

## 第4章 帰島に向けて

## 第4章 帰島に向けて

### 1 帰島検討段階

#### (1) 帰島の検討経過

##### ① 三宅島火山ガスに関する検討会

平成12年9月の全島民の島外避難後2年を過ぎた頃から、三宅島の火山活動は全体として低下し、火山ガスの放出量は減少してきた。しかし、依然として大量の放出が続いていた。

こうした中、帰島が可能となった場合に島民が速やかに元の生活に戻ることができるよう、島内では砂防ダムの建設や道路・港湾施設の補修、水道や電気設備などライフラインの復旧は着々と進んだ。

三宅島の火山ガスがどのような状況になれば避難島民の帰島が可能になるのか、安全確保対策の面から科学的に検討するため、東京都と内閣府は共同で「三宅島火山ガスに関する検討会」を平成14年9月30日に設置し、以下の事項を検討することとした。

- ・ 三宅島の火山ガスの現状分析等に関すること
- ・ 火山ガスが人の健康に与える影響に関すること
- ・ 火山ガスに対する安全確保対策に関すること
- ・ その他三宅島への帰島の判断材料に関すること

平成15年3月24日に最終報告を取りまとめるまで6回の会議が開かれ、有害な火山ガスの健康への影響を判断するための目安を示すとともに、火山ガスの放出が続く中で帰島した場合の健康への影響を最小限にするため、住民一人ひとりに向けた注意事項及び安全確保対策について提言がなされた。

概要は以下のとおりである。

- ・ 火山ガスへの対応について

火山ガスの現状は、島内の10ヶ所の観測地点いずれも環境基準に達していないが、一方で健康への影響から見た二酸化硫黄濃度の目安について、環境基準は、火山噴火のような自然災害については考慮していない。このため、帰島する住民に対するきめ細かい配慮を前提に、健康影響に関する住民とのリスクコミュニケーションを十分行った上で、ある程度リスクの受容が許されれば、環境基準とは異なった対応が可能であると判断した。

- ・ 二酸化硫黄の健康への影響について

長期的影響(慢性影響)と短期的影響(急性影響)とし、それぞれの二酸化硫黄濃度の目安を示した。

## 二酸化硫黄の環境基準と検討会報告の長期的影響目安

### [環境基準]

1時間値の1日平均値が0.04ppm以下であり、かつ、1時間値が0.1ppm以下であること

### [検討会報告の長期的目安]

- ・ 年平均が概ね0.04ppm以下であること
- ・ 1時間値0.1ppm（環境基準）を超える回数が年間10%以下であること

短期的影響では、比較的低濃度で身体に影響が現れるおそれのある等の高感受性者、児童・高齢者など迅速な避難が困難な要援護者、それ以外の一般の人の3グループについて、感受性の個人差を考慮し、注意すべき目安の濃度を段階的に設定した。

### 短期的影響についての二酸化硫黄濃度の目安

#### レベル1 5分値 0.2 ppm

感受性の高い人に対して健康への影響が考えられる濃度。  
要援護者に対して、周囲の人が配慮する必要がある濃度。

#### レベル2 5分値 0.6 ppm

感受性の高い人に重大な影響を及ぼす可能性がある濃度。

#### レベル3 5分値 2 ppm

一般の人に対して、注意を呼びかける必要がある濃度。

#### レベル4 5分値 5 ppm

一般の人に重大な影響を及ぼし始める濃度。

長期的影響から見ると、目安に達している所、目安に達していない所、現時点では長期的目安に達しているが、今後の推移を見守る必要のある所がある。また、短期的な目安に照らしても、高感受性者が注意・警戒しなければならない時間帯が多数ある。

このことから、現時点においては、直ちに帰島して通常の生活ができる状況にはなく、健康への影響を最小限にするための具体的な安全確保対策を講じる必要がある。

この報告に基づき、三宅村では、具体的な安全対策を検討するとともに、村民に対する火山ガス等に関する知識の普及・啓発を行うリスクコミュニケーションが実施された。

## ② 三宅村火山ガス安全対策検討委員会

三宅村では、「三宅島火山ガスに関する検討会」の提言を受け、具体的な安全確保対策等を検討するため「三宅村火山ガス安全対策検討委員会」を平成15年3月28日に設置した。

構成員は会長に三宅村長、副会長に助役、委員に三宅村の全管理職が就き、オブザーバーに内閣府及び東京都が参加した。

#### <検討事項>

- ・ 火山ガス濃度の監視・観測体制
- ・ 情報伝達体制
- ・ 日常生活での火山ガス対策
- ・ 火山ガスの高濃度時対策
- ・ 火山ガス高濃度地区の対策
- ・ 救急医療体制
- ・ ハイリスク者への対応策
- ・ 健康影響の把握と健康管理
- ・ リスクコミュニケーション
- ・ その他ガス検討会で提言された安全確保対策

委員会は平成 15 年 4 月 14 日から同年 8 月 22 日まで全 6 回開催され、火山ガス安全対策の検討が行われ、「火山ガス安全対策検討委員会最終報告」が取りまとめられた。

この委員会で検討された安全対策は、その後村が設置した「三宅村安全確保対策専門家会議」で具体化に向けさらに検討された。

### ③ 三宅島帰島プログラム準備検討会

三宅島火山ガスに関する検討会最終報告で示された長期的目安を念頭に置きながら、島内の二酸化硫黄濃度を観察したところ、既に目安に達した地区、概ね達しているが今後の推移を見守る必要がある地区、目安に達していない地区が存在した。今後の測定結果を見守る必要があったが、本格的な帰島が可能な状況になった場合に、速やかに帰島が実現し島民の生活再建が行えるよう、事前に帰島に向けて必要な各種対策や課題を検討すべく、平成 15 年 10 月に国、東京都、村の三者により「三宅島帰島プログラム準備検討会」が設置された。

この検討会では、帰島に際して必要と思われる各種対策、スケジュール、役割分担等について検討された。

検討を進めるにあたっては、次の 3 つの分科会を設けた。

- ・ 安全分科会：火山ガスによる健康影響を最小限に抑えるために安全確保策を検討
- ・ 基盤分科会：災害復旧の仕上げと居住環境の整備に係る事項を検討
- ・ 生活分科会：帰島後における当面の生活に係る事項を検討

検討会では、帰島にあたって重要なことは、自らの安全を守るのは自分自身であること(自助)、島民一人ひとりの主体的な取組と島民相互に協力しあうこと(共助)であり、行政はこれらの取組を支援すること(公助)との基本認識を踏まえて、検討結果を平成 16 年 3



月 30 日に報告書として取りまとめた。

その後、三宅村では、このプログラム準備検討会報告の説明会を島民に対し行うとともに、本報告を踏まえて、平成 16 年 5～6 月に村民の「帰島に関する意向調査」を実施した。

同年 4 月 1 日現在の住民基本台帳登録世帯の 83.5%から回答を得て、回答した村民の 7 割が「火山ガスのリスクを受容しても帰島する」との意向を示し、早期の帰島を望んでいる結果であった。

#### ④ 三宅村安全確保対策専門家会議

三宅島火山ガスに関する検討会報告等に基づき、二酸化硫黄の危険性から村民等の安全を確保するために、必要な事項を専門的に調査し検討するとともに、村長に意見を述べることを目的に、平成 16 年 6 月に三宅村安全確保対策専門家会議が設置された。

この会議では、高濃度地区対策、高感受性者対策、その他安全確保対策に関することを検討する。

この会議は、火山学・地震学の学識経験者、弁護士、医師等で構成され、オブザーバーとして東京都が参加している。

三宅村安全確保対策専門家会議は平成 16 年 7 月 20 日に、次の見解を発表した。

平成 16 年 6 月 30 日火山噴火予知連絡会統一見解を確認したうえで、

- ・ 「火山との共生」を基本的な考え方とする三宅村の帰島判断(避難指示解除)は「三宅島火山ガスに関する検討会報告書」に沿っており是認できる。
- ・ 阿古船客待合所観測点は長期的影響の目安に達しているとみなせるので、この地区への立入制限等の必要はない。

#### ⑤ 火山噴火予知連絡会統一見解

気象庁は平成 16 年 6 月 30 日、三宅島火山活動に関し、「三宅島の火山活動は、全体として最近 1 年半以上大きな変化はなく、現在程度の火山ガスの放出は当然継続する可能性があると考えられるが、現段階で、火山活動が活発化する兆候は見られない。」との火山噴火予知連絡会の統一見解を発表した。

#### (2) 知事に対する三宅村長からの要請

村民の「帰島に関する意向調査」結果及び火山噴火予知連絡会の統一見解等を踏まえ、平成 16 年 7 月 20 日、平野三宅村長から石原東京都知事に対し、「安全対策、村民の意向、専門家の意見などを総合的に勘案し、『災害対策基本法第 60 条第 4 項』に基づき、平成 17 年 2 月に避難指示を解除し、村民の帰島を実施することを決断したいと思うので、ご理解とご支

援をお願いしたい。」旨の要請が行われた。

これを受けての知事のコメント(要旨)は次のとおり。

- ・ 都は、これまで、道路、砂防ダムの整備やライフラインの修復など、できうる限りの準備に努め、ハード面での条件整備はほぼ済んだものと思う。
- ・ しかし、火山ガスの放出は依然として続いており、その影響については、専門家も100%の保障はできないという状況にある。帰島については、そのようなことを十分踏まえて、自己責任というものを考えられたうえで、村民の方々がご自分で決断し、選択されるべきものとする。
- ・ 村は、火山ガスの状況や村民の方々の意向、そして、今後専門家の意見を聞きながら進めていくべき安全対策など総合的に判断して、避難指示を解除し帰島する意向を固められたものであり、都は村の判断を尊重したいと思う。
- ・ 都としても、明21日、福永副知事を本部長とする『三宅島帰島支援対策本部』を、また、27日には『三宅島帰島支援現地対策本部』を設置して、国と連携しながら帰島への取組を全力で支援していく。

三宅村は同日、「帰島に関する基本方針」を公表した。

基本方針の骨子は、火山ガスに対する安全確保対策が計画通りに進捗していること、火山ガスの放出が止まらない現状でも、火山ガスとの共生を基本的な考え方として、行政が推進する「火山ガスに対する安全確保対策」と火山ガスのリスクに対する住民の心構えが確立した上での自己責任に基づく帰島が可能である、との判断に基づいている。

避難指示の解除の時期については、具体的日時は、島内整備の進行状況により概ね1ヶ月前に公示を行うこととした。

### (3) 帰島に向けての体制

#### ① 都の体制

##### ア 三宅島帰島支援対策本部

平成16年7月20日に三宅村長より、都知事に伝えられた「平成17年2月を目途に避難指示を解除し帰島したい。」という意向を受け、都は村の判断を尊重し、三宅村の実施する帰島への取組を、全庁を挙げて支援するため、福永副知事を本部長、赤星総務局長を副本部長、各局総務部長等を本部員として、「東京都三宅島帰島支援対策本部」を平成16年7月21日に設置した(事務局は総務局行政部)。



第1回東京都三宅島帰島支援対策本部会議  
(平成16年8月4日)

帰島に際しては、帰島後の安全対策をはじめ、住宅の確保、公共施設の復旧、生活支援、福祉・教育、災害廃棄物の処理、産業・雇用の確保など、ハード・ソフト両面において多岐にわたる対策が求められた。

帰島支援対策本部では、島民が無事、円滑に帰島し、早期に自立した生活ができるよう、平成16年度中に実施すべき緊急支援事業として、村営住宅の整備や、医療体制の整備、学校の再開、産業基盤の復旧などを取りまとめるとともに、国への緊急要望を行うなど帰島に係る全体事業の調整を担ってきた。一方、村民が安心して帰島し生活するために村がなすべきことが多く残されていることから、帰島支援対策本部は、三宅村の帰島に向けた施策が円滑に行えるよう、それらの仕組みづくりや関係機関との調整など、三宅村を側面から支援した。

代表的な取組として、「災害廃棄物処理」、「三宅村帰島引越プロジェクト」などがあげられるほか、中央診療所・保育園の再開、ボランティアの受け入れ、島民の雇用等に係る調整を行った。

なお、帰島可能な条件が整った場合に、都の支援策が円滑に実施できるよう、実施事業の計画策定に向けた調整を行い、実施計画を進行管理することを目的に、平成16年5月27日に設置された「三宅島災害復興連絡会議」を、帰島支援対策本部の下の「支援連絡会議」に改編した。

帰島支援対策本部は、平成17年2月に避難指示が解除され、島民の帰島が開始された後も、引き続き全庁的に帰島支援対策を推進してきたが、平成18年3月31日、帰島後1周年という区切りを迎えたこと、同日をもって三宅村においても三宅村災害対策本部が廃止されるなどの状況を踏まえ、廃止した。

#### 帰島支援対策本部会議開催状況

##### 第1回本部会議(平成16年8月4日開催)

- (内容)
- ・ 東京都三宅島帰島支援対策本部設置について
  - ・ 三宅島帰島支援にあたっての基本的な考え方
  - ・ 三宅村の想定している今後のスケジュールについて 等

##### 第2回本部会議(平成17年1月27日開催)

- (内容)
- ・ 三宅村の避難指示解除及び帰島について
  - ・ 平成17年度三宅島帰島支援事業予算案について
  - ・ 三宅島帰島第一陣出発式について 等

## 国への緊急要望

帰島に際しては、帰島後の安全対策をはじめ、住宅の確保、公共施設の復旧、生活支援、福祉・教育、災害廃棄物の処理、産業基盤の整備など、多岐にわたる対策が求められることから、東京都と三宅村が共同して16年8月12日に国に対して緊急要望を行った。

## イ 三宅島帰島支援現地対策本部

三宅村が平成16年7月20日に決定した帰島に関する基本方針を受け、都は同年7月27日に「東京都三宅島帰島支援現地対策本部」を設置し、帰島に向けた支援業務の円滑な推進を図るため、同年8月1日付で三宅支庁職員の一部を三宅島へ配置した。

<対策本部の主な業務内容>

- ・ 三宅村・関係団体・村事業等との調整
- ・ 島民及び村が実施する帰島準備への支援
- ・ 東京都現地災害対策本部事務（関係機関等との連絡調整、島内保安、緊急ヘリ対応等）
- ・ 都事業のうち現地で実施した方が効率的な現場監督業務
  - i 都道、砂防、港湾、林道・治山工事等の現場監督業務
  - ii 都道、港湾空港施設の維持管理
- ・ 支庁舎及び職員住宅の維持管理等

## ウ 知事の現地視察

帰島に向けての準備が進められている中、石原都知事は平成16年5月26日に三宅島の現地を視察した。



石原知事現地視察

### <視察行程>

- ・ 三宅島上空から火口及び雄山概観
- ・ 三池、神着地区の家屋被害
- ・ 伊豆避難施設
- ・ 三宅中学校
- ・ 農地（西原）被害
- ・ 阿古漁港
- ・ 村営牧場
- ・ 民宿

### <視察後の記者会見（要旨）>

- ・ 緑が回復し災害を意識させない場所もかなりあるが、火山ガスの影響を強く受けている場所もある。
- ・ 火山ガスは、依然として放出が続いており、今後も同程度で推移すると予測されている。帰島については安全を基本に考える必要がある。仮に帰るとしても、三池港や空港が火山ガスの影響で使えない場合のアクセスの確保や帰島後の生活なども考えておく必要がある。

村が一定の判断をすることになると思うが、都としても専門家の意見も聞きながら必要な支援をしていきたい。

- ・ 安全確保対策については、自らの命は自らが守るという「自助」、「共助」の考えと行動があって初めて行政の施策が生きてくると考える。

## ② 村の体制

平成16年7月21日、三宅村は、住民の安全かつ円滑な帰島を図るため「三宅村帰島対策本部」を設置した。

構成と業務は以下のとおり。

名 称	設置場所	業務内容
本部長室	新宿総合事務所	帰島に関する諸計画の決定・承認。重要施策の決定。
本部事務局	新宿総合事務所	帰島に関する諸計画、施策の実施。
現地本部	伊豆避難施設	事業者の再開等に関する諸調整。火山ガス監視、情報伝達業務。医療、救急消防対応。
竹芝連絡所	東京都公文書館	帰島に伴う人貨輸送の受付。

### ③ 国の体制

平成 16 年 7 月 21 日、政府は、三宅島噴火非常災害対策本部の第 6 回会議を開催し、前日に発表された三宅村の「帰島に関する基本方針」を受け、東京都、三宅村と協力して三宅村民が円滑に帰島できるよう、支援を行う場として「三宅島帰島対策関係省庁等連絡会議」を設置した。

### (4) 三宅村での取組及び検討

三宅村では、リスクコミュニケーションの実施など島民の帰島に向けた取組を行うとともに、平成 16 年 7 月 20 日の三宅村長の「平成 17 年 2 月を目途に避難指示を解除し帰島したい」という意向表明後は、同日公表した「帰島に関する基本方針」に基づき、三宅村帰島計画等の検討、策定を行った。

#### ① リスクコミュニケーション

平成 15 年 3 月 24 日の三宅島火山ガスに関する検討会最終報告は、次のようにリスクコミュニケーションの促進を求めた。

- ・ 三宅島での現状の二酸化硫黄の放出レベルは、帰島後の島民の健康の安全を保証できるレベルとはいえない。また、自然現象である火山活動は、将来予測が非常に困難である。
- ・ 従って、「健康上の安全を保証したわけではない」ことを住民はじめ関係者に理解してもらう必要がある。このため行政側からできる限り正確な健康への影響に関するリスク情報や安全確保対策を公開し、様々な段階でコミュニケーションの機会を確保するというリスクコミュニケーション促進のための取組が重要である。

これを踏まえ、三宅村では慶応大学の協力を得て、職員をリスクコミュニケーション担当者として養成するための講習会を行った。平成 15 年 6 月から講習を行い、職員 129 名を養成した。

リスクコミュニケーションについては、都内の避難先での実施のみならず、現地でも一時帰宅事業の実施に合わせ、参加者と防災作業員に対して行った。さらに、住民説明会や避難先で実施していた懇談会などの機会も活用し、平成 16 年 4 月までに合計 65 回延べ 1,568 名に行った。

#### リスクコミュニケーションとは

化学物質や環境汚染などにより人や生態系が受ける影響のことをリスクとし、地域住民、行政等が意見交換・対話をすることで、このリスクに対して適切な対策につなげていくことが目的。関係者が一体となって環境リスクの低減、管理を図っていくための基本的な考え方。



## ② 帰島前健康診断

三宅村では三宅島火山ガスに関する検討会最終報告の提言を受け、帰島を希望する島民を対象に二酸化硫黄に対する感受性を判断するための健康診断等の実施について検討することとし、平成15年7月1日に「三宅島民帰島前健康診断に関する検討会」を設置した。検討会では帰島前健康診断の手順、二酸化硫黄に対する感受性を判断するための健康診断内容及び健康診断結果とリスクコミュニケーション、帰島後の健康管理について検討を行い、16年3月に報告書を取りまとめた。

これに基づき、三宅村は帰島を希望する島民を対象に帰島前健康診断を実施した。

## ③ 三宅村帰島計画等

平成16年7月20日に三宅村長は「平成17年2月を目途に避難指示を解除し帰島したい」という意向を表明するとともに、「帰島に関する基本方針」を公表した。三宅村は「三宅村帰島計画」等を検討することとし、検討にあたっては、平成16年3月に出された「三宅島帰島プログラム準備検討会最終報告」等を踏まえるとともに、国・東京都等関係機関との調整を図った。

同年9月に帰島に関するスケジュールや取組の概要をまとめた「三宅村帰島計画」及び帰島計画に基づいて島民が帰島に向けた準備や引越の際の手順、帰島後の当面の生活で受けられる支援などを整理した「帰島・生活再開の手引き(三宅村村民用帰島マニュアル)」を公表した。

帰島計画は、避難指示解除日を平成17年2月1日に想定して作成し、帰島に向けた3つの基本方針、基本方針の施策区分を示した。また、帰島スケジュールは平成16年7月から平成17年7月までの間を、第一次帰島準備期及び第二次帰島準備期に区分し、平成17年2月以降を本格帰島期、生活再開期に区分し、各時期別の行政の対応及び村民の主な行動指針を示している。

三宅村は、都内4ヶ所で島民に対して住民説明会を開催し、帰島計画等の内容について説明した。



三宅村帰島手順説明会の模様

<参考> 帰島計画における「帰島に向けた基本方針」

基本方針	施策区分
<p><b>1. 火山ガスに対する安全確保対策</b></p> <p>火山ガスの監視・観測体制や火山ガス情報の伝達体制、村民の避難体制等、火山ガスに対する完全確保を実施する。</p>	<p>(1) 火山ガスの濃度の監視・観測</p> <p>(2) 情報伝達</p> <p>(3) 避難体制の整備</p> <p>(4) 健康管理</p> <p>(5) 高感受性者への対応</p> <p>(6) 高濃度地区対策</p> <p>(7) その他</p>
<p><b>2. 集落の安全対策・インフラ整備等</b></p> <p>今回の噴火災害により被災した基盤施設等の復旧事業を早急を実施していくことで、帰島後に安心して暮らせる住環境を整備する。</p>	<p>(1) 居住地の安全確保</p> <p>(2) 居住場所の確保</p> <p>(3) 教育施設の復旧</p> <p>(4) 公共施設の復旧</p> <p>(5) 安全な交通網の確保</p> <p>(6) ライフラインの復旧</p> <p>(7) 治山・森林の保全</p> <p>(8) 生産基盤施設の整備</p> <p>(9) その他</p>
<p><b>3. 生活再建対策</b></p> <p>帰島後に村民が安定した生活を再建するために、各種資金の買付や雇用対策等、生活再建の支援を行う。</p>	<p>(1) 生活に関すること</p> <p>(2) 福祉・教育に関すること</p> <p>(3) 災害廃棄物に関すること</p> <p>(4) 産業・雇用に関すること</p> <p>(5) その他</p>

④ 安全確保条例

三宅島の火山活動は、全体としてゆっくりと低下しているが、終息には至っておらず、火山ガスの放出は依然として続いている。また、二酸化硫黄濃度については、環境基本法で定める環境基準を達成していない。

このように健康を必ずしも保証できるレベルとは言えない状況の下で、三宅村は、平成16年7月、「火山ガスとの共生」を基本に、避難指示を解除し、村民の帰島を可能とする方針を決定した。

「火山ガスとの共生」には、村民が火山ガスのリスクを受容し、自らの安全を守るのは



自分自身であることを自覚して、リスクを最小限に抑えること及び行政が住民の安全確保のための対策を確実に実施することが必要である。

すなわち、村民一人ひとりが自らの安全を確保するために主体的に取り組む「自助」及び村民相互が助け合い、協力しあう「共助」を基に、三宅村が村民の安全を確保するための施策を実施する「公助」を行うことになる。

このため三宅村は、村民一人ひとりが火山ガスの危険性を十分に認識し、安全確保のためのルールを確実に守っていくよう、火山ガスに対して必要な安全確保のための対策について定めることとし、平成17年1月に「三宅村火山ガスに対する安全確保に関する条例」を制定した。

条例では、村が火山ガスからの島民の安全を確保するために取り組む責務、村民等が取り組むべき責務、規制区域の設定等、村長の指示等、注意報及び警報の発令、三宅村安全確保対策専門家会議の設置等が定めている。

## 条例の主な内容

### 1 三宅村の責務

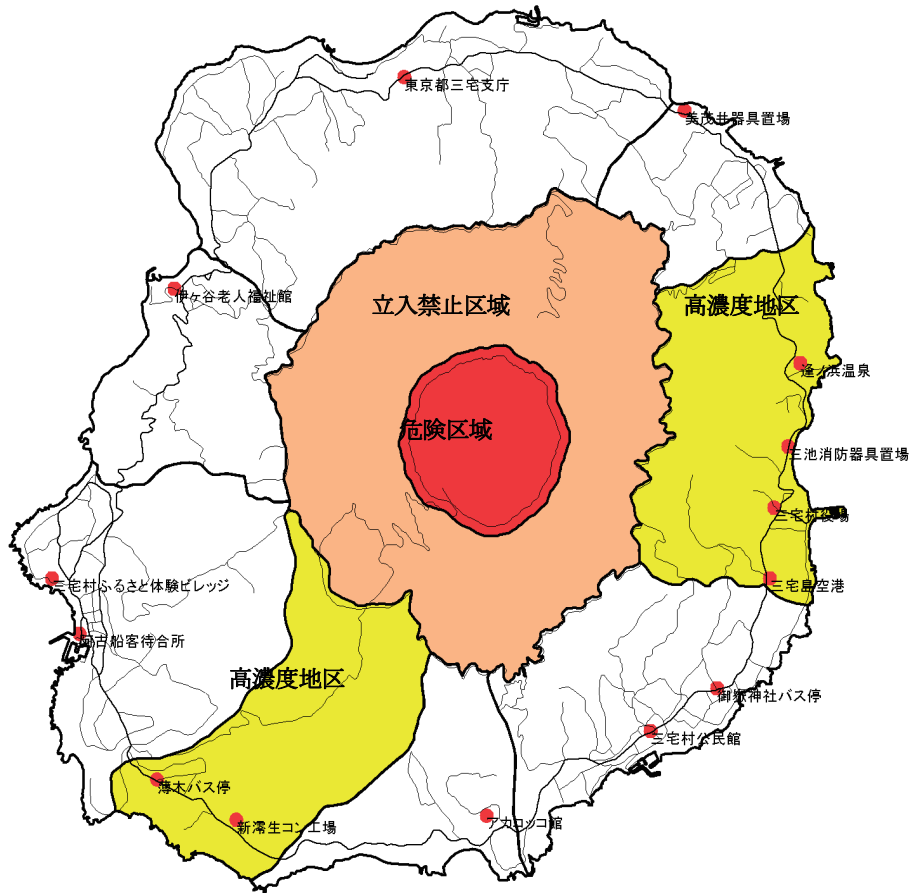
- ・ 村民等の安全確保のために必要な規制及び措置を講ずるほか、二酸化硫黄濃度に関する監視及び観測、緊急情報の伝達並びに緊急時の避難体制を整備する。
- ・ 二酸化硫黄の危険性、安全確保のためにとるべき行動等についてマニュアル等を作成し、村民等に周知するとともに、訓練を実施する。
- ・ 村民とのリスクコミュニケーションの促進に取り組む。
- ・ 村民等に対し、二酸化硫黄に関する知識の普及及び啓発に努める。

### 2 村民等の責務

- ・ 二酸化硫黄の危険性について十分理解し、条例の規定を遵守するとともに、三宅村が行う安全確保のための対策に協力し、安全確保のためのマニュアル等に沿った適切な行動をとらなければならない。

### 3 規制区域の設定

危険区域	火山活動の監視、観測及び学術研究、災害復旧等に従事する者であって、規則の定めるところにより、立入りについて村長の許可を得たもの以外の者の立入禁止。
立入禁止区域	火山活動の監視、観測、学術研究等のため、あらかじめ登録した者であって、立入りについて村長の許可を得たもの以外の者の立入禁止。
高濃度地区	居住することができないとともに、条例に定める者以外の者の立入禁止。



規制区域図



回転灯付屋外拡声子局



立入禁止看板

## 火山ガス警報の発令・解除等(「三宅村防災のしおり」より)

### ■火山ガス観測体制

島内の家屋は都道 212 号線(外周都道)の周辺に集中していることから、都道周辺 14 箇所固定観測点を設置し、常時火山ガス(二酸化硫黄)濃度を監視・観測しています。

常時固定観測点で得られた火山ガス濃度のデータは、専用回線で 1 分毎に三宅村役場の防災施設に設置されたデータ収集用パソコンに送信されており、収集されたデータは、監視用のパソコンの地図上に表示されるとともに逐次パソコンに蓄積されます。防災に関わる職員は、24 時間体制で火山ガス濃度の常時監視、警報発令・解除等行い、監視体制が途絶することがないように活動しています。

### ■火山ガス警報の発令・解除

火山ガス注意報・警報発令の基準となる火山ガス(二酸化硫黄)濃度は、『三宅村火山ガスに対する安全確保に関する条例』に基づき、以下に示す 5 分値を用いています。

- ・ レベル 1 高感受性者注意報： 5 分値 0.2ppm
- ・ レベル 2 高感受性者警報： 5 分値 0.6ppm
- ・ レベル 3 注意報： 5 分値 2.0ppm
- ・ レベル 4 警報： 5 分値 5.0ppm

警報発令は、各レベルで二酸化硫黄濃度がその数値に達した時点で即時発令を行います。

一方、低レベルの警報への移行および警報解除は、レベル 3, 4 およびレベル 1, 2 を一括に解除するものとし、二酸化硫黄濃度が基準以下になり、かつ継続して 1 時間を経過した後に行っています。これは、レベル 1, 2 が高感受性者に、レベル 3, 4 が一般島民に向けた警報であることと、警報発令・解除が頻繁になりすぎることによる、島民の対応行動の混乱を避けるためです。

### ■防災行政無線の放送

火山ガス(二酸化硫黄)濃度に基づく警報発令・解除は、防災行政無線を用いて全島民に伝達されます。島内に電波の不感地帯が発生せず、全島民に防災行政無線の放送がいきわたるように、新島および御蔵島に中継局を設置しています。

防災行政無線による火山ガス濃度情報の受信には、以下の 3 種類の受信機器を用います。

#### 1. 戸別受信機

戸別受信機は、帰島時に各家庭に 1 台ずつ配布

## 2. 携帯受信機

携帯受信機は、高感受性者 1 名につき 1 台配布

## 3. 屋外拡声子局

屋外拡声子局は、都道 212 号線(外周都道)の周辺を中心に島内 43 箇所を設置(警報が出なくても、定時放送を行います。)

### ■誘導體制

注意報・警報発令時には、村職員は、伊豆避難施設に開設、当該発令エリアの地域巡回等を行います。地域巡回においては必要な援助・声かけを行い、災害弱者に対する適切な安全確保対策活動の実施につとめます。

さらに、レベル 4 警報発令時は、自家用車等での避難が困難な島民に対して、村営バスを避難用臨時バスとして出動させます。避難用バスは、避難時の一時集合場所とバス停が乗車場所となりますので、最寄りの乗車場所を確認しておきましょう。

## 2 帰島宣言から避難指示解除まで

### (1) 帰島準備

#### ① 民宿・商店・金融機関等の再開

島民の帰島に向け、砂防工事などの公共工事やライフラインの復旧など、一日も早い工事の完成が求められていた。それらの工事に従事する防災関係者を宿泊させるには、既設のクリーンハウスでは不足が生じるため、その増設について検討された。一方、全島避難状態が予想をはるかに超えて長引く中、地元の観光協会等から、島内の旅館や民宿を再開することで、災害復旧を応援したいという申し入れがあった。これらのことから、東京都災害対策本部は安全面等から検討を行い、政府非常災害対策本部とも協議した結果、火山ガスの測定結果等から、ガス濃度があまり高くない伊豆、神着、坪田地区の旅館・民宿に協力を求めることとした。

これらの地区では火山ガスが比較的落ち着いていたが、ガスが全く流れないわけではなく、風向きによっては一時的に高濃度のガスに覆われることもある。そのため施設の改修にあたっては、滞在者が緊急避難できるよう、経営者に脱硫装置を備えたクリーンルームを一部屋整備してもらうこととした。



民宿クリーンルーム

また長期にわたって休業していたため、再開のためにはクリーンルームの整備だけではなく、宿泊室や厨房の改修、浴室ボイラーの交換等に相当な投資が必要であった。しかし、経営者はもちろん、商工会、工事関係者等、多くの関係者の努力や協力が結実し、平成15年12月から、順次6軒の旅館・民宿が再開した。

そして、平成16年7月の三宅村長の帰島宣言により、平成17年2月の三宅島火山活動による全島民島外避難指示の解除へ向けて、帰島への準備が始まった。平成16年11月からは、帰島の準備ができた商店や民宿等の商工事業者から、段階的に帰島がスタートした。

金融機関においても、三宅島郵便局が同年 11 月、七島信用組合が翌 12 月に業務を再開した。



再開した郵便局

しかしながら、4 年 5 ヶ月にわたった避難期間中の被害は、当初予想していたよりも深刻であり、特にスーパー等の小売業を中心に、大型冷凍庫、冷蔵設備、店舗は壊滅的な被害を受け、大規模な新規設備投資が必要となった。さらに、輸送手段が貨物船のみという状況の中、引越作業が集中するという弊害が発生したことで、ますます事業再開が遅れることとなった。こうしたなか、三宅村商工会を中心に、既往債務に対する利子補給、事業再開に向けた災害貸付の斡旋、個別経営指導などを行い、商工業者の事業再開に向けた支援を実施した。

この結果、噴火前に 337 あった事業所は、島外避難指示が解除された平成 17 年 2 月 1 日時点では、新規開業も含め、全部で 85 事業所が営業を始めることができた。みずほ銀行東京中央支店三宅島出張所も 2 月 7 日から業務を再開した。未だに火山ガスの噴出が続く中、果たしてどれだけの島民が帰島するのか不透明な状況であったが、災害復旧のための公共工事による一時的な好景気に支えられ、その後も事業者の数は月毎に増えていった。帰島後 1 年以上を経過した平成 18 年 3 月末現在では、新規開業も含め、230 事業所に増加している。





再開した商店



再開した水産加工業

平成17年5月からは、観光客の受入を再開した。しかし、民宿等の宿泊施設は、平成18年3月末現在、災害復旧工事に従事する作業員宿舎も含め、噴火前の半分の37事業所に留まっており、平成17年(5月から12月)の観光客数は平成11年同期比で半分以下の29,685人となっている。火山ガスの噴出が続くため、キャンプ場が再開できないといった厳しい状況が続く中、噴火災害復旧後を見据え、今後は観光を基軸とした産業復興が求められている。

## ② 引越

島民は、4年5ヶ月に渡る長期避難生活により、生活の本拠を内地の避難先に移していた。そのため、避難指示解除後に三宅島へ帰島する島民は、内地から三宅島へ引越をしなければならなかった。

しかし、引越は一時的に集中することが見込まれ、また高齢者の一人暮らしが多いことから、引越が円滑に行われるよう、行政が引越の仕組みづくりを行い、島民の一選択肢としてそれを提供することとした。そのため、東京都、三宅村、引越事業者、海上輸送事業者などによる引越プロジェクトが結成された。



また、島内で使用されていた自家用車(約3,800台)のほとんどが使用できなくなったため、新たに三宅島へ輸送する必要があることから、車の輸送も同プロジェクトで検討した。

その結果、三宅村が都内運送事業者、海上輸送事業者、島内運送事業者の調整役となり、島民自らが引越事業者と契約を行うこととした。また、都内運送事業者は公募により決定した。平成17年5月末現在、引越プロジェクト利用実績は193件である。

なお、島民の引越については、引越プロジェクト以外に島民自ら宅配業者、郵便局の利用などを選択して、無事、終了した。



辰巳ふ頭へのコンテナ搬入



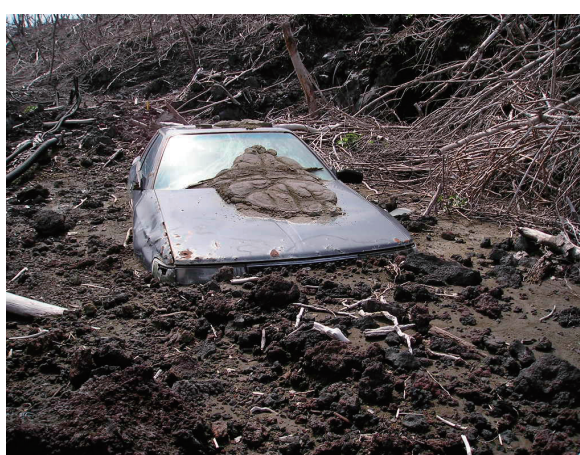
辰巳ふ頭からの自動車搬出

### ③ 廃棄物処理

平成12年6月以降の噴火活動及び4年5ヶ月に及ぶ避難生活に伴い、損傷を受けた家屋等のがれき、自動車、家電製品、家具、畳、布団等大量の廃棄物が発生した。



廃冷蔵庫の集積 (伊ヶ谷体育館)



泥流に埋まった廃自動車

島民の帰島に当たり、これらの災害で発生した廃棄物(以下、災害廃棄物とする。)が生活環境に支障を及ぼさないよう、速やかに回収、処理を行わなければならなかった。

しかし、三宅島での災害廃棄物の処理は、全島避難の長期化、離島という地理的特殊性等からその処理が非常に困難であった。このため、平成15年10月に発足した「三宅島帰島プログラム準備検討会」において、災害廃棄物の種類と処理方法等について検討し、国

庫補助対象の拡大等を報告書にもりこんだ。

また、三宅村及び帰島支援対策本部では、災害廃棄物WGを設置し、災害廃棄物処理の仕組みづくりを検討・調整した。

廃棄物で大きな課題となったのは、3,000 台を超える災害等で使用できなくなった自動車（以下廃自動車とする。）の処理である。これまで、各地で発生した台風や地震等により被災した自動車の処理が国庫補助対象となった事例がなく、唯一、阪神・淡路大震災からの復興のために定めた特別法により処理を行った実績があるのみであった。このため、噴火による直接被害のほか三宅島災害の特徴である火山ガス及び長期避難に伴う車体等の劣化による生活環境への影響を理由に国庫補助対象とするよう、都は粘り強く国に対し要望を続け、平成 16 年 9 月環境大臣が廃自動車処理を国庫補助対象とすることを表明した。

廃自動車を処理するためには所有者の特定及び個人財産の取扱い、自動車に係る各種法令手続きが必要であった。これには自動車の登録情報を有する国土交通省の協力を得て、(財)自動車検査登録協力会より三宅村を所在地とする自動車の登録データの提供を受けた。村では所有者に対し、所有者の特定及び抹消登録のための手続きをするよう通知を行ったが、全島避難により所有者自ら手続きができないこと、抹消手続きに必要な廃車証明書・車検証・ナンバープレートなどが島内から回収できない状態であることから、三宅村が災害廃棄物として処理することとした。

処理の工程は次のとおりである。

- |   |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"><li>i) 所有者が廃車処理申請書・委任状・誓約書等を三宅村へ提出</li><li>ii) 三宅村が運輸局へ抹消登録手続き</li><li>iii) 手続き完了後、個人宅から廃車回収・簡易解体・島外搬出・スクラップ処理</li><li>iv) 三宅村が所有者へ処分完了通知</li></ul> |
|---|

これらの手続きは、平成 16 年 10 月から村民向けに通知され、同年 12 月、回収・簡易解体・島外搬出を開始し、また、国庫補助対象災害廃棄物以外の家具等の災害廃棄物については、東京二十三区清掃協議会に協力要請を行い、平成 17 年 2 月から島外搬出を開始した。

三宅島での災害廃棄物の処理は平成 16 年度末に完了予定であったが、大量であり完了は平成 17 年度にずれ込むこととなった。このため都及び三宅村は、国(環境省)に対し廃棄物処理事業の年度繰越を要望し、承認された。

平成 18 年 1 月、災害廃棄物の島外搬出は総て終了した。



島外搬出された廃自動車(若洲)



分別されず廃棄された廃家電等(坪田中学校)

#### ④ 村営住宅の建設・整備

三宅村は、住民の定住環境の整備として、帰島する島民の受け入れのため平成16年度から村営住宅の建設・整備を実施した。これが円滑に進むよう、東京都は、三宅村が平成16年度国庫補助を受け実施する村営住宅の建設・整備に対し補助を実施するとともに、技術職員を派遣した。

一方、住宅の建設整備に先立って、同年3月、村は、全住民に新規村営住宅の入居希望調査を行った。

調査項目は次のとおりである。

- ・ 三宅島での住居の形態(持ち家、借家、村営住宅の別)。
- ・ 住居の被害状況(泥流、屋根の腐食、シロアリ、小動物による被害)。
- ・ 被害の程度(補修すれば住める、補修だけでは住めない、補修の必要はない)。
- ・ 居住していた地区(神着、伊豆、伊ヶ谷、阿古、坪田)。
- ・ 居住を希望する地区(住んでいた地区に入居を希望するかどうか)。
- ・ 世帯主の氏名、年齢、三宅島での住所。
- ・ 家族構成(氏名、年齢、続柄、性別)。
- ・ 希望する間取り(1DK、2DK、3DK)。

調査の結果、入居希望数は66戸であった。

このうち、既存の村営住宅の空き戸数は14戸であることから、52戸が新規必要戸数と見積もられたが、今後の追加要望の見込みを勘案し、新規建設を60戸として整備することを方針とした。

さらに、平成16年7月に帰島方針が発表されたことを受け、帰島時に円滑に生活を再開できるように、全住民に詳細調査を行った。これによると村営住宅入居希望者は206世帯を数えた。

これら希望者について審査を行ったところ、入居資格者基準で必要となる戸数は57戸、また安全確保対策条例により居住が禁止されている高濃度地区等の住民で村営住宅入居希



望者のうち、自宅の建替えや借家を予定している人を除いた必要戸数は53戸であった。

このほか、避難時に村営住宅の入居者で、帰島する意思のある世帯は99世帯あった。入居希望者をまとめると以下のとおり。

・ 新たに村営住宅へ入居を希望する世帯	57 世帯
・ 高濃度地区の住民で村営住宅へ入居を希望する世帯	53 世帯
・ 既に入居者で帰島する意思のある世帯	99 世帯
合 計	209 世帯

#### 村営住宅整備内訳

・ 建 替=54 戸(2DK33 戸、3DK21 戸)
・ 補 修=96 戸(2K及び2DK26 戸、3DK70 戸)
・ 新規建設=60 戸(1DK16 戸、2DK28 戸、3DK16 戸)
合 計 210 戸 総事業費 約 40 億円



改修前の村営住宅（阿古）



建替中の村営住宅（湯船）



完成した村営住宅（神着）

## ⑤ 内地(都営住宅等)

### ア 避難指示解除と帰島対策

平成16年7月20日に三宅村は「帰島に関する基本方針」を発表し、平成17年2月に避難指示を解除することを明らかにした。これを受けて東京都は、帰島に向けて都営住宅等の取扱について三宅村等と協議を行った。

平成16年9月17日、東京都は「三宅村避難指示解除後の都営住宅等の取扱について」を決定し、発表した。内容は、以下のとおりである。

- ・ 原則として、本格帰島期間(避難指示解除後3か月間)で無償一時使用を終了する。
- ・ 帰島する意思はあるが、自宅再建中、入院中などの特別の事情があるために本格帰島期間に帰島できない村民に対しては、3か月を限度として無償一時使用を延長する。
- ・ 三宅村の住居が噴火災害により滅失した場合や、火山ガス高濃度地区にあり居住禁止になった村民に対しては、公営住宅法の規定に基づき、公募の例外としての特定期間を実施し、本入居に切り替える。また、火山ガスに対する感受性が高く、リスクが高いと医師に診断された村民などに対しては、一般の募集とは別に特別枠を設け募集を実施し、本入居に切り替える。

この方針に基づき、東京都は本入居のための都営住宅を350戸用意し、平成16年12月13日～17日及び平成17年2月21日～25日の2回にわたり、募集を行った。最終的に都営住宅に本入居したのは123世帯であった(別に都民住宅1世帯、公社住宅3世帯)。

### イ 公営住宅の災害時の一時使用に関する課題

災害時における公営住宅の活用は、プライバシーの確保や生活の安定など、避難が長期間にわたる場合においてすぐれた方法であるが、法律上の位置付けは目的外使用となっており、退去後の修繕(1戸約40万円)などの経費も地方自治体が全額負担することになる。政府中央防災会議は平成17年7月26日に防災基本計画を修正し、公営住宅の活用を応急仮設住宅と並列させて位置づけたが、制度としては未整備である。このため、今後とも引き続き国と粘り強く調整を行い、法律上の位置付けを明確化して、財源を保障していく必要がある。

## (2) 帰島者への支援措置

### ① 被災者帰島支援生活再建支援制度

三宅島噴火活動災害により、島民は長期避難生活を余儀なくされ、住宅等の生活基盤に著しい被害を受けた。これに鑑み、経済的理由等によって自立した生活を再建することが困難な者に対し、帰島に際し支援金を支給することにより、自立した生活の再建を支援することを目的に「東京都三宅島災害被災者帰島生活再建支援条例」を施行した(平成16年12月24日施行)。

三宅島災害は、村民が4年5ヶ月の長期にわたって避難生活を余儀なくされた過去に例のない災害であり、住宅等の生活基盤も甚大な被害を被っていた。特に、災害時の泥流や火山ガスの影響に加え、その後の野ざらし状態やシロアリの発生などにより被害が拡大し、こうした住宅の再建を村民の自助努力だけで行うのは困難な状況にあった。

しかしながら、国の制度である「被災者生活再建支援金」は、引越経費や住宅の解体・撤去等、いわゆる住宅周辺経費が対象であり住宅そのものに係る経費は対象となっていなかった。三宅村村民の生活再建には、その生活の基盤となる住宅の再建が不可欠であり、住宅そのものへの支援を行う必要があることから、都独自の支援制度を創設した。これは、島民の帰島に向けた大きな支援となった。

対象世帯は、発災日(平成12年6月26日)に自己所有住宅に居住していた世帯で、かつ三宅島に帰島し自己所有住宅に居住する世帯で、避難指示解除日から起算して原則6月以内に帰島するなどの要件を満たす世帯を対象に、住宅の新築、改築、修繕等及び住宅附帯設備の購入等に対し、1世帯あたり150万円を限度に支給することとした。

なお、平成18年第一回都議会定例会において条例改正案(有効期限の延長)が可決され、支給要件である避難指示解除日から起算して原則として6月以内に帰島するか、又は困難な場合は、1年以内(平成18年1月31日)に帰島するを平成19年3月31日までに帰島すると期間を延長した。さらに、平成19年第一回都議会定例会で平成20年3月31日までに延長する条例改正案が可決された。

実績は平成18年3月31日現在、837件、928,646千円である。

## ② 小型脱硫装置

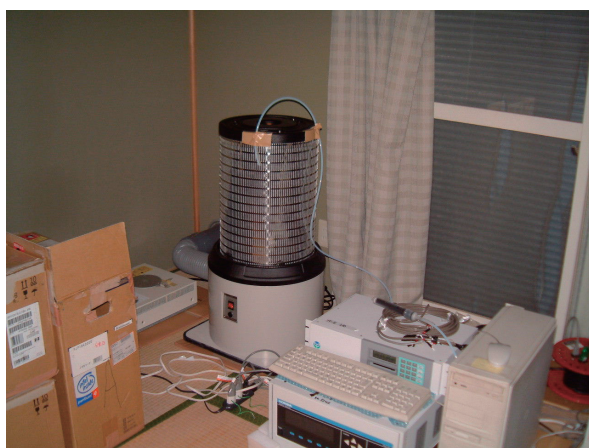
クリーンハウスや伊豆避難施設において導入された脱硫装置は、いずれも大掛かりなシステムであった。この脱硫装置を一般家庭に導入できるほどの大きさに小型化できれば、火山ガスの噴出が続く中であっても、一般の島民の方々が帰島できるのではないかという声も出てきた。こうした期待のもと、家庭用の小型脱硫装置を開発するメーカーも現れた。そこで開発された小型脱硫装置の実用性の検証に、東京都総務局、三宅村と東京都環境科学研究所が、共同で取り組むことになった。



東京都環境科学研究所での能力試験

平成 15 年 8 月、東京都環境科学研究所の中央防波堤分室において、小型脱硫装置の室内実験が行われた。実験では、3 社が開発した小型脱硫装置の能力試験を実施したが、そのうちの 1 社の機種が優れた性能を示した。しかしながら、これらの小型脱硫装置を三宅島の一般家屋で使用するためには、家屋の機密性等に課題が残された。その後、火山ガスの動向を見ながら、島内の安全確保対策について様々な議論が取り交わされてきたが、この小型脱硫装置については、平成 16 年 6 月より、三宅村と環境科学研究所が共同で、三池地区にある三宅村の職員住宅等において、現地実験が開始された。

2 年間にわたる検証試験を繰り返し、実用性が検証された小型脱硫装置は、島民の帰島後、高感受性者世帯の安全対策に活かされることとなった。三宅村では、高感受性者世帯を対象に小型脱硫装置を整備することを検討し、これを受け都は、活動火山対策特別措置法に基づく「避難施設緊急整備計画」にこの整備を位置づけることとした。平成 17 年 3 月 4 日には、内閣総理大臣がこれに同意し、同日、総務省消防庁は、同計画に基づく三宅村による小型脱硫装置の整備に消防防災等施設整備費補助金の交付を決定した。



村職員住宅での実証実験



小型脱硫装置

### (3) 避難指示解除

#### ① 予告

三宅村は、平成 17 年 1 月 5 日、次の理由により帰島が可能であるとの判断に足る条件が整ったとして、同年 2 月 1 日を以って避難指示の解除を行うことを発表した。

ア 平成 16 年 12 月 27 日に、三宅島の火山活動に関する火山噴火予知連絡会拡大幹事会において、「三宅島では小規模な噴火が時々発生しているが、火山活動は、全体として大きな変化はない。今後も小規模な噴火の可能性はあるが、現段階で大規模な噴火につながる兆候は認められない。」との見解が出された。これにより同年 7 月の「帰島に関する基本方針」で帰島の前提とした、三宅島の火山活動と火山ガスの状況に変化がないことが確認された。

イ 安全確保施策は計画どおり進捗している。その他の帰島にあたって必要な諸施策も概ね計画通り進んでいる。



## ② 帰島第一陣出発式

三宅村は災害対策基本法第 60 条第 4 項に基づく避難の必要がなくなった旨の公示を、平成 17 年 2 月 1 日 15 時に行い、これにより、4 年 5 ヶ月ぶりに避難指示は解除された。

同日島民は、長期の避難生活を終え、ふるさと三宅島へ帰島することとなった。

帰島第一陣が東京・竹芝棧橋を出発するにあたり、三宅島再建への願いを込め、東京都と三宅村は共催により「帰島第一陣出発式」を竹芝棧橋で開催した。出発式には、第一陣として帰島する島民や帰島を祝う多くの人々が参加し、石原東京都知事、川島都議会議長、村田防災担当大臣、平野三宅村長が挨拶を行った。石原都知事は、帰島にあたっての祝辞とともに火山ガスへの注意、三宅島の復興に向けた新たな観光の取組みの必要性などを挨拶で述べ、また、川島都議会議長、村田防災担当大臣が島民を激励した。島民代表からは感謝の意が伝えられるとともに、帰島後の一日も早い島の再建への誓いがあった。

さらに、平野三宅村長が帰島にあたっての決意を述べた。



出発式の模様

出発式終了後、棧橋にて都知事や防災大臣など多くの関係者が見送る中、62名の島民がボランティア等とともに22時30分発の定期船さるびあ丸で三宅島への帰島の途についた。



竹芝での見送り風景



翌2日早朝、粉雪が舞い散る三宅島三池港に無事到着した。



三宅島に下船する島民