

第 11 回京都市建築物安心安全実施計画推進会議 摘録

■ 開催概要

- 1 日 時 令和元年 6 月 17 日（月） 午前 10 時から正午まで
- 2 場 所 京都市役所分庁舎 4 階 分庁舎第 1 会議室
- 3 出席者 36 名

■ 要旨

1 開会

- ・ あいさつ（中山建築技術・景観担当局長）
- ・ 分庁舎の紹介（行財政局総務部庁舎管理課）

2 議事

- (1) 現計画の検証（事務局）
- (2) 次期計画の方向性（事務局）

3 意見交換

（京都府建築士事務所協会）

検査済証交付率が向上したという結果は喜ばしいことだが、それまでに検査済証を取得されていなかった積み残しへの対策について考える必要がある。

ストック活用の観点で考えると、既存の検査済証のない建物、特に住宅の用途が多いと思われるが、それらをいかに安心安全な建物として流通させていけるかという観点を 5 年間の方向性の中に盛り込んでもらいたい。事務所協会で、ここ 2 年間、昭和 56 年以降の建物に対して無料で耐震診断を実施する取組を行ったところ、結果は 45 件のうち耐力標準 1.0 を超えたのは 1 件だけだった。耐震性に心配がある方が申込みをされるので、全体は把握できないが、ほとんどが評点 0.1~0.6 の中に入っていて、56 年以前の建物と同じ耐震性しかない状況である。事務所協会における 2 年間の調査で、56 年以降の建物であっても安心安全でない可能性が高いということが分かっている。

本来は国がやるべき政策だと思うが、検証することを目的に、京都市で 100 件調査を行うなど、そのような取組はできないか。

（学識経験者委員）

本質的な問題提起である。後ほど関連する意見が出てくると思うが、事務局の考えを説明してもらいたい。

(京都市)

一つ目の御意見である、検査済証のない建物への対策については、これ以上発生させないために、新築建築物では未然防止の取組を行っており、一定の効果が表れている。積み残しへの対策としては、資料7においては、現在の課題で挙げている既存ストックの活用と、全てが違反というわけではないが、違反の未然防止がこれに対応する内容である。具体的には、検査済証のない建物を全て把握することは難しいが、通報やパトロールで覚知した疑わしい建物への対応を行ったり、定期報告制度を活用し、所有者が自発的に調査を行い結果を行政に報告されるので、そこで得られた情報を集約するデータベースを構築したりということを考えている。

また、国土交通省が、検査済証のない建物を、いかに次の建築確認に乗せるかという観点からガイドラインを作成しており、これを活用することも考えている。

(京都府建築士事務所協会)

違反の観点で既存ストックを捉えていては推進できない。違反建築物であるという観点ではなく、既存ストックをどう活用するのかという観点で、建築物の安全を検証又は認定する新しい仕組みをつくらないと流通に寄与しない。過去の住宅の80%が検査済証がない中、安心安全の指標がなければ、安心安全かどうかを見分けることができない。本来は国が取り組むべきことだが、制度が整備されていないので、安全会議の場で新たな仕組みについて検討できないかと考える。

(学識経験者委員)

先ほどの市の説明にその内容も含まれていたと思うが改めて説明を。

(京都市)

全てが違反であると考えているわけではない。通報や査察で安心安全上の重大な違反が明確になった建物については、しっかり対応を行っていかうと考えているが、それ以外に、全ての把握はできないので、まずは、定期報告を建物の状態を把握するツールとしてしっかり活用していきたい。

共同住宅については国の方でインスペクション制度が整備されたところであり、京都市として独自にどこまで取り組んでいけるのかは検討できる可能性がある。

(学識経験者委員)

耐震性、防火性の面で京都市内を見ると不安な建物がたくさんあるが、既存の制度でどこまで把握できるのか。定期報告の対象建物は一定の規模・用途のものに限られており、不安な建物に対して割合が低い。一般住宅の問題については、既存の制度の中でどのように対応していかうとしているのか。

(京都市)

定期報告対象外の規模に対するアプローチについては大きな課題であると捉えている。

耐震化対策であれば、耐促計画の中で住宅の耐震化率について考えており、戸建てで使いやすい、「まちの匠」の事業を実施している。まずは簡易改修から始めていただき機運を高めることで、本格改修につなげるという考え方でやってきた。

また、本会議の取組としては、既存建築物対策分科会で、市民が判断できない部分についてどのように取組でカバーするのかということについて議論を行い、あんあん通信を活用した普及啓発などを試しているところである。

一定規模の建物については、定期報告の活用で考えていきたい。

小規模については、これまで普及啓発を主で行ってきたが、積極的に一步踏み出して何ができるのかという点について、皆様から御提案いただけたら有難い。

(学識経験者委員)

ストック対策の本質に関わる話である。フロー中心の指導システムからストック対策へと大きな流れを変えていくという指摘であった。既存の法制度でできないことも含めて、どのような対策を講じていくか、個別の問題ではなくシステム全体に関わる話になるが、これについての提案があれば出してもらいたい。

(学識経験者委員)

現在の課題のほとんどに数値が示されていない。

検査済証を受けていない住宅は何戸存在するのか。数値的な評価を示してもらいたい。

また、定期報告を活用するということだが、どういった建物が定期報告の対象となるのか説明してもらいたい。

(京都市)

数値については、A3の概要版には記載していないが、冊子の取りまとめ検証に、検査済証の交付件数等を記載している。どのように市民に提示していくのかは、検討が必要だが、平成29年度実績としては、検査済証の交付件数が4,970件、当年度中の交付率が86.7%である。また、追跡集計(3箇年)の検査済証交付率は99.5%である。

定期報告の対象については、席上配布資料の中に対象要件を示したリーフレットを綴じている。

(学識経験者委員)

ストックの統計については調べたことがないということか。

(京都市)

検査済証がない建築物については、時を経て、随時、解体や建替えが進んでおり、現時点での実数を把握することは困難である。

(学識経験者委員)

流通過程で耐震性の安全を表示するシステムが必要では。

一般住宅や小規模建物の耐震性は把握することが困難である。流通過程で調査し、把握するしかないと思う。

(京都市)

既存建築物の安全を確認する契機として3つあると考えている。

一つ目は、増築や用途変更などの行為が発生する場合。これは確認申請の中でチェックされると考えている。

二つ目は、御意見にあったとおり、流通の側面。これについては、国の方で中古住宅の性能表示制度などの取組を行っているが、一般化されていない状況を踏まえて何ができるかということについてまずは研究から始めたい。

三つ目は、住まい続ける方について。御自身で建物の状況把握をされるために、インスペクション制度があるが、これも広まっている状況ではないため、何ができるかということについて、まずは研究から始めたいと考えている。

(日本建築家協会)

現実問題として、中古物件の購入を検討されている方に対し、検査済証がないと安全性の担保がないので手を出しづらいというアドバイスをせざるを得ない状況である。

(京都府建築士事務所協会)

インスペクション制度が始まっているが、制度として現実的にどうなのかという観点で考えると、ほとんど作用していないということは、制度的に不備があるということだろう。強制力があれば不動産業界も動くと思うが、現実的には強制力がない、指針に近いような法律であるため利用が進んでいない。本来はインスペクションによって流通時に既存建築物の確認をするというものだが、実際の運用面について、不動産業界から現状の説明をしてもらいたい。

(京都府宅地建物取引業協会)

不動産業を生業としている中で日々ジレンマを感じている。

売買を望む物件を預かるが、インスペクションを実施されている場合のみ、その結果を重要事項説明書に記載を行っている。こちらからインスペクションを実施するように促して

も、それにより不具合が判明すると、資産価値が下がったり、改修に費用が掛かったりという理由で踏み出されない。協会としてはインスペクションの制度に関する研修を実施しているが、インスペクションを行うことが義務ではない以上、なかなか浸透が進まない。業界だけでは難しい面があるので、法整備による対応があれば、不動産業界としても協力をしたいと考えている。

(学識経験者委員)

耐震診断についても義務付けがないと、費用がかかるものなのでされない。売主なのか買主なのか、誰かに義務付けないと実施に至らない。

義務付けがあると営業がしづらくなるなど、不動産流通業界として反対意見はあるものか。

(京都府宅地建物取引業協会)

流通させる側としては、重要事項説明の義務の中では説明をしている。

法整備ができるのであれば対応するが、実際そうになると、診断結果によっては改修に要する費用についての問題が出てくるだろう。

(全日本不動産協会)

インスペクションに掛かる費用を、売主が負担するのか、買主が負担するのかという問題もあり、義務付けが解消への手段になり得ると思う。

(学識経験者委員)

建築年の別による耐震化対策に係る助成制度について京都市から意見を。

(京都市)

京都市では旧耐震基準の建物を助成の対象としているが、大阪府北部の地震を受けて、限定的に、り災証明の交付を受けたものについても助成の対象を拡大した。

それ以外の場合について、年月が経てば新築時より状態が劣ってくるので、新耐震基準であっても、診断を行う必要があるという認識はしているが、財政上、旧耐震基準のものを優先せざるを得ない。この課題は、耐促計画の中間見直しにおける論点の一つになると考える。

なお、熊本地震では2000年以降に建った建物についてはほとんど被害がなかった。2000年までの建物への対応は確かに必要だと考えている。

(京都府建築士事務所協会)

ただちに助成の対象を拡大しようとは言っていないし、できることではないと理解している。

検証のためのデータを取るという観点で意見した。昭和56年以降の建物であっても絶対安全だとは言えない事実を市民に示す資料を提供したらどうかという提案である。

(学識経験者委員)

一般小規模住宅をどのようにして拾っていくのかという問題について、空き家対策については把握の方法が検討されているので、そのツールを拡大して、把握が漏れている一般小規模住宅を拾いあげる手立てとして取り入れてみてはどうか。

(学識経験者委員)

資料中にSDGsについての記載があるが、京都市がSDGsの1位に選ばれたことについて、その理由など説明してもらいたい。

また、レジリエンス戦略についても説明してもらいたい。

これらを理解することで、安安計画の位置付けについての理解が深まると考える。

(京都市)

SDGsについては、日経新聞が日本の都市に対して調査を行った結果、京都市の各項目に対する評価の総合点が1位であったというもの。京都市においては特筆して環境面などが挙げられる。

(京都市)

レジリエンスの理念はいかなる危機に瀕してもしなやかに対応し、以前よりもより良く回復しようとする態度、考え方である。

平常時の予防能力、危機が発生した時の対応能力、危機から創造的に再生する能力を向上させていくといったことを京都市の様々な施策、分野で検討していくため「京都市レジリエンス戦略」を策定した。

安安計画、耐促計画の見直し、改定に当たってもこの理念を踏まえたいと考えている。

(京都市)

SDGsはキャッチフレーズとして「誰も取り残さない」という言葉が使われている。

レジリエンスは外圧がかかった時にいかに早く元に戻れるか、そのために平常時に何をしておくのかということが基本的な考え方である。

この2つの考え方を次の安安計画や耐促計画にどのように持ち込むか、特にストック対

策をどうするかということについては、事務局においても大事な部分として議論を行ってきた。また、取り組んでいく中で特に重要となるデータの集め方、出し方について本日の会議や今後の分科会で議論を重ねていきたい。

(学識経験者委員)

次期計画の方向性についての議論は十分にできなかったが、少しだけそれに関連して意見を述べる。

防災の視点から検討してもらいたい内容がある。

現在の課題に挙げられている「事件・事故」について、具体的な取組内容として「優良な維持保全の事例紹介」が記載されているが、不正が起こっていないという状況をつくるためには、それだけでは不十分である。まずは事件・事故の原因を共有することが重要であると考えてるので、この視点を5年後の目標に含めてもらいたい。

次に現在の課題に挙げられている「災害対応」については、新たに考えていかなければならないポイントである。現在の案で取組内容として「既存ストックの活用を促進する取組」と「所有者・建築士等の意識改革」が検討されているが、まちづくりにも絡めて考える必要がある。

京都においては、例えば京町家は中庭が横に繋がっていて、伝統的にはそこに設置されている木戸を避難経路として活用することで、結果的に2方向避難が実現されていた。これなどは高密度な都市に住んでいくための伝統的な減災の知恵であると考えられる。それがそのまま細街路対策になるかどうかは検証の必要があるが、災害対応とまちづくりに対応した制度運用との接点は追加されて然るべきだと考える。

個々の建物だけの災害対応には限界があり、伝統的な京都のやり方として、まちぐるみで防災の取組を行ってきたので、それを活かすことによって京都の特性を再生させながら安心安全なまちづくりについて検討していくことを今後の方向性に反映されたい。

(学識経験者委員)

京都市の取組報告書を見ていると、成果は上がっていると思うが、地震等の自然災害の面で心配がある。耐震性のない一般住宅がたくさんあると思うがどのように把握していくかという点が重要だと考える。不動産情報において、建築の時期が分かると思うので建物データを集めて活用できないか。

災害について大きな側面であるのが人的要素である。過失によって生じる火災への対処法は所有者の意識改革だけでは完全な防止は難しい。定期報告等の機会を捉えて防火等への意識を持ってもらうことが大事だと考えるが、定期報告の対象を人が集まる施設だけでなく、更に広げていく必要があるのではないか。費用や人手の問題もあるが、防火意識を高め、その対処を講じることは、まちづくりの中で、小さい地域単位で進めることが費用や

人での問題を解決するであろう。京都市の場合、住民の自治意識が高いので可能性があると考えられる。行政だけでなく住民自身が自らやっていくというシステムが非常に重要だと思う。

(学識経験者委員)

短い時間であったが充実した議論になったと思う。

これまでの蓄積があったから、議論が積み重ねられた。

京都府建築士事務所協会からの問題提起は本質的な事柄であったと思う。

フローベースでの政策をストックベースに転換していくというものの見方を推進していかなければならないということだが、十分な体制が整っていないので、一から考えていかなければならない。同時に、時間軸について考えなければならぬ。瞬間的に何かができ、できないということではなく、建築やまちは長い時間をかけて出来上がっているものである。建築基準法の中でも、既存不適格の全体計画認定など段階的な適合が運用上可能となってきた。

一定期間内で目標を達成すること、また、目標自体を繰り返し見直し、状況に応じて仕切り直すという発想が大事である。

ストックをベースに考えていくということは建築主の役割が重視されてくるので、所有者・管理者の主体の役割についてより深い議論をしていくとともに、それを包み込む社会的な管理システムについても議論が必要だと考える。

これらの建築行政のシステムの構想について、全国の中でも京都で考えていくことが適していると考えている。この会議の場で議論してもらいたい。

また、現行の法制度を変えるということも含めて考えてもらいたい。

違反是正について、違反を行った瞬間の是正だけでなく、その時その時の適合性が一番の問題だと考える。ずっと違反のレッテルを貼るのではなく、適切な対応を行ったものについて、再確認を行い、合法的な建物として認めるような仕組みが必要でないかと思う。

既存不適格についても現行法には不適合であるものの適法として存在が認められているが、再確認の仕組みを検討し、建築物を良い状態に持っていくという取組が考えられないか。

新しい概念が増えてくるという状態にはならないようにしたい。京都市では特定通路という考え方があるが、ある時点でしか2項道路として判断できなかったからである。再度道路として指定を行うことができる仕組みがあれば特定通路という考え方は必要なかった。再確認の仕組みや時間軸で社会的な管理をしていく仕組みというようなビジョンを持って各項目を点検し、大きなフィールドで検討してもらいたい。

京都のまちでは時間の中で調整するというのを、今までの歴史の中で行ってきたが、建築基準法の運用の中でのマネジメントの仕組みに歴史的な知恵が活かされていない。地域単位でマネジメントを行うことが必要である。硬直的な法律の運用だけではなく、地域の中で地域性や時代に応じた仕組みで社会的な合意形成がなされてきたので、こうした知恵を

建築指導の方向性に活かしてもらいたい。地域の力で安心安全のまちづくり支えていくという仕組みを京都から全国に発信していきたい。

SDGsに関連しては、一定水準以下のものをつくらないという価値を考えて、問題に対応すべき。レジリエンスに関連しては、回復という言葉が出てきたが元に戻るという意味ではなく、環境の変化に応じ色々な方向に進むことができ、多様性という観点が重要になってくる。京都のまちではこの文化が蓄積されてきた。安全と文化を対立的に考えずに、どちらも高めていくという発想が必要である。文化の中にこれまで蓄積されてきた知恵が散りばめられており、これらを現在の課題にどのように当てはめていくのかという考え方が重要である。

本日は重要な指摘により、基本的な方向性に係る大きな示唆をいただいた。発言されなかった方も、専門分野ごとに意見があると思うので、事務局に寄せてもらいたい。

4 報告事項

- (1) パブリックコメント「持続可能な都市構築」（都市計画課）
- (2) パブリックコメント「新景観政策の更なる進化」（景観政策課）

5 閉会

（高木建築指導部長）

今回御議論いただいたとおり、既存ストック対策がますます求められている。

現状、検済なしガイドラインやインスペクション制度は、十分活用されているとは言い難い。既存ストックをパターン分けし、特性ごとに整理したうえで、安全性、法適合性、改修履歴を把握できる仕組みが必要と考えている。ストック活用の現場で利用してもらえるものとしなければならない。

耐震基準適合認定制度等の既存制度もまだまだ未活用であり、普及、充実を図るとともに、新たな制度の検討も必要と考えている。

安心安全実施計画推進会議の構成委員の皆様との役割分担と連携、地域の自治組織が主体となった取組との連携は、建築物の生産から活用、流通に至るまでの様々な段階での取組となっていくものであり、レジリエンスの概念にもつながるものであると考えている。引き続き、皆様の御協力を賜りたい。