

## 第4編

### 「被災地外避難者の生活への支援ガイドライン」

## 第4編の構成・特色について

### ○ 本ガイドラインの構成や特色は、以下の4点です。

- ① 本編は、第1編第5章「被災地外避難者の生活支援において進めるべき主な取組」で示した3つの事項を基に、全3章で構成しています。
- ② 被災地外避難者支援において実施すべき取組を、チェック事項の形式で整理し、留意点などの解説を加えるとともに、都内区市町村をはじめとした他自治体の好事例を盛り込んでいます。
- ③ 内閣府の「水害からの広域避難に関する基本的な考え方」（内閣府（防災担当）令和3年5月）や「避難情報に関するガイドライン」（内閣府（防災担当）令和3年5月改定、令和4年9月更新）を参考にしています。
- ④ 被災地外避難者支援には住民や多様な機関の関与が不可欠なため、被災地外避難者支援に携わる全ての方に参考となる内容としています。

### ○ チェック事項の示す内容は、次のようになっています。灰色塗は主として区市町村が行う事項、緑色塗は被災地外避難者支援に携わる方全般が行う事項です。

1-2 被災地外避難者の支援体制や内容等について整理します

区市町村

主として区市町村が行う事項

1-1 友好都市など、平時から関係のある自治体を中心に、協定等を締結します

被災地外避難者支援に携わる方全般が行う事項

## 第4編 被災地外避難者の生活への支援ガイドライン

### 目次

1	被災地外避難に関する体制構築 .....	1
2	生活再建などに関する行政からの情報発信等 .....	5
3	その他 .....	7

# 1 被災地外避難に関する体制構築

## 【概要】

災害による被害が甚大であり、生活基盤の復旧等に時間を要する地域で避難生活を送ることは、著しい肉体的・精神的負担を伴います。質の高い避難生活を送るため、こうした地域の避難者を、被災していない又は被害の比較的少ない地域に避難させる体制を構築しておきます。

発災後に円滑に被災地外避難を行うため、平時から、想定される避難者数を把握し、自治体間で被災地外避難に関する協定等を締結しておくことが必要です。

## 【チェック事項】

### 1-1 友好都市など、平時から関係のある自治体を中心に、協定等を締結します

## 【解説】

- 被災していない又は被害の比較的少ない自治体内の施設等において避難生活を送ることは、質の高い避難生活を確保する上で有効な選択肢であることから、平時から関係のある自治体を中心に、都内自治体や都外自治体と協定等を締結し、発災時の支援内容や連絡体制等について整理します。
- 協定等が発災時において有効に機能するよう、平時から定期的な情報交換や連絡会の開催、合同での防災訓練等を進めます。
- 協定等により確保する避難先については、洪水・高潮・崖崩れ・土石流・地滑りなどの災害に対して、構造上の安全が確保できる場所であることが必要です。そのため、地震や風水害など、災害種別も踏まえて複数の避難先を確保します。
- 自治体間のみではなく、避難者の受入施設として活用可能な大学等とも協定等を締結することで、避難先の確保を進めます。

## 【チェック事項】

- |     |  |      |
|-----|--|------|
| 1-2 | 被災地外避難者の支援体制や内容等について整理します              | 区市町村 |
| 1-3 | 自らが避難者を受け入れる自治体となることも想定して自らの受入先等を整理します | 区市町村 |

## 【解説】

- 自治体間であらかじめ、避難者の受入施設、受入可能人数、避難者の誘導方法、自治体間の連絡方法、支援の要請手続、費用負担、人員体制などを整理しておきます。
- 発災時に避難者への案内を円滑に進めるため、受入施設の情報、想定受入可能人数、避難を開始する時期、避難者の集合場所、移動手段等について整理します。
- 整理する事項の中には、例えば、風水害時のように発災前に避難する場合と、地震時のように発災後に避難する場合は、内容が異なる場合があることに注意します。
- 避難者へ案内する情報や発信する方法を事前に整理しておきます。
- 協定を締結する際は相互応援協定となることも踏まえ、自らが避難者を受け入れる自治体となることも想定して、受入先や受入体制等を準備しておく必要があります。

# 1 被災地外避難に関する体制構築

## 【協定のひな型】

### 災害時における相互援助に関する協定

#### (目的)

第1条 この協定は、本協定締結自治体（以下「協定自治体」という。）の区域において大規模な地震等の災害が発生した場合において、協定自治体相互間の協力により応急対策及び復旧対策等の円滑化を図るとともに、災害を受けた協定自治体のうち支援を必要とする協定自治体（以下「被災自治体」という。）独自では、十分な対策等が実施できない場合において、被災を免れた協定自治体あるいは被災の軽微な協定自治体であって、被災自治体の支援が可能な協定自治体（以下「支援自治体」という。）が、連携して支援体制を構築し、被災自治体の支援に万全を期すことを目的とする。

#### (支援対策本部)

第2条 支援自治体は、被災自治体への支援が必要であると認められるときは、前条の目的を達成するため、災害発生後直ちに協定自治体支援対策本部（以下「本部」という。）を設置する。

2 本部は、あらかじめ協定自治体相互で定める方法に従い、支援自治体のうち一自治体に設置する。

3 本部に本部長を置き、本部長は、本部設置自治体の長とする。

4 本部は、被災自治体の要請に基づき、又は被災自治体からの要請を待っていは応急対応に支障が出ると予想されるときは自らの判断により、支援自治体に対して支援活動を要請し、又は支援自治体及び支援自治体相互の活動に必要な調整を行う。

5 本部長は、支援自治体に対し、本部従事職員の派遣を要請し、又は本部の活動に必要な資器材その他の応援を求めることができるものとする。

#### (要請)

第3条 前条第4項の規定による支援要請は、文書により行うものとする。ただし、緊急の場合には、電話等により応援を要請し、その後速やかに文書を提出する。

2 被災自治体は、応急対策等に必要な物資、器材（以下「応急物資」という。）について、その地域において十分な調達ができないときは、本部に対し応急物資の種類、数量、輸送方法その他必要な事項を示して、供給援助を要請することができる。

3 被災自治体は、応急対策等に必要な場合は、応援職員の派遣を要請することができる。

4 被災自治体は、自己の施設のみでは被災者を収容することが困難なときは、施設の提供を要請することができる。

5 被災自治体は、避難生活が長期化する可能性があるときは、民間施設の提供を要請することができる。

# 1 被災地外避難に関する体制構築

## (支援自治体の体制)

第4条 支援自治体は、被災自治体への支援が必要であると認められるときは、災害発生後直ちに支援体制を整えるとともに、本部の要請内容に従って援助するよう努めるものとする。

2 本部と支援自治体は、相互に情報連絡を密にするものとする。

3 支援自治体は、前2項のほか、本部の活動に必要な協力をするものとする。

## (支援の要請)

第5条 この協定に基づき、本部が行った支援活動及び本部の要請に基づき行った支援自治体の支援活動は、被災自治体の支援要請に基づき行われたものとみなす。

## (応急物資)

第6条 各協定自治体が供給する応急物資は、別に定める。

## (応急物資等の輸送)

第7条 応急物資及び応援職員等の輸送については、原則として支援自治体が行うものとする。

## (経費の負担)

第8条 供給援助等に要する経費（輸送費を含む）は、原則として支援自治体が負担することとし、これによりがたいときは、関係自治体と協議し、本部が調整し決定する。

## (災害補償等)

第9条 応援活動に従事した職員が、その活動により死亡し、負傷し、若しくは疾病にかかり、又はその活動による負傷若しくは疾病により死亡し、若しくは障害の状態となった場合は、本人又はその遺族に対する補償は、原則として当該職員の所属する支援自治体が行うものとする。

2 応援活動に従事した職員が、その活動にあたり業務上第三者に損害を与えた場合は、その損害が要請への往復途中に生じたものを除き、被災自治体はその賠償の責めを負うものとする。

## (平常時の措置)

第10条 各協定自治体は、この協定が災害時において有効に機能するよう、平常時において、自治体相互の情報交換、防災訓練の実施、災害時における対策に関する調査研究等に努めるものとする。

## (協定内容等の見直し)

第11条 各協定自治体は、この協定の内容について、毎年見直しを行い、常に実効的な内容を持たせるよう必要な修正を行うものとする。

## (協定の失効)

第12条 本協定は、協定自治体いずれかの申し立てにより協定自治体の協議を経て、その効力を失う。

## (協議)

第13条 この協定の解釈について疑義が生じたときは、協定自治体で協議の上、決定するものとする。

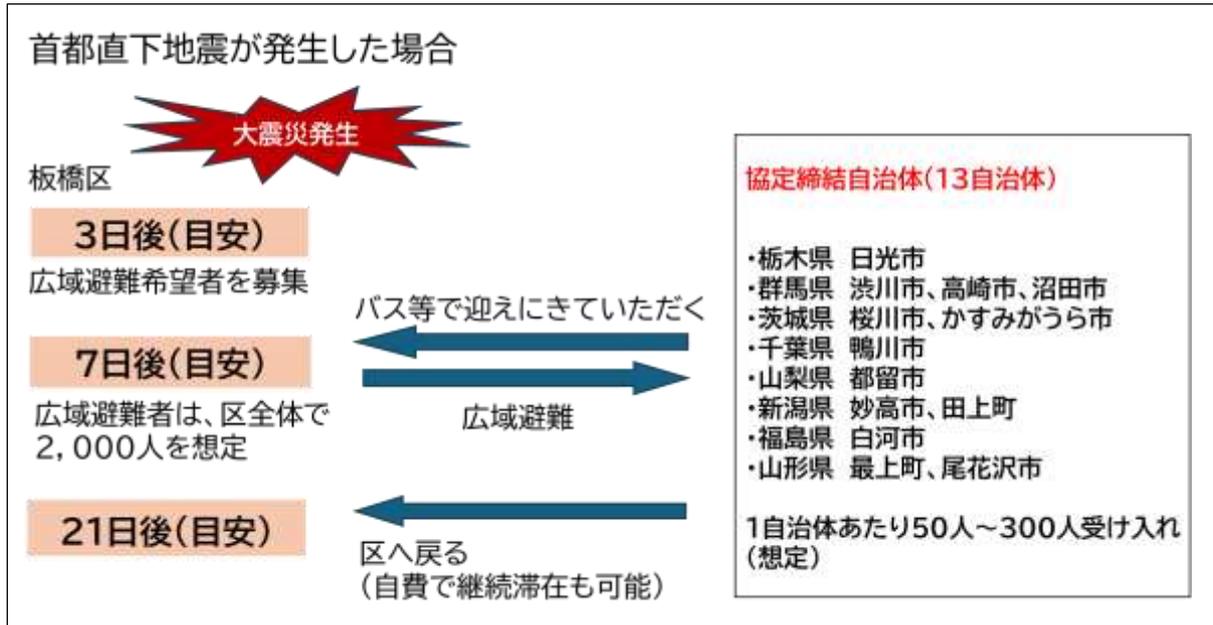
この協定を証するため、本書〇通を作成し、協定自治体の長は記名押印の上、各1通を保有する。

# 1 被災地外避難に関する体制構築

(事例 東京都板橋区 災害関連死亡者ゼロに向け、区と8県13自治体間で広域避難体制を構築)

板橋区は、災害発生時の自治体間の協力による応急対策や復旧対策の円滑化などを目的に、8県13自治体と「災害時における相互援助に関する協定」を締結しています。

令和5年8月には、本協定に「被災自治体は、避難生活が長期化する可能性があるときは、民間施設の提供を要請することができる」という文言を追加する改定を行い、首都直下地震等の大災害発生時に、被災自治体から被災していない自治体への「広域避難（都県外広域一時滞在）」が可能となる体制を構築しました。



(出典：板橋区HP)

## 2 生活再建などに関する行政からの情報発信等

### 【概要】

被災地外避難では、生活再建に関する情報など、行政からの情報を離れた場所に避難している避難者に提供する必要があります。どのタイミングでこういった情報を伝えるのか、その手段も含めて検討し、円滑かつ効果的な情報発信を行えるようにしておくことが重要です。

### 【チェック事項】

2-1	デジタル技術を活用し、被災地外避難者に対し、生活再建等に関する行政からの情報を提供します	区市町村
-----	--	------

### 【解説】

- 離れた場所に避難している被災地外避難者に行政からの情報を提供する際は、アプリ、SNS、HP等のデジタル技術やメディアを活用することが有効です。
- 公費解体や応急仮設住宅の申請、罹災証明の発行、就労支援などの生活再建等に関する情報、ライフラインの復旧状況や小売店等の再開状況などの生活基盤を支える情報など、発信すべき情報を整理します。
- 公費解体は、環境関係部署、応急仮設住宅は住宅関係部署が情報を収集し発信するなど、発信すべき情報について、自治体内で役割分担を明確化しておきます。

### 【チェック事項】

2-2	被災地外避難者が情報発信する方法や内容等について整理します	区市町村
2-3	平時から住民に周知するとともに、避難時にも改めて確認します	区市町村

### 【解説】

- 被災地外避難者が発信すべき情報を避難前と避難後で整理する必要があります。
  - ・ 避難前…被災地外避難を希望する方の氏名や住所、連絡先、避難希望人数、避難希望開始時期、必要となる支援など
  - ・ 避難後…避難生活の状況、必要な支援、自宅等に戻る希望時期など
- 平時からのパンフレット・ポスター・動画等による周知啓発、防災教育等を通じ、住民の被災地外避難に関する理解を促進することが必要です。また、避難先施設までバスで避難する訓練など、合同での防災訓練の実施を検討します。

### 【チェック事項】

2-4	避難先で質の高い避難生活を送るため、被災地外避難者に提供する情報の内容、防災時の確認方法等について整理します	区市町村
-----	--	------

### 【解説】

- 被災地外避難において、避難者が日常の生活に近い避難生活を送れるよう、避難先施設のトイレ・入浴施設等の生活に関する設備や避難先周辺の小売店の状況など、避難者に提供する情報を整理します。

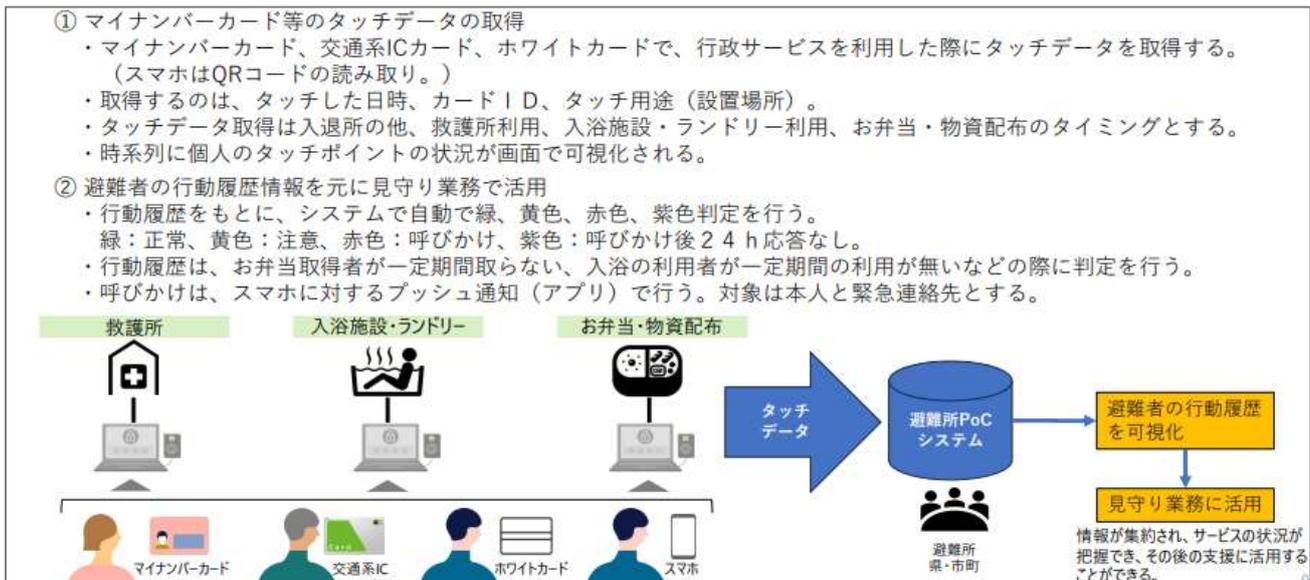
## 2 生活再建などに関する行政からの情報発信等

- 発災時には、通信障害等が起こることも想定し、避難先自治体との連絡手段を確保しておく必要があります。

### (事例 デジタル庁 避難者支援業務のデジタル化に係る実証事業)

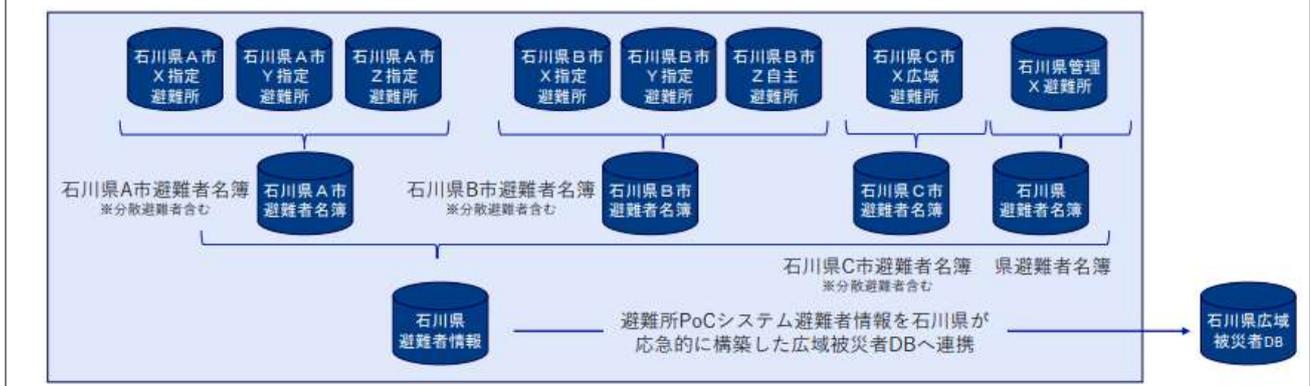
広域災害及び広域避難のシナリオを想定し、都道府県、被災市町村、被災エリア外の市町村及び避難所の情報連携を含めた業務改善を検討するため、石川県の協力を得て令和7年2月に実証を行いました。

マイナンバーカード等のタッチデータを使い、分散避難者を含め避難者情報の把握が業務に活用できるのか、避難者の行動履歴を可視化したデータが、見守り業務で使えるか検証を行いました。



### ○ 行政区域を越えて移動する避難者情報の作成

- ・ 避難者が被災エリアの指定避難所に加え、被災エリア外の広域避難所、県管理の避難所、自主避難所など、行政区域を跨り移動した場合でも4情報の突合などをキーに避難者情報を作成できるか検証。(4情報が突合すれば同一人物とみなし、退所が無くても元の避難所は退所となり、新たな避難所に入所となる。)
- ・ 避難所毎の避難者を行政区域を越えて県域で一元管理し、石川県が令和6年能登半島地震に際して市町の区域を越えて被災者情報を共有するため応急的に構築した広域被災者DBに避難者情報を連携できるか検証。



(出典：デジタル庁HP「避難所等におけるデジタル技術を用いた災害行動の高度化」)

## 3 その他

### 【概要】

避難先に対する理解を深め、馴染みのある地域とするため、日頃から定期的に交流を行い、関係者の顔の見える関係を構築しておくことが重要です。また、被災地外避難に関する注意事項等を事前に周知した上で、避難者が親戚・知人宅等を自主的に避難先として確保することも有効です。なお、自主的にホテル・旅館等の宿泊施設を確保する避難者がいることを想定し、自治体が二次的避難所等として確保する宿泊施設と競合しないよう、都内や近郊を避けるよう住民に周知する必要があります。

### 【チェック事項】

3-1 避難先との平時における交流等の取組を強化します

区市町村

### 【解説】

- 日常的な交流として、森林保全活動や子供の自然体験学習、年代別の交流会等を実施し、避難先に対する理解を深めます。
- 避難先の自治体等と合同での防災訓練、避難施設の現地見学会や体験会等を定期的実施するなど、平時から被災地外避難の実効性を高める取組を行います。

### 【チェック事項】

3-2 被災地外避難を選択する場合でも、数日間は避難所や自宅等で避難生活をする必要があることを周知します

### 【解説】

- 停電や道路閉塞等に伴い、発災直後には移動手段を確保できないことを想定して、日常備蓄や近隣の避難所の確認など、数日間は避難所や自宅等で避難生活をするための備えが必要です。
- 必要となる備えについては、避難所避難者等への支援ガイドラインや在宅避難者の生活への支援ガイドラインを参照してください。

### 【チェック事項】

3-3 自宅の様子等を確認するために戻る場合には、安全性を確認した上で行動するよう周知します

### 【解説】

- 被災地外避難者に対し、自宅の様子等を確認するために戻る場合には、現地の状況等について、行政が発信している情報等により安全性を確認した上で行動するよう周知します。

#### 【安全性を確認すべき主な事項】

- ・ 当該建物の周辺において、建物倒壊の危険性がないか
- ・ 周囲で火災や液状化等が発生していないか
- ・ 移動手段に支障が発生していないか（道路の閉塞状況、公共交通機関の運行状況） 等

## 3 その他

### 【チェック事項】

- 3-4 自ら避難先を確保する場合には、平時から、避難先の生活環境、避難先への複数の移動手段等について確認するよう住民に周知します

### 【解説】

- 日常の生活に近い避難生活を送るため、避難先施設のトイレ・入浴施設等の生活に関する設備や避難先周辺の小売店の状況などを確認しておくことが重要です。
- 平時に福祉サービス等を受けている要配慮者や、健康面で不安を抱えている住民は、事前に同様のサービス等を受けられることを確認する必要があります。
- 発災時に、鉄道会社による計画運休等により、想定している交通手段が利用できなくなることも想定し、平時から複数の移動手段を確認しておくことが重要です。

### 【チェック事項】

- 3-5 自ら避難先を確保する場合には、実際に避難する際に、避難先への移動手段の確保、避難先・移動ルート等の安全確認が必要となることを住民に周知します

### 【解説】

- 自ら避難先を確保する場合に、安全確認が必要となる情報を住民に周知するため、発災前に避難する場合と発災後に避難する場合に分けて整理しておきます。
  - ・ 発災前…公共交通機関の計画運休等の状況、道路の交通規制の状況、避難先及び移動ルートがハザードマップの災害警戒区域になっていないこと 等
  - ・ 発災後…避難先住居及び周辺の被害状況、公共交通機関の運行状況、道路の交通規制の状況、移動ルートの被害状況、避難先及び移動ルートがハザードマップの災害警戒区域になっていないこと、通信障害の発生状況 等

## 参考文献

タイトル	発行年月	著者等
水害からの広域避難に関する基本的な考え方	令和3年5月	内閣府
避難情報に関するガイドライン	令和3年5月 (令和4年9月更新)	内閣府
令和6年度 避難者支援業務のデジタル化に関する実証について	令和6年12月	デジタル庁
災害時における相互援助に関する協定	平成19年8月 (令和5年8月改定)	板橋区