

「住宅建築物耐震 10 カ年戦略・大阪」に基づく
更なる耐震化の取組みについて
【中間とりまとめ(案)】

平成 30 年〇月

大阪府耐震改修促進計画審議会

はじめに

住宅・建築物は、府民の安全・安心な生活の基盤であり、府民が耐震性のある住宅に住み、耐震性のある建築物を利用できるよう耐震化を図ることは、非常に重要です。

このため、大阪府では、「建築物の耐震改修の促進に関する法律（以下「法」という。）」に基づく耐震改修促進計画として「住宅建築物耐震 10 ヵ年戦略・大阪」を策定し、南海トラフ巨大地震や上町断層帯などの大規模な地震から府民の生命・財産を守るため、住宅・建築物の耐震化の促進に取り組んできたところです。

本年 6 月 5 日には、国から「国土強靱化アクションプラン 2018」が示され、「耐震診断義務付け対象建築物については、平成 37 年を目途に耐震性の不足するものを概ね解消すべく、重点的な取組を推進する」と位置づけられ、また、法に基づく国の基本方針についても見直しが見込まれており、更なる取組みが求められています。

このような中、6 月 18 日に、大阪府北部を震源とする最大震度 6 弱を観測する地震が発生し、住宅では、一部損壊が 4 万棟以上にものぼる被害が発生するとともに、ブロック塀や家具の転倒等により、尊い命が失われました。今回の地震において、建物構造にまで被害を及ぼす半壊や全壊が少なかったのは、耐震化の取組みが進んでいることよりも、地震のエネルギーが小さかったためであり、地震のエネルギーがあとほんの少し大きければ、非常に大きな被害になっていたと考えられるべきです。

今回の地震の被害を踏まえると、近い将来、高い確率で発生すると予想される南海トラフ巨大地震や上町断層帯など大規模な地震から府民の生命・財産を守るためには、今後一層の住宅・建築物の耐震化とブロック塀等の安全対策の強化、耐震診断義務化建築物の計画的な耐震化が必要です。

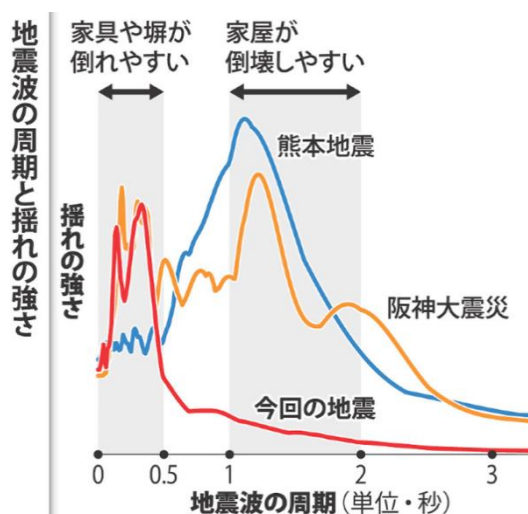
この【中間とりまとめ】は、本年 7 月 13 日の大阪府知事からの諮問に対して、審議会での議論の中間のまとめとして、今後の耐震化の促進に関する基本的な方針と施策の方向性、具体的な取組みについて示すものです。

本審議会では、今後も、国の動向を踏まえつつ議論を進め、「住宅建築物耐震 10 ヵ年戦略・大阪」に基づく更なる耐震化の促進のための取組みについて、答申をとりまとめていきます。

1. 現状認識

1. 大阪府北部を震源とする地震による住宅建築物の被害

- 短周期の地震波が強かったため、建物構造まで被害を及ぼす半壊や全壊の被害は少なく、被害を受けた多くは一部損壊でした。
- 一部損壊のほとんどは、外壁や基礎のひび割れ、屋根瓦のずれ等の 2 次構造部材の被害でした。また、ブロック塀の倒壊や割れ、傾き等の被害が散見されました。



境有紀・筑波大学教授が、観測データから今回の地震波を分析した結果を、毎日新聞が掲載

○人的被害及び住家被害の状況 (平成 30 年 8 月 8 日 11:30 時点)

人的被害 (人)			住家被害 (棟)			非住家被害 (棟)
死者 ()は関連死	重傷者	軽傷者	全壊	半壊	一部損壊	
5(1)	12	349	14	327	44,166	723

○人的被害の原因

- 死亡：ブロック塀の倒壊 2、本棚の転倒 1、自宅内での落下物 1
- 重傷：揺れによる転倒 4、家具の転倒 2、ベッドからの転落 1、大型ヒーターの転倒 1、外壁の崩れ 1、屋内での落下物 1、ブロック塀の倒壊 1、屋根からの転落 1
- 軽傷：揺れによる転倒、家具の転倒、屋内での落下物、破損したガラス・食器による

○住家被害の原因

- 全壊：擁壁が崩れたこと等による地面の亀裂等、建物の傾斜、基礎の被害の大きいもの
- 半壊：外壁や基礎のひび割れ、屋根瓦のずれ等
- 一部損壊：外壁や基礎のひび割れ、屋根瓦のずれ等

2. 耐震診断義務化建築物の状況

(1) 大規模建築物の耐震診断結果 平成 30 年 3 月 31 日時点 (単位: 棟)

	未報告	耐震性不足 I、II※	耐震性有り III※	合計
公共建築物	0	17	594	611
民間建築物	8	108	111	227
計	8	125	705	838

(2) 広域緊急交通路沿道建築物の耐震診断結果 平成 30 年 3 月 30 日時点 (単位: 棟)

	未報告	耐震性不足 I、II※	耐震性有り III※	合計
大阪府内全域	69	201	78	348

※構造耐力上主要な部分の地震に対する安全性の評価の指標

(震度 6 強から 7 に達する程度の大規模な地震に対する安全性を示します。)

I 大規模の地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性が高い

II 大規模の地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性がある

III 大規模の地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性が低い

3. 国の動向

- 「国土強靱化アクションプラン 2018 (平成 30 年 6 月 5 日)」に、「耐震診断義務付け対象建築物については、平成 37 年 (2025 年) を目途に耐震性の不足するものを概ね解消すべく、重点的な取組を推進する」と位置づけられた。また、耐震改修促進法に基づく、国土交通大臣の基本方針の見直しが検討されている。(平成 30 年度)
- 大阪北部を震源とする地震の建築物等の被害を踏まえ、ブロック塀等の安全確保対策やエレベーターの停止の早期復旧・閉じ込めの早期救出等に向けた取り組みについて、検討されている。

4. 地震の被害からみた住宅・建築物の耐震化の現状認識

平成 30 年 6 月 18 日に発生した大阪府北部を震源とする地震は、マグニチュード 6.1、最大震度 6 弱を観測し、多数の被害をもたらしました。住宅・建築物の被害については、外壁や基礎のひび割れ、屋根瓦のずれ等で、建物構造まで被害を及ぼす半壊や全壊は少なく、多くは一部損壊でした。しかしながら、この結果は、決して耐震化の取組みが進んだからではなく、地震のエネルギーがあとほんの少し大きければ、地震波の周期と揺れの大きさが変わり、非常に大きな被害になったと想定されるぎりぎりの地震だったと考えるべきです。

そのような中、過去の地震において、ブロック塀の倒壊や家具の転倒により多数の方が亡くなっていたながら、今回の地震においても、ブロック塀の倒壊や家具の転倒により尊い命が失われました。

今回の地震の被害を踏まえると、近い将来、高い確率で発生すると予想される南海トラフ巨大地震や上町断層帯など大規模な地震から府民の生命・財産を守るため、今後一層の住宅・建築物の耐震化の促進と、ブロック塀の安全対策や家具の転倒防止について強力に取り組むとともに、耐震診断義務化建築物の耐震化について計画的に推進していく必要があります。

2. 基本的な方針

大阪府北部を震源とする地震の被害を踏まえ、今後の耐震化の取組みの基本的な方針

- 住宅及び多数の者が利用する建築物については、「住宅建築物耐震 10 ヵ年戦略・大阪」の目標達成に向け、目標達成のための具体的な取組みをより一層進めることが必要
- ブロック塀等の安全対策について強力に進めるとともに、家具の転倒防止及びガラス・外壁材の脱落防止対策についてもさらなる普及啓発の推進が必要
- 耐震診断義務化建築物（大規模建築物、広域緊急交通路沿道建築物）については、耐震診断結果の公表等を踏まえ、耐震性が不足するものの解消を目指し、重点的な耐震化の取組みが必要

3. 施策の方向性と具体的な取組み

基本的な方針に沿って、以下の住宅・建築物等の施策の方向性と具体的な取組みが必要です。

1. 住宅

(1) 施策の方向性

- 今回の地震における4万棟以上の住宅被害を踏まえ、危険な住宅を着実に減らすため、よりいっそうの耐震化の促進が必要です。

(2) 具体的な取組み

- 今回の地震で被災した住宅については、手続きの簡素化を図るなど耐震改修工事が速やかに行われる方策を検討、実施する必要があります。
- 今回の地震被害による耐震化の機運の高まりを、着実に耐震化につなげるよう、普及啓発の取組みを強化する必要があります。

2. ブロック塀等の安全対策

(1) 施策の方向性

- ブロック塀等の危険性や安全対策について、所有者等への普及啓発の強化が必要です。
- ブロック塀等の所有者に、危険性のチェックや撤去をしてもらうためには、実効性のあるインセンティブが必要です。

(2) 具体的な取組み

(確実な普及啓発)

- 所有者に対して、危険性や耐久性・転倒防止対策等の知識など、効果的な普及啓発の方法等について検討する必要があります。
- 住宅の耐震診断の資格を有する建築士に対して、安全性の確認に関する知識を普及する必要があります。

- 施工者に対して、建築基準法の規定の遵守などを周知徹底する必要があります。
- 住宅の耐震診断実施時に、ブロック塀等の安全性の確認もあわせて診断する方策について検討する必要があります。

(安全対策の支援)

- 過去の地震においても死亡原因となったブロック塀対策を府内全域で進める必要があり、民間が所有する危険なブロック塀等を早急に撤去するため、全市町村において所有者へ支援策が講じられる必要があります。
- 所有者にブロック塀等の危険度の確認や撤去をしてもらうためには、構造上の安全を確認できたものや、景観や防犯面でのまちなみ等への貢献を評価し、それらにインセンティブを付与するなど、発想を変えた取組み方策を検討する必要があります。

(行政による指導等)

- 既存の危険なブロック塀等や新設するブロック塀等に対して、建築基準法に基づく指導等を行う必要があります。

3. 家具の転倒防止、ガラス・外壁材の脱落防止対策

(1) 施策の方向性

- 家具の転倒について、危険性を認識していない方が多く、普及啓発の強化が必要です。
- 窓ガラス・外壁材の落下について、危険性を認識していない所有者が多く、普及啓発の強化が必要です。

(2) 具体的な取組み

- 家具の転倒防止対策について、実効性のある普及啓発の方策を検討する必要があります。
- 窓ガラス・外壁材の脱落防止対策について、所有者や管理者に対して、大規模修繕時の脱落防止対策の実施など、適切な維持管理について啓発する必要があります。

4. 多数の者が利用する建築物

(1) 施策の方向性

- 今回の地震における非住家被害を踏まえ、危険な建築物を着実に減らすため、よりいっその耐震化の促進が必要です。

(2) 具体的な取組み

- 個別訪問やダイレクトメールによる普及啓発を実施するなど、確実な普及啓発を行う必要があります。

4-1. 大規模建築物

(1) 施策の方向性

- 新たな目標を設定し、重点的に耐震化に取り組むことが必要です。

目標1 府民みんなでめざそう値[※]

- 「_____年を目途に耐震性の不足するものを概ね解消することをめざす」とすることが適当です。

目標2 民間建築物の具体的な目標[※]

- 耐震性が不足する全ての建築物 1 1 6 棟を対象に、耐震化を働きかけることが必要です。
- 病院や学校など特に公共性の高いものや災害時に避難場所として利用することが可能なホテル、旅館などは、特に優先して耐震化を促進することが必要です。

※「府民みんなでめざそう値」とは、府民の安全・安心な生活の基盤となる住宅・建築物の耐震化を府民一丸となって進めていくため、新築や建替え、耐震改修、除却など、さまざまな手法により、府民みんなでめざすべき目標として掲げるもの。

※「具体的な目標」とは、着実に危険な住宅・建築物を減らすため、「府民みんなでめざそう値」の目標とは別に、個別に進行管理・評価できるような具体的な目標として掲げるもの。

(2) 目標達成のための具体的な取組み

(確実な普及啓発)

- 業界団体や業界団体を所管する部局と連携し、補助制度の活用など、耐震化を強力に働きかける必要があります。
- 企業が所有する建築物について、企業の社会的責任（CSR）において耐震化を図る取組みを促すことを検討する必要があります。

(耐震化の支援)

- 使用しながらの耐震改修工事などに対応できるよう、支援策について、検討する必要があります。

(安全性の公表等)

- 耐震改修促進法第22条にもとづく安全性の認定の活用など、インセンティブとなる公表による耐震化の促進策を検討する必要があります。
- 利用者等に建物の安全性を理解したうえで施設を利用してもらうため、耐震化の状況をわかりやすく公表する仕組みを検討する必要があります。

5. 広域緊急交通路沿道建築物

(1) 施策の方向性

○新たな目標を設定し、重点的に耐震化に取り組むことが必要です。

目標1 府民みんなでめざそう値[※]

○「_____年を目途に耐震性の不足するものを概ね解消することをめざす」とすることが適当です。

目標2 民間建築物の具体的な目標[※]

○耐震性が不足する全ての建築物を対象に、耐震化を働きかけることが必要です。

○耐震性の特に低い建築物と、対象建物の集積状況や災害時における府内各地への物資等の輸送を考慮して特に優先すべき路線の沿道にある建築物等を優先して耐震化を促進することが必要です。

※「府民みんなでめざそう値」とは、府民の安全・安心な生活の基盤となる住宅・建築物の耐震化を府民一丸となって進めていくため、新築や建替え、耐震改修、除却など、さまざまな手法により、府民みんなでめざすべき目標として掲げるもの。

※「具体的な目標」とは、着実に危険な住宅・建築物を減らすため、「府民みんなでめざそう値」の目標とは別に、個別に進行管理・評価できるような具体的な目標として掲げるもの。

(2) 目標達成のための具体的な取組み

(耐震化の支援)

○資金面や権利関係、営業しながらの工事の調整など、所有者の多様な課題に対応するための、専門家による支援体制を検討する必要があります。

○特に優先して耐震化すべき建築物に対する重点的な支援策について検討する必要があります。

○建物や所有者の状況等に応じた支援策について検討する必要があります。

○使用しながらの耐震改修工事などに対応できるよう、支援策について検討する必要があります。

(分譲マンションの耐震化の支援)

- 大規模修繕とあわせた耐震化を促進するための、効果的な支援策を検討する必要があります。
- 耐震改修の実施が適切に評価され、資産価値の向上につながる方策について、検討する必要があります。
- 耐震改修工事中の移転先の確保など、新たな支援策を検討する必要があります。

(災害時の道路機能の確保)

- 災害時の道路機能の確保という観点から、道路管理を所管する部局等と密接に連携し、迂回路の設定や、沿道建築物の耐震化情報の共有など、さまざまな方策について検討する必要があります。