

はじめに

近い将来に発生が予想されている南海地震においては、愛媛県においても、多数の死傷者や避難者が発生すると想定されており、行政による「公助」だけでは市民を災害から守ることに限界があることから、「自助」「共助」を含めた総合的な対応が求められています。

平成23年3月11日に発生した東日本大震災に際しては、津波被害が著しかった東北3県をはじめ、首都圏を含む東日本全域で公共交通機関が被災し、膨大な数の帰宅困難者が発生して、防災上の重大な問題としてクローズアップされました。

大都市圏と比べれば、愛媛県で発生する帰宅困難者は少ないと見込まれるものの、道後温泉地区については、日常的に数千人の県外観光客等が滞在されており、発災時には四国の地勢的条件から本州への交通機関が途絶し、多くの方々が一斉に帰宅困難者となり、地理不案内な中で困窮した事態に陥ることが懸念されます。

このため、平成25年4月に本検討会が設置され、道後温泉旅館協同組合（以下「道後旅館組合」という。）の宿泊施設（以下「宿泊施設」とは道後旅館組合の加盟店をいう。）において、自主的に発災後も引き続いて宿泊客を受け入れる対応指針を策定することになりました。

当検討会は、関係各位の協力を得て、指針を策定したことで役割を終えますが、全国的に前例のない指針を策定したことは、意義深いものであると考えています。

今後は、指針に沿った実務的な対応計画が、道後旅館組合によって作成され、充実した対策が図られることを期待いたしますとともに、他の宿泊関連施設も是非この指針を活用していただきたいと存じます。

宿泊客災害時対応指針検討会
会長 矢田部 龍一

1 大規模災害発生時に予想される事態（指針策定前）

- (1) 南海地震等の大規模災害発災後には、ほとんどの公共交通機関が機能を停止し、遠距離通勤者や県外観光客等が帰宅困難になる。
また、電気・通信施設の損壊により通信が不能になる。
特に、道後温泉地区は全国有数の観光地で、日常的に数千人に及ぶ県外観光客等が滞在しており、これらの県外観光客等が発災と同時に当該地区に集中して帰宅困難者となる。
- (2) 県外観光客等の中で、宿泊施設にいる宿泊客が、引き続き滞在を希望した場合、この希望に応えられる宿泊施設は、宿泊契約に基づき適切に対応する。
ただし、次のような場合には、滞在継続の希望に応えられず、宿泊客は宿泊施設側から退去を求められる。
 - ア 宿泊施設が被災し、滞在が危険な場合
 - イ 宿泊施設の従業員等が被災し、対応が不能な場合
 - ウ 宿泊予定期間が過ぎ、宿泊施設が滞在継続に同意しない場合
- (3) また、宿泊客が、一旦チェックアウトした後に被災した場合は、被災等により受け入れが困難な宿泊施設も相当数に昇ることが見込まれ、宿泊希望の需要を賄いきれず、宿泊施設の確保は困難な状態になる。
- (4) 地理不案内な県外観光客等は、大きな不安を抱えたまま、多数の帰宅困難者となって地域にあふれ、交通機関のターミナルや避難所等に集中し、ターミナルは大混乱になり、避難所は受け入れ不能や機能まひ等の事態に陥る。

2 指針策定の目的

- (1) 宿泊施設においては、国際観光ホテル整備法第11条の規定による「モデル宿泊約款」によれば、宿泊客との契約期間を超えて受け入れる義務はないが、発災時に宿泊施設が自助・共助の精神を発揮して、発災後も引き続き宿泊客を受け入れる自主的な取り組みを行う基本的な形を指針として示す。
- (2) 道後旅館組合及び宿泊施設は、指針に沿った具体的な対応計画を作成し、発災時にはこの計画に基づいて対応する。なお、既に独自の対応計画を有している場合は、指針に沿って対応計画を見直すものとする。
- (3) 発災時に、宿泊施設が対応計画に基づいて、帰宅困難になった宿泊客を受け入れることにより、宿泊客の多くは、元の宿泊施設で安心して交通機関等の復旧を待つことができる。
結果として、ターミナルや避難所も、帰宅困難になった宿泊客が殺到することなく、大混乱や機能まひになる危険性を軽減できる。
- (4) これらの結果、交通機関や避難所等も、それぞれの役割に応じた適切な対応を行うことが期待でき、愛媛県や松山市の防災行政組織が、帰宅困難になった宿泊客等の情報を把握することや、連絡を取ることにも容易になり、安否確認や帰宅支援に資することになる。

3 指針の対象

- (1) 指針の対象となる災害時とは、大規模な地震、津波、風水害等により、道後温泉地区を管轄する愛媛県災害対策本部中予地方本部が設置されるとともに、空路及び鉄道の交通機関が機能を停止して、道後温泉地区の宿泊客が帰宅困難な状態が発生している場合とする。

※ 愛媛県災害対策本部中予地方本部が設置される場合とは、次のとおり。

- ア 地震・津波であれば最大震度6弱以上の揺れが発生したとき又は大津波警報が発表されたとき。
- イ 風水害であれば特別警報が発表されたとき。
- ウ その他、相当規模の災害が発生し知事が必要と判断したとき。

- (2) 指針の対象とする宿泊客は、次の3種類の方々とする。

- ア 発災時に宿泊施設に滞在している、現宿泊客
- イ 発災時には宿泊施設にチェックインしていないが、当日の宿泊を予約していた、宿泊予約客
- ウ 発災時には既に宿泊施設をチェックアウトしていたが、周辺地域に滞在中で、発災により帰宅困難になり、元の宿泊施設での受け入れを希望する、元宿泊客

※ なお、発災の時間により、上記(2)の宿泊客等が重複する場合も想定されるが、宿泊施設は可能な限り対応するものとする。

また、道後旅館組合が、被災した宿泊施設の宿泊客等の受入れの調整を行う場合は、各宿泊施設は相互に連携・協力して宿泊客を受け入れ、自己の宿泊客と同様に対応する。

4 宿泊客が継続宿泊できる機能の確保

(1) 電気・水道・都市ガスが途絶した場合の代替の確保

ア 停電に備えた、代替電源の整備

大規模災害発生時には、宿泊施設において照明、テレビ、ラジオ、通信機器、揚水ポンプ等のための電源が確保されていることが、非常に重要になる。

宿泊施設では、非常用発電機や、太陽光発電機等の代替電源の整備に努めるとともに、できる限り長時間の稼働が可能になるよう燃料の確保等に努めるものとする。

イ 上水道の断水に備えた代替水源の整備

発災時、上水道は比較的長期にわたって断水する見込みであり、飲料水の確保は宿泊客の生死に関わる重要課題である。

また、水洗トイレ用の水の確保は、衛生的で快適に過ごすために重要である。

宿泊施設では、大型貯水タンクや井戸等の代替水源の整備に努めるとともに、水洗トイレ用中水の確保も、今後の検討課題とする。

ウ 都市ガスの停止に備えた代替燃料の整備

発災時、都市ガスは比較的長期にわたって供給が不能になる見込みであり、宿泊客に飲食を提供するためには、一定の燃料が必要である。

宿泊施設では、都市ガスに代わる、プロパンガスや携帯ガスコンロの整備に努めるとともに、一定期間の利用が可能になるよう、カセットボンベや固形燃料等の備蓄に努めるものとする。

(2) 一般的な通信手段が途絶した場合の代替通信手段の確保

発災時、携帯電話を含めた既設の通信手段が途絶することが想定され、一刻も早い帰宅を望む帰宅困難者の宿泊客は、交通機関の正確な復旧・運行情報や帰宅支援情報の提供を求める。

宿泊施設や道後旅館組合では、発災時でも機能する衛星携帯電話や無線機等の通信手段を確保しておくことが重要であり、極力これらを整備する方向で検討するものとする。

(3) 建物の安全性の確認

地震による大規模災害が発生した直後には、宿泊施設の建物が、宿泊客を引き続いて受け入れることが可能な状態であるかどうかを確認する必要がある。

この確認作業は、建築士等の専門家によって行われるべきであり、今後、宿泊施設又は道後旅館組合は、発災時に迅速な確認作業が行われるよう、建築事務所や宿泊施設の施工業者等との協定の締結等を検討するものとする。

5 宿泊客への対応

(1) 宿泊状況の確認

大規模災害発生時には、宿泊施設は宿泊客の宿泊状況を把握する必要がある、基本的に宿泊台帳により確認するものとする。

ただし、宿泊台帳をパソコンだけで管理しており、非常用電源等の対応がなく、停電時に直ちに宿泊台帳の利用ができなくなると想定される場合は、次のような対策を講じておくことが適当である。

- ア 宿泊台帳を管理しているパソコンに、非常用電源を接続するなどして、停電時でも宿泊台帳の内容が確認できるようにしておく。ただし、非常用電源が長時間持たない場合を考慮して、発災時には紙に出力しておくものとする。
- イ 非常用電源の接続が困難な場合は、当該パソコンの宿泊台帳データを定期的に外部記録媒体（DVD-RWやUSBメモリー等）に保存しておき、発災時には非常用電源を設置している箇所（他の宿泊施設や道後旅館組合等）において、紙に出力して確認する。
なお、宿泊台帳を紙で整備しているところは、これによる。

(2) 宿泊客の安否確認

宿泊施設は発災時の避難誘導の後、上記（1）の宿泊台帳を基に、宿泊客の安否を確認して、安否情報を取りまとめる。

以後の宿泊客の動向（宿泊施設からの退去や病院への移動等）も常に把握し、飲食提供等の基礎資料とする。

(3) 建物の安全性の確認と宿泊客受入れの決定

地震による大規模災害が発生した場合は、宿泊施設又は道後旅館組合は、直ちに協定等を結んでいる建築事務所や宿泊施設の施工業者等による建物の安全性の審査を受け、安全が確認された場合は基本的に宿泊客を受け入れるものとする。

ただし、従業員等が被災し、宿泊客を受け入れることができない場合は、この限りではない。

なお、宿泊施設が相互に連携・協力し、被災した宿泊施設の宿泊客を受け入れることとしている場合は、自己の宿泊客と同様に対応する。

(4) 飲食等の提供

ア 宿泊施設は、保有している食料・飲料（常時保有している物資と非常用備蓄物資）の種類と数量を把握し、必要に応じて施設内の一箇所に集積して管理する。

イ 宿泊施設は、発災後の必要数量について、上記（2）の宿泊客数を基に、交通機関の復旧見込情報を行政機関等から入手して推測する。

ウ 生鮮食料については、停電により冷蔵・冷凍による保存が困難になることや、必要量の供給が非常に難しくなることが予想されることから、可能な範囲で提供に努めるものとする。

エ 発災後の必要数量に対して、常時保有している食料・飲料等だけでは足りない分は、非常用備蓄物資等で補てんすることになる。

この非常用備蓄物資については、基本的に宿泊施設又は道後旅館組合が備蓄に努めるものとし、必要な備蓄量は、道後旅館組合等が必要と判断する量から、各宿泊施設が常時保有している物資の量を差し引いたものである。

ただし、必要量の備蓄が困難な場合は、道後旅館組合と松山市が協議して対応するものとする。

なお、道後旅館組合は、独自に食品関連会社等との協定による、いわゆる「流通備蓄」の対応の可能性も検討する。

オ 帰宅困難な事態が長期化するなどして、備蓄物資も枯渇するような事態になった場合は、道後旅館組合等は松山市に物資の支援を要請し、松山市は愛媛県と連携して、可能な限りこれに対応するものとする。

(5) トイレの提供

4- (1) -イにおいて、水洗トイレ用の水の確保を今後の課題として挙げており、宿泊施設は水洗トイレの利用ができるよう努めることが第一であるが、被災の状況（停電、揚水ポンプ及び給排水管の損傷等）によっては水洗トイレの利用が困難な場合も想定されることから、水を必要としない簡易トイレやマンホール対応型トイレの整備に努めるものとする。

(6) 情報の提供（停電や電話利用が不可の場合）

道後旅館組合及び宿泊施設は、可能な限り情報の収集と提供に努めるものとし、次のとおり対応する。

ア 衛星携帯電話等の非常用通信機器の設置や連絡員については、情報が錯そうすることを防止するため、道後旅館組合等の拠点（拠点が被災する可能性を考慮し、複数の代替施設を選定しておく。）において一元的に対処することが適当である。

イ 道後旅館組合は、非常用通信機器の利用や近隣の行政機関に連絡員を派遣するなどして、交通機関の復旧・運行状況や行政機関の帰宅支援対策等に関する情報を可能な限り頻繁に入手する。

ウ 情報を入手した道後旅館組合は、被災時に利用できる通信手段や連絡員により、各宿泊施設に逐次情報を提供する。

エ 情報を得た宿泊施設は、館内のロビー等に情報を掲示するとともに、特段の情報については、拡声器等を用いて周知に努める。

(7) マンパワー（人的資源）の確保

発災の時間帯等により、宿泊施設に在勤する職員の人数には相当な違いがあると想定され、特に夜間には少数の職員のみで、宿泊客への対応にマンパワーが不足することが危惧される。

しかし、マンパワーが不足していても、できる限りの対応をすべきであり、少人数の場合の避難誘導等の役割分担を明確にしておくことや、宿泊施設が相互に協力して人員の確保に努めるものとする。

また、在宅職員については、被災の程度に応じた参集規定を設けることや、防災に知見のある職員（防災士等）を育成するなどして、可能な限りマンパワーの確保に努めるものとする。

なお、参集規定等は、宿泊施設によって事情が異なると想定される

ことから、宿泊施設ごとに定めることが適当である。

(8) 発災後の宿泊料金の設定

ア 発災後の宿泊料金を変更する時点

宿泊施設が、本来のサービスや環境（食事、照明、空調、洗面・入浴、トイレ等）を提供できなくなった時点から、宿泊料金を変更することが適当である。

イ 発災後の宿泊料金

発災後は、宿泊施設が本来のサービスや環境の提供を維持し続けることは困難になると想定される。

また、延泊が長期化した場合は、宿泊施設の備蓄物資が枯渇し、行政機関の支援物資による飲食等の提供になることも想定される。

さらに、宿泊客は公共交通機関の機能停止により、帰宅したい意思に反して滞在している状況であること等を思料し、上記アの時点以後の宿泊料金については、原則無料で対応することが適当である。

6 行政機関への対応

- (1) 発災以降、通信手段の途絶により、宿泊客の家族等と宿泊客及び宿泊施設の間で連絡が取れない場合は、行政機関に宿泊客の安否確認照会が寄せられることが想定される。

行政機関は、必要に応じて道後旅館組合に、宿泊客の安否情報の提供を求める場合も想定される。

この場合に道後旅館組合は、宿泊客の安否情報を取りまとめ、情報提供に協力するものとする。

- (2) また、帰宅困難者である宿泊客は、可能な限り早く帰宅したい希望を持っていることから、交通機関の早期復旧が見込めない場合は、行政機関が帰宅支援策を講ずることも想定され、必要に応じて道後旅館組合に、宿泊客の希望調査を求める場合も想定される。

この場合に道後旅館組合は、可能な限り宿泊客の希望等を取りまとめ、調査に協力するものとする。

7 宿泊客以外への対応

(1) 宿泊施設を利用する日帰り客の避難の受入

宿泊施設は、宿泊を伴わず、飲食や入浴等のみを利用する日帰り客から、発災時の避難受入れを求められた場合は、対応できる範囲内（宿泊スペースや備蓄食料、簡易トイレ等の備蓄物資の保有量などを勘案し、受入可能人数を判断する。）で対処する。

(2) 宿泊施設を利用しない一般旅行者等の避難の受入

宿泊施設を利用しない一般旅行者や近隣住民についても、発災時の緊急避難的措置として、一時的に受け入れるべきであるが、宿泊客の継続宿泊を確保するために、松山市災害対策本部等に周辺の安全確認等を行った後、避難所への移動を求めることを基本とする。

(3) 大規模被災地域の避難者の受入

宿泊施設が行政機関等から、大規模被災地域の避難者の受入れを要請された場合は、帰宅困難宿泊客の帰還状況を見計らいつつ、宿泊施設の受入能力を勘案し、いつから、何人程度なら受け入れできるかを確認し、適宜に対応する。

8 訓練の実施

道後旅館組合及び宿泊施設は、この指針に応じた対応計画の作成後、その内容を職員に周知するとともに、地域の防災訓練に参加するなどして定期的に訓練を実施し、対応計画をより適切に実施できるよう努める。

9 指针对応宿泊施設の標記

指針策定後は、対応計画が道後旅館組合で作成されるが、これに沿った対応をする宿泊施設は、自らのホームページやパンフレット等にこれを明示し、広報に努める。

また、店頭に何らかの表示をすることも想定されるが、表示の是非やその方法については、道後旅館組合の判断によるものとする。

10 広報・普及啓発

この指針は、発災時に県外旅行者等が帰宅困難者となった場合に着目し、宿泊施設で継続して受け入れる対応を明文化した、防災対策上、全国的にも先進的な取組みである。

また、本県が平成22年4月から「えひめお接待の心観光振興条例」を施行しているところであるが、観光旅行者の来訪意欲を高め、おもてなしの向上に関する取組みを促進するという条例の趣旨にもかなうものである。

これらのことから、発災時においても道後旅館組合が、組織として宿泊客の安全と安心を守ろうとする当該指針を広く全国に発信し、道後温泉に来られる観光客等の皆様に、更なる安心感を持っていただくよう努めることが適当である。

なお、東日本大震災で多数の旅行者の方々が帰宅困難者となり困窮された教訓を踏まえ、旅行者においても万一の際には自助のための準備が必要であると考えられる。

このことから、道後旅館組合のおもてなしと宿泊客の自助の心が融合し、安心して心地よい時間を過ごしていただけるよう、その意識啓発に努めるものとする。

さらに、この指針及び道後旅館組合の取組みを、県内の他の宿泊関連施設に紹介し、それぞれが自らの能力や状況に応じて、発災時に宿泊客の継続受入れが可能になるように努めることなどを啓発し、宿泊客の安全・安心の輪を広げ、防災対策の拡充を図っていくことが望ましい。

宿泊客災害時対応指針検討会設置要綱

(設置目的)

第1条 南海地震等の大規模災害発災時に、道後温泉地区において、道後温泉旅館協同組合等が宿泊客を継続して受け入れできるように、統一的な対応指針を策定するため、宿泊客災害時対応指針検討会（以下「検討会」という。）を愛媛県中予地方局に設置する。

(任務)

第2条 検討会は、前条の設置目的を果たすため、次に掲げる任務を実行する。

- (1) 必要に応じて検討会を開催し、対応指針策定に向けて協議を行う。
- (2) 過去の被災地周辺の宿泊施設等で、対応事例を調査する。
- (3) 平成25年度中に、道後温泉地区における対応指針を策定する。

(委員構成)

第3条 検討会は、次の8人の委員をもって構成する。

- | | |
|-----------------------------|----|
| (1) 大学等有識者（防災に知見を有する者） | 1人 |
| (2) 旅行業関係者（大規模災害に伴う知見を有する者） | 1人 |
| (3) 道後温泉旅館協同組合の役員等 | 3人 |
| (4) 愛媛県職員 | 2人 |
| (5) 松山市職員 | 1人 |

(委員任期)

第4条 委員の任期は、就任の日から平成26年3月31日までとする。ただし、委員の事故等により、継続して任務を果たすことが困難な場合は、新たな委員を選任するものとし、任期は前任者の残任期間とする。

(会長及び副会長)

第5条 検討会に会長及び副会長を置く。

- 2 会長は、委員の互選により選任する。
- 3 副会長は、中予地方局総務県民課長とする。
- 4 会長は、会務を総理し、会議を代表する。
- 5 副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるときは、その職務を代行する。

(会議)

第6条 検討会の会議は、会長が招集する。

- 2 委員は、事故その他やむを得ない理由により会議に出席できない場合は、代理人を出席させることができる。
- 3 会長は、必要があると認めるときは、委員以外の者をオブザーバーとして会議に出席させ、その意見を求めることができる。

(事務局)

第7条 事務局は、愛媛県中予地方局総務県民課内に置く。

(補則)

第8条 この要綱に定めるもののほか、検討会の運営に関し必要な事項は、別に定める。

附 則

この要綱は、平成25年4月4日から施行する。

宿泊客災害時対応指針検討会 委員名簿

機関・ 団体名	役職名	氏名	備考
愛媛大学	副学長 防災情報研究センター長	(会長) 矢田部 龍一	
日本旅行業 協会	中四国支部愛媛地区 委員会委員長	脇坂 勝	J T B 中国四国 松山支店長
道後温泉 旅館協同 組合	副理事長	川本 栄次	茶玻璃 代表取締役社長
	副理事長	河内 広志	道後プリンスホテル 代表取締役社長
	副理事長	宮崎 光彦	宝荘ホテル 代表取締役社長
松山市	危機管理担当部長	芳野 浩三	
愛媛県	危機管理課長	杉野 洋介	
	中予地方局 総務県民課長	(副会長) 本橋 祐一	

宿泊客災害時対応指針検討会の開催実績

第1回	開催日時	平成25年4月22日(月) 10:00~12:00
	開催場所	愛媛県中予地方局4階会議室
被災地 事例調査	実施日	平成25年5月13日(月)~5月15日(水)
	訪問先	○秋保温泉 佐勘 ○宮城県観光課 ○仙台市観光交流課 ○仙台観光コンベンション協会 ○(株)JTB 東北 法人営業仙台支店
第2回	開催日時	平成25年6月11日(火) 13:30~15:30
	開催場所	愛媛県中予地方局3階会議室
第3回	開催日時	平成25年8月5日(月) 10:00~12:00
	開催場所	愛媛県中予地方局6階第1会議室
第4回	開催日時	平成25年9月11日(水) 10:00~12:00
	開催場所	愛媛県中予地方局6階第1会議室
第5回	開催日時	平成25年11月6日(水) 10:00~12:00
	開催場所	愛媛県中予地方局6階第1会議室