

# 新型コロナウイルス感染症下での“災害時避難”に関する 情報の収集・整理・発信

ー 情報を「集める」から情報が「集まる」に向けての成果と課題ー

国立研究開発法人 防災科学技術研究所

総合防災情報センター 自然災害情報室

三浦伸也・千葉洋平・佐野浩彬・前田佐知子・池田千春・  
田中亜紀子・高橋美佐・半田信之・臼田裕一郎

# 発表の目的と構成

## ■ 目的

- 国・都道府県・自治体が相互に有益な情報を活用できるようにするための収集・整理・発信
- ツイッター、ネットニュース、新聞などのメディアが、この情報収集とその目的にどのような影響を与え、情報を「集める」から情報が「集まる」にどの程度変えたのか

## ■ 構成

- 今回の情報収集・整理・発信の特徴と仮説
- 取組の経緯
- 取組のあらまし（全体像）
- メディアの影響とアクセス数
- 仮説の検証
- 集約サイトについてのヒアリング調査結果
- まとめ

# 1. 今回の情報収集の特徴と仮説

- COVID-19×災害時避難に関する情報は、今回初めて収集された情報
- 自治体も取り組んだことのない対策  
➡ どの部署が取り組むのかも定かでない
- Webクローラーが使えないため、巡回の度に検索が必要
  - 全国1741自治体＋47都道府県のウェブサイトアクセスし、COVID-19×災害時避難に関する情報がないのか一つずつ自治体のサイトをチェック
- 仮説：情報を「集める」から情報が「集まる」について
  - 「一定程度の情報の集積をもち、そこにアクセスすれば、防災に関する情報はほとんど取得できる（あるいは、あそこになれば他にはないだろう）という認識をもってもらえるところまで情報を集積、発信すれば、ある時点から情報が集まるようになるのではないか」という仮説を立てていた。
  - どのくらい情報が集積されれば、情報が集まってくるのか。

## 2. 取組の経緯

| 日付         | 取り組みの状況                                                                                                                                                                              |
|------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4月下旬～5月25日 | リンク情報として「 <b>コロナAND(避難OR避難所)</b> 」のキーワードで検索した情報を収集・整理。                                                                                                                               |
| 5月25日      | <b>都道府県名、市区町村名</b> の検索条件を加え、COVID-19下における災害時避難に関する情報集約サイトとして公開。                                                                                                                      |
| 5月29日      | <b>サマリーレポート</b> を追加。                                                                                                                                                                 |
| 6月11日      | <b>巡回頻度を1週間に1度</b> にあげる。                                                                                                                                                             |
| 6月12日      | <ul style="list-style-type: none"><li>都道府県では<b>37道府県</b>(感染症等に関する関連情報の発信を含む場合は41道府県)での情報発信を確認。</li><li>市区町村では1,741自治体のうち、<b>666自治体</b>(感染症等に関する関連情報の発信を含む場合は736自治体)で発信を確認。</li></ul> |
| 6月12日～現在   | 各自治体の <b>災害時避難情報の内容のみ</b> を発信                                                                                                                                                        |

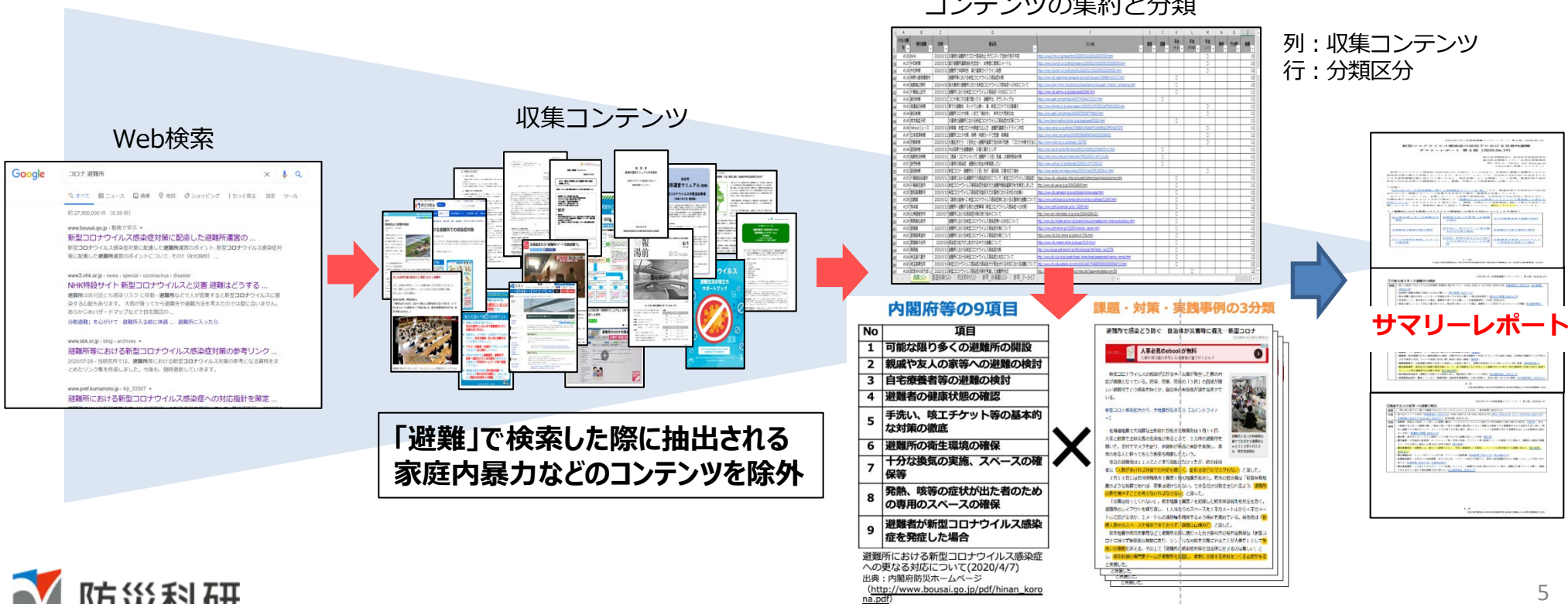
### 3. 取組のあらまし（全体像）

- 全国各地の「コロナ禍での災害時避難」についてWeb検索
  - 検索キー：“コロナ”、“避難” OR “避難所”
- Webコンテンツの集約
  - 集約コンテンツ：中央官庁、自治体、研究機関、マスメディア等が発信する関連コンテンツ
- 集約コンテンツを課題・対策（手法）・実践事例に分類

## 同じ内容のコンテンツを分類（括って）集約

## コンテンツの集約と分類

列：収集コンテンツ  
行：分類区分



# COVID-19×災害時避難に関する情報発信（市区町村別）

## COVID-19×災害時避難に関する情報集約サイト（β版）

[本サイトについて](#)[サマリーレポート](#)[都道府県別](#)[市区町村別](#)[リンク情報](#)

### COVID-19×災害時避難に関する情報発信(市区町村別) 2020/7/30時点 ※防災科研調べ

#### 本ダッシュボードについて

本サイトは内閣府等が発表した「避難所における新型コロナウイルス感染症への更なる対応について(2020/4/7事務連絡)」を踏まえて、防災情報研究部門・総合防災情報センター・自然災害情報室で収集した市区町村における「COVID-19×災害時避難」に関する情報を集約・整理したものです。

なお、市区町村から発信されている情報を可能な限り網羅的に収集するよう努めておりますが、必ずしもすべて把握できていない場合があります。市区町村から情報発信がされているにも関わらず、本サイトへの掲載

本ダッシュボードに...

#### COVID-19災害時避難に関する情報発信(市区町村別, 2020/7/30時点)

生存避難・生活避難

#### 生存避難情報発信一覧

- 青森県八戸市「避難所における新型コロナウイルス感染症への対応について」2020/05/08
- 青森県南郷町「避難所における新型コロナウイルス感染症対策について」2020/05/27
- 岩手県盛岡市「避難について」2020/06/02
- 岩手県大船渡市「大雨、台風による避難情報が発令された場合の避難行動について」2020/06/01
- 岩手県花巻市「災害時の避難の判断と避難場所のコロナウイルス対策」2020/05/28
- 岩手県一関市「避難所における新

「生存避難」とは安全な場所へ逃げることや安全を確保する行動を意味します。詳しくはこちら

地図上で表示されている範囲の市区町村リンク一覧の上位100件が表示されます。閲覧したい市町村がある場合は地図

#### 生活避難情報発信一覧

- 青森県八戸市「避難所における新型コロナウイルス感染症への対応について」2020/05/08
- 青森県南郷町「避難所における新型コロナウイルス感染症対策について」2020/05/27
- 岩手県大船渡市「大雨、台風による避難情報が発令された場合の避難行動について」2020/06/01
- 岩手県花巻市「災害時の避難の判断と避難場所のコロナウイルス対策」2020/05/28
- 岩手県一関市「避難所における新型コロナウイルス感染症対策

「生活避難」とは災害によって一時的に自宅等での生活が困難になった場合に行う避難を意味します。詳しくはこちら

地図上で表示されている範囲の市区町村リンク一覧の上位100件が表示されます。

<https://dil.bosai.go.jp/disaster/covid19/index.html>

# 避難所における新型コロナウイルス感染症への更なる対応について(2020/4/7)

| No | 項目                         | 内容                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----|----------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | 可能な限り多くの避難所の開設             | <ul style="list-style-type: none"> <li>発災した災害や被災者の状況等によっては、避難所の収容人数を考慮し、あらかじめ指定した指定避難所以外の避難所を開設するなど、通常の災害発生時よりも可能な限り多くの避難所の開設を図るとともに、ホテルや旅館等の活用等も検討すること。</li> </ul>                                                                                                                                                                         |
| 2  | 親戚や友人の家等への避難の検討            | <ul style="list-style-type: none"> <li>災害時に避難生活が必要な方に対しては、避難所が過密状態になることを防ぐため、可能な場合は親戚や友人の家等への避難を検討していただくことを周知すること。</li> </ul>                                                                                                                                                                                                               |
| 3  | 自宅療養者等の避難の検討               | <ul style="list-style-type: none"> <li>自宅療養等を行っている新型コロナウイルス感染症の軽症者等への対応については、保健福祉部局と十分に連携の上で、適切な対応を事前に検討すること。</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                    |
| 4  | 避難者の健康状態の確認                | <ul style="list-style-type: none"> <li>避難者の健康状態の確認について、保健福祉部局と適切な対応を事前に検討の上、「避難所における感染対策マニュアル」における症候群サーベイランスの内容も参考として、避難所への到着時に行うことが望ましい。</li> <li>また、避難生活開始後も、定期的に健康状態について確認すること。</li> </ul>                                                                                                                                               |
| 5  | 手洗い、咳エチケット等の基本的な対策の徹底      | <ul style="list-style-type: none"> <li>避難者や避難所運営スタッフは、頻繁に手洗いするとともに、咳エチケット等の基本的な感染対策を徹底すること。</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                      |
| 6  | 避難所の衛生環境の確保                | <ul style="list-style-type: none"> <li>物品等は、定期的に、おおよび目に見える汚れがあるときに、家庭用洗剤を用いて清掃するなど、避難所の衛生環境をできる限り整えること。</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                          |
| 7  | 十分な換気の実施、スペースの確保等          | <ul style="list-style-type: none"> <li>避難所内については、十分な換気に努めるとともに、避難者が十分なスペースを確保できるよう留意すること。</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                        |
| 8  | 発熱、咳等の症状が出た者のための専用のスペースの確保 | <ul style="list-style-type: none"> <li>発熱、咳等の症状が出た者は、専用のスペースを確保すること。その際、スペースは可能な限り個室にするとともに、専用のトイレを確保することが望ましい。</li> <li>同じ兆候・症状のある人々を同室にすることについては、新型コロナウイルス感染症を想定した場合には、望ましくない。やむを得ず同室にする場合は、パーティションで区切るなどの工夫をすることが望ましい。</li> <li>症状が出た者の専用のスペースやトイレは、一般の避難者とはゾーン、動線を分けること。</li> <li>避難所のスペースの利用方法等について、事前に関係部局や施設管理者等と調整を図ること。</li> </ul> |
| 9  | 避難者が新型コロナウイルス感染症を発症した場合    | <ul style="list-style-type: none"> <li>新型コロナウイルス感染症を発症した場合の対応については、保健福祉部局と十分に連携の上で、適切な対応を事前に検討すること。</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                              |

### 新型コロナウイルス感染症の状況下における災害時避難 サマリーレポート 第12版（2020.10.09）

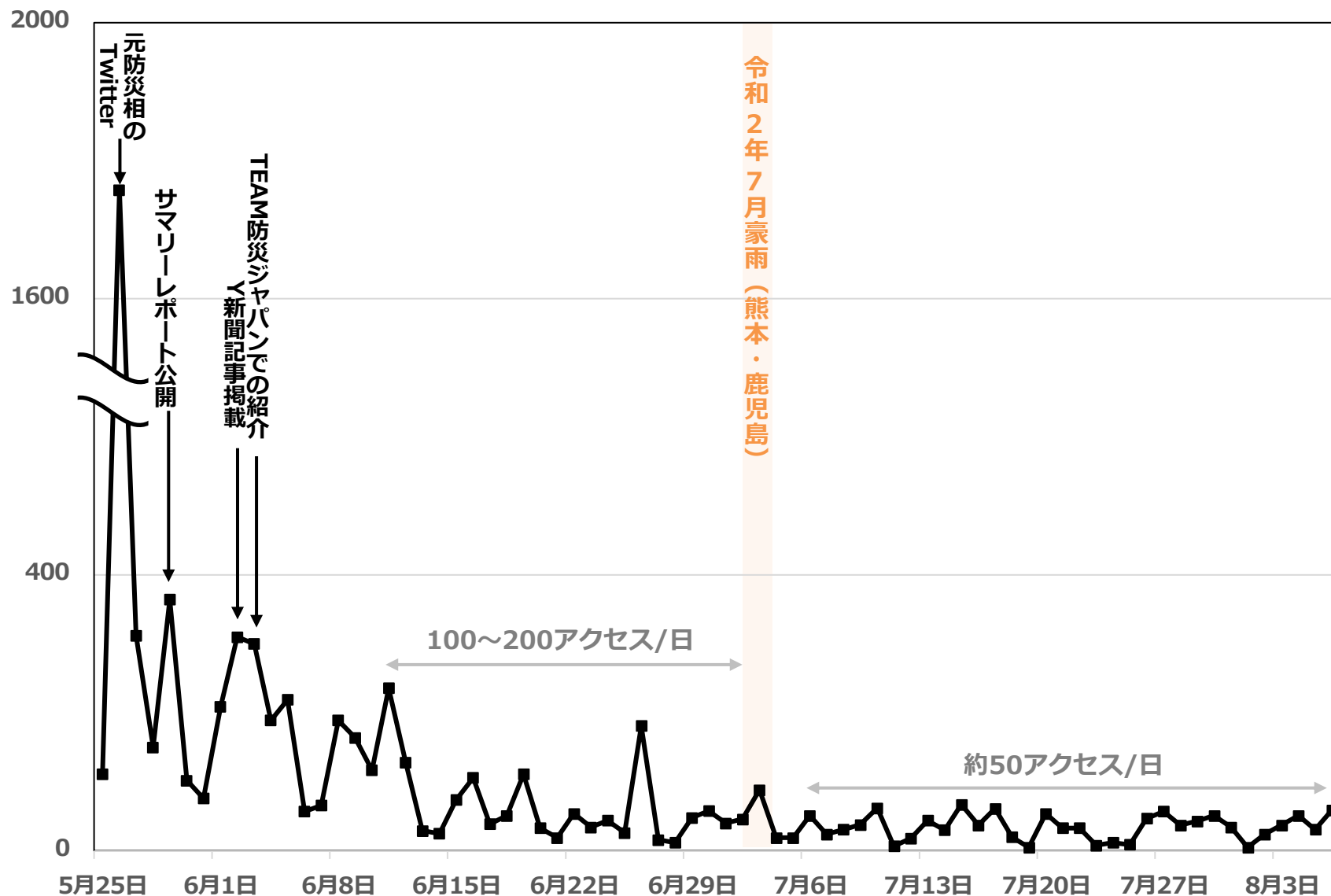
国立研究開発法人 防災科学技術研究所  
総合防災情報センター 自然災害情報室  
問い合わせ：library[at]bosai.go.jp  
（[at]は@に変換してください）

新型コロナウイルス感染症（COVID-19）が流行している状況下、災害時の避難や避難所における感染症対策の備えが急務となっています。本サマリーレポートは、自治体のCOVID-19状況下における災害時避難対策に役立てて頂くために、現在収集している関連ニュース記事、都道府県や地区町村の対応状況等の公開情報をもとに、課題、対策および実践事例に分類しました。

#### ①可能な限り多くの避難所の開設

|                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|-----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 課題              | <p>○多くの避難所の開設：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>100市町村383箇所の避難所で定員に達した（内閣府、2020/9/23、2020/10/8；時事通信社、2020/9/23）</li> <li>台風の強風の中の移動は危険が伴うことや、高齢者に対して空きのある別の避難所への徒歩移動を打診することは出来ず、定員を超えて受け入れせざるを得ない（福岡県大牟田市；鹿児島県鹿児島市）（西日本新聞、2020/9/8）</li> <li>高台の施設やエアコン完備など特定の避難所に希望が殺到し、一部避難所が満員（長崎県長崎市）（西日本新聞、2020/9/8）</li> <li>避難所の増設により、避難所運営の職員や保健師が人手不足（福岡県久留米市；佐賀県小城市；佐賀県西松浦郡有田町）（NHK、2020/9/7；西日本新聞、2020/9/8；佐賀新聞、2020/9/9）</li> <li>避難所の受け入れ人数を減らしたところ、定員に達し新たな受け入れができない（九州・山口県）（NHK、2020/9/7、日テレNEWS24、2020/9/7）</li> <li>ネットをみることができない高齢者への情報伝達も含め、避難所が定員に達した際の増設分の周知の徹底が困難（佐賀県佐賀市；福岡県久留米市）（西日本新聞、2020/9/8；佐賀新聞、2020/9/9）</li> <li>台風9号では34人、台風10号では最大4,472人が避難しており、避難者数の予想が難しい（福岡県福岡市）（西日本新聞、2020/9/8）</li> <li>避難所開設に際し参集する職員の仕組みが十分整っていない（京都府京都市）（京都新聞、2020/7/9）</li> <li>使える施設や対応できる自治体職員・保健師の数が足りない（NHK、2020/4/18；NHK、2020/4/30；時事通信社、2020/5/2；毎日新聞、2020/5/10；北海道新聞、2020/9/9）</li> <li>長期間の避難所開設の場合には対応が難しい（朝日新聞、2020/5/12）</li> <li>熊本地震の復旧が終わっていない公共施設が多いため対応が難しい（熊本県益城町）（熊本日日新聞、2020/4/19）</li> </ul> <p>○ホテル・旅館等の活用：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>協定を結んだホテルや、住民が自主避難をしようとしたホテルが満室となり利用・予約が出来ない（内閣府、2020/9/23、2020/10/8；NHK、2020/9/24）</li> <li>台風10号では積極的にホテルや旅館などを活用して避難する人もおり一部満室となる宿泊施設があった（佐賀県武雄市；鹿児島県志布志市；鹿児島県喜界島）（日テレNEWS24、2020/9/7、読売新聞、2020/9/8；読売新聞、2020/9/9）</li> <li>ホテルが満室の際に、避難者の安全やスタッフの対応人数を考慮すると、客室以外への受け入れができない（鹿児島県志布志市）（南日本新聞、2020/9/13）</li> <li>民宿側として、宿泊客がいた場合、避難者の受け入れは難しい（北海道標津町）（NHK、2020/6/2）</li> <li>感染の疑わしい人への対応を誰が担うのか、宿泊客で埋まっていた場合、避難所として利用できるのかといった問題（秋田魁新報社、2020/5/27）</li> <li>ホテルや旅館そのものがあまりない（神戸新聞、2020/4/20；毎日新聞、2020/5/10）</li> <li>一時避難所として協定を結ぶホテルや専門学校の風評被害を考えた場合に協力をお願いしづらい（西日本新聞、2020/4/28）</li> <li>小規模災害での宿泊施設借り上げの費用の負担（福島民報、2020/4/18）</li> </ul> |
| 対策ポイント<br>（内閣府） | <p>○多くの避難所の開設：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>避難所の場所、収容人数、新型コロナウイルス感染症対策の取組方針等を周知し、収容人数の関係で他の避難所へ避難せざるを得ない場合に備え、早めの避難を促しつつ、住民が避難する前に混雑状況を周知する方法を事前に検討して住民に周知（内閣府、2020/9/23、2020/10/8）</li> <li>他の避難所へ行くことに危険を伴う天候の場合などには、他の避難所の紹介は避けるべきであり、避難所の収容人数を超過した際、当該避難所で避難スペースとして想定していた以外のスペースを避難スペースとして開設できる場合は対応（内閣府、2020/9/23、2020/10/8）</li> </ul> <p>○ホテル・旅館等の活用：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>事前に関係団体等と協定等により情報の共有についても予め調整することで、空室のあるホテル・旅館への自主的な避難を円滑化し、満室情報を避難所の準備に役立てる（内閣府、2020/9/23、2020/10/8）</li> <li>宿泊団体等から情報提供された受け入れ可能なホテル・旅館等のリストも参考に借り上げに係る調整（開始時期・期間・費用等）、優先的に避難する者（高齢者・基礎疾患者・障がい者・妊産婦・訪日外国人旅行者等およびその家族等）を検討し優先順位を決め事前にリストを作成（内閣府、2020/6/16）</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| 対策              | <p>○多くの避難所の開設：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>小型発信機BLEビーコンを利用して避難者数を集計、避難所の混雑状況を自治体HPで表示（西日本新聞、2020/9/15）</li> <li>自治体は避難者が住民の数に対してどれくらい不足しているかを公表し、商業施設などの公的機関以外の施設の確保や避難所の混雑状況をリアルタイムで発信（NHK、2020/9/7）</li> <li>避難所が学校の場合に体育館のみならず教室の活用（毎日新聞、2020/4/28；読売新聞、2020/5/12）</li> <li>学校の教室・廊下やスポーツ施設の活用（神奈川県内市町村）（NHK、2020/4/30）</li> <li>地区ごとに広さなどから感染症対策を調じることのできる優先順位を設定し、その順で避難所を開設（千葉県南房総市）</li> </ul> <p>○ホテル・旅館等の活用：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>民間施設等を「協定避難所」として避難者数を増加、民間ホテル等を「借上げ避難所」として供与（まち座、2020/5/21）</li> <li>空いた仮設住宅の活用、休校中の学校の教室使用、宿泊施設の借り上げ（熊本日日新聞、2020/4/27）</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |

## 4. メディアの影響とアクセス数 ①



## 4. メディアの影響とアクセス数 ②

- メディアは対策がどの程度進んでいるのかを示すために、対策を立てている自治体数を取り上げた。その結果、多くの自治体で対策が進んでいないことが記事となった。自治体にとっては、良くも悪くも**プレッシャー**となっていると考えられた。
- **数字だけが一人歩き**を始めることを予想し、公開時より目的に鑑み、熟慮したうえで、自治体数を表示するか検討する必要がある。
- **本来の目的と異なったメッセージ**を利用者である自治体が受け取り、今後協力が得られないことも懸念されたため、**6月中旬以降、自治体数は表示しない**ことにした。



# 5. 仮説の検証

- 仮説：「一定程度の情報の集積をもち、あそこにアクセスすれば、防災に関する情報はほとんど取得できる（あるいは、あそこになければ他にはないだろう）」という認識をもってもらえるところまで情報を集積し発信すれば、ある時点から情報が集まるようになる」

- 条件にあたる部分は満たしつつあると考えているが、「ある時点から情報が集まるようになる」という結果部分については、その兆しを感じられた。
- その兆し→ 9件の情報提供（都道府県：5、市区町村：4）



## 6. 集約サイトについてのヒアリング調査結果

|       |                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 意見    | <ul style="list-style-type: none"><li>➤ 内閣府の通達は、避難の前提が「避難所避難」になっているため、「在宅避難」を加えてほしい。→ <b>フィードバック</b></li><li>➤ T市として<b>在宅避難</b>の推奨（指定避難所への避難は最終手段）</li><li>➤ <b>分散避難</b>の推奨、最終手段としての指定避難所への避難</li><li>➤ S区では<b>在宅避難</b>を推奨</li></ul> |
| 活用・評価 | <ul style="list-style-type: none"><li>➤ 必要情報が<b>ここを見れば集約されている</b>ため、非常に役に立つ（県にもぜひ伝える）</li><li>➤ 集約サイト（<math>\beta</math>版）の事例をカスタマイズし、内閣府9項目に沿って、<b>避難所運営に関する現在の課題事例を提供</b></li></ul>                                                |
| 課題    | <ul style="list-style-type: none"><li>➤ <b>検索機能</b>があると情報を見つけやすい</li><li>➤ <b>サマリーレポート</b>をもっと目立つようにした方がいいのでは</li><li>➤ 厚労省の情報がもっとほしい（対策を考える上で参照）</li><li>➤ 市役所内でのインターネット制限。</li></ul>                                               |

## 7. まとめ

- 6月の出水期を迎え、COVID-19×災害時避難に関する情報を発信する自治体が増加するのに伴い、ウェブサイトチェックの巡回頻度をあげ、1週間に1度程度全国の自治体サイトを巡回し、新たな情報が発信されていないかを確認していった。このような取組により、COVID-19×災害時避難に関する情報の一定程度の集積ができ、メディアに取り上げられたと考えられる。
- 当初の目的と異なった意味で情報が流通し、目的と逆の作用を生む危険性があることが認識された。一方で、メディアによる情報拡散や報道は、このような情報発信にとって不可欠である。本来のウェブサイトの目的と、メディアによって発信された情報のメッセージとの齟齬を最少にする情報発信がウェブサイトには求められているのではないだろうか。
- 情報の量的な分析のみならず、質的な情報の分析を通して、なにが自治体の対策に欠落しているのかを分析することが、わたしたち、そしてメディアに求められているのではないかと考えている。
- Web検索は、オントロジーをふまえた検索とするなどの研究が必要。
- 検索による理論的研究のフレームのなかに、本取組（実践）を位置づけ、研究としてすすめる必要がある。