

避難計画及び避難確保計画 作成の現状と今年度の対応

改正活火山法における避難計画策定の位置付け

御嶽山の噴火の教訓、火山防災対策の特殊性等を踏まえ、活動火山対策の強化を図るため、火山地域の関係者が一体となった警戒避難体制の整備等所要の措置を講ずる。

1. 改正の背景

- 明瞭な前兆がなく突如噴火する場合もあり、住民、登山者等様々な者に対する迅速な情報提供・避難等が必要（御嶽山噴火の教訓）
- 火山現象は多様で、かつ、火山ごとの個別性（地形や噴火履歴等）を考慮した対応が必要なため、火山ごとに、様々な主体が連携し、専門的知見を取り入れた対策の検討が必要

2. 法律の概要

国による活動火山対策の推進に関する基本指針の策定（第2条）

○火山災害警戒地域における警戒避難体制の整備

火山災害警戒地域の指定（第3条） 警戒避難体制の整備を特に推進すべき地域を国が指定（常時観測火山周辺地域を基本）

火山防災協議会（第4条） …関係者が一体となり、専門的知見も取り入れながら検討

・ 都道府県・市町村は、火山防災協議会を設置（義務）
必須構成員



必要に応じて追加

観光関係団体等 ※他、環境事務所、森林管理局、交通・通信事業者等。集客施設や山小屋の管理者も可。

協議事項

・ 噴火警戒レベルの設定、これに沿った避難体制の構築など、一連の警戒避難体制について協議

噴火シナリオ

※噴火に伴う現象と及ぼす影響の推移を時系列に整理したもの

火山ハザードマップ

※噴火に伴う現象が及ぼす範囲を地図上に示したもの

噴火警戒レベル

※噴火活動の段階に応じた入山規制、避難等

避難計画

※避難場所、避難経路、避難手段等を示したもの

【協議会の意見聴取を経て、地域防災計画に記載（義務）】

【都道府県】（第5条）

1. 火山現象の発生・推移に関する情報の収集・伝達、予警報の発令・伝達（都道府県内）
2. 右の2、3を定める際の基準
3. 避難・救助に関する広域調整等

【市町村】（第6条）

1. 火山現象の発生・推移に関する情報の収集・伝達、予警報の発令・伝達（市町村内）
2. 立退きの準備等避難について市町村長が行う通報等（噴火警戒レベル）
3. 避難場所・避難経路
4. 集客施設・要配慮者利用施設の名称・所在地
5. 避難訓練・救助等

【市町村長の周知義務】（第7条）

火山防災マップの配布等により、避難場所等、円滑な警戒避難の確保に必要な事項を周知

【避難確保計画の作成義務】（第8条）

集客施設（ロープウェイ駅、ホテル等）や要配慮者利用施設の管理者等による計画作成・訓練実施

○火山研究機関相互の連携の強化、火山専門家の育成・確保（第30条）

○自治体や登山者等の努力義務（第11条）

・自治体による登山者等の情報把握の努力義務を新たに規定
・登山者等の努力義務（火山情報の収集、連絡手段の確保等）を新たに規定

火山災害警戒地域における火山防災対策の取組状況 (令和2年1月31日現在)

火山災害警戒地域が指定された49火山における市町村の火山防災対策の取組状況(令和2年1月31日現在)

火山名	関係都道府県	火山防災協議会設置	火山ハザードマップ作成	噴火警戒レベル運用	市町村地域防災計画等における警戒避難に関する記載(※1)		火山名	関係都道府県	火山防災協議会設置	火山ハザードマップ作成	噴火警戒レベル運用	市町村地域防災計画等における警戒避難に関する記載(※1)	
					策定済市町村数(※2)	関係市町村数(※3)						策定済市町村数(※2)	関係市町村数(※3)
アトサヌプリ	北海道	○	○	○	○	(1 [1 ^(※4)] / 2)	新潟焼山	新潟県、長野県	○	○	○	○	(1 [3 ^(※4)] / 3)
雌阿寒岳	北海道	○	○	○	◎	(3 [3] / 3)	弥陀ヶ原	富山県	○	○	○		(0 [1] / 3)
大雪山	北海道	○	○	○	○	(1 [3] / 3)	焼岳	長野県、岐阜県	○	○	○	◎	(2 [2] / 2)
十勝岳	北海道	○	○	○	◎	(6 [6] / 6)	乗鞍岳	長野県、岐阜県	○	○	○	◎	(2 [2] / 2)
樽前山	北海道	○	○	○		(0 [3] / 3)	御嶽山	長野県、岐阜県	○	○	○	◎	(5 [5] / 5)
倶多楽	北海道	○	○	○	◎	(2 [2] / 2)	白山	岐阜県、石川県	○	○	○	◎	(2 [2] / 2)
有珠山	北海道	○	○	○	○	(1 [3] / 3)	富士山	山梨県、静岡県	○	○	○	○	(11 [15] / 15)
北海道駒ヶ岳	北海道	○	○	○	◎	(3 [3] / 3)	箱根山	神奈川県	○	○	○	◎	(1 [1] / 1)
恵山	北海道	○	○	○	◎	(1 [1] / 1)	伊豆東部火山群	静岡県	○	○	○	○	(2 [2] / 3)
岩木山	青森県	○	○	○	○	(2 [5] / 6)	伊豆大島	東京都	○	○	○	◎	(1 [1] / 1)
八甲田山	青森県	○	○	○	◎	(2 [2] / 2)	新島	東京都	○	○	○		(0 [0] / 3)
十和田	青森県、岩手県、秋田県	○	○	○	○	(5 [10] / 30)	神津島	東京都	○	○	○		(0 [0] / 2)
秋田焼山	秋田県	○	○	○	○	(1 [2] / 2)	三宅島	東京都	○	○	○	◎	(1 [1] / 1)
岩手山	岩手県	○	○	○	◎	(4 [4] / 4)	八丈島	東京都	○	○	○	◎	(1 [1] / 1)
秋田駒ヶ岳	秋田県、岩手県	○	○	○	◎	(2 [2] / 2)	青ヶ島	東京都	○	○	○	◎	(1 [1] / 1)
鳥海山	秋田県、山形県	○	○	○	◎	(4 [4] / 4)	鶴見岳・伽藍岳	大分県	○	○	○	○	(3 [4] / 4)
栗駒山	秋田県、岩手県、宮城県	○	○	○	○	(5 [5] / 6)	九重山	大分県	○	○	○	◎	(3 [3] / 3)
蔵王山	山形県、宮城県	○	○	○	◎	(5 [5] / 5)	阿蘇山	熊本県	○	○	○	◎	(3 [3] / 3)
吾妻山	山形県、福島県	○	○	○	◎	(3 [3] / 3)	雲仙岳	長崎県	○	○	○	◎	(3 [3] / 3)
安達太良山	福島県	○	○	○	◎	(6 [6] / 6)	霧島山	宮崎県、鹿児島県	○	○	○	○	(5 [6] / 6)
磐梯山	福島県	○	○	○	○	(6 [7] / 7)	桜島	鹿児島県	○	○	○	◎	(2 [2] / 2)
那須岳	福島県、栃木県	○	○	○	○	(2 [4] / 4)	薩摩硫黄島	鹿児島県	○	○	○	◎	(1 [1] / 1)
日光白根山	栃木県、群馬県	○	○	○		(0 [3] / 3)	口永良部島	鹿児島県	○	○	○	◎	(1 [1] / 1)
草津白根山	群馬県、長野県	○	○	○	○	(1 [5] / 5)	諏訪之瀬島	鹿児島県	○	○	○	◎	(1 [1] / 1)
浅間山	群馬県、長野県	○	○	○	○	(3 [6] / 6)	合計		49	49	48	44	(121 [159] / 190)

(※1) 令和2年1月31日現在で、関係市町村の一部で策定済の場合には「○」、関係市町村の全ての市町村で策定済の場合には「◎」とした。

(※2) 対象市町村が火口周辺地域(噴火警戒レベル等2, 3発表時に警戒すべき範囲)を有している場合は、登山者等向け(噴火警戒レベル2, 3等発表時)と住民等向け(噴火警戒レベル4, 5等発表時)のそれぞれの対策として、対象市町村が火口周辺地域(噴火警戒レベル2, 3等発表時に警戒すべき範囲)を有していない場合は、住民等向け(噴火警戒レベル4, 5等発表時)の対策として、活動火山対策特別措置法第6条第1項1, 2, 3, 4, 6号の各事項を全てを記載している場合を「策定済」とした。

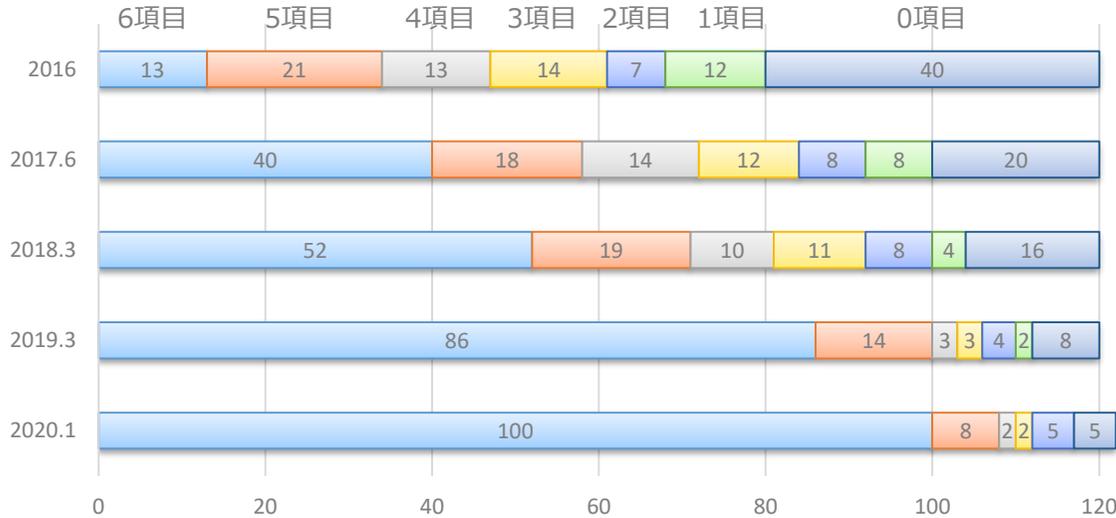
(※3) 火山災害警戒地域に指定された市町村数

(※4) []内は、活動火山対策特別措置法第6条第1項1, 2, 3, 4, 6号の各事項について、最低1事項は策定している市町村数

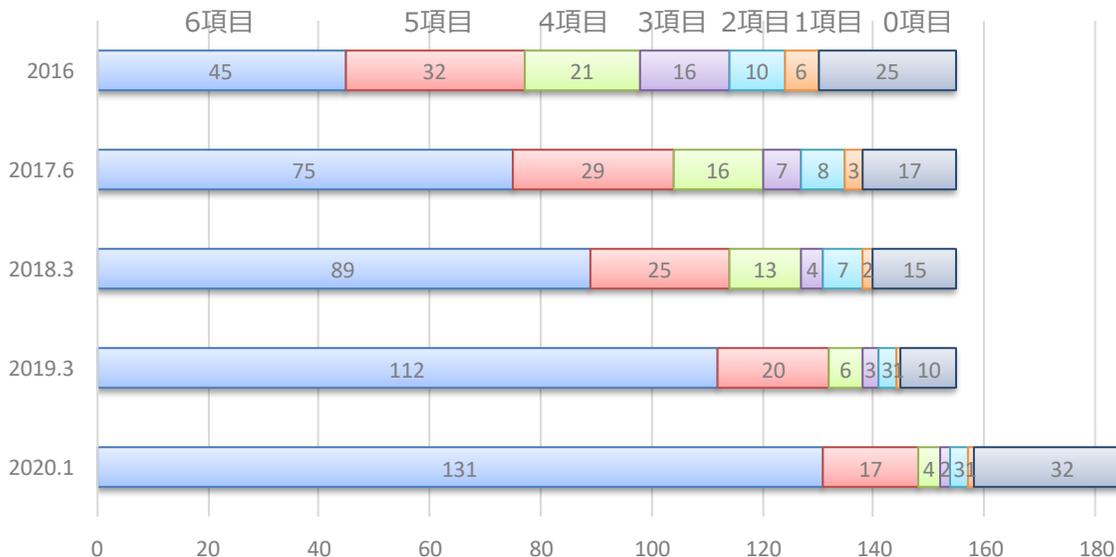
市町村地域防災計画等における避難計画に係る記載状況①

策定項目数の推移

登山者等向け(噴火警戒レベル2、3発表時等)の対策



住民等向け(噴火警戒レベル4、5発表時等)の対策



○ 令和元年6月3日の火山災害警戒地域の追加指定に伴い、対象市町村が155市町村から190市町村に増加。

○ 登山者等向け(噴火警戒レベル2、3発表時等)の対策、住民等向け(噴火警戒レベル4、5発表時等)の対策とともに、平成28年以降、策定が進んでいる。

○ 登山者等向け(噴火警戒レベル2、3発表時等)の対策については、8割以上の市町村で6項目記載されている。

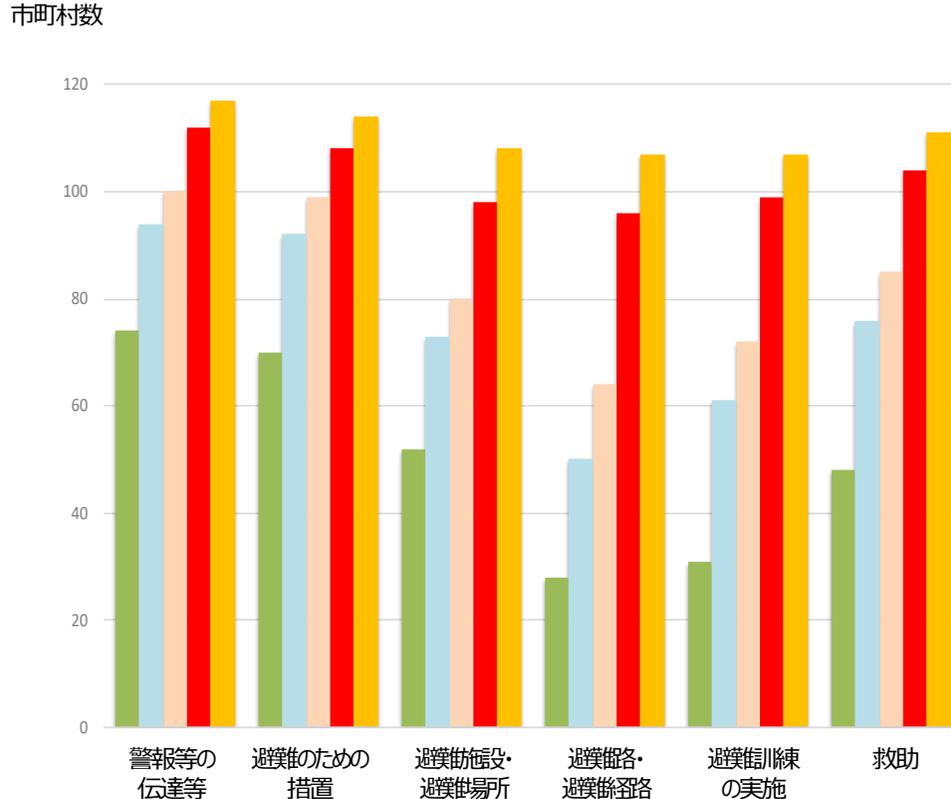
○ 住民等向け(噴火警戒レベル4、5発表時等)の対策については、約7割の市町村で6項目記載されている。

- ※ 活火山法第6条第1項第1、2、3、4、6号の各項目
- ・第1号 警報等の伝達等に関する事項
 - ・第2号 避難のための措置に関する事項
 - ・第3号 避難施設・避難場所
 - ・第3号 避難路・避難経路に関する事項
 - ・第4号 避難訓練の実施に関する事項
 - ・第6号 救助に関する事項

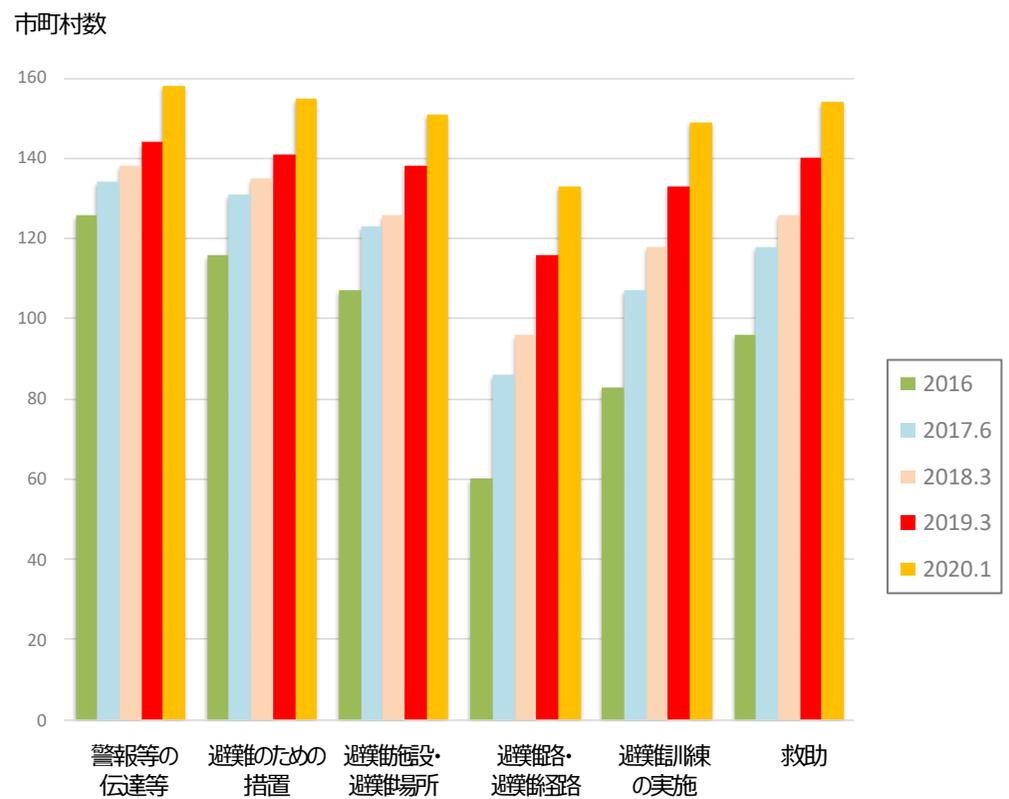
市町村地域防災計画等における避難計画に係る記載状況②

項目別の策定状況の推移

登山者等向け（噴火警戒レベル2、3発表時等）の対策



住民等向け（噴火警戒レベル4、5発表時等）の対策



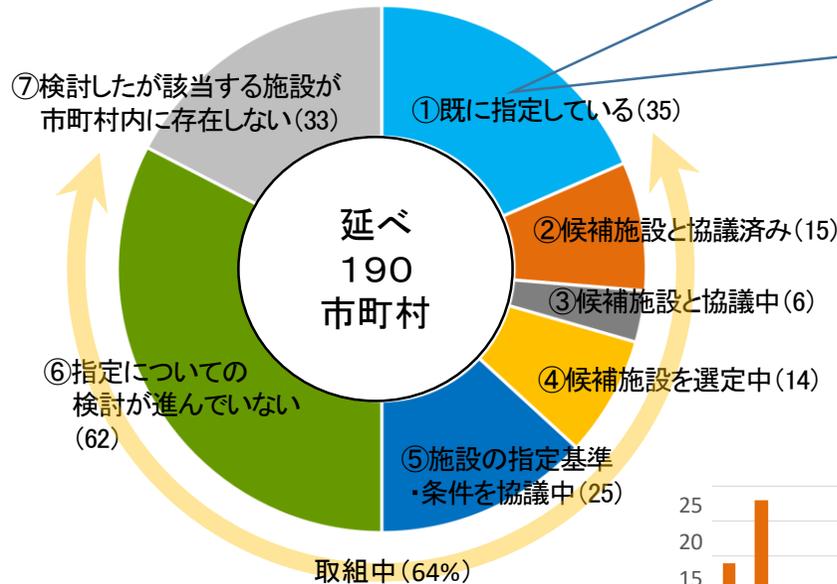
○登山者等向け（噴火警戒レベル2、3発表時等）の対策、住民等向け（噴火警戒レベル4、5発表時等）の対策ともに、すべての項目で、平成28年以降、記載が進んでいる。

避難促進施設の指定及び避難確保計画の作成の取組状況について

- 火山災害警戒地域の延べ190市町村に対して、避難促進施設と避難確保計画についてアンケート調査。
- 避難促進施設の指定状況についての回答は次の通り。
 - ・35市町村(約19%)で指定実施、33市町村(約17%)で該当する施設なしとしている。
 - ・残りの122市町村(約64%)で、候補施設との協議などの作業途中など、指定が未だ実施されていない。
- 避難確保計画の作成状況について、施設指定済みの35市町村のうち、半数弱の14市町村(約40%)では全施設で作成済み。避難促進施設ごとに見た場合には、349施設中275施設(約79%)で作成済みであった。

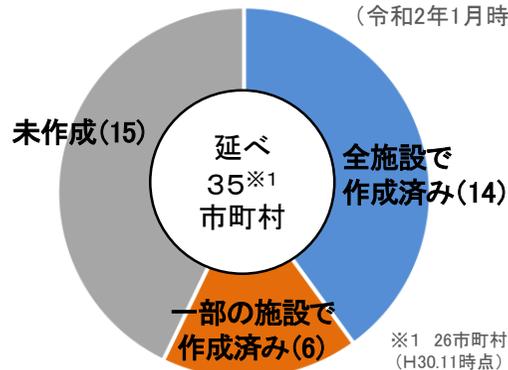
火山災害警戒地域の市町村における
避難促進施設の指定等の状況

(令和2年1月時点)



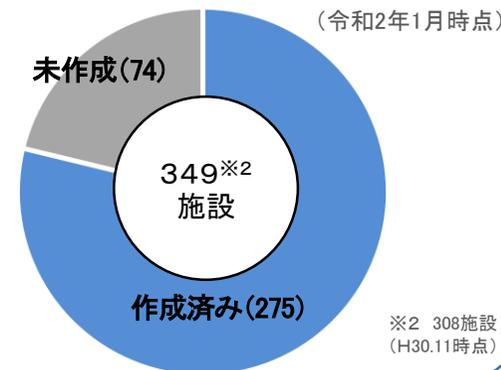
避難促進施設を指定した市町村における
避難確保計画作成状況

(令和2年1月時点)



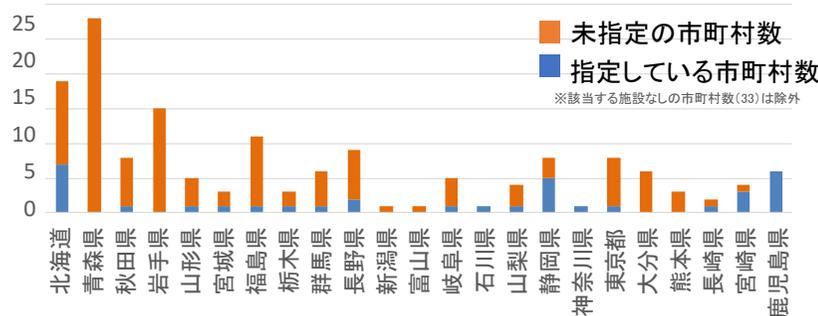
避難促進施設における
避難確保計画作成状況

(令和2年1月時点)

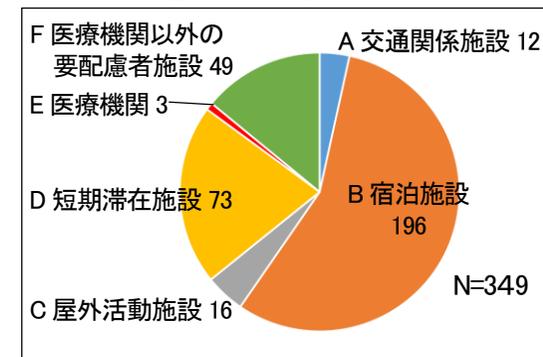


都道府県別の指定等の状況

(令和2年1月時点)

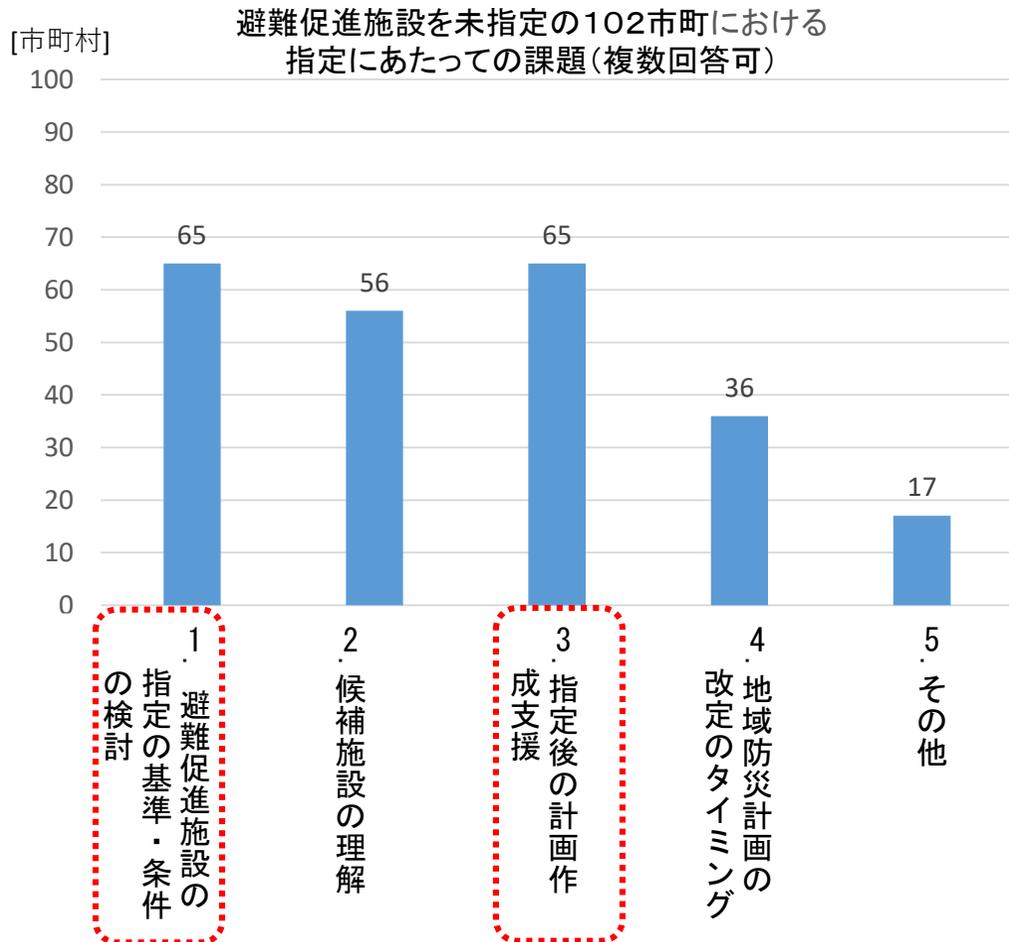


避難促進施設の内訳



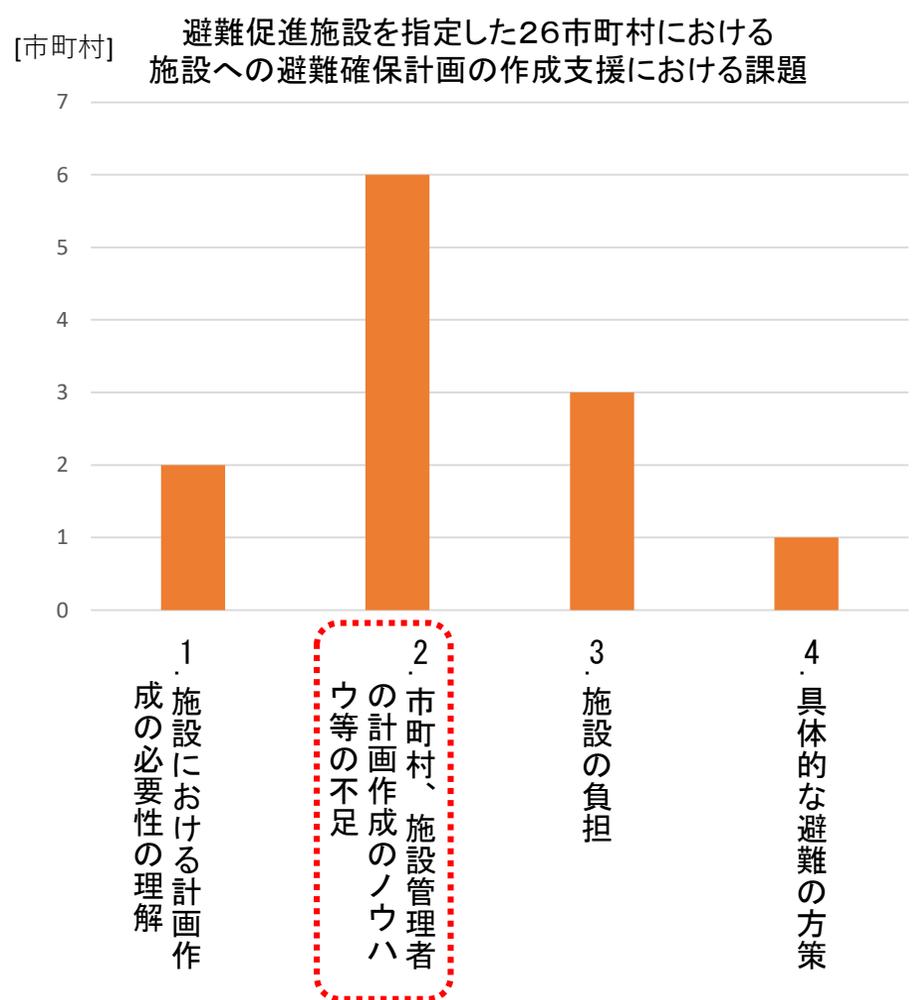
- 避難促進施設を未指定の102市町※へのアンケートでは、65市町村(約64%)で「避難促進施設の指定の基準・条件の検討」、「指定後の計画作成支援」が避難促進施設の指定にあたって課題と感じていた。
- 「避難促進施設の指定の基準・条件の検討」では、指定対象施設が多くなった場合の指定後の避難確保計画作成に関する懸念や、指定理由の対象施設への説明が難しい等の課題が挙げられた。「指定後の計画作成支援」についての具体的な課題として、支援の方法が分からないことや、雛形を作成する知識が不足しているなどのノウハウの不足が挙げられた。

※「避難促進施設の指定を実施している」もしくは「該当する施設が存在しない」以外の回答があった市町村



分類	主な意見
1. 避難促進施設の指定の基準・条件の検討	<ul style="list-style-type: none"> ・ハザードのエリアが市街地であり、<u>対象施設が非常に多く計画作成の対応に苦慮</u>することが予想される。 ・今後検討しなければならない課題である。 ・指定理由について対象施設への<u>説明の仕方が難しい</u>。
2. 候補施設の理解	<ul style="list-style-type: none"> ・観光等における風評被害も懸念され、施設管理者等からも同意を得られない。
3. 指定後の計画作成支援	<ul style="list-style-type: none"> ・指定した施設に対する計画作成支援の方法が<u>わからない</u>。 ・対象候補施設にノウハウがない。 ・市町村で雛形等を作成しなければならないと思うが、<u>知識不足により進んでいない</u>。
4. 地域防災計画の改定のタイミング	<ul style="list-style-type: none"> ・地域防災計画を改定する際に意見を聴く火山防災協議会と、市町村防災会議の開催時期が合わず、改正まで時間がかかる。
5. その他	<ul style="list-style-type: none"> ・指定することによる風評被害への懸念 ・知識、人員不足 ・避難促進施設の基準や条件を協議する前に、地域の住民等への火山災害に関する基礎知識の普及啓発が必要 ・避難促進施設、緊急避難場所、指定避難所の違いがわからない。

- 施設の避難確保計画の作成支援における課題に関する市町村へのアンケートでは、市町村、施設管理者の計画作成のノウハウ等の不足に関する回答が最も多かった。
- 具体的な内容としては、類似施設での作成例など具体的な情報が不足している、施設管理者がどのように計画を作成していいのか戸惑いがあった、自治体は施設の詳細までは分からないため適切な支援が難しい、などが挙げられた。



分類	主な意見
1. 施設における計画作成の必要性の理解	<ul style="list-style-type: none"> 想定火口から各避難促進施設までの距離が離れていることもあり、避難確保計画の作成に疑問を持つ施設もあった。
2. 市町村、施設管理者の計画作成のノウハウ等の不足	<ul style="list-style-type: none"> 類似施設の作成例など具体的な情報が不足していた。 施設管理者に、どのように計画を作成していいのか戸惑いがあった。 施設管理者が計画作成に不慣れである。また、市は施設の詳細まではわからないため、適切な支援が難しい。 避難促進施設の所有者に、内閣府の手引きを渡すだけでは作成することが難しいため、防災部局がひな型を作成するなどの支援が必要であった。
3. 施設の負担	<ul style="list-style-type: none"> 家族経営など小規模な避難促進施設においては、避難確保計画の作成が負担となっている。 宿泊施設では業務多忙の中の避難確保計画作成となるため、負担となっている。
4. 具体的な避難の方策	<ul style="list-style-type: none"> 突発的に噴火した場合についての、規制範囲外への避難のタイミング 大規模噴火の際の、施設から町外への避難対応について、町の避難計画で今後検討する必要がある。

突発噴火時の緊急避難対策の推進（避難確保計画の作成支援）

- 令和元年度より集客施設等の避難促進施設における避難確保計画の作成支援に着手

事業目的

御嶽山や本白根山では突発的な噴火が発生。火口周辺には集客施設（ロープウェイ駅、ホテル等）が存在し、旅行者等の円滑な避難には、各施設による避難誘導が重要。

活動火山対策特別措置法の改正により、市町村が指定する集客施設や要配慮者利用施設の所有者等に対して、「避難確保計画」の作成や、計画に基づいた訓練の実施等が位置付けられた。

集客施設等の所有者の計画作成を支援し、支援から得られた知見を全国で共有することで、各避難促進施設における避難確保計画の作成を促進し、もって火山防災対策をより一層推進していくものとする。

実施内容

種類や状況の異なる集客施設等をモデルとして、都道府県や市町村等を交えて、避難確保計画を協働で検討し、避難確保計画の作成に当たっての具体的な課題と解決策を検討。

モデル検討の成果を踏まえて、避難確保計画の検討の具体的な進め方についての事例集等を整備。



＜複数施設が共同して計画を作成している事例＞

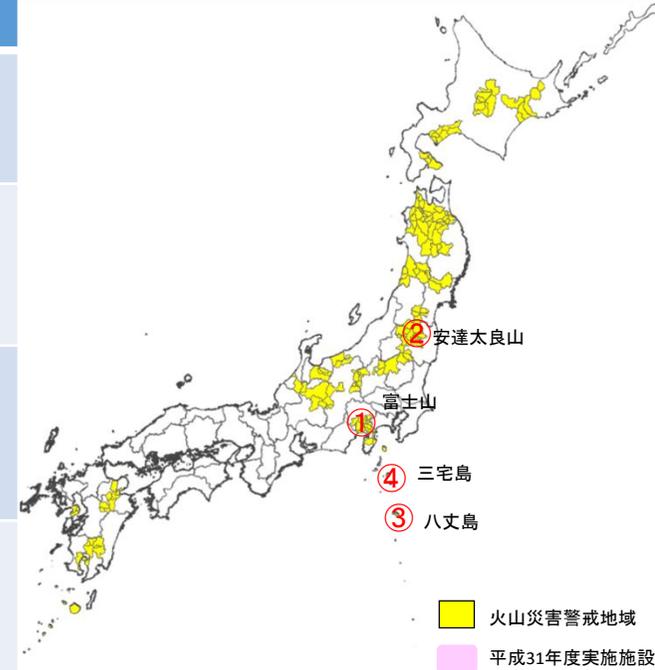
グループ		施設例	令和元年度支援対象市町村（施設）
集客施設	A 交通関係施設	ロープウェイ、バスターミナル 等	福島県二本松市（ロープウェイ）
	B 宿泊施設	ホテル、山小屋 等	山梨県富士河口湖町（民宿）
	C 利用者が主に屋外で活動することが想定される施設	キャンプ場、スキー場 等	福島県二本松市（スキー場）
	D その他、利用者が比較的短時間滞在する施設	観光案内所、土産屋 等	東京都八丈町（牧場、展望施設）
要配慮者	E 医療機関	病院、診療所、助産所 等	
	F 医療機関以外の要配慮者利用施設	学校、老人福祉施設 等	東京都三宅村（老人福祉施設）

＜主な避難促進施設の例＞

令和元年の避難確保計画作成支援モデル施設

- 富士山、安達太良山、八丈島、三宅島で避難促進施設に指定された4市町村(富士河口湖町、二本松市、八丈町、三宅村)、4施設(宿泊施設、屋外活動施設、一時滞在施設、要配慮者利用施設)について避難確保計画の作成支援を実施した。

施設名 (影響を受ける火山)	施設種別	避難対象者 (最大人数)	影響する 主な火山現象	課題
精進湖民宿組合 (富士山)	宿泊施設 (民宿)	従業員又は 管理者34人 最大利用者312人	大きな噴石、 溶岩流	○従業員が少ない民宿で、多数の宿泊客を 避難誘導する方法 ○外国人の宿泊客に対し、噴火時等に情報 提供や避難誘導をする方法
あだたら高原 スキー場 (安達太良山)	屋外活動施設 (ロープウェイ、 スキー場及び 関連施設)	従業員又は 管理者52人 最大利用者1,000人	大きな噴石、 融雪型火山泥流	○時期により登山客やスキー客など、避難 誘導を行う施設やエリア、職員体制が異 なる場合の計画の作成方法 ○同一火山に同種施設が複数ある場合に、 効率的に計画を作成する方法
八丈富士牧野 ふれあい牧場 (八丈島)	屋外活動施設・ 一時滞在施設 (牧場及び 関連施設)	最大利用者30人	大きな噴石、 溶岩流、 火砕流・火砕サージ、 火山ガス、 降灰後土石流	○山頂噴火や山腹噴火が想定されているな かで適切な避難経路を選定して避難誘導 を行う方法 ○少ない従業員で、不特定多数の利用者 に対して情報提供や避難誘導を行う方法
あじさいの里 (三宅島)	要配慮者 利用施設 (特別養護 老人ホーム)	従業員65人 入所者数55人 デイサービス25人	大きな噴石、 溶岩流、 火砕流・火砕サージ、 火山ガス、 降灰後土石流	○保有する車両が限られているなかで利用 者を早期に避難所へ移送する方法 ○噴火時等は、利用者の家族等から問い合 わせが集中することが予想される場合の 対応方法



① 精進湖民宿村
【宿泊施設】
(民宿)



② あだたら高原スキー場
【屋外活動施設】
(ロープウェイ、スキー場及び関連施設)



③ ふれあい牧場
【屋外活動施設・滞在施設】
(牧場及び関連施設)



④ あじさいの里
【要配慮者利用施設】
(特別養護老人ホーム)



避難確保計画作成のための解説資料を作成

- モデル施設への支援の取組みから得られた知見を踏まえ、避難確保計画作成のための解説資料を作成した。

支援実施前のアンケートに基づく課題

- 避難促進施設の指定にあたって、市町村は指定後の計画作成支援への対応に懸念を抱えている場合が多い。
- 指定後の避難確保計画の作成の取組みにおいては、施設管理者や市町村担当者に計画作成やその支援のノウハウが不足していることが多く、類似施設の作成例などの情報を求めている等の声もあった。

避難促進施設の指定及び避難確保計画作成を促進するには、市町村と対象施設の計画作成に関する懸念や課題を解決することが必要

避難促進施設の所有者等に対し、都県、市町村を交えて手引きの内容を基に具体的な避難確保計画の作成支援を実施

ノウハウの蓄積

避難確保計画作成の解説資料を作成

➤ 施設所有者等向けの説明スライドフォーマット

- ・ 自治体担当者が避難確保計画作成のポイントを説明する資料

➤ 避難確保計画作成ガイド ➤ 避難確保計画のひな形

- ・ 避難確保計画のひな形と記入方法や留意事項について記載した作成ガイド

➤ 避難確保計画作成の取組事例集

- ・ モデル施設における計画作成までの取組をまとめた事例集