

# 災害救助事務取扱要領

平成28年4月

内閣府政策統括官（防災担当）付  
参事官（被災者行政担当）



# 目 次

	頁
<b>第 1 法による救助に関する基本的事項</b>	<b>1</b>
1 法による救助の原則	1
2 法による救助の性格	2
3 法による救助を実施する災害	3
<b>第 2 実施体制等の整備に関する事項</b>	<b>10</b>
1 平常時からの取組み	10
2 人的体制の整備	10
3 被害情報の収集連絡体制の整備	11
4 市町村長に対する救助の委任（法第 13 条）	12
5 都道府県相互の救助の応援	13
6 事業者団体等との協定	14
7 ボランティアの協力	14
8 住民に対する啓発	15
9 救助の実施体制に関する事項	15
10 災害救助基金の取扱いに関する事項	22
<b>第 3 法による救助の実施に関する事項</b>	<b>25</b>
1 被害状況の確認把握	25
2 被害の認定	25
3 情報提供	27
4 救助の実施時期と公示年月日	31
5 委任された救助の実施	31
6 応援による救助の実施	32
7 関係職員の派遣	34
8 国の機関の派遣費用	34
9 救助に要した機器備品等の取扱い	34
<b>第 4 救助の程度、方法及び期間に関する事項</b>	<b>36</b>
1 避難所の設置	36
2 応急仮設住宅の供与	47

3	炊き出しその他による食品の給与	57
4	飲料水の供給	60
5	被服、寝具その他生活必需品の給与又は貸与	61
6	医療	64
7	助産	69
8	被災者の救出	70
9	被災した住宅の応急修理	72
10	学用品の給与	82
11	埋葬	84
12	死体の搜索	87
13	死体の処理	88
14	障害物の除去	90
15	輸送費及び賃金職員等雇上費	93
16	実費弁償について	100
17	特別基準に関する処理について	100
<b>第5</b>	<b>救助事務費に関する事項</b>	<b>102</b>
1	救助事務費の範囲	102
2	救助事務の処理に必要な帳簿書式に関する事項	107
<b>第6</b>	<b>応急救助に当たっての留意事項</b>	<b>108</b>
1	情報提供	108
2	ボランティア活動との連携	109
3	救援物資	110
4	義援金	110
<b>【参考】</b>		<b>112</b>
別添1	新潟県中越地震時における協定書	113
別添2	災害発生時における福祉避難所の設置運営に関する協定（例）	114
別添3	（災害名）における住宅の応急修理実施要領（例）	116
別添4	平成28年度災害救助基準	129

## 第1 法による救助に関する基本的事項

### 1 法による救助の原則

#### (1) 平等の原則

ア 災害による混乱は、社会経済機構等を破壊又は麻痺させ、一時的には生活に必要な欠くべからざる衣食住の基本的な要件を脅かすこととなるが、法による救助は、こうした事態に行われるものである。

イ 事情の如何を問わず現に救助を行わなければ、被災者の保護と社会秩序の保全に欠けると認められるときには、等しく救助の手をさしのべなければならない。

ウ 被災者の経済的な要件等は必ずしも問われず、現に救助を要しているか否かにより判断されるべきであり、現に救助を要する場合には平等に行われるべきである。

#### (2) 必要即応の原則

ア 平等の原則は、救助の対象者について必ずしも経済的な要件等を問わないが、法による救助は、被災者への見舞制度ではないので、必ずしも救助を全ての被災者に画一的、機械的に行わなければならないわけではない。

イ 同じ被災者に対する救助であっても、個々に被災者個人にとってどのような救助が、どの程度必要であるかを判断し、必要なものについては必要な程度行われなければならないが、それを超えて救助を行う必要はない。

ウ 同じように住家に被害を受けた者であっても、生活必需品等を持ち出すことのできた者や、他から生活必需品を得た者に対しては、重ねてこれらを支給する必要はない。

エ 現に居住している住家を災害により失った者であっても、比較的経済的に恵まれ、自ら住家を再建できる者や、別に建物を所有し当面そこに居住できる者に対しては、応急仮設住宅を供与する必要はない。

#### (3) 現物給付の原則

ア 災害が発生すると、生活に必要な物資は欠乏し、あるいはその調達が困難になるため、金銭は物資の購入にはほとんどその用をなさない場合が多く、法による救助はまさにこうした事態に行われるものである。

したがって、法による救助は現物をもって行うことを原則としている。

イ 金銭を給付すれば足りるような場合には、通常、法による救助を実施して社会秩序の保全を図らなければならないような社会的混乱（又はそのおそれ）があるとは考えにくいということを基本的な考え方としている。

ウ 単なる経済的困窮は、法による救助が対応するものではなく、その他の法律又は施策で対応すべき性格のものであり、法の予定しないところである。

#### (4) 現地救助の原則

ア 法による救助は緊急時の応急的な救助であり円滑かつ迅速に行われることが極めて重要であることから、法による救助は被災者の現在地において実施することを原則としている。

イ 住民はもとより、旅行者、一般家庭の訪問客、その他その土地の通過者等を含め、全ての被災者に対して、その現在地を所管する都道府県知事（又は市町村長）が救助を行う。

## **(5) 職権救助の原則**

法による救助は、応急救助の性質からして被災者の申請を待つことなく、都道府県知事はその職権によって、救助すべき対象（人）、救助の種類、程度、方法及び期間を調査、決定の上、実施することとなっている。

したがって、形式的には、これに対して一般国民の側からの異議申し立てやそれに基づく救済手段は定められていない。

## **2 法による救助の性格**

### **(1) 応急救助**

法による救助は災害に際し、食品その他の生活に欠くべからざる物の欠乏、住居の喪失、傷病等により生活の維持が困難な被災者に対する応急的・一時的な救助であり、被災したことによる経済的損失への支援や、その後に行う災害復旧対策とは性格を異にするものである。

### **(2) 経済的要件**

ア 法による救助は、資産又は金銭等の所有の有無にかかわらず、災害等により社会の混乱又は流通等の供給手段の途絶等により必要なもの等を得られないため行うものであるから、原則的には経済的な要件等は課されない。

ただし、資産又は金銭の有無等により、救助の必要性やその必要の度合いが異なる場合もあることから、結果として、経済的な要件が加味されたと同様になることもあり得る。

イ このような場合であっても、被災によりその状況が大きく変化することも考えられるので、単に被災前の状況によることなく、被災後の資産又は金銭の有無等を勘案して、その救助が現に必要か否か判断しなければならない。

### **(3) 住民・国籍要件**

ア 法による救助は、現に災害により救助を要する状態の者に対して緊急的かつ一時的に行われるもので、当該市町村の住民であるか否かは問わない。したがって、国籍要件等も問われない。

イ 住民要件を問わないことから、住民以外の者であっても必要な救助は住民同様に行わなければならないが、生活の根拠をその地域にしているか否かによって、救助の程度に差が生じることもありうるので留意すること。

ウ 生活の根拠を被災地域以外におく者であれば生活の根拠をおく地域に戻れば一応の生活の維持が図られると考えられることから、被災地における必要な救助は行われなければならないが、その期間等は必要最小限とすること。

また、その者が、生活の根拠をおく地域においても生活に困窮する場合は、他法他施策で対応すること。

エ 不法滞在者等についても、通常は不法滞在者等であることを確認できないこと、国籍要件等は問わないこと、また法による救助は緊急的かつ一時的なものであることから、その者に行った救助も法による救助として差し支えないが、不法滞在者等であることが明らかになった時点で速やかに関係機関に通報し、その指示に従わなければならない。

### 3 法による救助を実施する災害

#### (1) 規模・定義

- ア 法による救助は、災害の規模が個人の基本的な生活権と全体的な社会秩序に影響を与える程度のものであるときに行われるものである。
- イ 法が一定程度以上の被害を対象としているのは、災害時の住民の救助は、災害対策基本法や地方自治法等により先ず市町村等が行うこととなっており、これにより十分な救助がなし難いときや被災者の保護が社会秩序の保全に重要である場合、国の責任において救助を実施することとなっているからである。
- ウ 法で定める災害の定義は特段ないが、災害対策基本法に規定された災害の定義と概ね同様になると考えられる。

**【参考1】災害対策基本法（第2条第1項）**

災害 暴風、豪雨、豪雪、洪水、崖崩れ、土石流、高潮、地震、津波、噴火、地滑りその他の異常な自然現象又は大規模な火事若しくは爆発その他その及ぼす被害の程度においてこれらに類する政令で定める原因により生ずる被害をいう。

**【参考2】災害対策基本法施行令（第1条）**

災害対策基本法第2条第1号の政令で定める原因は、放射性物質の大量の放出、多数の者の遭難を伴う船舶の沈没その他の大規模な事故とする。

#### (2) 適用条件等

- ア 法による救助は、市町村の区域（市町村には特別区を含み、指定都市については、市又は区若しくは総合区のいずれの地域を単位とすることができる。）を単位に、原則として同一原因の災害による被害が一定の程度に達した場合で、現に救助を要する状態にあるときに行われるものである。  
ただし、同時又は接近して異なる原因による災害が発生したときには、その実情に応じて、これらの災害を一の災害とみなして認定して差し支えない。
- イ 現に救助を要する状態にあるときに行われるものであることから、河川、道路、傾斜地等の崩壊等があっても、住民等が救助を要するような状態にない場合は、法による救助を行う必要はない。また、事故等でその原因者等が存在し、その者により適切な対応が行われ、それにより十分な救助がなされることが考えられる場合は、法による救助を行う必要はない。
- ウ 他の法律等の定めるところにより適切な対応がなされる場合も法による救助を行う必要はない。
- エ 世帯数等被害の確認が遅れたことにより、被災後一定期間が経過して法適用基準に達したと判明した場合、その時点で現に救助を要する者がいないときは、たとえ避難所等の救助を実施したとしても、遡って適用することはできない。
- オ 事故等の具体的な対応例を示すと、次に掲げる事例が見られるところである。  
(ア) 平成23年の東日本大震災による東京電力福島第一原子力発電所の事故については、震災による地震や津波の被害が甚大かつ大規模である等により、地震や津波と事故による被害を峻別することが難しかったことから、これらを分けることなく一律に法に基づく救助を行った。

(注) 福島県における今般の事故に対する災害救助に要した費用については、今後どのような形で東京電力に対し求償するかについて、現在調整を行っているところである。

(イ) 平成11年の茨城県東海村臨界事故では、多くの住民が事故現場から一定の範囲外の地域に避難することが必要となり、また、この状況が継続することが予想されたことから、法による救助を行った。

(注) 茨城県における災害救助に要した費用は、後に事業者から全額補償されたため、既に国から茨城県へ交付していた災害救助費負担金は国庫へ返納された。

(ウ) 平成8年の日本海におけるナホトカ号沈没に伴う重油流失事故では、住民等に対する救助が必要ではなかったため、法による救助は行われなかった。

(エ) 平成8年の長野・新潟県境の蒲原沢で発生した土石流災害は、工事現場における被害であり、住民等に被害はなく、かつ、工事関係者（発注者の国及び県を含む）が対応したので、法による救助は行われなかった。

(オ) 平成8年の北海道豊浜トンネルの崩落事故については、道路（国道）に管理責任を有する建設省及び北海道開発庁等が対応したので、法による救助は行われなかった。

(カ) 昭和60年の日本航空機の墜落事故では、群馬県は救助に要した費用を事故責任者と考えられる日本航空に求償することとし、法による救助は行われなかった。

(キ) 昭和55年の静岡県の静岡駅前ゴールデン街におけるガス爆発事故では、事故責任者が直ちに明確に出来ない状況にあり、かつ、十分な救助が期待しがたいと判断されたので、法による救助を行った。

カ 法による救助は、災害時に行った救助が法によるものなのか、そうでないものなのかということであるが、従来「法の適用」という言い方は、一般的に使用されており、十分に熟した用法となっているので、運用上、「法の適用」という言い方をしている。

キ 一般的には、災害発生日と適用日は一致し、発生後間もなく公示するケースが多いが、次に掲げる場合などに、公示以前の災害発生時からの救助について法による救助と認定することがある。

(ア) 堤防の決壊、地震、火山噴火等、災害発生の時点や法による救助が必要となった時点が明確であり、法による救助を公示する以前の救助を含め、災害発生直後からの救助全体を法による救助とみなすことが適切な場合。

(イ) 長雨等で被害が徐々に拡大した場合、通常は、被害が一定程度に達した時点からの救助が法による救助となるが、被害が一定程度に達した時点で被害発生時から法による救助とすることが適当と認められる場合。

(ウ) 事故等が発生し、緊急の救助が必要であるが、原因究明、求償の可否等の判断を即座にすることが困難であるため、とりあえず必要な救助を実施した場合で、その後その救助の一部及び全部を法による救助と認定した場合。

(エ) その他、特別な事情があり、一定の時点以前の救助を法による救助と認定した場合。

(オ) これらの場合は、救助開始前に内閣府と連絡調整を図り救助を実施する必要があるが、それが出来ない場合には、開始後に速やかに行うこと。

### (3) 法適用基準

- ア 令第1条の1号に定める災害  
市町村で次表の被害

市町村の区域内の人口	住家が滅失した世帯数
5,000人未満	30世帯
5,000人以上 15,000人未満	40世帯
15,000人以上 30,000人未満	50世帯
30,000人以上 50,000人未満	60世帯
50,000人以上 100,000人未満	80世帯
100,000人以上 300,000人未満	100世帯
300,000人以上	150世帯

(注1) 法の適用の基礎となる都道府県及び市町村の人口は、原則として地方自治法第254条、同法施行令第176条及び第177条の規定によることとなるが、人口の急増又は急減等により実態と大きく異なる場合は内閣府と連絡調整を図りその他によることができる(以下同じ)。

(注2) 住家が滅失した世帯数は、滅失した世帯が1世帯で1世帯、半壊、半焼する等著しく損傷した世帯が2世帯で1世帯、床上浸水、土砂の堆積等により一時的に居住することができない状態となった世帯が3世帯で1世帯とする(以下同じ)。

(注3) 住家の被害(滅失した世帯、半壊、半焼する等著しく損傷した世帯、床上浸水、土砂の堆積等により一時的に居住することができない状態となった世帯)の程度は、第3の2の(3)の「住家の被害」を参照。

(注4) 市町村には、東京都の特別区を含む(以下同じ)。

(注5) 地方自治法第252条の19第1項の指定都市にあつては、当該市又は当該市の区若しくは総合区のいずれの地域を単位とすることもできる(以下同じ)。

- イ 同第2号に定める災害

都道府県で上表の被害、かつ、市町村で下表の被害

都道府県の区域内の人口	住家が滅失した世帯数
1,000,000人未満	1,000世帯
1,000,000人以上 2,000,000人未満	1,500世帯
2,000,000人以上 3,000,000人未満	2,000世帯
3,000,000人以上	2,500世帯

市町村の区域内の人口	住家が滅失した世帯数
5,000人未満	15世帯
5,000人以上 15,000人未満	20世帯
15,000人以上 30,000人未満	25世帯

市町村の区域内の人口	住家が滅失した世帯数
30,000人以上 50,000人未満	30世帯
50,000人以上 100,000人未満	40世帯
100,000人以上 300,000人未満	50世帯
300,000人以上	75世帯

ウ 同第3号の前段で定める災害

都道府県で次表の被害かつ市町村で多数の世帯の住家が滅失

都道府県の区域内の人口	住家が滅失した世帯数
1,000,000人未満	5,000世帯
1,000,000人以上 2,000,000人未満	7,000世帯
2,000,000人以上 3,000,000人未満	9,000世帯
3,000,000人以上	12,000世帯

(注) 多数の世帯（「多数の世帯」という場合の世帯数）

① 令第1条第1項第3号で定める災害の多数の世帯（次のエの場合を含む。）

は、次に掲げる理由から確定数では示していない。

- ・ 被害の進行が緩慢か急激か、死傷者が生じているか等の被害態様により異なること。
- ・ 四囲の状況に応じて個々に判断されるべきものであること。
- ・ 現に各市町村の救助活動に任せられない程度の被害か否かで判断されるもので、各市町村の人口、その他の規模等だけではなく現実の救助体制等によっても異なること。

② ただし、災害弔慰金の支給等に関する法律施行令等から多数の世帯とは、最低5世帯以上は必要と考えられる。

【参考1】 災害弔慰金の支給等に関する法律施行令（第1条第2項）

内閣総理大臣が定める住居の被害の程度は、住居の被害が生じたことにより災害救助法による救助を行うことができる最小の災害の当該住居の被害の程度を超えるものであってはならない。

【参考2】 災害弔慰金の支給等に関する法律施行令第1条第2項の内閣総理大臣が定める住居の被害の程度

「災害弔慰金の支給が行われる災害の範囲等」（平成25年10月1日内閣府告示第230号）の1で「住居の滅失した世帯の数が5あること」と定めている。

③ なお、住家の滅失が5世帯を下回り、滅失世帯が多数と認められないため、令第1条第1項第3号に該当しない災害であっても同第4号の定めるところ等により、法による救助の途は開かれている。

エ 同第3号の後段で定める災害

(ア) 災害が隔絶した地域に発生したものである等、被災者の救護を著しく困難とする府令で定める特別の事情がある場合で、かつ、市町村で多数の世帯の住家が滅失した場合。

(イ) 府令で定める特別な事情とは、被災者に対する食品若しくは生活需品の給与等について特殊の補給方法を必要とし、又は被災者の救出について特殊の技術を必要とする場合であり、具体的には、次のような場合であること。

① 被害地域が他の村落から隔離又は孤立しているため、生活必需品等の補給が極めて困難な場合で、被災者の救助に特殊の補給方法を必要とする場合。

② 有毒ガスの発生、放射性物質の放出等のため、被災者の救助が極めて困難であり、そのために特殊の技術を必要とする場合。

③ 水害により、被災者が孤立し救助が極めて困難であるため、ボートによる救出等の特殊の技術を必要とする場合。

(注) 多数の世帯はウの(注)を参照。

オ 同第4号に定める災害

(ア) 多数の者が生命又は身体に危害を受け、又は受けるおそれが生じた場合であって、府令で定める基準に該当する場合。

(イ) 府令で定める基準とは、災害が発生し、又は発生するおそれのある地域に所在する多数の者が、避難して継続的に救助を必要とする場合であり、具体的には、次のような場合であること。

① 火山噴火、有毒ガスの発生、放射線物質の放出等のため、多数の住民が避難の指示を受けて避難生活を余儀なくされる場合

② 船舶の沈没、交通事故、爆発事故等の事故により多数の者が死傷した場合

(ウ) また、被災者に対する食品若しくは生活必需品の給与等について特殊の補給方法を必要とし、又は被災者の救出について特殊の技術を必要とする場合とは、具体的には、次のような場合であること。

① 交通路の途絶のため多数の登山者等が放置すれば飢餓状態に陥る場合

② 火山噴火、有毒ガス発生等のため多数の者が危険にさらされている場合

③ 豪雪により多数の者が危険状態となる場合

a. 平年に比して、短期間の異常な降雪及び積雪による住家の倒壊等又はその危険性の増大

b. 平年、孤立したことの無い集落の交通途絶による孤立化

c. 雪崩れ発生による人命及び住家被害の発生

(注1) 令第1条第1項第1号～第3号に該当する可能性はあっても、夜間等で被害状況の確認が困難な場合に、多数の者が死傷し、又は危険にさらされ、迅速な救助が必要であれば、第4号に該当することができる。

(注2) 第4号の基準は、災害による被害の発生前に適用することができるものであるため、生命又は身体に対する危害のおそれの程度を十分に検討のうえ、適用の判断をすること。

#### 【参考】

- ・ 新潟県中越地震以降、特に大規模地震が発生した場合には、一定震度以上を観測した市町村に対して「避難して継続的に救助を必要とする」状態として、速やかに4号適用する運用が行われている。
- ・ 最大震度7を観測した新潟県中越地震の際には発災時が夕方ということもあり、新潟県は、震度6弱以上を観測した市町村に深夜に適用した。その後、震度5弱以上であって、避難して継続的に救助を必要とする市町村に順次追加適用した。
- ・ 最大震度6強を観測した能登半島地震においては、震度5強以上を観測した市町村に対して直ちに石川県は、災害救助法を適用した。
- ・ 最大震度6強を観測した新潟県中越沖地震においては、多数の余震が続く中、震度5強が観測された自治体に対しても、新潟県は避難して継続的に救助が必要と判断し、災害救助法を追加適用した。
- ・ 台風11号による災害において、秋田県は合併前の人口規模では滅失世帯数の基準に達するものの、合併後の人口規模では基準に達しない場合にも、多数の住民が生命、身体に危害を受け又は受けるおそれが生じた場合に該当すると判断し、4号に基づく適用を行った。
- ・ 平成20年2月23日から24日にかけての低気圧による災害では、富山県入善町において高波による被害が発生し、避難して継続的に救助を必要とする事態が想定されたが、富山県が4号に基づく法適用を決定したのは6日後の3月1日となった（2月24日に遡って適用）。
- ・ 平成24年5月6日に発生した竜巻災害では、多数の住家被害を生じ、継続的に救助を必要とする状況が生じたため、栃木県及び茨城県は4号に基づく適用を行った。
- ・ 平成25年2月の連日の降雪により、これを放置すれば住宅の倒壊により多数の者の生命又は身体に危害を受けるおそれが生じたため、新潟県は4号に基づく適用を行った。
- ・ 平成26年9月27日に発生した御嶽山の噴火では、多数の被災者（登山者）の救出を迅速に行う必要があったため、長野県は4号に基づく適用を行った。
- ・ 平成27年5月29日に発生した口永良部島の噴火では、噴火警戒レベルが5（避難）に引き上げられ、全島避難となったことから、鹿児島県は4号に基づく適用を行った。

#### （4）費用の支弁及び国庫負担

##### ア 費用の支弁

救助に要する費用は、救助が行われた地の都道府県が支弁する。

なお、都道府県知事が法第13条の規定により救助の実施に関する事務の一部を市町村長に委任した場合又は急な支払いを必要とするため都道府県知事が救助に要する費用を支出する暇がない場合等においては、都道府県知事は救助を必要とする者の所在地の市町村に、救助の実施に要する費用を一時繰替支弁させることができる。

イ 費用の求償

都道府県は、他の都道府県の地域において行われた救助について応援を行った場合、都道府県知事相互の協議による応援、また、法第 14 条の規定による内閣総理大臣の指示による応援であるかを問わず、その応援のため支弁した費用については救助の行われた地の都道府県に対して求償することができる。

ウ 国庫負担

ア及びイにより救助に要する費用が 100 万円以上（法第 21 条第 1 項及び令第 19 条）となる場合、その額の都道府県の普通税収入見込額の割合に応じ、次の区分により負担する。

(ア) 普通税収入見込額の $2/100$ 以下の部分	50/100
(イ) 普通税収入見込額の $2/100$ をこえ $4/100$ 以下の部分	80/100
(ウ) 普通税収入見込額の $4/100$ をこえる部分	90/100

## 第2 実施体制等の整備に関する事項

### 1 平常時からの取組み

災害発生時に迅速かつ適切に対応するため、平常時より次に掲げる点に留意し、災害に備えた対応に努めること。

ア 市町村からの迅速・的確な情報収集、都道府県庁内部における縦と横の部局間の情報共有・情報伝達のためのシステム構築を図り、発災時において迅速な意思決定が図られるようにすること。

イ 都道府県・市町村間で意見交換を行い、災害発生時の役割分担等を勘案し、市町村に事務委任する救助の内容や手続き等の基本的なルールをあらかじめ事前に取り決めておくなど、発災後速やかに必要に応じて事務委任が行えるようにすること。

ウ 被災者の住まいの確保に向けて、建設型の応急仮設住宅における建設候補地の選定、地域の実情に応じた標準仕様の設定、事業者との協定の締結等や借上げ型の応急仮設住宅として活用する民間賃貸住宅の空き住戸の把握、関係団体等との協定の締結等に努めること。

エ 大規模・広域的な災害については、被災都道府県の救助のみならず、他の都道府県の応援が必要となる場合があるため、発災時に円滑な応援が行われるよう、都道府県間においてあらかじめ援助協定を締結し、応援要請の手続き、費用負担等について可能な限り詳細に定めること。

なお、市町村間における援助協定についても同様であるので留意されたい。

また、これら応援に要した救助費用について、災害救助法に基づく救助に該当するものは、災害救助法第20条により求償することが可能であり、求償に要した経費についても国庫負担の対象となるので積極的な援助締結を図られたい。

### 2 人的体制の整備

#### (1) 要員の確保

ア 災害が発生し、又は発生するおそれのあるときには、職員が決められた場所に自発的に参集する体制を整備しておくこと。

イ 平常時から、災害時を想定した職員の参集訓練を実施しておくこと。

ウ 交通機関の混乱や途絶の可能性のあることを想定し、職員に自転車や徒歩を含む参集場所への複数の交通手段を確保しておくこと。

エ 交通機関の混乱や途絶、また、職員自身の被災などによる救助要員の不足が想定されるため、緊急時における当面の間の、他部局や地方機関の職員による応援等の補完体制を整備しておくこと。

オ 市町村所管部局においては、膨大な災害関連業務が発生することが予想されることから、市町村に対し、救助と併せて、要配慮者への支援対策を円滑に実施できる要員体制を確保しておくよう指導すること。

カ 要員が不足する場合には、他の都道府県等からの応援の要請等についても検討すること。

キ 民生委員、各種相談員、保健師の訪問等による積極的な需要等の把握に努めること。

ク できる限りの要員を確保し、できる限り被災者の話を聞くことが、次の観点から重要であることを認識し、他の都道府県からの応援職員・派遣職員やボランティア等の活用なども検討すること。

(ア) できる限り被災者の話を聞くことで被災者の需要を的確に把握することが可能となる。

(イ) 精神的な打撃のため需要等が顕在化しない者も想定されることから、できる限り被災者の話を聞くように努めることが、正常なストレス反応 (Normal response) の消失を図り、急性ストレス障害 (Acute Stress Disorder, ASD) や心的外傷後ストレス障害 (Post Traumatic Stress Disorder, PTSD) の未然防止にもつながるものである。

(ウ) 心的外傷後ストレス障害等への対応として、中長期的な精神保健対策の実施についても留意すること。

## (2) 資質の向上

迅速かつ的確な救助を実施することができるよう、救助担当職員に対し、救助に係る実践的な研修や訓練を行っておくこと。

## (3) 職員の登録

災害を経験した都道府県においては、災害業務の実践を経験して実務に精通した職員をあらかじめ登録し、災害時に直ちに活用できるようにしておくこと。

# 3 被害情報の収集・連絡体制の整備

## (1) 体制の整備

災害は突発的に襲い、平常時には予測できない状況が発生するが、被害状況の把握、収集及び連絡は、その不足や遅滞等が迅速な救助に支障をきたすことから、平時から次の点に留意して体制の整備を図っておくこと。

ア 担当職員の自発的な参集体制の整備、参集訓練の実施を図るほか、代替職員による補完体制の整備等についても留意を図る必要があること。

イ 災害により発生する様々な場合を想定し、職員の参集手段、代替職員による補完体制及び機関間の通信手段等について、複数の方法を定めておくこと。

(ア) 想定される事態

- ① 被害状況把握のための交通手段の途絶
- ② 連絡のための通信網の途絶等
- ③ 被害状況の収集及び報告を行う職員自身の被災及び出勤のための交通手段の途絶等により出勤できない場合等。

(イ) 検討しておく事項

- ① 複数の通信手段の確保、複数の職員参集手段の確保
- ② 情報収集体制の整備方法の複数化
  - a 他の部局 (出先機関を含む) による補完体制 (担当以外の者用のマニュアル策定等を含む)
  - b 被災市町村への他市町村又は都道府県出先機関による応援体制
  - c 周辺都道府県相互間による応援体制

ウ 被害状況等の情報は迅速かつ的確に集約し、その結果を都道府県庁の内部関係部局や幹部等へ伝達・共有する縦と横の連携が行えるシステムを構築し、発災時において迅速な意思決定ができる体制を整備すること。

エ 在宅医療患者等、必要な薬剤・器材等（水・電気等を含む）を得られないため、直接生命にかかわる者又は日常生活に重大な支障を来す者などの把握及び必要物資の提供については、関係部局・団体等と連携を図り配慮すること。

## **(2) 多様な通信手段の確保**

ア 都道府県、市町村間の情報収集・連絡を迅速に行うことができるよう、防災業務無線、衛星通信システム、緊急回線等、地域の実情にあわせ活用できる多様なルートによる情報通信手段を確認・整備しておくこと。

イ 情報通信機器については、耐震対策を進めるとともに、停電のときにも機能するよう、必要に応じて非常時の発電システムを整備しておくこと。

ウ 市町村役場等が被害を受け、都道府県、市町村間の連絡ができなくなる事態も想定し、都道府県職員等を現地に派遣し、直接情報収集に当たる体制も整備しておくこと。

## **(3) 情報担当職員に対する訓練**

情報通信機器を的確に操作できるよう、平常時から担当職員に対し実践的な訓練を行っておくこと。

また、担当職員がいない場合も想定し、できる限り幅広く関係職員に訓練を行っておくこと。

## **(4) 緊急回線の活用**

ア 災害時には、通信網の途絶等により情報収集が遅れ、応急救助の実施に円滑さを欠く事例も見られるので、混乱時における有線電気通信設備等の優先利用について事前にNTT等の関係機関と協議しておくこと。

イ 有線通信を利用することができないか、又はこれを利用することが著しく困難などときには、日本赤十字社が保有する非常無線等を活用するほか、必要に応じ、警察無線、又はアマチュア無線等の活用も考慮すること。

## **(5) 安否確認・避難誘導**

要配慮者に対する安否確認を可及的速やかに行うことができるよう、市町村に対しガイドラインを踏まえ、要配慮者情報の収集・共有を図るとともに、避難支援者、避難所、避難方法等について定めた避難支援計画を策定し、安否確認、避難誘導を行うように指導すること。

# **4 市町村長に対する救助の委任（法第13条）**

## **(1) 救助の委任の留意点**

ア 救助の委任は、救助の迅速、的確化が図られ、かつ、市町村において実施し得る範囲に限り、災害ごとに市町村長へその事務の内容及び当該事務を行うこととする期間を通知して行うこと。

イ 救助の委任に当たっては、迅速な救助を実施するために事前に市町村に対し、救助の委任を受けて救助を実施する準備を求めておくこと。

ウ あらかじめ市町村に対し、救助の委任を受けて救助を実施する準備を求めておくことが望ましい救助としては次に掲げるものが考えられる。

- (ア) 避難所の設置、炊き出しその他による食品の給与及び被災者の救出等、最も緊急を要する救助。
- (イ) 学用品の給与等、都道府県において実施することが困難であると認められる救助。
- エ 応急仮設住宅の給与については、建設用地や民間賃貸住宅の空き住戸の確保を含め、提供に当たってどういった役割分担をするか明確にさせていただくとともに、あらかじめ都道府県・市町村間で協議していただくことが望ましい。
- オ 市町村に対しては、次に掲げる方法などで事前に準備を求めておくことが考えられるが、一律に行う必要はなく、実際の救助に実効があがるように定めて差し支えない。

例えば、市町村の救助体制を勘案し、地方自治法第259条の19に定める指定都市や中核市等に対しては、その大半について救助を実施する準備を求め、他の市には一定の救助を、他の町村には緊急を要する一部の救助のみしか実施の準備を求めないなどとして差し支えないということであり、更に都道府県の機関等との遠近を勘案するなどし、個々の市町村毎に異なるものとして差し支えないということである。
- (ア) 救助種目毎にその全部の実施について準備を求める方法
- (イ) 救助種目の内の一部の実施について準備を求める方法
- (ウ) 全市町村長に実施についての準備を求める方法
- (エ) 一部の市町村長にのみ実施についての準備を求める方法
- カ あらかじめ市町村に対して、救助の委任を受けて救助を実施する準備を求めている救助についても、その都度、都道府県の指示により補助機関として市町村が実施できる。また、災害の規模・態様及び地域の特性等により、必要に応じてその都度委任することも差し支えない。

## (2) 市町村への助言等

- ア 都道府県が市町村に救助の委任をする場合は、次の事項について周知徹底を図るとともに、市町村における救助事務の取扱要領を作成するほか、市町村の幹部職員及び実務担当者へ研修を行うなど、一貫した組織を確立しておくこと。
  - (ア) 委任する救助の種類とその程度、方法及び期間
  - (イ) 法第29条の規定により救助の実施に要する費用を一部繰替支弁させる場合の費用の範囲及びその精算方法等に関する事務
- イ 都道府県は市町村に対し、救助の委任の有無にかかわらず、迅速かつ的確な救助を実施するため、次の事項について周知徹底を図るとともに、研修等による一貫した組織を確立しておくこと。
  - (ア) 被害状況等の報告
  - (イ) 救助の種類とその程度、方法及び期間
  - (ウ) 法第29条の規定により救助の実施に要する費用を一時繰替支弁させる場合の費用の範囲及びその精算方法等に関する事務
  - (エ) その他災害救助の実施に必要な事項

## 5 都道府県相互の救助の応援

- (1) 大規模災害等に備え、あらかじめ他の都道府県と救助の応援に関する協定等を締結しておくこと。この際、応援協定又は応援協定に基づく細則等に、要請等の手続き、応援をうける救助の内容、方法、費用負担等について明確にしておくこと。

- (2) 大規模災害等、災害の規模・態様によって、被災都道府県による被害状況の把握が遅滞することもあるので、内閣府と連絡調整を図り、被災都道府県の被害状況の把握について周辺都道府県が協力することを定めておくこと。
- (3) 災害の状況によっては、応援要請が遅滞することも考えられるので、次により、緊急を要する救助について周辺都道府県が自主的な応援ができるように、あらかじめ救助の種類、程度、方法及び期間並びに費用負担等について定めておくこと。
  - ア あらかじめ定めておく救助の種類は、特に緊急を要する救助とし、その他の救助については、①被災都道府県の要請を受けた場合、②法第14条に基づく内閣総理大臣の応援の指示を受けた場合、又は、③応援協定等に基づく場合等が考えられる。
  - イ 救助費用の負担については、原則として、法第20条の規定に基づき応援した都道府県が被災都道府県に求償し、法第21条の規定に基づき被災都道府県が国庫と精算すること。
- (4) 大規模災害により広域避難が必要となり、被災都道府県から救助の応援要請があった場合は、応援都道府県は、被災都道府県からの避難者を迅速に受け入れるための体制を確保すること。

## 6 事業者団体等との協定

- (1) 食料、生活必需品の調達、応急仮設住宅の建設、応急修理の実施等、事業者の協力を得ることが必要な救助については、あらかじめ事業者団体等と物資供給等に関して協定を締結しておくこと。
  - また、高齢者、障害者等の救助に当たり特別な配慮を要する者（以下、「要配慮者」という。）に必要な生活必需品等の調達に係る協定も締結しておくこと。
- (2) この協定では、応援要請又は協力の手続き、応援又は協力を受けるべき救助の内容及び方法、並びに費用負担のあり方等について明確にしておくこと。

## 7 ボランティアの協力

ボランティアとして被災地にいる者についても、近隣の者と解し、法8条による協力命令を行って差し支えない。

- (1) 協力命令は、従事命令と異なり強制力を伴うものではなく、公用令書等により実施する必要はない。
- (2) 都道府県知事又は都道府県知事から救助の委任を受けた市町村長の要請によりその調整下に行われた救助は、協力命令によってなされた救助と解して差し支えない。
- (3) ボランティア等による炊き出し、ボランティアの医師等による医療であっても、協力命令により行ったものは、その原材料費、器材、薬剤等については法による救助として支出できる。
- (4) 労務提供の対価としての人件費については、炊き出しその他による食品の給与において、ボランティア等への支給分を救助事務費で対応できないため、賃金職員等雇上費で処理したなどの特別な事情にあるものを除き支出できない。

ただし、法第12条に定める扶助金を支給しなければならない事由が生じた場合の扶助金は、当然、この限りでないが、この場合の取扱いに当たっては、ボランティア保険等との関係、他の被災者やボランティア等との均衡を考えて取り扱うこと。

## 8 住民に対する啓発

災害に備え、平常時から住民自らが次のことに取り組むよう、広報活動等を通じて啓発を行うこと。

- (1) 避難所と避難経路の確認、非常時の持出品の準備、3日分程度の食料・飲料水、生活必需品等の備蓄に努めること。
- (2) 災害が発生した場合には、住民が相互に協力し、負傷者の救出、安否確認、要配慮者への支援、避難所の運営等に努めること。
- (3) 要配慮者自らも緊急時の連絡先の確認や地域社会との関係づくりに取り組むこと。

## 9 救助の実施体制に関する事項

### (1) 避難所等の設置

#### ア 避難所等の指定

- (ア) 災害時の住民の安全な避難を図るため、あらかじめ地域防災計画等により避難経路、避難場所（避難所を含む。）を定めること。
- (イ) 避難所の指定にあたっては、当該地域の大多数の住民が避難することも想定し、その必要な量の確保を図っておくこと。
- (ウ) 避難所として指定する施設は、原則として耐震、耐火、鉄筋構造を備え、できる限り、生活面での物理的障壁の除去（バリアフリー化）された公民館等の集会施設、学校、福祉センター、スポーツセンター、図書館等の公共施設とすること。
- (エ) 都市化の進んだ人口密集地域等で、管内の公共施設のみでは避難所を量的に確保することが困難な場合は、あらかじめ次により避難所の確保を図り、必要に応じて避難所より移動する方法等について定めておくこと。
  - ① 企業が所有する施設等の協力
  - ② 都道府県内の市町村間での協力
  - ③ 他の都道府県との災害援助協力等
- (オ) 公的宿泊施設、旅館及びホテル等を避難所として借り上げて対応することも可能であり、特に避難が長期化した場合、要配慮者の避難先としての活用が望まれるので、あらかじめ協定を締結するなどの事前準備を進めておくこと。（別添1「新潟県中越地震時における協定書」参照）

#### イ 避難所等の周知

- (ア) 避難所を指定した場合は、広報紙等により、災害時の避難経路、避難所以外の指定緊急避難場所とともに、地域住民に対し周知を図るほか、防災の日等を活用して年1回以上は広報を行うなど、その周知徹底を図ること。特に福祉避難所については、要配慮者やその家族等に対して福祉避難所の場所や名称の周知を図ること。
- (イ) 避難所として指定した施設については、住民にわかりやすいよう避難所である旨を当該施設に表示するほか、避難経路、避難所以外の指定緊急避難場所等の表示についても配慮すること。

#### ウ 利用関係の明確化

- (ア) 避難所をあらかじめ指定しようとするときは、当該施設の管理（所有）者の理解・同意を得て指定するとともに、物資の備蓄、災害時の利用関係、費用負担等について明確にしておくこと。

(イ) 学校を避難所として指定する場合については、学校が教育活動の場であることに配慮し、避難所としての機能は応急的なものであることを認識の上、教育委員会等の関係部局と調整を図ること。

この場合、文部科学省において「学校等の防災体制の充実に関する調査研究協力者会議」による「学校等の防災体制の充実について」（平成8年9月2日）の報告書を教育委員会あて配布しているのので、これらを参考にすること。

#### エ 避難所運営の手引き（マニュアル）の作成

(ア) 避難所の運営が円滑かつ統一的に行えるよう、あらかじめ避難所運営の手引きを作成し、避難所の運営基準や方法を明確にしておくこと。

なお、「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」及び「福祉避難所設置・運営に関するガイドライン」を配布しているのので、作成する際の参考にされたい。

(イ) 手引きは、要員不足にも対応できるよう、災害救助関係職員以外の者の利用を想定したものとすること。

(ウ) 手引きに基づき、関係部局・機関の理解及び協力も得て、平常時から避難所の管理責任予定者を対象とした研修を実施すること。

(エ) 福祉避難所の設置・運営に関しては、福祉避難所として使用する施設との間であらかじめ協定を締結しておく必要がある。協定の締結に当たっては、手続き、福祉避難所での援助の内容・方法、費用負担等について明確にしておくこと。（別添2「災害発生時における福祉避難所の設置運営に関する協定（例）」参照）

#### オ 避難所における管理責任者の配置体制

(ア) 避難所を設置した場合は、原則として各避難所に都道府県又は市町村職員等による管理責任者を配置できる体制の整備に配慮しておくこと。

(イ) 災害発生直後から当面の間、管理責任者の配置が困難なことも予想されるため、当該施設の管理者又は職員を管理責任者に充てることも考えられるので、事前に関係部局・機関及び当該施設管理者の理解を十分に得ておくこと。

特に、学校等が指定されていることが多いことから、学校職員等を管理責任者に当てることについて教育委員会、学校等の理解を十分に得ておく必要がある。

#### カ 避難所の運営体制

(ア) 避難所を設置した場合は、被災者による自発的な避難所での生活のルールづくり等、避難所の自治会等による自主的運営が行われるよう、あらかじめ地域の自治会等、地域社会からの理解及び協力を得られるようにしておくこと。

さらに、避難所の運営に当たっては、女性等の視点を取り入れ、様々な配慮が行えるよう検討すること。

(イ) 巡回パトロールによる避難所における個別的需要の把握及び防犯対策等のため、あらかじめ警察等と連絡調整を図り、連携を図れる体制を確立しておくこと。

#### キ 避難所における備蓄

(ア) 避難所として指定した施設には、あらかじめ応急に必要と考えられる食料・飲料水・生活必需品等を備蓄しておくことが望ましい。

この場合、避難所に予定される施設は、他の用途に使用されていることから、関係部局・機関及び当該施設の管理者等の理解を得た上で実施すること。

(イ) 都道府県が行う避難所における備蓄は、法第26条第3号に該当する場合には、法第22条の災害救助基金による分散備蓄と認められるが、この場合、当該施設は都道府県の所有施設であることは要しない。

(ウ) 避難所や備蓄倉庫等が被災した場合、備蓄物資が利用できなくなる可能性もあることから、備蓄の地域分散についても考慮するとともに、平素から構造等の点検に努めること。

#### ク トイレ、風呂の整備

トイレ、風呂が設置されていなかったり、災害時に不足することが予想される場合には、あらかじめ、仮設トイレや簡易シャワー・簡易風呂等の調達方法について検討したり、ポータブルトイレ等の備蓄を進めるなど対策を講じておくこと。

また、要配慮者が使いやすい洋式トイレ等も開発されていることから、あらかじめ事業者と協定を結ぶなど、事前準備を進めておくこと。

#### ケ 女性避難者への配慮

仮設トイレを設置する際には、男性用と女性用とを衝立で仕切る等の女性への配慮を行うとともに、衛生面についても注意すること。

また、更衣室や授乳場所の確保など女性の避難者やボランティアの声を十分に聞き、女性の利用に配慮すること。

#### コ 福祉避難所の指定

(ア) 要配慮者（社会福祉施設等に緊急入所する者を除く。以下同じ。）が、相談等の必要な生活支援が受けられるなど、安心して生活ができる体制を整備した福祉避難所を指定しておくこと。

(イ) 福祉避難所として指定する施設は、原則として耐震、耐火、鉄筋構造を備え、物理的障壁の除去（バリアフリー化）された老人福祉センター、特別支援学校、防災拠点型地域交流スペース等の施設とすること。

(ウ) 福祉避難所を指定した場合は、その施設の情報（場所、収容可能人数、設備内容等）や避難方法について、要配慮者を含む地域住民に対し、周知するとともに、周辺の福祉関係者の十分な理解を得ておくこと。

#### サ 福祉避難所の量的確保

あらかじめ指定した福祉避難所のみでは量的に不足する場合は、内閣府と連絡調整を図り、社会福祉施設等における設置や公的宿泊施設、旅館、ホテル等の借り上げにより対応すること。

#### シ 福祉避難所への避難誘導

(ア) 災害が発生し、福祉避難所の設置が必要と認められる場合には、できる限り速やかに福祉避難所を設置し、被災した要配慮者を避難させること。

なお、福祉避難所の対象者を介助する家族等を対象者とともに避難させることは差し支えないが、その者の取扱いに当たっては、原則として福祉避難所の対象者とは解せず、通常の避難所の対象者として解すること。

(イ) 避難に介助等を要する者に対しては、家族、民生委員、地域住民、地方自治体職員等が協力して介助等を行うこととなるが、必要に応じて過度の負担とならない範囲で福祉避難所を設置する施設等の協力を得ること。

## ス 福祉避難所の管理・運営

- (ア) 福祉避難所には、原則として、被災した要配慮者や家族の相談等に当たる者を配置し、日常生活上の支援を行うこと。
- (イ) 福祉避難所において相談等に当たる職員は、避難者の生活状況等を把握し、他法により提供される介護を行う者（ホームヘルパー）の派遣等、避難者が必要な福祉サービスや保健医療サービスを受けられるよう配慮すること。
- (ウ) 常時の介護や治療が必要となった者については、速やかに特別養護老人ホーム等への入所や病院等への入院手続きをとること。また、このような状況を想定し、あらかじめ関係機関と連絡調整しておくこと。
- (エ) 福祉避難所の設置期間は、対象者の特性からできる限り短くすることが望ましいことから、福祉仮設住宅等への入居を図るほか、関係部局と連携を図り、高齢者世話付き住宅（シルバーハウジング）への入居又は社会福祉施設等への入所等を積極的に活用し、早期退所が図られるように努めること。
- (オ) 福祉避難所においては、災害が発生したときに直ちに、高齢者、障害者等に配慮した簡易便器等の器物並びに日常生活上の支援を行うために必要な紙おむつ、ストーマ用装具等の消耗器財が提供できるよう必要な体制を整備しておくこと。

## セ 在宅にて避難生活を送ることを余儀なくされた者等への配慮

避難所が設置されたが、その避難所に居場所を確保できず、以下の例などによりやむを得ず被災した自宅に戻って避難生活を送る人もいるため、そのような人の状況を適切に把握し、個々の事情に応じた配慮を行うこと。

(例)

- ・子供が周囲に迷惑をかけるので、（申し訳なくて）避難所には入れられない。
- ・避難所は定員オーバーで入れなかった。
- ・ライフラインは途絶えたが自宅は無事だったので、全壊の人が多い中、避難所にいるのが申し訳ない。
- ・持病があり（薬がない状況）ため心配。
- ・バリアフリーではない避難所では、身体が不自由でトイレまでの（階段等の）段差が辛い。

## ソ 避難所における健康管理・福祉的対応

- (ア) 発災後速やかに保健師等による健康相談やこころのケアの専門家の派遣などの対策を実施するとともに、あらかじめ他の地方公共団体と保健師等の応援協定を結んでおくなど事前準備を進めておくこと。
- (イ) 介護福祉士やホームヘルパーなど、介護・福祉の専門家は被災者の日常の生活リズムを取り戻す支援等の重要な役割を担うものであり、発災後速やかに介護・福祉職の派遣など福祉的サービスの提供が可能となるよう、あらかじめ福祉関係者と協定を締結するなど事前準備を進めておくこと。

## (2) 応急仮設住宅の供与

応急仮設住宅については、建設型のみならず、公営住宅や国家公務員宿舎等の一時使用を行うとともに、民間賃貸住宅の借上げ及び住宅の応急修理等を勘案し、総合的に対応すること。

### ア 建設用地の確保・把握

(ア) 応急仮設住宅の建設用地については、大規模災害等、大量な応急仮設住宅の設置が必要な事態に備え、都道府県は市町村と調整を図り、事前に公有地等のほか、その他の土地を含め、建設可能な土地を選定し、候補地リストを作成しておくこと。

この場合、応急仮設住宅の建設だけではなく、民間賃貸住宅を借り上げて対応することも可能であるため、借り上げによる供与を想定している場合は、その対応による供給分も踏まえ、土地の選定に努めること。

また、事業者等と協力し事前点検を行い、土地の状況、周囲の環境等を把握しておくこと。

(イ) 大規模災害等、大量な応急仮設住宅の設置が必要な事態に備え、都道府県は市町村の協力を得て、あらかじめ応急仮設住宅の建設用地を量的に選定し、確保しておくことが望ましいが、都市化の進んだ人口過密地域等において、量的な確保が困難な場合は、次によりあらかじめ建設用地としての可能性がある用地を把握しておくこと。

① 都道府県及び市町村は、建設可能な公有地を把握しておくこと。

② 都道府県及び市町村は管内の企業が所有する用地について協力の可能性を把握しておくこと。

③ 都道府県は都道府県内の市町村間による協力体制を確立しておくこと。

④ 都道府県は他の都道府県との災害援助協定の締結等による協力・連携体制を確立しておくこと。

(ウ) 応急仮設住宅の建設用地の選定に当たっては、原則として、①公有地、②国有地、③企業等の民有地の順に選定すること。

(エ) 応急仮設住宅の建設用地の選定に当たっては、民有地についても、公租公課等の免除を前提に、無償で提供を受けられる土地を優先して予定すること。

#### イ 立地条件の配慮

建設用地の選定に当たっては、上下水道、ガス、電気等の生活関連設備の整備状況、医療機関、学校、商店、交通、騒音等の立地条件についても配慮すること。

#### ウ 利用関係の明確化

建設用地として予定する用地を選定した場合は、当該用地の所有者等と設置期間や費用負担のあり方等、用地の利用関係についてあらかじめ協定を結ぶ等明確にしておくこと。

#### エ 建設事業者団体等との協定

(ア) 応急仮設住宅を迅速に設置することができるよう、あらかじめ建設事業者団体等と建設及び建設資材の提供等に関する協定を締結しておくこと。

(イ) 協定の締結に当たって、標準的な応急仮設住宅を定める場合は、高齢者・障害者等の利用に配慮した仕様が誰にとっても利用しやすいことに着目し、通常の応急仮設住宅についても、できる限り物理的障壁の除去された（バリアフリー）仕様とするなどの配慮をするとともに、国土交通省による「応急仮設住宅建設必携 中間とりまとめ」（平成24年5月21日）等を参考に寒冷地や積雪地仕様等、地域の気候風土を考慮した仕様をあらかじめ検討すること。

また同様に、標準的な応急仮設住宅を定める場合は、個々の身体状況や生活様式、単身・多人数の世帯構成等、多様な世帯の入居に対応できるように、できる限り複

数の標準的な規模・仕様を設定すること。

オ 一般対策との連携体制

(ア) 応急仮設住宅入居者に対して、保健・医療・福祉、住宅・就職相談等、各種行政サービスが提供されるように関係部局・市町村等と連携が図れる体制を確立しておくこと。

特に、民生委員、保健師の訪問等、積極的な需要等の把握に努め、被災者の心的外傷後ストレス障害（Post Traumatic Stress Disorder, PTSD）等に対応する中長期的な精神保健対策の実施についても留意すること。

(イ) 大規模な応急仮設住宅団地を整備する場合は、入居者の日常生活の利便性を確保するため、商業施設の設置、路線バスの増発・新規開設等に配慮する必要があるので、関係部局等と連携が図れる体制を確立しておくこと。

カ 応急仮設住宅の手引き（マニュアル）の作成

応急仮設住宅の設置が円滑かつ統一的に行えるよう、あらかじめ応急仮設住宅設置の手引きを作成し、災害発生時の実務や事前準備（建設、用地の選定確保）等を明確にしておくこと。なお、応急仮設住宅については、「応急仮設住宅建設必携 中間とりまとめ」を配布しているので、作成する際の参考にされたい。

### (3) その他の救助

ア 食料・飲料水等の給与

(ア) 食料・飲料水は避難生活に不可欠であることから、災害が発生したときに直ちにこれらを提供できるよう、備蓄の推進、他の都道府県との災害援助協定の締結、事業者団体等との物資供給協定の締結等を図っておくこと。

(イ) 事業者団体等の協力、交通状況の把握、必要に応じた緊急輸送路の確保など、食料・飲料水等を迅速に運搬・支給する体制を準備するため、関係部局による連携体制を確立しておくこと。

(ウ) 調達物資のほか、義援物資が大量に搬入されてくることも考えられるので、調達物資と義援物資との調整体制、ボランティアとの連携を含めた受け入れ体制、運搬・配布体制についても定めておくこと。

(エ) 備蓄食料については、最近の食生活の向上と保存食の多様化を踏まえ、乾パン等の画一的なものだけにならないよう検討すること。特に高齢者、障害者、乳幼児、病弱者等の利用にも配慮し、創意工夫をこらすこと。

(オ) 炊き出しその他による食品の給与は、備蓄食料や食料提供者等によるほか、地域社会の協力、ボランティアとの連携、給食センター等の集団給食施設の利用等による炊き出し等、多様な供給方法を整備しておくこと。

イ 被服、寝具その他生活必需品の給与及び貸与

(ア) 被服、寝具などの生活必需品を確保するため、災害が発生したときに直ちにこれを提供できるよう、備蓄の推進、事業者団体等との物資供給協定の締結、他の都道府県との災害援助協定の締結等を図っておくこと。

また、要配慮者の日常生活上の支援を行うために必要な消耗器材（例：紙おむつ、ストーマ用装具など）についても、同様の対応を図っておくこと。

また、要配慮者の生活必需品として、紙おむつ、ストーマ用装具などの消耗器材について法第4条第1項第3号に基づき給与することが可能であるとともに、福祉

避難所においては、これらの消耗器材の費用を特別な配慮のために必要な実費として加算することができることとなっている。このため、これらの消耗器材についても、備蓄の推進、事業者団体等の物資供給協定の締結等を図っておくこと。

(イ) 物資供給業者の協力、交通状況の把握、必要に応じた救援用物資集積基地の設置など、生活必需品等の救援用物資を迅速に運搬・支給する体制を整備するため、関係部局による連携体制を確立しておくこと。

(ウ) 調達物資のほか、義援物資が大量に搬入されてくることも考えられるので、調達物資と義援物資との調整体制、ボランティアとの連携を含めた受け入れ体制、運搬・配布体制についても定めておくこと。

#### ウ 医療

(ア) 災害発生直後の混乱期に、迅速に救護班の活動が開始できるよう、あらかじめ公立病院、日本赤十字社等の協力を得て救護班を編成しておくこと。また、必要に応じ地域医師会等とも連携を図れる体制を定めておくこと。

(イ) 災害発生後、医療の提供を的確に行う上で、次のような情報が不可欠であるので、関係部局とあらかじめ役割分担や連絡体制を定めるなどし、被害状況等を速やかに把握できるよう、関係部局による連携体制を確立しておくこと。

- ① 被災地域における医療施設及び設備の被害状況
- ② 被災地域における医療施設の診療機能の可否
- ③ 医療品及び医療用資器材等の確保状況
- ④ 被災地域及び周辺地域の交通状況

(ウ) 救護班による応急的な医療のほか、後方医療機関等により的確に医療が提供できるよう、患者搬送体制を整備しておくこと。

また、ヘリコプター等を活用した広域的搬送体制や他都道府県との協力体制についても定めておくこと。

#### エ 住宅の応急修理

発災後、速やかに住宅の応急修理を行うことは、避難生活の早期解消の観点からのみならず、被災者に対し生活再建の道筋を早期に提示する観点からも重要であることから、あらかじめ応急修理の実施要領等を定めるとともに、応急修理を実施する事業者を指定しておくこと。

#### オ 死体の捜索及び埋葬

(ア) 災害発生直後の遺体検案を円滑に実施するため、検案を担当する医師の確保を図るほか、警察等と連絡調整を密にし、迅速かつ的確な検案を行うための体制を確立しておくこと。

(イ) 遺体の処理を円滑に行うため、遺体を一時的に収容する場所、遺体搬送のための車両、遺体保存のためのドライアイス等の確保を図るため、関係部局による連携体制を確立しておくこと。

(ウ) 地元火葬場の被災も想定し、広域的な火葬ができるよう、遺体の搬送のための車両、ドライアイス、棺、骨壺等の確保、ヘリコプター等を活用した広域的搬送、他の都道府県との協力等の体制について定めておくこと。

(エ) 災害が発生したときには、直ちに地元火葬場の被害状況、火葬場の処理能力を把握できるよう、関係部局による連携体制を確立しておくこと。

(オ) 速やかな埋葬を希望する遺族に対する埋葬のための相談窓口の設置など、火葬場、遺体搬送等の広域的情報を的確に提供できる体制を定めておくこと。

カ 関係機関との連携

遺体の捜索・処理、被災者の救出、医療等については、消防、警察、自衛隊、海上保安庁、日本赤十字社等との円滑な連携が必要なので、平常時から緊密な連絡調整を図り、災害時に十分な連携が図られる体制を確立しておくこと。

**(4) 心理的ケア**

ア 救助の実施に当たっては、次の観点から、民生委員、各種相談員、保健師等のほか、他の自治体等からの応援・職員派遣及びボランティアの活用等を図るなど要員を確保し、できる限り被災者の話を聞く体制整備に配慮すること。

イ 被災者の需要を的確に把握するために、被災者の相談に十分対応することが重要である。

ウ 精神的な打撃のため需要等が顕在化しない者も想定されることから、できる限り被災者の話を聞くように努めることが、正常なストレス反応 (Normal Response) のうちに消失を図り、急性ストレス障害 (Acute Stress Disorder, ASD) や心的外傷後ストレス障害 (Post Traumatic Stress Disorder, PTSD) の未然防止にもつながるものである。

**(5) 情報提供体制**

救助の実施に当たっては、被災者等の住民に対する情報提供の重要性を勘案し、都道府県及び市町村は、共有すべき情報の種類及び連絡方法などについて検討し、次の点に留意し、情報提供体制について整備又は検討しておくこと。

ア 市町村内の放送設備等の配備についての把握、及びこれらを活用した被災者等の住民に対する情報提供

イ 被災時の広報紙等の発行と配布方法

ウ パソコン等の情報機器を活用した情報提供方法

エ 避難所等(福祉避難所、集会所を含む。)における管理責任者配置のルールとこれに対する情報提供の方法

オ 避難所等における掲示板又はパソコン等の情報機器の設置

カ その他被災者等の住民に対する十分な情報提供をできる体制の整備

**10 災害救助基金の取扱いに関する事項**

**(1) 規則の制定**

ア 法第22条に定める災害救助基金(以下、「基金」という。)の設置、管理及び処分にかかる細部の取扱いに関しては、都道府県において規則をもって定めること。

イ 当該規則を制定又は改正した場合は、速やかにその写しを内閣総理大臣に提出すること。

**(2) 基金の管理・運用上の留意点**

ア 基金から生じる利子収入等は、毎年歳入予算に計上し、基金積立金として歳出予算に計上して処理することが望ましい。

イ 基金から支出することができる費用は、原則として法による救助に要した費用、及び法第26条第3号の規定により法第4条第1項に規定する給与品の事前購入に必要な

な費用、並びに法第27条の規定により基金の管理に必要な費用である。

したがって、災害の際の見舞金品又は平常時の災害救助訓練に要する費用等には原則として基金から支出できない。

ウ 法第26条第3号の規定による法第4条第1項に規定する給与品の事前購入については(3)によること。

エ 基金から支出することができる基金の管理に要する費用は、基金の管理に直接必要な手数料、保管料等の費用をいい、都道府県職員の人件費の類は含まれない。ただし、(3)に定める評価委員会の委員の経費及び物品の保管料に含まれる都道府県職員以外の経費については認められる。

オ 基金が法第23条に定める最少額を上回る場合に、その範囲で被災者に給与されない機器等を購入するなど、本来は基金による支出と認められない費用に充てる場合は、厳密に言えば、当該相当額を当初から基金に繰り入れず、一般会計の歳出として計上することが適切な取扱いであろう。

### (3) 基金による備蓄等

ア 法第26条第3号の規定により、事前購入された法第4条第1項に規定する給与品(以下、「基金による備蓄物資」という。)は、法第4条第1項に規定する給与品に限られる。

イ 具体的には、法による救助を行うために必要となる被災者への給与品であり、応急的に必要になると考えられる食料、飲料水、毛布、その他の生活必需品等である。

したがって、厳密に言えば、救助を行う者が使用する機器の類、救出用の重機等、被災者に給与されない物品は救助に必要な物資であっても認められない。

なお、要配慮者の生活必需品として、紙おむつ、ストーマ用装具等の消耗器材についても基金による備蓄が可能であること。

ウ 基金による備蓄物資の管理は、善良な管理者の注意をもって行うとともに、毎年度当初において、次により、公正な評価者により時価による評価をしておくこと。

(ア) 時価評価については、適正な価格を決定するため、評価委員会を組織して行うことなどが望ましい。

(イ) 評価委員会は、物資の品目によっても異なるが、専門業者及び物資取扱いに経験のある都道府県職員をそれぞれ5名程度で構成することが概ね妥当なものと考えられる。

(ウ) 評価委員会による評価の結果なされた価格の増減については、評価調査をもって、基金の増減を行うことになると考えられる。

エ 基金による備蓄物資は、当該都道府県の救助に支障をきたさない範囲で、災害救助訓練、災害救助法による救助に至らない小災害時の救助及び他の都道府県の応援に一時的に利用されることなどが考えられる。

厳密に言えば、これらの取扱いは好ましいことではないが、現実的には、当該評価額相当を当該年度内に一般会計から基金に繰り入れた場合には、やむを得ないものとする。

また、他の都道府県の応援に利用した場合、求償された時点で補充されることも厳密に言えば好ましくないが、現実的にはやむを得ないだろう。

オ 迅速な救助を実施するため、避難所等に非常用物資を分散備蓄しておく場合の備蓄

物資については、法に定める範囲内（法に規定する給与品及びその管理費）において、基金を活用して差し支えない。

カ 事業者団体等との協定等に要する経費は、通常、基金による備蓄物資とは認め難いと考えられるが、ランニングストックに要する経費は、基金による備蓄物資と解釈し得る考え方もあるので、内閣府と連絡調整を図ること。

キ 各年度における基金の積立状況等について、毎年度6月15日までに災害救助基金報告書により内閣総理大臣に情報提供しなければならない。

### 第3 法による救助の実施に関する事項

#### 1 被害状況の確認・把握

(1) 被害状況の確認・把握は、法の適用、救助の種類並びに程度、方法及び期間の決定の根拠となるものであることから、迅速かつ適正に行わなければならないことは、当然であるが、災害は突発的に発生し、平常時には予測できない状況が生じ、被害状況の把握に手間取ったり、連絡不足・遅滞等から結果として、救助に支障をきたす例も多いので、次の点に留意して行うこと。

ア 平常時から被害状況把握の体制整備を十分に図り、災害が発生したときには、あらかじめ定められた手順に沿って迅速に行動すること。

イ 夜間、休日等、都道府県又は市町村の担当職員が非在庁時に災害が発生した場合、あらかじめ定められた参集体制に基づき、自発的に行動すること。

ウ 被害状況の収集及び情報提供については、災害時においては通常の手段が使えないことも多いと思われるので、様々な手段を検討しておくこと。

エ 都道府県又は市町村の担当職員が災害のため登庁できない等、不在の場合には、当面の間の連絡者、その他、適宜必要な措置が可能な代替体制の確保を図るとともに、必要に応じてあらかじめ定められた補完体制に移行すること。

オ 情報の混乱を避けるため、被害情報は、できる限り1カ所で速やかに集約し、その結果を関係部局・機関に伝達し、その後公表等を行うこと。

カ 関係部局・機関に伝達する前に公表することは、被害情報を一元的に集約することを困難とするおそれがあるので、遺漏のないよう特に留意すること。

(2) 被害状況等の情報は、随時内閣府に情報提供していただくこと。災害救助法の適用も視野に入れ、平日・休日を問わず、確実に連絡が取れる体制を整え、緊密に連携を図っていただくこと。

(3) 大規模な災害が発生した際には、周辺都道府県による応援体制が必要となる場合もあるので、周辺都道府県は災害発生時に準じた体制をとり、内閣府と連絡調整を図ること。

#### 2 被害の認定

被害の認定に当たっては、次の点に留意し、迅速かつ適正に行われなければならない。

##### (1) 住家

「住家」とは、現実にその建物を居住のために使用している者がいる建物をいい、現実に居住するために使用している建物であれば、社会通念上の住宅であるかどうかは問わない。

(注1) 一般に非住家として取り扱われるような土蔵、小屋等であっても、現実に住家として人が居住している建物であれば住家とする。

(注2) 法による救助を実施するか否かの判断は、住家に被害を受けた世帯数をもって行うことから、一般に住家として取り扱われる住宅であっても、その住宅に居住する者がいない場合は、世帯数としては数えない。

##### (2) 世帯

ア 生計を一にしている実際の生活単位をいうものである。したがって、同一家屋内の親子夫婦であっても、明らかに生活の実態が別々であれば2世帯として差し支えない。

イ マンション、アパート等のように1棟の建物内に、それぞれの世帯が独立した生計を営んでいる場合は、それぞれ1世帯として取り扱うこと。

(注) 会社又は学生の寮等は、これを管理する会社又は学校等が適切に対応するのが原則であるが、この原則を貫くことが困難な場合は、協議されたい。

ウ 台所、浴場又は便所等が別棟であったり、離れが別棟にあったりするような場合は、建物の被害は複数棟となるが、世帯数は、これら生活に必要な部分を合わせてそこに生活している世帯が1であれば1世帯となる。

### (3) 住家の被害

ア 住家が滅失したもの（以下「全壊、全焼又は流失」という。）

住家はその居住のための基本的機能を喪失したもの、すなわち、住家全部が倒壊、流失、埋没、焼失したもの、または住家の損壊が甚だしく、補修により元通りに再使用することが困難なもので、具体的には、住家の損壊、焼失もしくは流失した部分の床面積がその住家の延床面積の70%以上に達した程度のもので、または住家の主要な構成要素の経済的被害を住家全体に占める損害割合で表し、その住家の損害割合が50%以上に達した程度のもので。

イ 住家の半壊、半焼する等著しく損傷したもの（以下「半壊又は半焼」という。）

住家はその居住のための基本的機能の一部を喪失したもの、すなわち、住家の損壊が甚だしいが、補修すれば元通りに再使用できる程度のもので、具体的には、損壊部分はその住家の延床面積の20%以上70%未満のもので、または住家の主要な構成要素の経済的被害を住家全体に占める損害割合で表し、その住家の損害割合が20%以上50%未満のもので。

このうち、大規模な補修を行わなければ当該住宅に居住することが困難なもので、具体的には、損壊部分はその住家の延床面積の50%以上70%未満、またはその住家の損害割合が40%以上50%未満のものを大規模半壊という。

ウ 住家が床上浸水、土砂の堆積等により一時的に居住することができない状態となったもの（以下「床上浸水」という。）

ア及びイに該当しない場合であって、浸水がその住家の床上に達した程度のもので、又は土砂、竹木等の堆積等により一時的に居住することができない状態となったもの。

(注) 「災害の被害認定基準について」（平成13年6月28日府政防第518号）及び「災害報告取扱要領」（昭和45年4月10日）通知に基づく。

### (4) 人的被害

ア 死者

当該災害が原因で死亡し、死体を確認したもの、又は死体を確認することができないが、死亡したことが確実なもの。

(注) 災害が原因で死亡した者には、従来、災害時に死亡した者だけでなく、災害により身体に損傷等を受け、それが原因で一定の日時が経過した後に死亡した者も含むこととしている。

【参考】平成7年の阪神・淡路大震災では、心的外傷後ストレス障害（Post Traumatic Stress Disorder, PTSD）の問題が顕在化し、災害により精神的に損傷等を受け、それが原因で一定の日時が経過した後に死亡した者も災害が原因で死亡した者に含んだが、実際の認定にあたっては、各市町における専門家等による判定委員会に諮り、因果関係が明確なものに限った。

イ 行方不明

当該災害で所在不明となり、かつ、死亡の疑いのあるもの。

ウ 負傷

災害のため負傷し、医師の治療を受ける必要のあるもの。

### 3 情報提供

内閣府に対する災害の情報提供等について次の点に留意すること。

#### (1) 情報提供する災害

法による救助を実施する必要がある災害又はその可能性がある災害が発生した場合は、被害状況等について内閣府あて情報提供すること。

法による救助を実施する可能性のない災害についても、一定規模以上の災害については、適宜、これに準じた連絡を行うことが望ましい。

#### (2) 情報提供の種類とその内容

ア 発生情報

(ア) 法による救助の実施の必要性が明白であるか、又は、その可能性があると認められる災害が発生したとき行うこと。

(イ) 発生情報の内容は、統括官通知<sup>※</sup>に定める様式1によることとなるが、被害状況の把握に時間を要する場合は、とりあえず次の内容を情報提供すること。

① 災害発生の日時及び場所

② 災害の原因及び被害の概況

③ 市町村別被害状況調（とりあえず概数によって差し支えない。）

a 人的被害

死者数、行方不明者数、負傷者数（重傷者数及び軽傷者数）

b 住家の被害

全壊、全焼及び流失世帯数及び人員

半壊又は半焼世帯数及び人員

床上浸水世帯数及び人員

④ 法による救助実施（見込含む）市町村名及び実施年月日

⑤ 既にとった措置（救助種類等）及び今後取ろうとする措置（救助種類等）

⑥ その他必要事項

※「改正災害救助法等の施行及び災害救助法等に基づく事務の厚生労働省から内閣府への移管について」（平成25年10月1日付府政防第937号内閣府事務次官通知）に基づき、内閣府政策統括官（防災担当）通知に読み替えられた「災害救助法による救助の実施について」（昭和40年5月11日社施第99号厚生省社会局長通知）をいう。（以下同じ。）

【参考】

(発生情報の例示1)

1 災害発生の日時、場所、原因及び被害の概況

- 年○月○日からの梅雨前線豪雨により、県内南部において○時○分より○時○分までの○時間内に○mmから○mmの降雨量に達し、○○市ほか○市町村の○カ所において土石流が発生し、○月○日○時○分現在、死者○人、行方不明者○人、負傷者○人、住家の全壊○世帯、半壊○世帯、床上浸水○世帯、床下浸水○世帯の被害が判明した。
- 被害は今後更に拡大する見込みであるが、現在把握している各市町村の被害状況は次の通りで、○○市、○○町及び○○村が災害救助法施行令第1条第1項第1号に定める災害に該当するため、災害救助法に基づく救助を実施する。

2 被害状況調

		法適用市町村名			
		○○市	○○町	○○村	計
被害状況					
死者		○			○
行方不明				○	○
重傷			○		○
軽傷					
被害小計		○	○	○	○
	計				
住家	全壊、全焼又は流失				
棟数	半壊又は半焼				
	一部破損				
	床上浸水				
	床下浸水				
家の世帯数及び被害人員	全壊、全焼又は流失	○		○	○
	世帯半壊又は半焼	○	○		○
	世帯一部破損				
	床上浸水	○○	○○	○○	○○
	床下浸水	○○	○○	○○	○○
災害発生年月日		○年○月○日	○年○月○日	○年○月○日	
災害救助法による救助の開始		○年○月○日	○年○月○日	○年○月○日	

3 すでにとった措置

避難所の設置（設置数及び避難人員等は調査中）、炊き出しその他による食品の給与（給与人員、給与数は調査中）

4 今後とろうとする措置

被服、寝具その他生活必需品の給与、学用品の給与、その他

5 その他必要事項

特になし

（発生情報の例示2）

1 災害発生の日時、場所、原因及び被害の概況

- ・ ○年○月○日に上陸した台風○号により、○時○分より○時○分までの間に降雨量が○mmに達し、○○川ほか県内の多数の河川の増水などにより、○月○日○時○分現在、○○市ほか県下○市町村において、死者○人、行方不明者○人、負傷者○人、住家の流失又は全壊○世帯、半壊○世帯、床上浸水○世帯、床下浸水○世帯の被害を及ぼしていることが判明した。
- ・ 各市町村の○月○日○時○分現在の被害状況は次の通りであり、なお被害は拡大する見込みであるが、現在のところ○○町について、災害救助法施行令第1条第1項第2号に定める災害に該当するため、災害救助法に基づく救助を実施する。（2～5は省略）

（発生情報の例示3）

1 災害発生の日時、場所、原因及び被害の概況

- ・ ○年○月○日○時○分に発生した○○○○○○を震源とするM○. ○の地震により、○○市で震度○を記録し、○○村を中心に県内北部の各地に被害が及び、○月○日○時○分現在、死者○人、行方不明者○人、住家の全壊○世帯、半壊○世帯の被害が判明している。被害の詳細はなお調査中で、今後増加する見込みであるが、各地の震度及び現在判明している被害状況は次の通りである。
- ・ なお、○○村について、県道○号線の○○橋が通行止めとなったほか、山腹の崩壊等により村に通じる全ての道路が遮断され、ヘリコプターによる救護班のほか、救助要員の派遣及び救助物資の搬入などが必要なため、災害救助法施行令第1条第1項第3号に定める災害に該当するものとして、災害救助法に基づく救助を実施する。（2～5は省略）

（発生情報の例示4）

1 災害発生の日時、場所、原因及び被害の概況

- ・ ○年○月○日○時○分の○○山の噴火により、○年○月○日○時○分現在、○○市などに、死者○人、行方不明者○人、住家の全壊又は全焼○世帯、半壊又は半焼○世帯の被害が判明しており、○○市の○○町及び○○町の○○地区について避難勧告が出されている。
- ・ 被害の詳細はなお調査中であり、今後、増加する見込みであるが、○○市及び○○町において、「多数の者の生命又は身体に危害を受けるおそれがある」ので災害救助法施行令第1条第1項第4号に定める災害として、災害救助法に基づく救助を実施する。（2～5は省略）

#### イ 中間情報

発生情報を提供した災害については、原則として当該災害によって法による救助を行う全市町村の指定が完了した直後、速やかに市町村別に被害状況を取りまとめ、発生情報の内容のほか、次の事項について情報提供されたい。

なお、救助期間が極めて短い場合は決定情報によってこれに代えることとして差し支えない。また、救助期間が極めて長い場合は、大幅な変更があった場合などに随時行う必要がある。

(ア) 救助の種類別、実施状況

(イ) 災害救助費概算（見込）額調（統括官通知に定める様式2によるが、救助の種類別、員数（見込）、単価（見込）、所要（見込）額の記載があれば、様式にはこだわらない。）

(ウ) 救助費の予算措置の概況

#### ウ 決定情報

決定情報は、法による救助が完了したときに行うものとし、その内容は中間情報の内容とすること。

#### エ 災害情報の方法

(ア) 発生情報及び中間情報は電話及びファクシミリ又はメールにより速やかに行うこと。

(イ) 決定情報は、文書により行うこと。

(ウ) 発生情報、中間情報、決定情報のほか、被害状況や救助内容が大幅に変わった場合、報道機関等に被害状況等を発表する場合は、その内容について内閣府に情報提供されたい。

(エ) 法による救助実施期間中は、状況が一定の状態に落ち着くまでは、必要に応じて日々一定の時間に連絡を行うようお願いすることもあり得るので、その場合の対応についても配慮をお願いしたい。

### (3) 通信連絡体制の確保

ア 災害時には、通信網の途絶等により情報収集が遅れ、応急救助に円滑さを欠く事例も見られるので、優先利用できる有線電気通信設備等の確保に努めること。

イ 有線通信を利用することができないか、又はこれを利用することが著しく困難な場合は、携帯電話、日本赤十字社が保有する非常無線等を活用するほか、必要に応じ、アマチュア無線等の活用など複数による通信手段の確保も考慮すること。

### (4) 緊急時の補完体制

ア 都道府県の出先機関又は市町村等は、都道府県本庁が被災するなどし、都道府県本庁へ連絡が取れないなど、内閣府への情報提供が著しく遅滞する等の緊急事態にあると想定される場合には、直接内閣府に情報提供されたい。

イ 正確な数値を把握できないが、相当の被害があり、迅速な救助が必要と判断される場合は、とりあえず概数を把握し、内閣府へ情報提供のうえ、法に基づく救助を開始されたい。

(注1) 法による救助の実施の必要性が明白又はその可能性があるとして認められた時点において、被害状況の全貌が判明しない場合は、判明している内容について情報提供されたい。その後、正確な数値等を把握した時点で改めて内閣府まで情報提供されたい。

(注2) 法による救助は、通常、適用という言い方もするが、本来は、法による救助として行うか否かということであり、一定規模以上の被害があると判断し、法による救助として行った後に、被害がそれ以下と判明したとしても、既に実施した救助を後に法による救助と見なせないと認定することは、通常、担当者等に相当の瑕疵等がない場合には困難であると考えられる。

#### 4 救助の実施時期と公示年月日

法による救助は、次により、市町村を単位として指定し、実施するものである。

(注) 市町村には、特別区を含み、地方自治法第252条の19第1項の指定都市にあっては、当該市又は当該市の区若しくは総合区のいずれの地域を単位とすることができるのは前述のとおり。

##### (1) 救助の実施時期

法による救助は、一般的に災害発生の日を開始されるが、豪雪又は長雨等、その被害が漸増し、一定の日時を経て一定の被害程度に達した場合には、その被害の程度に達し、現に救助を行った日をもって災害発生の日とみなす。

##### (2) 公示年月日

ア 法による救助の実施にあたり、その区域を公示する場合、発表日時等については、内閣府と連絡調整を図って行うこと。

イ 公示年月日は救助の開始日と同一となるのが通例であるが、市町村において被害状況等の把握が困難なため公示が遅延したときなどには、内閣府と連絡調整を図り、これらが判明した日に公示することもありうる。

ウ 何らかの事情により公示が遅延した場合、内閣府と連絡調整を図り、救助を開始した日を、公示した日ではなく、実際に災害が発生し、救助を開始した日とすることができる。

##### (3) 公示の形式について

公示の形式は、「〇年〇月〇日発生 of 〇〇災害に関し、〇月〇日から〇〇市(町・村)の区域において災害救助法による救助を実施する。」とするのが通例である。

#### 5 委任された救助の実施

##### (1) 災害発生後の委任

前述のとおり、迅速な救助を実施するため、緊急を要する救助等については、あらかじめ市町村に対し、救助の委任を受けて救助を実施する準備を求めておくことができるが、あらかじめ準備を求めている救助についても災害発生後に必要に応じて市町村へ委任できる。

あらかじめ市町村に対し、救助の委任を受けて救助を実施する準備を求めている救助については、市町村はあらかじめ実施体制等を整備していない場合も多いので、通常は、市町村には一定の範囲内で補助機関として協力させ、都道府県の責任において行うことを原則とすべきであるが、現に市町村に委任し実施させる方が効率的な場合等に限って、災害発生後においても委任できることとするもので、単に都道府県知事が実施できない事情をもって委任を行うなどのことがないよう特に留意すること。

## (2) 救助の委任の留意点等

- ア 市町村長へ委任を行った救助は、当該市町村長が統一かつ計画的に救助を行うので、緊急やむを得ない場合を除き、当該市町村から要請がない限り、都道府県知事や他の市町村長が重ねて救助を行わないことを原則とする。
- イ 市町村長が行う救助のうち法による救助（都道府県知事が行った救助）と認められる範囲は、①委任された範囲内の救助、②都道府県知事の指示により実施した救助、③市町村長が都道府県知事の補助として行った救助が原則で、事実上、都道府県知事が認める限りはその全てが対象となる。
- ウ 市町村へ事務を委任した場合であっても、その救助の実施責任は都道府県であるので、都道府県は常にその状況把握に努め、万一、市町村において、事務の遂行上不測の事態が生じた場合等には、都道府県において委任元としての責任を持って市町村に対する助言を行う等、適切な事務の遂行に努めること。
- エ 都道府県知事は委任した救助について、指定都市及び中核市に対しても、他の市町村と同様、密接に連絡を取り、状況の把握に努めること。

## 6 応援による救助の実施

### (1) 救助の応援ができる場合

- ア 救助の応援は、①法第14条に基づく内閣総理大臣の応援指示を受けた場合、②被災都道府県から応援の要請を受けた場合、③あらかじめ締結された応援協定等に基づき自発的に行う場合等が考えられる。
- イ 大規模災害等、災害の規模・態様によっては被災都道府県による被害状況の把握が遅滞することもあるので、周辺都道府県は、内閣府と連絡調整を図り、被災都道府県の被害状況の把握に協力することもあり得る。
- ウ 同様に、被災都道府県による応援要請の遅滞も考えられるので、被災都道府県以外の都道府県は、次により、緊急を要する救助について、内閣府と連絡調整を図り、自主的に救助の応援ができる。
  - (ア) 救助の種類は、原則として特に緊急を要する救助とする。
  - (イ) 特に緊急を要しない救助については、原則として、被災都道府県の要請を受けた場合、内閣府と連絡調整を図った場合（法第14条に基づく内閣総理大臣の応援の指示を受けた場合を含む。）、又は、応援協定に基づく場合に行うこと。
  - (ウ) 自主的な応援を行おうとする都道府県は、あらかじめ内閣府と連絡調整を図り、救助の種類、程度、方法及び期間並びに費用負担等について内閣府と定めてから行うこと。
  - (エ) 救助の程度及び方法は原則として基準告示の範囲内で定めること。  
ただし、被災都道府県からの要請があった場合、又は、内閣府と連絡調整を図った場合には、これを超えて救助できる。
- エ 自主的な応援について協定が締結されていない場合であっても、周辺の都道府県は内閣府と連絡調整を図り、必要に応じて法第14条に基づく内閣総理大臣の応援指示を受けるなどし、救助の応援を行うことができる。

### (2) 応援要請の手続き

- ア 都道府県知事は、救助の実施に関して他の都道府県知事の応援を必要とする場合は、

次に掲げる事項を記載した文書をもって、他の都道府県知事に対して救助の応援を要請し、必要な協議を経た上で、応援を受けること。

- (ア) 被害状況
- (イ) 応援を要請する救助の種類及び期間
- (ウ) 応援の場所
- (エ) 応援を要請する職種別人員
- (オ) 応援を要請する機械器具及び資材の品名並びに数量等
- (カ) その他応援に関する必要な事項

イ 緊急やむを得ないときには、口頭、電話又はファクシミリ等により行うこととし、事後において文書により処理すること。

なお、あらかじめ締結した応援協定に別に定めがある場合はこの限りでないこと。

ウ 都道府県が応援要請を行う場合、次の点を勘案し、内閣府と連絡調整を図り実施するよう留意すること。

- (ア) 大規模災害のときには、自衛隊、日本赤十字社等による救助も予想されるため、全国的な調整が必要となる可能性があること。
- (イ) 他省庁との連絡調整を図り、救援物資の調達等に全国的な調整が必要となる可能性があること。
- (ウ) 内閣府を窓口とすることにより、全国規模で各都道府県の役割分担等も調整しつつ、一度の要請で複数の都道府県へ応援要請が行えること。

### (3) 応援派遣措置

ア 救助の応援を行う都道府県知事は、直ちに応援のためのチームの編成を行い、人員及び物資等を整備し、責任者を定めた上、応援をする都道府県に連絡して出発させること。

イ 応援をする都道府県に連絡が取れないときには、内閣府と連絡調整を図り出発させること。

ウ 応援派遣されるチームは、被災地での物資調達、その他の便宜供与等が困難な場合も想定し、食糧、水、テント、その他の日常生活用品、救助に必要な資材等を事前に準備し、携行するなど、自己完結型装備で被災地に入ること。

エ 応援のためのチームの指揮は、原則としてそのチームの責任者が行うこと。

オ 応援を受けた都道府県は、他の都道府県からの応援のためのチームが到着した場合、原則として、そのチームの責任者に対し、直ちに災害の概況を説明し、応援を受ける救助の程度、方法及び期間等を協議し、職務の分担を明確にすること。

カ 応援を受けた都道府県において対応ができないときには、応援のためのチームは、内閣府又は政府の設置した現地対策本部等と連絡調整を図ること。

### (4) 国への情報提供

都道府県知事は、他の都道府県知事に対して救助の応援を要請したとき、又は他の都道府県知事の要請を受け応援隊を派遣する場合は、(2)に定める事項について内閣府へも情報提供すること。

### (5) 応援に要した費用の負担について

ア 応援に要した費用を求償する場合には、救助の種類、期間等を明確にし、そのために支弁した費用の明細書、証拠書類等を添付して行うことを原則とすること。

イ 救助の応援は、法第14条に基づく応援指示により行うもの、被災都道府県の要請により行うもの、あらかじめ締結された応援協定により行うもの等が考えられるが、いずれも法第20条に基づき被災都道府県に対し求償できること。

ウ 法第20条に基づき求償した経費は、当然、法による救助として国庫負担の対象となる。

エ 法第20条に基づき求償しなかった経費は、原則として法による救助に要した費用として国庫負担の対象とはならないが、求償とは別に、応援都道府県が「見舞金」等を支出することは、法外のことであるので、随意に行ってよい。

## 7 関係職員の派遣

災害対策基本法に基づく災害時における職員の派遣については、次の理由により、災害救助関係者又は保健・福祉関係職員についても特段の配慮をすることが望まれること。

- (1) 災害救助業務の担当職員は数も限られ、かつ、被災経験のない職員が多いと予想されるので、大規模な災害が発生した場合、比較的近い時期に被災の経験を有する都道府県知事は、災害救助業務を経験した職員の派遣等に配慮すること。
- (2) 大規模な災害が発生した場合、地域・家族等の介護機能等が低下し、福祉需要等の増加が予想されるが、被災地では災害救助業務に多くの要員が割かれることも想定されるので、保健・福祉担当職員の派遣等について配慮すること。
- (3) 精神的な打撃のため需要等が顕在化しない被災者も想定されることから、できる限り被災者の話を聞くことが被災者の需要を的確に把握することとなり、また、被災者の精神面の立ち直り、ひいては生活再建に有効であることもあるので、できる限りの保健・福祉担当職員等の要員確保が重要であること。

## 8 国の機関の派遣費用

災害対策基本法に基づく災害時における警察、消防、自衛隊、海上保安庁等の派遣にかかる費用については、原則として、それぞれの業務の範囲内として考えられ、それぞれが負担することが通常であるが、特に自衛隊の派遣の際には、その経費の一部を請求されることがある。請求される経費については、都道府県知事と派遣元部隊長との間の契約により決定されるが、当該請求経費を法による救助の一環として国に請求する場合には、以下について注意されたい。

- (1) 自衛隊との契約の際には、応援要請を行ったからと遠慮することなく、県が支払うべきものと支払わないものとを判断した上で、契約を行うこと。
- (2) 物品等の購入については、事後に請求書により処理するのではなく、事前に購入についてよく相談するよう要請し、法による国庫負担の対象として処理する必要がある場合は、事前に国とも相談すること。
- (3) 自衛隊が隊員のためのみに使用するもの（仮設トイレやカイロ等）は法による国庫負担の対象外であること。

## 9 救助に要した機器・備品等の取扱い

法による救助は、災害により被災した者に対する応急的な救助であるので、次の点に留意する必要がある。

- (1) 機器・備品等については、原則として借上費のみを対象経費とするが、借り上げることが著しく困難なものについては、購入費等についても対象経費とできる。
- (2) (1) の場合、これらについては、使用後に、換価処分できるものは換価処分をし、当該収入金額を救助に要する費用から控除することを原則とするが、社会通念上、使用済みのもので換価が著しく困難と判断されるものについては、換価しないで差し支えない。
- (3) 実際に使用されなかった機器等であっても、混乱時の実態把握が困難な時期において、被災者の救助に万全を期する観点から、真にやむを得ない事情にあるものについては、支出できる費用として認められることがある。

## 第4 救助の程度、方法及び期間に関する事項

救助の程度、方法及び期間については、応急救助に必要な範囲内において、内閣総理大臣が定める基準に従い、あらかじめ、都道府県知事がこれを定めることとされており、一般的には次により取り扱うこととしているが、この取扱いはあくまでも原則的な考え方であり、硬直的な運用に陥らないように留意すること。

通常、この内閣総理大臣が定める基準を一般基準と言ひ、一般基準によっては救助の適切な実施が困難な場合に、都道府県知事が内閣総理大臣に協議し、その同意の上に定める基準を特別基準と言っている。

災害は、その規模、態様、発生地域等により、その対応も大きく異なるので、実際の運用に当たっては、内閣府と連絡調整を図り、必要に応じて内閣総理大臣に協議し、特別基準を設定するなど、救助の万全を期する観点から、柔軟に対応する必要があるものである。

### 1 避難所の設置

#### (1) 趣旨

- ア 災害が発生したときには、あらかじめ指定した避難所の被災状況、周辺の火災からなどの延焼の可能性、その他の二次災害の可能性、危険物の有無などの安全面を直ちに確認の上、法による避難所を設置すること。
- イ あらかじめ指定した避難所だけでは不足した場合又は不足が予測される場合は、次の点に留意して、必要な避難所の確保を図ること。
  - (ア) 法による避難所は、原則として、学校、公民館、福祉センター等の公共施設等を利用すること。
  - (イ) これら適当な建物を得難い場合は、その他の既存の建物を利用して差し支えない。  
ただし、民営の旅館又はホテル等を借り上げて避難所を設置する場合は、緊急やむを得ない切迫した事情にある場合を除き、内閣府と連絡調整を図り実施すること。
  - (ウ) 既存の建物を利用する場合、耐震、耐火、鉄筋構造の建物を優先すること。  
また、できる限り生活面での物理的障壁の除去（バリアフリー化）された施設を利用することが望ましいが、物理的障壁の除去（バリアフリー化）がされていない施設を利用する場合で長期化が予想されるときには、高齢者・障害者等が利用しやすいよう、障害者用トイレ、スロープ等の仮設に配慮すること。
  - (エ) 既存の建物を得られないときには、野外に応急仮設建築物を設置し、あるいはテント等を設営して実施することもやむを得ない。
- ウ 法による避難所の設置に当たっては、円滑な救助を実施するため、救助活動の拠点となる施設又は土地の確保にも配慮して設置すること。
- エ 市町村が法による避難所を設置した場合、避難所開設の日時及び場所、設置数及び避難人員、並びに開設見込み期間等を、ただちに電話又はファクシミリ等により都道府県に連絡（事後において文書により連絡）すること。  
(注) 通常は通知による委任を受けて避難所を設置した場合を想定しているが、通知による委任を受けていない市町村が都道府県の補助機関として法による避難所を設置したときには、法による避難所として設置されたものと認定する必要があるため、速やかに都道府県に連絡し、その指示を受けなければならない。

オ 法による避難対象者を具体的に示すと、次に掲げる者が考えられるが、次の者は例示であり、現に避難を要する者については、法による救助により避難させて差し支えない。

(ア) 住家が全壊（焼）、流失、半壊（焼）、床上浸水等、災害により現に住家に被害を受け、居住する場所を失った者（住家に被害を受けたが居住に支障をきたさない者を除く。）

(イ) 自家には被害がないが、ホテル及び旅館等の宿泊者、一般家庭への来客並びに通行人等で、現実に災害に遭遇し避難しなければならない者

(ウ) 現に住家等に被害を受けていないが、被害を受けるおそれがあり、市町村長等による避難命令等が発せられているため、避難しなければならない者

(注1) 法による避難所の対象者は、災害により住家に被害を受け、現に避難を要する状態にある者のほか、災害による住家の被害はないが、災害のため現に避難を要する状態にある者とする。

(注2) 現に避難を要する状態にある者としては、住民以外の者（外国人を含む。）もその状態にある地において対象となる。

(注3) 現に避難を要する状態とは、通常は、避難者の主観によるものではなく、都道府県又は市町村の職員等（以下、「地方自治体職員等」という。）の客観的な判断によるものでなくてはならない。

(注4) 都道府県知事又は市町村長、あるいは警察、消防等の避難勧告がなく、個々の住民が自ら危険と判断し避難した場合、通常、それは、都道府県知事又は委任を受けた市町村長等の行った救助とは見なし難い。

しかしながら、四囲の状況等を勘案し、都道府県知事又は委任を受けた市町村長が現に避難を要する状態にある又はあったと認めるときに、それを法による救助として認めることは差し支えない。

## (2) 期間

法による避難所の開設期間は次により定める。

ア 法による避難所の開設期間が予測できる場合、又は、一定期間以上の開設が必要であることが明らかな場合は、その期間とする。ただし、この期間が7日を越える場合は、内閣総理大臣と協議すること。

イ アにより開設期間を定められない場合は、とりあえず法による避難所の開設期間を災害発生の日から7日以内で定めること。

ウ ア及びイのいずれの場合も、定められた期間内に避難所を閉鎖できない場合は、内閣総理大臣と協議の上、次により開設期間を延長できる。

(ア) 延長すべき期間が予測できる場合、又は、延長すべき期間は予測できないが、一定期間以上の延長が必要であることが明らかな場合は、それぞれその期間とする。

(イ) その他の場合には延長する期間を原則として7日以内で定めること。

(ウ) (ア) 及び (イ) のいずれの場合であっても、更に再延長が必要な場合は、同様にいずれかにより取り扱うこと。

## (3) 基準額

ア 法による避難所の設置のために支出できる費用は、基準告示に定める額以内の額とする（基準告示に定める福祉避難所はさらに通常の実費が加算できる）。

(ア) 計算に当たっては、市町村毎に1人1日当たりの額で計算すること。

(イ) 昼間又は夜間のみの避難であっても、(ウ) の場合を除き、原則として1日・1人として計算して差し支えない。

(ウ) 夜間のみの避難で、朝に閉鎖し同日の夜に再び開設した場合等は1日として計算し、2日とは計算しないこと。

また、同様に避難所から朝に退所した者が同日の夜に避難所入所した場合等は1人として計算し、2人とは計算しないこと。

(エ) 10月から3月の間で特に採暖等のための経費が必要なときには、内閣府と連絡調整の上、必要額を加算できる。

イ 法による避難所の設置のために支出できる費用は、避難所の設置、維持及び管理に必要な費用で、具体的には、概ね次に掲げる費用である。

(ア) 法による避難所の設置、維持及び管理のために支出できる費用

① 大規模な災害で避難所が足りない場合に急遽避難所として使用せざるを得ない既存建物の応急補修工事等、避難所の施設等のみでは対応できない場合の応急仮設建築物建設工事及び閉鎖時の既存建物等の現状復旧工事並びにテント設営に必要な費用、その他、機器の借料及び消耗器材の購入に必要な費用等である。

② ①に定める経費の外、避難所の維持・管理等のソフト面から必要な各種の費用も考えられるが、これらについても、基準告示に定める避難所設置のため支出できる費用の額以内で支出することは差し支えない。

③ 避難所の設置、維持及び管理のために必要な費用であって、基準告示に定める避難所設置のため支出できる費用の額を超えることが予想される場合は、内閣府と連絡調整を図ること。

(イ) 法による避難所の設置、維持及び管理のための賃金職員等雇上費

① 避難所の管理等は、通常は地方自治体職員等が被災者自身を含む地域住民等の協力を得て行うことから、避難所の設置、維持及び管理のために必要な経費として支出しないことが一般的である。

この場合の地方自治体職員等の超過勤務手当、休日給、夜勤手当及び宿日直手当等(以下、「時間外勤務手当」という。)は、救助の事務を行うのに必要な費用(以下、「救助事務費」という。)とする。

② 避難所への誘導、被災者の整理及び受付並びに避難所の警備等は、その様態により判断されるべきものであるが、原則として、①の「避難所の管理等」と同様に取り扱うものとする。

特別な事情にあり、避難所への誘導、被災者の整理及び受付並びに避難所の警備等のために賃金職員等を雇い上げたときには、一般的には、避難所の警備等については避難所設置のため支出できる費用で、避難所への誘導等は、被災者の避難のための輸送費及び賃金職員等雇上費で対応し、被災者の整理及び受付等は、その時期や様態等により、いずれになじむかによって判断して差し支えない。

③ 避難所の管理及び警備に当たる者等を地方自治体職員等で対応できないため、最小限必要な賃金職員等を雇い、基準告示に定める避難所設置のため支出できる費用の額以内で支出することは差し支えない。

ただし、基準告示に定める避難所設置のため支出できる費用の額を超えると予想される場合は、内閣府と連絡調整を図ること。

- ④ その他、基準告示に定める避難所設置のため支出できる費用の額以内で最小限の賃金職員等を雇い上げることは差し支えないが、これを越えると予想される場合は内閣府と連絡調整を図ること。

(ウ) 法による避難所の設置、維持及び管理のための消耗器材費

- ① 避難所の設置、維持及び管理のための消耗器材費は、避難所として利用する建物の設置、維持及び管理に必要なものの外、避難者が避難所において共同で利用する性格のものを購入する経費等である。
- ② 避難者が避難所において共同で利用する消耗器材としては、具体的には、乾電池、ポリ袋、掃除用具（掃除機を除く。）、石鹼等が考えられる。
- ③ 避難者へ配付する毛布等、避難所において個人の用に供する物品等は、原則として被服、寝具その他の生活必需品の給与又は貸与によることとし、避難所設置のため支出できる費用には含まれない。

ただし、大規模災害等により、被服、寝具その他生活必需品の給与又は貸与を早急にできないため、不特定多数の利用を想定した毛布等、被災者が共同で利用する物品を準備する場合は、この限りではないので、下記の例も参考とすること。

**【参考】**

阪神・淡路大震災では、次により避難所で共同利用した毛布等は特例的に避難所の設置、維持及び管理のために支出できる費用とした。

- ・ 被服・寝具その他生活必需品は個人毎に配付されるのが通常であり、一般的に、避難所等において共同で利用される一部のものについては、義援物資等から充てられるのが通例である。
- ・ しかしながら、大規模な災害という特殊な状況から、避難所へ避難している時点では個々人への配付が十分に行えず、義援物資等も多く、整理等に時間が必要などのために、十分に対応できなかったため、共同利用される被服、寝具その他生活必需品が多く必要となった。
- ・ 以上のことから、被服、寝具その他生活必需品の給与の大半を応急仮設住宅入居時等に行い、この際、避難所で共同利用したものについては含めないで実施できるように取り扱ったものである。

- ④ 避難所の管理事務に必要な帳簿、用紙、その他の文房具類等の費用は、原則として救助事務費によることとし、避難所設置のため支出できる費用には含まれない。

ただし、例えば、公衆電話等に備え付けるメモ紙、筆記用具等、避難者の便宜のため、避難所に備え付ける文房具類は、避難所の設置、維持及び管理のために必要な消耗器材費として支出できる。

- ⑤ 避難所の建物の設置、維持及び管理のために必要な消耗器材は、既存建物の応急補修、改造及び閉鎖時の原状復旧工事並びに応急仮設建築物及びテント設営等に必要な消耗器材である。
- ⑥ その他、基準告示に定める避難所設置のため支出できる費用の額以内で避難所の設置、維持及び管理のために最小限必要な消耗器材を購入することは差し支えないが、これを越えると予想される場合は内閣府と連絡調整を図ること。

(エ) 法による避難所の設置、維持及び管理のための建物の使用謝金

- ① 避難所として利用する既存建物は、通常は、公の施設等は無償で借り上げることを

原則とする。

- ② 避難所の設置、維持及び管理のための建物の使用謝金は、謝金を支払わなければ借り上げることができない私人又は民間企業等の所有する建物を利用せざるを得ない場合などに支出することを原則とする。
- ③ 他の地方公共団体等の所有する建物を利用する場合で、当該建物を所有する団体の条例等の定めにより、使用謝金を支払わざるを得ないときには、定められた額以内の支出は差し支えない。
- ④ 被災都道府県又は市町村が所有する公の施設等を利用する場合は、通常、建物の使用謝金を支出することは考えられないが、真にやむを得ない事情にあるときには内閣府と連絡調整を図ること。
- ⑤ 基準告示に定める避難所設置のため支出できる費用の額以内で、②、③、④により建物の使用謝金を支払うことは差し支えないが、これを越えると予想される場合は内閣府と連絡調整を図ること。
- ⑥ 避難所閉鎖時の既存建物の原状復旧工事費は、直接工事を実施し、それに必要な経費の支出を想定しているが、建物の使用謝金に適正な額を加えて支出し、所有者に工事させることも差し支えない。

この場合については、地方公共団体等の所有する建物へ謝金として支出することも差し支えない。

(オ) 法による避難所の設置、維持及び管理のための器物の使用謝金、借上費又は購入費

- ① 器物の使用謝金、借上費又は購入費
  - a 避難所の設置、維持及び管理のための器物の使用謝金、借上費又は購入費は、避難所に整備する機械・器具・備品類の使用謝金、借上料又は購入費（運搬のための労務費等を含む）である。
  - b 機械・器具・備品類等を具体的に例示すると、畳、カーペット、冷暖房機器、掃除機、テレビ、ラジオ、懐中電灯等が考えられる。
  - c 避難所として利用する施設等に既に設置されている電話を利用する場合に設備の使用料として使用謝金を支出して差し支えない。この場合、基本利用料等は(カ)によることとし、通話料は、個人の利用については利用者負担とし、救助事務に必要な通話費用は、救助事務費で整理するが、安否確認等、避難所運営に必要なと認められる通話料は、使用謝金に含めて支出して差し支えない。

新たに電話を増設する場合の設置費用は、ここでいう借上費又は購入費によることも考えられるが、一般的には仮設電話の設置が考えられ、「仮設便所等」の「等」で読み、仮設設備の設置費で対応することとなるので、(キ)を参照すること。
  - d 冷暖房機器、掃除機、テレビ、ラジオ等は、災害発生直後は既存のもの（使用謝金等）で対応し、設置期間の長期化等により必要が生じたときには増設していくことが現実的な対応であろう。
  - e 建物の備品等の破損弁償費については、地方公共団体等の所有するものも含めて、避難所の設置、維持及び管理のための器物の使用謝金又は借上費として支出して差し支えない。

なお、使用謝金等の積算内訳に備品等の破損弁償費等が含まれている場合であっても、通常の使用謝金等を含む範囲を超えている破損弁償費等については別に支出

して差し支えない。

② 器物の借上費又は購入費の取扱いの考え方

- a 器物等については、避難所という一時的な性格を勘案して、借り上げを原則とする。

ただし、救助の万全を期するため、緊急に借り上げることが困難な場合、あるいは借上費より購入費が安価な場合等に購入を認めることとしたので留意すること。

- b 購入した器物は、避難所閉鎖時には、原則として残存資材等として換価処分できるもの（社会通念上換価が困難なものを除く。）は換価処分し、当該収入金額は避難所設置費用から控除すること。

- c 長期間の使用等により、事実上換価が困難となったものは、社会通念上換価処分が困難なものとして差し支えない。

(カ) 法による避難所の設置、維持及び管理のための光熱水費等

- ① 避難所の運営に必要な光熱水費については、原則として避難所として利用することにより必要となった費用のみが対象となる。
- ② 公の施設等を利用したときの光熱水費は、原則として、基本利用料は対象としないこととし、使用量に見合う使用料のみ対象とすること。
- ③ 私人又は民間企業等の所有する施設の建物全体を避難所として利用し、他の目的に利用していない場合は、基本利用料を含め、その全部を支出しても差し支えない。
- ④ 私人又は民間企業等の所有する施設の建物の一部を利用して設置した場合は、基本利用料を含め、合理的な一定の比率（建物面積の割合等）を乗じて得た額について支出して差し支えない。
- ⑤ 特別の事情により、以上により難しい場合は内閣府と連絡調整を図ること。

(キ) 法による避難所の設置、維持及び管理のための仮設便所等の設置費

- ① 仮設便所等の設置費は、必要に応じて整備されるその他の仮設設備の借上料並びに設置及び撤去のための工事費（工事事務費を含む。以下同じ。）等である。
- ② その他の仮設設備を具体的に例示すると、臨時外灯設備、仮設電話、ファクシミリ、簡易調理室、仮設風呂、仮設洗濯場（洗濯機・乾燥機等の借上料等を含む。）、仮設スロープ、プライバシー確保用簡易間仕切り設備等が考えられる。

（注1）災害発生直後は既存建物の整備等を利用することで対応し、設置期間の長期化等により必要が生じた場合に新・増設していくことが現実的な対応であろう。

（注2）災害の際に避難所に設置する仮設電話の通話料等は、通常はN T Tによる無料サービスの活用が考えられ、その他についても救助事務費や利用者から徴収するなどの方法も考えられるが、これらにより難しいときには、内閣府と連絡調整を図ること。

- ③ その他、必要な設備を設置するための既存建物の応急補修・改造工事及びこれに伴う閉鎖時の原状復旧等の工事費も含まれる。
- ④ 基準告示に定める避難所設置のため支出できる費用の額以内で、必要に応じて各種の仮設設備を整備することは差し支えないが、これを越えると予想される場合は、内閣府と連絡調整を図ること。

(ク) その他の経費については、その他の救助又は救助事務費で対応すべきものを除き、法による避難所設置のための費用に含まれると解されるものは、基準告示に定める費用の

額以内で支出して差し支えない。

- (ケ) 法による避難所の設置、維持及び管理のために必要な経費と救助事務費として整理すべき費用が分かちがたい場合は、その総額を通常各々の経費として利用されると考えられる割合で整理して差し支えない。
- (コ) その他、基準告示に定める費用の範囲を超え、法による避難所の設置、維持及び管理のための費用が必要な場合は、内閣府と連絡調整を図ること。
- (サ) 内閣府と連絡調整の上、特別な事情により基準告示に定める避難所設置のため支出できる費用の範囲を超える支出が必要な場合には、次により特別基準を設定すること。
  - ① 特別基準の設定は事前に内閣総理大臣との協議が必要であるが、避難所に係る経費については、緊急を要するケースが多いことから、内閣府への電話等による連絡を、そのまま内閣総理大臣への協議と解し、電話等で回答し、その後に文書等による処理を行うこともある。
  - ② 突発的な緊急事態が生じ、内閣府と事前に協議する暇がないなど、真にやむを得ない事情があるものは、事後報告により認められることもあるので、関係書類の収集、整理、保存を図り、速やかに報告すること。
- ウ 避難所への誘導、整理、受付、管理等に当たる地方自治体職員等の時間外手当は原則的には、救助事務費として整理すること。

(注) その他、応急救助（被災者の避難）のための輸送費及び賃金職員等雇上費として支出するものを除き、避難所の管理等を行うために直接必要な経費（精算事務等に係るものを除く）は、原則として法による避難所設置のために必要な経費に含めて差し支えない。

#### (4) 留意点

- ア 法による避難所には、原則として、地方自治体職員等による管理責任者を配置し、避難者の協力を得て、避難所の運営を行うこと。
  - (ア) 災害発生直後から当面の間は、管理責任者として予定していた自治体関係者等の配置が困難なことも予想されているため、本来の施設管理者等の十分な理解を得た上で、これらの者を管理責任者に充てて差し支えない。
  - (イ) 災害発生直後から当面の間、管理責任者は昼夜での対応が必要となることが予測されるため、できる限り早急に交替ができるように体制整備には特に配慮すること。
  - (ウ) 地方自治体職員等が、自らの被災や交通機関の途絶等により出勤できないために、十分に確保できない等の特別な理由があり、管理責任者を他に得る手段がない場合には、臨時職員の雇用も考慮して差し支えないこと。
  - (エ) 避難所の管理責任者は、避難者等の協力を得て、概ね次の業務を行う。
    - ① 避難所に避難した被災者の人数、世帯構成、被害状況、救助に当たり特別な配慮を要する者の状況等を速やかに把握し、避難者名簿を整備すること。
    - ② 避難者名簿に基づき常に被災者の実態や需要を把握し、救助に特別な配慮を要する者を把握した場合は、ホームヘルパーの派遣、社会福祉施設への緊急入所又は福祉避難所への避難等を行うための連絡調整を行うこと。
    - ③ 避難所に必要な食料・飲料水その他必要な生活必需品の過不足を把握し、過不足を調整するため、常に、市町村等の行政機関（災害対策本部）や近接する他の避難所と連絡をとること。
- イ 都道府県又は市町村は、法による避難所を設置した場合、速やかに「被服、寝具その他

生活必需品の給与又は貸与」を行い、避難生活に必要な被服、寝具、日用品等を配付すること。

ウ 都道府県又は市町村は、法による避難所を設置した場合、被災前の地域社会の組織やボランティアの協力を得て、女性の参加に配慮した自治組織を育成し被災者自身による自発的な避難所における生活のルールづくりを行わせるなど、避難者による自主的な運営が行われるように、その支援方法について配慮すること。

エ 都道府県又は市町村は、法による避難所を設置した場合、避難所における個別的な需要の把握や防犯対策を進めるため、警察等と連携し各避難所への巡回パトロール等について配慮し、避難所の治安・防犯等の観点から、真に必要なやむを得ない理由がある場合は、警備員等の雇用も考慮して差し支えない。

オ 都道府県又は市町村は、法による避難所を設置した場合、被災者への情報提供や被災者相互の安否確認、避難所外被災者の情報入手を行うため、避難所にラジオ、テレビ、電話、ファクシミリ、パソコン等の通信手段を設置すること。

また、機器に不慣れな高齢者・障害者等についても、情報ボランティアとの連携、協力等により情報に接することができるようにするとともに多様な情報伝達手段を講じるなどの配慮をすること。

カ 都道府県又は市町村は、法による避難所を設置した場合、避難所に対して、各種の避難生活に必要な情報、生活復旧に関する情報等、できる限り被災者に必要な情報の提供が図られるよう努めること。被災者に対する情報提供は、他の救助と比較して、ややもすれば緊急性の低いものと考えられがちであるが、被災者の不安感の軽減を図り、円滑な復旧・復興につなげるために極めて重要であるので、特段の配慮が必要である。

キ 法による避難所を設置する場合に、その設備等として整備できるとされている設備・備品等は、全てを当初から整備する必要はなく、むしろ当面は最低限必要なもののみを整備し、迅速に避難所を設置することがより重要である。

ク 設置後に設置期間の長期化が予想されるときには、その期間、既存の設備の状況及びその利用状況等を勘案し、衛生管理対策を含めた生活環境の改善策等を速やかに講じること。

(ア) 避難所の長期化に伴い改善が必要なものとしては、プライバシーの確保、入浴及び洗濯の機会の確保、暑さ寒さ対策、情報提供等があり、新・増設する設備等の具体例としては次のようなものがある。

- ① 簡易ベッド（代用品等を含む。）、畳、マット、カーペット
- ② 間仕切用パーティション、仮設スロープ
- ③ テレビ、ラジオ、冷暖房機器
- ④ 公衆電話、公衆ファクシミリ
- ⑤ 仮設トイレ、障害者用ポータブルトイレ
- ⑥ 仮設洗濯場（洗濯機、乾燥機を含む。）、簡易シャワー・仮設風呂
- ⑦ 仮設炊事場（簡易台所、調理用品等）
- ⑧ その他必要な設備備品

(イ) 各種設備の新・増設を行うときは、併せて必要な電気容量の確保等についても配慮すること。

また、情報提供については、機器等の整備も必要であるが、最も重要なのは、必要な

情報が何かを把握し、それを如何に収集し、的確に提供するかにあるので、これらについて特に留意すること。

ケ 災害発生直後の混乱期を経過した後は、できる限り速やかに、車椅子、携帯便器、おむつ、移動介助を行う者（ガイドヘルパー）の派遣等、要配慮者の要望を把握するため、避難所等に要配慮者班や要配慮者のための相談窓口を設置すること。

コ 避難所の設置期間の長期化が見込まれる場合は、避難所の集約に合わせて、小部屋がある等生活環境の良好な施設の利用についても配慮すること。

サ 定められた避難所以外の場所に避難した被災者についても、次の点に留意の上、その支援を図ること。

（ア）連絡先の広報を通じ避難者等から連絡させるなどの方法を講ずるほか、関係機関等との連携を図るなどし、定められた避難所以外の場所に避難した被災者の状況を把握し、食料・飲料水、生活必需品等の供給に配慮すること。

（イ）定められた避難所以外の場所に避難した被災者に対し、状況が落ち着いた段階で安全性への配慮がなされ、仮設トイレ等の仮設設備が整い、各種救助が確実になされる定められた避難所へ避難するようあらかじめ周知し、理解を得ること。

シ 避難所の設置は応急的なものであることから、避難所とした施設が本来の施設機能を回復できるよう、できるだけ早期解消を図ること。

（ア）学校については教育機能の早期回復を図ること。

（イ）避難所の早期解消を円滑に進めるため、住宅の応急修理の実施、応急仮設住宅の設置又は民間賃貸住宅の借り上げを速やかに行うこと。

## （５）福祉避難所

福祉避難所の取扱いに当たっては、次の点に留意すること。

ア 福祉避難所の対象者は、高齢者、障害者のほか、妊産婦、乳幼児、病弱者、その他の者であって、避難所での生活に支障をきたすため、避難所生活において何らかの特別な配慮を必要とする者まで含めて差し支えない。

なお、特別養護老人ホーム、老人短期入所施設等の入所対象者は、それぞれ介護保険法に基づく緊急入所等を含め当該施設で適切に対応すべきであるので、原則として福祉避難所の対象者として予定していないが、この趣旨は、次の考え方によるものであり、緊急かつ一時的に当該対象者が福祉避難所へ避難することを妨げるものではないので、特に留意すること。

（ア）特別養護老人ホーム等の入所対象者は、本来入所すべき施設で適切なサービスを受けられるようにすべきであり、必要であれば緊急入所等を活用し、これら施設が対応すべきという考え方である。

（イ）福祉避難所で提供できるサービスの水準には限界があり、施設入所対象者は対象としないという前提でのサービスの水準を考えているので緊急避難的な利用の場合のみやむを得ないとする考え方である。

（注）福祉避難所の対象者を介助する家族等を対象者とともに避難させることは差し支えないが、その者の取扱いに当たっては、原則として福祉避難所の対象者とは解せず、通常の避難所の対象者として解すること。

イ 福祉避難所は老人福祉センター、防災拠点型地域交流スペース、特別支援学校等を利用して設置し、これら施設等が不足するときには、公的な宿泊施設又は旅館、ホテル等で、

居宅介護等事業などと連携が図り易い施設を利用すること。

(ア) 特別養護老人ホーム等の介護機能を有する施設の利用は、避難者へ安心感を与えるなどの好ましい面もあるが、次の点に留意すること。

- ① 緊急入所等を行う施設としてその機能をあらかじめ確保しておく必要があること。
- ② 緊急入所等を行うのに伴い、施設面及び人的な面からも、受け入れ体制に不足が予想されること。
- ③ 要介護の緊急入所者と福祉施設の避難者に混同が生じやすいこと。
- ④ 入所対象とならないものがそのまま入所し続け、平常時に復した際の施設運営に支障をきたすおそれがあること。

(イ) 公的な宿泊施設等を利用する場合、次の理由から、当該施設の通常の利用料金を下回る額で対応することを原則とする。

- ① 公的な宿泊施設又は旅館等で通常提供されるサービスの全てを提供することを求めるものではなく、主として避難所としての場所の提供等を受けることを原則とするからである。
- ② 後述のとおり、福祉避難所の設置、維持及び管理を委託することはできるが、この場合、当該施設で通常提供されるサービスの提供を求めるものではなく、福祉避難所の運営等を委託するものである。

ウ 都道府県又は市町村は、福祉避難所をあらかじめ指定したときには、地域防災計画等に定め、その施設の情報（場所、収容可能人数、設備内容等）や避難方法について、要配慮者を含む関係者等に周知するとともに、周辺の福祉関係者の十分な理解を得ておくこと。

エ 都道府県又は市町村は、福祉避難所の対象者をあらかじめ把握することが望ましい。

なお、対象者の把握や個人情報の守秘義務等については、ガイドラインを参考にすること。

オ あらかじめ福祉避難所を指定し、あらかじめ対象者を把握したときには、福祉避難所の設置者と協議の上、これらの者の避難方法について定めておくこと。なお、指定に当たっては、福祉避難所に適した施設と人材の確保について、広域的な視点での調整を図りつつ、管内市町村への支援を行うこと。

カ 福祉避難所への避難に際しては、本人又はその家族が、民生委員及び地域住民等の協力、並びに地方自治体職員等の支援を得て避難することを原則とすること。

また、必要に応じ、福祉避難所を設置する施設等の協力を得て、当該施設の職員が介助して避難させる方法を別途定めておくことも差し支えないが、当該施設等に過度の負担を課すことは厳に慎むこと。

なお、福祉避難所への避難に際して、やむを得ない事情のため福祉避難所への避難のために必要な賃金職員を雇い上げる場合は、福祉避難所の経費ではなく、応急救助のための賃金職員等雇上費として整理すること。

キ 福祉避難所の対象者は固定的でないので、対象者をあらかじめ把握していないときには勿論、あらかじめ把握しているときにも、被災直後の混乱期から一定期間を経過した後は、避難所に対象者が避難していないか調査すること。

ク 福祉避難所の設置を予定したときには、避難所と福祉避難所間（避難所から福祉避難所へ、また、福祉避難所から避難所へ）の対象者の引き渡し方法等についてあらかじめ定めておくことが望ましい。