

阿賀野市国民保護計画

避難マニュアル

令和2年2月修正

阿 賀 野 市

目 次

I	基本方針	1
1	避難への平素からの備え	1
2	避難実施要領の作成	1
2-1	避難実施要領について	1
2-2	避難実施要領のパターン作成について	1
2-3	避難の際に考慮すべき事態の特徴	2
2-4	対象とする事態	4
2-5	時間・被害エリア別の避難方法の基本	5
3	指定避難所	6
II	事態別避難実施要領	8
1	弾道ミサイル攻撃の場合	8
1-1	考え方	8
1-2	避難実施の体系	9
2	ゲリラ・特殊部隊による攻撃の場合	9
2-1	考え方	9
3	パターン別（ひな形）	11
3-1	屋内避難（事態発生前や時間的な余裕がある場合）	11
3-2	屋内避難（時間的に余裕がない場合）	13
3-3	市内及び市外避難（事態発生前や時間的な余裕がある場合）	15
3-4	屋内及び市内避難（突発的な攻撃の場合）	19
3-5	密閉性の高い部屋や風上の高台への避難（時間的に余裕がない場合）	21
III	避難誘導における留意点	24
1	各種の事態に即した対応	24
2	避難誘導に係る情報の共有化・一元化	24
3	住民に対する情報提供のあり方	25
4	高齢者・障がい者等への配慮	26
5	安全かつ一定程度規律を保った避難誘導の実現	26
6	学校や事業所における対応	27
7	民間企業による協力の確保	27
8	住民の「自助」努力による取組みの促進	28

I 基本方針

1 避難への平素からの備え

「避難実施要領」のパターンの作成

- 市は、関係機関（教育委員会など当市の各執行機関、消防機関、県、警察、自衛隊等）と緊密な意見交換を行いつつ、消防庁が作成するマニュアルを参考に、複数の避難実施要領のパターンをあらかじめ作成するものとする。その際、高齢者、障害者、乳幼児その他の自ら避難することが困難な者の避難方法、季節の別（特に冬季の避難方法）、観光客や昼間人口の存在、混雑や交通渋滞の発生状況等について配慮するものとする。
- 市は、住民に対し避難の指示があったときは、関係機関の意見を聴くとともに、国民保護計画や避難実施要領のパターン等に基づき、避難実施要領を策定するものとする。なお、関係機関の意見聴取の方法については、できるだけ迅速に行うことができるよう、あらかじめ定めておくものとする。
- 市は、避難実施要領の内容を住民及び関係のある公私の団体に的確かつ迅速に伝達できるよう、あらかじめ定めておくものとする。

2 避難実施要領の作成

2-1 避難実施要領について

市長は、避難の指示があったときは、避難実施要領を定めることとされており、当該避難実施要領は、避難誘導に際し避難の実施に関する事項を住民に示すとともに、活動に当たる様々な関係機関が共通の認識のもとで避難を円滑に行えるようにするために策定するものである。ただし、緊急の場合には、時間的な余裕がないことから、事態の状況等を踏まえて、法定事項を箇条書きにするなど、避難実施要領を簡潔な内容のものとすることもありうる。

2-2 避難実施要領のパターン作成について

市において、避難実施要領のパターンを作成しておくことは、避難実施要領の記載内容や作成の手順について、一定の記載内容の相場観やノウハウを培っておくためである。

現実の攻撃の態様は、攻撃の規模や方法、発生場所、発生時間等により千差万別であり、平素から作成している避難実施要領のパターンがそのまま使えるものではないが、事態発

生時に迅速に避難実施要領を作成できるようにするためのものである。

このため、避難の指示を行う新潟県と避難実施要領を策定した場合に意見を聴取することとなる関係機関との意見交換を行いつつ、市の国民保護担当部署を中心として、関係部署の協力を得て作成することが重要となる。

2-3 避難の際に考慮すべき事態の特徴

住民の避難に関する措置を実施する際には、事態の特徴を考慮しながら避難方法を検討する必要があることから、事態ごとの大まかな特徴を下表のとおり示す。

表 I-1 避難の際に考慮すべき事態の特徴

区 分		特 徴
武力 攻 撃 事 態	着上陸侵攻	<ul style="list-style-type: none"> 国民保護措置を実施すべき地域が広範囲にわたるとともに期間が比較的長期に及ぶことも想定される。 船舶により上陸する場合は、沿岸部が当初の侵攻目標となりやすい。 航空機による場合は、空港に近い地域が攻撃目標となりやすい。船舶が接岸容易な地域と近接している場合は、特に目標とされやすい。
	ゲリラや特殊部隊による攻撃	<ul style="list-style-type: none"> 事前にその活動を予測あるいは察知できず、突発的に被害が発生することが想定される。 被害は比較的狭い範囲に限定されるのが一般的であるが、攻撃目標となる施設の種類によっては、二次被害の発生も想定される。
	弾道ミサイル攻撃	<ul style="list-style-type: none"> 発射の兆候を事前に察知した場合でも、発射された段階で着弾地域を特定することが極めて困難であり、さらに、極めて短時間で着弾が予想される。 弾頭の種類（通常弾頭であるのか、核・生物・化学弾頭であるのか）を着弾前に特定することが困難であり、弾頭の種類に応じて、被害の様相や対応が大きく異なる。
	航空攻撃	<ul style="list-style-type: none"> 弾道ミサイル攻撃の場合に比べ、その兆候を察知することは比較的容易であるが、対応の時間が少なく、また攻撃目標を特定することは困難である。 都市部の主要な施設やライフラインのインフラ施設が目標となることが想定される。 攻撃の意図が達成されるまで繰り返し行われることも考えられる。
緊急	危険性を内在する物質を有する施設等への攻撃	<ul style="list-style-type: none"> 原子力事業所やダムの破壊、石油コンビナート・可燃性ガス貯蔵施設等の爆破、危険物積載船への攻撃が行われた場合、爆発及び火災により、住民等に被害が発生する。 建物・ライフライン等が機能不全に陥り、社会活動等に支障をきたすおそれがある。
	大規模集客施設・大量輸送機関等への攻撃	<ul style="list-style-type: none"> 大規模集客施設、ターミナル駅等で爆破が行われた場合、爆破による人的被害が発生し、施設が崩壊した場合には人的被害は多大なものとなる。

対処事態	大量殺傷物質等による攻撃	
	放射性物質等による攻撃	<ul style="list-style-type: none"> 核兵器による被害は、当初は主に核爆発に伴う熱線、爆風及び初期核放射線によって、その後は放射性降下物や中性子誘導放射能による残留放射線によって生ずる。 放射性降下物による被害は、一般的には熱線や爆風による被害よりも広範囲の地域に拡大することが想定される。 ダーティボムは、爆薬と放射性物質を組み合わせたもので、爆発による被害と放射能による被害をもたらす。
	生物剤による攻撃	<ul style="list-style-type: none"> 生物剤は、人に知られることなく散布することが可能である。 発症するまでの潜伏期間に、感染した人々が移動することにより、生物剤が散布されたと判明したときには、既に被害が拡大している可能性がある。 ヒトを媒体とする天然痘等の生物剤による攻撃が行われた場合には、二次感染により被害が拡大することが考えられる。 毒素の特徴については、化学剤の特徴と類似している。
	化学剤による攻撃	<ul style="list-style-type: none"> 化学剤は、一般に地形や気象等の影響を受けて、風下方向に拡散し、空気より重いサリン等の神経剤は下をほうように広がる。 特有のにおいがあるもの、無臭のもの等、その性質は化学剤の種類によって異なる。

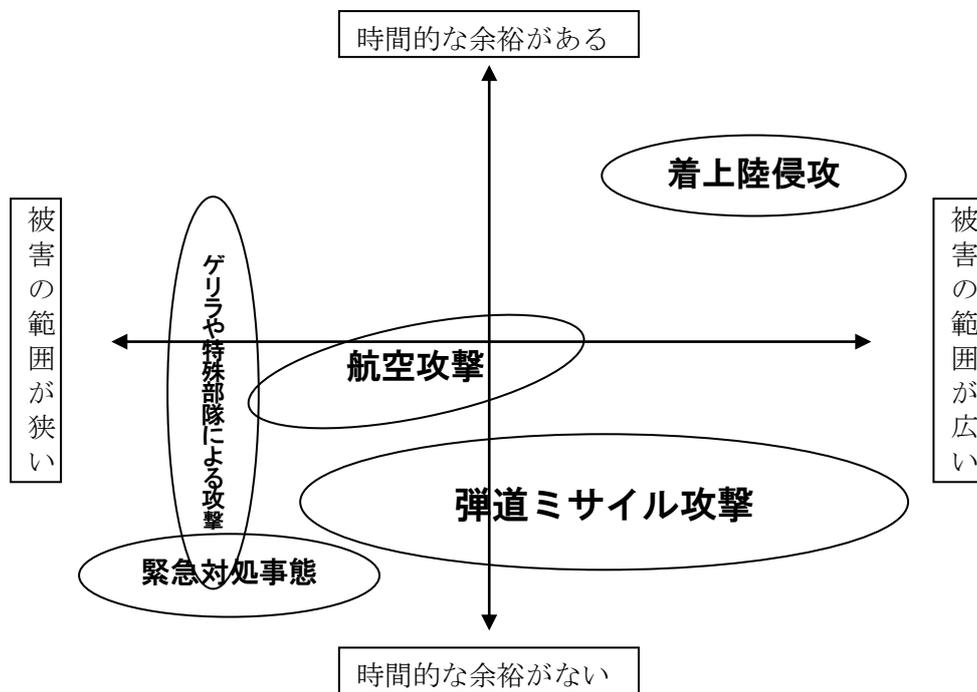


図 I-1 時間・被害エリアによる事態の類型

2-4 対象とする事態

避難実施要領は、緊急事態が発生し、避難指示があったときに、避難の実施に関する事項を住民に示すとともに、活動に当たる様々な関係機関が共通の認識のもとで避難を円滑に行えるよう策定するものである。しかし、現段階で想定されるすべての事態に対応する避難実施要領を予め策定することは困難であることから、ここでは、基準となるいくつかのパターンについて作成する。

なお、「阿賀野市国民保護計画」の本編では、次の4項目の武力攻撃事態を対象としている。

- ① 着上陸侵攻
- ② ゲリラや特殊部隊による攻撃
- ③ 弾道ミサイル攻撃
- ④ 航空攻撃

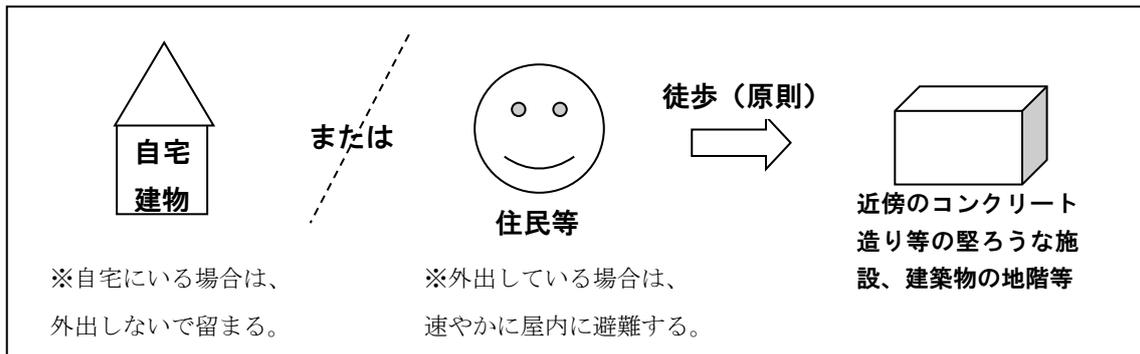
しかし、このうち①着上陸侵攻や、その前提となる④航空攻撃等の本格的な侵略事態に伴う避難については、事前の準備が可能である一方、国民保護措置を実施すべき地域が広範囲となり、県の区域を越えることも想定される。このため、県モデル計画と同様、着上陸侵攻に伴う避難は、事態発生時における国の総合的な方針に基づき避難を行うことを基本として、平素からかかる避難を想定した具体的な対応については、定めないものとする。

2-5 時間・被害エリア別の避難方法の基本

避難実施要領パターンを作成対象とする武力攻撃事態の避難方法は、各事態の特性を考慮することはもとより、事態発生までの時間及び被害エリアによる次の方法を基本とする。

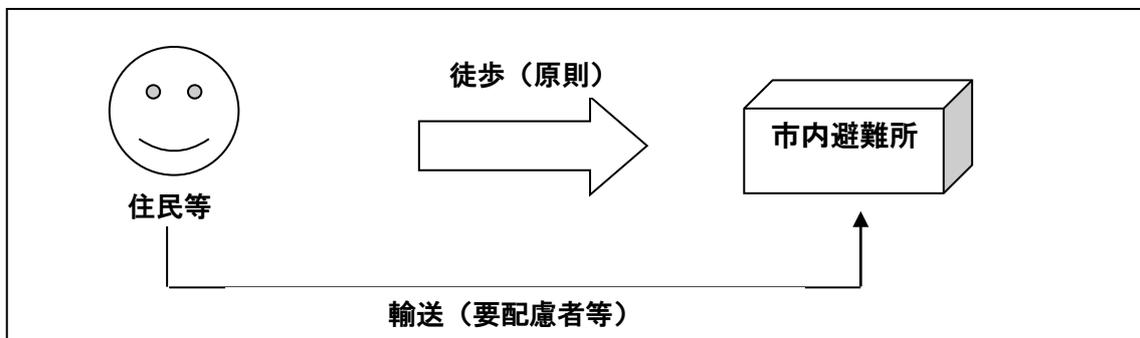
① 屋内避難

外を移動するよりも、屋内にとどまることが安全と判断される場合に、屋内に避難する方法であり、特に時間的な余裕が無い場合や一時的な避難の場合等に用いる避難の形態である。



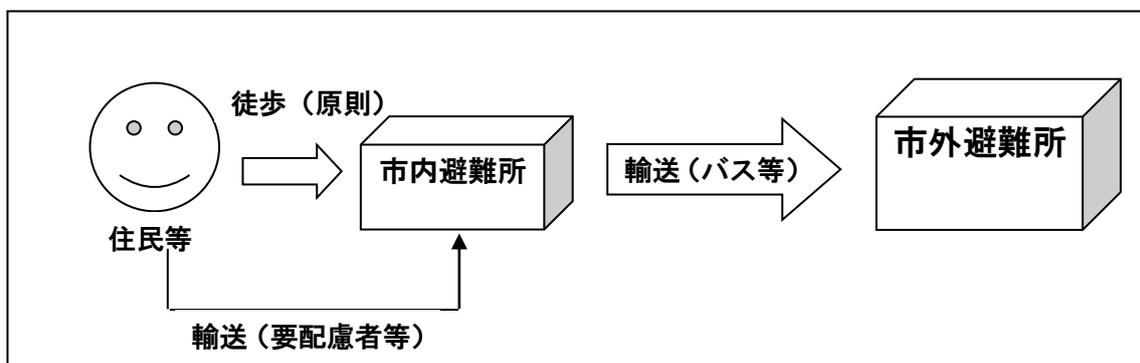
② 市内避難

危険が予測される場所から安全な場所に避難する方法であり、その場所にとどまっている場合は危険な場合等に用いる避難の形態である。



③ 市外避難（県外への避難含む）

要避難地域が市域を超える場合に用いる避難方法であり、市は県と連携して、避難先地域を管轄する都道府県又は市町村と調整を行い、避難住民を誘導する。



3 指定避難所

表 I-2 指定避難所と主な対象地区

避難所	主 な 対 象 地 区					
安田小学校	宮 町 安田栄町 御城町	安田上町 千刈町 新 町	安田中町 小 路 下学校町	安田下町 本 町 物見山町	片 町 安田横町	浦 町 門 前
安田中学校	上学校町 南郷砂山	東学校町 新 保	原 町	安田新栄町	沢 田	竜 下
旧山手小学校	庵 地 二本松	庵地小路 中 山	岩 野 ツベタ	福 永 丸 山	籠 田	羽多屋
旧赤坂小学校	小 松	草 水	六野瀬	久 保	渡 場	
旧大和小学校	小浮新田	小浮本村	野 田	嶋 瀬	千唐仁	
旧寺社小学校	安田寺社一 水原寺社	安田寺社二 熊居新田	安田寺社三 切梅新田	安田寺社四	安田寺社五	山本新
安田交流センター	安田地区要配慮者等					
コミュニティセンター城のうち	安田地区要配慮者等					
総合福祉施設かがやき苑	安田地区予備避難所					
京ヶ瀬中学校	姥ヶ橋 飯森杉	下黒瀬 小 里	上黒瀬 下ノ橋	田 山 京ヶ島第一	城 京ヶ島	窪川原 美里団地
京ヶ瀬小学校	曾 郷 緑岡3 曾郷エコタウン	猫 山 緑岡4	法 柳 緑岡5	深 堀 緑岡6	緑岡1 飯森杉団地	緑岡2 さくら団地
旧前山小学校	関 屋 川 前	小河原 箸木免	下 里 七 島	嘉瀬島 月 崎	粕 島 前 山	小 島
県立駒林特別支援学校	金 渕 駒林4	乙金渕 駒林5	法柳新田 駒林6	駒林1 五郎巻	駒林2	駒林3
保健福祉センター京和荘	京ヶ瀬地区要配慮者等					
水原総合体育館	旭 町	中島1	中島2	中島3	中島4	
水原中学校	中島5 大野地	中島6 原	学校町 境新田	弥生町 下金田	緑 町 百 津	桜木町
水原小学校	水原下町 元町1 稲荷町	泉 町 庚 町 あがの	天朝通り 停 1	諏訪町 停 2	新々町 停 3	堰 場 若葉町
福祉会館	水原地区要配慮者等		水原上町	水原中町	小川町	水原横町
	南新町 新光町	水原新栄町 天神堂	東雲町 千 原	東柳町 沖 通	柳 町 西外城	北新町 下 袖
安野小学校	新 橋 みそら野	中山口 杉 並	下山口1	下山口2	下山口3	南山口
堀越児童屋内体育館	堀越上	堀越中	堀越下	町 村	堀越外城	坂 町

	越御堂 野地城 荒屋 すみれ野	小境 庄ヶ宮 上中野目 みずほ	福田 里金田 上中 あやめ	牧島 里上 市野山 あさひ	境新 里中 土橋 シンフォニー	七石 里下 新市野山 市野山
分田小学校	中潟上 分田1 分田7	中潟中 分田2 分田8	中潟下 分田3 上福岡	上江端1 分田学校町 西岡	上江端2 分田5 水ヶ曾根	新座 分田6
県立阿賀野高等学校	水原地区予備避難所					
水原公民館	水原地区要配慮者等 南町	前山口	元町2 館の越	松井町1 上山口	松井町2 消防通り	水原栄町
瓢湖憩の家	中外城	東外城	日の出町	砂押	上袖	白鳥通り
分田農村環境改善センター	分田地区要配慮者等					
笹神体育館	大日 湯沢 上高関	村杉 滝沢 泉	今板 村岡 下福岡	出湯 熊堂 真光寺	畑江 長起	勝屋 上蔵野
笹神中学校	笹岡 赤水 上一分	発久 野村 沢口	下山屋 須走 下一分	塚田 横山 堤	上山屋 折居 小栗山	蒔田 女堂
笹岡小学校	山崎 宮下 五頭の里	押切 宮島	金屋 七浦	次郎丸 福井	上坂町 大室	羽黒 貝喰
神山小学校	上西野 南沖山 榎	中ノ通 本明 上飯塚	飯山新 島田 船居	藤屋 沖 沖ノ館	高田 上高田 しらとり	山倉新田 榎船渡 山倉・上関口
ふれあい会館	笹神地区要配慮者等					
笹神保健センター	笹神地区要配慮者等					
五頭山麓うららの森	笹神地区予備避難所					
笹神農民研修所	笹神地区予備避難所					

※ 対象地区は、市内全域が壊滅的な被害を受けるような事態が発生した場合の目安とするものであり、災害の種類、程度によっては、その都度、市が開設する避難所を指定する。

II 事態別避難実施要領

1 弾道ミサイル攻撃の場合

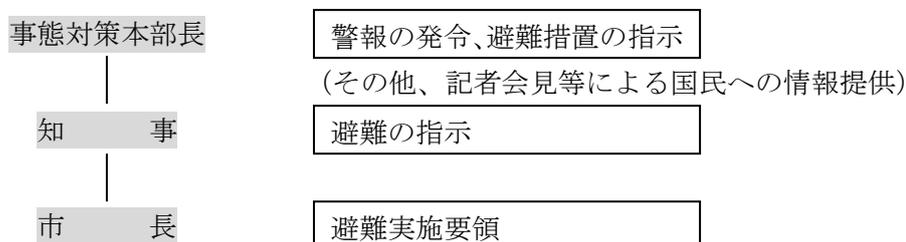
— 堅牢な建物等の屋内への避難 —

1-1 考え方

- ① 弾道ミサイル攻撃においては、実際に弾道ミサイルが発射されたとの警報が発令されたときは、住民は屋内に避難することが基本である。
(実際に弾道ミサイルが発射されたとの警報が発令されたときは、できるだけ近傍のコンクリート造り等の堅牢な建築物や地下街、地下駅舎等の地下施設に避難することとなる。)
- ② 以下の措置の流れを前提として、避難実施要領の内容は、あらかじめ出される避難措置の指示及び避難の指示に基づき、弾道ミサイルが発射された段階で迅速に個々人が対応できるよう、その取るべき行動を周知することが主な内容となる。

(弾道ミサイル攻撃の場合の措置の流れ)

ア 対策本部長は、弾道ミサイルの発射が差し迫っているとの警報を発令、避難措置を指示



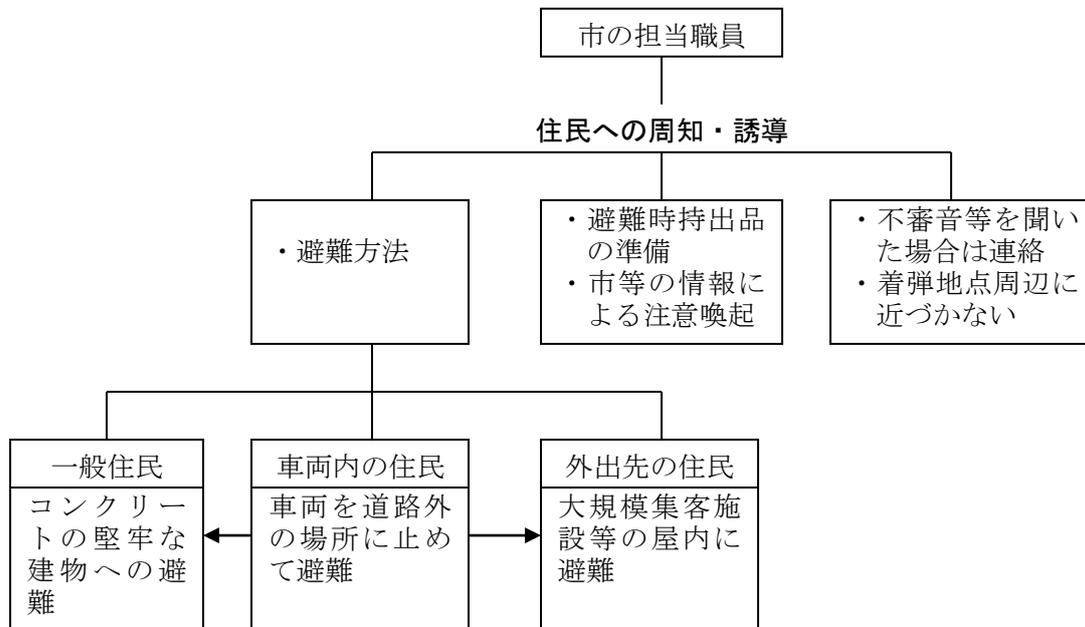
イ 実際に弾道ミサイルが発射されたときは、対策本部長がその都度警報を発令

※ 弾道ミサイル攻撃については、発射の兆候を事前に察知した場合でも、発射された段階で攻撃目標を特定することは極めて困難である。

このため、弾道ミサイル攻撃の主体（国又は国に準ずる者）の意図等により攻撃目標は変化するとともに、その保有する弾道ミサイルの精度により、実際の着弾地点は変わってくる。その意味では、すべての市町村に着弾の可能性があるあり得るものとして、対応を考える必要がある。

1-2 避難実施の体系

弾道ミサイル攻撃事態に対する避難実施の体系は、下図のとおりである。



図Ⅱ-1 弾道ミサイル攻撃事態に対する避難実施の体系

2 ゲリラ・特殊部隊による攻撃の場合

— 要避難地域の外への避難 —

2-1 考え方

- ① ゲリラ・特殊部隊による攻撃においても、対策本部長による避難措置の指示、知事による避難の指示を踏まえて、避難実施要領を策定し、迅速に避難を実施することが基本である。

なお、急襲的な攻撃に際しては、避難措置の指示を待たずに、退避の指示、警戒区域の設定等を行う必要が生じるが、その際にも、事後的に避難措置の指示が出されることが基本である。

- ② その際、ゲリラ・特殊部隊による攻撃からの避難は、多くの場合は、攻撃への排除活動と並行して行われることが多いことから、警報の内容等とともに、現場における自衛隊等及び警察からの情報や助言等を踏まえて、最終的には、住民を要避難地域の外に避難させることとなる。その際、武力攻撃がまさに行われており、住民に危害が及ぶおそ

れがある地域については、攻撃当初は、一時的に屋内に避難させ、移動の安全が確保された後、適当な避難先に移動させることが必要となる。

- ③ 以上から、避難実施要領の策定に当たっては、各執行機関、消防機関、県、警察、自衛隊等の関係機関の意見を聴き、それらの機関からの情報や助言を踏まえて、避難の方法を策定することが必要であり、また、事態の変化等に機敏に対応するため、現場における関係機関の情報を共有し、関係機関からの助言に基づく、的確な措置を実施できるよう、現地調整所に派遣している市職員（消防職員含む）から必要な情報を入手し、避難実施要領の弾力的な運用を行うこととする。

※ グリラ・特殊部隊による攻撃については、相手の攻撃の意図や目的により、攻撃の態様も様々であるが、少人数のグループにより行われるため、使用可能な武器も限定され、被害の範囲も一般的には、狭い範囲に限定される。

特に、最小限の攻撃で、最大の心理的又は物理的効果を生じさせることが考えられることから、危険物質等の取扱所などは、攻撃の可能性が一般に高く、注意が必要である。

3 パターン別（ひな形）

3-1 屋内避難（事態発生前や時間的な余裕がある場合）

避難実施要領		
阿賀野市長		
月 日 時 分現在		
屋 内 避 難		
1 事態の状況、避難の必要性		
警報発令日時	〇〇年〇〇月〇〇日 〇〇：〇〇	
<p>事態対策本部長は、弾道ミサイルの発射が差し迫っているとの警報を発令し、避難措置の指示を行った。</p> <p>これに伴い、知事から市長に対して避難の指示が出された。</p> <p>このため、実際に弾道ミサイルが発射されたときに住民が迅速に対応できるよう、住民に対して、以後、警報の発令に関する情報に注意するとともにその場合に住民がとるべき行動について周知する。</p>		<p>※住民に対して、より入念な説明を行うことが必要（過去に経験のない事案では、「正常化の偏見」が存在する。）</p> <p>※弾道ミサイルが発射されたとの警報が発令されたときは、屋内に避難するというイメージが住民に定着していることが重要。</p>
2 避難誘導の方法		
2-1 伝達・周知		
<p>事態発生時に住民がとるべき行動については、平時からホームページや広報で周知しているとおりであるが、実際に弾道ミサイルが発射されたときは、対策本部長からその都度警報の発令が行われ、日本に飛来する可能性がある場合は、防災行政無線で国民保護サイレンと警報、その他通信手段をフル活用して伝達・周知する。</p>		<p>※国民保護サイレン音については、国民保護ポータルサイトで視聴が可能であり、訓練等を通じて、この音を定着させる努力が求められる。</p> <p>※全国瞬時警報システム（J-ALERT）が配備され、国において、市の防災行政無線のサイレンを自動起動することが可能。</p>
2-2 住民周知の留意事項		
<p>【弾道ミサイルが日本に飛来する可能性がある場合】</p> <p>① 近傍のコンクリートの堅牢な建物中央部に避難するとともに、エアコンや換気扇を停止し、必要によりテープで目張りを行い、外気をできるだけ遮断状態になるようにする。</p> <p>② 車両の場合は、道路外の場所に駐車する。（やむを得ない場合は道路の左側端）</p> <p>③ 外出先では、地下街や大規模集客施設等の屋内に避難する。近くにな</p>		<p>※着弾後の状況を踏まえた避難の指示が行われるまで、着弾があった現場からは、一般の住民は、離れるよう周知する。</p>

<p>い場合は、何らかの遮蔽物の物陰（ガラス張りの建築物の下は避ける）に留まり、周辺で着弾音を聞いた場合は、当該現場から離れる。</p> <p>④ 避難時に備えて、最低限の食料や飲料水、懐中電灯、ラジオ及び身分証明書等を用意するほか、防災行政無線やテレビ、ラジオなどの情報に注意する。</p>	
2-3 その他の留意点	
<p>① 自力での歩行が困難な者においては、迅速な屋内避難が行えるよう、外出先における対応について、各人で問題意識を持ってもらえるよう、あらかじめ説明を行っておく。</p> <p>② 住民以外の滞在者についても屋内へ避難することができるよう、所管の部局から学校や大規模小売店舗等に対して協力をお願いする。</p>	
3 市の体制	
市国民保護対策本部の設置 ○○月○○日 ○○：○○	
4 緊急時の連絡先	
市国民保護対策本部	電話：0250-62-2510 FAX：0250-62-0281

※例えば、地下等に誘導するように協力を求めるといった方法も考えられる。

伝達例

○○国が日本に向けて弾道ミサイルを発射しようとする情報を得て、○月○日○時○分、新潟県知事が県内全市町村に避難指示を出しました。

市民の皆さんは、弾道ミサイルが発射された時に迅速に対応できるよう、屋内に留まり、防災行政無線、テレビ、ラジオ等の情報に注意し、落ち着いて次のように行動してください。

- ① 外にいる場合は、速やかに屋内に避難してください。
- ② 屋内に避難する場合は、なるべく頑丈な建物中央部に避難するとともに、エアコンや換気扇を停止し、必要により目張りを行い、外気をできるだけ遮断してください。
- ③ 車に乗っている場合は、駐車場など道路以外の場所に止め、なるべく頑丈な建物に避難してください。やむを得ず道路に止める場合は、左側に寄せて緊急車両の妨げにならないようにしてください。
- ④ 外出先では、地下街や大規模集客施設等の屋内に避難してください。近くにない場合は、ガラス張りの建物の下は避け、何らかの物陰に隠れてください。

発射や着弾の状況は、情報が入り次第お知らせしますので、指示があるまで屋内に留まってテレビやラジオの情報に注意してください。

3-2 屋内避難（時間的に余裕がない場合）

避難実施要領	
阿賀野市長 月 日 時 分現在	
屋内避難	
1 事態の状況、避難の必要性	
警報発令日時	〇〇年〇〇月〇〇日 〇〇：〇〇
<p style="text-align: center;">事態対策本部長は、〇〇国から弾道ミサイルが発射され、日本に着弾する可能性がある」と判断し警報を発令した。</p>	
2 避難誘導の方法	
2-1 伝達・周知	
<p style="text-align: center;">防災行政無線のサイレン、その他通信手段をフル活用して、住民を堅牢な建物に避難させる。</p>	
2-2 住民周知の留意事項	
<p>① 可能な限りコンクリートの堅牢な建物中央部に避難するとともに、エアコンや換気扇を停止し、必要によりテープで目張りを行い、外気をできるだけ遮断状態になるようにする。</p> <p>② 屋内に避難する余裕がない場合は、何らかの遮蔽物の物陰（ガラス張りの建築物の下は避ける）に隠れる。</p> <p>③ 車両の場合は、道路外の場所に駐車する。（やむを得ない場合は道路の左側端）</p> <p>④ 周辺で着弾音を聞いた場合は当該現場から離れ、市やテレビ・ラジオ等の情報に従い行動する。</p> <p>⑤ 避難の際は、できるだけ肌を露出しない服装とし、マスク等を着用する。</p>	
2-3 その他の留意点	
3 市の体制	
市国民保護対策本部の設置 〇〇月〇〇日 〇〇：〇〇	
4 緊急時の連絡先	
市国民保護対策本部	電話：0250-62-2510 FAX：0250-62-0281

※発射の兆候を事前に察知した場合でも、発射された段階で着弾地域を特定することが極めて困難。

伝達例



① ミサイル発射情報・避難の呼びかけ

「ミサイル発射。ミサイル発射。〇〇〇からミサイルが発射された模様です。
頑丈な建物や地下に避難して下さい。」

※ まず、発射情報を伝達し、避難を呼びかける。

② 直ちに避難することの呼びかけ

「直ちに避難。直ちに避難。直ちに頑丈な建物や地下に避難して下さい。
ミサイルが落下する可能性があります。直ちに避難して下さい。」

※ ミサイルが日本の領土・領海に落下する可能性があるとは判断した場合、
直ちに避難することの呼びかけを行う。

③ 落下場所等についての情報（日本の領土・領海に落下）

「ミサイル落下。ミサイル落下。ミサイルが〇〇地方に落下した可能性があります。
続報を伝達しますので、引き続き屋内に避難して下さい。」

※ ミサイルが日本の領土・領海に落下したと推定された場合は、
落下場所等の情報を伝達します。

3-3 市内及び市外避難（事態発生前や時間的な余裕がある場合）

避難実施要領		
阿賀野市長		
月 日 時 分現在		
市内及び市外避難		
1 事態の状況、避難の必要性		
警報発令日時	〇〇年〇〇月〇〇日 〇〇：〇〇	
<p>事態対策本部長は、〇〇において武装した潜水艦が座礁し、逃走した武装作業員による攻撃の可能性があることを踏まえ、警報を発令し、阿賀野市〇〇地区を要避難地域とする避難措置の指示を行った。</p> <p>知事は、別添の避難の指示を行った。</p>		<p>※具体的な被害が発生しているとの報告がない段階での避難を行うこともある。</p> <p>※対処基本方針、警報、避難措置の指示の内容等を踏まえて記載</p> <p>※避難の指示を添付</p>
2 避難誘導の方法		
2-1 避難誘導の全般的方針		
<p>阿賀野市は、A・B・C地区住民約500名を本日15:00を目途に各地区の一時避難場所であるA・B・C集会所に集合させた後、本日15:30以降、市車両及び民間大型バスにより、市内の〇〇小学校へ避難させる。</p> <p>この際、集会所までの避難は徒歩によるものとし、自家用車の使用は、避難に介護を必要とする者とその介護者に限定するものとする。</p> <p>避難誘導の方法については、各現場における警察、消防機関、自衛隊等からの情報や助言により適宜修正を行うものとする。このほか、事態の状況が大幅に変更し、避難措置の指示及び避難の指示の内容が変更された場合には、当該避難実施要領についても併せて修正する。</p>		<p>※少しでも時間的な余裕がある場合における避難は、徒歩によることを基本とする。</p> <p>※自家用車の使用については、地域の特性を踏まえて、警察とあらかじめ調整しておくことが重要である。</p>
2-2 市の体制、職員派遣		
<p>① 市対策本部の設置</p> <p>国からの指定を受けて、市長を本部長とする市対策本部を設置する。</p> <p>② 市職員の現地派遣</p> <p>市職員各2名を、A・B・C集会所、避難先の〇〇小学校に派遣する。また、政府の現地対策本部が設置された場合には、連絡のため職員を派遣する。</p> <p>③ 避難経路における職員の配置</p> <p>避難経路の要所において、連絡所を設置し、職員を配置して各種の問い</p>		<p>※事態の変化に迅速に対応できるよう、関係機関（県、消防機関、警察、自衛隊等）からの情報の共有や活動調整を行うために、現地調整所を設置し、又は職員を現地調整所に派遣する。また、政府の現地対策本部が設置された場合には、当該本部に連絡のため職員を派遣し、最新の状況を入手して、避難実施要領に反映させる。</p>

合わせへの対応、連絡調整を行う。また、関係機関の協力を得て、行政機関の保有する車両や案内板を配備する。連絡所においては、救護班等を設置して、軽傷者や気分が悪くなった者への対応、給水等を行う（配置については別途添付）。

また、各地区における避難の開始や終了等の状況の連絡を本部との間で行う。

④ 現地調整所の設置等

現場における事態の状況の変化に迅速に対応できるよう、関係機関の情報を共有し、現場における判断を迅速に行えるよう現地調整所を設ける。現地調整所に派遣している市職員（消防職員含む。）から必要な情報入手し、避難実施要領の弾力的な運用を行うこととする。

また、定時又は随時に会合を開き、関係機関の活動内容の調整及び確認を行う。

※避難経路の要所要所においては、関係機関の協力を得て、行政機関の保有する車両等を配置して、避難住民に安心感を与えることも重要である。

2-3 輸送手段

① 避難住民数、一時避難場所、輸送力の配分

(ア) A地区

約200名、A集会所、バス2台

(イ) B地区

約200名、B集会所、バス2台

(ウ) C地区

約100名、C集会所、バス1台

(エ) その他

② 輸送開始時期・場所

〇〇日15:30、A・B・C集会所

③ 避難経路

国道〇〇号（予備として県道〇〇号及び市道〇〇線を使用）

※バス等の輸送手段の確保については、基本的には、県が行う。
 ※避難経路については、交通規制を行う警察の意見を十分に聴いて決める。
 ※夜間では、暗闇の中における視界の低下により人々の不安も一層高まる傾向にあることから、避難誘導員が、避難経路の要所要所において、夜間照明（投光器具、車のヘッドライト等）を配備し、住民の不安をなくさせる。
 ※冬期では、避難時における住民の衣類への注意を促すことや避難時の健康対策及び積雪時の移動時間を考慮した避難計画の時間配分に留意する。

2-4 住民への伝達

① 防災行政無線を用いて、対象地域の住民全般に避難実施要領の内容を伝達する。その際、広報車や消防車両等あらゆる手段を活用する。

② 上記と並行し、A・B・C地区の自治会長、自主防災組織の長、消防団長、警察署長等にFAX等により、住民への伝達を依頼する。

③ 要配慮者等の事前登録者、避難支援者、社会福祉協議会、民生委員、介護保険制度関係者、障害者団体等へ避難実施要領の内容の伝達を行う。

④ 近隣住人が相互に声を掛け合うように呼びかける。

※地域の社会的連帯が希薄な場合は、防災行政無線、テレビなどの手段に頼らざるを得ない反面、少しでも隣人同士が相互に声を掛け合うことを呼びかけることが重要である。

※外国人については、各国の大使館・領事館による自国民の保護のための対応と並行して行うこととなる。

- ⑤ 報道関係者に対し、避難実施要領の内容を提供する。
- ⑥ 要配慮者については、一般の住民より避難に時間を要することから、避難支援プランを活用して、特に迅速な伝達を心がける。
- ⑦ 外国人に対しては、国際交流協会等の能力を活用し、語学に堪能な誘導員を窓口として配置する。

2-5 一時避難場所への移動

- ① 一時避難場所への住民の避難は、健常者については、徒歩により行うこととする。自家用車については、健常者は使用しないよう周知する。
- ② 消防機関は、自治会・自主防災組織等の協力を得て住民の誘導を行う。
- ③ 自力避難困難者の避難
市は、自力避難困難者の避難を適切に行えるよう「要配慮者支援班」を設置し、「避難支援プラン」に沿って、次の対応を行う。

対象者	人数	対応方法
・ ___ 病院の入院患者	人	病院の車両又は救急車による避難
・ ___ 老人福祉施設入居者	人	市社会福祉協議会が対応
・ その他介護を必要とする者	人	自家用車の使用を認める

※防災・福祉関係部局を中心とした横断的な組織として「要配慮者支援班」を設置して、特に注意した対応を念頭に置く。

2-6 避難誘導の終了

- ① 市職員及び消防職団員は、住民の協力を得て、戸別訪問により残留者の有無を確認する。残留者については、特別な理由がない限り、避難を行うよう説得を行う。
- ② 避難誘導は、17：30までに終了するよう活動を行う。

※「正常化の偏見」を考慮すると、自然災害時以上に残留者への対応が必要になる可能性が高く、必要な誘導員を確保するとともに、把握している情報をもとに丁寧な状況説明を行うこと等により、残留者の説得を行わなければならない。

2-7 誘導に際しての留意点や職員の心得

- 市職員及び消防職団員は、誘導に当たって以下の点に留意すること。
- ① 住民は、恐怖心や不安感の中で避難を行うこととなるため、冷静沈着に毅然たる態度を保つこと。
 - ② 防災活動服や腕章等により、誘導員であることの立場や役割を明確にし、その活動に理解を求めること。
 - ③ 混乱が予測される場合には、それに先立ち迅速な情報提供とパニックによる危険性を警告し、冷静かつ秩序正しい行動を呼びかけること。
 - ④ 学校や事業所においては、原則として、避難先まで集団でまとまって行動するように呼びかけること。

※職員による避難誘導の活動に対する理解を得るためには、特に人的関係が希薄な地域においては、防災服、腕章、旗、特殊標章などを必ず携帯させることが重要である。

2-8 住民に周知する留意事項	
<p>① 住民に対しては、近隣の住民に声をかけあうなど、相互に助け合って避難を行うよう促す。</p> <p>② 消防団、自主防災組織、自治会などの地域のリーダーに対しては、毅然とした態度で誘導を行うようお願いし、混乱の防止に努める。</p> <p>③ 住民の携行品は、貴重品や最小限の着替えや日用品とし、円滑な行動に支障をきたさないように住民に促す。</p> <p>④ 留守宅の戸締まり、金銭・貴重品、パスポートや運転免許証等の身分証明書、非常持ち出し品を携行するよう住民に促す。</p> <p>⑤ 服装や携行品等から不審者と判断される場合には、市長、消防機関、警察署等に通報するよう促す。</p>	
2-9 安全の確保	
<p>① 誘導を行う市職員に対しては、二次被害が生じないよう、国の現地対策本部や県からの情報、市対策本部において集約した全ての最新の情報を提供する。必要により、現地調整所を設けて、関係機関の現場での情報共有・活動調整を行う。</p> <p>② 事態が沈静化していない地域やNBC等により汚染された地域は、専門的な装備等を有する他の機関に要請する。</p> <p>③ 誘導員に対して、特殊標章及び身分証明書を交付し、必ず携帯させる。</p>	
3 連絡・調整先	
<p>① バスの運行は、県〇〇課及び警察と調整して行う。</p> <p>② バス運転手、現地派遣の県職員及び市職員との連絡要領は、別に示す。</p> <p>③ 状況が変化した場合は、別に定める緊急連絡網により連絡する。</p> <p>④ 対策本部設置場所：阿賀野市役所</p> <p>⑤ 現地調整所設置場所：〇〇</p>	
4 市の体制	
市国民保護対策本部の設置 〇〇月〇〇日 〇〇：〇〇	
5 緊急時の連絡先	
市国民保護対策本部	電話：0250-62-2510 FAX：0250-62-0281

※国からの警報等による情報のほか、現地調整所において現場の情報を集約して、事態の変化に迅速に対応できるようにすることが重要である。
 ※特殊標章及び身分証明書は、武力攻撃事態等における使用に限られるが、国際法上、国民保護措置に係る職務等を行う者が保護されるために重要である。

3-4 屋内及び市内避難（突発的な攻撃の場合）

避難実施要領	
阿賀野市長	
月 日 時 分現在	
屋内及び市内避難	
1 事態の状況、避難の必要性	
警報発令日時	〇〇年〇〇月〇〇日 〇〇：〇〇
<p>〇〇日〇時〇分に〇〇地区で発生した攻撃は、武装工作員の抵抗等により、引き続き、〇〇地域で戦闘が継続している状況にある（〇〇日〇時現在）。</p>	
2 避難誘導の方法	
2-1 避難誘導の全般的方針	
<p>下記地区に所在する者に対しては、最終的に、当該地区から早急に避難できるよう、警報の内容や事態の状況等について、防災行政無線等により即座に伝達する。</p> <p>武装工作員の行動に関する情報について正確な情報が入手できない場合で、外で移動するよりも屋内に留まる方が不要の攻撃に巻き込まれるおそれが少ないと判断されるときは、屋内に一時的に避難させる。</p> <p>武装工作員による攻撃が、当該地域において一時又は最終的に収束した場合には、警察、自衛隊等と連絡調整の上、速やかに域外に避難させる。その際、国からの警報等以外にも、戦闘地域周辺で活動する現場の警察官、及び自衛官等からの情報をもとに、屋内退避又は移動による避難をさせることがある。</p> <p>新たな爆発等の具体的な攻撃に関する情報が国から出された場合には、別途、その内容を伝達する。</p> <p>避難対象地区 _____</p>	
2-2 避難の方法	
<ul style="list-style-type: none"> ・ _____時現在、各地区は、次の避難体制をとる。 ・ _____地区：市道 _____線を避難経路として、健全者は徒歩により避難する。 <p>市は、自力避難困難者の避難を適切に行えるよう「要配慮者支援班」を設置し、「避難支援プラン」に沿って、次の対応を行う。</p>	

※ゲリラ・特殊部隊等による攻撃に伴う避難は、攻撃への排除活動と並行して行われることが多いことから、警報内容等とともに、現場における警察、自衛隊等からの情報や助言等を踏まえて、最終的には、住民を攻撃の区域外に避難させる。

※屋内避難は、①NBC攻撃と判断されるような場合において、住民が何ら防護手段なく移動するよりも、屋内の外気から接触が少ない場所に留まる方がより危険性が少ないと考えられるとき、②敵のゲリラや特殊部隊が隠密に行動し、その行動の実態等についての情報がない場合において、屋外で移動するよりも屋内に留まる方が不要の攻撃に巻き込まれるおそれが少ないと考えられるときに行う。

※避難の方法については、警報の内容等以外にも、現場で活動する警察、自衛隊等の意見を聴いた上で決定することが必要である。

※現地調整所で、警察、自衛隊等の情報を集約し

対象者	人数	対応方法
・ ____ 病院の入院患者	人	病院の車両又は救急車による避難
・ ____ 老人福祉施設入居者	人	市社会福祉協議会が対応
・ その他介護を必要とする者	人	自家用車の使用を認める
<p>・ ____ 地区：事態が沈静化するまで、当面の間、屋内避難を継続する。</p>		
2-3 死傷者への対応		
<p>住民に死者・負傷者が発生した場合の搬送先等は以下のとおりとする。 また、県や医療機関によるDMATが編成される場合は、その連携を確保する。</p> <p>① 死傷者の誘導又は搬送先： ____ 地点の救護所、 ____ 病院</p> <p>② NBC攻撃による死傷者： ____ 地点の救護所、 ____ 病院</p> <p>この場合は、防護用の資機材を有する専門的な職員に、汚染地域からの誘導又は搬送を要請する。</p>		
2-4 安全の確保		
<p>① 誘導を行う市職員に対しては、二次被害を生じさせることがないよう、現地対策本部等、県からの情報、市対策本部において集約した全ての最新の情報を提供する。</p> <p>② 事態が沈静化していない地域やNBC等により汚染された地域は、専門的な装備を有する他機関に要請する。</p> <p>③ 誘導員に対して、特殊標章及び身分証明書を交付し、必ず携帯させる。</p>		
3 市の体制		
市国民保護対策本部の設置 ○○月○○日 ○○：○○		
4 緊急時の連絡先		
市国民保護対策本部	電話：0250-62-2510 FAX：0250-62-0281	

て、最新の事態に応じた避難方法を決定する。

※DMAT (Disaster Medical Assistance Team: 災害派遣医療チーム)は、医療機関との連携により、緊急医療活動を行う。

3-5 密閉性の高い部屋や風上の高台への避難（時間的に余裕がない場合）

避難実施要領			
阿賀野市長 月 日 時 分現在			
屋内及び市内避難			
1 事態の状況、避難の必要性			
警報発令日時	〇〇年〇〇月〇〇日 〇〇：〇〇		
<p>事態対策本部長は、〇〇地域における爆発について、化学剤（〇〇剤と推定される。）を用いた可能性が高いとして、警報を発令し、爆発地区周辺の阿賀野市〇〇地区及びその風下となる〇〇地区を要避難地域として、屋内へ避難するよう避難措置の指示を行った。</p> <p>知事は、別添の避難の指示を行った。</p>		<p>※対処基本方針、警報、避難措置の指示の内容等を踏まえて記載</p> <p>※避難の指示を添付</p>	
2 避難誘導の方法			
2-1 避難誘導の全般的方針			
<p>阿賀野市は、下表の要避難地域の住民について、特に、爆発が発生した地区周辺の地域については、直ちに現場から離れるとともに、周辺や風下先となる地区の住民は、屋内への避難を行うよう伝達する。</p> <p>当該エリア内の住民に対しては、防災行政無線により避難の方法を呼びかけるとともに、NBC防護機器を有する消防機関に伝達をさせる。また、防護機器を有する警察、国民保護措置の実施を命ぜられた自衛隊の部隊等による屋内への避難住民の誘導を要請する。</p>		<p>※化学剤は、地形・気象等の影響を受けて、風下方向に拡散し、空気より重いサリン等の神経剤は下をほうように広がる性質がある。このため、外気からの密閉性の高い部屋や風上の高台に避難させることとなる。</p>	
要避難地区			
要避難地区	地区名	人数	備考
爆発が発生した地区			
爆発発生地区周辺やその風下先となる地区			
2-2 市の体制、職員派遣			
<p>① 市対策本部の設置</p> <p>指定を受けて、市長を本部長とする市対策本部を設置する。</p>		<p>※NBC攻撃の場合には、内閣総理大臣が関係大臣を指揮して、措置の実施に当たることから、</p>	

- ② 市職員の現地派遣
市職員4名を、爆発が発生した地区周辺に派遣し、現地での調整に当たらせる。また、現地で活動する警察、消防機関、自衛隊等と共に現地調整所を立ち上げ、情報共有及び連絡調整に当たらせる。
- ③ 現地対策本部との調整
政府の現地対策本部が設置された場合には、連絡のため職員を派遣して、活動調整や情報収集に当たらせる。

政府の各機関との連絡を取り合って活動することが必要である。現地対策本部との緊密な連絡体制を確保することは職員の活動上の安全に寄与することとなる。

2-3 住民への伝達

- ① 防災行政無線を用いて、対象地域の住民全般に避難実施要領の内容を伝達する。その際、防護機能を有する消防車両等あらゆる手段を活用する。
- ② 上記と並行し、要避難地域に所在する自治会長、自主防災組織のリーダー、消防団長、警察署長等に連絡し、電話による住民への伝達を依頼する。
- ③ 要配慮者等の事前登録者、避難支援者、社会福祉協議会、民生委員、介護保険制度関係者、障害者団体等へ避難実施要領の内容の伝達を行う。
- ④ 報道関係者に対し、避難実施要領の内容を提供する。

※防護衣を着用せずに、移動して伝達することは危険を伴うことから、伝達は、防災行政無線や電話に限られる。

2-4 避難所の開設等

- ① 下記の施設を臨時避難所として開設し、関係機関及び要避難地域所在の住民に伝達する。また、県と調整して、当該避難所における、専門医やDMAT（災害派遣医療チーム）等による医療救護活動の調整を行う。
- 臨時避難所 _____
- ② 市は、被災者の把握を行い、その状況に応じて、避難所におけるNBCへの対応能力を有する医療班の派遣調整を行う。また、専門医や医薬品の確保のため、県、医療機関と調整を行う。
- ③ 避難所における重度の患者等を搬送するための輸送手段の調整を行うとともに、受入先となる医療機関について、県と調整し、災害医療機関ネットワークを活用して、専門医療機関における受入れの調整を行う。

※避難所における活動は、救援に関する県との役割分担を踏まえて行う。

2-5 誘導に際しての留意点や職員の心得	
<p>① 職員は、冷静沈着に、毅然たる態度を保つこと。</p> <p>② 防災活動服や腕章等により、誘導員であることの立場や役割を明確にし、その活動に理解を求めること。</p> <p>③ 誘導員は、迅速な情報提供を行うことにより混乱を防止するとともに、冷静かつ秩序正しい行動を呼びかけること。</p>	
2-6 住民に周知する留意事項	
<p>① 住民に対しては、屋内では、窓を閉めて、目張りにより室内を密閉するとともに、できるだけ窓のない中央の部屋に移動するよう促す。また、2階建て以上の建物では、なるべく上の階に移動するよう促す。</p> <p>② 外から屋内に戻った場合は、汚染された衣服等をビニール袋に入れ密閉するとともに、手、顔及び体を水と石けんでよく洗うよう促す。</p> <p>③ 防災行政無線、テレビ・ラジオ等による情報の入手に努めるよう促す。</p>	
2-7 安全の確保	
<p>市の職員において、二次被害を生じさせることがないよう、国の現地対策本部、現地調整所等からの情報を市対策本部に集約して、各職員に対して最新の汚染状況等の情報を提供する。</p> <p>特に、化学剤の汚染がひどい場所においては、専門的な装備等を有する他の機関に被災者の搬送等を要請する。</p>	
3 市の体制	
市国民保護対策本部の設置 ○○月○○日 ○○：○○	
4 緊急時の連絡先	
市国民保護対策本部	電話：0250-62-2510 FAX：0250-62-0281

※NBCによる汚染の状況が目に見えないような事象においては、一般の国民には危険が迫っていることが目に見えないことから、行政による速やかな情報提供を常に考える必要がある。

Ⅲ 避難誘導における留意点

1 各種の事態に即した対応

- (1) 弾道ミサイル攻撃やゲリラ・特殊部隊による攻撃など攻撃類型により、また避難に時間的余裕があるか否か、昼間の大都市部における避難であるか否か等により、実際の避難誘導の在り方は異なり、常にその事態に即した避難誘導の実現を図る姿勢が求められる。避難実施要領についても、事態の変化を踏まえ、逐次修正することが求められる場合もある。
- (2) 弾道ミサイル攻撃においては、当初は迅速に屋内に避難することとなる。避難実施要領の内容は、あらかじめ出される避難措置の指示及び避難の指示に基づき、実際に弾道ミサイルが発射されたときに個々人が対応できるよう、その取るべき行動を周知しておくことが主な内容となる。
- (3) ゲリラ・特殊部隊による攻撃については、比較的時間的な余裕がある場合には、一時避難場所までの移動、一時避難場所からのバス等による移動といった手順が一般には考えられるが、昼間の大都市部において突発的に事案が発生した場合には、当初の段階では個々人がその判断により危険回避のための行動を取るとともに、警察、消防機関、自衛隊等からの情報や助言に基づき、各地域における屋内避難や移動による避難を行うこととなる。
- (4) 大都市部での突発的なテロなど時間的な余裕がないケースにおいては、特に初動時には、住民や滞在者の自主的な避難に頼らざるを得ない。このため、平素から、住民が緊急時に如何に対応すべきかについて問題意識を持ってもらう努力が必要である。
- (5) 行政当局の限られた資源を活用し、効率的に避難を行うためには、必要となる措置に優先順位をつけていかなければならないが、その際、住民への情報提供及び要配慮者の避難誘導について、特に重視しなければならない。

2 避難誘導に係る情報の共有化、一元化

- (1) 避難住民の誘導に当たっては、対策本部長による避難措置の指示の内容、警報の内容（特に法第44条第2項第2号に掲げる「武力攻撃が迫り、又は現に武力攻撃が発生したと認められる地域」の設定の状況）、またそれを受けた知事による避難の指示を踏まえた対応が基本である。
- (2) 他方、ゲリラや特殊部隊による攻撃などのように、現場において事態が刻々と変化するような状況においては、現地で活動する関係機関からの情報や助言を踏まえて、避難の方法を考える必要がある。
- (3) 避難実施要領の策定に当たっては、各執行機関、消防機関、県、警察、自衛隊等の関係機関の意見を聴くこととしており、その際に、各機関からの情報や助言を踏まえて、避難の方法を決めていくことが求められる。

- (4) 市の対策本部は、市の区域における国民保護措置を総合的に推進する役割を担うが、事態の変化等に機敏に対応するため、現場における関係機関の情報を共有し、関係機関からの助言等に基づく的確な措置を実施できるよう、現地調整所を設けて、活動調整に当たることが必要である。
- (5) 避難誘導の開始や終了時、問題が生じた時などは、現地調整所に必ず連絡し、現地調整所において現場の情報を一元化し、全体の状況を常に把握しておくことが期待される。
また、現地調整所の職員は、市対策本部と常に連絡を取り合い連携の取れた対応を行う。
- (6) 政府の現地対策本部が設置された場合には、当該本部に市の職員を連絡員として派遣して、最新の情報を入手するとともに、避難実施要領の作成や修正作業に反映させることが必要となる。

3 住民に対する情報提供のあり方

- (1) 国民保護法上、国民への適時適切な情報提供が定められているところであるが、避難誘導に当たっても、住民に可能な限り情報提供をしていく必要がある。
- (2) 武力攻撃やテロについては、日本ではあまり意識されてこなかったため、自然災害以上に希望的観測を抱いて災害の発生を軽視や無視をし、適切な行動を取らないということ（ノーマルシー・バイアス＝「正常化の偏見」）が起きやすく、また、逆に、小さな事象に対し過剰に反応したり（カタストロフィー・バイアス）、流言や誤情報に基づいて思いこみで行動する可能性もある。そうした住民の心理状態も念頭に置き、住民に対して、必要な情報をタイムリーに提供することが必要である。
その際、事態の状況や住民の避難にかかわる情報のみならず、行政側の対応の状況についても可能な限り提供すべきである。
また、「正常化の偏見」を考慮すると、自然災害時以上に残留者への対応が必要になる可能性が高く、必要な要員を確保するとともに、把握している情報をもとに丁寧な状況説明を行うこと等により、残留者の説得を行わなければならない。
- (3) 放送事業者の有する情報伝達の即時機能にかんがみ、重要な情報は、速やかに放送事業者に提供することが必要となる。
- (4) 要配慮者や外国人など、情報が届きにくい住民については、民生委員、ボランティア団体等を通じた情報提供も行うことが必要となるが、そのためには、平素より、十分な連携を図っておくことが求められる。
- (5) NBC（核・生物・化学）攻撃のように、NBCによる汚染の状況が目に見えないような事象においては一般の国民には危険が迫っていることが目に見えないことから、特に行政による速やかな情報提供に心がけなければならない。

4 高齢者・障がい者等への配慮

- (1) 避難誘導にあたっては、自然災害時と同様、高齢者、障がい者等の要配慮者への配慮が重要であり、避難誘導に当たり常にこのことを意識する必要がある。また、時間的余裕がなく、屋内に留まる方が安全と考えられる場合は、屋内への避難を現実的な避難方法として考えることが必要である。
- (2) 具体的には、以下の要配慮者支援措置を講じていくことが適当と考える。
- ・ 防災・福祉関係部局を中心とした横断的な組織としての「要配慮者支援班」の設置
 - ・ 消防団や自主防災組織等による情報が伝達されているか否かの確認
 - ・ 社会福祉協議会、民生委員、介護保険制度関係者、障害者団体等と連携した情報提供と支援の実施
 - ・ 一人ひとりの要配慮者のための全体計画又は個別計画の策定（地域の要配慮者マップを作成する等）等
- (3) 老人福祉施設等の施設の管理者において車いすや担架による移動補助、車両による搬送等の措置が適切に講じられるよう、収容者数を踏まえた運送手段の確保の方策について検討しておくことが必要である。
- (4) 「避難支援プラン」を策定するためには、要配慮者情報の把握・共有が不可欠となるが、次の方法がある。

同意方式	住民一人ひとりと接する機会をとらえて要配慮者を把握し、要配慮者本人に直接働きかけ、避難支援プランを策定する方式。必要な支援等をきめ細かく把握することができる。	対象者が過多となる場合は、業務量も踏まえつつ、対象者の特定についての検討が必要となる。
手上げ方式	（制度を周知した上で、）自ら希望した者についての避難支援プランを策定する方式。必要な支援等をきめ細かく把握することができる。	登録を希望しない者への対策が必要。共有情報による要配慮者の特定をせずに取り組むと、避難行動要支援者となり得る者の全体像が把握できない。
共有情報方式	市が、個人情報保護条例中の個人情報の目的外利用・提供に関する規定に基づいて、審査会等の手続きを経たうえで、福祉関係部局と防災関係部局とで情報共有し、分析の上、要配慮者を特定する方式。	情報共有の結果特定される要配慮者が必要とする支援等をきめ細かく把握するため、最終的には本人からの確認・同意が必要。関係情報を自主防災組織等に提供する場合等にも本人の同意が必要。

※ 「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」（平成17年3月）より

5 安全かつ一定程度規律を保った避難誘導の実現

- (1) 避難は、現時点において安全でも、事態の変化の可能性があることから、変化した

場合においても住民の安全を確保するために行うものであり、避難過程の安全確保は、避難にあたっての前提である。

- (2) 避難誘導の開始時において、警察等との活動調整を行い、避難経路の要所において、職員を配置して各種の連絡調整に当たらせるとともに、行政機関の車両や案内板などを配置して、誘導の円滑化を図るべきである。また、一時避難場所からバス等で移動する場合においては、当該一時避難場所において職員を住民の搭乗等の調整に当たらせることが必要である。

なお、避難住民が興味本位で、危険な地域に向かったり、避難から脱落することがないように、注意する必要がある。

- (3) 避難誘導の実施に当たり、少しでも連帯感を持って避難誘導を行うことが必要となるが、地域社会における連帯感が希薄な場合においても、現場における個々の誘導員がリーダーシップを発揮することで、一定程度規律を保った避難を行うことが可能となる。

- (4) 避難誘導の先導に立つ要員については、次の点に留意して活動させる必要がある。

- 住民は、恐怖心や不安感の中で誘導を受けることになるから、誘導に当たる者は、より一層、冷静沈着に、毅然たる態度を保つこと。
- 誘導員は、防災活動服や腕章等により、誘導員であることの立場や役割を明確にして、その活動に理解を求めること（自主防災組織等には特殊標章の交付も）
- 誘導員は、パニックの予兆を察知したら、それに先立ち迅速な情報提供と冷静かつ秩序正しい行動を呼びかけること。
- 近隣の住民に声を掛け合い、相互に助け合って避難を行うよう促すこと。

6 学校や事業所における対応

- (1) 学校や大規模な事業所においては、時間的な余裕がある場合を除き、集団でまとまって行動することを前提として、誘導の方法を考えるべきである。
- (2) 学校については、時間的に余裕がある場合には、保護者に連絡して、児童生徒等と保護者が一緒に行動することになるが、保護者が職場にいる場合や時間的余裕がない場合には、学校の管理の下で、担任が児童生徒等と行動を共にして避難を行うことを基本とする（登下校中や課外活動中に、学校に戻ったり、所在する児童生徒等についても同様である。）。
- (3) 円滑な取組みを進めるためには、平素より、学校や大規模な事業所と連携を図るとともに、訓練等により浸透を図る必要がある。

7 民間企業による協力の確保

- (1) 災害時の民間企業の役割として、「企業内の防災」のみならず、「地域の防災力」

を確保する上での役割が重要になっている。企業の持つ物理的スペースが、住民避難に役立つだけでなく、近隣地域への情報提供等についても重要な役割を果たしうる。

- (2) 例えば、昼間大都市部において、武力攻撃やテロが発生した場合においても、企業単位で地域の避難誘導を主体的に実施したり、電光掲示板等によるタイムリーな情報の提供（例えば、平時は企業情報を提供し、事態発生時には、警報等の安全情報を提供）は、大きな効果を生む。

（参考例：大手町、丸の内、有楽町地区では、地区全体の課題に対処するため、企業同士で「隣組」を構築し、その防災力を共同で開発する取組みが高く評価されている。平成17年4月の尼崎市列車事故では、周辺の事業所が被災者の救出・救助・搬送に重要な役割を果たした。）

- (3) 民間企業の取組みをPRすることなどにより、地域において、民間企業が住民避難等を支援する体制づくりを進めるべきである。

8 住民の「自助」努力による取組みの促進

- (1) 災害時では、「自助7割、共助2割、公助1割」であると一般的に指摘されており、特に初動の対応は、阪神・淡路大震災の際の教訓に照らしても、個々人の自助能力が鍵であるとされている。つまり、テロ生起現場は、多数の住民が生活している場でもあり、住民自らが身を守る必要があるということである。
- (2) 事案の発生直後は、危険を回避し被害を軽減するため非常に重要な時間であるが、その時点での行政側の対応には一定の限界があり、国民一人ひとりが危険回避のために問題意識を持って対応できるよう、平素からの啓発を強化する必要がある。
- (3) 市においても、武力攻撃事態あるいは大規模なテロに際し、住民自ら行うべきことについて、研修会や訓練を通じて、平素から周知するよう努力することが期待されている。そうした取組みは、緊急時に一定の方向に人々の行動を収斂させるという効果も有しており、安全かつ円滑な避難実施の点からも有効である。
- (4) 攻撃発生当初の段階では、個々人の判断により、現場における次の行動を考える。

- 爆発音を聞いた直後は、とっさに低い姿勢をとり、身の安全を守るとともに周囲の状況を確認する。
- 速やかに爆発が起こった建物などからできる限り離れる。
- 近隣の堅牢な建物や地下街など屋内に避難する。また、移動に際しては、現場に消防職員、警察官等がいる場合には、その指示に従って落ち着いて行動する。
- 異変の起こった地域には、むやみに近寄らない。

※ 「武力攻撃やテロなどから身を守るために」（内閣官房）より参考