

第2回国土交通省勉強会のためのメモ

東京大学 神田 順

本勉強会としては、一般的に建築規制の在り方について議論するのではなく、建築の理念と関係者の責務を明示した建築基本法の制定を前提とし、そのもとで、建築基準法、建築士法を抜本的に改正するためにはどのような問題があるかを整理することが、目的であることを確認したい。このことは、昨年12月の国交大臣発言のかたちで、すでにメディアを通して報じられていることである。そのような方向性を明確にすることで、初めて限られた時間内において有効な議論がなされる。

勉強会の議論の進め方としては、以下のように提案する。建築基本法の具体的な提案を1年程度でまとめる。まずは、建築の理念と関係者の責務を、一般の国民が理解できるような形で記述したものを作成することを優先する。さらに建築基本法に、建築基準法をはじめとする建築関連の法体系の抜本的改正を、なるべく短期間に実行するための、政策委員会を内閣府に設けることなどを盛り込むことが望ましいと考える。同時に建築基準法の抜本改正について議論する。法律としては、出来る限りスリム化し、単体規定に関する施行令、告示は廃止の方向で検討する。仕様規定的な内容は、条例に委ねる。集団規定に関しては、都市計画法の改正も念頭において、自治体で地区計画を策定し、地域住民の合意が得られるよう、自治体の許可制度とすることを検討する。さらに建築士法の抜本的見直しも必要である。新しい資格制度については、建築に関する法規制が理解できることに止まるものでなく、理念の実現に向けて、専門家としての判断のできることを要件とする。構造設計1級建築士や設備設計1級建築士資格は、法を超える判断能力を有することを期待する形になっていないこと、多くの実務実態が、意匠を担当する建築士の下請けとなっていることなどから、建築基本法の理念を実現する専門家としては不十分であり、新しい資格（国家資格とは限定されない）が必要である。

伝統木造について考える。江戸時代から、昭和初期にかけて、住宅は伝統的な工法を基本において、いわゆる構造計算などによらない形で発展してきた。その技術は明治以降、近代的知見も踏まえて、高度化したと言われる。そのような技術とその成果物の評価として、現行の建築基準法による構造計算に基づく規制には、根本的な無理がある。建築主と棟梁の責任の下で作られる限りにおいて、小規模な伝統木造住宅については、建築基本法のもとで合法化することが、持続可能型社会にはふさわしい。同時に、責任のとれる棟梁の資格化が必要となろう。

耐震化が進まない問題について、考える。まず、建築基準法の最低基準とされるものが、地盤や解析法で見ても要求耐力評価に倍半分の違いがあるので、1の耐力をもつとされる

ものが、0.5の耐力しかないものよりも危険である場合もあるということが、なかなか行政的には理解されないという問題がある。もちろん、専門家がそこですべて正しく判断できるというわけではないが、安全性の尺度を定義すれば、政令規定によるものよりも合理的な判断が可能となる。また、既存建物に対しては、例えば、仮に現行規定による形でも、一律の耐震化策ではなく、個々の条件に応じた対応が導入可能である。1の耐力が標準的なレベルとするときに、10段階で評価するとして、0.2以下のものは、強制的な不使用の処置が必要である一方で、0.5以下のものは、直ちに改修する義務を負わないが、そのような状態を建築物所有者が理解した上で、使用者、利用者に説明する義務を負う、というような制度の導入が必要である。そして、その判断は、マニュアルのみで一律に行うのではなく、専門家の判断を基本とする。耐震化に対して、国や自治体がどの程度の予算を割くことができるかという問題は、レベルの設定と同時に検討されなくてはいけない。したがって、耐震水準の問題は、科学技術的に正解を求めるという問題ではなく、社会的利害調整の問題として解かれるべき政治的課題である。そのような議論がなされないと、あいまいな責任のもとで、形式的な目標設定しかできない。そしてその問題の答えは、地域に委ねることが基本である。

安全性、維持保全に限らず、社会資産としての建築の理念を達成するための、建築主と専門家の責務をうたうことと、さまざまなルール決定権を基本的に地方自治に委ねることが、今、必要とされる建築規制の在り方の原点であることを確認して、議論を進める必要があると考える。詳細な規制に代わる制度は、情報公開と専門家の説明責任である。このことにより、1998年の性能規定化でめざした建築主の自己責任が、初めて制度的に可能となる。

東日本大震災の復興にあたって、地域の特性を生かしたまちづくり家づくりが求められていることから、専門家の積極的な復興への関与が必要であると同時に、状況によっては、都市計画法や建築基準法を前提としない建築行政が求められる場合もある。そのような場合、建築基本法の制定が有効に機能する実施例としての実現は望ましく、国の立場においても実験的に応援するということが考えられてもよいのではないかと。

参考資料：

神田順、「ここが変だぞ、建築基準法」建築ジャーナル 2008年1月号から2009年3月号
神田順、「建築基本法をつくろう」建築ジャーナル 2009年4月号から2010年3月号

認定プログラムなんて大きなお世話

文＝神田順 | 建築基本法制定準備会代表

建築基準法第20条 (構造耐力)

建築物は、自重、積載荷重、積雪荷重、風圧、土圧及び水圧並びに地震その他の震動及び衝撃に対して安全な構造のものとして、次の各号に掲げる建築物の区分に応じ、それぞれ当該各号に定める基準に適合するものでなければならない。(略) 政令で定める基準に従った構造計算によつて安全性が確かめられたものとして国土交通大臣の認定を受けたものであること。(1号) (略)

政令で定める基準に従った構造計算で、国土交通大臣が定めた方法によるもの又は国土交通大臣の認定を受けたプログラムによるものによつて確かめられる安全を有すること(2号)

改定案

建築物は、自重、積載荷重、土圧・水圧、積雪、強風および地震動に対して安全な構造でなければならない。積雪、強風、地震動に関しては、再現期間500年の事象に対しても倒壊しないことを確認することとする。

解説

建築基準法は、単に守られていないというだけでなく、現在の社会のあり方にとって、有害の度を高めていることが、大変に気になっている。

筆者らは、2003年8月、建築基本法制定準備会を発足させ、さまざまな機会に、時代遅れとなった建築基準法をゼロクリアして、新しい法体系を考えるべきであると主張してきている。建築基本法はその原則を示すものであるが、その場合でも、現行基準法の個別の問題をひとつずつ論じていくことも新しい法制度を考えるうえで欠かせないということから、「変な基準法」を1つ1つ検証してみることにした。改定案は、基準法を今のスタイルのまま書き直すことを提案しているわけではないが、もし置き換えるとしたときの参考例である。

まず、取り上げたのは構造安全性の条文である。1998年の改正で、単に「安全性を確かめること」ではなく「政令で定める基準に従った構造計算によって確かめられる安全性を有すること」という文章となり、それを受けて、限界耐力計算法やエネルギー法などの計算方法の施行令が出来た。この時点で、条文が国民にとって建物を安全にすることよりも、建築確認業務のために安全とみなすための政令をつくるのが優先してしまった。

姉齒事件を受けた改正は、さらに複雑になり、建物の種類分けを法律本文で複雑に区分けし、(1号)は超高層のための表現、(2号)は小規模でない一般の建物用の表現で、変形に言及したり、認定プログラムを法律の本文に掲げている。そもそも何が肝心なのか、見えにくいし、中身はすべて政令で定めるとしている。言ってみれば、国会審議を経ない行政裁量である。それで、最低基準を示したことになるのか。最低基準を示すなら、方法でなく、レベルを示すべきであり、それをどのような計算で確認するかは、専門家が自らの責任で行うべきものである。力に対して変形がどの程度発生するかとか、

倒壊しないとかは、科学的・技術的内容であり、その方法は、専門家の能力に応じて、もっとも適切なものを選択すればよい。政令で決めるなどは、科学・技術の冒涇である。より良い方法があっても使えないような状況へと法律で縛っているのが20条である。

ここでは、施行令や告示の数値を取り上げて論ずることはしないが、文章で規定しようとする、科学的な不整合がどうしても生ずる。その不整合が安全にあまり影響しなければ、無視できるが、そうでないときは、専門家としての力量が問われる。不安があれば、安全側に判断する。そのような裁量は、専門家が行うべきもので、政令で決められるものではない。地盤の増幅なども弾塑性の応答解析も、内容のわからない者がプログラムを使うことは許されない。あくまで、内容を理解した技術者がその範囲で構造計算をすべきなのである。

認定プログラムなどというものの自体が、ITの世界に対する不遜な挑戦である。プログラムはそもそも、どこか間違えのありうるものであることに加え、改竄できないようにする工夫をしてもそれを上回る知恵者が生まれず保証がないのがコンピュータの世界である。あくまで、使った結果の責任は使った者しか取れないのである。不安であれば、複数のプログラムを使うべきもので、あるいは、類似例と比較するなど技術的に判断すべきことこそ大切で、認定プログラムを使うことを法律で定めるなど、「姉齒事件をもっと起こしてください」と言うに等しい。

法的な最低基準が必要であるとすれば、安全であるということ、そのレベルとして、例えば再現期間500年というように明示してはじめて意味がある。その数値が大きすぎるか、小さいか、法律であれば国会で、条令であればそれぞれの議会で審議して、みんなのルールとして決めるのが、本来の法のあり方で、中身はすべて国任せはもう通用しないはずである。

建築の素人でも、自分の目と頭で建築確認を

文＝神田順 | 建築基本法制定準備会代表

建築基準法第8条 (維持保全)

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。

改定案

建築主は、自らの責任において、その建築しようとする建築物を基本理念に合致したものとする責務を有する。

2：建築物を所有しようとする者は、自らの責任において、その所有しようとする建築物が基本理念に合致したものであることを確認する責務を有する。

3：建築物の所有者・使用者等は、自らの責任において、基本理念に基づいて、その所有し、管理し、または占有する建築物を良好に維持管理し、目的に合致する運用をする責務を有する。

解説

現行基準法でもっとも気になる条文のひとつが第8条である。法は、そもそも簡潔であることが望ましいのに、今回ばかりは、改定案がむしろ長文になっている。この改定案は、建築基本法案（準備会2006年案、全9項目のうちの7番目）からの抜粋であるので、基準法を書き換えるのとは、少々様子を異にしている。また、基本理念もどこかでしっかり定義しておく必要があるが、要は安全と衛生と環境が考慮されているということと理解していただきたい。もちろん、基本法に基づく規制の法や条例は別途必要となる。

なぜ8条が気になるか、2つの大きな理由がある。一つは、多くの所有者や占有者が、建築基準法など知らないのに、適法状態に維持することなどできないということ。もう一つは、法が新築基準と既存建築の基準の区別をしていないにもかかわらず、法改正が頻繁になされるため、つぎつぎと適法でない建物ができてしまうことである。それらは、特別な用語で既存不適格建築と呼んでいる。まさに建築基準法がザル法的運命をもってしまう条項である。

わが国の大半の所有者は、住宅の所有者であり、建築に関しては素人である。しかし、所有者である以上は、それが災いをもたらすようなことを社会的に排除する仕組みが必要なわけで、何らかの義務を課せられてもよいであろう。改定案では、まずは始めの2項で、せめて基本理念を理解した上で、自分の目と頭で確認しなさいと言っている。デベロッパーはもちろん、一般の所有者や不動産取引での買主にも責務を課す時代であると思う。そのためには一般の人にわかる法律の存在が不可欠である。

改定案の第3項が維持管理をうたっているが、既存建築物は、すでに膨大な数に達していて、もし、健康や安全や環境に関して害をなすのであれば、その度合いに応じ

て対処しなくてはならない。そのためのルールは、維持保全ルールとして考えるべきである。1950年代には表面化しなかった課題である。新築に求められる水準と、既存で許しえない水準では当然、差があるわけで、そのあたりを新しくルール化する必要がある。おそらくは、密集市街地を有する自治体と、広々した農村地帯とでは、ルールも異なるであろう。

密集市街地で老朽化木造住宅が軒を連ねているような状況を、一律の建築基準法と耐震補強促進法などの組み合わせくらいでは変えていくことは難しい。本当に危険であれば、公的な資金を使うか強制的な立ち退き勧告なども必要であろう。しかし、その耐震性の度合いは、姉歯事件で問題となった耐震強度0.5未満というような形式的なものではなく、個別に技術的な判断に基づいてなされる必要がある。

2001年にあった東京、新宿、歌舞伎町での火災は、本来使用できる状況でなかったことが放置されていたわけで、法制度としても消防の検査を十分に行うだけでなく、建築の側からの対応も求められると考える。用途変更など、外からわからないままに、営業や不特定多数による使用がなされることについても、ある程度は行政による把握が求められるとすると、建物の使用許可のための定期検査も検討に値しよう。

建物を長く使うことを社会としても受け入れるためには、逆に質が満足されているか否かを、新築のみでなく、使用されているものについても、10年程度の時間間隔で確認する社会システムが必要であると思う。建築基準法の今の役割は、新築時の確認でしかない。それゆえ、守られていない単純な第8条がおまけのように存在しているのであるが、守ることのできるルールをどのようにつくるかが課題である。

* 不必要、摩訶不思議な建築基準法を募集しています。改訂が必要な条文と問題点を添えて、編集部 (FAX:03-3561-8205) までメールでお送りください。

24時間機械換気より有害化学物質の使用禁止を

文=神田順 | 建築基本法制定準備会代表

建築基準法第28条 (居室の採光及び換気)

(略)採光に有効な部分の面積は、その居室の床面積に対して、住宅にあつては七分の一以上、その他の建築物にあつては五分の一から十分の一までの間において政令で定める割合以上としなければならない。ただし、(略)やむを得ない居室については、この限りでない。(略)ふすま、障子その他随時開放することができるもので仕切られた二室は、(略) 一室とみなす。
第28条の2 建築物は、石綿その他の物質の建築材料からの飛散又は発散による衛生上の支障がないよう、次に掲げる基準に適合するものとしなければならない。(略)
三 居室を有する建築物にあつては、(略) 換気設備について政令で定める技術的基準に適合すること。

改正案

建築物は、衛生的な環境を提供するものでなくてはならない。

解説

室内環境に関する衛生上の措置を定める建築基準法の問題点は、シックハウス対策としての法・施行令の改正(2002年、2003年)後に、本誌2005年3月号でも取り上げられている。ともかく24時間機械換気などということは、高気密空間が原則汚染されていることを前提とする対策であり、それをほぼ無条件に最低基準とするようなことは、そもそも法律不適格である。基本理念としても有害化学物質を発散する材料を使わないことが、設計者の役割としてなされなくてはならない。

有害物質の飛散・発散があることを前提とするような法律を、最低基準のルールとすることは、してはいけない。安価ゆえ使われる微量の有害物質の存在を許容せざるを得ないことを認識することは必要である。それらはもちろん、建材に限定されることなく、家具や印刷物なども含まれることになることは理解しておく必要があるが、それを建築基準法で規制することは、地震で倒壊の恐れがあるので、免震基礎を最低基準として義務付けるに等しい。免震基礎が悪いのではない。それを法で義務付ける根拠がどこにあるというのだろう。機械換気という設計手法を否定することはない。しかし、それはひとつの手段であり、選択肢にすぎない。

換気設備の通風性の確保についての技術的な問題点も現実には大きい。機械換気が居室に適切に機能するようにすることは、現実には難しい問題である。家具の置かれ方次第で、人の居る場所が適切な換気状態になっているかなど、とても管理できないし、機械換気が音の問題やドラフトの問題で逆に健康上のトラブルを起こすこともある。やはり建材の規制が基本である。

ここに示した改正案は基本法としての性格をもった表現に過ぎないが、すべての人がしっかりとそのことを認識しておくべき項目である。衛生的かどうかは、建築主がしっかり判断してほしいし、不明な点は設計者や施工者に質問したり詳しいデータを要求したりすべきである。医者の方々に質問するのと同じことである。もちろん設計者がユーザの視点を欠くようでは、論外であるが。

今や、開口面積を、法で規制する必要があるだろうか? ましてや、5分の1とか、7分の1とかが、衛生上の視点で採光や換気に対してどれだけ実態を表わすデータに裏づけられているのであろうか。学術の世界でも、衛生上の問題がこのような数値を裏付けるという研究がもっと、広い視点でなされるべきと思うが、逆に法が変えられない前提だと、研究のインセンティブすら失われるという負の効果が見れやすい。

完全空調の事務室空間の空気衛生上の問題を考えても、一方で地下室を認めたり、やむをえない場合を除くとか、まるでつじつまがあっていない。「障子その他随時開放することができるもので仕切られた二室」というような表現自体も、部屋の範囲は自由と言っているようなもので、開放しないで使っていることが衛生上許されるのであれば、必要ない規制ということではないか。

法で無理やり、いろいろな条件設定をして、それに但し書きをつけて、そのくせ、5分の1、7分の1、10分の1の解釈を詳細に行ったうえで、厳格に数値をチェックすることが、豊かな建築空間を導くものでないことは明瞭である。建築士の試験問題には便利かもしれないが、それではしゃべりにならない。目で見て、もちろん住んで見てすぐにわかる、採光性や通気性などは、もはや法律で数値を規制するものではなくなっていると考える。推奨基準や快適性との関係などは、もっとわかりやすく専門家から一般に向けて発信すべきもので、法で決めることではなからう。

自宅を新築する場合であれば、建築主の責任で多少窓面積が少なからうが問題はなさそうである。もっとも、何年か経ったときの資産価値は高くないかもしれないが、それも新築時の建築主の責任と言って社会的に大きな損失ということもなからう。集合住宅や建売の場合は、もう少し注意が必要かもしれない。しかしそれらはぜひ、デベロッパー法をつくって、そちらで基準をつくるなり、規制するなりしたら良いと思う。建築物の最低基準としては、もはや、現実にそぐわないものについては、そっくり削除することを提案したい。

判定機関の確認検査は「習うより慣れる?!

文＝神田順 | 建築基本法制定準備会代表

建築基準法第77条の35の2(指定)～第77条の35の15(指定の取り消し等)から一部を検証

第77条の35の4 都道府県知事は、指定の申請が次に掲げる基準に適合していると認めるときでなければ、指定をしてはならない。—1 職員(略)、設備、構造計算適合性判定の業務の実施の方法その他の事項についての構造計算適合性判定の業務の実施に関する計画が、構造計算適合性判定の業務の適確な実施のために適切なものであること。(以下略)

第77条の35の7 指定構造計算適合性判定機関は、構造計算適合性判定を行うときは、構造計算適合性判定員に構造計算適合性判定を実施させなければならない。—2 構造計算適合性判定員は、建築に関する専門的知識及び技術を有する者として国土交通省令で定める要件を備える者のうちから選任しなければならない。(以下略)

改正案

建築物の構造、耐火、防火、断熱、遮音等の性能に関しては、性能評価機関を設ける。性能評価機関は、技術水準に基づき適切な評価を行わなくてはならない。

解説

指定構造計算適合性判定機関に関する条文である。もともと、そのような屋上屋の機関は不要で、複雑な審査の仕組みも、そのための複雑な法律も不要というのが、今回の趣旨である。

建築基準法の第77条というのは、継ぎ足し法規定の典型で、見た目にも醜い構成になっている。しかも、そもそもの第77条は建築協定における借主の地位の条項である。その後第77条の2から17までが「指定資格検定機関」、第77条の18から35までが「指定確認検査機関」、そしてさらに細かくして、第77条の35の2から15までが、ここで問題にしようとしている「指定構造計算適合性判定機関」、さらに「指定認定機関等」、「指定性能評価機関等」と第77条の57まで続き、建築審査会の規定の第78条の前まで、何と、第77条は65まであって、本来の条のつけ方から言えば、第77条だけで100条分以上費やして、これほどに複雑な国土交通省の指定機関を定めている。

この部分の規定は、いつ削っても、条文がずれないために、そのようにしているのかと思うほどに、条文の並べ方としては、見えづらい構成となっている。閑話休題。「建築基準法77条とは何か、100字程度で述べよ」という建築士試験問題でもつくったらどんな答えが得られるだろうか? こんな冗談を言いたくなる構成である。

2007年6月施行時点での審査側の整備不足から建築確認の停滞を招いている一つの要素がここにある。一部には、構造の専門家を審査に投入することにより、ピアチェックの役割が期待できるという見通しが語られることもあったが、法適合性確認はピアチェックではない。構造規定を詳細にすればするほど、審査項目が、機械的に増えていくので、構造計算が適切に行われているかを、業務としてチェックすることを法の裏づけで行おうというのであるから、大変なことになることが想像できる。現に、いままでは現場で対応できた細かい変更もすべて確認検査され、大変なことになっている。

建築確認は、法適合性を判断すべきで、それは確認検査機関が行うべきものである。技術的に能力が不足するので

あれば、十分な人材を投入すればよいので、別途、構造計算の法適合性だけを別の審査機関で実施することに何の意味があるのかわからない。単に機関の数を増やし、書類のやり取りを2重にしているだけのことである。

ここで注意すべきは、審査に時間がかかることに問題があるのではなく、意味のないことに労力と時間を費やすことの問題だ。構造計算の入力や出力の確認方法や、構造計算適合性判定機関と確認検査機関の書類の受け渡しがスムーズになれば、多少は時間も短くなるかもしれない。どんなにおもしろくない仕事でも、慣れで、当たり前になることが怖い。

改正案は、77条の35の2から35の15の対案というよりは、評価機関のことなので、77条の56および57に対するものになっている。民間の評価機関が構造、耐火、防火、断熱、遮音などの性能を評価し、それをもとに保険制度が機能するようなシステムを期待したい。時間がかかるかもしれないが、法規定をベースにするのではなく、民間で信頼を高めたいというようにしくみを、建築界としてつくっていくべきだと思う。

構造計算の審査に関しては、本来のピアチェックを、施行令・告示の細かい規定の適合性判定というかたちではなく、法で求める安全性水準の同等性を、専門家が専門家として判断することで、確認制度に変わるものとして導入すべきと考える。超高層建築や拠点病院など高い安全性を社会として要求する建築物を、法規定による事前の項目だけ守ればよいという形で審査をすることは、危険である。今後、ますます技術も進歩し、複雑化する中で、とても対応できないし、法適合性のみで安全の保証はできない。

専門家の判断に委ねることがないと、経済性優先の事業者が責任を取らない法令に寄りかかってしまう。もっともこのようなピアチェックをすべての建築物に適用するには及ばないが、建築主が必要と考えたり、地方でそれぞれ指定する規模や用途のものには、情報の公開性と個人の見える専門家の判断で、安全性を確認してもらいたい。

* 不必要、摩訶不思議な建築基準法の条文を募集しています。改訂が必要なる条文と問題点を添えて、編集部（〒100-8381 225）まで、とご連絡ください。

道路は道路法に任せて、基準法から丸ごと削除!

文=神田順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表

建築基準法第42条 (道路の定義) (略)

2 (略) 建築物が立ち並んでいる幅員4m未満の道で、特定行政庁の指定したものは、前項の規定にかかわらず、同項の道路とみなし、その中心線からの水平距離2m (前項の規定により指定された区域内においては、3m [特定行政庁が周囲の状況により避難及び通行の安全上支障がないと認める場合は、2m])。以下この項及び次項において同じ) の線をその道路の境界線とみなす。ただし、(以下略)

改正案

全文削除 (道路法に委ねる)

解説

いわゆる「2項道路」である。これが建築基準法にあるのがおもしろい。現実的に、新築時点で、建築物をすでに実態として存在する狭い道路から後退させ、4mの幅員を確保しようという趣旨で、それなら、新築の時に参照する建築基準法が便利だといったアイデアから、実効性を考慮して、道路なのに建築基準法に入れたということなのではないかと、推察される。なんとなく、本来の建築基準法の役割とは、もともとずれている、気持ちの悪い法律である。

規定が単純な場合はよかったが、これも、いろいろな開発がらみの外圧やら社会状況の変化やらで、複雑になってきた。ということで、道路幅を6mの場合は4mにしてもよいというかたち(狭くてよいとするような一部)の判断を特定行政庁の権限に委ねるとしているが、まさに建築の行政裁量を道路にまで持ってきているということである。行政裁量がすべて悪いわけではない。特に道路幅や道路の質の設定に対しては、近隣の利害をうまく調整して、大いに行政手腕に期待したいところである。問題は、それを透明性を保って、どう実行するかである。

4mの根拠にしても、改めて考えることがまず必要であろう。ぎりぎり車が駐車していても1台通れるとなると、私道であれば駐車しやすくなる。しかし4mの道路に駐車されていると、いろいろ不都合が出る。むしろもう少し狭い方が駐車しにくいということもある。通風や日照確保ということであれば、4mが条件ではなく、周辺の建築物の形態による。避難や緊急車両の進入に関しても、必ずしも4mが条件とはならない。延焼抑止効果に対する検討も、建築物の外装制限と連動する問題である。

そのようなことを反映して、道路幅の異なる(3mや2mが許される)場合があるということなのであろうか。

また、一方で、一団地の敷地内通路の場合には、建物間が狭い道路となることもあり得る。だとしたら、どの場合に許されるかをはっきりする方が良いが、現実には、建築計画やまちなみ計画によるので、そのようなことをいちいちルール化することもまた例外をつくることになってしまし、法律が複雑になる一方である。

だとすれば、道路は道路法に任せて、計画を立て、そのかわり、自治体で、はっきり図面を書いて、「今後の建築にあたっては、道路上に工作物や建築物をつくらない」という単純なルールにすれば、すっきりする。この場合、自治体はなるべく小さな単位がよいので、市町村ということが良いと思う。自治体に行けば、道路の現状と、将来計画がはっきり出ているということになれば、何も、建築基準法で行政裁量を含む複雑なルールで定義された道路を規定する必要はないと考える。

私道のあり方については、もっとも身近な問題であるので、是非、そのような問題を抱えているところで、一人一人が考えて見ると良い。あたかも、法律である以上は羈束性なのだという立場で、「建築基準法でこうなってますから、建築できるのは、ここまでですよ」と言って説明する建築士にとっても、「特定行政庁が認める場合」とか、崖地や川の扱いなど、微妙な解釈の問題が残ると、釈然としない。建築士として建築主のために工夫してみろというようなこともおきかねないが、そもそもそのようなことは、建築規定の問題としてでなく、まちなみのあり方として考える問題である。

私道も含めて道路計画を自治体が整理することで、建築基準法から2項道路のやっかいな問題がなくなり、道路計画図は、市町村が完備しているということで、すっきりするのではないか。

計算法は専門家任せ、構造計算も丸ごと削除!

文=神田順 | 建築基本法制定準備会代表

建築基準法施行令第8節 構造計算

第81条 法第20条第1号の政令で定める基準は、次のとおりとする。(略)

第2項 法第20条第2号の政令で定める基準は、(中略)

第1. 高さが31メートルを超える建築物 次のイ又はロのいずれかに該当する構造計算

イ 保有水平耐力計算又はこれと同等以上に安全性を確かめることができるものとして国土交通大臣が定める基準に従った構造計算。

ロ 限界耐力計算又はこれと同等以上に安全性を確かめることができるものとして国土交通大臣が定める基準に従った構造計算(以下略)

第82条 前条第2項第1号イに規定する保有水平耐力計算とは、次の各号及び次条から第82条の4までに定めるところによりする構造計算をいう。(以下略)

第82条の3 建築物の地上部分については、第1号の規定によつて計算した各階の水平力に対する耐力(以下この条及び第82条の5において「保有水平耐力」という。)が、第2号の規定によつて計算した必要保有水平耐力以上であることを確かめなければならない。(以下略)

第82条の5 第81条第2項第1号ロに規定する限界耐力計算とは、次に定めるところによりする構造計算をいう。(以下略)

第82条の6 第81条第2項第2号イに規定する許容応力度等計算とは、次に定めるところによりする構造計算をいう。(以下略)

改正案

全文削除(設計で用いるべき荷重の強さについては、政令でなく、法あるいは条例で示す)

解説

構造安全性を検討するための計算方法については、そもそも専門家が、自らもっとも適切なものを選ぶべきで、政令で規定すべきでないことについて、すでに本コラムの第1回で指摘した。今回はその政令を取り上げたい。構造安全性に関する規定は、すべて施行令・告示に記されているからである。2000年に性能規定化ということで限界耐力計算が政令にいきなり登場し、混乱を生じた。姉齒事件によって、改めて、複数の計算方法を政令で定めることの矛盾が表に出たのであるが、その後の改正を見ると、ますます困惑するばかりである。

限界耐力計算法が、鉄筋コンクリート造のラーメン構造を対象に開発されたものと言えるが、一方で鉄骨造の耐震性はエネルギーを尺度に検討すべきという声を反映して、エネルギー法が告示に盛り込まれた。しかし、その名前は施行令には登場しない。すなわち、国土交通省告示831号がエネルギー法をあらたな構造計算法として認知しているが、これは、施行令の81条第2項第1のロ、限界耐力計算と同等以上の安全性を確かめることができる構造計算と位置づけている。適用限界をどこまで議論しているか、明らかではないが、民間規準として用いる場合でも、1-2年の試行期間に、さまざまな使われ方を経て、定めるべきものである。

2000年の施行令の構造計算法の体系は、従来の保有耐力水平計算を含む形の、「許容応力度等計算」と「限界耐力計算」それに、超高層建築に対しては、特殊な検証法の「時刻歴応答計算」があるということから理解し、解釈をしてきた。しかし、許容応力度等計算という言い方も妙なものだと思っていたし、限界耐力計算というのも、日本建築学会で

長年検討し、指針も出している「限界状態設計」と紛らわしい。法律で勝手な用語がつけられ、混乱に輪をかけた。

法20条と施行令81条は、まず、超高層についての規定が、別途定められるとした上で、「保有水平耐力計算」が、施行令第82条に定義されている。その内容を読むと、長期、短期の許容応力度計算まで含むものになっている。一方で、82条の6には、相変わらず、「許容応力度等計算」というものも定義されている。ところが、ここで言う「許容応力度等計算」というのは、剛性率、偏心率を用いる計算ということのようである。

限界耐力計算と保有水平耐力計算の耐震安全性の差について、私なりの見解を記す。地盤の増幅や、塑性変形の評価精度が、限界耐力計算では、条件ごとに計算し、向上していると考えられる。もとの地震動が同等であれば、一律に決められる必要保有水平耐力の値は、条件ごとに求まる値の中で最も大きめになるものに対応する。

すなわち、簡易計算なので安全側の設定をするわけである。兵庫県南部地震の被害例をみるまでもなく、現実に設計された建物の耐力には大きな幅がある。倒壊したものは、統計的にほんの一部であった理由の一つは、そのように、よくわからないところを安全側の設定にしていたことも効いている。よくわからない安全の余裕をなくしてしまえば、限界耐力計算で設計された建築物群は、保有水平耐力計算で設計された建築物群よりも平均的に弱いものになっている。計算精度に差がある場合は、最低を合わせるのではなく、安全のレベルそのものも向上させることをしないと片手落ちとなる。法律で同等な安全性とみなしてしまう矛盾に、行政も早く気付いてほしい。

容積率・建ぺい率は自治体の地区計画に任せよう

文＝神田順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表

建築基準法52条(容積率)、53条(建ぺい率)

第52条 建築物の延べ面積の敷地面積に対する割合(以下「容積率」という。)は、次の各号に掲げる区分に従い、当該各号に定める数値以下でなければならない。(以下、略)

一 第一種低層住居専用地域又は第二種低層住居専用地域内の建築物、十分の五、十分の六、十分の八、十分の十、十分の十五又は十分の二十のうち当該地域に関する都市計画において定められたもの(以下、略)

第53条 建築物の建築面積(同一敷地内に二以上の建築物がある場合においては、その建築面積の合計)の敷地面積に対する割合(以下「建ぺい率」という。)は、次の各号に掲げる区分に従い、当該各号に定める数値を超えてはならない。

一 第一種低層住居専用地域、第二種低層住居専用地域、第一種中高層住居専用地域、第二種中高層住居専用地域又は工業専用地域内の建築物、十分の三、十分の四、十分の五又は十分の六のうち当該地域に関する都市計画において定められたもの(以下、略)

改正案

建築基準法から容積率や建ぺい率規定は削除する。自治体の地区計画によって、必要に応じてそれぞれ定める。

解説

建築基準法は、敷地に対しても、最低の基準を定めて、生命、健康、および財産の保護を図ることを目的としているのであるが、容積率規定や建ぺい率規定は、何を保護することになっていると考えるべきものであろうか。同じ住居地域であるというのに、十分の五と十分の二十というように4倍も容積の違う規定が、生命、健康にとっての同等の最低基準とは考えにくい。住居地域だと、最大は十分の五十までである。したがって、それは生命や健康を守るというよりは、高密度で劣悪な環境にならないようにすることで、財産価値を保全する意味合いが大ききように解釈できる。

簡単に言うと、それを法律で一律に数値として規定することは、大きなお世話ということを言いたい。すでに、いくつかの行政庁で、建築紛争を避けるための手段の意味もあって、事前協議などの制度が活用されているとも聞くが、要はそのまちにとって、どの程度の密度で建築することがふさわしいのかということについては、まちが決めればよい。十分の五か十分の六かということは、建築基準法に書かなくても、それぞれの自治体で、わかるようにしておけばよいのではないか。

そもそも容積率・建ぺい率の最低基準とは何を意味するのであろうか。第一種低層住居専用地域に住む財産価値と、第二種低層住居専用地域の財産価値が違うことを認めて、財産保全という意味での最低基準が異なる数値を与えているということであらうか。そうではなくて、

そのまちには、それぞれの歴史があり文化があって、形成された環境を保全することの意味を考えつつ、地域区分を設けているので、容積率や建ぺい率に、最低基準という形式は本来なじまないと考える方が適切だろう。そのまちのその地域にふさわしい規模の建物にすることが求められるのだ。

集団規定も、日照や通風、災害防止という視点での高さや容積の規制は、もし、最低というなら、敷地が傾斜地か海に近いかによって数値が異なることはあっても、社会的人為的に取り決めた地域区分にはよらないであろう。法律としては、そのまちにとって、どの程度の高さや容積が適切かということこそが大切にする問題だということを確認すれば、地方分権も意味が見えてくるのではないだろうか。

さらに言うと、建築基準法でいう財産の保護は、憲法上の財産権から来ていると考えるが、最低基準というときに、財産保護が、どこまで必要かを今あらためて考える必要があると思う。高い容積率を設定することによって、その土地の財産価値を保証するということが建築基準法の目的なのだろうか。単に最低基準を守れば建てる権利があるという考え方から、建築も社会資産としての意味を有しており、そのあり方については、個々のまちにおける社会的・文化的意味を考えたいうえで、建築主が建築する権利を行使できるか否か、社会としての合意を必要とするという原則を確認することが大切だと思う。

排水や崖崩れ対策… 法に書かなくてもわかつてる

文=神田順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表

建築基準法第19条(敷地の衛生及び安全)

- 建築物の敷地は、これに接する道の境より高くなければならず、建築物の地盤面は、これに接する周囲の土地より高くなければならない。ただし、敷地内の排水に支障がない場合又は建築物の用途により防湿の必要がない場合においては、この限りでない。
- 2 湿潤な土地、出水のおそれの多い土地又はごみその他これに類する物で埋め立てられた土地に建築物を建築する場合には、盛土、地盤の改良その他衛生上又は安全上必要な措置を講じなければならない。
 - 3 建築物の敷地には、雨水及び汚水を排出し、又は処理するための適当な下水管、下水溝又はためますその他これらに類する施設をしなければならない。
 - 4 建築物ががけ崩れ等による被害を受けるおそれのある場合においては、擁壁の設置その他安全上適当な措置を講じなければならない。

改正案

建築物は、安全なものではなくてはならない。建築物は健康に配慮したものでなくてはならない。

解説

改定案は、具体的な法律の文章としては、条文を分けるとか、考えられる条件を例として書き加えることはあると思うが、原則を述べた「基本法」的な性格を持つ。しかし、現基準法の19条の内容も良く見ると、実はあまり違いはない。具体的な内容として、敷地が周辺の土地よりやや高く盛られ、したがって道路よりも少し高いことを原則とすると、排水計画が容易になりますよということが加わっている程度だとみなせば、これは規制というよりも基本法的である。それにしては、バランスが悪い。

今の建築基準法で重要なことの一つに、敷地の地盤面高さや道路を含む周辺地盤との関係を法律の上で定義しておかなくてはいけないことがある。高さ制限や斜線制限の根拠がすべてこれによって決まるからである。特に悪質な例として挙げられるのが、建築基準法上は、敷地の地盤面を高く設定することによって、地下階ということにすると、高さや斜線の制限から逃れられるということがある。

建前として、周辺地盤より高いかどうかが問題なのではなくて、実質的に、安全で健康的か、そして、まちなみや周辺の景観に対して、問題を生じることはないか、ということが問題なのである。安全であること、健康に配慮することを、建築の専門家として、どの程度までが常識で、どこからが法的規制を必要とするか、1950年代の下水道整備の状況、地下室の利用形態を前提にしていると、全体の規制のバランスが崩れる。

単体規制として捉えれば、いつも水がたまっていて健康にも影響がでるような敷地では困るし、崖がずれが起きるようでも困る。しかし、そのことは、「屋根は雨を室内に入

れない構造でなくてはいけない」ということが、常識の範囲で、建築基準法に書かなくてよいのと同じではないか。法律を読むと、排水に支障がなければ、周囲の道より低くても良いと言っているのだから、もともと敷地地盤が道より高くなくてはいけないというのは、最低基準という意味では、原則でないということになる。

一方、集団規定共通の問題としての敷地地盤面の高さの設定は、基準法を満たす満たさないの根拠となるので、19条の役割は、少なくない。しかし、これはまさに、社会的合意としての環境配慮の問題であり、形式的に地盤面の高さがどこに設定されようと、景観は変わらないし、周辺のまちなみとの関係も変わらない。その関係が、合意の得られる範囲であれば問題ないというようにルールを設定する方が、はるかに紛争も少なくなるのではないかと。基準法の条文をよりどころにして、これで高さ制限も斜線制限も満足するから確認すべきだという、建てる側の根拠は、そもそも傾斜地であったり、道路が高い側にあるか、低い側にあるかで変わってくる。周辺環境との関係を、法律の解釈で議論するのではなく、全体的にみてどう判断するかで、周辺住民を含めて事前協議する方が、建てる側、影響を受ける側、お互いに幸せだと思う。

また、あまりに些細なことかもしれないが、「施設をしなければならない」という3項にある表現も、単純に日本語としていかか。「設備を設置しなければならない」というくらいの添削をしてもらいたい。法制局のような専門家の存在を否定はしないが、法律を国民にわかりやすい表現にするということに関して、単に慣例や前例を基にするのではなく、常識的な国民の目で見てもらいたいものである。

*不必要な座頭不思議な建築基準法の条文を募集しています。改訂が必要なら条文と問題点を添えて、編集部 (FAX:03-381-8205) までご連絡ください。

明治時代の敷地境界規定は、事業主に圧倒的有利

文=神田順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表

民法234条(境界線付近の建築の制限)

建物を築造するには、境界線から50センチメートル以上の距離を保たなければならない。

2 前項の規定に違反して建築をしようとする者があるときは、隣地の所有者は、その建築を中止させ、又は変更させることができる。ただし、建築に着手した時から1年を経過し、又はその建物が完成した後は、損害賠償の請求のみをすることができる。

改正案

建築物は、地域社会の構成要素であることをふまえて、周辺のまちなみや景観に配慮されたものでなければならない。

解説

今回は、民法をとりあげた。敷地境界からの距離の規定は、建築基準法ではなく、民法に具体的な数字があがっており、これが、しばしば建築紛争の一因にもなっている。民法の基本原則は、私権と公共の福祉のバランスである。そして権利の濫用も慎むことを冒頭でうたっている。

一方の建築基準法は、そもそも民間の権利調整の意味では、民法の一部が独立したものと解釈することも可能であるが、私権に対する公共の福祉による制限が、最低限であることを明示することによって、権利の行使を優先している現実が、現在の社会との不適合を生んでいるように思う。

敷地境界の問題は、民法の制定時、すなわち明治20年代に、敷地境界から家をどの程度離すかについて、以前の江戸時代からの慣習や取り決めについて調査の上で、公約的な取り決めのもとで、法制化されたという。したがって、別の慣習があるときは、そちらを優先することが、第236条に明記されている。しかし、すでに制定から1世紀以上もたつて、別の慣習が数値も含めて残っていることは少ないと思うし、その慣習を破るような計画ということはあまり考えにくいので、そこが問題なわけではない。

むしろ現実的な問題の発生は、低層住宅街に、高層集合住宅が計画されて、その敷地境界からの距離が、従来の50cmでよいかといった問題である。民法制定時の慣習で考えられていたのは、せいぜい2階か3階までの建築の話であろう。1960年代までは、大きな変化もなかった。また、良識的な高層住宅の敷地境界からの距離への配慮は、設計者の姿勢にもよるかも知れないが、50cmが権利であるというような認識は、民法の精神よりは、建築基準法の財産権としての解釈が強いためのものと思われる。

逆に、市街地で高密度が、社会として必要であると認めるときには、建築基準法の方で緩和している。すなわち、第65条「防火地域又は準防火地域内にある建築物で、外壁

が耐火構造のものについては、その外壁を隣地境界線に接して設けることができる。」という規定である。民法の規定に拘わらずとは書いていないけれど、隣地間における了解が得られる場合には、問題が生じない。

民法234条の2項も興味深い。これを建築基準法と組み合わせると、建築確認が行われて、建築されたら、強制執行するような強い取り決めではないことを民法の中で明記している。建築基準法では、規定ごとにこのようなことは書いていないが、違反が著しい場合には強制執行もあり得るわけであるから、敷地境界からの距離の問題は、隣地の圧迫感などの意味では、「それほど深刻な問題としては捉えなくて良いですよ」と、民法が明言しているわけである。

それは、同等な立場の隣地間の問題であり、しかも、1年以上具体的な措置を取らずにおいて、壊せとか、動かせとかいうのは、信義にもとるという見方が成り立つからであろう。しかし、百戸を超えるような大規模な集合住宅を計画する事業者と個々の住宅の居住者の間での調整ということになると、法規定があることは、事業者にとって強い味方となるのが否めない。

民法制定時に想定していない状況ということもある。50cmの意味が、100年前と同様に一律の了解ということでも良いかということもある。民法の基本原則に立ち返るならば、建築に関しては、改正案のような基本理念を明確化した上で、自治体ごとに、現地の実情に応じた形で、ルール化することが必要であると思う。

民法にある建築物への規制条項は、現実問題として、建築基準法にあるのと同じ意味を持つので、取り上げたが、建築基準法に書かれていないことが、問題を見えにくくしている面もあるだろう。いずれにせよ、条例ではもう少し積極的に、景観や環境保全のために、敷地境界からの距離に関する規定を、丁寧な取り決めにするなり、事前協議の対象にするなどの対応が考えられるのではないだろうか。

集団規定は、基準法から外し、地方分権で

文=神田順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表

建築基準法第1条(目的)

この法律は、建築物の敷地、構造、設備及び用途に関する最低の基準を定めて、国民の生命、健康及び財産の保護を図り、もつて公共の福祉の増進に資することを目的とする。

改正案

この法律は、建築物の構造、設備に関する最低の基準を定めて、国民の生命、健康の保護を図り、もつて公共の福祉の増進に資することを目的とする。

解説

建築基準法が制定された1950年当時と今では、社会は大きく変わった。そもその部分である目的から見直しが必要だ。単体規定の基準と集団規定の基準の意味はもとも異なる。そこで用いられる「公共の福祉」の中身も随分と違ったものである。特に、地方分権が、建築確認においても自治体の専権事務と解釈されるのであるから、用途に関する基準は都市計画・まちづくりの基本計画に基づいて決められるわけで、全国一律の法律である意味がなくなっているのではなかろうか。したがって集団規定は、最低の基準を定める建築基準法にそぐわないと考える。

本コラムでも容積率・建ぺい率の取り決めを、法律で決めるのは余計なお世話であると言った(7月号)が、その意味で、まずは建築基準法を、建築物として、本当に法的に満たさなくてはいけない、安全や健康の保持のためのみの部分に限定しましょうということが、今回の問いかけである。

財産保護についても、法律からは外すことを提案したい。もちろん、建築を設計するときは、少々の地震や風で不具合が出て、補修の金がかかるということは、避けたい。しかし、そのような技術は随分と一般化し、設計条件や施工時契約で対応すれば良い。法律で無条件に保障する意味はあまりないと考えるからである。現実には、適法状態の建築物が財産的価値を減じた場合に、国によって保障されると考えるのであろうか。稀な災害による財産的喪失は、必要であれば、保険制度に委ねるしかあるまい。もちろん、設計時点で、十分な配慮がされていけば、そのような問題も生じにくい。

問題はむしろ、生命への安全の最低基準の意味の見直しである。

最低なのだから、例えば兵庫県南部地震のような場合で、設計で想定した地震動の強さであっても、倒壊を免

れれば、大きく傾いたり、破損が激しくて、再使用に耐えなくなっても、やむを得ないとするのを、丁寧に解説する必要がある。さらには、設計で想定した地震動の強さを上回る地震動が生じた場合には、倒壊することもあると解説される必要がある。もっとも兵庫県南部地震では設計で想定した地震動の強さの1.5倍の揺れの地域でも、1981年以降のものについては、倒壊に到った建物の率は1%を下回るという状況を見ると、現実的な安全の程度は、かなり高いと言ってもよいと思う。

ここで、財産保護の目的を外したりすると、構造規定も簡素化しやすくなることが期待されるが、そのままでは結果的に倒壊率が高くなることも予想される。そのようなときは、最低基準としての想定地震動のレベルをさらに上げることも考える必要があろう。

第1条の議論が第20条の議論になってしまったが、最低基準の意味をはっきりさせることが重要で、次に、最低基準であっても法で全国一律に定めるものと、地方ごとに条例でさだめるものとの仕分けも必要である。そもそも基準法の目的としては、社会資産としての建築の質の向上とか、現代の建築の業態における関係者の責務とか言った視点は入っていないので、それらを別の例えば建築基本法に委ねた上で、法律で規定すべき構造や設備の最低基準とは何かを、整理すべきであろう。

そもそも建築に関わる法のあり方という議論においては、建築基準法は、方法としてあらゆる事項に最低基準を設けて、それを皆で守って建築を進めようという位置づけのもとで、運用されてきた。そして、それが目的にも現れていると思う。これからは、法で何を定めて、どこまでを専門家の判断に委ねるのか検討する必要がある。さらに住民協議も制度化するというように、法制度全体の見直しを図る。そうであれば、当然、建築基準法の役割も縮小し、それに見合う範囲の目的を書くことになる。

法令規定にはなじまない天空率の数字合わせ

文＝神田順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表

建築基準法施行令第135条の5

この章において「天空率」とは、次の式によって計算した数値をいう。

$R_s = (A_s - A_b) / A_s$ 。この式において、 R_s 、 A_s 及び A_b は、それぞれ次の数値を表すものとする。

R_s ＝天空率。 A_s ＝地上のある位置を中心としてその水平面上に想定する半球（以下この章において「想定半球」という。）の水平投影面積。 A_b ＝建築物及びその敷地の地盤を A_s の想定半球と同一の想定半球に投影した投影面の水平投影面積

改正案

関連部分すべて削除

解説

天空率という概念がどのような経緯で検討されるようになったかと推察するに、従来の高さ規制や容積率規制では、景観を評価するのに、十分でないということからであると考えられる。これを、地区の協議会などで、資料として提出して、もう少し天空率を大きくして圧迫感のないようにしてほしい、などという議論をするには、分かりやすい指標ではあると思う。都市景観を単に、主観的、感覚的にとらえるだけでなく、客観的な指標を導入して、社会的合意を求めることは、意味のあることである。

しかし、これを法令として導入しようとする、まことに面倒なこととなり、加えて、数値のみで、建築が認められる、認められないという強力な物差しになってしまう。面倒ということは、施行令の135条の5以下135条の8まで、分かりにくい表現が続き、「地上のどの位置」をどのように定義するかについて、詳細な規定が必要になっていることがあげられる。また、政令で定義された地点が、その周辺の圧迫感などの適切な評価のための地点であるかという、さまざまな議論がありうることも、政令で勝手に決めて良いのか問題である。

天空率は、2002（平成14）年に斜線制限の緩和規定として導入され、しかもそれは、法律にはなくて、政令で、すなわち国会審議を経ることなく、省の裁量で決められたものである。これは、まさに、限界耐力計算法が、政令で定める計算方法の1つとして導入されたことと状況が類似していて興味深い。

問題は、緩和措置となる規定が政令で導入されると、もともとの規制が、人為的に決めたルールに過ぎないわけであるから、そもそもの最低基準を満足しないものを許容することになるのではないかの検証が不十分でも、数値だけの検討で決まってしまうこととなる。たとえば、耐震安全性について言えば、従来の許容応力度と保有耐力で計算されたものよりは、限

界耐力計算法で計算されたものの方が、計算精度が高いということから、小さな断面の設計が可能になる。そして、その小さな断面の建物のもつ耐震安全性は、他の条件の建築物はともかく、従来法のものよりは低くなってしまふ。

かりに圧迫感ということ言えば、天空率が同等であることで、今まで斜線制限で建築できなかったものが建築可能になるということだと、より圧迫感の強い建築がなされてしまふ。いずれも、緩和規定だから、もとの悪い条件のところについて、そうでない場合とあわせることにすると、限界耐力計算だと経済設計が可能となり、天空率だと建てられなかったところに建築できるという状況が発生しても、それを良いとするのかという議論が、省の行政裁量でなされることに問題があると思う。

緩和規定を適用するときは、従来とのバランスを考えれば、設計行為からは、従来の方法によるものよりも安全性が減じたり、圧迫感が増すことについて、どのように配慮して、設計をまとめるかというプロの判断が必要である。しかし、政令となれば、中身をよく理解しない人間が、限界耐力計算法で断面を決めたり、天空率で形状を決めたりしてしまうのである。

尺度として工学的に意味のある概念であっても、それを目安に議論をしたり、設計の道具に使うことは良いが、法令にすることはよほど、慎重にすべきである。国会審議を経ないという問題を改めて考えるべきであろう。それも、自治体がルールとして導入するのであれば、まだ罪はその自治体の範囲でとどまるが、国の政令となると、一律適用であり、一度できてしまうと批判もしづらい。なるべく微妙なルールは、法令から外すことが望ましい。その代わり、その是非は、設計者が説明責任を持ち、建築許可は自治体単位の景観や都市計画の原則に基づき、近隣住民の了解を得るという形ですすめることが、これからの建築のあり方であろう。

*不必要、撤回不慮な建築基準法の条文を募集しています。改訂が必要な条文と問題点を添えて、編集部（FAX:03-5819-8262）まで、とじてしお寄せください。

法律が部屋の天井高まで細かく決めなくて結構

文＝神田順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表

第21条 居室の天井の高さは、2.1メートル以上でなければならない。

2 前項の天井の高さは、室の床面から測り、一室で天井の高さの異なる部分がある場合においては、その平均の高さによるものとする。

改正案

関連部分すべて削除

解説

施行令は、基準法の条文の規定を補足する形で書かれている。この条は、建築基準法第36条の「居室の採光面積、天井及び床の高さ、床の防湿方法、階段の構造、便所、防火壁、防火区画、消火設備、避雷設備及び給水、排水その他の配管設備の設置及び構造並びに浄化槽、煙突及び昇降機の構造に関して、この章の規定を実施し、又は補足するために安全上、防火上及び衛生上必要な技術的基準は、政令で定める。」を補足するものである。

建築の一般構造を規定するものであるが、実にさまざまな部位や設備をまとめて、一つの条文にしているが、例えば、昇降機については、第34条に「安全な構造でなければならない」と規定しているのに、また36条で出てくるのも、構成が混乱している現れである。

採光面積や床の防湿方法についても、施行令で細かく書いたことが、性能的にどこまで保障できるかとなると、維持管理の状態次第ということもある。保障するとなると、大いに疑問もある。したがって、細かい仕様を法令で定める必要はなく、民間基準に委ね、あるいは、契約で瑕疵に対する対応を明確にしておけば良い項目だと思う。

さて、天井高についてであるが、維持管理は関係ないし、また、2.1メートルの根拠を、安全上、防火上、衛生上という視点で論理付けられるかということがあるので、取り上げてみた。天井高さや床の高さを、数値的に、最低基準という形で規定する意味がないということを考察したい。

確かに、2.1メートル以下では、機能的に不都合であろう。手を挙げれば天井にぶつかるし、ある程度の広さの部屋では、うっとしい空間となろう。それでも、身長150cm程度の人の住む家と、身長190cmの人の住む家では、最低と言っても意味がちがう。一方、部分的であったり、納戸のような利用にあたっては、2mくらいでも許されるかと思う。居室としてではなく、収納庫（押入れ）で

あれば、このような規定が適用されないわけであり、ますます、法規制は意味ないということになるのではなかろうか。平均高さで規定していること自体、最低の意味をわからなくしている。

また、税法上の取り扱いでは、屋根裏空間を面積に算定するかというような場合には、平均天井高で1.5mの時に、算定するとされている。このような状況も、基準法における2.1mの意味をなくしていると考えられる。

そして、なによりも、居住空間や執務空間で、2.1m程度の天井高の建築など、今や存在しない。住宅では、2.3m程度は確保されているだろうし、事務所や工場などでは、それ以上であることが標準になっている。実質的に最低基準としての意味を持たないし、問題が生ずることがないようにであれば、削除すれば良いと考える。

実は学校建築に対しては、3.0mの規定があったのが、会計検査院の「理由がなければ削除すべし」という指摘に、答えを持ち合わせないため、削除された経緯がある。そのことが、その後の学校建築で、3m以下の天井の校舎が設計されて困るという話は聞かない。

天井高は、部屋の大きさによって最低どの程度が必要かということは、建築計画的に言えると思うし、日本人の平均身長を踏まえて、どの程度ないと、機能的に不都合かということは、ある程度言えると思う。逆に、設計ではよくわからない場合でも、実際にそこに住んでみれば、機能的に最低の天井高の部屋では、とても快適とはいえないことがすぐわかるものであり、空間や建築の価値が比較的わかりやすい性能項目である。

学術的に、決め手となる数値が示されていなくても、一般常識で判断できるのであるから、安全上、衛生上、防火上問題の生じない高さにするという表現が法律にあるだけで十分である。

建築物を「社会資産」と位置付け、 環境・健康に有害なら使用禁止の処置を

第九条 違反建築物に 対する措置

特定行政庁は、建築基準法令の規定又はこの法律の規定に基づく許可に付した条件に違反した建築物又は建築物の敷地については…(中略)当該建築物の除却、移転、改築、増築、修繕、模様替、使用禁止、使用制限その他これらの規定又は条件に対する違反を是正するために必要な措置をとることを命ずることができる。

第十条 保安上危険な建築物等に対する措置

特定行政庁は、第六条第一項第一号に掲げる建築物その他政令で定める建築物の敷地、構造又は建築設備(略)について、損傷、腐食その他の劣化が進み、そのまま放置すれば著しく保安上危険となり、又は著しく衛生上有害となるおそれがあると認める場合においては…(中略)当該建築物の除却、移転、改築、増築、修繕、模様替、使用中止、使用制限その他保安上又は衛生上必要な措置をとることを勧告することができる。

改定案

特定行政庁は、建築物が、安全、健康、環境の面から著しく有害であると認められる場合には、当該建築物の除却、移転、改築、増築、修繕、模様替、使用中止、使用制限などの有害性を取り除くための措置を命ずることができる(ストックの維持管理に関する規制は、新築のための基準法と別に設ける)。

解説

建築基準法は、建築物の新築を対象に設計内容についての規定が中心であるがゆえに、矛盾を含むことになっている。いわゆる既存不適格の問題があり、法令が改正されてより厳しい条件が課せられると、今までの建築物が違法状態となるということである。建築ストックの規制のあり方については、いろいろ議論されているが、最低基準であっても基本的に新築を対象とするものと区別して、考えるべきであろう。きめ細かく、かつ分かりやすくということが重要である。

その時、この9条と10条は、読み比べるとニュアンスの違いが妙である。9条は法規定に違反したものであっても、その程度によるのであろうということもあって、「措置をとることを命ずることができる」となっているのに対し、10条は、法規定違反が明確でないということからか、「措置を勧告することができる」という、より緩やかな表現になっている。大した違反でなければ目を瞑るが重大な違反の場合は、強制的に執行するということを事前に明示しておくことは大切である。姉齒事件の時の、耐震強度0.5以下は撤去というような形式的な除却の勧告は、形式的な運用が、現実を律してしまったという意味で問題を残したままである。どの程度の耐震性以下であったら、住んではいけないというような規範を検討すべきであり、それは、現在の建築基準法の最低基準というレベルとは随分と差があるものだと考える。

大切なのは、法に違反したかどうかより、安全や健康、環境に対して、どの程度大きな問題であるかによって、判断されるべきであり、社会的に許容される範囲であるかどうかとその問題を有害と判定する根拠となろう。そしてそれが有害であれば、命ずるか、場合によっては使用禁止措置を直接的にとる

こともありうると思う。このための議論においても、建築物を個人財産としてのみ位置付けた法の議論には限界があり、社会資産としての位置付けと、除却や使用禁止に対する公的な措置の議論も必要である。

9条は、すでに存在する建築物も対象とはなっているが、施工中の建築を対象としていることから工事請負人を相手とすることが含まれているが、対象はあくまでも建築主であり、建築の所有者であると考えべきである。事前協議制度が整備されると、そのようなケースが減ることが期待されるが、問題が大きいつきは、使用制限を命ずるということが、特に不特定多数の利用を対象とする建築物に対しては、行政権限としてあって良いのではないか。それは、施工中に限らず、維持管理の対象として、既存建築物を、社会がどう扱うかという問題である。

建築の質は、必ずしも劣化する場合ばかりではないが、構造や設備の劣化は、ストックの維持管理にとっては避けて通れない問題であり、長寿命建築とは、まさに維持管理をどのようにするかという問題である。安全や健康、環境に対する要求水準も、新築に比べるとある程度は低く設定しておかないと、劣化が始まると直ちに問題が生ずることになってしまう。

実際に性能が保持されているかどうかは、定期的な検査を実施しないと明らかにならない。ストック社会で、建築を長く使おうということであれば、車の車検のように、建築についても、10年ごと程度の検査をして、極めて問題の大きな場合には、使用禁止措置をどのようにして実行するか、検討すべきではないか。兵庫県南部地震で明らかとなった、老朽化木造などで、柱が蟻に食われてほとんどなくなっているようなことがあれば、放置してはまずかろう。

適用範囲編

分かりにくい法文の代表格 準用という形で「工作物」を規定

文=神田順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表

第八十八条 工作物への準用

煙突、広告塔、高架水槽、擁壁その他これらに類する工作物で政令で指定するもの及び昇降機、ウォーターシュート、飛行塔その他これらに類する工作物で政令で指定するものについては、第三条、第六条(略)の規定を、昇降機等については、第七条の六、第十二条第一項から第四項まで及び第十八条第二十二項の規定を準用する。この場合において、第二十条中「次の各号に掲げる建築物の区分に応じ、それぞれ当該各号に定める基準」とあるのは、「政令で定める技術的基準」と読み替えるものとする。

改定案

工作物についても、規制の必要な場合は、別途規制法を設ける。

解説

建築基準法は、何のための法律か。答えは、住宅や建築という人の生活の場を、安全で安心できるものにするための、規制である。したがって、対象をはっきりさせておくことがまず肝心であり、その点、第1条の目的で、「建築物」と明記し、さらに第2条でその「建築物」を定義していることから、明確になっているはずなのである。それなのに、なぜ、建築基準法の中に、工作物への準用のための条項が必要なのであろうか。

規制基準はいろいろ複雑になるので、法律の中で、他の法律を参照したり、引用したりということは少なくない。なるべく自己完結的であってほしいというのは、それを利用する側の意見であるが、つくる側からは、まとめて引用できれば、わざわざ同じことを書かなくてもすむので、便利ということがいえる。その結果、中身を書かずに、〇〇条がやたら登場して、わけが分からなくなっているというのが、今の建築基準法である。

準用ということも、その言葉から分かるように、他の法律で、「建築基準法〇〇条を準用する」と述べたり、他の条文で、〇〇条を準用するというのなら分かるが、工作物という、そもそも建築基準法が対象としないはずのものを、建築基準法の中で、準用という形で、規制を設けているのは、いかにも不自然である。

煙突、広告塔、高架水槽、擁壁、ウォーターシュート、飛行塔を代表的な、建築物でない工作物としてあげているのも、30年前と状況が変わって来ていることを想起させる。ある程度以上の規模の工作物は、一般に企業が、生産施設や遊戯施設として建設する機会が多いことを考えても、そのような事業者のための法規制を、一般の建築規制とは別の形で設けるのが望ましいと考える。

加えて、準用という概念が、建築基準法の中で、さまざまに用いられているのが、混乱のもとでもある。前後の条文を見ると、例えば、第86条の9では、公共事業の施行によって面積が減少した場合には、既存不適格でも合法扱いすることを、第87条では、用途変更については建築基準法を準用するのだと言い、第87条の2は建築設備への準用であり、第88条が工作物への準用である。

そもそも、法律なので、適用除外ということはあってもよい。86条の9や87条については、考え方としては、確認申請時点と異なる状況が生じるのであれば、なんらかの対応が必要だし、適法状態を保つようにするのが、建築基準法の考えであれば、86条の9や87条は、適用除外としての項立てをすればよいと思う。建築設備は、定義の上でも建築物に含まれるのだから、当然適用されるものであるべきで、一般に煙突、高架水槽や昇降機はそうのように考えればよい。

一方で、繰り返しになるが、工作物の中で、屋根および柱または壁を有するものを建築物と定義しているのだから、建築物以外の工作物であれば、この法律を適用させるのは、無理がある。冒頭88条の引用では、(略)としているが、どの条項を準用するのか、と読み進めると、とても覚えられない多くの条項が、しかも二重、三重のただし書きつきで羅列され、ただただ複雑のそりを免れない条文である。目的と用語の定義の第1条や第2条を読めば、工作物は適用範囲外であると考えられるのに、第88条まで来て、実は準用するというのも、失礼な話である。

かんだ・じゅん |

1947年岐阜生まれ。主な著書に『耐震建築の考え方』(岩波書店)

構造設計編

責任を取らない法文が、科学技術的内容を歪める

文=神田順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表

国土交通省告示・平12建告第1454号
Eの数値を算出する方法並びにV₀及び風力係数の数値を定める件

2. 前項の式のEは、次ぎの表に掲げる式によって算出するものとする。ただし、局地的な地形や地物の影響により平均風速が割り増しされるおそれのある場合においては、その影響を考慮しなくければならない(一部略)。

地表面粗度区分		α
I	都市計画区域外にあって、極めて平坦で障害物がないものとして特定行政庁が規則で定める区域	0.10
II	都市計画区域外にあって、地表面粗度区分Iの区域以外の区域(建築物の高さが13m以下の場合を除く)。または都市計画区域内にあって、地表面粗度区分IVの区域以外の区域のうち、海岸線又は湖岸線(対岸までの距離が1,500m以上のものに限る。以下同じ)までの距離が500m以内の地域(ただし、建築物の高さが13m以下である場合、または当該海岸線もしくは湖岸線からの距離が200mを超え、かつ、建築物の高さが31m以下である場合を除く)。	0.15
III	地表面粗度区分I, II又はIII以外の区域	0.20
IV	都市計画区域内にあって、都市化が著しいものとして特定行政庁が規則で定める区域	0.27

改定案

平均風速の鉛直分布は、日本建築学会建築物荷重指針に従って、適切に設定する。

解説

技術的な内容を、あたかも科学技術的な成果に基づいて定めたようにしておきながら、その中身は、行政が責任を取らなくてよいための文章にして、科学技術的内容を歪めることについては、知らん振りという典型的な例である。

法の議論が基本なので、告示まで持ち出すことはないと思われる方もいるかも知れないが、施行令も告示も法的拘束力を持つ。そして、このような告示が満載の構造規定は、科学的不整合に目を閉ざせと言わんばかりのもの典型ということでもあり、このシリーズの最後に、取り上げた。

1998年の建築基準法の改正で、性能規定化が定められた。風荷重の評価は、全国一律から、50年再現期待値という確率統計的な風速値を設定。また、地表面の粗度に応じて鉛直分布係数で評価するという、より実態に即した評価法が、1993年版の日本建築学会建築物荷重指針に準拠する形で導入された。

しかしながら、用語を科学技術的な表現から、行政用語の翻訳することによって、多に歪みが持ち込まれた。ちなみに、学会指針の粗度区分の記述は、以下のようである。

地表面粗度区分	周辺地域の地表面の状況	α
I	海上のようなほとんど障害物のない平坦地	0.1
II	田園地帯や草原のような、農作物程度の障害物がある平坦地、樹木・低層建築物などが散在している平坦地	0.15
III	樹木・低層建築物が密集する地域、あるいは中層建築物(4~9階)が散在している地域	0.20
IV	中層建築物(4~9階)が主となる市街地	0.27
V	高層建築物(10階以上)が密集する市街地	0.35

学会指針の記述は、はるかに分かりやすい。国交省が示す都市計画区域内か、都市計画区域外かは、粗度区分の判断根拠としては、極めて不適切である。行政官にとって、線引きがしやすいだけのことで、意味がない。現実に障害物があるか

ないか、都市化が進んでいるか否かで判断すべきものである。もっとも、10年~20年後に都市が荒廃して平坦な農地になる時に既存不適格とならないよう、今から、建物がないことを想定するのであれば、そもそもこのような規定はつくりたくない。

また、ただし書きで、建築物の高さに応じて、除外する規定となっているが、この括弧内のただし書きも、どの部分の例外規定なのか読みづらいし、そもそも、風速の鉛直分布は、周辺状況によって高さ5mから200m程度の風速の分布を評価するもので、建物高さによって分布を変えるのは不自然である。

その結果どういことが行われているかというと、ほとんどが粗度区分IIIとして定められている。IやIVをわざわざ特定行政庁が定めて、文句を言われるよりは、黙ってすべてIIIにしているということだ。東京の都心でも郊外の平坦な農地でもすべてIIIという行政判断である。

そして気になるのは、このような設定が、結果的に、建築物の耐風安全性を左右するわけで、基準法で一律の最低基準を定めているはずなのに、αの値で、0.15と0.27では地上10mの風速値で57%、風荷重にしたら、3分の1にもなってしまうくらい大きな差となる。それを、行政判断で決めて、技術的な判断をさせないというのは、どうみても行きすぎ行政裁量である。そもそも、安全性の最低基準をどの程度にすべきかは、国会で議論して決めるべきものなのに、法の20条は政令で定めると逃げて、政令はこのような告示で、倍半分を超える誤差があるのに、あたかも厳密な規定のようにみせている。科学技術立国というにはあまりにも恥ずかしい内容の規定である。

かんだ・じゅん | 1947年岐阜生まれ。主な著書に『耐震建築の考え方』(岩波書店)

■お知らせ

4月号より連載「神田順の『建築基本法』をつくらう」を開始します!

なぜ、建築基本法は必要なのか

文＝神田順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表



かんだ・じゅん |
1947年岐阜県生まれ。
主な著書に
『耐震建築の考え方』
『限界状態設計法の
挑戦』(監修・共著)。
『東京の環境を考える』
(編著)

建 築関連法は、技術に関する部分、社会通念に関する部分を含んでいる。建築基準法・建築士法につくられた1950年代と今と比べてみて、あまりにも状況が違ふ。加えて、法やルールは改定するほどに複雑となり、当初の基本理念が見えなくなり、筋の通らない歪んだものになってしまった。理念を失った技術は悲劇であり、社会通念に反するルールは紛争を頻発する。

1998年の建築基準法改正の趣旨である、性能規定化と確認制度の民間開放というたい文句は、まさに技術や社会の変化を取り込む機会と思われた。「Deregulation」は「規制緩和」と翻訳されるが、複雑になった法規制を整理縮小することということで、50年も経った法規制には、必要なことである。しかし、現実の法改正で、どのようになったか。性能規定化という一方で、性能の記述が詳細にこだわり、性能規定ゆえに規模・種別によらず一律の基準に。果ては計算方法も規定することで羈束性を徹底させ、改正以前よりも、さらに詳細で複雑な計算規定になった。確認制度を集団規定に当てはめること自体にも無理が積もっているにもかかわらず、民間審査機関がその地域の状況を踏まえることなく、法規制の中だけの判断をするものだから、経済論理優先で住民を無視するような審査が増えてしまう。

1998年法改正の国会審議における参議院国土環境委員会では、当時、日本建築学会の総務理事として、筆者も参考人意見を求められた。「審議不十分」と発言しても、委員長は、「原則賛成ということですね」と、すでに決まった路線にそってあっさり可決された。見切り発車が、法と社会の乖離をさらに進めた。構造計算偽装を確認機関が見逃すという事態の発覚に対する、行政による2007年の確認制度の厳格化の法改正は、矛盾を矛盾のまま塗りこめる悲惨な状況を生んでいる。

技術の使い方、社会規範の建築への反映、そのルールづくりは、専門家にこそ求められる。その前提条件を、まずは、専門家間で確認し、一般国民に投げかけ、その上で、政府に理解を求める。そのような筋道が必要であろう。建築基本法を必要としている一般認識を共有し、行政を動かすための法律制定に向けて、議論を進めよう。

まずは、これからのわが国の社会規範をどう位置づけるか。法基準による一律のトップダウンか、専門家を含めた集団合議制で社会をつくるのか。建築制度の中で関係者それぞれの自己責任を確認するところからルールづくりも始めるべきではなからうか。市場経済の強い力に対し、どのような制度の中で環境や安心の基盤を整えるか。そのときに、国・自治体にどこまで仕事をしてもらい、民間がどこまで役割を担うことができるか。高度経済成長社会とは異なるルールが求められる。

例えば、耐震安全の問題を取り上げてみよう。もっとも大事なことは、これだけの巨大技術を人間が制御するとき、空間的にも時間的にも個人では責任がとれないからこそ、その技術を十分に理解するものが、周辺に十分な説明を行って判断を共有すべきである。法で記述できる技術はほんの一部分に過ぎない。将来どのような地震が発生するか、われわれの知識は極めて限られている。その不確実な現実に対して、専門技術者が、個々の状況に応じて最大限に工夫する仕組みを法が保証しなくては、誰も責任をとらない最低基準の構造物のみが世の中を覆ってしまう。

まちなみや景観について、景観関連法や住生活基本法が、理念を述べている。自分たちのまちを自分たちで美しくすることが、生活を豊かにすることにつながる。そのまちな、建築を建ててよいとするルールづくりは、財産権を前提に公共福祉の視点から一律の最低条件を課するのではなく、私有財産の視点と社会資産の視点とのバランスをどのようにとるかという議論のもとで社会的合意を形成することが必要であろう。トップダウンの、あるいは、画一的基準の時代から、集団合議と地域性の時代へ、建築制度も変わらなくてははいけない。

弱者を守るはずの、建築関連法が、いつの間にか経済的強者に有利に使われ、技術の中身よりは法規制の解釈が優先されるような状況から脱し、国民の豊かさを生む建築を子どもたちに残せる社会にすべく、行政のための法制度から国民のための法制度にするための、建築基本法を、いま日本は必要としている。



■次号のテーマ——「建築基本法の骨格」

建築基本法の骨格とは

文=神田順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表



かんだ・じゅん | 1947年岐阜県生まれ。主な著書に『耐震建築の考え方』『限界状態設計法の挑戦』(監修・共著)『東京の環境を考える』(編著)

建築基本法の骨格は、建築とは何かを明確にすることにつくさる。工業製品と違って、その土地に目的を持った空間を構築するのだから、建築の理念と関係者の責務が記される。基本法は、下図のように、理念と責務から構成される。そのことについての社会通念を、国民が実現可能と思われられる範囲で、明文化するというのである。

1950年に制定された建築基準法は、最低限の質を確保することで、建築生産を効率化し、必要な空間を社会に提供するために満たすべき基準を示した。その実行性を確保するために建築士法により、基準法を理解して運用する建築の専門家に業務独占を与えた。

社会が、今、建築に求めるものは、改めて、安全で健康な、そして環境に配慮された空間である。私たちが、2003年から議論してきた気付いた、まず考え直さなくてはいけないことは、建築の有する公共性である。すなわち、建築は個人財産であると同時に社会資産でもあるということだ。このことは、建築基準法が、公共の福祉の観点から生命、健康、財産の保持をうたっていることと似ているようでいて、大きく異なる。財産権がまずあって、基準法に規定される部分のみが権利から外されるという場合には、基準法規定を守れば、あとは個人の自由ということになる。しかし、安全の問題でも環境の問題でも、社会資産である以上は、社会を構成する人たちの合意の上で、はじめて建築で土地を覆うことが許されるわけである。

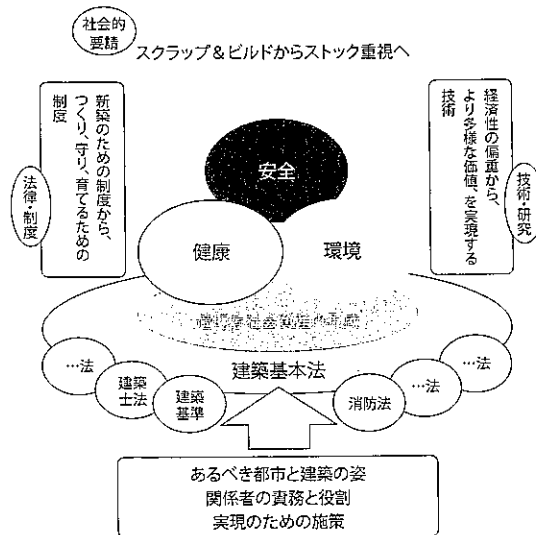
その土地にふさわしい建築は、社会にとって財産である。土地にそぐわない建築は負の財産である。建築をどのようなルールのもとでつくっていくか、そのところを建築基本法で確認しようということである。

最低の基準を守れば、あとは自由という理解のもとで非常に多くの建築関連法が存在して、専門家でさえも全貌が見えなくなっている。1950年代とは、技術も社会通念も大きく変わってきた今日、専門家が果たさなくてはいけない役割は大きい。特に、建築が個人財産であると同時に社会資産であるということになれば、そこで要求される安全や衛生、環境に対する性能設定を、専門家として十分に説明責任を果たす

ことが、まず基本となる。以前にも増して、専門家資格が問われる。

建築基本法のもとで、新築時における規制は、技術を拘束しないように現行の基準法・施行令の体系を大幅に簡素化すべきである。と同時に、既存の建築に対する性能確保と維持保全に関する規制も制度化する必要がある。新築の性能規定をそのまま既存のものにあてはめることは、既存不適格という状況をまねき、建築行政を混乱させている。技術や評価法は共通でも性能として、新築時に社会がふさわしいと考えるレベルと、既存の建築が保有しなくてはいけないレベルには、差があつて当然であろう。

建築にかかわる技術の利用も、最先端の研究成果を必要とする部分があれば、過去の経験や実績からすでに一般化した技術もある。それらを法規制としてもうまく使いわけることが、これからの技術の担い手を育てるためには必要である。規制の多くは、国で一律に定めるといよりは、自治体が条例で決めることが望ましいと考える。土地の特性を生かすためにも、法律レベルの規制をなるべく条例に移していくことにより、比較も見えてきて、運用についてもよりよいものを手本にしていける。



建築基本法の必要性

参考=「建築基本法の提案」(建築基本法制定準備会、2006年)

■次号のテーマ——「第一条 目的」

「宣言」としての前文と目的

文= 神田順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表



かんだ・じゅん |
1947年岐阜県生まれ。
主な著書に『耐震建築
の考え方』『限界状態設
計法の挑戦』(監修・共
著)、『東京の環境を考
える』(編著)

建築基本法の前文

建築は、国民の生活の基盤であり、また社会環境を構成する大きな要素である。自然との調和、地域における社会文化、歴史的遺産や伝統の尊重、さらには経済の持続的発展といった国民の基本的な願いを実現するうえで、建築の役割は極めて大きい。

しかしながら、経済的繁栄を優先したために国土の多くを建築物によって占有し、美しく豊かとは言いがたい社会環境を生み出すことがあったことも否定できない。また、建築のあるべき基本理念を十分に顧みることなしに改編を繰り返した建築関連法規によって、法制度上の不整合や学術的な齟齬が生じ、建築の質の向上をさまたげている現状もある。一方で、一部の事業者や専門家の建築の基本理念を逸脱した行為が、美しい町並みと調和のある国土の形成を阻害し、ひいては建築関連業務への国民の信頼を失わせてきたことも事実といわざるを得ない。このような事態に対処するためには、建築に関わる者すべてが、建築に関する基本理念について改めて確認し、その責務を自覚することが不可欠である。

ここに、建築が安全で美しく豊かな社会環境形成に寄与するための基本理念を宣言し、その基本理念を実現するための各主体の責務を明らかにすることにより、もって健康で文化的な生活の確保に寄与し、国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に資するために、建築基本法を制定する。

解説

建築基本法を何のために制定するか。いろいろな言い方があると思う。私としては、これまでの建築基準法による最低基準の、行き過ぎた規制を緩和するために、国会の決議に基づき、行政対応を変えろということが、動機にあり、それが最大の目的でもある。

より一般的に目的の文章表現としては、2006年準備会案では、上記のような形に落ち着いたが、少なくとも、数ある法律の中で、国民生活に極めて関係の深い法律である以上、国民の誰もが理解できるものにする必要がある。

また、経済至上主義による無秩序な建築に対する反省を、建築の分野においても明示すべきと考える。この点は、前文に示したとおりである。かつてバブル崩壊期に土地基本法ができた。土地は公共の福祉が優先され投機や利益の独占を許さない、という趣旨がうたわれている。しかし、これも地権者の財産権を侵害しない範囲ということになると、必ずしも、実効性を発揮していない。建築基本法と連携して実効性を高めるべきであろう。

建築基本法は、建築に経済的利潤追求が優先されては

建築基本法の目的

建築物の基本理念を定め、それに関わる関係者の責務を明らかにし、もって健康で文化的な生活の確保に寄与し、国土の均衡ある発展と公共の福祉の増進に資することを目的とする。

ならない、ということ強く意識している。先に、住生活基本法が制定された。当初案の時点では、住宅基本法とされていた。私は「案の議論の段階で、がんじがらめの最低基準にこだわる建築基準法を変えなければ、住宅基本法は意味がない」という趣旨の発言をしているが(朝日新聞2005.5.11.)、今も同じ思いである。住生活基本法が、住宅建築の質の向上に役立っていないのは、建築基準法に手をつけていないからだと思う。「何のために」をより鮮明にするためには、国土交通省が考えているであろう「建築基準法を温存

しつつ制定しようとする建築基本法」とは違う、ということが分かる目的の表現が必要となる。

そして「建築主は質の確保された建築をつくり保全する責任がある」ということを明確にすることも目的の一面だとすれば、国民レベルでの合意なくして、建築基本法の制定の意味はない。「法をつくって魂入れず」にならないためには目的の議論を尽くす必要がある。また、建築が社会資産としての「公」の側面を持つことについても、十分な国民の了解を必要とする。

建築基準法はじめ、関連規制法の簡素化。ある規模(例えば500㎡)以上の建築には周辺環境アセスメントを義務付けることにより、実質的に、協議調整型の社会的合意を可能にし、羈束性を前提にした確認制度とは別の行政裁量をもつ許可制を導入すること。あるいは、建築確認制度は、行政としては、安全性や健康、環境問題に関しては、法的規制を行うものの、その実体についての責任を負うものでないことを明記すること。これらが目的の先に見えてくるように、基本法制定に向けて議論を整理していきたい。

■次号のテーマ——「安全の確保」

「十分に安全」を達成する

文=神田順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表



かんだ・じゅん |

1947年岐阜県生まれ。主な著書に『耐震建築の考え方』『限界状態設計法の挑戦』(監修・共著)『東京の環境を考える』(編者)

〈第二条〉安全の確保

建築物は、地震、強風、積雪、土水圧等の自然の作用および使用に伴う人為的な作用に対し、その用途、敷地の状況および立地条件等に照らして十分に安全なものでなくてはならない。

解説

基本法は、建築の持つべき質に対しては、理念を述べるのみであり、安全の内容として、自然の作用もあれば、人為的作用もあり、それらに対する配慮が、敷地や立地条件を踏まえて、十分であることをうたう。なぜ、このようなことを法律として確認する必要があるかについていうと、今まで建築基準法のもとで確認制度が運用されてきたわけであるが、それが唯一の制度であることを見直し、制度の一つと位置づける、あるいは、制度を見直す契機とすることに意義があるということになる。複数の制度ができることが、技術開発を促進し、最低基準の詳細規定が生んでいる社会の誤解を解くことにもつながり、10年、20年を見据えての新しく望ましい制度への移行を可能にすると考え。

現行の基準法においては、法に適合することが、安全であることとみなすとして、建築が許される制度になっている

が、その前に、実体として安全であることが、建築に求められる質であるとし、「安全とは何か」を基本法のもとで問題として投げかけているとも言える。今、基準法の20条にあっては、「政令でさだめる計算によって確かめること」とあるが、それで良いのか、改めて考えてほしいということである。少なくとも、基本理念として、安全

が最低限でよいとは言わないことに意味があると思う。

そして「十分に」という語に期待するのは、さまざまな制約の中で、十分であることを達成すべきであるとするもので、また、安全が、単に安全か否かではなく、安全にも程度があり、そのどこを選択するかが意味のあることを語っている。また、十分であるためには、安全を確保するための技術の活用が不可欠であり、技術のための努力を妨げるような制度を設けてはいけぬ。

「十分に安全」を達成する制度や政策は、基本法の理念を実現するための具体的な法体系の見直しに期待するものであるが、それをどのように具体化するかという問題は、建築基本法の枠を超える。しかし、その具体的なイメージなしに、理念の確認を行うことも難しいので、基本法実現の後に、期待される制度や政策のあり方について、いくつかの提案を記してみたい。これからの議論に期待する。

●施策の例

協議調整型 許可制度の導入

そもそもどの程度の安全性を要求するかについては、人によってもまちまちであるが、単に建築主個人の価値観や経済状況のみで決めることは適切とは言えない。建築の供用期間の設定についても、社会的要求がありうる。例えば、倒壊の検討を年超過確率500分の1の地震動とするか、2,000分の1の地震動とするか、情報公開された協議の場で決定するという制度の可能性を検討し実現したいものである。安全宣言型行政から、情報公開型行政への転換をねらう。

ピアレビュー制度の 導入

これは、もう少し現実的な制度である。構造計算適合性判定という2006年に生まれた新しい確認制度の厳格化制度が、当初はピアレビュー制度のように言われたこともあったようであるが、全く別のものである。マニュアル化された詳細な項目に合うかどうかではなく、そもそも技術的に見て十分に安全であると専門家が判断すれば、建築が許可されるということである。時間と費用のかかるものとなることが予想されるが、新しい技術の創出や、現行の確認制度下の詳細規定に不都合があると主張する場合などに意義を発揮することが期待される。

安全性の 評価機関の育成

安全の性能表示に関しては、住宅に対して品確法があるといわれるが、これも建築基準法をベースにしていることで機能不全になっている。安全性の評価は、国際標準ISO2394にもあるように確率的な評価と総合的である必要があるし、また、活断層、地盤条件や風速分布のモデル化など、最新の技術情報を反映するものが、社会からも高く評価されるような仕組みにしておくためにも、民間機関の技術を競えるような形でなくてはならない。それが保証制度や保険制度と連携することにより、確認制度が簡素化されることが望まれる。

■次号のテーマ——「健康への配慮」

健康のための規格整備を

文=神田順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表



かんだ・じゅん | 1947年岐阜県生まれ。主な著者に『耐震建築の考え方』『限界状態設計法の挑戦』(監修・共著)『東京の環境を考える』(編著)

〈第三条〉健康への配慮

建築物は、その使用者の健康で文化的な生活に十分に配慮されたものでなくてはならない。

解説

気になる建築の健康問題の一つは、シックハウス問題である。これは、一度、症状を起こすと、一般の人が問題ない微量でも発症するなど、対応が難しい。従来の天然材料では、このような問題は起きなかったわけであるから、基本的には、加工したものの責任である。建築材料として生産する以上は、健康に対する安全性についても材料規格ではっきり定めることがまず第一である。塗料に関しても、そのような形での対応は可能だと思う。種々の条件での塗装に対して容易に確認できよう。現実には、家具、敷物などが有害物質の発散元の場合も多いようであるが、これについても、製品規格で対応すべきだと思う。現行の建築基準法で採用されたような24時間機械換気は、設計者の選択としてありうるかもしれないが、法で強制する最低基準としては、まことにおかしな規制である。まさに、生活者のためではなく、生産者のための法律かと読める。

基本法では、安全を第1、健康を第2の理念として、ここ

でも「十分に」配慮されたものとした。天井高や窓など開口部分の面積、周辺の密集度に応じた、開口部の設け方など、多くが設計上の工夫の対象となるところであり、現状の建築基準法の細かな数値規定のかなりの部分は不要で、規制から取り除くことが望ましい。空調のシステム設計も、実

際の空気の清浄度をどのように考えるかということになると、数値や仕様で決めるのではなく、設計で対応し、運用を適切に行うことにつきる。それが文化である。

健康や文化は運用に依存する部分も多いので、その意味で、設計と運用の連携が重要である。日常のことがらなので、ある意味では、問題発生があるとなれば分かりやすい。専門家集団や学会、協会などからの情報提供が、効果的であると考える。

健康ということについて言うと、生理や心理への影響度ということになる。例えば超高層住宅の子どもへの影響なども健康や文化の問題である。外に出づらい環境が健康にも影響するとか、子どもが精神的に不安定になるとかいうことについて、あるいは逆に、太陽の下、大地の上で生活することの効果など、建築と健康の関係の情報が意外と目につく形で整理されていないのではないかと思う。家の選択をするときに、そのような情報がどのくらいあるか疑問に思うのだ。

●施策の例

建築材料における規格の整備

生産者の規制を第1に考えるべきで、健康のための規格をもっと整備すべきであろう。そして、一般のネジや紙の規格などと同じように、一般の人にも分かりやすいかたちでの宣伝も必要だと思う。合格、不合格ではなしに、性能等級で示すと同時に、その性能の意味を丁寧に説明することが不可欠である。何をもって良いとするか、その指標についての議論も大切な部分であり、特に健康影響ということになると、人によって差がある。それをどのように取り込むかが課題だ。

バリアフリー建築に対する優遇税制

バリアフリーについては、今後、既存建築の対応も含めて考えると良い。補助金というのは、どうも気になる。一時的に導入のスピードを上げる意味が必要な時はやむをえないかもしれないが、補助金目当てが結果的に、単なる無駄遣いを招くことが多い。むしろ、質の向上が社会に貢献するのであれば、その分、税の軽減をすることが筋の通ることではないか。社会への貢献度を評価の上で、共通の負担分に換算すれば、良い。これは、安全性にも当てはまることである。

建築の健康問題の情報公開

健康影響は人によると述べたが、どの程度ばらついて、自分がどのあたりに位置するのかという見方も大事だ。高層ビルの振動知覚なども、変動係数で30%ほどであり、100人居ると敏感な人と逆な人では、加速度の値で1桁も変わる。さらに、慣れると敏感になる人と、慣れると鈍感になる人もある。空気質にしても、このようなデータを分かりやすく公開し、設計者にもその中での選択や決定を促したい。文化については定量化は難しいが、個々の対応例の情報公開は可能。

■次号のテーマ——「環境への配慮」

環境権を基本的人権に

文= 神田 順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表



かんだ・じゅん | 1947年岐阜県生まれ。主な著者に『耐震建築の考え方』『限界状態設計法の挑戦』(監修・共著)『東京の環境を考える』(編著)

〈第四条〉環境への配慮

建築物は、地域社会の構成要素であることに鑑み、立地条件、周辺の町並みおよび自然の景観に配慮されたものでなくてはならない。また、建築物は、その建設、使用および解体に際しての環境への影響に配慮したものでなくてはならない。

解説

いわゆる環境権を基本的人権の一つとして考えようという大きな狙いも持っている。建築が環境の大きな構成要素であるという認識を国民が共有すべきであろう。つくる側の権利としての財産権とつくられることによって影響を受けるものの環境権のバランスをとって判断していくということである。これは、21世紀の社会の持続可能性を考えて、多くの場面に登場する概念であり、それをどのような形で展開して行くかが、今の私たちの課題だと思う。建築の分野で、それを可能にし、適切に運用できる制度を持たなくてはいけない。

環境には2つの視点がある。一つは地域環境、景観といった問題で、もう一つは地球環境、資源といった問題。いずれも最低基準を定めて、それを守れば良いという時代ではなくなった。環境性能の評価が単一の指標で表せるものでないと同時に、地域性に強く依存しているということがある。加えて、その

が、その地域社会の意見をどう集約するかを第一に考えることこそが必要な議論である。自然景観への対応などは、場合によっては複数の自治体の共同規制などが必要になる場合もあろうし、国立公園ということになれば、国の関与もあることはもちろんである。今まで、建築基準法の正確な運用ということで実行されてきた建築確認行政の中で、自分たちにとって必要な部分のみをまず条例で位置づけるところから始めることで、十分行政的な連続性も保てるのではなからうか。

地球環境は、構造安全性と似たところがあり、簡単には外から見えない。加えて、時間的スケールも20年50年で考える必要がある。しかし、省エネルギー基準やCO₂排出量削減、リサイクル・リユースの促進などのテーマは、地域性を生かした将来像を示しつつ、社会負担の配分の方法をさぐることで建築行政の一部にもなっているということであろう。

将来へ向けての判断を個々の事例に対してするとすれば、それは国の権限ではなく、自治体の権限と考える方が自然であろう。

従来建築基準法で集団規定として扱われてきた建ぺい率、容積率、高さ制限なども、何種類かのパターン化は便利かもしれないが、地域の実情を反映することの方が重要である。もちろん、そのためには、地区計画などの将来像を明確化することが求められる

◎施策の例

確認制度から許可制度へ

洪水、崖崩れなど災害ポテンシャルを考慮した立地規制は、社会コストの視点を持って将来像を描くことが求められる。建ぺい率、容積率、高さ規制の見直しと地域にふさわしい取り決めなど、同様に基本法の性格をもつ景観三法を活用し、自分たちで自分たちのまちの将来像を考えるという状況をつくっていく。個別の物件に対しても、最低基準の確認ではなく、基準を参照した上で、環境に対してのバランスを判断し、許可制度とする。

地球環境性能の評価機関育成

環境性能に関しては、CASBEE(建築物総合環境性能評価システム)の活用がすでに始まっている。性能と達成するための環境負荷という視点から、多くの項目のバランスも見える形で示しており、最低基準を満たせばよいという姿勢とは異なっている。解体時の廃棄物処理についての計画も事前に明示する。海外の評価法との調和性も踏まえ、評価方法の維持管理もしながら、さらに充実させていくことが望まれるが、透明性ある評価機関として育成することが望まれる。

環境委員会の導入

建築審査会は、基準法の例外規定の扱いに画一性を求め苦勞している。環境性能としての利点が総合的に配慮された上で、判断を下す委員会の導入を検討する必要がある。イギリスのCABEやニュージーランドのエンバイロメント・コートなども参考になる。単に基準の数値のみではなく、景観、自然、美、生態系など具体的に何をどう考えて判断するか、実例を通しての透明性ある判断が将来像への指針にもなる。判断に対して責任の見えるようにすることも大切である。

■次号のテーマ——「建築物による社会資産の充実」

建築を「社会資産」にするルールを

文=神田順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表



かんだ・じゅん | 1947年岐阜県生まれ。主な著者に『耐震建築の考え方』『限界状態設計法の挑戦』(監修・共著)『東京の環境を考える』(編著)

〈第五条〉建築物による社会資産の充実

建築物は、社会的存在であり、長期間にわたる使用を前提として建設されるものであるがゆえに、その構成要素の状況、使用の状況、立地条件及び周辺環境に応じて、適切な維持管理・運用がなされたものでなくてはならない。

解説

我が国は、土木と建築が大きく分かれている。大学から企業、役所もお互いを別の分野の人間と見ているし、現実に民間の建築を対象とした法体系と、公共事業とは、関係者の責任や使われ方も随分と異なる。建築構造技術者の目で見ると、土木構造物の位置づけから学ぶところを多く感じたのであるが、その基本が社会資産という視点である。特に大きなプロジェクトとなれば委員会がつくられて、荷重条件、規模設定、耐用年数についても投入資金から社会的な意義までオープンに議論される。

建築を個人財産という目でとらえ過ぎてきたことが、時にやりたい放題の周辺環境を損ねる建築であったり、利益が出たらもう不要になる、という利潤追求の道具となることを許してしまっている原因である。資本主義自由経済であっても、建築についてその社会性・公共性を国民が認識しなくては持続可能性も成立しないし、建築の豊かさも味わうことができない。

現在の建築基準法における維持管理の条項は、ほとんど有名無実であり、無きに等しい。それは、建築基準法が新築を対象とした規制になっており、それを既存建築に当てはめること自体が無理なのに、法適合性こそがすべての単なる形式になっているからである。そのような状況では、維持管理という技術や能力も理解されないし、維持管理の価値も見えてこない。

世界遺産都市シバームの土でできた高層住宅といわれる建築の平均寿命は500年であるという。少なくとも50年、できることなら100年200年という耐用期間が十分可能な建築は、2世代3世代と時間を越えた資産である。建設時点の判断も個人財産ゆえに許されうる範囲と社会資産として守るべき要件とのバランスは、原則としては土木構造物と同じように個々に社会の承認が必要だ。規模が大きくなれば、個々の建築に対する判断がある。また適切に維持管理されるための手段も、個人の自由という範囲を超えて社会的なルールをつくっていく必要がある。

建築が社会資産であるという考え方は、個人財産を前提とした現在の建築基準法のあり方とまったく大きく異なる部分であり、このことは、建築物の売買や生産、解体において、建築主の自由度を大きく制限すると言う意味で、多くの反論の存在が予想される。国民の経済生活の基本ルールの変更でもあり、相当に時間をかけた議論を必要とする。

●施策の例

ブリーフの公開

設計ブリーフの作成あるいは、その職能については、建築学会などでも随分議論された。従来は、建築家の役割の中に含まれていた面もあるが、そもそも建築主の意図を明確にすることの意義が問われている。設計の企画段階における設計目標や性能設定を明確にし、特に構造安全性、環境性能などが公開されることにより、社会資産としての質の向上が期待される。建築主責任の透明性にかかわる部分である。規模や用途に応じて、実施設計の開始以前に、周辺住民も含めた社会資産としての質の議論の制度化をめざす。

税制措置の見直し

優良資産として社会にとって負担の少ないものであれば、当然税制上の軽減措置が計られるべきであり、また住宅にあっても社会資産としての役割を認識することにより、災害復興に対しての税負担を明示できる。住宅の損壊に対しても、社会資産の部分に関しては、税の投入を可能とする。歴史的、文化的価値の高いものや公的利用に供されるものについては、それらの価値を社会が活用することを前提に税支出の根拠を与える。相続税に関しても、土地や建築については、社会資産としての位置づけに基づいて抜本改正することが不可欠である。

定期検査制度の導入

新築時規制とは別に、既存建築の適切な維持管理のための規制とその運用制度をつくる。すでに、関西の方で住宅検査機関づくりの動きがあるようであるが、大いに実験を進めてほしい。またシンガポールなどでは、10年に1度程度の定期検査に通らないと使用できないという。天下りの温床とならないように、どのような形で意味のある検査機関や検査制度をつくることができるかが課題である。

■次号のテーマ
「国および地方公共団体の責務」

行政は建築物に基本理念を

文=神田順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表



かんだ・じゅん
1947年岐阜県生まれ。
主な著者に『耐震建築
の考え方』『限界状態設
計法の挑戦』(監修・共
著)『東京の環境を考
える』(編著)

〈第六条〉国および地方公共団体の責務

1:国および地方公共団体は、4項目(同項目含む)の建築物についての基本理念(以下「基本理念」という)が、建築主および建築物の所有者等によって実現されることを推進するための施策を策定し、これを実施する責務を有する。2:国および地方公共団体は、基本理念に合致しない建築物が出現しないことを確保し、基本理念に合致しない建築物が存在している場合には、これを速やかに排除し、または改善させる責務を有する。3:国および地方公共団体は、建築物が周辺的环境に対して配慮されたものとなることを確保する上で、地域社会の意思が適切に反映されるよう努めなくてはならない。4:国および地方公共団体は、建築物に関する専門知識の発展を阻害しないよう配慮するとともに、それが基本理念の実現のために適切に発揮されることを推進する責務を有する。

解説

そもそも建築基準法の議論だけしては、基準法の監督官庁が国交省であるということから、どうしても法律が「行政のため」になってしまう。そこで、建築基本法を制定し、行政が建築の理念の実現のために機能することを期待するわけである。したがって、国がすべきことと言う場合には、国がしてはならないことも含んでいる。また、地方公共団体(自治体)は、いままで国の指示のもとで建築基準法を運用し、確認業務を行って来たわけであるが、基本法のもとでは、より主体的に建築の基本理念の実現のために権限を行使すべきであると考えている。自治体の条例や建築に対する許認可は、その地方に合った形での判断が行われることが期待される。

がどのように行われたかを透明化することが重要であろう。法律や条例のみですべてを判断することには限界があるが、同時に行政の判断が地域社会に対して、十分な説明性を示した上で実施されれば、本来の行政の役割を果たすことになる。

また、専門知識の発展を阻害しないということは、むやみやたらに細かいことまで規定した詳細なルールをつくらないということでもある。性能規定化ということがすべてが法律に規定できるという立場になってしまったことを反省し、性能の原則は法律で、具体的なレベル設定は条例で、またそのための実現手段は、専門家集団の基準に沿う形で行うことが基本である。そのようなルールになるように、新しい法体系を育てていく必要がある。

●施策の例

具体的な規制は自治体で

国は基本理念を国民に周知することと関係者の責務の明確化を図ることとし、具体的な規制は自治体が、住民の声を聞いて定める。もっとも現に建築基準法が最低基準を細かく示しているので、必要であると判断すれば条例に盛り込めばよい。また、自治体間の特徴が見えやすくするように、インターネットを活用した情報提供も説明性を高めることが期待される。

違反者の罰則規定

違反者の罰則は、いままでは、専門家のみが対象であったが、建築主であっても、十分に基本理念の実現に努力する義務があるわけで、規模に応じて違反に対する罰則も整備する必要がある。危険性の高い建築物をそのままにしておくことは、社会的コストをかけることになるので、それに見合う経済的な罰則の合理性は説明可能である。専門家にとっては責任ある判断がなされることを前提として、専門家集団における資格剥奪などの自律的な罰則規定とその運用も不可欠である。

災害時の行政対応

従来、建築物は個人財産ということで災害時の復旧費用の適用ができなかった。しかし、建築物に社会資産としての位置づけを与えることで、相応の復旧補助が可能である。国と地方の役割分担、自然災害に対する建築物の安全性の規定に応じた保険による補償の制度づくりなど、安心のための施策も、国、自治体、建築主と分担する形で整備する。

■次号のテーマ

「建築主・建築物の所有者・使用者等の責務」

性能ブリーフで建築主責務を支援

文＝神田順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表



かんだ・じゅん | 1947年岐阜県生まれ。主な著者に『耐震建築の考え方』『限界状態設計法の挑戦』(監修・共著)『東京の環境を考える』(編著)

〈第七条〉建築主・建築物の所有者・使用者等の責務等

- 1:建築主は、自らの責任において、その建築しようとする建築物を安全確保・健康配慮・環境配慮の理念に合致したもとの責務を有する。
- 2:建築物を新たに所有しようとする者は、自らの責任において、その所有しようとする建築物が基本理念に合致したものであることを確認する責務を有する。
- 3:建築物の所有者・使用者等は、自らの責任において、維持管理の理念に基づいて、その所有し、管理し、または占有する建築物を良好に維持管理し、目的に合致した使用をする責務を有する。

解説

もともと建築基準法も建築主に対する規制としての意味をもったものであるが、現実に詳細な手続きや規制は建築士でないと理解できない内容であることを、社会が受け入れてしまったようなところがある。建築基本法は、国民のための法律という位置づけなので、建築主・所有者・使用者が、まずは建築に対して直接的にかかわるものとして責務の範囲を明らかにしようというものである。

建築基準法においては、建築物が私有財産という原則のもとに最低限規制が位置づけられていたのに対して、建築基本法にあっては、社会資産としての意味があるということから、社会性という公的な責任の一端を担うという位置づけをもっていることが、大きな相違点である。

現実には、構造性能とか環境性能とかは、一見したのみでは分からないこともあり、責務規定をどのように実効性のあるものにできるかが問題となる。基本的には、信頼できる専門家の情報と判断の共有が必要であろう。法適合が確認でき

ているということだけを問うのではなく、そもそもどのような性能設定を意図し、その性能が実現されていることを確認した上で、売買や貸借にあたり、その性能を明示的に示すことで責任を担うということである。

建築学会でも随分議論された建築性能ブリーフが、新たな役割として活用されることを期待したい。建築主の要求は、建築技術の専門用語に直さないと、明確な指示にならない。耐火性能にしても、空気の清浄さにしても、もちろん耐震安全性にしても、それを設計要求条件として具体的に整理することが大切である。もともとは、建築設計者がその役割を持っていたはずであるが、性能は基準

法で、後は色や形の指定のみ、なるべく予算内であるという建築主が多くなり、性能についての丁寧な説明や要求評価の時間がなくなってしまっているのが現実だと思う。

要求性能を明確にすることによって、最低基準にとらわれない建築が可能になると思う。また、その要求基準を実施設計、工程管理、竣工引き渡し、さらにその後の使用者の閲覧時、維持管理記録時、売買時点など、それぞれの立場で確認することにより、責任も取りやすくなるし、性能の透明性を高めることにもつながる。

維持管理の徹底に関しては、すでに第7回のところでも述べたように、定期検査制度の導入が欠かせないと考える。特に構造は、目に見えない内部の腐食や断面欠損など、安全性にかかわることもあり、建築主の責任を果たすためにも不可欠である。神戸での老朽化木造の下敷きで多くの人が亡くなったという経験を、まだ日本は制度に生かす形で学んでいない。具体的な制度化が必要である。

●施策の例

性能目標ブリーフの導入

建物の企画段階で「安全、健康、環境への配慮」の性能目標ブリーフを情報開示する。完成時には、それらの達成度を情報開示する。完成以後に変更する時は地方行政庁へ届け出て、表示も変える。また決定した性能目標の達成責任および対価はそれぞれの専門家との契約に定める。

記録の保管義務と重要事項説明書の充実

建築主・所有者は、性能目標ブリーフ・契約書・設計図書等の保管義務を有する。現在の重要事項説明書を充実させ、構造安全を含むさまざまな性能に対して明確な記述とする。このことは、売買における性能の確認を容易にし、社会資産を維持し運用するという意味合いを示すものである。

区分所有マンションの管理

分譲マンションに関しては、区分所有法によって、所有者の権利が保護されているが、一方で改修や大規模修繕がスムーズに行われない状況が生まれている。適切なタイミングで意思決定がされないと、性能劣化が資産価値を下げ、さらに管理運営を難しくする。関連法の見直しも含め、社会制度の在り方として検討する必要がある。

■次号のテーマ——「事業者の責務」

事業者は理念の実現に責任あり

文=神田順|東京大学教授・建築基本法制定準備会代表



かんだ・じゅん|
1947年岐阜県生まれ。
主な著者に『耐震建築
の考え方』『限界状態設
計法の挑戦』(監修・共
著)『東京の環境を考え
る』(編著)

〈第八条〉事業者の責務

事業者は、専門家の有する建築物に関する専門知識に基づいて、その役割分担に応じて、建築主または建築物の所有者等の信頼に応じて、基本理念をよりよく実現するよう努める責務を有する。

解説

建築物の価値は、かならずしも貨幣価値で測れるものではない。しかし、現実の不動産取引は金額により等価とみなされ、多くの事業者が、株式会社の場合は特に、利益をあげることが目的となっているために、販売にあたっては、売り上げ数の増加や少しでも高い価格で契約することを重視するあまり、注文主や買主の本来の要求を軽視することになっている場合が少なくない。その典型が、姉齒事件という形で現れたわけであるが、シックハウスにしても、なかなかなくならない欠陥住宅問題も、問題の根本はここにある。

そこで建築にかかわる事業者は、基本法にいう理念の実現に関しては責任を有することをまず確認することが必要である。しかし、事業者は企業体であってどのような形でその責任に答えられるかは明確でない。一方、建築を価値あるものとして設計したり、施工したり、あるいは維持管理したりするのは、それぞれの専門家である。事業者といえども、実際は現場の専門家の運用であり経営であって、現実には専門家が実務を担当している。したがって、その専門家のコスト評価や質の判断を尊重することが、ひいては事業者責任を果たすことになるといように位置づける必要がある。

ここで言う事業者とは、不動産取引業、開発事業、金融業、企画、設計、建設、管理など、建築に関係するすべての事業者を指す。工事請負における赤字受注やマンション販売の無理な価格設定は、そのこと自体が、事業者経営の無理を意味するものであるが、仮にそれが事業を成り立たせているとすると、必ずや建築の基本理念を無視した設計や施工

が隠れている。その実態を知るのは、実務を担当している専門家であり、見て見ぬふりをするのは倫理にもとる行為であるが、事業者にそのような意向があるときは、自らの倫理を捨て会社の短期的な利益に貢献するというような状況に陥りがちである。

内部告発が現実には、さらに混乱を大きくしかねないというように難しい社会状況の中で、専門家も自らの責任を守るためには、どのような状況でどのような判断をしたかということを記録に残しておくことが大切である。同様に事業者も、建築の質をどのようにして実現し、専門家をどのように扱っているかで、事業者としての社会責任が問われる時代になっている。国民が、建築の事業者はどのような責任があるかを基本法として理解することにより、事業者の評価も行いやすくなること期待される。

組織と個人、事業者と専門家の関係は、なかなか本来の姿を保ちにくい。サービスに対する適切な対価が組織から個人へ、事業者から専門家に支払われることによって、専門家の能力も十分に発揮され、建築が社会資産として価値ある存在になっていくのだと思う。

●施策の例

デベロッパー法の制定

デベロッパーは、建築主でありながら、自ら使用するのではなく、建築物の販売や賃貸により利益を得ることを業としている。そもそも公共性を有するものであり、その具体的な規制や業態の在り方を法制化することにより、劣悪な建築の発生を防止する。

一括下請けや名義貸しの全面禁止

建設業や設計業において禁止されているものの、現実には、建築主が了解すれば良いなどの抜け道があったりする。偽ブランド商品と同じことであり、事業者としては、本来許されない行為である。業者の質が、もっと見えるような社会体制にする必要がある。

事業内容の公開

CSR(企業の社会的責任)が問われるようになってきている。建築事業者も、どのような専門家を擁し、建築の理念の実現にどのような努力をしているかについて情報公開することで、優良企業がより多くの投資家を呼ぶという仕組みが必要であろう。これは、1や2の施策のように規制だけで質を確保しようとする限界に対して、社会の対応が優良事業者を育てることを期待するものである。

■次号のテーマ——「専門家の責務」

専門家の責務に何が必要か

文=神田順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表



かんだ・じゅん | 1947年岐阜県生まれ。主な著者に『耐震建築の考え方』『限界状態設計法の挑戦』(監修・共著)『東京の環境を考える』(編著)

〈第九条〉専門家の責務

建築にかかわる専門家は、基本理念の実現における専門知識と技術の役割を自覚し、独立した公正な立場において、建築主、建築物の所有者等若しくは事業者の信頼に答えるとともに、あわせて社会の信託に応えることによって、基本理念のよりよい実現に誠実に貢献する責務を有する。

解説

専門家が十分な能力と良識とを持っていれば法規制はほとんど必要ないということも言えるが、すでに述べてきたように、規模のみならず、性能においても、建築の関係者にあつては利害相反が存在するので、そのたびに常に協議するのではあまりにも非効率となるから、最低限の規制は必要であろう。

しかし、今の建築基準法のように、その最低基準を守ればあとは建築主の自由ということではなく、社会資本としての、まちなみ構成要素の規模のあり方、耐震性の最適水準、環境や健康への配慮というような、建築に要求される質に対する判断に説明責任が伴うということになると、それにふさわしい新しい専門家資格を社会が育成していく必要がある。

建築士資格が建築基準法を理解し運用できる能力であったのに対し、新しい専門家資格は、建築基本法の理念の実現に

十分な能力と良識を有するということになる。建築設計作業以前の性能ブリーフの作成であるとか、維持保全の専門性などを対象とすることになると、従来の建築士の領域を超える範囲も考える必要がある。また、構造や設備技術に関しても高度化・大規模化が現実のものとなっており、そのような技術の実現に当たってはより高度な教育を資格要件とすることも考えるべきであろう。

わが国の建築需要、ストック運用需要の視点から、どの程度の数の専門家が必要となる

かという長期的展望のもとに、新しい専門家を養成する必要があるといえるが、国家資格とすべきか否か、業務独占資格とするかについては、さらに検討の余地があると思う。伝統木造の棟梁に関しても専門家という位置づけで、細かな建築規制なしに伝統工法の担い手としての役割を期待したい。しかし、その場合も社会の要求条件に反することのないような取り決めは、新たに必要となろう。

専門家が会社など組織の一員として職務を実行するにあたっては、特に組織が営利企業の場合に、企業利益のために専門家の判断が歪むようなことがあつては、建築理念の実現が妨げられる。雇用契約においても専門家の判断が十分に尊重されることが確認される必要があると共に、専門家の職能団体が情報公開のもとで専門家の自律的な判断を可能とするよう、十分な支援体制をとることも欠かせない。

●施策の例

新しい専門家資格

高度な技術や大規模な建築の社会に与える影響は大きい。それにふさわしい専門家資格が必要と考える。建築家、構造技術者、設備技術者、維持管理者、棟梁などが考えられる。専門性に応じ大学院の教育カリキュラムとしての連動も考慮すべきであろう。新しい技術や工法に挑戦することは、持続可能社会においても不可欠で、社会制度として支援する形を考えていく必要がある。

職能集団とその自治

すでに、専門領域に応じた職能集団が存在しているが、新しい専門家資格を既存の団体の中で位置づけるか、新しい団体を形成するかについて十分な検討が必要であろう。責務やそれに伴う報酬などについて自律的に運用されることが望ましいが、職能集団としての運用の情報公開なども社会的信用を得る意味で欠かせない。罰則適用も忘れてはならないが、その前にピアチェックの場をもうけるなど、単独で非社会的な判断をしなくてすむような制度の育成が重要であろう。

専門家個人名の公開

専門家が十分にその責務を果たしていることを情報公開することが必要であると考えられる。高度技術にしても、まちなみ形成における指導力にしても、適切な対価のもとで専門性が発揮されなくてははいけない。実績に関しても、どこまでが個人情報として保護され、どこまでが社会的な有用情報として公開されるかという点を、試行錯誤を経ながら検討していくこととなる。

■次号のテーマ——「建築基本法の実現について(予定)」

建築基本法の実現に向けて

文＝神田順 | 東京大学教授・建築基本法制定準備会代表



かんだ・じゅん |
1947年岐阜県生まれ。
主な著者に『耐震建築
の考え方』『限界状態設
計法の挑戦』(監修・共
著)、『東京の環境を考
える』(編著)

建築基本法についての議論が、今日さまざまな形で行われている。本誌では2009年4月号から連載させていただき、逐条的に項目ごとに基本法に何を求めるかについて、述べてきた。最後に実現に向けての思いを記して連載のまとめとしたい。この間には政権交代もあって、実現への道のりが見えつつある状況が生まれてきているように思う。

まずは木造伝統構法の価値を合法的に位置付けること。耐震にしても防火にしても、それがすべて計算で確認できるとか、一律の項目を全部満たすことを義務付けるとかは、何百年の歴史をもつ伝統工法にはなじまない。一日も早く、建築基本法のもとでの新しい制度として、優れた棟梁が伝統として受け継ぐ工法を、社会が受け入れるようにすることである。課題は棟梁の認定と工法の範囲、住宅規模のルール設定であろう。宗教建築など規模の大きなものは、ピアレビュー委員会で安全審査をしたらよい。

建築家たちは、敷地の中だけでなく町全体を考えることの大切さを強調するようになってきている。それが、建築基準法の集団規定を盾にした市場経済の力に対抗できないでいる。まちなみの姿をどのように誘導するかということは、地方行政の大きな役割であるにも拘らず、果たせていない。景観法を生かすためにも、建築家の力が必要である。地方行政の裁量に建築家の能力を活用すべきである。近隣住民の協議会制度や群としての建築の評価、環境に配慮するこ

との具体的な対応に対する建築家の説明責任、これらが建築基本法のもとでさまざまな試みとして実現されていくことに期待する。

構造や設備機械の専門家と所有者、居住者、近隣住民との安全性能についての対話が待たれる。最近はリスクコミュニケーションという言葉で語られることも多い。専門家の間での合意や判断は大切であるが、それが社会に対して適切なものになっているかどうかについては、事前の情報公開と関係者間での利害調整というプロセスを経ることがまず原則であることを確認しよう。法や条例の規定は便宜的なものであり、それだけで安心するのではなく、どの程度のリスクがあるのかを十分に理解した上で、社会として受け入れて良いかというように考えると、そこには土地の個性がもっと見えてくる。

建築基本法の制定が、国民の利益になることをどのようにして納得するかが、最大の課題である。まちなみにしても安全性にしても、その価値を発揮することができるのは規制や経済が一義的に担うのではなく、あくまで専門家の知恵とそれを育て活用する国民の判断である。建築基本法制定の議論を専門家の間から国民の間に広げていくことが実現を意味のあるものにする。どのような建築を私たちの社会が必要とするか、そのためにどのような制度にすることが望ましいのか、その議論のプロセスこそが制定の実現ということだと思う。

●施策の例

建築制度政策委員会

建築基本法は、建築の理念と関係者の責務についての原則を述べているに過ぎない。それが具体的な制度として趣旨に沿って運用されるためには、法整備、条例整備が必要となる。特に、建築基準法から集団規定を除き、単体規定を簡素化するとすると3年、5年といった経過措置も必要となる。さらには税制、民法、消防法などさまざまな生活関連の法との整合を図る必要もある。また、専門家資格となると、実質的に新しい資格制度が体勢を整えるには10年以上を要する。その間、内閣府におく委員会が、省庁をまたぐ形で見直しを実行していくことになると思う。

自治体の地区計画

集団規定をこと細かに法律で述べる必要はない。そのまちをどのように誘導するかという地区計画をたてて、それに添った建築を許可するという制度が基本である。そのためには自治体が頑張らないといけない。もちろん、建築家の大いなる関与に期待する。過渡期にあっては、多少おせっかいな行政の取り組みが不可欠であろう。そして地方の特徴を生かした計画の実現例を宣伝してもらうことも有効である。

住の教育について

建築の理念は、住宅で十分に考えることが可能である。安全、健康、環境、社会という視点を、初等・中等教育において是非導入すべきであろう。建築が社会資産だとすると、社会生活をする上での基本的な見方、維持保全が耐久性を支えること、外観がまちなみをつくること、これらを建築基本法をツールとして考える教育が、豊かな社会の原動力となる。