

官庁施設における防災・減災対策

国土交通省大臣官房官庁営繕部計画課 課長補佐 山北 孝治

1 はじめに

官庁営繕部は、国家機関の建築物（以下、「官庁施設」という。）を整備し、常に適正な機能を維持できるよう保全指導を行うとともに、技術基準の作成等を行っています。近年は、官庁施設における防災・減災対策として、防災拠点となる官庁施設の防災機能の強化などに取り組んでおり、その概要をご紹介します。

2 必要な耐震安全性の確保

「災害対策基本法」(昭和36年法律第223号)に基づき作成された「防災基本計画(平成24年9月最終改定 中央防災会議)」において、「いったん被災した場合に生じる機能支障が災害応急対策活動等にとって著しい妨げとなるおそれがあるもの、(中略)多数の人々を収容する建築物等については、重要度を考慮し、高レベルの地震動に際しても他の構造物・施設等に比べ耐震性能に余裕を持たせることを目標とする」こととされています。

また、「官公庁施設の建設等に関する法律」(昭和26年法律第181号)に基づき制定した「国家機関の建築物及びその付帯施設の位置、規模及び構造に関する基準」(平成6年建設省告示第2379号。以下、「位置・規模・構造の基準」という。)では、官庁施設の種類に応じた耐震安全性を確保することを求めています。

耐震安全性の確保に当たっては、構造体のみならず建築非構造部材、建築設備も含めた総合的な対策が必要です。特に、災害応急対策活動に必要な官庁施設については、大規模地震発生時にその機能を十分に発揮できるようにしなければなりません。

このため、官庁営繕部では、整備等を所掌する施設のうち災害応急対策活動に必要な官庁施設等(2,653棟、約770万㎡)について、耐震診断結果等を公表し、平成27年度末までに、すべての既存不適格建築物について建築基準法に基づく耐震性能の確保を目指すとともに、官庁施設の耐震基準を満足する割合が現状の86%から少なくとも9割(面積率)に達するよう耐震化を進めているところです(図1)。

3 官庁施設の防災機能強化

東日本大震災による地震動と津波の被害を受けた庁舎では、行政機能の継続や災害応急対策活動の展開に支障が生じ、「東日本大震災からの復興の基本方針」(平成23年7月29日 東日本大震災復興対策本部)において、「災害時に地方公共団体等を支援する観点から、国の庁舎等について、耐震化を始めとする防災機能の強化を図る」とされました。

また、内閣府において東日本大震災を踏まえた南海トラフ巨大地震対策や首都直下地震対策が検討されるなど、巨大地震の発生が懸念されてお

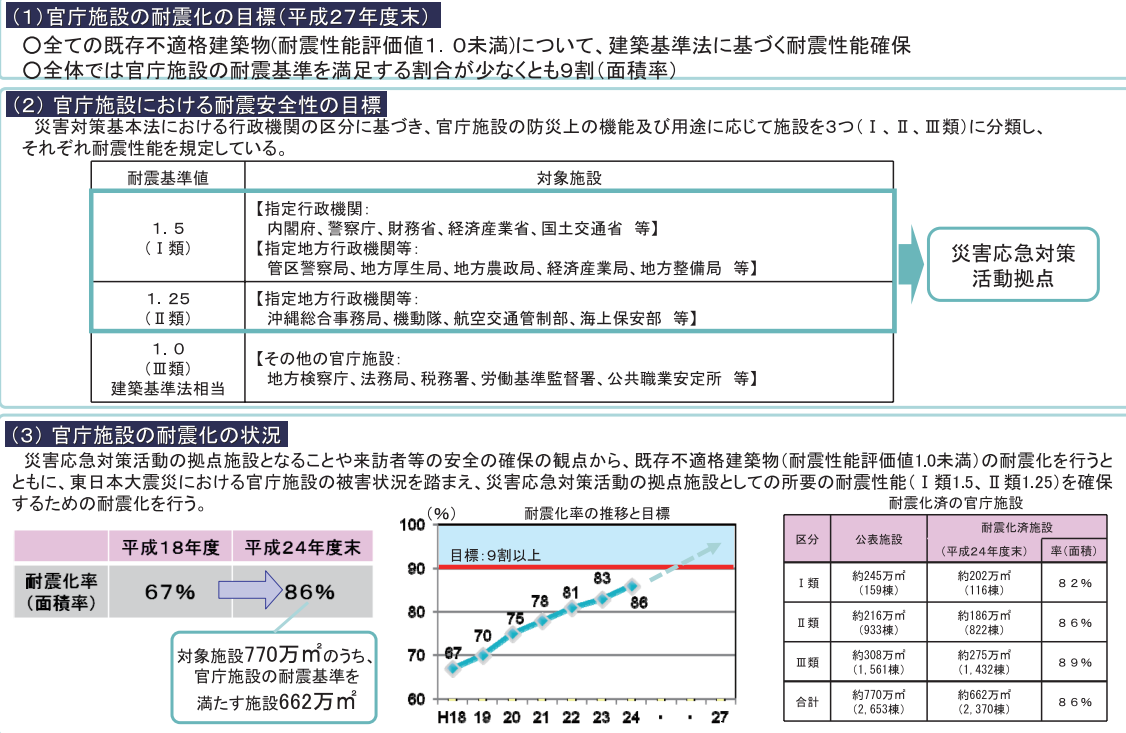


図1 官庁施設の耐震化の概要

り、切迫性が高く甚大な被害が想定される東海地震、東南海・南海地震、日本海溝・千島海溝周辺海溝型地震、首都直下地震等の大規模地震について、応急対策の強化などが進められています。

このため、災害応急対策活動に必要な官庁施設については、耐震安全性の確保等により防災機能強化を図るほか、高層庁舎における非常用エレベーターの長周期地震動対策を実施しています。また、既存庁舎における大規模天井の落下対策(図2)を講じるなどにより、防災拠点機能の強化を図ることとしています。

特に、震が関地区の官庁施設については、引き続き総合的な耐震安全性を確保していくとともに、近年の検討結果等を踏まえた対応を行うこととしています。

具体的には、「中央省庁業務継続計画の充実・強化に向けた当面の取組方針(第2次、第3次)」(平成24年5月29日、8月8日首都直下地震対策局長級会議申合せ)において、電力の確保等について着実な実施を図ることとされたことを受け、商用電力途絶時において非常時優先業務の継続に必要な電力を確保するための対策を進めることとしています(図3)。

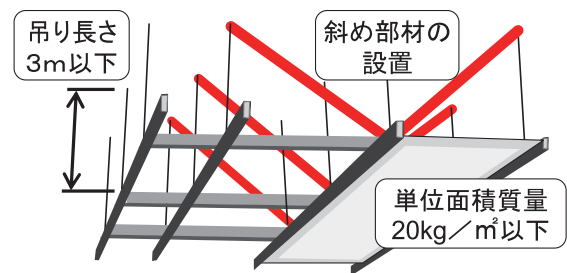


図2 天井落下対策のイメージ

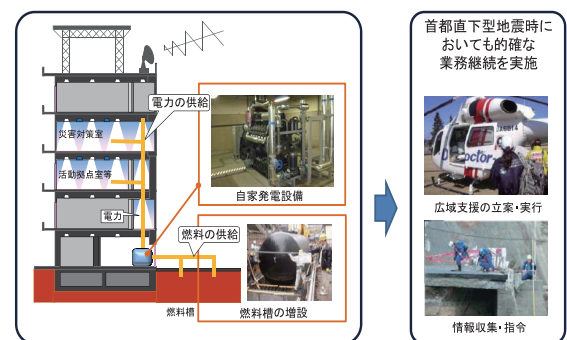


図3 政府中枢機能の維持に必要な電力の確保(イメージ)

また、中央防災会議の専門調査会である防災対策推進検討会議の下に設置された首都直下地震対策検討ワーキンググループが平成25年12月19日に「首都直下地震の被害想定と対策について(最終報告)」を公表したことを受け、被害想定の対象

とされた地震の地震波等を用いて、主要庁舎についての解析を行い、首都直下地震に対する構造体の安全性を確認することとしています。

解析に用いる地震は、「首都直下地震の被害想定と対策について（最終報告）」に沿い、被害が大きく首都中枢機能への影響が大きいと思われるとして、防災・減災対策の対象とする地震として設定された都区部直下地震とすることとしています。また、相模トラフ沿いの海溝型の大規模な地震に関しては、当面発生する可能性は低いですが、今後百年先頃には発生の可能性が高くなっていると考えられる大正関東地震タイプの地震を長期的な防災・減災対策の対象として考慮することが妥当とされたことから、これについても解析に用いることとしています。

4 官庁施設の津波対策の推進

東日本大震災における官庁施設の津波被害及び「津波対策の推進に関する法律」（平成23年法律第77号）を踏まえ、津波襲来時において一時的な避難場所の確保による人命の救済に資するとともに、防災拠点としての機能維持と行政機能の早期

回復を図るため、官庁施設における津波対策を総合的かつ効果的に推進する必要があります。

「大津波等を想定した官庁施設の機能確保の在り方について」（平成25年2月18日社会資本整備審議会答申）では、ソフト対策（避難計画の策定等）とハード対策（改修等）の一体的な実施による津波防災機能強化の考え方や、津波防災診断の実施等の既存施設への具体的対策の必要性が示されました（図4）。

官庁営繕部では、本答申を踏まえ、平成25年3月に営繕関係基準類の見直しを行っています。「位置・規模・構造の基準」については、官庁施設整備に当たって考慮すべき災害に津波が含まれることなどを明示し、「官庁施設の基本的性能基準」については、津波に対する性能に関する規定を追加しました。また、「官庁施設の総合耐震計画基準」については、基準名称を「官庁施設の総合耐震・対津波計画基準」とし、津波対策や長時間・長周期地震動対策などを追加しました。更に、既存官庁施設への津波防災に係る診断については、新たに「官庁施設の津波防災診断指針」を策定しました。

これらを踏まえ、官庁施設を新たに整備する場

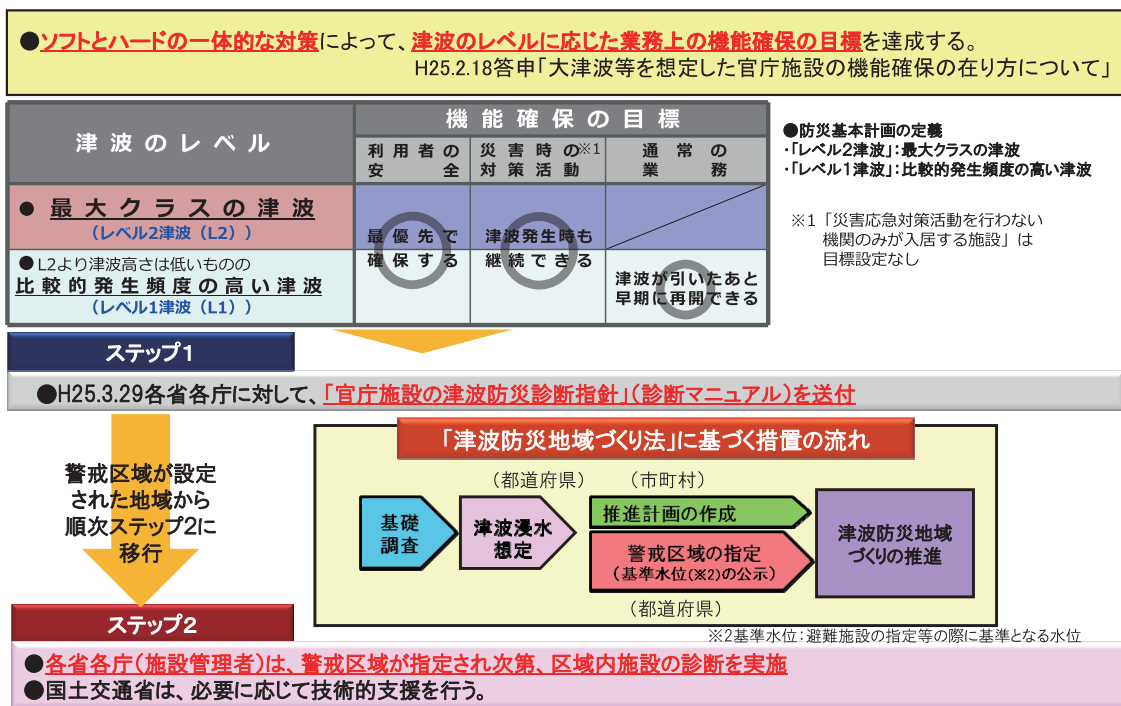


図4 津波に対する官庁施設の機能確保の考え方

合は、改定後の基準等に基づき適切な対策を講じるとともに、既存官庁施設についても津波防災診断を実施し、所要の対策を講じる必要があります(図5)。

5 業務継続のための取組み

中央防災会議が策定した「首都直下地震対策大綱」(平成17年9月)及び「首都直下地震応急対策活動要領」(平成18年4月)において、首都中枢機関は業務継続計画を策定するとされたことから、平成20年末までにすべての中央省庁において業務継続計画が策定され、現在は地方支分部局において業務継続計画策定の取組みがなされているところです。

業務継続が確実に行われるためには、官庁施設が発災時においても有効に機能する必要があることから、国土交通省では、発災時に必要となる施設機能を施設管理者が確保する手法を示し、各省各庁の業務継続力の向上に資することを目的に「業務継続のための官庁施設の機能確保に関する指針」(平成22年3月)を取りまとめました。

各省各庁においては、業務継続計画を実現性の

高い計画とするため、東日本大震災の被害状況を踏まえつつ、本指針を活用し、発災時における官庁施設の執務スペースや電力・給排水等の基幹設備機能等、施設機能の確保を的確に図っていただくことが重要です。

現行の「業務継続のための官庁施設の機能確保に関する指針」は、平成22年3月に取りまとめられたもので、当時の想定による首都直下地震を基本的な対象事象としています。しかしながら、平成25年12月19日に「首都直下地震の被害想定と対策について(最終報告)」が公表され、併せて、政府一体となって災害対応に万全を期すため、業務継続に係る政府の方針や省庁横断的な事項等を定める政府業務継続計画案が作成されました。また、東日本大震災で、津波の被害を受けた庁舎において、「行政機能の継続」や「災害時応急活動」に支障が生じたことを踏まえ、地震以外の自然災害への対応の検討が必要となっています。

このため、首都直下地震についても、「首都直下地震の被害想定と対策について(最終報告)」を踏まえて、「より過酷な被害様相の想定」に対して必要となる施設機能の確保方策の検討を行うこととしています。また、津波、火山災害等の災害

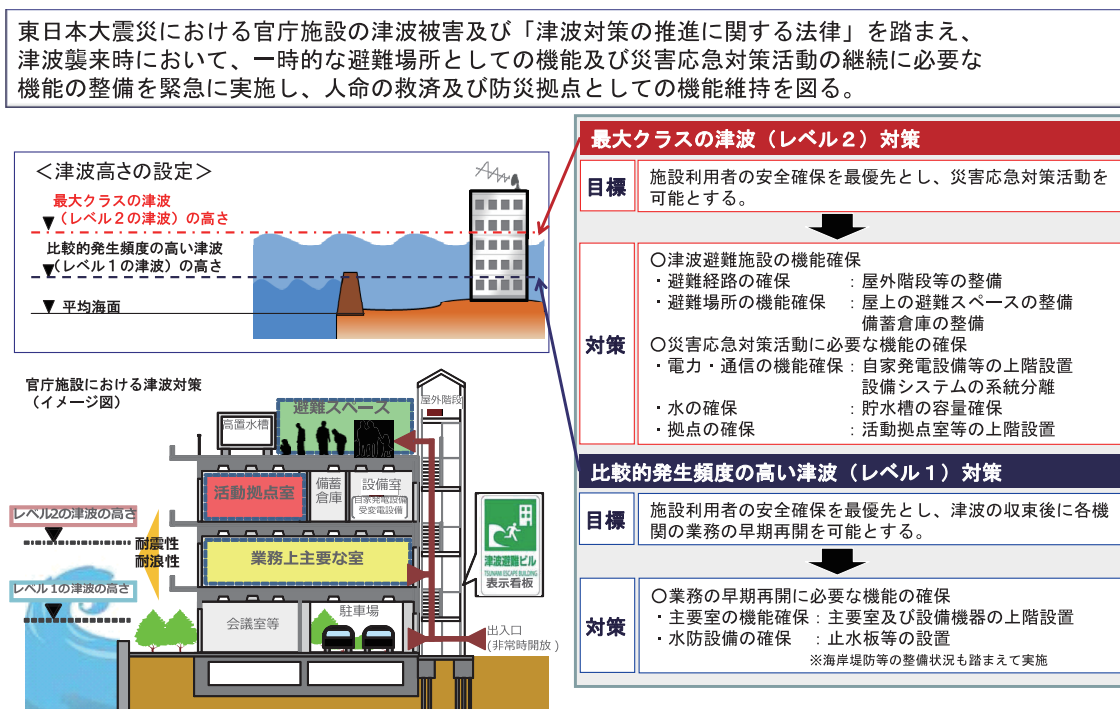


図5 官庁施設の津波対策のイメージ

事象による施設機能への影響の把握と、これらの災害事象に応じた業務継続に必要な施設機能の確保方法の検討を行うこととしており、これらの検討結果を踏まえて指針を改定する予定です。

6 被災情報収集等の効率化

官庁施設は災害時においても業務を継続できることが不可欠であることから、官庁営繕部では、災害発生直後から、施設の被害状況の把握に努めるとともに、施設管理者に対して、施設使用可否の判断や応急措置の立案などについての支援を行っています（図6）。しかしながら、現状は被災情報の収集に時間を要しており、施設管理者からの情報も主観的なものや断片的なものも多いため、被災状況の迅速かつ正確な把握に課題があります。

そこで、使用可否判断に係る助言等のために各省庁から収集すべき被災情報、被災情報を収集するための報告様式や通信手段等、被災情報を効率的かつ確実に共有するための体制・バックアップ手法等について検討し、被災情報を迅速かつ正確に把握し、関係者間で共有するためのルール作り

に着手しました。

7 帰宅困難者対策

東日本大震災の発生により、首都圏では帰宅困難者対策が問題となりました。今後首都直下地震等の大災害が発生した場合、各入居官署が非常時優先業務を実施しながら、一時的に帰宅困難者を受け入れることも考えられます。その際の施設管理者の速やかな対応を可能とするため、官庁営繕部では「官庁施設における帰宅困難者対応マニュアル作成の留意事項」（平成24年1月）を作成し、各省各庁への周知に努めています。

8 おわりに

「官公庁施設の建設等に関する法律」の第4条において、「庁舎は、国民の公共施設として、親しみやすく、便利で、且つ、安全なものでなければならぬ」とされています。災害時においても、頼りにされる存在となるよう、官庁施設における防災に関する各種業務について、防災・減災に向けた改善を継続的に実施していきます。

災害時における官庁営繕の役割と業務の流れ

官庁営繕の役割 (国土交通省防災業務計画(H25.3改正)より)

- 官庁施設の構造体、建築設備等の点検を行うとともに、**地方支分部局間及び本省庁間を通じて各省庁より施設被害情報の収集に努め、必要な措置を講ずるものとする。**

【その準備として】

- **各省庁と連携し、災害応急対策活動に必要な官庁施設等の被害情報の収集を行い、迅速な応急措置を講ずるための連絡・調整体制の確立を図るものとする。**

災害応急対策の流れ

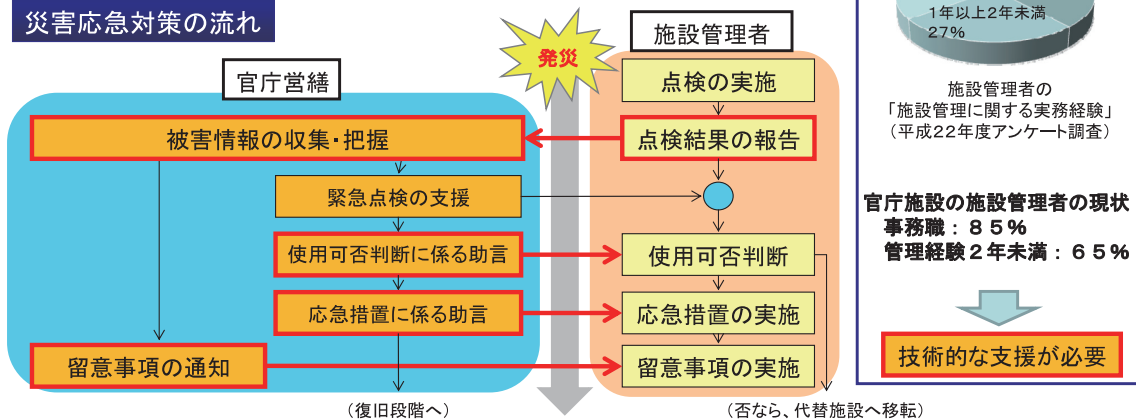


図6 災害時における官庁営繕の役割