

タイトル	<論文>第9章 有珠山噴火災害に伴う避難住民受け入れ状況に関する調査報告(<特集・総合研究>自然災害に伴う地域変化と復興に関する研究：北海道・有珠山噴火災害地域を対象にして(2))
著者	高倉，嗣昌
引用	開発論集，72：1-26
発行日	2003-06-30

第9章 有珠山噴火災害に伴う避難住民 受け入れ状況に関する調査報告

高 倉 嗣 昌

目 次

序 本稿の目的	
第一章 避難施設と避難日数、避難人数の分析	
第一節 避難施設	
1、避難住民の受け入れ施設及び期間	
2、市町村別避難施設の動き	
第二節 避難住民の受け入れ日数	
1、施設種類別受け入れ日数	
2、受け入れ延日数	
第三節 避難住民の延人数	
1、月別避難住民受け入れ延人数と受け入れ人数の推移	
2、避難施設毎の受け入れ延人数	
3、避難住民受け入れ延人数の施設種類別、町村別分布	
第四節 総括	
第二章 避難住民受け入れ市町村における具体的対応	
第一節 はじめに	
第二節 具体的受け入れ状況	
1、豊浦町	
2、長万部町	
3、洞爺村	
4、室蘭市	
5、伊達市	
第三節 おわりに	

序 本稿の目的

有珠山は有史以来火山学の観点から見れば、頻繁に噴火を繰り返して来た。その観測や経験の蓄積が噴火の予知を可能にし、事前の避難もスムーズに行われた結果、一人の犠牲者も出さなかったことは火山噴火史上でも快挙と評せられる。

しかし、過去の経験の上に立っても有珠山噴火のつど予期せざる事態に遭遇して来た。今度の噴火もそうした事態が少なからずあったが、そうした中の一つで特徴的なのは、住民の避難に関する「対応」の問題とすることができる。

* (たかくら つぐまさ) 開発研究所併任研究員、本学経済学部教授

災害には程度の差こそあれ住民避難問題は必ず存在し、今回の噴火に限ったことではないが、今回は大きな特徴を指摘することができる。それは噴火の場所と深く関連している。

今回の噴火は、虻田町の二大集落である本町と洞爺湖温泉町の双方に直接影響を及ぼす場所で起った。虻田町にはこの二つの集落以外これといったまとまった集落はなく、本土であるに拘らず離島の噴火でよく見られる全町（村）避難に近い事態に至ったことである。

すなわち、1万人近い住民が自町には居られず、隣接の市町村はおろか、更に離れた市町村にまで避難先が及ぶこととなった。逆に言えば、住民の避難先の多くは主に近隣市町村の施設であり、その市町村から見れば、他の市町村の住民を受け入れたことを意味する。

他の市町村住民の大量受け入れが今回の噴火の特異性としてとらえられるが、具体的にそれはどのような状況でなされ、どのような特色や課題が見られたのであろうか。

本稿は、虻田町が作成した資料^{注1}をもとに受け入れ市町村の避難施設、収容日数や人数の推移を詳しく観察することと、他の市町村住民を受け入れた側の対応や直面した具体的な状況を、断片的ではあるがなるべく事例的に記述して行こうとするものである。

したがって、本稿の前半第一章は虻田町民の避難先、日数、人数を集計した資料を素として統計的分析と、後半第二章は受け入れた市町村における具体的な対応の状況をレポートージュ的に描くという異なる二つの内容から構成されている。

第一章 避難施設と避難日数、避難人数の分析

第一節 避難施設

1、避難住民の受け入れ施設及び期間

住民の避難施設への避難が始ったのは噴火2日前の3月29日からであった。最後の避難住民が避難施設を去ったのは7月31日であるから、避難住民の受け入れ期間は125日に及ぶ。

噴火前の避難施設は9ヶ所であるが、うち8ヶ所は虻田町内で、他に西隣の豊浦町の1ヶ所が受け入れたにすぎなかった^{注2}。

既述の125日間に避難住民を1人でも受け入れた施設は虻田町も含め8市町村にわたり、合計55ヶ所に達している。

この施設を種類別に分類してみよう。

判然と区分できないものもあるが、あえて区分してみると、学校が全体の31%にあたる17ヶ所、社会教育・社会福祉・地域集会施設が64%近くの35ヶ所、民間施設が5%弱の3ヶ所となった。

注1 「有珠山噴火災害避難所収容状況」（虻田町まとめ）

注2 伊達市、壮瞥町は3月29日から自分の市や町の住民を自市町の避難施設に収容しており、その中に虻田町の住民も混っていた可能性はある。

学校は小学校が8、中学校が5、高等学校が4である。

全体の3分の2近くを占める社会教育・社会福祉・地域集会施設も、判然としないものもある中あえて区分してみると、「社会教育施設」^{注3}が9ヶ所、「社会福祉施設」^{注4}が10ヶ所「地域集会施設」^{注5}が16ヶ所で、それぞれ全55施設中の16%、18%、29%にあたる。これらの施設のうち、常時宿泊できる体制のある宿泊型のもの1ヶ所を除き全部日帰り型の施設で、「社会教育施設」・「社会福祉施設」は、体育館や大ホールをもつものが多い。

民間3ヶ所のうち二つは寺院で、一つは倒産したホテルの社員寮である。

日毎の実際に避難住民を受け入れた施設の数の推移を見よう。

まず日毎の受入れ施設数の月平均の変化をまとめたのが表1-1である。

表1-1 月平均1日当の受け入れ施設の推移

	受け入れ避難施設数（平均）
噴火前	6.5ヶ所
4月（含3月31日）	21.6ヶ所
5月	23.9ヶ所
6月	14.9ヶ所
7月	6.0ヶ所
総平均	16.6ヶ所

噴火前の二日間は、一日平均6.5ヶ所だったものが、噴火日の3月31日を含む4月には21.6ヶ所と急増しており、5月には23.9ヶ所とさらに増えている。その5月をピークとして6月には14.9ヶ所に減少し、7月に入るとさらに減って6.0ヶ所になり終了している。

次に既述125日間における日毎の受け入れ施設数の変化を見るために表したのが図1-1である。

噴火の前日は7ヶ所であったが、噴火当日が一気に増えて16ヶ所になった。最初の一週間は15ヶ所前後で推移しているが、4月9日から急に増え出して、4月10日には20ヶ所を越え、4月12日には一気に30ヶ所にまで達した。以後5日間30ヶ所前後の高い水準であり頂点に達した。最大は5月16日の31ヶ所である。その翌日から25ヶ所になり、以後24～25で4月が終っている。

注3 この分類での「社会教育施設」とは、道立施設と設置市町村の中心市街地にあり、その施設の想定しているサービスエリアが市町村全域にわたる施設で、事業目的が社会教育事業に重点が置かれている施設。以下「社会教育施設」と表す。

注4 この分類での「社会福祉施設」とは、設置市町村の中心市街地にあり、その施設の想定しているサービスエリアが市町村全域にわたる施設で、事業目的が社会福祉的事業に重点が置かれている施設。以下「社会福祉施設」と表す。

注5 この分類での「地域集会施設」とは、その想定しているサービスエリアが、設置市町村の一地域に限られている施設。以下「地域集会施設」と表す。

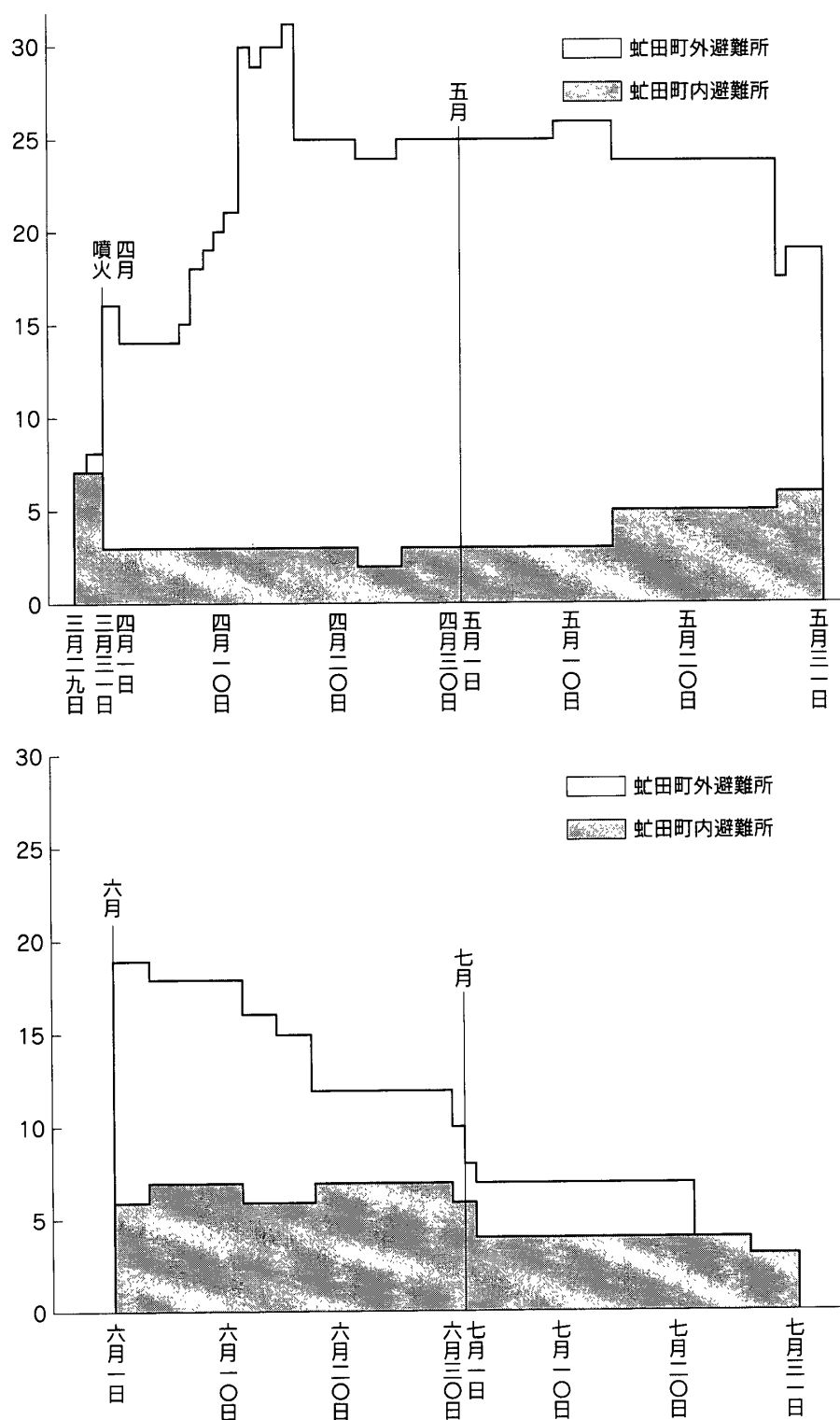


図 1-1 有珠山噴火に伴う虻田町民避難先の日毎の施設数の推移

4月は収容施設数が目まぐるしく変化したが、5月に入ると数が固定してほぼ25ヶ所前後で推移した。5月を数日残した5月27日から減少し、18～19ヶ所で6月に入った。

以後再度20ヶ所を越えることがなく、次第に終息に向うのである。6月上旬こそ5月末の水

準であったが、6月12日から減少し、6月18日には12ヶ所になった。以後12ヶ所で経過し、6月末には10ヶ所になっている。

7月に入ると7月2日から7ヶ所となり約3週間経過した後、7月22日から4ヶ所に、7月28日から3ヶ所となって、7月末日をもって住民避難所は総て閉鎖されている。

こうした中、噴火の地元虻田町における避難施設の数を図1-1のグラフ下段に  で示した。

噴火までは殆んど虻田町の施設が受け入れていたが、噴火後は避難所に充てるべき施設が立地する地域が直撃されたこともあり、大きく減少し、5月の中旬までは2～3ヶ所が開かれているにすぎなかった。この間既述のように、4月11日から5日間のピーク時には全体で避難施設が30ヶ所前後に及んでいる状況と比較すると、最盛期には避難施設の9割を近隣7市町村が引き受けたことになる。

5月14日からは、虻田町内の避難施設が5ヶ所となり、全体の2割程度となった。5月28日からはそれが4分の1となった。施設全体の数がとくに6月に入ると順次減少したことにより、6月8日からは半数を越えるまでになった。

7月に入ると虻田町内の避難施設も減ったが、全体も大きく減ったので、虻田町内施設の比率はより、7月23日からは虻田町内施設のみとなった。

2、市町村別避難施設の動き

既述55ヶ所の避難施設の市町村別の分布を表1-2の左欄に示した。

虻田町内のものは13ヶ所で全体の4分の1弱にすぎない。

虻田町以外で最も多く施設を開放したのは豊浦町の18ヶ所で、全体の3分の1近くに達している。町の規模から見てめぼしい施設の殆んどを動員したといってよい。以下伊達市が10ヶ所、長万部町が7ヶ所となり、この3市町で全体の3分の2近く、虻田町外施設の83%に達する。とくに胆振支庁外の長万部町が、町の主要施設7ヶ所を避難施設に当てたことは特筆に価する。

次に市町村毎に見た月別の最大避難民収容施設数に目を転じてみよう。表1-2の右欄にまとめた。

噴火前はわずか9ヶ所で殆んど虻田町にあったが、噴火後の4月になると、受け入れ施設数は44ヶ所と一気に5倍近くなり、その9割は虻田町以外の市町村の施設であった。全体の4割近くが豊浦町のものである。5月に入ると30ヶ所に減り、虻田町の施設は全体の2割に6ヶ所となった。他の町村では豊浦町と長万部町が各7ヶ所で、この両方の町で半数近くに達する。6月になると21ヶ所と4月の半数以下になり、虻田町は5月より2ヶ所増えて8ヶ所、全体の4割近くを占めるまでになった。虻田町以外の施設では、豊浦町、伊達市、洞爺村の三市町村で全体の3分の1を提供している状況であった。7月になると、さすがに避難状態は大巾に解消され、噴火前より少ない8ヶ所となった。虻田町は6割強の5ヶ所と大きく自まかないが出来るまでになったが、豊浦町も3ヶ所残った。豊浦町は虻田町以外の市町村では最も長期間に

表 1-2 市町村別避難施設数と、月毎の最大受け入れ施設数

市町村名	受け入れ 施設数	虻田町を 除く％	噴火前	4月 (含3月31日)	5月	6月	7月
虻田町	13	—	8	4	6	8	5
％	23.6		88.9	9.1	20.0	38.1	62.5
豊浦町	18		1	17	7	4	3
％	32.7	42.9	11.1	38.6	23.3	19.0	37.5
伊達市	10		—	10	3	3	—
％	18.2	23.8		22.7	10.0	14.3	
長万部町	7		—	7	7	—	—
％	12.7	16.7		15.9	23.3		
洞爺村	3		—	2	3	3	—
％	5.5	7.1		4.5	10.0	14.3	
室蘭市	2		—	2	2	2	—
％	3.6	4.8		4.5	6.7	9.5	
登別市	1		—	1	1	—	—
％	1.8	2.4		2.3	3.3		
壮瞥町	1		—	1	1	1	—
％	1.8	2.4		2.3	3.3	4.8	
計	55	42	9	44	30	21	8
％	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

わたり、最後まで高比率で自町の施設を提供しつづけたことになる。

避難住民の市町村別の受け入れ順を見ると、当然のことながら、まず虻田町内の施設が中心であったが、噴火後多数の虻田町民が自町に居られなくなり他町に流れた。

噴火場所が、東隣の伊達市との交通を遮断する場所であったため、西隣の豊浦町の施設が主要な収容場所となり、そこからあふれた人々が更に西の渡島支庁管内の長万部町に及んだ。少し遅れて洞爺村が施設を提供している。4月7日に至り噴火の影響を殆んど受けなかった室蘭市が虻田町の避難住民を引き受け、その翌日に、直接被害を受けなかったため自市の避難住民が去った後の施設を中心に虻田町民を受け入れた伊達市、さらに4月11日の登別市、伊達市と同じく噴火前と直後自町から避難住民を出し、避難解除となった壮瞥町が虻田町の避難住民の最後の受け入れ先となった。

避難施設が全部なくなったのは長万部町と登別市で5月27日、壮瞥町が6月3日、洞爺村と室蘭市が6月17日、伊達市が6月30日、豊浦町が7月22日であった。

第二節 避難住民の受け入れ日数

1、施設種類別受け入れ日数

受け入れ日数の方に目を移してみよう。

まず前節で分類した施設種類別に、避難住民を何日に渡って受けれたかから観察していくことにする。それをまとめたのが表1-3である。

受け入れ日数の区分は等間隔ではなく、大雑把にいくつかのグループに分つことができる。

受け入れ日ごとの施設合計を表の最右欄に示した。1～2日が16施設、5～9日が6施設で10日以内の短いものが4割を占める。25～28日と1ヶ月程度のものが3ヶ所、38～58日と、1ヶ月を超え2ヶ月以内のものが最多の17ヶ所、25～58日に入る二つの区分では合計20施設で約36%になる。さらに67～80日と2ヶ月～3ヶ月の間のものが9施設、3ヶ月を超える91日から総避難受け入れ日数である125日に達するものが4ヶ所で、この双方を合わせると約24%と4分の一近くに達している。

合計を施設種類別に見ると、10日以内の短い施設22ヶ所のうち4分の3をこえる17は学校である。25～58日の20施設中「地域集会施設」が半数の10、次いで「社会教育施設」の5である。2ヶ月を超える13施設については、学校を除く4種類に分散しているが、91日を超える四つは、「地域集会施設」と民間施設が各2ヶ所づつになっているのがとくに目立つ。

施設種類別の受け入れ日数の傾向はどうであろうか。まず学校は17施設とも全部9日以内で中でも1～2日のものが70%に達している。噴火の時期が入学式を間近に控えていたことが大きな原因と考えられる。「社会教育施設」は9施設とも38～80日の間に入り、施設ごとの受け入れ日数に大きな開きがない。うち6割近くは2ヶ月以内となっている。「社会福祉施設」はばらつきが見られ短いものもあるが、10施設中7施設が38～80日の間に入っている。「地域集会施設」はさらにばらつきが多きく六つに区分したすべての区分に該当施設がある。うち半数の8施設が38～58日の区分に属している。他に1～2日の短い施設が2ヶ所、逆に91～125日と最長の区分に入るものが2ヶ所あり、両極端も見られる。全避難受け入れ日125日の間フルに開放した唯一の施設が、この施設種類別区分に入っていることも指摘しておこう。ちなみにこれは虻田町のもので、廃校になった校舎を活用したものである。民間施設3ヶ所は、最も短いものでも38～58日の区分に入り、残る2ヶ所は91～125日の最長区分に属している。民間施設

表1-3 施設種類別避難住民受け入れ日数

受け入れ日数	学 校		社会教育施設		社会福祉施設		地域集会施設		民間施設		計	
	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%	実数	%
1～2日	12	70.6	—	—	2	20.0	2	12.5	—	—	16	29.1
5～9日	5	29.4	—	—	—	—	1	6.3	—	—	6	10.9
25～28日	—	—	—	—	1	10.0	2	12.5	—	—	3	5.5
38～58日	—	—	5	55.6	3	30.0	8	50.0	1	33.3	17	30.9
67～80日	—	—	4	44.4	4	40.0	1	6.3	—	—	9	16.4
91～125日	—	—	—	—	—	—	2	12.5	2	66.6	4	7.3
計	17	100.0	9	100.0	10	100.0	16	100.0	3	100.0	55	100.0

は数少ないが長い期間に渡って受け入れたものが多いことになる。

2、受け入れ延日数

施設ごとの受け入れ日数を55の施設について合計した受け入れ延日数は2,081日に達している。このうち避難住民の受け入れが始まってから噴火前の2日間の延日数は13日であった。したがって噴火後(3月31日以降)の延日数は2,068日ということになる。

まず噴火後の月別受け入れ延日数を分析してみた。図1-2である。

4月(含3月31日)は延691日と総延日数の33.4%と3分の1に達している。5月になるとそれはさらに増え総延日数の36%にあたる742日でピークに達している。6月に入ると急速に減少し、総延日数の21.7%にあたる448日になった。7月はさらに減少して総延日数の9%にあたる187日で終わっている。

結局総延日数の7割が4月、5月両月に集中している。以後急速に事態が終息に向ったといえよう。

次にその延日数のうち虻田町内施設(下の数字)と町外施設(上の数字)の占める割合を同じく図1-2の中に示した。

虻田町の二大集落全体が避難対象になったため、4月には虻田町内施設が収容した日数の比率は13%にすぎず、9割近くを他の市町村施設が引き受けたことになる。5月に入ると総受け入れ日数がピークに達した中でも虻田町はその比率を上げ、18%になっている。6月にはさらに虻田町の延受け入れ日数が増加し、総受け入れ日数が急速に減少したこともあり、44.6%に達している。7月に入ると虻田町自身も延受け入れ日数自体が減少しているが、全体も大きく減少したため、64.7%とほぼ3分の2の日数を受け持つ状況までになった。虻田町自体も極力自町で収容できるよう努力した跡がうかがえる。

それでは施設種類別の受け入れ延日数はどうであろうか。それを図1-3に示した。

これを見ると、「地域集会施設」が最多で総延日数の39.2%と4割近くを占めている。次いで多かったのは「社会教育施設」で、27.2%である。この両方で3分の2近くになる。以下「社会福祉施設」が19.5%、民間施設が11.6%で、学校は2.5%にすぎない。予想外に民間施設の

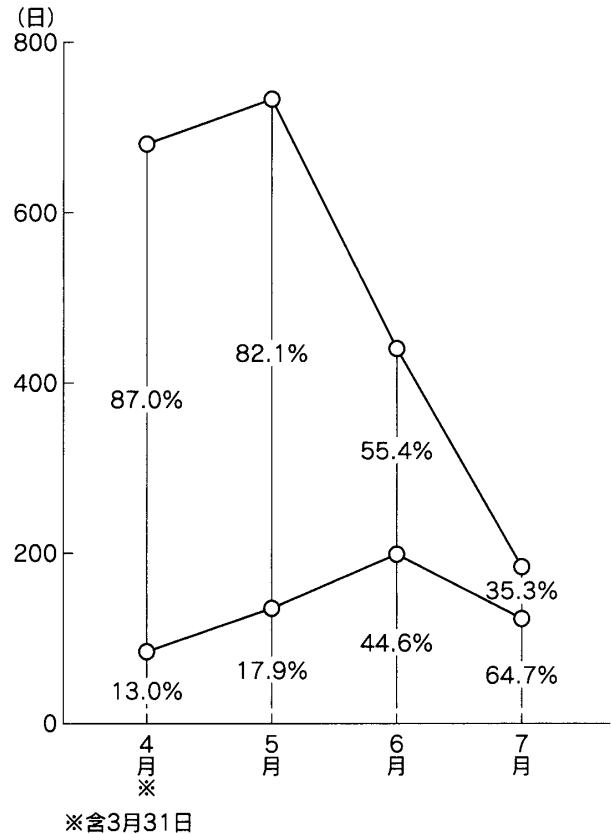


図1-2 月別避難住民受入延日数の変化と虻田町内町外施設の比率

比率が高く学校は低いという印象が濃い。

角度を変えて今度は収容延日数を市町村別に分析してみた。結果は図1-4に示すとおりである。

虻田町が総延日数の4分の1を超える26.3%であった。しかしこれは主に6月、7月になってから比率を上げた結果である。地元虻田町以外では豊浦町が虻田町よりわずかながら少ない24.6%に達している。次に日数が多かったのは長万部町で、総延日数の16.3%であった。虻田町西方近隣の2町で延日数の4割を受け持ったことになる。4番目は伊達市で12.6%、5番目は洞爺村の9.3%、以下室蘭市(6.2%)、壮瞥町(2.4%)、登別市(2.3%)となる。延日数を見ても、とくに町の規模なども考え合わせると、豊浦町は大きな負担の下に避難民の収容に貢献したことになる。

第三節 避難住民の延人数

1、月別避難住民受け入れ延人数と受け入れ人数の推移

3月29日の避難住民受け入れから7月末の終了までの125日間にわたる55施設が収容した避難住民の総数は29万2,430人^{注6}に達した。

ここでは避難住民数の動きをいくつかの角度から分析してみることとする。

まず前出図1-2で延日数をとらえたのをなぞって、避難施設に入った住民の月別の合計の変化について見ていこう。

噴火前は避難がわずか2日であったので、後の月と一緒ににはならないが、延人数は3,000人

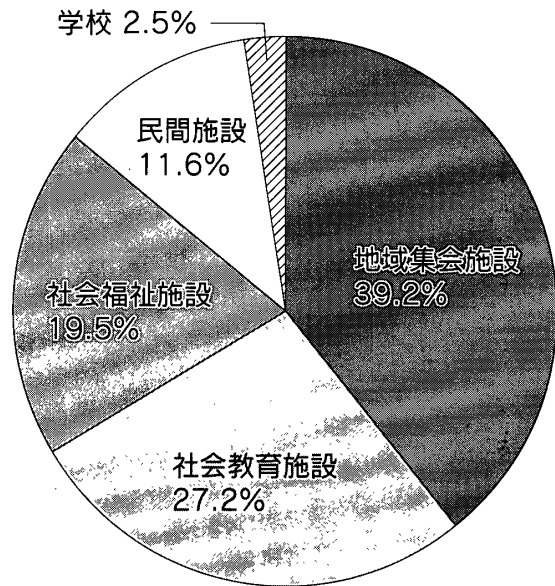


図1-3 施設種類別受入延日数

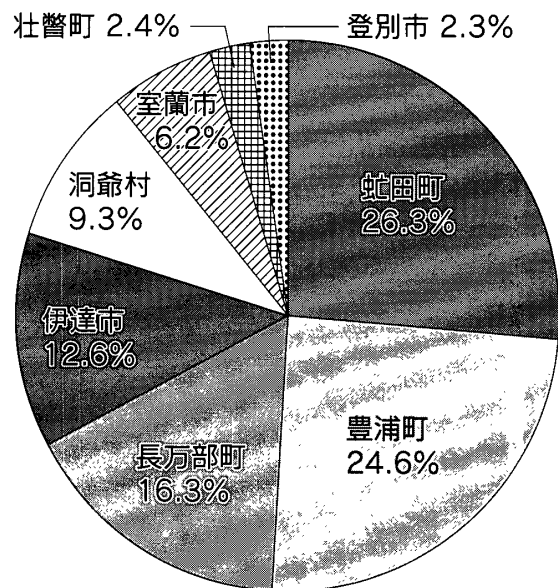


図1-4 市町村別受入延日数（噴火後）

注6 この数字は実際に避難施設に宿泊した人数であるとは限らない。避難住民の数の把握はとくに当初は困難をきわめ、出た弁当の数で計算した所が多い。したがって、知合の家や親戚の家に避難していて弁当だけもらいにきた人、避難施設で寝ずに自動車の中で寝た人等も一部入っている。

で、前出 29 万人のおよそ 1 % を占めるにすぎない。

4 月に入ると避難住民は爆発的に増え、総延人数の 43% に達した。その翌 5 月にはわずかではあるがさらに増え、43.6% とピークに達している。4 月、5 月の 2 ケ月で避難延人数の 87% を出している。6 月に入ると比率は急速に低下し、10% を占める程度となった。7 月に至っては総延人数の 2 % を数えるのみとなった。

図 1-5 の下段にその中で虻田町にある避難施設に入った人がどのぐらいの割合であったのかを数字で示した。

噴火前は 90% 近くが町内施設に入っていたが、噴火後 4 月は 5.4% の

みとなり、5 月にも 5.8% と横ばいの状態が続いた。6 月には 20% と避難住民の 5 人に 1 人は虻田町内の施設に入っている水準になったが、7 月に至っても 46% と過半数は町外施設過ごす状況の下にあった。

次にこれも前出図 1-1 になぞらえて、対象期間中の日毎の避難住民数の推移を追ってみよう。図 1-6 である。

噴火の前日は 2,000 人程度であった。それが噴火後一気に 3,000 人を越え、数日は横ばいであったが 4 月 8 日頃からさらに増えはじめ、4 月 12 日には 4,000 人に到達した。その後また少し横ばいであったが、4 月 20 日には 4,500 人に達し、4 月末近くになると 5,000 人近くまで上昇した。5 月に入り遂に 5,000 人を超え、5 月 3 日 5,017 人のピークに達している。

5 月上旬は 5,000 人近い水準で推移したが、5 月 12 日頃から多少の凹凸はあるもののほぼ一貫して減り始め、5 月末には 2,000 人を切るまでになった。6 月に入って 1,700 人程度の日が数日続いたが、以後一貫して徐々にではあるが減りはじめ 6 月末には 500 人台になった。7 月に入ると 300 人台に、7 月中旬には 250 人より少なくなった。7 月 23 日には 100 人を切り避難最終日を迎えている。

虻田町内の施設に避難した住民の数を図 1-6 のグラフの下段に  で示した。

噴火後直後から 6 月末近くまでの間、虻田町内施設の避難住民は多くて 300 人程度、少なくとも 200 人を少し切る程度で推移し、総避難住民数が急速に減少しているのでその比率は上昇しているが、人数的には大きな変化は見られない。7 月に入る 100 人程度からそれ以下になり避難最終日となる。虻田町は避難住民を自町に引き取って避難生活を継続することよりも、町外

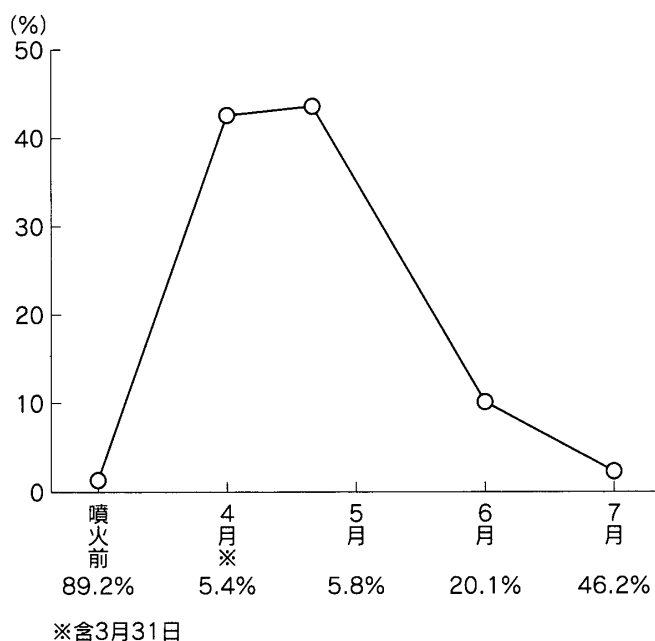


図 1-5 月別避難住民受入延人数

(図最下段の数字は虻田町の受け入れた避難住民の比率)

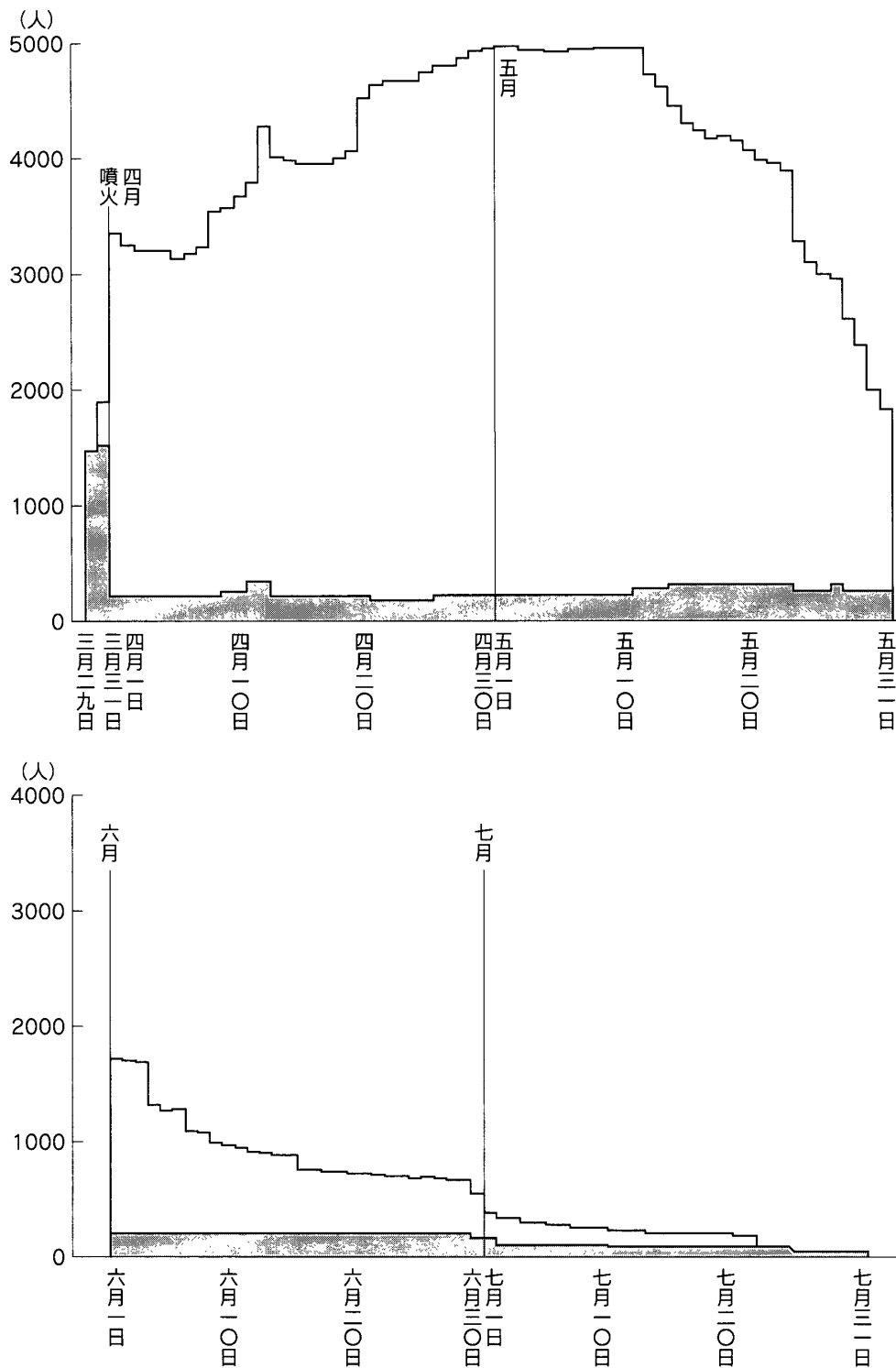


図1-6 有珠山噴火に伴う虻田町民の日毎の避難人数の推移

の避難住民を仮設住宅に収容することの方に重点を置いた結果と考えられる。

2、避難施設毎の受け入れ延人数

それでは各施設毎の避難住民受け入れ人数はどのような状況だったのだろうか。既述 55 施設

表 1-4 避難住民受入延人数上位 15 施設の概観

	所在市町村	施設種類	受入延日数	%	受入延人数	%	一日平均受入人数
1	豊浦町	民間施設（旧社員寮）	112	5.4	60,431	20.7	540人
2	豊浦町	社会教育施設（公民館・体育館）	74	3.6	45,596	15.6	616人
3	伊達市	社会教育施設（生涯学習センター）	67	3.2	29,621	10.1	442人
4	伊達市	社会教育施設（体育館）	80	3.8	19,504	6.7	244人
5	長万部町	社会教育施設（体育館）	56	2.7	17,198	5.9	307人
6	洞爺村	社会教育施設（青少年施設）	77	3.7	13,751	4.7	179人
7	長万部町	社会福祉施設 ^{注7}	58	2.8	9,998	3.4	172人
8	伊達市	地域集会施設	77	3.7	9,639	3.3	125人
9	室蘭市	社会福祉施設	72	3.5	7,076	2.4	98人
10	虻田町	地域集会施設（旧小学校跡）	125	6.0	6,412	2.2	51人
11	室蘭市	社会教育施設（体育館）	56	2.7	6,366	2.2	113人
12	洞爺村	地域集会施設	77	3.7	6,268	2.1	81人
13	虻田町	民間施設（寺院）	91	4.4	5,478	1.9	60人
14	長万部町	社会教育施設（青少年施設）	56	2.7	5,444	1.9	97人
15	豊浦町	社会教育施設（体育館）	55	2.6	5,357	1.8	97人
合計	(15)		1,133	54.4	248,136	84.9	219人
総計	(55)		2,081	100.0	292,430	100.0	141人

中延 5,000 人以上を収容した施設は 15 存在する。その 15 について受け入れ延日数、延人数、一日当平均受け入れ人数をまとめたのが表 1-4 である。

まず表の最下欄に示した延 5,000 人以上収容した施設の合計を 55 施設の総計を比較してみよう。

15 施設の受け入れ延日数は 1,133 日で、総延日数の 54.4%にあたる。この受け入れ延日数の間に受け入れた延人数は 248,136 人である。これは総延受け入れ人数の 84.9%に達する。この 15 施設に対する比重がいかに高かったかを実感させられる。受け入れ延人数を受け入れ延日数で除した 15 施設 1 日平均の受け入れ人数は 219 人で、55 施設平均の 141 人を 5 割以上上廻っている。当然のことであるが、この 15 施設はとりわけ収容力の大きい施設といえる。

個々の施設に目を移してみよう。上から目をおろしていくと延 1 万人以上受け入れた施設が六つあることがわかる。これにほぼ 1 万人受け入れた 7 番目の施設までを加えると、延人数の合計の 67.1%になり、上位 7 ケ所で施設を利用した避難住民の 3 分の 2 を引き受けたことになる。

またこの七つは、表最右欄に示すように、一日平均の受け入れ人数が少なくとも 170 人を超えており、8 番目以下の平均人数が最大で 125 人であるのと比較してかなり多いことが指摘でき

注 7 この施設は避難住民受け入れ当時は教育委員会組織の一部が入っていたので、「社会教育施設」とすべきかもしれないが、ここでは「社会福祉施設」の方に分類した。

る。

最も多く避難住民を受け入れたのは、豊浦町にあるホテルの空屋になっていた社員寮で、純然たる民間施設^{※8}である。この施設は豊浦町の中心市街地にあり虻田町とも近く、また大空間をもつ施設と異なり小ルームに分割された造りのため居住性が良く避難住民にフルに活用された。全避難期間125日の9割にあたる112日間に渡り、一日平均540人のペースで受け入れ、延60,431人を収容した。これは施設を利用した延避難住民数の5人に1人にあたる20.7%に達する。もしこれが避難施設として利用することができなかったならば、より多くの公共施設が動員されることとなり、避難施設の拡散化と遠距離化、またこうした要因から来る混乱は避けられなかったであろう。そうした意味で、この民間施設の有珠山災害にはたした貢献度はとりわけ大きかったと評せられるのではない。

避難民受け入れ延人数2位の施設も豊浦町のものである。こちらは大空間を持ち、体育館ともつながっている中央公民館で、一日平均受け入れ人数は、既述の1位の施設を上回る616人である。延人数45,596人で、総延人数の15.6%に達する。

3番目は伊達市の施設であり、2位の施設と機能が類似する生涯学習センターである。一日平均受け入れ人数は1・2位に次いで多い442人で、総延人数の10.1%を占める。

この三つで合計46.3%になり、施設利用避難住民の半数近くを引き受けたことになる。

4位・5位は体育館（含武道館）であり、6位は宿泊型の青少年施設である。

以上六つのうち五つは公共施設であるが、それらは総て「社会教育施設」であることが注目される。ちなみに「社会福祉施設」は7番目に、「地域集会施設」は8番目に出て来ている。

これと関連して、上位15施設について施設種類別分布に目を広げてみると、5区分のうち学校は一つも入っていない。

最多は「社会教育施設」で15の過半数である八つを数える。55の施設のうち「社会教育施設」は9であったから、一つを除く総てが入っていることになる。次に多かったのは「地域集会施設」の3、「社会福祉施設」、民間施設が各2となっている。

この15を市町村別に分けてみると、豊浦町、伊達市、長万部町が各3、虻田町、室蘭市、洞爺村が各2で、避難住民を受け入れた主な6市町村がまんべんなく見られる。虻田町を除くこれらの市町村は、その市町村で最も収容力の大きい主要な施設を数十日にわたって提供したことになる。

3、避難住民受け入れ延人数の施設種類別、町村別分布

ところで29万余人に及ぶ避難延人数は全体的にどのような分布で受け入れられたのであろうか。まず施設種類別にまとめたのが図1-7である。

注8 この施設は噴火後虻田町からの働きかけにより破算管財人の許可を得て避難施設としたもので、豊浦町の避難施設に指定されていたわけではない。

「社会教育施設」が突出して多く、避難延人数の49.5%と半数近い144,878人に達している。次いで三つしかない民間施設が4分の1弱の22.8%を引き受け、この二つの施設区分で7割強を占めている。以下「地域集会施設」が15.3%、「社会福祉施設」が9.2%とつづき、学校は3.2%と最少であった。

市町村別に見た延避難総人数はどうであろうか。図1-8に示した。

噴火元の虻田町は8.2%と少なく、残る9割以上が他の市町村の施設に収容された。豊浦町が最多で43.5%、虻田町を除くと47.4%で、虻田町外避難者の半数近くを引き受けたことになる。

次に多かったのは伊達市で全体の21.4%、虻田町の避難延人数を除く比率では22.3%であった。結局虻田町を東西からはさむ市と町が虻田町外避難住民の7割を収容したことになる。

3番目は豊浦町の西隣で峠を越えた渡島支庁管内にある長万部町で14.0%を避難延人数の7人に1人を受け入れている。平素交流が密とは云えない地域からの住民をかくも引き受けたことは注目すべきである。

以下虻田町北隣の洞爺村が7.2%、伊達市の更に東に位置する中都市室蘭市が4.7%で、この6市町村で99%に達する。

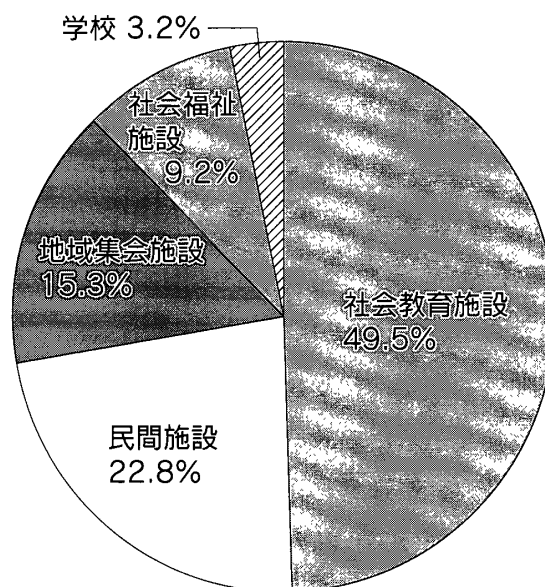
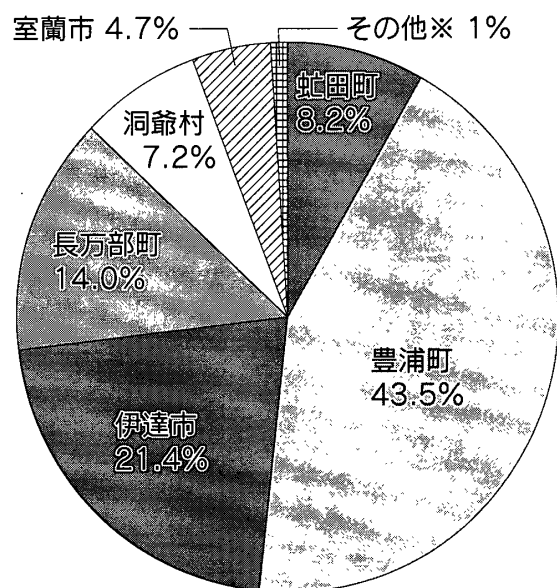


図1-7 施設種類別避難住民受入延人数



その後は壮瞥町0.7%登別市0.4%

図1-8 市町村別避難住民受入延人数

第四節 総括

以上、避難施設数、避難住民受け入れ延日数、避難住民受け入れ総人数の三つの角度から見て来たが、最後に既に説明済みで重複する部分が多いことを承知のうえで、この三つを関連づけて記述することでこの章のまとめとしたい。

はじめに市町村別に三つの関係を見ていこう。図1-9にまとめた。虻田町を最左欄に出し、右欄に向って受け入れ延人数の多い順番に市町村を並べた。なお数値は噴火後进行分析したものである。比率が三つとも低い壮瞥町と登別市を除いた六市町村について観察してみよう。

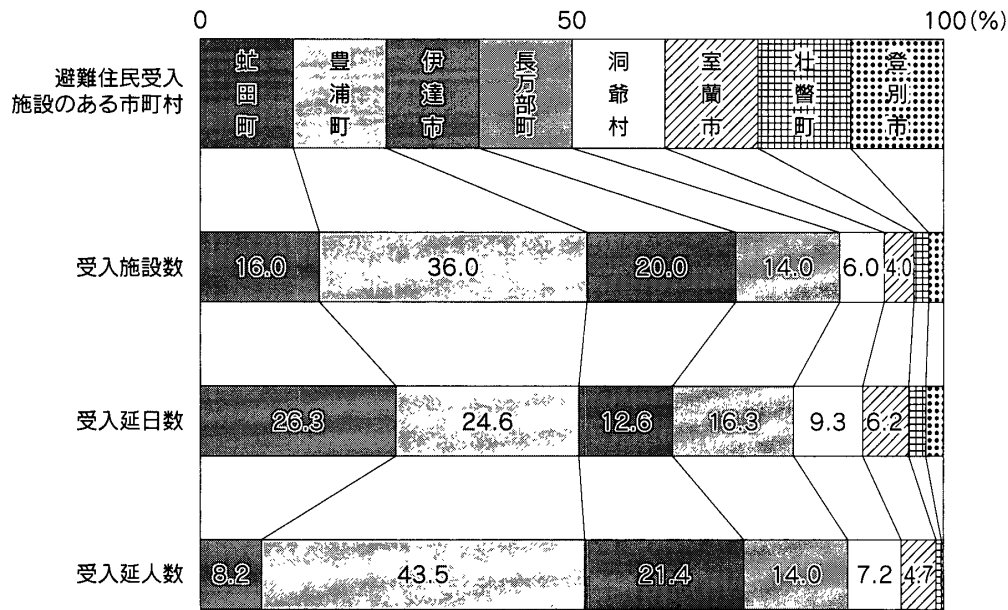


図1-9 避難住民受入施設のある市町村別、受入施設数・受入延日数・受入延人数比較図（噴火後）

まず虻田町は地元の割には施設数、延日数とも少なくなく、とくに延日数は最多であるが、町の中心部が長期に渡って避難対象地域になったために多人数を収容できる中心的施設が活用できず、小規模施設に留まったため、収容延人数の比率増には殆んど結びつかなかった。

虻田町の傾向と対照的なのが豊浦町である。かなりの数の施設を避難施設として開放したが、その割に延日数は多くない。しかし延人数は他市町村より突出して多いのである。施設も数開いたが、前節で見た中心的施設が大人数を収容することより出た結果であろう。

伊達市も虻田町の傾向よりも豊浦町型の傾向にかなり近い。ただ施設数の比率と延人数の比率がほぼ同じであり、豊浦町ほど収容効果に結びついていたとはいえない。

長万部町は施設数比率、延日数比率、延人数比率がほぼ同一比率であり、その面ではバランスよく収容任務をこなしたといえるであろう。

洞爺村と室蘭市も今見た長万部町ほどではないがそれと同じ傾向が読みとれるので、長万部町と同じようなことがいえる。

続いて施設種類別に施設数、延日数、延人数の係数に目を移して行こう。図1-10である。

この角度からの分析は市町村別で見られた結果よりもっと鮮明に傾向をとらえることができる。

まず学校は施設数こそ多かったが、延日数延日数とも少なかった。もちろんこれは児童生徒の教育というぬきさしならぬ重大な任務があるので当然の結果といえる。

「地域集会施設」は施設数、延日数とも多かったが、小規模施設が大部分であるため、延人数には結びつき難かった。しかし人数的貢献は多くなかったとはいえ、避難住民の側から見れば場所的に多少不便ではあるが小規模の方がむしろ良好な居住性に結びつくことも多く、これらの施設の役割存在を軽視すべきではないであろう。

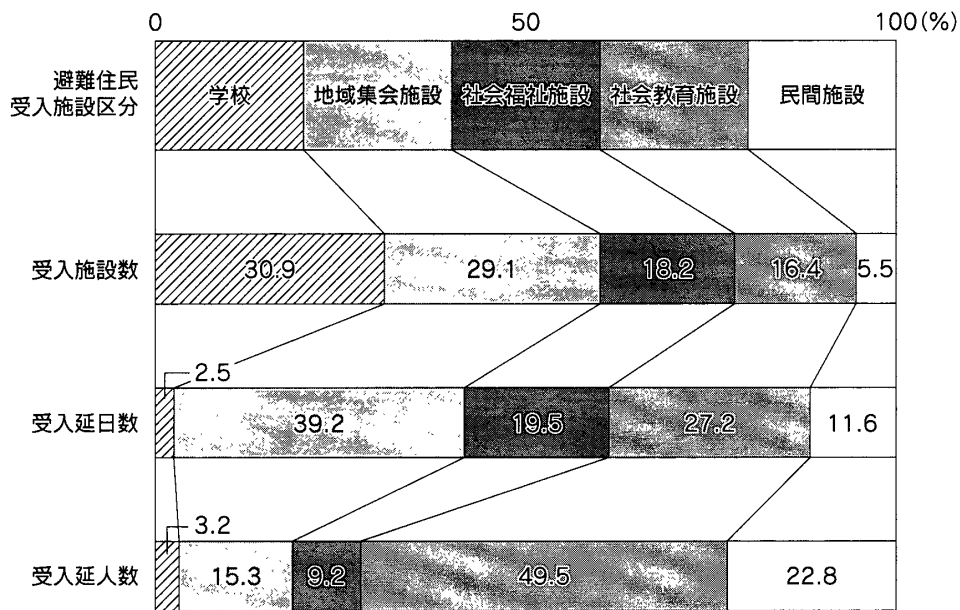


図 1-10 避難住民受入施設区分別、受入施設数・受入延日数・受入延人数比較図

「社会福祉施設」は施設数と延日数の間の比率の差は小さいが延人数が少なく、その面でそのはたした役割はやや中途半端との印象はまぬがれない。

残る 2 種類の施設である「社会教育施設」、民間施設は施設の数割には延日数の比率が高く、延人数の比率はさらに高いという明確な傾向がとらえられる。

民間施設は寺院のはたした役割も大きい、なんといっても最多の延人数を収容した旧社員寮の存在（既述）が特筆に値する。しかしこういった施設はそうどこにでもあるわけではなく、たまたまこの地域にあったからこそ活用できたのであって、むしろ特殊な例であり、こうしたレベルまで民間施設に期待するのは無理であろう。

同じ傾向をもつ 2 種類の施設の中では、延日数の 4 分の 1 を消化し、延人数の半分を収容した「社会教育施設」にこそ注目すべきである。

「社会教育施設」は大空間の部屋があり、そこに多人数が入って生活するのであるから避難住民の居住性は良好とは云えないかもしれない。しかしこの種の施設の存在は、非常事態を大きな混乱なく乗り切るに不可欠な存在であることは間違いない。とくにこの規模の市町村における「社会教育施設」は管理部門だけではなく運営部門も担当する組織が置かれている場合も多く、そうした面での避難住民へのサービス体制も比較的好条件にあるといえる。まさに「社会教育施設」は災害時にはなくてはならぬ頼りになる存在なのである。

第二章 避難住民受け入れ市町村における具体的対応

第一節 はじめに

序の本稿の目的で述べたように、今回の有珠山噴火により虻田町の中心地域が長期にわたっ

て避難地域となった。そのため大量の避難住民が町外に流れ出て避難生活を送ることになったことが、本災害の最大の特徴の一つといえる。

土地不案内の他町の住民を避難住民を受け入れた周辺市町村には、自市町村住民を受け入れたのとはまた異なる対応があったに違いない。

そうした観点から、避難場所を提供した周辺7市町村の具体的な受け入れ状況を概観して記述するのが本章の目的である。ここでは受け入れの比重が少なかった壮瞥町と登別市を除く5市町村について順次見ていくことにする。構成は、虻田町の避難住民を最初に受け入れた日付^{※9}を基に、豊浦町、長万部町、洞爺村、室蘭市、伊達市の順にした。

聞き取り調査方式だったのでいろいろ限界^{※10}があり、断片的な書き下し的内容のものにならざるをえなかった。

第二節 具体的受け入れ状況

1、豊浦町

有珠山噴火に伴う避難住民受け入れ市町村の中で地元虻田町以外で最も大変だったのが豊浦町であったとの印象が濃い。

虻田町の避難住民を受け入れなくてはならないであろうことは町でも事前に予想され覚悟はしていた^{※11}ようであるが、いざそれが現実になった時予想外のことが次々と出態して混乱した面が少なくない。

「3月31日午後1時噴火したので2,000人ぐらいの虻田町の避難住民が行く」との一報が虻田町から入ったのは丁度課長会議の時だったようだ。すぐ対応措置がとられ、職員を指定の避難施設に送るとともに数台電話を並べて情報の収集に当たった。

しかし最初に直面した困難は電話のパンクであった。報道機関や虻田町民からの個別の通話がさっとうして、避難所の情報が入らず対応策の立てようがなかった。

避難所では役場職員が行った時には既に豊浦町民に指定の避難先を聞いた虻田町の避難住民が入っており、主にマイカーでその後も続々と来て車の整理、避難住民の受け入れなどに忙殺されていた。

豊浦町では避難住民への対応の訓練等はしていたが、主に津波を想定したものであり、自町民の収容に限られていたので、外から大量の避難住民の受け入れは想定の外であった。

結局避難住民は当初予想の2,000人をはるかに越え施設に入った住民だけでも3,000人、知人や親戚をたよって来た人も含めると4,000人が町内に来たことになる。これは豊浦町が新た

注9 虻田町役場が公式に虻田町の避難住民受け入れを確認した日……とするのが正確である。

注10 聞き取り調査に応じて下さった人の人数は20人を超える。本来ならばどなたからの話なのかを明確にすべきであるが、発言した内容は慎重に扱ってほしいとの要望が数人から出されたので、ここでは特定しない。

注11 噴火する以前から虻田町の避難住民を一部の施設が受け入れていたことは既述のとおりである。

に一つ増えたに近い状態であった。

避難住民の寝具（主に毛布、シート）は自衛隊に依頼しヘリコプター空輸でなんとかそろえることができたものの、問題は食事であった。

町の規模が小さいため、町内に有力な仕出屋がなく、コンビニを総動員して弁当の調達にあたったが、どんどん増えていく避難住民に追いつかず、夕食に最後にありついた避難住民は9時頃であったという。

今回の噴火では直接的な死者や負傷者を1人も出さず、したがって豊浦町にそうした人々の搬入がなかったことは、初日の事態を乗りきるうえで大きな助けとなった。

翌日には避難施設に入っている人数がなんとか把握できるようになり、それに見合う弁当の供給も可能になったが、知合や親類の家に入った人々の中には弁当だけをもらいに来る人もあり、足りなくなった施設もあった。

各避難施設には虻田町役場職員も配置されていたが、土地不案内で慣れるまでは豊浦町役場職員にその分負担がかかった。その上避難住民の消息を問う電話が鳴っぱなしで、その対応だけでも数人が張り付かねばならない状態がしばらく続いた。

4～5日して入浴をしたいとの要望が出された。公衆浴場を無料にしたが追い付かず、近隣の市町村に入浴ツアーを出した。5月1日オープン予定であった「豊浦温泉」の早期使用をはかり、4月下旬からようやく入浴問題も解決した。

体育館と棟続きの中央公民館^{#12}は、体育館、公民館とも避難住民であふれ、報道関係者や支援の自衛隊などは廊下やボイラー室に寝ていた。ボイラーも平素体育館まで充分暖められる容量はなく、人いきれでの温度上昇もかなりあったが、それでも快適な室温は得られなかった。他市町村の体育館避難施設は一樣に温度管理に苦労したようだ。これが真冬だったら、避難施設は温度管理の面でさらに制約を受けスムーズには行かなかったのではなかろうか。

避難住民はお互に携帯電話で連絡を取り合いより居住条件のいい所に移るケースが多く、中には全く届け出ないで居なくなってしまう人も少なからず見られ、自治組織などつくって把握に勉めたが、容易ではなかった。

噴火が落ち付いて日帰りの一時帰宅が実現すると皆家から小物を持ち込むようになり、そうでなくとも狭い空間が益々狭くなる傾向も見られた。

報道関係者も多数来て精力的に報道してくれたのは有難かったが、表面的な取材で事を大きく報道する傾向もあり、地元の人から見れば異和感を持つ記事もあったし、夜討朝駆けの取材攻勢で、自宅に帰っても休まる暇のない人も居た。又取材班が短期間に交代するのはよいが、交代に際し引き継ぎ不足で、人が替るたびに状況を繰り返し始めから説明しなければならない場面が少なからずあった。

ボランティアの申し出も多くあったが、町外ボランティアの場合、宿舍と食事を用意しなけ

注 12 正式には「生活改善センター」

ればならず、却って手数がかかるので、専門的な技術を持っている人を除いて、ことわるが多かった。これは他の市町村からも同じことを耳にしている。

もう一つ注目できるのは、豊浦町役場職員の避難民への具体的対応に際して、たとい電話で受けたわずかな事項でも必ずメモを残すようにしたことである。これは対応に忙殺される中大変なことであったが、対策本部が動きを正確に把握し責任の所在を知ることにより、より適格な判断を行うのに大変有効であったようだ。

豊浦町と虻田町の関係は普段は豊浦町民が虻田町に依存する側面が強かった中で、にわかにその関係に逆になってしまったことにより、予想を超える出来事にいろいろ直面した。次第に事態は沈静化し、慣れて来た面はあったであろうが、一旦1,500人程度に落ち付いた避難住民を再度二千数百人を受け入れる措置がとられるなどの波に洗われた。

豊浦町の人々、とくに豊浦町役場職員にとっては、虻田町の避難住民への対応に大きなエネルギーを注ぎ込んだ3ヶ月であったといえるであろう。

2、長万部町

今回の災害で最も注目したのは長万部町の存在であった。胆振地方とは支庁管内が異なり、既述の豊浦町とは接しているものの昔は難所と云はれた峠で隔てられ交流も盛んとは云えない地域からの避難住民の受け入れに異和感や問題がなかったのかどうか、注目して見る必要があると思ったからである。

結論から言えば、それは全く杞憂にすぎなかった。

平素なじみが濃いいとはいえない虻田町の避難住民を受け入れた住民の大半の反応は非常に好意的、積極的であったと感ぜられる。

これはもちろん「災害に遭った人は誰でも助けてあげなくては……」という素朴な人間性から発するものであろうが、それに加えて10年前襲った「日本海東部地震」の体験があったように見受けられる。奥尻島をはじめとする日本海側の町村に大被害をもたらしたこの災害の際、長万部町もその被災地域の中に加えられた。長万部町は大平洋側にあり地震による被害は多少あったが津波の被害などなく、「ろくな被害にも合わなかったのにお世話になったので、今度は我々がお世話してお返しをする番だ……」という意識が町民の中にかなり浸透していたようである。

町民からのボランティアの申し出も多く、とくに「温物の食事」を供給した女性団体の活動は見るべきものがあつたことなどにも、それは表れていよう。

したがって、町民が利用する主要な施設が2ヶ月にわたって全く利用できなくなったことに對し、他に「学習文化センター」等の施設があつたとはいえ、苦情のようなものは一切寄せられなかった。

豊浦町が当初苦労した食事の調達も、町の規模が大きく対応力に巾があつたのに加え、長万部町が丁度長距離バス等の休憩地で国道5号線沿いに大きなドライブインがいくつもあり、そ

ここに発注することで全く問題はなかった。

又食事や寝ることの次に出て来る要望である入浴についても、主要避難所のすぐ近くに長万部温泉街があり、そこを開放することで充分対応できた。

避難所は7ヶ所あったが、最も大きい三つの避難所は隣同志であり、避難住民の把握や対応が集中的に出来て割合楽であったともいわれる。

避難施設にはそれぞれ虻田町の職員と長万部町の職員が割り振られて対応に当たった（これに被災地から遠く離れた地方自治体から応援に来た職員が加わることも多かった）。平素殆んど交流がなかっただけに人間関係づくりが大変だったように見受けられたが、逆にお互にお互をよく知らないから交流を密にすることで人間関係を深めようとの思いが双方にあり、定期的な連絡会議が開かれるなどの動きに結びついた。長万部町の場合は虻田町と長万部町の職員同志の連携が比較的うまく機能していたやに見受けられる。

このように書くとけっこうずくめであるが、いろいろ問題も指摘された。

一つは三つの避難所が隣接し多くの避難住民が集中した場におけるトイレの不足であった。これは仮設トイレを置くことで乗り切った。

食物、寝ること、フロ、洗濯・乾燥設備等と並んで出された要望として、お金をおろす処置を講じて欲しいという内容が出された。支庁管内が異なるので、小さな金融機関などは、長万部町に取引金融機関の支店がないのである。もちろんこれは手続上のことなので、どこでもおろすことが出来るよう措置がとられた。

ついでながら郵便貯金は全国共通だから全く問題がなかったが、郵便を避難先に転送してほしいとの要望も強く、そうした手配は別途しなければならなかった。

もちろん大量に出るゴミの始末への対応もはかられた。

長万部町が有珠山災害に最初にかかわったのは噴火の前々日、虻田町の病院に入院患者の避難で函館の病院に移送する中継の労をとって欲しいという申し入れに対する対応であった。噴火後豊浦では収容しきれないので長万部町、八雲町にも収容の依頼がありすぐ受け入れ体制を整えたが、同じく体制をとって待っていた八雲には避難住民は行かず長万部どまりであった。

当初避難住民は鉄道とバスのピストン輸送で送り込むという話だったのでその予定で待っていたが、それに乗って来た住民はそれぞれ100人少々で、ひょうし抜けするほど少なかった。予想に反してマイカーで来る人々が圧倒的で、これには駐車場の確保の点などで少々あわてたという。

ところで、他市町村の避難施設に配属されて自町の避難住民の世話にあたった虻田町の職員の立場はどうだったのであろうか。

長万部町に配属された人の話を聞くことができた。その中で印象に残った点に少し触れてみよう。

とくに立場の難しさを感じたのは、虻田町職員もまた自分の住いを災害で追われた避難住民であったことである。家族は配偶者の実家に避難させ自分一人、避難施設に避難住民と一緒に

泊り込んだ。

いい条件の事柄は避難住民優先で、自分はホールの舞台でフトンも充分あたらないまま寝ていた。それは役目上当然のことであるが、配属された避難施設は町の中心から離れたところがあり、昼間は避難住民に頼まれた生活物品の買い物に行ったり、病院に通う人に付き添ったり、施設に居れば居るで入浴の世話等こまごました仕事がひきりなしにあり、夜もいろいろやらねばならず、24時間勤務に近い状態が続いた。疲労の色が見えたのか、避難施設でボイラーの保守をする管理人が自分の詰め所を見かねて提供してくれたので、やっとひとごちつく思いであった。

他方、避難住民と接するにあたって、他の町の世話になっている思いがあるため、避難住民の我ままな振る舞い等で、地元に迷惑をかけまいとして、きびしくした面もあったようである。

とくに酒を飲みたがり、飲ませると暴れる人や、皆で一緒にフロに入るのをいやがる人などに悩まされた。

長万部町から引き上げた後も、自宅の避難解除はなかなかされず、家族離別状態が続いたという。

3、洞爺村

洞爺湖の対岸にある洞爺村は、噴火口からはるかに離れており被害は殆んどなく、噴火の様子が高台から見渡せる絶好の位置があったため四六時中撮影がなされ、報道関係者が長期間村に入るなどでむしろおった面もあり、文字通り噴火は対岸の火事的存在であった。

避難住民も洞爺村と最も近かった洞爺湖温泉町の人々は、まず虻田本町の方に大部分避難したため、北の方には流れず、噴火後直ちに避難施設を開くことはなかった。

避難住民を受け入れたのは、虻田本町に避難した人及び本町の住民が大量に西に流れ、豊浦町に収容しきれなくなって以後のことである。したがって迎え入れた人々は既に避難場所を何ヶ所か変えた人達ばかりであったことが特徴の一つとして指摘できる。

避難の際にはすぐ近くに行くだけですぐ帰って来るつもりでいた人々が圧倒的で、点々と避難場所を変えて遠くまで来てしまったとの思いを抱く避難民が多かったことであろう。

3ヶ所の施設のうち一つは寺院で、そこが避難場所を引き受けるに至った経過は公式的には全く村は関知せざるところであった。二つ目は後述する道立の施設でこれも別ルートで収容依頼があった。村が受け入れを指定した施設は1ヶ所だったことになる。

村が指定した避難施設は高台にある「農業研修センター」で、4月オープン予定の新しい施設の施設設置であった。本来の業務に入るのを結果的に4ヶ月延ばしての受け入れたのである。村には他にも収容が可能な施設もあったが、新しさ故の生活条件の快適さ、既に住民が利用している施設の閉鎖を避ける等を最優先で考慮に入れた判断であった。

役場とは別ルートで避難住民受け入れを決めた道立施設とは、「洞爺少年自然の家」である。

ここは宿泊型の施設であり、他の避難住民受け入れ施設とはかなり条件を異にする部分が多

い。

避難住民を受け入れをする前に大仕事があった。それは研修に来る入所予定者への休所の通知であった。噴火が予知され不測の事態に備え3月29日から休所を決めており、またこちらからことわる前に先方から中止を申し入れて来たケースが多かった中でも、けっこう大変な仕事であった。迷ったのはどのぐらいの期間休所するかであった。始め小さきみに休所を先方に知らせていたが、噴火10日後ぐらいで結局4月一杯の休所が決定された。以後長期化が予想されたため、5月休所が決められた。全員退所が通告されたのはその期日の2週間前の6月3日であった。

少年自然の家で避難住民を受け入れるとの情報が伝わると、続々とやって来た。施設には玄関が二つあり研修生通玄関で避難住民を受け付け、チェックしようとしたが、徹底せずもう一つの玄関からも入って来て混乱状態になってしまった。

できればこの施設の定員である200人におさえたかった。というのは宿泊室に入る人と体育館に入る人とは条件が違いすぎ、長期化すると不公平感による不満に結びつくのを防ぎたかったからである。しかし当初は200人をはるかに超える人数を収容せざるを得なかったが、比較的短期間に体育館での宿泊まりはなんとか解消することができた。

この施設での受け入れの大きな特徴は、宿泊型の施設機能をフルに生かしたことである。避難住民は平状時の研修生と殆んど同じ待遇に浴した。フロヤリネンはもとより、食事も外から一切弁当など取らず、施設の厨房で調理した食事を出した。体育館等も間もなく空いたので、スポーツをはじめとして、いろいろなイベントも活用された。そういった意味で、ここの避難住民は研修生を全く同じテンポの生活が求められる状態にあっても、数ある避難施設の中では最も快適な条件の整った避難所だったのではないかな。

施設側でも、平常業務で研修生が満杯状態が続いているような対応でよいようなものだが、そうも行かなかった。平常業務では定期的に休所日があり、施設設備の点検清掃などが可能であったが、避難住民は連続して居るため休所日に相当するものがなく、とくにボイラーがよく持ってくれたものだとは担当者は述懐する。また浴室の管理も難しく、レジオネラ菌の発生などに非常に気を使わなくてはならなかった。さらに下水の容量がオーバーシパンクぎみであったことも悩みの種であったようだ。

また、施設の近辺には全く商店などなく、避難住民が個人的に必要な物質の調達が簡単ではなかった。これは洞爺村の商工会が体育館を使って物販をすることで解決をはかった。

避難住民が退去したのは6月17日で、それから平常業務への復期作業に入ったが、急には成らず、7月上旬の主催事業が復帰業務第1号となった。研修生の入り込みがほぼ元にもどったのは、10月に入ってからであった。

4、室蘭市

当の有珠山とは遠く離れているとはいえ、西胆振地方の中心都市としての室蘭は、この地域

の災害に対し一定の役割をはたさねばならない立場にあった。

虻田町の避難住民を受け入れたのは4月7日になっているが、噴火直後から避難住民受け入れを発動し、実際に3月31日から室蘭市は既に避難住民を受け入れている。ただその時の避難住民は伊達市在住者であった。伊達市に直接被害が及ばないことが判明して避難解除になり、伊達の避難住民が去るのといれかわるように虻田町の避難住民が来たので、虻田町の側からの資料では室蘭市の受け入れが遅れたように見えがちだが、実はそうではない。

他の市町村と同じように、室蘭市は以前から広域な避難所として市内の施設を指定していたが、今回の災害に際しては比較的被災地に近く交通の便もよい2ヶ所を開放した。

一つは分類上福祉施設に入る主に中高年向けの文化スポーツ施設、今一つは市立の体育館である。本稿では収容力大きい体育館の状況について主に述べることにする。

避難施設管理運営体制を見ると、この施設は他と比較して特色と思われる点が二つ指摘できる。

第一は、市立体育館自体、平素の管理運営が市の直轄ではなく、市の体育協会に委託されていた施設だったので、避難住民を受け入れ日々の世話をする役割も、市の職員は配置されていたが、主には体育館を直接的管理運営していた体育協会職員と数人の嘱託職員が第一線に立つかたちで進められたことである^{注13}。

第二は、実際の収容人数はさして多くなく、はじめから虻田町民のみの避難でなかったせい、虻田町職員は常駐せず、ファックスでの連絡がかなりの比重を占めていたことである。その意味で虻田町職員の存在があまり表に出て来ない。

ちなみに避難住民の一時帰宅のゾーンなどを知らせる等のファックスは莫大な量に達した。

室蘭市体育館はバスケット場が2面取れる大空間を擁するが、入った避難住民は最大でも150人程度でゆったりしており、暖房のききも今一つだったせいもありむしろ寒々とした感もあったという。各家族のプラバシーを少しでも高めるため簡便な衝立で仕切り、パソコンを使い表札を造り貼り付けた。表札は好評であったが、衝立には異和感を持つ人もあった。同じ苦労を共にしている避難住民の間に衝立など立てる必要はないという考え方だったらしい。

避難住民は街中にある便利さを求めて来た人が多かったようで、室蘭市に通勤や通学の必要性で入った人は少なかった。したがって土地不案内の人が多く、市街規模が大きいだけに付近の地図をつくって配ったところ、大変喜ばれた。

食事の調達には付近のコンビニから取り寄せた。後に昼食だけは市の給食センターから届けられるようになったが、コンビニの担当者と食べ物の内容について打ち合せる日々が続いた。他に借りて来て備えた2基の電子レンジがおおいに威力を発揮した。焼肉パーティなどもやったことがある。

パソコンを3台設置したところ、大変好評であった。

注13 嘱託職員が第一線で避難住民の対応にあった例は他に「伊達市武道館」がある。

避難住民が最後に退去したのは6月3日だったが、どうゆうわけか6月6日から市立体育館が再開されると新聞に出てしまったので、遅らせるわけには行かず、突貫工事で復元作業を行いやっと間に合わせた。

避難住民同志や体育館職員との交流が深まり、今でも時々訪ねて来る人もいる。

5、伊達市

伊達市は本災害の避難住民受け入れ市町村の中では特異な存在であることをまず指摘しておかねばならない。

それはおよそ2点に整理できるであろう。

その第一は、国や道の災害対策本部が置かれたことで、それに伴ってマス・コミの報道拠点となったことである。伊達市役所の職員の目から見ると、市役所庁舎は国や道の災害対策本部に駐車場はマス・コミに乗っ取られた感じすらしたという。

報道関係者との対応と合わせて、次々に視察に来る政府高官等への対応の比重は他市町村よりはるかに高かったであろう。

避難施設とのかかわりでは、災害対策本部の設置に伴う警察、自衛隊、消防や気候庁関係者等支援組織の人々が多数滞在し、それらの人々への施設提供も行う中で避難住民の受け入れをしなくてはならなかったことである。

その第二は、噴火そのものは予知されたがどこから噴火するかは不確定で、3月29日避難開始から2週間ほどは、伊達市民である避難住民を2,000人規模で収容せねばならず、避難当初は自市の住民の受け入れ体制を整えることから始ったことである。伊達市の避難住民が去った後に虻田町住民を引き受けたという経過は既述の室蘭市に似ているが、最盛期は1,000人をはるかに超える避難住民を収容した期間が長かった点は異なる。

伊達市の避難施設における取り組みで、目に付いた点をいくつか指摘してみよう。

まずペット問題である。これは伊達市に限らず、どことも非常に対応に苦慮した跡が見られる。ペットを置いて来た人、連れて来た人、それぞれ別の対応をしなくてはならなかったからである。中には置いて来た人と連れて来た人との感情的対立が見られた所もあったらしい。伊達市ではペットのためのプレハブ小屋を用意してそこに収容した。ペット問題はあまり予想しておらず、とくに獣医師集団によるボランティアは、いろいろなボランティアの中でも大変貢献度が高かった。

これも一様に云えることであるが乾燥場の要望が高かった。伊達市で男女別々の乾燥場の要望があり、プレハブで2棟の乾燥室を設置した避難場もあった。

洗濯と関連して、気をきかせて最新型の洗濯機を用意したら一部の高齢者は使い切れず、わざわざ旧式の洗濯機を取り寄せたという話も耳にした。

虻田町に隣接する市町村の中では群をぬいて大きい伊達市は機能別の専門施設も多く、わずかの間ではあったが、体の不自由な人や体の弱い人のために保健センターを開放したことも指

摘しておかねばならない。

救援物資の問題も各市町村に共通している。

救援物資は非常に多数寄せられたが、とくに伊達市への物資は多かったようだ。それは伊達市に災害対策本部が置かれ市役所の屋上から噴火の様子が連日報道されたため、伊達市が被害を当事者であると誤解された面も少なからずあったのではないかという。その点伊達市関係者は虻田町に気の毒なことをしたとの思いがあるのが感ぜられた。

しかし救援物資はタイミングよく役に立つものは意外に少ないようだ。この節古着の手のいい処分と受けとれるような衣類等は論外にしても、大量の野菜などが届けられることもあったが、それが料理しなければ食べられないものだと、調理する体制がとれないため、避難住民の口には入り難い。有効活用を優先して関係者が自宅に持ち帰るなどはむろん出来ないし、ましてや他の町の避難住民に対してもらったものならなおさらで、非常に苦慮することになる。長持ちするものは保管しているが、いずれは廃棄処分しなければならないものも少なくないという。御厚意は誠に有難いが、却って迷惑なものもあるというのが関係者の本音であろう。

ところで、伊達市には本部機能を支援する組織の人々が多数滞在していたことは先に触れた。このうち自衛隊などは野営をしていたが、他の人々は施設を寝泊りに利用した。そうした人々に対する最有力な宿泊の場として提供された施設に「胆振青年の家」がある。これは既述の「道立少年自然の家」と対照的な利用のされ方をした。その点について記述してみよう。

「胆振青年の家」は警察官の宿泊拠点として提供された。提供していた3月29日から8月15日までの間、延1万6,000人が宿泊した。このうち2ヶ月は宿泊定員120人の施設に倍以上の280人近くが入っていた。一週間程度で交代するとはいえ、まさにすし詰状態でハードだったことであろう。

ここでの特徴は食事を出す機能はあるがこの間厨房を閉鎖し、宿泊することだけに提供したことである。これらの人々の食事は総て仕出しであった。他に報道関係者等の注文も400食近くあり、伊達市内の仕出屋を動員してもまかないきれず、室蘭や札幌から運んで来ていた（自衛隊は自炊）。定常の厨房業務は業者に委託していたので、その間仕事がなくなったことになるが、その業者は仕出し屋で、それに見合った注文が別にあり、仕出業に専心できたので全く影響がなかったという。

青年の家の職員は通常勤務であったが、滞在の人数が多かったこともあり、却て普段より大変であったようだ。

洞爺村と伊達市にある二つの宿泊型の青少年施設が本来の業務を停止して非常事態に対応したことで、とくに共通して云えることは、研修に入る人々の利用率がなかなか元にもどらなかったことである。これらの施設には毎年必ず利用するレピーターをかなり抱えていたのだが、一旦別の施設を利用すると、なかなかもどって来てくれないという嘆きが聞かれた。災害時に社会教育施設はおおいに活用されたが、その間本来の事業は停止され、そのことによる影響については別途詳しく吟味してみる必要がある。

第三節 おわりに

以上避難住民受け入れ施設で起った出来事や課題を、はなはだ断片的、羅列的に記述して来た。共通の因子も多い中、市町村別に見られた特色をなるべく多角的に浮き彫りにして来たつもりである。

しかし市町村別に記述するだけの特色をみいだせず前節で触れなかった事柄も多い。そうした中の主要内容を見ていこう。

まず避難住民の自治組織である。避難住民に自治組織をつくってもらい、班単位で伝達や要望を吸い上げたり、名簿作成や生活物資の調達・配付、連絡等役割別の班を組織して活動したりする方式を殆んどの避難施設が採用している。それと関連して「回覧板」的な印刷物を作成し、号を重ねた所も少なくない。

避難先で新学期を迎えた児童生徒への配慮も各地で見られた。避難先の市町村の学校空教室を借りて学級を開く方式をとった所もあった。

もちろん病人の移送などはどこでも遺漏なく行われたし、大きく増えたゴミの処理はもとより、避難住民の心のケアにまで配慮を至らせていた。

本稿のテーマであった避難先が他市町村であったり、他市町村の避難住民を受け入れたことによる問題点に触れなくてはならない。

土地不案内による避難住民のストレスや世話する側の手数増、他市町村の施設を提供してもらっている気がね、そうした気がねをさせてしまっではいけないという心から出る気がねなどは確かに見られた。また、虻田町職員と避難施設提供市町村職員の意志疎通がすべてスムーズに行っていたといえ、必ずしもそうはいい難い。

しかし、自分の市町村の避難住民であろうと、他の市町村の避難住民であろうと避難住民には変わりはないとする考え方が多くの住民に基本的に認識されており、かなり多角的に見た中でも指摘すべき大きな問題には行き当らなかったというのが結論である。こうした結論になったことは喜ぶべきことであろう。