

伊豆東部火山群における活動報告

○ 活動の概要

派遣エキスパート	田鍋 敏也（壮警町教育委員会教育長）		
派遣先	平成 24 年度伊豆東部火山群図上訓練（伊豆東部火山群防災協議会）		
派遣日	平成 24 年 11 月 21 日（水）	場所	伊東市役所 8 階大会議室

【活動概要】

○伊豆東部火山群防災協議会による平成 24 年度伊豆東部火山群図上訓練において、「2000 年有珠山噴火 初動対応」と題した講話を実施（約 60 分間）。

§1 講話

2000 年有珠山噴火時の壮警町の初動対応を紹介する。当町の初動対応の教訓等をもとに、伊豆東部火山群における避難計画策定の参考となれば幸いである。

■初動のポイント

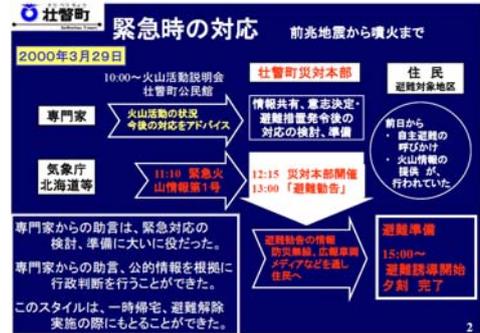
- ・住民やマスコミ等への情報提供は非常に重要な対応である。2000 年有珠山噴火では、非常災害現地対策本部が設置された伊達市役所において、マスコミに対し、火山噴火予知連絡会の有珠部会が火山活動を解説し、壮警町は防災対応についての説明を行った。
- ・住民やマスコミ等に正確に状況を認識・理解してもらうためには、「火山専門家から科学的知見に基づいて火山活動が解説され、その科学的根拠に基づいて防災対応が図られている」というスタンスで情報提供を行うことが非常に重要である。
- ・このような情報提供が行われなければ、避難対応等において行政と地域住民との間で信頼関係が構築できなくなってしまう。このため、事前に「いつ、誰に向かって、どこで、誰が、どのような内容で情報提供を行うのか」ということを火山防災協議会でしっかりと検討しておく必要がある。
- ・また、初動対応は、次の段階に備えた（状況が悪化することを前提とした）対応を取ることが重要である。例えば、噴火警戒レベル 3 の状態であれば、次は「噴火警戒レベル 4 になり、災害時要援護者の避難が必要になる」という前提に立って、噴火警戒レベル 3 の段階のリードタイムを上手く利用し、火山防災協議会や各機関が各種防災対応の準備を進めていく必要がある。
- ・関係機関の連携の場として、火山防災協議会が存在しているが、噴火時等に、伊豆東部火山群防災協議会の事務局である伊東市が、事務局機能を果たすことは難しいと思われる。これは、伊東市に限らないことであり、基礎自治体は住民避難やマスコミ対応等に忙殺される。このため、噴火時等における火山防災協議会の運営については、都道府県もしくは国が先導して行う必要があるといえる。



■緊急時の対応

《3月29日の避難勧告発令のプロセス》

- 3月29日の10時に壮警町公民館で、火山活動説明会が開催され、火山専門家により火山活動が解説された。また、この段階で、火山専門家から今後の火山活動の見通しについて情報提供が行われ、正式に緊急火山情報が発表された場合に、即座に災害対策本部を設置し、避難勧告を発令できるように準備していた。避難勧告は同日の13時に発令され、防災無線や広報車両、マスコミを通じて住民に伝達された。



- つまり、火山専門家の科学的知見に基づいて、状況が変わったと同時に適切な対応をとることができるように前もって準備をし、避難勧告の発令に至った。

《3月27日～28日の対応》

- 3月27日の深夜に、北海道大学の岡田教授から、私に連絡が入ったことを受け、北海道大学有珠火山観測所に赴き、先生方の対応状況を随時、役場に連絡した。
- その後、3月28日の深夜に、助役に連絡がつき、1時30分には総務課職員が参集した。この時から、避難施設、車輛、メディア等の対応準備を開始した。夜が明けてメディアが動き出す前に前倒しで対応を決めておいたことは非常に効果的だった。
- 3月28日の8時30分には、災害対策本部を設置し、第1回本部会議を行った。有珠山周辺には伊達市、旧虻田町（現洞爺湖町）、壮警町という3つの構成団体があり、伊達市は9時30分に災害対策本部を、旧虻田町は連絡本部を設置した。旧虻田町が災害対策本部を設置したのは17時30分だった。この災害対策本部設置の時間差は、有珠山の火山防災に対する意識の差であると感じている。つまり、壮警町は「有珠山で地震活動が活発化した場合は、近いうちに噴火する可能性が高い」「防災対応の判断は1日前後で行わなければならない」ということを常日頃、火山専門家との付き合いの中で、教えられていた。

緊急時の対応 前兆地震から噴火まで

有珠山／国・北海道の動き	壮警町／住民の動き
3月27日(月) 火山性地震 札幌管区気象台、北大有珠火山観測所(UVO)観測	23:30 UVO、岡田教授、壮警町職員電話連絡 23:50 職員が到着。震源が北西部に集中
3月28日(火) 0:50 火山観測情報第1号 室蘭地台	1:30 壮警町総務課職員招集、避難施設、車輛、メディア等 対応準備を開始
2:50 臨時火山情報 第1号 室蘭地台	
3:00 北海道・担振支庁・道警本部 災害対策連絡本部設置	4:00 助役より陸上自衛隊71戦車連隊連絡 4:30 壮警町公民館 受入準備完了 4:52 「地震はやや深いところできっている。地震から3日程度で噴火に至る。」(岡田教授)
6:15 火山観測情報第2号発表	8:20 壮警町幹部職員招集 8:30 壮警町対策本部設置、第1回本部会議
9:30 伊達市災害対策本部設置 虻田町連絡本部設置	

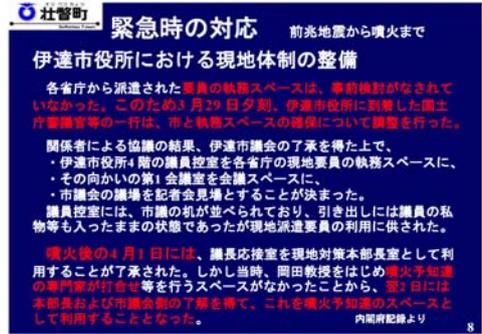
壮警町記録簿より

《3月29日の対応》

- 3月29日から国の動きが本格化し、10時15分に官邸危機管理センターに官邸連絡室が設置され、緊急火山情報第1号と時を同じくして災害対策関係省庁連絡会議が開催された。また11時30分には有珠山関係省庁局長級会議が開催された。
- 13時00分の避難勧告以降、伊達市や虻田町でも避難勧告が発令された。壮警町では、既に自主避難の呼びかけを行っていた。また、観光客対応として、観光事業者等にも情報提供を行ってきた。
- 18時15分には、北海道防災会議の地震火山対策部会が「遅くとも一週間以内に噴火する」というコメントを発表した。この時から北海道の防災部門が地元を支援する態勢になった。ここから、関係市町が足並みを揃えていくことになり、18時30分には、伊達市、旧虻田町、壮警町が合同で避難勧告を避難指示に切り替えた。
- 初動の段階においては、「各市町がそれぞれの行政エリアを守っていく」という心構えで対応を判断していくことが重要である。

■有珠山現地連絡調整会議

- ・3月29日の18時55分に、第1回有珠山現地連絡調整会議が開催された。一方、東京では20時00分頃に、第2回有珠山関係省庁局長級会議が開催され、「噴火が起こり、住民の生命に現実の危険が生じたときには、直ちに、関係閣僚会議を開催する。なお、その際は、非常災害対策本部の設置を念頭に置いている」とされた。
- ・有珠山現地連絡調整会議の現地体制は伊達市役所に整備された。記録によると「各省庁から派遣された要員の執務スペースは、事前検討がなされていなかった。このため3月29日夕刻、伊達市役所に到着した国土庁審議官等の一行は、市と執務スペースの確保について調整を行った」とされている。
- ・当時、伊達市役所の議場は記者会見場として使用された。また、市役所3階には、気象庁や自衛隊の第7師団の執務室を配置した。各種対応の意思決定を行う関係省庁の現地要員室は市役所4階の議員控え室に、火山噴火予知連絡会の有珠部会の先生方は応接室に陣取っていた。国の本部要員室には議員控え室が割り当てられ、最初はパソコンも無く、情報の共有に非常に苦労していた。
- ・3月30日の9時00分に、第3回有珠山現地連絡調整会議が開催された。この会議から、市町の担当者が有珠山現地連絡調整会議に参加することとなった。会議では、当面の検討項目(案)として、「噴火の際のアクションプラン策定」「避難住民に対するケア」「専門家のモニタリング体制及び分析結果の提供体制の構築」「統合的な対策本部の運営体制の確立(スペースの確保)」「民間等支援(人や物)の受入体制」が提示され、このような項目について今後検討していくことが共通理解となった。
- ・3月30日の夕刻には、増田敏男国土庁総括政務次官が伊達市役所に到着し、国土庁長官官房審議官(防災担当)、北海道副知事、3市町長が現地の状況を説明した。この時点で、3市町の避難対象地区住民10,545人の避難は完了していた。
- ・有珠山現地連絡調整会議の事務局運営は、内閣官房安全保障・危機管理室と国土庁防災局が共同で実施した。事務局は会議の資料配布や出席者の登録等のルールを設定していった。



■有珠山噴火非常災害現地対策本部

- ・3月31日の13時7分に西山西麓で22年ぶりに噴火が始まった。13時16分には緊急火山情報第4号が発表され、14時00分には官邸において有珠山噴火非常災害対策本部及び同現地対策本部の設置が決定された。
- ・その後、政府調査団として派遣された中山非常災害対策本部長の現地到着をもって、3月31日の19時15分に第1回有珠山噴火非常災害現地対策本部合同会議(以下、「合同会議」)が開催された。非常災害現地対策本部長、北海道知事、伊達市長(伊達市、壮瞥町、虻田町3市町代表)が挨拶を行うとともに、火山の状況、避難状況、各機関の対応について報告がなされた。この合同会



議は非常災害現地対策本部、北海道災害対策本部、伊達市災害対策本部、壮警町災害対策本部、虻田町災害対策本部で構成されている。

- ・合同会議は、非常災害現地対策本部長挨拶、火山活動の状況の報告（岡田教授、気象庁など）、避難の状況報告（地元市町）、当面する課題への対応という議事進行が定着していた。

■関係者による別途打合せ（通称「幹部会」）

- ・合同会議では、4月上旬以降、避難者の帰宅問題などクリティカルな問題を議論することとなった。4月5日から毎朝の合同会議の終了後、限られたメンバーで、調整と事実上の意思決定を行う場が設けられ、「幹部会」「責任者会議」などと呼ばれた。開催場所は、伊達市役所2階の市長応接室が使用されていた。この別途打合せで、実質的な対応を話し合い、その後合同会議で決定していくという流れがとられていた。
- ・出席メンバーは、非常災害現地対策本部長、内閣危機管理監、北海道副知事、3首長のほか、国土庁防災局、内閣官房、気象庁（火山噴火予知連事務局長）、警察庁（及び北海道警察）、陸・海自衛隊、消防庁、海上保安庁の現地トップであり、私も事務方として参加したこともあった。

緊急時の対応 噴火

■関係者による別途打合せ（通称「幹部会」）

合同会議では、4月上旬以降、避難者の帰宅問題などクリティカルな問題を議論することとなった。4月5日から毎朝の合同会議の終了後、限られたメンバーで、調整と事実上の意思決定を行う場が設けられ、「幹部会」「責任者会議」などと呼ばれた。

出席メンバーは、現地対策本部長、内閣危機管理監、北海道副知事、3首長のほか、国土庁、内閣官房、気象庁（噴火予知連事務局長）、警察庁（及び北海道警察）、陸・海自衛隊、消防庁、海上保安庁の現地トップ

開催場所は、伊達市役所2階の市長応接室

互いに本音を言うことができ、関係者間で危機意識を共有する上で役立った。4月16日から、確認事項は文書化し配布がなされた。

■サブグループ会議

- ・ヘリコプター映像の避難所配信やペット対策など、合同会議で正式に議論し決定する前に調整が必要な事項については、関係機関のみで集まって協議・検討が行われ、「サブグループ会議」と呼ばれた。
- ・この会議で実質上の調整・協議を行い、ほぼ結論が出された上で、合同会議で正式決定されるという基本的な流れができていた。

緊急時の対応 噴火

■サブグループ会議

合同会議で正式に議論し決定する前に調整が必要な事項は、関係機関のみが集まって協議・検討が行われた。正式名称はなく「サブグループ会議」などと呼ばれた。

この会議で実質上の調整・協議を行い、ほぼ結論が出された上で次の合同会議で正式決定されるというのが、各種対応の基本的な流れだった。

一例としては、ヘリコプター映像の避難所配信があげられる。

■プレス対応

- ・非常災害現地対策本部が設置された伊達市役所には、多数の報道関係者が集まり、廊下や階段の踊り場に記者などがあふれた。また、マスコミが電源を利用するなどもしていた。伊達市では、報道機関に折り畳み机を貸与するなどして、乱雑さを解消した。
- ・緊急時において、マスコミは情報を発信していただくパートナーであり、マスコミへの的確な情報提供は不可欠である。広報は、北海道の広報が窓口となった。北海道庁記者クラブの範囲を超え全国から報道機関が集まったため、調整に苦労もあったようだが、素晴らしい対応であった。さらに、マスコミ向けに、現在の対応状況が分かる壁新聞も作成した。
- ・広報において特筆すべきは、火山専門家が、刻々と変わる火山の状況を定期的に、もしくは

緊急時の対応 噴火

■プレス対応

連絡調整会議（非常災害現地本部）が設置された伊達市役所に報道関係者が集まった。議場や、廊下や階段の踊り場に記者などがあふれた。

伊達市では、報道機関に折り畳み机を貸与するなどして、乱雑さを解消するよう協力を依頼した。

駐車場は、報道関係の車両でスペースがなくなり、伊達市では周辺大型店から駐車場を借り受け、市役所の未客用駐車場を確保するなどの措置をとった。

連絡調整会議の広報は、北海道の広報が窓口となった。道庁記者クラブの範囲を超え全国から報道機関が集まったため、当初は報道機関側の窓口（幹事会社）が定まらず、調整に苦労もあった。

は事案が発生した時にしっかりと説明したことである。このような情報提供は最も重要なことである。

■ 壮警町災害対策本部と非常災害現地対策本部との連携（一時帰宅を例に）

- ・ 4月3日頃から、避難者の帰宅の要望が強まってきたことを受け、4月8日には一時帰宅を実施した。この対策は合同会議が検討したわけではなく、壮警町が避難者に対する一時帰宅の対応策を検討し、非常災害現地対策本部に持ちかけた。「何人をどの車両で、どのような行動パターンで一時帰宅させるか」という、自衛隊や消防に行動していただけるような資料を町で作成した。その結果、町で作成した資料をもとに、合同会議で安全上問題ないと判断され、一時帰宅実施に至った。
- ・ つまり、「合同会議が全てを検討してくれる」と思うのは大間違いであり、自分たちで「このような対策が必要だ」「このようなことをしたい」という具体策をもって行くことが重要である。
- ・ 一時帰宅は非常に難しいオペレーションである。有珠山では安全性をカテゴリーに区分し、一時帰宅を実施した。4月12日に非常災害現地対策本部と火山噴火予知連絡会の有珠部会が共同で、各地域の避難指示について声明を出した。避難指示解除については、科学的根拠が非常に重要である。



■ 次の噴火に備えて

- ・ 平常時からの備えとして、地球・火山についての正しい知識を持つことが重要である。緊急対応にあたっては、良質な判断材料（情報）の収集、科学的な知見に依拠した迅速、的確な判断を行うために、専門家、行政、メディア、住民で顔の見える関係の構築が不可欠である。
- ・ また、初等教育・中等教育の中に防災を位置付けていくことが望まれる。

§ 2 意見交換(田鍋先生ご発言部分)

■ 火山防災対応のポイント

- ・ 平成 24 年度伊豆東部火山群図上訓練は、「噴火警戒レベル 4 の段階において伊豆東部火山群防災協議会がどのような活動を行うのか」をイメージトレーニングする訓練であり、素晴らしい内容であった。訓練中、伊東警察署から、噴火警戒レベル 4 の段階での交通規制について説明があったが、2000 年有珠山噴火の時は、事前に交通規制の取り決めを行っていなかったため、警察と道路管理者の協議の結果、遠方の安全な地域の交通までもが遮断されてしまい、住民の生活に影響を及ぼした。
- ・ 住民やマスコミへの情報提供の方法についても、しっかりと検討しておくべきである。これと併せて、協議会の開催場所も検討しておくべきである。伊東市役所は、火山活動の状況によっては噴火の影響が及ぶと聞いている。このため、いざという時の開催場所及び通信機器や電源の確保を行っておくべきである。
- ・ 情報提供の方法については、科学的な知見に基づいた防災対応の説明が不可欠であるため、日頃から火山専門家や気象庁をはじめ、火山防災協議会メンバーと密接な連携を図っておく必要がある。

■避難指示の解除

- ・避難指示解除の対応は、避難することよりも難しい。2000年有珠山噴火では、「避難者をできる限り早く戻す」という考えのもと、火山噴火予知連絡会の有珠部会、非常災害現地対策本部、3つの自治体の首長で徹底的に協議し、科学的根拠に基づき段階的に避難指示の解除を行った。
- ・避難指示の解除については、避難者の身体的・精神的に負担がかからないように、弾力的な対応を行うことが必要となる。

《活動の様子》

