

市町村のための 水害対応の手引き

平成29年6月

内閣府（防災担当）

はじめに

- 我が国は、河川氾濫により形成された沖積平野に多くの人口が居住するという地形条件と、台風等による豪雨が高い頻度で発生するという気象条件のため、水害被害が発生しやすい特徴を有している。特に、近年、短時間強雨の年間発生回数に明瞭な増加傾向が現れているとともに、平成27年9月関東・東北豪雨災害をはじめとした大河川の氾濫も相次いでいる。
- 中央防災会議防災対策実行会議「水害時の避難・応急対策検討ワーキンググループ」報告（平成28年3月）においては、先般の関東・東北豪雨災害から得られた課題や教訓を整理し、今後取り組むべき対策を取りまとめたところであるが、これらの課題の中には、過去の水害においても繰り返されてきているものが多い。

平成27年9月関東・東北豪雨災害で被災した市町村における課題の一例

- 道路の冠水により職員の参集が間に合わなかった。
- 停電、基地局等の浸水により外部との連絡に支障が生じた。
- 住民や報道機関等からの問合せが殺到し、災害対応に混乱が生じた。
- 被災経験がなく、罹災証明書発行などの対応方法・手順が分からなかった。

- しかしながら、これら過去の水害の教訓をもとに水害対応のポイントを整理したものがこれまでなく、被災経験がない市町村にとっては、水害発生時にどのような対応が必要となり、まず何から対策を進めるべきなのかをイメージしにくい状況にあった。
- そこで、内閣府（防災担当）では、被災経験のない市町村であっても迅速かつ確かな災害対応を実施できるよう、水害発生時に市町村がとるべき災害対応のポイント等を示した「市町村のための水害対応の手引き」を取りまとめることとした。
- 本手引きでは、関東・東北豪雨災害で明らかとなった課題も踏まえ、災害対応のポイントを9つに絞り、平時の備えから災害対応の初動、応急対策、復旧に至るフェーズごとに、被災の教訓を踏まえた取組の方向性や実施すべき対策、先行自治体の優良事例等を示すとともに、より詳細な情報を確認できるようこれまで刊行した各種ガイドライン等の入手先を掲載することにより、市町村の防災担当者向けのポータルとして活用できるよう構成している。
- 市町村においては、災害対応マニュアル等の見直しや訓練の企画等の際に、本手引きの掲載内容も参考にしていきたい。また、本手引きで示すポイントは、水害のみならず地震等他の災害に対しても有効であると考えられることから、必要に応じて、災害対応全般の見直しにも活用いただければ幸いである。
- なお、本手引きについては、今後とも内容の充実、見直しを行い、改善を図ることとしている。

1回目の改訂について

- 平成28年台風第10号による水害を踏まえて「避難勧告等に関するガイドライン」が平成29年1月に改定されたこと、水防法等が平成29年5月に改正されたこと等を受けて、1回目の改訂を行うこととした。
主な改訂内容は以下のとおりである。

主な改訂内容

○ 市町村が実施すべき主な対策の明確化

- ・ 「情報の収集・発信と広報の円滑化」を「情報の収集・分析」と「広報の円滑化と情報の発信」へ変更

○ 「情報の収集・分析」の内容の充実

- ・ 「大規模氾濫減災協議会」に関する記載を追加し、「関係機関との“顔の見える関係”の構築」に関する内容を充実化
- ・ 「ホットラインの活用」に関するページを新設
- ・ 水害リスク情報として中小河川に係る過去の浸水実績等の周知に関する記載の追加 等

○ 「避難対策」の内容の充実

- ・ 「避難勧告・指示等の発令」のページに「避難勧告の発令基準の設定例」、「避難準備・高齢者等避難開始の伝達文例」及び「水害時の住民の避難行動」の記載を追加
- ・ 「要配慮者等の避難の実効性の確保」に関するページを新設 等

○ その他掲載内容の修正

- ・ 「近年の水害の発生状況」などの記載内容を更新(最新化)
- ・ 水防管理者から委託を受けた民間事業者による水防活動の円滑化に関する記載の追加 等



写真：国土交通省提供

目次

水害発生時に起こる課題と対応の原則

- 近年の水害の発生状況 P. 4
- 水害時における市町村の災害対応の実態 P. 5
- 被災市町村職員の声 P. 6
- 災害対応の原則 P. 8
- 災害時にトップがなすべきこと P. 9

市町村が実施すべき水害対応「10のポイント」

- 【市町村が実施すべき主な対策（フェーズ別）一覧】 P. 10
- 1. 災害対応体制の実効性の確保 P. 12
- 2. 情報の収集・分析 P. 18
- 3. 避難対策 P. 22
- 4. 広報の円滑化と情報の発信 P. 26
- 5. 避難所等における生活環境の確保 P. 28
- 6. 応援の受入れ体制の確保 P. 30
- 7. ボランティア・民間事業者との連携・協働 P. 34
- 8. 生活再建支援 P. 36
- 9. 災害救助法の適用 P. 42
- 10. 災害廃棄物対策 P. 46

- 巻末資料：参考となる主なガイドライン・通知等 P. 48

近年の水害の発生状況

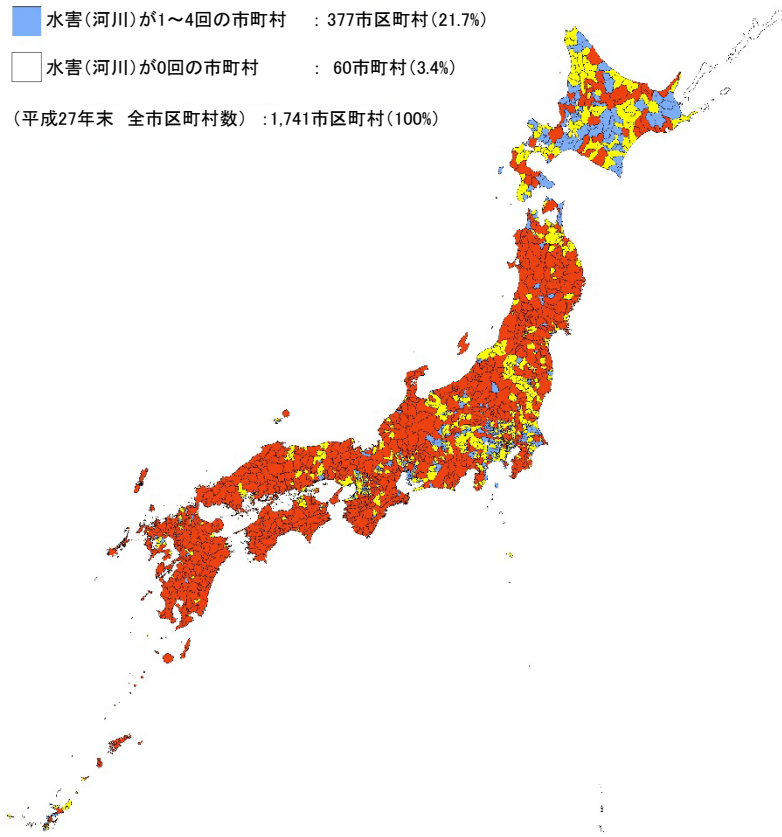
平成18年から27年までの10年間に、

- 全国の市町村の97%で1回以上の水害が発生
- 約半数の市町村で、10回以上もの水害が発生
- 一度も河川の氾濫などによる水害が起きていない市町村は、わずか3%（60市町村）に過ぎない。

平成18年～平成27年 水害(河川)の発生状況

- 水害(河川)が10回以上の市町村 : 829市区町村 (47.6%)
- 水害(河川)が5～9回の市町村 : 475市区町村 (27.3%)
- 水害(河川)が1～4回の市町村 : 377市区町村 (21.7%)
- 水害(河川)が0回の市町村 : 60市町村 (3.4%)

(平成27年末 全市区町村数) : 1,741市区町村 (100%)



資料: 水害統計をもとに国土交通省作成

平成28年



石狩水系空知川の決壊状況
(北海道空知郡南富良野町)



小本川の浸水被害
(岩手県下閉伊郡岩泉町)

平成26年



徳島県阿南市で起こった大規模な水害



京都府福知山市で起こった大規模な水害

平成27年



茨城県 常総市 鬼怒川の浸水状況



宮城県 大崎市 洪井川の浸水状況

水害時における市町村の災害対応の実態

受電設備や
非常用発電設備等の浸水で
停電



停電、基地局の浸水で
固定・携帯**電話は不通**



職員が参集できず、
計画どおりに
体制充実を図れず



防災担当職員に
災害対応業務が集中し、
マンパワーが不足



住民・報道機関等から
問合せが殺到し、
災害対応できず



水が引いても、
廃棄物・泥があふれ、
車両の乗り入れできず、
衛生環境も悪化



**住民の生命、身体、財産を
守れないおそれ**

被災市町村職員の声

■浸水・停電による通信手段の喪失

隣町の消防から「今、役場が浸水しとるんや！」と電話がかかってきました。あっという間に水があふれてきたので、あわてて書類とかを机の上に乗せているところだということです。それに、**防災行政無線等の電源も全て1階にあったので、全部ダメになってしまった**とも。

夜中に、「これが最後の通信になると思います。もう**携帯電話の電池がありません**」という連絡が入って以降**通信が途絶え、その役場は孤立**してしまっただけです。

【平成16年台風第23号(平成16年10月)】(福知山市 60代 男性 市役所職員)



■参集中の二次災害の危険

8月13日の晩、そんなことになるなんて全く思いもせず気持ちよく寝てたら、役所から被害が発生しているから出勤してくれというような話があり、**真っ暗な中を車で役所に向か**いました。

今まで、たいがいの雨の時でも水がついたことはありませんでした。

雨がきつかったので、水しぶきだけしか見えないような状況で、ヘッドライトをハイにして走っていて、**何の疑いもなくアンダーパスを通り抜けようとした**んです。そうしたら、あれよあれよという間に**ハンドルが効かなくなり、車に水が入ってきて、前のドアが開かなくなり**「どうしようかな」とあせりました。ハンマーも積んでませんで、後ろの席に行ってドアをクツと開けたらちょっとだけ開きましたので、脚をはさみ込んで、スルツと体を抜くようにして車の外に出たら、もう胸の下ぐらいまで水が来ていて、這うようにして手前の信号の方に戻りました。

【前線による大雨(平成24年8月)】(宇治市 50代 男性 市役所職員)

■道路冠水により参集できず

去年の11月11日の未明に、最大時間雨量が122.5ミリの集中豪雨に遭った。和歌山市は、**過去20年これといった被害を受けていなかったため油断**があった。

警報が出た2時46分には自宅にいたが、外は**ザアザア降り**で警報を伝える**防災行政無線の声がまるきり聞こえない**。危機管理官に電話して、「どんな具合だ」ということを聞いたところ、「1時間くらいで雨雲は去る見込みである」ということだったのですぐには出勤しなかったが、市内の**幹線道路が全部冠水して走れない状態**で今度は**出勤できなくなった**。

4時の段階で93人しか出勤できず、対策本部を設置したのは4時48分だった。5時半で、**本来出勤すべき354人のうち185人しか出勤できていない**。7時になってようやく372人出勤した。こういう時にどうやって出勤するかというのは、大きな課題だ。私は結局、いちばん山の上を通る迂回路を探して、そこからようやく役所にたどり着くことができた。

【低気圧による大雨(平成21年11月)】(和歌山市長)



■水害対応は長期戦

水害は復旧活動も大変ですから、ひとつの災害に1週間くらいかかりっきりになります。当時も課の**5人がローテーションを組んで、2、3時間家に帰り、お風呂に入って仮眠してはまた出て来る**ということをや4日ほど続けました。

市民の中には、夜仕事をして昼間寝ていらつしやるという方もたくさんおられます。で、災害ゴミの出し方などの情報が入ってきづらいのか、夜の仕事が終わってから問い合わせる人も少なくありません。また、ちょっと一杯ひっかけ、災害に対するいろんな想いを誰かにぶつきたいといった感じで、電話をかけてくる人もいます。

最初の3日くらいは、大変なことが起きているということで、アドレナリンがすごく出ていて頑張れるんですが、**そのうち疲れがたまってきて、「倒れて病院に運ばれた方がいいな」なんて思った**こともありました。

【平成21年7月中国・九州北部豪雨(平成21年7月)】(宇部市 50代 男性 行政職員)



■報道機関からの電話が殺到

ずぶぬれになって役所に着くと、**報道機関からの嵐のような問い合わせ**が待っていました。最初は「うわー、大変ですね」と言ってくれるのですが、そのうち思うように取材ができないもどかしさからか**厳しい指摘の連続**となりました。

「こう答えたいけれども、どうしよう」と上層部に投げかけてもストップがかかってしまう。**メディアから「なぜ、出せないんだ！」**と言われても、**担当としては市がまとめた確かな情報しか出せず、にっちもさっちもいかない**状況が続きました。

まだ被害の詳細がつかみきれない状況であると説明しても、どの地域が浸水したのか、浸水した家屋は何百か、何千かと聞いてきます。報道機関からすれば、正確に確認がとれていなくとも、今わかっていることを出してほしいということなんです。中には、特ダネを求めてくるところもあり、そういうアプローチへの対応は、正直苦しかったですね。

【前線による大雨(平成24年8月)】(宇治市 50代 女性 市役所職員)



■住民からの電話も殺到

当時は、**受話器を置いた途端に電話が鳴る状態**でした。119番とか110番とは違って、受けたら自動的にその場所の地図が出るわけではありませんので、まず住宅地図を開いて、住所や電話番号を訊き、「お近くの目標物はありますか」と言って、お店とか病院とかバス停とかで場所を確認し、『災害対応票』に記録していきました。

「道路の木が倒れて通行の妨げになっている。何とかしないと」という電話を、見る人見る人がかけてくるので、木が1本倒れただけでもその通報が何件にもなります。結果的に**通報記録は1200件にのぼりました**。

「裏山が崩れた」という通報も、ほんの少し崩れた場合もあるし、土砂がドーンと家に当たっているというケースもあります。どの程度重要なものなのか、十分聞き取ってから判断しなければなりませんから、**1件の電話にかなり時間がかかります**。

こういった**電話対応に追われ、河川の水位や雨量の監視業務がどうしても疎かになりがち**ですので、これ以降、応援職員に主に電話対応をやってもらうといった役割分担を明確にしました。それが今年の大雨の時に役に立ったというか、我々は冷静に監視にあたることができました。

【平成21年7月中国・九州北部豪雨(平成21年7月)】(宇部市 50代 男性 行政職員)



■119番通報もパンク

台風の影響で雨風が強まっていました。私は市役所の消防本部につめていて、119番通報されてきた方の電話番号を消防署からボタンタッチして受け取って、その人に電話するというのをやっていました。**ある時を境に、消防署への通報がパンク状態**になってしまったからです。

私が「もしもし」と言った瞬間に、「助けてください！」という声が出て、「今どちらですか？」と聞いたら、「どこかわからんけど、とりあえず電柱にしがみつくと」と。仕事で車を走らせていたら急に水が出てきて、車の屋根に逃げたけれど、どんどん水が増えて、車は流れていってしまったと言うのです。

「もう少し上へ上がれますか？」と聞いたら、「まだもうちょっとあるので上がれます」と。その頃は増水中でしたので、「できるだけ上へ上がって頑張ってください」というほかなく、後で、消防隊に連絡をとり、大体の場所を教えて何とか救助してもらいました。

【平成16年台風第23号(平成16年10月)】(福知山市 50代 男性 市役所職員)



出典:(和歌山市の事例) 第6回水害サミットの開催について【水害サミット実行委員会事務局】

http://www.mlit.go.jp/river/suigai/pdf/06_kaisaigaiyou.pdf

(和歌山市以外の事例)「一日前プロジェクト」【内閣府(防災)】

<http://www.bousai.go.jp/kyoiku/keigen/ichinitimae/>

災害対応の原則

準備したものでなければ機能しない、事前の備えが不可欠

避難勧告等の発令は「空振り」は許されるが「見逃し」は許されない

最悪の事態を想定して、疑わしきときは行動せよ

災害への事前の備え

- 平時から国・都道府県と緊密な連携（情報の共有）
- 他の市町村との協力体制の構築（相互協力）
- 市町村長不在時の責任者の明確化（首長が被災した事例あり）
- 庁舎の代替機能の確保（庁舎の浸水、停電等を想定）
- 避難所・備蓄の確保（災害対策を行う上での前提）
- 継続的な人材育成や防災訓練の実施（防災は「人」）
- 住民等への自助・共助の呼びかけ（行政の公助だけでは限界）
- 避難勧告等の発令判断の考え方や地域の災害リスクの確認（関係機関の助言を得て十分に確認）
- 居住地ごとの災害のリスク、とるべき避難行動を住民に周知（ハザードマップ等の活用）

行政機関（国、地方公共団体、消防団 等）
地域（自主防災組織、学校、企業、ボランティア 等）
住民

多角的な連携

災害直前の対応

- 的確な情報収集（最悪をイメージして先手）
- 住民と危機感を共有（SNS等を活用し時々刻々の情報を発信）
- 避難勧告の的確な発令（空振りをおそれない）
- 国や都道府県への助言の求め（躊躇せず相談）
- 住民への避難勧告等の情報伝達（あらゆる手段を活用、伝達文は簡潔に緊迫感のある表現）
- 要配慮者、避難行動要支援者への確実な伝達（確実に情報周知）
- 災害対策本部の迅速な立ち上げ（初動対応がカギ）

国、地方公共団体、住民間の情報共有（危機感の共有）

災害発生後の対応

- 救急、救命活動等の的確な指示（人命優先）
- 応援要請の速やかな判断（使えるものは何でも使う）
- 職員を総動員して災害対応（応援体制の確保）
- 住民やマスコミへの情報発信（住民に安心感、支援の獲得）
- ボランティアとの連携（行政の手が届かない課題の解決）
- 生活環境の保全（公衆衛生の悪化の防止）

人命救助を最優先とした速やかな災害対応、適切な情報発信

災害時にトップがなすべきこと

災害時に市町村長がなすべきことについては、過去の災害教訓を踏まえ、次のとおり取りまとめられている。

市町村長の責任・心構え

- 危機管理においては、トップである市町村長が全責任を負う覚悟をもって陣頭指揮を執る。
- 最も重要なことは、①駆けつける、②体制をつくる、③状況を把握する、④目標・対策について判断(意思決定)する、⑤住民に呼びかける、の5点である。

出典:「市町村長による危機管理の要諦」(消防庁)

「災害時にトップがなすべきこと」 11か条

1. 「命を守る」ということを最優先し、避難勧告を躊躇してはならない。
2. 判断の遅れは命取りになる。何よりもまず、トップとして判断を早くすること。
3. 人は逃げないものであることを知っておくこと。人間の心には、自分に迫りくる危険を過小に評価して心の平穩を保とうとする強い働きがある。災害の実態においても、心理学の実態においても、人は逃げ遅れている。避難勧告のタイミングはもちろん重要だが、危険情報を随時流し、緊迫感をもった言葉で語る等、逃げない傾向を持つ人を逃げる気にさせる技を身につけることはもっと重要である。
4. ボランティアセンターをすぐに立ち上げること。ボランティアは単なる労働力ではない。ボランティアが入ってくることで、被災者も勇気づけられる、町が明るくなる。
5. トップはマスコミ等を通じてできる限り住民の前に姿を見せ、「市役所(町村役場)も全力をあげている」ことを伝え、被災者を励ますこと。自衛隊や消防の応援隊がやってきたこと等をいち早く伝えることで住民が平穩さを取り戻すこともある。住民はトップを見ている。
6. 住民の苦しみや悲しみを理解し、トップはよく理解していることを伝えること。苦しみと悲しみの共有は被災者の心を慰めるとともに、連帯感を強め、復旧のばねになる。
7. 記者会見を毎日定時に行い、情報を出し続けること。情報を隠さないこと。マスコミは時として厄介であるし、仕事の邪魔になることもあるが、情報発信は支援の獲得につながる。明るいニュースは、住民を勇気づける。
8. 大量のごみが出てくる。広い仮置き場をすぐに手配すること。畳、家電製品、タイヤ等、市民に極力分別を求めること(事後の処理が早く済む)。
9. お金のことは後で何とかなる。住民を救うために必要なことは果敢に実行すべきである。とりわけ災害発生直後には、職員に対して「お金のことは心配するな。市長(町村長)が何とかする。やるべきことはすべてやれ」と見えを切ることも必要。
10. 忙しくても視察は嫌がらずに受け入れること。現場を見た人たちは必ず味方になってくれる。
11. 応援・救援に来てくれた人々へ感謝の言葉を伝え続けること。職員も被災者である。職員とその家族への感謝も伝えること。

出典:「水害サミットからの発信」(国土交通省HP) 9

市町村が実施すべき主な対策（フェーズ別） 一覧

10のポイント	平時の備え
<u>1. 災害対応体制の実効性の確保</u>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 全庁的な水害対応業務の実施体制の確保 ▶ 水害を踏まえた職員の参集体制の確保 ● ▶ 独立した災害対策本部事務室の確保 ● ▶ 重要な情報を確実に受信・発信できる機器の確保 ▶ 長期化を踏まえた職員動員体制の検討 ▶ 水害対応チェックリストの作成
<u>2. 情報の収集・分析</u>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 関係機関との“顔の見える関係”の構築 ▶ 各種情報の収集、分析体制の強化 ● ▶ ホットラインの活用 ●
<u>3. 避難対策</u>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 避難勧告等の発令 ● ▶ 平時から住民や施設管理者への情報提供 ▶ 住民や施設管理者への情報伝達 ● ▶ 要配慮者等の避難の実効性の確保 ●
<u>4. 広報の円滑化と情報の発信</u>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 報道機関への対応ルールの明確化 ● ▶ 住民からの問合せ窓口の一元化 ●
<u>5. 避難所等における生活環境の確保</u>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 避難所運営体制の確立 ▶ 避難所運営業務の整理
<u>6. 応援の受入れ体制の確保</u>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 外部応援が想定される災害対策業務の把握 ▶ 災害時相互応援協定の締結 ▶ 受援体制の整備(受援調整組織を設置し対応を一元化) ▶ 受援体制の整備(応援を必要とする業務の整理)
<u>7. ボランティア・民間事業者との連携・協働</u>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ ボランティアに関する役割分担と平時からの連携・民間事業者の活用
<u>8. 生活再建支援</u>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 被災者台帳の作成に向けた準備 ▶ 住家被害認定調査・罹災証明書交付に係る実施体制の整備
<u>9. 災害救助法の適用</u>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 応急救助の実施検討
<u>10. 災害廃棄物対策</u>	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 災害廃棄物処理計画の策定 ▶ 災害廃棄物処理支援ネットワークの活用 ●

1. 災害対応体制の実効性の確保

被災の教訓を踏まえた取組の方向性

- 災害対策本部を運営する職員に過度な負担がかかり機能不全に陥ることのないよう、様々な災害対応業務を庁内各職員で分担させるようにしておく
- 面積の広い市町村の災害対策本部においては、災害現場の状況を迅速に把握し、適切な対応を行うことができるようにする仕組みを構築しておく
- 情報収集・発信を多くの職員で分担するため、施設面では、災害対策本部を執務室とは別室に設けるとともに、着信が殺到して発信できなくなる事態を避けるため、外部に公開していない外線番号を有した通信機器を設ける
- 職員の参集ルールを定める場合においては、参集できない職員がいること、情報引継に時間を要することを考慮するとともに、各市町村の地域特性に応じた参集体制を整備する
- 職員の心身に多大な負担がかかることが多いため、健康管理や心のケアに十分留意する

実施すべき対策

平時
の備え

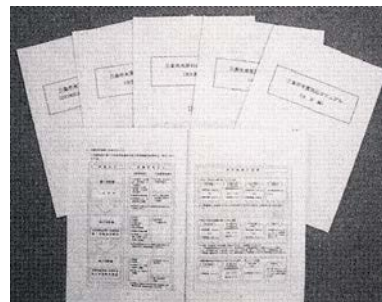
全庁的な水害対応業務の実施体制の確保

- 防災担当以外の災害対応業務に関連の薄い部署の職員も積極的に活用し、特に初動対応時に迅速かつ的確に災害対応できるよう、各職員の業務を明確化した職員対応マニュアル等を整備し、平時から訓練や職員の意識啓発等を実施しておく
- 地域の実情に応じて、各地区での災害対策が迅速に実施できるよう災害対策支部等の設置を検討しておく

【参考1】 マニュアルにより各課の災害対応活動を明確化している例 ～新潟県三条市～

【災害対応活動の明確化】

- ▶ 新潟県三条市では、各班の行う災害対応活動について、「3時間以内の目標任務」、「24時間以内の目標任務」「5日又は3日以内の目標任務」として分類するとともに、「誰が」「何を」行うという視点で、各班(各課)マニュアルを作成している。
- ▶ また、マニュアルに基づく迅速な災害対応ができるよう、継続的に水害に対応した防災訓練を実施している。



三条市水害対応マニュアル

出典:「三条市水害対応マニュアル(主なポイント)」

【支部等の設置】

- ▶ 市内10か所に「災害対策(警戒)支部」を設置し、支部要員をあらかじめ指定(支部要員は、原則、居住地主義を採用)することで災害対応活動の迅速化を図っている。

【参考2】 防災部局以外への意識啓発の取組例 ～兵庫県豊岡市～

- ▶ 豊岡市では、防災部局だけが持っていた防災関連情報を広く全庁職員に提供するとともに、全職員参加の訓練を実施したりしている。また、防災担当部局以外の組織の職員に対し、災害対応の初動時や応急対策時に何をすべきかを考えさせて提出させたことで、あらためて防災計画を見直したり、防災に関する議論が深まったりした。

出典:「水害時における避難・応急対策の今後のあり方について(報告)」

● 水害を踏まえた職員の参集体制の確保

- 水害を踏まえた職員の参集想定を実施するとともに、河川毎に配備基準を定めておくなど地域特性に応じた参集体制を検討しておく
- 発災後、職員の安全の確保に十分に配慮しつつ、速やかに職員の非常参集を行う

【参考1】 水害を踏まえた職員の参集を想定している事例 ～兵庫県佐用町～

② 水害時の職員参集想定（勤務時間外）

- ア) 職員の参集が最も低いと考えられる休日で想定する。
- イ) 早い段階での配備となるため、車での移動で計算する。
- ウ) 降雨により視界が悪いことを考慮し通常の数より遅い 30 km/h で計算する。
- エ) 1 時間後、3 時間後、12 時間後、1 日後、3 日後、1 ヶ月後で参集予測する。
- オ) 1 時間後、3 時間後は外出等により 4 割が参集できない。
- カ) 12 時間後、1 日後、3 日後は被災等により 1 割が参集できない。

■ 参集人員（％）

1 時間後	3 時間後	12 時間後	1 日後	3 日後	1 ヶ月後
57%	60%	90%	90%	90%	100%

※ 休日の参集を想定

出典：「佐用町業務継続計画」

【参考2】 河川毎に職員の配備体制を定めている事例 ～新潟県三条市～

- ▶ 新潟県三条市では、「河川」、「土砂災害」、「特別警報の発令」に応じた職員の配備体制及び避難情報発令基準を定めている。
- ▶ また、例えば「河川」の配備体制は、河川毎（五十嵐川、刈谷田川、信濃川）に、水位に応じた体制が定められている。

出典：「三条市水害対応マニュアル(主なポイント)」

【参考となるガイドライン・通知等】

- ・ [「大規模災害発生時における地方公共団体の業務継続の手引き」](#)

● 独立した災害対策本部事務室の確保

- 災害対応を実施する各班(課)及び関係機関との情報共有、調整を円滑に実施し、迅速な災害対応を実現するため、災害対策本部は平時の執務室とは独立したスペース(会議室等)を確保する
- スペースが狭いと本部機能が低下するので、当初から十分な広さを確保する

【参考】 災害対策本部事務室設置のポイント

- ▶ 大部屋(会議室など)を転用して空間を確保
- ▶ 各班(課)＋外部機関(自衛隊等)を同一空間に集約し運営
- ▶ 状況に応じて幹部を常駐
- ▶ マスコミ控え室、仮眠室等を別室に確保

出典：人と防災未来センター災害対策専門研修「災害対策本部の空間構成設計演習」に加筆

1. 災害対応体制の実効性の確保

平時
の備え

重要な情報を確実に受信・発信できる機器の確保

- 河川事務所からのホットラインなどの受信や、都道府県への自衛隊災害派遣要請の依頼などの発信を確実に実施できるよう、多様な通信手段を確保しておく
 - ※ 通信手段のうち発災時にどれが一番つながりやすいかは、災害によって異なり、事前に特定することは困難であるので、複数の手段を準備
- 特に、非公開の外線番号を有した機器(災害時優先電話、衛星携帯電話等)を確保しておく
- 停電により通信手段が使用不能とならないよう非常用発電機等を確保するとともに、庁舎の浸水に備えて、発電機等の上層階や水密区画への移設や浸水防止板、土のうの準備をしておく(業務継続性の確保)

【参考1】 通信手段の確保状況の確認

- ▶ 各通信手段の回線数や設置場所を確認
 - ※ 通信手段としては、災害時優先電話(固定電話、携帯電話)、防災行政無線(移動系)、衛星携帯電話、MCA無線、アマチュア無線があるほか、地域のインターネットが活用できれば、SNS、ツイッターなどがある(公衆電話も災害時優先電話である。)
- ▶ 各通信手段の発災時の利用可能性(輻輳による発信制限の可能性、中継局の耐震性やその電源確保の状況、建物構造によっては電波状況など)を確認
- ▶ 衛星携帯電話については、充電等準備状況、職員の利用方法習得状況(訓練)も考慮
- ▶ 地域の電話回線そのものが利用可能であっても、庁舎内に設置している交換機の転倒、故障及び電源の喪失等によって電話が不通となることが考えられるため、交換機の転倒防止策の状況、交換機が故障した場合の通話可能性を確認
 - ※ 直通(代表番号を通さない)番号の場合...交換機故障時の利用可否を確認

出典:「大規模災害発生時における地方公共団体の業務継続の手引き」

【参考2】 災害時優先電話の留意点

- ▶ 災害時優先電話の回線数や設置場所(必要とされる場所に必要な台数が設置されているか)を事前に確認しておく
- ▶ 災害時優先電話は発信のみが優先。外部に公表することで受信が殺到し、利用できなくなるおそれがあるため、電話番号を外部に公表しないなどのルールの設定が必要
- ▶ 災害時優先電話であっても、地域の中継局・基地局等が水没等で被災すれば利用不可となるため、多様な通信手段を確保しておくことが重要

【参考3】 衛星携帯電話

- ▶ 通信衛星を経由して電話サービスが提供される
- ▶ VSAT、ワイドスター、イリジウム、最近ではアイサットフォンなどの小さな衛星携帯電話サービスもある
- ▶ 通常の携帯電話では、通話が不可能な山岳地帯や砂漠地帯、海上や孤立地帯などで利用できる
- ▶ 電話するときは衛星方向に障害物のない場所を選ぶことが必要、このため着信機能については注意が必要



出典:「災害時に活用できる情報伝達手段」総務省関東総合通信局
http://www.soumu.go.jp/main_content/000361388.pdf

【参考となるガイドライン・通知等】

・「大規模災害発生時における地方公共団体の業務継続の手引き」

【参考4】 電力を確保するための留意点等

- ▶ 災害対策本部や通信・ネットワーク機器に優先的に供給されるようにしておく
- ▶ 人命救助の観点から重要な「72時間」は、外部からの供給なしで稼働可能としておく
- ▶ 停電の長期化に備え、あらかじめ燃料販売事業者等と優先供給に関する協定の締結も検討しておくなど、1週間程度は災害対応に支障がでないよう準備しておく
- ▶ 電力の確保状況、非常時の電力配分を確認するため、年に1回程度は、商用電源を切り、非常用を動かす訓練を実施する

《停電が長期間に及んだ近年の災害の例》

平成27年台風第21号(与那国町)	: 5日間で100%復旧
平成27年9月関東・東北豪雨(常総市)	: 5日間で100%復旧
平成26年8月豪雨(広島市)	: 7日間で約99%復旧
平成23年東日本大震災(東北電力管内)	: 8日間で約94%復旧

【参考5】 電力確保のための対策等

停電時に電力が供給されるコンセントを区別し分かりやすくしている例



浸水に対する対策例①

屋上に非常用電源を設置



提供:和歌山県庁

浸水に対する対策例②

コンクリート壁を設置



提供:常総市役所

【参考となるガイドライン・通知等】

・「大規模災害発生時における地方公共団体の業務継続の手引き」

長期化を踏まえた職員動員体制の検討

平時の備え

- 災害の長期化を踏まえて、災害対応を行う職員の交替制を検討し、職員健康管理等に十分に配慮する

【参考】 交替体制の構築例 ～東京都江戸川区～

- ▶ 東京都江戸川区では、「各部局の責任者は職員の勤務状況を監督し、原則として職員が帰宅できない日が3日を超えることのないよう、部内における交替体制の構築に努める」としている。

出典:「江戸川区業務継続計画(震災編)」

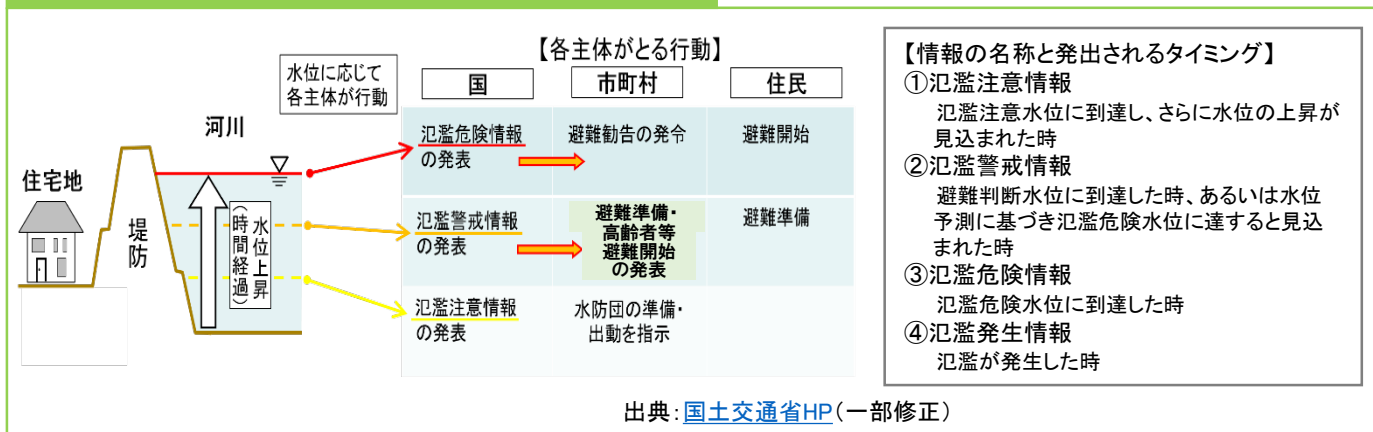
1. 災害対応体制の実効性の確保

平時
の備え

水害対応チェックリストの作成

- 大規模な水害は、いつ起こるか分からない地震災害と異なり、先を見越した対応により減災が可能となるので、あらかじめチェックリストを作成し、これを積極的に活用することで、水害対応の効率化・円滑化を図る

【参考1】 水位に応じて各主体がとる行動



【参考2】 水害対応チェックリスト(一般的な例)

河川水位	気象・水象	国交省河川事務所からの情報	市町村の対応	チェック欄
低い	気象台から、翌日以降への警戒を呼びかける府県気象情報が発表された場合		翌日以降に想定される体制や連絡系統の確認など、事前の準備を早めに行っておく	
	〇〇水位観測所の水位が水防団待機水位に到達した場合 【〇〇水位観測所(水位〇〇m)】	水防警報(待機・準備) ※〇〇部〇〇課にメール、FAXにより送付	防災体制を構築する(第一次防災体制) [※] ・上流域を含む防災気象情報等を監視し、水位を把握する連絡要員を配置する ・連絡要員は、1時間おきに河川水位、雨量、降水短時間予報を確認する ・避難所の開設を検討する	
	気象台から大雨注意報等が発表された場合		水防警報発表文に記載されている対象河川、区間を担当する水防団に対し「待機、準備」を指示する 市町村管理又は操作を委託されている樋門・樋管等の操作担当者に、操作に関する注意喚起を行う	
	〇〇水位観測所の水位が氾濫注意水位に到達した場合 【〇〇水位観測所(水位〇〇m)】	洪水予報(氾濫注意情報) ※〇〇部〇〇課にメール、FAXにより送付 水防警報(出動) ※〇〇部〇〇課にメール、FAXにより送付	防災体制を強化する(第二次防災体制) [※] ・避難準備・高齢者等避難開始の発令を判断できる体制をとる ・職員の派遣等の避難所開設の準備を指示する 要配慮者利用施設、地下街等、大規模工場等に洪水予報(氾濫注意情報)を伝達する 水防警報発表文に記載されている対象河川、区間を担当する水防団に対し「出動」を指示する 水防団による巡視結果や水防活動の実施状況を把握し、水防上危険であると認められる箇所があるときは河川事務所に連絡して必要な措置を求める 重要水防箇所や危険箇所の位置、氾濫シミュレーション等を確認し、避難準備・高齢者等避難開始の発表対象地域を検討する 避難が必要な状況が夜間・早朝になることが想定される場合は、早めに避難準備・高齢者等避難開始の発表の判断を行う 国交省に対するリエゾンの派遣要請について検討する	
		ホットライン (河川事務所から予め定めた市町村担当者へ直接電話等で連絡) ※氾濫危険水位に達する見込み等切迫した状況において実施	必要に応じ、河川事務所長へ助言を要請する 河川事務所長ヘリエゾンの派遣を要請をする	

気象・水象	国交省河川事務所からの情報	市町村の対応	チェック欄
〇〇水位観測所の水位が避難判断水位に到達した場合 【〇〇水位観測所(水位〇〇m)】	洪水予報(氾濫警戒情報) ※〇〇部〇〇課にメール、FAXにより送付	防災体制をさらに強化する(第三次防災体制)※	
		・避難勧告等を発令できる体制をとる	
		・水位等の監視体制を強化し10分毎の河川水位、雨量、降水短時間予報を確認する	
		要配慮者利用施設、地下街等、大規模工場等に洪水予報(氾濫警戒情報)を伝達する	
		避難準備・高齢者等避難開始を発令する	
		重要水防箇所や危険箇所の位置、氾濫シミュレーション等を確認し、避難勧告等の発令対象地域を検討する	
避難が必要な状況が夜間・早朝になることが想定される場合は、早めに避難勧告等の発令の判断を行う			
水防警報(状況) ※〇〇部〇〇課にメール、FAXにより送付	水防団による巡視結果や水防活動の実施状況を把握し、水防上危険であると認められる箇所があるときは河川事務所に連絡して必要な措置を求める		
ホットライン (河川事務所から予め定めた市町村担当者へ直接電話等で連絡)	過去の洪水との比較等、洪水の切迫性について確認する		
		必要に応じ、河川事務所長へ助言を要請する	
		河川事務所長ヘリエゾンの派遣を要請する	
〇〇水位観測所の水位が氾濫危険水位に到達した場合や到達するおそれがある場合 【〇〇水位観測所(水位〇〇m)】	洪水予報(氾濫危険情報) ※〇〇部〇〇課にメール、FAXにより送付	防災体制をさらに強化する(第四次防災体制)※	
		要配慮者利用施設、地下街等、大規模工場等に洪水予報(氾濫危険情報)を伝達する	
		避難勧告又は避難指示(緊急)を発令する (必要に応じ、ホットライン等により河川事務所へ対象地域を確認する)	
		必要に応じ、河川事務所長へ助言を要請する	
ホットライン (河川事務所長から首長へ直接電話等で連絡)	リエゾンを通じ、河川事務所に災害対策機械の派遣などの支援を要請する		
水防警報(状況) ※〇〇部〇〇課にメール、FAXにより送付	水防団の活動状況を確認し、必要に応じ都道府県へ自衛隊の派遣を要請する。また、水防団に対し必要に応じ安全な場所に退避を指示する		
堤防天端に水位が到達するおそれがある場合 【〇〇水位観測所(概ね水位〇〇m)】	洪水予報(氾濫危険情報) ※〇〇部〇〇課にメール、FAXにより送付	要配慮者利用施設、地下街等、大規模工場等に洪水予報(氾濫危険情報)を伝達する	
		水防警報(状況) ※〇〇部〇〇課にメール、FAXにより送付	水防団の活動状況を確認し、必要に応じ都道府県へ自衛隊の派遣を要請する。また、水防団に対し必要に応じ安全な場所に退避を指示する
		ホットライン (河川事務所長から首長へ直接電話等で連絡)	氾濫シミュレーションの結果等を確認し、避難指示を発令する
堤防の決壊等による氾濫が発生した場合	洪水予報(氾濫発生情報) ※〇〇部〇〇課にメール、FAXにより送付	要配慮者利用施設、地下街等、大規模工場等に洪水予報(氾濫発生情報)を伝達する	
			住民に対し、堤防の決壊等の状況を周知する
			水防団からの報告等により堤防の決壊をいち早く覚知した場合には、河川事務所、都道府県、所轄警察署等の関係機関に通知する。また、できる限り氾濫による被害が拡大しないように努める。
	ホットライン (河川事務所長から首長へ直接電話等で連絡)	氾濫シミュレーション結果等を確認し、必要に応じ都道府県へ自衛隊の派遣を要請する	

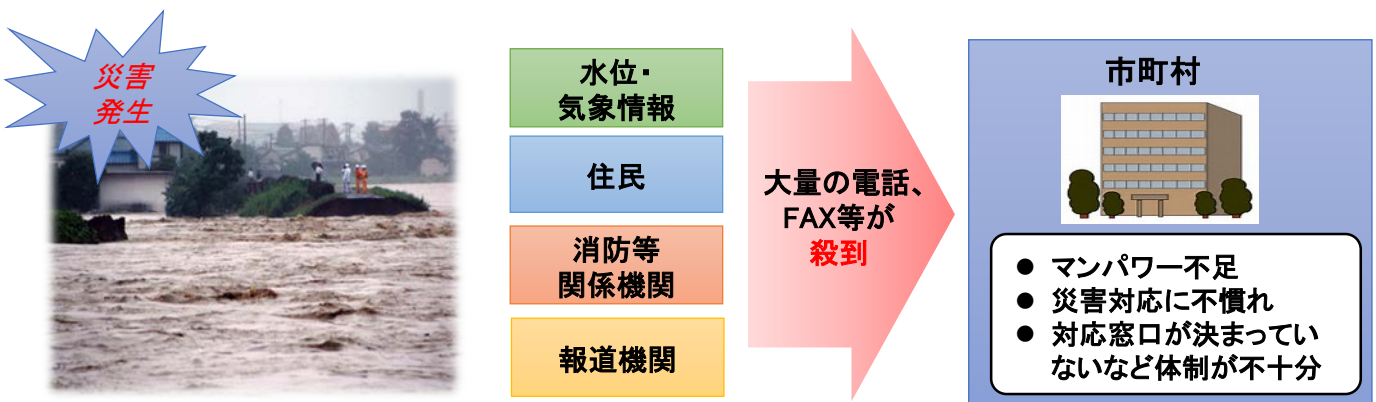
※ 「避難勧告等に関するガイドライン(平成29年1月内閣府(防災担当))」に基づき記載しています。各項目については、各市町村の地域防災計画等に基づき見直しをお願いします。

高い

2. 情報の収集・分析

被災の教訓を踏まえた取組の方向性

- 情報収集・分析については、発災前の災害対応業務のうち最も多くを占める。初動期において多忙を極める情報収集等については、市町村の職員数にもよるが、可能であれば、情報収集等の専門班を設置するとともに、できるだけ多くの職員を充てられるようにしておく
- 緊急情報の収集・分析、災害発生の際の把握、避難勧告等の発令・伝達など、優先させる業務を可能な限り絞り込んだ上で、さらにその業務においても優先順位を明確にしておく
- 情報収集等にあたる職員は、外部と電話等のやりとりも多く、専門的な知識をある程度持ち合わせていないと、外部との意思疎通で誤解が生じやすくなったり、情報の重要性を判断できなかつたりするおそれがあるため、平時から災害時の知識の蓄積に努める
- 災害対策本部室に重要な情報をすぐに伝達し、情報のやりとりの行き違い等が生じないように、情報収集を行う担当については、災害対策本部の他の機能を有する担当と同一のスペースで活動する等の工夫に努める
- 水害においては、雨の降り始めの警戒段階から災害対策本部を設置する段階まで、徐々に災害の切迫度が高まっていく。職員参集や災害対策本部の設置等に遅れがないよう、収集した情報を十分に活かすことに努める
- 平時から河川管理者や気象台職員とやりとりし、意見を言い合える信頼関係を築いておき、災害時に河川管理者等の知見を活用できる体制を構築しておく
- 河川管理者等から直接、首長に連絡し、住民避難等について助言する仕組み(ホットライン)を構築しておく
- 情報収集・発信の担当職員は、通信機器等の操作訓練を実施しておく



※ 外部からの情報は、災害が一定規模を超えると急激に増加し、処理しきれなくなるため、早めの体制構築が極めて重要

関係機関との“顔の見える関係”構築

- 平時から関係者と密にコミュニケーションをとり、発災時の円滑な災害対応を図る
- 平時から専門的知見を有する河川管理者や気象台職員等と連携し、情報共有や意見交換、問題意識の醸成を図る
- 「大規模氾濫減災協議会※」を活用し、水防管理者、都道府県・市町村、河川管理者等が密接な連携・協力体制を確保

※ 「水防災意識社会再構築ビジョン」の取組として設置している協議会を、水防法の改正により「大規模氾濫減災協議会」に改組

【参考1】 関係機関との顔の見える関係の構築

- ▶ 実際の災害時には、防災担当者だけでは対応が困難であるので、**平時から関係機関と顔の見える関係の構築**が重要

自治会長
住民と市町村の
橋渡し役



河川管理者
困ったときの
相談相手



防災担当以外の職員
災害対応は総力戦！
みんなで分担！



【参考2】 これまでの協議会による連携した取組

<概要>

市町村と河川管理者等による**協議会を設置**し、避難勧告の発令等にかかる各種情報の共有・意見交換、情報伝達の体制や方法、タイムラインの作成やホットライン、避難計画の作成、実践的な避難訓練など、**各地域で減災に向けた具体的な取組内容を議論して取組を推進**

- 水防災意識社会を再構築するため、各地域において河川管理者・都道府県・市町村及び水防管理団体・関係機関(気象台等)からなる協議会を設置して、減災のための目標を共有し、ハード・ソフト対策を一体的・計画的に実施
- 対象は、全国の国管理河川、都道府県等管理河川

【協議会の構成員】

市町村長、都道府県(危機管理課長、土木事務所長、河川課長 等)、国土交通省(河川事務所長、ダム管理所長 等)、気象庁地方気象台長 等

【協議会で実施する内容】

- 現状の水害リスク情報や取組状況の共有
情報伝達、避難計画、水防、氾濫水の排水、施設運用、河川管理施設の整備等
- 地域の取組方針の作成(今後5年間の具体的な取組内容)
 - ① 円滑かつ迅速な避難のための取組
 - ② 的確な水防活動のための取組
 - ③ 氾濫水の排水、施設運用等に関する取組
- 毎年、協議会を開催するなどして、地域の取組方針に基づく対策の実施状況を確認



信濃川中流及び魚野川大規模氾濫に関する減災対策協議会 H28.5.30 出典:国土交通省HP

出典:「避難勧告等に関するガイドライン」に加筆

2. 情報の収集・分析

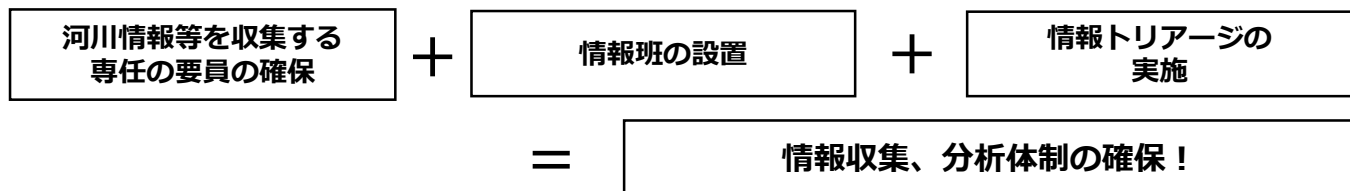
各種情報の収集、分析体制の強化

平時
の備え

初動
段階

- 河川管理者からの河川の水位や氾濫の危険に関するFAX、幹部へのホットライン、気象に関する情報等を確実に収集し、処理するため、早期から専任の要員を確保しておく(過去の災害事例から2人程度では確実に不足)
- 被害状況に応じ、災害対策本部等に「情報班」を設置し、河川・気象情報のほか、住民や消防等関係機関からの大量の問合せ等に対して、情報トリアージ(情報の重要性及び緊急性の優先順位付け)を実施する

※「情報班」は、災害対策本部における他班と同一のスペースで活動することが望ましい。



【参考1】 早期の要員確保 ～兵庫県豊岡市～

- 豊岡市では、防災課だけでなく総務課も加えて災害対策本部を運営する体制をとり、総務課は情報収集等を担当し、防災課はその分析にあたるという役割分担をとっている。また、本部を設置する前の警戒待機段階においても、防災課と総務課の職員1名ずつのペアで監視体制をとることで、総務課職員の情報収集力を高めるようにしている。

出典:「水害時における避難・応急対策の今後のあり方について(報告)」

【参考2】 情報トリアージ ～熊本県熊本市～

- 災害時には人命に関わるような迅速な意思決定が必要な情報とそうでない情報が混在して一度に流通し、その処理や対応に追われ、重要情報の伝達(入手)が遅れたり、数的には少ない重要情報が大量の重要でない情報に紛れて途中で変容若しくは消滅する結果、迅速かつ的確な応急対応がとられないことがよく起きる。
- このような状況に陥らないためには、重要度(緊急度)に応じた「情報トリアージ」が必要になる。
- 例えば、人命の危険や河川の氾濫などは重要度A、道路の冠水、床下浸水などは重要度B、比較的軽い被害は重要度Cなどの3段階で選別する。

水防本部における情報トリアージの業務内容の例

班名	業務内容
責任者	・ 災害情報トリアージについてのすべての情報を確認し、トリアージ区分の最終決定を行なう。
管理調整班	・ 情報トリアージ用紙の複写を責任者より受取り、区分ごとに整理し、被害状況を的確に把握する。 ・ 情報トリアージ区分Aの場合は、5階指揮室(設置された場合)に更に複写を行い情報提供する。 また、必要に応じては、監視/パトロール班に情報を提供する。
電話対応班	・ 班員は電話を受け、情報トリアージ用紙に基づき確認する ・ 班員は情報トリアージ用紙を整理のうえ、情報内容により区分付けを行い、班長もしくは指導員へ報告し、その後責任者(待機配備、1号配備時には、対応部の責任者とする)にも報告し、コピーを管理調整班長に伝達した後、被害情報対応部署へ(区役所・土木センター等)FAX等にて情報を送信し、情報整理班長へ情報(原本)を伝達する。 ・ 班長・指導員は、班員から情報トリアージ用紙にて報告を受けた場合は、情報内容を把握し、区分を決定するとともに、的確な指示を行う。
情報整理班	・ 班長は、電話対応班より渡された情報トリアージ用紙を確認後、班員へ伝達する。 ・ 班員は、班長から渡された情報トリアージ用紙に基づき防災情報システムに入力する。 また、入力後は、防災情報システムの受付番号を情報トリアージ用紙の1. 受信情報の受付番号に記入し、班長へ入力完了報告と情報トリアージ用紙を渡す。 ・ 班長は、情報トリアージ用紙を区分ごとかつ受付番号順に整理する。

出典:「熊本市水防計画」

- 状況に応じて、河川管理者等に対して、河川堤防の状況や今後の水位、降雨の見通し、災害により危険が生じることが予想される危険な区域、避難勧告等のタイミングについて助言を求める
- ホットラインによる連絡があった際には、市町村長が状況を確実に把握できるような体制を構築しておく

【参考1】 直轄河川事務所長からのホットライン

【直轄河川事務所長が提供する情報】

平常時の提供情報	ホットラインによる提供情報
<ul style="list-style-type: none"> ・各市町村長及び防災担当者へ事前に情報を提供 ・河川や地域、自治体が必要とする項目に応じて適宜、提供情報を選択し提供 <ol style="list-style-type: none"> ① 設定水位と水位危険度レベルと対応について ② 危険箇所に対応する基準観測所と水位換算の考え方 ③ 想定危険箇所と想定被害 ④ 過去の出水の特徴 ⑤ 個別対応箇所と水位観測所の関係について ⑥ 出水時における情報の種類と連絡のタイミング、手段 ⑦ 危険箇所想定氾濫図 	<ul style="list-style-type: none"> ・現在の状況および今後の見込みについて洪水予報及び事前提供情報と組合せて提供 ・提示する項目は、下記項目を参考に状況に応じて情報を選択し、危険度を適切かつ簡潔に伝達 ・必要とされる情報は、事前に市町村と確認 ・出水対応時の限られた時間の中での正確に情報を伝える必要があるため、伝達時の状況に応じて適時必要な情報を取捨選択 <ol style="list-style-type: none"> ① 現在の水位状況 ② 今後の水位上昇と降雨状況 ③ 想定危険箇所と想定被害 ④ 類似した過去の出水 ⑤ 上下流の状況

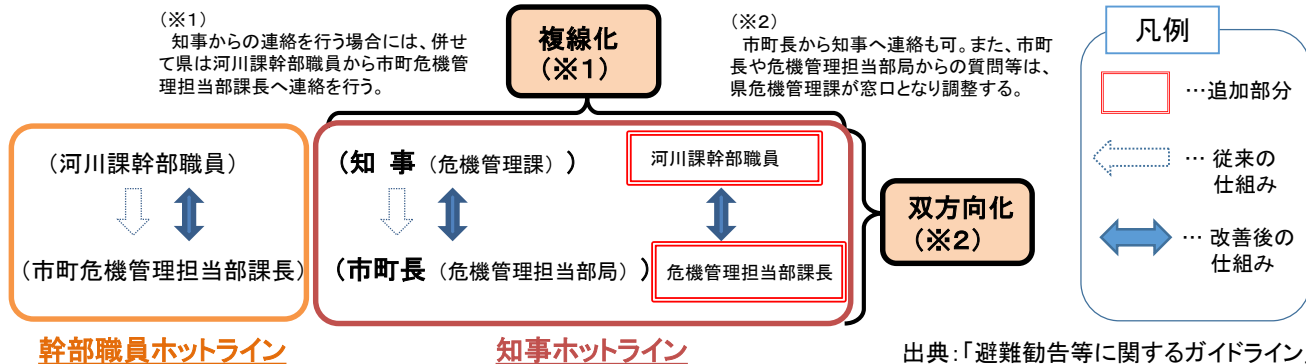
【ホットラインの事例】(平成24年5月 低気圧による出水時における河川事務所長と地元町長のホットライン)

時間	ホットラインの内容
18:40	所長: ◇◇川上流において、今後4時間は水位上昇が続く。20時に氾濫危険水位に達する見込みなので十分警戒が必要。 町長: 町で避難勧告を出す予定。
19:45	所長: □□水位観測所において、19時に避難判断水位を超過。今後、20時に氾濫危険水位を超過し、23時まで水位上昇が続く見込み、ピーク時は、計画高水位に迫る予測。しばらく嚴重な警戒が必要。 町長: 19時に◎◎地区に避難勧告を発令した。20時には、避難指示に切り替えたい。
20:58	所長: 20時50分に□□水位観測所で氾濫危険水位を超過。引き続き、嚴重な警戒が必要。 町長: 20時に◎◎地区に避難指示を発令した。

出典:「避難勧告等に関するガイドライン」

【参考2】 知事から市町村長へのホットライン ～栃木県～

- ▶ 栃木県では、河川の氾濫発生及び氾濫のおそれが特に高まった場合、知事から関係市町村長へ直接連絡を行う「知事ホットライン」を運用。また、河川のはん濫のおそれがある場合に県河川課幹部職員から市町危機管理担当部課長に情報を伝える「幹部職員ホットライン」を運用。
- ▶ 平成27年9月の関東・東北豪雨の運用を踏まえ、一部改正を行い、下図のような仕組みでホットラインを運用。



【参考となるガイドライン・通知等】

・「中小河川におけるホットライン活用ガイドライン」

3. 避難対策

被災の教訓を踏まえた取組の方向性

- 避難勧告等の発令基準や具体的な伝達内容・手段をあらかじめ定めておく
- その上で、基準に達した時点で躊躇なく避難勧告等を発令し、住民に安全確保を促す
- 発災時に備え、平時から住民や要配慮者利用施設の管理者に対して情報提供をする
- 要配慮者利用施設の災害計画に、自然災害からの避難についても記載されているかを定期的に確認する

※ 要配慮者利用施設は、その設置目的を踏まえた施設毎の規定（介護保険法等）や、災害に対応するための災害毎の規定（水防法等）により、利用者の避難計画を含む災害計画を作成することとされている

水害の特徴

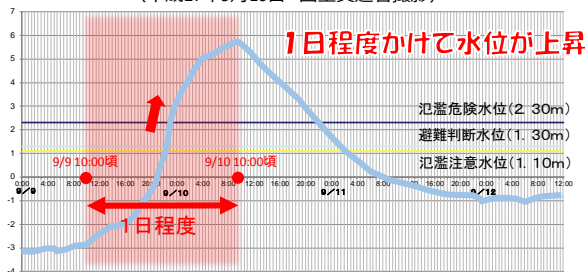
①大河川（流域が広い河川・国管理河川であることが多い）

- 流域の広範囲に長時間降雨が続くことで、時間をかけて水位が上昇する
- 氾濫頻度は低いが、ひとたび氾濫すると被害が広範囲に及ぶ

約40kmが浸水した
宅地等の浸水が解消されるまでに、約10日間を要した



平成27年9月関東・東北豪雨災害における茨城県常総市における浸水状況
(平成27年9月10日 国土交通省撮影)



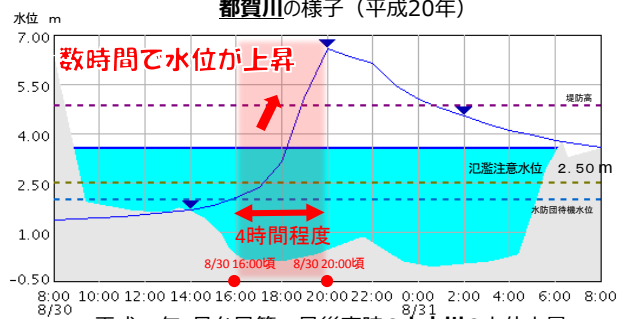
平成27年9月関東・東北豪雨災害時の鬼怒川の水位上昇

②中小河川（流域が狭い河川・都道府県管理河川であることが多い）

- 局所的な降雨で急激に水位が上昇する
- 氾濫頻度は比較的高いが、氾濫しても被害は局所的であることが多い



都賀川の様子（平成20年）



平成28年8月台風第10号災害時の小本川の水位上昇

実施すべき対策

避難勧告等の発令

平時の備え

初動段階

- あらかじめ設定した基準に達した際に、躊躇なく避難勧告等を発令するため、具体的でわかりやすい判断基準を設定する
- 避難勧告等を発令する際には、その対象者を明確にするとともに、対象者ごとにとるべき避難行動がわかるように繰り返し伝達する
- 水害時には、立退き避難がかえって危険となる場合があることに留意する

【参考1】 避難勧告の発令基準の設定例

- 1: A川のB水位観測所の水位が氾濫危険水位（洪水特別警戒水位）である〇〇mに到達した場合
- 2: A川のB水位観測所の水位が氾濫注意水位（又は避難判断水位）を越えた状態で、次の①～③のいずれかにより、急激な水位上昇のおそれがある場合
 - ①B地点上流の水位観測所の水位が急激に上昇している場合
 - ②A川の流域雨量指数の予測値が洪水警報基準を大きく超過する場合
 - ③B地点上流で大量又は強い降雨が見込まれる場合（実況雨量や予測雨量において、累加雨量が〇〇mm以上、または時間雨量が〇〇mm以上となる場合）
- 3: 異常な漏水・侵食等が発見された場合
- 4: 避難勧告の発令が必要となるような強い降雨を伴う台風等が、夜間から明け方に接近・通過することが予想される場合

【参考2】 避難準備・高齢者等避難開始の伝達文例

避難準備・高齢者等避難開始

- ○○地区に○○川に関する避難準備・高齢者等避難開始を発令しました。
- ○○川が氾濫するおそれのある水位に近づいています。
- 次に該当する方は、避難を開始してください。
 - お年寄りの方、体の不自由な方、小さな子供がいらっしゃる方など、避難に時間のかかる方と、その避難を支援する方については、避難を開始してください。
 - 川沿いにお住まいの方(急激に水位が上昇する等、早めの避難が必要となる地区がある場合に言及)については、避難を開始してください。
- それ以外の方については、避難の準備を整え、気象情報に注意して、危険だと思ったら早めに避難をしてください。
- 避難場所への避難が困難な場合は、近くの安全な場所に避難してください。

【参考3】 水害時の住民の避難行動

立退き避難が必要な居住者等に求める行動	
避難準備・高齢者等避難開始	<ul style="list-style-type: none"> ・避難に時間のかかる要配慮者とその支援者は立退き避難する。 ・その他の人は立退き避難の準備を整えるとともに、以後の防災気象情報、水位情報等に注意を払い、自発的に避難を開始することが望ましい。 ・特に、急激な水位上昇のおそれがある河川沿いでは、避難準備が整い次第、当該災害に対応した指定緊急避難場所へ立退き避難することが強く望まれる。
避難勧告	<ul style="list-style-type: none"> ・予想される災害に対応した指定緊急避難場所へ速やかに立退き避難する。 ・指定緊急避難場所への立退き避難はかえって命に危険を及ぼしかねないと自ら判断する場合には、「近隣の安全な場所」(※1)への避難や、少しでも命が助かる可能性の高い避難行動として、「屋内安全確保」(※2)を行う。
避難指示(緊急)	<ul style="list-style-type: none"> ・既に災害が発生していてもおかしくない極めて危険な状況となっており、未だ避難していない人は、予想される災害に対応した指定緊急避難場所へ緊急に避難する。 ・指定緊急避難場所への立退き避難はかえって命に危険を及ぼしかねないと自ら判断する場合には、「近隣の安全な場所」(※1)への避難や、少しでも命が助かる可能性の高い避難行動として、「屋内安全確保」(※2)を行う。

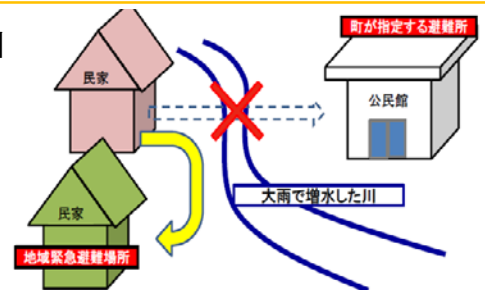
- ※1 近隣の安全な場所: 指定緊急避難場所ではないが、近隣のより安全な場所・建物等
 ※2 屋内安全確保: その時点で居る建物内において、より安全な部屋等への移動
 注 突発的な災害の場合、市町村長からの避難勧告等の発令が間に合わないこともあるため、身の危険を感じたら躊躇なく自発的に避難する。



屋内安全確保

【参考4】 近隣の安全な場所への避難 おおなん ~島根県邑南町~

- ▶ 安全な指定緊急避難場所が近くにない地区や、増水した川を渡らないと避難できない地区もある。
- ▶ 歩いて3分を目安に民家・寺等を地域緊急避難場所にする取組を進めており、地域で話し合っている。



3. 避難対策

平時の備え

● 平時から住民や施設管理者への情報提供

- 災害時に住民が自らの判断で避難できるよう、平時から防災知識の普及を図る
- その土地の災害リスク情報や、災害時にとるべき避難行動について周知する
- 近年の被災実績を超える災害にも対応できるような情報提供を行う
- 洪水予報河川や水位周知河川に指定されていない中小河川についても、把握した過去の浸水実績等を水害リスク情報として周知する

【参考】ハザードマップ等の周知

▶ 災害時、**避難をするのは住民自身である**ことを平時から考えてもらうことが重要である



● 災害・避難カード(●●地区××)

災害	避難行動(避難する場所)	この情報が出たら、準備が整い次第、避難開始	この情報が出たら、ただちに避難
△川のはん蓋	市民会館	はん蓋注意情報	はん蓋危険情報 はん蓋警戒情報
土砂災害	日小学校 (ここから逃げられない場合は マンション)	大雨警戒	土砂災害警戒情報
津波	D山 (ここから逃げられない場合は Dタワー)	地震に関する情報	大津波警戒 津波警戒

● 住民や施設管理者への情報伝達

平時の備え

初動段階

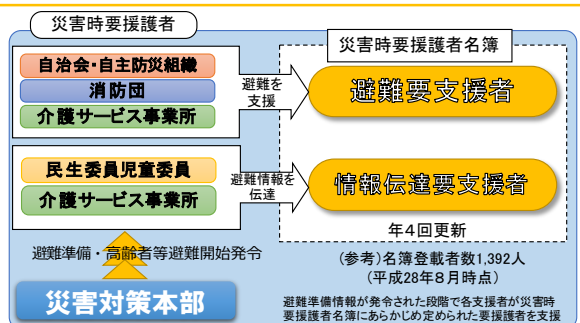
- 災害時に備え、平時から伝達手段や伝達内容(伝達文のひな形など)を確認しておくとともに、伝達手段の点検や災害を想定した操作訓練等を行う
- 市町村から要配慮者利用施設への情報伝達体制を定めておく
- 伝達手段の特性を理解した上で、配信の負担も考慮し、多様な伝達手段を適切に組み合わせる
- 多様な伝達手段に一括配信することが可能なLアラートを積極的に活用する

伝達手段	主な伝達内容	留意事項
PUSH型 (ユーザーの能動的な操作を伴わず自動的に配信される方式)	市町村防災行政無線 緊急速報メール 等 ※市町村防災行政無線は、電話をかけて放送内容を確認できるテレフォンサービスもある(PULL型)。	避難勧告など緊急の情報 ※緊急性(切迫感)を重視し、必要最低限の内容を簡潔に伝達
PULL型 (ユーザーの能動的な操作により情報を取りに行く方式)	ホームページ、テレビ、ラジオ、SNS 等 ※活用方法によってはPUSH型にもなり得る。	災害に関する詳細な情報(避難勧告なども含む)

【参考】要配慮者への情報伝達 ~三条市~

災害時要援護者※を、避難時に介添え等の支援が必要である「避難要支援者」と、避難するための情報を伝達すれば自力で避難できる「情報伝達要支援者」の2つに分類し、自治会・自主防災組織、民生委員児童委員、介護サービス事業所、消防団等と協力し支援を実施している。

※三条市においては、避難行動要支援者を災害時要援護者と呼んでいる。



要配慮者等の避難の実効性の確保

- 要配慮者利用施設の災害計画は、火災を中心としたものが多く、自然災害からの避難について記載されていないことが多いことから、定期的実施する施設の運営体制等の監査時等に、災害計画の具体的な内容を確認すること(都道府県管理施設においては、都道府県と連携して確認)
 - ※ 洪水や土砂災害リスクが高い区域に存する要配慮者利用施設の安全性の向上を図るため、平成29年の水防法等改正により、これまでの努力義務だった避難確保計画作成及び避難訓練の実施が義務化
- 要配慮者の避難にあたり、支援する側と支援される側の人数のバランスを考慮しつつ、地域全体で実効性のある支援体制を構築する

【参考】 必携パンフの作成 ～岩手県認知症高齢者グループホーム協会～


平成28年台風第10号災害による岩手県岩泉町のグループホームの被災も踏まえ、高齢者施設の避難の実効性を高めるための必携パンフを作成。

8. 30を忘れない!

いのち
「生命を守る三か条」


1. 無駄とと思うなかれ「避難準備情報」

「避難準備情報」を「避難開始情報」に読み替えて、勇気をもって避難せよ。100%安全な立地条件はあり得ない。逃げる手間は大きいと思われがちだが、それが大切な命を守る事に繋がるという強い意識を持つ。




2. 安全安心に一日過ごせる居場所の確保

指定避難所が、認知症のお年寄りたちに配慮されている場所とは限りません。より安全安心に過ごせる福祉避難所等の居場所を確保しよう。



3. 一人の力よりお互いさまの心

一人できることは限られています。お互いに声を掛け合い、地域の人と共に避難しよう。グループホームだけではなく地域の要配慮者と一緒に避難する体制を創ろう。




ホーム名: グループホーム いわて

避難場所名	総合福祉施設もりおか
連絡先	
住所	
設備状況	トイレ洋式3つ(内1が所準いす対応) 簡易ベッド10台 ディサービス併設

連絡先一覧

市役所	0123-00-0000
病院	0123-00-0000
消防署	0123-00-0000
民生委員	090-0000-0000
所長	090-0000-0000

防災マップ



避難訓練確認表

	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月	
備品確認		×	発電機	水害	水害	火災	備蓄食料	津波訓練	夜間火災		×	×	地震

物品リスト

- くすり
- 替替え(おむつ含む)
- 食料・水
- 連絡先一覧
-
-
-
-

避難準備情報発令

↓

持ち出し物品の確認

↓

お年寄りの状態確認

↓

避難所への連絡・近隣への連絡

↓

避難

(※避難準備情報の名称を避難準備・高齢者等避難開始に変更する前の事例)

【必携パンフの活用ポイント】

- 「避難開始の判断」「避難場所の選定」「人の助け合い」が生命を守る三か条となる。
- 地域との助け合いが重要なことから、各GHの「運営推進会議」で議論し、作成すること。お互いさまの関係が災害に強い地域を創ることを認識する。
- 必携パンフは、毎日目に触れる場所に提示し、常に意識する。
- 変化があったら直ぐに改定し、古い情報のままにしない。

【参考となるガイドライン・通知等】

- ・「避難勧告等に関するガイドライン」
- ・「地域の水害危険性の周知に関するガイドライン」
- ・「避難確保計画作成の手引き(水防法)」
- ・「水害・土砂災害に係る要配慮者利用施設における避難計画点検マニュアル」
- ・「介護保険施設等における利用者の安全確保及び非常災害時の体制整備の強化・徹底について(平成28年9月9日)」

4. 広報の円滑化と情報の発信

被災の教訓を踏まえた取組の方向性

- 報道機関対応については専門の職員を報道専任者として配置し、定期的に記者説明を実施する
- 問合せ窓口を一元化するとともに、インターネット等によりの確な情報の発信を行う

実施すべき対策

● 報道機関への対応ルールの明確化

平時の備え

初動段階

- 災害対策本部に広報責任者を明確に位置づけ、広報・報道対応窓口を一元化する
- 報道対応のルールを事前に決めておくとともに、報道機関の協力を得ながら、戦略的な広報を実施する

【参考1】報道対応のルール(例)

- ▶ 記者の災害対策本部事務局への立ち入りを制限し、報道機関用に別室を確保する。
- ▶ 定期的に記者会見を実施する。(記者には可能な限りこの場でまとめて質問するよう求める。発災当初ほど頻繁な実施に努める。)
- ▶ 報道機関向け広報掲示板を設置し、記者発表資料、被災場所等を書き込んだ地図等を張り出し、情報共有できるようにしておく。
- ▶ 本部会議の公開・非公開について、公開のメリット・デメリットを踏まえ、対応を検討しておく。

メリット(●)

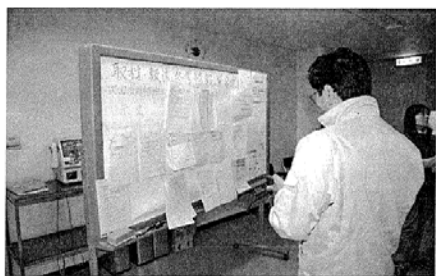
- 地元のマスコミからの取材対応の負担軽減
- マスコミ関係者との信頼関係の醸成
- 報道機関には、取材しても本部会議以上のニュースソースは無いと理解してもらえた
- 災害対応の透明性を確保できた

デメリット・課題(▼)

- ▼ 在京のマスコミからの取材(時間を選ばない電話取材)への対応
- ▼ 様々な情報が本部内で錯綜するため、マスコミの取材対応に負担がかかった
- ▼ 個人情報にかかわる協議は困難

出典:「地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会報告」

【参考2】ホワイトボードや掲示板等を活用した情報共有



マスコミ向け情報掲示板 撮影:長岡市

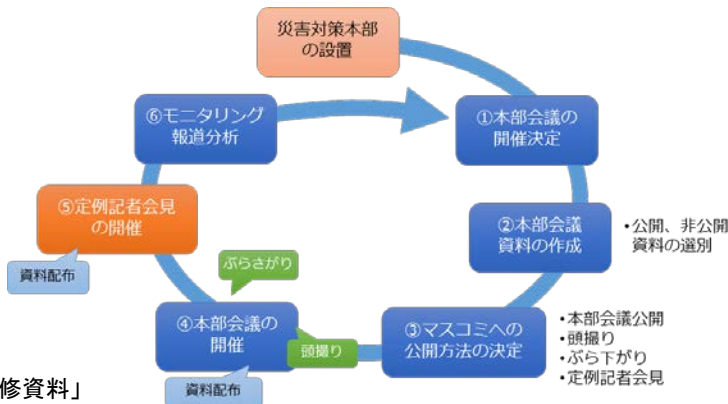
【新潟県中越地震、長岡市】

「マスコミ向け情報掲示板」は、マスコミだけでなく、本部職員にとっても最新の情報を得るために有効だった。

出典:「地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会報告」

【参考3】戦略的な広報(例)

- ▶ 災害対応の目標と対応方針を明確に示す。
 - ・「被災者の救命・救助を第一に」等の目標とそのための方針を具体的に示す。
- ▶ 将来の災害対応の見通しを明確に述べる。
 - ・被災者に見通しを示すことで、安心感や信頼感を持ってもらう。
- ▶ 関係機関・団体や市民からの協力を仰ぐ。



出典:「防災スペシャリスト養成研修資料」

● 住民からの問合せ窓口の一元化

平時
の備え

初動
段階

- 問合せ窓口を一元化して本来業務に集中できる環境を作り、窓口の連絡先等の情報を、広く迅速に公表することが重要である

【参考】過去の地震発生時の住民問合せ窓口の設置例

市	地震名	窓口の名称	窓口における対応体制
長岡市	新潟県中越地震 新潟県中越沖地震	総合窓口	当初:広報課2名 2日目から広報課4名体制に増員
輪島市	能登半島地震	総合窓口	発災当日から情報収集班8名で対応
栗原市	岩手・宮城内陸地震	総合窓口	栗駒、花山2地区 市民生活部及び総合支所職員5、6名で対応
奥州市	岩手・宮城内陸地震	①総合窓口 ②地震災害生活相談案内 (発災直後の当面の生活相談)	①防災担当課、緊急初動班等による24時間体制 ②主に市民課職員と現地対策本部職員が3名程度

(出典)各市への問合せ結果より作成

出典:「地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会報告」

● 多様な伝達手段による情報発信

初動
段階

- 初動対応時から、災害用ホームページやCATV、コミュニティFM等を活用して、被災者、報道機関、他自治体等向けに必要な情報を速やかに発信
- 多様な伝達手段に一括配信することが可能なLアラートを積極的に活用する
※ 平時から情報発信の操作訓練を実施しておく。

【参考1】災害用ホームページのコンテンツ例

被災者向け

- ✓ ライフラインの復旧状況
- ✓ 食料の提供、給水所情報
- ✓ 罹災証明書の発行手続き
- ✓ 税の減免手続き
- ✓ 住宅の被害にあわれた方へ
- ✓ ゴミの分別収集のお願い
- ✓ ボランティア支援を希望される方へ
- ✓ 各相談窓口

報道機関・被災地外向け

- ✓ 避難勧告等情報(対象地域)
- ✓ 被災状況
- ✓ 避難所開設状況
- ✓ 通行可能な道路状況
- ✓ 災害対策本部会議資料など
- ✓ 物資支援をご検討の方に
～義捐金による支援のお願い～
- ✓ ボランティア支援のお願い

他自治体向け

- ✓ 必要な人的支援について
- ✓ 大口物資支援のお願い

【参考2】救援物資の取扱いについて

- ▶ 被災地の混乱を回避するため、個人等からの小口の救援物資の申し出に対しては、義捐金による支援に代えてもらうよう積極的に広報する。

【新潟県中越沖地震】

救援物資班では団体等からの大口物資の提供申込みに限って受付を行った。中越大震災時の教訓から個人の小口物資の提供申込みについては辞退することを決め、17日には県ホームページ及び報道等により周知を図った。

【鹿児島県奄美地方における大雨災害】

奄美市は、ホームページ上で個人からの救援物資の申し出を辞退する旨のアナウンスを行い、理解を求めた。

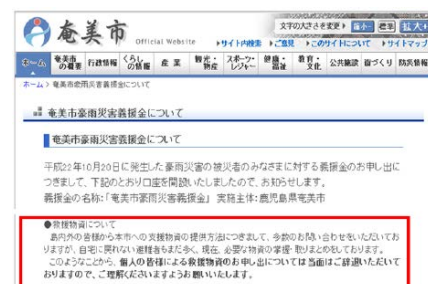


図 奄美市HP掲載内容

(出典) 奄美市HP

出典:「地方都市等における地震防災のあり方に関する専門調査会報告」

5. 避難所等における生活環境の確保

被災の教訓を踏まえた取組の方向性

- 指定避難所となる施設においては、あらかじめ、必要な機能を整理し、備蓄場所の確保、通信設備の整備等を進める
- 避難所の運営は住民が主体となって行うべきものであることを、市町村の避難所運営マニュアル、避難所運営訓練等を通じて周知する
- 避難所運営をバックアップする体制の確立は、市町村の災害対策業務の根幹の一つとして捉え、平時から関係する部局が横断的な体制を組み、指定管理施設が指定避難所となっている場合も含めて、あらかじめ役割を明確にする
- 災害時に衛生的なトイレを確保することが、被災者の健康維持のために極めて重要である。このため、あらかじめ災害時のトイレ確保・管理計画を取りまとめ、発災直後のトイレを確保するとともに、衛生的な環境維持に必要な物品等を用意する
- 市町村及び各避難所の運営者は、避難所運営に関する専門家等との定期的な情報交換を行い、改善策を検討するなど、レベルアップを図るよう努める
- 一般の避難所では生活することが困難な要配慮者を滞在させることが想定される場合には、いわゆる福祉避難所(スペース)を確保する
 - ✓ いわゆる福祉避難所には、要配慮者の円滑な利用の確保(要配慮者が生活しやすい施設環境)、相談・支援体制(人材)の確保等の配慮が特に求められる
 - ✓ 福祉避難所の指定促進に努めるとともに、支援を必要としている要配慮者の方々に的確に周知が行われるように努める

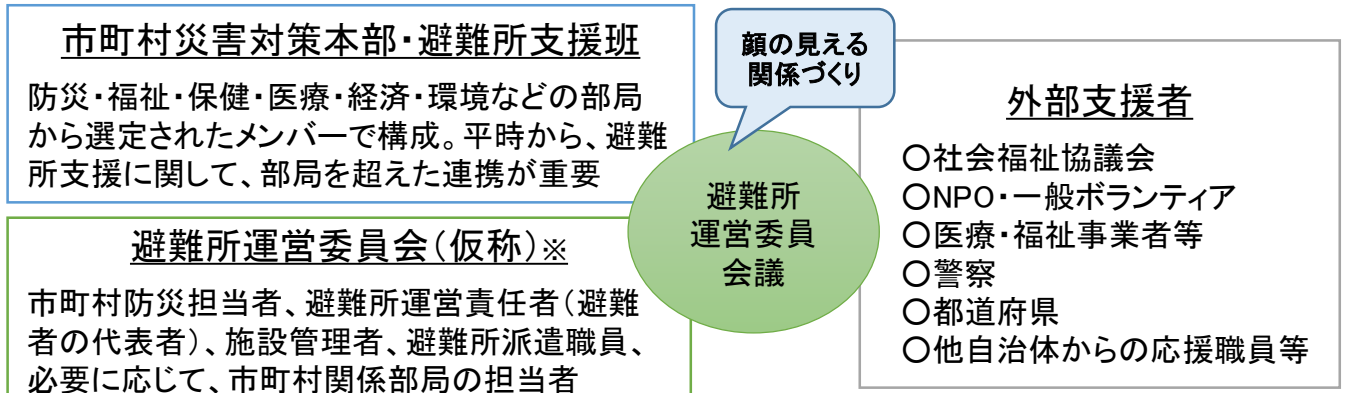
実施すべき対策

平時の備え

避難所運営体制の確立

- **災害対策本部に避難所支援班を位置付けておく**
 - ✓ 避難所支援班として、避難所運営を支援するために必要な部局からメンバーを選定する
 - ✓ 避難所支援班として、社会福祉協議会など庁外の支援者を選定する
- **各避難所に避難所運営委員会(仮称)を設置しておく**
 - ✓ 避難所運営委員会(仮称)は、市町村防災担当者、避難者の代表者(平時は自治会長等)や役員等、施設管理者、避難所派遣職員、市町村関係部局の担当者等で構成する
 - ✓ 避難所運営マニュアルの作成や避難所の運営に関する会議を定期的に開催する。会議の内容に応じて、市町村の関係部局や外部支援者が参加できる体制づくりが望まれる

避難所運営体制イメージ図



※ 避難所運営委員会(仮称)とは、地域住民が行政機関等と連携しながら、主体的に避難所を運営するために設置される会をいう

避難所運營業務の整理

- 「避難所運営ガイドライン」を活用し、全庁体制で避難所運營業務を洗い出し、事前の備えを推進しておく

1. 運営体制の確立

留意事項

- ✓ 初動の具体的な事前の想定をし、避難所となる施設の二次被害の可能性を確認したり、施設の被害状況の把握のために必要な書類を作成すること。
- ✓ 災害時には被災者支援のための業務が爆発的に増加するため、人的支援の要請手段等、受援体制を確立しておくこと。また、多様なニーズに応えられるボランティア組織等との顔の見える体制を確保すること。
- ✓ 帰宅困難者への対応の必要性を認識すること。
- ✓ 避難所以外の避難者の安否確認方法を検討すること。

2. 避難所の運営

留意事項

- ✓ 避難所として指定する施設については、地震時も想定した安全性や備蓄物資の確保に努めること。
- ✓ 避難所の使用可否について判断し、避難者の受付、名簿の作成、ルールの周知など、運営サイクルを確立すること。
- ✓ 局所的な水害等であれば、比較的早い段階で温かい食事の確保に努めること。
- ✓ ライフラインの途絶や集団生活という条件により、避難所では、さまざまな感染症、食中毒などのリスクが高まるため、発災直後から衛生管理・健康管理に取り組むこと。
- ✓ 健康被害を防止するために、簡易ベッドを導入するなど寝床を改善すること。
- ✓ 被災後に入浴できる環境を確保することは、体を清潔にすることや、ストレスを解消する効果も期待できるため、既存の施設などと協定の締結等の対策を検討すること。

3. ニーズへの対応

留意事項

- ✓ 要配慮者に対する避難所での支援の中で、性別に応じた配慮や子どもに対する支援は理解されにくい(例えば、妊婦への支援はどうしたら良いか等)ため、「避難所運営」の話し合いの場において、女性の参画を得るなどして、平時から共通の認識を持つておく必要があること。
- ✓ 避難所のペット対策については、事前にペット同伴避難のルールを決めておくこと。

4. 避難所の解消

留意事項

- ✓ 避難所を設置する時には、「解消」の時期についても考え、住まいの確保その他の被災者への支援と合わせて、見通しを示すことが早期復旧に繋がること。

※ 「9. 災害救助法の適用」も参照のこと。

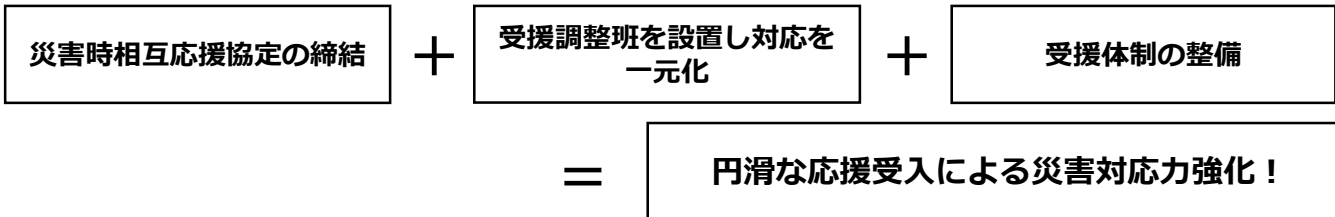
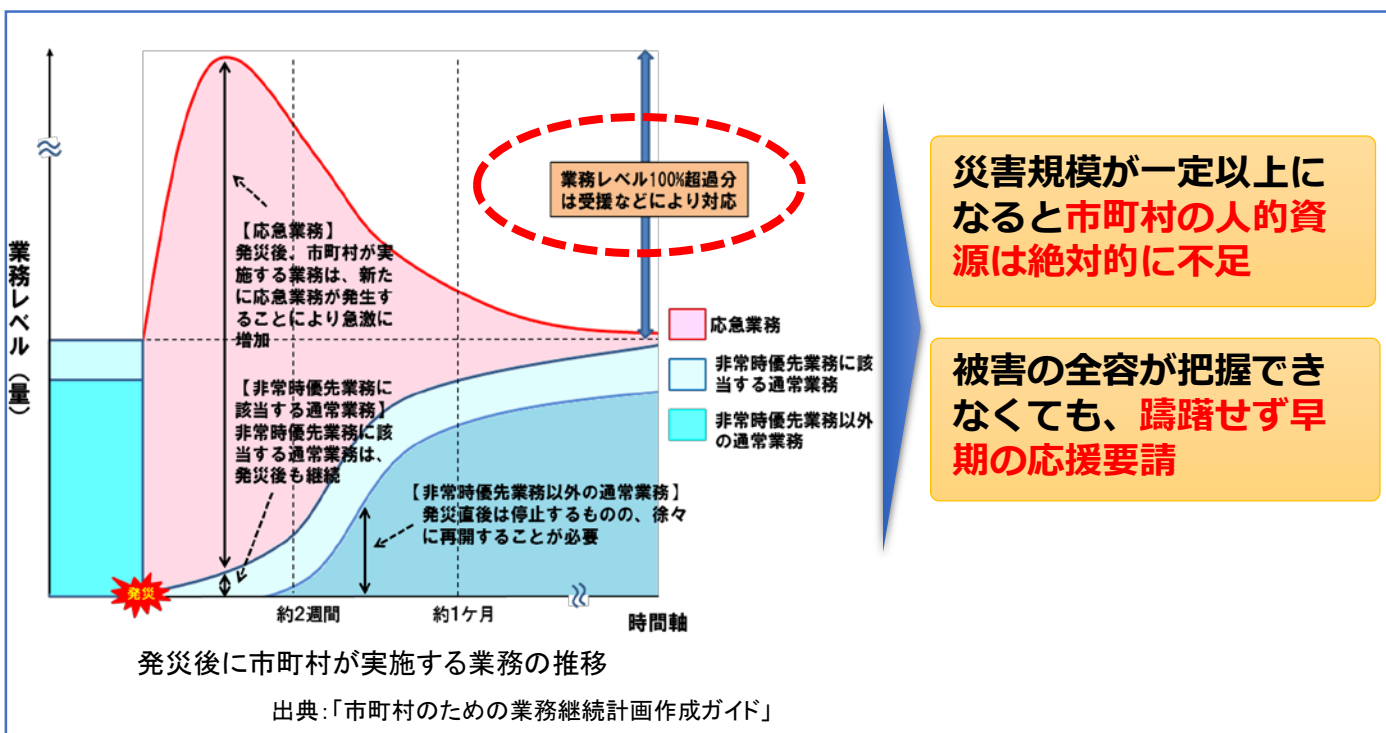
【参考となるガイドライン・通知等】

- ・ [「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」](#)
- ・ [「避難所運営ガイドライン」](#)
- ・ [「避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン」](#)
- ・ [「福祉避難所の確保・運営ガイドライン」](#)

6. 応援の受入れ体制の確保

被災の教訓を踏まえた取組の方向性

- 国・都道府県・他市町村・救助機関・医療機関・ボランティア等様々な主体からの人的支援を十分活用できるよう、応援要員の到着時期や支援内容等を事前に把握しておく
- 他市町村との災害時相互応援協定を締結しておく
- 応援要員による現地本部(災害ボランティアセンターなど)と市町村災害対策本部との適切な役割分担・連絡調整を図る
- 円滑な応援要員の受入調整ができるよう、受援体制をあらかじめ整備しておく(受援調整組織を設置し対応を一元化、応援を必要とする業務の整理等)



実施すべき対策

● 外部応援が想定される災害対策業務の把握

平時の備え

- 外部からの応援が期待できる災害対策業務について、応援要員の到着時期や支援内容を確認

※ 救命救助、医療、インフラ・ライフライン応急復旧、廃棄物処理などは、専門分野ごとに調整された応援派遣がなされるため、被災市町村の受援調整に関する負荷は比較的小さい。

- 外部応援が想定されることを考慮して、応援協定の締結や地域防災計画の見直し等を実施

【参考1】 主な災害応援業務

種別	想定される応援内容
救助・救急、消火活動	緊急消防援助隊、警察災害派遣隊、自衛隊の出動、DMATの派遣
避難所運営	避難所運営要員の派遣
社会基盤施設の緊急対策	土木・農林職員(災害査定、復旧工事)、建築職職員(庁舎・公共施設等復旧工事)の派遣
物資集積・配送拠点運営	運営職員派遣
給水	給水車の派遣
健康・保健	保健師、管理栄養士の派遣(被災者の健康・栄養相談、避難所の衛生対策、防疫・消毒等)、仮設風呂の設置
生活衛生対策	仮設トイレの提供、し尿くみ取り車の派遣
被災者の生活支援	建物被害認定士の派遣、窓口担当職員の派遣(罹災者名簿作成業務、罹災証明書発行業務、各種支援窓口業務(弔慰金、生活再建支援金、義援金、生活福祉資金特例貸付、課税等)、相談業務等)
災害廃棄物の処理	ごみ収集車の派遣
災害ボランティアの活動促進	ボランティアコーディネーター、ボランティアバス等による災害ボランティアの送り込み・斡旋等

出典:「災害時応援受け入れガイドライン」(災害時受援体制検討委員会(兵庫県))から抜粋

【参考2】 国等が派遣等する要員

国が派遣する要員	国等の関与により派遣調整が行われる要員
<p>【初動期】(発災～3日程度)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○自衛隊 ○海上保安庁 ○被災文教施設応急危険度判定士(文部科学省) ○災害対策現地情報連絡員(リエゾン)(国土交通省) ○緊急災害対策派遣隊(TEC-FORCE)(国土交通省) 	<p>【初動期】(発災～3日程度)</p> <ul style="list-style-type: none"> ○救助・救急対策要員 <ul style="list-style-type: none"> ・警察災害派遣隊(即応部隊)(警察庁) ・緊急消防援助隊(消防庁) ○医療対策要員(DMAT(厚生労働省)) ○給水車、給水要員((社)日本水道協会) ○被災建築物応急危険度判定士 (近畿被災建築物応急危険度判定協議会) ○被災宅地危険度判定士(国土交通省) <p>【応急対応・復旧期】</p> <ul style="list-style-type: none"> ○警察災害派遣隊(一般部隊)(警察庁) ○水道復旧要員((社)日本水道協会) ○下水道復旧要員((公社)日本下水道協会) ○農地・農業用施設復旧要員(農林水産省) ○災害廃棄物処理支援ネットワーク(D.Waste-Net)(環境省) ○海外からの派遣(外務省)

出典:「大規模広域災害発生時における都道府県相互の広域応援の今後の方向性について(報告)」(全国知事会危機管理・防災特別委員会 広域応援推進検討ワーキンググループ)

6. 応援の受入れ体制の確保

平時の備え

災害時相互応援協定の締結

- 発災早期から応援を受けられるよう近隣市町村と相互応援協定を締結するとともに、同時被災を避ける観点から遠方の地方公共団体との協定締結も考慮する
- 平時から訓練等を通じて、顔の見える関係を構築しておく

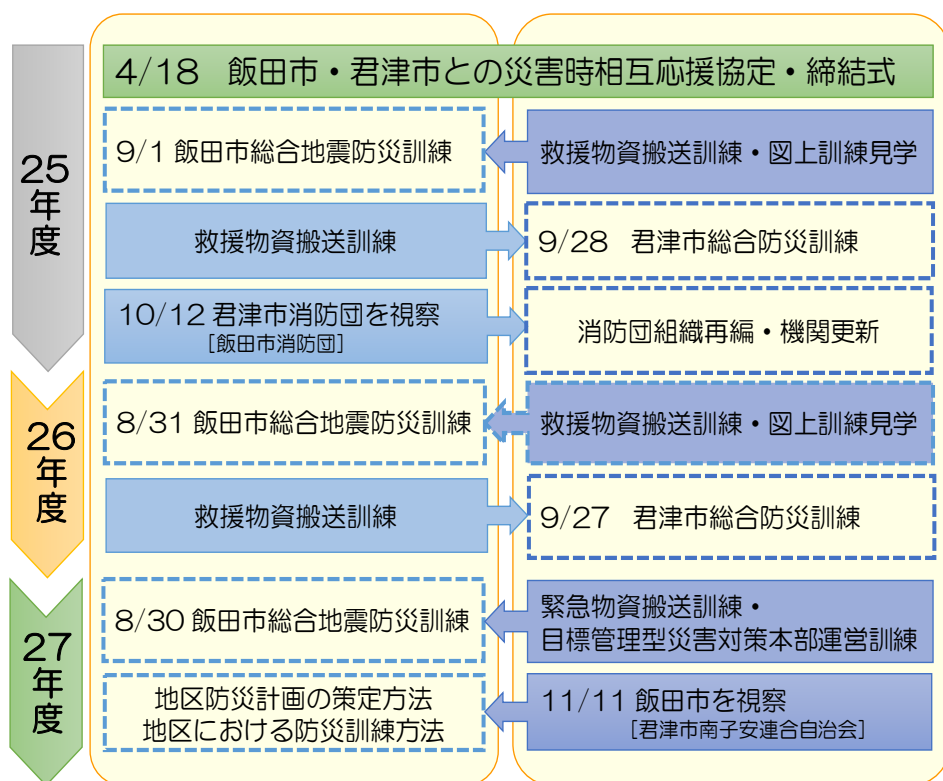
【参考1】 災害対策基本法における災害時相互応援協定に関する規定

(円滑な相互応援の実施のために必要な措置)

第49条の2 災害予防責任者は、法令又は防災計画の定めるところにより、その所掌事務又は業務について、災害応急対策又は災害復旧の実施に際し他の者の応援を受け、又は他の者を応援することを必要とする事態に備え、相互応援に関する協定の締結、共同防災訓練の実施その他円滑に他の者の応援を受け、又は他の者を応援するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

※ 災害予防責任者とは、災害対策基本法第47条において、指定行政機関の長及び指定地方行政機関の長、地方公共団体の長その他の執行機関、指定公共機関及び指定地方公共機関、公共的団体並びに防災上重要な施設の管理者をいう。

【参考2】 顔の見える関係づくり ～長野県飯田市・千葉県君津市～



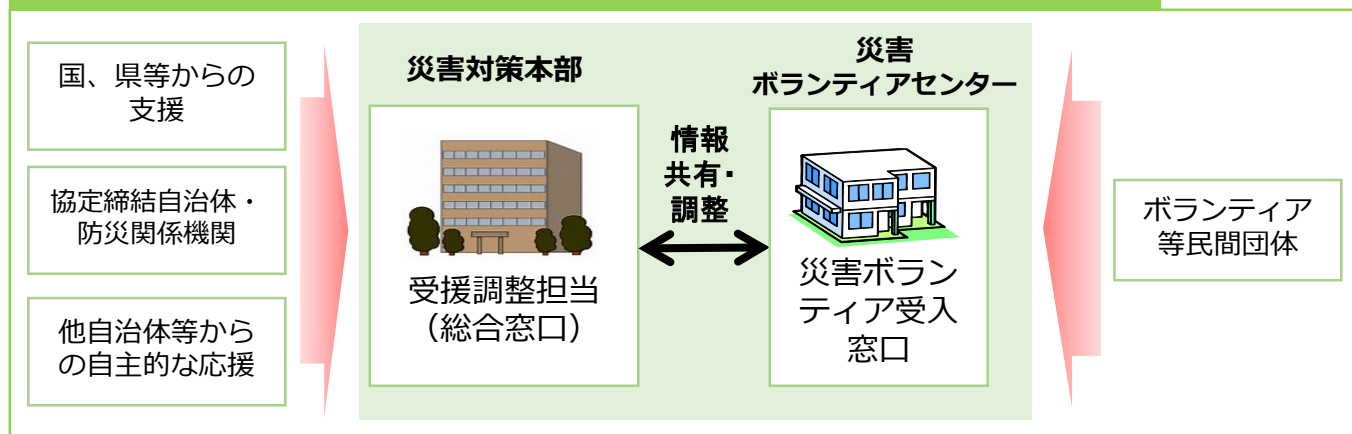
担当者の連絡先等を交換するだけでなく、相互に防災訓練に参加するとともに、懇親会等の交流・情報交換の場を設けることで、平時から“顔の見える関係づくり”を行っている。また、実際にそれぞれの市に出向くことにより、相互の地理や災害リスクを確認することに繋がる。

出典:「水害時における避難・応急対策の今後のあり方について(報告)」

● 受援体制の整備(受援調整組織を設置し対応を一元化)

- 受援を総括する組織(受援調整担当)を災害対策本部内に設置し、専任の職員を配置する
- 受援調整担当は、応援受け入れの総合窓口として、人的支援の申出の受付、担当部との調整、支援のニーズの把握、応援職員宿泊場所等の斡旋を実施する

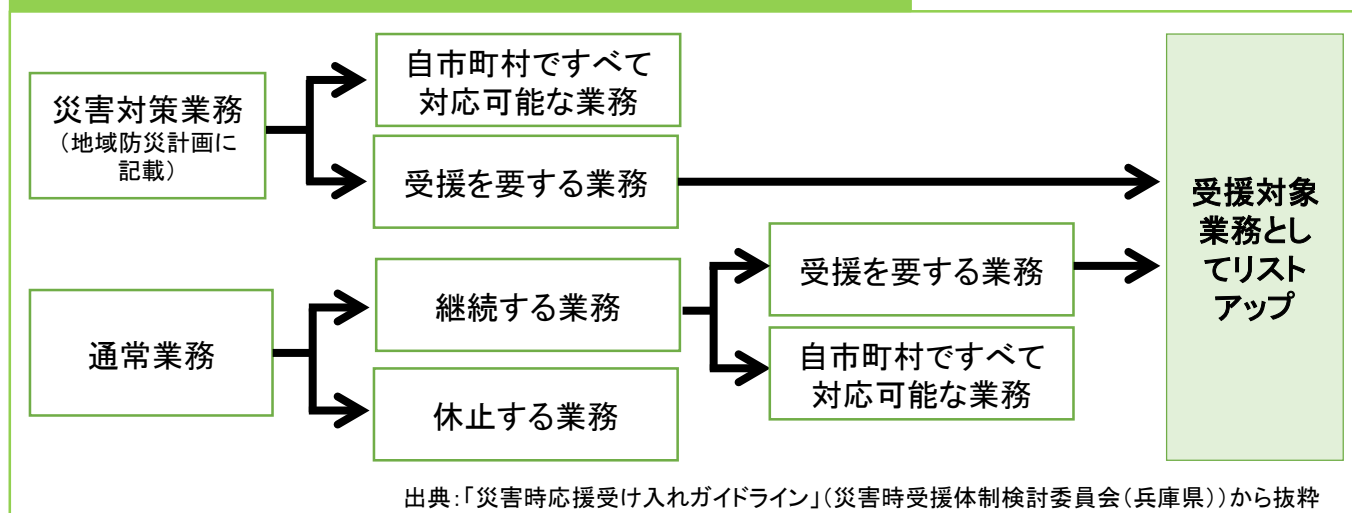
【参考】 災害対策本部(受援調整担当)と災害ボランティアセンターの役割分担のイメージ



● 受援体制の整備(応援を必要とする業務の整理)

- 応援が必要な業務を洗い出し、応援職員に依頼する業務、派遣を要請する職種等をあらかじめ定める

【参考】 受援対象業務の絞り込み



【参考となるガイドライン・通知等】

- ・「災害時応援受け入れガイドライン」(災害時受援体制検討委員会(兵庫県))
- ・「岩手県災害時受援応援計画」(岩手県)
- ・「関西広域応援・受援実施要綱」(関西広域連合広域防災局)
- ・「神戸市災害受援計画」(神戸市)
- ・「大規模広域災害発生時における都道府県相互の広域応援の今後の方向性について(報告)」(全国知事会危機管理・防災特別委員会 広域応援推進検討ワーキンググループ)
- ・「地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン」(平成29年3月)

7. ボランティア・民間事業者との連携・協働

被災の教訓を踏まえた取組の方向性

- 災害ボランティアセンター(以下「災害VC」)の設置・運営を担う社会福祉協議会(以下「社協」)、災害対応にノウハウを有するNPO/NGO等のボランティア団体などと、平時から交流を図り、連携の取れた被災者支援活動を行える体制を構築しておく。
- ボランティアがその力をより発揮できるよう、発災時には、円滑なボランティアの受入れに配慮するとともに、連携会議を実施するなどボランティア側との情報共有を図ることとする。
- 大型の重機を所有し応急復旧に関する知見を有する民間事業者による水防活動を円滑化し、地域の水防力を高める。

実施すべき対策

平時の備え

ボランティアに関する役割分担と平時からの連携・民間事業者の活用

- 災害VC開設・運営等発災時の対応について、被災により市町村社協による立上げに支障がある場合なども想定した上で、市町村社協や、都道府県、都道府県社協等と事前に協議するなどの検討を実施する
- 平時から、市町村社協や、ボランティア団体等と協働して、連携訓練や研修、交流会を実施するなど、「顔の見える関係」の構築を図る
 - ✓ 防災担当課とボランティア担当課(福祉系)が分かれている場合には、その連携も図る。
- 大型の重機を所有し応急復旧に関する知見を有する民間事業者に対し、水防管理者からの水防活動の委託を進めるなど、高い水防力の構築を図る

【参考】 平時からのボランティアとの連携事例 ～静岡県～

■ 東海地震等に備えた災害ボランティアネットワーク委員会

【目的】平常時から県内外の災害ボランティアと関係者との信頼関係の構築と情報交換を行い、災害時の広域受援体制づくりと、広域支援体制のあり方の検討する。

【構成】平成20年度に学識経験者、NPO、NGO、労働団体、社会福祉協議会、行政等で構成。事務局はNPO法人静岡県ボランティア協会に設置。

【活動】平成20年度に設置し、年3回程度委員会を開催。



平成27年度第1回委員会
(静岡県ボランティア協会ボランティアビューロー)

■ 各地域災害ボランティア連絡会

県の地域防災計画では、「応急対策に関する様々な局面において、ボランティアの能力が最大限発揮されるよう、ボランティアや市民活動団体の自主性・主体性を尊重しつつ、マニュアルを踏まえ、ボランティア活動への支援体制を速やかに整える」と規定。



関係機関等による災害ボランティアの受入れに関し、連携体制の確保を図るため連絡会を県内4地域で開催。
出席者：市町担当職員、市町社会福祉協議会、ボランティア団体 等



西部危機管理局(磐田市) H28.1.18



中部危機管理局(藤枝市) H27.11.27

● 地域の民間事業者と連携した水防活動

応急
段階

復旧
段階

- 水防活動の委託を受け、緊急通行等の権限を行使できる民間事業者との連携を図り、円滑かつ効果的な水防活動を実施する

応急
段階

復旧
段階

● 災害ボランティアセンターの開設・運営

- 災害VCの設置に当たっては、ホームページ等により、ボランティアの受入に関する現状や、いつから被災地入りしてほしいかなどの見通しを示すとともに、求められる活動内容、持参すべき装備、宿泊所の状況等の情報を発信する

✓ 資機材の提供や移動のためのバス、駐車スペースの手配、宿泊先の紹介、被災地の被害情報（道路状況等）の提供などを支援する。

- 時間の経過とともにボランティアの数も減少することが多いため、継続的な呼びかけを実施する

応急
段階

復旧
段階

● 災害時におけるボランティア関係者との連携

- ボランティアによる支援活動が円滑に行われるよう、積極的に災害VCや、ボランティア団体等との情報共有を図る場を設置する

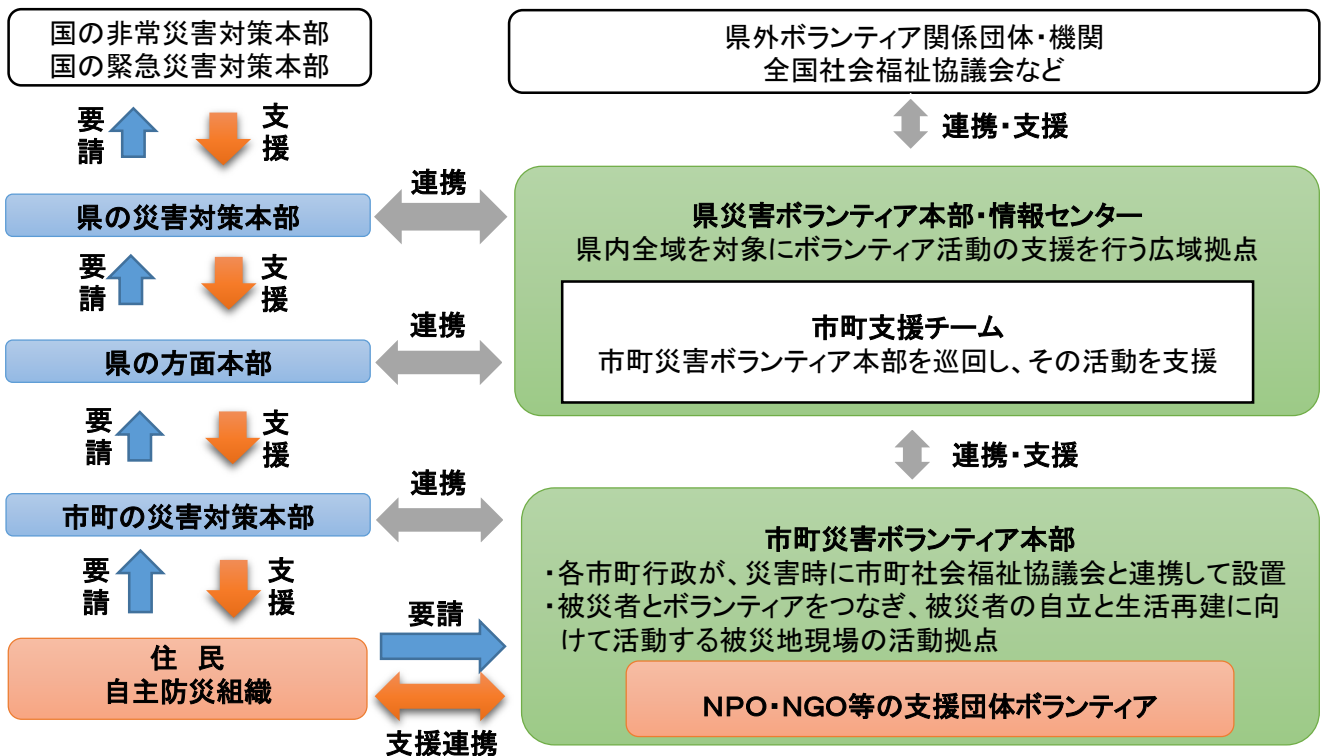
例：災害VCへの職員派遣、情報共有会議開催など

【参考1】 災害時に情報共有を図る場を設置した事例 ～常総市～

関東・東北豪雨災害における常総市では、常総市、県、市社協、県社協、地元NPO、他地域から参加した外部支援NPOという6者が毎週打合せをして、被災者に対する支援内容について方針を確認して、一体的な活動ができた。

出典：「水害時における避難・応急対策の今後のあり方について（報告）」

【参考2】 災害時のボランティア受入体制図 ～静岡県～



出典：静岡県社会福祉協議会提供資料

8. 生活再建支援

被災の教訓を踏まえた取組の方向性

- ❑ 被災者台帳について、災害発生時に速やかに作成できるよう平常時から準備しておく。災害発生時には速やかに作成し、被災者の援護を効率的に実施するために利用する
- ❑ 住家被害認定調査・罹災証明書の交付について、災害発生時に速やかに業務に着手できるようマニュアル等を整備し、他の地方公共団体・民間団体による応援体制を構築するなど、実施体制の整備をしておく
- ❑ 被災者生活再建支援制度について、被災者に対し制度に関する情報提供をするとともに円滑な窓口対応(支給申請書の内容や必要書類の確認等)ができるようにしておく
- ❑ 激甚災害制度について、早期の指定のため、都道府県・市町村においては、被害状況の把握を迅速に進められるようにしておく

実施すべき対策

平時
の備え

被災者台帳の作成に向けた準備

❑ 災害発生時における速やかな被災者台帳作成に向けた平常時の準備

- ✓ 被災者台帳は、応急・復旧段階において、被災者への公平な支援を効率的に実施するために有効。
- ✓ 被災者台帳のマイナンバー対応について、情報提供ネットワークシステムを使用した情報連携方法の確認、被災者台帳利用時等における庁内連携にあたり必要な条例の整備、特定個人情報保護評価の実施等の準備を進めておく。
- ✓ 初動段階から応急・復旧段階までの各段階において、被災者台帳をどう作成・利用・提供していくかについて平常時から検討し、被災者台帳の作成形式、被災者台帳に記載又は記録する各事項の具体的内容、作成・運用に係る手順やルールを事前に決めておく。
- ✓ 被災者台帳の作成に向けた準備にあたっては、「被災者台帳の作成等に関する実務指針」に掲載している「被災者台帳作成チェックリスト(平時の準備)」等を参考とされたい。

【参考】被災者台帳のメリット(例)

被災者台帳を「作成」した場合	被災者台帳を「未作成」の場合
地方税の減免申請のため被災者が市町村の窓口を訪れた際、窓口職員が被災者台帳を確認したところ、国民健康保険料の減免申請がなされていないため、その手続も行うよう案内し、援護の漏れを防止することができた。	地方税の減免申請のため被災者が市町村の窓口を訪れたが、国民健康保険料についても減免対象となることを被災者も窓口職員も知らなかったため、地方税の減免申請のみしか行われず、援護の漏れが生じてしまった。
A部署が収集した情報を被災者台帳に記載(記録)され、B部署はその情報を利用することができたため、別途情報収集する時間が省け、その時間を被災者支援業務に充てることができた。	A部署が収集した情報を他の部署と共有していなかったため、A部署が情報を保有していることを知らないB部署は、A部署が収集した情報と同じ情報を時間と労力をかけて別途収集してしまった。
避難所に避難した後、別の場所に移られた被災者がいたが、被災者台帳により被災者の居所及び連絡先を把握できたため、被災者への情報提供を適切に行うことができた。	避難所に避難した後、別の場所に移られた被災者がいたが、被災者の居所及び連絡先がわからず、被災者への情報提供を行うことができなかった。

被災者台帳の作成・利用

被災者台帳の記載(記録)事項、作成形式

- ✓ 被災者台帳には、法定の事項を全て記載又は記録すること。
ただし、収集可能なものから順次記載又は記録することは差し支えない。
- ✓ 被災者台帳の作成にあたって、被災者が他の市町村の住民である場合、情報提供ネットワークシステムを使用して、当該住民に係る障害・福祉等の特定個人情報の提供を受けることができる。
- ✓ 法定の記載(記録)事項について、具体的にどのようなデータ項目とするかは、「被災者台帳の作成等に関する実務指針」に掲載している「被災者の台帳作成に係るデータ項目の例示」等を参考とされたい。
- ✓ 簡易な被災者台帳ファイル(Excel版、Access版)については、以下の内閣府HPに掲載。
被災者台帳 <http://www.bousai.go.jp/taisaku/hisaisyagyousei/index.html>

被災者台帳を利用した被災者援護の実施

- ✓ 被災者援護のため台帳情報を利用する部署間で台帳情報を共有する。
- ✓ 台帳情報を有効に活用して被災者に対する援護を総合的・効率的に実施する。
- ✓ 被災者台帳利用開始後も、居所や被害の状況、援護の状況などの情報は変わっていくので、被災者援護を継続して実施できるよう、最新の情報を把握したときは速やかに台帳情報を更新する。

【参考】被災者台帳の記載(記録)事項

1. 災害対策基本法(第90条の3)

- ① 氏名
- ② 生年月日
- ③ 性別
- ④ 住所又は居所
- ⑤ 住家の被害その他市町村長が定める種類の被害の状況
- ⑥ 援護の実施の状況
- ⑦ 要配慮者であるときは、その旨及び要配慮者に該当する事由
- ⑧ 前各号に掲げるもののほか、内閣府令で定める事項

※内閣府令:

災害対策基本法施行規則第8条の5

2. 災害対策基本法施行規則(第8条の5)

- ① 電話番号その他の連絡先
- ② 世帯の構成
- ③ 罹災証明書の交付の状況
- ④ 市町村長が台帳情報を当該市町村以外の者に提供することに被災者本人が同意している場合には、その提供先
- ⑤ 前号に定める提供先に台帳情報を提供した場合には、その旨及びその日時
- ⑥ 被災者台帳の作成にあたって行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律(平成二十五年法律第二十七号)第二条第五項に規定する個人番号を利用する場合には、当該被災者に係る個人番号
- ⑦ 前各号に掲げるもののほか、被災者の援護の実施に関し市町村長が必要と認める事項

【参考となるガイドライン・通知等】

- ・「被災者台帳の作成等に関する実務指針」(平成29年3月)
- ・「災害対策基本法等(安否情報の提供及び被災者台帳関連事項)の運用について」(平成26年1月24日)
- ・「平成26年度被災者台帳調査業務報告書」(平成27年3月)

8. 生活再建支援

平時
の備え

住家被害認定調査・罹災証明書交付に係る実施体制の整備

□ 担当部署と庁内応援体制の決定

- ✓ 災害時に速やかに調査を開始できるよう、担当部署と庁内の応援体制をあらかじめ決めておく。
- ✓ 実施体制、業務フロー、必要な資機材等をマニュアル等としてまとめておく。

□ 他の地方公共団体・民間団体との協定締結等

- ✓ 大規模災害の場合には庁内だけで対応しきれないことも想定されるため、他の地方公共団体・民間団体との協定締結等により応援体制を構築しておく。

応急
段階

住家被害認定調査・罹災証明書交付に係る計画策定

□ 住家被害認定調査の計画策定

- ✓ 消防、警察、都道府県等の関係機関と連携して住家被害等の情報を集め、調査計画を策定する。
- ✓ 庁内で必要な人員を確保できない場合、協定を締結している他の地方公共団体や民間団体、都道府県等に応援を要請する。

【参考1】 調査計画の例

1. 調査対象 ○町○丁目、○丁目、…、○丁目(住家のみ/非住家含む)
2. 調査体制 統括 ○○課○○班、調査実施 ○○課・○○課、データ入力 ○○課○○班、罹災証明書交付 ○○課○○班、再調査対応 ○○課○○班
3. スケジュール
 - ① 体制構築、人員手配：発災～○月○日、② 調査員研修：○月○日、
 - ③ 資機材の調達：○月○日～○月○日、④ 調査実施の広報：○月○日、
 - ⑤ 調査実施： ○月○日～○月○日(第1次調査(戸建ての木造・プレハブ造1～2階建てで外力被害のあるもの))
○月○日～○月○日(第2次調査(集合住宅等))
 - ※ 集合住宅等についても戸建住宅と並行して計画的に調査を進めることが望ましい。
 - ⑥ 調査データの入力：○月○日～○月○日、⑦ 罹災証明書交付開始の広報：○月○日、
 - ⑧ 罹災証明書申請受付開始：○月○日 市役所○○会議室、○○支所○○会議室

※ 過去の大規模災害では、発災から1ヶ月以内を目処に調査を行った上で、初回の罹災証明書を交付。

※ 業務を円滑に進めるため、計画策定時に、経験のある地方公共団体等に相談することも有効。

出典:「災害に係る住家被害認定業務 実施体制の手引き」

□ 罹災証明書の交付方針の決定

【参考2】 罹災証明書の様式例

- ✓ 罹災証明書の交付のために、罹災証明書と罹災証明申請書の様式を定める。
- ✓ 非住家や動産被害等の被害状況についても、市町村の判断で罹災証明書に記載することが可能。

(整理番号) 整理番号を記入します。 ○○	
申請者の現在の住所 地を記載します。	罹災証明書
世帯主住所	〇〇県〇〇市〇〇町〇-〇-〇
世帯主氏名	〇〇 〇〇
罹災原因	〇〇年〇〇月〇〇日の 大雨 による
被災住家の所在地	〇〇県〇〇市〇〇町〇-〇-〇
被害の程度	半壊
備考	同一敷地内に他に1件住家あり
上記のとおり、相違ないことを証明します。	
〇〇年〇〇月〇〇日	
〇〇市長 〇〇 〇〇 印	

※ 「被害の程度」欄には、少なくとも国の被災者支援施策で用いられる区分(「全壊」「大規模半壊」「半壊」)を記載。

※ 地方公共団体の独自支援策等において必要とされる場合には、それ以外の区分も記載することが可能。

出典:
「災害に係る住家被害認定業務 実施体制の手引き」

● 住家被害認定調査の実施

□ 調査の進め方

- ✓ 被害認定調査開始前に広報を行い、建物の除去や被害箇所がわからなくなる修理、片付け等をしてしまうと調査できない旨を周知する。
- ✓ 調査体制や調査の進め方については、日々の現場からの報告を踏まえ、より適切に改善していく。
- ✓ 判断が難しい事例は適宜情報共有を行い、調査員によって判断が異ならないようにする。

□ 第1次調査

- ✓ 戸建ての木造・プレハブ造1～2階建てで、水流や泥流、瓦礫等の衝突の外力被害がある場合には、浸水深によって判定を行うことが可能である。
※ 集合住宅、3階建の戸建て住宅、外力被害がない住宅については、第2次調査から開始する。

□ 第2次調査

- ✓ 第1次調査を実施した住家の被災者から申請があったもの、又は、第1次調査の対象に該当しないものについて第2次調査を実施する。
- ✓ 第2次調査実施後、再調査の依頼があった場合には、被災者の依頼の内容を精査し、再調査が必要と考えられる点があれば、その点について再調査を行う。

【参考】 水害に係る住家被害認定調査について

- ▶ 市町村は、被災者から申請があったときは、遅滞なく、住家等の被害状況を調査し、罹災証明書を交付する。
(災害対策基本法第90条の2)
- ▶ 罹災証明書は、被災者生活再建支援金、災害救助法に基づく応急仮設住宅、住宅の応急修理など、各種被災者支援策の適用の判断材料として幅広く活用されている。

第1次調査（浸水深による判定）

（戸建ての木造・プレハブ造1～2階建てで、泥流や瓦礫等による外力被害があるもの）

※大規模に浸水したエリアの調査迅速化のため、東日本大震災から適用



第2次調査（傾斜・部位による判定）

（集合住宅等及び第1次調査実施後に申請があったもの）

※外壁、内壁、床、基礎、建具、設備等の部位ごとの損害割合を合計

$$\text{住家の損害割合} = \text{外壁の損害割合} + \text{内壁の損害割合} + \text{床の損害割合} + \dots + \text{設備の損害割合}$$

全壊	大規模半壊	半壊	半壊に至らない
住家流出又は1階天井以上の浸水	床上1m以上の浸水	床上浸水	床下浸水

※浸水深の最も浅い部分で測定

全壊	大規模半壊	半壊	半壊に至らない
損害割合50%以上	損害割合40%以上 50%未満	損害割合20%以上 40%未満	損害割合20%未満

出典：「災害に係る住家の被害認定基準運用指針」等

● 罹災証明書の交付

□ 申請書の受理

- ✓ 罹災証明申請書を受け付ける際には、「申請者の本人確認（身分証明書の確認）」「建物の所在地の確認」「発災時の世帯構成員の確認」の3つの確認を行う。住民登録と現状が異なる場合には、公共料金の領収書等により、現状を確認する。

□ 調査結果の提示、罹災証明書の交付

- ✓ 調査結果の提示、罹災証明書の交付を行う際には、第2次調査や再調査が可能であることを十分に周知する。再調査に基づく判定結果については、理由とともに被災者に示す。

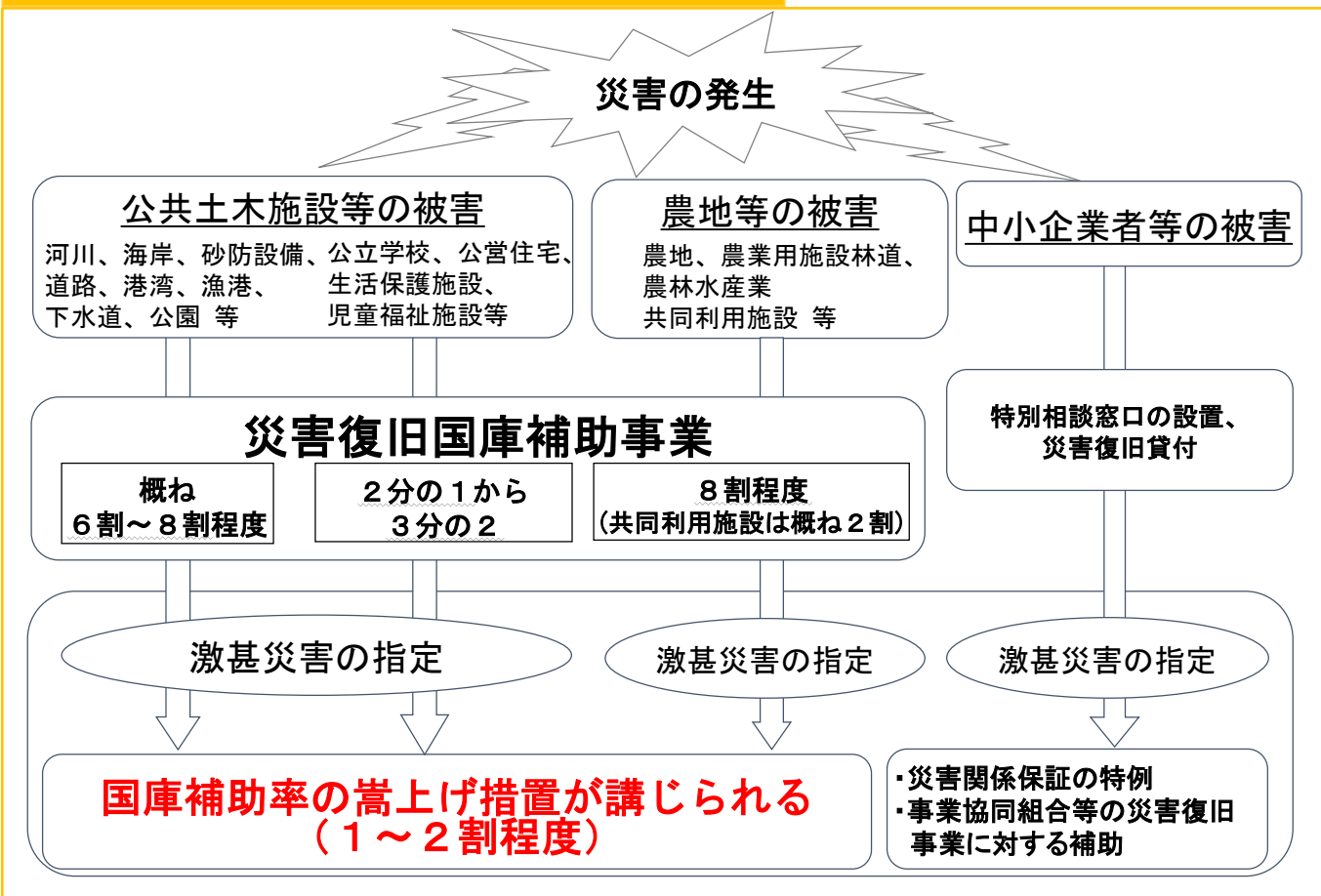
【参考となるガイドライン・通知等】

- ・「災害に係る住家の被害認定基準運用指針（通知）」
- ・「災害に係る住家の被害認定基準運用指針 参考資料（損傷程度の例示）」
- ・「災害に係る住家被害認定業務 実施体制の手引き」

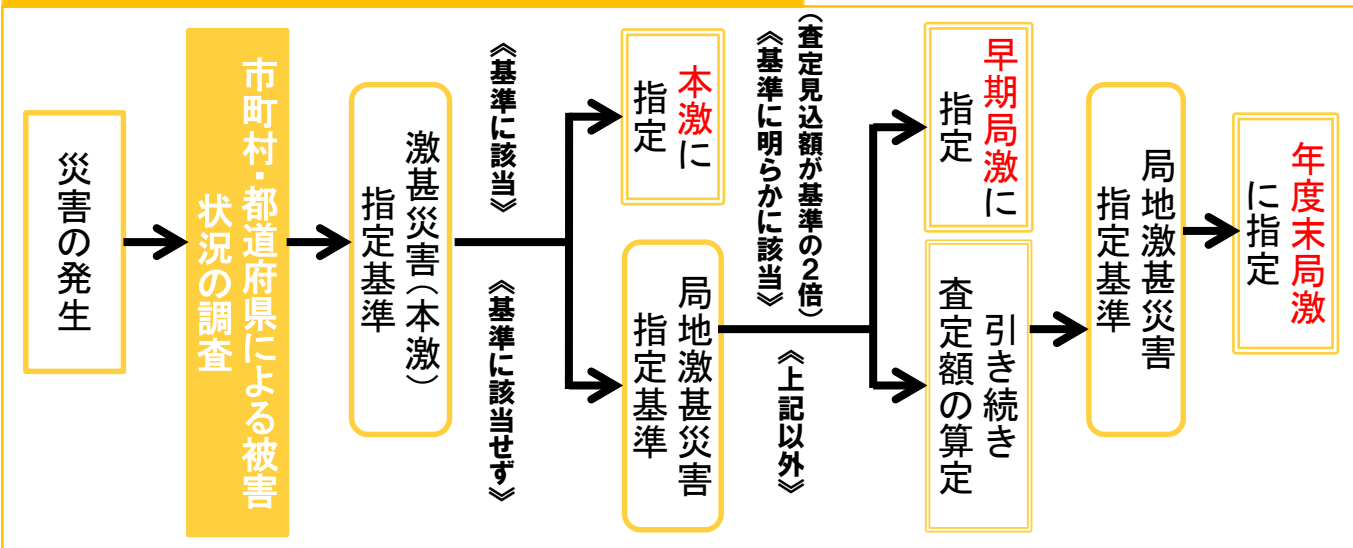
激甚災害指定のための被害状況把握

□ 早期の激甚災害指定のため、都道府県・市町村においては、下記に掲げられている被害状況の把握を迅速に進められるようにしておく

【参考1】 激甚災害制度の概要



【参考2】 指定の基本的な流れ(公共土木・農地の場合)



【参考となるガイドライン・通知等】

- ・「激甚災害制度の概要」
- ・「激甚災害制度Q&A」
- ・「最近の激甚災害の指定状況について」

9. 災害救助法の適用

被災の教訓を踏まえた取組の方向性

- 平時から災害救助法事務の流れについて確認しておくとともに、国庫負担の対象となる事例を確認しておく
- 災害救助法による救助については、基準を超えて救助を行う必要がある場合には、手続きをとることで、基準を超えた救助も実施できることを確認しておく

実施すべき対策

初動
段階

災害救助法の適用

- 大規模災害の場合には、災害救助法が適用されるケースがある。その際には、被害情報など都道府県の適用判断の参考となる情報について、迅速に都道府県に伝えることが重要である。

【参考】 災害救助法事務の流れ

	国(内閣府)	都道府県	市町村
被害状況の把握	・関係機関からの情報収集	・関係機関からの情報収集	・迅速、かつ、正確に管内の被害状況を把握
被害状況の情報提供	・提供された情報内容について確認(必要に応じて)助言	・市町村からの被害情報を確認、内閣府へ報告	・都道府県へ情報提供
災害救助法適用の決定	・情報の受理及び必要な助言	・市町村を単位として災害救助法の適用を決定し、内閣府へ情報提供 ・県内各関係機関に連絡(連携協力)	・都道府県知事に災害救助法の適用要請
応急救助の実施	〔他の都道府県知事に対する応援の指示〕	・救助の実施等 〔(必要に応じて)他の市町村及び他の都道府県知事に対して救助業務の応援を要請〕	・応急救助に当たる(都道府県から委任を受けた救助等)
中間情報	・情報の受理及び必要な助言	・救助の実施状況及び今後の救助の実施予定等を情報提供(以下、状況判明次第随時情報提供)	・救助の実施状況及び今後の救助の実施予定を情報提供(以下、状況判明次第随時情報提供)
特別基準の協議	・同意の要否及び程度等判断及び必要な助言、指導	・一般基準により難しい特別の事情があるときは、その都府特別基準を内閣府に協議	・都道府県知事に特別基準の要請
救助完了についての情報	・情報の受理及び必要な助言、指導	・応急救助完了後 1 確定被害状況 2 救助の種類毎の実施状況及び救助費概算所要額等を情報提供	・応急救助完了後 1 確定被害状況 2 委任を受けて行った救助の種類毎の実施状況及び救助費概算所要額等を情報提供
負担金の申請等	・精算監査 ・申請に基づく交付決定 ・精算確定	・精算監査 ・精算交付申請(概算交付可)	・応急救助等に基づく救助費(繰替支弁を行った額)を都道府県知事に申請

※ 災害救助法は、都道府県知事が市町村ごとの区域を定めて適用することとされていることから、まずは、都道府県において、市町村からの情報収集等により、適用の可能性を検討することとなる。

● 応急救助の実施検討

- 平時から、市町村は、都道府県から委任を受けて行う災害救助法の救助項目ごとに、発災時の対応を検討しておく

【参考1】避難所の設置の場合

	一 般 基 準	備 考
対 象 者	災害により現に被害を受け、又は受けるおそれのある者	
費用の限度額	1人1日当たり <u>320円</u> 以内	冬季は別途加算可
救 助 期 間	災害発生の日から7日以内	
対 象 経 費	避難所の設置、維持及び管理のための賃金職員雇上費、消耗器材費、建物等の使用謝金、借上費又は購入費、光熱水費並びに仮設便所等の設置費	

※ 下線部は特別基準の設定が可能なもの。

主 な 留 意 事 項

- あらかじめ指定した避難所でなくても、被災者が避難して実質的に避難所としての機能を果たした場合は対象。
- 原則として、学校、公民館、福祉センター等の公共施設等を避難所に指定すること。
- 要配慮者向けに福祉避難所(次頁参照)を設置することも可能であること。
- 避難の長期化が見込まれる場合や要配慮者を対象に旅館やホテルを借り上げて、避難所とすることも可能。

国庫負担に関する例

- ✓ 市町村等職員の残業代等は災害救助事務費で、職員以外の方を雇い上げた場合には賃金職員等雇上費で、それぞれ国庫負担の対象となる。
- ✓ 携帯電話の充電器や電源タップなどは、個人に配付せず、避難所に設置して不特定多数で使用する場合には、国庫負担の対象となる。
- ✓ 毛布・タオル・下着類・歯ブラシ・消毒液・ハンドソープ・市販薬などについても、個人に配付せず、避難所に設置して不特定多数が使用する場合には、国庫負担の対象となる。
- 救護班による医療の提供とは別に、避難所にいる被災者の心のケアなどの観点から、医師や看護師等を避難所に常駐させ、被災者のケアに当たる場合は、本来業務の枠組みでの対応となるため、基本的には、国庫負担の対象とはならない。
- 避難所に避難していない被災者(以下「在宅避難者」という。)についても、炊き出しや応急修理等、災害救助法上の救助の対象となる場合があるので、救助項目の周知等については、幅広く、多様な方法(自治体HP、避難所や公共施設への掲示、広報紙や回覧板などの配布、ボランティアなどによる声かけ訪問等)で対応する必要がある。

9. 災害救助法の適用

【参考2】炊き出しその他による食品の給与の場合

	一般基準	備考
対象者	避難所に避難している者、住家に被害を受けて炊事のできない者及び住家に被害を受け一時縁故地等へ避難する必要のある者	住家の被害は、通常全半壊・全半焼又は床上浸水を指す
費用の限度額	1人1日当たり <u>1,130円</u> 以内	1人平均かつ3食でという意味である
救助期間	災害発生の日から <u>7日</u> 以内	
対象経費	主食費、副食費、燃料費、炊飯器・鍋等の使用謝金又は借上げ費、消耗器材費、雑費	

※ 下線部は特別基準の設定が可能なもの。

主な留意事項

- 炊き出し等の給与については、避難所に避難しているからとか、炊事ができない状況にあるからというのみで単に機械的に提供するのではなく、近隣の流通機構等も勘案しながら実施すること。
- 握り飯、調理済み食品、パン、弁当等を購入して支給する場合の購入費は、炊き出しの費用として差し支えない。
- 避難所等での炊き出しが長期化する場合は、できる限りメニューの多様化、適温食の提供、栄養バランスの確保等、質の確保について配慮するとともに、状況に応じて管理栄養士等の専門職の活用も検討すること。
- 避難所における避難者以外の職員やボランティア等の食事については、対象とならないこと。

国庫負担に関する例

- ✓ 避難所等で実施する炊き出し等については、避難所に避難していないが住家に被害を受けて炊事のできない在宅避難者に対して提供した場合も、国庫負担の対象となる。
- ✓ 緊急かつやむを得ない場合には、近隣のスーパー・コンビニ等で自治体職員が購入した食糧等については、レシートなどで支払い証明が可能であり、自治体において会計上立替払が可能な場合は、国庫負担の対象となる。
- 炊き出し等は、避難所とセットではないため、避難所が開設している限り提供するものではなく、近隣の物流の回復状況などを考慮して提供期間を判断するものとする。
- 一人当たりの費用限度額は、平均かつ3食での限度額であるため、同費用で栄養面を考慮しない同様の食事を、毎食用意するようなことがないよう、注意するものとする。

【参考3】住宅の応急修理の場合

	一般基準	備考
対象者	① 災害のため住家が半壊(焼)し、自らの資力では応急修理をすることができない者 ② 大規模な補修を行わなければ居住することが困難な程度に住家が半壊(焼)した者	②いわゆる大規模半壊
費用の限度額	居室、炊事場、便所等日常生活に必要最小限度の部分に対して、 1世帯当たり <u>574,000円</u> 以内	・特別基準の設定はなし ・1世帯当たり平均ではなく各世帯ごとの基準額
救助期間	災害発生の日から <u>1か月</u> 以内に完了	

※ 下線部は特別基準の設定が可能なもの。

主な留意事項

- この制度の趣旨は、日常生活に必要な最小限度の部分を応急的に修理することで、元の住家に引き続き住むことを目的としたものであるから、住家を一時的に失った者に提供される「応急仮設住宅の供与」との併給は制度上想定されていない。
- 全壊(焼)の場合は、修理を行えない程度の被害を受けた住家であるので、対象とならないが、修理することで居住することが可能な場合は、個別に対象とすることは可能である。(ただし、この場合、応急仮設住宅の供与は不可)
- 借家等は通常はその所有者が修理を行うものであり対象とならないが、事情により所有者が修理を行わず、居住者の資力をもって修理しがたい場合は、対象となり得る。一方で会社の寮や社宅、公営住宅等はその所有者が実施すべきであり対象とはならない。

国庫負担に関する例

- ✓ 住宅の被害認定において、「半壊」とされた場合には、所得制限にかからない限り、「住宅の応急修理」制度において、国庫負担の対象となる。
- ✓ 住宅の被害認定において、「大規模半壊」あるいは「全壊(と判定されたが、住宅を応急修理して住むことにした者)」とされた場合には、所得に関わりなく「住宅の応急修理」制度において、国庫負担の対象となる。
- ✓ 「住宅の応急修理」制度は、業者との契約を自治体が行うこととなるため、早急に被災者に対して周知することが重要。
 - 「被災した住宅の応急修理」は、「応急仮設住宅の供与」との併給は制度上、想定されていないため、上記のような、「全壊」世帯に対する修理については、十分に説明を行うことが必要。
 - 対象者が著しく多数の場合などに、被災者自ら契約し、既に着手した応急修理について、自治体が契約を引き継ぐことは可能であるが、業者への支払いが終わっている被災者に対し金銭を交付することはできないので、留意する。

特別基準の要請

応急
段階

- 特別基準の要請は、応急救助の期間、費用の限度額が一般基準を超えそうな場合に都道府県から国に協議がなされるものであるが、協議に当たっては、発災時から必要書類(受払簿等)が必要になるので、あらかじめ準備しておく

【参考】特別基準が可能な部分の例

(金額は平成29年4月1日現在)

		一般基準(※)	特別基準
避難所の設置	金額	1日当たり1人320円	○(上限設定可)
	期間	発災日から7日以内	○(延長可)
炊き出しその他による食品の給与	金額	1日当たり1人1,130円	○(上限設定可)
	期間	発災日から7日以内	○(延長可)

※ 関係法令を踏まえ、条例で定められている基準

【参考となるガイドライン・通知等】

・「災害救助事務取扱要領」

10. 災害廃棄物対策

被災の教訓を踏まえた取組の方向性

- 災害廃棄物の適正かつ円滑・迅速な処理が、公衆衛生の悪化の防止や生活環境の保全だけではなく、被災地の速やかな復旧・復興につながることを認識し、災害廃棄物の仮置場や処理方法等を取りまとめた災害廃棄物処理計画を策定しておく
- 防災訓練や教訓の共有等を通じて、継続的に処理計画を見直し、災害廃棄物対策の強化・充実化を行う

実施すべき対策

災害廃棄物処理計画の策定

平時の備え

- 膨大に発生する災害廃棄物を適切かつ円滑・迅速に処理するため、「災害廃棄物処理計画」を策定し、関係部署に周知する

※ 計画は、災害廃棄物対策指針(平成26年3月 環境省廃り部)に基づき、災害廃棄物の仮置場・分別場所の候補地や、廃棄物の分別(有害な廃棄物や危険な廃棄物等の処理困難物の適正処理方法)及び処理方針、さらに周辺の地方公共団体や民間事業者等との連携・協力体制の整備等について記載する。

- 発災直後から行われる廃棄物の撤去、被災家屋からの持ち込み廃棄物(片付けごみ)等を適正に処理するため、ある程度の広さの仮置場を複数箇所選定する

仮置場の確保

初動段階

- 被災現場や被災家屋等から災害廃棄物を撤去するため、速やかに仮置場を確保
- 災害廃棄物は仮置場に搬入する段階で可能な限り分別し、仮置場で適正に管理

【参考】 仮置場候補地の活用事例

- ▶ 平成27年関東・東北豪雨において、あらかじめ災害廃棄物の仮置場の候補地リストを作成していた自治体では、仮置場を円滑に設置でき、適切な分別が実施された。



【参考となるガイドライン・通知等】

- ・「災害廃棄物対策指針」
- ・「大規模災害発生時における災害廃棄物対策行動指針」
- ・「災害廃棄物情報プラットフォーム」

災害廃棄物の分別

初動段階

- 災害時の廃棄物の排出ルールを住民及びボランティアに周知する
- 生活環境保全、公衆衛生確保のため、初動時対応が重要

【参考】 排出ルールの事例 ～宮城県大崎市～

- ▶ 搬入できる大きさは、原則長さ150cm以内(品目によって長さの制限が異なる)。
 - ▶ コンクリート、石、レンガ、タイル、タイヤ・家電(テレビ、エアコン、冷蔵庫、冷凍庫、洗濯機、パソコン、フロンガスを含む除湿機など)・農薬・廃油・ペンキ・危険物類、農業用ビニール、育苗箱など事業系廃プラスチックは分別する。
 - ▶ 受入日は月曜日から金曜日、受入時間は8時30分～12時、13時～16時30分。
 - ▶ 受け入れは2t車以下の車両のみ(台数制限:1世帯当たり2t車で2台、軽トラック4台まで)
- 大崎市HP <http://www.city.osaki.miyagi.jp/index.cfm/26,1217,119,html>

災害廃棄物の適切かつ円滑・迅速な処理及び再生利用

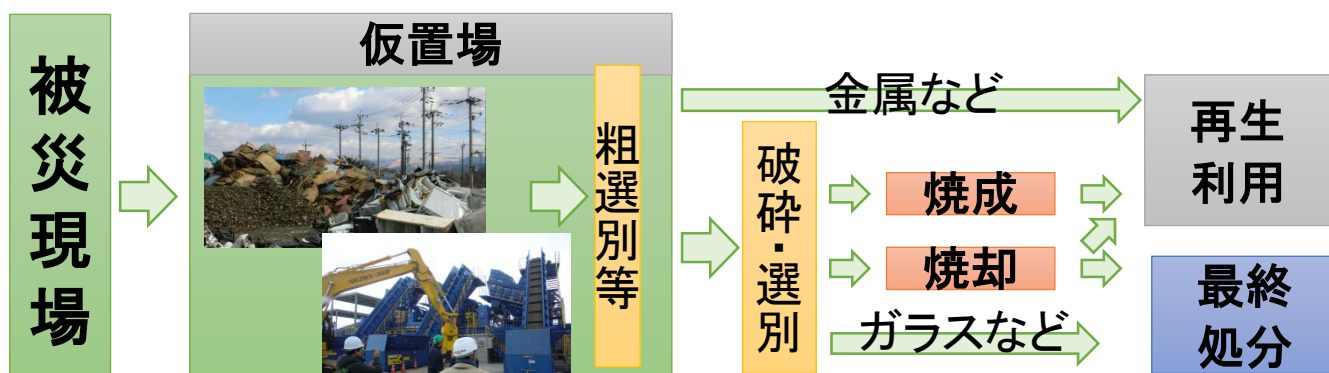
- 災害廃棄物の処理においては、環境負荷の低減、資源の有効活用の観点から、可能な限り分別、選別、再生利用等を行う
- 災害廃棄物の発生量を推計し、必要に応じて災害廃棄物処理計画を踏まえ、災害廃棄物処理実行計画を策定し、処理を計画的に実施する

【参考】 災害廃棄物分別事例 ～宮城県東松島市～

- ▶ 東日本大震災において東松島市は同市の一般廃棄物量の300年分以上に相当する約325.9万トンもの災害廃棄物が発生した。同市では、事前の協定に基づき、市建設業協会と連携し災害廃棄物の撤去・収集段階で14品目に分別し、さらに仮置場では手作業により19品目に分別した。
- ▶ その結果、災害廃棄物のほとんどを市内で処理・再利用することができ、リサイクル率は99.2%となった。
- ▶ また、市の試算によれば災害廃棄物1トン当たりの処理単価を宮城県沿岸市町村の平均処理単価の約半分にまで削減できた。



〈災害廃棄物処理の流れ〉



平時の備え 初動段階 応急段階

災害廃棄物処理支援ネットワークの活用

- 災害廃棄物支援ネットワーク(D.Waste-Net)を通じて、災害廃棄物の発生量の推計方法や処理困難物の対処方法等に関する技術な助言を受ける
- 被災市町村だけでは不足する人材や資器材等の支援を要請する

【参考】 災害廃棄物分別事例 ～茨城県常総市～

- ▶ 9月14日の現地調査(国立環境研究所、日本環境衛生センター、廃棄物・3R研究財団が参加)以降、これまで計10回、茨城県常総市や栃木県小山市の災害廃棄物の仮置場の調査や助言を実施。
- ▶ 9月18日から日本環境衛生センター、日本廃棄物コンサルタント協会が常総市に常駐(10月末までは茨城県現地災害対策本部に常駐)。常総市の災害廃棄物処理実行計画の策定や災害廃棄物発生量の推計、処理困難物の処理方法を支援。
- ▶ 常総市長から協力要請を受け、環境省はD.Waste-Netメンバーである全国都市清掃会議と連携し、9月28日から10月10日までの約2週間にわたり、横浜市と名古屋市のチーム(計14台の車両と計69名の技術職員)が常総市の災害廃棄物の収集・運搬を支援。



参考となる主なガイドライン・通知等

※赤字表記は今回修正箇所

区分	資料名	作成時期	URL	担当省庁	
水害のための組織体制	業務継続計画	市町村のための業務継続計画作成ガイド	平成27年5月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/chiho-gyoumukezoku/index.html	内閣府(防災担当)
		大規模災害発生時における地方公共団体の業務継続の手引き	平成28年2月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/chiho-gyoumukezoku/index.html	内閣府(防災担当)
情報の収集・分析	中小河川におけるホットライン活用ガイドライン	平成29年2月	http://www.mlit.go.jp/river/shishin_guideline/kasen/pdf/chusyou_hotline.pdf	国土交通省	
避難対策	避難勧告等に関するガイドライン	平成29年1月	http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinankankoku/index.html	内閣府(防災担当)	
	災害・避難カード事例集	平成29年4月	http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinankankoku/pdf/saigai_jireisyu.pdf	内閣府(防災担当)	
	指定緊急避難場所の指定に関する手引き	平成29年3月	http://www.bousai.go.jp/oukyu/hinankankoku/pdf/shiteitebiki.pdf	内閣府(防災担当)	
	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	http://www.bousai.go.jp/taisaku/hisais-yagyousei/youengosya/h25/pdf/hinansien-honbun.pdf	内閣府(防災担当)	
	避難行動要支援者の避難行動支援に関する事例集	平成29年3月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/hisais-yagyousei/jireisyu.html	内閣府(防災担当)	
避難所等における生活環境の確保	地域主役の避難所開設・運営訓練ヒント集	平成25年3月	http://www.bousai.go.jp/kyoiku/keigen/gensai/pdf/hinto_web_2013_all.pdf	内閣府(防災担当)	
	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	平成28年4月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/pdf/1605kankyokakuho.pdf	内閣府(防災担当)	
	避難所運営ガイドライン	平成28年4月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/pdf/1604hinanjo_guideline.pdf	内閣府(防災担当)	
	避難所におけるトイレの確保・管理ガイドライン	平成28年4月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/pdf/1604hinanjo_toilet_guideline.pdf	内閣府(防災担当)	
	平成28年度避難所における被災者支援に関する事例等報告書	平成29年4月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/pdf/houkokusyo.pdf	内閣府(防災担当)	
	福祉避難所の確保・運営ガイドライン	平成28年4月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/hinanjo/pdf/1604hinanjo_hukushi_guideline.pdf	内閣府(防災担当)	
応援の受入れ体制の確保	地方公共団体のための災害時受援体制に関するガイドライン	平成29年3月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/chiho-gyoumukezoku/index.html	内閣府(防災担当)	
生活再建支援	被災者台帳の作成	被災者台帳の作成等に関する実務指針	平成29年3月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/hisais-yagyousei/pdf/hisaisya_jitumuhontai.pdf	内閣府(防災担当)
		災害対策基本法等(安否情報の提供及び被災者台帳関連事項)の運用について(通知)	平成26年1月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/kyuujio/pdf/h26kaigi/siryo2-8.pdf	内閣府(防災担当)
	住家被害認定調査・罹災証明書交付	災害の被害認定基準について(通知)	平成13年6月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/pdf/030110.pdf	内閣府(防災担当)
		災害に係る住家の被害認定基準運用指針(通知)	平成25年6月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/pdf/s-hishinall.pdf	内閣府(防災担当)
		災害に係る住家の被害認定基準運用指針 参考資料(損傷程度の例示)	平成26年3月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/pdf/ji-rei-it.pdf	内閣府(防災担当)
		浸水等による住宅被害の認定について(通知)	平成16年10月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/pdf/higai.pdf	内閣府(防災担当)
		住家被害認定調査票について	平成25年6月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/pdf/c-housahyou_guide.pdf	内閣府(防災担当)
		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(通知)	平成25年6月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/hisais-yagyousei/pdf/risaisyoumeisyo_unyou.pdf	内閣府(防災担当) 消防庁 厚生労働省
災害に係る住家被害認定業務 実施体制の手引き	平成29年3月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/pdf/saigai_tebiki_full.pdf	内閣府(防災担当)		
被災者支援各種制度	被災者支援に関する各種制度の概要	平成28年11月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/hisais-yagyousei/seido.html	内閣府(防災担当)	
災害救助法の適用	災害救助事務取扱要領	平成29年4月	http://www.bousai.go.jp/taisaku/hisais-yagyousei/pdf/kyuujioyouryou.pdf	内閣府(防災担当)	

区分	資料名	作成時期	URL	担当省庁		
災害廃棄物対策	災害廃棄物対策指針	平成26年3月	http://www.env.go.jp/recycle/waste/disaster/dwasteguideline/index.html	環境省		
	大規模災害発生時における災害廃棄物対策行動指針	平成27年11月	http://www.env.go.jp/recycle/waste/disaster/actionagenda/index.html	環境省		
	災害関係業務事務処理マニュアル	平成26年6月	http://www.env.go.jp/recycle/waste/disaster/manual140625set.pdf	環境省		
	廃棄物の処理及び清掃に関する法律及び災害対策基本法の一部を改正する法律等の施行について(通知)	平成27年8月	http://koukishori.env.go.jp/action/guidance/reform_bill/pdf/law3-1.pdf	内閣府(防災担当) 消防庁 環境省		
その他	地区防災計画	地区防災計画ガイドライン	平成26年3月	http://www.bousai.go.jp/kyoiku/pdf/guideline.pdf	内閣府(防災担当)	
	ハザードマップ	洪水浸水想定区域図作成マニュアル(第4版)	平成27年7月	http://www.mlit.go.jp/river/shishin_guideline/pdf/manual_kouzuishinsui_1507.pdf	国土交通省	
		水害ハザードマップ作成の手引き	平成28年4月	http://www.mlit.go.jp/river/basic_info/jigyokeikaku/saigai/tisiki/hazardmap/index.html	国土交通省	
		まるとまちごとハザードマップ実施の手引き(第2版)	平成29年6月	http://www.mlit.go.jp/river/bousai/main/marumachi/	国土交通省	
		地域の水害危険性の周知に関するガイドライン	平成29年3月	http://www.mlit.go.jp/river/shishin_guideline/pdf/suigaikikensei_guideline.pdf	国土交通省	
	その他	避難確保・浸水防止計画作成の手引き(水防法)	地下街等(避難確保・浸水防止)	平成29年1月	http://www.mlit.go.jp/river/bousai/main/saigai/jouhou/jieisuibou/bousai-gensai-suibou01.html	国土交通省
			要配慮者利用施設(避難確保)	平成29年6月	http://www.mlit.go.jp/river/bousai/main/saigai/jouhou/jieisuibou/bousai-gensai-suibou02.html	
			大規模工場等(浸水防止)	平成29年1月	http://www.mlit.go.jp/river/bousai/main/saigai/jouhou/jieisuibou/bousai-gensai-suibou03.html	
		要配慮者利用施設における避難確保計画作成の手引き別冊(作成支援編・様式編)	平成29年6月	http://www.mlit.go.jp/river/bousai/main/saigai/jouhou/jieisuibou/bousai-gensai-suibou02.html	国土交通省	
		水害・土砂災害に係る要配慮者利用施設における避難計画点検マニュアル	平成29年6月	http://www.mlit.go.jp/river/bousai/main/saigai/jouhou/jieisuibou/bousai-gensai-suibou02.html	国土交通省	
		水防計画作成の手引き(水防管理団体版)	平成29年2月	http://www.mlit.go.jp/river/bousai/main/saigai/jouhou/jieisuibou/pdf/suiboukeikaku_tebiki_kanridantai_201702.pdf	国土交通省	
		タイムライン(防災行動計画)策定・活用指針(初版)	平成28年8月	http://www.mlit.go.jp/river/bousai/timeline/pdf/timeline_shishin.pdf	国土交通省	
	今後の水害及び土砂災害に備えた地域の防災体制の再点検結果等	平成28年12月	http://www.fdma.go.jp/neuter/topics/houdou/h28/12/281220_houdou_3.pdf	消防庁		