



避難生活の環境変化に対応した支援の実施に関する検討会（第4回）

議事要旨について

1. 日時・開催方法

令和5年10月25日（水）10:00～12:00

オンライン

2. 出席者

阪本座長、齋藤委員、菅野委員、鈴木委員、田崎委員、永野委員

中原委員、明城委員、丸山委員、八巻委員、吉原委員

ご欠席

有吉委員

3. 議題

（1）車中泊避難者への支援について

（2）平時からの取組について

4. 議事要旨

- ・以下の議題（1）（2）について事務局からの説明の後、議題ごとに各委員から挙手にて意見をいただいた。各委員の意見は下記のとおり

（1）車中泊避難者への支援について

○過去に発生した地震後のアンケート結果では、避難した場所としては車中泊が一番多かった。また、車中泊の場所としては自宅の駐車場や周辺の道路が一番多く、次いで避難所の駐車場、スーパー等の商業施設の駐車場であった。車中泊を行った理由としては、余震が続き、車が一番安全と思ったためという回答が一番多く、なぜその場所に避難したかという問いにはトイレや水が使えたからという回答と、自宅や職場、学校等から近いからという回答が多数を占めていた。

○自宅でライフラインに問題がない人でも、余震が怖いということで自宅の駐車スペースで車中泊をする方もおり、そのような人については状況の把握が困難であった。ま

- た、そのような人を車中泊避難者として扱うのか、疑問の声があり、その後の豪雨災害の際も似たような状況で、どこまで避難者と扱うか判断が難しいとの声があった。
- 車中泊については、できるだけ車中泊避難者を出さないような方策をまずは考えるべきであり、指定避難所を増やしていくことや避難所の環境改善を行うことを前提とした上で、それでもやむを得ず車中泊避難をする方も出てくるので、県から市町村に対しては全国の事例を紹介しつつ、車中泊避難について検討してもらうことや地域防災計画へ反映してもらうことを呼び掛けている。
 - 車中泊避難に関するパンフレットを作成したが、市町村からは車中泊を推奨するようなものはどうなのかという意見もあり、「やむを得ず」という言葉を入れている。医学的な視点も必要ということで車中泊のリスクをチェックシートという形にして自己チェックできるようにしている。雪害による車両滞留への不安もあり、高速道路のパーキングエリアや道の駅に置いてもらい、広報も行っている。
 - 災害関連死を防ぐという重要な観点からは、長期的な避難を想定するものではなく、例えばペット同行避難に対応する避難所や福祉避難所の設置、避難所の環境を改善すること、避難所の数を増やすなど避難所への移動を誘導することも必要ではないか。
 - 医療的な観点からは、車中泊はあまり推奨できるものではなく、一時避難所としての位置づけであり、長い間避難生活をする場所ではないというところは明確に打ち出すべきではないか。
 - 車中泊避難の場所については、在宅避難の方も物資を取りに来る避難ステーションのような場所の駐車場を活用することも考えられるのではないかと。物資を取るということで車や人が集まってくるため、そこで注意喚起をしたり、情報収集することもできるのではないかと。
 - 医療的な観点からは推奨されないと思うが、災害のたびに一定数車中泊の方が出るとは解消できないため、ある程度車中泊の方がいる前提で支援を考えていかなければならないのではないかと。余震などの状況によっては車中泊避難が長期化することもあるため、指定避難所を充実させるだけでは車中泊は解消しないということもある。車中泊避難をしている理由と避難所の環境について、ギャップを埋めていくことが必要ではないか。
 - 原則として長期の車中泊は推奨しないが、最初の避難としては避けられないものであり、比較衡量の中で車中泊を選んだり、家の近くから離れられないといった理由で、実態として発生すると考える必要があるのではないかと。しかしながら、長期にわたると健康上のリスクを含め極めて厳しい状況になるため、良好な避難環境に移っていただくことが基本になるのではないかと。
 - 災害時にテント泊や車中泊の避難者を想定して対策を検討している自治体が全体の半分以下であるということも注視すべき点であり、災害の種類や自治体の規模、地理的な要因によっても車中泊の考え方が変わるのではないかと。一方で、新型コロナウイルス

- ルス感染症のような感染症を危惧して、今後、災害が起きた場合に車中泊やテント泊を選択する方も多くなると予想されるため、車中泊避難の対策を検討していない自治体に対し、その必要性を考えてもらう取組も必要ではないか。
- 自動車避難や、在宅避難をするために車で移動し結果的に車中泊をしてしまう状況も考えられる中で、大規模な震災時や、風水害でも市の一部の地域だけが被害を受ける災害の場合など、災害の規模や範囲に応じた考え方も整理する必要があるのではないか。
 - 市町村においては、避難所への誘導を考慮して車中泊避難所をあらかじめ指定・公表している例もあり、こうした取り組みは支援する側と受ける側の両方の混乱を防ぐとともに、避難状況の把握など迅速な支援につながるのではないか。
 - 車中泊を奨励しないとすると、車中泊の方が色々な場所に散らばってしまい、誰がどのような困難に陥っているのかといった状況の把握が非常に難しくなってしまうので、事前に車中泊避難場所を公表していくことが情報の把握という部分で効果を期待できるのではないか
 - 車中泊避難者については、誰が情報の把握をするのか、誰がどのような支援をするのか、ということ事前に詰めておくことが必要ではないか。難しいのは、車中泊の方は移動するため、必ずしも車中泊の場所にいる人がその自治体の住民とは限らない点であり、そのような場合、誰が中心となって支援を行うのか検討しておく必要があるのではないか。
 - 過去の地震時の車中泊の主な課題として、実態把握が困難であり、物資の支援や情報提供が不十分であったこと、発災直後には、エコノミークス症候群により重篤な患者も発生したこと、施設が被災した場合に駐車場にトイレの用意がすぐにはできなかったことであった。
 - これらの車中泊等の課題に対する方向性について、大型商業施設等との利用協定など、車中泊等の避難所外避難者を集約する場所の指定を進めることや、NPO、ボランティア、地域の自主防災組織等と連携した被災者の把握体制・物資の提供体制の整備を進めていくこと、インターネットやラジオなどの様々な方法による情報提供をしていくこと、エコノミークス症候群の啓発を平時・発災直後共に進めていくことが挙げられた。
 - イタリアの事例では、避難所に運営のトラックが派遣され、避難者も加わりながらマネジメントするシステムがあるが、指定避難所と同じように、たとえ駐車場であっても指定しておけばトラックを派遣し1日に数回ほど避難者の代表が集まって会議体を持ち、結果を行政に伝えるような方法も可能ではないか。
 - 支援拠点のバリエーションとしても整理できるようなものもある。支援拠点の駐車場が、避難者の状況の把握や情報発信を行うような支援機能があればよいのではないか。

- 行政の役割としては連携体制をつくることであり、関係団体にも支援してもらえりような平時からの体制づくりが重要ではないか。
- 小中学校を主な避難所として開設していたが、車中泊の方は、日中は家の復旧作業を行い、夜間に小中学校の運動場に帰ってこられる方が多かった。夜間にしかその方達に会えないため、戻ってくる頃を見計らって担当者が話を聞きに行っていた。大きな避難施設を用意できなかったこともあり、個々の小学校に避難したときの車中泊にどのように対応するかという状況であった。
- 小学校を指定緊急避難所としていたが、近隣の道路が渋滞し最終的には施設へ避難ができなかったという状況があったため、地区住民とのワークショップや研修会、避難訓練等を通じて、小学校への進入路を拡張したり、駐車場の整備も行った。
- 指定避難所の混乱や長期の車中泊を避けるために、指定避難所ではなく、指定緊急避難場所を車中泊の避難場所として指定している市町村もある。例えば、地域の交流拠点やアリーナ、都市公園、道の駅など、ある程度まとまった駐車台数が確保でき、トイレや物資の配布などが可能となる施設を指定している。こうした施設はあらかじめ効率的なレイアウトの検討が容易であるとともに、自動車の誘導に必要なカラーコーンなども整備されているという利点もあり、避難の状況に合わせてエアマットの配布やテントの設置についても行うことができる。
- 過去の地震のエコノミークラス症候群の対策としては、予防啓発のチラシを保健師等が巡回して配布し、必要な方には弾性ストッキングの配布も行うとともに、報道機関等と連携して啓発を実施した。その当時住民には、エコノミークラス症候群の知識があまりなかったこともあり、被災者の方に注意深く聞いてもらえたと考えており、こうした広報も重要ではないか。
- エコノミークラス症候群の対策としては、ポピュレーションストラテジーとしてマスコミの広報を活用するとともに、ハイリスクストラテジーとして妊婦さんや高齢の方に対して事前に周知し、発災後も医療職や保健師、救護班などを積極的に活用し周知することが重要ではないか。避難に当たってはタイムラインという考え方もあるため、豪雨災害や豪雪において、車中泊避難へのアラートも含めてポピュレーションストラテジーを行っていくことが一つの方策ではないか。
- 車中泊避難を検討するにあたり、エコノミークラス症候群にならない車内環境をどのように整えるのかについて周知することや、車中泊避難場所を整備することが必要ではないか。また、住民や支援者に対し医学的知見の普及が必要であり、例えば車中泊避難をしている方にマッサージをしてもいいのかといった点についても、支援者側も正しい知見を身に着けておく必要があるのではないか。
- 広報については、防災行政無線や施設の放送設備、ラジオなどプッシュ型の広報手段を繰返し活用するとともに、QRコードの提示やチラシ、動画配信による周知など健康被害のリスクについてはあらゆる媒体を活用して繰返し注意喚起を行っていくこと

が大切ではないか。

- 指定避難所が地域の支援拠点として機能することが期待されていることを認識して取り組んでいる市町村もあり、指定避難所の地域の支援拠点としての役割についても併せて整理することが必要ではないか。
- 車中泊避難では被災者が分散してしまうことも考えて、ICTを活用して、被災者が情報を発信できる仕掛けを検討していくことが重要ではないか。また、車中泊避難者については、日中は仕事や家の片づけをしており、夜間戻られる方もおられ、巡回しづらい時間でもあるため、ICTの活用が重要ではないか。さらに、支援拠点を設けて避難者から情報をとりに行けるような形にすることも必要ではないか。
- 車中泊避難の課題の一つに季節性があり、例えば冬に雪で閉じ込められてしまうケースと、夏の暑いときに車中泊をするケースでは考慮することも異なるため、季節性も加味したガイドラインが必要ではないか。

(2) 平時からの取組について

- 医療と衣食住や保健・福祉は切っても切れない関係にあり、平時の場合医療・保健・福祉は管轄が異なるが、災害となると医療職もヘルス活動全般に関わらざるを得なくなるため、行政・保健所・保健師との連携・協働が必須となる。
- 避難者の支援はいろいろな人が一緒に行うものであるが、どのように連携・協働するのかということは課題になるため、そのための仕組とコストをしっかりと見て議論していくことが必要ではないか。市町村での取り組みを進める上でのモデル事業や協定など各種ひな形の整備も含め国や都道府県の支援が必要ではないか。また、すべての支援を危機管理部局で行うのは困難であるため、地域包括支援体制や地域共生社会づくりの一助として被災者支援をどのように位置付けていくのかということは重要な問題ではないか。
- 昨今の災害でも制度の活用が分からないことや行政側の人員が足りないこと、経験値が足りていないことで市町村が機能しない場合があるが、そのような場合においても、住民が困らないようにバックアップの体制も含めて、どのような体制を整備すべきか検討が必要ではないか。
- 平時では地域の資源で対応できていたことであっても、災害時には極端に資源が不足することが、災害対応の大きな特徴であり、そのため、応援を前提とした支援のあり方を標準化していくべきではないか。
- 道の駅の中には、防災道の駅のように防災機能を備えた道の駅もあるが、そうでない場合は、災害時に必要な避難用備蓄などもない状況で対応しているのが実態である。車中泊避難者の避難先として道の駅を検討する場合には、道の駅に対しても事前の対策が必要ではないか。

- 車中泊避難者については、避難者からの情報発信がないと情報を把握することが難しい。そのため、避難者が情報を発信できる手段を整備していく必要があるのではないか。
- 医療機関や県、社会福祉協議会等の様々な団体の協力のもとに、普段から訓練を行い、顔の見える関係を作っておかないと、緊急医療と同様に、その後の健康・暮らしというところにはなかなかつないでいけないのではないか。近年行われている訓練では、超急性期の人命救助に特化した訓練がほとんどであるが、健康や暮らしに関わる訓練も医療救護班を交えた形で行っていくべきではないか。
- 市町村においては要員が少ないため、以前に行った形のまま訓練を行っている場合が多く、在宅避難者や車中泊避難者を前提とした訓練を行っていかなければならないことを考えると、国や都道府県がモデルを示していくことが必要ではないか。
- 在宅避難者や車中泊避難者の支援において、支援が必要な人がどこにいるのかという把握が、暮らしを取り戻していくための第1ステップになる。その後の支援につないでいくためにも、災害ケースマネジメントとの連動を考えながら計画等に位置付けていくという発想が大事になるのではないか。その際は、情報をどのように共有していくのか、どこに集積していくのか、誰が情報を持つのかといった点をシステムティックに行ななければならないが、ICTへの投資は国の役割ではないか。
- 避難者の情報の整理について、避難所においても避難所外においても、様々な情報が行政に集まってくるが、その情報をどうやって整理していくかについて検討が必要ではないか。
- 支援拠点について、どのように支援拠点等に誘導して、どのように閉じていくのかについても、あまり意識されていない部分であるが、検討が必要ではないか。
- 場所から人への支援で必要なのは、役割をつくっていくことであり、避難所のリーダー/サポーター研修等で研修を受けた方々が地域に戻ってから、地域の方に私ごととして平時から対応できるような教育をしていただく内容を追加できないか。あなたはいつ被災者になるか分からないのだからという切り口で、避難してくる方に役割を担ってもらう研修があってもいいのではないか。
- 被災地の行政職員は、突然被災者になるにもかかわらず、行政官としての使命がのしかかってくる。経験したことのない業務を行いながら、日常業務も継続しなければならない。そこに見知らぬ外部支援者が押し寄せることとなる。支援は長丁場となって、体は疲れ、心が傷つくという状況になる。このため、被災地の自治体に対しては、余計な仕事は増やさないこと、被災地ファーストで行うこと、共通の業務で肩代わりできるものは外の人にどんどん任せて、被災地の行政職員には地域ならではの業務に専念してもらおうことといった「Do No Harm」の考え方が基本になるのではないか。
- 被災地の行政職員においては、自らも被災しているにも関わらず住民の方々のサー

ビスを継続していく中で、だんだん心が折れていってしまう。そのため、上司がしっかりとケアすることが必要であり、正確な情報収集「Collect Communication」、適切な援助希求の「Ask」、休息の「Rest」、早期の問題意識「Eureka」の4つの「CARE」が重要になるのではないか。

- 福祉施設に要配慮者の方を受け入れてもらう訓練を行う中で、避難される方の中には初めて来る環境でパニックを起こしてしまう知的障害の方もおられ、普段慣れないところへの避難は難しいのではないか。