

社会資本整備審議会 建築分科会

平成 16 年 2 月 2 日

国土交通省特別会議室（11F）

開 会

【事務局】

本日は、お忙しい中、御出席をいただきましてまことにありがとうございます。

私は、事務局を務めさせていただいております〇〇でございます。よろしくお願いいたします。

テレビあるいはマスコミの取材希望がございますので、よろしくお願いいたします。記者席は、入り口が右側となっております。

なお、カメラ撮りでございますが、事前をお願いしてありますように審議開始まで、それから、答申書手交から副大臣の挨拶までをお願いいたします。

配付資料の確認

【事務局】

開会に先立ちまして、資料の確認をさせていただきます。

お手元の配付資料一覧をごらんいただきたいと思います。資料 1、資料 2-1、2-2、資料 3-1、3-2、資料 4、資料 5、それから、参考資料でございますが、平成 16 年度の予算概要を配付しております。

以上の資料をお配りいたしておりますが、欠落等ございましたら事務局までお申し出ください。よろしゅうございましょうか。

委員の異動報告

【事務局】

次に、昨年 8 月に開催いたしました第 8 回分科会以降、委員の異動がございましたので

御報告申し上げます。

〇〇委員におかれましては、御都合により 1 月 7 日付で臨時委員に就任をされました。なお、〇〇委員の部会所属の件でございますが、社会資本整備審議会令第 7 条第 3 項の規定により、委員等の部会所属は分科会長が指名することとなっております。分科会長の指名によりまして、〇〇臨時委員には、これまでどおり、集団規定のあり方部会及び既存建築物制度部会の 2 部会に所属していただくことになっております。

なお、本日は御欠席でございます。

委員の出席状況について

【事務局】

これより議事に入るわけでございますが、本日御出席の委員の皆様方は 10 名でございます。建築分科会委員及び臨時委員総数 18 名の 3 分の 1 以上に達しております。社会資本整備審議会令第 9 条により、本分科会が成立しておりますことを御報告申し上げます。

それでは、〇〇委員、よろしく御審議のほどをお願いいたします。

既存建築物の改善と有効活用のための建築行政のあり方に関する報告（案）

【委員】

それでは、始めさせていただきます。

本日は、委員の皆様、大変お忙しいところを御出席賜りましてまことにありがとうございます。

ただいまから、社会資本整備審議会建築分科会を開催させていただきます。

お手元の議事次第に従いまして議事を進行させていただきます。

まず、最初は「既存建築物の改善と有効活用のための建築行政のあり方について」分科会報告（案）についてであります。

本議題につきましては、昨年 8 月 28 日に国土交通大臣より社会資本整備審議会会長に対しまして諮問がございまして、調査・審議につきましては会長から建築分科会に付託されております。

当分科会におきましては、早速、既存建築物制度部会を設置いたしまして、委員の皆さま

んに調査・審議をお願いしてまいったところでございます。

その後、部会におきまして、鋭意、調査・審議を進めていただきまして「部会報告」を取りまとめていただいております。本日、皆様のお手元にお配りしておりますので、これにつきまして御報告いただいた上で審議を進めてまいりたいと考えております。よろしくお願いいたします。

それでは、最初に既存建築物制度部会の〇〇委員から御報告をお願いいたします。

【委員】

それでは、資料2-1に従いまして概要を御報告いたします。

そこにございますように、「既存建築物の改善と有効活用のための建築行政のあり方について」でございまして、大きく2つに分かれております。

まず、Ⅰが既存建築物対策の見直しの必要性ということでございまして、これは現行の社会情勢を踏まえて必要性を記述しております。

そこに白丸が4つございますけれども、まず最初に、フローからストックの時代に入って既存建築物の有効活用が一層必要だということでございまして、その有効活用に関しましては、地球環境問題からいろいろな側面があるけれども、特に安全・衛生が必要だということでございます。

それから、最後の白丸でございますけれども、災害とか事故の切迫性が高まりつつある中で、いわゆる最低基準を満たさない古い建築物が非常にふえているということで、適切な改修や維持管理が一層必要であるということを述べております。

それから、ローマ数字の二つ目の既存建築物の安全・衛生の性能確保に関して講ずべき具体的施策に関してでございまして、ここは1～4まで4つございます。

これを簡単に御説明しますと、まず「1. 建築基準法における危険な既存不適格建築物の安全・衛生の性能確保について」ということで、これは放置すると著しく危険になる恐れが多い既存不適格建築物については、勧告等により予防的な措置を講じなければいけない。

それから、「2. 建築基準法における既存建築物の法令遵守の担保について」。もっと建築基準法をちゃんと守ってもらいましょうということで、最初の白丸は、定期報告をもっときちんとやるように、励行されるように努力しましょう。二つ目の丸が、定期報告がなされない場合には、立入検査も含めて、さらに遵守に努力しましょう。それから、3番目の白丸は、維持管理状況等の情報開示に努力するけれども、所有者の権利についても配慮

しましょう。四つ目の白丸は、いわゆる違反建築はもう少し強力に対応しましょうということでございます。

2 ページに続きまして、3 番目に「建築基準法における既存不適格建築物の取り扱いについて」ということで、これがいわば本文でございまして、一番重要な部分でございます。

まず、最初の白丸でございますけれども、現行の原則は堅持しつつも、凍結効果が生じないように一定の合理化を行って、円滑な改修が進められるように制度的枠組みを用意したいということでございまして、最初の黒ボツは、大きな改修計画を進める場合に、当然、段階的に改修を進めるわけでございますけれども、改修期間内の遡及適用を猶予しようということでございます。

二つ目の黒ボツが、耐震基準とか避難基準に関しまして、明らかに建物が分割されていると見なせる場合には遡及範囲を分割範囲内に限定しようということでございます。

三つ目の黒ボツは、防耐火や用途制限に関しまして遡及適用の緩和措置がございますけれども、これに関しまして、ややそういう緩和措置を追加しようということでございます。

それから、二つ目の白丸は、いわゆる収用等にかかわって自動的に発生した既存建築物に関しましては、今後検討が必要だと。例えば、土地・道路の収用で面積が足りなくなって自動的に発生した既存不適格建築物というものでございます。

それから、4 番目に「既存建築物の安全・衛生の性能確保に係るその他の講ずべき施策について」ということで2 つございまして、一つ目が助成の充実を図ることが必要だ。もう一つは、耐震性を初めとして、安全・衛生の面から研究開発・技術指針の策定を行うことが必要だということでございます。

簡単でございますが、以上でございます。

【委員】

ありがとうございました。

それでは、引き続き、事務局の方から全文の朗読、読み上げをお願いいたします。

【事務局】

〇〇と申します。資料2-2の部会報告案につきまして読み上げさせていただきます。

社会資本整備審議会建築分科会

会長 岡田 恒男殿

社会資本整備審議会建築分科会

既存建築物制度部会

部会長 岡田 恒男

既存建築物の改善と有効活用のための建築行政のあり方について（報告）

当部会は、国土交通大臣から平成 15 年 8 月 28 日付け国住指第 1571 号をもって社会資本整備審議会になされた「既存建築物の改善と有効活用のための建築行政のあり方について」の諮問事項に関し、同日以来 6 回にわたり精力的に調査審議を行い、その結果を別紙のとおりとりまとめ、報告するものである。

本件に関し、調査審議に参加した委員、臨時委員及び専門委員は次のとおりである。

名簿は省略させていただきます。

目次も省略をさせていただきます。1 ページをお開きいただきたいと思います。

1. 建築行政における既存建築物対策の見直しの基本的視点

（1）既存建築物をとりまく社会的な背景

戦後から近年にいたるまで、我が国の建築物に関する状況は、戦災復興、高度経済成長期の企業の生産施設整備、ニュータウン開発等による住宅整備やいわゆるバブル期の業務施設等の整備などに代表されるように、新たな開発地や劣悪な既存建築物を除却した土地において、いかにしてより良質な建築物を新たに供給するかを追求するいわばフローの時代であった。

一方、近年では総世帯数約 4,400 万世帯に対して約 5,000 万戸の住宅が存在するなど量的な住宅不足は解消したこと、中心市街地において既存建築部の床が余剰状態となっている都市が多数存在すること、不動産ストックの資産価値向上への関心が高まっていること、住宅のリフォームや既存ビルのコンバージョンが新

たな投資分野として注目を集めていること等にみられるように、これまでの新たな建築物の供給から既に存在する建築物をどのような条件下でどのように活用していくかが重要なテーマとなってきた。

また、一層の少子高齢化の進展や 2010 年代半ばに総世帯数が減少に転ずるなどの世帯構造の変化に伴う住宅の新規需要の低下、地球環境問題への対策の必要性の高まりを背景とした、建築物をなるべく除却せず廃棄物を減らして長寿命化を図るべきとの要請、後世に承継されるべき建築文化を創出するための良質な建築物や街並みの保全・整備への期待、経済社会の成熟化等、我が国の経済・社会情勢の変化を踏まえると、建築物はフローの時代からストックの時代への転換期にあるといえる。

(2) 建築物ストック構造の変化と建築物ストック対策の必要性の高まり

我が国の最近の建築物ストックは、未だ建替え期に至らず増改築等の対象となる築後およそ 20 年から 40 年程度までのものが、住宅、非住宅とも全ストックの約 4 割を占める状況にある。

これを経年的な変遷からみると、例えば、住宅については、昭和 30 年代から昭和 60 年代頃までは、築年数が 20 年に満たない新しいストックの割合が高く、かつ比較的短い期間で建て替えられ、増改築等に対応すべきストックは少なかったと考えられる。しかし、近年では、建替えに要する期間の長期化などによって増改築等の対象となるストックの割合が増加しており、今後もこの割合が約 4 割を占める状況が続くのみならず、経済・社会状況によってはこの割合が更に上昇する可能性も高いと推定される。

また、これらの建築物ストックは、例えば非住宅の建築着工のうち床面積が 700 m²を超えるものの割合が昭和 52 年度には約 65%であったが、平成 12 年度には約 75%となっていることなどから、規模の拡大が進んでいると推定される。建築物の規模増により、維持更新に必要な投資規模が大きくなることから、従来のスクラップ・アンド・ビルドの流れに沿って建替えを行うだけでなく、改修を行うことによって、用途を変更することも含め多様な形で再生し、有効活用を図ることも重要な選択肢の一つとなっていくと考えられる。

(3) 建築物ストックの類型と有効活用の考え方

建築物ストックについては、都市部の中小オフィスや郊外部の住宅などで余剰が生じる傾向にある一方で、都市部の保育所や老人福祉施設等の一部の施設についてはニーズに対する供給不足が生じるなどのミスマッチが発生している。

この需給のミスマッチの調整は、基本的に市場メカニズムのもとで行われるものであるが、これを解消していくためには、建築物ストックの類型毎に、①過剰なストックについては新規建設の調整や余剰ストックの除却、②不足するストックについては新規建設の推進が行われるほか、適正な利活用を図るため、既存建築物について、改修・用途変更等による有効活用が円滑に進められていくことが重要である。

また、建築物ストックの中には、劣悪で耐久性が劣る既存建築物や危険な密集市街地のように面的対策が必要なものなど、投資効果の観点から、改修ではなく建替えを進めるべきストックも存在している。

従って、既存建築物の有効活用にあたっては、需給のミスマッチの調整や、投資効果の観点から改修を行うべきかどうかといった検討が十分行われることが必要であるが、建築主の経済的な費用対効果のみならず、安全・衛生等の水準確保・向上の観点や、地球環境対策、まちづくりといった社会全体の要請を踏まえた観点からの検討も適切に行い、建築物ストックの類型に適した改修、用途の変更等を行うことが求められる。

(4) 既存建築物に係る多面的な課題への対応について

既存建築物の改善、有効活用については、現在、安全・衛生面やバリアフリー等の性能確保、省エネルギー・省資源等の地球環境対策の推進、都市再生・景観形成等のまちづくりへの配慮、建築物ストック市場への対応などの多面的な課題への対応が求められているところである。

①安全・衛生面やバリアフリー等の基本的な性能確保

国民の生命・健康・財産の保護や急激に高齢化が進行する社会への対応等の観点から、安全・衛生面やバリアフリー等の基本的な性能確保のための改修を促進することや、これらの性能確保のための適切な維持保全を進めることが必要である。

このため、建築基準法における改修時の遡及や定期報告等による法適合性の確保の他、耐震改修やバリアフリー改修等に係る助成、「建築物の耐震改修の促進に関する法律」や「高齢者、身体障害者等が円滑に利用できる特定建築物の建築の促進に関する法律」による誘導・促進策などが現在実施されているところである。

今後、引き続きこの課題に対応していくため、基本的な性能確保のための規制・誘導・助成等を進めるとともに、耐震やシックハウス対策等の診断・改修技術の開発などを行うことが求められる。

②省エネルギー・省資源等の地球環境対策の推進

地球温暖化対策として温室効果ガス排出量の削減を定めた「京都議定書」の目標達成や持続可能な社会の形成等の観点から、省エネルギー性能の向上に資する改修や維持管理の促進、建築物の耐久性向上等の長寿命化による廃棄物抑制、リユース・リサイクルの促進等により、省エネルギー・省資源化を図ることが必要である。

このため、「エネルギーの使用の合理化に関する法律」や「建設工事に係る資材の再資源化等に関する法律」による規制、住宅・建築物の省エネルギー性能の向上やリサイクル資材の活用等を促進するための助成、住宅の長寿命化に関する技術開発などが現在実施されているところである。

今後、引き続きこの課題に対応していくため、省エネルギーに資する建築物の整備や燃料電池等の新エネルギーの住宅への導入のための技術開発の推進を進めるとともに、S I（スケルトン・インフィル）住宅の普及促進等による長寿命化や建築物総合環境性能評価システム（CASBEE）等のライフサイクルを通じた建築物の総合的な環境評価システムの開発促進による環境負荷の抑制を図るなど、対策の充実・強化を行うことが求められる。

③都市再生・景観形成等のまちづくりへの配慮

都市の魅力と活力を高める全国都市再生の実現や良好な景観形成などの観点から、都市機能の更新、居住環境の向上を図るとともに、歴史的建造物・歴史的まちなみの保全や景観等に配慮した豊かで個性的なまちづくりの促進を図ることが必要である。

まちづくりについては、建築物のみならず、都市計画や基盤となる公共施設の整備などの都市的な対応が必要であるが、この他、建築基準法のいわゆる集団規定による市街地環境の確保や合理的な土地利用の実現のための規制、居住環境や都市機能更新のための面的整備事業に対する補助等の助成、歴史的まちなみの保全に資する伝統的工法の性能検証などが現在実施されているところである。

今後、引き続きこれらの課題に対応していくため、市街地環境の確保、合理的な土地利用の実現、歴史・文化の保全、良好な景観形成の促進等を図るとともに、都市再生に資する面的整備事業の促進を行うほか、まちづくり推進に資する情報提供やコンバージョン等のストック再生技術・手法の開発などを行うことが求められる。

④建築物ストック市場への対応

建築物ストックについて市場の下で適正な選択と調整がなされることにより、ストックを適切に維持・改修して資産価値を向上させるインセンティブが生じ、結果として良質な社会的資産の形成が図られるような社会システムの構築を行うことが必要である。

このため、「住宅の品質確保の促進等に関する法律」に基づく住宅性能表示制度等による性能に関する市場への情報提供、マンション維持修繕履歴等の市場情報システムの検討などが現在実施されているところである。

この課題に対応していくためには、従来はフローを前提に考えられてきた評価技術・制度についてストック活用の観点から再構築を図ることが必要であり、今後、災害等のリスク評価、維持管理の技術や増改築等の改修技術の評価、環境に対する影響評価、建築物の設計から除却までのライフサイクルに応じた費用対効果の評価などが適切に行われるための研究開発が進められることが求められる。

特に、不動産経営の収入に着目した不動産証券化等の新たな手法の導入が進む

中で、これらの評価手法の研究開発の重要度が高まるものと考えられる。

さらに、市場メカニズムが適正に機能するよう、建築関係者や所有者、利用者に対する建築物ストックの再生・有効活用に関する情報提供やこれらを判断するための教育などについても、今後充実させることが求められる。

また、上記の課題のほか、既存建築物の有効活用の観点から、マンション等の適正な維持管理や増改築等を促進するための区分所有法などの関係する法令に関する検討や、公的な建築物ストックの統合的な管理運営、不動産をとりまく各種の融資・税制などによる支援や制度の合理化、長期にわたる建築物のライフサイクルの中で改修や用途変更に柔軟に対応できる優れた建築設計・計画技術の確立等を検討するとともに、基本となる建築物ストックに関する統計データの充実を図ることなども重要である。

これらの多面的な課題に対応していくためには、建築活動を直接規律する仕組みのあり方を検討するだけでなく、建築物の供給、所有、利用、管理、取引等、様々な局面で広範な主体が関与して形成されている社会システム全体にわたって幅広い議論が進められていく必要がある。本報告は、ストックの時代における建築行政のあり方について議論の端緒となることを企図したものであるが、この問題に関連する幅広い議論の全貌を詳細に示すことについては限界がある。今後、本報告で提起した問題について、建築、住宅、都市、法律、産業、歴史・文化等、各方面で広範な議論が継続的に進められることを期待する。

2. 安全・衛生の性能の確保に関する既存建築物対策の見直しの必要性

これまで見てきたように、既存建築物対策については、フロー型の社会システムからストック型の社会システムへの変換をも含む大規模で幅広いアプローチが必要であり、また、その際には、多面的な課題に対応していくことが求められるが、特に、これら課題の中でも建築物に要求される最も基本的な性能である安全・衛生に係る性能の確保は、既存建築物をとりまく多様な課題の解決を図る上での前提となるべきものである。また、既存建築物をとりまく多面的な課題の解決を図る際に、安全・衛生の

性能の確保に係る課題がボトルネックとなる場合もある。このため、本報告では、安全・衛生の確保を目的とした建築基準法令及びこれと密接に関係する部分について集中的に検討を加え、その見直しの必要性を検討することとした。

(1) 既存建築物の安全・衛生の性能確保に係る現状と社会的要請

既存建築物の安全・衛生の性能確保については、以下に述べるように地震災害を始めとする災害・事故等の切迫性が高まりつつあるとともに、現行の最低基準を満たさない古い建築物ストックが膨大な数で存在していることから、適切な改修や維持管理等が進められるよう、早急な対応を講じることが必要である。

(安全面の性能確保)

安全面の性能確保については、災害・事故の被害状況から築年の古い建築物ストックの危険性が明らかになるとともに、災害・事故の切迫性が高まりつつある。

・地震災害について

例えば、地震災害については、平成 15 年 7 月 26 日の宮城県北部を震源とする地震により、古い木造建築物を中心に 1,000 棟以上の建築物が全壊した。また、6,300 名余の死者が発生した阪神・淡路大震災においては、大破以上の被害を受けた建築物のうち 94%が現行の耐震基準を満たさない建築物であったなど、昭和 56 年以前に建築された建築物について被害が顕著にみられた。

さらに近年、東海地震、東南海地震、南海地震等の甚大な被害が生じることが想定される大規模地震の切迫性が高まっており、このことを受けて「東南海・南海地震に係る地震防災対策の推進に関する特別措置法（平成 14 年法律第 92 号）」の制定、「東海地震緊急対策方針（平成 15 年 7 月 29 日閣議決定）」の決定等が行われている。

・火災について

火災についても、44 人の死者が出た平成 13 年 9 月 1 日の新宿区歌舞伎町雑居ビル火災に見られるように、放火・避難に関する最低限の基準を満たしていない既存建築物が危険なまま多数存在しており、これらが改善されることなく放置されれば、再び惨事が発生することも懸念される。

・その他の事故・災害について

この他、平成 14 年 5 月には静岡県函南町で店舗併用住宅のモルタル外壁の一部が落下し、下にいた女性が死亡するなど全国各地で外壁の落下等の事故が多発しており、今後、古い建築物ストックが増大してくることに伴い、このような外壁落下事故がさらに増加することが懸念される。

また、土砂災害についても、平成 15 年 7 月 18 日～21 日の梅雨前線による大雨の影響で生じた土石流によって熊本県水俣市で 23 名の死者が発生したように、今後も被害が発生することが懸念される。

(衛生面の性能確保)

衛生面の性能確保についても、平成 12 年に全国で住宅約 4,500 戸を対象として実施された実態調査によれば、調査対象住宅の約 3 割でホルムアルデヒドの室内濃度が厚生労働省の設定する指針値を超えていることが明らかになった。これに対応するため、建築基準法改正により、平成 15 年 7 月から新たにシックハウス対策の規制が始められたところであるが、引き続き健康への有害な影響が生ずるおそれのある室内空気汚染問題への対応が必要である。

(安全・衛生面からみた既存不適格建築物のストック)

また、安全・衛生の性能確保の観点から建築物ストックの量的な面に着目しても、例えば耐震基準を満たしていない既存不適格建築物が住宅で約 1,400 万戸、非住宅建築物で約 120 万棟存在すると推計されており、防火・避難基準についても堅穴区画の設置規定に関する既存不適格の可能性のある建築物が約 10 万棟存在するなど、現行の最低基準を満たさない古い建築物ストックが膨大な数で存在しており、早急にこれらについて、安全・衛生の性能向上を図ることが必要である。

(2) これまでの建築行政における対応

安全・衛生の性能確保については、平成 7 年に発生した阪神・淡路大震災によって改めてその必要性が認識されたところであるが、平成 10 年に行われた建築基準法改正時には、阪神・淡路大震災の被害に対する建築規制の評価として、建築物のストック対策の前に、確認検査等のフローの段階ですら法令遵守が徹底できていな

い状況を改めることが急務とされた。

このため、確認検査業務を民間開放するとともに、中間検査制度の導入、確認検査等に関する図書の閲覧制度を整備したところであるが、これらのうち、確認検査業務の民間開放は、民間の能力を活用することにより、執行体制を強化し、規制の実効性を確保することを意図したものであり、平成 15 年 11 月現在で 96 の指定確認検査機関が全国で指定を受け、確認検査業務の約 1 / 3 を処理している。こうした民間開放の定着と特定行政庁による指導の強化の結果として、例えば完了検査率は、改正以前の 3 割程度から平成 14 年度では 7 割弱にまで向上してきている。また、新たに導入された中間検査制度についても、7 割以上（平成 15 年 4 月現在）の特定行政庁において実施されているところである。

このように、平成 10 年の建築基準法改正によってフロー段階の対策については、制度的な整備を行うことにより、建築活動における規律を高め、一定の成果をみているところである。

しかし一方で、建築物ストックの安全・衛生の性能確保に関しては、定量的に見ても最低基準を満たしていないストックが現に膨大な数に上り、かつ、災害・事故等の発生が懸念されているなど、残された大きな課題になっており、我が国の建築物ストックの状況を鑑みれば早急に対策の見直しを行うことが必要である。

3. 既存建築物の安全・衛生の性能確保に係る制度等の現状と課題

既存建築物に関しては、建築基準法において、いわゆる定期報告制度等による適正な維持管理の確保、法令違反をした場合の違反是正、適法に建築後法令改正等によって法令の規定に不適合となった既存建築物（いわゆる「既存不適格建築物」）に係る増改築時の遡及適用、著しく危険な既存不適格建築物に対する命令等により、安全・衛生の性能確保を図っているところである。

しかしながら、先に述べたように、既存建築物の安全・衛生の確保に関する既存建築物対策については、災害・事故等の切迫性や最低基準を満たさない古い建築物ストックが多数存在することなどから、見直しの必要性が高まっており、これに対応する施策を検討する観点から、さらに、建築基準法及びこれと密接に関係する施策について、現状及び具体の課題を整理すると以下のようになる。

(1) 建築基準法における危険な既存不適格建築物の安全・衛生の性能確保について

現行の建築基準法においては、法令の改正等により既存建築物が法令の規定に不適合となった場合は、その建築物の増改築等の機会をとらえて、不適合となった規定の遡及を行うことにより性能の確保を図っている。

一方で、法令の改正等により既存建築物が法令の規定に不適合になっていても、増改築等を行わない場合は、法令の規定に不適合なまま、いわゆる既存不適格建築物として存在することを許容している。

現在、これら既存不適格建築物のうち著しく保安上危険又は著しく衛生上有害なものに関しては建築基準法第 10 条に基づき、所有者等に対して保安上必要な措置等を命ずることができることとされているが、近年、この建築基準法第 10 条に基づく命令の発動件数はほとんどないのが実情である。

法令の基準に不適合な建築物のうち、違反建築物については、建築基準法第 9 条による是正命令が年間で約 310 件（行政指導の段階を含めると約 8300 件：平成 14 年度）なされているが、これと比べ、危険な既存不適格建築物については、安全・衛生の性能確保に関する措置の実効性が低くなっている状態である。

(2) 建築基準法における既存建築物の法令遵守の担保について

既存建築物の維持保全については、現在、建築物の所有者等に対して、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べき努力義務を課している。

また、特殊建築物や一定規模以上の事務所ビルで特定行政庁が指定する既存建築物については、その所有者等に対して、定期に当該建築物の敷地、構造及び建築設備について専門技術を有する資格者等に調査させ、その結果を特定行政庁に報告（いわゆる定期報告）する義務を課している。

現在、定期報告の対象となる建築物の数は全国で約 285,000 棟であり、これらについて、建築物の用途、構造、延べ面積に応じて、概ね 6 ヶ月から 3 年の間隔で特定行政庁が定める時期に報告をしなければならないこととなっている。この約 285,000 棟のうち、平成 14 年度に報告を要する対象は約 100,000 棟であったが、

報告の実績は約 56,000 件（報告率約 57%）に留まっており、定期報告がなされておらず、その危険性の状況が明らかでない建築物が多数存在している状態である。

現に新宿区歌舞伎町雑居ビル火災も、こうした定期報告がなされていないビルで発生しており、このような状態を放置すると再び甚大な被害が生じる可能性があるため、定期報告率の向上を図るとともに、その実施内容の充実を行うことが必要である。

また、現在の建築基準法においては、建築主事等が建築物に立ち入りを行うことができる場合は法第 9 条、法第 10 条の規定による命令をしようとする場合等に限られているため、定期報告がなされず、外観からは違反状態を把握することが困難な場合においては、建築物が危険な状態であっても放置されてしまう可能性がある。

違反建築物に対しては、特定行政庁が是正命令をしたにもかかわらず所有者等が命令に従わない場合には、建築基準法に基づき罰金を課することが可能であるが、現在、この罰則については、違反をした者が法人の場合であっても 50 万円以下の罰金を課すに留まっているなど、違反是正に要する経済的負担に比べて著しく軽いものとなっており、違反是正に対する抑止力としては不十分な状態である。

この他、現在、建築基準法においては、建築計画概要書及び建築確認、中間検査、完了検査等の概要を表示している書類について請求があった場合には、特定行政庁はこれを閲覧させなければならないこととなっており、フロー段階については、建築物に係る情報開示の仕組みが整備されているところであるが、一方で、ストックに関しては、建築物に係る情報開示の仕組みが整備されておらず、現在は、建築物について定期報告がなされているか否かという情報すらも、一般の利用者にとっては把握することが困難な状況である。

（３）建築基準法における既存不適格建築物の増改築時等の取り扱いについて

現在の建築基準法における既存不適格建築物制度は、既存不適格建築物について増改築等を行わない場合は、法令の規定に不適合のまま存在することを許容する一方で、増改築等を行う場合は、即時に建築物全体に不適合である規定の遡及適用を行うこととしている。

このため、たとえ安全・衛生の性能の向上を図るための改修を行う場合であって

も、当該改修を断念あるいは先送りする、いわば著しい「凍結効果」が生じ、結果として既存建築物が改善されないまま放置される要因となっている。

なお、この我が国の既存不適格建築物に対する遡及ルールは、類似の法制度である消防法における防火対象物の増改築時の取り扱いや海外の類似制度における既存建築物への建築基準の適用ルールと比較しても著しく厳格なものになっている。

このほか、公共事業に係る収用や収用権を背景とする用地取得などによって既存建築物の敷地面積が減った場合に、従前は容積率等の規定に適合していたものが適合しなくなるようなケースについては、現行の建築基準法において違反建築物と取り扱われるなど、不合理なケースが存在することが指摘されている。

(4) その他の安全・衛生の性能確保に係る既存建築物対策について

安全・衛生の確保に関する既存建築物対策に関しては、上記の課題のほか、安全・衛生の性能向上を図る改修等は直接収益に結びつきにくいことなどから自主的な改修等が円滑に進まない点があること、用途変更の際に法令基準不適合になる場合があること、既存建築物の安全・衛生の性能向上に対する各種対策が対症療法的となり、効果的に講じられにくい傾向があることなどの課題がある。

4. 講ずべき具体的施策

新規建築活動に関して導入されたように、建築物ストックにおいても維持管理及び改修等における規律を高める施策を導入し、その上で適切な改修等が進められるような既存遡及のルールを整備していくことなどによって、建築主の多様な選択を可能とすることが必要である。

従って、これらに対応した当面の対策として、以下のような具体的施策を講ずるべきである。

(1) 建築基準法における危険な既存不適格建築物の安全・衛生の性能確保について

既存不適格建築物のうち危険なものに対しては、建築基準法第 10 条において、著しく保安上危険であると認める場合等に命令を行うことによって、安全・衛生の性能確保を図ることとしているが、本制度の実効性を上げるためには、この様なおそれが高い既存不適格建築物に対して、勧告等により、予防的な対応を行わせることとするなど、十分な安全・衛生の性能確保のための措置を講ずることが必要である。

(2) 建築基準法における既存建築物の法令遵守の担保について

定期報告制度について、定期報告内容等の充実強化を行うとともに、現行の所有者等からの報告徴収に加え、調査を行った専門技術を有する資格者等に対して特定行政庁が直接調査内容を確認することなどによって、既存建築物の状況を的確に把握できるようにすることが必要である。

さらに、定期報告がなされない建築物については、建築主事等による立入検査が円滑になされるための措置を講ずることにより、危険な既存建築物の実態把握に努め、必要な是正措置を講じさせることとすべきである。

また、建築物の利用者等が、定期報告が適切に行われているか否かについてチェックできるような仕組みを整備すること等により、定期報告率の向上を図るなど、建築物ストックの維持管理状況等に関する情報開示のあり方について検討すべきである。なお、当然のことながら情報開示にあたっては、所有者等の権利・利益を不当に侵害することがないように留意すべきである。

また、既存建築物において事故等が生じた場合は、再発防止の観点から所有者等に報告を求め、必要な措置を講じる等の対応が重要である。

さらに、違反建築物に対しては、既存建築物に係る違反是正マニュアルの活用や、消防部局、警察等の他の関係部局との連携を図ることにより、強力に違反是正を進めるとともに、罰則についても違反の抑止力となり得るような強化を図っていくことが必要である。

(3) 建築基準法における既存不適格建築物の取り扱いについて

既存不適格建築物について増改築等の機会をとらえて不適格の遡及を行うという建築基準法の原則自体は、最低基準を確保し、国民の生命・健康・財産の保護を図るという法目的を達成するために必要である。

しかしながら、増改築等を行う場合に即時に建築物全体を最新基準に適合させるという現行の遡及適用のルールは、従来のスクラップ・アンド・ビルドだけでなく改修によるストックの有効活用が建築活動の中で重要な位置をしめつつある今日においては、これによって著しい「凍結効果」が生じ、安全・衛生の性能確保を阻害している面がみられるようになってきている。従って、これを合理的に見直すべきである。

このため、既存不適格建築物について安全・衛生の性能を向上させる一定の増改築等をする際の遡及適用の仕方に関し、増改築等の機会をとらえて安全・衛生の性能確保を図るという現行の原則は堅持しつつも、以下のような一定の合理化を行い、円滑な改修が進められるような制度的枠組みを用意することが必要である。

- ・最終的に全ての不適合状態が改善されることとなる全体的な改修計画を前提に、改修計画期間内における遡及適用を猶予し、段階的な改修を認める。
- ・耐震基準や避難基準等の単体規定について、規定の性格上、建築物が分割しているものと取り扱って適用することが可能な場合は、遡及範囲を増改築等と一連の部分に限定する。
- ・現行において一定範囲内の小規模な増改築や大規模修繕・模様替を行う場合に許容されている防耐火や用途制限等一部の規定に関する遡及適用の緩和措置について、小規模な増改築等を行う場合の木造建築物の基礎の規定や大規模修繕・模様替をする場合の日影制限等の集団規定を追加する。

これらの合理化については、既存不適格建築物の一部を存続させるという側面があるものの、老朽建築物ストックの増大や災害・事故の切迫性などの近年の我が国の建築物ストックを取り巻く状況のもと、ストック全体として安全・衛生の性能を向上させ、ストックの再生、有効活用を円滑化させる効果に鑑み、このような制度的枠組みを用意することが適切であると考えられる。

なお、これらの合理化を行う際には、制度の導入によって安全・衛生の性能が低下することがないよう、安全・衛生の向上に関する実効性担保方策の検討が不可欠である。

この他、公共事業に係る収用や収用権を背景とする用地取得時の既存建築物の建築基準法上の取り扱いについて検討を行うことが必要である。

(4) 既存建築物の安全・衛生の性能確保に係るその他の当面講ずべき施策について

既存建築物の安全・衛生の性能を向上させるための改修を行う際の資金的な負担の軽減を図るため、政策的な重要性が高く、所有者等の自助努力に委ねるのみでは十分な効果が期待できない場合には、助成の充実を図ることが必要である。

また、用途変更については、当然のことながら変更後においてもそれぞれの用途に応じた安全・衛生の性能確保が必要となるが、建築物ストックの需給のミスマッチの解消等のため、用途変更を行う場合の性能検証の合理化など、円滑な用途変更を実現するための措置について検討すべきである。

(5) 既存建築物の安全・衛生の性能確保に係るその他の今後継続的に講ずべき施策について

既存建築物の改修を進めるにあたり、安全・衛生の性能確保を図るため、耐震性をはじめとする既存建築物の安全・衛生面の診断・評価や性能向上のための改修等に係る研究開発、技術指針の策定等を行うことが必要である。

さらに、既存建築物の安全・衛生面での性能向上を着実に進めるためには、特定行政庁において、管内の建築物ストックの状況把握、改善目標の設定等を行い、危険な建築物、違反建築物に対する是正措置、定期報告制度の的確な運用、耐震診断・改修費の補助等をはじめとする助成などの施策を総合的、計画的に進めていくことが重要である。この際、国においても各特定行政庁の取り組みについて横断的な情報提供を行う等の支援を行うことが必要である。

以上でございます。

なお、本日、〇〇委員、御欠席でございますが、本会議開始前にFAXで御意見をちょうだいいたしておりますので、あわせて読み上げさせていただきます。

報告書内容については異議ありませんが、その他で意見を記します。

民間既存ストックの再生活用への行政としての対応策はもちろん重要なことですが行政サイド自身が老朽化、維持管理の問題は大きい。社会的機能の陳腐化、経済的合理性、財源確保のための土地利用というような理由で公共住宅施設の建てかえ、取り壊し、売却がされ、その後、巨大施設が建設されるという現実があります。

まず、公共所有施設は環境維持改善のための社会的ストックとして改善・活用されるべきだと思います。

2004年2月2日

〇〇 〇〇

【委員】

ありがとうございました。

それでは、ただいま説明いたしました部会の報告案につきまして審議をしてみたいと思います。

御質問、御意見等ございましたらお願いいたします。

いかがでございましょうか。

今の文書でいただいた意見書は、皆さんにお配りしているんですか。

【事務局】

直前にいただいたものですから、今、口頭で読み上げさせていただいたということでございます。

ただ、この御意見につきましては、当然、報告させていただきましたので、議事録などにとどめて残しておきたいと考えております。

【委員】

いかがでございましょうか。

それでは、特に御意見がないようでございますので、ただいま報告いたしました既存建築物制度部会報告を当分科会の審議結果として資料3-1、今、朗読したものでございますが、社会資本整備審議会会長への御報告ということにさせていただきたいと思っておりますけれども、いかがでございましょうか、お諮り申し上げます。

〔「異議なし」の声あり〕

【委員】

よろしゅうございますか。ありがとうございました。

それでは、委員の皆様の御賛同を得ましたので、そのように決定させていただきます。

ただいま議決していただきました報告につきましては、当分科会の結論をもって社会資本整備審議会の答申とすることが適当と認める旨、会長の御了解をあらかじめ得ております。そこで、資料4のとおり、これを社会資本整備審議会の答申とさせていただくことをあわせて報告させていただきます。

このたびの答申に当たりましては、委員の皆様方、非常に熱心な御審議を賜りまして、また短期間でございましたが、精力的に報告を取りまとめることができました。改めて、私からも厚く御礼を申し上げたいと思います。

答申書手交

【委員】

さて、この答申書の取り扱いにつきましては、先ほども申し上げましたように、社会資本整備審議会の会長から一任されておりますので、本日、〇〇国土交通副大臣においていただいて答申書をお渡しする予定でございましたけれども、所用のため、急遽御欠席ということで連絡が入っております。

そこで、この席で〇〇に答申書をお渡ししたいと思います。

〔答申書手交〕

国土交通大臣挨拶

【委員】

それでは、ここで国土交通大臣からの御挨拶をいただく予定になっております。よろしくお願いいたします。

【事務局】

国土交通大臣、所用のため欠席させていただきます。かわりまして、私の方から挨拶文を代読させていただきます。

第9回社会資本整備審議会建築分科会の開催に当たり、一言御挨拶を申し上げます。

分科会長を初め委員の皆様におかれましては、平素より国土交通行政の推進に多大な御理解と御協力を賜り、また本日は、御多忙中にもかかわらず分科会に御出席をいただき、深く感謝申し上げる次第であります。

さて、現在、我が国におきましては、少子高齢化社会の進行、ライフスタイルの多様化、環境制約の増大など社会の大きな構造変化が進む中、社会活動の基盤である建築物についても、安全・快適でゆとりある生活環境の形成に寄与するための対策を実施していくことが必要であります。

こうした中で、昨年8月に「既存建築物の改善と有効活用のための建築行政のあり方について」諮問申し上げましたところ、委員の皆様におかれましては、限られた時間にもかかわらず、事案の重要性に鑑み、集中的な審議を重ねられ、本日、答申を取りまとめていただきました。この間の精力的な御審議に対しまして、心から御礼申し上げます。

御答申いただいた課題は、既存建築物の地震・防災対策の強化のため講ずべき措置及び建築物ストックの整備・活用のため、建築基準法上の遡及ルールを合理的に見直すことなどを内容としたものであり、緊急に対応を行う必要のある重要なものでございます。

国土交通省といたしましては、本日取りまとめていただいた答申を尊重して、建築基準法上の一部改正として今国会に提出いたしますとともに、今後の施策に的確に反映させ、建築行政の推進に全力を挙げて取り組んでまいり所存であります。

終わりに、委員の皆様におかれましては、引き続き国土交通行政に対し、御指導、御鞭撻を賜りますようお願い申し上げまして私の挨拶とさせていただきます。

平成16年2月2日

国土交通大臣 石原伸晃

以上でございます。

ありがとうございました。

【委員】

どうもありがとうございました。

ただいまの御挨拶にもございましたけれども、本日の答申の趣旨が、できるだけ速やかに具体化されますよう格段の御尽力をお願いする次第でございます。

報 告 事 項

【委員】

それでは、次に議事次第に従いまして、事務局から報告事項がございます。お願いいたします。

【事務局】

〇〇でございます。

お手元の資料5、「住宅性能表示制度の改正案に係るパブリックコメントの実施について」、内容的には、室内空気中の濃度測定対象物質からのアセトアルデヒドの除外につきまして御報告を申し上げます。

まず1番、背景から御説明申し上げます。住宅の品質確保の促進等に関する法律に基づいて実施しております住宅性能表示制度におきましては、平成13年8月より、室内空気中の化学物質の濃度を測定し、その測定結果を住宅性能評価書において表示しているところでございます。対象としている物質は、資料5の参考に記載しているとおりです。

今般、WHOで定めておりますアセトアルデヒドの室内濃度指針値につきまして、数値設定上の誤りがあったとのことで、次のとおり、訂正の動きがあることが明らかになりました。関係省庁より情報提供があり、また、一部マスコミでも報道されているところでございます。

内容的には、現在のWHOの指針値は $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ ですが、今後、 $300 \mu\text{g}/\text{m}^3$ に訂正しようという動きです。ppm に換算しますと、0.03ppm が 0.17ppm となるということでございます。

こうした動きがあります中で、我が国におきましても、厚生労働省においてアセトアルデヒドについては $48 \mu\text{g}$ 、0.03ppm を指針値として、14年1月に定めているところでございますが、この指針値策定から、約2年が経過し、この間、各種の科学的知見も蓄積されたこと等を踏まえまして、アセトアルデヒドの指針値の再検討の準備に着手したということでございます。

このような状況のなか、住宅性能表示制度におきますアセトアルデヒドの測定及び表示を続けますと、消費者あるいは生産者等に混乱を生じる恐れがあるのではないかと考えておるところでございます。

次の表をごらんください。参考でございますが、毎年3,000戸から4,000戸の住宅につ

きまして、化学物質の室内濃度の実態調査をしているところです。平成 14 年度よりアセトアルデヒドを調査対象に追加して実態調査をしているところですが、新築住宅についてアセトアルデヒドの、現行指針値の 0.03ppm を超過しているものの割合が 9.2%、これに対しまして WHO の 0.17ppm という、修正見込みの新しい数値に照らしてみますと超過しているものの割合が 0 %になりますので、アセトアルデヒドの問題状況に大きく差が出てくるということが言える状況でございます。

2 番の改正事項を説明させていただきます。アセトアルデヒドの指針値の見直し等の動きに起因します住宅市場の混乱の発生等を防止するためには、当面、測定対象物質からアセトアルデヒドを除外することが適当と考えており、告示で定められております評価方法基準等の所要の改正を行うため、パブリックコメントを実施いたします。

3 番の今後の予定でございますが、これから直ちにパブリックコメントを実施いたしまして、パブリックコメントの結果を得た上で 3 月の中旬、社会資本整備審議会建築分科会を開催させていただき、改正案について御審議いただく予定でございます。

以上、御報告させていただきます。

【委員】

どうもありがとうございました。

それでは、ただいま事務局から報告がありました件につきまして、何か御質問がございましたら伺いしたいと思います。いかがでございましょうか。

よろしゅうございますか。

それでは、そのように取り扱っていただきたいと思います。

ほかに御質問もないようでございますので、本日の議事をこのあたりで終了させていただきます。

本日、大変お忙しい中、貴重な時間を割いていただきまして、まことにありがとうございました。改めてお礼を申し上げます。

以上をもちまして、本日の会議を終了させていただきます。

ありがとうございました。

閉 会