

6月施行の改正建築基準法と 木造建築物に対する規制緩和

東京理科大学総合研究院 教授

小林 恭一

昨年(平成30年(2018))6月に建築基準法が改正され、今年6月から施行される。この改正は、木造の高層建築物が可能になる、などと話題になっており、防火安全の視点から見ると、様々な問題がある。本稿執筆時点では建築基準法施行令や告示はまだ作業中なので、具体的な考え方については、昨年末に発表された政令改正案概要(パブリックコメント募集用)しか手元にないが、木造建築物に対する規制緩和関係規定を中心に、この改正について考えてみたい。

昨年の建築基準法の改正と政令改正案概要

昨年の改正建築基準法と政令改正案概要を読んで、非常に心配になった。昨今、建築基準法令に関しては、規制緩和にだけは熱心だという印象があるが、従来は、木材等の使用対象を拡大する場合でも、改正前に比べて何とか防火安全性能が落ちないように工夫されていた(そのために条文が難解になった面も大きいのだが)。ところが、今度の改正は、実態危険が増す可能性が高いと思われるからだ。

大規模の建築物の主要構造部等 (建築基準法第21条関係)

建物の高さと構造に関する規定は、建築基準法第21条(大規模の建築物の主要構造部等)が基本である。

その第1項は、「以前は「高さ13m、軒の高さ9m…を超える建築物は、主要構造部(…を木造としてはならない。」と極めてシンプルなものだった。

だが、昭和の終わり頃、アメリカから木材の対日輸出拡大のため木材使用規制の緩和が強く求められたため、昭和62年(1987)に、同項に「構造方法、主要

構造部の防火の措置その他の事項について安全上及び防火上必要な政令で定める技術的基準に適合する建築物(…は、この限りでない。」というただし書きが追加された。木造でも、必要な性能があるなら差別しない、ということで、今の性能規定の考え方である。

また、建築基準法全体が性能規定化された平成10年(1998)の改正で、同項は、「木造としてはならない。」という書きぶりが変更され、耐火構造と同程度の耐火性能を有するものなら、高さ13m又は軒の高さ9mを超える建築物の主要構造部に木造等を用いてもよい、ということになった。

以上のように、ここまで改正是性能規定的に考えれば当然のこと、規制緩和でなく規制の合理化と言えるだろう。

ところが、昨年の改正是、4階建て以上又は高さ16m超であっても「通常火災終了時間」までの間当該火災により倒壊及び延焼しなければ、「主要構造部の政令で定める部分の全部又は一部に木材、プラスチックその他の可燃材料を用いた」建築物を建築できることになった。これまでの改正是こだわってきた、実態危険を伴う規制緩和はしない、という暗黙の前提が無視されているように見える。

何故高さ16mなのか?

まず、これまで高さ13m(3階建て)で引かれてきた境界線が、突然16m、4階建てになった理由がわからない。昭和の終わりの日米交渉の時に、高さ13mで線引きされている理由を問われた建設省(当時)は、建築物間の延焼防止のためだと答えていた。木造建築物が高層化すると、火災になった時の火面

の高さが高くなり、輻射による延焼危険性が増す、ということだった。構造的には構造の規定があるし、火災時の人命危険については建築基準法第27条(後述)があるので、そう答えざるを得なかったのだと思うが、定性的には頷ける主張である。高さ制限の境界線が16mに変更になったのには、何か科学的裏付けがあるのだろうか。

通常火災終了時間

改正法では、「通常火災終了時間が経過するまでの間当該火災による建築物の倒壊及び延焼を防止するために主要構造部に必要とされる性能」があれば、4階以上又は高さ16mを超える建築物でも主要構造部を木造等とするとできるとされている。

「通常火災終了時間」というのは今回の改正で出てきた新しい概念で「建築物の構造、建築設備及び用途に応じて通常の火災が消火の措置により終了するまでに通常要する時間をいう。」とされている。

昨年末に示された政令案概要では、「通常火災終了時間」の具体的な数値や算定方法は示されていない(45分以上とする予定とのコメントはあったが)ので、国土交通大臣告示で定められるのだろう。

対象が4階以上又は高さ16mを超える建築物、とされて上限がないため、「超高層の木造建築物が可能」などと言われている。建築基準法第27条があるので、特殊建築物に該当するものには別途3階建て以上の建築物に対する規制があるのだが、特殊建築物に該当しない事務所ビルなどについては、確かに木造超高層も不可能ではなさそうだ。したがって、この「通常火災終了時間」が短ければ危険な建築物ができてしまう可能性があるので、よほど慎重に考える必要がある。

「建築物の構造、建築設備及び用途に応じて通常の火災が消火の措置により終了するまでに通常要する時間」「当該火災による建築物の倒壊及び延焼を防止する」というのも、考えてみるとよくわからない。「通常の火災」の中に大地震時の火災や市街地大火は入るのか、「消火の措置」の中に消防活動は入るのか、スプリンクラー設備の消火効果をどの程度に見積もるのか、高層化すればするほど通常火災終了時間が長くなる、という考え方はとるのか、…ということがよくわからないのだ。

耐火建築物等としなければならない特殊建築物(建築基準法第27条第1項関係)

建築基準法第27条第1項については、平成26年(2014)の改正で「耐火建築物としなければならない。」というフレーズがなくなり、火災建物にいる

人の全てが地上まで避難するまでの間、倒壊及び延焼を防止する性能を主要構造部に要求する、などといった趣旨の規定に変わっている。ただ、この時の改正では、3階建ての木造校舎を認めるようにすること以外の規定は実質的には変わっていなかった。

昨年の改正では、耐火建築物等としなければならないとして列記されていた建築物の第1号と第4号に括弧書きが加わった。

第1号の括弧書きは、劇場や物販店舗など火災の際の避難危険性が高い建物を3階建てとする場合、延べ面積が200m²未満なら耐火建築物等としなくてもよい、という内容である。ただし就寝施設や避難困難者が利用する施設のうち政令で定めるもの(政令改正案概要では、病院、診療所、高齢者福祉施設等も入っていた)については「警報設備を設けたものに限る」とされている。警報設備を設置すれば、延べ面積200m²未満までなら病院やグループホームが入る3階建ての建物を(準耐火建築物でない)普通の木造とするとできる、ということになる。

この種の施設では、警報設備が作動しただけでは全員が安全な場所に自力で避難できるわけではない。消防庁の示している水平避難戦術でも、高齢者福祉施設等では、垂直避難は消防隊に期待して、救出されるまでの間、消防隊が救出しやすいなるべく安全な区画に全員を待機させるとなっている。待機中にフラッシュオーバーが起こる可能性もあるので、耐火建築物でもギリギリの状況なのに、普通の木造建築物ではとてもそんな戦術は取れないだろう。この種の建築物については、結局、スプリンクラー設備の初期消火に頼るしかない、ということになりそうだ。

この改正は一線を超えていのではないか

この改正の前までは、木造建築物の使用促進に関する規制緩和については、慎重に木造の弱点を補う対策が盛り込まれていたが、今回の改正は、そのような慎重さをかなぐり捨てているように見える。

最近は火災件数が減り、特定防火対象物火災による死者も大幅に減っており、通常時の防火安全性は確保できていると考えられる。だが、高齢者福祉施設の火災と大地震が発生した時の市街地火災や大規模建築物の火災は、現在残されている最大の課題である。今回の改正は、そのことを軽視しているように見える。大地震で消防隊が十分活動できず、スプリンクラー設備も機能しない時に、小規模木造高齢者施設や高層木造建築物が火災になって炎上してしまっても、「通常の火災」ではないからやむを得ない、と言うのだろうか。

(本誌編集委員)