

1. 防災拠点の役割

(1) 国が示す防災拠点の役割の整理

本市地域防災計画においては、防災拠点の考え方について「災害対策本部の設置場所は原則として市役所本庁舎に置くこと、ただし、庁舎内に設置することが不可能な場合は、君津市消防庁舎に置く」と示していますが、平成28年度の本庁舎再整備検討委員会では、災害対策本部を設置する防災拠点を、市役所本庁舎と別で配置する案を提示しています。

防災拠点の配置については総合的な視点により判断が必要ですが、配置を検討するために防災拠点の役割と機能を設定する必要があります。役割を設定するにあたり、国のガイドライン等との整合を図ります。

- 防災拠点等となる建築物に係る機能継続ガイドライン（新築版）及び（追補版）：国土交通省住宅局（令和元年6月）
- 官庁施設の総合耐震・対津波計画基準：国土交通省営繕部（平成25年3月）

① 防災拠点等となる建築物に係る機能継続ガイドライン（新築版）及び（追補版）

このガイドラインは、建築主、設計者、管理者が防災拠点建築物の機能継続を図る際の参考となるよう、企画、設計、運用の各段階における基本的な考え方を示すものです。

ガイドラインの前半部分では、防災拠点の役割や機能継続の目標、建築計画に係る視点が示されています。以下に関連する文章を抜粋します。

- ・ 建築主は防災拠点において遂行すべき業務を特定し、大地震時に果たすべき具体的な機能について設計者に明示すること。
- ・ 設計者は建築主との協議を通じて、ライフラインの復旧に要する想定時間など、災害・復旧シナリオを踏まえ、時間軸に沿った機能継続の目標を設定する。
- ・ 機能継続の目標設定にあたっては、組織のBCPとも整合させつつ、ライフライン途絶時における自立期間の目標を設定する。総務省消防庁は、庁舎について、災害時の地方公共団体の機能を低下させないよう、72時間は外部からの供給なしで非常用電源が稼働できること、停電の長期化に備えて予め燃料販売事業者と協定を締結すること等により1週間程度は災害対応に支障が出ないよう準備することを推奨している。
- ・ 平時に業務の中心となる施設と別の施設について大地震時における機能継続を図ることにより、組織全体の対応力を高める方策を取ることも考えられる。

【機能継続ガイドライン（新築版）】

防災拠点等となる建築物に係る機能継続ガイドライン（新築版）には、建築主は、ガイドラインを参照しながら機能継続に係る目標を設定し、目標を実現するために設計者との協議を通じて性能の目標水準を定めることが示されています。定める性能の目標水準について、関連事項の一部抜粋を次ページに示します。

- ・大地震時の緊急対応を行う活動拠点室等については、エレベーターが停止した際のアクセスや浸水可能性も考慮した上で機能継続上の影響ができるだけ小さい階に配置することが望ましい。
- ・大地震後の緊急対応段階や、復旧段階において必要とされる一時的な業務を想定し、そのための活動室を予め想定しておく。庁舎であれば、大地震後の復旧の段階に応じて、消防、自衛隊、国及び他の地方公共団体からの派遣職員等の活動拠点や、り災証明書の発行や応急的な住まいの確保に係る手続きに必要な業務スペース等、一時的に必要なスペースを確保することが考えられる。

上記内容が含まれる立地計画、建築計画、構造計画（構造躯体及び非構造部材の耐震設計）、設備計画（耐震設計及びライフライン途絶対策）、大地震時の円滑な機能継続確保のための平時からの準備等が言及されており、ガイドラインを活用して実際の設計との対応関係を確認することが有効であると示されています。

【機能継続ガイドライン（追補版）】

「防災拠点等となる建築物に係る機能継続ガイドライン（新築版）」は、新築建築物を念頭に置いてとりまとめられていますが、既存建築物についても「改修」のみならず「増築」、「別棟の新築」又は「一部機能移転」等を含めた幅広い対応により、防災拠点建築物にすることができます。既存建築物についても防災拠点として災害時に機能継続を図るためには、新築建築物と同レベルの性能を確保する必要がありますが、既存建築物特有の技術的制約条件があるため、そのような制約条件の下でも技術的に可能な対応や代替手段の方法についての考え方が「追補版」として取りまとめられています。なお、追補版は、新築版と合わせて参照されるものとして整理されています。

本市においても、既存庁舎や消防本部に災害対策本部を設置する案も検討しているため、本ガイドラインを参照します。

- ・既存建築物を防災拠点とするために改修する場合、改修期間中も代替建築物に機能を一時移転することなどにより、防災拠点の機能が継続されるように改修計画を設定することが必要である。
- ・既存建築物については立地による対策ができないことから、アクセス道路の途絶やライフラインの途絶の長期化等も考慮し、新築以上にライフラインの途絶に対応した対策を十分に講じる必要がある。求められる機能継続性に対して、LPガス・灯油・軽油等の分散型エネルギーを使用できるような設備としておくとともに、これらの燃料等を備蓄することで、地震後の発電や冷暖房等に活用することができると考えられる。

本市において既存庁舎や消防本部に災害対策本部を設置する場合は、ガイドラインに沿って目標水準を定めるとともに対象範囲を明確にすることで、既存建築物においても対応可能な方法による目標水準の達成方法の検討が必要となります。

②官庁施設の総合耐震・対津波計画基準

この基準は、国家機関の建築物及びその附帯施設の営繕等を行うにあたり、地震災害、津波災害及びそれらの二次災害に対する安全性に関する基本的事項を定めるとともに、保全に係る事項について定め、地震及び津波による災害時に官庁施設として必要な機能の確保を図ることを目的とするものです。

国土交通省が官庁施設に対して設定した基準ですが、防災拠点を設置する建築物の安全性等を検討する上で参考になる基準と考えるため、関連する文章を以下に抜粋します。

- ・災害応急対策活動に必要な官庁施設の整備に当たっては、災害応急対策活動を維持・継続させるために必要な規模の備蓄室、設備室等を確保する。特に、災害対策の指揮及び情報伝達のための官庁施設の整備に当たっては、外部からの応援者を含む多数の災害対策要員が集中的に活動できるような活動拠点室等を確保する。
- ・大地震動後のライフラインの途絶に備え、官庁施設の果たすべき機能に応じて必要とされる飲料水及び雑用水を相当期間分確保する。水源については、多様化するなど、バックアップが可能な措置を講じ、給水系統は信頼性が高く、かつ、早期復旧が容易なシステムとする。
- ・大地震動後の官庁施設の果たすべき機能に応じ、必要とされる最低限の排水系統を確保する。

(2) 千葉県で大規模災害が発生した場合の本市の役割

千葉県では、首都直下地震等の大規模災害が発生し、県内で広域かつ甚大な被害が発生した場合を想定して、県外からの自衛隊等救援部隊や救援物資、ボランティア等を円滑に受け入れ、柔軟かつ迅速に被災地を支援するために、「千葉県防災支援ネットワーク基本計画」を策定しています。県の上位計画である本計画において設定されている広域防災拠点について、本市防災拠点との連携が不可欠と考えられます。県下における本市の面的な位置づけを確認するとともに、広域防災拠点に求められる役割を整理します。

① 広域防災拠点について

広域防災拠点とは、市町村域を越えた広域において、応急復旧活動の展開拠点となる施設や被災地への救援物資の輸送の中継基地となる施設等を言います。広域防災拠点施設は、災害時において、甚大な被災を受けた地域の後背地に所在する施設を選定し、避難所等市町村の防災利用と重複させずに活用することを前提としており、市町村の地域防災計画等に基づく防災利用が優先されると計画に示されています。

広域防災拠点

施設名	用途	指定理由
道の駅ふれあいパークきみつ	自衛隊が使用	大型ヘリコプターが離発着でき、十分なスペースが確保できるため
君津中央病院(災害拠点病院)	医療救護	24時間対応可能な施設設備等を有する

② 高速道路等ネットワークについて

県外から県内広域防災拠点への進出口は、大変な混乱・渋滞の発生が懸念される一般道を極力避ける計画が望ましいため、県外からの救援部隊受け入れは、県境の高速道を基本とし、アクアライン、湾岸道路、京葉道路、外環道、常磐自動車道、東関東自動車道、圏央道が想定されています。また、県内の緊急輸送道路を以下に示します。

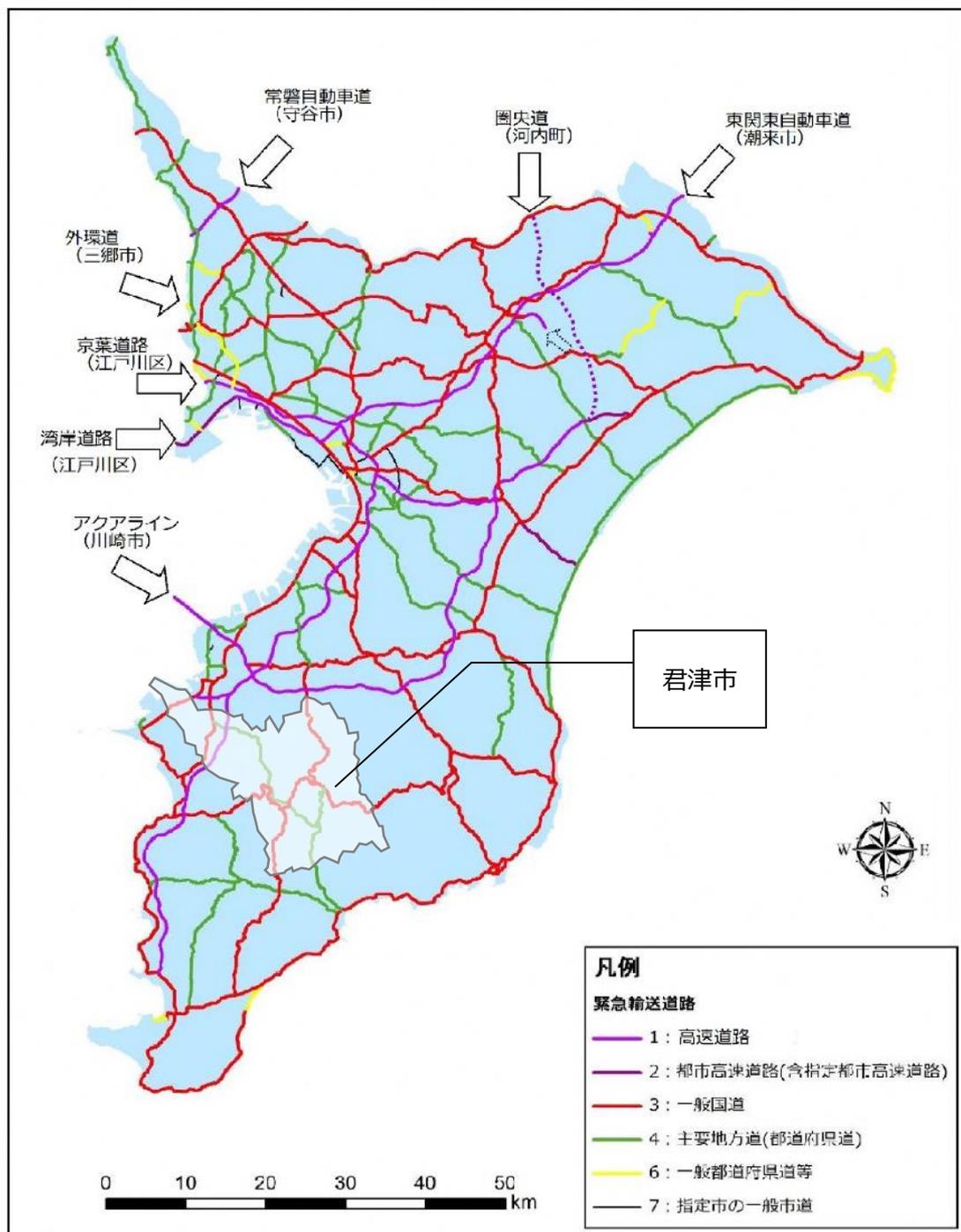


図 県内緊急輸送道路網

出典：千葉県大規模災害時における応援受入計画（平成 27 年 3 月）

(3) 君津市地域防災計画（平成30年9月修正）

君津市地域防災計画は、災害対策基本法に基づき、地震・津波、風害及び大規模な事故災害から、市民等の生命と財産を守るため、平時の予防対策、災害時の応急対応及び復旧活動等を定めています。防災拠点に関しては、拠点の整備、災害対策本部体制と任務等の詳細を示しています。ここでは、それら活動の受け皿となる災害対策本部が設置される建物の役割や機能に関する文章を抜粋し、以下に整理します。

- ・本部の設置場所は原則として、市役所本庁舎に置く。ただし、庁舎内に設置することが不可能な場合は、君津市消防庁舎に置く。
- ・市長を災害対策本部長とし、本部長は本部の事務を総括する。
- ・本部機構は、市の行政組織を主体にし、機能別に編成する。
- ・本部長は、本部を設置したときは、速やかに本部員会議を開催する。
- ・情報連絡体制に定める有線及び無線通信施設の被害状況を迅速に把握し、機器の準備及び応急復旧を行い、通信手段の確保に努める。
- ・停電に備え非常用発電設備の再点検を行い、電源の確保を図る。

災害対策本部の設置に関して、市長が災害対策本部長となること、本部構成が市の行政組織を主体とすることなどを示しており、災害対策本部の設置場所については、物理的にも機能的にも本庁舎機能との連携が重要になることがわかります。

また、災害対策本部を中心とした情報連絡体制の構築について示しており、有事の際においても市内外の防災関係機関との緊密な連携のもと、情報を的確かつ迅速に把握し、一刻も早く市民等に伝達することを記しています。

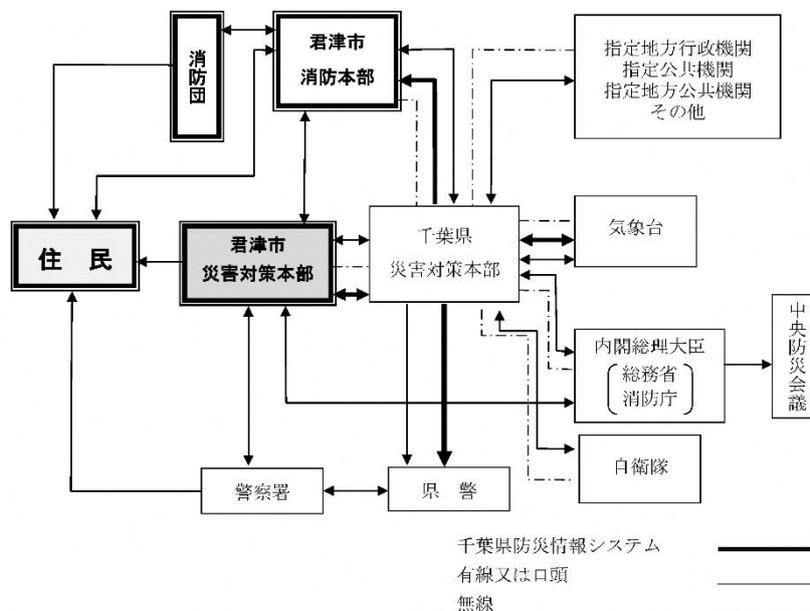


図 通信連絡系統

出典：君津市地域防災計画（平成30年9月修正）

2. 防災拠点の機能

前章で整理した防災拠点の役割を実現するためには、以下のような機能を備える必要があります。

(1) 防災拠点として求められる信頼性の確保に関する機能

- 耐震安全性の確保

防災拠点には、市民の安全、安心を守る重要な施設であり、災害時においても十分な機能確保が求められます。国土交通省は、「官庁施設の総合耐震・対津波計画基準」において官庁施設の特性に応じて耐震安全性の目標を定めていますが、防災拠点施設には、最高水準の耐震性能（Ⅰ類・A類・甲類）を確保することが必要です。

表 防災拠点の耐震性能

部位	分類	重要度 係数	耐震安全性の目標	対象施設
構造体	Ⅰ類	1.5	大地震後、構造体の補修をすることなく建築物を使用できることを目標とし、人命の安全確保に加えて十分な機能確保が図られている。	☐ 拠点庁舎 拠点病院
	Ⅱ類	1.25	大地震後、構造体の大きな補修をすることなく建築物を使用できることを目標とし、人命の安全確保に加えて機能確保が図られている。	市民会館 避難施設
	Ⅲ類	1.0	大地震により構造体の部分的な損傷は生じるが、建築物全体の耐力の低下は著しくないことを目標とし、人命の安全確保が図られている。	上記以外の 一般公共 建築物
非構造 部材	A類		大地震後、災害応急対策活動等を円滑に行う上で、又は危険物の管理の上で支障となる建築非構造部材の損傷、移動等が発生しないことを目標とし、人命の安全確保に加えて十分な機能確保が図られている。	
	B類		大地震により建築非構造部材の損傷、移動が発生する場合でも、人命の安全確保と二次災害の防止が図られている。	
建築 設備	甲類		大地震後の人命の安全確保及び二次災害の防止が図られているとともに、大きな補修をすることなく、必要な設備機能を相当期間継続できる。	
	乙類		大地震後の人命の安全確保及び二次災害の防止が図られている。	

現庁舎

☐ : 防災拠点の耐震基準例

出典：官庁施設の総合耐震・対津波計画基準

- 電力の確保
災害時において電力の供給が途絶した際においても、防災拠点としての機能を発揮するための電力確保が求められます。必要な電力については、災害対応に必要なエリアの整理や連続運転時間を設定するとともに、バックアップ電力の能力の検討が必要です。
- その他事業継続性（BCP）の確保
電力の確保以外にも、給排水・飲料水・通信機器・備蓄倉庫の確保など、防災拠点機能を継続して発揮するために必要となる機能があります。防災拠点として求められる事業継続性（BCP）の水準を設定し各機能の確保について検討する必要があります。

（２）災害対策本部の設置に必要となる機能

- 災害発生時に関係部局が一体的または連携して業務を遂行できるような災害対策本部及び危機管理諸室。
- 災害対策本部の迅速な立ち上げ及び継続に必要な人員が活動に必要とする執務スペース。
- 災害対策本部の継続に必要な物品の保護が可能なスペース（備品倉庫等）。
- 災害発生時に市内外の防災関係機関との緊密な連携を図るための通信設備。
- 災害時の被災状況を迅速に把握するための映像設備や会議システムなどの設備を備えた災害対策本部会議室の整備。

（３）その他防災拠点に求められる機能

- 防災拠点が庁舎の中に配置される場合、発災時から復旧の段階に応じて、り災証明書の発行や応急的な住まい確保に係る手続きに関する業務スペースの確保。
- 発災後、職員等が迅速に集まることが可能な防災拠点の立地。