予防塾選講
～第41回～

木造3階建てと大規模木造に関する規制緩和
（1）日米構造協議に伴う規制緩和

木造建築物は本来火に弱いため、大規模又は高層の木造建築物は長い間禁止されていましたが、アメリカとの経済摩擦や木材資源の有効利用など、さまざまな理由で何度も規制緩和がおこなわれ、現在では、一定の防火性能を有するものであれば、主要な構造が木造である建築物でも、相当広範囲に利用できるようになっています。

東京理科大学大学院
国際火災科学研究科
教授
小林恭一 博士（工学）

建築基準法と木造建築物

日本では昔から、豊富な木材を利用して建築物や街が造られてきましたが、ときどき火災にあっては寺院・仏閣などの貴重な建築物や時には街全体を焼失する歴史を繰り返してきました。この結果、建築基準法では長いあいだ、大規模な木造建築物の建築を禁止したり、3階建て以上の木造建築物を事実上建てさせないようにしたりする方針がとられてきました。

このため、昭和の時代の終わり頃から、木材を日本に輸出したいアメリカとのあいだで、木造建築物に関する規制についてさまざまな協議がなされ、安全性や日本の都市構造などに配慮しながら、数次にわたって規制緩和がなされてきました。「準耐火構造」や「準耐火建築物」などの概念も、そのような検討のなかから形成されてきた側面を持っています。

一方で、規制緩和が段階的におこなわれたこと、従来の防火理論や現場での建築実態との整合性が配慮されたことなどから、関連規定が極めて複雑で難解になってしまったという問題もあります。

平成10年と平成12年の性能規定化に係る建築基準法令の改正は、そのような歴史の集大成としておこなわれたという意味も持っています。

その後、平成22年5月に「公共建築物等における木材の利用の促進に関する法律」が制定され、国産材の利用促進や環境保護などの観点から、むしろ木材の利用を促進しよう、ということが政府全体の方針になり、その立場からの建築基準法令の改正が段階的におこなわれて、ますます複雑かつ難解なものになっている、というのが現状です。

木造建築物に対する規模・高さ・階数の制限

建築基準法では、「木材が火に弱い」ということを以下の三つの視点から捉えています。

①建築物単体としての「財産保護」の視点

②建築物単体としての「人命保護」の視点

③市街地火災における「延焼媒体」としての視点

一方で建築基準法には、「戸建て住宅」については、火災になった場合に第三者の人命や財産に被害を及ぼす可能性が高い「特殊建築物」に比べ、建築物単体としての規制は緩やかにすべきであるとの基本的な考え方もあります。

建築基準法では、以上のような考え方に基づき、

①については建基法第21条により一定以上の高さまたは規模を有する建築物の構造制限が、

②については同法第27条により特殊建築物の用途と階数と床面積に応じた構造制限が、

③については同法第62条により準防火地域内の建築物の階数と延べ面積に応じた構造制限が、

それぞれおこなわれてきました。

これらの構造制限の考え方は、実際には相互に補完し合うものであり、まったく独立したものではありません。このため、構造制限を「木造禁止」という単純な規定ぶりから、一定の防火性能を持つたものなら「木造」でも必ずしも禁止しない規定ぶりに変えようとすると、技術基準が相互に入り組んで、きわめてわかりにくくなってしまいました。

準耐火建築物・大規模木造建築物と日米協議

前述のように、日本では従来大型木造建築物や木造3階共同住宅の禁止、準防火地域における木造3階戸建て住宅の禁止などの規定を設け、火災が発生した建築物における人命・財産の保護と市街地大火の防止を図ってきました。

一方アメリカは、安価な木材が豊富に供給されるため、木材の持つ防火上の欠点を補う工法を開発することにより、木材を使用した建築物を積極的に建設してきました。

昭和50年代後半以降、アメリカの対日貿易赤字が極めて大きくなってきたため、アメリカ政府はこの貿易不均衡是正策の一環として、

- 日本の建築基準法が木材の防火性能を過小評価していること
- 日本で木造とすることが禁止されている建築物を木造としても、必要な防火性能を確保することは工法次第では可能なこと
- これによりアメリカの木材の対日輸出量を増大させたいこと

を申し入れてきました。

これに対して日本政府は、日本における市街地大火の経験、特に大規模地震火災の経験など、当時の建築基準法令の根拠を説明して理解を求めました。

この問題にかかる日本政府とアメリカ政府の交渉は、大きなものだけでも二次にわたっておこなわれています。

第一次の日米交渉は、昭和60年から翌年にかけておこなわれたMOss（Market Oriented Sector Selective：市場志向型個別分野）協議であり、昭和61年に合意されました。私は、当時消防庁の課長補佐でしたが、日本政府の一員としてこの交渉の席に何度も同席しました。

この合意を背景として、昭和62年に、準防火地域に防火性能の高い（建基令第

136条の2に適合する）木造3階戸建て住宅の建設を可能にするとともに（建基法第62条第1項）、大型木造体育館等の建設を可能とする建築基準法の改正（建基法第21条第1項にただし書きを追加）がおこなわれました。

第二次の交渉は、平成元年から翌年にかけておこなわれた日米貿易委員会の議題として検討されたもので、平成2年4月に合意されました。

この合意を背景として、平成4年に従来「簡易耐火建築物」という概念で整理されてきた体系が見直され、新たに「準耐火構造」（建基法第2条第7号の2）という防火性能レベルが創設されるとともに、従来の「簡易耐火建築物」を含めて「準耐火建築物」として整理し直され（建基法第2条第9号の3）、準耐火建築物である木造3階共同住宅等を防火、準防火地域の外で建築することが可能になるようにする建築基準法の改正（建基法第27条第1項）がおこなわれました。

平成10年に「性能規定化」を旗印としておこなわれた建築基準法の改正の際には、さらに、準防火地域内での木造3階共同住宅等の解禁がおこなわれました。この解禁は、前回の改正の際に見送られたものですが、平成8年におこなわれた実大火災実験などの知見をふまえて改正されたものです。

このように、防火上の観点から長い間木造建築物を禁止してきた分野について、一定の防耐火性能を持つことを前提として規制緩和がおこなわれたのは、アメリカ政府からの要請等がきっかけになったことは間違いありませんが、

- 社会の価値観が多様化し、建築規制の分野でもできるだけそれに応える必要が生じてきたこと
- そのため建築基準法令も従来の仕様書的規定から性能規定へ移行すべきであると考えられていたこと
- 自然志向が強まり木造の良さが見直されてきたこと

など、日本社会の中で考え方に大きな変化が起こっていたことが背景にあることを見逃してはならないと思います。

以上述べてきたことに関係する条文はその後も何度か改定されていますので、これから何回かに分けて、その経緯や内容を解説します。

建築中の木造3階建て共同住宅