新潟県防災教育プログラム【洪水災害編】

# 指導の前に最低限知っておいてほしいこと

本書は、

防災教育を行う際に、注意していただきたいこと

**防災教育、かくあるべき！**と

洪水災害について、最低限知っておいてほしいこと

**洪水災害・避難に関する基礎知識**を

とりまとめたものです。

# 本書のねらい

本書は 2 部構成になっています。

## 防災教育、かくあるべき！

1 部では、防災教育を行う際に、注意していただきたいことをとりまとめています。

新潟県防災教育プログラムは、単に「災害のメカニズムや地域の危険性、そしてその対応策に関する知識を習得すること」だけを目的にしているわけではありません。「自分たちが生活する地域の自然とのかかわり方を学ぶ」ことこそが目的であり、教育目標です。これを「姿勢の防災教育」と呼んでいます。

そのため、ここでは、「姿勢の防災教育」とは、どのようなものなのかを簡単に説明します。

なお、新潟県防災教育プログラムの目的や目指していることについての詳細は、**教職員用ガイド編『必読！～指導のココロエ』**をご覧ください。

## 洪水災害・避難に関する基礎知識

2 部では、洪水災害を対象として具体的な授業実践を行っていただく際に、最低限知っておいていただきたいことをとりまとめています。

洪水災害はある意味で身近なものであるため、その対応に関する知識を持っていらっしゃる方も多いかと思います。特に新潟県内では、H16 年 7.13 水害や H23 年 7 月末豪雨など、身近なところで大規模な水害を経験しています。そのため、自らの経験を通じて、洪水について何らかの知識やその対応に関する経験知を有している先生方は少なくないものと推察されます。

しかし、洪水災害からの避難は一筋縄にはいきません。限定的な経験を通じて得た知識だけでは不十分で、適切な対応行動についての誤解や勘違いにつながり、それが命を危険にさらすことにつながりかねません。

そのため、ここでは、特に「洪水から命を守るために必要な知識」について簡単に説明します。

授業を実践される前にご一読いただき、そのうえで、授業計画をご検討ください。

# 目次

## 防災教育、かくあるべき！


**姿勢の防災教育** ---------- 1

「脅しの防災教育」「知識の防災教育」「姿勢の防災教育」


## 洪水災害・避難に関する基礎知識


**1　洪水の種類について** ---------- 5

1.1 外水氾濫と内水氾濫
1.2 大河川の氾濫と中小河川の氾濫
1.3 ゲリラ豪雨と巨大台風

**2　浸水想定について** ---------- 13

2.1 確率降水量
2.2 河川整備（防災施設）
2.3 浸水想定区域図

**3　避難方法について** ---------- 21

3.1 避難の段階性
3.2 事前避難
3.3 緊急避難
3.4 退避避難
3.5 滞在避難
3.6 避難情報

**4　避難できない人間の心理について** ---------- 35

4.1 避難を阻害する心理特性
4.2 津波避難三原則　「想定にとらわれるな」「最善をつくせ」「率先避難者たれ」

## 姿勢の防災教育

防災教育は、

**「その地に住まうお作法を身につける」**ための学習です。

地域の危険性や避難のノウハウを学ぶだけでなく、

自然には、**“恵み”**と**“災い”**の両面があることを理解し、

**「災いをやり過ごす知恵」**を身につけることが必要です。

これを**「姿勢の防災教育」**と呼んでいます。

# 姿勢の防災教育

新潟県防災教育プログラムでは、「姿勢の防災教育」の実践を推奨しています。

これまで実施されてきた防災教育の内容は、災害の恐ろしさ（災害はこわいもの、だから備えておかないと大変）や、地域の危険性や避難のノウハウ（災害はこのようにして起こる、だからこのように備えておかなければならない）を教えるものが多かったのではないかと思います。言うまでもありませんが、これらの知識を習得することは、災害から身を守るためには必要不可欠です。

しかし、それ以前に「自然とどう向き合うべきなのか」といったあるべき姿勢を身につけることが重要だと考えます。これが「姿勢の防災教育」です。

ここでは、この「姿勢の防災教育」とはどのような教育なのかを、これまで行われてきた防災教育と比較して簡単に説明します。

## (1) 「脅しの防災教育」

「脅しの防災教育」とは、過去に発生した災害の被災の様子などを教え、「過去にこんな恐ろしいことがあった。だから、備えなければならない」というように、災害に対する恐怖を喚起し、その対処法を提示することで、備えの実行を促すことを意図したものです。

これは、「恐怖喚起コミュニケーション」に基づく手法です。しかし、人間は怖いと思う気持ちを継続して持ち続けることに限界があるため、これだけではあまり教育効果は期待できません。

## (2) 「知識の防災教育」

「知識の防災教育」とは、災害の発生メカニズムや今後災害の発生する可能性、災害が発生した場合の被害の大きさなど、災害に関する知識を教え、「このような災害が発生する可能性がある。だから、備えなければならない」というように、合理的な判断をするための材料として災害に対する知識を与え、備えの実行を促すことを意図したものです。

この典型的な例はハザードマップです。ハザードマップは、その作成の前提を知った上で活用することによって、有効な防災教育ツールとなります。しかし、その作成の前提を知ろうとせず、単に知識として浸水想定区域図を見ているだけでは、災害イメージの固定化を招き、それ以上のことが起こり得ることを想起できなくなります。

知識の詰め込みは、弊害をまねく恐れがあります。

### (3) 「姿勢の防災教育」

前記二つの教育手法は、ともに“災害”という自然がもたらす“災い”の部分だけを教えるものです。しかし、自然は、ときに“災い（災害）”を引き起こすこともありますが、それ以外の大半の時間では、多くの“恵み”を私たちに提供してくれています。防災教育として、自然の災いの部分だけを教えていては、子どもたちは、自らの郷土を嫌いになってしまうかもしれません。

そのため、新潟県防災教育プログラム【洪水災害編】では、単に「洪水という現象やその対応策に関する知識を習得すること」だけを目的にしているわけではありません。「自分たちが生活する地域の自然とのかかわり方を学ぶ」ことこそが目的であり、教育目標です。これを「姿勢の防災教育」と呼んでいます。地域（自然）のよいところ（恵み）を知り、郷土に誇りを持ち、大切にする気持ちを育む。その一方で、ときに発生する自然の営みの一つである災害（災い）をやり過ごす知恵を身につける。地域が好きで愛着があるからこそ、そこに住み続けたいと思い、その思いがあるからこそ、いざというときにも主体的に自らの命を守りぬきたいという思いが生まれるのです。このようにして、地域で生活していくことを学ぶことが、「姿勢の防災教育」であり、“恵み”と“災い”という自然の持つ二つの側面を伝え、そのような自然と向き合う正しい姿勢を持つことを促すものだといえます。

## 1　洪水の種類について

**洪水災害**は、

**川の大きさ**、**雨の降り方**などによって、

災害発生までの過程や災害の様相が**大きく異なります**。

# 1　洪水の種類について

## 1.1 外水氾濫と内水氾濫

### 外水氾濫

・堤防決壊などで河川から水が溢れて浸水すること

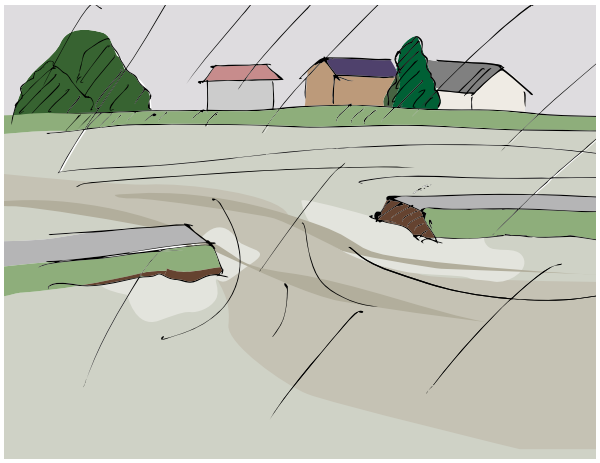
・稀にしか発生しないが、発生した場合には命の危険あり

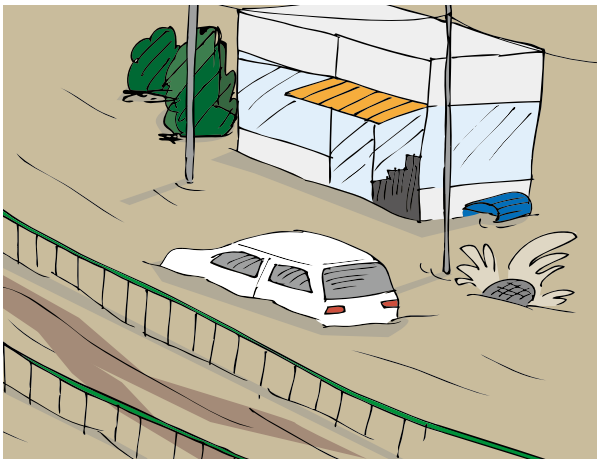
### 内水氾濫

・街に大雨が降り、雨水がはけきらずに浸水したり、

小川や用水路が溢れて浸水すること

・頻繁に発生するが、多くの場合、経済被害のみ





**「外水氾濫」**とは、川の水が堤防から溢れる、あるいはそれによって堤防が破堤した場合などに起こる洪水のことをいいます。

外水氾濫の場合には、大量の高速氾濫流が一気に市街地に流入し短時間で住宅等の浸水被害が起こるため、人的な被害が起きてしまう場合が多くみられます。しかも、流れ込んでくるのは泥水のため、洪水が去ったあとも家には土砂が堆積してしまうなど、復旧が大変困難な状況になります。

**「内水」**とは市街地に降った雨のことです。通常なら内水は下水道の雨水管やポンプ施設によって河川へと排水されますが、施設の能力が雨量に追いつかなかったり、外水（河川）の水位が上昇して排水できなかったりすると、内水の水はけが悪くなって建物や土地、道路などが水に浸かってしまいます。このように、市街地に降った雨水の量が処理能力を超えた場合に起こるのが「内水氾濫」です。

内水氾濫の場合、外水氾濫と異なり、激流が市街地を襲うことは稀であり、ひたひたと浸水がすすんでいくことが多くみられます。そのため、被害の多くは家屋等の浸水被害（経済被害）となりますが、近年では都市の地下街やアンダーパス（くぐり抜け式の道路や地下道等）などで犠牲者が生じています。

# 1　洪水の種類について

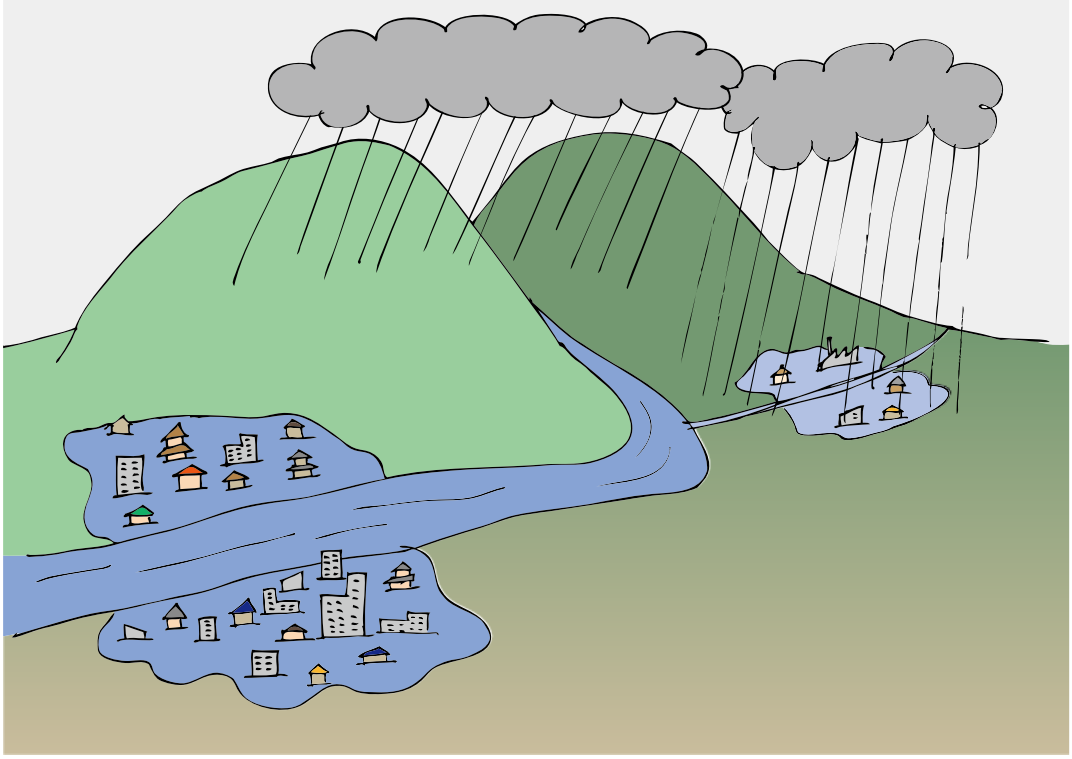
## 1.2 大河川の氾濫と中小河川の氾濫

### 大河川の氾濫

- 広い範囲にたくさんの雨が降った場合に氾濫
- 雨の降り始めから氾濫までにある程度の時間がかかる

### 中小河川の氾濫

- 狭い範囲に急激に降った雨でも氾濫する場合あり
- 雨の降り始めから短時間で氾濫することが多い



**「外水氾濫」**は、氾濫する川の大きさによって、雨の降り始めから氾濫までに要する時間が大きく異なります。

信濃川のような**「大河川」**の場合、河川周辺の一部の地域で大雨が降ったとしても、氾濫する危険性はとても小さいです。その一方で下流の河川周辺地域で雨が降っていなくても、上流の広い範囲で大雨が降った場合には、氾濫する危険性があります。大河川は、「流域面積（その地に降った雨が河川に流れ出る範囲の面積）」がとても広いので、一部の地域で局所的に大雨が降った場合よりも、広い範囲で雨が降り続いた場合に氾濫の危険性が高まることが多いのです。

また、上流域に広い範囲で降った雨が河川に流れ出てくるまでには一定の時間がかかります。そのため、大河川の氾濫の場合は、降った雨の量から、河川の水位上昇がある程度の精度で予測可能となります。つまり、大河川の場合には、氾濫する前に「避難勧告」等の避難を促す情報を発表することが可能です。大雨が降りだして、一気に水位が上昇し、何の情報もなく氾濫する、ということはほとんど生じません。

一方で、平成 16 年や平成 23 年の豪雨により、周囲に浸水被害を起こした五十嵐川や刈谷田川のような**「中河川」、または「用水路」などのような小さな「小河川」**の場合、一部の地域で降った大雨によって一気に水位が上昇し、氾濫してしまうことも十分に起こり得ます。氾濫前の時点で「避難勧告」等が発表されない場合も少なくありません。中小河川の氾濫については、周辺の雨量に注意して、各自で早めの対応をとることが必要になります。

# 1　洪水の種類について

## 1.3 ゲリラ豪雨と巨大台風

### ゲリラ豪雨

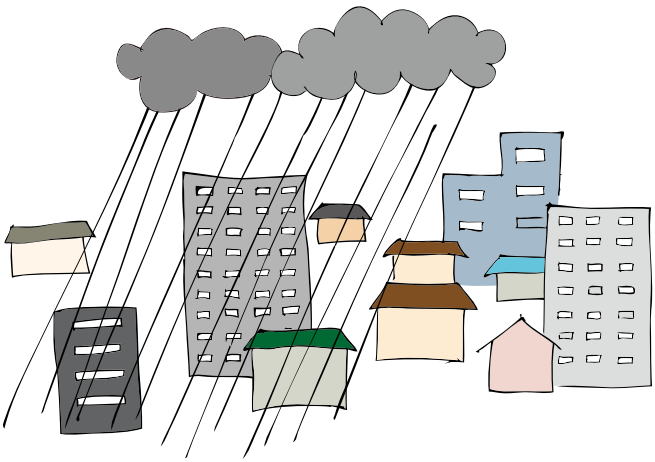
・突発的に起こる局所的な大雨

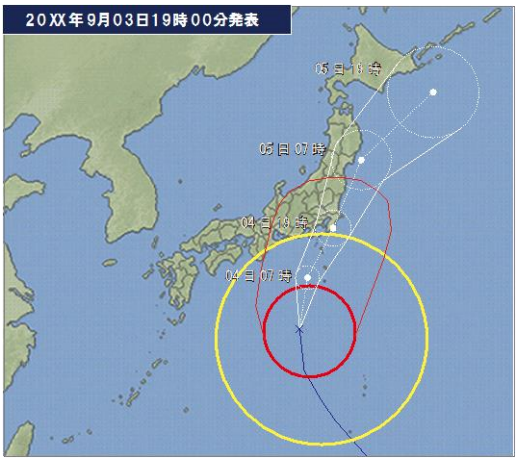
・予測が困難で、何の情報もなく浸水してしまうこともある

### 巨大台風

・地球温暖化の影響で、台風の巨大化は深刻な問題に

・予報に注意し、早めの対応を心がける





**「ゲリラ豪雨」**とは、大気の状態が不安定になることにより、突発的に起こる局所的な大雨（集中豪雨）のことをいいます。集中豪雨の発生回数は増加傾向にあり、その雨量も多くなってきています。例えば「平成 20 年 8 月末豪雨」では、愛知県岡崎市において観測史上 1 位を更新する、1 時間に 146 ミリの降雨が記録されました。また、これまでのゲリラ豪雨は短時間に集中して発生することがほとんどでしたが、近年では短時間で大雨がやまず、1 日、2 日と長く続くことも増えています。

ゲリラ豪雨の発生を予測する情報として、気象庁の発表する「記録的短時間大雨情報」があります。しかし、ゲリラ豪雨は突発的に起こる局所的な大雨であるため、予測には限界があります。そのため、ゲリラ豪雨の発生前に、その情報が必ず発表されるとは限らないので注意が必要です。

**「巨大台風」**については、近年の地球温暖化の影響等により、その規模の巨大化が懸念されています。平成 24 年台風 16 号や平成 22 年台風 13 号では中心気圧が 900hpa 以下を記録していますし、平成 23 年台風 12 号に伴う大雨によって紀伊半島では甚大な被害が生じています。台風の接近に伴い、大雨が広い範囲に長い時間降り続くことで、大規模な外水氾濫や土砂災害が発生し、経済被害だけでなく、人的被害も甚大なものとなる場合が多くみられます。

巨大台風の襲来が予測される場合には、台風上陸の数日前から気象庁による「台風情報」が発表されます。規模の大きな台風の襲来が予測される場合には、大雨が降り始める前、早めの段階で対応を開始することが必要です。

## 2　浸水想定について

浸水想定区域図は、**一つの被災シナリオ**でしかありません。

そのため、地図のとおりの災害は起こりません。

想定にとらわれて、**対応を決めつけてしまう**ことは

**大変危険**です。

**想定は、被害の程度の目安**ととらえ、

**それ以上もあり得る**ことを理解しておきましょう。

# 2　浸水想定について

## 2.1 確率降水量

### 確率降水量

- ある期間のうちに 1 回起こると考えられる降水量
- 100 年確率や 200 年確率の降水量が、防災施設を整備するための目標（想定）として用いられる

**「確率降水量」**とは、ある期間のうちに 1 回起こると考えられる降水量のことで、過去の大雨のデータから統計学的に推定して算出しています。また、この “ある期間” のことを「再現期間」といいます。

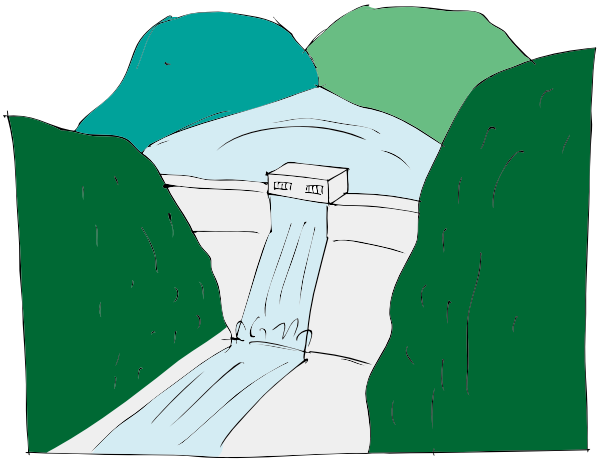
例えば、再現期間 100 年の確率降水量が 200mm という地点では、200mm 以上の大雨が平均すると 100 年に 1 回の確率で起こり得ることを意味します。これは、200mm の大雨が必ず 100 年に 1 回降るということではなく、100 年に 2 回以上降る場合もあれば、1 回も降らない場合もあることを意味しています。このため、ある年に 200mm 以上の大雨が降ったからといって、その次の年には降らない、というわけではなく、大雨の降る確率は毎年 100 分の 1 で変わりません。また、確率降水量以上の 400mm、500mm といった飛びぬけた大雨が降る恐れもまったくないわけではありません。

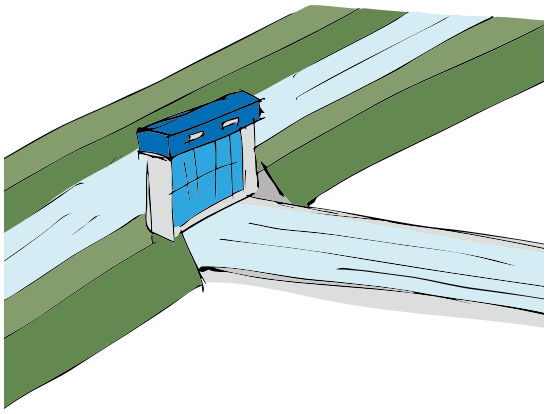
50 年、100 年といった長い再現期間の確率降水量は、その地点で長い期間においてどれくらいの大雨が起こり得るかを示す資料であり、防災計画や河川計画などの背景となる気候情報です。河川の治水施設（堤防やダムなど）は、この確率降水量に基づいて、その整備がすすめられています。例えば、国が管理する一級河川であれば、100 年確率の大雨が降った場合にも外水氾濫が起きないように堤防などを整備してすすめています（人口密集地域の場合は 200 年確率）。

### 2.2 河川整備（防災施設）

## 河川整備（防災施設）

- 想定した降水量までは溢れないように整備してあるにすぎない
- 想定を超える雨が降った場合には、溢れることもある





わが国の河川は、ダムや堤防を建設して、河道内（堤防の中）で大雨による洪水を管理し、堤内地（街）に溢れさせないようにしています。そして、ダムや堤防の大きさを決める際には、「確率降水量」を用いています。例えば、国が管理する一級河川では、人口密集地域であれば 200 年確率の降水量、そうでないところであれば 100 年確率の降水量があった場合でも、川から街へ水が溢れないような規模でダムや堤防が整備されます。

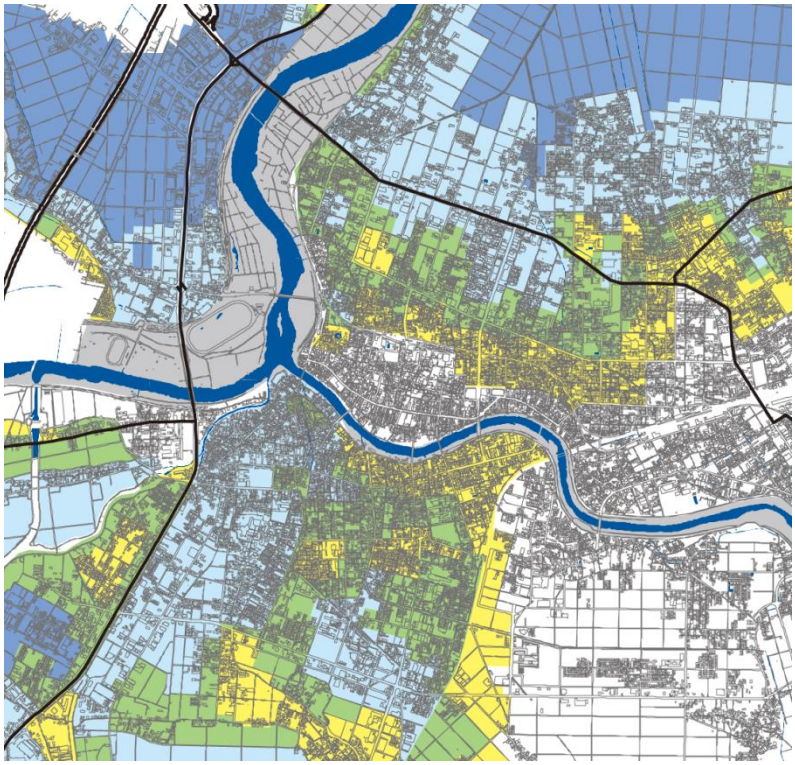
一般の住民の方の中には、堤防やダムなどの防災施設が整備されれば、氾濫は発生しなくなる、と考えてしまう方もいます。しかし、たとえそれらが整備されたとしても、河川整備の基本となる降雨量までは氾濫を防ぐことができるだけで、それ以上の降雨があった場合には、川は氾濫する可能性があります。

# 2　浸水想定について

## 2.3 浸水想定区域図

### 浸水想定区域図

- 想定した雨が降って氾濫した場合に、浸水する範囲が示されたもの
- 地図に示された通りの浸水が起こるとは限らない



**「浸水想定区域図」**とは、洪水時の円滑かつ迅速な避難の確保を図るため、河川整備の基本となる降雨（確率降水量）により河川が氾濫した場合に、浸水が想定される区域と想定される水深を表記した地図のことです。また、浸水想定区域図に、洪水予報等の伝達方法、避難場所、その他洪水時の円滑かつ迅速な避難の確保を図るための必要な事項などを記載したものが「洪水ハザードマップ」です。

浸水想定区域図を作成する際は、対象地域に河川整備の基本となる降雨が生じた状況を想定します。その状況のもとで、堤防の複数の箇所から氾濫させて、それぞれの浸水範囲と水深を計算します。そして、その計算結果を重ねあわせて、各地点で最も深くなる水深を地図に示します。そのため、浸水想定区域図は、「整備の基本となる降雨があった場合に、想定される各地の最大浸水深」を示した地図になります。

ここで、浸水想定区域図については、「地図どおりの水害が起こるとは限らない」ことと、「地図に記された内容を都合よく解釈してしまう」ことに注意する必要があります。

「地図どおりの水害が起こるとは限らない」理由は 2 つあります。1 つは、浸水想定区域図は複数箇所から氾濫させた結果を重ね合わせていますが、実際に水害が発生した場合には計算上想定したほど多くの箇所から氾濫することはありません。したがって、地図に示された範囲が被災の全容となると受け取ってしまうのは間違いです。もう 1 つは、浸水想定区域図は河川整備の基本となる降雨によって河川が氾濫した場合を想定していますが、その想定を上回る降雨となった場合には、地図に示されている水深よりも浸水が深くなることもありますし、浸水域が広くなることもあります。浸水想定区域図は、あくまでも一つのシナリオのもとで作成された被災想定図なので、これを鵜呑みにせずに一つの目安として活用する、という姿勢が必要です。

浸水想定区域図やハザードマップが公表されるようになってから、それを見た一般の住民の方の中には、自宅周辺に浸水を示す色が塗られていないことを確認し、浸水の心配はないものと安心してしまったり、地図中に示された内容があたかも次に起こるかもしれない災害の規模であるかのように認識してしまったりする方がいます。浸水想定区域図は、地域の災害の危険性を周知するためのものであるにもかかわらず、人は自分にとって都合がよい（自宅は浸水しない、浸水してもこの程度）ようにとらえ、安心のよりどころとしてしまうことがあります。浸水想定区域図のような自分にとって都合の悪い情報を見る場合には、「自分にとって都合よく内容を解釈していないか？」と考え、地図に記された情報の読み取り方に注意することが必要です。

## 3　避難方法について

洪水からの避難方法は、

「こうしておけば大丈夫」という

**唯一絶対の正解はありません。**

過去の経験にとらわれ、

**対応行動を固定的に考えてしまう**ことが

**一番危険**です。

**周辺の状況に応じて、**

そのとき、**最も安全と思われる対応**を

とることが求められます。

# 3　避難方法について

## 3.1 避難の段階性

### 避難の段階性

- 「避難」という言葉が表す行動は多様
- 災害の進展過程に応じて、適切な対応行動は異なる

**「避難」**と聞いて、どのような行動を思い浮かべるでしょうか？

人それぞれだと思いますが、「学校や体育館に集まっている状況」を思い浮かべる人は少なくないのではないでしょうか。この理由としては、どこかで災害が発生した場合に、被災後の被災者・避難者の様子や状況がテレビ等で報道されることが多いためだと考えられます。確かにこれも「避難」であることは間違いありませんが、これが「避難」という言葉が表す行動の全てではありません。

災害の進展過程に応じて求められる対応行動（避難）は異なります。そのため、「避難」という一単語が表す行動を災害進展過程に応じて段階的に分類し、それぞれで求められる行動を理解することが必要です。

例えば、以下のように分類されます。

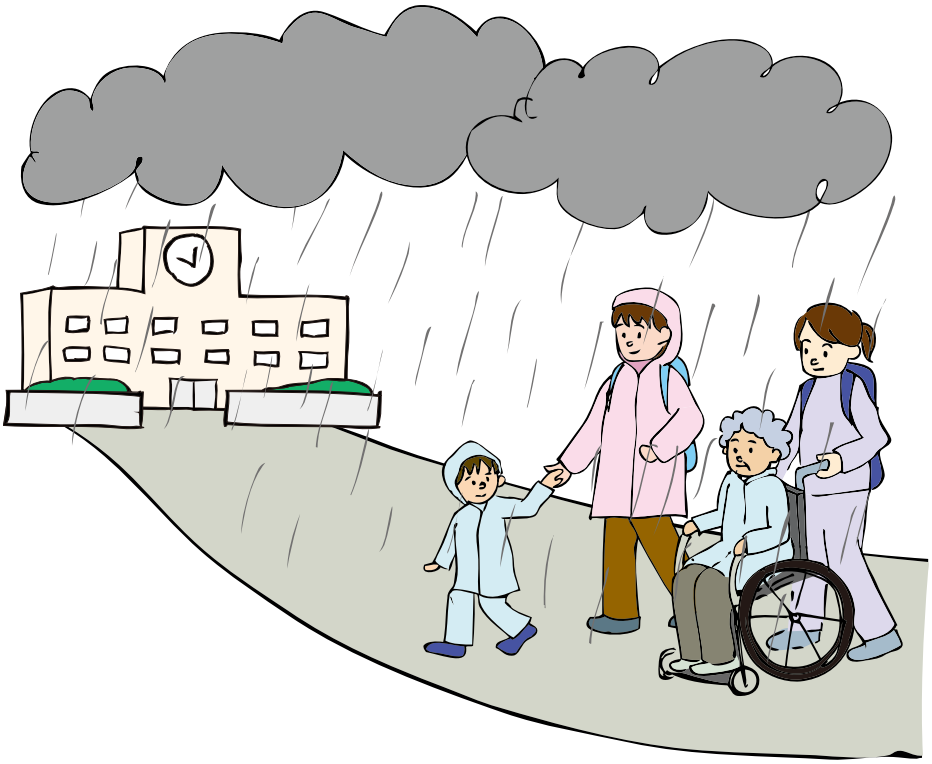
- **事前避難**　まだ災害が発生する前の段階で、安全な場所に移動すること
- **緊急避難**　災害が起きそうな状況、または進展過程において、身の危険を回避すること
- **退避避難**　被害の進展がおさまった後、学校などで一時的な仮生活を行うこと
- **滞在避難**　復旧作業が片付いた後、仮設住宅などで一定期間、仮生活を行うこと

次に、それぞれについて説明していきます。

### 3.2 事前避難

## 事前避難

- 災害が発生する前の段階で安全な場所へ移動すること
- 対応するための時間は十分にあるが、多くの人は被害が生じていない状況で避難することができていないのが現状の課題



「事前避難」においては、災害が発生する前の段階で、危険地域から安全な地域への移動が求められます。

災害による身の危険がない状況での対応となるため、様々な対応をとることが可能ですが、多くの人はこの事前避難ができていないのが現状です。事前避難の実行を阻害する要因としては、危機意識を形成することが難しいことや、対応したことが無駄になることを嫌がって避難行動を躊躇してしまったりすることなど、事前避難の必要性に対する理解不足が挙げられます。

また、せっかく災害発生前の早い段階で避難をするのですから、被災後の一定期間、自宅に戻れなくても、退避可能な場所を避難先として選択することが求められます。

事前避難の例としては以下のような状況が考えられます。

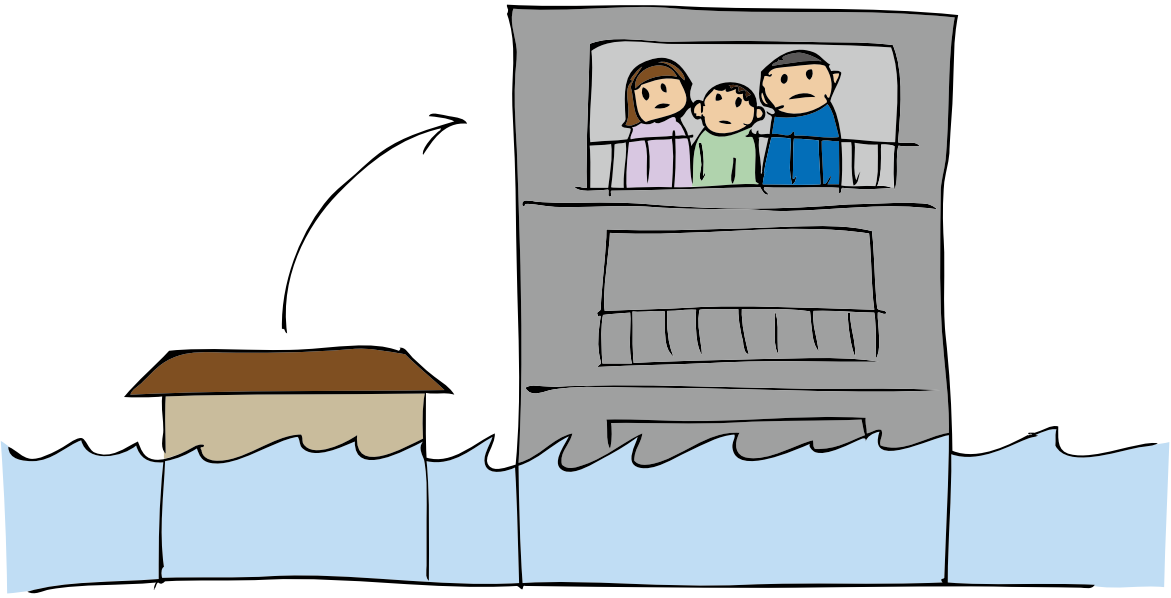
- 数日後に巨大台風の襲来が予想される状況で、事前に他地域へ避難する
- 上流域の大雨により大河川の水位が上昇し、避難勧告等が発表されたので、破堤や越水が起こる前に近所の安全な避難所へ避難する
- 斜面に亀裂が見つかる等、地すべりの発生が危惧される状況で、事前に危険地域から退去する

# 3　避難方法について

## 3.3 緊急避難

### 緊急避難

- 災害進展過程において、身の危険を回避するための行動
- その状況下において、身の危険が最も小さい対応をとる
- 自宅外への移動よりも、自宅にとどまった方がよい場合もある



**「緊急避難」**においては、災害が発生し、被害が進展する中で、身の危険を回避する行動が求められます。

災害による身の危険がある状況、つまり被災する可能性がある中での対応となるため、とにかく身の安全を確保することが最優先されます。そのため、緊急避難においては、100%の安全を求めるのではなく、身の危険が最も小さい対応をとることが必要となります。

具体的には、緊急避難時には『行政の指定する避難所まで移動する』ことだけを考えるのではなく、『その場、そのときに身の危険が最も小さい対応』をとることが求められます。特に洪水災害の場合、内水氾濫や外水氾濫であっても河川沿い以外の場所のように、激流によって建物が流出する可能性が低い場合、水深よりも高層の建物であれば、そこに滞在していた方が身の危険が小さい場合あります。また、河川沿いであっても、堅牢な高層の建物であれば、一時的な避難ビルとして活用することもできます。このように緊急避難時において、命の危険を回避するために、高いところに避難することを「垂直避難」、高層ビル等の上層階に待機することを「屋内避難」といいます。

しかし、いざというと時、このような緊急避難を行うことは現状では困難かもしれません。その理由の一つは、「避難といえば、学校や体育館に行くこと」といったステレオタイプな考え方です。緊急避難の目的に鑑みて、その場そのときの状況に応じて、適切な行動を選択できるようにするためには、平常時から避難方法を検討しておくことが必要です。

また、緊急的に身の危険を回避するための行動であるため、長期間滞在が可能かどうかは、緊急避難場所を検討する上で考慮する必要はありません。長期間の滞在が必要な場合には、災害の進展がおさまった後、別の場所へ移動（これを退避避難といいます）すればよいのです。しかし、その場合には、災害進展期をやりすごすことのできる備えが必要となります。

緊急避難の例としては以下のような状況が考えられます。

- 河川の水位が上昇し避難勧告等が発表されたが、すでに自宅周辺が内水で浸水してしまっている状況だったので、自宅の高いところや近所の高い建物に逃げ込む
- 地震が発生した際に、机の下にもぐり、身の安全を確保する

### 3.4 退避避難

## 退避避難

- 被害の進展がおさまった後、自宅外で一時的な仮生活を行うこと
- 避難所運営に関する備えが活用されるのは、これ以降になる

**「退避避難」**とは、災害の発生による被害の進展がおさまった後、自宅に滞在していることに不便や不安がある場合、一時的に自宅外に退避する行動のことです。そのため、自宅近くの被災していない指定避難所に滞在することが一般的です。

退避避難においては、災害の進展がおさまった後の対応になるので、被災箇所、被災範囲が認知可能な状況です。そのため、焦って対応する必要はなく、周辺の状況や様子をよく確認しながら、一時的な退避避難（生活）をすることができる場所へ移動することが求められます。

また退避避難においては、一時的ではあれ、避難所で生活を送ることになります。炊き出しやボランティアなど、避難所運営に関わる対応が必要となるのは、退避避難以降になります。

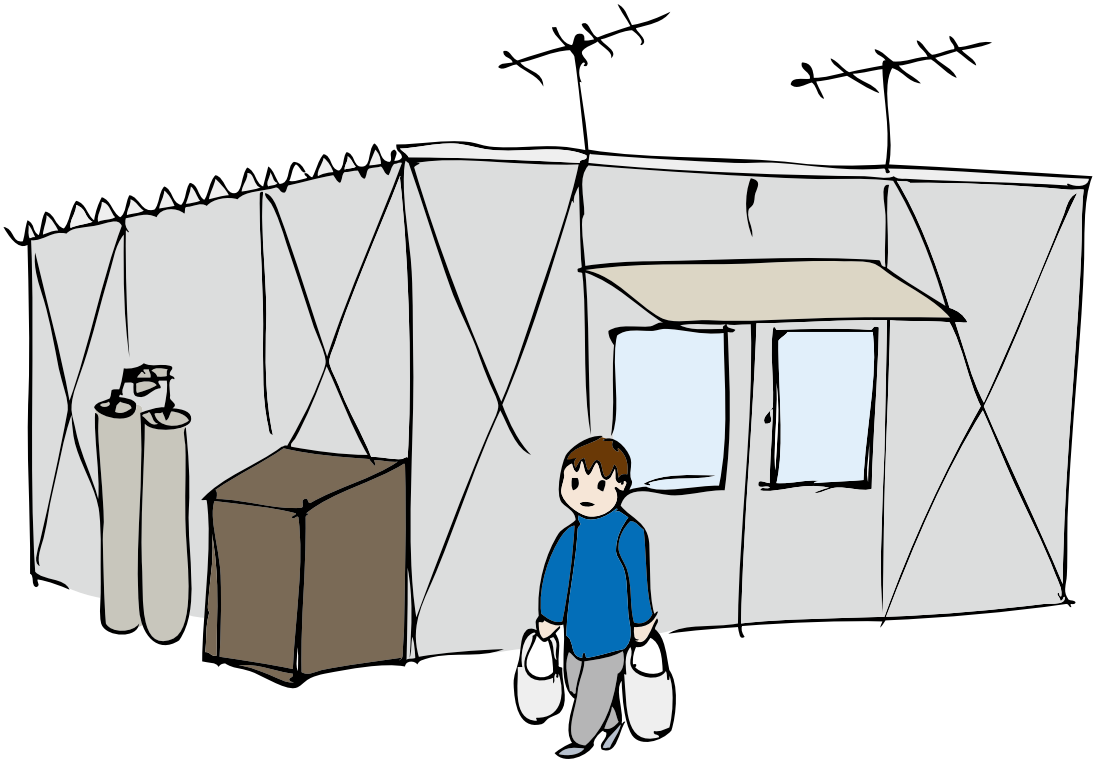
退避避難の例としては以下のような状況が考えられます。

- 自宅 2 階にとどまっていたが、浸水がおさまったので、自宅での生活ができるようになるまで、近くの指定避難所で生活する
- 地震の揺れがおさまったが、停電したり、余震が続いたりして、自宅にとどまっていることに不安があったので、近くの指定避難所で生活する

### 3.5 滞在避難

## 滞在避難

- 復旧作業終了後、自宅での生活再建が困難な場合に一定期間仮生活を行うこと



**「滞在避難」**とは、復旧作業が片付いた後、自宅が被災したり、周辺に災害の危険が継続していたりして自宅での生活が不可能となった場合に、一定期間に自宅外に滞在する行動のことです。そのため、退避避難同様、被災していない自宅近くの指定避難場所に一定期間滞在し、その後は仮設住宅等で、自宅での生活再開が可能となるまで生活することになります。

滞在避難においては、被災後の復旧・復興作業の進捗状況に応じて、その期間が左右されることも考えられます。また、退避避難よりも長い期間避難所で生活を送ることになるため、避難生活支援を検討することが必要になります。

滞在避難の例としては以下のような状況が考えられます。

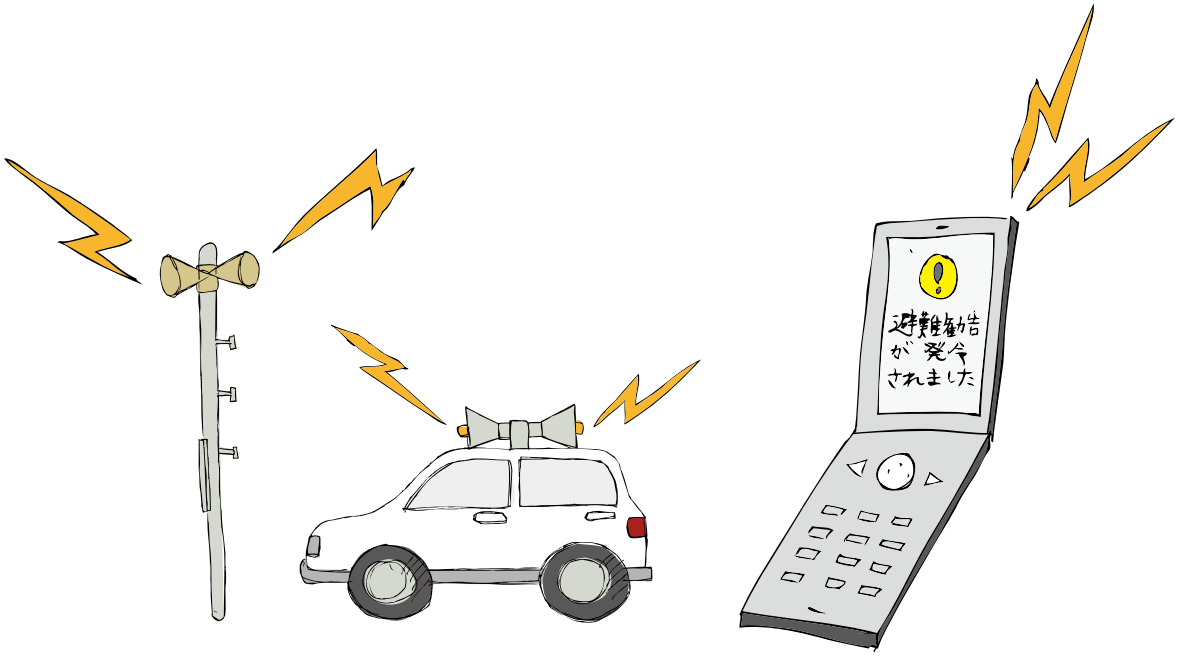
・災害によって自宅が全壊し、避難所で生活し、その後仮設住宅へ入居する
・大規模地すべりや火山の噴火の予兆が確認されたため、他地域へ移転して生活する

# 3　避難方法について

## 3.6 避難情報

### 避難情報

- 災害が発生しそうな状況で避難を促すための情報
- 災害が発生する前に必ず伝わってくるとは限らない
- 情報に依存せず、自主的に判断し早めに対応することを心がける



災害発生の危険性が高まった場合には、市町村から、被災する可能性のある地域住民に対して、避難を促す情報（避難情報）が発表されます。

避難情報は、以下の 3 段階の情報からなっています。

- **避難準備情報**　今後、避難を要する状況になるかもしれないので、そのときに備えて、避難の準備を開始することを促す情報です。高齢者や身体障がい者など迅速な避難を行うことが困難な方（避難困難者）については、この情報が発表された時点で避難を開始することが求められます。
- **避難勧告**　災害の発生の危険性が高まったときに発表される、避難を開始することを促す情報です。
- **避難指示**　実際に災害が発生してしまった場合などに発表される、避難の完了を求める情報です。

避難情報の発表基準は、各自治体が定めています。洪水災害の場合には、河川の水位や上流の雨量などの客観的な基準が用いられていますが、洪水災害発生前に必ず避難情報が発表されるとは限りません。

たとえば、中小河川の流域がゲリラ豪雨におそわれた場合には、雨の降り始めから、河川の水位が急激に上昇し、堤防が決壊するまでの時間が非常に短い場合があります。このような場合、市町村の避難勧告の発表が遅れてしまうことがあります。また、堤防が決壊する前に市町村が避難情報を発表したとしても、その情報が地域住民に伝わる前に浸水が始まってしまうこともあります。

「浸水が始まる前に行政が避難情報を知らせてくれる」と思い込んでいると、避難が遅れてしまうことがあります。そのため、周辺の様子から自らで判断し、自主的に避難を開始することが必要です。

## 4　避難できない人間の心理について

たとえ防災意識の高い人であっても、
いざというときに適切に避難できるとは限りません。
その理由は、**避難を阻害する心理特性**が働くからです。

そのため、避難できない人間の心理を理解した上で、
いざというときの避難方法を考えることが求められます。

**「津波避難三原則」**とは、
東日本大震災によって甚大な被害を受けた
岩手県釜石市において、震災以前から取り組んでいた
防災教育の**“津波から生き延びるための心得”**です。

その内容は、**自然との正しい向き合い方**を示し、
そのもとでとるべき**避難行動のあり方**を示したものです。

# ４　避難できない人間の心理について

## 4.1 避難を阻害する心理特性

### 避難できない人の分類

・災害が発生するとは思ってもおらず、注意していなかった人

・避難しようとは思ったが、適切な避難方法を知らなかった人

・避難しようと思ったし、避難方法も把握していたけれど、
いざそのときに「逃げる」という意思決定ができなかった人

### 正常化の偏見

・いざというときに「逃げる」ことを阻害する心理特性の一つ

・思い込みによって、「今が非常事態である」という認識に頭が
切り替わらない状態のこと

いざというときに適切に避難することができない理由はいくつかありますが、ここでは３つに分類して解説します。

まず一つ目は、**“防災意識の低い人”**です。平常時から防災に対する関心が低く、災害が発生するとは思っていない人です。いざというときにも周辺で起こっているいつもと違う様子に気づくことができず、避難が遅れたり、取り残されたりしてしまいます。このような人には、まずは地域の災害リスクに関心を持つことを促すことが求められます。

二つ目は、防災意識はあるけれど、**“知識のない人”**です。ある程度は防災に対する関心もあり、災害が発生することもあり得るとは思っているけれど、平常時から特に何か備えたりしていない人です。いざというときに周辺で起こっているいつもと違う様子に気づいたとしても、どのように避難してよいのかわからず、避難が遅れたり、取り残されたりしてしまいます。このような人には、前章で解説したような避難のあり方を理解してもらい、具体的な避難方法を検討しておくことを促すことが求められます。

そして三つ目は、平常時から意識も高く、避難方法も検討していたのに、**“逃げるという意思決定ができなかった人”**です。人間には、災害発生危険時のように身の危険が迫った状況において、適切な対応行動をとることを阻害する心理特性があります。いわば避難を阻害する心理特性によって、「避難する」という決断ができなかったことにより、結果として避難が遅れたり、取り残されたりしてしまいます。このような人には、避難を阻害する心理特性を知ることを促すことが求められます。

**“避難を阻害する心理特性”**の一つに、**“正常化の偏見”**があります。

“正常化の偏見”とは、**思い込みによって、「今が非常事態である」という認識に頭が切り替わらない状態**のことです。人は、災害発生危険時のような非常事態であっても、いつもと変わらない（＝正常である）と思い込もうとしてしまいます。この作用により、「逃げる」という決断をすることができずに、避難が遅れてしまうのです。そのため、**「いざというときに適切に行動することは難しいのだ」**という認識を持って、平常時からどうしたら避難できるのかを考えておくことが必要です。

## 4　避難できない人間の心理について

### 4.2 津波避難三原則

**想定にとらわれるな！**

・相手は自然、何が起こるかはわかりません。

**最善を尽くせ！**

・その場、そのとき、最も安全と思われる対応をとりましょう。

**率先避難者たれ！**

・いざというとき、適切な行動をとることは難しいことです。

・それを理解した上で、まずは自分が対応することを心がけましょう。

## (1) 想定にとらわれるな

「想定にとらわれるな」とは、端的にいえば**『ハザードマップを信じるな』**ということです。

たとえハザードマップ上で浸水域外に自宅があったとしても、それは単なる一つの被災シナリオの結果であり、ハザードマップどおりの災害が起こるとは限りません。相手は自然であり想定外のことも起こり得ます。最も危険なのは、「想定にとらわれ、想定に基づいた対応行動のみを行おうとすること」であることを自覚する必要があります。

## (2) 最善を尽くせ

「最善を尽くせ」とは、「ここまで来ればもう大丈夫」と考えるのではなく、**『自分の身を守るために、そのときできる最善の行動をとれ』**ということです。

ハザードマップなどを見て、想定にとらわれていると、「この程度の災害であれば、ここまで来ればもう大丈夫だろう」と判断し、さらに安全な場所に移動することができる場合であっても、十分な避難をせずにいる方もいます。そのような状況の中で、想定を超える災害が発生してしまったら・・・。被災後に「もっと安全な場所に避難しておけばよかった」と後悔しても遅いのです。いざそのとき、でき得る限りの対応行動をとることが、自らの命を守るには必要不可欠です。

## (3) 率先避難者たれ

「率先避難者たれ」とは、**『まず自分の命を守り抜くことに全力を尽くせ』**ということです。

人間はいざというとき、なかなか“逃げる”という決断ができません。例えば、火災の非常ベルが鳴っても、逃げずに周りの様子を見てとどまってしまいます。非常ベルの意味は知識として皆わかっています。身に降りかかる危険が迫っていることを頭では理解していても、“逃げる”という意思決定をできずにいるのです。災害時においても、同様の状況があります。周りの人が避難していないから、まだ大丈夫だろうと判断してしまうことも少なくありません。

その一方で、誰かが避難を開始すると、その行動につられて周りの人も避難するようになります。火災の非常ベルの例でも、非常ベルが鳴っただけでは避難することができなくても、誰かが「火事だ！」と叫びながら避難していったら・・・きっと皆その人に付いて逃げ出します。

大事なことは、このような「いざというときの人間の心理」を理解し、そうであっても適切な避難行動をとらなければならないことを自覚することです。その具体的な対応策の一つが、「自分が率先して、避難すること」です。そして、それは自分のことだけを考えた利己的な行為ではなく、これにより自分の命だけでなく、皆の命を救うことにつながるのです。

平成 26 年 2 月

公益財団法人　新潟県中越大震災復興基金

（協力　新潟県教育委員会、新潟県）

制作　公益社団法人中越防災安全推進機構 地域防災力センター
株式会社アイ・ディー・エー