

旅館・ホテルの空間・設備の特徴を活かした避難所の運営方法

建築計画研究室 花房 結太

(令和5年2月8日提出)

1. 研究の背景と目的

東日本大震災や熊本地震など過去の大規模災害では、多数の避難者が発生し、指定避難所となっていない旅館・ホテルなどの宿泊施設でも避難所としての機能を求められた。また、新型コロナウイルス感染症拡大防止対策としても、旅館・ホテルへの避難（以下、ホテル避難）への期待が増している。本研究では、災害時のホテル避難を促進し、特に要配慮者が安心して利用できるしくみを構築することを目的として、過去の災害で避難所となったホテルの事例調査から運営方法の特徴を整理した上で、徳島県内の旅館・ホテルを対象に現状分析を行い、旅館・ホテルの空間・設備の特徴を活かした避難所運営の留意点について検討する。

2. 研究方法

文献調査を行い、ホテル避難の制度上の位置付けを明らかにする。加えて、過去の災害で実際に避難所運営を行った2ヶ所の宿泊施設にヒアリング調査を行い、運用方法や課題点を把握する。事例を元に配置図を作成し、運営に必要なスペースや機能などを把握する。運営上での課題や留意点を洗い出し、ホテル避難のメリット・デメリットについて整理する。マニュアル閲覧により、避難者運営に対しての準備状況を把握する。次に、徳島県内の宿泊施設の地震・津波・洪水・土砂災害の被害想定範囲と徳島県と協定を結んでいる旅館連盟121施設の分布をQGISを用いて重ね、災害リスク評価と規模分析を行うことにより、旅館・ホテルの避難所利用の可能性を検証する。

3. 徳島県の避難所の現状分析

徳島県南海トラフ巨大地震被害想定(第二次)によると、徳島市では、避難所生活者数は93,300人(冬18時・警報解除当日)に対して、徳島市内の指定避難所および補助避難所の数と収容人数は、合計166カ所、収容人数52,153人である。これから単純に比べると、約4万人足りない。避難所不足に加え、新型コロナウイルス感染症により、三密を避ける行動を求められる現状では、避難所に指定されていない旅館やホテルでも多くの避難者を受け入れざるを得ないと予想される。

ホテル避難の課題として、徳島県と旅館連盟で協定を締結しているものの、徳島県内では平成26年以降、災害救助法が適応されるような大きな災害が発生していないため、行政側もホテル避難に対応した経験が少なく、ノウハウが蓄積されていない。また、南海トラフ大地震などの大規模災害を想定した、ホテル避難の対応マニュアルもない。

4. 事例調査

阿蘇熊本空港ホテルエミナース(2016年・熊本地震)(以下、エミナース)、熱海ニューフジヤホテル(2021年・熱海市伊豆山土石流災害)(以下、ニューフジヤホテル)へヒアリング調査を行った。エミナースは、ライフラインが停止している中、車中泊も含め最大2,000人の住民を急遽受け入れた。運営を行政、津森校区区長会、ホテル支配人が軸となり、女性部会、消防団、ボランティアを含めた体制で避難所運営を行った。証言を元に配置図を作成した(図1)。

ニューフジヤホテルは、行政の要請を受け周辺の避難所から約500人を受け入れた。ライフラインに被害はなかった。複数のグループホテルをもつ強みを活かし、避難者と宿泊客の受け入れを調整することができた。運営に必要な機能、スペースなどを把握することで、避難者を受け入れる場所だけでなく、ボランティアや医者などの支援者の受け入れ、物資置場、駐車場の使い方、運営体制、事業継続について計画しておく必要があることが示された。また、避難者の受け入れ人数は限りがあるため、災害の規模、避難者数の大小に応じて避難者を限定して、受け入れる必要がある。ホテル避難のメリットは、学校の体育館などの避難所

4 / 121

と比べ、食堂や浴場などの設備があり、プライバシーが守られる個室があることから、ストレスが少なくなる。しかし、避難所不足により、地震などの大規模災害になると避難所生活者数が、避難所収容人数を上回ってしまうため、受け入れられる人数が限られてしまう。また、旅館・ホテルは民間企業であるため、宿泊客が優先され、避難所として、借り上げる場合、行政の費用負担が大きい。個室であることはメリットの1つであるが、健康管理など全体の把握が難しくなるという面がある。建物が被災しライフラインが停止した場合、運営が難しくなるなどのデメリットがある。

5. 徳島県内のホテル・旅館を避難所として利用するための課題

旅館連盟の121を対象に災害リスク分析を行い、災害リスクの高い施設を除外する条件を設定した上で、避難所としての利用可能性を検証した。前提として、徳島県全域で震度6弱以上の地震が想定されるため、全ての施設が耐震性能を有する構造物であると仮定する。その結果、条件に当てはまる施設は、全121施設中41施設であった。津波の被害を受やすい沿岸部に位置する市町村の施設は、条件を下回り大半が除外された。特に徳島市では、121施設中51施設あるが、利用可能性のある施設数は1施設という結果となった。次に、災害時に利用できる可能性がある41施設を客室数で規模別に分類した(図2)。大規模(100室以上)は3施設、中規模(31~99室)は10施設、小規模(11~30室)は15施設、10室以下が12施設となった。大規模な旅館・ホテルは多くの避難者を館内へ収容することができ、行政が避難者の管理や健康支援がしやすい。また、ニューフジヤホテルのように、複数のグループホテル間で避難者と宿泊客を調整することができれば、経営面の事業継続と両立できる。中規模の旅館・ホテルは、エミナースのように、高齢者などの要配慮者を優先し、かつ、医者などの支援者にも個室を提供することにより、福祉避難所としての役割を持つことが出来る。

6. 結論

旅館・ホテルが避難所運営を行う場合の留意点は、避難者を受け入れる場所だけでなく、ボランティアや医者などの支援者の受け入れ、物資置場や駐車場などの使い方、運営体制、事業継続などについても計画しておく必要がある。

徳島県におけるホテル避難は、協定は結んでいるものの具体的な協議が進んでいない。災害リスクや施設の規模など条件が様々であるため、避難者を要配慮者に限定し避難者のニーズを踏まえて受け入れる必要がある。また、ホテル避難に関する運営マニュアルには、避難所運営の方法のみならず、長期化した場合の事業再開や事業継続に関する留意点についても詳しく提示する必要がある。

今後は、徳島県と協定を結んでいる旅館連盟121施設を対象に実態調査を行い、ホテル避難の促進に努めていきたい。

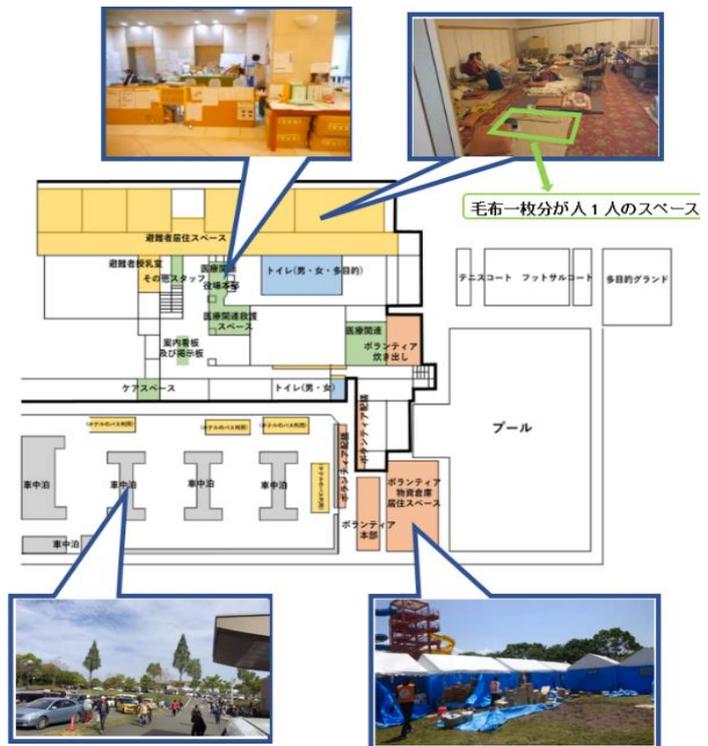


図1 エミナースの避難所の配置図

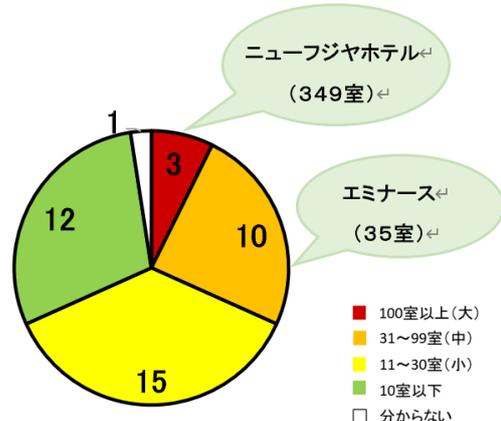


図2 客室数で規模ごとに分類(n=41)