

## 車中泊避難所運営における今後の課題

—— 実証実験によるあらたなマニュアル化に向けて ——

山 本 克 彦  
大久保 大 助  
山 崎 水紀夫

### 要 旨

本研究の目的は近年の世界的な気候変動により多発する自然災害に対し、地域住民の命と暮らしを守る避難手段と避難後の生活を含めた避難所設置・運営とその訓練やマニュアル化の推進についての示唆を得ることである。台風の大規模化や線状降水帯による局地的な集中豪雨、新型コロナウイルス感染拡大というここ数年の状況から、災害発生時の避難所環境や避難のあり方は大きく変化してきた。本研究では特に近年、重要な選択肢とされている車中泊避難所の設置・運営について実証実験を行った。具体的にはまず「車中泊避難所実証実験実行委員会（以下、車中泊LABO）」によって実施された14回の研究会の議事録内容を分析。そこで整理された“車中泊避難所実証実験実施プロセス”における要点と考察をもとに、3会場（のべ5回）の車中泊避難所実証実験を実施し、課題抽出を行った。その結果、これまで健康面のリスクから避けるべきとされた車中泊避難所が地域住民の生活スタイル多様化やプライバシー確保、分散避難推奨の観点からも支持されていると考えられた。一方で車中泊避難所設置・運営に関しては設置場所選定や一般避難所とあわせた運営管理の負担感もあり、行政が消極的であることが考えられた。今回の実証実験はこうした地域住民と行政の意識差に着目する機会であるとともに、車中泊LABOがNPOとして社会課題に取り組むことの意義について考える機会となった。この実証実験では車中泊避難所設置・運営およびマニュアル化という全体の質向上において、地域住民が主体となった「共助領域における車中泊避難所」というモデルを提言している。

キーワード：車中泊避難，三者協働，実証実験

## 1. 本研究の背景と目的

災害の種類、規模を問わず、災害発生の頻度は年々高まっている。近年は台風や線状降水帯による豪雨、風水害が各地で大きな被害を出しているが、2023年は地震の発生も頻繁となり、その対策が重要な課題となっている。いうまでもなく、災害をなくすことは不可能であり、災害発生時の被害を減らすこと、つまり減災への取り組みがその対策でもある。

車中泊避難は車による移動とその延長として、一次的あるいは一定期間、やむを得ない状況において行われている現状がある。特にエコノミークラス症候群等、健康面のリスクがあるが、熊本地震（2016年）では避難者2297人中、1568人（45.9%）が車中泊避難を選択。その理由は余震への不安（42.6%）、プライバシーの確保（18.9%）、避難所が満員（11.5%）、他に乳幼児や障がい者と同行（8.5%）、ペットと同行（7.8%）という調査結果がある<sup>1</sup>。

2021年、筆者らはこうした調査結果をふまえ、災害時における車中泊避難の現状と課題を実践報告としてまとめている<sup>2</sup>。またこの報告は新型コロナウイルス感染拡大の最中であったこともあり、避難所における収容人数の制限や環境が被災者の避難行動に大きな影響を与えていることも述べていた。

前述の調査結果からも、地域住民の生活スタイルは多様化しており、家族構成や個別の事情から、避難のあり方にも複数の選択肢が必要とされていることがわかる。筆者らが先行事例とした車中泊避難訓練は高知県<sup>3</sup>で実施されたものであるが、そこには南海トラフ巨大地震を想定した地域ならではの事情がある。高知県沿岸部の場合、地震による津波の到達時間は数十分であり、近隣に高台がない場合の現実的な避難の際、車は移動手段でありそのまま避難場所（車中泊避難）となる可能性は十分考えられる。車中泊避難が“やむを得ない状況”である地域住民が多数となることが考えられる。

こうした特殊な地域事情に限らず、車中泊避難を避難形態の選択肢として整備する必要があるのではないか。そうであれば、車中泊避難所として全体の設置・運営をマニュアル化しながら、災害が起りうる地域、つまり全国に展開できないだろうか。筆者らの実践報告以降、車中泊避難体制の立ち上げからの一連の流れを確認し、今後の訓練やマニュアル化、さらに普及啓蒙へとつなぎ、展開していくことが本研究の背景であり目的である。

なお、倫理的配慮として本稿においては、災害名、地域名以外の個人情報他、プライバシーが明らかになることのない記載とするなど、一般社団法人日本社会福祉学会研究倫理指針を遵守した。

## 2. 先行研究

災害時の避難と車中泊について、あらためて先行研究となる論文を「災害\_\_避難\_\_車中泊」と

3つのキーワードで検索すると、17件がヒットした（CiNii：2023年7月3日）。前述の筆者らの実践報告時点（CiNii：2021年5月25日）から6件の増であった。具体的には車中泊避難における睡眠環境に関するものが1本、車中泊を慣れない環境とし、薬剤管理について述べたものが1本であった。他には重症心身障害の当事者、家族を含め、福祉避難所等、多様な避難形態の一つとして、車中泊避難についての報告を含むものが3本であった。

もう1本は筆者らの実践報告であるが、先行事例が「車中泊避難の受入に特化した訓練」<sup>4</sup>であったことから、現実的に車中泊避難を行うための課題抽出には限界があった。

こうした経緯で車中泊避難所の立ち上げから運営に関する実証実験の構想が進められ、「車中泊避難所実証実験実行委員会（車中泊LABO）」を中心とした実証実験が繰り返された。

さらに実証実験では各地域の環境アセスメントがなされ、地域特性もふまえた効率的な車中泊避難所運営のための課題や解決策の検証に取り組んだ。またマニュアル作成の必要性と同時に、地域への展開方法という課題があらたに見えてきた。特に計画、交渉、実施、ふりかえりという協働のプロセスを経た実証実践であるがこそ、感じ取ることのできた“行政と地域住民の意識差”，今後それぞれにどのようにアプローチすべきか、これは地域を対象としレジリエンスを高める福祉教育の課題でもあると考えられる。さらには、従来の避難所運営とともに車中泊避難所の設置運営訓練を自治会という単位で実施することが望ましいことなど、具体的な対策の方向性を示唆するものとなっている。

### 3. 実証実験検討プロセスにおける要点と考察

車中泊避難所実証実験実施の検討プロセスは、これまでの先行事例や先行研究を整理する重要な機会となっている。また近年の自然災害の被害状況、感染症拡大のような新たな条件設定等、災害支援のあり方そのものを更新する意味合いも含むものであった。そこから明らかとなった要点とそれに関する考察を述べることとする。

#### 3.1 車中泊避難所実証実験の構想

車中泊避難所実証実験では、先行事例として高知防災プロジェクト<sup>5</sup>による「車中泊避難受入れ訓練」が実施されている以外に事例はなかった。そのため、どのように実施するのかという実証実験の構想を、車中泊避難所実証実験の主催者である九州防災パートナーズの呼びかけにより実施した。この段階では有志メンバー<sup>6</sup>として、さまざまな意見交換を行った。

有志メンバーによる議論は年度当初に3回、その後、実証実験の参加者、実施場所との交渉や外部専門家との意見交換等、細かく計画を進めた。このプロセスにおいて現実的な災害発生時の車中泊避難所設置・運営の想定が、次の通り明らかとなった。

### (1) 事業実施場所の想定

実証実験を行うために、北九州市内において車中泊避難所が開設される可能性のある場所を考え、以下のカテゴリに分け整理を行った。

- ① 民間事業者施設（例：大規模商業施設／ホームセンター／パチンコ店等）
- ② 指定管理施設（例：広域拠点公園／地域拠点公園／体育館／社会教育施設等）
- ③ 行政系の施設（例：競艇場／競輪場／社会教育施設等）
- ④ 地域（例：街区公園／市民センター等）

これらの“場所”は、実証実験実施に向けてのイメージとしてだけではなく、現実の災害発生時想定においても、車中泊避難所開設の可能性が高く、全国のあらゆる地域に存在することから、今後の災害に備えるモデルエリアといえる。

### (2) 車中泊避難所実証実験プログラム（案）の作成

車中泊避難所実証実験のプログラム案をつくるため、参加者規模、参加車種、車中泊避難所実証実験実施のための必要な要素など検討項目を挙げる目的で議論を行った。実証実験の参加者規模は5～6人とし、まずは小さい規模から実施することとした。また、参加車種は一般的な車種を想定。キャンピングカーや軽トラックなど特殊なものは今回対象外とした。加えて、車中泊避難所実証実験に必要な要素を以下の通り整理した。

- ① 地域や施設の受入れ意向があること。
- ② 場所（広い駐車場）があること。
- ③ トイレがあること。
- ④ エコノミークラス症候群防止のための健康支援（巡回支援・体操等）を行うこと。

これらを必須条件とした場合、①は実証実験の際に必要なであるとともに、災害時に備えて日常の機能やキャパシティ、アクセシビリティからも重要な地域資源である。たとえば讃岐（2013,2178頁）は、公的避難場所以外の避難のアクセシビリティについて、「山間部等の人口が少ない地域にも立地するというスーパーの特徴が、その最大距離を短くする」と述べている<sup>7</sup>。これは前述の（1）事業実施場所にあげられた施設が“公的避難場所以外”の避難場所の重要候補地であることを意味している。②、③、④についても災害発生時の車中泊避難所設置における必須条件を示唆するものであった。

### (3) 事業参加者の想定

事業参加者は、防災分野において知見のある方とし、実証実験後も車中泊避難所の設置・運営に関する意見交換、助言を得るための人材と考え、「みんな de Bousai まちづくり推進事業」<sup>8</sup>の防災ファシリテーターを中心に募集した。

後述するが、車中泊避難所の設置・運営のシミュレーションには、どのような人材が関わっていくことが望ましいのか、また災害発生時においてはどのような組織が中心となり、協働するこ

とが現実的であるのか等の課題が明確になりつつあった。

#### (4) 専門家への相談

構想をまとめる中で、災害時の車中泊避難に関する全般的な注意事項、また特に健康面に関する配慮についての助言を2名の専門家に対して求めている。

特に車中泊避難事例が多かった熊本地震に関する研究から、公的避難場所ではなく車中泊避難を選択する被災者（要配慮者）の存在を意識することが大切であること<sup>9</sup>、健康面については、災害医療の立場から車中泊避難所実証実験におけるエコノミークラス症候群防止のための考慮が重要であること<sup>10</sup>等が指摘された。

以上のようなプロセスを経て、いよいよ実施へと向かっている。民間商業施設、社会福祉協議会が指定管理者となっている施設に対して、実証実験内容の説明、実施に向けての相談、交渉が行われた。

## 4. 実証実験具体的実施プロセスにおける要点と考察

車中泊避難所実証実験実施の検討プロセスから明らかになった実験の枠組みから、先行事例では曖昧であった観点を整理し、具体的な実証実験を実施した。その実施までのプロセスで明らかになった要点をあげ、考察する。

### 4.1 車中泊避難所実証実験実行委員会の立ち上げ

実証実験実施に向け、そのあり方や実験の枠組み、方針の決定など事業全体のスーパーバイズを行う役割を担うメンバーが必要という判断がなされた。そこで有志メンバーを中心とし「車中泊避難所実証実験実行委員会（以下、車中泊 LABO）」を設立した。構成するメンバーの選定には過去の災害現場における支援経験と被災地の現状、被災者の生活課題がイメージ出来ることを条件とし、全国の災害事例にも精通した10名<sup>11</sup>で組織した。

### 4.2 実証実験実施のための観点整理

実証実験を行う上で、「何に着目して実証実験をおこなうのか」が車中泊 LABO で議論となった。実証実験は数日間であるが、現実の災害発生時は車中泊避難所の設置・運営あるいは避難までの流れで終わるものではない。むしろ、その後の避難所生活を描くことが重要となる。したがって、ここで議論された内容は本論文の中心部分ともいえる。実行委員会議事録をもとに分析を試みているため、類似した内容が前後したり、重複しているところもあるが、全体を通して整理した項目および考察は以下の通りである。

#### 4.2.1 健康面

- ・身体的側面：体温／心拍数／歩数

(※バイタルサイン：呼吸，脈拍，血中酸素濃度，体温，血圧)

- ・食事，トイレ：水分量／食べたもの／睡眠時間（よく眠れたか）／トイレの有無

車中泊避難所での健康面を考えるにあたり，エコノミークラス症候群の防止は重要課題である。そのため予防対策の検討が必須であると考えられる。エコノミークラス症候群は，長時間同じ姿勢をとり続けることによる血行不良がその要因である。そのため，運動量のデータとして「歩数」の測定，記録は対策の一つである（歩数はスマホアプリ等で比較的容易にカウントすることができるから取り組みやすいというメリットがある）。

また，エコノミークラス症候群は十分な水分量の摂取がないこと，寝不足等も要因である。そのため，摂取した水分量とトイレの回数，睡眠時間も併せて記録することが求められる。実際の車中泊避難所においても最大の懸念であり，不可欠な事項であるエコノミークラス症候群対策は，その知識の周知だけでなく，実証実験実施においてデータ管理を行うことが重要と考える。

#### 4.2.2 環境面

- ・施設概要：(広さ／収容台数／ハザードマップなど)
- ・周辺環境：騒音 光（街灯など）・天候：天気／気温／湿度
- ・車内環境（総合）：広さ（車種）／車内温度／車内湿度／人数⇔体育館状況との比較（予定）
- ・車内装備：寝床（足を伸ばせるか／マットの有無／），防虫対策，暑さ寒さ対策，プライバシー確保の方法

環境面ではまず，車中泊避難所を設置する場所の検討が重要である。設置場所が安全であるかという確認である。平常時より，行政において指定された避難所に併設された駐車場を活用した車中泊避難所であれば，問題は無いと思われるが，実証実験で新規に開拓した場所であれば，安全な環境であるかをハザードマップ等で確認することが不可欠である。災害多発時代といわれる昨今では，避難所不足も課題であることから，現実の災害対策として避難場所の新規開拓は重要となっている。車中泊避難所の場合，その場所の広さから，車両の導線，車中泊避難所で必要な機能（共有する資源）の配置スペースなどを確保した上で，初めて個別の車両スペース確保が可能となる。こうした細かな想定が重要と考えられる。

次に前述のように，車中泊避難所は避難後一定期間の生活を継続することへの対策である。当然ではあるが，キャンピングカーのような特殊車両以外の一般的な車両は，その中で長時間生活するような設備を有しない。そのため車内で生活する場合，周辺環境，外的環境からの影響が大きいと考えられる。

快適な車中泊避難を行うため，天候による車内温度，湿度の変化や近隣に住宅地のある駐車場の場合，街灯からの光や周辺との相互の騒音対策も考慮しなくてはならない。また周辺環境の影

響を軽減するため、車内環境をどのように整備できるかを個々の車両ごとに工夫するための対策も必要となる。特に健康面の項目で述べた、エコノミークラス症候群防止のため、“足を伸ばして寝ることができるか”ということを入内整備の優先課題とすること。車内を生活空間とするため、プライバシー保護（車内が外から見えない等）の対策が求められると考える。

#### 4.2.3 運営面

- 車中泊避難所のルール
- 受け入れ条件（行政規定を確認し活用）
- 巡回支援のあり方（プライバシー保護と安否確認）
- 運営ルール（トラブルシューティング）
  - 想定されるトラブル：場所の確保（管理者の有無／ルールづくり）、騒音、アイドリ  
ング
  - 再配置について

実証実験は避難者が事前準備を前提とし、車中泊避難所の受け入れルールとして、①車両のサイズ、②収容（就寝）人数が適切であることを確認している。つまり車内において“足を伸ばして寝ることができる”スペースの確保が条件であるとした。災害発生時は混乱の中、事前準備がなされていないことが想定される。その場合、受入時の柔軟な対応が求められる。受け入れ条件や受入時の受付スキームは高知防災プロジェクトの先行事例が役立っている。

巡回支援は主な目的として、健康状態の確認、安否確認である。筆者らが経験した過去の被災地支援においても、集合型避難と独立型避難<sup>12</sup>が地域に混在しているのが現実である。体育館等でイメージされる一般的な避難所は限定された空間に被災者が集合しているが、車内での生活を基本とする車中泊避難においては個別の生活状況を把握しづらいという特徴がある。健康状態確認やスクリーニング、安否確認等は、集合型避難では実施しやすいが、独立型避難では困難な場合が多いのである。プライバシーへの配慮を考えるとなおさらではあるが、ある程度の頻度で積極的に巡回支援を行うことは重要と考える。

車中泊避難所への避難以降に継続する生活を想定した場合、具体的な方法として、必要な生活情報伝達の際に個別車両を訪問することが考えられる。これは“見えない車内”で体調をくずしたり、最悪の場合、命に関わるという事態の予防にもなる。別な方法として、個別の車両に毎朝目印を掲げる（たとえば外側から確認できるカードをダッシュボードに置く）等、フロントガラスから確認できるルールを導入することも考えられる。巡回支援を担う側の負担軽減とともに、避難者の自己管理意識を高める効果も期待できる。

実行委員会では運営にあたって生じるであろうさまざまなトラブルに関しての意見も交わされている。避難所、物資倉庫、災害ボランティアセンター等、一定のルールが必要であることは確かであるが、そのルールをどのように運用するかが重要であることを委員共通の認識として確認した。事前に多くの禁止事項を設定するのではなく、臨機応変に状況に対応することが災害時に

は求められるため、実証実験では運営をしながらルールを作っていくこととした。支援する側として、ルールを作る際の心構えが意見交換されている。

トラブルにつながる事例として1点、アイドリングに関してのルールは検討された。避難者の健康維持、エコノミークラス症候群防止のため、車内環境（温度）の維持管理は不可欠であるとの観点から、これについては許可する方向で運営することとした。

また避難生活が長くなると、途中「再配置」の必要性がでてくると考えられる。居住地域や個人宅の復旧具合や避難先の変更等、時間の経過によって車両の増減も考えられる。あるいは周辺環境を整備するために新たな仮設資源の設置もあり得る。こうした「再配置」については、避難者への周知方法によってトラブルとなることも多いため、事前の周知が重要であると考えられる。

#### 4.2.4 生活改善面

- ・寝心地（光・音・広さ・暑さ寒さ）などの尺度があるのか
- ・心理面（心理的ストレス反応測定尺度）と健康面の数値を比較

避難後の生活は現状維持だけでなく、改善されることが求められる。その場合、快適さを測る尺度を持つことが必要である。車中泊避難所が今後、避難形態の選択肢として広がることを考えると、集合型避難（体育館のような空間）との「リスク比較」を行うことが重要と考える。こうした避難における「快適さ」は、車中泊避難、体育館避難など避難方法を選択するための一要因になると考える。そうしたものをより分かりやすく表示するための「数値化」指標が望まれる。これについては今後の課題である。

#### 4.2.5 情報面

- ・充電・ネット環境：給電車（1500W）自動車販売店等への協力要請
- ・避難所内での情報共有・伝達方法の検討：拡声器・ラジオ・LINE グループ・掲示板・回覧板

車中泊避難所は、独立型避難として、基本的に避難者は閉鎖された空間で生活する。そこで問題となるのが、情報提供・情報収集といった情報伝達手段である。避難者にどのようにして必要な情報を届けるかあるいは、必要とする情報に避難者自身がどのようにアクセスするかが課題である。情報収集の手段としては、拡声器・FM ラジオ・LINE グループのように、個別に車内空間でも受信可能な方法がある。一方、個別に車両を訪問する形態での情報提供は、避難者と対話する機会にもなり、健康状態、安否状態といった貴重な機会になり得る。

集合型避難である体育館等の空間では、掲示板や回覧板、設備によっては放送等が一般的であるため、個別型避難を基本とする車中泊避難所でも駐車スペース全体で活用できる掲示板の設置や回覧板、拡声器などによる放送も視野に入れることが必要であろう。

何らかの機器を使用する場合は、共有できる電源や Wi-Fi のようなネット環境の整備が必要となる。避難所立ち上げ時にこうした全てがそろふことはむしろ稀であることから、実証実験で

は、その都度環境決定をし、そこから得られた経験を現実の災害時に活かすことが重要であろう。

#### 4.2.6 その他：考慮すべき点

- ・事前レクチャーの実施
- ・感染症対策
- ・メディアへの情報発信

車中泊避難所実証実験自体がこれまでに前例のない事業のため、参加者のイメージを作ってもらい不安の軽減に配慮した。具体的には必要な準備を考えるために実施場所や実施内容、期間中のスケジュールを事前に伝えている。また先行事例の紹介、熊本地震における車中泊避難の様子をレクチャーした。重要な点として、車中泊避難の危険性（エコノミークラス症候群等）とともに、今回の実証実験ではその対策のため、事前に車両の条件、車内環境整備など必要な情報を伝え、事前ミーティングを開催、参加者とともに考えながら準備を行った。

また今回の実証実験が、コロナ禍であったことから、参加者の定期的検温、アルコール消毒、マスク等のごみ処理など感染症対策もあわせて行った。これらの対策は、避難所生活で発生する感染症対策にも重なるものである。感染症に関連する内容はJVOAD<sup>13</sup>による災害対応ガイドライン等<sup>14</sup>を参考に実施した。

メディアへの情報発信では、実行委員会としての立ち位置を明確にし、「車中泊は安全に行うことができます」というメッセージではなく「近年のように災害が多発する状況下、車中泊避難所の検討を始めましょう」という呼びかけをしている。また行政へのメッセージとして、「車中泊避難所（設置・運営）は難しいものではないです」という呼びかけの方針を立てた。

## 5. 実証実験から得られた新たな知見

実証実験は3会場（のべ5回）<sup>15</sup>実施されている。報告書<sup>16</sup>にまとめられた内容から、ここでは実証実験から新たに得られた知見について述べておきたい。

- ① 大規模災害における車中泊避難所設置時の車両受付時に、周辺道路を渋滞させない工夫として、車両の待機スペース「バッファゾーン」を設ける。

第4回目の実証実験は、別府市の別府アリーナ駐車場で行った。別府アリーナ駐車場は、別府市が車中泊避難所として想定されている施設の1つである。また立体駐車場でもある。

受付時、駐車場入口で受付を行った場合、周辺道路の混雑、渋滞が予想された。そのため、別府アリーナでは一旦車両を駐車場内に引き込み、最上階で受付し順次、下層階に流していくという方法が考え出された。この方法については、今後の実証実験等でその効果を確認する必要がある。

今回の実証実験ではこれまでの訓練に対し、車中泊避難所の設置と運営だけでなく、実際に車移動で避難した際に生じる混乱や不都合の原因分析と改善の機会を得ることができた。実際の災害発生時は避難行動そのものに想定外の事態が起こる。つまり設置・運営前後の課題を明らかにすることが重要である。車中泊避難所が設置・運営されていく前段階として、車移動には徒歩等による移動とは異なるスペース確保や車中泊避難所までの道路状況、周辺地域への影響などを十分想定することが必要である。立体駐車場では特にバッファゾーンが課題としてあがったが、このことから新たに考えられることは、各地域の車中泊避難所において、その候補地が持つ特性を事前に把握し、より豊かな想像力を持って多様な想定をすることが重要ということである。

ハザードマップとの照合はもちろんのこと、平面駐車場か立体駐車場か、出入り口の数、周辺道路の状況（進入時の右左折可否や中央分離帯の有無、信号機の設置位置等）といった細かなチェック項目を作成するなど、今後の課題が新たな知見となった。

## ② 車中泊避難所における再配置と駐車スペースの検討

車中泊避難所においては、車両の駐車スペースと併せて生活スペースの確保が必要になってくる。そのため、基本的には1車両につき駐車スペース2台分（3.5m × 5m）が必要となる。

熊本地震の際、熊本 YMCA が指定管理者である益城町総合運動公園では、車中泊避難をする人は、避難生活の長期化に伴い増加していったことが報告されている。このような状況は、大規模災害時における大規模車中泊避難所では同様に起こりうる。これらのこと

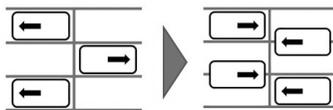


図-1 駐車スペースの再配置

を想定した場合、車中泊避難所における車両の再配置と駐車スペースの検討が必要になってくる。前述したように、車両1台につき駐車スペース2台分から、再配置の際には図1のとおり車両1台につき駐車スペース1.5台分とする（左側：再配置前 右側：再配置後の駐車スペース）。

これにより、駐車できる車両を約30%増加することができる。

以上が実証実験において検証後の現時点の配置モデルである。すでに実証実験においてドアの形態として一般的なスイングドア、スライドドアだけでなく、後部のハッチ型ドアなどで生じる課題とその解決策を検証している。駐車スペースについては、一定期間の生活空間となることから、さらに多様な状況について試行錯誤を重ねることが重要であることが求められる。生活期間中には駐車スペースが原因となるトラブルもある程度想定しなければならない。駐車スペース、車両配置が、避難生活そのものに大きく影響することは新たな知見であり、今後の課題へとつながった。

③ グランド等、駐車場でない場所に車中泊避難所を作る場合の設置手順（事前想定）

実証実験においては、現時点で可能な複数の状況を設定してきたが、平常時から“車を駐車する場所”が前提となっている。しかしながら過去の事例からも、災害発生時は緊急的に“場所”を確保し、そこに機能を持たせていく必要が生じる。それは自衛隊や消防、警察といった公助の拠点であったり、災害ボランティアセンター、物資置場、災害ゴミ集積場など、多様である。

車中泊避難所についても、地域全体の被害状況によるが、一定の広さで安全を確保できる場所への設置となることもある。その際の設置手順も新しい知見として、ここに整理しておく。

- 1 車両入口と出口の確保
- 2 車両導線の確保
- 3 車中泊避難所に必要な機能の設置（トイレ／給排水／ごみ捨て場／本部／資材受け渡し場所／受付／その他）
- 4 車中泊スペースの割り付け
- 5 収容台数の算出

6. おわりに—実証実験からみえた課題と提言—

今回の車中泊避難所実証実験は、高知県内の NPO による先行事例をもとに、実証実験に必要な場所、参加者、プログラム、さらにその周知や実施後の評価等を経て来た。これはまさに協働のプロセスであり、車中泊 LABO は実行委員会という形態をとりながら NPO 組織として行政、地域住民との協働を実践してきたものである。

近年、災害支援においては「行政・NPO・ボランティアの三者」による連携・協働が語られることが多い<sup>17</sup>。車中泊避難の先行事例や実証実験への取り組みで明らかになったことの1つは、「行政・NPO・“地域住民”の三者」による車中泊避難所設置・運営の重要性である。協働のプロセス（図2）<sup>18</sup>における第3の主体こそが、災害時のレジリエンス強化のカギを握ると考えられる。車中泊 LABO で共有した地域住民、行政の印象は以下の通りである。

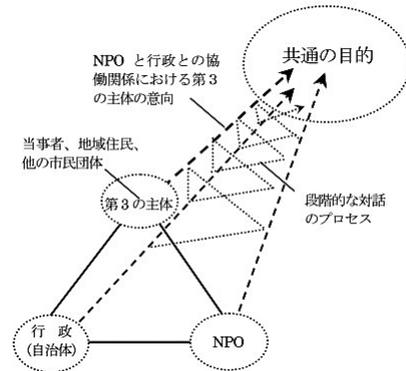


図-2 協働プロセスの概念図

(1) 地域住民

準備段階や公開実験を行う中でつながった複数地域の自治会役員の方と話す中で感じたのは、車中泊避難所を前向きに捉えていることである。その背景として①コロナ禍により、予定避難所

の定員がこれまでとくらべて半分になったこと、②そのような背景の下、分散避難が推奨され、避難にはいろいろな形があるという考え方が広がったこと、③生活スタイルの多様性がそのまま住民の避難ニーズの多様化につながっていること、④予定避難所では「迷惑をかけてはいけない」という心理や「プライバシーが守られない」といった点で不安がある、といった内容であった。これらが前向きあるいは積極的である要因と考えられる。

## (2) 行政

一方行政の反応は、地域住民の積極性に比べ反対に消極的であった。その背景としては、①車での避難（移動）と車中泊避難（生活）の混同により、車中泊避難所のリスクを正確に把握できていない、②災害関連死につながるとされているエコノミークラス症候群と車中泊避難（生活）の関連性を重視している、③内閣府も推奨していない、といったことがあり、消極的な要因として推察される。したがって、実証実験に対しても積極的な協力は得られていない印象があった。

熊本地震の事例からも明らかのように、一旦大規模災害が発生すれば、車中泊避難は自然発生的に起こりうる。そしてそのような状況で車中泊避難を行えば、行政が懸念しているエコノミークラス症候群から災害関連死に至る事例も生じることが想像に難くない。こうした事態が予測されるのであれば、車中泊避難の訓練を行わなければならないことは自明である。かつて東日本大震災（2011年）において“想定外”という言葉が頻繁に使われたが、想定外は一度起これば“想定内”として事前に対策することが求められる。もはや車中泊避難は想定内でなければならない。

自然発生的な車中泊避難は、視点を変えると地域住民が主体的に選択した避難の方法であるともいえる。こうした住民の避難ニーズ、避難の主体性を重視し、筆者らが組織する車中泊LABOでは「共助領域における車中泊避難所」というモデルを提言する。

「共助領域における車中泊避難所」は、①車両20台以下の小さな規模、②自治会（町内会）単位で設置、③避難者（車両）の事前登録、④地域の予定避難所と連携して運営することが前提、⑤避難者自身が避難所を運営、を原則とする。

さらにこのような車中泊避難所を地域において設置するためには、次のような事前準備が必要であると考えられる。①地域における適地を選び出す（例：ハザードがない、フラットである）、②災害時における適地の利用許可を得る、③収容台数の算出を行う（現地実測→通路の確保→機能スペースの確保→駐車スペースの確保）、④避難所運営に必要な機能の確認と設置（例：トイレ／給水／排水の3点は必須）、⑤車中泊避難所の事前説明会の開催、⑥車中泊避難予定者への研修と訓練、とする。

研修、訓練においては、災害の基本的な知識、災害状況における避難（移動）のタイミングについて、車中泊避難時における「エコノミークラス症候群」に対する知識と対策について、「使用する車内環境、特に就寝時にフラットな場所を確保できること」といった必須条件の確認と避難生活を快適に行う工夫を住民が主体となって考えておこなう、たとえばワークショップによる

実施が考えられる。また、避難者主体の避難所運営をおこなうため、運営の必要事項（受付、名簿、本部との連絡体制、物資受入れスキームの確認等）も併せておこなう。

実証実験によって見えた課題の1つである行政の姿勢についても、協働のプロセスをどのようにつくり出すかによって、変化を期待できるのではないかと、地域住民による主体的な取組みとして、車中泊避難所設置・運営訓練を地区防災計画に盛り込むことは実際の災害時に、より具体的な避難を描くこととなる。それによって自治体の地域防災計画から国レベルへと、避難の選択肢が広がりをみせることに期待したい。

特に実証実験を進め、本稿をまとめるにあたっては“行動”としての「車中泊避難」と“場所”としての「車中泊避難所」という用語を意図的に使い分けている。被災者の命を守るためには“行動”を呼びかけることが重要であることは言うまでもない。しかしながら、行政との協働を促すには、理解のしやすい避難所という“場所”の設置・運営を強調することが効果的であり、今後の展開に結びつきやすいと考えた。

こうした用語の整理を含め、協働を推進しながら、車中泊避難所運営マニュアル改訂や各地への普及を進めることがわれわれ車中泊 LABO の役割であると考えます。

#### 注

- 1 平成 28 年 熊本地震に関する県民アンケート調査（熊本県）
- 2 山本克彦，山崎水紀夫，災害時における車中泊避難の現状と課題 ―感染症拡大状況下の避難事例から―，日本福祉大学社会福祉論集，145 号，pp.69-82, 2021
- 3 本稿の実証実験前に先行した事例としては，2020 年に実施した高知県高岡郡日高村，高知県高知市，高知県吾川郡いの町の事例がある。
- 4 このうちの一事例として，前掲注 2（p78）において以下をあげている。  
国土強靱化 民間の取組事例集（令和 3 年 4 月）：内閣官房 HP 59-60  
（URL：[http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo\\_kyoujinka/r3\\_minkan/](http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/kokudo_kyoujinka/r3_minkan/)）
- 5 防災啓発活動を行う市民団体，代表は共著者の山崎水紀夫。
- 6 立ち上げ当初の有志メンバーは次の通り。敬称略，順不同（ ）内は所属。  
・藤澤健児（九州防災パートナーズ）  
・山崎水紀夫（高知防災プロジェクト）  
・園崎秀治（オフィス園崎）  
・山手淳（株）トータルプロデュース）  
・大久保大助（特定非営利活動法人 KID's work）
- 7 讃岐 亮，佐藤栄治，鈴木達也，吉川 徹，牧 紀男：避難場所としての商業施設の立地とポテンシャル評価 紀伊半島の食料を供する施設を対象として，日本建築学会計画系論文集，第 78 巻，第 692 号，pp2027-2134, 2013.10,
- 8 共著者の大久保大助が関わる事業。北九州市において地域防災計画を策定している。
- 9 北九州市立大学の稲垣教授の助言による。  
参考文献として，稲月 正，熊本地震における車中避難の選択理由と生活上の困難，西日本社会学会年報 16（0），pp5-22, 2018
- 10 宮崎大学（当時）の原田菜穂子教授の助言による。
- 11 委員会組織は前掲 1 に以下 5 名加えている。敬称略，順不同（ ）内は所属。  
・河合亜留土（別府市役所）

- ・山本克彦（日本福祉大学教授）
- ・照井佑徳（JVOAD）
- ・明城徹也（JVOAD）
- ・村江史年（北九州市立大学准教授）

- 12 ここでは体育館等に多数の避難者が避難・生活する避難所のような形態を集合型避難，車中泊避難のように個別（個人あるいは家族等）に空間を確保する形態を独立型避難としている。
- 13 特定非営利活動法人（認定NPO法人）全国災害ボランティア支援団体ネットワーク。JVOADは英語名称「Japan Voluntary Organizations Active in Disaster」の略称である。今回の実行委員会メンバーである明城氏，照井氏はJVOAD事務局。
- 14 JVOAD. “新型コロナウイルス 避難生活お役立ちサポートブック第4版（2021年5月26日発行）”  
[https://jvoad.jp/wp-content/uploads/2021/08/2021\\_covid19\\_supportbookver4.pdf](https://jvoad.jp/wp-content/uploads/2021/08/2021_covid19_supportbookver4.pdf)（参照，2023-05-22）
- 15 車中泊避難所実証実験（ミーティング6回 実証実験5回）  
実施日時：①7/24-25 ②8/21-22 ③9/11-12 ④10/9-10 ⑤1/29-30  
事前打合せ：7/10 7/20 8/9 9/7 9/30 1/20（いずれもZOOMにて実施）  
実施場所：①②③穴生ドーム駐車場（北九州市八幡西区）④別府アリーナ駐車場（大分県別府市）  
⑤福岡県営中央公園（北九州市小倉北区）
- 16 九州防災パートナーズ：令和3年度 車中泊避難所実証実験 報告書，全19頁，2022
- 17 「行政，NPO，社会福祉協議会（災害ボランティアセンター）等の三者が協働して被災者支援に当たる流れが，近年着実に進展しているところです。特に，多様な支援団体が被災地で活動するようになり，それらの活動を支え適切な支援活動がなされるよう調整する中間支援組織の役割も重視されるなど，連携の形が大きく進化してきました。」と記述されている。  
内閣府。防災情報のページ “行政・NPO・ボランティアの三者連携について”  
<https://www.bousai.go.jp/kyoiku/bousai-vol/renkei.html>（参照，2023-05-22）
- 18 渡真利 紘一：NPO からみた行政との協働プロセス～福祉分野のNPOのケーススタディから～，計画行政，43（4），pp21-26,2020