

広 報

ぼうさい

DISASTER MANAGEMENT NEWS

2003年3月

第14号

監修：内閣府政策統括官（防災担当）

編集協力：総務省消防庁

特集 有珠山噴火災害から3年



C O N T E N T S

ご挨拶

内閣府大臣官房審議官 山口勝己…………… 2

特集 有珠山噴火災害から3年

北海道総合企画部有珠山火山活動災害復興対策室 …… 3

（寄稿）

壮瞥町長 山中 漢…………… 5

虻田町長 長崎良夫…………… 6

伊達市長 菊谷秀吉…………… 7

北海道大学理学部教授 岡田 弘…………… 8

国土交通省北陸地方整備局 関 克己…………… 9

増田敏男元有珠山現地対策本部長に聞く…………… 10

災害の現況

海外における災害…………… 13

動向・報告

七都県市・政府合同図上訓練を実施して…………… 14

首都圏広域防災拠点整備協議会…………… 16

京阪神都市圏広域防災拠点整備検討委員会…………… 16

記者の眼

NHK報道局社会部記者 中山秀輝…………… 17

トピックス

日韓防災会議…………… 18

第18回防災ポスターコンクール表彰式…………… 18

横須賀市子ども防災大学開校…………… 19

第7回防災まちづくり大賞…………… 20

information

平成14年局地激甚災害指定…………… 21

ナウキャスト地震情報実用化に関する検討委員会…………… 21

活火山の定義の見直しと火山活動度による分類…………… 22

被災者生活再建支援金の支給状況…………… 23

中央防災会議委員の任命状況…………… 23

1月～3月の動き…………… 23

4月～5月の行事予定…………… 23

1 月20日付けで防災担当の大臣官房審議官を拝命した山口です。どうかよろしくをお願いします。

地震、風水害など災害に見舞われやすい条件下にあるわが国において、近年改めて自然災害の恐ろしさを痛感させられたのは、なんとといっても阪神・淡路大震災でした。国や地方公共団体の関係者はもとより国民の多くが、地震への備えを強化しなければならないと強く思ったものです。私自身も、大震災の余韻さめやらぬ平成8年頃、自治省消防庁で地方公共団体の防災対策の充実に取り組むという経験もしました。

それから7年ほどが経過し、地震への備えについて、何が充実され、どこがまだ弱いのかということ、中央防災会議で総点検することになりました。その結果、4つの点が指摘されています（今後の地震対策のあり方に関する専門調査会報告）

第一は実践的な危機管理体制の確立です。防災に関する計画は、それなりに整備されました。これからは、それらにもとづいて実際に適切な行動をとれるかどうかが問題です。具体的な行動手順を作ることも必要ですし、防災訓練もより実践的な内容を工夫することが求められています。第二は、防災対策を効率約、効果的に進めることです。限られた予算の中でメリハリのある対策を考えていかなければなりません。とりわけ建物の耐震化についてはまだまだ力をいれる必要があります。第三には、ITがめざましく進む中で、それらを駆使して防災情報のシステムを充実していくことです。第四は、防災協働社会の実現ということです。阪神・淡路大震災の際には、若者をはじめ多くの人たちがボランティアとして活躍し、そのことに私たちも心をうたれました。この防災に関するボランティアの仕組みをさらに整えていかなければなりません。また、地域における企業やNPOとの連携も大事なことです。さらに、まちづくりにおいても、震災に強いまちのあり方ということ、常に念頭に置いて考える必要があります。

一 の防災協働社会あるいは防災コミュニティについては、過去の災害時に好個の例をいくつか見ることができます。関東大震災では、神田和泉町佐久間町の住民が、四面猛火の中を力を合わせて延焼を防ぎ切り、奇蹟とまでいわれました（震災予防調査会報告第百号戊）。さらに古くは戦前の小学国語読本に載ったことで知られている、津波から村人を守った話の「稲むらの火」は、そもそもの出典は小泉八雲の小説「生神様」で、八雲は1854年安政南海地震の際の和歌山県広村の実話をもとに書いたそうです（平川祐弘「小泉八雲」）。このように災害時には人々が助け合ってきた、そのことの大切さをもういっぺん私たちは考えてみる必要があります。現在、都市部においては、いわゆるピッキング犯罪の横行が身近な脅威となりつつあります。防災のみならず治安の乱れの中にあつて身を守るためにも、隣近所を中心にしたコミュニティの再生が望まれるという感を深くします。

ともあれ、これから防災行政に全力を尽くしていきたいと思っておりますので、よろしくをお願いします。



内閣府大臣官房審議官
（防災担当）
山口 勝己

阪神・淡路
後、今…

平成12年3月31日の有珠山噴火災害から、今年で3年を迎えます。今回の特集では、今後の火山噴火災害対策の教訓となる内容も多いこの有珠山噴火災害をふり返ります。

北海道総合企画部 有珠山火山活動災害復興対策室

噴火までの対応

有珠山の噴火活動に関する最初の公的な発表は、平成12年3月28日0時50分の火山観測情報第1号で、この公的な発表にあわせて北海道大学の岡田教授からはいわゆる「耳打ち情報」として、この活動が本格的な火山活動につながるとの連絡がありました。

北海道としては、火山観測情報第1号とこの「耳打ち情報」に基づき、2時50分に出される臨時火山情報の前に庁内の連絡体制や要員の配置を行い、さらには、差し迫った災害に迅速な対応をするため、同日午前3時に「有珠山火山活動北海道災害対策連絡本部」、翌29日には「有珠山火山活動北海道災害対策本部」および「現地対策本部」を設置するなど北海道の防災計画に基づく体制を整えました。

今回の噴火災害対策では、噴火前に火山学者などが現地に集まり、火山専門委員会などを通じて地元自治体に提供された火山情報により、住民避難が噴火前に行われ、一人の死傷者も出さずに済んだことは、まさしく日頃からの「学者と行政」の連携の重要性が証明された事例と言えます。

噴火の状況

有珠山の噴火は、西山西麓において3月31日13時7分に始まり、噴煙高度は約3,500mに達し、火口分布域は翌4月1日未明には西へ広がり、国道230号上にも火口が形成されました。

4月1日11時40分頃には洞爺湖温泉に近い金比羅山の北西山麓で新たな噴火が始まり、噴火の火口分布域はいずれも有珠山の北西山麓に限られたものでした。

これらの噴火により熱泥流が発生し、洞爺湖温泉西部において橋脚の流失、泥流の流入による道路や住宅の埋没などの被害が発生したほか、降灰・噴石や地殻変動にともなう断層形成により高速道路や国道を含む道路やライフライン、住宅などへ被害が発生し、洞爺湖温泉の観光、ひいては北海道の観光産業全体に大きな影響を与えました。



泥流に流された橋脚

写真提供：北海道大学宇井教授

応急対応

災害対応にあたって、全国で初めて噴火前の3月29日に国、地元自治体および関係機関による有珠山現地連絡調整会議が設置され、迅速な意思決定により対策が講じられるとともに、北海道においても、同じく噴火前にいち早く対策本部を設置し、各種応急対策を実施しました。

同日には有珠山山麓の伊達市、虻田町および壮瞥町の1市2町に災害救助法が適用されましたが、前例のない事前避難という中で、避難指示対象者数は最大時に15,815人に及び、避難所の数は3市5町村の34か所、最大で5,974人の避難住民の方々が入所しました。

自宅へ帰宅できない住民のためには、応急仮設住宅などの設置・確保を行いました。応急仮設住宅733戸が有珠山周辺の1市3町に建設され、応急公営住宅なども含めて最大時で832戸、2,005人が避難生活を余儀なくされました。

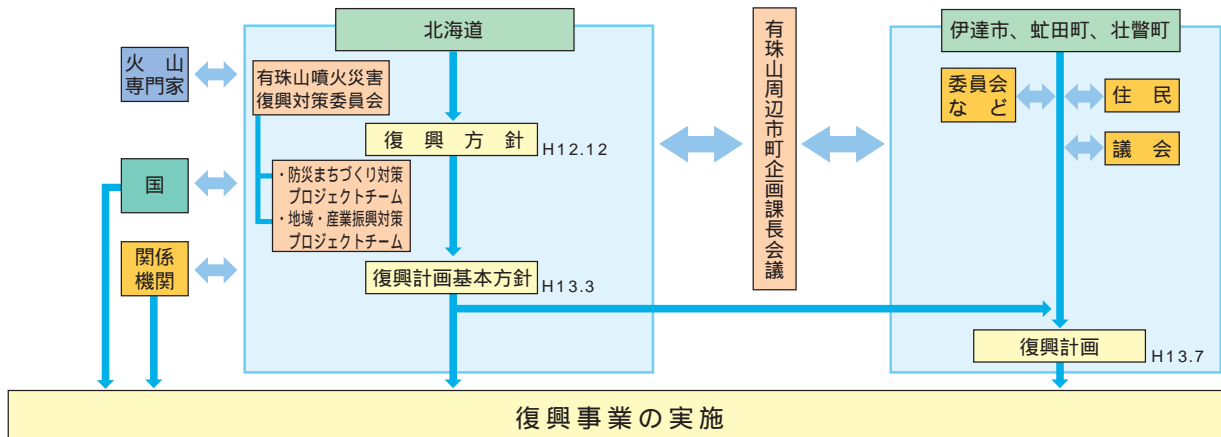
避難生活が長期化するなか、住民対策として、避難住民の医療・心のケア対策や困りごと相談の実施、避難生活を元気づけるための各種イベントなどを開催するとともに、行政ニュースの配布や避難指示地域の映



避難所のおよす

写真提供：伊達市

復興計画基本方針策定フロー



像提供など避難生活への不安を解消するための情報提供を実施しました。

また、被災した世帯に対しては「被災者生活再建支援金の支給」などにより生活支援を行いました。

産業・雇用対策として、噴火により影響を受けた中小経営者に対して特別経営相談室を設置し、金融・経営・雇用に関する相談を実施するとともに、災害融資などによる経営安定のための支援や緊急地域雇用特別事業や雇用開発奨励補助事業による臨時応急的な就労機会の確保を図りました。また、農業対策として、噴火被害により減収した農業者収入の補填や農業用施設などの復旧のため、借り入れによる金利の利子補給などを行い、農業者の経営安定を図りました。

地域の基幹産業である観光対策としては、「ガンバル・フンバル北海道キャンペーン」の実施などによる道産品の販売促進、観光客誘致事業への支援などを実施しました。

さらに、インフラ対策として、迂回路の確保、降灰除去、漁港、治山・砂防施設および上水道の復旧などを実施しました。

その後の住民避難については、有珠山の火山活動が徐々に収まり、平成13年10月には火山噴火予知連から「有珠山の地震活動は噴火前と同様の状態で推移し、地殻変動もほぼ停止もしくはわずかな沈降が続いている」との見解も出され、平成14年3月31日には避難指示区域がすべて解除され、同年7月には、応急仮設住宅での生活がすべて解消されました。



感動市場2000
昭和新山会場
写真提供：北海道

復興対策の流れ

有珠山周辺地域の復興には、今回の噴火災害から一日も早く立ち直るよう対策を講じるとともに、将来の噴火に備え、観光産業や農水産業など地域の基幹産業の振興との調和を図りながら災害に強いまちづくりに取り組んでいく必要があります。

復興にあたっては、伊達市、虻田町、壮瞥町の1市2町が共通認識のもと、目標に向かって取り組みを進めるため、北海道が広域な観点から、復興の方向性と施策の概要からなる「復興計画基本方針」を示し、それを基本にそれぞれの市・町が復興計画（基本計画・実施計画）を策定し、復興事業を実施しています。

この復興計画の大きな特徴としては、土石流や泥流による二次災害の防止対策はもとより、20～30年周期で噴火する有珠山の特性をふまえ、将来の噴火による被害をできるだけ少なくするよう、防災マップに基づく危険度に応じた土地利用区分を定め、将来の噴火による被害が最小限となるよう、災害に強い地域づくりを進めることとしています。

また、国においては、平成13年6月23日の虻田町での「タウンミーティングイン北海道」の開催や有珠山噴火災害復旧・復興対策会議の設置など、被災地の火山との共生を目指した復興の取り組みを支援しています。

復興の状況

住民の生活や地域の経済活動に大きな影響を与えた道路の整備については、災害発生時の避難路を確保する観点から、活動火山対策特別措置法に基づく避難施設緊急整備地域の指定を受け、国道230号をはじめ7路線の整備を進めています。

噴石や泥流などで被災した小学校、幼稚園、保育所、養護老人ホームなどの災害弱者施設については、将来の噴火に備えた土地利用をふまえ、安全な地域へ移転し、再建しています。さらに、地域の基幹病院である

洞爺協会病院についても、安全なところに移転改築中で、本年5月に診療を開始する予定となっています。

また、地域の取り組みとしては、洞爺湖周辺を火山活動の脅威や防災対策、火山との共生の歴史などを学び体験でき、地域を丸ごと「博物館」と見立て、住民参加型で作り上げる「洞爺湖周辺地域エコミュージアム構想」の推進に取り組んでいます。

今後の課題

有珠山は、これまでも短い周期で噴火を繰り返しており、将来の噴火に備え被害をできるだけ少なくするためには、適切な土地利用を行い、生活の基本となる住宅については、より安全な地域への移転を視野に、現在、北海道と1市2町でその移転支援策を検討して



現在の有珠（散策路手前から撮影）
写真提供：壮警町役場

います。支援制度を実現するためには、乗り越えなければならない多くの課題があることから、有珠山周辺地域の復興に対して、今後も関係機関のご支援・ご協力をお願いいたします。

有珠山をテーマとしたエコミュージアム構想



壮警町長
山中 漠

エコミュージアムとは、地域（テリトリー）を一定のテーマに基づいた丸ごとの博物館と見立て、それぞれの地域資源など（サテライト）を展示物とみなし、情報提供や組織運営にあたる中核施設（コア、テーマセンター）これらをつなぐネットワーク・アクセス道路やサテライト周辺の散策路（トレイル）によって構成する、60年代にフランスで提唱された住民参加型の地域振興策である。

有珠山周辺には、従来見落とされたり、意図してあまり触れることのなかった過去の噴火活動で形成された地形の変動や遺構、人と火山の関わりを伝える史料などが数多く残存している。洞爺湖や有珠湾、有珠山体や昭和新山といったダイナミックな火山活動による自然景観のみならず、昭和新山生成の際に隆起した旧胆振線橋脚、77年噴火の際に地殻変動によって倒壊した旧病院が今も残り、今回の噴火の際の噴石や降灰、泥流によって破壊された一群の建造物などが遺構として保存されることになっている。また、有珠山は明治噴火の際に世界で最初に火山性微動を観測した大森房吉東大教授の功績や、昭和新山の生成過程を克明に記録した三松ダイヤグラムなど、近代火山学の発祥の地としての世界的な一級資料の宝庫でも

ある。これらを、今回の噴火災害を契機として地域住民自らが貴重な資源として再発見・再評価し、防災や地域の総合的な学習の場の創出、火山との共生の歴史の伝承、住民参加の地域振興、今後の観光振興や産業の育成などに活かそうとするのが、メインテーマを“「火の山」・「北の大地の歴史」にふれる自然博物館”とした「洞爺湖周辺地域エコミュージアム」の3エリアのひとつ「火山の恵み（遺構）」エリアとしてまとめられた本構想である。

昨年秋には住民参加のシンポジウムとワークショップが開催され、住民参画と広域展開の必要性が確認された。壮警町においては、平成14、15年度において旧病院、旧胆振線橋脚周辺の保存・整備を計画し一部着手したところである。今後、地域住民が主体的に推進する広域的な運営組織の形成をはじめ、統一サインや案内板などの設置、ガイドブックの制作、モデルコースの設定や周遊手段の検討などを進め、噴火以降、景気低迷と災害が重なって深刻化している洞爺湖観光圏域の新たな振興策のひとつとして、特に修学旅行の火山学習の場としての環境整備に一層取り組んでいきたいと考えている。



エコミュージアム・ロゴマーク

平成12年有珠山噴火当時の対応と復興状況



虻田町長
長崎 良夫

平成12年3月27日、20数年の沈黙を破り、有珠山は突如火山活動を開始しました。

その後の火山活動は、我々の予想をはるかに超え、町民の約96%が避難することとなり、避難所も伊達市・室蘭市・登別市・豊浦町・長万部町・壮瞥町・洞爺村と、広域かつ長期にわたるなど、未だ経験したことのない事態に陥りました。

この間、避難された町民には、不自由な避難生活あるいは仮設住宅での住まいを強いることとなり町長として身を裂かれる思いでありました。

町は、噴火前の3月28日に「有珠山火山活動虻田町災害対策本部」を設置し、翌29日には、洞爺湖温泉地区・泉地区・入江地区に避難指示を出し、同時に町内に避難所を設置、町民の人命を第一義に万全の体制をとりました。

しかし、3月31日午後1時7分の最初の噴火は、予想に反して避難所として開設していた役場が所在する本町地区（山山西側山麓）で発生しました。幸いにも、死傷者は1人も出さずにすみました。この噴火を皮切りに、国道230号上での再噴火、金毘羅山の噴火と、生活圏に近い場所での噴火により避難指示区域は清水地区・花和地区を除く町全域まで拡大することとなりました。

不自由な避難生活が続く中、事態の推移を見極めながら一時帰宅や避難指示地区の解除を除々に行い、同時に被災者への生活支援、ライフラインの復旧などさまざまな応急対策を実施しました。

現在では、町内すべての避難指示地区も解除され、復興に向けて本格的に取り組んでいる状況で、被災者に対する「生活再建」、次期噴火をも見据えた「防災まちづくり」、そして町の活性化のための「産業復興」を基本方針とした「有珠山噴火災害虻田町復興計画」を策定し、各種事業を進めております。

「生活再建」では、住宅の確保と供給、失業者への仕事のあっせんや事業再開への支援などで、住民の意向にも配慮するとともに、住民に対しては、きめ細かな情報提供などを図ること。

「防災まちづくり」では、砂防施設の整備や防災的な土地利用の推進、避難路の整備を強化し、災害から人命を守り、安全な地域空間の確保を目指すとともに、災害時の対策として避難計画の充実、防災体制の強化などを図ること。

「産業復興」では、災害においても産業や地域の経済が停滞しないよう、その基盤整備の強化を図ること。また、火口源や今回の噴火災害による災害遺物・遺構を新しい観光資源として活用した観光まちづくりを目指すこと。

以上を復興の三つの柱とし、“火山に親しみ、人々が積極的に火山を学べる場”として、将来に向けて虻田町が全国に発信できる「火山観光都市」を目指しております。

写真1（4月1日）



写真2（4月7日）



写真3（4月9日）



写真4（4月10日）



写真1 有珠山山麓における2日目の噴火活動。アパートや工場、民家や道路わきで次々と火口が開いた。まだ断層変動は著しくない。

写真2 洞爺湖温泉町ま近での噴火活動と熱泥流。

写真3 洞爺湖温泉西部へ流れ込む熱泥流。流路溝はほぼ満杯になり、国道230号線伝いにあふれ出した。

写真4 噴火最盛期の金毘羅山火口の噴煙と山麓の火口群。

有珠山現地対策本部のこと



伊達市長
菊谷 秀吉

平成12年有珠山噴火では、関係機関等のご尽力によりこの度の火山活動を的確に予知することができ、人的被害を防止することができました。また、危険区域から住民が噴火前に避難を完了したことで多くの方々から評価を受けると同時に、火山防災マップ（ハザードマップ）の必要性に対する認識を大きく変えるきっかけになったと思います。

災害史上、初めて政府の対策本部が現地に設置され、災害に対する陣頭指揮がとられました。当時を振り返りますと、通常300人そこそこの職員しかいない庁舎に旧国土庁をはじめとして、多くの中央省庁や北海道、防災関係機関等の方々が入る部屋を利用し、常時500～600人はいたと思いますが、大変不自由な環境で激務を遂行されたと思います。しかし、初期の立ち上がりが本当に早かったことから、火山活動や防災対策に対する情報の共有化・一元化、災害応急対策に対する即応即決が非常にスムーズにできました。伊達市庁舎での本部活動は5月8日まで続きましたが、反省点として大規模災害発生に備えて、本部機能を有する施設が必要であることを痛感したところであり、現在、防災センターを建設中です。

また、中央省庁の方はおおかた8日くらいのローテーションで替わりましたが、土地勘も含めて現地の状況や現場の雰囲気を知って電が関に帰られまし

た。短期間で帰られることに最初は若干抵抗がありましたが、後から考えてみると地元の雰囲気や現状を現地に知られていない方々に知ってもらうことに絶大な効果があったのではないかと感じております。



記者会見にのぞむ伊達市長
(平成12年4月)

今回の噴火災害において、火山専門家・住民・行政・マスメディアの密接な連携が非常に重要な課題であり、それが成功することにより、減災につながりましたが、その基となるものは情報の集約であり、それに基づく対策の発信だと考えます。政府の現地対策本部が正確な情報を一元化し、さまざまな機関が一同に会した会議で対策を決定し、地元へ情報発信できたことが、この密接な連携を支えた要因であり、現地本部設置の最大のメリットだと思います。

最後になりましたが、あまり表に出ない問題点として、宿泊施設の問題があると思います。関係機関の皆様には、全国から応援に駆けつけていただきましたが、マスメディアやさまざまな方が時期的に集中して殺到される事態となり、非常に遠方の宿泊施設しか確保できなくなっていたと聞いております。災害の対応の話題で隠れがちになる裏方の事象と思いますが、平常時から考えておかなければならないことだと思います。

応援に駆けつけてくれた皆様、本当にご苦労さまでした。

写真5 (4月14日)



写真6 (4月15日)



- 写真5 噴火とマグマの押し上げによる断層で破壊が進む西山麓。
写真6 噴石・噴泥で数百個の穴が開いた洞爺湖温泉の公営アパートの屋根。
写真7 断層変動で破壊された建物と道路。
写真8 有珠山の西山麓で隆起した2000年新山の全景。



写真7 (5月25日)



写真8 (6月11日)

キャプションと写真1～8提供：北海道大学 岡田 弘教授（自衛隊ヘリより撮影）



2000年有珠山噴火と減災への指針

北海道大学理学部地震火山センター教授
岡田 弘

科学者の危機意識が実った 2000年有珠山噴火

2000年有珠山噴火は小規模だったが、きわめて危険な噴火でもあった。多量の岩塊が幼稚園や、町道や国道230号線、高速道路に降り注ぎ、土砂や積雪を次々と噴き飛ばしていた。屋根は穴だらけ、無数のインパクトクレーター（噴石孔）が畑地に残った。幸い、渋滞した車列も、逃げまどう人影もそこにはなかった。

1万人を超える住民による事前避難と減災を可能とした背景には、科学者達の長年にわたる危機意識があった。23年前の噴火経験を生かすため科学者達が、困難の中で粘り強く研究と減災に取り組んできた原動力、それは「1977年の噴火対応では次は危険過ぎる」という危機感と信念だった。

減災への連携機構と ハザードマップの活用

明治の有珠山噴火でも、専門家の知識が15,000人の住民の事前避難に活用され、火山性微動の発見などと合わせ、世界の噴火予知の原点となった。昭和新山の活動では、世界初の震源決定や溶岩ドームの成長記録が残された。1977年噴火では、近代観測によりマグマの透視図や隆起メカニズムなど詳細な解析がなされた。

しかし、1万m以上の高さの噴煙が繰り返される中、科学者達さえ当時危険地域に3晩も留まっていた。洞爺湖温泉町の至近距離で大噴煙をただぼうぜんと見上げている人々の写真もある。同じことを再度繰り返すならば、火砕流災害は避けられないはずだった。

観測も研究もない時代、減災は夢だった。観測や研究があっても、警戒避難がないと被害は避けられない。1985年ネバド・デル・ルイス山（コロンビア）では、小噴火が始まり、観測も展開され、ハザードマップも配られたが、予測通りの大災害で23,000人の命が奪われた。科学者は衝撃を受けた。「理学的予知の失敗」ではなく、警戒避難が抜け落ちていた。

ルイス山の悲劇は、世界の火山学者の責務を明示した。住民が行動できるためには理解が必要である。自己責任として冷たく突き放すのではなく、それを育てて支援する能力を持っている行政・マスメディアと科学者がチームワークを組むことが減災の要となる。火山が静かな時にどれだけその準備ができていかに安

全がかかってくる。国際火山学会は減災指針を打ち出し、国もハザードマップの整備指針を打ち出した。

雲仙岳や奥尻島の災害は、有珠山の麓に減災へのチャンスを与えた。ハザードマップ拒絶から受け入れ活用へ大きく舵が切られた。この大きな流れの中で、有珠山では観光業者も町長達も、住民やマスメディアも自らの課題解決に連携して取り組むことができた。2000年噴火の減災成果は、こうした先手対策の賜物だった。

2000年有珠山噴火での 科学者の役割

2000年有珠山噴火では、科学者は火山活動の調査研究と総合判断、およびコミュニティーへの減災支援に積極的に取り組んだ。3首長を招き防災当事者すべてが揃った北海道防災会議は、タイムリーな避難指示の基礎となった。噴火時には、噴火地点の確認、火砕流の有無と予測、危険域の見直し、避難列車活用作戦などの助言に取り組んだ。国は非常災害現地対策本部を組織し地元支援で活躍した。観測所の安全域への移転や観測網再構築、総合観測班や噴火予知連有珠山部会による火山活動の総合評価、減災助言など、現場は戦場だった。中でも噴火の推移予測は最も困難な課題だった。

活動が低下傾向を示す中で、避難解除と危険域におけるオペレーションが課題となり、過去の事例研究に基づきリスク管理の考えを提示した。従来は、オールクリアを待つか、伊豆大島のように行政判断を先行させたりした。雲仙岳では太田九大教授がぎりぎりの減災助言を行い、社会的理解と全幅の信頼を得た例があり参考になった。地震やGPS観測でマグマ活動は5か月で終息が確認され、洞爺湖温泉も早期の復興・再開へ踏み切ることができた。復興期は最も重要な次期対策期でもある。土地利用の難題やエコミュージアム構想による新しい観光発展への助言も行った。

この地球上、どこにもそれなりのリスクはある。問題はそのリスクにおびえたり目をそらすのではなく、リスクを正確に理解し、リスク軽減の条件を迫ることである。相手が自然の場合は、その不確定性と安全志向を明示することが特に重要であろう。災害や事故現場での専門家の助言はますます重要な役割を果たしている。



有珠山噴火への初動対処 初の政府現地対策本部

国土交通省北陸地方整備局 河川部長（内閣安全保障・危機管理室内閣審議官(当時)）
関 克己

昨年、土木学会の有珠山パネル参加のおり、3年ぶりに有珠山を訪れ、笑顔の長崎虹田町長、菊谷伊達市長、山中壮警町長にお会いし、洞爺湖温泉に泊まることができました。あの噴火口が観光資源になり、修学旅行を含め多い日には1万人近くの観光客が訪れ、エコミュージアムの計画など広範な復興が目前で着実に進められていました。平成12年3月31日の13時7分の噴火直後、実に1万人もの人たちが避難先はおろか移動手段さえ明確に定まらないまま、混乱の中で避難したこと、幼稚園の園長さんの「子供達のためひとつでも持ち出したい」とのお話に「危険です、待ちましょう」を何度も繰り返した後、内心で「いつになったら本当に戻れるのか」と感じていたことを思い出しました。当時現地に詰めたひとりとして火山噴火災害対策の節目となった有珠山噴火の初動対処の意味を振り返ってみます。

初の政府現地対策本部設置と 「三日で解決せよ」

阪神・淡路大震災後の災害対策基本法改正で位置づけられた初の政府現地対策本部が、伊達市役所に設置されました。増田敏男現地対策本部長の『三日で解決せよ』の指示の下、避難しておられる方々の目線に合わせた対応が進められました。また、虹田町等3市町と北海道との状況認識の共有化と意思の疎通を徹底したこと、国の機関相互では東海村原子力事故の現地本部での苦い経験や震災などの訓練を共にした者が多かったことから、呼吸の合った対応が進みました。このため、『霞ヶ関が引っ越してきた』とも表現されましたが、「お役所仕事が引っ越してきた」ということではなく、各機関がそろい、しかも現地で迅速にものが決まり実行されるとの評価につながったと考えます。平成の有珠山噴火で初めて設置された政府現地対策本部は、今後の災害発生時にも一層大きな役割を果たすことが期待されます。

「乱暴運転と安全運転の心得」から 始まった「カテゴリー」の意味

3月31日の避難の後、安全（避難）と生活（一時帰宅、ホタテの稚貝の養殖など）とのバランスが大きな問題となり、いかに両立させるかのギリギリの議論の

なか、安藤内閣危機管理監から『乱暴運転と安全運転の心得』ともいえる「絶対という安全はない、安全ばかり考えていたら何のための体制か」との指示の下、『「カテゴリー*」が生まれ順次進化』していきました。これは単なる危険度の地域区分ではなく、噴火状況の観測体制の強化と緊急時の避難体制の強化を両輪に、安全と生活の両立を目指したものです。このため、状況の変化に対応し頻りに区域を見直して運用されました。実施にあたっては火山の研究者であり有珠山のホームドクターとして地域からの信頼が厚い岡田、宇井両先生のアドバイスをいただき、オペレーションでは、警察、消防、海上保安庁、自衛隊などの持つ能力が、役割分担を通じ最大限発揮され、評価を受けました。状況の変化に臨機に対応することにより、安全と生活の両立を目指した「カテゴリーの考え方」は、雲仙や三宅島などでも抱えた課題へのひとつの有効な方法ではないかと考えています。

情報化社会の災害対策へ

政府現地対策本部は、伊達市議会に無理を言ってお借りした執務室で、騒然とした中に問題が発生し大声があがれば、改めての説明が無くとも各機関が自然に状況を共有する『ワンフロアというローテク』が効果を発揮していました。一方、観測機器や情報設備などは最先端のものが順次投入、設置され、結果として『最新鋭の防災情報通信システム』が構築され、新たな災害対策が展開されました。ヘリテレ映像や観測情報を道庁や官邸、各省庁に送るだけでなく、現地合同対策本部会議の生中継や道庁とのテレビ会議などで、情報・状況の共有化が現地だけでなく、札幌、東京との間でも常時なされ、温度感を共有した対応に結びつきました。現地では頭取りだけの現地合同対策本部会議の中継が道庁内の各課に配信され、さらに記者クラブにも配信されていたというハプニングも起きました。平成の有珠山噴火は、情報化社会での新たな災害対策のあり方を示した災害でもあったと言えます。

* 避難区域のカテゴリー分類

- ：火砕サージと噴石の危険性から立入禁止
- ：カテゴリー に付随しヘリコプターによる火口の目視監視により立ち入り可
- ：火山の状況と避難などの確実性によって決まる区域で日中の帰宅可

増田敏男元有珠山噴火非常災害現地対策本部長に聞く



平成12年の有珠山噴火災害当時、国土総括政務次官であった増田敏男法務副大臣は、有珠山噴火非常災害現地対策本部が設置された、平成12年3月31日から7月5日までの約3か月にわたり、有珠山噴火非常災害現地対策本部長として、任務にあたられました。当時の噴火の状況や、法律上の機関としては初めての設置となった現地対策本部の指揮・運営など、ご苦労話を回顧していただきました。なお、このインタビューには、当時、同本部員であった総務省の田村行政評価局長も同席されました。

「災害は人智を超える」

火山性地震が3月27日午後11時過ぎから発生、有珠山は3月31日13時7分に噴火した。増田氏は、噴火前日夕方に、「有珠山現地連絡調整会議」が設けられていた伊達市役所に到着して状況報告を受け、噴火の瞬間は避難所回りをしていた。

事にあって重視したのは、長い間に培った私の経験から、

- 1) 現地の状況はすべて詰め込もう、
- 2) 情報は精査して本物を見きわめること、
- 3) 火山などについての基礎知識を得ること、

の3つだった。まず、有珠山現地の地形・地物を頭に入れておかないといけないと考え、千歳空港から移動する途中で、無理を言って自衛隊ヘリで噴火前の有珠山上空を何回も旋回してもらった。いま思えば、噴火前日の大変危険な飛行だったが、これが後々とても役立った。

31日にはとうとう噴火した。ドーンという地響きを感じ、また空高く上がる噴煙を見ながら、「今日は長い一日になるぞ」と考えていた。噴火の場所、規模、火砕流などを予測しながら、どういった対策をとるべきかなど、いろいろなことを頭の中でかけめぐらせていた。

しかし、現地本部で確認すると、火山学者の先生方が予想していた噴火地点よりかなり西側で噴火は起きていた。まさに「災害は常に人間の知恵を超える」だ。

ただちに設置された「有珠山噴火非常災害現地対策本部」

政府は、噴火後1時間余の14時30分、国土庁に「有珠山非常災害対策本部（本部長：中山正暉国土庁長官）現地」に「有珠山非常災害現地対策本部」（本部長：増田敏男国土総括政務次官）を設置した。

阪神・淡路大震災後に改正された災害対策基本法に基づいた現地対策本部ができたのはこれが初めてのケ

ースなので、よけいにプレッシャーがかかった。非常災害現地対策本部長に就任するにあたり、小淵総理から「ひとりも死傷者を出さないでくれ」と言われ、中山非常災害対策本部長から「全幅の信頼を置いているから、自信をもってやってくれ」と激励された。少年飛行兵として命がけの青春時代を送った私は、こう信頼されると、責任感と使命感に燃えるんだ。「事に当たっては胆力を据えて細心に」全力を尽くし、もし非難されることがあっても、その責任はすべて現地対策本部長である自分がとればよい。考えられること、できることはすべてやり尽くそうと思った。



現地対策本部が置かれた伊達市役所周辺の状況（平成12年3月31日右上方は有珠山の噴煙）写真提供：伊達市



現地対策本部合同会議で訓示を述べる増田本部長（4月6日）以下、12ページまでの写真は、増田敏男氏提供。

ひとりの死傷者も出さずに済んだ 緊急避難

「有珠山非常災害現地対策本部」では、何度も襲う地震の揺れと騒然とした雰囲気の中、早急に避難が必要な区域の見直しと避難支援体制が組まれて行った。

有珠山ハザードマップに、事前の予測では安全とされていた区域を、新たに危険区域として書き加えたら、避難対象住民は約1万人にふくらんだ。

避難勧告、指示から始まって、現地での災害対策の第一義の責任は市や町、道、次いで国ということが基本だが、危機的な現場では、そんな縦割りの発想をとっていたら間に合わない。現地対策本部は、初動期の調整事務を現地で行うための組織であり、実行力をもっている部門がどんどんリードしていかなければならない。噴火直前・直後はできるだけ国が前面に立って、消防、警察、海上保安庁、自衛隊、道、市や町などの間を迅速に調整し、ある意味では強引と思われるくらいリーダーシップをとった。噴火直後の脱出では、無駄になっても良いからと、海上ルート、空輸、JRなど、二重三重の避難作戦を準備した。後で確認したら、間一髪の局面もあったが、脱出作戦は成功し、ひとりの死傷者も出さずに済んだのが不幸中の幸いだった。

「即断即決、3日でやる」ことが すべての、現地対策本部

当初現地対策本部には、21省庁などから210人、自衛隊、警察、消防関係者などの後方支援部隊約2,000人が常駐したほか、報道関係者200~300人が詰めかけていた。4月15日までは、定期的に、合同会議が日に2回、6月末までは日に1回続けられた。

状況がある程度、安定し落ち着いてきたところでは、今度は市や町、道に前面に出てもらって主導的に決定し、その決定を国が積極的に支援するという考え方で対応した。朝9時の会議で出た課題は、その場で複数の関係省庁と地元関係者の担当を決め、5~6人でプロジェクトチームを組んで対応した。その結果は午後4時の会議で報告してもらい、午後4時の会議で出たことは朝9時の会議で報告を求めた。今回の特徴のひとつがこのすぐに対応するプロジェクトチーム方式だ。この中には避難所へのビデオ映像配信、ペット、家畜、医療・保健・福祉、船舶の移動、金融、郵便、学校関係などがあつた。泥流対策は土砂災害対策専門チームを設け、ハイテク機による無人化施工を早い時期から行った。ヘリコプターの運用は、陸上での管制業務を自衛隊に一元化し、ヘリコプター運用調整会議で調整した。

解決すべき課題について方向性が一致しているので、組織の垣根なく知恵を出し合い、取り組まなければならない課題を議論し、実行に移した。「即断即決、

3日でやる」が私の口癖だったが、元北海道副知事で地元にも精通している田村国土庁長官官房審議官（防災局担当）と急遽助っ人として併任発令された国土庁地方振興局野見山審議官が交替で1日も欠かさず、参謀総長として、てきばきと全体を仕切ってくれ、政府と現地対策本部が一丸となって、いろいろな無理難題をきいてくれた。しかし、すべてが和気あいあいというのではなく、時には大激論となることもあった。激論となると誰かが必ず仲介に入ってくれた。また、一番危険なところは地元の消防が担当して自衛隊が支援に回るなど、誰かが率先して担当してくれた。



北海道開発局のカメラ設置場所から道央自動車道および噴火口をのぞむ（4月15日）



多くの人で埋め尽くされた現地対策本部合同会議（4月24日）

現地本部長として最大の「苦渋の決断」 は、「人を帰すとき」

避難した住民は2~3日のつもりで来ており、避難解除を求める声が強まった。現地対策本部長として最大の苦渋の選択は、最悪状態も予想されていた、4月8日時点で実施した住民の一時帰宅だった。

噴火から一週間、最悪の「爆発的な噴火」の可能性があると指摘されていた頃だったが、農家や漁業関係者から、死活問題として、立入禁止地区での作業の再開を強く要求される事態が起きた。地元住民の一時帰宅などを決定するのは地元首長だが、これを全面的に手伝うのが現地対策本部の役割だ。現地対策本部の関係省庁と道、市や町、漁業関係者が一丸となって、噴火口や山の状態の徹底した観測体制、異常発生時の連絡、避難方法、一時帰宅やホウテ関係作業の具体的方

法を夜を徹して議論し、それぞれが納得の行く結論が得られた。

4月8日、観測体制と実働部隊の活動を組み合わせた陸・海・空の大オペレーションが、現地対策本部を挙げて実行に移された。何度もシミュレーションを繰り返し、想定できる範囲で対応できるようバックアップ体制を組んでいたとはいえ、果たしてこれで万全か。何としても絶対犠牲者を出してはならない。この数日間は眠れず、最大の苦渋の選択だった。8日の朝は、一時帰宅の成功と、住民・漁民の方々、出動する現地対策本部の人たち全員の無事を願い、心底から八百よるずの神に祈った。あいにく8日は朝から天候が悪く、ホタテ作業は見送らざるを得なかったが、厳戒態勢のなか、一時帰宅が実現した。

また、避難住民の要望により弾力的に応えるため、初めての試みだったが避難指示区域の危険度を3つに区分するカテゴリー区分を採り入れた。

「秘密は設けない」現地対策本部

冷静な判断を求められる災害対策本部が同時進行で公開された例は、過去にあまりない。有珠山現地災害対策本部の会議のようは、官邸の危機管理センターや国土庁、札幌の道庁記者クラブなどに中継され、ほとんどオープンにされていた。やがて、避難所のテレビにも運動された。

報道機関の人たちは、当初、最多で200～300人いたと思う。私は記者の皆さんに「建設的に行こう」と声をかけた。現地対策本部と報道機関の間では、「垣根を作らず秘密は設けない」と、会議をオープンにし、本部会議の後には5分も経たないうちに記者会見を開いた。それは大変だったが、各省庁や学者がいろいろな質問に答えた。その後の報道で大きな混乱がなかったのは、へんに垣根を作らなかったためだと思う。また、霞ヶ関とはテレビ会議だけでは十分現場のことを伝えられない。本部長以外の業務も国会もあり、私は有珠の現地と東京の間を防災服のまま、17回行き来したと思う。それに、学者と気象庁の職員が毎日午前、



現地対策本部仮設庁舎の開所式（平成12年5月9日）
看板右側に増田本部長、左に田村審議官（当時）



仮設庁舎での第1回目の現地対策本部合同会議（5月9日）

午後の2回、ヘリコプターから観測した結果と、随時なされた立ち入り禁止区域の特別調査結果を、火山噴火予知連有珠山部会としてただちに記者に説明した。私や各省庁、道庁、市町村職員など大勢の人が傍聴するなかで、記者から専門的な質問もどしどし寄せられ、私も大変勉強になったが、報道、行政が同時にひとつの場所で火山の最新情報を共有した。

有珠山では、私の人生経験のすべてが投影された

増田氏は、埼玉県熊谷市に生まれ、今年73歳。14歳で少年兵になり、焼夷弾の中をくぐりぬける青春時代を送った。物のない戦中・戦後の時代、消防団長を含む30年に及ぶ消防団活動、熊谷市議、埼玉県議、埼玉県議会議長、熊谷市長を経て、平成2年に衆議院議員に当選後、平成12年からの国土総括政務次官に就任中、有珠山噴火現地対策本部長に着任した。

有珠山噴火災害は、災害の規模や責務・責任など、私のそれまでの経験を大きく超えるものだったが、戦争体験、物のないなかでの生活、消防団経験、市議や県議の経験などのすべてが、ここで役立った。人生で無駄な経験はまったくない。

小淵総理の死去をはさんで森内閣が発足、総選挙があつて、三宅島の活動も一旦収まった7月5日に現地対策本部長を交替した。最後まで務められなかったのが心残りだったが、これも天命で仕方ない。有珠山噴火災害現地対策本部で出会った人たちは、国、地方自治体、防災関係者、要請に来た一般の人も、皆良い、立派な人たちばかりだった。「三日で解決せよ 有珠山噴火現地対策本部長奮闘記」（時事通信社）は、30年くらいに1回噴火する有珠山の時系列変化をまとめた記録が必要だという地元首長や議員さんなどからの要請で、大変だったが現地対策本部に係わった幹部10人くらいに協力してもらい、私の自費出版の形でまとめ、地元に戻したものだ。

去年6月には、噴煙のほとんど見えなくなった洞爺湖畔のホテルに、当時の現地対策本部の地元メンバーが集まり反省の会を開いた。3年はひとつの区切りだ。この3月には東京で、東京在住メンバーの解散会を行う予定である。これを私のひとつの区切りとしたい。

（平成15年2月14日 衆議院第1議員会館にて）



海外における災害

メキシコ南西部で地震

1月21日午後8時8分頃（日本時間22日午前11時8分頃）、メキシコ西部太平洋岸のコリマ市沖の海底において、マグニチュード7.6（メキシコ国立地震学研究所発表）の地震が発生しました。震源地に最も近いコリマ州では、死者29名、負傷者約500名で、被災者は約3万人を数えているほか、全壊・半壊家屋約5,500戸の被害が発生しています。また、震源地から約500km離れたメキシコ市においても、インフラの一部などに被害が発生しました。

発災翌日の22日に、メキシコ政府内務省は、コリマ州都のコリマ市を含む同州5市町村に緊急事態宣言を出し、食糧の配布、避難所の設置、医師団の派遣など被災地の救援活動にあっています。

わが国政府は、1月24日、約1,200万円相当の緊急援助物資（テント、毛布、スリーピングマットなど）を供与することを決定しました。



全壊した家屋（コリマ市）

全半壊した家屋（コリマ市）

重機による全半壊した家屋の撤去作業（コリマ市）

コリマ避難所で使用されている日本が供与した毛布

Villadealvarezの被害状況

Villadealvarezの避難所で使用されている日本が供与した毛布

写真提供：国際協力事業団（JICA）

その他の海外緊急援助

対象国	災害	災害期間	供与決定日	供与内容
マラウイ共和国	洪水	1月2日～6日	1月28日	約1,000万円相当の緊急援助物資（テント、簡易水槽、浄水器、ポリタンク）
ベルー共和国	洪水	1月上旬～下旬	1月31日	1,300万円相当の緊急援助物資（テント、プラスチック・シート、浄水器、簡易水槽、ポリタンク）
マダガスカル共和国	洪水	1月上旬～下旬	2月6日	約1,265万円相当の緊急援助物資（簡易水槽、プラスチック・シート、浄水器、発電機、コードリール、石鹸）

中国新疆ウイグル自治区で地震

2月24日午前10時頃（日本時間同日午前11時頃）中国新疆ウイグル自治区カシュガル地区伽師県から巴楚県付近において、マグニチュード6.8の地震が発生しました。被災状況は、2月26日現在、死者266名、負傷者4,000名余り、家屋倒壊8,865戸、被災民3万3,000名となっています。

被災地の新疆ウイグル自治区は寒冷地であり、被災者は不自由な避難生活を強いられているため、わが国政府は、2月28日、中国政府に対し、総額約3,000万円の緊急援助を行うことを決定しました。その内訳は、15万ドルの緊急無償資金協力および総額約1,270万円相当の物資の援助（テント40張、毛布1,200枚、簡易水槽3台、発電機5台、コードリール5台）となっています。



日本からの緊急援助物資



引渡式のもよう

海外の災害については、こちらをご覧ください。

- 外務省ホームページ
<http://www.mofa.go.jp/mofaj/>
- 国際協力事業団ホームページ
<http://www.jica.go.jp/>
- アジア防災センターホームページ
<http://www.adrc.or.jp/>
- 国連災害情報事務所ホームページ
<http://www.reliefweb.int/>



七都県市・政府合同図上訓練を実施して

さる1月15日、七都県市(埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、横浜市、川崎市、千葉市)は、政府と合同で南関東地域直下地震に対応した図上訓練を実施しました。当日は、各都県市が災害対策本部を、また政府は緊急災害対策本部ならびに現地対策本部をそれぞれ設置し、全体で約1,300名が参加する大規模な訓練になりました。

七都県市・政府の合同訓練は初めて

南関東地域直下地震が発生した場合には、都県境を越えた大きな被害が予想されます。3,300万人の首都圏住民の生命・財産を守るためには、首都圏を構成する七都県市が連携して対処する必要があります。そこで、七都県市は、合同で図上訓練を行い、その災害対応能力を高めようということで、平成13年10月に検討組織を設け、政府とも密接な連携をとって検討を重ねた結果、昨年11月の七都県市首脳会議で、合同訓練の実施が正式に決定されました。

図上訓練を、七都県市が合同で実施することも、また政府と合同で実施することも初めてです。

今回の訓練の目的は、各災害対策本部等における情報収集・分析・判断などの対応能力の養成、七都県市相互応援協定に基づく連絡調整機能の強化、政府との連絡調整機能の強化などです。

訓練は、1月15日午前9時30分に多摩川河口付近を震源とするマグニチュード7.2の大規模地震が発生したとの想定で行われました。午前は発災数時間後の想定で初動対応を中心に、午後は約24時間後の想定で七都県市相互の応援、政府による広域応援を中心に実施されました。

七都県市の相互応援については、医療救護、緊急交通路確保、救援物資供給支援、さらに帰宅困難者対策を重点としました。

知事が決断する場面も

当日は、東京都では、防災センターに災害対策本部を設置し、主要局の対策本部も立ち上げて、本番さながらの緊迫した雰囲気の中で訓練を実施しました。さまざまな情報が飛びかう中、救出救助や医療救護などの相互応援・広域応援について、災害対策本部と関係局だけでなく、政府現地対策本部や関係都県市との相互調整も行われ、時には本部員同士できびしい言葉のやり取りも交わされるなど、実災害をほうふつとさせました。

訓練の中では、石原知事も出席した首脳会議を開



東京都



埼玉県



千葉県



神奈川県



▶ 催し、増援部隊の投入先について、知事自らが決断する場面もありました。また、テレビ会議により、知事が鴻池防災担当大臣ならびに堂本千葉県知事にそれ



政府



横浜市



川崎市



千葉市

写真提供：内閣府および各都県市

ぞれ応援要請を行いました。

政府と都の間では、中央防災無線を使って、都本部と政府現地対策本部の訓練風景がそれぞれで見られるよう映像配信を行い、他の六県市でも見る事ができました。映像配信は、訓練の相互理解や、一体感を作り出すのに大きな効果があります。今後は、七都県市相互で訓練映像を見ることができるよう通信施設の充実を図ることが課題です。

大きな意義が...、そして課題も...

訓練で重要なのは、結果の分析と課題の抽出であり、その課題解決を通じて防災対策の充実を図っていくことです。終了後、参加者にアンケートを実施したほか、本部各班長、コントローラーの意見などを集約し、問題点の洗い出しを行いました。

訓練の意義については、「首都圏が一体となって災害対処しなければならない機運を高める契機となった」、「災害対策全体の枠組みが理解でき、有意義だった」という意見に代表されるように肯定的な意見が多く、「繰り返し実施していくことが大切」という意見も多数ありました。

また本部運営では、「初めての合同訓練ということもあり、連携と協力という点では時間がかかった」、「膨大な情報の中から緊急度・優先度の高い事項の選別・判断が不十分」、「本部および局との連携が不十分な場面があった」となどという意見も出され、今後に課題が残されました。

七都県市の相互応援について、「複数都県市が被災した場合の調整都県市の役割の見直しが必要」という意見が出されました。

繰り返し訓練することが大事

今回の訓練により、七都県市・政府が連携して南関東地域直下地震に対処していく第一歩が踏み出されました。まだまだ不十分な点もあり、訓練を繰り返し実施しながら、ひとつひとつ解決していく必要があります。それらを通じて、防災対策における七都県市（4月からはさいたま市が加入するので八都県市）の強固な協力関係を築いていきたいと考えています。

東京都総務局参事（復興企画担当）

八木 憲彦



首都圏広域防災拠点整備協議会（第6回）開催

昨年12月26日、首都圏広域防災拠点整備協議会（第6回）が開催され、東京湾臨海部における基幹的広域防災拠点整備の着手が報告されるとともに、今後の検討・調整事項について議論されました。

経緯

都市再生プロジェクト第一次決定（平成13年6月）において東京湾臨海部における基幹的広域防災拠点の整備が決定されたことを受け、同年7月に国と関係都府県市による「首都圏広域防災拠点整備協議会」を設置し、首都圏における基幹的広域防災拠点の整備に関する協議を続けています。

基幹的広域防災拠点整備の着手

有明の丘地区（東京都江東区、約13.2ha）および東扇島地区（川崎市川崎区、約15.8ha）の2か所、総面積約29haについて整備に着手します。

具体的には、平成14年度補正予算において用地確保

に要する経費を確保したほか、平成15年度予算案において本部施設の設計条件などの設定、基本設計などのための経費を計上しました。

供用に向けた今後の具体的検討・調整

今後、基幹的広域防災拠点整備の整備・早期供用に向けた具体的な検討や調整を行うとともに、災害時に同拠点に置かれる国と地方公共団体の合同現地対策本部の運用に関する計画、同拠点を中核とした広域防災ネットワークの整備・連携などについて具体的な検討・調整を行い、首都圏の広域防災体制の確立に向け、引き続き協議を進めます。

今後のスケジュール

現在、本部施設の施設配置などについて検討を行っており、「東京湾臨海部における基幹的広域防災拠点整備基本計画」を策定のうえ、協議会において決定する予定です。

京阪神都市圏広域防災拠点整備検討委員会(第4回・第5回)開催

昨年12月11日、京阪神都市圏広域防災拠点整備検討委員会（第4回）が開催され、京阪神都市圏における広域防災拠点・基幹的広域防災拠点の配置候補ゾーン（素案）が提示されました。また、平成15年2月13日開催の同委員会（第5回）において、配置候補ゾーン（素案）を検討・検証するためのケーススタディに関する実施方法が提示されました。

経緯

都市再生プロジェクト第一次決定（平成13年6月）において、大阪圏における基幹的広域防災拠点の必要性および広域防災拠点の適正配置に関する検討が決定されたことを受け、有識者、国と関係府県市による「京阪神都市圏広域防災拠点整備検討委員会」を設置し、検討を続けています。

広域防災拠点・基幹的広域防災拠点の配置候補ゾーン（素案）について

広域防災拠点の配置候補ゾーン設定にあたっては、稠密な市街地が連担するエリアの周縁部や、陸上交通の結節点付近、重要港湾付近、空港付近に着目し各府県に少なくとも1つのゾーンを、都市構造・都市軸にに応じて方面別に配置することを考慮しています。

また、基幹的広域防災拠点の配置候補ゾーン設定にあたっては、稠密な市街地が連担するエリアの周辺部に着目し、京阪神都市圏の都市構造をふまえ、臨海部、内陸部の陸上交通の要衝付近に着目し、複数の配置候補ゾーンを設定しています。

ケーススタディの実施方針と方法

それぞれの広域防災拠点の機能・役割をシミュレートし、配置候補ゾーン（素案）を検討・検証するため、救援物資や活動要員の広域搬送、重篤者の医療搬送などのシミュレーションを行います。具体的には、想定地震ごとに被害量、応急需要量を算出のうえ、時系列シナリオを作成し、合同現地対策本部への参集時間や重篤者の広域搬送、広域支援部隊の投入、緊急物資の広域輸送および水の広域供給についてケーススタディを実施します。

今後のスケジュール

上記ケーススタディを実施し、その結果などをふまえ、平成14年度末に、基幹的広域防災拠点の必要性や広域防災拠点の適正配置などについて「京阪神都市圏広域防災拠点整備基本構想（案）」としてとりまとめることとしています。

災害の「追体験」に学ぶ

NHK報道局社会部記者 中山秀輝



阪神大震災から8年。都道府県の災害対応力はどの程度向上しているのか…。

震災8年の節目に放送するニュース企画制作のため、昨年末から今年1月にかけて、都道府県の防災担当課に、災害に備えてどのような取り組みを行なっているのか取材した。

「防災監」や「危機管理監」といったポストを新設したり、従来の「消防防災課」の権限を強化させるなど、組織の見直しをしたところが多く、対応マニュアルや図上訓練の導入もある程度進んでいることはわかった。ここまでは、誰もが想像できる対策だ。静岡県や兵庫県までとはいかないものの、防災対策に積極的に取り組んでいる県はないものか。取材を進めたが、思っていたほど前向きな話が聞けない。

「実践的なマニュアルを作っているのか」「直前条件付与型の訓練をやっているのか」と次々に尋ねていくと、返答の声が次第に小さくなる。「あなた自身は大きな災害が起きた時に対応できますか」と尋ねると、多くの人が「自信がない」と率直に答えた。

その一方で、担当者がそうした質問に即座に答え、対策の背景にある減災を目指した考え方で説明してくれる県もあった。そうした県の大半は、ここ数年の間に地震や豪雨などの災害を経験したところだった。

阪神大震災後に、地震や火山噴火、それに風水害で被害を受けた自治体は、震災を教訓に見直したはずの防災体制が機能せず、見直しを迫られた。その経験が生かされているのだ。逆に「自信がない」と答えた人たちのほとんどは、防災担当になってから大きな災害を経験していない。災害が起きた時に本当に対応できるのかという思いが防災担当者の胸の内にあるのではないだろうか。

私は災害担当の記者になって2年間、大きな災害の発生に直面した経験はない。しかし、新人時代に初任地・神戸で取材した経験が「原点」となっている。阪神大震災が起きた平成7年の春、神戸放送局に配属になり、被災者たちの生の声、被災地が抱える多くの課題、復興へ向けた力強い取

り組みを取材した。震度7の激しい揺れに直面し、その直後から取材を続けている先輩たちとの間には、埋めようのない経験の差があることは事実だが、「災害のときに何を伝えるべきなのか」が、取材を通じて少しずつわかってきたように感じる。

地震や津波、火山噴火だけでなく、台風や集中豪雨による風水害。災害列島・日本では、いつでも大災害が起きるかわからない。そのとき、NHKがテレビやラジオで伝える情報は、被災者にとって命綱となりうる。記者が取材して書く原稿は一人でも多くの住民を救うために書くものと言っても良い。

災害取材を担当してからは、先輩記者から取材の体験を聞くのはもちろん、数々の大災害を経験してきた防災関係者や地震、火山学者などへの日常的な取材を通じ、いわば大災害を「追体験」することで、心構えや取材のポイントを養ってきた。また、住民の避難が続く三宅島など、災害の現場に可能な限り足を運ぶことを心がけている。自分が直接、経験していなくても、他人の経験や、現場から学ぶことは多いと感じている。

1月に放送したニュース企画では、阪神大震災の後に起きた災害での失敗を教訓に、市町村の支援をさらに強めようと体制を改めた2つの県を取り上げた。

鳥取県西部地震の時に、市町村への確かな指示が出せる担当者を送り込むのが遅れたことを反省して、「緊急支援チーム」という専門家集団を市町村に派遣することにした鳥取県。そして、過去の水害で市町村との情報のやりとりで苦慮した反省から、県の出先機関に「地域防災監」という役職を設置して県庁から地域の機関に権限を移した岐阜県。いずれも災害対応の最前線である市町村役場に、どんどん足を運んで連携を強めるのが狙いだ。反省から学んで見直しを進める県に、他の自治体も学んでほしいと感じた。

私も、災害現場の声、特に、失敗に学んだ関係者たちの貴重な経験を大切にして、万々に備えていきたいと思う。

日韓
防災会議

日韓防災会議の開催

3月4日（火）に「第4回日韓防災会議」が韓国から行政自治部方防災官ほか7名の防災実務者、日本からは内閣府山口大臣官房審議官をはじめとする内閣府および消防庁、文部科学省、国土交通省の防災実務者が出席のうえ、ソウル市内において開催されました。

会議では両国の災害状況と災害対策についてそれぞれ次の報告を行いました。

日本

- ・日本の災害対策の現況
- ・日本の防災教育
- ・近年の風水害と洪水対策
- ・大規模災害に備えた住民による防災活動

韓国

- ・第15号台風「ルサ」来襲にともなう被害と支援現況
- ・農業基盤施設の災害対策
- ・2002年の水害原因と水害防止対策
- ・海面増養殖施設および生物被害現況と予防対策
- ・台風「ルサ」による山林被害現況および今後の対策

この報告事項をふまえ、両国の防災体制、水害対策、ボランティア制度などを中心とした意見交換や、両国が同様に共有する被災者救済についての課題などの検証を行い、今後のわが国の防災対策の一層の推進に資するものとなりました。

今後は、防災施設の見学や防災訓練への参加を相互に実施し、実践的な災害応急対応についてお互いに参



方防災官（右）と握手を交わす内閣府山口大臣官房審議官

考とするため、防災担当職員を相互に派遣することを事務レベルで検討していくことをはじめとして、日韓両国間において防災分野における一層の緊密な連携を図っていくこととなりました。

なお、韓国政府の案内により、3月4日に行政自治部民防衛災難統制本部長を表敬訪問し、翌5日にはソウル防災センターを視察しました。第5回会議は来年度中に日本で開催する予定です。



第4回日韓防災会議のもよう

ポスター
コンクール
表彰式

第18回 防災ポスターコンクール表彰式の開催

内閣府および防災週間推進協議会では、2月24日に「第18回防災ポスターコンクール」の表彰式を行いました。表彰式には、防災担当大臣賞と防災週間推進協議会会長賞の受賞者が出席し、鴻池防災担当大臣、藤森防災週間推進協議会会長（日本赤十字社社長）より賞状が授与されました。



鴻池防災担当大臣より表彰状の授与



受賞者との懇談会

こども
防災大学

横須賀市「こども防災大学」開校

～ 神奈川県横須賀市北消防署 ～

経過

神奈川県横須賀市では、「自助」「共助」「公助」の上から市民の防災能力向上を図るべく行ってきた事業のなかで、小学校児童の自助能力・共助精神の向上を図るため、「こども防災大学」を平成14年9月14日から12月14日までの3か月間の8回にわたって開校し、家庭・学校・地域で「こどもにもできること」を探る授業としました。その入り口として1消防署の挑戦として、管内の9小学校の5年生約450名の児童に対して公募し、48名の児童が応募してスタートしました。

内容

開校日は、学校の休日となった土曜日と決め参加しやすいようにしました。開校式当日、保護者とともに集まった児童は、当初不安な面持ちでしたが、ガイダンスや詳しい説明を聞くなか、「僕たち・私たちはこども防災博士になるのだ!」との決意が伺えました。

引き続き行われた防災研究家の国崎信江さん(教授)の講義には、同席した保護者も強く感銘を受け、「わが家での防災を考えるとよいチャンスとなりました」とのコメントも多く寄せられました。

順調にスタートしたこの防災大学も回を重ねるごとにその内容も充実し、特に外部講師として参加していただいた歴史研究の立場からの市博物館学芸員や、地質・地震のメカニズムの講座での活断層研究会の先生方からも「子供たちの熱心な向学の思いに、教える方も強い感銘を受けました」などの感想をいただきました。

今回の第一期生48名は、期間中実施された火災予防

運動や、消防出初式にも積極的に参加してくれました。

このことは、今回のコンダクターの立場である、横須賀市防災アドバイザー須藤眞啓副学長の目指す、防災の主体者づくりという目的に十分になうものとなりました。

カリキュラムに災害対策本部室、あんしんかん(市民防災センター)をはじめ、消防の通信指令室の中での講義や、救急講習など実務面も取り入れた形とすることで、児童たちにとって一歩踏み込んだものとなり、児童の卒業論文(感想文)では、「自分たちが防災の主体者として、これからも学校で、地域で、そして家族の中で、努力していきます」との力強いものが圧倒的でした。

今後の課題

今後は、卒業生に対するフォローや現役生と卒業生との連携も図りながら、平成15年第二期生の開校を迎えることとなります。また、さらに充実した講義内容にするため、地震以外の分野にも大きく広げ、気象学や津波災害などの講座も開く予定です。また、阪神・淡路大震災で経験した避難所運営という命題にも挑戦していくこととし、宿泊講習も視野に入れていきたいと思えます。



断層講習の様子



「あんしんかん」にて



写真左より

防災週間推進協議会会長賞

一般プロの部：水谷勉さん(大阪府藤井寺市)

一般アマチュアの部：藤澤宏美さん(新潟県新潟市)

学生の部：杉野拓真さん(岐阜県大垣市)

児童の部：山本晴日さん(広島県廿日市市)

防災担当大臣賞

児童の部：脇田麻優香さん(大阪府柏原市)

学生の部：齋藤智恵美さん(東京都文京区)

一般アマチュアの部：田原里美さん(新潟県新潟市)

一般プロの部：石田隆さん・石川和市さん(共作)
(愛知県名古屋市)

まちづくり
大賞

第7回 防災まちづくり 大賞表彰式

平成14年度「第7回防災まちづくり大賞」(主催：総務省消防庁、(財)消防科学総合センター)の表彰式が1月24日、都内で行われました。

同賞は、地方公共団体や地域のコミュニティ、事業者などが行っている防災に関するさまざまな取り組みのうち、特に優れたものを表彰するもので、今回は総務大臣賞2事例、消防庁長官賞3事例、消防科学総合センター理事長賞5事例が表彰されました。

表彰事例については、その防災上の効果をわかりや



石井隆一消防庁長官より表彰状を授与される受賞団体の代表

すく解説する事例集およびパンフレットを作成し、地方公共団体および関係機関などに対し幅広く配布する予定です。



防災まちづくり大賞受賞記念撮影
(於 東条インベリアルパレス)
写真提供：総務省消防庁

受賞事例と団体

賞	事例	受賞団体
総務大臣賞	ラジオ震災番組「ネットワーク1・17」を中心とした地震防災放送活動	株式会社 毎日放送 (大阪府大阪市)
	ボランティアと地域住民の連携による神戸・御蔵地区の震災対応と復興への取り組み	御蔵通5・6丁目づくり協議会とボランティアグループまちコミュニケーション(兵庫県神戸市)
消防庁長官賞	「災害助け合いネットワークづくり」の推進で地域ぐるみの防災対策	若林町会 (東京都世田谷区)
	家庭防火・防災・救急は主婦の手で!	昭和区ホーム・ファイヤー・モニターズ・クラブ (愛知県名古屋市)
	世界文化遺産「清水寺」を守る警備団の実践	清水寺警備団 (京都府京都市)
消防科学総合センター 理事長賞	防火管理者協会活動 - 地域防災は職場から -	八戸地域広域防火管理者協会 (青森県八戸市)
	小学校「総合的な学習の時間」における防災教育の取り組み	横須賀市立衣笠小学校 (神奈川県横須賀市)
	地域の防災ひとづくり(都心部における消防団の地域貢献)	名古屋市御園消防団 (愛知県名古屋市)
	大津を災害に強いまちにしたい～災害につよいまちづくりプロジェクト～	高知市立大津小学校 (高知県高知市)
	「カレッジ防災士」事業の展開(地域防災活動におけるコラボレーションの実践)	北九州市立大学・小倉南消防署・小倉南区役所・小倉南区市民防災会連合会

詳しい内容は、(財)消防科学総合センターホームページ <http://www.isad.or.jp/> をご覧ください。



平成14年の局地激甚災害の指定について

「平成14年における特定地域に係る激甚災害の指定及びこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令」及び「平成12年から平成14年までの間の火山現象による東京都三宅村の区域に係る災害についての激甚災害の指定及びこれに対し適用すべき措置の指定に関する政令」が公布・施行されました。

平成14年は、これまでに7月の台風第6号による岩手県を中心とした公共土木施設の被害や10月の台風第21号による北海道の森林の被害が激甚災害として指定されました。

今回、激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律（以下「法」と略します。）に基づき、政令において激甚災害として指定した災害は、上記2つの「本激」を除き、のべ98市町村（実数89市町村）の区域に係る17の災害と三宅島関係の災害です。17の災害の種類ごとの災害数は以下のとおりです。

災害の種類ごとの災害数	
豪雨、暴風雨	14災害
地すべり	2災害
風浪	1災害

本激：全国を単位として積み上げられた被害額を基準として指定された激甚災害

また、平成12年に噴火した三宅島においては、現在も火山現象による災害が継続中ですが、平成14年に指定基準に達したため、激甚災害に指定されました。

今回の指定政令においては、これらの激甚災害に対して適用すべき措置として以下のものが指定されました。

(1) 公共土木施設災害復旧事業等に関する特別の財政援助等（法第2章）

- ・ 6災害16市町村（のべ数）（15市町村（実数））
- ・ 三宅村（村道の災害復旧事業）

河川、道路などの公共土木施設、公立学校、児童福祉施設などの災害復旧事業などについて、それぞれ、公共土木施設災害復旧事業費国庫負担法、公立学校施設災害復旧費国庫負担法、児童福祉法などの根拠法令に基づく通常の国庫補助のかさ上げを行う。

(2) 農地等又は農林水産業共同利用施設の災害復旧事業等に係る補助の特例（法第5条および第6条）

- ・ 14災害86市町村（のべ数）（79市町村（実数））
- ・ 三宅村（林道の災害復旧事業）

農地、農業用施設および林道（第5条）ならびに農協などが所有する倉庫、加工施設などの共同利用施設（第6条）の災害復旧事業等について農林水産業施設災害復旧事業費国庫補助の暫定措置に関する法律等に基づく通常の国庫補助のかさ上げを行う。

(3) 小災害債に係る元利償還金の基準財政需要額への算入等（法第24条）

(1) または(2)の措置の適用を受ける市町村のうち、一定の基準を満たす市町村について適用

公共土木施設、公立学校、農地、農業用施設および林道の災害復旧事業のうち、1か所の事業費が一定額未満の小規模なものについて、当該事業費に充てるため発行が許可された地方債に係る元利償還金を基準財政需要額に算入する。



「ナウキャスト地震情報の実用化に関する検討委員会」を設置

「ナウキャスト地震情報」を活用した具体的な防災対策を検討するため、さる3月6日、「ナウキャスト地震情報の実用化に関する検討委員会」（事務局：内閣府・消防庁・国土交通省・気象庁）を設置しました。

「ナウキャスト地震情報」とは、地震発生直後に震源近傍での地震観測データから、すみやかに震源の位置と規模（マグニチュード）を算出し、それから予想される各地の震度や津波情報を、主要動（本震）の到着以前に伝達・提供する地震情報です。こういった技術的な検討については、従来より気象庁を中心に進められてきましたが、この度、ナウキャスト地震情報を活用した具体的な防災対策を講ずることが喫緊の課題であると認識し、実用化に向けた総合的な検討を行うため、当委員会を設置することとしました。

本委員会においては、学識経験者に加え、関係府省庁や地方公共団体、交通・ライフライン関係機関・マスコミなどからの代表を交え、既存の気象庁の技術的検討委員会と連携しつつ、検討を進めていくこととします。



活火山の定義の見直しと火山活動度による分類を公表 ～ 火山噴火予知連絡会 ～

火山噴火予知連絡会は、平成15年1月21日の定例会で、活火山を現在の86から108に増やし、活火山を過去の火山活動度に応じてA～Cにランク分けすることとしました。

今回の活火山の選定

これまで活火山は、「過去およそ2000年以内に噴火した火山および現在活発な噴気活動のある火山」とされてきました。しかし、近年、火山学の発展にともなって、国際的には過去1万年間に噴火したことのある火山を活火山とするのが一般的になりつつあり、また、長期にわたって活動を休止したあと活動を再開した事例も知られています。このような背景から、火山噴火予知連絡会では、「おおむね過去1万年以内に噴火した火山および現在活発な噴気活動のある火山」を活火山と定義することとし、平成10年度から調査・検討を進めてきました。

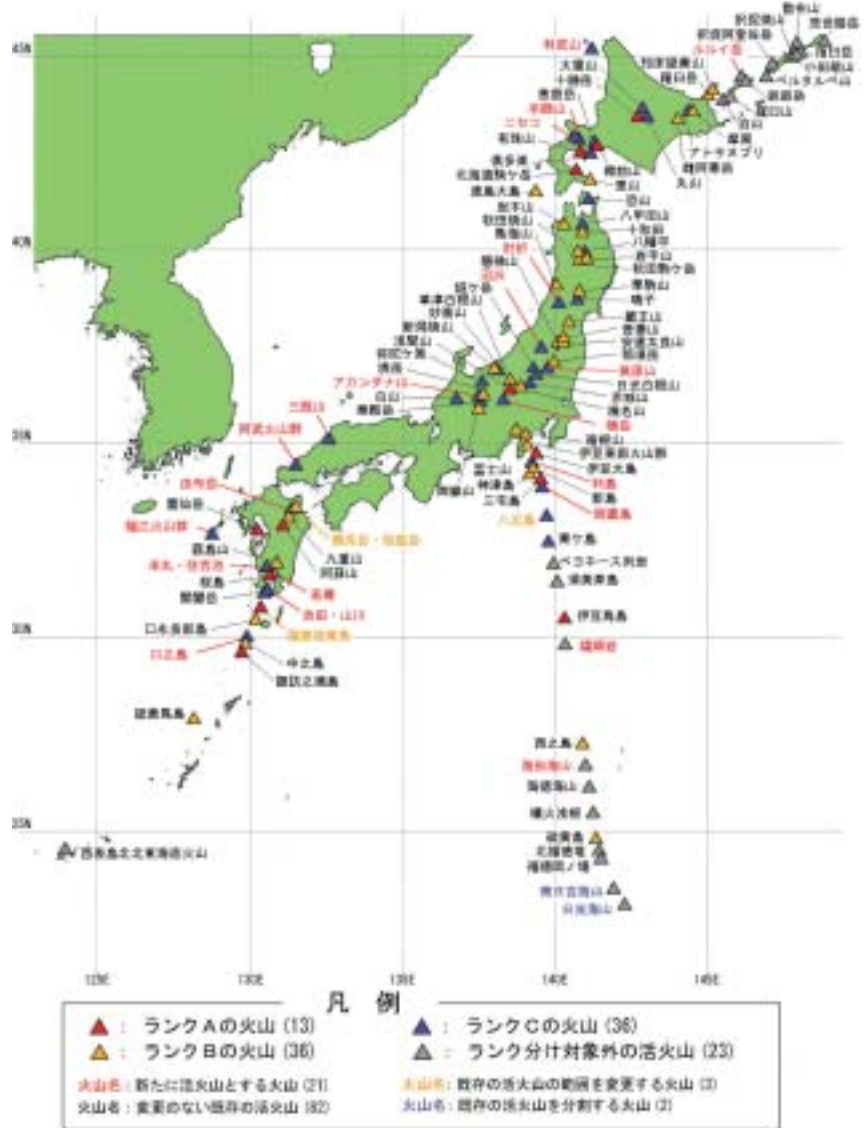
その結果、新たに21の火山を活火山として選定し、活火山の数は、従来の86から108となりました（右図参照 1海底火山を2つに分離独立させたものを含む）。

火山活動度に基づく活火山の分類

また、火山活動について過去100年間に組織的に収集された詳細な観測データに基づき、100年活動度指数、および過去1万年間の地層に残るような規模の大きい噴火履歴（活動頻度、噴火規模および活動様式）に基づく1万年活動度指数を定義し、表に示したように、A～Cの3種類に分類（ランク分け）することとしました。

気象庁としては今後、火山機動観測および調査・研究観測などに、今回の火山噴火予知連絡会における活火山の選定および分類（ランク分け）結果を反映させることとしています。

- 新しい定義に基づく活火山分布図 -



ランクA：100年活動度指数あるいは1万年活動度指数が特に高い火山
有珠山、三宅島、伊豆大島、浅間山など13火山

ランクB：100年活動度指数あるいは1万年活動度指数が高い火山
(ランクAを除く)
富士山など36火山

ランクC：いずれの活動度指数とも低い火山(ランクA、B以外の火山)
赤城山、乗鞍岳など36火山

(注) この分類は火山学的に評価された過去の火山活動度に基づくものであり、噴火の切迫性を分類したものではありません。また、海底火山、北方領土の活火山については、ランク分けの対象としていません。

1月～3月の動き

- 1月30日 中央防災会議「防災情報の共有化に関する専門調査会」(第5回)の開催
- 2月3日 富士山ハザードマップ検討委員会第7回基図部会の開催
- 2月4日 中央防災会議「東南海、南海地震等に関する専門調査会」(第8回)の開催
- 2月6日 富士山ハザードマップ検討委員会第6回活用部会の開催
- 2月13日 京阪神都市圏広域防災拠点整備検討委員会(第5回)の開催
- 2月18日 第4回三宅島火山ガスに関する検討会の開催
- 2月24日 第18回防災ポスターコンクール表彰式
- 2月25日 第2回高潮・津波ハザードマップ研究会の開催
- 2月25日 中央防災会議「防災情報の共有化に関する専門調査会」(第6回)の開催
- 2月28日 中央防災会議「防災に関する人材の育成・活用専門調査会」(第3回)の開催
- 3月3日 中央防災会議「東海地震対策専門調査会」(第7回)の開催
- 3月4日 第4回日韓防災会議の開催
- 3月5日 企業と防災に関する検討会議(第2回)の開催
- 3月6日 ナウキャスト地震情報の実用化に関する検討委員会の開催
- 3月10日 富士山ハザードマップ検討委員会第7回活用部会の開催
- 3月11日 中央防災会議「東南海、南海地震等に関する専門調査会」(第9回)の開催
- 3月14日 中央防災会議「防災情報の共有化に関する専門調査会」(第7回)の開催
- 3月15日 地震・津波防災情報等に関する国際専門家会議「西太平洋地震・津波防災シンポジウム」の開催
- 3月17日 中央防災会議「東海地震対策専門調査会」(第8回)の開催

被災者生活再建支援法に基づく 支援金の支給状況

(平成15年2月28日現在)

(支給申請期間中のもの)

法適用年月日	支援対象
平成12年6月26日	三宅島噴火災害 東京都(1村)
平成14年7月10日	台風6号豪雨災害 岐阜県(1市)
平成14年7月11日	台風6号豪雨災害 岩手県(1市1町)
既支給世帯数	1,477世帯
支給額	11億7,035万円

(制度開始時からの総合計)

既支給世帯数	2,559世帯
支給額	20億1,725万円

中央防災会議委員の任命状況

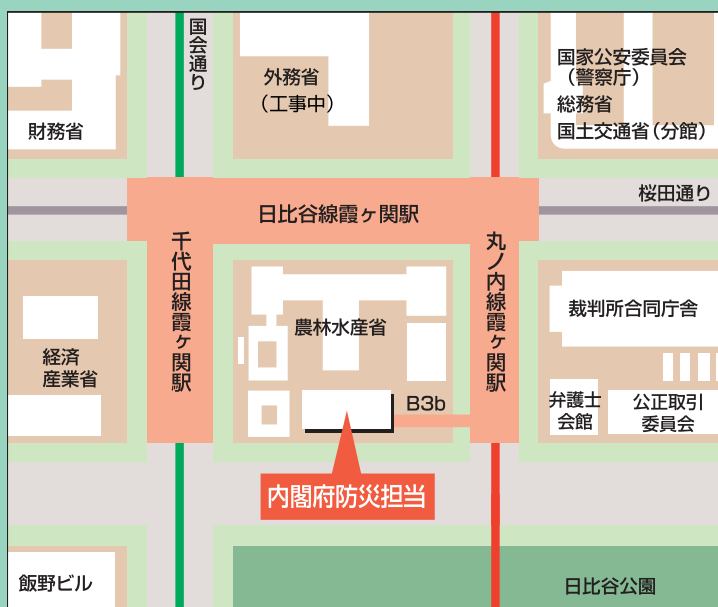
平成15年1月6日付 任命(再任)	
溝上 恵	東京大学名誉教授
重川 希志依	富士常葉大学環境防災学部助教授
石川 嘉延	静岡県知事
徳田 正明	(財)日本消防協会会長

4月～5月の防災関係行事予定

- 4月
 - 8日 防災に関する人材の育成・活用専門調査会(第4回)
 - 16日 東海地震対策専門調査会(第9回)
 - 21日 企業と防災に関する検討会議(第3回)
- 5月
 - 13日 防災に関する人材の育成・活用専門調査会(第5回)

内閣府(防災担当)

〒100-8972 東京都千代田区霞ヶ関1-2-2 (中央合同庁舎第5号館3階)
TEL. 03-5253-2111 (大代表)
URL: <http://www.bousai.go.jp/>



◎地下鉄丸の内線「霞ヶ関」下車
B3b出口より連絡通路へ

【表紙の写真】上段：平成12年3月31日13時30分頃 虹田中学校前、町道ピワオク線より撮影
噴煙が高度3,200mまで上がっている (写真提供：虹田町役場)
下段：多くの観光客が訪れる西山火口散策路 (写真提供：北海道庁)

広報
ぼうさい
DISASTER MANAGEMENT NEWS

2003年3月
第14号

発行日：2003年(平成15年)3月25日
監修：内閣府政策統括官(防災担当) 編集協力 総務省消防庁
編集・発行：(株)防災&情報研究所
〒103-0005 東京都中央区日本橋久松町4-7 日本橋エビスビル7階
電話 03-3249-4120 ファクシミリ 03-3249-7296
E-mail: idpis@cd.inbox.ne.jp

※ ご意見などがありましたら、(株)防災&情報研究所まで、ご連絡ください。

本誌は再生紙を使用しています。