

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。

従って、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、法の予定しないところである。

(4) 現在地救助の原則

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。

従って、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、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。従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、災害基本対策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、高潮、地震、津波、噴火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、同時又は相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、事故等でその管理者等が存在し、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と考えられる場合は、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。

(イ) 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。

(ウ) 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）が対応したため、法による救助は行われなかった。

(エ) 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ため、法による救助は行われなかった。

(オ) 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、法による救助として行われなかった。

(カ) 昭和55年の静岡県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ため、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、従来より「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、救助開始前に厚生労働省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厚生労働省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世帯とみなす。(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項の指定都市にあっては、当該市又は当該市の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
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）

厚生労働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項の厚生労働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12年3月31日厚生省告示第192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 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、災害にかかった者の救護を著しく困難とする省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) 省令で定める特別な事情とは、災害にかかった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、又は災害にかかった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、そのために特殊な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) 多数世帯はウの(注)を参照。

オ 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、省令で定める基準に該当する場合。

(イ) 省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、災害にかかった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、又は災害にかかった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。)

第2 実施体制等の整備に関する事項

1 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があることを想定し、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。

(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。

2 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り応援体制
 - c 周辺都道府県相互間による応援体制

ウ 情報の混乱を避けるため、被害状況はできる限り1カ所に速やかに集約し、その結果を関係部局・機関へ伝達し、その後に公表等を行う体制を整備すること。

(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。

3 市町村長に対する救助の委任（法第30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 救助の委任にあたっては、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 予め市町村に対し、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、炊出しその他による食品の給与及び災害にかかった者の救出等、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等、災害発生と同時に直ちに行わなければならない救助に属さないものについては、特別の場合を除き、委任する必要性が乏しいと考えられる。

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するなどし、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 予め市町村に対して、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) 市町村への指導等

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44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44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

4 救助の応援

(1) 都道府県相互の応援

ア 大規模災害等に備え、予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。

イ 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、厚生労働省と連絡調整を図り、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。

ウ 災害の状況によっては、応援要請が遅滞することもあると考えられるので、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、予め救助の種類、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) 予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31条に基づく厚生労働大臣の

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35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36条の規定に基づき被災都道府県が国庫と精算すること。

5 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、予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、「要援護者」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。

6 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、予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、予め次により避難所の確保を図り、必要に応じて一時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、要援護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。（別紙1「新潟県中越地震時の協定書」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、要援護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) 避難所を予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、予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。

(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) 平常時における準備として、災害時に「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」（以下、「ガイドライン」という。）を踏まえた対応ができるようにしておくこと。

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、予め地域の自治会等、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。

(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、予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、予め応急的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41条第3号に該当する場合には、法第37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、要援護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。

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、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。

ケ 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

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、予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、次により予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