

小松市川辺町における避難準備情報の周知，避難行動に関する研究

金沢大学大学院自然科学研究科

山田 朋彦

金沢大学大学院自然科学研究科

フェロー

玉井 信行

石川県南加賀土木総合事務所

正会員

山本 光利

1. はじめに

平成16年7月の新潟・福島，福井豪雨災害は多くの犠牲者を出し，洪水の恐ろしさを目の当たりにすることになった。これを契機として，住民側の水害に対しての意識は高まり，行政側の防災に関する法制度の整備も加速した。災害被害を軽減するための一つの施策である洪水ハザードマップは，効果的に災害被害を軽減することができると考えられているが，行政と住民との間にハザードマップに対する認識のギャップがあることも課題として指摘されている。災害被害を軽減するため，被災者の避難対策は猶予の許されない問題である。

このような背景を踏まえ，本研究では，平成16年10月の台風23号による出水において避難勧告発令地区，平成18年7月の梅雨前線による出水において避難準備情報発令地区であった小松市川辺町を事例として，行政と住民を交えての聞き取り調査をもとに，水害時の避難行動に関する住民の考え・意見を把握し，今後の避難行動のあり方について検討する。

2. 梯川の概要と過去の洪水被害

梯川は，山地から平野部に達して日本海に流れ出る区間は非常に緩やかな勾配のため，台風や梅雨前線によってもたらされた雨が排水されないために度々水害に見舞われている。川辺町は，梯川沿いに立地しており，また，土地が低いところが多いため，頻繁に浸水被害が発生している。



図 - 1 川辺町地域と梯川

梯川の洪水ハザードマップは，平成16年10月1日に配布されている。配布後に起こった水害は，平成16年10月20～21日にかけて通過した台風23号の影響によるものと，平成18年7月15～19日の梅雨前線による出水の2度発生している。

3. 聞き取り調査の結果と考察

聞き取り調査は，平成17年12月（第1回）と平成18年11月（第2回）の計2回行っており，それぞれについて結果と考察をまとめた。

3.1 平成17年12月の聞き取り調査

平成16年の台風23号による出水でのことを中心に聞き取りを行った。川辺町は，頻繁に水害に遭っているということもあり，水害に対しての危機管理意識が非常に高く，当時でも既に自主防災組織が組織されていた。しかし，当時の避難勧告発令時の対応状況において，組織の行動基準が明確ではなく，適切な役割を果たせなかったという反省があった。そこで，町内会で今後の防災体制をどのように整備すべきかを検討し，また，町民に対して防災アンケートを実施し，町民の意見等の把握を行っている。これらをもとにして，川辺町の今後の水害での対応の行動の明確化を決めた独自の防災マニュアルが作成済みであることがわかった。そのマニュアルの内容は，自主防災組織の情報伝達網の整備について，避難準備について，小松市の緊急配備体制について，町内役員の担当役割について記述されている。また，小松市の対応とともに川辺町独自の対応についても明確に記述されている。

住民の要望としては，洪水や避難に関しての情報の充実，避難所の駐車場の確保，行政側が定めた避難所は

遠くにあるので、近く（公民館等）に避難所を設置してほしいという意見があった。

洪水ハザードマップに関しては、配布されたという認識はほとんどの人たちが持っていたが、あまり関心がないという意見が多かった。これは、マップが非常に見難い。また、避難場所、避難経路等が分からないので洪水ハザードマップの本質である被害の軽減の効果が無いと考えているためであった。

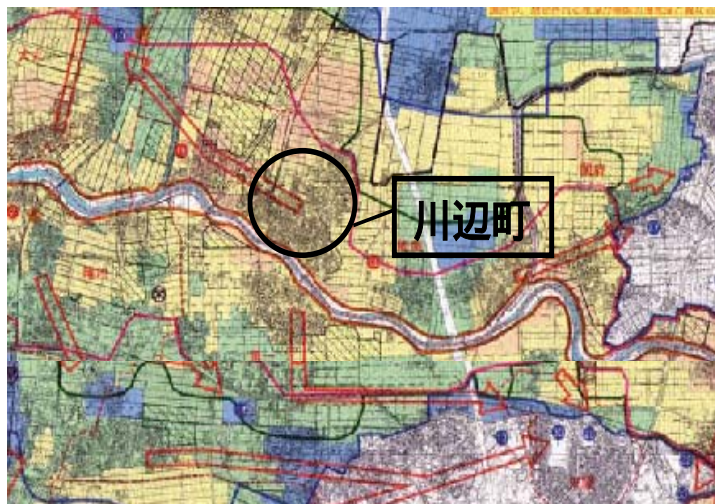


図 - 2 梯川洪水ハザードマップ

3.2 平成18年11月の聞き取り調査

平成18年7月の梅雨前線による出水でのことを中心に聞き取りを行った。この時は避難準備情報が発令された。避難準備情報とは、避難に時間の要する高齢者や障害者等（要介護者）に避難開始を、その他の人たちには避難の準備を求めるものである。これは、平成17年7月の水防法改正によって新たに定められたもので、図—2の洪水ハザードマップにはこの情報は載っていない。そこで、この避難準備情報についてどのように認識しているかの聞き取りを行った。

出席したほとんどの人たちが避難準備情報を「避難の準備をする」という認識しかなく、要介護者はこの時点で避難開始ということは知らないということが分かった。また、要介護者が避難準備情報の段階で避難しなければいけないという意識があるのか疑問であるという意見もあった。したがって、避難準備情報の正確な意味を知っている人は少ないと思われる。これについて、避難準備情報を発令した小松市は、避難準備情報のことについて特に事前の説明はしていないということが分かった。

4. 考察とまとめ

2回の聞き取り調査をして分かることは、水害常襲地帯では洪水に対する危機意識は高いということである。また、平成16年7月の新潟・福島、福井豪雨災害が防災に対する意識をより一層高めるきっかけになったと思われる。しかし、円滑な避難を念頭において法制度を整備しても、短時間では住民に浸透していないことが分かった。

災害被害を軽減するための一つの施策である洪水ハザードマップは、あまり重要視されていなかった。その理由として考えられることは、川辺町の住民が多くの水害を経験しており、洪水ハザードマップの情報に頼らなくても行動できているということが挙げられる。また、洪水ハザードマップに多くの情報が盛り込まれており、必要な情報が見にくいという声強い。

洪水ハザードマップ作成時の考えと実態とが乖離している例は、車での避難である。作成側の原則は徒歩による避難を想定していると考えられる。一般的には、避難所に駐車設備がないこと、避難途中の渋滞、救急車両の妨げ、などの理由からである。しかしながら、公共交通機関がない地域では普段の生活に車が不可欠であり、「大事な財産である車を自宅に置いて、豪雨の中を徒歩で避難することは考えられない」というのが住民の反応である。地域の特性・生活習慣を考えることが重要である。

地域の避難所のすべてが冠水してしまう水害常襲地帯では、「こうすれば安全になる」という情報を載せて欲しいという切実な要求がある。また、行政は避難所の耐水化に力を注いで欲しい、という要求がある。具体的には、地元には公民館を増築して2階の部分を広くしたいという計画がある。このような場合に、自助努力を要求するだけでなく、避難所充実策の一環として、市からの補助率を増すという施策があり得る。

行政と住民の情報の共有を図ることが重要である。災害時における情報伝達のあり方や改善すべき点について、行政と住民のミーティングをするなどして相互理解を深めていくことが必要である。