

2019年8月22日 全7頁

# 被災地支援とシェアリングエコノミー

～防災の日を前に、シェアを通じた被災地支援を考える～

経済調査部  
主任研究員 市川拓也

## [要約]

- 被災地を支援する活動として、近年ではシェアリングエコノミーの活用が広がりを見せている。避難できる住居などの提供者を募り、被災者等の利用者とマッチングを行うしくみを通じて、多数の提供者が被災者やボランティア活動を助けることができる点はシェアリングエコノミーの強みである。
- 災害時、特に被災者にとって重要となるのが宿泊場所の確保であり、避難所がその役割を果たしてきたが、そもそも避難所に入れない、避難所の生活条件が厳しいという問題がある。この点でシェアリングエコノミーの一翼を担う「民泊」が鍵を握っていると言える。
- 民泊に関して興味深いのが、徳島県阿南市で行われている「シームレス民泊」である。平時に民泊として事業を行い、災害発生時には避難所としてシームレスに機能する点に特徴がある。
- 災害時におけるシェアリングエコノミーのポテンシャルは大きいですが、任意の支援であることから確実に実施される保証はない。災害による被害拡大を抑え、地域の持続可能性を高めるためにも、今後、行政としては災害時に早急に大きな支援の輪を築けるよう、シェア事業者との提携を積極的に行っていくことが望まれる。

## はじめに

9月1日の「防災の日」が間近に迫っている。「防災」は文字通り災害を防ぐことを意味する。ただし、昭和57年5月の閣議了解で「防災の日」及び「防災週間」を設けるに際しては、「災害の未然防止と被害の軽減に資するため」<sup>1</sup>としており、「被害の軽減」も含んでいる。

災害発生時の被害の軽減においては、直後の被災地支援も重要なポイントとなる。本稿は、被災地支援におけるシェアリングエコノミーの果たす役割等について取り上げる。

<sup>1</sup> 内閣府ウェブサイト URL: <http://www.bousai.go.jp/kyoiku/week/bousaiweek.html>

## 1. シェアリングエコノミーを通じた被災地支援

日本で繰り返し起こる地震や豪雨などの自然災害への対応は、一般に、国や自治体などが主体となって行われている。自治体が避難所運営を行い、農林水産省が被災地へ食料などの物資供給を担ってきたことを捉えても、行政には大きな役割が期待される。一方、こうした活動は企業やボランティアといった民間が支えているのも事実であり、さらに近年ではシェアリングエコノミーを活用した被災地支援が活動の幅を広げている。

2016年4月14日夜に発生した熊本地震の際、早速、支援に乗り出したのは民泊サービス「Airbnb」であった。最初の地震が起きた翌日から宿泊先の無料開放を行っており、同社ウェブサイト<sup>2</sup>からは、当時100人超のホストが支援を名乗り出たことがわかる<sup>3</sup>。

また、自動車の相乗りマッチング「notteco」では、ボランティア活動で同サービスを利用する際、移動にかかる高速道路代、ガソリン代の補助が実施（図表1）された他、運営会社の親会社に当たるガイアックスがシェアリングサービスの形態でキャンピングカーの無償貸し出しを行っている。駐車場シェアの「軒先パーキング」では、被災者や震災ボランティア関係者などに向けて一部駐車場スペースの無料提供が行われ、クラウドファンディングの「Makuake」やクラウドソーシングの「クラウドワークス」では資金面から被災地支援が行われた。

図表1 熊本地震発生時の notteco による支援内容

移動	提供内容	nottecoの負担費用
福岡→被災地	nottecoに登録のあるドライブ情報を提供し、他ボランティアの方と相乗りマッチングをサポート。	移動にかかる高速代・ガソリン代の割り勘代。
被災地内	被災地の拠点間移動手段としてnottecoのドライブ情報を提供。相乗りマッチングをサポート。	移動にかかるガソリン代の割り勘代。
本州→福岡	—	本州の各地域から福岡までの移動経費。 ※飛行機代、新幹線代に限る。

（出所）PR TIMES「国内最大級ライドシェアサービス『notteco』、一般社団法人ボランティア（筆者注：原文ママ）団体へ支援開始～熊本へのボランティア活動に関する移動交通手段・費用をサポート～」（2016年4月27日14時40分）

2018年6月28日から7月8日に発生した西日本豪雨の被害においても、「notteco」によるボランティア関係者の移動支援、「軒先パーキング」による一部駐車場の無料提供があった他、個

<sup>2</sup> Airbnb ウェブサイト URL: <https://www.airbnb.jp/welcome/evacuees/southernjapanearthquake>

<sup>3</sup> 前述のAirbnbは災害等、困った時に無償で部屋の提供者と利用者をマッチングする「オープンホーム」というプログラムを展開している。災害時の他、難民や治療目的の一時滞在時にも対応している。もともとは2012年ハリケーン・サンディが米東海岸を襲った際、Airbnbのホストが自主的に家を開放したところから、後に正式なプログラムとなったものである。

人の時間を売買する「タイムチケット」ではサイト上で販売者が売上の一部を平成 30 年 7 月豪雨災害義援金（日本赤十字社）へ寄付できるようにし、医療相談アプリ「LEBER」では被災者に対して医師の無料相談を可能にした。

同年 9 月 6 日に起きた北海道胆振東部地震の際には、レンタルスペースの「インスタベース」では被災者・震災ボランティア関係者などに電子機器の充電や軽食の無償提供がなされたほか、物置きシェアリングサービス「モノオク」では被災者・ボランティア関係者の荷物を受け入れるスペースが無償で提供された。

従来でも、被災地に対して民間企業によるボランティア活動の支援や義援金の寄付は行われてきた。しかし、提供者を募り、被災者等の利用者とマッチングを行うシェアリングエコノミーを活用することによって、シェア事業者が 1 社の支援企業となるにとどまらず、多数の提供者が支援者として被災者やボランティア活動を助けることができる。それぞれのシェア事業者の事業特性に応じた幅広い被災地支援ができる点も、シェアリングエコノミーが兼ね備えた被災地支援における強みである。

## 2. 避難所を巡る厳しい状況

被災地における被災者救済や復旧に向けた初期対応は、多様なニーズを汲み取って行われるが、中でも被災者にとって非常に重要となるのがライフラインの整った施設への避難である。本章では、シェアリングエコノミーの一翼を担う「民泊」の重要性を理解するために、避難所を巡る状況について見ていくこととする。

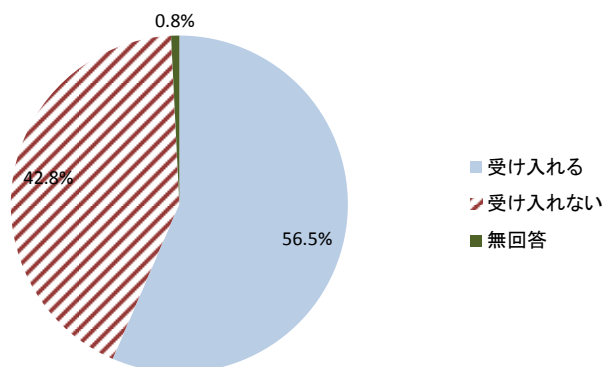
### (1) 避難所の受け入れ

図表 2 及び図表 3 は、内閣府が行った避難所等に関する市町村アンケートの結果である。図表 2 が避難所に想定収容人数以上に避難者が来た場合の受入状況、図表 3 が避難所の想定収容人数を超えた避難者への対応となっている。

図表 2 を見ると「受け入れる」が過半を占めているものの、「受け入れない」も 42.8%と多く、大きな差がないことがわかる。収容人数をどのように想定するかは不明であるが、想定人数以上になった場合、受け入れられないとする割合がこれほど高いことは多くが知るところではなかろう。

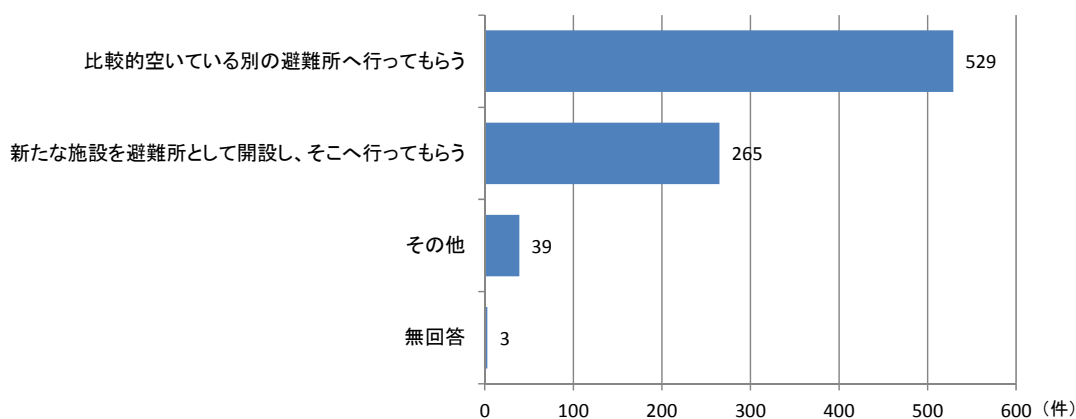
次に図表 3 は、同様に避難所の想定収容人数を超えた避難者への対応についての結果である。「比較的空いている別の避難所へ行ってもらう」が 529 件で最多となっており、「新たな施設を避難所として開設し、そこへ行ってもらう」の 265 件のほぼ 2 倍である。実際には被災状況の程度による対応の違いもあるだろうが、想定収容人数を超えたために受け入れず、新たな避難所の開設もないまま、別の避難所へ行くことを求められる場合も十分にあり得るのである。

図表2 避難所に想定収容人数以上に避難者が来た場合の受入状況（市町村アンケート）



（出所）内閣府（防災担当）「指定避難所等における良好な生活環境を確保するための推進策検討調査報告書」（平成30年8月）より大和総研作成

図表3 避難所の想定収容人数を超えた避難者への対応（市町村アンケート、複数回答、件）



（注）当てはまるものにもいくつでも○を付ける形で回答。

（出所）内閣府（防災担当）「指定避難所等における良好な生活環境を確保するための推進策検討調査報告書」（平成30年8月）より大和総研作成

## （2）厳しい避難所生活

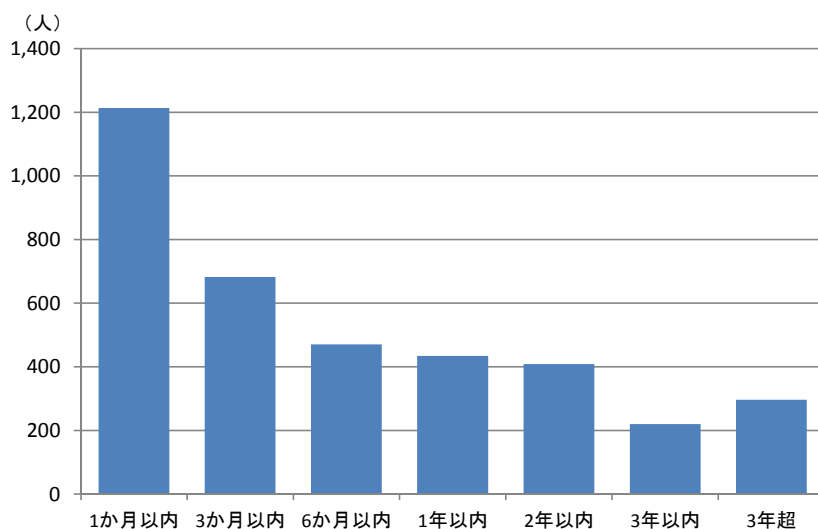
仮に避難所に入れた場合でも、通常のように日常生活が送れるわけではない。避難所は日本では小中学校の体育館などを用いることが多く、この場合、居住目的でない場所での生活を余儀なくされる。こうした場所での生活はストレスも多いことが知られ、災害関連死についても問題になっている。日本弁護士連合会は「東日本大震災では、死者19,630人のうち3,676人（うち岩手県466人、宮城県927人、福島県2,227人）（約18.7%）が災害関連死」（2018年4月現在）として、将来の災害関連死を減らすために、事例の集積等、分析、公表を求める意見書を出している<sup>4</sup>。

図表4は、平成31年3月31日現在の東日本大震災における震災関連死の死者数を期間ごと

<sup>4</sup> 日本弁護士連合会「災害関連死の事例の集積、分析、公表を求める意見書」（2018年（平成30年）8月23日）

に見たものである。震災発生後、「1か月以内」の数が1,200人を超え、全体の約3分の1を占めている。「3か月以内」がその後2か月間の値であることを考慮すれば、「1か月以内」が圧倒的であると言える。避難所で数週間過ごした後、仮設住宅等の他の施設へ移るのが一般的であるとすると、一時避難時の過ごし方が生死に係わるほど重要と言える。

図表4 東日本大震災における震災関連死の死者数（平成31年3月31日現在）



（出所）復興庁、内閣府（防災担当）、消防庁「東日本大震災における震災関連死の死者数（平成31年3月31日現在調査結果）」（令和元年6月28日）より大和総研作成

避難所に入れない、避難所に入れても生活が厳しいという問題を少しでも緩和するには、プライベートが保て日常に近い「居住スペース」が提供されることが望ましい。Airbnbによる災害時対応については既に言及したところであるが、日常生活を送ることができる「居住スペース」の提供といえ、やはりシェアリングエコノミーの一翼を担う「民泊」がその鍵を握っていると言える。

### 3. 避難所を兼ねる「シームレス民泊」

避難所の代わりであれば、空き家の提供も可能なように思えるが、日常使用していない空き家は雨風こそ凌げても一時避難のための「居住スペース」として機能する保証はない。改修した上で仮設住宅として行政が借り上げる場合には有効かもしれないが、ライフラインが確保されていない空き家を発災直後に避難所の代わりとして使用することは困難であろう。急を要する一時避難だからこそ、通常から使用されている必要がある。

この点で徳島県阿南市で取り組みがなされている「シームレス民泊」は興味深い。「平時は交

流人口の増加による地域活性化を、災害時には避難所の代替機能を果たすことにより災害関連死を未然防止する、シームレス（つなぎ目のない）な民泊システム<sup>5</sup>として、徳島県規制改革会議で提案された民泊である。通常は遍路者などに民泊として事業を行っているが、南海トラフ巨大地震等の災害が発生した時には避難所として機能することを狙ったものである。2017年4月の「坊主の宿」が営業を開始し、執筆時点では4か所（坊主の宿、日の丸商店、熊猫屋（パンドヤ）、とまこ）となっている。

この試みは、内閣官房シェアリングエコノミー促進室「シェアリングエコノミー活用事例集（平成30年度版）シェア・ニッポン100～未来へつなぐ地域の活力～」（平成31年3月22日）にも事例紹介されており（図表5）、政府がシェアリングエコノミーの手本として挙げる事例と言える。

**図表5 徳島県、徳島県阿南市における取組：導入後の状況（取組の効果）**

- ・ 2016年6月、阿南市新野（あらたの）地区の推進母体として「協議会」を設立
- ・ 2017年1月、県立会いのもと、阿南市と協議会の間で、「災害発生時の避難者受入れ」についての協定書を締結
- ・ 2017年4月、同地区に所在する平等寺（四国霊場22番 札所）内に、シームレス民泊施設第1号として「坊主の宿」がオープン
- ・ 2017年10月から、地方創生や防災を学ぶ県内外の大学生の研修・宿泊を、随時受け入れ
- ・ 2017年11月、シームレス民泊の趣旨である避難所としての機能を強化するため、地域、教育機関、自衛隊と連携した合同防災訓練の実施
- ・ 2018年11月、外国人宿泊者を想定とした避難誘導や応急救護等の防災訓練の実施
- ・ 2019年1月現在、3カ所の施設が営業

（筆者注）「2018年11月、外国人宿泊者を想定とした」は原文ママ  
 （出所）内閣官房シェアリングエコノミー促進室「シェアリングエコノミー活用事例集（平成30年度版）シェア・ニッポン100～未来へつなぐ地域の活力～」（平成31年3月22日）

ちなみに民泊ではあるが、上記4か所はいずれも住宅宿泊事業法ではなく旅館業法の簡易宿所としての民泊である。徳島のユニークな試みであり、全国に広まれば住民にも旅行者にも心強い存在となろう。

#### 4. 行政との連携に期待

このようにみえてくると、改めてシェアリングエコノミーは地域における災害発生時の被災地支援に向いていることがわかる。シェアの対象となる設備や乗り物等が普段から事業として活用され、そのまま非常時に対応できる点が優れており、ポテンシャルは大きい。ただし、これらの取り組みの多くは、シェア事業者と提供者が任意で支援を行うものであり、確実に実施される保証はない。この点から重要となるのが行政との事前の協力関係である<sup>6</sup>。

<sup>5</sup> 床桜英二「座長提案」（第1回徳島県規制改革会議（平成28年5月27日）会議資料）

<sup>6</sup> シームレス民泊における徳島県阿南市と新野シームレス民泊推進協議会との「災害時における民泊施設等の

「Airbnb」の運営会社Airbnbが2018年10月に米カリフォルニア州サンノゼ市と“Host Corps”という災害時の住居の無償提供に関するイニシアティブを公表した。従来と異なり、「Airbnb」のホストであるかどうかにかかわらず、災害時のホストを事前登録する新たな試みである。

国内でもシェア関連事業の行政への協力という意味では、同年9月に東京都品川区がドコモ・バイクシェアと災害時におけるシェアサイクルの使用等に関する協定が締結されている。ただし、「この協定は、災害時の初動および復旧活動の効率化を図るために、応急活動等に係る区の職員が緊急移動手段としてシェアサイクルを活用できるようにすることを目的としている」（品川区ウェブサイト（2018年11月6日））とあり、行政職員への支援である。

地震国の日本では震災は繰り返し発生しているが、近年では豪雨災害も頻発に起こっている。次々と発生する災害による被害拡大を抑え、地域の持続可能性を高めるためにも、今後、行政としては災害時に早急に大きな支援の輪を築けるよう、シェア事業者との提携を積極的に行っていくことが望まれる。

---

提供に関する協定」は、行政とシェア事業者の協定ではない。