していることを伝え、高所への移動、近傍の堅固な建物への退避、屋内の屋外に面する開口部から離れた場所での待避その他の緊急に安全を確保するための措置（緊急安全確保措置）を指示できるようにすることとしたものである。

(3) 警報の伝達及び警告を行うに当たっての配慮（法第56条第2項関係）

高齢者や障害者等の要配慮者については、災害発生前における程度の時間的余裕を持って避難を開始することが重要であることから、要配慮者に対して、予想される災害の事態等の通知又は警告をするに当たっては、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こととしたものである。

## 2. 個別避難計画の作成

(1) 個別避難計画（法第49条の14から第49条の17まで関係）

避難行動要支援者名簿に掲載された避難行動要支援者の災害時の円滑な避難の実効性を確保するため、当該避難行動要支援者ごとに避難支援等実施者等をあらかじめ定める個別避難計画の作成について、地方公共団体の取組を一層促進する必要があることから、その作成を市町村の努力義務とするとともに、個別避難計画の作成に必要な個人情報の利用及び個別避難計画の活用に関する平常時と災害発生時における避難支援等関係者への情報提供について、個人情報保護条例並びに個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号。以下「個人情報保護法」という。）及び今国会に提出されている「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律案」による改正後の個人情報保護法との関係を整理の上、規定を設けることとしたものである。

## 3. 災害発生のおそれ段階での国の災害対策本部の設置及び広域避難に係る居住者等の受入れに関する規定の措置等

- (1) 災害が発生するおそれがある段階における特定災害対策本部、非常災害対策本部及び緊急災害対策本部の設置（法第23条の3、第24条及び第28条の2関係）

気象庁による特別警報の発表を行う可能性がある旨の発表等を災害対応に最大限活かし、災害発生前であっても、国、地方公共団体、指定公共機関等が一体となって迅速に住民等の早期避難等の災害応急対策を実施できるよう、災害が発生するおそれ段階からこれら関係者との総合調整、指示等を行う国の災害対策本部を設置できることとしたものである。

- (2) 広域避難の協議等及び居住者等の運送（法第61条の4から第61条の8まで関係）

平常時における地方公共団体間や地方公共団体と運送事業者間の協定締結の促進を図りつつも、災害が発生するおそれがある段階における広域避難等の円滑な実施を確保するため、広域避難の協議や居住者等の運送の要請ができるよう規定を整備することとし、また、市町村長や都道府県知事が適当な協議の相手方を見つけられない場合等において、円滑かつ迅速な広域避難の実施に支障が生じないように、都道府県知事又は内閣総理大臣による助言規定を設けたものである。

- (3) 地方公共団体間等の応援の要求（法第67条、第68条及び第74条から第74条の4まで関係）

改正法による広域避難の協議の規定等の整備に併せ、大規模な災害発生前の対応について万全を期すため、現行の災害対策基本法において、災害が発生した場合において適用できるとされている、市町村間及び市町村と都道府県間、都道府県間、これらの応援の円滑な実施のための国による調整並びに都道府県と指定行政機関等間の応援規定について、災害が発生するおそれがある段階においても適用可能としたものである。

- (4) 施策における防災上の配慮等（法第8条第1項関係）

改正法により、広域避難の協議等の規定が設けられることに伴い、また、広域避難の実施に当たっては平常時からの検討及び関係機関との協定の締結が効果的かつ重要であることから、国及び地方公共団体が、災害の発生を予防し、又は災害の拡大を防止するため、実施に努めなければならない事項として広域避難の協定の締結に関する事項を追加することとしたものである。

- (5) 地域防災計画（法第40条第3項及び第42条第4項関係）

改正法により、広域避難の協議等や災害が発生するおそれがある段階での応援の要求等の規定が設けられることを踏まえ、地方公共団体における地域防災計画の作成に当たっても、災害が発生するおそれがある段階での円滑な受援又は応援についても配慮することとしたものである。

(6) 災害予防（法第46条第1項関係）

改正法により、広域避難の協議等や災害が発生するおそれがある段階での応援の要求等の規定が設けられることを踏まえ、災害の発生又は拡大を未然に防止するために行うものとする災害予防の事項として、災害が発生するおそれがある場合の相互応援の円滑な実施及び民間の団体の協力の確保のためにあらかじめ講ずべき措置に関する事項を追加することとしたものである。

4. 非常災害対策本部長の内閣総理大臣への変更及び特定災害対策本部の新設

(1) 非常災害対策本部長の内閣総理大臣への変更（法第25条及び第28条関係）

法律上、内閣総理大臣を非常災害対策本部の本部長、関係閣僚を非常災害対策本部の構成員とし、さらに本部長に関係指定行政機関の長への指示権限を付与することなどにより、迅速性や高度な判断・調整が求められる災害応急対策について、その実施体制を強化することとしたものである。

(2) 特定災害対策本部の新設（法第23条の3から第23条の7まで関係）

政府の災害対策の実施体制を強化するべく、非常災害に至らない規模の災害であって、人の生命又は身体に急迫した危険を生じさせ、地域の状況等の事情を勘案して災害応急対策を推進するため特別の必要がある特定災害については、当該災害が発生し、又は発生するおそれがある場合において、防災担当大臣等を本部長とする特定災害対策本部を設置できることとしたものである。

(2) 費用負担（法第95条関係）

特定災害対策本部長の指示に基づき地方公共団体の長が実施した応急措置のために要した費用のうち、当該地方公共団体に負担させることが困難又は不適當なもので政令で定めるものについては、政令で定めるところにより、国は、その全部又は一部を補助することができることとしたものである。

(3) 罰則（法第113条及び第115条関係）

特定災害対策本部が設置された場合に指定行政機関の長の権限の委任を受けた職員が行う保管命令、報告徴収及び立入検査等に係る罰則について措置することとしたものである。

## 5. 内閣危機管理監の中央防災会議の委員への追加

### (1) 内閣危機管理監の中央防災会議の委員への追加（法第12条第5項関係）

政府の防災体制の強化に向け、災害発生時のみならず、防災基本計画の作成やその実施の推進、重要事項の審議等、平常時における防災対策の立案についても、大規模災害発生時の初動時の知見を持つ内閣危機管理監の知見を踏まえたものとするため、法に規定する中央防災会議の委員として、新たに内閣危機管理監を加えることとしたものである。

## II 災害救助法の一部改正関係

### (1) 災害が発生するおそれがある段階での救助法による救助（救助法第1条から第2条の3まで、第4条、第11条、第13条、第17条及び第30条関係）

災害が発生するおそれがある段階で、国が災害対策本部を設置した場合において、都道府県知事又は救助実施市の長（以下「都道府県知事等」という。）が、当該本部の所管区域とされた市町村（以下「本部所管区域市町村」という。）の区域内において、災害救助法（昭和22年法律第118号。以下「救助法」という。）を適用することを可能とし、当該都道府県知事等が、当該災害により被害を受けるおそれがあり現に救助を必要とする者に対しても救助を行うことができることとするとともに、これらの救助について国庫負担の対象とすることとしたものである。

また、災害発生の際における救助と、発生するおそれがある段階における救助について、適用の関係を明確にするとの観点から、救助法を適用する場合における都道府県知事等による公示に関する規定についても整備することとしたものである。

なお、災害が発生するおそれがある段階での救助を救助法上に追加することに併せ、救助法の目的規定や都道府県知事による連絡調整規定、事務処理の特例、繰替支弁規定等についても改正を行ったものである。

## III 内閣府設置法の一部改正関係



(1) 防災担当大臣の必置化（内閣府設置法第9条の2関係）

頻発化する大規模災害に適切に対応し、国民の安全の確保に政府一体として取り組むため、防災分野を掌理する特命担当大臣について、内閣府設置法上必置とし、政府の防災体制について組織面での一層の強化を図ることとしたものである。

#### IV その他

(1) 施行期日（改正法附則第1条関係）

近年、災害が大規模化・頻発化する中、通常5月～10月にかけては、梅雨や台風等の風水害への備えが不可欠であり、特に改正後の避難情報の運用については、令和3年梅雨期までに開始をすることが望ましく、できる限り早期に施行する必要があることから、施行期日は令和3年5月20日とした。

(2) 令の改正（令第3条、第42条及び第43条等関係）

令については、改正法による法及び救助法の改正を踏まえ必要となる、中央防災会議の委員の定数を改める等の改正を整備令により行うこととしたものである。

また、併せてその他の関係政令についても改正法による法及び救助法等の改正を踏まえ必要となる改正を整備令により行うこととしたものである。

(3) 規則の改正（規則第1条の7の2及び第2条の3関係）

規則については、第二のIの3.(2)により新設される広域避難の協議等の規定における「内閣府令で定める者」を規定することとしたものである。

また、福祉避難所ごとに、受入対象者を特定してあらかじめ指定の際に公示することによって、受入対象者とその家族のみが避難する施設であることを明確化できる制度を創設することが適当であるという「令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ」の最終とりまとめ等を受け、福祉避難所を含む指定避難所の公示事項を明確化することとしたものである。

以上

府政防第601号  
消防災第60号  
令和3年5月10日

各都道府県防災主管部長 殿

内閣府政策統括官（防災担当）付  
参事官（総括担当）

消防庁国民保護・防災部防災課長

（ 公 印 省 略 ）

災害対策基本法等の一部を改正する法律による改正後の  
災害対策基本法等の運用について

災害対策基本法等の一部を改正する法律（令和3年法律第30号。以下「改正法」という。）、災害対策基本法等の一部を改正する法律の施行に伴う関係政令の整備に関する政令（令和3年政令第153号。以下「整備令」という。）及び災害対策基本法施行規則の一部を改正する内閣府令（令和3年内閣府令第30号。以下「改正府令」という。）の内容については、「災害対策基本法等の一部を改正する法律について」（令和3年5月10日付 府政防第600号・消防災第63号）により通知したところですが、下記に、改正法等の趣旨及びその適正な運用に当たっての留意点を示しますので、執務上の参考とされるとともに、貴都道府県内の市町村に対しても周知いただきますようお願いいたします。併せて、地域防災計画の修正など必要な見直しを速やかに進められるようお願いいたします。

なお、本通知は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項に基づく技術的助言として発出するものであることを申し添えます。

また、下記中に用いる略語は以下のとおりです。

法：改正法による改正後の災害対策基本法（昭和36年法律第223号）

旧法：改正法による改正前の災害対策基本法（昭和36年法律第223号）

令：整備令による改正後の災害対策基本法施行令（昭和37年政令第288号）

規則：改正府令による改正後の災害対策基本法施行規則（昭和37年総理府令第52号）

救助法：改正法による改正後の災害救助法（昭和22年法律第118号）  
旧救助法：改正法による改正前の災害救助法（昭和22年法律第118号）

## 記

### 第一 災害対策基本法の一部改正関係

#### I 避難勧告・避難指示の一本化等

##### 1. 避難勧告と避難指示の避難指示への一本化等（法第60条第1項等関係）

###### （1）規定を改正した趣旨

###### ①避難勧告と避難指示の避難指示への一本化

令和元年台風第19号等による災害からの避難に関するワーキンググループにおいて実施した住民アンケートでは、避難勧告を「避難の準備を始める段階」、「まだ避難を開始すべき段階ではないが自主的に避難する段階」と誤って認識している人が多いことや、実際に避難するタイミングが避難勧告であると回答した人は約4分の1と限定的であるなど、避難勧告で避難すべきであることが理解されていないことが明らかになった。

また、避難勧告と避難指示の違いが理解されておらず、避難指示が発令されるまで避難しない、いわゆる「指示待ち」の人が依然として多いことも明らかになった。

さらに、令和元年台風第19号等を踏まえた避難情報及び広域避難等に関するサブワーキンググループ（以下「避難情報等SWG」という。）において、実際に避難情報の発令を行っている市町村長に対し実施したアンケートにおいても、避難勧告と避難指示については、

- ・ 現行制度は避難のタイミングが2つあるようで分かりづらく避難行動を起こしづらい
- ・ 住民からするとどちらも避難するという意味では一緒であり、また勧告と指示の違いを理解している住民は多くなく、区別することに意味がない
- ・ 2段階あると避難勧告では避難しなくていいと誤解され、指示待ちにつながるおそれがある

等の理由から、避難勧告と避難指示を避難指示へ一本化し、同じ警戒レベル（警戒レベル4）として発令する避難情報を一つにすることを求める意見が示された。

以上を踏まえ、避難勧告と避難指示を避難指示へ一本化することとした。

②「必要と認める居住者等」への避難指示

旧法における避難勧告と避難指示は「必要と認める地域」の「居住者等」（居住者、滞在者、通過者等のその地域にいるすべての者（法第49条の7））に対し発令することとなっていた。

他方、「居住者等」のうちには、ハザードマップの整備等により浸水想定（浸水深、浸水継続時間等）が明確化されることで、上階への移動や上階での待避等により屋内で安全を確保できる住民も存在している。しかしながら、旧法では、発令対象区域の居住者等の全員に対して避難のための立退きを指示せざるを得ない規定であった。

このため、例えば、浸水想定区域内のマンション低層階や平屋に居住する者等の「必要と認める居住者等」に発令することができるよう、すなわち上層階の居住者等に対し必ずしも立退きを指示しないことが可能となるよう避難指示の対象を「必要と認める地域の必要と認める居住者等」とすることとした。

(2) 留意事項

この規定に基づき、水害・土砂災害において、市町村長は警戒レベル4避難指示を発令し、住民の避難を促すこととなる。同避難情報の発令及び基準の検討等に当たっては、「避難情報に関するガイドライン」（令和3年5月（内閣府防災担当））を参考とされたい。

なお、改正法施行日の以前に発令された避難勧告等については、改正法の経過措置により、改正法施行後も避難勧告等としての効力は継続することとなることに留意されたい（そのため、解除も避難勧告等として解除を行うこととなる。）。

2. 緊急安全確保措置の指示（法第60条第3項等関係）

(1) 規定を改正した趣旨

避難情報等SWGにおいて実施した市町村長アンケートでは、

- ・警戒レベル4の発令後、更に状況が悪化した段階において、垂直避難を促すため、市町村長が発令する情報も必要である
- ・警戒レベル5災害発生情報は、とるべき行動が分かりにくく、また市町村が災害発生を確認できないことが多いため有効に機能していない

等の意見があった。

そのため、避難勧告と避難指示の一本化に併せ、災害が発生・切迫した状況において避難指示の対象者のうち、市町村長が必要と認める地域の必要と認める居住者等に対し、状況が切迫していることを伝え、高所への移動、近

傍の堅固な建物への退避、屋内の屋外に面する開口部から離れた場所での待避その他の緊急に安全を確保するための措置（以下「緊急安全確保措置」という。）を指示できるようにすることとした。

（２）旧法における「屋内での待避等の安全確保措置」との違いについて

災害が発生し、又はまさに発生しようとするときに身の安全を直ちに確保するには、あえて指定緊急避難場所等への避難のための立退きをせずに、

- ・ 浸水しないよう少しでも高い場所（上階・屋上等）に移動すること
- ・ 土砂災害の危険がある場所から少しでも離れた場所（近傍の堅固な建物等）に移動すること
- ・ 屋内（のうち窓から離れた場所等）に留まること

等が想定される。

旧法において規定される屋内での待避その他の屋内における避難のための安全確保に関する措置（以下「屋内での待避等の安全確保措置」という。）は、その行動が屋内での行動に限定されるため、身の安全を直ちに確保するための行動として想定される近傍の堅固な建物等の屋外への移動は当該措置の対象とされていないことから、上記の屋外への移動も含む身の安全を直ちに確保するための行動を「緊急安全確保措置」として指示できるように改正を行ったものである。

（３）「事態に照らし緊急を要すると認めるとき」という要件について

旧法においては、屋内での待避等の安全確保措置を「避難のための立退きを行うことによりかえって人の生命又は身体に危険が及ぶおそれがあると認めるとき」に発令することとしていたが、緊急安全確保措置については、当該要件に加え、「事態に照らし緊急を要すると認めるとき」という要件を追加することとした。

これは、既に災害が発生している又は災害の発生が極めて差し迫った状況すなわち事態に照らし緊急を要する条件下において、通常、遠方の指定緊急避難場所への避難のための立退きは控えるべきであっても、近傍の堅固な建物への退避等の緊急的に立退く行動については緊急安全確保措置として指示できることとするためである。

（４）留意事項

この規定に基づき、水害・土砂災害において、市町村長は警戒レベル５緊急安全確保を発令し、住民の緊急的な身の安全の確保を指示することとなる。ただし、災害が既に発生・切迫した段階において市町村が災害の状況を把握するのは極めて困難であり、緊急安全確保は必ず発令される情報ではないこ

とから、住民に対して、警戒レベル5緊急安全確保の発令を待つことなく、警戒レベル4避難指示までに必ず避難すべきことについて十分に周知されたい。同避難情報の発令及び基準の検討等に当たっては、「避難情報に関するガイドライン」（令和3年5月（内閣府防災担当））を参考とされたい。

### 3. 警報の伝達及び警告を行うに当たっての配慮（法第56条第2項関係）

#### (1) 規定を改正した趣旨

高齢者や障害者等の要配慮者については、災害発生前にある程度の時間的余裕を持って避難を開始することが重要であるが、旧法においては、避難勧告・指示が発令された場合に要配慮者の適切かつ円滑な避難の確保が図られるための要配慮者に対する特段の配慮について規定されているのみであり、その発令の前段階からの要配慮者に対する早期の避難を促すための情報について規定しているものではなかった。

このため、今般の法改正において、要配慮者に対して、予想される災害の事態等の通知又は警告をするに当たっては、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した。具体的には、要配慮者が安全に避難できるタイミングであり、このタイミングで避難を開始することが望ましい旨を伝達することを想定している。

#### (2) 留意事項

この規定に基づき、水害・土砂災害において、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要配慮者の避難を促すこととなる。同避難情報の発令及び基準の検討等に当たっては、「避難情報に関するガイドライン」（令和3年5月（内閣府防災担当））を参考とされたい。

また、普段から避難行動要支援者名簿及び個別避難計画の作成等を通じて、要配慮者の把握及び具体的な避難方法の検討に努めるとともに、要配慮者及び支援者に対して着実に災害に関する情報が伝達されるよう、ハザードマップや防災訓練等を通じて、災害に関する情報の住民等への伝達経路や伝達手段、情報の入手方法等について周知を図る必要がある。

## II 個別避難計画の作成

### 1. 個別避難計画（法第49条の14から第49条の17まで関係）

#### (1) 規定を設けた趣旨

東日本大震災の教訓として、障害のある人、高齢者、外国人、妊産婦等について、情報提供、避難、避難生活等様々な場面で対応が不十分な場面があったことを受け、これらの者に係る名簿の整備・活用を促進することが必要

とされたことから、法上に、市町村に対して避難行動要支援者名簿（以下「名簿」という。）の作成が義務付けられた。併せて、名簿に掲載された避難行動要支援者の避難の実効性を確保するため、当該避難行動要支援者ごとに避難支援等をあらかじめ定める個別避難計画の作成を進めることが適切であるとの考えを「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））（以下「取組指針」という。）において示し、市町村においては、地域の特性や実情を踏まえつつ、名簿情報に基づき、個別に避難行動要支援者と具体的な打合せ等を行いながら、個別避難計画の作成が行われてきた。

しかしながら、令和元年東日本台風や令和2年7月豪雨など近年の災害においても、高齢者をはじめとする避難行動要支援者が被害にあっており、個別避難計画の作成も十分とはいえない状況であった。（個別避難計画の作成状況：①名簿掲載者の全部について作成済の市町村数 9.7%②名簿掲載者の一部について作成済の市町村数 56.9%③名簿掲載者について未作成の市町村数 33.4%（令和2年10月1日時点））

こうした状況等を踏まえ、令和元年台風第19号等を踏まえた高齢者等の避難に関するサブワーキンググループ（以下「高齢者等SWG」という。）において、専門家、防災実務者等から個別避難計画の作成を一層推進することにより、高齢者等の円滑かつ迅速な避難を図る必要があるとの意見が出された。

このため、改正法では、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。）の作成を市町村の努力義務とするとともに、個別避難計画の作成に必要な個人情報の利用及び個別避難計画の活用に関する平常時と災害発生時における避難支援等関係者（消防機関、都道府県警察、民生委員、市町村社会福祉協議会、自主防災組織その他の避難支援等の実施に携わる関係者をいう。以下同じ。）への情報提供について、個人情報保護条例並びに個人情報の保護に関する法律（平成15年法律第57号。以下「個人情報保護法」という。）及び今国会に提出されている「デジタル社会の形成を図るための関係法律の整備に関する法律案」による改正後の個人情報保護法（以下「改正個人情報保護法」という。）との関係を整理の上、規定を設けることとしたものである。

なお、個別避難計画の作成・活用に係る具体的な手順等については、取組指針を改定し示す予定としており、それを踏まえ、適切に対応されるよう取り計らわれない。

## （2）個別避難計画の作成（法第49条の14）

## ①個別避難計画の作成（第1項）

### ア) 個別避難計画の作成の努力義務化

個別避難計画については「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、この限りでない。」とされ、市町村に個別避難計画の作成に関する努力義務の規定が設けられた。

本項ただし書きの規定は、個別避難計画の作成について避難行動要支援者本人の同意が得られない場合には、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、災害発生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。

なお、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、法第49条の15第4項（（3）④関係）に基づき、当該避難行動要支援者の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必要がある。

同意を得るためには、福祉専門職や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必要があることに留意すべきである。

### イ) 優先度に応じた個別避難計画の作成

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る。市町村が必要に応じて作成の優先度を判断する際の考慮すべき点としては、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）
- ・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
- ・独居等の居住実態、社会的孤立の状況

このように個別避難計画の作成に当たり、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。また、家族が高齢者であること、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独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。

計画作成の優先度が高いと、現時点において、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、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。

また、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。関係者のうち、特に、福祉専門職は、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から、個別避難計画の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。

この個別避難計画の作成に関し、個別避難計画作成の所要経費については、令和3年度に新たに地方交付税措置を講ずることとされている。加えて、市町村の円滑な作成を推進するため、

- ・作成手順などを明示した取組指針の提示
- ・令和3年度に、優良事例を全国的に展開するためのモデル事業の実施
- ・活用の可能性がある既存の補助制度の紹介

といった支援策を実施することとしており、個別避難計画の作成に積極的に取り組まれない。

#### ウ) 個別避難計画の更新

避難行動要支援者の心身の状況は変化するため、医療・福祉関係者等と連携し、その心身の状況に応じて個別避難計画を更新することは、避難の実効性を高めるものであり、重要である。

また、ハザードマップの見直しや更新、災害時の避難方法等に変更があった場合にも、適時適切に更新することとされたい。

更新の考え方（契機、更新が必要となる事情の変更、更新の周期など）に関しては、名簿と同様に地域防災計画において定めることが適当である。

#### ②個別避難計画情報の提供に関する説明（第2項）

市町村長は、避難行動要支援者から法第49条の14第1項ただし書の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て、平常時又は災害発生時における個別避難計画情報の提供について説明しなければならないとされている。説明を要する趣旨としては、(3)③のとおり、災害時においては、避難行動要支援者及び避難支援等実施者（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。以下同じ。）の同意なく外部提供が可能となるためである。

なお、避難行動要支援者本人から個別避難計画の作成に係る同意を得ることに併せて、個別避難計画情報の提供に関する上記の説明を行い、当該提供に係る同意を得ることは差し支えない。

#### ③個別避難計画の記載事項（第3項）

個別避難計画の記載事項には、名簿と同様のものとして法第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、本項第1号から第3号までに掲げる事項がある。名簿と同様のものとしては、氏名、生年月日、性別、住所又は居所、電話番号その他の連絡先及び避難支援等を必要とする事由である。これらの事項については名簿と同様の記載事項を記入することが基本となる。

本項第1号の「避難支援等実施者の氏名又は名称、住所又は居所及び電話番号その他の連絡先」は、避難支援等実施者の特定に必要な基本的な情報として記載を求めるものである。

本項第2号の「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」は、避難場所と避難経路の記載を求めるものであるが、避難経路については、特に浸水想定区域や狭隘部、急勾配、段差等の留意事項がある場合に、記載を求める趣旨である。

本項第3号の「避難支援等の実施に関し市町村長が必要と認める事項」については、自宅で想定されるハザードの状況、移動の際の持出し品等、市町村が必要と判断した事項を記載等するものである。

なお、個別避難計画の作成が十分に進んでいない市町村においては、特に必要な内容に絞って記載して作成することから始め、更新の機会等を活用して記載する内容の充実を図る方法も考えられる。

#### ④個別避難計画作成に必要な個人情報の利用（第4項）

本項は、個別避難計画の作成に必要な限度で、市町村が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、市町村の内部で利用することができることを定めたものである。

なお、改正個人情報保護法では、地方公共団体に関する個人情報の取扱いについて規定されることとなるが、改正個人情報保護法が地方公共団体の個人情報保護に関する一般法であるのに対し、名簿及び個別避難計画の個人情報保護についての取扱いは特別法たる法によることとなるため、改正個人情報保護法施行後においても、本項の規定により、市町村内部において個人情報を目的外利用することが可能となる。

#### ⑤個別避難計画作成に必要な個人情報の取得（第5項）

個別避難計画を作成するに当たって必要となる個人情報の収集の円滑化を図るため、市町村長は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。本項は、市町村長から情報の提供を求められた市町村外部の機関・団体が避難行動要支援者に関する個人情報を市町村長に提供する場合における個人情報保護法制上の根拠を設けたものである。

なお、(2)④と同様の趣旨（特別法の優先適用）により、改正個人情報保

護法施行後においても、本項の規定により、避難行動要支援者に関する情報の提供を求められた市町村外部の機関・団体は、情報を提供することが可能となる。

### (3) 個別避難計画情報の利用及び提供（法第49条の15）

平成25年の法改正時の避難行動要支援者名簿制度の創設趣旨は、名簿自体を作成することにあるのではなく、作成した名簿を適切に活用し、避難行動要支援者の生命・身体を災害から保護することであった。

このため、今般の個別避難計画の規定においても、本条で、市町村長が作成した個別避難計画情報が地域の避難支援者に適切に提供され、災害発生時に個別避難計画情報が最大限活用されるよう、個別避難計画情報について市町村内部での利用及び市町村外部への提供に関する取扱いを法律上規定したものである。

#### ①市町村内部における個別避難計画情報の利用（第1項）

本項は、避難支援等の実施に必要な限度で市町村が個別避難計画情報を内部利用することができるよう法律に根拠を設けたものであり、本項に基づく個人情報の利用については本人又は避難支援等実施者の同意を得ることを要しない。

#### ②平常時における個別避難計画情報の外部提供（第2項）

本項に基づく個別避難計画情報の事前提供は、これを受領した避難支援等関係者が避難行動要支援者の災害発生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。

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、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規定している。その際、市町村の条例に特別の定めがある場合は、情報の提供について、避難行動要支援者及び避難支援等実施者（以下「避難行動要支援者等」という。）の同意を要しないが、条例に特別の定めがない場合は、避難行動要支援者等の同意を要することとなる。

本項にいう「条例に特別の定めがある場合」とは、外部提供について同意を不要とする旨を条例上明文で根拠を設けてある場合のほか、「個人情報保護審議会の意見を聴いて、公益上の必要があると認めるとき」のように、個人情報保護条例上の規定を根拠とする場合についても、該当する。

また、(2)④と同様の趣旨（特別法の優先適用）により、改正個人情報保護法施行後においても、本項の規定により、従前どおり外部提供について同意を不要とする旨を条例上明文で根拠を設けることが可能であり、個人情報

保護条例上の規定を根拠とした場合も同様である。

③災害発生時等における個別避難計画情報の外部提供（第3項）

本項は、災害により避難行動要支援者の生命又は身体に具体的な危険が迫っている状況下においては、個人情報利用による利益が個人情報の保護による利益に優越するとの判断に基づき、災害が発生し、又は発生するおそれがある場合であって、避難行動要支援者の生命・身体を保護するために特に必要があると認めるときは、市町村長は、避難行動要支援者等の同意を得ることを要せずに、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外部提供できることを定めたものである。

④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への配慮（第4項）

災害時に、生命・身体を保護するという行政の役割に鑑み、個別避難計画が作成されていない避難行動要支援者に対しても、逃げ遅れ等が発生しないよう、何らかの配慮が必要となる。そのため、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への配慮規定を設けることとした。

配慮の具体的な内容としては、市町村が、名簿において個別避難計画の作成の有無を分かるようにしておき、個別避難計画が作成されていない避難行動要支援者については、災害時において、市町村が地元の消防団や自主防災組織等に対してその旨を伝えるようにするなど、それらの者に対する避難支援が円滑かつ迅速に実施される仕組みを整えておくことが考えられる。

(4) 個別避難計画情報を提供する場合における配慮（法第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、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漏えい防止のために必要な措置を

講ずることを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。

#### (5) 秘密保持義務（法第49条の17）

個別避難計画に記載された個別避難計画情報は、避難行動要支援者に関する心身の機能の障害や疾病に関する情報等といった極めて秘匿性の高い秘密を含むものである。

このため、個別避難計画情報の提供を受けた者が、正当な理由なくこうした秘密を他者に漏らすことは、避難行動要支援者等のもとより、避難行動要支援者の家族等の権利利益をも不当に侵害することになりかねない。また、個別避難計画情報に含まれる秘密の保持について避難行動要支援者等及び家族等からの信用が十分に得られない場合には、平常時からの個別避難計画情報の提供に対する同意を躊躇させることにもつながり、結果として、地域住民等の「共助」による避難支援等の充実・強化を目的とした個別避難計画制度の実効性を大きく毀損するおそれもある。

本条は、こうした考えから、名簿情報と同様に、個別避難計画情報の不当な漏えいを防止し、もって避難行動要支援者等及び家族等の権利利益の保護並びに個別避難計画制度の信頼性及び実効性の確保を図るため、個別避難計画情報の提供を受けた者に対して守秘義務を課すものである。

市町村においては、本条の趣旨・内容を十分に承知の上、個別避難計画情報を外部に提供する際には、その相手方に法律上の義務内容等を適切に説明するなど、個別避難計画情報に係る秘密保持が徹底されるよう特段の配慮を図られたい。

#### (6) 留意事項

これまで「個別計画」等の名称で個別避難計画に類する計画を作成していた市町村については、当該計画の内容が、本法に基づき作成される個別避難計画の内容に実質的に相当している場合に限り、改正法の施行後に改めて個別避難計画を作成する必要はない。ただし、この場合においても、個別避難計画の作成方法等について地域防災計画に位置付ける必要があるためその旨留意されたい。

また、改正法の施行の際現に個別避難計画情報を外部の避難支援等関係者に提供している場合には、当該個別避難計画情報を受領した個人に対して本法に基づく秘密保持義務が課せられるよう、改正法の施行後に改めて個別避難計画情報の提供を行い、法律に基づく秘密保持義務が発生する日が明確になるよう取り計らわれたい。