

第3回 津波避難ビル等に係るガイドライン検討会

～ 指定に係る協議・交渉の留意点 ～

平成17年2月7日（月）

事 務 局

津波避難ビル等候補に対して指定に向けた協議・交渉を行う

第1節. 主体(市町村・地域住民)毎の協議・交渉の方針
主体毎に行う協議・交渉の項目と対象施設を確認

第2節. 指定における協議・交渉事項
市町村が指定の協定書締結に向けて協議・交渉すべき事項(ただし、事前の地域住民による協議・交渉が望ましい)

①対象施設について ※市町村・地域住民による協議・交渉事項
対象施設の敷地、建物等の概要を確認

- ・ 使用施設(敷地、建物)
- ・ 使用範囲(対象施設内の避難スペース、アクセスルート)

②利用・運営について ※市町村・地域住民による協議・交渉事項
避難時の利用・運営に係る事項の確認

- ・ 使用目的
- ・ 使用期間
- ・ 避難対象者(観光客等を考慮)
- ・ 解錠方法

③所有者の責務について ※市町村による協議・交渉事項
津波避難ビル等として利用する際の所有者の責務について確認

- ・ 施設の使用料
- ・ 施設・備品の破損時等の対応
- ・ 避難時の事故等に係る責任
- ・ 施設変更の報告

④その他 ※市町村による協議・交渉事項
その他の協議・交渉事項

- ・ 有効期間
- ・ 疑義が生じた場合の協議

■施設の機能や利用において協議・交渉が難航した場合

第3節. 機能付加による解消策の例

①外部階段の設置
避難場所へのアクセス性を確保

②施錠を自動解錠する機能の付加
緊急時の常時避難の機能を確保

■協議・交渉の成立

■機能付加による協議・交渉の成立

協定書の締結
津波避難ビル等として指定

第 5 章

指定に係る協議・交渉の留意点

第 2 章において選定された津波避難ビル等の候補に対して、津波避難ビル等に指定を行う際の協議・交渉上の留意点を示す。

協議・交渉における確認項目は、地域の実情に合わせて定めることとなるが、確認・了承が得られた内容については、協定書を取り交わすことが適当である。

なお、指定に係る協議・交渉にあたっては、市町村が主体的に行うという方法の他にも、協議の一部を地域住民が行って、協定締結のみ市町村が行う、という方法も考えられる。

第 1 節

主体(市町村・地域住民)毎の協議・交渉の方針

既存の施設を津波避難ビル等に指定するにあたり、施設の所有者と協議・交渉すべきと考えられる事項を表 1 にまとめた。施設所有者とは、基本的には自治体が協議・交渉を行うが、それに先立ち、地域住民等がワークショップ等を通じて、直接、候補となる施設の所有者と協議・交渉を行うことも、自治体による協議・交渉を円滑に進めるうえで有効である。

なお、施設管理者が複数の建物を一括して管理している場合は、事前に都道府県と施設管理者が協議・交渉した後、具体の協定を市町村単位で実施するような方法もある。

表 1 協議・交渉の主体別整理

協議・交渉事項	左記に係る具体例	協議・交渉主体	
		市町村	地域住民
1) 対象施設について	使用施設、使用範囲	○	ワークショップ等
2) 利用・運営について	使用目的、使用期間、避難対象者（利用者）、解錠の方法	○	ワークショップ等
3) 所有者の責務について	使用料、施設の破損時等の対応、避難時の事故等に係る責任、施設変更の報告	○	—
4) その他	有効期間、疑義等が生じた場合の協議	○	—

【TOPIC】

三重県では、平成 16 年 9 月に NTT の施設を津波避難場所として活用出来るよう、NTT 西日本との間で確認書を交わしている。今後は、三重県内の NTT の施設のうち海岸に近い十六の施設について各自治体が NTT 側と個別に協定を結ぶなどすれば避難場所として使えることになっている。

第2節

指定における協議・交渉事項

2.1

対象施設について

対象施設の敷地、建物等を確認するとともに、津波避難ビル等の中の避難スペース、アクセスルート等について詳細な確認を行う。

基本方針

(1) 使用施設（敷地・建物）

指定の対象となる施設の概要と所有者について確認する。

(2) 使用範囲

津波避難ビル等における避難スペース・アクセスルートについて確認する。

解 説

(1) 使用施設（敷地・建物）

避難場所として正確な位置、満たしている要件等を把握するために、以下の項目について確認する。

表 2 使用施設の確認項目

確認項目	例
施設名称	※※※マンション
所在地	〇〇市△△町□番▽号
所有者	耐震太郎
構造等	鉄骨・鉄筋コンクリート造 10階建
建築年	平成元年
増改築年	なし
耐震診断	平成〇実施
耐震改修	未実施

※ 「構造的要件」の整理後、必要項目を加える。

(2) 使用範囲

避難に際しては、不特定多数の避難者が長時間利用することも想定される。したがって、利用・運営に係る混乱等を回避するため、施設を津波避難ビル等として使用する際の範囲（避難スペース、アクセスルート）について明確にする。なお、使用範囲の詳細について協議・交渉するにあたっては、事前に調査（図面等の必要資料の収集・現地調査等）を行い、必要事項を整理し

ておく必要がある。

①避難スペース

津波避難ビル等の避難スペースは、対象地区での津波の最大浸水深を考慮して、安全な高さに設置する。協議・交渉を行う者は、対象階、避難スペース、（避難スペースの面積から算出された）避難可能人数、想定避難人数等について確認する。なお、個人の居住スペース、倉庫等を使用する場合には、特に十分な協議・交渉を行うとともに、合意内容を明確にしておく必要がある。

②アクセスルート

緊急時に安全かつ確実に避難が行われるために、敷地の入口から津波避難ビル等へのアクセス、津波避難ビル等入口から避難スペースへのアクセスとともに、容易かつ分かりやすいものとするよう協議・交渉する。また、緊急時における円滑な解錠が可能な状態（機能もしくは体制）であることを確認する。基本的には常時開放の外部階段が望ましいが、内部の階段を使用する場合は、入口の解錠等避難スペースへのアクセスや通路の安全性等について確認する。

2.2 利用・運営について

使用目的や使用期間、避難対象者（特に、観光客等の外来者の避難の可能性があり得ること）について確認する。なお、これについては第4章津波避難ビル等の利用・運営に係る留意点を参考にされたい。

また、以下に「利用・運営」に係わる協議・交渉の項目案を示す。

- ・ 使用目的
- ・ 使用期間
- ・ 避難対象者
- ・ 解錠 等

指定施設を津波避難ビル等として指定した場合の、所有者と市町村等の責任分担について確認する。

基本方針

(1) 施設・備品の破損時等の対応

避難の際に利用者が施設の破損等を起こした場合の復旧に係る費用については、市町村が負担することを基本とする。

(2) 避難時の事故等に係る責任

避難時の事故等に係る責任（利用者が避難した際に発生した事故等に対する責任）は、所有者が負うものではないことを確認する。

(3) 施設変更の報告

施設の増改築等により避難場所や避難経路が変更となる場合の届出義務について確認する。

(4) 施設の使用料

津波避難ビル等としての使用料（避難スペースの使用料）の有無について確認する。

解 説

(1) 施設・備品の破損時等の対応

避難者の避難行動に伴い施設の破損等が発生した場合の復旧に係る費用については、市町村が負担することを基本とする。ただし、故意による破損や、地震や津波自体によって被害を被った個所の対応については、この限りではない。

(2) 避難時の事故等に係る責任

所有者は、津波避難ビル等として、施設の利用を承認することで、少なからず避難活動に係わることとなる。ただし、津波避難ビル等の運営等については、別途地域の中での役割・責任等を設定し、利用者が避難した際に発生した事故等に対する責任は、所有者が負うものではないことを確認する。



Q：避難において施設が破損・損壊が見られた場合はどのように対応するのでしょうか。

A：施設破損・損壊時における費用は市が負担することとしています。（神奈川県藤沢市）

A：避難中に施設等が破損された場合の費用の負担は、市役所が行うこととなっており、協定書にも明記しています。（静岡県静岡市）

A：施設を使用後は、町が現状復旧するように規定しています。（和歌山県串本町）

（3）施設変更の報告

市町村は常に津波避難ビルの避難施設としての諸元を把握しておかなければならない。そこで、津波避難ビル等に指定した建物の変更（増改築等）により避難場所や避難経路が変更となった場合には、市町村にその旨報告することについて確認するとともに、必要に応じ、協定内容を更新する。

一方、建物の増改築等や取り壊しによって津波避難ビル等としての機能を確保できなくなった場合には、協議の上、協定を解除する。

（4）施設の使用料

人命に係る緊急的な事態への対処を目的として、市町村として、所有者への善意による協力を要請することを基本とする。その際、所有者から避難スペースの使用料金について相談された場合については、市町村として協議・交渉し判断する必要がある。

前述までの項目以外であっても、協定書の有効期間と協定書で協議した以外の事項についての対応は、必要に応じて協議を行う。

基本方針

(1) 有効期間

協定書の有効期間を設定する。

(2) 疑義が生じた場合の協議

協定書において確認した事項以外のことが生じた場合は、その都度、所有者と協議を行う。

解 説

(1) 有効期間

協定書については、市町村、所有者双方の関係者の変更等も考慮して、有効期間を設定し、期間満了の都度内容の再確認等を行うことが望ましい。

協定書の更新に関して、所有者から特段の申し入れがない場合は、期間延長の可否について確認する。なお、施設の所有者が変更となった場合は、たとえ有効期間であっても、新たな所有者と間で協議を図り、双方合意のもと協定を締結し直す必要がある。

有効期間満了時、または有効期間満了前に協定書の解除（指定の解除）を行う場合は、期間にある程度の余裕をもって申し入れることを事前に確認する。

表 3 協定書・覚書の有効期間

ヒアリング市町村	有効期間
神奈川県藤沢市	基本的に無期限
静岡県静岡市	3年
和歌山県串本町	3年
高知県須崎市	基本的に無期限
沖縄県石垣市	3年

(2) 疑義が生じた場合の協議

協定書において確認した事項以外のことが生じた場合は、その都度、所有者と協議を行う。その際、新たに確認事項が追加された場合は、協定書についても加筆を行い、その内容について確認を行う。

津波時における避難施設としての使用に関する協定書

◇◇町（以下「甲」という。）と 耐震太郎（以下「乙」という。）とは、
 ◇◇町内に地震及び津波が発生し、又は発生するおそれがあるときにおける避難施設として、乙の所有する施設を使用することについて、次のとおり協定書を締結する。

対象施設について

（使用施設）

第 1 条 乙は、次に掲げる施設（以下「使用施設」という。）を公共福祉の立場から避難施設として甲に使用させるものとする。

施設名称	※※※マンション
所在地	□□町△△ □番▽号
所有者	耐震太郎
構造等	鉄骨・鉄筋コンクリート造 4階建
建築年	平成元年

（使用範囲）

第 2 条 甲は次に掲げる範囲を避難場所として使用するものとする。

避難場所	4階屋上（約 150 平米）、3階踊り場（50 平米）
収容人数	約 200 名
避難経路	施設左横外部階段
入口	施設左横

利用・運営について

（使用目的）

第 3 条 甲は、使用施設を津波が発生し、または災害が発生するおそれがある場合にのみ地域住民の避難施設として使用するものとする。

（使用期間）

第 4 条 使用施設の使用期間は、大きな地震が発生したとき、または津波警報が発表された時から、津波に対する避難勧告・指示が解除された時までとする。

(避難対象者(利用者))

第5条 本協定に基づく避難の対象者は、地域住民とする。

所有者の責務について

(施設の使用料)

第6条 施設の使用料は無料とする。

(施設・備品の破損時等の対応)

第7条 使用施設が避難施設として使用された場合の施設の破損については、甲が復旧に係る費用を負担するものとする。

(避難時の事故等に係る責任)

第8条 乙は、使用施設に地域住民が避難した際に発生した事故等に対する責任を一切負わないものとする。

(施設変更の報告)

第9条 乙は、使用施設の増改築等により、当該建物の面積等に変更が生じた時は、甲に連絡するものとする。

その他

(有効期間)

第10条 この協定は、平成17年2月7日からその効力を有するものとし、その有効期間は協定締結の日から3年間とする。

2 甲または、乙が文書を以て協定の終了を通知しない限り、その効力を持続するものとする。

(疑義が生じた場合の協議)

第11条 この協定に定めのない事項及びこの協定に関して疑義が生じたときは、その都度、甲、乙双方が協議して定めるものとする。

平成17年2月7日

甲 ○○町□□◎番△号

○○町長 安全次郎

乙 住所 ○○町□△○■番▽号

氏名 耐震太郎

第3節

機能付加の例

3.1

事例1:外部階段の設置

アクセスルートにおいて施設内部を設定することが困難なため協議・交渉が難航したときの解決策の一例として、外部階段を新たに設置し、津波避難ビル等として必要な機能を付加し、指定する方法も考えられる。

基本方針

避難に際して外部から確認しやすい位置に入口を設置し、避難場所までのアクセスには外部階段を用いる。

解 説

新たに外部階段を設置する場合は、可能な限り、避難に際して外部から確認しやすくアプローチの容易な場所を選択する。なお、外部階段の入口部分には標識を設置し、津波避難機能のある施設であることが分かりやすいように配慮する。

外部階段については、安全かつ円滑な避難のため、幅員を充分にとること、勾配を充分にとること、手すり等の補助施設を設置すること等に配慮する。

また、外部階段は、常時開放された状態であることが望ましい。

Q: 津波避難ビル等の指定のためにどのような機能付加が考えられるのでしょうか。

A: 以前、旧 NTT 営業所が津波避難ビルの候補として挙げられた際、現在は 5F までしかない屋外階段を屋上まで延長することを検討しました。その際は、1,500 万円必要ということでした。（和歌山県串本町）

A: 「てくとこ施設（介護の支援センター）」は、当初の建設計画では平屋でしたが、所有者と地域と行政との話し合いによって、鉄筋コンクリートの 3 階建てとし、屋上部分に避難機能（外階段を設置）を持たせることとなりました。（高知県高知市）



3.2

事例2：施錠を自動解錠する機能の付加

緊急時における入口の解錠が困難なため協議・交渉が難航したときの解決策の一例として、施錠を自動解錠する機能を付加し、津波避難ビル等として指定する方法も考えられる。

基本方針

外部階段または、内部階段に通じる入口の鍵の解錠等を、地震発生時、または津波来襲の可能性がある場合において自動的に解錠させる機能を付加し、緊急時の避難を可能とする機能を確保する方法も考えられる。

解 説

施設内の避難場所へ通じる入口の鍵を電気錠・ストライク錠（通電によって施錠と解錠を行う機能）とし、周辺の地震計や単独の感震センサーと連動して、津波来襲の危険が高まった場合に自動解錠を行うように設定する。ただし、電気を使った解錠方法となることから、停電時の動作確保のための、非常用電源が必要である。

<参考>遠隔操作による解錠

津波来襲の危険性が高まった場合に、遠隔信号によって操作し、指定施設への避難を可能とすることも考えられる。その際は、遠隔操作で解錠を行う主体を取り決める必要がある。