

(避難誘導における留意点)

## 1 . 各種の事態に即応した対応

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、昼間の町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。

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攻撃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。

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、昼間の町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、県警察、消防機関、海上保安部、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退避や移動による避難を行うこととなる。

町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。

町行政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災害時要援護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

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。

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。

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、県警察、海上保安部、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。

町の対策本部は、町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いた的確な措置を実施できるよう、「現場調整所」を設けて、活動調整に当たることが必要である。

避難誘導の開始や終了時、問題が生じた時などは、現場調整所に必ず連絡し、「現場調整所」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、町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。

また、政府の現地対策本部が設置された場合には、当該本部に町の職員を(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在り方

国民保護上、国民への適時適切な情報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を提供していく必要がある。

事態の状況や住民の避難にかかわる情報のみならず、町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。それは、住民にとっての安心材料にもなるものである。(状況に変化がない場合においても、現状に関し情報提供を続けることは必要である。)

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。

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。

災害時要援護者や外国人など、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。

NBC攻撃のように、NBCによる感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、障害者等への配慮

避難誘導にあたっては、自然災害時と同様、高齢者、障害者等の災害時要援護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。

具体的には、以下の災害時要援護者支援措置を講じていくことが適当と考えられる。

防災・福祉関係部局を中心とした横断的な組織としての「災害時要援護者支援班」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

一人一人の災害時要援護者のための「避難支援プラン」の策定（地域の災害時要援護者マップを作成する等）等

また、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。

なお、「避難支援プラン」を策定するためには、災害時要援護者情報の把握・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援護者を把握し、要援護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。共有情報による要援護者の特定をせずに取り組むと、災害時要援護者となりえる者の全体像が把握できない。
共有情報方式	町が、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、要保護者を特定する方法。	情報共有の結果特定される要保護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

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。

避難誘導の開始時において、県警察等との活動調整を行い、避難経路の所要において、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、一時避難所からバス等で移動する場合には、当該一時避難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。

避難誘導の実施に当たり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。

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。

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。

- 1 住民は、恐怖心や不安感の中で誘導を行うことになるから、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。
- 2 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)
- 3 誘導員、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。
- 4 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。

## 6 . 学校や事業所における対応

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。

例えば、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。)

こうした取り組みを円滑に進めるためにも、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

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、住民避難に役立つのみならず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。

例えば、昼間町において、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たり、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。

このため、各地域において、こうした取組みを行う民間企業を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

災害時では、「自助7割、共助2割、公助1割」であると、一般に指摘されており、特に初動の対応は、阪神・淡路大地震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。

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、国民一人一人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。

町においても、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も、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。

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、とっさに低い姿勢になり、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、警察官又は海上保安官がいる場合には、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) 参与

---

## 大 洗 町 国 民 保 護 避 難 マ ニ ュ ア ル

編集発行 大洗町国民保護協議会  
事務局 大洗町生活環境課（国民保護整備計画係）  
TEL 029（267）5111  
作 成 平成19年4月

---