

2019 基礎指針へ—その4: 建築基準法は最低基準

(一社) 基礎構造研究会代表理事 杉村義広

いしずえ通信第30号では、性能設計の時代ではグレードという考え方が基本になるとともに建物の保証期間を明記することも重要になるであろうことを述べたが、これに関してはもう少し考察を深める必要がありそうなので、今回は「2019 基礎指針へ—その4」として建設官僚がよく言う“建築基準法は最低基準”ということについて考えてみたい。

建築基準法の第1条を改めて読んでみると次のようにある。“この法律は、建築物の敷地、構造、設備及び用途に関する最低の基準を定めて、国民の生命、健康及び財産の保護を図り、もつて公共の福祉の増進に資することを目的とする。”

確かに「最低の基準を定めて」とある。また、「生命、健康、財産の保護を図り」の「保護を図り」は安全性ほかの保証まで含まれているのか、「福祉の増進に資する」の「資する」は「役に立つ、助けになる」程度に終わらず「講じる、実行する」までの意味が含まれているのか、を改めて確認することが必要である。なぜなら、建設官僚が言う最低基準と、一般市民が“基準法を守っていれば安全性は保証されている”との受け取り方をしていることに乖離が生じている現実があるからである（この点について建設官僚が積極的に説明しようとする姿勢が見られないのが気になる）。

筆者が建設省建築研究所在職中の若い頃に経験した新耐震設計法の地震力(1981)で1次設計では0.2G(G:重力加速度)、2次設計では1.0Gの値が示され、当時強震観測記録として注目されていたEl Centro(1940)やTaft(1952)の記録と比べて大きすぎるとの批判があったのは今でも鮮明に覚えているが、その後、思いつくままに挙げても1995兵庫県南部地震、2004新潟県中部地震、2008岩手・宮城内陸地震、2011東北地方太平洋沖地震(かつてない大きな震源域でマグニチュード9の地震であった)、2016熊本地震(2日のうちに震度7が2回起きた)、2018大阪府北部地震(ブロック塀が倒壊して女児が死亡した)、北海道胆振東部地震(知られていなかった活断層が動いて震度7を引き起こした)など、被害の大きかった地震を経験する度に最大加速度が1Gを超えるものがあったとしてもそれほど驚くことがなくなって来ているように思われる。その一方で、今まで気づくことがなかった新たな教訓を経験することも重ねており、基準法を守っているだけで本当に安全性が担保されているのだろうかとの疑問を抱く人も出始めているように思われる。

実際、新しい大きな被害に出会う度に改正が繰り返されて来たのが耐震規定の歴史であり、その最たるものが前述の“新耐震”と呼ばれる基準法の大改正(1981)で、それ以前に建設されたものには遡及させないという法律的措置(新しい法律に準拠するように補強工事をすることは推奨するが、義務づけによる社会的混乱は避けるという一種の逃げ)により多くの既存不適格の建物を生じさせて来たことも周知の通りである。この点について、筆者は耐震

規定の歴史を勉強している時に次のような感想を持った経験がある。

この国の耐震規定は関東地震（1923）の翌年に市街地建築物法が改正され、水平震度を0.1以上とするという条項が加えられたのが最初であるが、部材の許容応力度が安全率3程度はあるとの考えも合わせて“建物は破壊するまでに震度0.3程度の耐力は確保する”としたことが基本である。その規定の実質的提案者である佐野利器が東京下町あたりの被害様相を重視して震度0.1としたこと（本人が詳しく書いた文献を見い出せていないので、あくまで推定であるが）には、多くの被害事例を基に考えるという為政者側の視点としてそれなりに理解出来るものはある。ただ、震災予防調査会報告第100号（甲）の調査事業概要によれば（同書のp.17）、大正13年2月23日に震災予防調査会意見書を提出したとの記事があり、その第一に“建築物耐震上の計算に於ける地震力の震度は之を0.4とすること”とあり、その理由が次のように述べられている。“右第一項に就ては市街地建築物施行規則中改正省令案第111條の2「強度計算に於ける地震の水平震度は之を0.1以上と為すべし。但し、地方長官建築の種類又は土地の状況により其の増加を命じ、又は低下を許可することを得る」とあり、此中震度を0.1以上とする点に異議あり。此程度は少々低きに過ぐるの嫌いあるを以て、之を高むることとせり。但し、建築家慣用の標準にて之を修正するよりも寧ろ地震学上慣用の震度にて現はし、之を0.4とすることに改むるを便利と認めたり。”〔旧漢字片仮名書き、句読点なしの原文であるが、時代感覚をなるべく残した現代調の読みやすい文章として漢字、句読点付きの平仮名書きとした。〕

この意見書の中心的な人物は今村明恒であり、被災地を隈なく調査した結果（当然ながら東京下町あたりも含まれているが、その上で）、鎌倉、小田原あたりの砂地上に建つ建物では0.4程度と推定されるとしたものである。事例数としては東京下町あたりの被害例と比べて少なかったかも知れないが、今村は観察したものの中で最大の数値を提案したと考えられる。ここに法規0.3と識者の提案0.4の差が現れており、最低限（法規）と推奨値（識者の提案）との差は最初から生じていたこと、その値は2倍や3倍という数値ではなく3割強程度であること、もしこの時点で識者の提案値が採用されていれば、その後多くの“既存不適格”を生じさせない歴史を作ることが出来たのではないかと、等々の推論的感想を持ったのである。

以上のことから、建設官僚が“基準法は最低基準である”と言い続けることと、一般市民が“基準法を守っていれば安全である”と受け取っていることとの間に乖離が生じている原因が究明出来た気がしているのである（耐震規定の最初から、この乖離が始まっていたのである）。このような観点から、基礎指針の今後については以下のように確認しておくのがよいと思われる。

“基準法は最低基準であるので、それを守るのは当然であるが、安全性を確保するためにはそれ以上の措置を講じておくことも必要である。すなわち、グレードCが基準法レベルに対応していると考えられることのほかに、その上位としてグレードB、A、Sのレベルもあること、グレードB、とくにグレードAは、さらに細分化されたものとなることも予想されることである。そしてどのグレードを選択するかは、設計者との協議の中でクライアントが所有

する建物の性格（不特定多数の人間を収容するものであるかどうか、言い換えれば社会的責任、使用期間として何年くらいを予定しているかなど）を予算との関係も合わせて考えて決定するというような社会となることが望ましい。”

以上は筆者の夢のようなものであるが、近い将来に実現することを期待してやまない。