

第10回 大阪府耐震改修促進計画審議会 議事録

■ 開催日時 令和2年7月17日（金） 10時00分～12時00分

■ 開催場所 プリムローズ大阪 高砂東

■ 出席者(敬称略・順不同)

| | | | |
|------|-------------------|---------------------|----------|
| (委員) | おおいし まさみ 大石 正美 | NPO法人「人・家・街 安全支援機構」 | 専務理事 |
| | こしやま けんじ 越山 健治 | 関西大学社会安全学部 | 教授 |
| | こんどう たみよ 近藤 民代 | 神戸大学大学院工学研究科 | 准教授 |
| | さわき まさのり 澤木 昌典 | 大阪大学大学院工学研究科 | 教授 |
| | はまだ とみえ 浜田 富枝 | 株式会社 構造総合技術研究所 | 取締役 設計部長 |
| | やまが ひさき 山鹿 久木 | 関西学院大学経済学部 | 教授 |

| | | |
|-------|---------------------|--------|
| (事務局) | 住宅まちづくり部 部長 | 藤本 秀司 |
| | 住宅まちづくり部 技監 | 多田 純治 |
| | 住宅まちづくり部 建築防災課 課長 | 中迫 悟志 |
| | 住宅まちづくり部 建築防災課 課長補佐 | 森本 啓二郎 |
| | 住宅まちづくり部 建築防災課 課長補佐 | 榊 泰輔 |

■ 会議次第

1 開会

2 議事

- (1) 「住宅建築物耐震10ヵ年戦略・大阪」に基づく今後の耐震化の取組みについて【諮問】
- (2) 今後のスケジュール（案）
- (3) 「住宅建築物耐震10ヵ年戦略・大阪」の中間検証について
- (4) その他

3 閉会

1. 開会

(1) あいさつ

(2) 委員紹介及び会議の成立を確認

- ・委員及び大阪府出席者紹介の後、委員全員出席（6人中6人が出席）であることを確認。
- ・過半数の委員の出席により会議は有効に成立していることを確認。

2. 議事

(1) 大阪府における今後の住宅・建築物の耐震改修促進政策のあり方について【諮問】

(会長)

- ・議題1 知事から本審議会への諮問について、事務局から説明をお願いする。

(事務局)

- ・諮問主旨説明

(大阪府 住宅まちづくり部 藤本部長)

- ・「住宅建築物耐震10ヵ年戦略・大阪」に基づく今後の耐震化の取組みについて、諮問をさせていただきます。

(会長)

- ・ご期待に沿えるよう、審議を尽くして参る。

(2) 今後のスケジュール（案）

(会長)

- ・議題2「今後のスケジュール」について事務局より、資料の説明をお願いする。

(事務局)

- ・資料説明

(会長)

- ・ただいま、事務局から説明いただいた「今後のスケジュール（案）」について、このように審議会で検討していく、ということよろしいか。

————全委員異議なし————

(3) 「住宅建築物耐震10ヵ年戦略・大阪」の中間検証について

(会長)

- ・議題3「住宅建築物耐震10ヵ年戦略・大阪 中間検証について」事務局より、資料の説明をお願いする。

(事務局)

- ・資料説明

(会長)

- ・ただいま、事務局から資料の説明をいただいたが、本日の審議会での意見や質問を踏まえ、今後、事務局で中間とりまとめ（案）の策定を進めていくということになっている。
- ・これまで進めてきた耐震施策の評価や課題、目標達成に向け、それぞれの専門のお立場からのご意見やご助言をいただくよう、よろしく願います。

(委員)

- ・資料4の5ページ、住宅の耐震化率の達成状況のグラフについて、平成18年度からの耐震化率の推移を示しているが、いつ時点のデータになるのか。2018年に大阪府北部地震と台風があったが、その影響を反映したものなのかが知りたい。また、2015年から2020年は前の10年に比べて明らかに耐震化が進んでいるので何が要因になっているかということがあれば知りたい。

(事務局)

- ・2020年度の耐震化率は平成30年の住宅・土地統計調査をベースにしており、調査は10月1日時点の数字なので大阪府北部地震の後の数値となっている。平成25年と平成30年の住宅・土地統計調査と比べると木造住宅の減少が著しく、耐震化率の上昇に寄与していると思われる。

(委員)

- ・そこが重要なポイントで、その分析がもう少しできれば、次の施策の展開に繋がるのではないだろうか。良くも悪くも災害により、その後の5年間に耐震化のスピードが上がるのか、あるいはブレーキがかかるのか。改修の機運が高まっているのであれば、有効な施策を展開することによって、さらに耐震化が進むかもしれない。
- ・木造住宅については、大阪府北部地震と同年に発生した台風21号の影響がどの程度あったか分析していただきたい。

(委員)

- ・耐震化率が2015年から2020年で上がっているのは、木造住宅が減少したからという説明であったが、耐震化への寄与率というのは、旧耐震の住宅の除却、新規住宅の建設、耐震改修など、この5年間で、何がどの程度影響しているのか教えていただきたい。

(事務局)

- ・耐震化率は、住宅・土地統計調査を基に推計しており、調査が5年に1度実施されることから、前の5年との比較により、何が耐震化率の向上に寄与しているか分析することになる。
- ・木造住宅については、前の5年間よりもこの5年間の方が、より多く旧耐震の住宅が減少している。住宅の新築戸数は同程度であった。一方、共同住宅等については、前の5年とこの5年間の旧耐震住宅の減少数は同じぐらいであり、木造住宅の旧耐震の数の減少が、耐震化率の向上に寄与している状況であると考えている。

(委員)

- ・具体的な減少数等を教えてほしい。

(事務局)

- ・平成25年から平成30年の5年間で、旧耐震の木造住宅は6.7万戸減少している。平成20年から平成25年の5年間では2.5万戸減少しており、平成25年から平成30年の5年間の方がより減少している。建物の築年別にみると、特に昭和45年以前の建物が減少している。
- ・新耐震の木造住宅は、平成25年から平成30年の5年間で11.7万戸増加している。平成20年から平成25年の5年間では12.2万戸増加しており、ほぼ横ばいであったと捉えている。比較すると、木造の特に古いものが減っている。
- ・共同住宅等については、平成25年から平成30年の5年間で、旧耐震の住宅が10.7万戸減少している。平成20年から平成25年の5年間では10.2万戸の減少であり、ほぼ横ばいであったと捉えている。
- ・新耐震の共同住宅等は、平成25年から平成30年の5年間で11.5万戸増加している。平成20年から平成25年の5年間では21万戸増加しており、共同住宅等については、この5年間で新規着工戸数の伸びが緩やかになっている。

(委員)

- ・質問させていただいた主旨は、今後の方向性として、耐震改修だけでなく、除却もプラスアルファして進めていくべきではないかと感じたからである。
- ・除却について、大阪府の補助制度はあるのか。

(事務局)

- ・現時点では除却に対して大阪府では補助を行っていない。ただし、市町によっては独自の補助制度を設けているところもある。

(委員)

- ・それはどのような理由からか。

(事務局)

- ・本計画策定時も、耐震化率への寄与は、建替えと改修で9：1の割合であるという分析結果が出ていたため、除却に力をいれるほうが良いという議論もあった。しかし議論の結果、改修についても1割あるので、耐震改修の促進に取り組むべきであるとの結論にいたった。当時、補助制度の周知が不足しているという意見もあったため、本計画は、補助制度の周知徹底や意識啓発を重点的に実施する計画としてとりまとめている。
- ・府の財源が限られていることに加え、除却はライフサイクルの一部であることから、府が積極的に補助を実施すべき内容では無いと判断し、改修への補助に力点をおいている。

(委員)

- ・2015年ぐらいから人口が減少し、高齢化が進んでいる中で、住替え需要はますます高まる。高齢者が住んでいるような住宅の建替え改修だけでなく、希望している方が除却しやすいような施策を新たな方向性としていかないかということは議論の1つとして必要かと思う。

(会長)

- ・資料4 P27の表について、診断結果の評点が0.1未満では改修は進まず診断のみにとどまっているという説明があった。これぐらい評点が低いと、お金をかけて改修するよりも、除却しようとする人がたくさんいると思う。診断した上で、除却に繋がる流れもある方がスムーズなのかとも思う。
- ・P26の耐震診断補助受給者アンケートの円グラフでは今後耐震改修を実施するかどうかについて、検討中が4割いるという説明があったが、改修だけではなく、除却も含めて検討している方もいるのではないかと思う。評点が低く投資効果も低いものは、除却への流れも考慮する必要があるのではないだろうか。

(委員)

- ・資料4 p8について、10年前と比べて居住者の高齢化、単身化が進んでいるのだと思う。子どもが将来的にその住宅に住む予定が無い方など、耐震診断を受けても耐震改修しようという意欲が無い方も相当増えている。例えば、アドバイザーがいて、元気な間に住替えを支援するような制度があってもいいと思う。そのままにしておくとも空家になってしまうので、早めに介入する必要があると思う。
- ・よく相談があるのが二戸一共同住宅で、片方は耐震改修したいが、もう片方はしたくない。大きな地震が来るかもしれないのに、どうしようもできないという人がいる。そこに対して、力不足と感じている。長屋も除却が進んでいると思うが、やはり相続時が除却や改修の一番のチャンスとなるので、そこをなんとかできないかと思う。
- ・最近中古住宅を買って住むという人も結構多い。その方たちが、耐震性の適合証明を受ければ、税の優遇が受けられることを知らずに購入しているケースも多い。もっとアナウンスをして、不動産事業者や司法書士など、皆でバックアップできるような仕組みがあれば良いと思う。

- ・今、リフォームと合わせて耐震化をとアナウンスされているが、リフォーム会社の中で、耐震診断や設計ができる会社が少ないと感じている。そこで、リフォーム会社自らが耐震診断や設計ができるように、設計事務所と連携できる仕組みなどがあれば、耐震化が進むのではないかと思う。

(委員)

- ・資料4 p14の説明で、耐震化の指標として、「進捗率」と「耐震化率」を区別することで分かりやすくしたいとのご説明だったが、どのような違いがあるか、改めてご説明いただけないか。

(事務局)

- ・一般的に耐震化率は、昭和56年以降に建設された新しい建築物も含めた建築物の総数が分母となる。進捗率と申し上げたのは、分母が耐震診断を義務付けられた建築物、つまり旧耐震の建築物だけが対象となっている。その違いである。

(委員)

- ・耐震化率の対象となる建築物は、基本的に居住者のいる建築物のみが対象ということによいか。

(事務局)

- ・住宅については、人の住んでいる建築物となる。

(委員)

- ・耐震化促進には、先ほどから議論になっている除却も含まれるのか。

(事務局)

- ・耐震化には、建替えや除却も含まれる。

(委員)

- ・それを踏まえたうえで、先ほど部分改修の課題について、「正しい知識」の理解が必要であるのご説明いただいたが、「正しい理解」とはどのようなことか。

(事務局)

- ・部分改修というのは、評点という診断結果点数が0.7以上の改修などになっていて、本来であれば、資料4 p27に説明があるように、評点が1.0以上であると一応倒壊しない建築物で、1.5以上で倒壊しないという判断になる。一方で、評点が0.7以上1.0未満であれば、一定倒壊する可能性があるというものだが、倒壊の可能性が下がる。このことから、評点を0.7以上にする改修を部分改修と呼んでいるが、このような性能の理解がされているかということになる。

(委員)

- ・では、正しい理解をした方は、部分改修をやめることになるのか。

(事務局)

- ・部分改修を実施するかどうかについては、費用が大きく影響していると考えている。資料4 p31にあるように、評点が1.0以上の全体改修では、もとの評点の低いものだと400万円を超え、それが0.7以上1.0未満の改修であれば271万円ですむということで、金額の差が大きくなっている。金額だけで部分改修を選んでしまっている場合など、部分改修でも耐震性があって安全だと思ってしまう可能性もあるとのことで、課題であると感じている。

(委員)

- ・部分改修で終わってしまうと、耐震化率には影響しないから困るということか。

(事務局)

- ・評点が0.7以上であれば、建築物が倒壊する可能性が低くなるため、一定命を守るということで意義があると考えている。

(委員)

- ・府としては今後も部分改修を進めていきたいのか。

(事務局)

- ・私どもとしては、何もしないよりは命を守るということで、部分改修を進めていきたいと考えている。ただし、建築物の倒壊の危険性は残るということをちゃんと理解した上で行っていただきたいという思いがある。
- ・補足の説明になるが、木造住宅の場合、耐震補強するときに偏心率にも注意する必要がある。片方を強くして片方が弱ければ、弱い方に地震の力が加わってねじれるなど、一か所だけ補強した場合、全体的には弱くなることもある。そのため、部分改修も耐震設計をきちんと実施した上で、評点をよく理解し、偏心率も考慮したそれなりの補強をしないとイケない。

(委員)

- ・それでは、同じ部分改修でも改修内容や評点にばらつきがあるということか。当然、かかる費用が少ないので部分改修を選択する方が増えるのはよくわかる。加えて、府が部分改修に対して補助を実施している。それであれば、部分改修を評価するような別の指標を考えてもいいのではないだろうか。

(会長)

- ・部分改修は、目標の耐震化率 95%には反映されないのか。

(事務局)

- ・耐震化率には含まれていない。

(委員)

- ・目指している目標値には入らないけど、部分改修も推進している。その上、設計によっては、最低限守れるとなると、当然皆そちらに向いていくため、目指そう値がうまく機能しないのではないかと思う。部分改修を認めているのであれば、もし耐震化率が目標値にとどかなくても、耐震化に寄与する部分改修はこれだけ向上したという値を示さないともったいないと思う。

(会長)

- ・耐震化率だけで判断すると実態に合わないということになる。

(委員)

- ・部分改修という表現の仕方に違和感がある。部分改修にシェルター補強も含まれるのか。

(事務局)

- ・耐震シェルターによる補強は、部分改修に含まれない。1階のみ評点が1.0以上の改修と建物全体で評点が0.7以上となる改修を部分改修としている。

(委員)

- ・0.7以上1.0未満を、例えば「生命重視型の耐震改修」など、逃げる時間だけを稼ぎましょう、など別の表現の仕方にできないか。部分改修という名称では、お風呂だけとか、一部のみ改修するような印象で府民にはわかりにくい。

(委員)

- ・先ほどの話の続きになるが、おそらく部分改修を実施した住宅は、今後1.0以上となるような耐震改修を実施する可能性が低い。部分改修は耐震化率には含まれないという話であれば、この先耐震化率は100%にならないということか。

(事務局)

- ・部分改修を実施して、その後全体改修に進まないのであれば、100%になることがないということになる。

(委員)

- ・それはそれでいいのか。やはり部分改修も何らかの評価をした方がよいのではないかと思います。
- ・もう1点申し上げたいことがある。以前も申し上げたが、資料4 p55の広域緊急交通路の沿道建物の耐震化について、改修の補助額が5,000㎡を超えると半減することについて、何か考えるべきではないか。

(事務局)

- ・昨年度もご指摘いただいたが、予算要求する中で議論している。引き続き改善を検討していきたいと思う。

(会長)

- ・先ほど、居住している住宅のみが対象という話であったが、空家はこの施策の対象外となるのか。

(事務局)

- ・その通りである。耐震化率を算定するうえでは、居住されている方を対象にしている。

(会長)

- ・市街地のリスクをみると、空家の方が倒壊の可能性が高い。空家対策の政策かもしれないが、出来れば空家も視野にいれながらフォローしておきたいところである。先ほど話にあがった除却も推進する方向であるのであれば、空家も含めて除却補助を推進するほうがいいと思う。個人的には、戦前の古い建物などは大事に使ってほしい気持ちはあるが、密集市街地の解消などは、東京都に比べると、関西は遅れている部分がある。東京都はかなり補助金を投入して、更新を推進しているようである。
- ・余談であるが、新型コロナウイルスの影響でテレワークが普及し、地方移住への関心が高まり在宅勤務という形が進んだことで、都心に住むことに対する疑問が出てきているという話もある。比較的若い人たちで、大都市周辺で時々会社に通える距離で、個人の生活と仕事が両立するような形のリフォームなどをする人も出てくると思われる。先ほど中古の住宅の需要が増えているという話もあったが、そういう動きが出てくるのを少し期待している。これから高齢化により、空家が増えるという懸念もあるので、リフォームと耐震改修をセットでうまくやっていけたらいいと思う。
- ・空家対策で、JTI（移住・住みかえ支援機構）などは借り上げて賃貸住宅とする制度を作っているが、なかなか普及していない。旧耐震は耐震性の問題がありつつ、空家の発生確率も高い。そこがうまく回っていないようで、こうした制度を耐震政策も含めて、これからの若い方のニーズにあうような形にすれば、耐震改修も一定進む可能性があると思う。

(委員)

- ・2点提案がある。1つは単身高齢者世帯の問題で、お金はあるが老後の暮らしが心配で、耐震改修に踏み切れないという話をよく聞く。住宅金融支援機構の高齢者返済特例制度があるが、ほとんど知られていない。府として、もっとアナウンスしていくべきだと感じている。
- ・もう1点は、次回の計画の中に、木造と耐震化の話に加えて、地震に備えた食料の備蓄や家具固定の大切さ、エレベーターの閉じ込めに対する注意喚起などを付け加えられたらいいかと思う。

(会長)

- ・資料4 p47の大規模建築物の中の危険物貯蔵施設について、これまであまり意識してこなかったが、耐震性なしが14棟となっている。大手企業の工場内なので企業のマネジメントの中で計画的に進められているという話であったが、大地震が起きた時、燃料火災や化学物質の漏洩・拡散など市街地へのリスクがあるものが含まれるのではないかと思いますので、そこもきちんと耐震改修を進めていただきたい。

- ・また、民間の病院の耐震化が進まないという厳しい現実が出てきていたが、各病院とも新型コロナウイルスの影響で診察が減り、経営が厳しくなっていると聞く。新型コロナウイルスの影響がどれだけ長引くかという問題もあるが、民間病院にとって耐震改修に投資するのが厳しい状況が高まっていると思うので、他の政策ともリンクし、手厚い補助政策を考えないと耐震化が進まないのではないかと懸念がある。民間の病院も、規模や病床数によって経営状況や耐震改修に要する費用が違う可能性がある。それぞれの状況に応じた手立てを考えていく必要がある。規模の小さい病院に対しては、移転しての建替えが考えられるが、大規模な病院は現地で建替えなければならないというような厳しい条件があると考えられる。

(委員)

- ・耐震化の促進についてはこれまで、基本的に今住んでいる人に、どうやって耐震化を進めてもらうかというスタンスでいた。資料4 p25に「転入促進に向けた」とあるが、除却や転入・空家などを考えると、持ち主が代わり、人の移動を考慮した話になる。とても重要な点であるが、この計画の対象がそこまで及ぶのか整理していただきたい。

(委員)

- ・大きく2点申し上げたい。
- ・1点目は、中間検証について、もう少しきちっと検証したほうがいいと思う。この5年間の施策でどの程度効果があったのか、どのくらい残っているのか、今回の資料ではわかりにくい。
- ・特に木造住宅とそれ以外については問題が異なり、アプローチの仕方も異なると思う。これまでの審議会では木造住宅以外の議題が多かったため、地域に入って個別にあたってアプローチを変えていくということがあったが、木造住宅はそれでは追い付かないのではないかと。木造住宅の旧耐震の住戸数を考慮すると、量が多く、個別撃破ではどうにもならないのではないかと途中で、それしかできないからやっているという話になりつつあるが、政策的アプローチとしては不足していると思う。木造住宅は、もう少し政策的に大きな網をかけるようなアプローチを考えていく必要がある。木造住宅に関しては対象が万単位なので、個別アプローチだけでは難しい。今後5年間そればかり実施して目標値に達するとも思えない。戦略計画としてどうなのかという疑問が出てきてしまうので、それを含めて、この5年間の現状の評価をもう少し分かりやすく示してほしい。
- ・もしくは個別アプローチをこのまま続けていくと目標を達成できるということであればそういうことでもいいが、やっていることと目標とのギャップの評価が必要かと思う。新型コロナウイルスで大阪府が出しているシグナルのように、木造住宅については赤に近い黄色、広域緊急交通路沿道建築物に関しては青に近い黄色であるといった、わかりやすいシグナルを出していく姿勢が求められるのではないかと。
- ・2点目は、目標値を「府民みんなのめざそう値」としているが、この耐震改修促進計画は、どうしても耐震改修を実施していない人向けのアプローチになってしまう。
- ・実施していない人向けのアプローチだと、住宅の持ち主の10%にしかアプローチしていないことになって、その人達にどう意欲を持ってもらおうかという、所有者課題への施策となっており、「府民みんなのめざそう値」にはなっていない。政策として重要なのは、耐震性が不足する住宅を所有する人以外の人達がコミットメントできるような施策を考えることである。
- ・先ほど話題にあがった、除却に対するインセンティブや所有者に対するインセンティブだけでなく、所有者以外の人達が耐震改修の費用を払った場合に、支払った人に対するインセンティブを与えるようなアプローチの仕方、所有者以外の人たちの動きや支援を掻き立てるような、クリエイティブな施策が欲しいと思う。それが府民みんなであってという話になっていくのではないかと。その一つが、先ほど紹介のあった三世代支援でのリフォームや、古い住宅であれば、次使いたい人が投資するためのインセンティブを与えることによって、耐震化が促進されるのだと思う。インセンティブを与える一つの方法として、公的なリバースモーゲージを行うことも考えられる。そう

すると、次の世代の投資を引き出して行政と所有者だけでなく、もう少しいろいろなステークホルダーが、耐震化の促進にコミットメントできるような制度設計が出来るのではないかと。

- ・ 工事に関わる人であるとか、色々な人が耐震改修促進に携われるような制度設計はできると思う。土地とか不動産に対する税的なアプローチが一番やりやすい。税は国税・府税・市税に分かれるため、難しい面もあるとは思いますが、そこでのインセンティブを考えられないか。このインセンティブをきっちり周知して、それがわかる人だけでもコミットしてもらえると、大分違うと思う。
- ・ 結果として耐震化の促進にコミットメントできるような多様なメニューが提示できないかと思う。例えば、住宅金融支援機構の補助は大きいけどあまり知られていない。行政が支援策の話をするとなある行政メニューの話になりがちだが、こんな支援策があつて、10年ぐらいすればこれだけ得になるというような、もう少しトータル的な提示の仕方が耐震改修に関しては重要だと思う。耐震改修については色々な施策があるはずだが、トータルとして知っている人が少ない。情報提供を含めて、コミットメントできる人をもう少し増やす施策が欲しいと思う。

(委員)

- ・ 多様なメニューの1つとして、地震保険の保険料率の柔軟な設定が考えられるかもしれない。地震保険の保険料率は、都道府県単位でそれぞれ設定され一律ではない。近年日本各所で様々な災害が発生していることを受けて、一律にという流れもある。一方で、建物については、構造により二分されているだけだったと認識している。例えば、木造住宅であっても、評点別に保険料率を変えることなども、全府民が対象となり、ある程度の動機付けになるかと思う。

(会長)

- ・ 時間が迫ってきたので、議論が行き渡っていないところでお気づきの点があれば、個別に事務局に連絡をお願いします。事務局で本日の意見を踏まえながら、課題や今後の取組方針を取りまとめ、次回の議論につなげていただきたい。いずれにせよ実効力のある支援策など、中間とりまとめを行っていききたい。

(4) その他

- ・ 次回の審議会については、8月17日(月)午前10時からを予定している。

3 閉会