

## [第42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

### 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たが、ときどき火災に遭っては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た。この結果、建築基準法(以下「建基法」という。)では長い間、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間で摩擦が生じ、木造建築物に関する規制について様々な協議がなされて、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る。

一方で、規制緩和が段階的に行われたこと、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る。

平成10年(1998)と平成12年(2000)の性能規定化に係る建基法令の改正は、そのような歴史の集大成として行われたという意味も持っている。

その後、平成22年(2010)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することが政府全体の方針になり、その立場からの建基法令の改正が段階的に行われて、ますます複雑かつ難解なものになっている。

### 木造建築物に対する規模・高さ・階数の制限

建基法では、「木材が火に弱い」ということを以下の3つの視点から捉えている。

- ①建築物単体としての「加害防止」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
- 一方で建基法には、「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る。

建基法では、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、それぞれ行われてきた。

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ない。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ったものなら「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、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ふ。

### 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た。

一方アメリカでは、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

木造建築物は本来火に弱い、大規模又は高層の木造建築物は長い間禁止されていたが、アメリカとの経済摩擦や木材資源の有効利用などの理由で何度も規制緩和が行われ、一定の防火性能を有していれば相当広範囲に利用可能になっている。本年6月の改正では、さらに大胆な規制緩和が行われた。本稿では、最新の改正を含めた木造規制の経緯を振り返る。

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た。

昭和50年代半ば(1980)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、

- ・日本の建基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、当時の建基法令の根拠を説明して理解を求めた。

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行われている。

第一次の日米交渉は、昭和60年(1985)から翌年にかけて行われたMOSS(Market Oriented Sector Selective:市場志向型個別分野)協議であり、昭和61年(1986)に合意された。私は、当時消防庁の課長補佐だったが、日本政府の一員としてこの交渉の席に何度も同席した。

この合意を背景として、昭和62年(1987)に、準防火地域に防火性能の高い(建築基準法施行令(以下「建基令」という。)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(建基法第62条第1項)、木造体育館等の建設を可能とする建基法の改正(建基法第21条第1項にただし書きを追加)が行われた。

第二次の交渉は、平成元年(1989)から翌年(1990)にかけて行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(1990)4月に合意された。

この合意を背景として、平成4年(1992)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・準防火地域以外の区域で建築することが可能になるようにする建基法第27条第1項の改正が行われた。

平成10年(1998)に「性能規定化」を旗印として行われた建基法の大改正の際には、さらに、準防火地域内での木造3階共同住宅等の解禁が行われた。この解禁は、前回の改正の際に見送られたものだが、平成8年(1996)に行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ある。

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、一定の耐火性能を持つことを前提として規制緩和が行われたのは、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ないが、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、そのため建基法令も従来の仕様書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。

以上述べてきたことに関係する条文はその後何度も改定されているので、これから数回に分けて、その経緯や内容を解説する。