

住宅における地震被害軽減に関する指針（案）

第1章．総則

（1）指針策定の背景・目的

地震大国のわが国では、地震は身近な災害であり住宅内で地震に遭遇する可能性も高いことから、地震時に住宅内に居る人の命を守ることは重要である。

阪神・淡路大震災の犠牲者の約8割が住宅の倒壊等による圧死であったという事実は、住宅の耐震化が重要であることをあらためて認識することとなり、行政（国、地方公共団体、公的機関等）を中心に、住宅の耐震化の推進に積極的な取り組みがなされることとなったが、実態としての住宅の耐震化はあまり進んでいない状況にある。

しかし東海地震などを想定した地震対策における時間的な猶予の無さを考えると、住宅の耐震化がすすまない場合には『居住空間の安全性の確保』や『住宅からの避難・救助における対応』等の応急的な幅広い住宅における地震被害軽減方策も視野に入れておく必要がある。

このような中、人命の確保という目標に向かい、居住者（住まい手、自治組織等）、建築士・生産関係者（建設業者、メーカー、仲介者等）、行政はそれぞれに住宅の耐震化への意識を高め、相互に連携しながら住宅の耐震化の推進をはかることが求められる。

本指針は、居住者、建築士・生産関係者、行政が単独または連携して行うべき住宅の耐震化を中心として応急的な幅広い地震被害軽減方策を明らかにし、住宅における応急的な幅広い地震被害軽減に資することを目的としている。

（2）対象

対象者は幅広く設定し、住宅に関わる全ての者（居住者、建築士・生産関係者、行政）とする。

対象住宅は国内の全ての住宅とする。

対象とする対策は人的被害を軽減するための対策とし、津波や火災延焼等により引き起こされる二次的被害の軽減のための対策は含まれない。

(3) 基本的な方向性

住宅における地震被害軽減のため、まず住宅の耐震性を把握することが重要である。

住宅の耐震性が不足しており、倒壊のおそれのある住宅に居住している場合には、住宅の耐震化や建替え・住替えに努める。行政の支援として、住宅の耐震化が進まない状況を分析し、耐震化の阻害要因を抽出・整理した上で、その要因を除去するための方策を示すことも必要である。

倒壊のおそれのある住宅に居住している場合に、住宅の耐震化を目指したが何らかの阻害要因などによりやむを得ず住宅の耐震化が進められない場合においては、住宅の倒壊による圧死を回避する応急的対策として「居住空間の安全性の確保」や「住宅からの避難・救助における対応」などの住宅の耐震化以外の多様な方策を講じ、住宅における地震被害軽減に努めるものとする。地震被害軽減方策についての時間的な猶予はあまり無い状況にあって、全ての住宅の耐震化を早急に進めることは困難であるため、居住空間の安全性の確保や住宅からの避難・救助における対応が応急的な住宅における地震被害軽減方策として必要になる。

住宅の耐震化を図った場合、また住宅の倒壊による圧死を回避する応急的対策を講じた場合であっても、「居住空間の安全性の確保」や「住宅からの避難・救助における対応」に努めることは重要である。

第2章．住まいの状況の把握

(1) 耐震診断を実施する

住宅の地震被害軽減に向けた最初の段階として、居住者は耐震診断により住宅の耐震性を把握することが重要である。

行政は居住者が住宅の耐震性を確保することが重要であること、さらにそれを耐震診断により確認することの必要性を認識できるよう、技術的な情報提供や相談窓口の設置、地盤情報などの耐震性に関連する情報の提供、居住者が実施できるより簡易な診断の技術支援や市民広報等を用いたPR、一般的な信頼性の高い診断方法の開発などの支援を多方面から行う必要がある。さらに一般的な診断で十分な耐震性が確認できなかった場合には、建築士等による精密診断を受け、精密診断の結果に基づいた改修計画を立てること、改修設計を行うことを認識させるためのPRを行い、相談窓口の設置やHP等を活用した耐震診断技術者名簿の公表などをすすめる。建築士等による精密診断を受けるための費用負担などの助成措置の整備も重要である。また、関係団体と連携して、耐震診断のできる建築士等の育成・技術向上を図ることも必要である。

(2) 住まいにおける危険を把握する

居住者は、耐震診断により住宅の耐震性を把握すると同時に、居住している住まいの状況を知り、どこが危ないのか、何か危ないものはないかを把握することも重要である。

具体的には、居住者は地震時に人命に被害を与えるおそれのある大型の家具等が住まいのどこにあるか、住宅の形や間取り等の特徴によって危険な部屋がないかといったことを把握する必要がある。

第3章．住宅の耐震性の確保

(1) 耐震改修計画・設計を実施する

耐震診断により住宅の耐震性能が不足していることがわかり、建替えや住替えを行わずに耐震改修工事を行おうとする場合には、居住者は建築士等に耐震改修計画・設計を依頼する。耐震改修計画・設計は、適正に実施された精密診断の結果に基づいて行うべきものであるため、精密診断を実施し、診断結果をよく理解している建築士等に依頼することが最も望ましい。また、耐震改修計画・設計は、増改築・改修・リフォーム工事などの機会を捉えて依頼するのが効率的である。

行政は、耐震改修計画・設計の重要性や正しい依頼の方法について、居住者に対するPRを行い、相談窓口の設置などの対応を図る。耐震改修計画・設計は、十分な技術的知見を有する建築士等により実施されるべきであることを居住者に認識させることが重要である。さらに、建築士・生産関係者と連携して耐震改修計画・設計に精通した建築士等の育成・技術向上を図り、さらに耐震改修計画・設計の妥当性・効果などを公平に評価する仕組みを構築する。

(2) 耐震改修を実施する

耐震診断により住宅の耐震性能が不足していることがわかった場合、居住者は効果の妥当性が検証された耐震改修計画・設計にもとづいた耐震改修工事を実施する。耐震改修の実施にあたっては、増改築・改修・リフォーム工事などの機会を捉えることも有効である。

行政は、市民広報等により耐震改修の重要性についてPRし、さらに相談窓口の設置などの対応を図る。また、耐震改修の促進につながる支援方策等を検討し、その方策を広く報じる。さらに、生産関係者と連携して耐震改修の施工に関わる専門家の育成・技術向上を図る。また「住宅の品質確保の促進等に関する法律（以下：住宅品質法）」に基づく「既存住宅性能表示制度」が活用しやすい環境の整備を図りつつ、既存の改修工法を居住者が正しく選択できるような仕組みを構築する。改修工法の妥当性や効果を公平に評価する仕組みとともに、第三者の立場で居住者に耐震改修についての指導・助言ができるアドバイザーの育成に努める。

(3) 耐震性を維持する

住宅の耐震性能は構造躯体等の劣化が進めば、当初の性能を維持することはできなくなるため、居住者は定期的な点検などにより自らの住宅について適切に維持管理を実施し、耐震性能を維持することが必要である。

行政は維持管理の重要性についてのPRを実施することが必要である。

第4章．居住空間の安全性の確保

(1) 住宅の倒壊による圧死を回避する対策を講じる

地震によって住宅が倒壊しても住宅の中に避難用のシェルターや耐震ベッド等の安全な空間を確保することにより、倒壊等による圧死を回避し、また一時避難スペースとして活用することが可能となる。特に、乳幼児や高齢者等の災害時要援護者にとっては、地震時に迅速な対応をすることが難しいため、このような安全な空間を用意しておくことは有効である。

また、生産関係者は、様々な事情により耐震改修に至らない世帯があることから、比較的簡易に身を守ることができる製品を開発・普及し、行政は、これらの安全性を評価していくことが必要である。

(2) 危険なものから身を守る

居住者は、家具等の転倒落下やガラス等による死傷を防止するため、固定器具等の使用により家具等の転倒防止やガラス等の飛散を防止する対策を行う。なお、家具等の固定ができない場合には、家具等による被害を受けにくくするため、家具等と就寝部分の関係や出入口付近・廊下の避難経路に留意し、就寝時の場所を工夫する。

生産関係者は、大型家具や大型家電については住宅への留め付けが可能なよう対策を実施するとともに、配送時における留め付け方法の説明を徹底する。この取組みにあたっては、業界団体等が生産関係者に積極的に働きかけていくことが必要である。

また、住宅メーカーや大工・工務店等は、住宅を建設する際に、家具等の固定に配慮した仕様とすることが必要である。

行政は、居住者に対して家具等の転倒防止の取組みをPRし、業界団体等に大型家具や大型家電等の転倒防止対策を促していくことが必要である。さらに、家具等を固定するための推進事業を検討することが必要である。

第5章．住宅からの避難、救助における対応

(1) 住宅からの避難

居住者は、家庭内で地震時の対応や地震後の対応方法を確認し、地震時に住宅から安全に脱出できるような準備をしておくことが必要である。

地震時には、居住者は自分が居住している住宅の耐震性能に応じた避難を行うことが必要である。耐震ベッドや避難用のシェルター等の策を講じている場合には、これらに避難し、住宅の周囲の安全性を確認した後に住宅から避難する。

また、住宅が倒壊し、自主的な避難が困難になる場合も想定されることから、居住者は、万一の時に自分の居場所を知らせる機器（笛や防災用発信機器等）を持ち、救助されやすくすることも必要である。

行政は自主防災組織等と連携しながら、居住者が安全に避難したことを確認するための工夫や災害時要援護者の支援について検討する。

(2) 地震時における住宅からの救助

震災後は消防等の救助活動が遅れることが予想されることから、地域の人々による自主的な救助活動が期待される。迅速で的確な救助活動を実施するため、地域の自主防災組織等はあらかじめ近隣の住宅の耐震性能、生活の工夫の有無、災害時要援護者の状況等を把握しておくことが有効である。特に、高齢者や身体に障害がある人々が、どこにいるかを事前に把握し、早期救出を行える対策を検討する必要がある。

また、自主防災組織等は、事前の情報にもとづき、倒壊している住宅であっても生き埋めの可能性のある場合は迅速な救助に努める。

行政は、地域の自主防災組織等による救助がしやすくなるような支援などについて検討する。

第6章．総合的な住宅における地震被害軽減方策の展開

各地域における住宅における地震被害軽減の推進については、地域の実情に応じてとるべき方策を地方公共団体が建築士・生産関係者、居住者とともに検討し、他の計画と整合を図りつつ、その内容を計画としてまとめ、地域防災計画に位置づけることが必要である。

さらに、方策の実現に向けて各主体が連携を図り、地域コミュニティ、地方公共団体、民間事業者、各種業界団体等のネットワークを形成し、総合的な推進体制を作っていくことが必要である。

また、地方公共団体は、建築士・生産関係者、住民が必要とする情報を適宜選択できるような双方向の情報体制づくり(リスクコミュニケーション)を行う必要がある。