

高崎市避難実施要領モデル
「国民の保護に関する高崎市計画」

平成19年11月

高崎市

避難実施要領モデル

1 避難実施要領モデル（平時）及び避難実施要領（有事）の定義

■ 国民の保護に関する高崎市計画（抜粋）

○ 第2編第2章第2節 避難実施要領モデル

「関係機関（教育委員会など市の各執行機関、消防機関、県、県警察、自衛隊等）と緊密な意見交換を行いつつ、総務省消防庁が作成するマニュアルを参考に、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し、複数の避難実施要領のモデルをあらかじめ作成します。」

（市計画P.35）

○ 第3編第4章第2節2（1） 避難実施要領の策定

「市は、避難の指示の通知を受けた場合は、直ちに、あらかじめ策定した避難実施要領のモデルを参考にしつつ、避難の指示の内容に応じた避難実施要領の案を作成するとともに、その案について、各執行機関、消防機関、県、県警察、自衛隊等の関係機関の意見を聞いたうえで、速やかに避難実施要領を策定します。」

その際、避難実施要領の通知・伝達が避難の指示の通知後、速やかに行えるよう、その速やかな作成に留意します。

避難の指示の内容が修正された場合又は事態の状況が変化した場合には、直ちに、避難実施要領の内容を修正します。」

（市計画P.60）

■ 避難実施要領に定める事項（法定事項）

○ 避難の経路、避難の手段その他避難の方法に関する事項

○ 避難住民等の誘導の実施方法、避難住民等の誘導に係る関係職員の配置その他避難住民等の誘導に関する事項

○ その他避難の実施に関し必要な事項

■ 避難実施要領の策定の留意点について

- 避難実施要領は、避難誘導に際して、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り、県国民保護計画に記載される市国民保護計画作成の基準の内容に沿った記載を行うことが基本です。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場合もあります。

2 国及び県からの避難指示の内容

■ 国からの避難に関する通知の内容

- 住民等の避難が必要な地域（要避難地域）
- 住民等の避難先となる地域（避難先地域。避難の経路となる地域を含む。）
- 関係機関が講ずべき措置の概要

■ 県による避難指示に係るチェックリスト

- 要避難地域に該当する避難住民等の把握
- 避難のための輸送手段の調整
- 避難経路や交通規制の調整
- 避難施設の状況の確認
- 国による支援の確認
- 市町村との役割分担の確認
- 自衛隊及び米軍の行動と避難経路や避難手段の調整

目 次

| | | |
|-----|-------------------------------|----|
| 1 | 各事態別における避難実施要領モデル | |
| (1) | ゲリラ・特殊部隊による攻撃の場合 | 1 |
| ① | 比較的時間的な余裕がある場合の避難実施要領モデル | 1 |
| ② | 昼間の都市部における突発的な攻撃の場合の避難実施要領モデル | 5 |
| ③ | 都市部における化学剤を用いた攻撃の場合の避難実施要領モデル | 7 |
| (2) | 弾道ミサイル攻撃の場合 | 10 |
| ① | 避難実施要領モデル | 10 |
| (3) | 着上陸侵攻の場合 | 12 |
| 2 | 警報の伝達・避難誘導の方法等 | |
| (1) | 警報の内容の伝達方法(例) | 13 |
| (2) | 避難実施要領伝達文(例) | 14 |
| (3) | 避難輸送計画(例) | 14 |
| 3 | 避難誘導における留意点 | |
| (1) | 各種の事態に即した対応 | 15 |
| (2) | 避難誘導に係る情報の共有化、一元化 | 15 |
| (3) | 住民等に対する情報提供の在り方 | 16 |
| (4) | 高齢者、障害者等への配慮 | 16 |
| (5) | 安全かつ一定程度規律を保った避難誘導の実現 | 17 |
| (6) | 学校や事業所における対応 | 18 |
| (7) | 住民等の「自助」努力による取組みの促進 | 18 |

1 各事態別における避難実施要領モデル

(1) ゲリラ・特殊部隊による攻撃の場合

<特徴>

- ・予測が困難である。
- ・急襲的な攻撃に際しては、国からの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。(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となる。)
- ・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。(このことは、警報の内容等とともに、現場における自衛隊及び県警察からの情報や助言等を踏まえて、最終的には、住民等を要避難地域の外に避難させることとなる。)
- ・少人数のグループにより行われるため、被害の範囲も一般的には、狭い範囲に限定されるが、同時多発的な発生も考えられ、被害が拡大するおそれがある。

① 比較的時間的な余裕がある場合の避難実施要領モデル

避難実施要領 (一例)

高崎市長

○月○日○時現在

1 事態の状況、避難の必要性

対策本部長(国)は、○○において武装した工作員の数小隊による攻撃の可能性があることを踏まえ、警報を発令し、○○市○○地区を要避難地域とする避難措置の指示を行う・・・。

(国)

- 対処基本方針
- 警報の内容
- 避難措置の指示の内容等を踏まえて記載。

(県)

知事は、別添の避難の指示を行います(避難の指示を添付)。

(※) 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ります。

2 避難誘導の方法

(1) 避難誘導の全般的方針

市は、○月○日○時、A・B・C地区住民約500名を本日○時を目途に各地区の一時的な避難施設であるA・B・C公民館に集合させた後、本日○時以降、市車両及び民間大型バスにより、○○小学校及び○○中学校へ避難させます。

その際、公民館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します。

避難誘導の方法については、各現場においては、県警察、自衛隊からの情報や助言により、避難の方法については、適宜修正を行うものとします。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した場合には、当該避難実施要領についても併せて修正します。

(2) 市の体制、職員派遣

ア 市国民保護対策本部の設置

国からの指定を受けて、市長を長とする市国民保護対策本部を設置します。

イ 市職員の現地派遣

避難経路の要所に職員を配置して、各種連絡調整に当たらせるとともに、関係機関の協力を得て、救護班等を設置して、軽傷者や気分を害した者への対応、給水等を行います（配置については別途添付）。

ウ 現地調整所の設置等

現場における事態の状況の変化に速やかに対応できるよう、関係機関からの情報の共有や活動調整のために、現地調整所を設置します。

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います。

(3) 輸送手段

ア 避難住民数、一時的な避難施設、輸送力の配分

(ア) A地区

約200名、A公民館、市保有車両×4 ○○バス2台

(イ) B地区

約200名、B公民館、大型バス4台（○○バス）

(ウ) C地区

約100名、C公民館、大型バス2台（○○バス）

(エ) その他

イ 輸送開始時期・場所

○日○時、A・B・C公民館

ウ 避難経路

国道○○号（予備として県道○○号及び○○号を使用）

(4) 避難実施要領の住民等への伝達

ア 担当職員は、市広報車、消防車両、ラジオ高崎等あらゆる手段を活用して、対象地域の住民全般に避難実施要領の内容を伝達します。

イ 上記と並行し、担当職員は、避難実施要領について、A・B・C町内の区長、自主防災組織のリーダー及び当該区域を管轄する消防団長、警察署長等に電話やFAX等により、住民等への伝達を依頼します。

ウ 担当職員は、災害時要援護者等の事前登録者、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、障害者団体等への伝達を行います。
- エ 担当職員は、近隣住人が相互に声を掛け合うように呼びかけます。
- オ 担当職員は、報道関係者に対し、避難実施要領の内容を提供します。
- カ 災害時要援護者については、一般の住民等より避難に時間を要することから、避難支援プランに沿って、特に速やかな伝達を心がけます。
- キ 外国人に対しては、国際交流協会等の能力を活用し、語学に堪能な職員を窓口として配置します。

(5) 一時的な避難場所への移動

- ア 一時的な避難場所への住民等の避難は、健常者については、徒歩により行うこととします。自家用車については、健常者は使用しないよう周知します。
- イ 消防機関は、町内会、自主防災組織等の協力を得て住民等の誘導を行います。
- ウ 市は、災害時要援護者の避難を適切に行えるよう社会福祉協議会、民生委員等と協力して対応します。
- (ア) ○○病院の入院患者○名は、○○病院の車両又は救急車を利用して避難を実施します。
- (イ) △△福祉老人施設入居者○名の避難は、市福祉協議会が対応します。
- (ウ) その他、介護を必要とする者の避難は、自家用車を使用できることとします。

(6) 避難の完了

- ア 市職員、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します。残留者については、本人の特別な理由がない限り、避難を行うよう説得を行います。
- イ 避難誘導は、○時をもって終了する。

(7) 誘導に際しての留意点や職員の心得

- 市職員、消防吏員は、誘導に当たっては、以下の点に留意します。
- ・ 住民等は、恐怖心や不安感の中で避難を行うこととなるため、職員は、冷静沈着に、毅然たる態度を保ちます。
 - ・ 市の誘導員は、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、その活動に理解を求めます。
 - ・ 誘導員は、混乱が予測される場合には、それに先立ち速やか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ます。
 - ・ 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ます。

(8) 住民等に周知する留意事項

- ア 近隣の住民に声をかけあうなど、お互い助け合って避難を行うよう促します。
- イ 消防団、自主防災組織、区長などの地域のリーダーに対しては、毅然とした態

度で誘導するようお願いし、混乱の防止に努めます。

ウ 避難時の携行品は、最小限の着替えや日用品とし、金銭、貴重品、運転免許証等の身分証明書等を必ず携行するよう住民等に促します。

エ 服装や携行品等から不審者と判断される場合には、市、消防、警察等に通報するよう促します。

(9) 安全の確保

ア 誘導を行う市職員に対しては、二次被害が生じないよう集約した全ての最新情報を提供します。

イ 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・活動調整を行います。

ウ 事態が沈静化していない地域やN B C R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します。

エ 誘導を行う市職員に対して、特殊標章を交付し、必ず携帯させます。

3 各部の役割

高崎市国民保護対策本部及び高崎市緊急対処事態対策本部の組織及び運営に関する規程による。

4 連絡・調整先

ア バスの運行は、県及び県警察と調整して行います。

イ 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。

ウ 高崎市国民保護対策本部設置場所：高崎市役所

TEL 027-〇〇〇-〇〇〇〇

FAX 027-〇〇〇-〇〇〇〇

エ 現地調整所設置場所：□□□

オ 関係機関連絡先：国民の保護に関する高崎市計画（資料編）による。

5 避難住民等の受入れ・救援活動の支援

避難先は、M市の〇〇小学校、市立体育館とする。当該施設に対して、職員を派遣して、避難住民等の登録や安否確認を行うとともに、食料、飲料水等の支援を行います。その際、県及びM市の支援を受ける。

② 昼間の都市部における突発的な攻撃の場合の避難

突発的な事案の発生時には、事案発生当初の10分間においては、国民一人一人の危険回避の行動が被害最小化のために不可欠であり、概ね次の対応を基本とします。

| | | | | |
|-----------|-------------|--|----------|--|
| 突発的な事案の発生 | 現場からの自主的な避難 | 避難措置の指示 避難の指示、避難実施要領 退避の指示、警戒区域の設定 | 行政からの指示等 | 避難措置の指示 避難の指示、避難実施要領 退避の指示、警戒区域の設定 |
| | | | | |

避難実施要領（一例）

高崎市長
○月○日○時現在

1 事態の状況

○日○時○分に○○地区で発生した攻撃は、武装した工作人員の抵抗等により、引き続き、○○地域で戦闘が継続している状況にあります（○日○時現在）。

2 避難誘導の全般的方針

○○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、市広報車、消防車両、ラジオ高崎等により即座に伝達します。

武装した工作人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には、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し、屋内に一時的に退避させます。

武装した工作人員による攻撃が、当該地域において一時又は最終的に収束した場合には、警察機関や自衛隊と連絡調整の上、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や自衛官からの情報をもとに、屋内避難又は移動による避難を決定します。

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、その内容を伝達します。

3 避難の方法（状況の変化とともに、逐次修正）

○時現在

○○地区については、○○道路を避難経路として、健全者は徒歩により退避します。

自力歩行困難者は、・・・・・・・・

○○地区については、事態が沈静化するまで、当面の間、屋内退避を継続します。

4 負傷者への対応

住民等に死亡・負傷が発生した場合には、〇〇地点の救護所、〇〇病院に誘導し、又は搬送する。NBCR攻撃による負傷の場合には、〇〇地点の救護所、〇〇病院に誘導し、又は搬送します。この場合は、防護用の資機材を有する専門的な職員に、汚染地域からの後送を要請します。

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。

(※) DMAT（災害派遣医療チーム）は、医療機関との連携により、緊急医療活動を行います。

5 安全の確保

ア 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に、国の現地対策本部や県からの情報、市国民保護対策本部において集約した全ての最新の情報を提供します。

イ 事態が沈静化していない地域やNBCR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します。

ウ 誘導を行う市職員に対して、特殊標章を交付し、必ず携帯させます。

③ 都市部における化学剤を用いた攻撃の場合の避難実施要領モデル

避難実施要領（一例）

高崎市長

○月○日○時現在

1 事態の状況、避難の必要性

対策本部長（国）は、高崎市○○地域における爆発について、化学剤（○○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、爆発地区周辺の高崎市○○町1丁目（△△番地）及び2丁目（△△番地）の地域及びその風下となる地域（○○町1丁目～5丁目）の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・・・。

県知事は、別添の避難の指示を行った（避難の指示を添付）。

2 避難誘導の方法

（1）避難誘導の全般的方針

市は、要避難地域の住民約1000名について直ちに現場から離れ、風下先となる地域（○○町1丁目～5丁目）の住民等に対し、外気から密閉性の高い部屋や風上の高台に避難を行うよう伝達します。当該エリア内の住民等に対しては、電話、テレビ、ラジオ等により速やかに情報提供及び避難方法と呼びかけるとともに、NBC防護資機材を有する消防機関に伝達させます。また、防護機器を有する県警察、国民保護派遣された自衛隊による屋内避難の伝達を要請します。

（2）市の体制、職員派遣

ア 市国民保護対策本部の設置

国からの指定を受けて、市長を長とする市国民保護対策本部を設置します。

イ 市職員の現地派遣

市職員○名を、爆発地区周辺に派遣し、現地での調整に当たさせます。また、現地で活動する県警察、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させます。

ウ 現地対策本部との調整

国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させます。

（3）避難実施要領の住民への伝達

ア 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、避難実施要領の伝達は、電話等により行うか、防護機能を有する消防車両等を活用して行います。

イ 上記と並行し、担当職員は、避難実施要領について、要避難地域に所在す

る区長、自主防災組織のリーダー及び当該区域を管轄する消防団長、県警察等にファックス等を送付し、住民への電話等による伝達を依頼します。

ウ 担当職員は、災害時要援護者等の事前登録者、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、障害者団体等への伝達を行います。

エ ラジオ高崎等の放送機関への放送を依頼します。

(4) 避難所の開設等

ア ○○小学校を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等に伝達します。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います。

イ 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NBCRへの対応能力を有する医療班の派遣調整を行います。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います。

ウ 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、県と調整して、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います。

(5) 誘導に際しての留意点や職員の心得

ア 職員は、冷静沈着に、毅然たる態度を保つこと。

イ 誘導員は、防災服、腕章等を着用し、携帯電話、身分証明書等を携行すること。

ウ 誘導員は、速やかな情報提供を行い混乱を防止するとともに、冷静かつ秩序ある行動を呼びかけること。

(6) 住民等に周知する留意事項

ア 住民等に対しては、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します。

イ 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し、体をよく洗うよう促します。

ウ 住民等に対して、テレビ、ラジオ等による情報の入手に努めるよう促します。

(7) 安全の確保

ア 市職員は、二次災害を生じさせることがないように、国の現地対策本部からの情報や現地調整所等からの情報を市国民保護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します。

イ 化学剤の汚染がひどい場所においては、専門的な装備を有する他の機関に被災者の搬送等を要請します。

3 各部の役割

高崎市国民保護対策本部及び高崎市緊急対処事態対策本部の組織及び運営に関する規程による。

4 連絡・調整先

ア 高崎市国民保護対策本部設置場所：高崎市役所

TEL 027-〇〇〇-〇〇〇〇

FAX 027-〇〇〇-〇〇〇〇

イ 現地調整所設置場所：□□□

ウ 関係機関連絡先：国民の保護に関する高崎市計画（資料編）による。

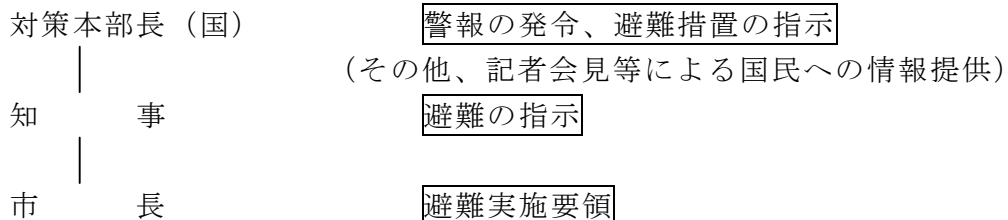
(2) 弾道ミサイル攻撃の場合

<特徴>

- ・事実上、ミサイル発射時において、「避難誘導」ということは想定されない。
- ・弾道ミサイル発射に伴う警報の発令とともに、住民は屋内に避難することが基本である。
- ・攻撃場所の特定が極めて困難である。
- ・国からは警報と避難措置の指示が同時に出されると考えられる。
- ・ミサイル発射から避難までの時間的な余裕がない。

<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

避難実施要領（一例）

高崎市長
○月○日○時現在

1 事態の状況、避難の必要性

対策本部長（国）は、弾道ミサイルの発射が差し迫っていることから、発射された場合に備えた対応を講じることができるよう、あらかじめ警報を発令し、避難措置の指示を行いました・・・。

このため、ミサイルが発射された場合において住民が速やかに対応できるよう、住民等に対して、以降、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します。

2 避難誘導の方法

ア 弾道ミサイルが発射された場合には、対策本部長（国）から警報の発令が行われることから、担当職員は、市の区域が着弾予測地域に含まれる場合においては、広報車両等により、サイレンを鳴らし、住民等に警報の発令を周知させることとします。

イ 市の体制

(ア) 市国民保護対策本部の設置

本日〇時、市長を本部長とする市国民保護対策本部を市役所に設置しました。

3 住民等の避難要領等

ア 建物内にいる者は、可能な限り建物の中央部に移動します。その際、エアコンや換気扇を停止して、必要によりテープで目張りを行い、外気の流入を遮断します。

イ 外出先（屋外）にいる者は、できるだけ堅牢な遮蔽物の物陰に隠れます。その際、ガラス破片が落下するおそれのある建物の下は避けるようにします。

ウ 車両内に在る者は、車両を道路外の場所かやむを得ない場合は道路の左側に駐車し、近くのコンクリート施設に避難します。

エ 屋内避難時に備えて、最低限の食料や飲料水、懐中電灯、ラジオ等を準備し、常にラジオなどを通じて伝えられる情報に注意するようにします。

オ 着弾があった現場からは速やかに離れ、着弾後の状況を踏まえた避難の指示に従い行動します。

(3) 着上陸侵攻の場合

<特徴>

大規模な着上陸侵攻やその前提となる反復した航空攻撃等の本格的な侵略事態に伴う避難は、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、市の区域、更には県の区域を越える避難に伴う我が国全体としての調整等が必要となり、国の総合的な方針を待った対応をすることが必要となることから、日頃からかかる避難を想定した具体的な対応については、定めることはしないとされています。このため、避難実施要領作成時の基礎資料のみを整理しておきます。

避難実施要領（整理しておく資料）

- 1 避難の単位
 - ア 町内会又は学校区単位
 - イ 病院、介護施設等の入所者 等
- 2 避難単位ごとの住民等の概数
 - ア 住民等の総数
 - イ 災害時要援護者の数 等
- 3 避難の優先区分
 - ア 第1優先
災害時要援護者、幼児（保護者）、児童生徒
 - イ 第2優先
一時滞在者、一般住民
 - ウ 第3優先
国民保護措置その他の公務への従事者 等
- 4 住民等の輸送方法
バス、列車、○○ 等
- 5 避難する場合の一時的な避難場所
○○学校、○○公民館、○○○ 等

2 警報の伝達・避難誘導の方法等

(1) 警報の内容の伝達方法(例)

■ 国民の保護に関する高崎市計画（抜粋）（第3編第4章第1節3）

ア 警報の内容の伝達方法については、広報車の使用やコミュニティーFM放送局（ラジオ高崎）の放送などの手段により、原則として次の要領により行います。

(ア) 「武力攻撃やテロが迫り、又は現に武力攻撃やテロが発生したと認められる地域」に市が含まれる場合は、広報車によるサイレンを最大音量で吹鳴して住民等に注意喚起した後、武力攻撃やテロの事態認定に伴い、警報が発令されたことをアナウンスすることとします。また、ラジオ高崎による放送や同報系防災行政無線を整備している地域は、既存の施設を使用し、やはり、警報が発令された事実を周知させます。

(イ) 「武力攻撃やテロが迫り、又は現に武力攻撃やテロが発生したと認められる地域」に市が含まれない場合は、原則として、サイレンは使用せず、ラジオ高崎の放送や市のホームページの掲載などの手段により、周知を図ります。

なお、市が特に必要と認める場合には、広報車等により、サイレンを使用して住民等に周知を図ります。

イ 市は、消防局及び消防団（以下「消防機関」という。）と連携し、あるいは自主防災組織等の自発的な協力を得ることなどにより、各世帯等に警報の内容を伝達することができるよう、体制を整備することとします。

この場合、消防局は保有する車両・装備を有効に活用し、巡回等による伝達を行うとともに、消防団は、日頃からの地域との密接なつながりを活かし、自主防災組織、町内会や災害時要援護者等への個別の伝達を行うなど、それぞれの特性を活かした効率的な伝達が行われるよう、県警察と緊密な連携を図ることとします。

ウ 警報の内容の伝達においては、特に、高齢者、障害者、外国人等に対する伝達に配慮することとし、これらの災害時要援護者について、防災・福祉部局との連携の下で、速やかに正しい情報が伝達され、避難などに備えられるような体制の整備に努めます。

(2) 避難実施要領伝達文 (例)

本日〇時頃、高崎駅周辺において武装した工作人員による攻撃の可能性があるとして、駅周辺地区に対し、知事から避難の指示がありました。

避難地区に指定された住民等の皆さんは、これから示す指示に従い避難してください。

本日〇時以降、自衛隊や県警察が避難誘導のため各地区に派遣されます。その後、広報車等で避難の案内をしますので、各町内の公民館に〇時を目途に、徒歩にて集合してください。公民館から指定のバス等に乗車していただき、避難先である〇町 (又は〇市) へ避難していただくことになります。避難に際しては、隣近所一緒に行動するよう努めてください。

個人の持ち物については、最小限の日用品や運転免許証等の身分証明書を携行してください。また、避難の際には、家の戸締りや火の始末等に十分ご注意ください。携行したラジオ等の情報にもご注意ください。

なお、避難のため国道〇号、県道〇線は、一般車両の通行を規制しております。

(3) 避難輸送計画 (例)

| 地区名 (町内) | 住民数 (要援護者) | 一時的な 避難場所 (連絡先) | 避難開始 | 輸送手段 | 避難先 (連絡先) | 避難経路 | 誘導担当 | 備考 |
|--------------|---------------|-----------------------|------------|----------------|--------------|-------------------|------|----|
| A地区 (町内) | 名 (名) | A公民館 | 〇日 〇時〇分 | 〇〇バス (〇〇会社) | T市小学校 () | 県道〇線 ～ 国道〇号 | 〇〇班 | |
| | | | | | | | | |
| | | | | | | | | |

3 避難誘導における留意点

(1) 各種の事態に即した対応

ア 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ます。

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ります。

イ 弾道ミサイル攻撃においては、当初は速やかに屋内に避難することとなります。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(国)及び避難の指示(県)に基づき、実際に弾道ミサイルが発射されたときに個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ります。

ウ 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、突発的に事案が発生した場合には、当初の段階では個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、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。

エ 市街地等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、日頃から、住民等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す。

オ 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りません。その際、住民等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りません。

(2) 避難誘導に係る情報の共有化、一元化

ア 避難住民等の誘導に当たっては、国の避難措置の指示内容、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す。

イ 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ります。

ウ 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、自衛隊等の関係機関の意見を聞くこととしており、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きます。

エ 市国民保護対策本部は、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、活動調整に当たります。

オ 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ます。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います。

カ 国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ます。

(3) 住民等に対する情報提供の在り方

ア 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すが、避難誘導に当たっても、住民等に可能な限り情報提供をしていく必要があります。

イ 武力攻撃やテロについては、我が国においてはあまり意識されてこなかったため、自然災害以上に、希望的観測を抱き、災害の発生を軽視もしくは無視し、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ります。そうした住民等の心理状態も念頭に置き、住民等に対して、必要な情報をタイムリーに提供することが必要です。

ウ 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す。それは、住民等にとっての安心材料にもなるものであります（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す。）。

エ 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りません。

オ 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します。

カ 災害時要援護者や外国人など、情報が届きにくい住民等については、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りますが、そのためには、日頃から、十分な連携を図っておくことが求められます。

キ N B C R 攻撃のように、N B C R 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、一般の住民等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ます。

(4) 高齢者、障害者等への配慮

ア 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。

あります。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す。

イ 具体的な災害時要援護者支援措置については、以下のとおりです。

(ア) 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の支援体制を整備

(イ) 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

(ウ) 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

(エ) 一人一人の災害時要援護者のための「避難支援プラン」策定

ウ 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に、収容者数を踏まえた運送手段の確保の方針について検討しておくことが必要です。

エ 「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、「災害時要援護者の避難支援ガイドライン」（平成17年3月）を参考にして策定に努めます。

(5) 安全かつ一定程度規律を保った避難誘導の実現

ア 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等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す。

イ 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、誘導の円滑化を図ります。また、一時避難所からバス等で移動する場合においては、当該一時避難所において職員を住民等の搭乗等の調整に当たさせます。

ウ 避難誘導の実施に当たり、避難住民等が興味本位で、危険な地域に向かうことや避難から脱落することがないように、注意を促します。

エ 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りますが、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ります。

オ 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を行う必要があります。

(ア) 住民等は、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が重要です。

(イ) 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準備する)

(ウ) 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。

(エ) 近隣の住民等に声を掛け合い、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

- ア 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、誘導の方法を考えます。
- イ 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します（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す）。
- ウ こうした取組みを円滑に進めるためにも、日頃から、学校や大規模な事業所と連携を図るとともに、訓練等も検討します。

(7) 住民等の「自助」努力による取組みの促進

- ア 災害時では、「自助7割、共助2割、公助1割」とであると、一般に指摘されています、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ます。つまり、テロが起きる所は、多数の住民等が生活している場でもあり、住民等自らが身を守る必要があると考えます。
- イ 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、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、日頃からの啓発に努めます。
- ウ 武力攻撃やテロに際し、住民等自ら行うべきことについて、研修会や訓練を通じて、日頃から周知するよう努力することが重要と考えます。そうした取組みは、緊急時に一定の方向に人々の行動をさせる効果も有しており、安全かつ円滑な避難実施の点からも有効と考えます。

攻撃発生当初の段階での行動（住民等への日頃からの周知内容）

- ・ 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。
- ・ 爆発が起こった建物などから、速やかに、かつ、できる限り離れる。
- ・ 近隣の堅牢な建物や地階など屋内に避難する。また、移動に際しては、現場に消防職員又は警察官がいる場合には、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）参考