

第 6 回 複合防災避難小委員会

田邊揮司良氏の話題提供における
同氏の疑問・懸念（コメント）及び課題の整理（案）

2026 年 2 月 16 日

蛭沢 勝三

■田邊氏の話題提供資料の目次

1	危機管理の概念	P3
1.1	4つの「壁」	P5～
1.2	災害類型と関連法規	
2	原子力災害派遣	P6
2.1	政府・自治体等の体制	P8～12
2.2	関連法制に基づく自衛隊の対応	P13～29
2.3	複合災害への体制	P30～37
3	東日本大震災時における複合災害への対応	P38～46
4	その他	P47
4.1	広域避難について考える	P48～53
4.2	その他の複合災害を考える	P54～55

■田邊氏資料の整理の仕方

- (1) 田邊氏資料と佐藤先生の議事録を用いる。
- (2) 議事録を用いて、目次内の各項目に対する説明・解説の部分と、それらに対する田邊氏の疑問・懸念（コメント）の部分に分ける。
- (3) 上記(2)の疑問・懸念（コメント）部分を対象として、それらを整理すると共に、自衛隊の原子力災害派遣に係る課題を挙げて整理・まとめる。
- (4) 上記(3)の整理・まとめに対して、田邊氏・皆様からコメントをもらい、再整理・まとめを行い、報告書（案）に反映する。

■上記(3)の課題と提供話題項目との関係

話題提供を踏まえて、自衛隊の原子力災害派遣の視点から、次の課題を挙げた。

- I. 政府（内閣官房）の危機管理体制と災害発生時の初動体制に係る課題 P33-34、P36-37
⇒2.1、2.3、3
- II. 自衛隊の原子力災害派遣の関連法制度に係る課題 P13-29
⇒2.2
- III. 避難に係る課題 P44-P45、P48-53
⇒3、4.1

I. 政府（内閣官房）の危機管理体制と災害発生時の初動体制に係る課題

I.1 説明・解説内容と疑問・懸念（コメント）

(1) 地域防災計画と原子力防災計画との係わり P8

原子力災害派遣に対する自衛隊の対応において、政府の計画では地域防災計画の中に原子力防災計画がある。但し、それは原発がある自治体に限られており、原発が無い自治体は避難者の受け入れに関して国から要請され、関係する自治体との調整に留まる。地方自治体の原子力災害発生時の対応体制を図 I.1 に示す。

⇒ コメント I.1 (P8)： 避難者を受け入れる自治体は危機感が薄く、法的な強制力を受けていない。

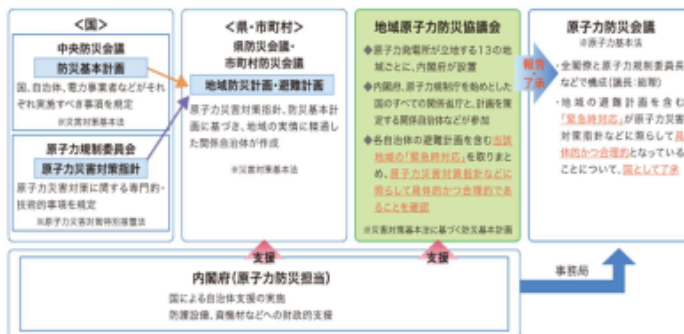


図 I.1 地域防災計画と原子力防災計画との係わり (P8)

(2) 原子力災害時の緊急事態の区分と対応 P9

原子力災害時の緊急事態の区分は、次の 4 つの区分に分かれる (図 I.2)。通り。準備段階、初期対応段階、中期対応段階、復旧段階。これらのうちの初期段階は、次の 3 つに大別される。警戒事態、施設敷地緊急事態、全面緊急事態。

⇒ コメント I.2 (P8)： 原子力災害時の緊急事態の区分と対応を見ると、自治体は住民に国や事業者を通じてしっかりとしたデータを示さない限り、自ら避難することが出来ない。自然災害では普段からハザードマップを作り、該当者に認識させることができる。しかし、**避難対象区域以外は全然判らず、それが課題**と思われる。また避難者を受け入れる自治体において、**その職員や住民が受け入れるリスクを判断できるかという課題**がある。被ばく線量の限度についてリスクコミュニケーションができていないと、受け入れができない。かつて避難者を受け入れる調整を行った際、被ばくした避難者を受け入れた場合の安全性や期間などの検討がなされていないため、受け入れが困難な状況にあった。

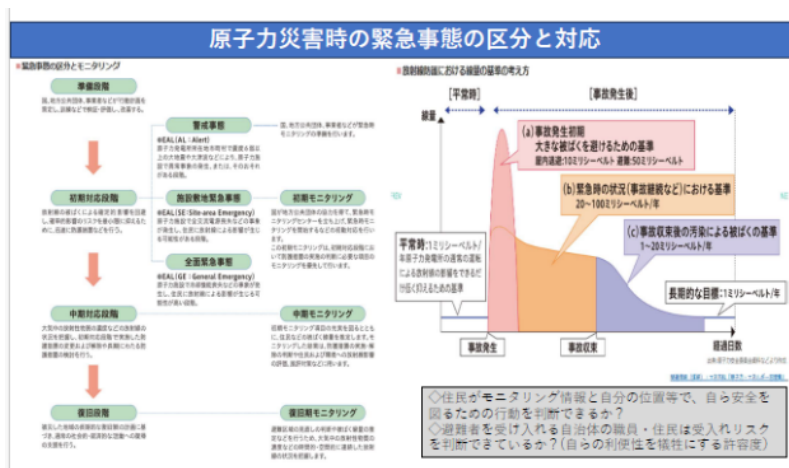


図 I.2 原子力災害時の緊急事態の区分と対応 (P9)

(3) 原子力緊急事態時の危機管理体制 P10

原子力災害対策本部における役割分担における技術的・専門的事項の判断は、原子力規制委員会が一義的に担い、原子力施設への対応に必要な機材調達や施設外（オフサイト）対応全般は、本部長（内閣総理大臣）指示に基づき、関係省庁が対応することとなっている。同本部の事務局は、内閣府政策統括官（原子力防災担当）が担うこととなる。また、複合災害時に関しては、自然災害に対応する「緊急災害対策本部」と原子力災害に対応する「原子力災害対策本部」の両本部が一元的に情報収集、意思決定、指示・調整を行うことができる連携体制を整えることとした（図 I.3.1、図 I.3.2）。〈注：この文章は蛭沢が記述〉

⇒ コメント I.3 (P10)： 原子力緊急事態時の危機管理体制について、事業者とオフサイトセンターは離れており、リアルタイムの情報がオフサイトセンターに伝わっているのか？災害対策本部やERCチームとの連携、自然災害に対応している自治体の災害対策本部との連携は重要である。普段から訓練をしていないと難しい。自治体の職員が2年で交代してしまうことや、原子力災害に対応する部署と自然災害に対応する部署が異なっていることも課題である。

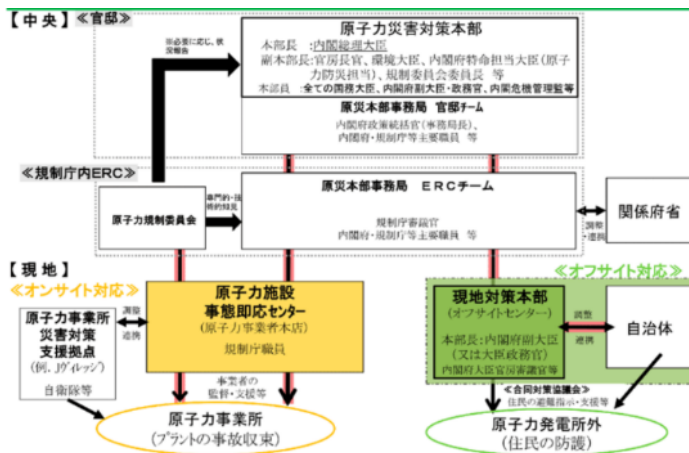


図 I.3.1 原子力緊急事態時の危機管理体制 P10)

⇒ コメント I.4 (P11)： 自治体等における原子力防災計画策定に際しての主要な課題は、自然災害とほぼ一緒である。災害や避難の情報の連携はよく行われているが、人をどのように投入するのか、物の準備をどうするのか、お金をどのように手当てするのか、これら体制については、ほぼ書かれていない。今後、人と物の全国的な管理を防災庁が担うものと思われる。



図 I.3.2 地方自治体の原子力災害発生時の対応体制の例 (P11)

(4) 政府（内閣官房）の危機管理体制 P32-P34:

政府（内閣官房）危機管理体制における危機管理対応としては、基本的には緊急事態が発生すれば、官邸の情報集約センターに情報が入り、官邸対策室がどのような危機対応するのかを判断する（図 I.4.1）。

自然災害であれば、災害対策基本法に基づいて内閣府（防災担当）が対応し、原子力災害であれば、原子力災害対策特別措置法に基づいて原子力規制委員会が対応していく。自治体の避難については、内閣府（原子力防災担当）が対応する。これらの事態以外にも発生している場合、それらの調整は、国家安全保障会議（NSC）で行う（図 I.4.2）。

⇒ コメント I.5 (P31-P32) : 東日本大震災の教訓から、複合災害への対策強化が挙げられる。また、政府の初動対応態勢（内閣官房(事態対処・危機管理担当)）において、次のような一元的に総合調整が行われているが、**未だ情報のところしか焦点が当てられておらず、人や物には踏み込まれていない。**



図 I.4.1 政府（内閣官房）の危機管理体制（P32）



図 I.4.2 政府（内閣官房）の危機管理体制（P33）

⇒ コメント I.6 (P35) : 複合災害の場合は、3つの司令塔（内閣府（防災担当）、原子力規制委員会、内閣府（原子力防災担当））ができる形になっている。それぞれ互いの調整は出来ていない。自治体における危機管理監がこれら全部を調整しなければならない。このような状況をどのように調整していくのか、非常に難しいと思われる。中央の司令塔はすっきりさせますと言っているが、**自治体に降りてくると、バラバラな状態にあり、自治体の現場で統括をしている。**

⇒ コメント I.8 (P37 の図中) : 組織運営上の次のような問題認識を有する。

- ・2000年の地方自治法により、国、自治体の立場は同等。一方、危機対応の責任（国民の生命・財産保護）は自治体にあるが、その仕組みづくり等は国にあり、新たな事象への対応の責任と権限があいまいになる。
- ・災害緊急事態宣言がないと事業者や国民に対する要請ベースで強制力はない。
- ・政府として現場力を総合的に調整する仕組み。危険な任務に対する責任はがあいまい。
- ・全国的な支援の枠組みは作られているが、統一した手順、要員教育・確保に課題。
- ・医療従事者の協力に強制力はない。野外医療の認可が限定

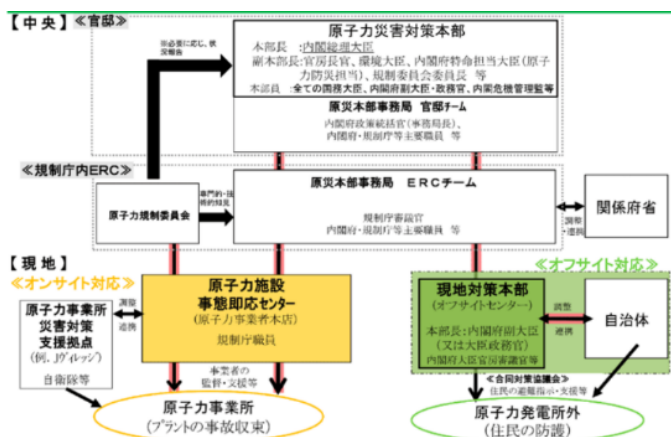


図 1.3.1 (再掲) 原子力緊急事態時の危機管理体制 (P39)

⇒ コメント I.9 (P39) : 福島第一原発事故対応時の危機管理組織を見ると、自然災害に対する対策本部と原子力災害に対する本部が存在していた。中央においても原発対応は東電のところにあった。自衛隊は市ヶ谷で連携しながら対応していたが、**顔の見えない関係の中で処置をしていけるのかどうか？** (図 I.3.1)

複合災害時に対策本部を設けるのであれば、それだけの設備を整えていかないといけない。現地の対策本部も自然災害ではそれぞれの部門があり、原発の方もそれぞれ現地対策本部ができると認識している。実動対策班が基本的に自然災害との連携をはかると書かれていた。この部門が普段から災害対策本部とどのように連携していくのがポイントになる。自治体は1つ、自衛隊、警察、消防もそれぞれ1つが受ける形をとる。司令塔が2つ、現場は1つという状態である (図 I.3.1)。

(6) 政府原災現地本部の機能 P41

複合災害時に対策本部を設けるのであれば、それだけの設備を整えていかないといけない。現地の対策本部も自然災害ではそれぞれの部門があり、原発の方もそれぞれ現地対策本部ができると認識している。実動対策班が基本的に自然災害との連携をはかると書かれていた (図 I.6.1)。

原子力緊急事態宣言があったときは、政府原災現地本部及び関係都道府県及び市町村の災害対策本部は、当該全面緊急事態に関する情報を交換し、それぞれが実施する緊急事態応急対策について相互に協力するため、原子力災害合同対策協議会を組織する (図 I.6.2)。

⇒ コメント I.10 (P42) : 復興段階になると、原子力緊急事態時の実動対処班は、住民支援班に変わる。自然災害の対策本部は解散する。法体系が違くと、異なる状態が生じる。



図 1.6.1 政府原災現地本部の機能 (P41)

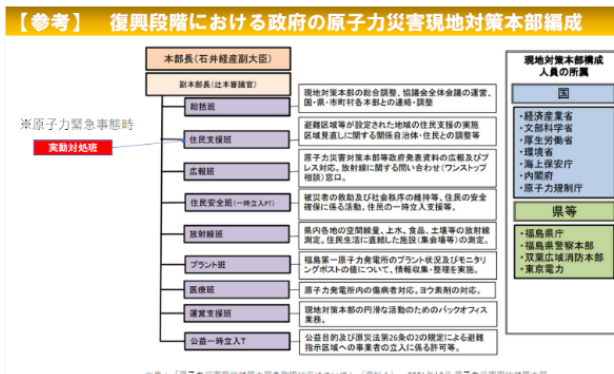


図 1.6.2 復興段階における政府の原子力災害現地対策本部編成 (P42)

大規模複合災害時において、ERCチーム実動対処班は、非対本部等の事務局の事案対処部門を兼ねて充て、同事務局の設置場所（原則として8号館）にて合同で業務を行う。また、関係機関等との調整など、実動対処班の業務については、非対本部等の事務局の設置場所において、非対本部等の業務と一体的に行う（ただし、オンサイト対応を除く。（出典：「原子力災害対策マニュアル」）

万が一大量の放射性物質等の放出により原子力緊急事態が発生した場合は、「原子力災害対策本部」が設置される。同本部の主な役割は、実際の現場や被害の状況を把握し、その状況に即した緊急事態応急対策等を的確かつ迅速に実施するため、国の関係機関や地方公共団体等との総合調整等を行うことである。また、同本部の本部長には内閣総理大臣、副本部長には、内閣官房長官、環境大臣、内閣府特命担当大臣（原子力防災）及び原子力規制委員会委員長等を、本部員には全ての国務大臣及び内閣危機管理監等を充てている（図 1.6.3）。

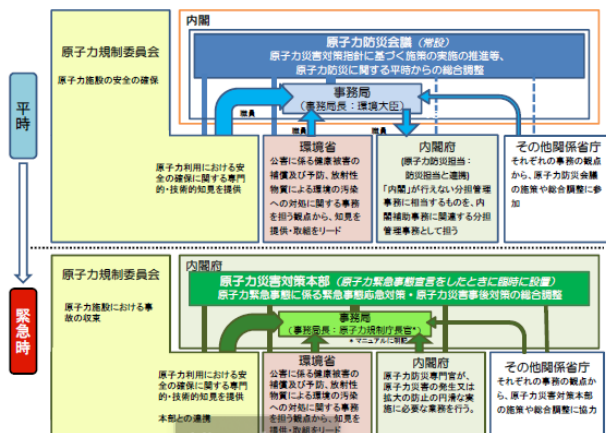


図 1.6.3 原子力防災に係る関係行政機関の事務分担・位置づけ (P43)

⇒ コメント I.8 (P43)： 図 1.4 に示すように、緊急事態が憲法には無いため、平時の法律をその延長線上で危機に対応させているので、うまく機能していない。

I.2 疑問・懸念（コメント）の整理

I.1 の説明・解説内容(1)～(6)に対して、次のような 11 個の疑問・懸念（コメント）が述べられた。

(1) コメント I.1 (P8)

- ・避難者を受け入れる自治体は危機感が薄く、法的な強制力を受けていない。

(2) コメント I.2 (P9)

- ・原子力災害時の緊急事態の区分と対応を見ると、自治体は住民に国や事業者を通じてしっかりとしたデータを示さない限り、自ら避難することが出来ない。自然災害では普段からハザードマップを作り、該当者に認識させることができる。
- ・しかし、**避難対象区域以外は全然判らず、それが課題**と思われる。また避難者を受け入れる自治体において、**その職員や住民が受け入れるリスクを判断できるかという課題**がある。被ばく線量の限度についてリスクコミュニケーションができていないと、受け入れができない。かつて避難者を受け入れる調整を行った際、被ばくした避難者を受け入れた場合の安全性や期間などの検討がなされていなかったため、受け入れが困難な状況にあった。

(3) コメント I.3 (P10、P11)

- ・原子力緊急事態時の危機管理体制について、事業者とオフサイトセンターは離れており、リアルタイムの情報がオフサイトセンターに伝わっているのか？災害対策本部や ERC チームとの連携、自然災害に対応している自治体の災害対策本部との連携は重要である。普段から訓練をしていないと難しい。**自治体の職員が2年で交代**してしまうことや、**原子力災害に対応する部署と自然災害に対応する部署が異なっている**ことも課題である。

(4) コメント I.4 (P10、P11)

- ・自治体等における原子力防災計画策定に際しての主要な課題は、自然災害とほぼ一緒である。災害や避難の情報の連携はよく行われているが、人をどのように投入するのか、物の準備をどうするのか、お金をどのように手当てするのか、これら体制については、ほぼ書かれていない。今後、人と物の全国的な管理を防災庁が担うものと思われる。

(5) コメント I.5 (P37 の図中)

組織運営上の次のような問題認識を有する（図 1.3 中）。

- ・2000 年の地方自治法により、国、自治体の立場は同等。一方、危機対応の責任（国民の生命・財産保護）は自治体にあるが、その仕組みづくり等は国にあり、新たな事象への対応の責任と権限があいまいになる。
- ・災害緊急事態宣言がないと事業者や国民に対する要請ベースで強制力はない。
- ・政府として現場力を総合的に調整する仕組み。危険な任務に対する責任はがあいまい。
- ・全国的な支援の枠組みは作られているが、統一した手順、要員教育・確保に課題。
- ・医療従事者の協力を強制力はない。野外医療の認可が限定

(6) コメント I.6 (P31-P32)

- ・東日本大震災の教訓から、複合災害への対策強化が挙げられる。また、政府の初動対応態勢（内閣官房(事態対処・危機管理担当)において、次のような一元的に総合調整が行われているが、**未だ情報のところしか焦点が当てられておらず、人や物には踏み込まれていない。**

(7) コメント I.7 (P35)

- ・複合災害の場合は、**3つの司令塔（内閣府（防災担当）、原子力規制委員会、内閣府（原子力防災担当））ができる形**になっている。それぞれ互いの調整は出来ていない。自治体における危機管理監がこれら全部を調整しなければならない。このような状況をどのように調整

していくのか、非常に難しいと思われる。中央の司令塔はすっきりさせますと言っているが、自治体に降りてくると、バラバラな状態にあり、自治体の現場で統括をしている。

(8) コメント I.8 (P37)

- ・中央では2つの対策本部が立ち上がり、現場では原子力規制委員会が看板を代えて対応する。災害対応に当たる部署がこのような複雑怪奇な状態にある。これらの体制は、企画統制部門である。一方、自衛隊・警察・消防等の執行機関は、バラバラな状態にある。これらをまとめた例が、米国 FEMA（アメリカ合衆国連邦緊急事態管理庁）であり、日本にはそれが無い（図 1.5.2）。
- ・図 1.5.2 に示すように、中央から見えるものと現場から見えるものがずれているか、問題意識がずれている。判断を下す人たちは、このような全体像をしっかり把握できる人でないといけない。また今後教育をしていくのであれば、全体像をしっかり把握できる人を育てる必要がある。

(9) コメント I.9 (P39)

- ・福島第一原発事故対応時の危機管理組織を見ると、自然災害に対する対策本部と原子力災害に対する本部が存在していた。中央においても原発対応は東電のところにあった。自衛隊は市ヶ谷で連携しながら対応していたが、顔の見えない関係の中で処置をしていけるのかどうか？
- ・複合災害時に対策本部を設けるのであれば、それだけの設備を整えていかないといけない。現地の対策本部も自然災害ではそれぞれの部門があり、原発の方もそれぞれ現地対策本部ができると認識している。実動対策班が基本的に自然災害との連携をはかると書かれていた。この部門が普段から災害対策本部とどのように連携していくのかがポイントになる。自治体は1つ、自衛隊、警察、消防もそれぞれ1つが受ける形をとる。司令塔が2つ、現場は1つという状態である。

(10) コメント I.10 (P42)

- ・復興段階になると、原子力緊急事態時の実動対処班は、住民支援班に変わる。自然災害の対策本部は解散する。法体系が違うと、異なる状態が生じる。

(11) コメント I.11 (P43)

- ・図 1.4 に示すように、緊急事態が憲法には無いため、平時の法律をその延長線上で危機に対応させているので、うまく機能していない。
- ・万が一大量の放射性物質等の放出により原子力緊急事態が発生した場合は、「原子力災害対策本部」が設置される。同本部の主な役割は、実際の現場や被害の状況を把握し、その状況に即した緊急事態応急対策等を的確かつ迅速に実施するため、国の関係機関や地方公共団体等との総合調整等を行うことである。また、同本部の本部長には内閣総理大臣、副本部長には、内閣官房長官、環境大臣、内閣府特命担当大臣（原子力防災）及び原子力規制委員会委員長等を、本部員には全ての国務大臣及び内閣危機管理監等を充てている。

I.3 疑問・懸念（コメント）を用いた課題の整理

上記 1.2 の 11 個の疑問・懸念（コメント）を次の 3 つの課題に分けて整理する。

- (1) 災害発生時の政府の初動体制及び組織運営における課題
- (2) 原子力緊急事態時の危機管理体制
- (3) 原子力防災に係る関係行政機関の事務分担・位置づけ

(1) 災害発生時の政府の初動体制及び組織運営における課題

- 1-1) 東日本大震災の教訓から、複合災害への対策強化が挙げられ、政府の初動対応態勢（内閣官房の事態対処・危機管理担当）において、一元的に総合調整が行われるとなっているが、**未だ情報のところしか焦点が当てられておらず、人や物には踏み込まれていない。**
- 1-2) 複合災害における中央の体制は、3つの司令塔体制（内閣府防災担当、原子力規制委員会、内閣府原子力防災担当）であり、すっきりさせますと言っているが、**互いの調整は出来ておらず、自治体に降りてくると、バラバラな状態にあり、自治体の現場が統括をしている。**

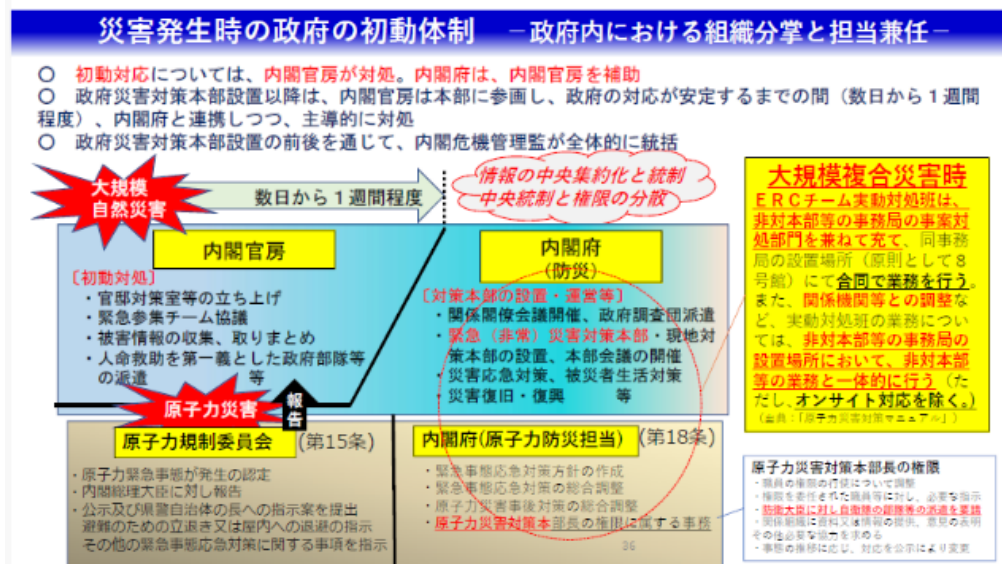


図 1.5.1 災害発生時の政府の初動体制 (P36)

- 1-3) 自治体は1つ、自衛隊・警察・消防もそれぞれ1つが受ける形をとる。司令塔が2つ、現場は1つという状態である。
- 1-4) 自衛隊・警察・消防等の実行組織は、バラバラな状態にある。これらをまとめた例は、米国 FEMA であるが、日本には無い。
- 1-5) 中央（国・都道府県・市町村）から見えるものと現場（自衛隊・警察・消防）から見えるものがずれているか、問題意識がずれている。
- 1-6) 判断を下す人たちは、全体像をしっかりと把握できる人でないといけない。また今後教育をしていくのであれば、全体像をしっかりと把握できる人を育てる必要がある。
- 1-7) 自治体等における原子力防災計画策定において、災害や避難の情報の連携はよく行われているが、人の投入・物の準備・お金の手当をどのようにするのか等について、ほぼ書かれていない。今後、人と物の全国的な管理を防災庁が担うものと思われる。

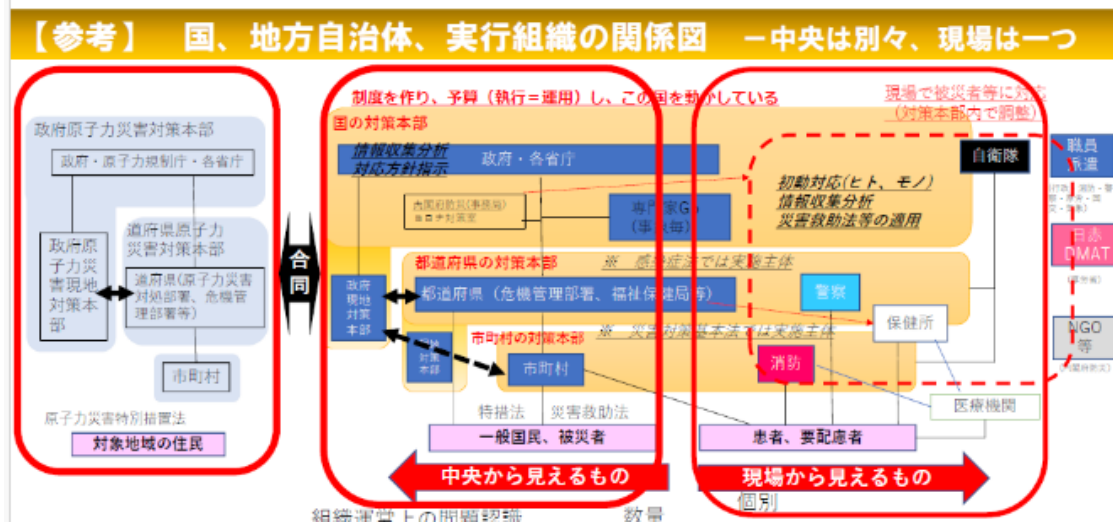


図 1.5.2 原子力災害時の国・地方自治体・実行組織の関係図 (P37)

1-8) 組織運営上の次のような問題認識を有する (図 1.3 中)。

- ・危機対応の責任 (国民の生命・財産保護) は自治体にあるが、その仕組みづくり等は国にあり、新たな事象への対応の責任と権限があいまいになる。
- ・災害緊急事態宣言がないと事業者や国民に対する要請ベースで強制力はない。
- ・政府として現場力を総合的に調整する仕組み。危険な任務に対する責任があいまい。
- ・全国的な支援の枠組みは作られているが、統一した手順、要員教育・確保に課題。
- ・医療従事者の協力に強制力はない。野外医療の認可が限定

(3) 原子力防災に係る関係行政機関の事務分担・位置づけ <コメント7 (P43) >

3-1) 図 1.4 に示すように、緊急事態が憲法には無いため、平時の法律をその延長線上で危機に対応させているので、うまく機能していない。

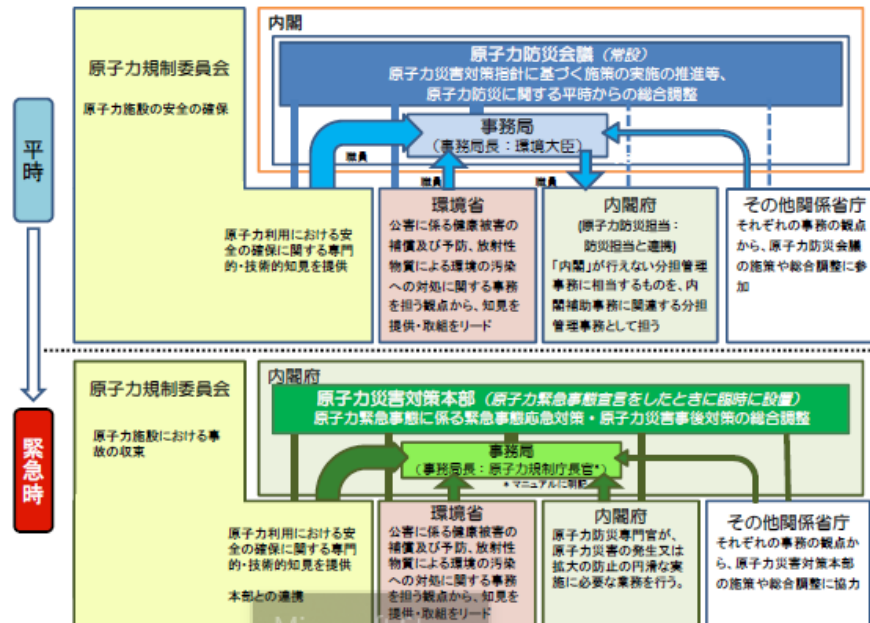


図 1.6.3 原子力防災に係る関係行政機関の事務分担・位置づけ (P43)

II. 自衛隊の原子力災害派遣の関連法制度に係る課題

II.1 説明・解説内容と疑問・懸念（コメント）

(1) 自衛隊の原子力災害派遣に係る関連法制度・派遣要請の仕組みとそれらの課題 P14, P22

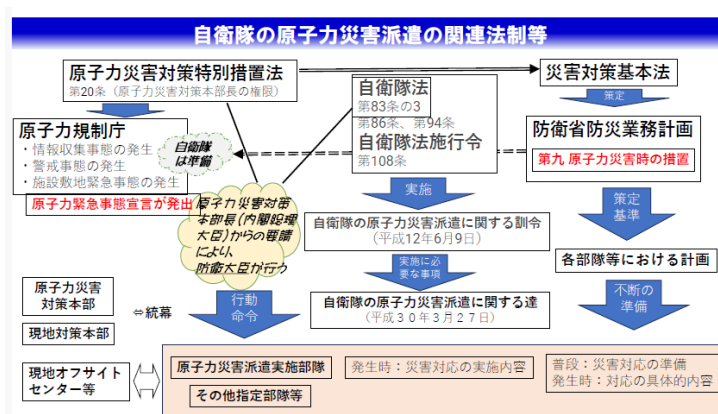
自衛隊の原子力災害派遣に係る関連法制度を図II.1.1 (P14) に示す。自衛隊は、基本的に災害対策基本法に基づいて対応する。災害対策基本法には、原子力災害対策特別措置法が含まれる。

自衛隊は、防衛省防災業務計画中の第9号原子力災害時の措置（詳細は後述）に基づき行動する。自衛隊法と自衛隊施行令の実施により自衛隊の原子力災害派遣に関する訓令・達を受ける。また、第九号の策定基準により各部隊等における計画に基づき不断の準備を行う。

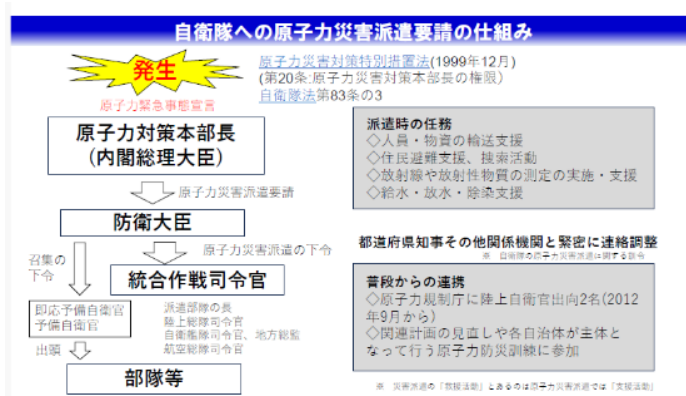
原子力災害派遣要請の仕組みは、図2.2 (P22) に示すように、原子力災害対策本部長（内閣総理大臣）からの要請により、防衛大臣が統合作戦司令部司令官に原子力災害派遣の行動命令を下す。

統合作戦本部と原子力災害対策本部・現地対策本部との関係は、図II.1.2 (P14) 中に示すように連携する。2025年3月に統合作戦司令部が統幕から離れた。

⇒ コメントII.1.1: **現地と中央の連携の体制は組織が異なり、それぞれのカウンターパートが違う。** 但し、自衛隊の指揮系統がしっかりしている。



図II.1.1 自衛隊の原子力災害派遣に係る関連法制度 (P14)



図II.1.2 自衛隊への原子力災害派遣要請の仕組み (P22)

(2) 防衛省防災業務計画 P15

防衛省防災業務計画の概要を表 2.1 (P15) に示す。同防災業務計画は 10 号からなり、第 1～5 号では災害時の共通事項、第 5～10 号では個別事象への措置が記述されている。これらのうち、第 9 号には、原子力災害時の措置が記述されている（詳細は後述）。

⇒ コメント II.2.1: **原子力規制庁からの情報提供が無いと、自衛隊は行動が出来ない。** 防衛大臣の命令により派遣及び派遣終了することになっており、自治体は絡んでいない。

表 II 2 防衛省防災業務計画の概要 (P15)

防衛省防災業務計画の概要	
<p>第一 総則</p> <p>1 計画の目的</p> <p>4 防災業務実施の方針</p> <p>第二 災害に対する準備措置</p> <p>1 情報収集・連絡</p> <p>2 関係機関との連絡調整</p> <p>3 災害派遣等に係る計画の作成</p> <p>4 防災に関する教育訓練</p> <p>5 防災関係資機材等及び施設の整備及び点検</p> <p>6 備蓄の確保</p> <p>第三 災害時における措置</p> <p>1 災害派遣等初期の準備</p> <p>2 災害に係る第 1 次情報等の収集等</p> <p>3 活動拠所の確立</p> <p>4 通信の確保</p> <p>5 航空機運用統合調整システム (FOCC) の活用</p> <p>6 航空情報 (ノーダム) 等の発行依頼</p> <p>7 予報及び警報の伝達に対する協力</p> <p>8 災害派遣の実施</p> <p>9 災害派遣時等における広報</p> <p>10 災害派遣時に実施する救護活動</p> <p>11 災害派遣時等の帰還</p> <p>12 被災地域内の自衛隊病院等における医療活動</p> <p>第四 大規模災害時の措置</p> <p>1 内閣及び関係本部等に対する輸送協力等</p> <p>2 政府本部への連絡員の派遣及び対策本部等の設置等</p> <p>3 大規模災害時の日報</p> <p>4 大規模災害についての事例</p>	<p>第五 地震防災派遣時における措置</p> <p>1 地震に関する情報等の収集及び伝達</p> <p>2 地震災害対策本部の設置</p> <p>3 地震防災派遣の実施</p> <p>4 災害派遣の準備</p> <p>5 防災応急対策の実施</p> <p>6 地震防災派遣時の帰還</p> <p>7 地震防災に関する教育訓練</p> <p>第六 首都直下地震における措置</p> <p>1 首都直下地震の災害派遣に関する計画の作成</p> <p>2 首都直下地震災害対策本部の設置</p> <p>3 災害派遣の実施</p> <p>4 首都直下地震に対する準備措置</p> <p>5 緊急対策区域内に所在する駐屯地等における措置</p> <p>6 首都直下地震防災に関する教育訓練</p> <p>第七 南海トラフ地震における措置</p> <p>第八 日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震における措置</p> <p>第九 原子力災害時の措置</p> <p>1 原子力災害派遣の実施</p> <p>2 原子力災害に係る部隊等の派遣</p> <p>3 原子力災害対策本部等への連絡員の派遣、対策本部等の設置等</p> <p>4 原子力艦の原子力災害に係る措置</p> <p>5 被ばく線量の指標及び放射線防護対策</p> <p>6 原子力災害に関する教育訓練</p> <p>第十 感染症に係る災害時の措置</p> <p>1 感染症に対する準備措置</p> <p>2 災害派遣の実施</p> <p>備考 1: 郵政省、山形県及び鳥取県の一部の地域で発生した災害並びに特殊災害への対応について</p> <p>備考 2: 都道府県別災害派遣連絡窓口一覧表</p>

第 9 号原子力災害時の措置 P16-20

第 9 号原子力災害時の措置は、次の 6 つの項目となる

- 1 原子力災害派遣の実施
- 2 原子力災害に係る部隊等の派遣
- 3 原子力災害対策本部等への連絡員の派遣、対策本部等の設置等
- 4 原子力艦の原子力災害に係る措置・
- 5 被ばく線量の指標及び放射線防護対策
- 6 原子力災害に関する教育訓練

これらのうちの 1. における原子力災害対策本部設置前は、都道府県知事の要請に基づいて災害対応にあたるが、設置後は原子力災害対策本部長である総理大臣の命令に基づいて行動する。現地の行動としては連続しているが、手続き上は原子力災害対策本部長から命令を受ける形になる。

原子力緊急事態が解除され、知事の要請があった場合は、撤収をしないで、知事の要請に基づいて対応を行う。また、3. において、連絡員を派遣して連絡体制をしっかりとること、

5. において、被ばく線量の指標が次のように記述されている。3.11 の時も被ばく線量計をつけ、記録を取りながら行動していた。

- (1) 被ばく線量の指標：自衛官が、災害に発展する事態の防止及び人命救助等緊急やむを得ない作業を実施する場合の被ばく線量は、実効線量で 100mSv を上限とする。作業内容に応じて、眼の水晶体については等価線量で 300mSv、皮膚については等価線量で 1 Sv を併せて上限として用いる。
- (2) 作業時の放射線防護対策：(1)の作業を実施する際には、防護具の装着、被ばく線量の測定等、必要な防護対策をとり、作業を実施する隊員の健康管理に特段の配慮を行う

(3) 駐屯地等の施設の放射線防護対策：駐屯地等における施設の放射線に対する必要な防護対策については、原子力災害時における活動を踏まえ、対象施設の選定を含め、検討を行う

(3) 自衛隊の原子力災害派遣時の任務 P22

自衛隊派遣時の任務は、図 II 1. 2 中に示すように、人員・物資の輸送支援、住民避難支援、探索活動、放射線や放射性物質の測定の実施・支援、給水・放水・除染作業が挙げられる。

また任務遂行のために、都道府県知事やその他の関係機関と緊密に連絡調整を行うこととし、普段から連携をとるために、原子力規制庁に陸上自衛官 2 名を出向したり、関連計画の見直しや各自治体が主体となって行う原子力防災訓練に参加したりしている。

(4) 自衛隊における原子力災害派遣の普段からの準備 P21

自衛隊における原子力災害派遣の準備としては、情報資料の収集整理や訓練が挙げられる。原子力事業者の事業内容や防災計画を把握し、防災組織と連携して訓練を実施している。

それぞれの原発立地地域で、地域の特性に合わせた訓練を行っている。原子力災害派遣を行った際には、何を行ったかを報告する義務がある。

(5) 原子力防災における国の支援体制（自衛隊・警察・消防） P23—P24

5-1) 自衛隊

原子力防災の取り組みと国の支援体制を図 2. 3 に示す。地域防災計画中の自衛隊の支援内容としては、モニタリング支援、被害状況の把握、避難の支援、行方不明者等の探索・救助、消防活動、応急医療・救護、人員・物資の輸送等が有り、自然災害の派遣も含めた形で整理されている。

また、原子力災害の規模、様相に応じた措置として、支援能力が不足することが予測される場合の対応、その地域外の部隊長が準備すべきことなどが書かれており、支援体制がすぐ取れるようになっている。

福島原発事故の時は、自衛隊の特殊部武器（NBC）対処部隊として、中央レベルの中央特殊武器防護隊が入り、放水や原発敷地内の偵察活動を行った。住民避難は地域レベルの師（旅）団、ホットゾーンは中央レベルの部隊等、役割分担を設けて支援を行っている。

原子力防災の取り組みと国の支援体制について、平成29年2月 内閣府（原子力防災担当）に加筆

<p>警備組織</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 現地派遣要員の輸送車両の先導 ✓ 避難住民の誘導・交通規制 ✓ 避難指示の伝達 ✓ 避難指示区域への立ち入り制限等 		<p>自衛隊が行うその他の措置</p> <p>1. 原子力災害の規模、様相等に応じた措置</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 初動において標記に関する情報収集を行い、支援能力が不足することが予測される場合は、速やかに報告 ○ 緊急事態応急対策実施区域以外の警戒区域を担任する部隊等の場合は、原子力災害の規模、様相等に応じて、速やかに必要な部隊等を緊急事態応急対策実施区域に派遣できる態勢をとる ○ 都道府県知事等との調整 <p>2. 広域</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 派遣機態に対して自衛隊の支援活動状況を速時発表に、その取付協力に関する便宜供与を回り、支援活動に対する国民の協力態勢の醸成に務める。 ○ 支援地域住民に対しては、地域行政機関等と協力して速時必要な事項を広報し、民心の安定に資する
<p>消防組織</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 避難行動要支援者の搬送の支援 ✓ 傷病者の搬送 ✓ 避難指示の伝達 		
<p>海上保安庁</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 遠視船舶による住民避難の支援 ✓ 緊急時に列が支援 ✓ 船舶等への避難指示の伝達 ✓ 海上における警戒活動 		
<p>自衛隊 連第10条に記述されている支援内容（人命又は財産の保護が目的）</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) モニタリング支援 2) 被害状況の把握 3) 避難の援助 4) 行方不明者等の探索、救助 5) 消防活動 6) 応急医療、救護 7) 人員及び物資の緊急輸送 8) 危険物の保安及び除去 9) その他臨機の必要に対し、自衛隊の能力で対処可能なもの 		

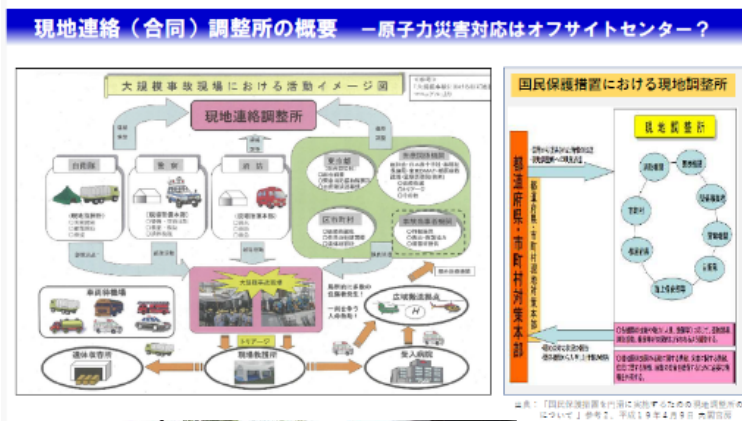
参照：自衛隊の原子力災害派遣に関する連(平成30年3月27日)

図 II 5. 1 自衛隊への原子力災害派遣要請の仕組み (P23)

5-3) 現地連絡（合同）調整所の概要 P27、P28

現地連絡（合同）調整所の概要を図Ⅱ5.3.3に示す。警察、消防、自衛隊が現地で連携をとるために、現地連絡調整所を設けている。対策本部では方針やどの組織に何を依頼するかを決める。現地で具体的にそれぞれの組織が何をするのかは現地の状況を観ながら現地の部隊が調整をして対応する形をとる。またその状況を対策本部に報告をする。

⇒ コメントⅡ.5.1: 消防、警察、自衛隊と区市町村は相互関係で、指揮ではなく、調整・協力・協働の様々な力を結集して対処しなければならず、顔の見える関係が重要で、普段から連携した訓練が行う必要がある。その数が足りないと、連携は難しい。感染症などは普段から訓練がなされておらず、コロナウィルス感染拡大時は全く対応が出来なかった。



図Ⅱ5.3.3 現地連絡（合同）調整所の概要 (P27)



図Ⅱ5.3.4 現地連絡（合同）調整所の概要 (P28)

(6) 政府等の原子力防災訓練の状況 P29

自衛隊は、それぞれ原発のある地域の自治体と原子力防災訓練を実施している。北海道の総監時は、毎年必ず泊原発で訓練を実施していた。



図Ⅱ5.6 政府等の原子力防災訓練の状況 (P29)

II.2 疑問・懸念（コメント）の整理

II.1 の説明内容(1)～(6)に対して、次のような疑問・懸念（コメント）が述べられた。

- (1) コメント II.1.1: 自衛隊の原子力災害派遣に係る関連法制度・派遣要請の仕組みとそれらの課題（P14, P22）
 - ・ **現地と中央の連携の体制は組織が異なり、それぞれのカウンターパートが違う。**但し、自衛隊の指揮系統がしっかりしている。
- (2) コメント II.2.1 防衛省防災業務計画（P15）
 - ・ **原子力規制庁からの情報提供が無いと、自衛隊は行動が出来ない。**防衛大臣の命令により派遣及び派遣終了することになっており、自治体は絡んでいない。
- (3) コメント II.5.1 現地連絡（合同）調整所の概要（P27-28）
 - ・ 消防・警察・自衛隊と区市町村は相互関係で、指揮ではなく、調整・協力・協働の様々な力を結集して対処しなければならず、顔の見える関係が重要で、普段から連携した訓練が行う必要がある。その数が足りないと、連携は難しい、感染症などは普段から訓練がなされておらず、コロナウィルス感染拡大時は全く対応が出来なかった。

II.3 疑問・懸念（コメント）を用いた課題の整理

上記 II.2 の 4 個のコメントを次の 3 つの課題に分けて整理する。

- (1) 自衛隊の原子力災害派遣に係る関連法制度・派遣要請の仕組みにおける課題
 - 1-1) **現地と中央の連携の体制は組織が異なり、それぞれのカウンターパートが違うが、**自衛隊の指揮系統がしっかりしている。
- (2) 防衛省防災業務計画における課題
 - 2-1) **原子力規制庁からの情報提供が無いと、自衛隊は行動が出来ない。**防衛大臣の命令により派遣及び派遣終了することになっており、自治体は絡んでいない。
- (3) 現地連絡（合同）調整所における課題
 - 3-1) 消防・警察・自衛隊と区市町村は相互関係で、指揮ではなく、調整・協力・協働の様々な力を結集して対処しなければならず、顔の見える関係が重要で、普段から連携した訓練が行う必要がある。その数が足りないと、連携は難しい、感染症などは普段から訓練がなされておらず、コロナウィルス感染拡大時は全く対応が出来なかった。

III. 避難に係る課題 P44-P45、P48-53

III.1 説明・解説内容と疑問・懸念（コメント）

(1) 原子力災害からの避難計画の策定 P44-P45

原子力災害からの避難計画の策定に関して、自衛隊は緊急時対応のとりまとめに協力し、訓練も行っている。また避難地域を設定していれば、強制力が働いた避難指示が出来ると思われる。要配慮者は早期避難をするような、自然災害と同じ枠組みが提示されている（図 III.1.1、図 III.1.2）。

⇒ コメントIII.1.1 (P45)： 自然災害は自分で判断をして逃げて下さいという形であるので、複合災害となった場合に逃げた先をよく把握していないと、そのエリアにいる人たちを原子力災害時に再び強制避難させることになり、課題がある。

⇒ コメントIII.1.2 (P45)： 福島原発のようにある程度の時間余裕があれば、住民の避難の状況を把握して、**広域避難という形がとれると思われるが、その辺りの時間軸の違いによって異なり、また想定外のことがいろいろ出てくると認識している。**

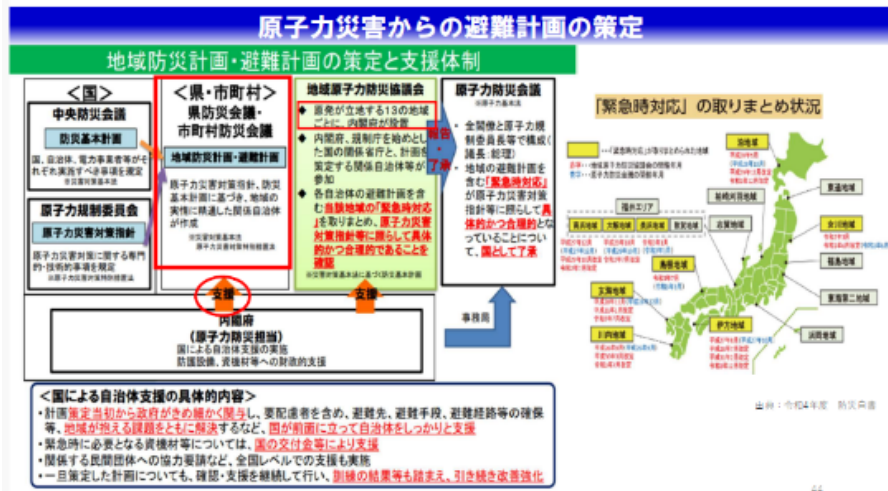
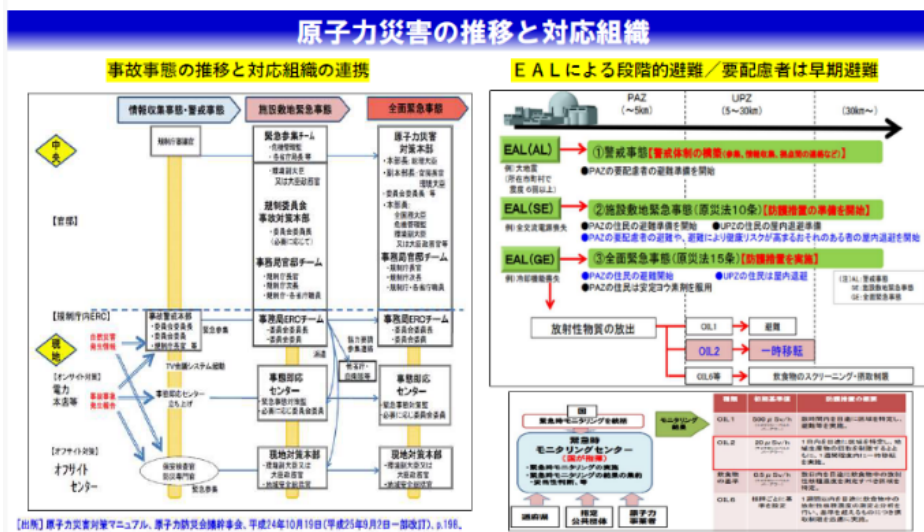


図 III.1.1 原子力災害の推移と対応組織 (P44)



図III.1.2 原子力災害の推移と対応組織 (P45)

(2) 避難について考える P48-P49

3.11 の時に、茨城県大洗町の若い消防署員が津波警報時に「緊急避難命令、緊急避難命令、大至急、高台に避難せよ」と呼びかけを行い、それを聞いた住民が全員避難した (図 III. 2. 1)。

避難について考える



図 III. 2. 1 避難について考える (P48)

出典：「大洗町はなぜ「避難せよ」と呼びかけたのか～東日本大震災で防災行政無線放送に使われた呼びかけ表現の事例報告～メディア研究部（放送用語）」、井上裕之、放送研究と調査、NHK放送文化研究所年報2012. 9、P304-325

⇒ コメントIII. 2. 1: 避難指示では、なかなか逃げないが、普段聞きなれない「命令」という言葉を聞き、逃げたと思われる。

住民の移動手段・輸送スキームとして、内閣府の原子力防災担当から自衛隊、各省庁に輸送支援の依頼がくる (図 III. 2. 2)。



図III. 2. 2 原子力災害時の移動および輸送支援スキーム (P49)

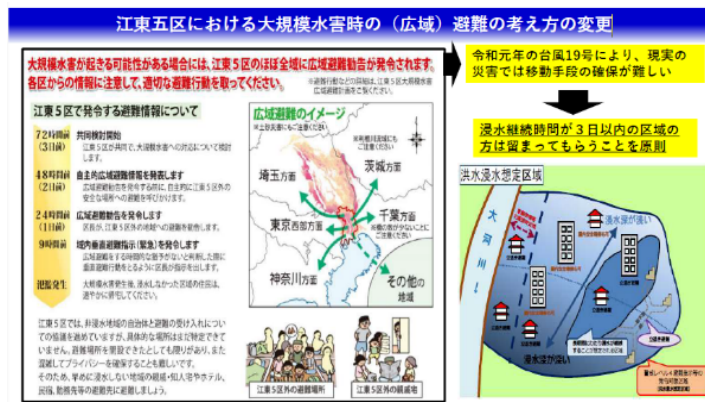
⇒ コメントIII. 2. 2: 基本的には自治体が避難に関わるため、この連携（自衛隊・各省庁・自治体）がしっかり取れるかどうか、一体化されているかどうか、疑問に感じている。

(3) 江東五区における大規模水害時の（広域）避難の考え方の変更 P50

かつて江東五区で大規模水害が発生し、240 万人を避難させる計画があった。一級河川の氾濫であるので、最初は国と避難を担当する各区で検討を行っていたが、避難先は五区外になるため、東京都が入って調整を開始した（図Ⅲ.3）。しかし、台風が来た場合の広域避難の困難さや受け入れる地域も被災している状況等を踏まえると、住民全員の避難は困難に思われた。

江東五区における大規模水害時の避難計画はその後修正され、70 万人を地域内の比較的安全な場所に逃げるように調整、早く救援を行う体制に切り替えている。P50

⇒ コメントⅢ.3: 全体像を把握し、国の責任でコントロールしていくべきである。専門家も総合的な判断ができる専門家が必要だと思われる。コロナの時も、感染症の専門家はいたが、総合的に経済や社会生活をどのようにコントロールしていくのか、総合的な判断が出来る人がいなかった。



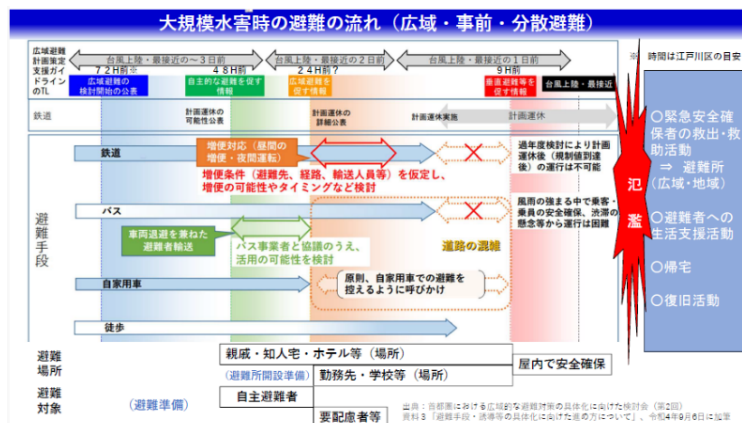
図Ⅲ.3 江東五区における大規模水害時の（広域）避難の考え方の変更 (P50)

(4) 大規模水害時の避難の流れ（広域・事前・分散避難）(P51-52)

現状は想定外が出てきている。例えば、輸送支援をしようとしていた鉄道は計画運休をする、バスの運転手は集まらない、ホテルは満杯などである（図Ⅲ.4.1）。

国民保護のところにも何処に避難場所を設けるかとあるが、受け入れ先をしっかりと考えないと避難は実行できない（図Ⅲ.4.2）。

⇒ コメントⅢ.4: 逃げる場所までは決められているが、実態としては受け入れるところが出来ていない。



図Ⅲ.4.1 大規模水害時の避難の流れ（広域・事前・分散避難）(P51)



図 III.4.2 国民保護における住民避難の仕組み (P52)

(5) 国民保護等における自衛隊派遣要請の流れ (P53)

国民保護における自衛隊の派遣も総理大臣が行っている。国民保護を命じられた自衛官は警察官に準じた権限が与えられる (図III.5.1)。

市町村長が機能していない場合は、自衛隊が市町村長に準じた権限を行使できる。3.11の時に、岩手県の海側で自治体の機能が失われたところがあり、自衛隊の連隊の司令部が入って自治体を支えていた。



図III.5.1 大規模水害時の避難の流れ (広域・事前・分散避難) (P53)

III.2 疑問・懸念（コメント）の整理

III.1の説明内容(1)～(5)に対して、次のような疑問・懸念（コメント）が述べられた。

(1) コメントIII.1： 原子力災害からの避難計画の策定（P44-45）

- ・自然災害は自分で判断をして逃げて下さいという形であるので、複合災害となった場合に逃げた先をよく把握していないと、そのエリアにいる人たちを原子力災害時に再び強制避難させることになり、課題がある。
- ・福島原発のようにある程度の時間余裕があれば、住民の避難の状況を把握して、広域避難という形がとれると思われるが、その辺りの時間軸の違いによって異なり、また想定外のことがいろいろ出てくると認識している。

(2) コメントIII.2： 避難について考える（P48-49）

- ・「避難指示」では、なかなか逃げないが、普段聞きなれない「命令」という言葉を聞き、逃げたと思われる。
- ・基本的には自治体が避難に関わるため、この連携がしっかり取れるかどうか、一体化されているかどうか、疑問に感じている。

(3) コメントIII.3： 江東五区における大規模水害時の（広域）避難の考え方の変更（P51-52）

- ・全体像を把握し、国の責任でコントロールしていくべきである。専門家も総合的な判断ができる専門家が必要だと思われる。コロナの時も、感染症の専門家はいたが、総合的に経済や社会生活をどのようにコントロールしていくのか、総合的な判断が出来る人がいなかった。

(4) コメントIII.4： 大規模水害時の避難の流れ（広域・事前・分散避難）（P51-52）

- ・逃げるところまでは決められているが、実態としては受け入れるところが出来ていない。

III.3 疑問・懸念（コメント）を用いた課題の整理

上記III.2の4つのコメントを次の2つの課題として整理する。

- (1) 原子力災害からの避難計画の策定における課題
- (2) 広域避難における課題

(1) 原子力災害からの避難計画の策定における課題

<コメントIII.1（P44-45）>

- 1-1) 自然災害は自分で判断をして逃げて下さいという形であるので、複合災害となった場合に逃げた先をよく把握していないと、そのエリアにいる人たちを原子力災害時に再び強制避難させることになり、課題がある。
- 1-2) 福島原発のようにある程度の時間余裕があれば、住民の避難の状況を把握して、**広域避難という形がとれると思われるが**、その辺りの時間軸の違いによって異なり、また想定外のことがいろいろ出てくると認識している。

(2) 広域避難における課題

- 2-1) 「避難指示」では、なかなか逃げないが、普段聞きなれない「命令」という言葉を聞き、**逃げた**と思われる。
- 2-2) 基本的には自治体が避難に係わるため、この連携（自衛隊・各省庁・自治体）が**しっかり取れるかどうか、一体化されているかどうか、疑問に感じている。**
- 2-3) 全体像を把握し、国の責任でコントロールしていくべきである。専門家も総合的な判断ができる専門家が必要だと思われる。