

今後の建築基準制度のあり方について
「住宅・建築物の耐震化促進方策のあり方について」
(第一次報告) (案)

平成25年2月12日

社会資本整備審議会建築分科会
建築基準制度部会

目 次

はじめに	3
1. 現状認識	4
(1) 住宅・建築物の耐震化の目標	4
①耐震化の重要性	4
②耐震化の目標	4
(2) 東日本大震災における教訓	5
(3) 想定される大地震への対策の切迫性	5
①南海トラフの海溝型巨大地震	5
②首都直下地震	6
2. 住宅・建築物の耐震化の現状と課題	7
(1) 住宅・建築物の耐震化の阻害要因	7
(2) これまで講じてきた施策の現状と課題	8
①費用負担軽減策	8
②耐震改修促進法の制定・改正	9
③耐震診断・耐震改修に携わる技術者等の育成	10
④相談体制等の整備	11
⑤耐震改修工事の円滑化方策	11
⑥マンションの耐震化の促進	12
3. 住宅・建築物の耐震化促進方策のあり方	14
(1) 住宅・建築物の耐震化の促進のための基本的な方向性	14
(2) 住宅・建築物の耐震化の促進のために講ずべき施策	14
①支援策の充実による耐震化に要する費用負担の軽減	14
②耐震性の必要性を認識させるための耐震診断の徹底等	15
③信頼できる技術者等の育成	15
④適切な工法・費用・効果等が判断可能な情報提供・相談体制の充実	16
⑤居住・使用状況に大きな支障を来さない新たな耐震改修工法の活用促進	16
⑥マンションの耐震化に係る意思決定の円滑化	17

おわりに	18
(別添 1) 審議経過	18
(別添 2) 社会資本整備審議会建築分科会委員名簿	19
(別添 3) 社会資本整備審議会建築分科会建築基準制度部会委員名簿	20

はじめに

平成23年3月の東日本大震災（東北地方太平洋沖地震によって引き起こされた災害をいう。以下同じ。）の発生によって、国民の地震安全に対する認識が高まっている。近い将来に発生が懸念される南海トラフの海溝型巨大地震や首都直下地震に対して万全に備えなければならない。

地震による人的・経済的被害を軽減するためには、住宅・建築物の耐震化を図ることが喫緊の重要課題である。

平成24年8月10日付けで国土交通大臣から社会資本整備審議会会長に対して「今後の建築基準制度のあり方について」諮問がなされ、平成24年8月24日付けで社会資本整備審議会建築分科会に付託された。同年9月10日に開催された同分科会において新たに建築基準制度部会が設置され、当面、同部会においては、「既存建築物の質の確保・向上に向けた建築物の耐震改修の促進に関する法律など関連規制等のあり方」をはじめとする特に見直し要請の強い項目に関し、具体的かつ専門的に調査審議を行うこととされた。

第1回建築基準制度部会（平成24年10月25日）において、当面の調査審議事項のうち、住宅・建築物の耐震化の促進については特に解決が急がれる課題であることが確認されたことから、その後3回の建築基準制度部会において住宅・建築物の耐震化の促進に向けた審議を中心に行い、今般、「住宅・建築物の耐震化促進方策のあり方について」（第一次報告）をとりまとめたものである。

1. 現状認識

(1) 住宅・建築物の耐震化の目標

①耐震化の重要性

現行の建築基準法令における耐震基準（以下「現行耐震基準」という。）は昭和56年に導入され、既に30年余りが経過した。この現行耐震基準は、建築物が保有すべき最低限の基準として、中規模の地震動（震度5強程度）に対してほとんど損傷を生じず、大規模の地震動（震度6強から震度7程度（阪神・淡路大震災レベル））に対して人命に危害を及ぼすような倒壊等の被害を生じないことを目標としている。

平成7年の阪神・淡路大震災においては、昭和56年以前に建築された現行耐震基準に適合しないと考えられる耐震性が不十分な建築物に多くの被害が見られた。また、新潟県中越地震（平成16年）、岩手・宮城内陸地震（平成20年）、さらには東日本大震災についても、国土交通省国土技術政策総合研究所及び独立行政法人建築研究所の調査によると、土砂崩れや地盤の液状化等の地盤災害に伴う住宅被害にあわせ現行耐震基準を満たさない古い木造住宅等に多くの被害が見られ、現行耐震基準に適合する建築物の被害は少ない状況であった。

以上のような背景から、地震による死者数等の被害軽減のため、現行耐震基準の施行前に建てられた住宅・建築物の耐震化は解決が急がれる重要課題である。

②耐震化の目標

東海、東南海・南海地震に関する地震防災戦略（平成17年3月中央防災会議策定）において、10年後に死者数及び経済的被害額を被害想定から半減させることが目標とされたことを踏まえ、住宅の耐震化率及び多数の者が利用する特定建築物の耐震化率について、平成27年までに少なくとも90%にすることが目標とされている。さらに住宅については、新成長戦略（平成22年6月閣議決定）、住生活基本計画（平成23年3月閣議決定）、日本再生戦略（平成24年7月閣議決定）において、平成32年までに耐震化率を95%にすることが目標とされた。

住宅・建築物の耐震化率を平成27年までに少なくとも90%にするという上記の目標は、建築物の耐震改修の促進に関する法律（平成7年法律第123号。以下「耐震改修促進法」という。）に基づく「建築物の耐震診断及び耐震改修の促進を図るための基本的な方針（平成18年国土交通省告示第184号。以下「基本方針告示」という。）にも盛り込まれ、基本方針告示に基づく都道府県耐震改修促進計画において、同様の耐震化目標が都道府県毎に設定されて

いる。

耐震化の目標が設定された平成17年当時は、平成27年までに、少なくとも住宅の耐震化は約650万戸（うち耐震改修は約100万戸）、多数の者が利用する特定建築物の耐震化は約5万棟（うち耐震改修は約3万棟）とする必要があると想定されていた。

しかし、平成20年時点の耐震化率は、住宅が約79%、多数の者が利用する特定建築物が約80%と推計されており、これは平成20年までに達成すべき数値よりも約2%マイナスの状況である。

さらにその後、平成20年のリーマン・ショックを受け、耐震化の目標が設定された当時に約120万戸であった新設住宅着工戸数が、約3分の2である約80万戸の水準で推移しており、当初の予測ほど建替えが進んでいないと考えられることから、耐震改修をこれまで以上に促進する必要がある。

（2）東日本大震災における教訓

平成23年3月に発生した東日本大震災は、これまでの想定をはるかに超える巨大な地震・津波により、一度の災害で戦後最大の人命が失われるなど、甚大な被害をもたらした。東日本大震災においては、津波による沿岸部の建築物の被害が圧倒的であったが、内陸市町村においても建築物に大きな被害が発生した。

中央防災会議「東北地方太平洋沖地震を教訓とした地震・津波対策に関する専門調査会」（座長：河田恵昭関西大学教授）がとりまとめた報告（平成23年9月28日）においては、「建築物の倒壊は、死者発生の主な要因となるとともに、火災の発生や延焼、避難者・災害廃棄物の発生など被害拡大と応急対策活動の阻害の主な要因となることから、建築物の耐震化については、引き続き、計画的に取り組むとともに、耐震補強の必要性について啓発活動を強化し、また、財政面などの支援方策について配慮すべきである」とされている。

また、同報告書においては、今後に向けての備えとして、「発生が極めて懸念されている南海トラフの海溝型巨大地震や首都直下地震はもとより、我が国のどこでも地震が発生しうるものとして、これまで大きな地震・津波を経験していない地域であっても、地震・津波への備えを万全にするべきである」と指摘されている。

（3）想定される大地震への対策の切迫性

①南海トラフの海溝型巨大地震

中央防災会議防災対策推進検討会議「南海トラフ巨大地震対策検討ワーキンググループ」（主査：河田恵昭関西大学教授）がとりまとめた「南海トラフ巨

大地震対策について（中間報告）」（平成24年7月19日）においては、南海トラフ巨大地震により広範囲に強い揺れが想定され、揺れによる被害が想定されることから、「住宅・建築物の耐震診断・耐震改修については、これまでも支援措置が講じられてきているところがあるが、一層の推進を図る必要がある」とされている。

また、同報告書においては、東日本大震災では、救援・救助、物資輸送をはじめとして、災害時に道路ネットワーク等が果たす役割が再認識されたことから既存施設の耐震化を推進する必要があるとの指摘のほか、「庁舎、消防署など災害時の拠点となる施設や、学校、病院、駅等多数の者が利用する施設についても、円滑な応急活動の確保や被災者の発生の抑制を図るため、耐震診断、耐震改修を一層推進する必要がある」と指摘されている。さらに、「毒性物質等を含む危険物の漏洩等により住民等に被害が生じないように、危険物の施設における耐震対策を強化していくことも必要である」という指摘も盛り込まれている。

②首都直下地震

現行の首都直下地震対策は、「首都直下地震対策大綱」（平成17年9月中央防災会議決定、平成22年1月同会議修正）に基づき、「首都直下地震の地震防災戦略」（平成18年4月中央防災会議決定）が策定され、10年という期限を定めて定量的な減災目標を設定し、その具体的な実現方策等を定め、住宅・建築物の耐震化等の減災対策が進められてきた。

中央防災会議防災対策推進検討会議「首都直下地震対策検討ワーキンググループ」（主査：増田寛也野村総合研究所顧問）がとりまとめた「首都直下地震対策について（中間報告）」（平成24年7月19日）においては、引き続き検討すべき主な事項として、「住宅・建築物の耐震化は着実に進んできているが、地震発生後の火災被害や避難者の発生等にも影響することから、さらにその取組を推進する必要がある」と指摘されており、「住宅・建築物の耐震化（非構造部材の耐震対策を含む）の推進方策」や「庁舎等の応急対策活動の中心となる施設や学校施設等の避難所の耐震化や防災機能の強化の在り方」が予防対策の重点的な実施項目として挙げられている。

2. 住宅・建築物の耐震化の現状と課題

(1) 住宅・建築物の耐震化の阻害要因

国土交通省の調査（国土交通行政に関心が高い日本国内に居住する20歳以上の登録されたモニター1,045人を対象とした平成21年のアンケート結果）によると、耐震改修を実施しない1番の理由として挙げられたのは、多い順に「耐震診断は行っていないが耐震性があると思っている」、「耐震改修にお金がかかる」、「誰にお願いしてよいかわからない」、「工法、費用、効果等が適切であるかチェックできない」、「自分や家族が住んでいる間に地震は起こらないだろうと考えている」、「悪徳業者に対する警戒感がある」等であった。

横浜市の調査（横浜市内の多数の者が利用する特定建築物395棟、避難路沿道特定建築物345棟の所有者を対象とした平成23年のアンケート結果）によると、耐震診断未実施の理由は多い順に、「費用がかかるため」、「不要と思っているため」、「解体・建替予定のため」、「テナント・入居者に迷惑をかけたくないため」、「どうしたらいいかわからないため」、「営業に支障があるため」、「所有者間の合意形成ができないため」等であった。また、耐震改修未実施の理由は多い順に、「費用がかかるため」、「テナント・入居者に迷惑をかけないため」、「合意形成ができないため」、「解体・建替予定のため」等であった。

東京都の調査（東京都内の緊急輸送道路沿道特定建築物2,444棟の所有者を対象とした平成22年のアンケート結果）によると、耐震診断を実施しない理由は多い順に、「耐震診断の費用が高い」、「診断しても、耐震改修工事ができない」、「相談する相手がいない」、「診断結果が悪い場合、資産価値、賃料等が低下することが心配である」、「耐震診断の必要性、メリット（利点）がわからない」等であった。また、耐震改修を実施しない理由は多い順に、「工事費用が高い」、「建物に合った改修工法の選定ができない」、「テナント（借家人）への対応が難しい」、「信頼できる工事業者の選定ができない」、「信頼できる相談者の選定ができない」、「区分所有者の合意形成が難しい」等であった。

以上のような国や地方公共団体のアンケート等を踏まえると、住宅・建築物の耐震化が進まない主な阻害要因としては、次のように整理できる。

- ①耐震化に要する費用負担が大きい
- ②耐震性があるという認識など、耐震化が不要と考えている
- ③業者の選定が難しい
- ④工法・費用・効果等が適切であるかどうかの判断が難しい
- ⑤工事施工中の使用が制約されることへの懸念がある（テナント・入居者に迷惑をかけたくないなど）
- ⑥区分所有者の合意形成が難しい

(2) これまで講じてきた施策の現状と課題

上述のような住宅・建築物の耐震化の阻害要因に対して、これまで講じられてきた施策について、次のような課題がある。

①費用負担軽減策

1) 補助制度

これまで国土交通省は、耐震診断・耐震改修に要する費用に対する補助制度を拡充してきた。平成7年度にマンション、事務所等に対する耐震診断・耐震改修の補助制度を創設し、平成10年度には戸建て住宅の耐震診断、平成14年度には戸建て住宅の耐震改修が補助対象とされた。その後、耐震診断・耐震改修に係る補助制度が一元化されたり、平成17年の耐震改修促進法の改正に併せて緊急輸送道路等の沿道建築物について補助率を拡大されるなど補助制度の拡充が図られてきた。

現在、住宅・建築物の耐震診断に対する補助制度は、社会資本整備総合交付金において実施されており、国と地方公共団体で耐震診断に要する費用の3分の2まで補助できることとされている。

平成23年度末までに地方公共団体が自ら実施、又は補助等を行って把握している耐震診断・耐震改修の実績は、住宅については耐震診断が約78万7千戸（うち国庫補助は約71万4千戸）、耐震改修が約8万8千戸（うち国庫補助は約6万4千戸）である。

従来、平成10年から平成15年までの5年間で耐震改修を行った住宅が約32万戸（住宅・土地統計調査に基づく推計）であったのに対して、その間の国庫補助による耐震改修は40戸のみであった。平成16年から平成20年までの5年間で耐震改修を行った住宅は約25万8千戸（同調査に基づく推計）であったのに対して、その間の国庫補助による耐震改修は約2万9千戸であり、補助制度の活用が伸びてきている。しかしながら、大部分の耐震改修は補助制度を活用せずに行われている状況であり、そのペースは、前述した平成27年までの耐震化目標を達成するために必要な住宅の耐震改修（10年間で約100万戸）の数を下回っている状況にある。一方、国土交通省の推計によると、多数の者が利用する特定建築物の耐震改修についても、前回の耐震改修促進法の改正時の規模要件の変更により対象建築物数が増加したことから、平成27年までの耐震化目標を達成するために年間約6千棟の耐震改修が必要であるが、耐震改修の実績は年間約3千棟にとどまっている状況にある。

今後、補助制度がさらに活用されれば、住宅・建築物の耐震化は大幅に推進されるものと考えられるが、現状では、地方公共団体の耐震診断に対する補助制度の整備率は、住宅については約79%である一方で、非住宅につい

ては約35%にとどまっている。また、耐震改修に対する補助制度の整備率も、住宅については約73%である一方で、非住宅については約11%にとどまっている。したがって、地方公共団体が耐震診断・耐震改修に対する補助制度を整備し、全国的に補助制度が活用されるような環境を整備することが課題となっている。

なお、耐震診断・耐震改修が発注される際に、構造図を紛失している場合やアスベストが使用されている場合など、現場においてより詳細な調査が必要になる特殊な場合等が考慮されておらず、耐震診断・耐震改修に要する費用が必ずしも実態に合っていないといった指摘がある。

2) 融資制度・税制

補助制度以外にも、融資制度や税制による支援策が講じられてきた。融資制度については、平成16年度に住宅金融公庫融資において耐震改修工事に対する金利を優遇する制度が創設され、現在の住宅金融支援機構による融資制度に至っている。ただし、平成19年度から平成23年度までの5年間の融資実績は135戸、融資額は約8億8千万円にとどまっている。

税制については、平成14年度に住宅ローン減税の適用対象に耐震改修工事を追加したり、平成17年度に古くても耐震性を満たす中古住宅について築後経過年数要件を撤廃するなどの措置が講じられてきた。しかし、耐震改修費について長期ローンを組むケースは少なく、住宅ローン減税の効果は一定のものにとどまっていたことから、耐震改修に要した費用の一部を所得税額から特別控除したり、一定期間固定資産税額を減額する耐震改修促進税制が創設されて現在を迎えている。平成18年から平成23年までの過去6年間の所得税特別控除の活用実績は約3万2千件、固定資産税減額の活用実績は約3万5千件であり、同期間の国庫補助による耐震改修実績は約6万1千戸であることから、これら耐震改修促進税制は補助制度と相まって機能していると考えられる。

特に住宅の耐震化を促進する上では、こうした支援策のさらなる拡充・普及が求められる。

②耐震改修促進法の制定・改正

耐震改修促進法は、平成7年の阪神・淡路大震災の教訓を踏まえ、現行耐震基準に満たない建築物の早急な耐震改修を図るために制定された。法制定当初は、学校、事務所、病院、百貨店など多数の者が利用する特定建築物に対する耐震診断・耐震改修の所管行政庁の指導・助言、そのうち病院、百貨店など不特定多数の者が利用する特定建築物に対する所管行政庁の指示ができることが規定された。また、建築物の耐震改修計画の認定制度（後述）による建築基

準法の特例等も盛り込まれた。

その後、平成16年の新潟県中越地震の教訓を踏まえて同法が改正され、耐震改修の定義に「敷地の整備」が追加されるとともに、基本方針告示の別添「建築物の耐震診断及び耐震改修の実施について技術上の指針となるべき事項」の耐震診断の指針においてもがけ崩れや液状化への対策など建築物の敷地に関する基準が盛り込まれた。

同改正においては、地方公共団体が耐震改修促進計画を策定し、計画的な耐震診断・耐震改修に取り組む仕組みも創設された。現在、すべての都道府県と約9割の市区町村において耐震改修促進計画が策定済みである。

また、学校、老人ホームなど避難確保上特に配慮を要する者が利用する特定建築物についても所管行政庁の指示対象とするとともに、正当な理由がなく指示に従わなかった場合に公表できることとされた。

さらに、緊急輸送道路沿道や避難路沿道の建築物についても、所管行政庁の指導・助言の対象に追加された。現在、東京都や和歌山県など一部の地方公共団体においては、独自に条例を制定し、緊急輸送道路や避難路の沿道建築物の耐震診断・耐震改修を強力に進めている。

しかし、耐震改修促進法の制定以降、同法に基づく指導・助言は約6万件に上っているが、指示は約2千件であり、前回改正で導入された公表制度はほとんど活用されていない。これは所管行政庁において指示・公表の実施の運用方針を定めておらず指示・公表を躊躇していること、特に耐震改修については耐震性の有無が明らかでなく所管行政庁が指示・公表の根拠を示すことができないことなどが理由として挙げられる。

したがって、まずは耐震性の有無を明らかにするための耐震診断を進めることが必要である。特に、多数の者が利用する建築物や防災上重要な建築物については、耐震診断の結果を第三者である利用者に対して情報提供することが課題であると考えられる。その際、東京都や横浜市など一部の地方公共団体等において取り組まれている耐震性のある建築物に表示できる制度も参考になると考えられる。

以上のような背景から、耐震改修促進法の見直し等を行い、耐震化を一層促進する制度を整備することは解決が急がれる課題である。

③耐震診断・耐震改修に携わる技術者等の育成

現在、耐震診断等は建築士でなくても行うことが可能であり、建築の専門業者が耐震診断・耐震改修に関する技術的・制度的な知識を必ずしも十分に有しているとは限らない。

一方、耐震診断・耐震改修において診断を行う技術者及び耐震改修設計を行

う設計者（以下「技術者」という。）並びに耐震改修工事を実施する工事施工者について、技術的・制度的な知識を十分に有した者が不足しているという指摘もある。これまで公的機関による耐震診断・耐震改修設計に関する講習会を受講した者の数は、平成8年から平成24年までの累計で、木造は約5万4千人、鉄筋コンクリート造は約2万7千人、鉄骨造で約1万5千人であるが、これら技術者は新築建築物の設計の本業にも携わっているため、どの程度の割合が耐震診断・耐震改修設計を受けられるのか定かではない。今後、詳細に実態調査をして現状を把握する必要がある。

また、木造戸建て住宅等のリフォーム工事におけるいわゆる「騙り詐欺」など悪徳商法の存在が、所有者に不安感や不信感を生じさせ、住宅・建築物の耐震化の阻害要因となっており、所有者が安心して耐震診断・耐震改修を行うことができるような環境整備が課題となっている。

④相談体制等の整備

現在、市区町村における相談窓口の設置状況は、全国1,742市区町村のうち1,444市区町村であり、約8割という現状である。

公的機関等のホームページにおいて、耐震診断・耐震改修を実施する建築士事務所一覧、各地方公共団体の相談窓口一覧など、住宅・建築物の防災対策に関連する様々な情報が提供されているが、耐震診断・耐震改修を加速させる上で、一覧表に掲載する事務所数の増加や、耐震改修事例の収集・公表など内容の充実が求められている。

各地方公共団体においては、説明会・学習会の実施、PRパンフレットの作成、個別訪問の実施、耐震改修工法の紹介等の取組みが進みつつあるが、相談員によっては耐震化に関して技術的・制度的な理解が十分でない、専門家の紹介をしてくれない、耐震改修の工事内容のチェックができないなど、所有者のニーズに必ずしも応えきれていないという課題がある。

⑤耐震改修工事の円滑化方策

工事施工中の使用が制約されることへの懸念から、耐震改修の工事施工中に居住状況や使用状況に大きな支障を来さない耐震改修工法の採用に対する高いニーズがある。

国土交通省においては、平成17年度から平成24年度までの住宅・建築関連先導技術開発助成事業により46件の耐震関係技術開発を助成してきた。また、公的機関において耐震関係技術の評価事業も設けられている。住宅・建築物の耐震化を推進するためには、引き続き、効果的な新工法の技術開発を図るとともに、そのような新工法を適切に評価し、普及することが必要である。

現行の耐震改修促進法においては、所管行政庁による耐震改修計画の認定を受けた既存不適格建築物について耐震改修により地震に対する安全性が確保される場合は、引き続き既存不適格建築物として取り扱うという特例措置が講じられている。

平成7年から平成23年までの耐震改修計画の認定実績は、累計で8千件強であり、その大半は公共建築物、特に学校・体育館が占めている。近年認定件数は増加傾向にはあるものの、必ずしも認定制度が十分に活用されているとは言えない状況にある。

増築を伴う耐震改修の場合もこの特例措置の対象となるが、その範囲は、耐震改修促進法の制定時や改正時に想定された主な耐震改修工法に限定されており、具体的には、柱や壁のサイズを増加させる場合、柱や壁のない部分に柱や壁を設ける場合（ピロティ増築など）のみが対象とされている。

しかし、こうした耐震改修工法以外にも、例えば、既存建築物の外側に新たな柱・はりを設ける外付け補強工法なども有効と考えられる。この工法については、新たに柱・はりを設けると同時に床スラブも拡張し、当該床スラブを介して既存建築物と一体化させる手法が開発されているが、床面積が増大するため、現行の認定制度の対象とされている増築の範囲を超えて同制度が利用できないという課題がある。

また、その工事の結果、容積率制限や建ぺい率制限に適合しないこととなるなど、現行の認定制度では対応できない課題も指摘されている。

なお、検査済証のない住宅・建築物については、既存不適格建築物であるのか、違反建築物であるのかの判断が困難であり、調査に多大な時間と費用を要する場合があります。耐震化に支障を来しているという指摘があることから、耐震改修工事の円滑化を検討する上で留意が必要である。

⑥マンションの耐震化の促進

全国で約579万戸存する分譲マンションストック（平成23年末現在）のうち、昭和56年以前に建築されたものは全国で約106万戸ある。これらについては、耐震性が劣っている可能性があり、来るべき大地震の到来に備え、その耐震性の向上を図ることが喫緊の課題であるといえる。

マンションの場合、戸建て住宅とは異なり、区分所有者間の合意形成をいかに図っていくかが課題となり、国土交通省においては、合意形成の円滑化に資するべく、平成19年にマンションの耐震化に関する実務的な手続きや留意点などを盛り込んだ「マンション耐震化マニュアル」をとりまとめ、ホームページ等において広く周知を図っている。

他方で、耐震改修の必要性について区分所有者間で意識の温度差があることに加え、耐震改修により居住性に影響のある住戸が発生する場合があることな

どから、マンションによっては、区分所有者間の合意形成を図ることが困難という実態もある。

3. 住宅・建築物の耐震化促進方策のあり方

(1) 住宅・建築物の耐震化の促進のための基本的な方向性

以上のような住宅・建築物の耐震化の現状と課題を踏まえ、住宅・建築物の耐震化の目標を達成するためには、耐震化の阻害要因となっている様々な課題を解決すべく、次のような方向で具体的な施策を講じる必要がある。

- ①支援策の充実による耐震化に要する費用負担の軽減
- ②耐震化の必要性を認識させるための耐震診断の徹底等
- ③信頼できる技術者等の育成
- ④適切な工法・費用・効果等が判断可能な情報提供・相談体制の充実
- ⑤居住・使用状況に大きな支障を来さない新たな耐震改修工法の活用促進
- ⑥マンションの耐震化に係る意思決定の円滑化

(2) 住宅・建築物の耐震化の促進のために講ずべき施策

①支援策の充実による耐震化に要する費用負担の軽減

国は、住宅・建築物の耐震化に要する所有者の費用負担を軽減する措置について、責任をもって重点的に取り組むとともに、耐震診断費用等の実態を調査し、それに即した補助制度とするよう努力すべきである。また、補助制度を整備していない地方公共団体や補助制度の内容が不十分な地方公共団体に対して、補助制度の整備・充実を促すべきである。さらに、国は、補助制度以外の支援策についても一層の拡充に努めるとともに、地方公共団体における支援制度の創設・充実を促すべきである。

特に、密集市街地内の避難路沿道や緊急輸送道路沿道などの住宅・建築物については、緊急に耐震化を図る必要があることから、国が民間事業者等に直接支援する補助制度の創設を含め、国と地方公共団体は積極的に支援すべきである。なお、密集市街地においては、住宅・建築物の耐震化に併せて防火安全性の向上を図ることも重要である。

また、耐震性のない空き家などを除却し、市街地の安全性・快適性の向上に資する空地として活用することに対する補助制度についても拡充・普及を図るべきである。

耐震改修に当たっては、最低基準である建築基準法レベルを目指すだけでなく、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のように、より高いレベルの安全性の確保を促すことも重要である。このため、国は必要な技術開発を促進するとともに、地震保険制度の充実や既存住宅のリフォームにおける長期優良住宅の認定制度の検討も含め、より高い耐震性の確保のためのインセンティブにつながる施策を検討すべきである。

②耐震性の必要性を認識させるための耐震診断の徹底等

国は、住宅・建築物の所有者に対して、耐震化の必要性を認識させるとともに、公表・表示制度や宅地建物取引業法の重要事項説明を通じて、利用者の選択や市場メカニズムを活用した建築物の耐震化の促進を図るべきである。

具体的には、耐震改修促進法の改正等により、次のような施策を講ずるべきである。

- すべての住宅・建築物の所有者に対して耐震診断・耐震改修に係る努力義務を課すとともに、所管行政庁による指導・助言の対象とする。
- 特に多数の者が利用する大規模な特定建築物等については、耐震診断の実施が遅れており、地震発生時の国民への影響が大きく優先度が高いと考えられることから、遅くとも平成27年までに耐震診断することを所有者に義務付け、所管行政庁がその結果を公表する。
- 緊急輸送道路等沿道建築物や防災拠点施設については、地震災害発生時における倒壊等により避難活動や救助活動に多大な支障を来すおそれがあることから、各地方公共団体において、実情を踏まえて耐震診断の義務化を検討する。
- 所管行政庁は、耐震診断の義務化により公表した結果をもとに、現行制度を積極的に活用し、耐震改修の指導・助言・指示、正当な理由がなく指示に従わない場合の公表を行う。
- なお、これら耐震診断の義務化対象については、耐震診断の進捗状況等を踏まえ、計画的に順次拡大する。
- 耐震診断により耐震性を有することが判明した建築物や、耐震改修により耐震性を確保できた建築物等について、耐震性を有している旨を所有者が表示する制度の創設を検討する。

③信頼できる技術者等の育成

上述した耐震診断の義務化の検討に当たっては、耐震診断の水準を確保するため、耐震診断の義務付けの対象となる建築物の耐震診断を実施しようとする者については、建築士の資格を有し、かつ、耐震診断に関する講習を受講した者に限定すべきである。

また、耐震診断・耐震改修設計を行う技術者が不足しているという指摘もあることから、地方公共団体毎に必要な技術者の数を木造、鉄筋コンクリート造等の構造種別毎に調査・把握した上で、技術者が不足している場合は、国、地方公共団体と建築関係団体とが協力して耐震診断・耐震改修設計に関する構造種別毎の講習の受講を促進する必要がある。

さらに、受講を修了した技術者については、ホームページで名簿を公表するなど、消費者が相談しやすい環境を整備すべきである。このような環境整備によりリフォーム工事において建築士の関与を促進することは、特に木造戸建て住宅のリフォーム工事に係る悪徳商法の排除にもつながる。なお、受講者については、耐震技術の発展等に対応できるように、技術・知識の継続的な維持・向上を図るための措置を検討する必要がある。

また、耐震診断や耐震改修設計の質の確保の観点から、これらの報酬が適切に算定できるよう、算定方法等について検討するべきである。

省エネ改修など耐震改修以外のリフォーム工事が行われる場合は、併せて耐震改修を行うことが費用負担の軽減や工期の縮減につながる場合もあると考えられる。したがって、住宅・建築物の耐震化を進める上では、リフォーム工事の際に併せて耐震改修工事も検討されるよう、積極的な普及啓発や促進策の充実を図るとともに、リフォーム工事施工者の施工面の信頼性も向上するよう講習会の実施や受講した者の公表を検討する必要がある。

④適切な工法・費用・効果等が判断可能な情報提供・相談体制の充実

国は、すべての地方公共団体における相談窓口の設置を目指し、未設置の市町村に対して窓口設置を強く要請するとともに、国民からの相談にきめ細かく対応できるよう、地方公共団体の相談業務の実施に当たっては、建築関係団体との連携を一層図るべきである。

また、住宅・建築物の所有者による適切な判断が可能となるよう、耐震診断・耐震改修を行った事例を収集し、次のような情報提供の充実を図る必要がある。

- ・工法・費用・耐震性の向上の効果などをデータベース化し、ホームページ等で公表する。
- ・これらの情報を活用し、各地方公共団体や公的機関の相談窓口において活用する。
- ・建築関係団体、メディア等と協力して上記情報の普及・活用を促進するためのキャンペーンを実施するなど普及促進策を講じる。

さらに、地方公共団体が町内会等と連携を図って、戸別訪問などにより耐震化のための啓発活動をしたり、地域内における地震時の危険箇所を点検するといった、地方公共団体における先導的な情報提供・相談の取組みをホームページ等で公開し、他の地方公共団体における取組みを促進する必要がある。

⑤居住・使用状況に大きな支障を来さない新たな耐震改修工法の活用促進

国は、住宅・建築物の耐震化に効果的な新工法の技術開発を推進するとともに、新工法の適切な技術的評価、技術情報のオープン化・普及に努める必要がある。

ある。

耐震改修の工事施工中に居住状況や使用状況に大きな支障を来さない耐震改修工法の活用により、耐震改修が円滑に進むよう対策を講じる必要がある。

このため、耐震改修促進法に基づく耐震改修計画の認定制度について、柱や壁のサイズを増加させる場合、柱や壁のない部分に柱や壁を設ける場合に限定されている認定対象を見直し、地震に対する安全性の向上を図るため必要な増築であると所管行政庁が認めた場合には、広く当該認定制度の対象とすべきである。

また、耐震改修により増築となり、容積率制限及び建ぺい率制限に適合しないこととなることがやむを得ないと所管行政庁が認めた場合には、当該制限を適用しないように措置すべきである。

なお、国は、検査済証のない住宅・建築物の取扱い等について方針を示すなど、耐震診断・耐震改修の手続きが円滑に進むように、過重な負担とならない環境整備に努めるべきである。

⑥マンションの耐震化に係る意思決定の円滑化

国は、耐震改修の必要性について一層の周知を図るほか、マンションにおいて居住性や継続利用に影響の生じない工法を選択できるよう、当該工法による工事を行う場合に⑤の容積率制限や建ぺい率制限の緩和措置等を講ずることにより、マンションの耐震化に係る意思決定の円滑化を一層促進すべきである。

おわりに

この第一次報告は、地震による人的・経済的被害を軽減する上で解決が急がれる課題である住宅・建築物の耐震化の促進のための方策として、支援策の充実、規制措置の見直し等を総合的かつ有機的に連動させて課題の解決にあたるべきであることに言及した。今後発生する可能性のある大地震に対して一刻も早く対策を進めていかなければならない。

このためには、国、地方公共団体はもとより、地域住民、企業等が問題を先送りせず、住宅・建築物の耐震化を着実に進め、地震に対してより強靱な国土づくり、防災・減災に向けたまちづくりを計画的に実施していく必要がある。

国土交通省においては、この第一次報告を踏まえ、住宅・建築物の耐震化促進に向けた制度見直し等を速やかに実施し、国民の生命、財産を守るという行政としての根幹的な責務を全力で果たすべきである。

特に多数の者が利用する大規模な特定建築物等の耐震診断義務付け及び公表の実施に当たっては、平成27年までという限られた時間の中で耐震診断の実施を求めることとなることから、国土交通省においては、地方公共団体や建築関係団体と密接に連携し、混乱のないよう住宅・建築物の所有者に対して十分な情報提供を行っていくことが必要である。さらに、耐震診断・耐震改修に係る支援制度のほか、市街地の防災性の向上等まちづくり関連の支援策について情報提供に努めるなど、総合的な取組みにより住宅・建築物の円滑な耐震化に努めるべきである。

国土交通省において、住宅・建築物の耐震化の本取組みの進捗、達成の状況についてフォローアップし、定期的に進捗、達成の状況を公表するとともに、取組みの効果について評価し、取組み内容の見直しや改善を行うことを強く要望する。

審議経過

平成24年 8月10日 諮問書

国土交通大臣から社会資本整備審議会会長に対して「今後の建築基準制度のあり方について」諮問

平成24年 8月24日 付託書

社会資本整備審議会会長から建築分科会長に対して「今後の建築基準制度のあり方について」付託

平成24年 9月10日 建築分科会（第29回）

諮問事項に係る審議の進め方、建築基準制度部会の設置

平成24年10月25日 第1回建築基準制度部会

住宅・建築物の耐震化促進方策のあり方の検討 等

平成24年12月18日 第2回建築基準制度部会

住宅・建築物の耐震化の現状と課題について 等

平成25年 1月25日 第3回建築基準制度部会

「住宅・建築物の耐震化促進方策のあり方について」（第一次報告）（骨子案）について

平成25年 2月12日 第4回建築基準制度部会

「住宅・建築物の耐震化促進方策のあり方について」（第一次報告）のとりまとめ

平成25年2月12日現在

社会資本整備審議会建築分科会

委員名簿

委 員	○	浅見 泰司	東京大学教授
		飯尾 潤	政策研究大学院大学教授
		工藤 和美	東洋大学教授
	◎	久保 哲夫	東京大学名誉教授
		小浦 久子	大阪大学大学院工学研究科准教授
		櫻井 敬子	学習院大学教授
		辻 琢也	一橋大学大学院法学研究科教授
		中井 検裕	東京工業大学大学院社会理工学研究科教授
		向殿 政男	明治大学理工学部教授
臨時委員		青木 義男	日本大学理工学部教授
		大森 文彦	東洋大学教授・弁護士
		坂本 雄三	独立行政法人建築研究所理事長
		崎田 裕子	ジャーナリスト・環境カウンセラー
		高木 佳子	弁護士（元日本弁護士連合会副会長）
		辻本 誠	東京理科大学教授
		中上 英俊	株式会社住環境計画研究所所長
		中島 正愛	京都大学教授
		名取 雄司	中皮腫・じん肺・アスベストセンター所長
		南部 鶴彦	学習院大学教授
		野村 歡	国際医療福祉大学非常勤講師
		長谷見雄二	早稲田大学理工学術院教授
		深尾 精一	首都大学東京教授
		藤田 聡	東京電機大学教授
		古阪 秀三	京都大学大学院准教授
		南 一誠	芝浦工業大学教授
		野城 智也	東京大学教授

(◎：分科会長、○：分科会長代理)

平成25年2月12日現在

社会資本整備審議会建築分科会

建築基準制度部会委員名簿

委 員	○	浅見 泰司	東京大学教授
		工藤 和美	東洋大学教授
	◎	久保 哲夫	東京大学名誉教授
		櫻井 敬子	学習院大学教授
		向殿 政男	明治大学理工学部教授
臨時委員		大森 文彦	東洋大学教授・弁護士
		坂本 雄三	独立行政法人建築研究所理事長
		高木 佳子	弁護士（元日本弁護士連合会副会長）
		辻本 誠	東京理科大学教授
		中島 正愛	京都大学教授
		長谷見雄二	早稲田大学理工学術院教授
		深尾 精一	首都大学東京教授
		古阪 秀三	京都大学大学院准教授
		南 一誠	芝浦工業大学教授
	専門委員		秋山 一美
		芦原 太郎	社団法人日本建築家協会会長
		石川 忠幸	社団法人全国中小建築工事業団体連合会 技術専門委員
		河野 晴彦	社団法人日本建設業連合会設計委員長
		後藤 伸一	公益社団法人日本建築士会連合会 制度本委員会副委員長
		齋藤 拓生	弁護士
		澤田 雅紀	全国建設労働組合総連合住宅対策部長
		砂川 俊雄	東京都都市整備局市街地建築部長
		宮原 浩輔	社団法人日本建築士事務所協会連合会 基本問題検討特別委員会委員

(◎：部会長、○：部会長代理)