

ホテル・旅館の活用及び指定避難所以外の 避難所の取組について



内閣府(防災担当)

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5回)
令和5年11月22日(水)



- ◆ ホテル・旅館の活用をどのように考えるか。
- ◆ 指定避難所以外の避難所についてどのように考えるか。

考え方の整理について



- 災害対策基本法においては、避難所は「避難のための立退きを行った居住者、滞在者その他の者を避難のために必要な間滞在させ、又は自ら居住の場所を確保することが困難な被災した住民その他の被災者を一時的に滞在させるための施設」とされている。
- 避難所に避難すべき者の実際の避難先としては、避難所以外にも、自宅、車、ホテル、旅館等多様である。

<p style="text-align: center;">避難所</p> <p style="border: 1px dashed black; padding: 5px;">避難所：避難のための立退きを行った居住者、滞在者その他の者を避難のために必要な間滞在させ、又は自ら居住の場所を確保することが困難な被災した住民その他の被災者を一時的に滞在させるための施設 (災害対策基本法第49条の7)</p>	<p>避難所避難者/被災者</p>
<p>自宅</p>	<p>在宅避難者/被災者</p>
<p>車</p>	<p>車中泊避難者/被災者</p>
<p>ホテル・旅館</p>	<p>ホテル・旅館避難者/被災者</p>
<p>親戚宅・知人宅 等</p>	<p>親戚宅・知人宅避難者/被災者</p>

避難所外

避難所外
被災者

➡ 被災者の状況把握は、ホテル・旅館、親戚宅・知人宅その他の場所で避難生活を送る場合も必要

ホテル・旅館の活用の位置づけについて



- 防災基本計画では、特に要配慮者について、ホテル・旅館等を活用し、実質的に福祉避難所として開設するよう努めるとしているほか、避難が長期化する等の場合には、必要に応じてホテル・旅館への移動を避難者に促すとしている。
- 避難所における新型コロナウイルス感染症への対応に関するQ & Aでは、ホテル・旅館等に受け入れる避難者を検討するに当たって、高齢者・基礎疾患を有する者・障がい者・妊産婦・訪日外国人旅行者等及びその家族等を優先することが考えられるとするとともに、避難生活が長期化する場合には、健康な人等を含め、できるだけ早期に、ホテル・旅館等に移送することが望ましいとしている。

■ 「防災基本計画」(抜粋)

(1) 指定避難所の開設

○市町村は、指定避難所だけでは施設が量的に不足する場合には、国や独立行政法人等が所有する研修施設、ホテル・旅館等の活用も含め、可能な限り多くの避難所を開設し、ホームページやアプリケーション等の多様な手段を活用して周知するよう努めるものとする。特に、要配慮者に配慮して、被災地域外の地域にあるものを含め、ホテル・旅館等を実質的に福祉避難所として開設するよう努めるものとする。

(2) 指定避難所の運営管理等

○国〔内閣府等〕及び地方公共団体は、災害の規模、被災者の避難状況、避難の長期化等にかんがみ、必要に応じて、ホテル・旅館等への移動を避難者に促すものとする。

■ 「避難所における新型コロナウイルス感染症への対応に関するQ & A (第3版)」(抜粋)

・ホテル・旅館等に受け入れる避難者を検討するに当たっての留意点を以下のとおり示している。

- 高齢者・基礎疾患を有する者・障がい者・妊産婦・訪日外国人旅行者等及びその家族等を優先的に避難するように検討することが考えられるため、優先順位の考え方を決めておくとともに、事前にリストを作成し、災害時には、避難所として開設したホテル・旅館等に、上記優先順位を踏まえつつ、受け入れを図ること。
- 避難が長期にわたると見込まれる場合には、健康な人等を含め、できるだけ早期に、ホテル・旅館等に移送することが望ましいこと。



- 避難所の取組指針では、管内の公共施設のみでは、避難所の量的確保が困難な場合、平時における対応として、事前に旅館、ホテル等と協定を締結しておくこととしている。
- ホテル・旅館等を活用する場合も災害救助法上の救助の対象とされている。

■ 「避難所における良好な生活環境の確保に向けた取組指針」（抜粋）

第1 平時における対応

管内の公共施設のみでは避難所を量的に確保することが困難な場合には、旅館、ホテル、企業の社屋の一部（ロビー、会議室等）、企業の研修施設や福利厚生施設（運動施設、寮・保養所等）等を活用できるよう事前に協定を締結するなどしておくこと。

第2 発災後における対応

災害が発生した場合には、指定避難所の被災状況、周辺火災の延焼等の二次災害の可能性、危険物の有無などの安全面を直ちに確認の上、避難所を設置すること。その際、設置した避難所の数では不足する場合には、公的宿泊施設、旅館、ホテル等の借り上げ等により避難所を確保すること。

■ 「災害救助事務取扱要領」（抜粋）

（6）ホテル・旅館等

ア 避難所での避難生活が長期にわたる場合や、あらかじめ指定した指定避難所だけでは避難所が不足する場合等においては、ホテル・旅館等を避難所として活用することができる。

イ ホテル・旅館等の利用については、要配慮者（高齢者、障害者、乳幼児その他の特に配慮を有する者）及びその家族が優先的に利用するものとする。

ウ 利用を認める期間は、上記（2）期間に掲げる期間と同様とする。

エ 利用できるホテル・旅館等の範囲は、原則として、被災市町村と同一の市町村内のホテル・旅館等とする。同一の市町村内では必要な部屋数の確保が困難である場合又は要配慮者向けの施設設備が整っていない場合等には、近隣の市町村のホテル・旅館等を利用することも可能である。その場合、遅滞なく内閣府に報告すること。

オ ホテル・旅館等の利用のために支出できる費用は、室料・食事料等を含めた基準額として、1人1泊税込7,000円以内とする。

カ ホテル・旅館等の利用にあたっては、要配慮者が利用することを想定し、物理的障壁の除去（バリアフリー化）された施設であることが望ましい。



- 令和2年7月豪雨において熊本県では、球磨川沿いの市町村に被害が集中したことにより、避難所を確保するために当該市町村外の施設（旧校舎等）を借りた取組が行われた。
- 熊本県は、新型コロナウイルス感染症対策や子育て世帯のプライバシー保護として密を避けた避難生活の確保を目的に、熊本県旅館ホテル生活衛生同業組合との協定に基づき、県下全域で受入れ可能なホテル・旅館を確保し、借上げ等に係る費用について、災害救助法による国庫負担の対象とするとともに、熊本県が主導して要配慮者等の避難者を斡旋。

○活用施設の状況等

（熊本県が斡旋した旅館・ホテル数と避難者（延べ）数（令和2年7月豪雨時））

市町村数	旅館・ホテルの数	避難者数（延べ数）
7市町村	14施設	200人

※以下の要配慮者向けの旅館・ホテル等を実際に使用した者を含む。

（熊本県が確保した要配慮者向けの旅館・ホテル等）（令和2年7月豪雨時）

	旅館・ホテルの数	避難者数
確保した施設	56施設	約1,900人（定員）
実際に使用	9施設	84人

ホテル・旅館避難所の協定の例（下呂市）



- 岐阜県下呂市では、地区で避難先を確保するため、自治会が主体的に調整を行い、近隣の宿泊施設4施設との間で、「避難情報発令時におけるホテル・旅館避難所協定書」を締結。
- 災害時に、宿泊施設へ廉価で宿泊することが可能となり、住民からは、避難に対して肯定的な意見が聞かれるようになった。

- 宿泊施設との調整にあたっては、自治会が主体となって協定案を作成。近隣の宿泊施設と利用方法等について調整を行ったうえで、締結された。
- 住民は、警戒レベル3「高齢者等避難」が発令された場合、宿泊施設に対して空き部屋の有無を確認し、避難先としての利用を検討する。
- 協定を締結した宿泊施設は、通常料金より廉価で部屋を避難先として提供。
- 宿泊費用は、住民の個人負担。利用の優先順位は一般の観光客を優先するが、区民の中での優先順位はない。



- 災害が差し迫るなか、山沿いにある避難場所（公民館）に移動する必要性がなくなり、自治会役員の負担軽減にもつながっている。
- 住民からは、「これなら逃げたい」という、避難に対して肯定的な意見が聞かれるようになった。

指定避難所以外の避難所の例（届け出避難所（倉敷市））



○ 岡山県倉敷市では、地域防災力強化のため、平成25年度から、地域の集会所や企業・団体等から使用許諾を得た施設等を、災害時に避難所として自主防災組織が運営する場合、事前の申請により届出避難所として認定する取組を実施している。認定された場合には、備蓄品を市が支援することとなっている。

■ 対象の集会所等

- 1 災害時に避難所として使用することについて、所有者又は管理者の使用許諾を得てください。
- 2 災害の種別によって、開設に条件を付します。
※市の指定避難所（小学校や公民館など）を届出避難所とすることはできません。

■ 申請から認定、避難所開設から閉鎖までの手順

- 1 自主防災組織内で、避難行動を行う際に拠点とできるような集会所等がないか話し合う。
- 2 災害時の使用について、建物の所有者又は管理者の使用許諾を得る。
- 3 必要事項を記入した届出避難所設置申請書と添付書類を市へ提出する。
- 4 市は、提出された申請の適否を決定し、その旨を通知する。
- 5 備蓄品を配備する。
- 6 災害時に届出避難所を開設して、避難者人数等を市へ報告する。
- 7 開設後速やかに、開設時間、避難者数等を市へ報告する。
- 8 閉鎖後、届出避難所報告書を市へ提出する。

■ 備蓄品の配備

届出避難所に認定された場合は、施設等の収容可能人数により毛布、保存水、非常食を市の備蓄品として配備します。

収容可能人数	備蓄品	数量
1人から30人まで	毛布	10枚以内
	保存水	24本以内
	非常食	24食以内
31人から60人まで	毛布	20枚以内
	保存水	48本以内
	非常食	48食以内
61人以上	毛布	30枚以内
	保存水	72本以内
	非常食	72食以内

■ 避難所運営上の留意事項

- 1 届出避難所の運営及び維持管理は、自主防災組織が自ら行うこと。
- 2 運営に関する費用のうち、備蓄品以外は自主防災組織の負担とすること。
- 3 届出避難所の運営又は利用に伴う事故等によって生じた被害にかかる賠償等については当事者の負担とすること。
- 4 備蓄品を使用した場合、又は、賞味期限を経過した場合は、市に連絡し補充を受けること。
- 5 届出避難所を廃止するときは、届出避難所廃止届を、市へ提出すること。

指定避難所以外の避難所の例（避難所登録制度（尾道市））



- 広島県尾道市では、自主防災組織等からの申請により、住民の身近にある集会所などを、風水害時の地区の避難所として登録する「うちの避難所登録制度」を実施。
- 避難所が遠く避難をためらっていた住民は、避難所が近くなることで、また、知らない人と一緒になることに避難をためらっていた住民は、顔見知りばかりの避難所となることで、避難がしやすくなるとしている。

- 地域住民の身近にある集会所などを、自主防災組織などが地域の避難所として登録申請。
- 地域が選定した避難所について、市が下記の条件を満たしていることを確認したうえで、「うちの避難所」として登録。
 - ・登録する集会所等は、風水害による災害リスクが低いこと
 - ・風水害時に不特定の地域住民が避難することができること
 - ・地域の住民に「うちの避難所」に避難するよう周知できること
- 登録された「うちの避難所」へ、市は登録標識を交付するとともに、備蓄用毛布や感染症対策用品を支給する。
- 「うちの避難所」の開設・運営は地域住民で決定・実施。避難情報の発令時に「うちの避難所」を開設した場合は、避難所の運営経費として、24時間ごとに1,000円を支給する。

▼うちの避難所登録標識のデザイン及び貼り出し状況



▼標識設置をしたうちの避難所



- 令和4年11月時点で37施設が登録され、平均12施設が毎年開設されている。
- 地元からは「班長を通じ連絡網で個別に避難も呼びかけた。地域の意識は高まっている」「高齢者で車を運転できない人もいる。地区内なら心理的に逃げやすい」等の声が上がっている。



- ◇ 旅館やホテルでの避難生活について、現行では、
- ・要配慮者を優先的に誘導する（福祉避難所として設置）場合
 - ・避難所での生活が長期化する場合
 - ・平時において管内の公共施設のみで、避難所を量的に確保することが困難な場合や、災害発生時に設置した指定避難所が不足する場合
- に、当該施設等との間で事前に協定を締結する等により活用されている。
- 上記に加え、車中泊避難場所の早期解消を進める観点や在宅避難者のうち困難を抱える人の対応の観点から、旅館やホテルを活用することをどのように考えるか。
- ◇ これまでの災害では、指定避難所以外に避難者が自主的に避難するいわゆる“自主避難所”といったものもみられている。自主避難所は行政が把握することが難しく、必要な支援が届かない場合もあると考えられる。
- 一方、指定避難所を補完する観点から、地域の自助・共助により運営する避難所を、あらかじめ行政に届出や登録してもらう「届け出避難所」や「認定避難所」といった仕組みが個々の自治体の取組として行われているが、在宅避難者のうち困難を抱える人の対応の観点から、こうした仕組みについてどのように考えるか。また、こうした避難所について、行政が支援できる部分をどのように考えるか。