

座して荒廃を待つよりも、既存建築物を活かす制度改革を

今、私たちは「成熟社会」を迎えている。だが、そのせつかくの果実を味わわぬまま、立派な、歴史のある建物をただ壊していけばどうなるか。元の何もない貧しい状況に戻るだけである。今こそ、成熟社会にふさわしい、既存の建築物を再生し活かすための諸制度の改革がある。

成熟社会の到来と人口・世帯の減少

あなたがもし70歳でこれからのことを考えた時、今までの家や建物を全て壊して、もう一度全部作り直すかと思うだろうか。特に、働き盛りのころに自身の全身全霊を傾けて手に入れた建物で、それを長年にわたって慈しみ、不具合があれば直し、使いやすいさや住み心地をよくし、周囲の緑等も端正してきたものだったらどうだろうか。誰しも、その時間や歴史を次世代に受け渡し、自分たちとは使い方を変えても引き継いでいてほしいと願うのが当然である。初期投資も回収し終えていけば、これからこそが利益がある。

今、私たちはこうした「成熟社会」を迎えているのである。20世紀後半は、戦後の荒廃のまさにゼロから始まった。ダムを造り、河川の流れを変え、道路を造り、新しい街をつくり、家を建て建物を建設する発展途上の社会であった。以来70余年の間が過ぎ、私たちはこの間に投資し創り出してきた物からの果実を味わうべき、成熟の時代を迎えている。ところが、現実の意識や取組みは、あいかわらず発展途上国型のままである。「古いものはよくない、新しいものを造らないと景気はよくならない。とにかく壊せ!」のオンパレードである。法律や社会制度等も20世紀後半の枠組みのまま、新しい物をつくるのが第一で、既存建

築物の持続や再生、それへの補助や追加投資を促す施策は皆無である。そして今、とうとう人口が減りはじめ、地方では世帯数の減少も始まっている。2019年には、明治維新以来増加の一途をたどってきた世帯数が逆転し、今後は減少に向かうと予測されている。そうなれば空き家、空き建物が一気に増える。

図1は、13年時点の全国都道府県別の住宅数、空き家数及び空家率と、20年後の35年時点の総世帯数を示したものである。13年時点では、総住宅数6063万戸に対して空家率13・5%で819万戸の空き家があるが、35年時点の総世帯数は4956万世帯である。新築を全く行わないとしても約300万戸の空き家

が積み増しされる。そうした空き家には、老朽化が進み除却せざるをえないものが多いかもしれないが、一方で、大きくて部屋数の多い立派な家が相当数含まれる可能性が高い。なぜなら、現代家族の世帯人員数が著しく小さくなっているからである。平均世帯人員は1953年の5・0人が、60年後の2013年には2・51人と半分になっている。つまり、大きすぎる家はいらなくなっている。また、売るにしても、貸すにしても値段が高くなりすぎる。

汗水たらして手に入れた成熟社会のせつかくの果実を味わわぬまま、立派な、歴史のある建物をただ壊していけばどうなるか。元の何もない

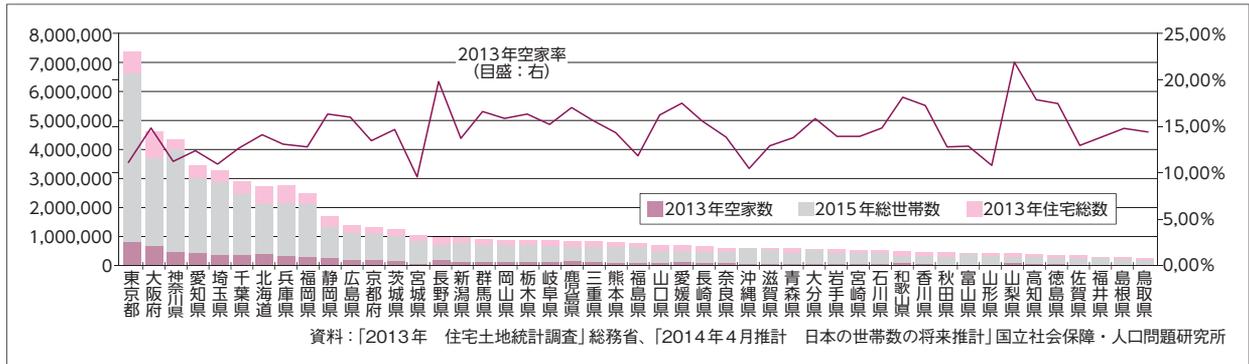
明治大学理工学部教授 園田 真理子



そのだ・まりこ
明治大学理工学部教授、博士(工学)。千葉大学工学部建築学科卒業、千葉大学大学院自然科学研究科博士課程修了。川崎市住宅政策審議会会長、東京都住宅政策審議会会長代理、日本学術会議連携会員。主な著書に、『世界の高齢者住宅—日本・アメリカ・ヨーロッパ』『建築女子が聞く 住まいの金融と税制』など。



図1 都道府県別2013年の住宅総数・空家数・空家率と2035年の総世帯数



既存建築物の活用を 阻む法制度

貧しい状況に戻るだけである。今こそ、成熟社会にふさわしい、既存の建築物を再生し活かすための諸制度の改革がある。

既存の建築物を現代社会においても有用なものとするにあたって何がボトルネックになっているのか、大きくは次の3点である。

第一は、その建物の成立を根拠づける法律や、建築行為を行うための基本となる建築基準法等が暗黙の裡に、すべからず「新築」を前提にしている点である。既存建築物をどう活用するかの視点は全くといってよいほど欠落している。

第二は、一つの建物を前提にしなから、建物成立の根拠法（例えば、老人福祉法、児童福祉法、医療法等）や、建築基準法、消防法、バリアフリー法等がそれぞれのドグマに基づく規制をし、相互の関係性が希薄なことである。実際の建築に際して、個別の法制度の規制をクリアしようとした結果、建築総体としてはキメラ状態ともいべき極めて歪で使にくい代物が出てしまっている。今や日常茶飯事となっている。

第三は、建物の立地する場所や建

物の個性への配慮が全くないことである。換言すれば全国一律の画一的な規制ともいえることができる。新築であれば、全国どこでも同一の基準でそれを全部守らせることは容易かもしれない。しかし、双子と同じで、生まれた時は同じようであつても年月を重ねれば全く違って育ちあがるように、既存の建物は全く違う場所や異なる育ち方をしてきた。加えて、現代は法律で規定している用途を超えた利用の仕方が急拡大している。既存建物の持続や再生を図る上では、個性に即した対応が必要である。それができることが即ち成熟であり、地方、地域の個性や価値を認めるということに他ならない。

現状では上記3点がないままになつて以下のようなことが起きている。「例1」築100年を超えるような民家を地域の一人暮らしの要介護高齢者が集まって住む同居住の場に変えようとする、老人福祉法では「有料老人ホーム」の扱いになる。それを受けて、建築基準法での建物の用途は「住宅」から特殊建築物の「児童福祉施設等」に変わり、100mを超える場合には用途変更の建築確認申請が必要になる。既存不適格部分は特殊建築物の規定に合うようには正しななければならない。建築

条例やバリアフリー条例もクリアしなければならぬ。一方、消防法では「自力避難困難者入所福祉施設等」の扱いになり、スプリンクラー設置等の対策を講じなければならぬ。果たして、この古民家が再利用されるだろうか？

「例2」市の中心部の空きビルは周囲に空き地もあるので、その1階に保育園を開設したい。保育園は児童福祉法の対象で、まずその要件をクリアしなければならぬ。建築基準法では、店舗・事務所から児童福祉施設等への用途変更になり、確認申請が必要になる。ところが、それに必要な既存建物の新築時の検査済証がなく、手続きに難航した。さらに、バリアフリー条例の規定で、エレベータのサイズの問題はなかったが、道路からエレベータ前まで点字鋲を敷設する必要が生じた。結局のところ、共用部分の改変にオーナー側から難色を示された。このビルに未来はあるだろうか？

どの法律も、その目的は私たちの社会を安全にし、誰もが快適に円滑に建物を利用できることを意図している。しかし、その規制のあり方が旧態然とし、硬直的で、個性に配慮せず、法制度間の連関性も無視したままである。特に建築基準法は物

的要件のみを規制し、その建物の利用の仕方や利用する人の信頼性は全く加味しない。建物のハード・スペックと利用の仕方のソフトを組み合わせて、総合的な見地から建物とその使い方を評定する仕組みが欠落している。

成熟社会の要請に応えるために現行の大幅な規制改革とともに、既存建物の個別性に応じて用途転換の可否や改修の妥当性を判断する「建築リノベーション法」や、その判断を地域主権で行う「建築リノベーション条例」等の制定を切に提案したい。

地域への再投資と 経済循環の創出

では、建築基準法等の規制改革だけで十分かという点と決してそうではない。もう一つ、建物改修を実現するための「資金循環」を創出する必要がある。

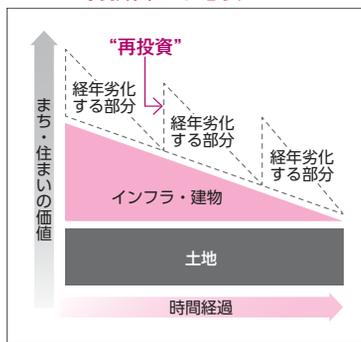
なぜ、古い建物に誰も手をつけな
いかというと、それを再生するための資金とその出し手がないからである。住宅を例にとると、終戦直後の420万戸の住宅不足からの旺盛な住宅建設には、国民が郵便貯金や年金を積み立て、そのお金が財政投融資として住宅金融公庫や日本住宅公団、年金還元融資等を経由して再

び国民の手に渡るといふ資金循環が大きく寄与した。しかし、もはやこうした公的な資金循環の仕組みはない。

一方、日本では建物は耐久消費財で、例えば木造住宅なら税法上は22年で減価償却されることになってい
る。資産としては、原則、土地分しか評価しない仕組みである。したがって、古い建物に投資することは極めてリスキーであり、それに対する融資も出資者も無いというのが現状である。

しかし考え方を変えて、その建物を利用し、そこから継続的に得られる利益でその建物価値を捉え直してみたらどうだろうか。建物を支えるインフラ部分の投資は既に行われており、その建物の骨組み部分も丈夫で安全であれば、少しの追加投資で高いリターンを得られる可能性がある。これを不動産の世界では「収益還元価値」といい、成熟社会での不動産評価の標準である。古い建物が多少くたびれて見えるのは、経年劣化しやすい仕上げ部分や設備仕様が陳腐化しているからである。この部分に追加投資する仕組みさえあれば、既存建築物の再生が容易になり、地域にお金が回りだすようになる(図2)。

図2 街・建物の時間経過に対して
“再投資”が必要



アメリカには、「地域の資金を地域に還元する」という考えに基づいた「コミュニティ再投資法(CRA: Community Reinvestment Act)」という法律がある。銀行のコミュニティに対する再投資の促進を目的に、各銀行のコミュニティ再投資の実績を評価し、銀行業務の拡大等を図る際に一定の条件をクリアしなければならぬ等の規制を行って
いる。これにより、低所得者向けの住宅供給や小規模ビジネス等の様々な地域社会の信用需要に銀行が応えている。地域の資金を地域のために投資し、地域環境が改善され活性化することによってさらに投資が促進されるという良循環を創出するための仕掛けである。

我が国の地域に資金がないわけでも、資金需要がないのでもない。20世紀の間に蓄えられた地域の資金を

適正に投資し、その果実を得るための仕組み、システムがないのである。ここはアメリカのCRAの叡智を大いに学ぶべきである。

おわりに—座して荒廃を 待つよりも、規制改革を

成熟社会を迎えて、既存建築物の利活用を図るといふ極めて穏当かつ
順当なことができないが故に、国も、地域もやせ衰えつつある。既に
ある建築物を少しだけ若返らせる、
あるいは別の用途に使い方を変更す
るための法的な枠組みとそれに必要
な資金循環がないために、ただ壊し
続け、次に建てるものは前よりも貧
しいもの、あるいは建てることを諦
めるといふ事態に至っている。その
行きつく先は、建物どころか土地の
価値さえ無くなるという一層の資産
デフレである。

自治体財政の自主財源のうち約4割は固定資産税収入である。固定資産税は「固定資産の適正な時価」に基づいて課税する。地域の土地や建物に、適正な時価が付かなくなった時どうなるか。自治体経営自体が成り立たなくなり、一層の荒廃に向かう。だからこそ、既存建築物の活用に関する規制改革は、まったなしである。