

# 住民避難から見た津波防災

## 急がれる津波避難対策

ここ数年の間で発せられた津波警報や津波情報に際しての住民避難を概観すると、その避難率はきわめて低調にとどまっている。太平洋沿岸地域では、程度の差こそあれ海溝型地震に伴う津波の襲来が近い将来と報道され、住民はその事実を認識している。また、行政もそれに対応して避難施設や避難路の整備、津波避難情報の速報性、正確性の向上、津波ハザードマップの普及や

それを用いた住民防災教育などの住民避難対策を積極的に推進している。しかし、それにもかかわらず、相変わらず住民避難が低調にとどまる要因はどこにあるのであろうか？

歴史が示すように大きな被害をもたらす津波が必ず発生することは衆知の事実である。その理由のいかんにかかわらず、住民が実態として避難していないのであれば、そのとき、膨大な数の犠牲者が生じることは免れない。幸いにもまだその事態に至っていない今、避難しない住民の実態を正視することから、その要因を明らかにし、社会全体で早急に対策を講じる必要があるのではないだろうか。

## 急がれる避難研究

防災にかかわる研究者や行政担当者は、住民避難が低調にとどまる要因を防災意識の低さに求めることが一般的である。しかし、津波常襲地域にあつて津波避難の必要性は十分に理解し、地震直後には津波の襲来を想起する、いわゆる防災意識が高い住民であっても避難していない実態

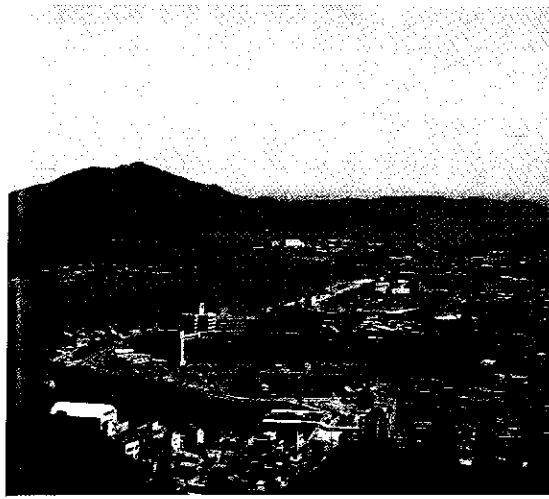
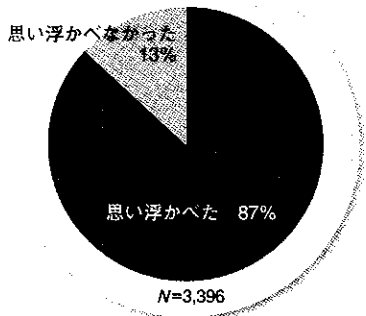
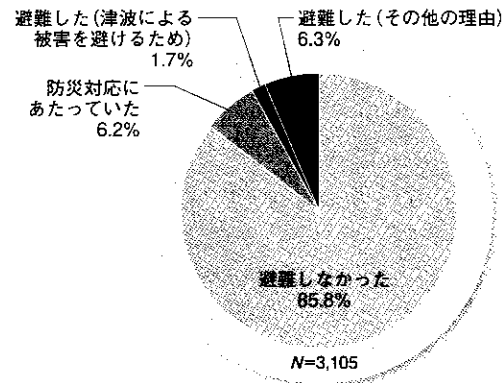


写真1 宮城県気仙沼市(津波常襲地域の一つ)



地震時、津波を思い浮かべたか？



地震時、避難をしたか？

図1 2003年5月宮城県沖の地震時の住民意識と避難行動 (2003(平成15)年5月26日 三陸南地震における気仙沼市民の避難に関する調査より)

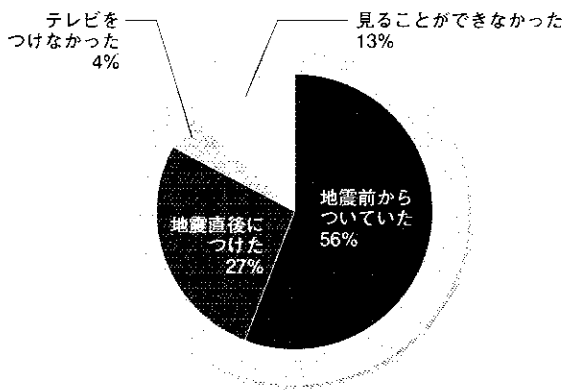


図2 地震時のテレビの視聴 (2003(平成15)年5月26日 三陸南地震における気仙沼市民の避難に関する調査より)

津波警報や注意報が発せられた際、住民避難

### 住民が避難しない理由

を見ると、防災意識が高いのではなく単によく心配していただけではないかとの疑問が生じる(写真1、図1)。そして、そもそも防災意識が高いとの定義すら曖昧であることに気づく。また、避難しない住民にその理由を直接問うと、避難しなかったわけではなく、避難するタイミングを逸して結果として避難せずに済んだのだと言う。避難しないという実態は、研究者の観測結果としてではなく、また、単に防災意識の低さという曖昧な概念で片づけるのではなく、その内実を住民の心のレベルで把握し、実態としての避難を実現させる方策を早急に検討し、対応を急がなければならぬ。

が結果として低調にとどまる実態を詳細に調査すると、住民から見た「避難しない理由」は、単に防災意識の低さや正常化の偏見など災害心理学でいわれる要因のみにとどまらず、多様な要因が複合的に作用した結果として避難しないという事実が形成されていることがわかる。

ここで、津波警報を受けた津波常襲地域の住民の典型的な意識、行動を示してみよう。地震の発生は、住民にとってただちに津波を想起させる。しかし、災害心理学でいう正常化の偏見によつて、今がそのときと思えない心理、換言すれば、自分は津波の被害に遭遇する状況に置かれていないと思う心理が作用する。そして、この作用によつて、火災報知器のベルだけで人は避難しないように、津波情報の第一報である地震の発生は、住民の津波警戒モードをオンに(警戒意識を形成)したとしても、それだけでは避難に結びつかないことが一般的である。また、火災の場合、煙のにおいやアナウンスなどの第二報によつて初めて行動をとるように、住民は津波を警戒すれば警戒するほど、そして心配すればするほど、第二報を求めてテレビの津波情報を待つ。このような行動は、津波の発生時には必ずテレビが速報すると確信に基づいているが、情報を求めてテレビの前に座り込むことが結果として避難行動を阻害することになる(図2)。

しかし、このときの住民は避難しなければならぬことを認知しつつも、結果として避難していない状況にあり、認知と行動の間に矛盾が生じる、心理的に不安定な状況(認知的不協和といわれる)にある。このような状況に置かれた住民は、実

際に行動を起こすか、認知を改訂することによつて矛盾を解消しようとする。一般には認知を改訂することがたやすく、前の津波警報時も津波はこなかった(これはオオカミ少年効果といわれる)、隣も避難していないなどの理由を見出すことで避難していないことの正当化を試み、容易にそれに成功する。こうして実態として津波警報発令時に避難しない事実ができていく。このような避難しない住民を見ると、人は避難しないのが素の姿なのではないかとすら思えてくる。津波防災においては、そのような己を知って、自らを律する住民をつくるのが強く求められる。

### 津波情報リテラシー

(注1)

津波情報は近年その速報性と正確性が高まっている。そしてこの事実が情報依存を高めることを助長していることも否めない事実である。しかし、津波はその現象の複雑さから局所的に著しく高くなることもあり、全国の沿岸を66に区分した予報区域内にその可能性がある限り津波警報や注意報が発せられることにおいて、また、そのような局所的な現象が予測できたとしても伝達手段の地域解像度に限度があるため、情報を受ける立場からすれば結果として正確性は高くない。こうして住民からすれば空振りが多発し、オオカミ少年効果が大きく作用する状況が常態化する。しかし、このままオオカミ少年効果のもとで避難しない状況が継続されれば、最後に甚大な被害が生じることは避けられない。住民

は結果として津波が襲来しなかった経験を重ねるなかで、「逃げなくてもよかった」、「今回も逃げてよかった」、「やっぱり逃げなくてよかった」と津波警報のたびに避難しないことの正当性を補強し続け、最後の最後に「逃げておけばよかった」という取り返しのない事態を迎えることになる。住民には、津波情報の限度を理解し、空振りの事態にあつても津波が襲来しなかったことをもってよしとする空振り容認の姿勢を求めることが不可欠である。このような津波情報を白らの命の保全に役立てる能力を津波情報リテラシーと呼ぶなら、津波防災教育においては、その醸成がきわめて重要になる。

(注1)リテラシー…与えられた材料から必要な情報を引き出し、活用する能力。

## 津波防災教育

津波防災教育は、地域における津波の歴史や津波の恐ろしさを教えること、そのうえで避難の必要性を訴えることも必要ではある。しかし、津波常襲地域の住民は、避難の必要性を繰り返して訴求しても、すでに十分にそのような知識は有していることが一般的である。津波防災教育においてより重要と思われることは、津波に對峙した己の行動特性を理解し自らを律すること、そして津波情報リテラシーの醸成にあると考える。このような津波防災教育によって形成されるべきことは、単に津波警報が出たら従順に反応する姿勢ではなく、主体的に備える住民の姿勢、そして内

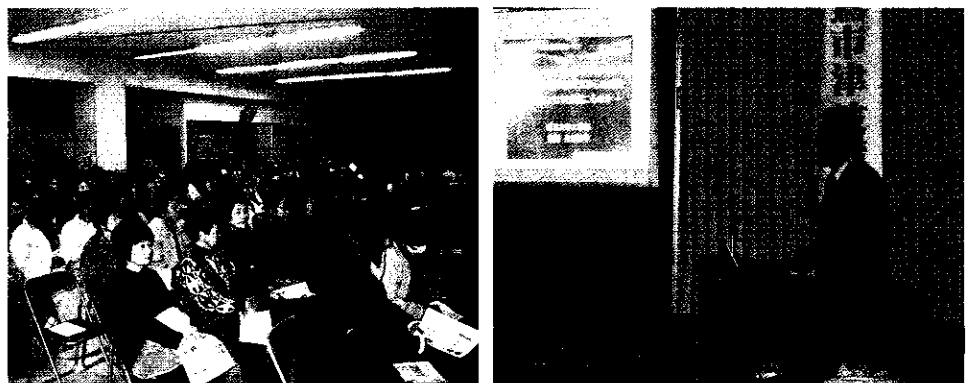


写真2 三重県尾鷲市における津波防災講演会の様子

発的に生じる防災行動である。行政主体で与えることに偏重してきたわが国の防災は、このような住民の主体的な防災の姿勢を奪い、行政依存型の防災を定着させたことは事実である。しかし、津波からの被害軽減は、ハード、ソフトとも行政対応に限度があることは明らかであり、依存されても行政が住民を守りきることはできない以上、まずはその事実を住民が認識する必要がある、自らの行動が自らの命を守ることにつなが

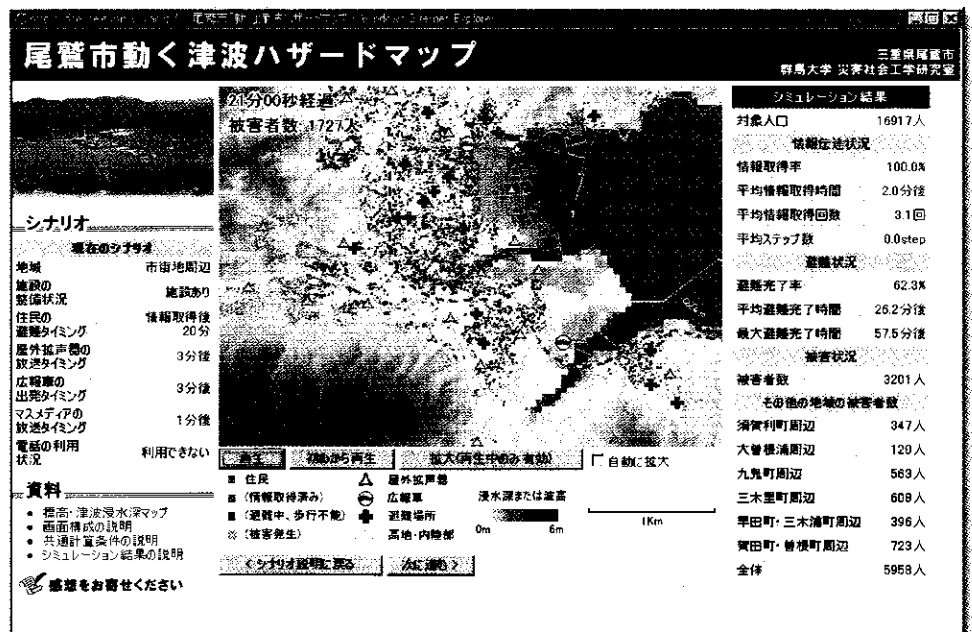


写真3 尾鷲市動く津波ハザードマップ(群馬大学災害社会工学研究室ホームページより)

ることへの理解を図ることが求められる(写真2は、そのような趣旨で開催された講演会の一つである。写真3は、津波防災教育のために開発した動く津波ハザードマップである)。  
津波防災は、津波襲来時に遡上域に人が存在しないこと、すなわち避難が最優先課題である。巨大津波の発生が近い将来に迫っているともいわれる今日、津波避難対策は一刻を争う課題であることを強調しておきたい。