

NPO法人 砂防広報センター 反町雄二 ○池田一平  
国土交通省利根川水系砂防事務所 小林隆幸 牧野邦彦

1. はじめに

日本有数の活火山浅間山は平成16年9月、21年ぶりに噴火した。当時、長野県・群馬県下では、個別に火山防災に関する協議会を組織し、これに対応したが、両県が独自に対応を検討していたことに起因する混乱も生じ、県境を越えた連携の必要性が叫ばれた。平成17年11月には県境を超えた火山防災のための連携組織「浅間山火山防災連絡会議」が発足し、国土交通省利根川水系砂防事務所もこれに参画した。

特定非営利活動法人 砂防広報センターでは、上記連絡会議の推進に寄与することを目的とし、噴火経験地における資料等の収集・整理業務を利根川水系砂防事務所より受注した。ここではNPO法人の立場から、近年噴火を経験した地域の行政機関・住民に当時の対応の問題点や改善の方向性などを伺った聞き取り調査を踏まえ、噴火対策に対処するため、全国で組織されている行政機関等からなる防災組織の強化に向けた提案を行なう。

2. 聞き取り調査概要

下表に示す要領で、聞き取り調査を行なった。

調査地域	北海道有珠山周辺	
対象者	行政機関	1)洞爺湖町職員(旧虻田町職員) 2)壮瞥町職員
	住民	NPO洞爺湖にぎわいネットワーク 関係者3名
調査地域	長崎県雲仙普賢岳周辺	
対象者	行政機関	1)島原市職員 2)がまだすネットワーク職員(噴火当時島原市職員)
	住民	NPO島原普賢会 関係者3名
調査地域	東京都三宅島	
対象者	行政機関	1)三宅村職員
	住民	ネットワーク三宅島 関係者3名

聞き取り調査の主な質問項目は以下の通りである。

- a. 噴火当時の対応・生活について
  - ・避難をするまでの間の困ったこと、助かったこと
  - ・避難をするまでの間の行政機関(市町村役場)の対応における問題点と改善の方向性
  - ・避難生活における問題点と改善の方向性
  - ・現在配布されている火山防災マップへの評価と改善の方向性(三宅島を除く)
  - ・現在行なっている地域に対する火山防災意識の啓発活動に対する評価と改善の方向性(主体は問わず)
- b. 火山砂防事業について
  - ・噴火以前の火山砂防事業に関する認識
  - ・砂防計画の発表と住民の合意について
  - ・噴火当時及び現在の(土砂災害の)危険性の認識
  - ・計画に対する住民の要望と受け入れ状況
  - ・事業への相対的な評価

等

3. 結果と考察

3.1 噴火時の住民行動

過去の噴火経験によって、住民の行動に差が見られる。過去の噴火傾向と似通った噴火をした有珠山周辺では比較的落ち着いた行動をとっているが、火砕流を日本全国に知らしめる事となった雲仙普賢岳周辺では大いに混乱が生じている。これまでの噴火現象と異なった現象が発生したといわれている三宅島では過去のノウハウが通用せず、噴石・降灰等経験していなかった現象に対して、適切な対処が取れていたとは言いがたいものがあった。

また有珠山周辺では観光客の避難を優先して対応したことから旅館経営者などの避難が遅れがちであったことも判明した。

各地域に共通していたことに、住民の情報への渴望・流言の流布がある。雲仙普賢岳周辺では警察無線を傍受する無線機が爆発的に売れ、三宅村では噴火を契機にパソコンを購入、インターネットで情報を収集する人が増え、これを情報源とする流言によって混乱も発生したようである。

3.2 噴火時の行政対応等の問題点

1) 住民避難時

噴火対応が成功したとされる有珠山周辺においても少なからず、問題点はあったようである。

避難指示とともに迅速に交通管制が引かれたが、災害弱者救済のための自衛隊車両が足止めをうけ、結局、避難指示区域内に残っていた住民によって病院の入院患者が運び出されるという事態が生じていたほか、交通管制にあっていた警察官が当地の地理に精通していなかったことによって、理不尽な避難経路を指定された事例や、他市町村施設を避難場所に設定し住民に案内をしたものの受け入れ側の体制構築に時間を要し、避難民が施設に到着しても避難施設にはだれもいなかったという発言もあった。雲仙普賢岳周辺では、避難勧告等を受けた住民が幹線道路に殺到し、大渋滞が発生するなどの事態が発生している。これらについては住民からのみならず、行政機関職員からも反省点として挙げられていた。

これらの事態を踏まえ、住民からは避難行動を指揮する側(行政機関等)の定めた基本方針に対し、現場に配置されたものが判断できるような体制作りを期待する発言が多数あがっている。

2) 避難生活時

ヒアリング地域はいずれも火山周辺地域に多い観光

業・農林水産業が主産業であったためか、長期避難生活における生活確保に関する意見が多数出された。

一方避難生活を支援する行政機関からは、長期避難生活による住民の自治会組織等の崩壊により、行政機関からの情報発信が円滑に進まなかったことが問題点として挙げられている。

### 3) 復興時

離島という特質から、島を離れて4年間に及ぶ避難生活を余儀なくされた三宅島住民からは帰島に向けた火山砂防事業の施工にあたって、住民への説明機会が充分とはいえなかったのではという指摘があった。

実施主体である東京都では住民説明会等を開催しているものの、住民が離散して避難生活を送らざるを得なかったこともあり、一部には十分な情報が行き渡っていなかったようである。実際に学識者らが中心となったボランティアが行政情報を住民に届ける活動（情報誌の発行・ウェブサイトの運営）を行なっている。

このような事態は被害が広域に及ぶ火山噴火災害では離島に特化した事態とは考えにくく、今後の体制強化が望まれる点である。

### 4. 火山防災体制強化のための検討

今回の聞き取り調査の結果を踏まえ、今後の火山防災体制に望まれる点を取りまとめた。

#### ■情報発信手段の確保について

住民からの聞き取り調査からも明確なように、有事には住民は情報を求めて奔走する。インターネットの時代であることを考えると、無責任な第三者の書き込み等によって混乱の度合いが増大してゆくことも考えられる事態である。



火山防災に取り組む連携組織が運営するウェブサイトの構築を検討する時代に入っていると考える。通常時は、加盟組織間の連絡や地域の観光等に関する情報を発信し、有事には噴火現象に関する情報や避難場所・避難経路等に関する情報、避難生活時には必要な行政情報等を発信する。モバイル対応とすれば、有事に動員される要員等の貴重なリアルタイムの情報元ともなる。サイトの設置場所としては、広域の情報を扱える立場にあることが望ましく、全国の砂防関係事務所もその設置場所の候補となりうるのではないかと考えている。

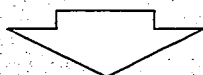
#### ■火山噴火に対処する行政機関等からなる 防災組織について

①火山噴火に対する上で、防災に取り組む組織及び住民の双方が、火山噴火現象等への正しい理解を有するという基盤の上に、迅速な情報発信を行なうことが不可欠である。



報道機関や地域に根ざしたミニコミ・ミニFM等に組織に加盟していただき、平常時から火山噴火現象等に対して共通理解が出来るような土壌を育成。

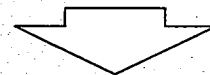
②火山地域は観光業・農林水産業が主産業であることが多く、流入人口に関する適切な指導が必要である。また長期の避難生活によって生活手段が失われがちである。



観光協会や産業団体も組織に加盟していただき、事前に対応を協議しておく必要がある。

#### ■火山防災組織に取り組む組織運営上の留意点

三宅島の例などでもわかるとおり、火山災害は近年の事例のみから想定し得ない現象が起こることもあり、各地の噴火事例やその対応等に関する情報資源等の蓄積をはかり、これを実際の対応に役立てる必要がある。またその蓄積を通して噴火対応に携わる組織の職員等の現場対応力の向上を図る必要がある。



特に観光客が訪れることの多い火山地域では、噴火の時期等によって、

- ・避難（誘導）を必要とする員数
- ・確保すべき避難路・導線

等が大きく変化することが考えられる。

一方でこれにあたる行政機関の員数は急な増員等は考えにくい。

したがってさまざまな事態を想定し、シミュレーションを繰り返しながら、問題点の洗い出し等を行ないつつ、現場対応能力の向上を図る必要があると考えられる