

# 札幌市既存建築物調査指導方針

平成 26 年 3 月

(平成 29 年 9 月一部改定)

札幌市 都市局 建築指導部



## はじめに

かつて人口や産業の集中が続いた拡大成長期<sup>※1</sup>、札幌市では公共が主体となった都市基盤の整備を進める一方、民間においては高い建築需要を背景に多数の建築物が建築された。これらの建築物は、安定成熟期<sup>※1</sup>を迎えた現在も都市活動を支える既存ストックとなっている。

今後も、新産業や創造的な事業活動などへの支援<sup>※2</sup>により増加することが考えられる起業家にとって低廉な賃料で入居できるオフィスや、古い建築物そのものの雰囲気を活かした飲食施設、いわゆる“リノベーション・カフェ”など、既存建築物の活用の需要は一層高まると考えられる。また、人口減少や郊外住宅地において特に顕著となっている高齢化、利便性の高い地域への住み替え<sup>※3</sup>などにより余剰する住宅を転用して、地価負担力の弱い社会福祉施設が設けられる例もますます多くなると予想される。

このような既存建築物の活用は、都市活動の活発化、魅力の要素の一つである多様性の創出、新たな都市問題への対応などの効果が期待されるものである。

しかしながら、既存建築物には内部の改造などにより、法令に適合しないものが多くなっている。一方で今後の新築需要の大きな伸びは期待できず、建替更新による抜本的な現行法対応を見込むことはできない。

平成13年9月の新宿区歌舞伎町雑居ビル火災をはじめ、近年、多くの犠牲を出すことになった火災事故においては建築基準法への違反が被害を拡大させた要因の一つと考えられている。

既存建築物が引き続き活用されるうえで、とりわけ多くの市民等が利用する建築物について防火避難に係る性能が適切に確保され、火災等による人身被害を未然に防止することが重要である。

以上の認識のもと、「札幌市既存建築物調査指導方針」の策定により、今後の都市活動を支える安全なストックの確保のため、本市の建築行政における既存建築物の防災対策に係る施策の方針を明らかにするものである。

---

※1 「拡大成長期」「安定成熟期」：札幌市都市計画マスタープラン(平成16年3月)「2 都市づくりの理念・原則と基本目標」より

※2 まちづくり戦略ビジョン〈戦略編〉創造戦略5より

※3 まちづくり戦略ビジョン〈戦略編〉第2章第1節に示される現状より

## 1 策定の目的

本市では、平成 14 年度に札幌市既存建築物違反对策推進計画※4（以下「推進計画」という。）を策定し、既存建築物における建築基準法令の規定への違反（以下「違反」という。）の対策に係る目標、施策を取りまとめ、重点推進期間として設定した計画期間において立入調査等の取組を行ってきた。

「札幌市既存建築物調査指導方針」（以下「この方針」という。）は、既存建築物の活用に対する一定の需要を踏まえ、推進計画に基づくいわば短期集中型の取組や、火災死亡事故発生時における緊急的な対応などの経験に基づき、建築基準法（以下「法」という。）による既存建築物の安全に係る調査及び指導に関する考え方を整理し、推進計画に代わる恒常的な取組事項を定めることを目的とする。

## 2 これまでの取組

これまでの既存建築物に対する立入調査は、推進計画に基づく調査、関係機関との合同による立入調査、火災死亡事故発生に伴う緊急点検の 3 つの取組を実施してきた。

### (1) 推進計画に基づく調査

推進計画に基づき、平成 15 年度から 23 年度までのあいだ、小規模雑居ビル※5 延べ 312 棟に対する計画的な立入調査を実施してきた。

#### 【小規模雑居ビルへの調査・指導の概要】

調査区分	調査・指導の概要	
	調査 件数	是正指導 件数
第一次小規模雑居ビル調査（平成 15～17 年度）	144 件	132 件
第二次小規模ビル調査（平成 21～23 年度）	168 件	120 件

### (2) 関係行政機関との合同による立入調査

平成 20 年 4 月のすすきの地区における特殊浴場火災（死者 3 名）を契機として、北海道警察、消防局、保健福祉局（保健所）、中央区（市民部）及び都市局建築指導部からなる「すすきの地区雑居ビル等安全安心対策連絡協議会」（以下「すすきの地区連絡協議会」という。）が設置された。

このすすきの地区連絡協議会では平成 21 年度から毎年、性風俗店及び飲食店を対象として、構成機関の合同による無通告での立入調査を実施している。

※4 札幌市既存建築物違反对策推進計画：「既存建築物に係る違反对策推進計画について（技術的助言）」（平成 14 年 4 月 11 日 国住指第 164 号）を踏まえ策定

※5 小規模雑居ビル：札幌市既存建築物違反对策推進計画により、3 階以上の階を性風俗店、飲食店、物販店、事務所、ホテル等の用途に供する建築物で 3 階以上の各階の面積が 250 ㎡以下のものとした

### (3) 火災死亡事故発生に伴う緊急点検

全国各地において多くの犠牲を出す火災事故が発生した際に、類似用途の建築物に対する緊急点検を行っている。

#### 【緊急点検のきっかけとなった主な火災事故】

主な火災事故	発生年月日	犠牲者数
兵庫県宝塚市 カラオケボックス火災	平成 19 年 1 月 20 日	死者 3 名
大阪府大阪市 個室ビデオ店火災	平成 20 年 10 月 1 日	死者 16 名
群馬県渋川市 未届の老人ホーム火災	平成 21 年 3 月 19 日	死者 10 名
北区屯田 認知症高齢者グループホーム火災	平成 22 年 3 月 13 日	死者 7 名
広島県福山市 ホテル火災	平成 24 年 5 月 13 日	死者 7 名
長崎県長崎市 認知症高齢者グループホーム火災	平成 25 年 2 月 8 日	死者 4 名
福岡県福岡市 整形外科火災	平成 25 年 10 月 11 日	死者 10 名

#### 【本市の緊急点検の状況】

調査区分	調査・指導の概要	調査 件数	是正指導
			件数
カラオケボックス・個室ビデオ店等（平成 18～20 年度）		178 件	92 件
未届の有料老人ホーム（平成 21 年度）		2 件	2 件
認知症高齢者グループホーム（平成 22 年度）		231 件	12 件
ホテル・旅館等（平成 24 年度）		40 件	36 件
認知症高齢者グループホーム（平成 24 年度）※6		23 件	0 件
病院・診療所（平成 25 年度）※7		322 件	23 件

※6 平成 22 年度の調査以降に新設された施設を対象とした調査

※7 立入調査に係るもの以外（定期報告書による点検）を含む

### 3 現状と課題

#### (1) 現状

##### ア 取組の現状

###### (ア) 推進計画に基づく調査

推進計画は新宿区歌舞伎町における雑居ビル火災（平成 13 年）を契機として策定しており、その対象を火災事故のあった建築物と類似の小規模雑居ビルとし、所期の対象建築物に対する立入調査を完了した。

###### (イ) 関係行政機関との合同による立入調査

東京以北最大の歓楽街である「すすきの」に集積する飲食店、娯楽店等を対象としており、無通告による立入調査のため日常の状態における調査・指導を行うことができ、関係行政機関の連携による高い指導効果を得られるとともに啓発効果も期待できる。

###### (ウ) 火災死亡事故発生に伴う緊急点検

火災によって多数の人命が失われることとなる事故は、不特定多数の市民等の利用する用途の建築物や、事故発生時に自力での避難が困難な高齢者等（この方針において「自力避難困難者」という。）が入居または滞在する建築物において発生しており、その都度、同種の建築物に対する緊急点検を行っている。近年は、建築基準法第 12 条第 1 項の特殊建築物等の定期報告（以下「定期報告」という。）が未提出となっているものについて点検対象として指定される傾向がある。

#### イ 違反の発生要因

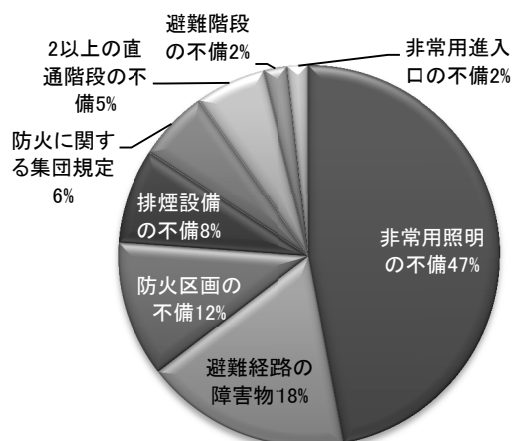
これまでの調査から、既存建築物における違反は次のグラフのとおり防火・避難関係規定に集中しており、その発生要因としては次の 2 点が考えられる。

##### (ア) 日常維持管理の不十分

非常用照明の予備電源の劣化（内蔵バッテリー切れ）、物品の放置、防火戸等の閉鎖不良など

##### (イ) 法に係る知識の不足

間仕切りの変更や天井の撤去による排煙設備の有効性の喪失、防火・準防火地域内での構造に適合しない無届増築など

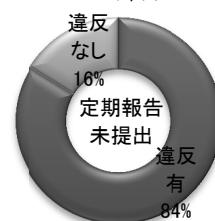


【違反の内容】  
(第二次小規模ビル調査)

## ウ 定期報告との関係

建築物を常時適法な状態に維持することは建築物の所有者等の務めとされている。特に多数の人々が利用するような用途及び規模の建築物については定期報告制度によって、所有者等は定期的に有資格者による建築物の点検を行うこととされている。

これまでの調査対象建築物のうち、定期報告の提出のないものにおいては高い割合で違反があることを確認している。



【違反の割合】  
(第二次小規模ビル調査)

## (2) 取組課題

### ア 対象の拡大

これまで、主に火災死亡事故を契機とした取組を行うことにより、事故発生直後における不安の解消を図り、また取組を通じて関係行政機関との連携体制を構築した。

一方、事象対応的な取組では対象となる建築物の用途・規模は限られたものとなることから、安全な既存建築物ストックを確保する観点から、不特定多数の市民等の利用する建築物全般を対象とした取組が必要である。

### イ 定期報告未提出建築物への対応

これまでの取組における立入調査の対象は、建築物の用途や規模に着目したものであったが、定期報告の未提出の建築物において違反の発生の割合が高いことを把握していることから、定期報告制度と連動した既存建築物調査の取組が必要である。

### ウ 建築物の自律的管理の促進

違反の発生の大きな要因の一つは建築物の管理不十分にあり、また、もう一つの大きな要因として、店舗等の内装造作などの建築物の改造に際して法に係る知識の不足していることがあげられる。

これらのことから、建築物の日常の適切な維持管理を促進するとともに、法知識の普及を図り理解を深めることにより、違反の発生を抑制する必要がある。

## 4 調査指導の方針

### (1) 基本方針

#### ア 不特定多数の市民等の利用する既存建築物を対象

事故により甚大な被害をもたらすおそれのある、不特定多数の市民等又は自力避難困難者の利用する用途の既存建築物を主な対象とする。

#### イ 能動的な取組を基本

情報提供等への受動的な対応ではなく、違反の可能性の高い建築物を対象とした能動的な取組を基本とする。

#### ウ 防火・避難関係規定に重点

建築物の適法性の維持は所有者等の責務であり、この方針に基づく特定行政庁としての取組は、事故の際に人命に関わる防火・避難関係規定に重点をおくものとする。

### (2) 取組方針

#### ア 対象の設定

この方針の対象は、主として特殊建築物等の定期報告の必要な建築物<sup>※8</sup>のうち、不特定多数の市民等又は自力避難困難者が利用する、札幌市建築基準法施行細則第18条に掲げる表の(2)項から(8)項<sup>※9</sup>の建築物とする。

#### イ 主な取組

##### (ア) 立入調査

##### a 定期報告の未提出建築物に対する立入調査（新規）

定期報告の未提出が続く建築物について、違反の可能性のあることから安全性の確認のための立入調査を実施する。

建築物の自律的管理を促進するため、定期報告の報告時期と連動して周期的、継続的に調査を実施し、調査対象建築物の定期報告の未提出の割合が、この方針の策定時点に対し概ね半減されることを目指す。

##### b 関係行政機関との合同による立入調査（継続）

関係行政機関との代表的な連携手法として指導効果が高く啓発効果の期待できる、ススキノ地区連絡協議会による、性風俗店及び飲食店等を対象とした無通告合同立入調査に継続して取り組む。

##### c 火災死亡事故発生に伴う緊急点検（継続）

他都市等での火災事故発生時等においては、従来と同様に市内の同種の建築物に対する緊急点検の対応を行う。

---

※8 建築基準法改正により平成28年6月1日以降、「特定建築物」という

※9 (7)項の共同住宅、寄宿舎についてはサービス付き高齢者向け住宅、認知症高齢者グループホーム、障害者グループホームに該当するものに限る（平成29年9月のこの方針の改正により新たに調査対象として追加）



(イ) 違反の是正指導

この方針による立入調査において建築基準法令の規定への違反を確認した場合は、所有者等による自主的な是正がなされるよう指導を行うことを基本とする。

特に市民等の生命、身体に対する重大な被害を及ぼす危急性が明白な違反であって、所有者等による速やかな是正の見込みが低いなど、危険を除去するうえで必要と判断される場合には、法的拘束性のある手段の執行を検討する。

(ウ) 所有者等の意識醸成

建築物の日常の適切な維持管理を促進するとともに、違反の発生を抑制するため、施設事業者の団体等との連携を進め所有者等による主体的な管理意識の醸成と法知識の普及に取り組む。

## 5 調査の展開

新たな取組である定期報告の未提出建築物に対する立入調査は、次のとおり定期報告の報告時期と連動して周期的、継続的に実施する。

札幌市建築基準法施行細則		報告 周期	策定直近 の報告年	調査周期イメージ				
区分	用途			H26	H27	H28	H29	...
(2)	病院、診療所、老人ホーム 又は児童福祉施設等	3年	平成 25 年度 (4/1～9/30)					
(3)	劇場、映画館、演芸場、観 覧場、公会堂又は集会場	3年	平成 26 年度 (4/1～9/30)					
(4)	キャバレー、カフェー、ナ イトクラブ、バー、ダンス ホール、遊技場、公衆浴場、 待合、料理店又は飲食店	1年	平成 25 年度 (6/1～11/30)	 ※前年調査した ものを除く				
(5)	百貨店、マーケット又は物 品販売業を営む店舗	1年	平成 25 年度 (4/1～9/30)					
(6)	旅館又はホテル	3年	平成 27 年度 (4/1～9/30)					
(7) ※10	共同住宅及び寄宿舍（但し、 サービス付き高齢者向け住宅、認知症 高齢者グループホーム、障害者グルー プホームに限る。）	3年	平成 26 年度 中/西/手 平成 27 年度 厚/豊/清/南 平成 28 年度 北/東/白					
(8)	ボウリング場、スキー場、 スケート場、水泳場又はス ポーツの練習場	3年	平成 27 年度 (4/1～9/30)					

※10 平成 29 年 9 月のこの方針の改正により新たに調査対象として追加