

## 全国の自然災害発生時における宿泊施設と行政との協定に関する資料調査

志摩地中海村 正会員 ○大西 晶 徳島大学 正会員 湯浅恭史  
 徳島大学 正会員 中西 敬 徳島大学 非会員 松重摩耶  
 徳島大学 正会員 上月康則

### 1. はじめに

2016年4月の熊本地震では、指定避難所以外に多数の屋内・屋外避難者が発生し、さらには避難所として指定されていた体育館等が地震による損壊で使用できず、新たな避難所として宿泊施設が受け入れ先となった<sup>1)</sup>。また、また近年の新型コロナウイルスの感染防止対策のために、宿泊施設には災害時の避難所として機能することが強く求められている<sup>2)</sup>。ただし、2020年7月の熊本県人吉市における豪雨災害時では、市が20の宿泊施設に受入れの打診を行ったが協力できたのは4施設のみで課題も多い<sup>3)</sup>。そこで本報では、全国の行政と宿泊施設との被災者支援に関する協定について調査を行い、災害時の宿泊施設の役割や課題について検討を行った。

### 2. 方法

Googleの検索欄に「宿泊施設」「災害」「協定」などといったキーワードと47都道府県名を入力し、検索を行い、行政と宿泊施設との災害協定に関する資料<sup>4)</sup>を収集した。また不明な点については、直接、行政担当者に電話やメールで問い合わせを行った。

### 3. 調査結果

#### 1) 協定先と協定内容の区分

47都道府県において民間の宿泊施設が関係する災害支援協定は計61件あった(2023年2月時点)。行政との主な締結先は、生活衛生同業組合、旅館ホテル生活衛生同業組合などの団体が58件となり、宿泊施設との直接的な協定締結は3件のみであった。ここで、団体との協定の内容は「①避難所として宿泊施設の活用や確保の支援といった協定(40件)」と「②帰宅困難者など被災者の一時利用などの包括的な支援(7件)」、「①、②双方の内容を含むもの(10件)」に区分することができた(表-1)。帰宅困難者など被災者の一時利用に関しては被災者へ「入浴」「水・トイレ」「災害情報の提供」などを宿泊施設が対応するものとなっている。また宿泊施設と直接協定を結んだ内容には、外国人旅行者を対象に含むもの(大阪府)や県内のゴルフ場や公営国民宿舎などの宿泊施設を二次避難所として使用する(静岡県)ことなどがあった。

#### 2) 協定の果たす役割

協定内に記載されている主な項目は、①目的、②被災者の範囲や対象、③業務の内容、④要請の方法、⑤要請の対応、⑥協力の期間、⑦実績の報告、⑧受入れ期間、⑨費用であった。このなかで、②被災者の範囲や対象として、高齢者や障害者、乳幼児、妊産婦などの要配慮者が明記されていた自治体は31都道府県あった。③業務の内容は「宿泊・入浴・食事等を提供する」といった内容が一般的であった。④の要請の方法として、市区町村が被災者の状況を把握し、都道府県に被災者支援の必要性を伝え、都道府県は旅館組合などの団体へ協力を要請する。各宿泊施設は団体より連絡を受けて被災者支援を始める。ここで宿泊施設は支援の可否、支援可能者数などを回答する。

各協定や団体が作成配布している災害対応マニュアル<sup>5)</sup>を参考に宿泊施設の提供フローを整理した(図-1)。次に⑨費用については、災害救助法が適用された災害については国

表-1 協定の内容の主な区分

主な区分	件数	備考
①避難所として宿泊施設の活用や確保の支援	40	宿泊、入浴、食事など
②帰宅困難者など被災者の一時利用などの包括的な支援	7	入浴、水やトイレ、物資の提供など
①、②双方の内容を含むもの	10	
協定はあるが支援内容が不明	4	

や都道府県が負担し、適用外となった場合には県や市町村と協議によって決定することなどが記載されていた。中には新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金の適用について記されたものもあった。前述の指針2)では、避難所が不足した場合の新たな避難所確保に関する課題として、災害時の状況に応じた対応や対象者の検討、市町村単位での地域の宿泊施設間での協定締結により避難所を確保していくことが課題とされている。

### 3) 今後の課題

都道府県との協定の大半は、団体が代表となって締結されている。そのため発災時には、団体が受入れ可能な個々の施設に関する情報を取りまとめ、被災者の受け入れを進めていくこととなっていた。しかし、これら団体に加盟していない宿泊施設も多く存在している。例えば、わが国の宿泊施設数は約50,000件あるが、最も大きな団体の全旅連への加入数は約20,000件であり、大半の宿泊施設はこうした団体に未加入で被災者支援の協定も未締結であると思われる。発災直後に被災市民を支援することは、速やかな地域の復旧復興につながることから、団体への未加入の宿泊施設との協定締結が今後の課題の一つであることがわかった。課題解決にあたっては、団体への加入率を高めるだけでなく、直接市町村との協定を締結することを進める必要もあると思われる。また、協定を実行するためには、各宿泊施設の早期復旧に向けた取り組みや予約を含む一般顧客との調整などの課題も挙げられる。

### 4. おわりに

全国の行政と宿泊施設との被災者支援に関する協定について調査を行った結果、被災者支援は加入する団体を通して実施されることがわかった。ただし、全国の宿泊施設の内、大半は未加入であり、地域の復旧復興のためにも、被災者支援に関する協定締結を拡大させること、またそのためには宿泊施設と市町村とで直接協定締結を進めていく必要があることを指摘することができた。

**謝辞:** 資料調査にあたり情報提供などご協力を頂いた自治体並びに全旅連の担当者の皆様に御礼申し上げます。

#### 参考文献

- 1) 荒木裕子, 宇田川正幸, 高田洋介, 坪井朔太郎, 北後明彦: 指定避難所以外に避難者が発生した場合の対応に関する研究—2016年熊本地震における益城町を事例として—, 地域安全学会論文集 No. 31, 2017, 11
- 2) 内閣府政策統括官(防災担当)付参事官(避難生活担当): 災害時におけるホテル・旅館の避難所としての活用について <https://www.mlit.go.jp/kankocho/iinkai/content/001446978.pdf> (2023. 2. 1 閲覧)
- 3) 熊本県人吉市: ホテル・旅館避難所について～令和2年7月豪雨～, 国土交通省環境庁ホームページ <https://www.mlit.go.jp/kankocho/iinkai/content/001446977.pdf> (2023. 2. 1 閲覧)
- 4) 北海道庁ホームページ: 災害発生時における宿泊施設の活用に関する協定, [https://www.pref.hokkaido.lg.jp/fs/2/4/6/7/9/5/0/\\_/siryou8-04.pdf](https://www.pref.hokkaido.lg.jp/fs/2/4/6/7/9/5/0/_/siryou8-04.pdf) (2023. 1. 26 閲覧) ほか
- 5) 全国旅館ホテル生活衛生同業組合連合会: 旅館ホテル向け災害対応マニュアル(宿泊施設提供マニュアル), 平成31年3月発行

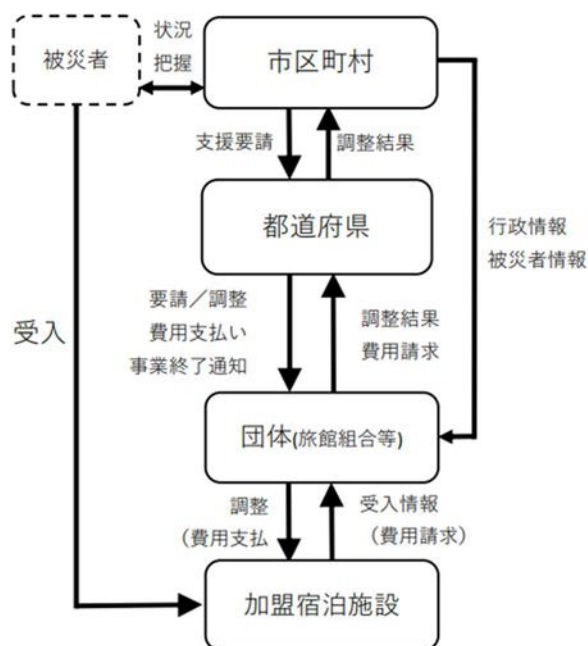


図-1 宿泊施設提供時のフロー図