

＜原子力災害対策指針：補足参考資料＞

地域防災計画（原子力災害対策編）作成等にあたって考慮すべき事項について

平成24年12月
原子力規制庁

原子力規制委員会は、原子力災害対策特別措置法（以下、「原災法」という。）の定めるところにより、平成24年10月、原子力災害対策指針を公表したところである。また、原子力施設が立地する自治体及び周辺の自治体が、災害対策基本法の定めるところにより、地域防災計画（原子力災害対策編）（以下、「地域防災計画」という。）を作成または修正するにあたって参考として活用するため、この度、地域防災計画作成マニュアル（平成24年12月改訂版）がとりまとめられたところである。

各自治体において、防災基本計画（原子力災害対策編）や原子力災害対策指針の内容を踏まえつつ、地域防災計画作成マニュアルを参考としながら、地域防災計画を速やかに作成するまたは見直すことが重要である。更に、作成または見直された地域防災計画が、万が一の原子力災害発生時において、計画どおり有効に機能することが、より重要である。

本文書は、原子力災害発生時における有効な対応策を確実に実行できる、実効性の高い地域防災計画の作成又は見直しにあたり、考慮すべき事項をまとめたものである。

原子力災害に係る応急対策を実施するための体制構築について

原子力災害に係る応急対策を迅速かつ確実に実施するためには、警戒事象（別紙参照。）の段階から、事象の進展の度合いに応じ、防災対応要員を参集させ、災害対策本部等の対応組織を設置するなど、必要な体制を速やかに構築しなければならない。また、構築した体制は、応急対策を実施する間、常に安定的に機能させなければならない。

これらを踏まえ、応急対策の実施体制構築に関し、地域防災計画の作成等において考慮すべき事項は、以下のとおり。

○防災対応職員の参集

- ・参集職員の連絡先（自宅電話番号、携帯電話番号、自宅メールアドレス、携帯メールアドレスを含む。）について一覧表にまとめたもの、また、連絡の順番をフローチャート形式で記した図（連絡がつかない場合の代替連絡先及びその連絡順位を含む。）を、あらかじめ準備しておく。
- ・参集職員の選定にあたっては、複合災害の発生なども想定し、集合場所までのアクセス経路が異なる複数の職員を選定する、他の災害対応業務との重複が発生しない者を参集対象者に指定するなどの配慮を行う。

○作業手順の明確化

- ・警戒事象発生時、特定事象（原災法第 10 条に基づく通報事象）発生時、原災法第 15 条に基づく原子力緊急事態宣言後のそれぞれの段階において、対策拠点施設の立ち上げ、災害対策本部の設置等、体制を整えるために必要な作業手順（それぞれの作業を担当する部署、担当者名等を含む。）をフローチャート形式で記した図を、あらかじめ準備しておく。
- ・参集職員全員が同時刻に参集場所に揃うことはあり得ず、参集した職員から順次任務を付与して体制構築を図る必要があることに留意し、初動の初期の段階で行うべき作業を優先順位付けし、作業手順をフローチャート形式で記した図を、あらかじめ準備しておく。

○事態の長期化に備えた動員体制の整備

- ・動員される対象職員を数個のグループに割り振り、当直制で順番に業務を実施する体制を組むとともに、対象職員のローテーション表を、あらかじめ準備しておく。
- ・長期間にわたる災害対応においても、自治体職員の心身の状態を健全に維持するため、災害対応時の自治体庁舎等に、保健師、精神科医等の医療関係者を配置することを検討し、必要な手配をしておく。

情報連絡体制の整備について

事象の進展状況や、応急対策の進捗状況、被害状況等の情報は、関係機関等に速やかに伝達され、共有されなければならない。

これを踏まえ、情報連絡体制の整備に関し、地域防災計画の作成等において考慮すべき事項は、以下のとおり。

○事象発生情報の連絡

- ・警戒事象発生の通報・連絡があった場合、特定事象発生の通報・連絡があった場合のそれぞれにおいて、その情報を関係機関等に伝達する作業の手順（作業を担当する部署、担当者名等を含む。）をフローチャート形式で記

した図、連絡対象者の連絡先について一覧表にまとめたもの、また、連絡の順番をフローチャート形式で記した図を、あらかじめ準備しておく。

○応急対策活動情報等の連絡

- ・特定事象発生後、原子力緊急事態宣言後のそれぞれにおいて、応急対策の進捗状況、被害状況等の情報に関する連絡作業の手順（作業を担当する部署、担当者名等を含む。）をフローチャート形式で記した図、連絡対象者の連絡先について一覧表にまとめたもの、また、連絡の順番をフローチャート形式で記した図を、あらかじめ準備しておく。

屋内退避、避難収容等の防護活動の実施について

原子力施設の周辺に放射性物質若しくは放射線の異常な放出又はそのおそれがある場合、屋内退避、避難等の防護措置を実施しなければならない。防護措置の実施にあたっては、予防的防護措置を準備する区域(PAZ)や緊急時防護措置を準備する区域(UPZ)といった原子力災害対策重点区域の別に応じて、また、避難する住民等が置かれている状況等も勘案し、安全、迅速かつ確実に実施できるように配慮しなければならない。

これを踏まえ、屋内退避、避難収容等の防護活動の実施に関し、地域防災計画の作成等において考慮すべき事項は、以下のとおり。

○避難計画の作成

- ・市町村は、屋内退避、避難等に係る住民への指示、集合場所や避難所の開設・運営、移動手段の手配、避難者の避難先の割り振りその他、屋内退避、避難収容等にあたって必要な作業の手順（それぞれの作業を担当する部署、担当者名等を含む。）を、事象進展の時間軸に沿ってフローチャート形式で記した図を、あらかじめ準備しておく。
- ・避難計画における移動手段や移動経路に関する事項は、地域ごとの居住者数、年齢構成、健康状態その他の基礎情報を踏まえ、避難時間シミュレーションの結果なども参考にして決定する。
- ・PAZ 圏内の住民等に係る防護措置については、避難することを原則とするが、避難が遅れた住民等のために、必要に応じて、一時避難所を設置するなどの措置も併せて実施する。
- ・UPZ 圏内の住民等に係る防護措置については、放射性物質の拡散状況等、運用上の介入レベル(OIL)で示された基準に従って、避難等の防護措置を実施する計画となるが、これを円滑に実施するための事前準備や具体的な手順などを、発生する状況のタイプなどに応じた形で、できる限り計画に記

述する。

- ・UPZ 圏外の住民等に係る放射線の環境影響の状況に応じた防護措置については、基本的に UPZ 圏内の住民等に係る防護措置を実施する基準に照らして、これを実施する。

○避難計画の作成等に関する市町村への助言及び支援

- ・道府県は、市町村が避難計画を作成するにあたり、屋内退避、避難収容等にあたって必要な作業が、事象進展の時間軸に沿って円滑に進められるよう、必要な助言及び支援を行う。
- ・道府県は、応急仮設住宅の用地確保状況及び住宅供給可能量、広域的な避難に関する道府県内市町村間の調整状況など、避難計画作成にあたって有益な情報を市町村に提供するとともに、市町村の避難活動が円滑に実施できるよう、必要な調整を行う。

○防護措置に関する指示の確実な周知

- ・防護措置の中には、PAZ 圏内の住民等の即時避難など、迅速な対応を要する必要があることに留意し、防護措置に関する住民等への指示に関しては、同報系行政防災無線、広報車等の活用のほか、テレビ局等の報道機関の協力を得ることも検討し、あらかじめ具体的な協力内容を定めた協定を締結しておく。

○原子力災害対策重点区域における段階的避難の円滑な実施

- ・道府県及び市町村は、避難等の防護措置が、原子力施設に近接した地域から段階的に行われる仕組みに従って、避難計画などを作成する。
- ・PAZ 圏内の住民等に対して避難指示が出された際には、UPZ 圏を含む市町村は、同時期に避難を開始して避難経路の交通渋滞を招くことを避けるなど、PAZ 圏内の住民等が円滑に避難できるよう配慮すべきことについて、UPZ 圏内の住民等に対し、あらかじめ理解を求める。
- ・道府県は、特定事象発生に関して原子力事業者及び国から通報・連絡を受けた事項について UPZ 圏を含む市町村に連絡する時に併せ、PAZ 圏内の住民等の避難が行われる可能性も想定し、PAZ 圏内の住民等が円滑に避難できるよう配慮してほしい旨を UPZ 圏内の住民等に伝えるよう、依頼する。

○災害時要援護者等の避難誘導・移送体制

- ・災害時に自力で避難することができない人を多数収容している施設（病院、介護施設等）や、小さな子供が多数所在している施設（保育園、幼稚園、小学校等）においては、避難者を健康上等のリスクにさらすことなく移動させることができない場合には、放射線の遮へい効果や気密性が比較的高い建物などへの屋内退避措置をとり、移動手段や他の防護措置が確保できた後に、医師、看護師、介護士、教諭、保育士等のサポートの下で、移動

によるリスクが低いことを確認した上で避難させる。

○避難所の運営

- ・避難場所の運営等に関与する市町村職員その他の人員の役割分担を明確に定めておく。
- ・市町村は、避難期間が長期にわたることも想定し、避難所の運営に携わる人員のローテーション体制、食料・物資の供給体制、医師等の医療関係者の常駐又は巡回の体制など、避難所の運営を安定的に維持するための体制をあらかじめ整えておく。
- ・市町村は、仮設住宅間での定期的な交流の機会を設けるなど、地域コミュニティを維持するための方策を講じることを計画に盛り込んでおく。

応援協力体制の拡充・強化について

原子力災害への応急対策にあたっては、多くの人員や資機材などの資源を、避難収容、緊急輸送、救助・救急、医療、消火その他の多岐にわたる分野に、初動の段階から迅速かつ的確に投入しなければならない。そのためには、平常時から、他の自治体や関係機関、企業等と応援協力の関係を構築し、災害発生時に備えなければならない。

これを踏まえ、応援協力体制の拡充・強化に関し、地域防災計画の作成等において考慮すべき事項は、以下のとおり。

○他の自治体との応援協定の締結

- ・他の自治体と、応援協力内容を具体的に定めた協定の締結を検討・調整することは効果的である。この際、自治体同士の二者間協定にとどまらず、広域的な応援協力体制の構築を目指し、3以上の自治体による応援協定の締結も視野に入れる。
- ・応援協定締結に至らない場合にあっても、災害時における自治体間の相互協力に関する協議を行い、防災対応に係る相互協力に関する合意を形成する。

○道府県内市町村間の応援協定締結に関する調整等

- ・道府県は、災害発生時における市町村間の応援協力体制が円滑に機能するよう、道府県内市町村間における応援協定の締結状況及びその内容を把握するとともに、必要に応じて調整を実施する。

○関係機関、企業等との協定の締結

- ・物資・燃料などの調達・供給、緊急輸送、医療活動その他、応急対策上重要となる分野に関し、指定公共機関、指定地方公共機関をはじめとする関係機関、関係企業との間で、災害発生時における具体的な協力内容を定め

た協定を締結する。

地域防災計画作成等に関して今後考慮すべき事項

考慮すべき事項としては他に、緊急時モニタリングの実施手法、緊急時モニタリングの結果やSPEEDI（緊急時迅速放射能影響予測ネットワークシステム）の活用、プルームの影響の考慮、子供への対応を含めた放射性ヨウ素取り込み防止対策などがある。これらの事項については、今後、原子力規制委員会における検討の結果を原子力災害対策指針に反映するので、それに合わせて、地域防災計画に取り入れるのが適当である。

警戒事象について

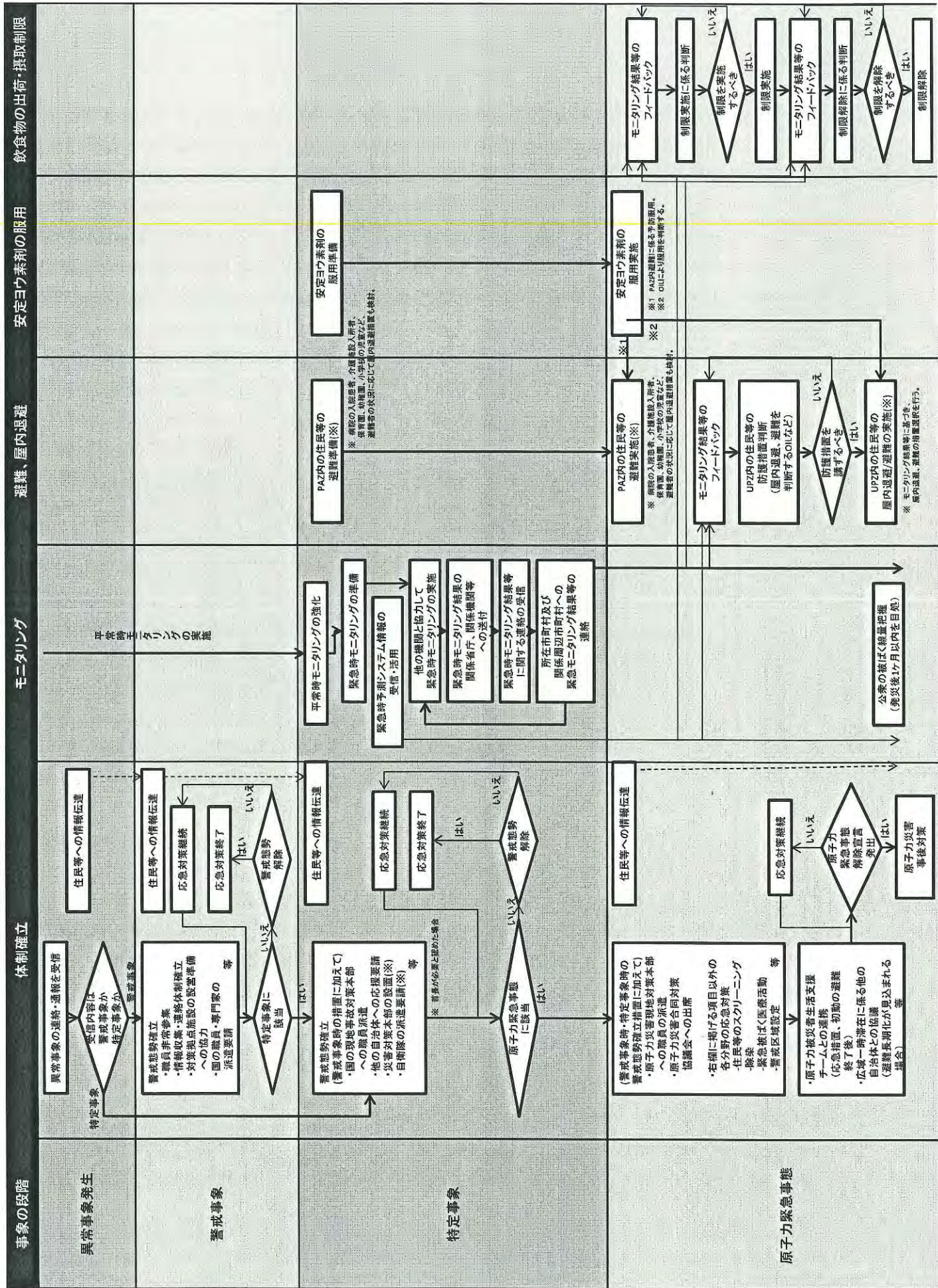
警戒事象とは、原子力規制委員会の所掌する原子力施設等の立地地域及びその周辺において、以下のいずれかに該当する大規模自然災害又は重要な故障が発生した場合をいう。

- ① 原子力施設等立地市町村（※1）において、震度5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（※2）（北海道、青森県、宮城県、福島県、茨城県、神奈川県、静岡県、新潟県、石川県、福井県、大阪府、岡山県、鳥取県、島根県、愛媛県、佐賀県、鹿児島県。以下、同じ。）において、震度6弱以上の地震が発生した場合
- ③ 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（施設立地地域が津波の発生地域から内陸側となる、大阪府、岡山県及び北海道太平洋沖に発令された場合を除く。）
- ④ 東海地震注意報が発表された場合
- ⑤ 原子力規制庁の審議官又は原子力防災課事故対処室長が警戒を必要と認める原子力施設の重要な故障等
- ⑥ その他原子力規制委員会委員長又は委員長代理（不在等の場合の代行者として委員長が指名する委員をいう。）が原子力規制委員会原子力事故警戒本部の設置が必要と判断した場合

※1：上齋原については、鳥取県三朝町も岡山県鏡野町と同等の扱いとする。

※2：北海道については、後志支庁に限る。上齋原については、鳥取県も岡山県と同等の扱いとする。また、鹿児島県においては、薩摩川内市（甌島列島を含む）より南に位置する島嶼を除く。

応急対策における防護措置等の実施の流れ



地域防災計画（原子力災害対策編）作成マニュアルについて

1 趣旨

東京電力福島原子力発電所における原子力事故への対応を踏まえ、原子力防災に関する抜本的な見直しが行われ、原子力災害対策特別措置法、防災基本計画（原子力災害対策編）等の改訂が行われた。地域防災計画は速やかに作成又は見直す必要があることから、これら関連法及び計画等の改訂状況を踏まえて地域防災計画（原子力災害対策編）作成マニュアル（以下「本マニュアル」という。）の平成24年12月改訂版を取りまとめたところである。

本マニュアルは、現時点における関連計画等の改訂状況や見通しに基づき、現時点版としてセットしたものである。今後、関連計画等の変更などに併せ、逐次修正していく予定である。

2 改訂の概要

本マニュアルは、平成12年6月に改訂された「地域防災計画（原子力災害対策編）作成マニュアル」をもとに、主として、今年1月に示された「地域防災計画（原子力災害対策編）策定に向けたガイドライン（案）」（平成24年1月23日：内閣官房原子力安全規制組織等改革準備室、原子力安全・保安院原子力防災課）、「原子力施設等の防災対策について」の見直しに関する考え方について「中間とりまとめ」（平成24年3月9日：原子力安全委員会原子力施設等防災専門部会防災指針検討ワーキンググループ）、防災基本計画（平成24年9月6日：中央防災会議）、原子力災害対策指針（平成24年12月3日公表：原子力規制委員会告示第5号）の内容を踏まえて改訂した。

3 本マニュアルの構成

本マニュアルは、以下の2種類により構成されている。

(1) 県分

原子力施設が立地する道府県（所在道府県）及び隣接する道府県（関係周辺道府県）を対象としている。

(2) 市町村分

原子力施設が立地する市町村（所在市町村）、防災対策を重点的に充実すべき地域を含む市町村（関係周辺市町村）及びその他の市町村を対象としている。

4 本マニュアルの活用方法

本マニュアルは、原子力施設が立地する道府県、市町村及び原子力災害対策を重点的に実施すべき地域の拡大に伴って新たに地域防災計画（原子力災害対策編）を作成する必要がある県市町村が、原子力防災対策として地域防災計画上定めておくべきと考えられる一般的な事項を、国の防災基本計画等に基づいて取りまとめたものである。

したがって、自治体が地域防災計画を策定するに当たり、本マニュアルを地域防災計画改訂の検討のたたき台として、それぞれの自治体において検討された事項や地域特性等を十分

に勘案し、策定されることを推奨する。

また、関係周辺道府県、関係周辺市町村及びその他の市町村が、本マニュアルを使用する場合は、関連する章節を参考とされることを推奨する。

5 基本的な考え方

(1) 福島原子力発電所における原子力事故への対応を踏まえ、以下の事項をポイントとして地域防災計画の見直しを行うことが必要。

- ① 過酷事故、地震や津波等との複合災害への対処
- ② 原子力事故の初期段階における即応体制の確保
- ③ 周辺地域における原子力災害の影響が広域に及んだ場合の対処
- ④ 被災者の生活支援、除染、放射性廃棄物の処理等への対処
- ⑤ 災害時要援護者への十分な配慮 等

(2) 地域防災計画と関連する事項として、全体の防災体制や災害対応の流れ等について、同計画の見直しもこれと整合した内容で行うことが必要。

- ① 原子力規制委員会を設置し、原子力安全規制に関する業務を一元化。原子力事故の発生時においても、同委員会にて原子力災害対策本部事務局を担うなど主体的に対応。
- ② 原子力災害に関する対応の大枠については、原子力災害対策本部において一義的に判断。特に初動においては、官邸に主な事務局機能を集約する等して、関係省庁の間で緊密に連携しながら即応体制を確保。
- ③ 現地における実質的な災害対応を担う原子力災害対策本部の組織として、緊急事態応急対策拠点施設（OFC）に現地対策本部を設置するとともに、電力本店等に原子力施設事態即応センターを設置。原子力事故の応急措置に関するオンサイト対応については原子力施設事態即応センター、周辺地域の住民防護等に関するオフサイト対応については現地対策本部（原子力災害合同対策協議会にて関係地方公共団体と連携）を中心に対処。
- ④ 原子力被災者の生活支援を担う原子力災害対策本部の組織として、原子力災害被災者生活支援チームを設置。同チームの立上げは本部設置時から速やかに行い、緊急的な住民避難等が完了した後の段階における生活支援等の主力を担う。
- ⑤ 原子力緊急事態解除宣言後においても、原子力災害事後対策を推進するため、原子力災害対策本部・現地対策本部を存置し、原子力災害対策本部長たる内閣総理大臣が関係機関に対し必要な指示を実施。また、事後対策における市町村長の避難指示・警戒区域設定権についても存置。

6 地域防災計画において見直し等を要する事項

(1) 総則に関する事項

① 計画の作成又は修正に際し遵守すべき指針

原子力安全委員会の定める防災指針について、原子力規制委員会の設置等に伴い、原子力災害対策指針として法定化される。

なお、原子力災害対策指針に定めるところにより地域防災計画を策定するための経過期間として、改正法施行の日から半年程度を想定しているところであるが、当該指針に

においては原子力規制委員会における見直し等も反映していく予定であることから、地域防災計画の改訂作業に当たり留意が必要。

② 防災対策を重点的に充実すべき地域の範囲

・原子力発電所については、予防的防護措置を準備する区域（PAZ：Precautionary Action Zone）及び緊急時防護措置を準備する区域（UPZ：Urgent Protective action Planning Zone）を設ける。

・関係地方公共団体において避難計画の見直しを行うに当たっては、原子力規制委員会及び原子力安全基盤機構において、広域的な避難に関するシミュレーション等の技術的支援を行う。

・また、原子力発電所以外の原子力施設の取扱いについては、おって対応を示す。

③ 計画の基礎とするべき原子力災害の想定

・福島原子力発電所における事故の態様等を踏まえ、過酷事故を想定した内容とする。

④ 緊急事態区分と防護措置の判断基準に基づく意思決定手順（次改訂時に反映）

・防護措置の実施に当たっては、これまでは予測的な手法に基づく意思決定を行うこととしてきたが、今後は、事故の不確実性や急速に進展する事故の可能性、国際基準等を踏まえ、主として緊急事態の区分と区分決定のための施設における判断基準（緊急時活動レベル（EAL：Emergency Action Level）及び環境における計測可能な判断基準（運用上の介入レベル（OIL：Operational Intervention Level））に基づき迅速な判断ができるような意思決定手順を構築する予定であり、地域防災計画上も導入していくことが必要。

(2) 個別の対策に関する事項（主な改訂項目）

① 災害事前対策に関する事項

a. 情報の収集・連絡体制等の整備

- ・国、他の地方公共団体、原子力事業者等との確実な連絡体制の確保。また、これらの防災拠点間における情報通信のためのネットワークの強化
- ・通信系伝送路の多ルート化等により災害に強い伝送路を構築

b. 災害応急体制の整備

- ・広域的な応援協力体制の拡充・強化
- ・過酷事故においても、OFCにて継続的に現地対策本部としての活動を継続することのできる施設、資機材、体制等の整備。また、代替OFCを指定
- ・モニタリングについて、原子力規制委員会、指定行政機関、指定公共機関、原子力事業者等との連携体制を確立し、広域に渡るモニタリングを機動的に展開することのできる体制の整備

c. 避難収容活動体制の整備

- ・原子力緊急事態発生時のPAZ内における予防的防護措置（初動の緊急避難）に関する計画の策定、広域避難計画の策定
- ・災害時要援護者の円滑で実効的な避難誘導・移送体制等の確保
- ・警戒区域を設定する場合の計画の策定、資機材や人員等の確保
- ・避難場所、避難方法（自家用車の利用、緊急避難に伴う交通誘導等を含む。）、屋内退避の方法等に関する日頃からの住民への周知

d. 飲食物の摂取制限等

- ・ 飲食物の摂取制限に関する体制整備
- ・ 飲食物の摂取制限等を行った場合の住民への供給体制の確保

e. 緊急輸送活動体制の整備

- ・ 避難指示の対象区域等における輸送手段の定め
- ・ PAZ など緊急性の高い区域から迅速・円滑に輸送を行っていくための広域的な交通管理体制の確保

f. 救助・救急、医療、消火及び防護資機材等の整備

- ・ 安定ヨウ素剤の適時・適切な配布・服用を行うための平常時の配備、緊急時の手順や体制の整備(原子力安全委員会での議論も踏まえ、在り方について検討中)
- ・ 国と協力し、緊急被ばく医療体制の構築、緊急被ばく医療派遣体制及び受入れ体制の整備・維持
- ・ 初期及び二次被ばく医療機関における広域的な被ばく医療体制の構築

g. 住民等への的確な情報伝達体制の整備

- ・ 住民等に提供すべき情報について、災害対応のフェーズや場所等に応じた具体的な内容を整理
- ・ 地震や津波等との複合災害における情報伝達体制の確保

h. 防災訓練等の実施

- ・ 過酷事故や複合災害を想定した訓練の実施
- ・ 参加者に事前にシナリオを知らせない訓練、図上演習等を通して判断力の向上に資する訓練の実施

② 緊急時応急対策に関する事項

a. 情報の収集・連絡、緊急連絡体制及び通信の確保

- ・ 原災法第10条に基づく通報事象には至っていないが、その可能性がある事故・故障又はこれに準ずる事故・故障に関し、警戒事象として連絡体制を確立
- ・ 地震や津波等の影響に伴い一般回線が使用できない場合の具体的な対処
- ・ モニタリングについて、原子力災害対策指針及び緊急時モニタリング計画により、緊急時モニタリングを実施。

b. 活動体制の確立

- ・ OFCへの職員の派遣による初動の住民避難・屋内退避等、周辺地域における活動体制の確立
- ・ 緊急避難完了後の段階における原子力災害被災者生活支援チームと連携し、避難区域等の見直し、環境モニタリング等、オフサイト対応の実施

c. 屋内退避、避難収容等の防護活動

- ・ 特定事象(10条事象)発生時のPAZ内の予防的防護措置(避難)の準備
- ・ 原子力緊急事態宣言(15条事象)後のPAZ内の予防的防護措置(避難)の実施
周辺地域への放射性物質の拡散状況等を踏まえたUPZ内の緊急時防護措置(避難、屋内退避等)
- ・ 災害時要援護者に対する避難中及び避難場所におけるケアの配慮

- ・ 警戒区域の設定、現地対策本部と連携した運用体制の確立

d. 緊急輸送活動

- ・ PAZ など緊急性の高い区域から迅速・円滑に避難を行っていくための交通規制等の措置

e. 救助・救急、消火及び医療活動

- ・ 国、指定公共機関、原子力事業者等と連携し、災害対応のフェーズや対象区域等に応じたスクリーニング、除染の実施
- ・ 安定ヨウ素剤の服用指示が出された場合の速やかな配布・服用の実施、アレルギー等への対処態勢の確保

f. 住民等への的確な情報伝達活動

- ・ 正確かつきめ細やかな情報提供の実施
- ・ 民心の安定及び災害時要援護者等に配慮した情報伝達

③ 災害事後対策に関する事項

- a. 現地対策本部及び原子力災害被災者生活支援チームと連携した原子力災害事後対策及び被災者の生活支援の実施
- b. 状況に応じた避難区域の見直し
- c. 放射性物質による環境汚染への対処