

GRIPS Discussion Paper 19-38

ニュージーランドにおける  
緊急事態の建築物管理制度に関する研究

By

Masaru SUGAHARA

March 2020



**GRIPS**

NATIONAL GRADUATE INSTITUTE  
FOR POLICY STUDIES

National Graduate Institute for Policy Studies  
7-22-1 Roppongi, Minato-ku,  
Tokyo, Japan 106-8677

# ニュージーランドにおける 緊急事態の建築物管理制度に関する研究

菅原 賢

政策研究大学院大学 教授（〒106-8677 東京都港区六本木 7-22-1）  
E-mail: m-sugahara@grips.ac.jp

ニュージーランドでは、2019年12月の建築法改正により、緊急事態の建築物管理に関する新たな制度が導入された。本研究は、建築法やCDEM法等の関係法令や関連計画等の資料等により、当該制度の内容、災害対策関係法制度における位置づけや関連性の分析、日本における制度との比較分析を行った。両国では、被害状況の調査・判定の実施手順や判定結果の表示等に類似点がみられる。一方、ニュージーランドでは、緊急事態の建築物管理について、建築法やCDEM法等の関係法令、それらに基づく計画やガイド等により、包括的、統合的、具体的に規定されていること、調査・判定の従事者について、国が、三層の能力システムにより、トレーニングを実施し、地方公共団体による評価者の充足の確認のための全国記録を保持することなど、制度の位置づけや関係主体の関与に特徴がみられることを把握した。

**Key words:** *Civil Defence Emergency Management, Building Act, Managing buildings in an emergency, damaged building, Rapid building assessment, resilience*

## 1. はじめに

地震等の災害により、建築物に損傷や倒壊等の被害が発生した場合に、被害の程度を把握し、避難が必要か、立ち入ることが可能か、どのように管理を行うかなどを的確に判断することが、二次災害や災害拡大を防止し、人々の安全を確保するために必要である。また、建築物を継続的に使用できるかどうかや必要な復旧作業を把握することは、災害後の防災活動の拠点としての活用可否や避難生活の要否等を判断するとともに、建築物を迅速に復旧させるために重要である。建築物は、住宅、店舗、事務所、宿泊、教育、生産、流通等の様々な用途に用いられており、建築物の機能継続や早期復旧は、レジリエントな社会の構築につながる。

日本では、地震により被災した建築物の危険性の判定について、あらかじめ用意されたマニュアルにより、トレーニングされた技術者が組織的に行うシステムの必要性が1980年頃から認識され始め、建築物の被災度判定法から復旧技術までの一貫した手法の開発が進められ、兵庫県南部地震等での国内初の実施を踏まえ、1996年に被災建築物応急危険度判定マニュアルが作成された<sup>1)</sup>。また、判定活動を行う応急危険度判定士の養成・登録を行う制度が地方公共団体において進められ、1996年に全国的な組織として全国被災建築物応急危険度判定協議会が

設立された。被災建築物の応急危険度判定は、日本各地で頻発する地震において実施されるとともに、外国に対しても、専門家の派遣や技術支援が行われてきた。

ニュージーランドでは、2010年、2011年にカンタベリー地方において地震が発生し、応急危険度判定により、使用制限を設けない旨を表示する緑のステッカーが貼られた建築物が、その後の余震で倒壊し、多くの犠牲者が生じた。カンタベリー地震に起因する建築物崩壊に関する王立事故調査委員会（Royal Commission of Inquiry into Building Failure Caused by the Canterbury Earthquakes。以下「王立委員会」という。）による調査、勧告を受けて、緊急時に建築物を迅速かつ効果的に管理するため、2019年12月の建築法改正により、建築物の被害調査、損壊した建築物の管理権限等に関する新たな規定が追加された。

本研究は、ニュージーランドにおいて、2019年12月の建築法改正により導入された緊急事態の建築物管理制度の内容を明らかにし、同国の災害対策関係法制度における位置づけや関連性を分析するとともに、日本における災害後の建築物管理に関連する制度との比較分析を行うことを目的とする。

民間防衛緊急事態管理法（Civil Defence Emergency Management Act 2002。以下「CDEM法」という。）や建築法（Building Act 2004）等の関係法令、それらに基づく計画、政府や関係機関の資料等により分析を行った。

## 2. ニュージーランドにおける緊急事態の建築物管理制度

### (1) 王立委員会の勧告と対応

2010年、2011年のカンタベリー地方における地震により、建築物の崩壊により多数の死傷者が発生した。2011年4月11日に、王立委員会が設立され、公聴会や調査等を経て、2012年に、全7巻の最終報告書、189項目の勧告がとりまとめられた。勧告は、制度全般の改善、既存建築物のリスク低減、新設設計の改善、地震発生後の緊急対応能力の改善を目的とする変革を求める内容となっている。

緊急事態の建築物管理に関して、危険度判定プラカード等の改訂、評価者の訓練制度に関するより厳正な指針、評価者の現場ガイドの発行、地方行政機関向けガイドの作成等の勧告がなされた。

また、カンタベリー地震において、現行法の以下の課題<sup>2)</sup>が明らかとなった。

- ・ 緊急事態発生後の建築物管理制度に関する明確な立法規制の欠落
- ・ 2004年建築法では、民間防衛危機管理と平常時の円滑な権限移行が欠落
- ・ 2004年建築法では、緊急時に損壊した建築物の管理権限が不十分

これらに対して、ビジネス・イノベーション・雇用省 (Ministry of Business, Innovation and Employment) 等が対応を行った。

### (2) 緊急事態への対応の枠組み

#### a) 緊急事態の定義

ニュージーランドにおいては、CDEM法が、緊急事態への対応に関する基本法となっており、緊急事態とは、以下の状況とされている。(CDEM法第4条)

- ・ 自然やその他のあらゆる出来事の結果であり、爆発、地震、噴火、津波、地動、洪水、暴風雨、竜巻、サイクロン、甚大な火災、危険なガスや物質の漏洩・流出、技術的な障害、感染、疫病、伝染病、緊急サービスやライフラインの障害・途絶、実際又は差し迫った攻撃や戦闘的な行為等を含むが、これらに限定されない。
- ・ 人命の損失、負傷、病気、苦痛を生じる、又は、生じ得る、ニュージーランド又はその一部の公共や財産の安全を危険にさらす。
- ・ 緊急サービスで対処できない、又はCDEM法に基づく重要で協調的な対応を必要とする。

なお、緊急サービス (emergency services) とは、CDEM法において、警察、消防・救急、保健・障害者サービス提供者を示す。

#### b) 緊急事態の宣言、移行期間の通知

地域緊急事態は、地域において緊急事態の発生やその可能性がある場合に、民間防衛緊急事態管理グループ (Civil Defence Emergency Management Groups. 以下「CDEMグループ」という。) により任命された者が宣言することができる。(CDEM法第66条) また、地域において緊急事態の発生やその可能性があるが、地域緊急事態が宣言されていない場合には、大臣が宣言することができる。(CDEM法第69条)

国家緊急事態は、緊急事態の発生やその可能性があり、影響を受ける地域におけるCDEMグループのリソースを超えるような場合に、大臣が宣言することができる。(CDEM法第66条)

国家の移行期間は、地域における緊急事態の宣言後、又は宣言されていない緊急事態の発生後、大臣が通知することができる。また、地域の移行期間は、CDEMグループにより任命された者が通知することができる。管理、調整、復旧活動に係る権限の行使は、公益や適時で効果的な復旧のために求められるものである必要がある。(CDEM法第94A条、第94B条)

#### c) 国家CDEM計画における4Rs

CDEM法に基づき、国家民間防衛緊急事態管理計画 (The National Civil Defence Emergency Management Plan. 以下「国家CDEM計画」という。) が策定される。当該計画は、国家レベルの4Rs (表-1) にわたる民間防衛緊急事態管理の指針、役割、責務を示し、全ての機関やCDEMグループが、ハザードとリスクの理解、ハザードの削減、ハザードに対するレジリエンスの構築、緊急事態への対応や復旧の能力の構築を可能になることを目的としている。

表-1 国家CDEM計画における4Rs<sup>3)</sup>

Reduction (低減)	ハザードによる人命と財産へのリスクを特定・分析し、可能な場合はリスクを排除するための措置を講じ、そうでない場合は、影響の大きさや発生の可能性を許容可能なレベルまで低減
Readiness (準備)	緊急事態発生前の運用システムや能力の開発 (一般市民向けの自助や対応プログラム、関係機関向けの特定のプログラム等)
Response (対応)	人命と財産の保護、コミュニティ復旧支援のための緊急事態の直前、最中、直後の措置
Recovery (復旧)	緊急事態後の即時、中期、長期におけるコミュニティの全体的な再生と強化のための協調的な取組み

### (3) 緊急事態における建築物管理の目的

建築物管理について、国家 CDEM 計画第 76 条では、以下のように示されている。

- ・ 建築物は、安全、経済的・社会的福祉、ライフラインサービスを提供するものである。
  - ・ 建築法は、建築物の効果的な構造・機能の性能や周辺の人々の安全を確保することを目的とする。
  - ・ 建築物管理においては、所有者、地方公共団体、CDEM グループ、関係機関、専門家による協調的な Readiness (準備)、Response (対応)、Recovery (復旧) が必要。
- さらに、国家 CDEM 計画第 77 条において、緊急事態における建築物管理の目的として、以下が示されている。
- ・ 人命の保護、建築物内や周囲の安全の促進
  - ・ 財産の損害や損失の最小化
  - ・ 緊急事態の社会的・経済的影響を最小化するための可能な限り早急な建築物の機能回復
  - ・ 建築物内や近隣のライフラインの喪失や途絶の最小化

### (4) 建築物管理における各主体の責務

国家 CDEM 計画に基づく、緊急事態の建築物管理における各主体の責務について、表-2 (Reduction (低減) 及び Readiness (準備)、国家 CDEM 計画第 79 条関係)、表-3 (Response (対応) 及び Recovery (復旧)、国家 CDEM 計画第 80 条関係) に示す。4Rs が協調的に実施されるために、各主体の責務が設定されている。

各主体の責務は、CDEM 法に基づき任命されるディレクター (Director)、コントローラー (Controller)、リカバリーマネージャー (Recovery Manager) と密接に関わっている。

ディレクターは、CDEM 法第 8 条に基づき、CDEM 長官が任命される。CDEM 大臣への助言、国家 CDEM 戦略の監督・評価、国家 CDEM 計画の策定・監督・評価、関連する法令・基準・ガイドラインの策定、CDEM グループの監督等により、CDEM を推進するとともに、国家の緊急事態や移行期間においては、民間防衛緊急事態管理のためのリソースの指揮を執る。

ディレクターの権限である国家の緊急事態や移行期間における対応については、ナショナルコントローラー (National Controller) には、CDEM 法第 10 条に基づき、ナショナルリカバリーマネージャー (National Recovery Manager) には、CDEM 法第 11A 条に基づき、それぞれ委任することができる。

CDEM グループは、CDEM 法第 12 条に基づき、複数の地方公共団体が共同で設置する組織である。CDEM グループは、地域内において、緊急事態への対応を行うグループコントローラー、ローカルコントローラー、グループリカバリーマネージャー、ローカルリカバリーマネージャーを任命することとされている。

表-2 Reduction (低減) 及び Readiness (準備) における責務<sup>4)</sup>

主体	責務
建築業者と所有者	・ リスク低減のため、法規定に従い、建築物の設計、建設、管理及び保守を担保する責務
雇用主	・ 従業員の業務中の安全確保のための実行可能な措置を講じる一般的な責務 (職場に影響を及ぼす可能性のある緊急事態対処の手順の整備等) ・ 職場の管理者は、職場やその周辺に合法的に滞在する非従業員に及ぶハザードを管理する責務
地方公共団体	・ リスク低減のため、建築法規の遵守を担保する手段の維持 ・ 地震に弱い建築物に関する政策の策定・実施 ・ 緊急事態対応や復旧における建築物の安全性に関するリスクや不確実性を管理する判定・評価・過程を国のガイドラインや手順に従い手配
ビジネス・イノベーション・雇用省	・ ハザードのリスクに対処する国の建築基準、コード、保証プロセスの設定の管理 ・ 政府機関、専門機関及び関連民間部門のメンバーとの協議による緊急事態における建築物管理の国内調整の計画 ・ 建築物管理の機能の調整 (i) 緊急時に建築物調査ができる専門家の訓練と資格 (ii) 迅速な建築物評価プロセスの維持 (iii) 訓練を受けた迅速な建築物評価者と詳細評価者の動員と動員解除の手配 (iv) ボランティアによる迅速な建築物評価者の動員と動員解除の取り決め (v) 地方の対応力を超えた場合に、1 以上の CDEM グループの適時のサポートを可能にするための全国の評価者の十分な対応力の維持
文化・遺産省	・ ビジネス・イノベーション・雇用省と協議し、要請に応じて政府に文化遺産政策を助言
地震委員会	・ 自然災害・リスクとそれらを回避・低減する方法、住宅用建築物の保険契約に関する研究と教育の促進
ヘリテージ・ニュージーランド Pouhere Taonga	・ 地方公共団体や建築物の所有者に、遺産の特徴や価値に対するリスクや保全について助言

表-3 Response (対応) 及び Recovery (復旧) における責務<sup>5)</sup>

主体	責務
地方公共団体	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 迅速な建築物評価の主導</li> <li>・ 建築物内や近辺の人々の安全を管理するための措置 (封鎖, 固定作業やバリケード, 解体・部分的な解体封鎖, 必要に応じて建築物や近辺からの強制避難の要求) (緊急時には, ナショナルコントローラー, グループコントローラー, ローカルコントローラー, 移行期間中には, リカバリーマネージャーの指示に従い, その他の緊急事態には, 2004年建築法に基づく)</li> <li>・ 建築物の機能の効率的で効果的な復旧の促進</li> </ul>
CDEM グループ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 地域が緊急事態の間, 地域内の建築物管理の活動の調整</li> <li>・ 地域の対応力を超えた場合, ナショナルコントローラーに国レベルの支援を要請</li> </ul>
ビジネス・イノベーション・雇用省	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ディレクター又はナショナルコントローラーに求められた場合に, CDEM グループに対する建築物管理の支援を全国的に調整</li> <li>・ 国家緊急事態における迅速な建築物評価の主導</li> <li>・ 運用可能な建築物管理のニーズとオプションに関するディレクター又はナショナルコントローラーへの助言と報告</li> <li>・ 求めに応じて, 建築物管理に関する政策の政府への助言</li> <li>・ 科学捜査のために, 損傷した建築現場の保全と管理の主導</li> <li>・ 緊急事態後の復旧において, 建築物のストックと機能の効率的, 効果的な復旧の促進に必要な事項の政府への助言</li> </ul>
ヘリテージ・ニュージーランド Pouhere Taonga	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 緊急時に発生し得るハザードの遺産へのリスクの特定や管理について, CDEM グループや地方公共団体の支援</li> <li>・ ナショナルコントローラー, グループコントローラー, ローカルコントローラー, 関連する地方公共団体への助言や支援</li> </ul>
文化・遺産省	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ビジネス・イノベーション・雇用省と協議し, 要請に応じ政府に文化遺産政策を助言</li> </ul>
地震委員会	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 第1次の損害保険会社として, 住宅の修繕や移転の支援</li> <li>・ 他の機関や CDEM グループによる住宅の損害や居住者の福祉と一時的な居住施設のニーズの評価のための情報と支援</li> <li>・ 関連事項について政府に助言</li> </ul>

(5) 緊急事態における建築物管理に関連する法律

緊急事態における建築物管理に関連する法律については, 表-4 に示す法律が, 緊急時の建築物管理一意思決定者と地方公共団体向けガイダンス (Managing buildings in an emergency - Guidance for decision-makers and territorial authorities. 以下「緊急時の建築物管理ガイダンス」という.) において, 活動の中核となるものとして挙げられている。

緊急時の建築物管理ガイダンスは, CDEM 法第9条(3)に基づき策定される国家CDEM計画のガイド(The Guide to the National CDEM Plan) において, ビジネス・イノベーション・雇用省が発行する責務があるとされるガイダンスである。

2019年12月に発行された同ガイダンスは, 緊急時の建築物の管理方法と責任者(国家CDEM計画に基づく責務, 緊急時の建築物管理の重要な要素, 対応のためのリソースの準備, 緊急時における建築物管理に関する法的責任と権限等), 緊急時の建築物管理の準備(運用計画と手順, 建築物の迅速な評価と建築物管理のための詳細なガイダンス, 復旧段階等)の内容となっている。

表-4 緊急事態における建築物管理に関連する主な法律<sup>6)</sup>

- ・ 民間防衛緊急事態管理法  
(Civil Defence Emergency Management Act 2002)
- ・ 国家民間防衛緊急事態管理計画及びそのガイド  
(National Civil Defence Emergency Management Plan Order 2015 and the Guide to the National CDEM Plan)
- ・ 建築法  
(Building Act 2004 (including as amended by the Building Amendment Act 2019))
- ・ 地方自治法  
(Local Government Act 2002)
- ・ 労働安全衛生法  
(Health and Safety at Work Act 2015)
- ・ 消防法  
(Fire and Emergency New Zealand Act 2017)
- ・ 防火及び避難に関する建築規則  
(Fire Safety and Evacuation of Buildings Regulations 2006)
- ・ ヘリテージ・ニュージーランド Pouhere Taonga 法  
(Heritage New Zealand Pouhere Taonga Act 2014)
- ・ 資源管理法  
(Resource Management Act 1991)

## (6) 建築法の特別規定

建築法は、建築物の基準認証、建築実務者の資格等を規定している。2019年12月17日の法改正により、緊急事態の影響を受けた建築物の特別規定が、パート2 Building に、サブパート6Bとして追加された。サブパート6Bの構成は、表-5のとおり。

サブパート6Bは、特別規定が適用される指定地域 (Designated area) を指定し、当該指定地域において、建築物や土地への立入、建築物評価、避難や安全確保等のための指示等の権限が行使される構成となっている。

表-5 サブパート6Bの構成<sup>7)</sup>

サブパートの目的
定義
建築物の緊急事態管理に関する指定地域の指定
<ul style="list-style-type: none"><li>・ サブパートが適用される指定地域の指定</li><li>・ 指定に関する決定</li><li>・ 指定の公示</li><li>・ 指定の開始と期間</li><li>・ 指定の定期レビュー</li><li>・ 指定の延長</li><li>・ 指定の終了</li></ul>
指定地域における建築物管理
<ul style="list-style-type: none"><li>・ サブパートに基づく責任者の権限行使</li><li>・ 責任者としての CDEM 法オフィサー</li><li>・ サブパートに基づく権限の CDEM 法に基づく権限に対する優越</li><li>・ CDEM 法に基づき先に発行された通知の効力</li><li>・ 権限行使の原則</li><li>・ 建築物又は土地への立入権限</li><li>・ 保安建築物 (secured buildings) における権限の行使</li><li>・ 事態後の評価</li><li>・ 避難</li><li>・ 安全な離隔距離の確保や建築物保護のための対策</li><li>・ 建築物への掲示や表示</li><li>・ 所有者への情報提供の指示</li><li>・ リスクの除去や軽減のための緊急作業</li><li>・ 他のリスクの除去や軽減のための作業</li><li>・ 建築物の長期使用や占有のための作業</li><li>・ 資源管理法の同意が不要な作業</li></ul>
その他の事項
<ul style="list-style-type: none"><li>・ 情報共有</li><li>・ 指定地域でのサブパート6, 6A及び7の適用</li></ul>

## (7) 建築法の特別規定に関する地域指定

### a) 指定地域の指定 (建築法第 133BC 条)

建築法の特別規定が適用される指定地域は、CDEM 法に基づく緊急事態又は移行期間が施行されている地域において、関連する CDEM 意思決定者 (A relevant CDEM decision-maker) が、その地域の全部又は一部を指定することができる。

緊急事態が発生したが、CDEM 法に基づく緊急事態又は移行期間が施行されていない場合には、被災地の管轄地方公共団体は、大臣の承認を得て、被災地の全部又は一部を指定することができる。2以上の地方公共団体が共同要求を行うこともできる。また、大臣が、大臣自身のイニシアチブで、被災地の全部又は一部を指定することもできる。2019年の法改正により、緊急事態や移行期間が施行されていない場合にも地域指定が可能となった。

### b) 指定の公示等 (建築法第 133BE 条, 第 133BG 条)

地域指定を行う者は、可及的速やかに、無料でアクセスできるインターネットサイトなどにより、指定を公示することとされている。公示内容は、指定地域、関連する緊急事態、指定日時とされている。関連する CDEM 意思決定者、地方公共団体、大臣は、少なくとも 90 日ごとに、指定の継続の必要性を確認することが必要とされている。

### c) 指定期間 (建築法第 133BF 条, 第 133BH 条)

指定が行われた日時に、指定が発効する。指定は、発効日から3年後に終了するが、延長又はより早く終了させることができる。延長は、関連する CDEM 意思決定者、大臣、地方公共団体によってなされ、3年以内でなければならない、1回のみとされている。また、緊急事態又は移行期間が、それに基づく地域指定より先に終了した場合も、地域指定は継続する。

## (8) 指定地域における建築物管理

### a) 建築物管理に関する権限を行使する責任者

指定地域における建築物管理に関して権限を行使できる責任者 (Responsible persons) が建築法に定められている。責任者は、事態後の建築物評価、避難、安全な離隔距離の確保や建築物保護のための対策、建築物への掲示や表示、所有者への情報提供の指示、リスクの除去や軽減のための緊急作業、他のリスクの除去や軽減のための作業、建築物の長期使用や占有のための作業等の権限を行使することができる。

責任者は、非常事態又は移行期間の施行の有無、行使される権限などにより、地方公共団体、大臣、ディレクター、コントローラー、リカバリーマネージャーなどとされている。(建築法第 133BJ 条, 第 133BK 条)

#### b) 権限行使の原則（建築法第 133BN 条）

権限の行使にあたっては、行動が過度にならないことや状況に応じた対応の考慮が求められている。権限を行使する責任者は、最重要事項は人命と安全の保護であること、活動はリスクに比例するものであること、所有者や占有者による資産の使用・占有への制限を最小限とし、合理的に必要な期間を超えてはならないこと、決定は、さらなる緊急事態等の発生の可能性やリスク等に関する情報に基づく必要があることという原則を考慮する必要があるとされている。

#### c) 建築物や土地への立入権限（建築法第 133BO 条）

責任者は、避難、安全な離隔距離の確保や建築物保護のための対策、建築物への掲示や表示、リスクの除去や軽減のための緊急作業、他のリスクの除去や軽減のための作業、建築物の長期使用や占有のための作業のために、建築物や土地へ立入ることができる。立入権限を行使する場合には、身分証明を所持し、所有者や占有者の求めに応じて、身分証明の作成、行使する権限や根拠に関する証拠の作成や説明を行うこととされている。

#### d) 事態後の建築物評価（建築法第 133BQ 条）

責任者は、指定地域内の建築物の外部、内部、土地を検査し、建築物によって又は建築物に対してもたらされるリスクについて、事態後の評価を行うことができる。事態後の評価は、チーフエグゼクティブ (Chief executive) に承認された方法に従って、チーフエグゼクティブに承認された書面や様式で準備されなければならない。

責任者は、事態後の建築物評価を行うために立入が必要な合理的な根拠がある場合に、占有者の同意又は許可証に従って、シンプルユニットの住宅 (Simple-unit residential building) やその住戸に立ち入ることができる。

なお、シンプルユニットの住宅は、マルチユニット (Multi-unit residential building) の住宅 (2 階建以上で、ホステル、寄宿舎、その他の特別な宿泊施設、3 世帯以上) 以外の住宅である。

また、責任者が、立入に対する占有者の同意を得るために、状況下で合理的と考える手順を経て、他の建築物、敷地、指定地域内の土地に入ることができる。建築物、土地、住戸、その他の部分に立ち入り、検査を行う場合、責任者は、状況下で合理的な手段を用いる。また、建築物に生じる損傷を最小限とする合理的な手順とする必要がある。

許可証を所持していない責任者は、立入の理由の占有者への伝達、身分証明や検査のための立入権限に関する証拠の作成、占有者が立入に同意や同意の拒否ができることの占有者への伝達を行わない限り、占有者が存在する建築物に立ち入ることはできない。

責任者が、占有者が不在の建築物や土地に立ち入って検査を行う場合、立ち去る前に、建築物内に、責任者の身分、立入の日時と目的に関する通知を残さなければならない。

責任者は、占有者の同意又は許可証に従う場合を除き、地域指定から 6 か月以後は、建築物や土地に立ち入り検査をしてはならない。この期間は、地域指定を行った者等により、3 か月以内、1 回のみ延長される場合がある。

#### e) 避難（建築法第 133BR 条）

責任者又は巡査は、指定地域内の人の死亡や負傷を防ぐために避難が必要と判断した場合、指定地域内の建築物の避難を指示することができる。責任者又は巡査は、建築物に関する他の権限を行使する前に、避難を指示することができる。合理的な弁明なく、指示を故意に遵守しない者は、有罪判決を受けると、個人の場合、5,000 ドル以下の罰金、法人の場合、5 万ドル以下の罰金となる。

#### f) 安全な離隔距離の確保や建築物保護のための対策（建築法第 133BS 条）

責任者は、指定地域内において、安全な離隔距離の確保、建築物の損傷からの保護のために、合理的に必要なと考える対策を実施することができる。対策は、人々が建築物に近づくことを防ぐための囲いやフェンスの設置、車両の有無にかかわらず、建築物付近の道路や公共の場所へのアクセスを防止・制限する対策、建築物やその破片が人々を損傷することを防ぐための対策、責任者が適切と考える制限付きアクセスのための対策などである。

対策が 3 か月以上実施されている場合、建築物の所有者は、以後の対策の継続にかかる費用を負い、責任者は所有者から費用を回収できる。

対策を故意に無視し、建築物に近づいたり、立ち入ったりする者は、有罪判決を受けると、個人の場合、5,000 ドル以下の罰金、法人の場合、5 万ドル以下の罰金となる。対策を故意に損傷、変更、除去、又は妨害する者や他人にそれらを扇動する者は、有罪判決を受けると、個人の場合、5,000 ドル以下の罰金、法人の場合、5 万ドル以下の罰金となる。

#### g) 建築物への掲示や表示（建築法第 133BT 条）

責任者は、負傷や死亡のリスクの除去や軽減のために合理的に必要なと考える場合や避難が指示されている場合に、建築物やその付近に、建築物の使用を禁止又は制限する 1 つ以上の表示や掲示を設置することができる。責任者は、建築物や付近に、建築物によって引き起こされるリスクを一般の人々に知らせる表示や掲示を配置することができる。表示や掲示は、チーフエグゼクテ

ィブに承認された書面や様式により、建築物の損傷の性質と程度、建築物が使用できるかどうか、どのように、どの程度まで安全に使用できるかを記し、建築物に近づく人々に見えるようにしなければならない。

表示や掲示に従う場合を除き、故意に建築物を占有、使用したり、それらを他人に許可したりしてはならない。違反する者は、有罪判決を受けると、200,000 ドル以下の罰金となる。表示や掲示を故意に損傷、変更、削除、または妨害する者や他人にそれらを扇動する者は、有罪判決を受けると、個人の場合、5,000 ドル以下の罰金、法人の場合、5 万ドル以下の罰金となる。責任者以外の者が、表示や掲示と類似するものを故意に設置した場合、有罪判決を受けると、個人の場合、5,000 ドル以下の罰金、法人の場合、5 万ドル以下の罰金となる。建築物の使用の禁止、建築物の使用の制限、建築物のリスクについて規定に基づく表示や掲示と一致する方法による一般の人々への情報提供のために、表示や掲示を設置した場合は、違反とはならない。

#### h) 所有者への情報提供の指示（建築法第 133BU 条）

責任者は、建築物がもたらすリスク、建築物に関してさらなる権限を行使するかどうか、リスクの除去や軽減に必要な作業を決定するため、合理的に必要な場合に、建築物や土地の所有者に対して、建築物や土地に関する情報を提供するように指示することができる。指示は、チーフエグゼクティブに承認された様式の書面で、構造評価、損傷の詳細な工学的評価やその他の技術的評価等の必要な情報を記載し、情報を提供する日時を指定し、情報を誰に提供するかを指定する。

指示を受けた建築物や土地の所有者は、指示が不合理であるという理由で地方裁判所に控訴することができる。控訴は、上訴人が指示の通知を受け取ってから 10 営業日以内に開始しなければならない。指示を故意に遵守しない者は、有罪判決を受けると、個人の場合、5,000 ドル以下の罰金、法人の場合、5 万ドル以下の罰金となる。

#### i) リスクの除去や軽減のための緊急作業（建築法第 133BV 条）

責任者は、建築物がもたらすリスクの除去や軽減のために合理的に必要な緊急作業を実施できる。責任者は、遺産建造物の全体又は一部の解体を伴う作業実施前に、大臣の承認を得なければならない。また、遺産建造物に関連する他の作業実施の少なくとも 24 時間前に、ニュージーランド Pouhere Taonga に相談しなければならない。

作業費用は、建築物の所有者が負う。責任者は所有者から費用を回収できる。

#### j) 他のリスクの除去や軽減のための作業（建築法第 133BW 条）

リスクの除去や軽減のための緊急作業（建築法第 133BV 条）が適用されない場合においても、責任者は、建築物がもたらすリスクの除去や軽減のために、指定地域内の建築物に関連する作業が合理的に必要なと考え、公道、他の建築物、重要なインフラストラクチャの使用が継続的に中断される場合に、リスクの除去や軽減のための作業を実施したり、建築物の所有者に実施を指示したりすることができる。

作業の実施や実施の指示の決定の少なくとも 10 営業日前に、責任者は、可能な場合には、建築物の所有者や占有者等の関係者の意見を求め、検討し、建築物の破壊の代替手段を検討し、作業実施のコストと、作業を実施しないことによる近隣の家庭や企業への影響の可能性の差を考慮する必要がある。

指示は、チーフエグゼクティブに承認された様式の書面で、可能な場合、建築物の所有者になされる。指示された作業により意図する結果を記載し、作業が必要な理由を記述し、作業を完了すべき時期を指定する。また、作業が同意なしに行われる場合、所有者は作業完了後に受理証明書を申請しなければならない旨を記載する。

建築物の所有者は、指示された作業を所有者の費用で行う必要がある。所有者が指示に従って作業を行わない場合、責任者はそれを行うことができる。責任者が作業を実施する場合、建築物の所有者は、作業費用を負い、責任者は所有者から費用を回収できる。

責任者は、指定区域の指定が効力を生じた日から 6 か月以後、作業を行ってはならない。この期間は、地域指定を行った者等により、3 か月以内、1 回のみ延長される場合がある。

指示を故意に遵守しない者は、有罪判決を受けると、200,000 ドル以下の罰金となる。

#### k) 建築物の長期使用や占有のための作業（建築法第 133BX 条）

責任者は、建築物がもたらすリスクの除去や軽減のために、指定地域内の建築物に関連する作業が合理的に必要なと考え、建築物を安全に、衛生的に、また長期的に人々の使用又は占有に適したものにするために、工事が合理的に必要なと考える場合に、建築物の所有者に建築物の長期使用や占有のための作業の実施を指示することができる。

指示は、チーフエグゼクティブに承認された様式の書面で、可能な場合、建築物の所有者になされる。指示された作業により意図する結果を記載し、作業が必要な理由を記述し、作業を完了すべき時期を指定する。また、工事に建築同意が必要かどうかを記述する。

建築物の所有者は、指示された作業を所有者の費用で行う必要がある。所有者が指示に従って作業を行わない場合、責任者はそれを行うことができる。責任者が作業を実施する場合、建築物の所有者は作業費用を負い、責任者は所有者から費用を回収できる。

指示された作業がシンプルユニットの住宅において実施されない場合、建築物は、使用、占有を継続できるが、地方公共団体は、1987年地方公共団体の公式情報及び会議法第44A条に基づく土地情報の覚書に、指示された作業が実施されていないという情報を含める。

商業ビルやマルチユニットの住宅において、作業が実施されない場合、責任者は、安全な離隔距離の確保や建築物保護のための対策（建築法第133BS条）、建築物への掲示や表示（建築法第133BT条）について引き続き権限を行使することができる。

指示を故意に遵守しない者は、有罪判決を受けると、200,000ドル以下の罰金となる。

### (9) 緊急事態後の建築物に関する判定・評価

緊急事態後の建築物と地域に対して実施される判定・評価について、緊急時の建築物管理ガイダンスに記載されているタイプを表-6に示す。

#### a) 迅速な影響評価 (Rapid impact assessment)

事態直後に、緊急サービスとCDEMグループの担当者（CDEM Group representatives）が、地上、可能であれば空からの初期評価を行い、全体的な影響に関するその他

の情報を照合し、影響を受けた地域や人々と深刻さ、重大な公共安全上の懸念をもたらす建築物、構造物、中断されたサービスや二次的な危険を特定することを目的としている。迅速な影響評価は、緊急事態を宣言するか、移行期間を通知するか、迅速な建築物評価が必要かどうかを決定するための重要な情報となる。

#### b) 迅速な建築物評価 (Rapid building assessment)

公共安全上の喫緊のリスクを評価することを目的とし、個々の建築物とその周辺の損傷、使用性や危険性について簡易な評価を行うものである。2つの評価レベルがあり、レベル1の評価は、事態の数時間以内に開始され、主に建築物の外部の検査を行う。建築物ごとに約20分間要する。レベル2の評価は、外部と内部の検査を行う。建築物ごとに2~4時間要する。迅速な建築物評価が行われた建築物にはプラカードが発行される。

#### c) 暫定使用評価 (Interim Use Evaluation)

通常、復旧段階で、建築物の所有者の責任で行われる。詳細被害評価の完了前に、建築物を安全に再占有するために行われる場合がある。

#### d) 詳細被害評価 (Detailed Damage Evaluation)

建築物の修復のために、損傷の全範囲を特定することを目的としている。事態の性質に応じて、特定の建築物タイプや建築物の要素を対象とした対象被害評価（Targeted Damage Evaluation）が適用される場合がある。

表-6 緊急事態における建築物と地域の判定・評価のタイプ<sup>8)</sup>

評価のタイプ	実施時期, 実施者	目的	内容
迅速な影響評価 (Rapid impact assessment)	<ul style="list-style-type: none"> <li>地震後数時間以内</li> <li>緊急サービスと自治体の実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>全体的な影響、影響範囲の把握</li> <li>緊急事態宣言、移行期間通知の決定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>エリア全体の被害を簡易に車上や空中から評価</li> <li>被害の程度、救助の優先順位、被害の大きい地域、必要なリソースの特定に重点</li> <li>正式な記録なし</li> </ul>
迅速な建築物評価 (Rapid building assessment)	<ul style="list-style-type: none"> <li>緊急事態宣言時又は移行期間中</li> <li>主にボランティアのエンジニアや民間防衛管理者の下で活動する建築職員が実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>建築物や隣地の継続使用に関する損傷の影響を迅速に評価</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>損傷を簡易に目視で評価</li> <li>正式な記録あり</li> <li>レベル1評価：外部検査、約20分間</li> <li>レベル2評価：外部検査と内部検査、2時間から4時間</li> <li>単純な住宅用建築物は住宅評価を実施</li> </ul>
暫定使用評価 (Interim Use Evaluation) (IUE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>緊急事態宣言時又は移行期間中やその後</li> <li>建築物の所有者又はテナントと契約したエンジニアが実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>建築物や隣地の継続使用に関する損傷の影響を迅速に評価</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>レベル2評価と基本的に同様であるが、垂直、水平方向の耐荷重システムを区別して評価</li> <li>評価結果に法的地位はない</li> </ul>
詳細被害評価 (Detailed Damage Evaluation) (DDE)	<ul style="list-style-type: none"> <li>復旧段階の一部</li> <li>建築物の所有者と契約したエンジニアが実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>修繕と再築の範囲、必要なリソースの決定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>既存資料の詳細なレビュー</li> <li>許容力の評価</li> <li>弱点の特定</li> <li>損傷の観察</li> <li>必要な修理や補強の仕様</li> <li>評価結果に法的地位はない</li> </ul>

## (10) 迅速な建築物評価の実施

### a) 迅速な建築物評価の実施の判断

CDEM コントローラー（対応フェーズ／緊急事態）、リカバリーマネージャー（復旧フェーズ／移行期間）、地方公共団体から委任された職員（緊急事態や移行期間ではない場合）は、迅速な影響評価の結果やビルディングレスポンスマネージャー（Building Response Manager）のアドバイスに基づき、迅速な建築物評価の必要性を判断する。迅速な建築物評価が必要と判断された場合、ビルディングレスポンスマネージャーは、地方公共団体を代表して建築物評価を実施する。また、国家緊急事態においては、ビジネス・イノベーション・雇用省が、迅速な建築物評価を主導する。

ビルディングレスポンスマネージャーは、通常、地方公共団体のビルディングコントロールマネージャー（Building Control Manager）である<sup>9)</sup>。

### b) 迅速な建築物評価の手順

迅速な建築物評価は、主に以下の手順となっている<sup>10)</sup>。

- ① 事前に策定した建築物評価計画（Building Assessment Plan）の有効化
- ② 評価の管理のための主要な人材の動員
- ③ 迅速な建築物評価の作業計画（評価の優先順位の決定、建築物数の推計と必要な第二階層の評価者とサポート要員の推計）
- ④ サポートサービスの確立（評価結果のデータ収集システム、評価者向けの資料収集、健康と安全に対する責任の検討、コミュニケーションのサポート等）
- ⑤ 迅速な建築物評価者の動員
- ⑥ 建築物評価の実施（評価チームの設立、担当地域の割当、結果の記録、緊急事態管理センター（EOC）への提供等）
- ⑦ 作業管理（警戒線とバリケードの管理、プラカード／通知の発行、建築物の緊急の安定化／解体の検討、指標建築物の特定等）
- ⑧ コミュニケーションの管理（コントローラーへの進捗連絡、メディアや一般向けのメッセージ準備、建築物の所有者と居住者への情報提供等）

### c) 評価を実施する建築物の優先順位付け<sup>11)</sup>

迅速な建築物評価は、ビルディングレスポンスマネージャーが定めた優先順位に従う必要がある。商業、工業地域においては、建築物の幹線道路への近さ、建築物を通過する歩行者数、有害物質の存在、爆発、火災、汚染等の可能性、緊急・復旧段階における建築物の役割、事業運営やサービスの重要性（建築物供給、薬局等）、必需品の保管・生産（食品、燃料等）、建築物内や周辺の居住

者や労働者の数、主要なインフラ（変圧器、携帯電話タワー等）、構造タイプ（例：非補強の石積）が優先順位の基準となる。また、住居地域においては、脆弱・移動性の低い居住者を収容する建築物（レストハウスなど）、不可欠なサービス（スーパーマーケットなど）、多数の人々の用に供する建築物（学校やアパートなど）、市民防衛センターとして使用される建築物（Civil Defence Centres）が優先される。

### d) 迅速な建築物評価の作業

個別の建築物において、迅速な建築物評価の作業は、以下の流れとなっている<sup>12)</sup>。

- ① 建築物の特定
- ② 評価
- ③ その他のハザードの記録
- ④ さらなる評価の推奨
- ⑤ 詳細の記録
- ⑥ プラカードの割当
- ⑦ プラカードの修正
- ⑧ バリア・テープの設置
- ⑨ 情報シートの提供

### e) 評価のレベルの決定<sup>13)</sup>

レベル1の評価は、典型的な建設タイプの住宅に適しており、典型的な商業建築の細部（非補強の石積壁、テイルトアップパネル、多層等）を有する建築物では、通常、レベル2の評価が必要とされる。レベル1の評価は、ビルディングコントロールオフィサー（Building Control Officer）、構造・土木技術者、建築家、経験豊かな建築請負業者、その他の経験豊かな建築専門家で構成されるチームによって実施される。レベル2の評価は、重要な施設（病院、学校、警察、消防署）、2階以上で3以上の世帯を含む建築物、レベル1の評価で、さらに詳細な評価が必要とされた建築物に対して実行する必要がある。レベル2の評価前にレベル1の評価は必ずしも必要とされていない。

### f) 評価結果の表示

評価結果は、白色、黄色、赤色のプラカード（Placard）として建築物に設置される（表-7）。

プラカードについては、王立委員会の最終報告書において、わかりやすい英語の形式で書き直すこと、緑のプラカードの色は白に変更すること、建築物のステータスの変更に関する正式な手順に従っている場合のみプラカードを変更することという勧告<sup>15)</sup>がなされており、これらに対応して、変更がなされた。

白色のプラカードは、建築物の使用又は占有による公共安全上のリスクを増加させる損傷が観察されていない

ことを示し、占有及び使用は制限なしで許可される。ただし、安全であることは意味しない。また、電気・機械設備、水・エネルギー供給、衛生施設は検査されていない可能性があり、さらに、その後の余震や地滑り等により、再評価と評価の変更が必要になる場合がある。

黄色のプラカードは、建築物の使用に何らかの制限が必要であることを示す。Y1（建築物の一部へのアクセス制限）、Y2（緊急目的のための建築物への短時間のアクセスに制限）の2種類の制限がある。短時間のアクセスは、地方公共団体によって承認された者等による監督下でのみ許可される。

赤色のプラカードは、建築物やその一部が、立入と占有に危険をもたらす可能性のある程度まで損傷していることを示し、立入は禁止される。R1（立入禁止：外的要因による損傷が建築物に重大な危険をもたらす）、R2（立入禁止：建築物の損傷が甚大で危険をもたらす）の2種類のプラカードがある。

### g) より詳細な建築物評価

迅速な建築物評価の実施後、緊急事態や移行期間において、黄色や赤色のプラカードが設置された建築物について、復旧段階で、暫定使用評価（Interim Use Evaluation）や詳細被害評価（Detailed Damage Evaluation）を委託するかどうかは、通常、建築物の所有者に委ねられている。

地方公共団体又はローカルコントローラーは、建築物が復旧に重大な影響を与える危険性がある場合、所有者に詳細被害評価を求める場合がある（緊急の解体の必要性の判断など）。

建築物の緊急事態における管理について、建築法に基づく地域指定がなされている場合、責任者としてのビルディングレスポンスマネージャーは、建築物の所有者に、暫定使用評価、詳細被害評価等の情報提供を指示する権限を有する。

また、特定の種類の建築物の所有者から対象被害評価を求めることもできる。地方公共団体は、専門家に助言を依頼して、どの建築物を詳細に調査する必要があるかを判断する。

### h) 指標建築物（Indicator buildings）

地震発生後の大きな余震に備えて、建築物の損傷の指標となる建築物を特定しておくことは、迅速な建築物評価に資する。

ニュージーランドでは、2010-11年のカンタベリー地震の際に、大きな余震後に、迅速な建築物評価をガイドするための指標建築物の手順が開発された。2016年のフルヌイ/カイクウラ地震の後、ウェリントンでも指標建築物が特定され、迅速な建築物評価の必要性が減少し、評価者の大規模なチームの必要性が減り、代わりに、建築物の所有者が手配した詳細損傷評価に移行した<sup>10</sup>。

指標建築物を定期的に再評価して、さらなる損傷がないか確認することにより、建築物評価の続行、再検討等の基礎となる。指標建築物が、プラカードの色を変更する程度の追加の損傷を被った場合、類似の特性を持つ建築物の再評価が必要となる。

表-7 迅速な建築物評価結果の表示<sup>14)</sup>

被害	大きな被害 (高リスク)		中程度の被害 (中リスク)		軽微又は被害なし (低リスク)
判定結果	R1 立入禁止 ・隣接建築物や地盤等の外部要因のリスクあり	R2 立入禁止 ・甚大な被害	Y1 制限付アクセス ・建築物の一部のみへの立入 ・大きな損傷のある部分への立入禁止	Y2 制限付アクセス ・監督有無で短時間のみ立入 ・物品移動や安全確保のための立入に制限	W 使用可能 ・さらなる評価をすぐに行う必要なし
プラカード					

## (11) 評価者 (Assessor)

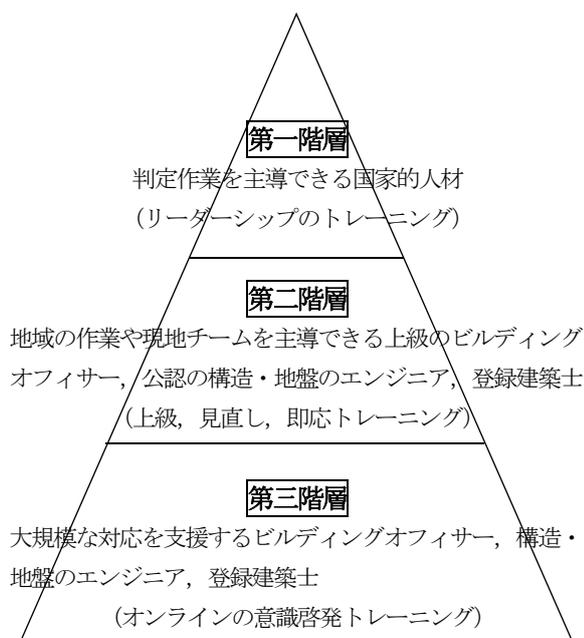
緊急事態において、建築物評価を実施するためには、適切な評価能力を有する評価者が十分に確保されることが重要である。

ビジネス・イノベーション・雇用省は、迅速な建築物評価の準備のため、三層の能力システムを有する<sup>17)</sup>。第一階層は、評価業務を主導できる国の人材で、複雑な建築物の損傷の場合に、迅速な建築物評価の管理を強化する必要がある場合に用いられる。第二階層は、大規模な建築物評価業務を支援するために最初に招集される人材で、上級の建築職員、エンジニア（構造、地質工学）、一部の建築家などである。第二階層の評価者は、現場の建築物評価チームをリードするように訓練される。第三階層は、必要に応じて現場で第二階層をサポートする。第三階層には、建築の専門家が含まれ、一般的なトレーニングを受ける。

地方公共団体が、地域に十分な評価者がいることを確認するため、ビジネス・イノベーション・雇用省は、評価者の場所、トレーニングのレベル、専門家の専門知識（構造工学など）の詳細を含む全国記録を保持することとしている<sup>18)</sup>。

また、大規模な事態には、訓練を受けた評価者が多数必要になる場合があるため、CDEM グループコントローラーからの要求に応じて、ナショナルコントローラーは、ビジネス・イノベーション・雇用省と協力して、評価者の地域外への動員を促すこととしている<sup>19)</sup>。

図-1 評価者の三層の能力システム<sup>20)</sup>



※ 第一階層は12-20名、第二階層は約400名

## 3. 日本における災害後の建築物管理

### (1) 災害後の建築物管理の位置づけ

日本においては、建築物の所有者、管理者又は占有者は、その建築物の敷地、構造及び建築設備を常時適法な状態に維持するように努めなければならないと建築基準法第8条で規定されている。

一方、地震等により被災した後に、建築物の所有者等が自ら建築物の安全性を確認することは、極めて困難であると考えられる。しかしながら、被災により安全性が低下した建築物を放置することは、その建築物に所有者やそれ以外の人々が立ち入った場合に、建築物の損傷や倒壊等による二次災害を引き起こすおそれがある。また、被災した建築物の破片の散乱や倒壊等により、周囲の歩行者、周辺の家屋、道路等の公共空間等に及ぶ災害拡大をもたらす危険性もある。このようなことから、被災した建築物の安全性の確認や的確な対応は、社会的に求められることであると考えられる。

日本における防災に関する基本理念や災害対策の基本等を定めた災害対策基本法（昭和36年法律第223号）に基づく防災基本計画（令和元年5月31日中央防災会議決定）においては、災害応急対策である二次災害の防止活動として、建築物、構造物の倒壊について、「市町村は、地震による建築物等の倒壊に関して、建築技術者等を活用して、被災建築物や被災宅地等に対する応急危険度判定を速やかに行い、応急措置を行うとともに、災害の発生のおそれのある場合は速やかに適切な避難対策を実施するものとする。また、国〔国土交通省等〕及び都道府県は、建築技術者等の派遣等により、積極的に市町村の活動を支援するものとする。」<sup>21)</sup>とされている。

### (2) 災害後の建築物に関する判定・評価

日本において、震災後に行われる被災建築物の調査や判定の主なものとして、被災建築物応急危険度判定、被災建築物の被災度区分判定、罹災証明のための被害調査が挙げられる。

#### a) 被災建築物応急危険度判定

被災建築物応急危険度判定は、余震等による被災建築物の倒壊、部材の落下等から生ずる二次災害を防止し、住民の安全の確保を図るため、建築物の被害の状況を調査し、余震等による二次災害発生の危険の程度の判定・表示等を行うものである。市区町村長により実施され、応急危険度判定士が判定業務に従事する。判定結果は、「危険」、「要注意」、「調査済」の判定ステッカーとして建築物に貼られる。

## b) 被災建築物の被災度区分判定

被災度区分判定は、応急危険度判定の実施後に、震災建築物の復旧を目的として震災建築物の被災度を区分判定し、復旧の要否を判定するために行われる。建築構造技術者が建築物の内部に立ち入り、当該建築物の沈下、傾斜および構造躯体などの損傷状況を調査し、被災の程度を「軽微」、「小破」、「中破」、「大破」、「倒壊」などと区分する。

判定する技術者については、一般財団法人日本建築防災協会と一般社団法人日本建築士事務所協会連合会が協力し、当面の体制として、「震災復旧のための震災建築物被災度区分判定・復旧技術者」を講習会により養成し、技術者証を発行し、この技術者を有し一定の事項に了解した建築事務所を対象に「震災復旧のための震災建築物被災度区分判定・復旧技術事務所名簿」を作成している<sup>22)</sup>。当該名簿には、3,107事務所（2020年2月3日現在）<sup>23)</sup>が掲載されている。

## c) 罹災証明のための被害調査

災害対策基本法第90条の2において、市町村長は、当該市町村の地域に係る災害が発生した場合において、当該災害の被災者から申請があったときは、遅滞なく、住家の被害その他当該市町村長が定める種類の被害の状況を調査し、当該災害による被害の程度を証明する書面（罹災証明書）を交付しなければならないとされている。罹災証明書は、住宅の応急修理等の被災者支援策を受ける際に必要となる。

研修を受けた調査員（市町村の職員等）が、原則として2人以上のグループで、被災した住家において、住家の傾斜、屋根、壁等の損傷状況を調査し、住家の屋根、壁等の経済的被害の全体に占める割合に基づき、被害の程度を認定する。一般的には、「全壊」、「大規模半壊」、「半壊」、「半壊に至らない」の4区分で認定が行われる。

## d) 調査・判定の違い

なお、被災後に住宅・建築物に対して実施されるこれらの調査や判定の違いについて、防災基本計画においては、「市町村は、被災建築物の応急危険度判定調査、被災地危険度判定調査、住家被害認定調査など、住宅に関する各種調査が個別の目的を有していることを踏まえ、それぞれの調査の必要性や実施時期の違い、民間の保険損害調査との違い等について、被災者に明確に説明するものとする。また、国〔内閣府、国土交通省〕及び都道府県は、市町村の活動の支援に努めるものとする。」<sup>24)</sup>とされている。

## (3) 被災建築物応急危険度判定の実施

### a) 要綱等

被災建築物応急危険度判定については、全国被災建築物応急危険度判定協議会が定めた、被災建築物応急危険度判定要綱（以下「全国要綱」という。）に必要な事項が規定されている。

全国被災建築物応急危険度判定協議会は、国土交通省、建築研究所、都道府県、関係機関により構成され、応急危険度判定の方法や都道府県相互の支援等に関する会員間の事前調整を行っている。

都道府県知事は、全国要綱第3により、判定の的確な実施を図るため、予め次の事項からなる都道府県被災建築物応急危険度判定要綱（以下「県要綱」という。）を定めるものとされている。

- ・判定実施本部の設置
- ・判定実施の要否の判断
- ・判定支援本部の設置
- ・判定の実施に関する都道府県と市区町村の間の連絡調整等
- ・判定対象区域、対象建築物の決定等の基準
- ・応急危険度判定士、応急危険度判定コーディネーター及びその他の判定業務従事者の確保、判定の実施体制等
- ・他の都道府県等に対する支援要請
- ・判定の方法
- ・判定結果の表示
- ・応急危険度判定士等の判定区域までの移動方法、宿泊場所の設定等、その他必要な事項
- ・応急危険度判定士等の養成、登録
- ・判定資機材の調達、備蓄
- ・他の被災都道府県に対する支援に関する事項
- ・その他必要な事項

また、円滑な判定が行えるよう必要な事項をマニュアル化した被災建築物応急危険度判定業務マニュアル（以下「業務マニュアル」という。）が同協議会により定められている。業務マニュアルは、震前対策編として、市区町村震前マニュアル、都道府県震前マニュアル、ブロック幹事県震前マニュアル、震後対策編として、実施本部業務マニュアル、支援本部業務マニュアル、広域支援本部業務マニュアル、判定士業務マニュアル、判定コーディネーター業務マニュアル、チーム編成業務マニュアルという構成となっている。

都道府県、市町村は、地域の実情を考慮しながら、それぞれのマニュアルを策定することが求められている。

## b) 実施の判断

市区町村長は、その区域内において地震により多くの建築物が被災した場合、県要綱に基づき、応急危険度判定実施本部の設置その他必要な措置を講じ、判定を実施するものとされている。

判定実施要否の判断は、実施本部業務マニュアルにおいて、「震度6弱以上の場合は判定を実施する。ただし、被害の状況に応じた実施本部長（市区町村の判定所管課長）の判断に基づき、判定を実施しないこともできる。震度5強以下の場合、被害の状況に応じた実施本部長の判断に基づき、判定実施の要否を判断する。」とされている。

都道府県知事は、区域内の市区町村長が判定の実施を決定した場合には、応急危険度判定支援本部の設置等の支援を行うことができ、また、必要な場合に、国土交通省、他の都道府県知事、地域の建築関係団体等に応援を要請することができるものとされている。

## c) 実施の手順

被災建築物応急危険度判定の実施本部の作業は、主に以下の手順となっている<sup>25)</sup>。

- ① 実施本部の設置
- ② 判定実施の決定
- ③ 要判定区域、判定実施区域等の検討、決定
- ④ 判定実施計画策定
- ⑤ 支援要請（都道府県に要請）
- ⑥ 実施準備、住民への対応
- ⑦ 判定士対応、判定コーディネーターの配置
- ⑧ 判定業務の開始
- ⑨ 結果受理・整理
- ⑩ 結果集計、引継
- ⑪ 実施本部の解散

## d) 判定の作業

個別の建築物において、被災建築物応急危険度判定の作業は、主に以下の流れとなっている<sup>26)</sup>。

- ① 判定コーディネーターが各班長に指示、各班長が各判定士に当該指示内容を伝え実施
- ② 建築物ごとに、判定結果、判断根拠を記録
- ③ 建築物ごとに、判定ステッカーを貼付
- ④ 終了後、実施本部や判定拠点に戻り、班長に判定結果等を報告。特に注意が必要な建築物等の報告。
- ⑤ 班長は、判定結果を集計、判定コーディネーターに報告。特に注意が必要な建築物等については、必要な措置を具申。

## e) 判定結果の表示

判定結果は、建築物の出入口等の見やすい場所に、「危険」（赤色）、「要注意」（黄色）、「調査済」（緑色）のいずれかの判定ステッカーが貼られる。判定ステッカーには、判定結果に基づく対処方法に関する簡単な説明が明記される。（表-8）

応急危険度判定の結果は、建築物への立入禁止や避難勧告等を所有者等に求める法的な措置ではない。

表-8 応急危険度判定の結果の表示<sup>27)</sup>

判定結果	「危険」 この建物に立ち入ることは危険です。	「要注意」 この建物に立ち入る場合は十分に注意してください。	「調査済」 この建物は使用可能です。
判定ステッカー			

## f) 応急危険度判定士

応急危険度判定士は、全国要綱に基づき、判定業務に従事する者として都道府県知事又は独立行政法人都市再生機構理事長若しくは全国被災建築物応急危険度判定協議会が認めるもの（（一社）マンション管理業協会）の代表者が定める者である。

各都道府県では、応急危険度判定士の養成、登録が行われている。都道府県ごとに、一級建築士、二級建築士、木造建築士、特定建築物調査員などの資格者が、応急危険度判定に関する講習を受講し、認定、登録されている。

都道府県は、地域の建築士会、建築士事務所協会その他の建築関係団体と協力して、応急危険度判定士の養成、登録を行うよう努め、管内市区町村ごとの応急危険度判定士名簿を市区町村に提供することとされている。

全国の応急危険度判定士数は、110,375名（2019年3月末現在）<sup>28)</sup>となっている。

地域の建築関係団体等は、都道府県及び市区町村の震前対策に協力し、判定の実施が決定された場合は、速やかに応急危険度判定士の確保等必要な協力を行うものとされている。

また、地震の被害が大規模又は広範囲にわたることにより、多数の都道府県の応援が必要となった場合は、国土交通省は応急危険度判定支援調整本部を設置し、都道府県、機構、建築関係団体等との間で、応急危険度判定士等の派遣、判定資機材の提供、応急危険度判定士等の交通・宿泊等の手段の確保等に関し必要な連絡、調整を行うものとされている。

#### (4) ニュージーランドと日本における制度について

ニュージーランドと日本において、地震後の建築物の被害の評価・判定については、評価・判定の実施の決定、実施する区域の決定、評価・判定に従事する者の動員や実施本部等の体制構築、判定業務の実施、判定結果の表示、判定結果の集計等という実施の手順は類似している。

判定結果について、被害やリスクの程度に応じて、3種類のプラカードを建築物等に表示する点も両国で類似している。ニュージーランドでは、最も被害が小さく、リスクが低いことを示す判定結果の表示については、王立委員会の勧告を踏まえ、プラカードの色が緑から白に変更された。

日本においては、国、都道府県、関係機関により構成される全国被災建築物応急危険度判定協議会が定めた被災建築物応急危険度判定要綱や被災建築物応急危険度判定業務マニュアル等により、被災した建築物の応急危険度判定について、必要な事項が規定されている。一方、ニュージーランドにおいては、同国の緊急事態への対応に関する基本法である CDEM 法や国家 CDEM 計画に、緊急事態における建築物管理が位置づけられている。国家 CDEM 計画において、緊急事態における建築物管理の目的、各主体の責務等が示されている。国家 CDEM 計画に基づく国家 CDEM 計画のガイドに基づき、意思決定者や地方公共団体向けの緊急時の建築物管理ガイダンスが発行され、緊急時の建築物の管理方法と責任者、緊急時の建築物管理の準備が具体的に示されている。

また、建築法において、緊急事態の影響を受けた建築物の特別規定が設けられている。当該特別規定において、指定地域の指定や手続、指定地域における権限行使、建築物や土地への立入権限、事態後の建築物評価と結果表示、避難・安全な離隔距離の確保、リスク除去の作業、罰則等が規定されている。このように、ニュージーランドでは、建築法や CDEM 法等の関係法令等において、緊急事態における建築物管理について、包括的、統合的、具体的に規定されていることが特徴となっている。

地震後における建築物の被害の評価・判定に従事する者については、日本では、都道府県等により、応急危険度判定士の養成、登録が行われている。一方、ニュージーランドでは、ビジネス・イノベーション・雇用省が、三層による評価者の能力システムを有することが特徴となっている。評価業務を主導できる第一階層、現場の建築物評価チームをリードする第二階層、必要に応じて現場で第二階層をサポートする第三階層に対して、階層別のトレーニングシステムが設けられている。また、地方公共団体が、地域内の評価者の充足を確認するため、ビジネス・イノベーション・雇用省は、評価者の場所、トレーニングのレベル、専門知識を含む全国記録を保持する。

#### 4. まとめ

本研究では、ニュージーランドにおける緊急事態の建築物管理制度について分析し、日本の制度との比較を行った。その結果、両国で、地震後の建築物の被害の判定・評価の実施の手順や判定結果の表示などに類似点がみられた。一方、ニュージーランドでは、制度の位置づけや関係主体の関与において、以下のような特徴があることが把握された。

緊急事態の建築物管理について、建築法や CDEM 法等の関係法令やそれらに基づく計画やガイド等により、包括的、統合的、具体的に規定されている。

また、建築物の被害状況の調査・判定に従事する者について、国が、三層の能力システムにより、トレーニングを実施し、地方公共団体が、地域に十分な評価者がいることを確認するための評価者のレベルなどの情報を含む全国記録を保持することとしている。

国により制度の背景等が異なり、単純に比較、評価することは困難であるが、今後の同国における制度の運用状況や他国における事例等について、その背景となる事情等に留意しつつ把握し、日本におけるこれまでの災害対応経験を踏まえた課題への対応や、建築物の機能継続や機能回復の強化を通じた社会のレジリエンスの向上に資することが重要である。

#### 参考文献

- 1) 一般財団法人 日本建築防災協会：“被災建築物対策の経緯”，<http://www.kenchiku-bosai.or.jp/assoc/oc-index/%e8%a2%ab%e7%af%89%e7%89%a9%e5%af%bc%e7%ad%96%e3%81%ae%e7%b5%8c%e7%b7%af/>（2020年3月9日閲覧）
- 2) Ministry of Business, Innovation and Employment (2017): “Responses to the Canterbury Earthquakes Royal Commission recommendations”, <https://www.mbie.govt.nz/assets/27c53c4193/responses-cerc-recommendations.pdf>, p.6（2020年3月9日閲覧）
- 3) The New Zealand Government (2019): “National Civil Defence Emergency Management Plan Order 2015 Reprint as at 1 December 2019”, <http://www.legislation.govt.nz/regulation/public/2015/0140/latest/whole.html#DLM6486453>, 第2条より作成（2020年3月9日閲覧）
- 4) 前掲3, 第79条より作成（2020年3月9日閲覧）
- 5) 前掲3, 第80条より作成（2020年3月9日閲覧）
- 6) Ministry of Business, Innovation and Employment (2019): “Managing buildings in an emergency Guidance for decision-makers and territorial authorities”, <https://www.building.govt.nz/assets/Uploads/managing-buildings-post-emergency-building-assessment/managing-buildings-in-an-emergency.pdf>, p.19より作成（2020年3月9日閲覧）

- 7) New Zealand Government (2020): “Building Act 2004 Reprint as at 17 December 2019”,  
<http://www.legislation.govt.nz/act/public/2004/0072/latest/DLM306036.html>, サブパート 6B より作成 (2020年3月9日閲覧)
- 8) Ministry of Business, Innovation and Employment (2014): FIELD GUIDE: “Rapid Post Disaster Building Usability Assessment – Earthquakes”,  
<https://www.building.govt.nz/assets/Uploads/managing-buildings/post-emergency-building-assessment/earthquake-field-guide-1-1.pdf>, pp.16-17 より作成 (2020年3月9日閲覧)
- 9) 前掲6, p.34
- 10) 前掲6, p.57 より作成
- 11) 前掲6, p.62
- 12) 前掲8, p.22 より作成
- 13) 前掲8, p.24
- 14) 前掲8, pp.26-28 より作成
- 15) The Canterbury Earthquakes Royal Commission (2012): “Canterbury Earthquakes Royal Commission Reports - Final Report - Part Three - Volume 5: Summary and Recommendations in Volumes 5 - 7, Christchurch, the city and approach to this inquiry”,  
<https://canterbury.royalcommission.govt.nz/Final-Report-Volume-Five-Contents>, p.10 (2020年3月9日閲覧)
- 16) 前掲6, p.43
- 17) 前掲6, p.18
- 18) 前掲6, pp.47-48
- 19) 前掲6, p.49
- 20) 前掲6, p.18 及び政策研究大学院大学・建築研究所共催シンポジウム「自然災害直後の建築物の危険度判定の今後」(2020年2月5日)におけるデイヴ・ブランズドン氏のプレゼンテーション資料より作成
- 21) 中央防災会議 (2019): “防災基本計画”,  
[http://www.bousai.go.jp/taisaku/pdf/higai\\_nintei.pdf](http://www.bousai.go.jp/taisaku/pdf/higai_nintei.pdf), p.107 (2020年3月9日閲覧)
- 22) 一般財団法人 日本建築防災協会: “復旧体制について”,  
<http://www.kenchiku-bosai.or.jp/被災度区分判定/復旧体制について/> (2020年3月9日閲覧)
- 23) 一般財団法人 日本建築防災協会: “被災度区分判定・復旧技術事務所名簿”,  
<http://www.kenchiku-bosai.or.jp/被災度区分判定/被災度区分判定・復旧技術事務所名簿/> (2020年3月9日閲覧)
- 24) 前掲21, p.108
- 25) 全国被災建築物応急危険度判定協議会 (2019): “2019年度版被災建築物応急危険度判定必携”,  
<http://www.kenchiku-bosai.or.jp/assoc/oq-index/%e8%a2%ab%e7%81%bd%e5%bb%ba%e7%af%89%e7%89%a9%e5%bf%9c%e6%80%a5%e5%8d%b1%e9%99%ba%e5%ba%a6%e5%88%a4%e5%ae%9a%e5%bf%85%e6%90%ba/>, p.177 より作成 (2020年3月9日閲覧)
- 26) 前掲25, pp.88-89 より作成
- 27) 全国被災建築物応急危険度判定協議会 (2001): “被災建築物応急危険度判定”,  
[http://www.kenchiku-bosai.or.jp/files/2019/09/oq\\_pamph\\_ja.pdf](http://www.kenchiku-bosai.or.jp/files/2019/09/oq_pamph_ja.pdf), より作成 (2020年3月9日閲覧)
- 28) 一般財団法人 日本建築防災協会: “応急危険度判定士の認定(登録)について”,  
<http://www.kenchiku-bosai.or.jp/assoc/oq-index/touroku/> (2020年3月9日閲覧)

## STUDY ON BUILDING MANAGEMENT IN NEW ZEALAND’S EMERGENCY POLICY

Masaru SUGAHARA

In December 2019, a new building management system for emergencies was included in New Zealand’s Building Act 2004. This study explored the system’s details and its position in the legal frameworks for disaster management and comparatively analyzed it along with relevant systems in Japan through a survey of the respective acts including the Building Act and the Civil Defence Emergency Management Act, related plans, and other documents. Both countries were found to have similarities in assessment procedures, damage evaluations, and placards for evaluation results. Characteristics of the New Zealand system existed in the legal framework for disaster management and the involvement of related parties. For instance, building management during emergencies is comprehensive, integrated, and detailed based on respective acts, plans, and guides. The national government maintains a three-tiered capability system for assessors of building damages by providing training and keeping a national register to help territorial authorities evaluate the sufficiency of assessors in their respective areas.