

大阪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

【中間とりまとめ】

大阪府耐震改修促進計画審議会

◇中間とりまとめについて

平成 27 年 6 月に大阪府知事から「大阪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」の諮問を受け、審議会では、大阪府の現行計画である「大阪府住宅・建築物耐震 10 カ年戦略プラン」の目標達成の状況や、これまでの取組みの検証・評価及び行政が考える課題、今後の耐震化促進等について審議を行い、次のとおり意見をまとめました。

大阪府耐震改修促進計画審議会 審議経過

- 平成 27 年 6 月 16 日 第 1 回審議会開催
諮問「大阪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」
(内容)現行計画における目標達成状況やこれまでの耐震化施策の取組み状況の
検証・評価及び課題について

- 平成 27 年 7 月 17 日 第 2 回審議会開催
議案「第 1 回大阪府耐震改修促進計画審議会における論点の整理について」
(内容)新たな目標の設定や新たな取組み施策について

- 平成 27 年 8 月 21 日 第 3 回審議会開催予定
議案「第 2 回大阪府耐震改修促進計画審議会における論点の整理について」
「大阪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」
中間とりまとめ案

1. 現状について

1) 住宅の耐震化率の推移

	目標	H18	H27
住宅全体	90%	73.2%	83.5%
木造戸建住宅	90%	58.6%	71.4%
共同住宅等	90%	83.2%	91.2%

2) 多数の者が利用する建築物の耐震化率の推移（特定既存耐震不適格建築物）

	目標	H18	H27
多数の者が利用する建築物	90%	79.0%	90.3%

うち、診断義務化の大規模建築物は、289 棟で、耐震性ありが 77 棟、耐震性なしが 66 棟、未診断・不明が 146 棟(H27.4 時点)

3) 広域緊急交通路のうち、指定路線の沿道にある診断義務化対象建築物 422 棟のうち、137 棟が診断実施済みもしくは診断中。そのうち、耐震性ありが 58 棟、耐震性なし・不明が 79 棟(H27.5 時点)

4) 府有建築物の耐震化率の推移 (H27.4 時点) (棟)

	目標	H19	H27
府有建築物全体	90%	56.6%	84.9%
災害時重要な機能を果たす建築物 ※ (本庁舎、警察施設等)		60.3%	95.8%
府立学校 ※ (避難所を除く)		39.6%	99.1%
府営住宅 ※※		60.7%	79.5%
その他の一般建築物 (府税事務所等)		56.1%	81.6%

※については目標 100%。また、その他の一般建築物にも目標 100%を一部含む。

※※戸単位では H27.4 時点 81.7%

2. 課題について

1) 耐震化率の目標

- 耐震化率を上げる要素の大部分は建替えであり、社会経済情勢の変化に大きく影響される。
- 建物所有者の意志に左右される民間住宅・建築物は法的な強制力が無く、計画的な耐震化は容易ではない。
- 耐震改修補助を行った住宅は着実に耐震化が進んでいるものの、耐震化率への寄与度が低いため耐震改修施策が、正当に評価されていない。

2) 木造戸建住宅

- 旧耐震木造住宅の所有者が高齢化しており、耐震化への意欲が、ますます低下することが懸念される。
- チラシやパンフレットを配るだけでは補助内容が伝えきれていない。
- 木造戸建住宅の耐震化率は、共同住宅と比べると、まだまだ低い。

3) 多数の者が利用する建築物（特定既存耐震不適格建築物）

- 多数の者が利用する建築物全体では耐震化が進んでいるものの、耐震改修促進法により診断が義務となる大規模建築物は耐震化が進んでいない。
- 大規模建築物は公共性の高い建築物が多い上、被害が出れば影響が大きいため耐震化が急務である。

4) 広域緊急交通路沿道建築物

- 最終的には、耐震改修までを働きかけるが、法的な強制力がないため、目標の平成30年度までの耐震化は難しい。

3. 基本的な方針について

- 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になるためには、耐震改修だけでなく、建替え、除却、住替えなどにより、さまざまな施策を総合的に取り組む必要があります。
- また、取組みを進めるにあたっては、施策効果の高いものから優先順位をつけたり、住

まい手のニーズを踏まえ、住宅の種別、市街地特性に合った耐震化の支援策を検討していくことが重要です。

- さらに、市街地特性を踏まえたモデル地区でのケーススタディを実施し、効果的な取組みについては他地区への展開を図るなど、さまざまな方策の検討が必要です。

1) 目標の定め方

- 耐震化率は、新築や建替え、耐震改修、除却など、さまざまな要因から上昇する数値であり、社会経済情勢の変化等に大きく影響を受けることから、耐震化率だけで耐震化施策を評価することには限界があります。
- しかしながら、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には、府民みんなでめざすべき目標として共通目標を掲げることも大切です。
- 一方、耐震性が不足する危険な住宅を減らすための目標など、共通目標とは別に、個別に進行管理・評価できるような具体的な目標を設定することも、着実な耐震化の促進のために必要です。
- 従って、新たな計画では、府民みんなでめざす共通の大きな目標と、耐震性が不足する住宅・建築物を減らすための具体的な目標という2段階の目標を掲げ、耐震化促進のための取組みを進めていくことが必要です。

2) 計画期間

- 計画期間は、これまでの10年間の取組みと耐震化の現状を踏まえると、平成28年度～平成37年度までの10年間とし、今後、達成状況や社会経済情勢の変化、関連する計画との整合性などから、概ね5年を基本として、計画の見直しを検討する必要があります。

4. 目標について

1) 耐震化率（府民みんなめざそう値）

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

なでめざすべき目標の設定が必要です。

- (1)住宅については、大阪府の現状の耐震化率や現在の経済状況、多くの密集市街地が存在するという地域特性を踏まえると、平成 37 年までに耐震化率 95%に設定することが適当です。
- (2)多数の者が利用する建築物については、大阪府の現状の耐震化率や、公共性の高い建築物であることを踏まえると、平成 32 年までに耐震化率 95%に設定することが適当です。ただし、進捗状況を踏まえ概ね 5 年後に新たな目標の設定が必要です。

2) 具体的な目標

着実に危険な住宅・建築物を減らすため、耐震化率(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の設定が必要です。

(1) 木造住宅

- 着実に危険な住宅を減らすため、対象とする戸数等を設定したうえで、確実な普及啓発を行い、耐震化を促進する必要があります。
- 昭和 56 年以前に開発された団地や密集市街地など耐震性の低い住宅が集中する地区をモデルに選定して様々な取組みを実施し、その成果を他へ広げるなど効果的な取組みが必要です。

(2) 多数の者が利用する建築物

- 対象とする棟数等を設定したうえで、確実な普及啓発を行う必要があります。
- 耐震診断が義務となる大規模な建築物のなかで、病院や学校など特に公共性の高いものを優先して耐震化を促進する必要があります。

(3) 広域緊急交通路沿道建築物

- 災害時の道路機能を確保するため、今後、耐震診断の結果により耐震性が不足すると報告を受けた全ての建築物を対象に確実な普及啓発を行う必要があります。
- 耐震性が低いものや建物の集積状況から道路を封鎖する危険性の高い建築物を優先して耐震化を促進する必要があります。

(4) 府有建築物等

- これまでの耐震化の取組みを進めるとともに、府民の生命、財産、経済活動等を守る観点からの耐震化にも積極的に取り組んでいく必要があります。

5. 目標達成のための具体的な取組みについて

1) 木造住宅

(1) 普及啓発

- これまでの取組みの中で効果が高い個別訪問やダイレクトメールなどの取組みにより、確実な普及啓発が必要です。

(2) 耐震化の支援

- 住まい手に合った耐震化を支援するため、分かり易い工事費や工事期間がひと目で分かる耐震化メニューなど、耐震化の方法が選択しやすい見える化を行う必要があります。
- 建物に合った耐震化を支援するため、建物の特長や性能を生かした耐震診断、耐震補強の耐震化メニューを作成する必要があります。
- 建物全体の耐震改修が困難な場合は、部分改修やシェルターの設置など、最低限「生命を守る」改修等を推進するとともに、地震により住宅が倒壊しても、安全な空間を確保し生命を守ることができるよう、防災ベッドや耐震テーブルの活用の促進も必要です。
- 耐震改修への誘導だけでなく、高齢者向け住宅への住替えや建替え促進策の検討が必要です。
- 密集市街地では、耐震性の低い建物の除却を促進し、有用な跡地活用として公園や緑地、市民農園として活用するなど、地域の特性に応じた耐震化の推進を検討する必要があります。
- これまでに成果のあったパッケージ診断や耐震バンクなどの先進的な取組みについては、市町村と連携のうえ、積極的な取組み方策を検討する必要があります。
- 大阪府独自の事業として進めてきた「まちまるごと耐震化支援事業」に関しては、重点的な地域などに集中して出前講座やローラー作戦を行うなど、さらなる耐震化の促進をめざすとともに、事業者のレベルアップについても支援を行う必要があります。
- リフォーム事業者等への勉強会や講習会を開催し、より多くの事業者が耐震改修へ

の知識を深めリフォームに併せた耐震改修に取り組めるようなリフォーム業者との連携を強化する必要があります。

- リフォームに併せた耐震改修は、費用負担の軽減や工期の短縮など、所有者にとって有効であることを、府民に広く PR する必要があります。
- 伝統工法の耐震診断が進むよう支援施策のあり方を検討する必要があります。
- 阪神淡路大震災では、昭和 56 年以降の比較的新しい木造住宅の一部においても倒壊等が発生しています。特に建築基準法の構造規定が改正された平成 12 年以前の木造住宅については、耐震診断の実施など耐震化について普及啓発の検討が必要です。
- 昭和 56 年以降に建設された木造住宅についても、しっかりとメンテナンスを実施し、性能を維持していくことが大切であることを普及啓発する必要があります。
- 長屋住宅などについては、複雑な権利関係に対応した支援策を検討する必要があります。

(3)優先順位の設定等

- これまでの取組みに加え、優先的に耐震化を図る必要のある地域への重点取組みが必要です。
- 地震による被害が拡大する可能性のある密集市街地や高齢化が著しく住宅・建築物の更新が進まない昭和 56 年以前に開発されたニュータウンなどからモデル地区を抽出し、特性に応じた取組み検証を行う必要があります。その結果を踏まえて、他地区への展開を図るなど、効率的効果的な耐震化の推進のため、さまざまな方策を検討する必要があります。

2) 多数の者が利用する建築物

(1)普及啓発

- 被害が生じた際に利用者や周辺へ与える影響が大きいことから、所有者が耐震化の重要性を理解し取組みを進められるよう個別訪問やダイレクトメールによる確実な普及啓発が必要です。

(2)耐震化の支援

- 耐震診断が義務となる大規模建築物のなかで、病院や学校など公共性の高い建築物や災害時に避難所として利用するホテル、旅館などの耐震化が進むよう支援施策のあり方について検討する必要があります。

(3)優先順位の設定等

- 病院や学校など公共性の高い建築物や災害時に避難所として利用するホテル、旅館などを優先して耐震化の促進に取り組む必要があります。
- 耐震改修促進法にもとづく各種認定制度を活用し、耐震化を促進する必要があります。
- 必要に応じて防災拠点建築物の指定を行い耐震化の促進に取り組む必要があります。

3) 広域緊急交通路沿道建築物

(1)普及啓発

- 災害発生時の救助・消火活動など、広域緊急交通路の機能確保が重要なことから、耐震性が不足する全ての建築物を対象に、個別訪問やダイレクトメールによる確実な普及啓発が必要です。

(2)耐震化の支援

- 金融機関等と連携した所有者のさらなる負担軽減に繋がる制度設計や、より耐震化を図るべき大規模な建築物の耐震化が進むよう支援施策のあり方について検討する必要があります。

(3)優先順位の設定等

- 建物の集積状況や診断結果報告をもとに、耐震性が低いものや道路を封鎖する危険性の高い建築物などについて優先して耐震化を働きかける必要があります。
- 耐震改修促進法にもとづく各種認定制度を活用し、耐震化を促進する必要があります。

- 進捗状況を踏まえ耐震化の完了の目標とすべき時期を検討するとともに、耐震化できずに残る建物について、災害時の道路機能の確保という観点から、様々な方策についても検討する必要があります。

6. 耐震化の促進への社会環境整備について

- 耐震改修だけでなく、将来の住まい方によっては、高齢者向け住宅への住替え支援や建替えを促進することも耐震化を進める有効な手段です。関係課や関係機関と連携した促進策を検討する必要があります。
- 耐震改修を行った場合の所得税及び固定資産税の税控除額の拡大や、その他耐震化の促進に直結するような新たな税改正、耐震改修にかかる国庫補助の拡充や新たな補助の創設などについて、国へ提案・要望を行っていくことが必要です。
- 金融機関へ住宅等のローンやリフォームローンの金利優遇などの検討を働きかけるとともに、保険会社に耐震改修を行った住宅への地震保険の保険料率の優遇などの検討を働きかける必要があります。さらに、移住・住みかえ支援機構や住宅流通事業者などと連携した高齢者の住替え促進策などを検討する必要があります。
- 中古住宅市場において、耐震改修した住宅が高く評価されるような環境整備について、国へ働きかける必要があります。
- マンションの耐震化を促進するため、スムーズな合意形成の進め方や、耐震改修工事を行う際に入居者の仮移転が必要になる場合の支援策などの研究が必要です。

7. 府有建築物等について

- 府有建築物等については、府民生活を支えるための業務継続や耐震化に係る法改正への対応などについても、より積極的に検討していく必要があります。
- また、その他の公的建築物は、耐震化の推進を先導する役目を担っていることから、自らが掲げる耐震化を推進するための方針などに基づき、しっかりと取組みを進めていく必要があります。

8. 推進体制について

- 目標の達成には、さまざまな分野の連携による施策の展開が必要なことから、住宅まちづくり部だけでなく部局を横断した体制づくりや、市町村、国はもちろんのこと、府民、民間事業者などが、協同して取り組むことができる体制づくりが必要です。