

札幌市要配慮者避難支援ガイドライン  
パブリックコメント意見集

札 幌 市



# 目次

パブリックコメント手続き	1
1 意見募集実施の概要	1
2 パブリックコメントの内訳	1
3 意見に基づく当初案からの変更点	2
4 パブリックコメントの概要とそれに対する札幌市の考え	4



# パブリックコメント手続き

札幌市要配慮者避難支援ガイドライン（案）について、平成27年2月18日（水）から平成27年3月19日（木）までの30日間、市民のみなさまからのご意見を募集し、いただいたご意見を参考に、当初案を一部変更しました。

## 1 意見募集実施の概要

- (1) 意見募集期間  
平成27年2月18日（水）から平成27年3月19日（木）まで
- (2) 意見提出方法  
郵送、FAX、Eメール、持参
- (3) 資料の配布・閲覧場所
  - ・札幌市役所本庁舎  
2階 市政刊行物コーナー / 3階 保健福祉局総務部総務課
  - ・各区役所（総務企画課広聴係）
  - ・各まちづくりセンター
  - ・札幌市ホームページ
- (4) 有識者等による検討会の開催  
平成27年3月3日（火）及び同年3月12日（木）開催

## 2 パブリックコメントの内訳

- (1) 意見件数  
50件
- (2) 意見内訳

ガイドライン全体に対する意見	7件
第1章 要配慮者、避難行動要支援者、避難支援等関係者とは	9件
第2章 要配慮者支援に向けた基本的な考え方	0件
第3章 要配慮者支援に向けて	18件
第4章 外国人への支援	1件
その他	15件

### 3 意見に基づく当初案からの変更点

市民のみなさまからいただいたご意見をもとに、当初案から10項目修正いたしました。また、他のご意見についても、要配慮者避難支援を推進する上で、可能な限り取り入れていきます。

箇所	修正前	修正後
P3 第1章 1. 要配慮者	具体的には、 <u>高齢の方や心身に障がいがある方</u> 、普段の生活では支障がないものの状況によっては手助けが必要な妊婦、乳幼児などのうち、災害時に自力や家族の力だけでは避難できないため、地域に支援を求めている人たちです。	具体的には、 <u>高齢の方や障がいのある方</u> 、普段の生活では支障がないものの状況によっては手助けが必要な妊婦、乳幼児などのうち、災害時に自力や家族の力だけでは避難できないため、地域に支援を求めている人たちです。
P3 第1章 1. 要配慮者 図中 要配慮者とは	<u>〈心身に障がいのある方〉</u>	<u>〈障がいのある方〉</u>
P3 第1章 1. 要配慮者 図中 要配慮者とは	(記載なし)	<u>難病の方</u>
P5 第1章 表中 主な特徴 難病の方	(記載なし)	<u>人工呼吸器その他の生命の維持に必要な装置を装着していることにより、特別の配慮を必要とする方もいる</u>
P6 第1章 表中 災害時のニーズ など 内部障がい	<u>避難所に酸素ボンベを持ち込めないなどの問題がある</u>	<u>呼吸器の疾患や障がいにより酸素ボンベを持ち込まれる方は、医療機関等による支援が必要となる</u>
P7 第1章 3. 避難行動要支援者 図中 避難行動要支援者とは？	<u>身体障害者手帳1～2級を所持している方(内部障がいは除く)</u>	<u>身体障害者手帳1～2級を所持している方</u>

箇所	修正前	修正後
P 8 第1章 4. 避難支援等関係者	避難支援等の実施に必要な <u>範囲</u>	避難支援等の実施に必要な <u>限度</u>
P 16 第3章 図2 支援の枠組み	「高齢の方・ <u>心身等に障がいのある方</u> ・災害時に手助けが必要な方」など	「高齢の方・ <u>障がいのある方</u> ・災害時に手助けが必要な方」など
P 16 第3章 図2 支援の枠組み	<u>小規模作業所、通所授産施設等</u>	<u>地域共同作業所、就労継続支援事業所A・B型等</u>
P 23 第3章 3-1 取組方法の決定	① 情報の活動団体 <u>どの団体（避難支援等関係者）が名簿情報を活用するか決定します。</u>	① 情報の活動団体 <u>避難支援等関係者が名簿情報の活用を決定します。</u>

## 4 パブリックコメントの概要とそれに対する札幌市の考え方

凡例 法：災害対策基本法

意見の概要	市の考え方
-------	-------

### ガイドライン全体

<p>○内容が難しかった。</p> <p>○「要配慮者」と「避難行動要支援者」の言葉の使い分けが分かりにくい。</p>	<p>ガイドライン案は、法改正に対応する内容となっています。</p> <p>いただいたご意見は今後の参考とし、分かりやすい周知に努めてまいります。</p>
<p>○「心身に障がいがある方」という表現は「障がいのある方」のほうがよいのではないか。</p>	<p>ご意見のとおり該当箇所を修正しました。</p>
<p>○このガイドラインがいつから実行に移せるのか実行工程表を示してほしい。</p>	<p>平成 27 年度から順次関係団体への周知を図り、より多くの避難支援等関係者が避難支援の取組みを開始することができるよう、支援してまいります。</p>
<p>○平成 25 年の災害対策基本法の改正により、新たに「避難行動要支援者名簿」の作成が市町村長の義務となったようですが、要配慮者は名簿掲載を拒否できるのでしょうか。</p>	<p>法第 49 条では、市町村長は、当該市町村に居住する要配慮者のうち、特に支援を要するものである避難行動要支援者について、その避難支援等を実施するための基礎となる名簿を作成しておかなければならないと規定されております。</p>
<p>○マイナンバー制度との関係は、どのようになっているのでしょうか。</p>	<p>現段階において、避難行動要支援者名簿の作成にあたり、個人番号（マイナンバー）を利用することは想定しておりません。</p>
<p>○避難行動要支援者には、あらかじめ福祉避難場所の情報を提供してほしい。</p>	<p>施設の被災状況またはその時点の入所状況によっては、避難者の受入が困難な場合も考えられるため、発災後に各施設の被災状況や受入体制を調査したうえで福祉避難場所を指定する必要があることから、現時点では開示する予定はありませんので、ご理解ください。</p>



## 第1章

○要配慮者の説明に「難病の方」を明記したほうがよい。	ご意見のとおり該当箇所に追記しました。
○要配慮者の特徴とニーズについて、難病の方の主な特徴に、人工呼吸器の装着等について追記したほうがよい。	ご意見のとおり該当箇所に追記しました。
○要配慮者の特徴とニーズについて、内部障がいのある災害時のニーズにある「避難所に酸素ボンベを持ち込めないなどの問題がある」とはどういうことか。	呼吸器の疾患や障がいにより酸素ボンベを持ち込まれる方は、医療機関等による支援が必要となるという趣旨であるため、ご意見を参考に、表現を修正しました。
○避難行動要支援者の範囲が重度の障がい手帳所持者になっているが、該当しない場合でも支援が必要な人がいるので対応してほしい。	居宅介護や共同生活援助等の障がい福祉サービス支給決定者等についても、避難行動要支援者として名簿に記載いたします。
○避難行動要支援者の範囲で身体障害者手帳1～2級を所持している方について、「内部障がいは除く」とあるが、除くべきではない。	ご意見のとおり、該当箇所を修正しました。
○5ページの要配慮者の対象に認知症とあるがその情報を収集する地域の支援主体にとって認知症の方を特定する困難さがあるのでは。	ご意見のほかにも、さまざまな困難が想定されますが、第3章16ページの「図2 支援の枠組み」に示しているとおり、要配慮者の避難支援を共通課題として認識し、互いにネットワークを築くことにより、要配慮者情報の把握など、避難支援の取組みの一層の充実が期待されます。
○7ページで避難行動要支援者情報の名簿を市が作成するのに対して10ページでは要配慮者情報の収集が地域支援の大前提とあるが、地域の実際の支援対象者は避難行動要支援者なのか要配慮者なのか紛らわしい。	法では、要配慮者のなかでも特に支援を必要とする方を避難行動要支援者としておりますが、地域における支援の対象としましては、避難行動要支援者だけでなく支援を希望される要配慮者の方を含めた取組みをしていただきたいと思います。
○8ページの避難支援等関係者の記載について、支援母体となる可能性の高い単位町内会、自治会、連合町内会を上位に置くべきではないか。	単位町内会、自治会、連合町内会は、支援母体となっていただく可能性の高い団体と認識しております。 記載順につきましては法第49条の11第2項に準じたものとなっております。

意見の概要	市の考え方
-------	-------

<p>○8ページの「避難支援等の実施に必要な範囲」と「避難支援等の実施に必要な限度」とは具体的にどのようなことか。</p>	<p>例えば、市内特定の地域の避難支援等関係者に、市内全域の名簿情報を提供することは、必要な限度を逸脱するものと考えられます。</p> <p>一方、災害発生時の避難支援等には直接携わらないものの、個別避難計画の事前策定を通じて間接的に避難支援等に関与する方に名簿情報を提供すること等は、必要な限度に含まれます。</p> <p>なお、ここでの「範囲」と「限度」は同じ意味ですので、ご意見を踏まえ、「限度」に統一しました。</p>
---	---

### 第3章

<p>○近くに助けってくれる人がいなければ自分で避難するしかないが、せめて家にいても外からスピーカー等で知らせてほしい。</p>	<p>地域防災計画に基づき、避難準備情報、避難勧告、避難指示を適時適切に発令します。</p> <p>伝達方法は、緊急速報（エリア）メールの他、広報車等による伝達も含め、多様な手段を想定しています。</p>
<p>○年齢に限らず情報弱者になるかもしれない単身者の孤独死を回避する支援も必要だと思う。</p>	<p>本市の災害時における要配慮者支援が効果的に実施できるよう、今後の検討課題とさせていただきます。</p>
<p>○同意拒否者に対する処置をはっきりさせる必要がある。</p>	<p>ご意見のとおり、該当箇所を修正しました。</p>
<p>○図2支援の枠組みにある「小規模作業所、通所授産施設等」は「地域共同作業所、就労継続支援事業所A・B型等」としたほうがよい。</p>	<p>ご意見のとおり、平常時からの信頼関係を構築することはたいへん重要と認識しており、地域における取組みの支援を進めてまいります。</p>
<p>○1-5支援者の選定については、自発的方式が好ましいが、その他の方式の場合は平常時から信頼関係を構築できるよう話し合いの場を設ける必要があると思う。</p>	<p>ご意見のとおり、情報の利用方法にも注意を払う必要があると考えており、避難支援等関係者と締結する協定では、名簿情報の管理方法のほか、名簿情報の利用や提供の制限に関する事項についても定めることを予定しております。</p>
<p>○自分が要配慮者になった場合でも、平常時に自分でできることはすることが必要だと思った。</p>	<p>ご意見のとおり、災害が発生した時に身の安全を確保し、被害を最小限にするためには、日ごろから自分(家族など)でできる災害への備えが何よりも重要です。</p>

意見の概要	市の考え方
○町内会の他に、集合住宅の管理者も災害対策意識が必要だと思う。	ご意見のとおり、要配慮者の避難支援は、自助・地域(近隣)の共助が基本になります。D I G(図上訓練)などをきっかけとして、要配慮者支援に対する気づきや、見守り活動の実践を通じて地域の機運を高めるなど、要配慮者の支援環境を整えていくことが期待されます。
○障がい者が車椅子でマンションの避難訓練に参加する際には、ガイドラインにあるD I Gという方法もあると思う。	
○災害対策について話し合う段階から、様々な立場の当事者が参加することが必要。	ご意見のとおり、要配慮者支援を進める上で、地域には、連合町内会、まちづくり協議会、地区福祉のまち推進センター、地域包括支援センター、介護予防センター、障がい者相談支援事業所、福祉サービス事業者、福祉に関する相談員など、要配慮者と接点を持つ多くの組織・団体などが、互いにネットワークを築き、地域の実情に合わせた取組みを実施することが期待されます。
○「災害社会資源マップ」を作成しながら地域の連携をとってはどうか。	
○4-5「女性からの視点」による取組みについて言及しているのはよいと思う。	(原案賛成意見)
○一般的に障がい者の方々は、地域の避難訓練に招かれない、あるいは参加を断られることもあるようです。現在行われている地下鉄のエレベーター工事も含め、緊急時以外でも十分な情報流布と当事者の参加を促すような指導を行ってください。	現在、地域の方が参加する各区防災訓練へ、障がいのある方の参加を促進しているところですが、今後は、さらなる拡充を目指し、障がいのある方も共に参加できるよう努めてまいります。 また、当事者の方からのご意見は重要であると考えておりますので、さまざまな事業を進めていく上で留意してまいります。
○認知症、知的・精神障がい等の理解といった研修も実施してほしい。	札幌市では、要配慮者避難支援の活動にかかわらず、市民の方に認知症の基礎的な知識をもていただくための「認知症サポーター養成講座」を実施しております。 町内会、職場、学校などの10名以上の団体から随時申し込みを受け付けており、また、個人や少人数の場合は社会福祉協議会にて年4回講座を実施しておりますのでご活用ください。(問い合わせ：介護保険課)
○地域において要配慮者理解について勉強しようとしているが、その支援についての記載がないように思う。	障がいのある方への理解促進については、冊子「心のバリアフリーガイド」を作成しているほか、出前講座を実施しておりますのでご活用ください。(問い合わせ：障がい福祉課)

意見の概要	市の考え方
<p>○本人の避難支援で本人に避難支援をしてもいいですか、隣が火事で危ないのですがどうしますかなどと聞くこと自体が本来おかしい。</p>	<p>ご意見のとおり、法においても、災害の発生又はその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られるときは、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、この場合においては、本人の同意を得ることを要しないとされております。</p>
<p>○3-1 取組み方法の決定にある「どの団体（避難行動要支援者）が名簿情報を活用するか決定します」はわかりにくい。</p>	<p>ご意見を参考に表現を修正しました。</p>
<p>○3-5 名簿情報の提供であらかじめ研修が必要とあるが、「65歳以上世帯名簿取扱研修」のような指定研修を予定しているのか。</p>	<p>避難行動要支援者名簿情報提供のための研修を予定しております。</p>

#### 第4章

<p>○「外国人」について、一刻も早く多言語のホットラインや、観光以外にも日本に住む多様な方々が連携できるようなネットワークづくりをすべきです。</p>	<p>ご指摘のとおり、外国籍市民への対応において、ネットワークづくりは情報提供や生活支援の視点からも大変有効な施策の一つと認識しております。</p> <p>市では外国籍市民と日本人市民との交流と共生の促進にこれからも取り組むことで、助け合い、協力する多文化共生社会の地域づくりを推進してまいります。</p>
--	---

## その他

○避難行動要支援者専用の市営住宅を確保して一か所に集約してはどうか。	<p>本市の災害時における要配慮者支援が効果的に実施できるよう、今後の事業の参考とさせていただきます。</p>
○有事の際に、速やかに支援できるように、住居の表札などに要配慮者であることを表示することを義務付けてほしい。	
○各区、町内会などの取組みをデータベース化して共有するとともに、話し合いや訓練をする日を設け、市内一斉に行うことも必要だと思う。	
○地区社協・福まちについて、札幌市の地縁団体として法人格を持たせてほしい。	
○地区社協の推進委員に対して、札幌市長は委任状を渡し、民生委員のように、幾ばくかの委員手当のようなものを出してほしい。	
○永年地区社協の推進委員活動に携わってきた人に対して、表彰制度を作してほしい。	
○ガイドラインの名称が変更しているが、要配慮者への取組みは災害時等の避難だけでなく平常時においても支援が必要。	
○近隣に居住する住民が災害とは無関係にコミュニケーションをとれる仕組みづくりが必要。	<p>ご意見のとおり、要配慮者の避難支援は、自助・地域(近隣)の共助が基本であり、普段からの取組みが大切です。</p>
○要配慮者として、自分よりさらに弱い立場の人を助けられるよう、できる範囲での支援が必要と思った。	<p>札幌市立の学校等について、緊急時の連絡体制を構築することは重要なことと認識しております。</p> <p>そのうえで、他の設置者の教育関係機関との連携も今後の検討課題と考えております。</p>
○学校は地域の人々にとって、緊急時に集まる場所ですから、緊急時にも連携を取れるようにしてください。	

## 意見の概要

## 市の考え方

<p>○福島原発事故を受けて、札幌としてこのような事故を想定した避難計画を作ってください。</p>	<p>札幌市では平成 25 年 3 月、福島第一原子力発電所事故を踏まえ、市域全体としては、原発からの距離が同程度である福島市が受けた汚染規模を基本とし、最大被害想定として、泊から約 50 km 以内の市域にあっては、飯館村の汚染規模を想定した「札幌市地域防災計画（原子力災害対策編）」を策定したところです。</p> <p>この計画においては、原子力災害からの防護対策として、屋内退避、安定ヨウ素剤に関すること等を定めており、約 50 km 以内の区域においては居住者こそありませんが、一時移転も想定しているところです。</p> <p>今後も国や道の動向を注視し、対策を検討してまいります。</p>
<p>○地区社協・福まちは、地域福祉の中心的な存在団体と自負しているが、無給でのボランティアにどこまでお願いできるのか。もっと避難支援の実行母体に対する配慮をするべきで、誰が実行するかを考えると、事前説明し実行をお願いするのが当たり前ではないか。</p>	<p>ガイドラインの周知に努め、より多くの避難支援等関係者が避難支援に取り組むことができるよう、引き続き、地域の取組み支援を実施してまいりたいと考えております。</p>
<p>○避難支援等関係者にはもっと事前に情報提供なり説明会なりを行うべき。</p>	
<p>○パブリックコメントの周知について、まちセンの広報物がたくさん置かれている中より探り当てて知る状態だった。</p>	
<p>○ガイドライン（案）について、区社協やまちセンに問い合わせても「これ以上はわからない」という状況だった。</p>	

札幌市要配慮者避難支援ガイドライン  
パブリックコメント意見集

平成 27 年 3 月発行

発行：札幌市

編集：札幌市保健福祉局総務部総務課

〒060-8611 札幌市中央区北 1 条西 2 丁目

電話 (011) 211-2932 ファクス (011) 218-5180

ホームページ：<http://www.city.sapporo.jp/hokenfukushi/fukushijosetsu/youhairiyosya.html>

市政等資料番号：01-E01-15-505