

原子力災害発生時等における 避難者の受入れに係る指針

平成28年3月23日
内閣府（原子力防災担当）

目 次

1. はじめに.....	2
2. 関係者の主な活動と対応.....	3
2.1 平時における活動.....	3
2.1.1 受入市町村の主な活動.....	3
2.1.2 避難元市町村の主な活動.....	3
2.1.3 国の対応.....	4
2.2 原子力災害対策特別措置法による原子力災害発生時等の対応体制.....	4
2.3 原子力災害対策指針が定める原子力災害発生時等の防護措置.....	5
2.4 避難元市町村が PAZ の場合の対応.....	7
2.5 避難元市町村が UPZ の場合の対応.....	8
3. 平時における受入市町村の具体的準備.....	9
3.1 避難元市町村との協議.....	9
3.2 避難所の周知及び担当者の指定.....	9
3.3 避難所等における必要な物資の備蓄.....	9
3.4 手引の作成.....	9
3.5 手引に基づく避難所運営訓練の実施.....	11
4. 原子力災害発生時等における受入市町村の対応.....	12
4.1 初動対応期における主な対応.....	12
4.1.1 PAZ に該当する避難元市町村からの受入れ.....	12
4.1.1.1 警戒事態.....	12
4.1.1.2 施設敷地緊急事態.....	13
4.1.1.3 全面緊急事態.....	13
4.1.2 UPZ に該当する避難元市町村からの受入れ.....	13
4.1.2.1 全面緊急事態.....	14
4.1.2.2 OIL に基づく避難等が指示された後.....	14
4.2 初動対応後における主な対応.....	14
4.2.1 避難所等の運営.....	14
4.2.2 相談窓口の開設.....	14
4.2.3 受入準備の解除.....	14
4.2.4 避難所等の解消.....	15
5. おわりに.....	15

1. はじめに

原子力規制委員会が定める原子力災害対策指針では、原子力災害発生時に影響が及ぶ可能性がある区域(原子力災害対策重点区域)を定めた上で、重点的に原子力災害に特有な対策を講じておくこととされている。当該指針に基づき、実用発電用原子炉については、当該施設より概ね 5 kmを目安とする PAZ、概ね 30 kmを目安とする UPZ について、災害対策基本法に基づき関係地方公共団体が作成する地域防災計画で、その具体的な区域を規定している。

原子力災害が発生又は発生するおそれがある場合(以下「原子力災害発生時等」という。)には、国の原子力災害対策本部等から、関係地方公共団体に対し、避難、屋内退避、一時移転等の指示・要請が出される。この指示・要請を踏まえ、関係地方公共団体は、住民の避難、屋内退避、一時移転等を行うこととしている。

避難又は一時移転(以下「避難等」という。)を行う場合には、避難等を行う住民等(以下「避難者」という。)を受け入れる市町村(以下「受入市町村」という。)やこの受入市町村が属する都道府県(以下「受入都道府県」という。)の協力が不可欠である。また、避難元の市町村(以下「避難元市町村」という。)やこの避難元市町村が属する道府県(以下「避難元道府県」という。)が作成する避難計画では、基本的にあらかじめ原子力災害発生時等の避難者として想定される数も考慮し、避難先を具体的に定めているところではあるが、PAZ に比べ、UPZ 内での住民等は非常に多いことから、その避難等に際しては、原子力災害対策重点区域外の広域にわたる多くの地方公共団体の協力が必要となる。

こうした状況において、原子力災害発生時等に備えた受入市町村による事前の準備や、原子力災害発生時等の実際の避難所、福祉避難所等(以下「避難所等」という。)の設置、運営のため必要と考えられる事項等を示すことにより、受入市町村及び避難元市町村の避難等受入れに関する手順の具体化等を図り、具体的な取組を促進することを目的として、この「原子力災害発生時等における避難者の受入れに係る指針」を作成するものである。

各受入市町村においては、地域の実状を踏まえ、また、本指針を参考にし、具体的な手順等を定めたマニュアル等を作成するなど、適切に対応していただきたい。その際、避難所の仕様、避難所等の生活環境に関する事項については、自然災害における対応と共通する部分が多いものと考えられるため、「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))」(別添)を参照すること。また、上記マニュアル等の作成については、「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))」において各市町村において作成することとされている「避難所運営の手引(マニュアル)」に、原子力災害発生時等の避難者の受入れに必要な事項を追加するなどの対応も考えられる。

防災対策に「終わり」や「完璧」はない。また、災害の態様は一様ではなく、地域の実状に応じた対応が必要とされる。本指針にて示した内容を参考として、各受入市町村において地域の実状に合った形で具体的な対応を検討した上で、今後、原子力災害を想定した訓練や自然災害への実対応等により得られた経験・知見を踏まえ、各受入市町村において継続的に対応の改善を進めていくことが重要である。

2. 関係者の主な活動と対応

受入市町村及び避難元市町村の平時における主な活動及び原子力災害発生時等における基本的な役割は以下のとおり。

ただし、受入市町村と避難元市町村又は受入都道府県と避難元道府県が別途役割分担を定める場合には、この限りではない。

2.1 平時における活動

2.1.1 受入市町村の主な活動

受入市町村は、原子力災害発生時等の避難者の避難生活支援に関する具体的な手順等について、あらかじめ検討し、マニュアル等の中で定めておくことが必要である。

また、受入市町村は、平時から、要員の研修、各種調査等の実施、訓練の実施、避難先施設での物資等の備蓄について検討し、避難元市町村と協議することが重要である。

2.1.2 避難元市町村の主な活動

原子力災害発生時等にできる限り迅速に避難者を受け入れてもらえるよう、避難元市町村は、平時から、受入市町村に対し、避難元市町村の地域防災計画・避難計画に定めている緊急時対応に係る基礎的情報（例えば、幼稚園の園児数、学校の児童・生徒数、医療機関の入院者数、社会福祉施設の入所者数、重点区域内の人口及び要配慮者数、避難経路、避難手段等）について、定期的に提供しておくことが必要である。

また、避難元市町村は、受入市町村との協議を踏まえ、必要に応じて避難元道府県の協力を受け、平時から、避難所等に必要と考えられる物資を整備しておくことが望ましい。

なお、これらの物資のうち、原子力発電施設等緊急時安全対策交付金の対象となるものについては、国の支援対象となる。

さらに、避難元市町村は、国又は避難元道府県が原子力防災訓練を実施する場合には、避難元道府県、受入市町村、受入都道府県等と協力し、避難者受入れに係る訓練を行うなど、平時から関係者間の協力体制の構築及びマニュアル等の実効性の向上に努めることが必要である。

2.1.3 国の支援

国は、地域原子力防災協議会等の場を通じて、避難元市町村及び受入市町村が行う取組について、具体化・充実化に係る支援を行う。

また、国は、必要な情報の提供の他に、関係者の訓練・研修、必要な資機材等の設置について、原子力発電施設等緊急時安全対策交付金制度により支援を行う。

2.2 原子力災害対策特別措置法による原子力災害発生時等の対応体制

原子力災害対策特別措置法に基づき、原子力規制委員会が原子力緊急事態が発生したと認めた場合、内閣総理大臣から原子力緊急事態宣言が行われ、当該原子力緊急事態に係る緊急事態応急対策等を推進するために、原子力災害対策本部等が設置される。

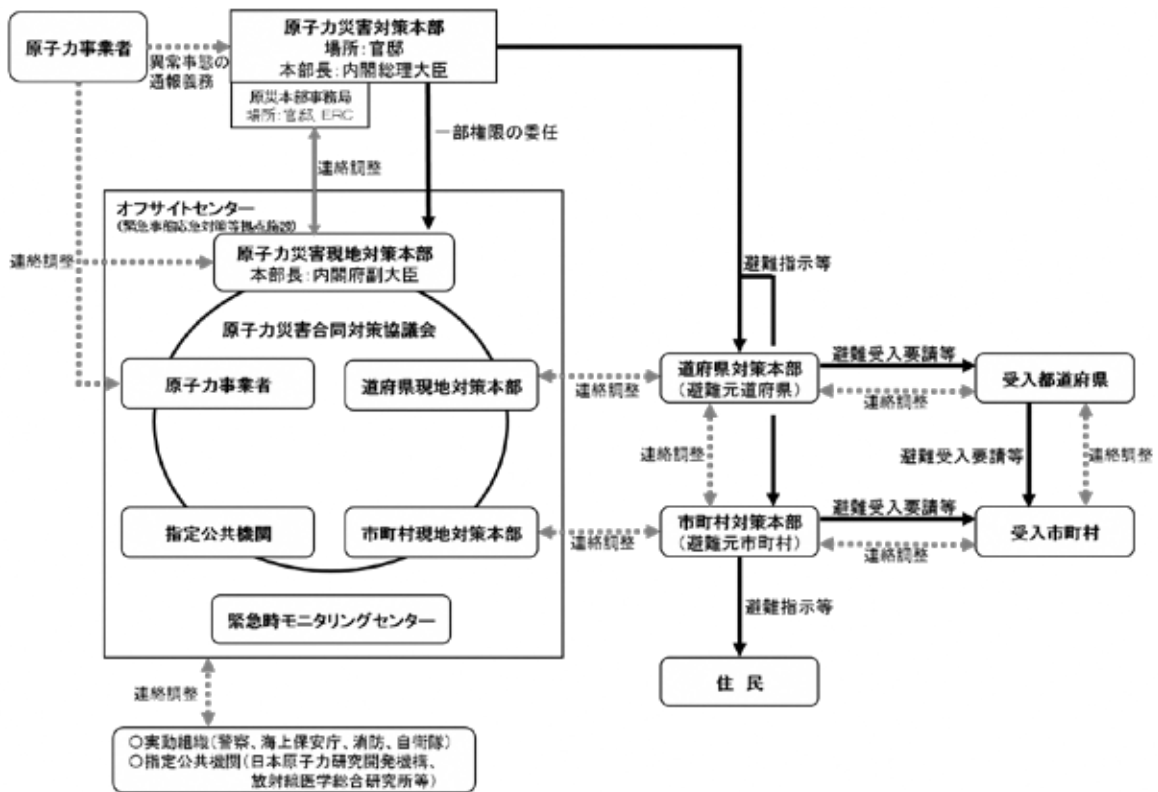
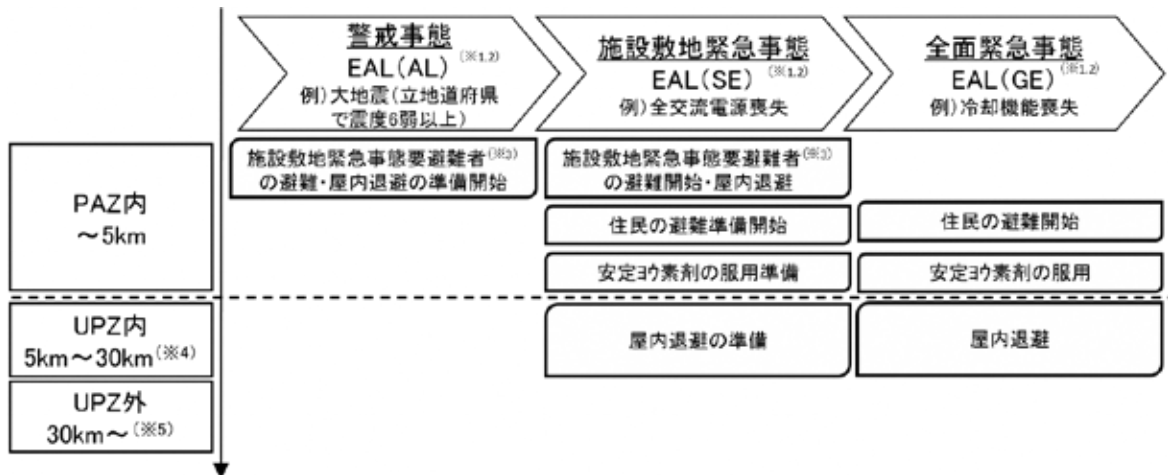


図1 原子力災害時の対応体制

原子力災害発生時等には、避難元市町村（避難元道府県）と受入市町村（受入都道府県）による避難等に係る調整を行う必要がある。そのため、避難元市町村（避難元道府県）と受入市町村（受入都道府県）は日頃から情報交換や訓練を通じて、連絡体制を構築することが必要である。

2.3 原子力災害対策指針が定める原子力災害発生時等の防護措置

原子力災害対策指針において、緊急事態の初期対応段階においては、放射性物質の放出開始前から、必要に応じた防護措置を講じることとしている。具体的には、原子力発電所の状況に応じて、緊急事態を3つに区分している。



- 1 EAL (Emergency Action Level) : 緊急時活動レベル
避難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、事前に定めた判断基準
- 2 (AL) = Alert (SE) = Site area Emergency (GE) = General Emergency
- 3 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避難行動要支援者等、安定ヨウ素剤を事前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
- 4 事態の規模、時間的な推移に応じてUPZ圏内においても段階的に予防的防護措置を実施する場合あり。
- 5 UPZ内と同様に、事態の進展等に応じて屋内退避を行う必要がある。このため、全面緊急事態に至った時点で、必要に応じて住民等に対して屋内退避を実施する可能性がある旨の注意喚起を行わなければならない

図2 原子力災害対策指針に基づくEALの考え方

放射性物質の放出後、原子力災害対策本部が、原子力災害対策指針に則って緊急時モニタリングの結果に基づき、高い空間放射線量率が計測された地域においては、被ばくの影響をできる限り低減する観点から、数時間から1日以内に避難等の緊急防護措置を講じることとしている(OIL1)。また、それと比較して低い空間放射線量率が計測された地域においても、無用な被ばくを回避する観点から、1週間以内に一時移転等の早期防護措置を講じることとしている(OIL2)。

また、飲食物等については、放射性核種ごとに濃度基準を設け摂取制限を実施する(OIL6)。

OIL (Operational Intervention Level) : 運用上の介入レベル
放射線モニタリングなど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

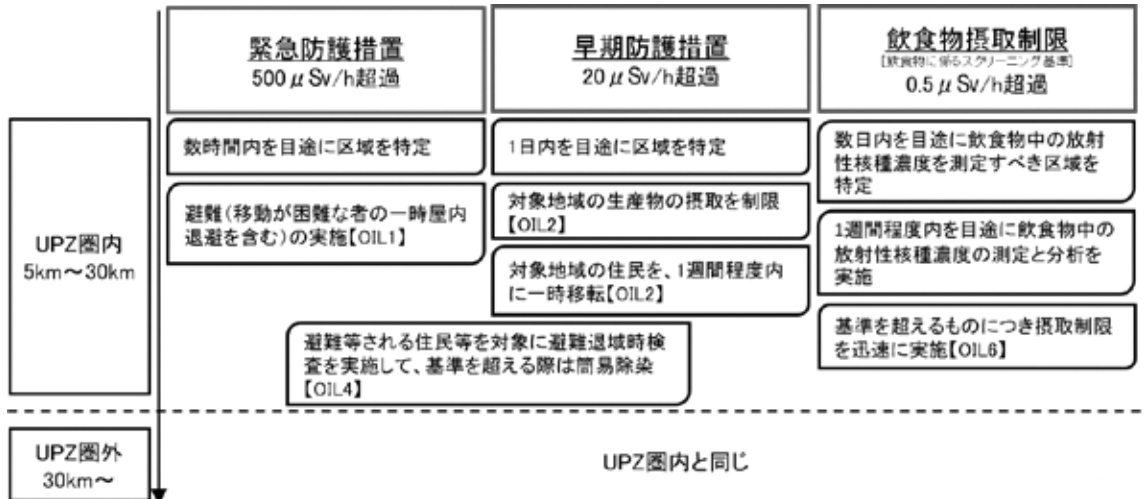


図3 原子力災害対策指針に基づくUPZの防護措置の考え方(OIL)

表1 原子力災害対策指針に基づくOILの具体的基準と防護措置

	基準の種類	初期設定値	基準の概要	防護措置の概要
緊急防護措置	OIL1	500 μSv/h (地上1mで計測した場合の空間放射線線量率)	地表面からの放射線、再浮遊した放射性物質の吸入、不注意な経口摂取による被ばく影響を防止するため、住民等を数時間内に避難や屋内退避等させるための基準	数時間内を目途に区域を特定し、避難等を実施。(移動が困難な者の一時屋内退避を含む)
	OIL4	β線: 40,000cpm (皮膚から数cmでの検出器の計数率)	不注意な経口摂取、皮膚汚染からの外部被ばくを防止するため、除染を講じるための基準	避難又は一時移転の基準に基づいて避難等した避難者等に避難退域時検査を実施して、基準を超える際は迅速に簡易除染等を実施。
早期防護措置	OIL2	20 μSv/h (地上1mで計測した場合の空間放射線線量率)	地表面からの放射線、再浮遊した放射性物質の吸入、不注意な経口摂取による被ばく影響を防止するため、地域生産物の摂取を制限するとともに、住民等を1週間程度内に一時移転させるための基準	1日内を目途に区域を特定し、地域生産物の摂取を制限するとともに、1週間程度内に一時移転を実施。
飲食物摂取制限	飲食物に係るスクリーニング基準	0.5 μSv/h (地上1mで計測した場合の空間放射線線量率)	OIL6による飲食物の摂取制限を判断する準備として、飲食物中の放射性核種濃度測定を実施すべき地域を特定する際の基準	数日内を目途に飲食物中の放射性核種濃度を測定すべき区域を特定。
	OIL6	核種 飲料水(牛乳等) 野菜・魚肉・穀類等 放射性ヨウ素 300Bq/kg 2,000Bq/kg 放射性セシウム 200Bq/kg 500Bq/kg アルファ核種 1Bq/kg 10Bq/kg ウラン 20Bq/kg 100Bq/kg	経口摂取による被ばく影響を防止するため、飲食物の摂取を制限する際の基準	1週間内を目途に飲食物中の放射性核種濃度の測定と分析を行い、基準を超えるものにつき摂取制限を迅速に実施。

(出典：原子力災害対策指針より抜粋)

2.4 避難元市町村が PAZ の場合の対応

避難元市町村が PAZ の場合の基本的な対応は表 2 のとおり。

なお、避難所、福祉避難所等の設置及び受入れについては、受入市町村が主体となりつつ、その後の運営については、避難元市町村と受入市町村が役割分担を行いつつ対応することが必要である。

表2 原子力災害における避難元市町村 (PAZ) 及び受入市町村の対応

	応急対策		
	EAL (AL) (警戒事態)	EAL (SE) (施設敷地緊急事態)	EAL (GE) (全面緊急事態)
避難元市町村の対応	<p>受入市町村への連絡</p> <p>施設敷地緊急事態要避難者の避難準備 1</p> <p>受入市町村における福祉避難所等の設営準備の協力</p> <p>避難の実施により、健康リスクが高まる避難行動要支援者の避難元市町村における屋内退避施設の設営準備 2</p>	<p>受入市町村への連絡</p> <p>施設敷地緊急事態要避難者の避難 1</p> <p>受入市町村における福祉避難所等での受入れの協力</p> <p>避難の実施により、健康リスクが高まる避難行動要支援者の避難元市町村における屋内退避施設での受入れ 2</p> <p>PAZ 内住民の避難準備</p> <p>受入市町村における避難所の設営準備の協力</p>	<p>受入市町村への連絡</p> <p>受入市町村における福祉避難所等の運営の協力</p> <p>避難の実施により、健康リスクが高まる避難行動要支援者の避難元市町村における屋内退避施設の運営 2</p> <p>PAZ 内住民の避難</p> <p>受入市町村における避難所での受入れ及び運営の協力</p>
受入市町村の対応	<p>受入支援体制の立ち上げ</p> <p>施設敷地緊急事態要避難者の受入準備 1</p> <p>受入市町村における福祉避難所等の設営準備</p>	<p>施設敷地緊急事態要避難者の受入 1</p> <p>受入市町村における福祉避難所等での受入れ</p> <p>PAZ 内住民の受入準備</p> <p>受入市町村における避難所の設営準備</p>	<p>受入市町村における福祉避難所等の運営</p> <p>PAZ 内住民の受入れ</p> <p>受入市町村における避難所での受入れ及び運営</p>

- 1 避難元市町村での幼稚園の園児、学校の児童・生徒、医療機関の入院患者、社会福祉施設の入所者等は各施設の避難計画に従って対処する。
- 2 屋内退避施設では、避難の実施により健康リスクが高まる避難行動要支援者等が、輸送等の避難準備が整うまで屋内退避を行う。

2.5 避難元市町村が UPZ の場合の対応

避難元市町村が UPZ の場合の基本的な対応は表 3 のとおり。

なお、避難所、福祉避難所等の設置及び受入れについては、受入市町村が主体となりつつ、その後の運営については、避難元市町村と受入市町村が役割分担を行いつつ対応することが必要である。

表 3 原子力災害における避難元市町村 (UPZ) 及び受入市町村の対応

	応急対策 (放射性物質放出前)				応急対策 (放射性物質放出後)
	EAL (AL) (警戒事態)	EAL (SE) (施設敷地 緊急事態)	EAL (GE) (全面緊急事態)		OIL1 による避難 又は OIL2 による一時移転
全ての避難元市町村の対応	受入市町村への連絡	受入市町村への連絡 避難の実施により、健康リスクが高まる避難行動要支援者の避難元市町村における屋内退避施設の設営準備 3	受入市町村への連絡 UPZ 内住民の屋内退避 1 UPZ 内住民の避難等の準備 1・2 避難の実施により、健康リスクが高まる避難行動要支援者の避難元市町村における屋内退避施設での受入れ 3 受入市町村における避難所等の設営準備の協力 4	OIL1 による避難又は OIL2 による一時移転の指示がなされた避難元市町村の対応	受入市町村への連絡 OIL1 に応じた UPZ 内一部住民の避難の実施 1 OIL2 に応じた UPZ 内一部住民の一時移転の実施 1 避難の実施により、健康リスクが高まる避難行動要支援者の避難元市町村における屋内退避施設の運営 3 受入市町村における避難所等での受入れ及び運営の協力
全ての受入市町村の対応	-	-	受入支援体制の立ち上げ UPZ 内住民の受入準備 1・2 受入市町村における避難所等の設営準備 4	OIL1 による避難又は OIL2 による一時移転の指示がなされた避難元市町村の受入市町村の対応	UPZ 内住民の受入れ 1 受入市町村における避難所等での受入れ及び運営

- 1 避難元市町村での幼稚園の園児、学校の児童・生徒、医療機関の入院患者、社会福祉施設の入所者等は各施設の避難計画に従って対処する。
- 2 UPZ では、原子力施設の状況に応じて、放射性物質の環境への放出前の段階において段階的に避難を行うこともある。
- 3 屋内退避施設では、避難の実施により健康リスクが高まる避難行動要支援者等が、輸送等の避難準備が整うまで屋内退避を行う。
- 4 受入市町村は、避難元市町村又は受入道府県からの要請により避難所等の設営準備を開始する。

3. 平時における受入市町村の具体的準備

平時において、受入市町村は、避難元市町村と協議し、具体的な準備を行う。

その際、避難所等の仕様、避難所等の生活環境に関する事項については、自然災害における対応と共通する部分が多いものと考えられるため、「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）」を参考にすること。

平時における受入市町村の主な対応は以下のとおり。

ただし、受入市町村と避難元市町村又は受入都道府県と避難元道府県とが別途対応方針を定める場合には、この限りではない。

事例 1～8

3.1 避難元市町村との協議

原子力災害発生時等に支援を迅速かつ確実にを行う観点から、平時において、受入市町村は、避難元市町村と協議を行い、原子力災害発生時等の対応や避難所の運営に関するそれぞれの役割分担について、「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）」を参考にし、あらかじめ具体的に決めておくことが必要である。

3.2 避難所等の周知及び担当者の指定

原子力災害発生時等に避難所等の運営を円滑に実施するため、受入市町村は、避難元市町村と取り決めた避難所等を避難所等の周辺地域の住民にあらかじめ周知しておくことが望ましい。また、受入市町村は、避難所等ごとに運営責任者を指定しておくことが必要である。

3.3 避難所等における必要な物資の備蓄

受入市町村は、避難元市町村の基礎的情報（例えば、幼稚園の園児数、学校の児童・生徒数、医療機関の入院患者数、社会福祉施設の入所者数、重点区域内の人口及び要配慮者数、避難経路、避難手段等）を踏まえ、避難所等に必要と考えられる物資について避難元市町村と協議し、避難元市町村又は避難元道府県が整備する物資を備蓄しておくことが望ましい。

なお、これらの物資のうち、原子力発電施設等緊急時安全対策交付金の対象となるものについては、国の支援対象となる。

3.4 手引の作成

受入市町村は、あらかじめ関係者と協議の上、運営責任者、施設管理者等が円滑かつ統一的な避難所等の運営が行えるよう、「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））」を参考に
して、同指針にある「避難所運営の手引（マニュアル）」（以下「手引」とい
う。）を作成し、避難所等の良好な生活環境を確保するための運営基準やその
取組方法を明確にしておくことが必要である。手引には、原子力災害の対応の
観点から、以下の事項が記載されていることが必要である。

また、自然災害の対応を含め既に作成されているマニュアル等がある場合に
は、原子力災害時の避難者の受入れに必要な事項を追加するなどの対応も考え
られる。

連絡体制に関すること

原子力災害発生時等における受入市町村と各避難所等の運営責任者及び施設
管理者との連絡体制を、あらかじめ明確にしておくこと。

参集体制に関すること

原子力災害発生時等における各避難所等の設営等にかかる要員の参集体制
を、あらかじめ整備しておくこと。

避難者の受入れに関すること

避難所等における避難者への各種サービスの提供及び避難者の状況把握のた
めに避難者を受け入れる場合には、受入市町村は、避難者に対し、名簿への登
録を求めること。

施設敷地緊急事態要避難者及び UPZ 内の避難行動要支援者を受け入れる場合
には、避難元市町村から提供される避難行動要支援者名簿及び個別計画（避難
行動要支援者の避難行動支援に関する取組方針（平成 25 年 8 月内閣府（防災
担当））第 4 部第 4）も活用して対応することが望ましい。

避難退域時検査等の確認に関すること

放射性物質の放出後に UPZ 内等からの避難者を受け入れる場合には、原則避
難退域時検査場所で避難退域時検査及び簡易除染（以下「避難退域時検査等」
という。）を受けているかについて、避難所等で通過証等により確認する。

その際、避難退域時検査場所を通らずに避難するなど、当該避難者が通過証
等を持っていない場合には、原則受入市町村又は受入都道府県は、必要に応じ
て受入市町村又は受入都道府県が指定する場所において、避難退域時検査等
を実施し、放射性物質による汚染状況を確認すること。

避難退域時検査等の結果、簡易除染を行ってもなお判断基準（OIL4）を超過
している場合には、避難元市町村又は避難元都道府県に相談のうえ、除染等が可
能な医療機関等を紹介する等適切な対応をとること。

PAZ 内からの避難者については、通常は放射性物質の環境への放出前の段階
において避難することから、放射性物質による汚染の可能性がないため、避難
退域時検査等は行わない。

< 参考 >

避難退域時検査の概要（「原子力災害時における避難退域時検査及び簡易除染マニュアル（平成 27 年 8 月 26 日原子力規制庁原子力災害対策・核物質防護課）」を基に作成）

原子力災害時においては、国又は地方公共団体は、緊急時モニタリングの結果により必要があると判断された場合には、OIL に基づく防護措置として住民に避難等の指示を出す。

この OIL に基づく防護措置としての避難等の際に、避難等される方の汚染状況を確認する目的として実施される検査のことを「避難退域時検査」という。なお、この検査は、避難等の迅速性を損なわないよう十分留意して行う必要がある。

この検査では、除染を行う判断基準（OIL4）以下であることを確認する。検査の結果、判断基準以下でない場合には、OIL4 以下にするために脱衣、拭き取り、水洗等の簡易な除染をする必要がある。

OIL4：不注意な経口摂取、皮膚汚染からの外部被ばくを防止するため、除染を講じるための基準。線：40,000cpm（皮膚から数 cm での検出器の計数率）

避難退域時検査は、原子力災害重点区域の境界付近から避難所までのあらかじめ指定された場所で行う。

避難退域時検査場所を通過した場合には、人数を把握するため、例えば、通過年月日、検査場所、発行者名等を記載した通過証を交付する。

食料、飲料水及び生活必需品の管理並びに配布に関すること

受入市町村は、各避難所等における食料、飲料水及び生活必需品の過不足を把握し、避難元市町村と協議の上、これらが不足する又は不足が想定される場合には、避難元市町村又は受入都道府県に対して、これらの補給を要請すること。

また、受入市町村は、食料、飲料水及び生活必需品の配布について、あらかじめ手順等を定めておくこと。

相談窓口に関すること

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こと。

また、放射線影響に関する健康管理の相談は、避難元市町村が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こと。

3.5 手引に基づく避難所運営訓練の実施

手引に基づき、受入市町村は、国又は避難元道府県が実施する原子力防災訓練も活用し、避難元市町村、受入都道府県、避難元道府県等の関係者と協力して、避難所運営のための訓練を実施し、手引の内容の習熟と課題の抽出、それに基づく手引等の改善を行うことが重要である。

4. 原子力災害発生時等における受入市町村の対応

原子力災害発生時等における受入市町村の主な対応は以下のとおり

ただし、受入市町村と避難元市町村又は受入都道府県と避難元道府県とが別途対応方針を定める場合には、この限りではない。

4.1 初動対応期における主な対応

初動対応期とは、警戒事態、施設敷地緊急事態、全面緊急事態に至り、原子力発電所からの放射性物質の放出があり、緊急時モニタリングの結果等に基づいて一時移転等の対象となる区域の住民の避難等が概ね完了するまでの期間（一時移転の場合には、区域の特定から一週間程度）をいう。

初動対応期では、受入市町村は、避難所等の設営準備を順次開始し、避難者の受入れを行う。

4.1.1 PAZ に該当する避難元市町村からの受入れ

事例 9

PAZ に該当する避難元市町村からの受入れに当たっては、受入市町村での警戒事態、施設敷地緊急事態及び全面緊急事態での主な対応は以下のとおり。

4.1.1.1 警戒事態

(1) 受入体制の準備

国は、警戒事態が発生した場合には、原子力規制委員会・内閣府原子力事故合同警戒本部及び原子力規制委員会・内閣府原子力事故合同現地警戒本部を設置し、避難元市町村及び避難元道府県に対して、施設敷地緊急事態要避難者の避難準備を要請する。

受入市町村は、警戒事態が発生した場合には、避難元市町村及び受入都道府県との連絡体制を整えるとともに、受入体制を立ち上げる。

同様に、受入都道府県は、警戒事態が発生した場合には、受入市町村及び避難元道府県との連絡体制を整えるとともに、受入体制を立ち上げる。

(2) 施設敷地緊急事態要避難者の受入準備

事例 10

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、施設敷地緊急事態要避難者の受入れのための福祉避難所等の設営準備を開始する。

4.1.1.2 施設敷地緊急事態

(1) 施設敷地緊急事態要避難者の受入れ

事例 11.12

受入市町村は、避難元市町村又は受入都道府県の要請により、施設敷地緊急事態要避難者の受入れを行う。

(2) 避難退域時検査等

PAZ 内からの施設敷地緊急事態要避難者については、通常は放射性物質の環境への放出前の段階において避難することから、放射性物質による汚染の可能性がないため、避難退域時検査等を行わない。

(3) 施設敷地緊急事態要避難者以外の住民の受入準備

事例 13

国は、施設敷地緊急事態が発生した場合には、原子力規制委員会・内閣府原子力事故合同対策本部及び原子力規制委員会・内閣府原子力事故合同現地対策本部を設置し、避難元市町村及び避難元都道府県に対して、施設敷地緊急事態要避難者の避難の実施及び施設敷地緊急事態要避難者以外の住民の避難準備を要請する。

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、施設敷地緊急事態要避難者以外の住民の受入れのための避難所の設営準備を開始する。

4.1.1.3 全面緊急事態

(1) 避難者の受入れ

全面緊急事態に至った場合には、内閣総理大臣は、原子力緊急事態宣言を行い、原子力災害対策特別措置法第 15 条第 3 項に基づき、避難元市町村及び避難元都道府県に対して、PAZ 内の全ての住民に対して避難を指示するとともに、原子力災害対策本部及び原子力災害現地対策本部を設置する。

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、PAZ 内全ての住民の受入れを行う。

(2) 避難退域時検査等

PAZ 内からの避難者については、通常は放射性物質の環境への放出前の段階において避難することから、放射性物質による汚染の可能性がないため、避難退域時検査等を行わない。

4.1.2 UPZ に該当する避難元市町村からの受入れ

事例 9

UPZ に該当する避難元市町村からの受入れに当たっては、受入市町村での全面緊急事態における主な対応は以下のとおり。

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 km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)

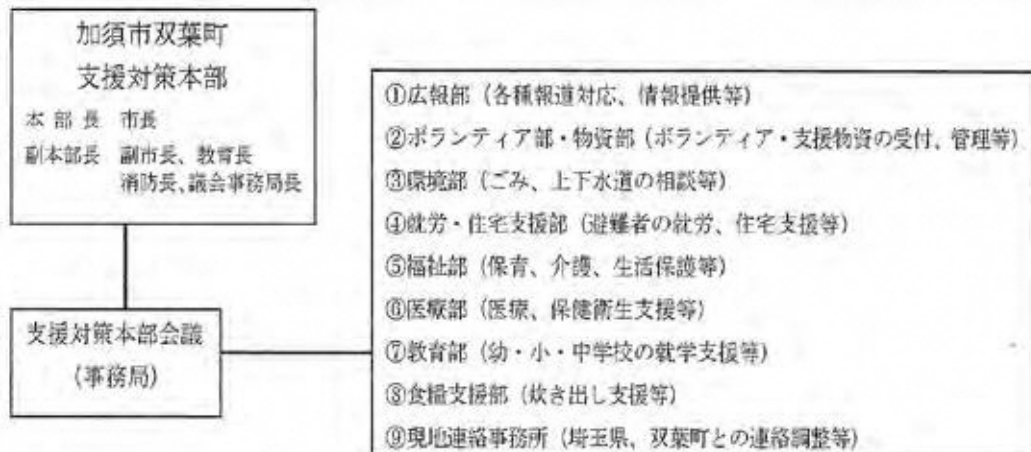
避難者名簿の氏名の誤記やふりがなの未記入により、検索から漏れる場合があったため、避難者名簿の精度を向上する必要があった。

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、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10km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、20km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した。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ひしたものである。

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に避難所に向かう。

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

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。

PAZ : 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 5 km」を目安とする。

UPZ : 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 30 km」を目安とする。

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。

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。

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。

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。

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。

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

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
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
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

EAL: 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。

OIL: 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。

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。

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。

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。

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。

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

○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。

○Bq:放射線を出す側に着目した、放射能の量を表す単位。

○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）