4.1.2.1　全面緊急事態

全面緊急事態に至った場合には、受入市町村は、避難元市町村又は受入都道府県からの要請により、UPZ 内の住民の受入れのための避難所等の設営準備を開始する。

事例 14

4.1.2.2　OIL に基づく避難等が指示された後

（1）避難者の受入

受入市町村は、OIL に基づく避難等が指示された場合には、避難元市町村又は受入都道府県の要請により、避難等の指示を受けた住民の受入れを行う。

（2）避難退域時検査等

避難元道府県は、放射性物質が放出された場合には、UPZ 内の避難者に対する放射性物質による汚染状況を確認するため、避難退域時検査等を行う。

4.2　初動対応後における主な対応

初動対応期での避難区域の住民避難が概ね終了した後の期間における受入市町村の主な対応は以下のとおり。

4.2.1　避難所等の運営

避難元市町村及び受入市町村は、避難所等での生活が長期間にわたる場合には、避難者のニーズを汲みつつ、避難元道府県又は受入都道府県を通じて国又は他の都道府県へ物資の供給等の支援を要請する。

4.2.2　相談窓口の開設

受入市町村は、避難者の様々な意見、相談等について、適切に対応できるよう相談窓口を設置する。

また、放射線影響に関する健康管理の相談は、避難元市町村は、受入市町村と協力し、必要に応じて国の支援を受けながら対応する。

4.2.3　受入準備の解除

原子力発電所の状況が安定し、避難等の指示がされずに国から屋内退避の指示が解除された避難元市町村は、一時移転等の防護措置が不要となる。

屋内退避の指示が解除された後は、一時移転等の避難者の受入準備をしていた受入市町村は、避難元市町村又は受入都道府県からの連絡を踏まえ、受入準備を解除する。

4.2.4 避難所等の解消

避難所等の設置は応急的なものであるため、避難所等とした施設本来の施設機能を早期に回復することが必要であることから、避難元市町村及び避難元道府県は、避難所等の解消に向けた環境整備を行い、できるだけ避難所等の早期解消を図るための必要な業務を行う。

5. おわりに

原子力災害発生時等に、避難元市町村と受入市町村の相互協力が円滑に行われるためには、日頃から、避難元市町村、受入市町村、関係機関・団体等との間に協力体制を構築し、相互理解を深めておくことが重要である。

また、原子力災害発生時等には、情報が錯綜するなど、災害の影響により十分な情報が得られない可能性もあるため、平時から、原子力災害発災時に避難者の受入れに必要となる情報について、関係者間で情報を共有しておくことが重要である。

原子力災害発生時等には、避難又は一時移転の対象となる住民が多数にわたり30㎞以上の長距離を経て広い範囲に避難することを想定すべきことから、避難元市町村だけではなく、関係市町村間や関係都道府県間の連携が極めて重要となるものであり、こうした連携が円滑に行われるよう、国もしっかりと支援していく。

避難元市町村及び受入市町村においては、原子力災害発生時等に「自らの役割と行動」を確認し、的確に行動できるよう、本指針を参考にして平時から必要なマニュアル等を作成するとともに、これらマニュアル等に基づいて訓練を行っていただきたい。

本指針についても、原子力災害発生時等の避難等の実効性を向上すべく不断の見直しを行う必要があることから、地方公共団体の取組状況、訓練の結果等を踏まえ継続的な改定を進めていく。

事例集

（事例 1）避難所開設の際に必要な事項

（新潟県三条市：東日本大震災広域避難者受入れの記録より）

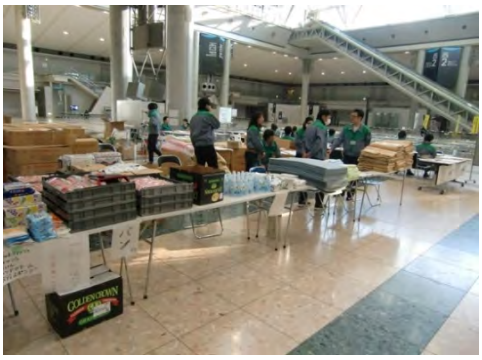
避難所の開設に必要な物品等のリストや調達方法等が事前に整理されていなかった。

避難所開設当初は、各避難所の環境が統一されていなかった。

避難所環境の向上のための物資（間仕切りセット、段ボールベッド等）の備蓄の検討が必要である。

避難所の寝具はレンタルにより対応することで、保管場所の確保や使用済み寝具の処理の問題がなくなる。また、シーツ等についても、定期的に交換することができ、衛生的である。

寝具は１社では借上げ枚数に限りがあるため、数社と災害協定を締結する必要がある。



避難所開設準備のイメージ

（事例 2）避難所運営に係る人員対策

（新潟県三条市：東日本大震災広域避難者受入れの記録より）

避難者数に応じて避難所運営の体制が変わるため、従事職員の取りまとめ、避難所ごとの勤務割振表の作成及び各課等への通知等を短期間で行う必要があった。

避難所の運営体制を決定する部署をあらかじめ決めておき、迅速に人員体制を決定する必要がある。

行政職員による避難所運営のイメージ

（事例 3）埼玉県加須市の受入場所決定の理由
（埼玉県加須市：東日本大震災　双葉町への支援の記録より）

双葉町民の避難所となる旧騎西高校は、平成 19 年度をもって閉校となったが、その後地域の活性化を目的にフィルムコミッション事業のロケ地として活用されており、そのため電気、水道等のライフラインは使用できる状況にあった。

しかし、居住施設としては設備面において不十分なところもあり、埼玉県が施設の修繕、仮設トイレの設置等を行った。

（事例 4）群馬県における避難者受入れ支援センターの設置
（群馬県：東日本大震災に関する記録－群馬県－）

群馬県は、平成 23 年 3 月 17 日、池本副知事を被災地（福島県）へ派遣し、12,000 人規模の震災被災者の受入れが可能であることを申し出るとともに、市町村における広域避難者受入れ体制が整備されるまでの間、一時的に広域避難者が避難する施設として、同日、群馬県総合教育センター内に「避難者受入れ支援センター」を開設し、避難者の実情や希望を踏まえた避難先とのマッチング及び避難所運営に着手した。

（事例 5）安否情報の収集、整理、提供（鳥取県広域避難所運営計画（抄））

安否情報

（1）安否情報の収集、整理

避難所の運営責任者は、要避難地域の市町村職員と連携して情報の収集に協力する。各避難所にいる避難住民等について、事前に定めた項目について安否情報を収集し、整理し、対策本部の広域避難所運営チームに報告する。

（2）安否情報の提供

避難住民に係る安否情報の照会に対する回答は、要避難地域市町村役場、避難先地域市町村役場、対策本部（企画部）、各避難所で行う。

（3）留意事項

この際、安否情報の収集及び提供に当たっては、個人情報の保護及び報道の自由に十分な配慮を行う。

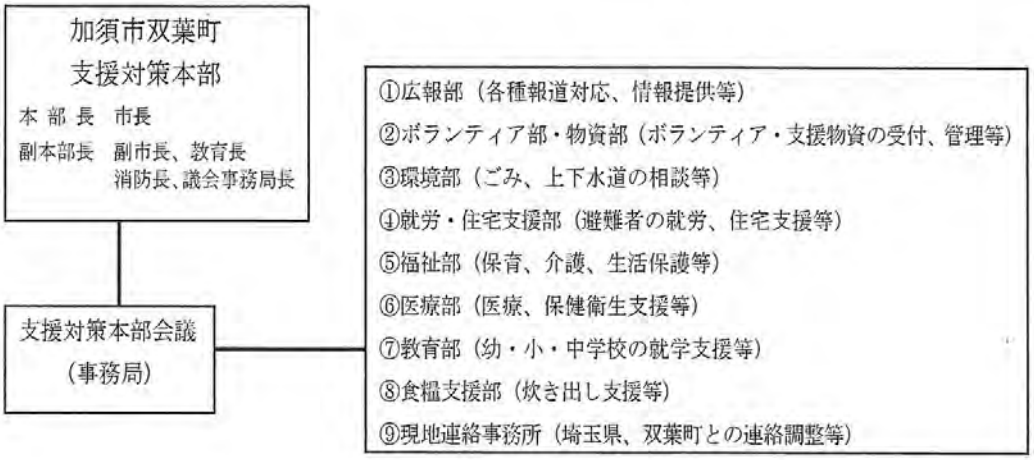
（事例 6）避難者名簿の管理及び照会における課題
（新潟県三条市：東日本大震災広域避難者受入れの記録より）

避難者名簿の氏名の誤記やふりがなの未記入により、検索から漏れる場合があったため、避難者名簿の精度を向上する必要があった。

当初は、避難所から退所する際に転居先や連絡先を確認していなかったことから、追跡調査ができなかった。

避難所退所時は、転居先及び連絡先の確認を徹底する必要がある。　照会者への回答は、避難者本人の了解を事前に得ておくなど、手順の確認をしておく必要がある。

（事例 7）東日本大震災で福島県双葉町を受入れた際の体制
（埼玉県加須市：東日本大震災双葉町への支援の記録より）



事例 8）敦賀市の地域防災計画（敦賀市地域防災計画原子力災害対策編（抄））

1. 原子力災害支援連絡室の設置

○市長は、以下の場合に原子力災害支援連絡室を設置する。
　ア　県もしくは避難市町村から広域避難受入れに関する要請があったとき
　イ　その他、市長が原子力災害支援連絡室の設置を決定したとき
○原子力災害支援連絡室を市庁舎内に設置する。
○原子力災害支援連絡室長は、危機管理監があたり、連絡室の事務を総括し、職員を指揮監督する。
○原子力災害支援連絡室副室長は、市民生活部長があたり、室長を補佐し、室長が不在のときはその職務を代理する。
○原子力災害支援連絡室員は、総務部長、福祉保健部長、教育委員会事務局長をもってあてる。
○原子力災害支援連絡室の庶務は、市民生活部が行う。
○原子力災害支援連絡室は、県、避難市町村、関係機関等と協力し、広域避難者への災害情報の提供、避難所生活支援、行政サービスの提供等を行う。

2. 原子力災害支援本部の設置

○市長は、以下の場合に原子力災害支援本部を設置する。
　ア　避難者受入れに際し、全庁的な対応が必要となったとき
　イ　その他、市長が原子力災害支援本部の設置を決定したとき
○原子力災害支援本部を市庁舎内に設置する。
○原子力災害支援本部長は、市長があたり、本部の事務を総括し、職員を指揮監督する。
○原子力災害支援本部副本部長は、副市長があたり、本部長を補佐し、本部長が不在のときはその職務を代理する。
○原子力災害支援本部員は、総務部長、企画政策部長、市民生活部長、福祉保健部長、産業経済部長、建設水道部長、都市整備部長、敦賀病院事務局長、教育委員会事務局長及び敦賀美方消防組合消防長をもってあてる。
○原子力災害支援本部の庶務は、市民生活部が行う。
○原子力災害支援本部は、県、避難市町村、関係機関等と協力し、広域避難者への災害情報の提供、避難所生活支援、行政サービスの提供等を行う。

（事例 9）東日本大震災で福島県双葉町を受入れた際の方針

（埼玉県加須市：東日本大震災双葉町への支援の記録より）

福島県双葉町に対する支援の基本方針（平成２３年３月２１日策定）

1　支援の内容については、双葉町および埼玉県と協議する
2　市と市民全体の協力のもと、取り組む
3　市内に突如、新たな町が生まれた状況を想定し対応を考える
4　この度の支援業務は、市において最も重要である通常業務の一部とする
5　支援業務をより有益的、即応的に行うために市の体制として加須市災害対策本部とは別に、加須市双葉町支援対策本部を設置する
6　市民の協力は、家族・地域の絆推進運動推進本部を活用する

（事例 10）妊婦・乳児専用スペースの確保

（岩手県：東日本大震災津波における避難者支援活動記録集より）

妊婦は、町営のコテージに家族で入居してもらい、保健師が巡回した。乳幼児がいる家族には、できるだけ借上ホテルの個室を割り当て、保健師が巡回した。

（事例 11）高齢者の入浴支援について

（岩手県：東日本大震災津波における避難者支援活動記録集より）

避難所にいる高齢者の中には、自衛隊が配置した浴場や温泉の入浴を１人でできない方もいたことから、その方々に対し、ボランティアを活用し、介護付きの入浴サービスを提供した。また、自衛隊が配置した浴場について、高齢者専用時間帯を設定した。

（事例 12）人工透析患者のための通院支援

（岩手県：東日本大震災津波における避難者支援活動記録集より）

ガソリンがなくて病院に行くことができない透析患者の方に、緊急福祉タクシー券を発行し、タクシー利用で対応していただいた。

（事例 13）浪江町から二本松市への避難（(一財）消防科学総合センター：地域防災データ総覧「東日本大震災関連調査（平成 25 年度）編」（抄））

1. 津島支所への避難

3 月 12 日 5 時 44 分の福島第一原発から半径 10 km 圏内の避難指示をテレビ報道で確認した後、同日朝に行われた災害対策本部会議において、津島支所への避難を決定し、3 月 12 日の 13 時から夕方までに、災害対策本部の移転を行っている。

住民に対する周知は、防災行政無線のみであった。電話等の通信が使えなかったことから、消防団員や民生委員、行政区長に対して、地域住民への避難誘導を依頼することもできなかった。また、福島第一原発の爆発の危険性が迫っていたので、町職員が避難誘導のために地域をまわることもできなかった。

そのため、かなりの町民が、役場周辺地域に残っていたものと推測される。なお、津島支所までの移動手段がない住民については、一先ず役場に来てもらい、バスで移動してもらった。通常であれば 30 分程度で着くところを、大渋滞のために 3 時間程度の時間を要した。

2. 津島支所からの避難の呼びかけ

津島支所についてからも、一部の町職員は、自衛隊とともに何度も役場周辺地域に戻り、残っている住民に対して避難の呼び掛けを行った。二本松市東和支所に移動する 3 月 15 日以降も、町職員８名は、20 km 圏内に取り残された住民の避難を支援している。

3. 二本松市東和支所への避難

二本松市東和支所（以下「東和支所」）への避難は、３月 15 日の 10 時に決定された。二本松市とは協定を結んでいたわけではなかったが、浪江町と隣接していたため、二本松市を避難先に選んだ。なお、二本松市への避難受入れについては、浪江町長及び浪江町議会議長が二本松市長に直接会いに行ってお願いしたものである。

避難が切迫していたことから、住民への周知は、「二本松市に避難してください」といった内容のみであった。そのため、住民は二本松市役所に直接行ってしまい、大混乱となった。本来は、東和支所に行って欲しかったため、町としては、周知内容をより正確にすべきであったとの認識を持っている。

浪江町役場・津島支所・二本松市役所・東和支所の位置図津島地区への避難状況

（事例 14） 避難のイメージ

原子力発電所から概ね 30 kmの範囲を原子力災害対策重点区域として、定めており、原子力災害発生時等の防護対策として、国から、避難、屋内退避、一時移転等の指示が出される。避難、一時移転の指示が出された場合は、原則として、原子力災害対策重点区域の外に退避することとされている。

このため、避難する住民の避難先については、避難元が作成する避難計画において、住民数を考慮して、同一市町村内、同一道府県内、他の都道府県となるなど、広域にわたっており、避難所の設置・運営等について、多くの市町村の協力が必要となってくる。

このような、広域に避難する場合の、避難の流れとしては、国から、避難、一時移転の指示が出された場合は、避難等を指示された住民は、避難元市町村から、自家用車やバス等の交通手段を使って、原子力災害対策重点区域の外の避難所に向かう。

UPZ内の住民が原子力発電所の事故により、放射性物質が放出された後に避難等を行う場合には、避難所に到着する前に、避難退域時検査場所において、放射性物質による汚染状況を確認し、汚染が基準値以下であるかについて検査等を受け、通過証の発行を受けてから、避難所に向かう。

用語の解説

①原子力災害　※１
原子力施設の事故等に起因する放射性物質又は放射線の異常な放出により生じる被害のこと。

②PAZ：Precautionary Action Zone（予防的防護措置を準備する区域）※１
急速に進展する事故においても放射線被ばくによる確定的影響等を回避するため、放射性物質の環境への放出前の段階から予防的に防護措置を準備する区域のこと。具体的な範囲については、「原子力施設から概ね半径５km」を目安とする。

③UPZ：Urgent Protective Action Planning Zone（緊急防護措置を準備する区域）※１
確率的影響のリスクを最小限に抑えるため、緊急時防護措置を準備する区域のこと。具体的な範囲については、「原子力施設から概ね30km」を目安とする。

④避難 ※１
空間線量率が高い又は高くなるおそれのある地点から速やかに離れるために緊急で実施するもの。

⑤屋内退避 ※１
住民等が比較的容易に採ることができる対策であり、放射性物質の吸入抑制や中性子線及びガンマ線を遮へいすることにより被ばくの低減を図る防護措置のこと。

⑥一時移転 ※１
緊急の避難が必要な場合と比較して空間放射線量率等は低い地域ではあるが、日常生活を継続した場合の無用の被ばくを低減するため、一定期間のうちに当該地域から離れるため実施するもの。

⑦外部被ばく ※１
体外にある放射線源から放射線を受けること。

⑧内部被ばく ※１
放射性物質を吸入、経口摂取等により体内に取り込み、体内にある放射線源から放射線を受けること。

⑨警戒事態　※２
原子力施設等立地道府県において震度６弱以上の地震その他の自然災害を認知

した場合（※）又は原子力事業者等より報告された事象が委員会において警戒事態に該当すると判断された場合（※※）をいう。

※警戒事態と認める自然災害の例
①原子力施設等立地道府県において、震度６弱以上の地震が発生した場合
②原子力施設等立地道府県において、大津波警報が発令された場合
③東海地震注意情報が発表された場合

※※委員会が判断する警戒事態の例
・原子力災害対策指針の表２「各緊急事態区分を判断するEALの枠組みについて」に掲げる警戒事態を判断するEAL

⑩EAL：Emergency Action Level（緊急時活動レベル）※１
距離や屋内退避等の防護措置を実施するために、原子力施設の状況に応じて対策するように定めた判断基準のこと。

⑪OIL：Operational Intervention Level（運用上の介入レベル）※１
放射線モニタリング等の計測された値により、避難や一時移転等の防護措置を実施するための判断基準のこと。

⑫要配慮者 ※３
高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を要する者。

⑬避難行動要支援者 ※３
要配慮者のうち、災害が発生し、又は災害が発生するおそれがある場合に自ら避難することが困難な者であって、その円滑かつ迅速な避難の確保を図るため特に支援を要するもの。

⑭施設敷地緊急事態要避難者 ※１
避難の実施に通常以上の時間がかかり、かつ、避難の実施により健康リスクが高まらない要配慮者、安定ヨウ素剤を事前に配布されていない者及び安定ヨウ素剤の服用が不適切な者のうち、施設敷地緊急事態において早期の避難等の防護措置の実施が必要な者。

⑮福祉避難所 ※４
要配慮者のために特別の配慮がなされた避難所のこと。

⑯放射線の単位（シーピーエム(cpm)、ベクレル（Bq)、シーベルト（Sv)）※５
〇cpm ：放射線測定器の検出部分に１分間に通った放射線の数を表す単位。
〇Bq：放射線を出す側に着目した、放射能の量を表す単位。
〇Sv：人が受ける被ばく線量の単位で、放射線による人体影響に関係づけられる。

【引用文献】

※１ 原子力災害対策指針（平成 24 年 10 月・平成 27 年 8 月改正原子力規制委員会）

※２ 原子力災害対策マニュアル（平成 24 年 10 月・平成 27 年 6 月改正原子力防災会議）

※３ 災害対策基本法（昭和 36 年 11 月・平成 26 年 6 月改正中央防災会議）

※４ 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 25 年 8 月内閣府（防災担当））

※５ 図説ハンドブック放射線の基礎知識と健康影響（平成 26 年 2 月：環境省放射線健康管理担当参事官室・独立行政法人放射線医学総合研究所）