

■論文

分譲マンション空家におけるアスベスト暴露のリスクと課題  
ー特定空家分譲マンションにおける吹付アスベスト問題事例を通じてー

石原 一彦\*

【要旨】本研究は、空家化した9戸の分譲マンションの外壁崩落によりアスベスト暴露リスクが問題となった事例を概観したうえで、吹付アスベスト使用の可能性の高い鉄骨造分譲マンションのボリュームを考察し、飛散リスクのあるアスベスト放置事例に対する現状の法律や制度の適用の可能性と限界を考察したうえで、今後求められる方向性について考えるものである。今後の方向性として、短期的観点から対応が必要な対策として、区分所有法における空家問題や管理不全問題等への対応、空家法における緊急措置の位置づけと財政的裏付け、長期的観点から対応が必要な対策として、一般環境におけるアスベスト飛散の規制と規制濃度基準の設定、(仮)建築物管理法といった適正な建築物管理を促進する体系的な法律の制定、アスベストが使用されている既存建築物の実態把握と戦略的対策の立案・実施をあげている。

キーワード：アスベスト，分譲マンション，特定空家

## 1. はじめに

滋賀県野洲市において、空家化した9戸の分譲マンションが、2018年6月の大阪府北部地震によって外壁が大きく崩落し吹付アスベストが大規模に露出した。野洲市役所の行政代執行による解体除却が行われるまでに約1.5年を要し、その間吹付アスベストは野ざらしの状況であった。この事例は、「分譲マンション（合意形成困難）」＋「特定空家（危険あるいは衛生上等問題のある空家）」＋「アスベスト飛散リスク」といういわば三重苦を抱えている問題事例である。今後、人口減少が進み、建物の老朽化が進行することに伴い、空家化し放置される建物が増える可能性がある。とりわけ分譲マンションは、所有者が多く、合意形成が困難で、特に空家化が進んだ中では、解体や吹付アスベストがある場合の除去などが、合意形成の困難性ととも、経済的負担の困難さもあり、対応されにくい。これまでのアスベスト対策は、「使用→除去・解体→廃棄」という一連のプロセスの中での対応が構築されてきているが、そのようなプロセスではなく、「使用→放置・放棄」というプロセスが生じてくることをこの事例は示唆している。このような状況を野洲市の事例は先取りしている。本稿では、野洲市の分譲マンション空家のアスベスト暴露リスクの事例を概観したうえで、吹付アスベストが使用された可能性の高い分譲マンションのボリュームを考察し、関連する法律の状況と課題を考察、すなわちこのようなアスベスト放置事例がどのような法的根拠によって問題であると言えるのか、その場合の基準はどのようになっているのか、どのような法律や制度で対応が可能なのか、などについて考察し、吹付アスベスト使用分譲

\* 立命館大学政策科学部 教授

マンション空家の放置・放棄問題の今後の方向性について考えたい。

## II. 野洲市における特定空家分譲マンション吹付アスベスト暴露事例の概要

2018年（平成30年）6月18日に、大阪府北部を震源とする大阪府北部地震が発生した。滋賀県野洲市西端の野洲川西側旧中山道に面する9戸の分譲マンション「美和コーポ B 棟」では、この地震に伴い外壁等が大きく崩壊し、吹付アスベストが無防備に露出した。大阪府北部地震では大阪市北区や高槻市などは震度6弱を記録したが、震源からおおむね60km程度離れた野洲市は、震度1に過ぎず、少なくとも10年ほど前から空家化していたこの建物が、地震以前にすでに激しく老朽化が進んでおり、崩落寸前であった外壁等が大阪府北部地震をきっかけとして崩壊したものと考えられる。以下、この分譲マンション空家における吹付アスベスト暴露の概要について整理する。

### II. 1 建物概要と空家化の経緯

「美和コーポ B 棟」は1972年完成、9戸の分譲共同住宅で区分所有マンションであり、延床面積408.12㎡、敷地面積198.85㎡で、管理組合は存在していないとされる<sup>1</sup>。2DK38.22㎡の間取りの分譲マンションである。ちなみに東側には美和コーポ A 棟が隣接しており、A 棟は全戸が空家という状況にはなくまた外壁も剥落していない。しかし、軒下板の欠損部分から見る範囲では、同様のアスベスト吹付が行われている建物である。



図1 外壁が崩落した前面写真（右側が A 棟） 図2 外壁だけでなく軒下も崩落

美和コーポは、マンション名称や外観から、当時鉄骨造の分譲マンションを数多く供給していた後述の N 社による建設・分譲ではなく、おそらく地元の工務店などが建設・分譲したものではないかと推察する。空家化が始まった時期は定かではないが、10年以上前から全戸空家であったとされる<sup>2</sup>。

### II. 2 美和コーポ B 棟の行政代執行による建物解体に至るまでの経緯

表1は、美和コーポ B 棟に関わる経緯を、とりわけ2018年6月の大阪府北部地震に伴う外壁崩落以降建物解体完了までの経緯を年表として示したものである。

1972年建設で、約40年後の遅くとも2011年ごろには全戸空家化していたとされる。

2010年には、滋賀県南部土木事務所長が、美和コーポ A 棟 B 棟建物所有者に対し、「建築基準法第10条第1項に基づく勧告」を行っている<sup>3</sup>。この勧告は、建築基準法に第10条第1項に基づき、保安上危険な建築物に対する措置が勧告されるものである。勧告では、「建物は外観上、劣化が著しく建物の適正な維持管理がなされていないようで、タイル・ボード等外装材の剥落が著しく、また外装材の剥落により露出した鉄骨の吹き付け材も剥落しております。そのために近隣からの苦情があり、A 棟の露出した吹き付け材の分析調査をした結果、この吹付材にはアスベストが含まれていることが判明しました。また、B 棟についても外観からはこの吹き付け材は見受けられませんが A 棟同様に吹き付け材がある可能性が高く、このまま放置すれば第三者や住民に危害や健康被害が及ぶ恐れがあります。早急にボード類が落下する恐れがある敷地の部分に対して立ち入り禁止等安全措置と建物の外装材が剥落しないような措置を行い、吹き付け材に含まれるアスベストの飛散防止等適切な措置（アスベスト撤去が望ましい）を行われるよう勧告します。また建物所有者間で協議を行い、建物の改修及び維持管理について改善計画書を作成して報告されるよう求めます。」と記述されている。この時点で、建物の著しい劣化状況とアスベスト飛散のリスクが確認されており、適切な措置をとることが勧告されている。この勧告後、滋賀県からは建築基準法に基づく対応は全くされず、放置された。美和コーポ B 棟においては、野洲市による行政代執行により解体されアスベストは撤去されたが、美和コーポ A 棟においてはアスベストの状況は変わっていない。既述のように、著者が現地で2019年2月に外観現地調査した際には、軒下等のボードが一部欠落しており、そこから吹付アスベストとみられる吹付材を確認することができた。美和コーポ A 棟においてもアスベスト飛散のリスクが懸念される。

2011年には、美和コーポ B 棟の手すり・階段の崩落が野洲市に通報されており、野洲市が劣化の状況を認識している。

2014年に一部の所有者により落下しかかっている手すりの撤去が行われているが、抜本的な老朽化・劣化対策やアスベスト飛散防止対策がなされることはなく、2019年の大阪府北部地震による美和コーポ B 棟の市道に面した部分を中心とした外壁の崩落、吹付アスベストの大規模露出という事態を迎える。

野洲市住宅課へのヒアリング等に基づき、行政代執行に至る経緯について記述する。野洲市役所は、2018年6月大阪府北部地震による外壁崩落・吹付アスベスト露出状況を受け、同9月に「空家等対策の推進に関する特別措置法（以下「空家法」と表記する）」に基づき、特定空家に認定し、所有者説明会の実施、所有者調査、所有者に対する勧告、命令を行っている。特定空家とは、「そのまま放置すれば倒壊等著しく保安上危険となるおそれのある状態又は著しく衛生上有害となるおそれのある状態、適切な管理が行われていないことにより著しく景観を損なっている状態その他周辺の生活環境の保全を図るために放置することが不適切である状態にあると認められる空家等をいう」とされている。特定空家に対しては、市町村による「除却、修繕、立木竹の伐採等の措置の助言又は指導、勧告、命令が可能。さらに、要件が明確化された行政代執行の方法により強制執行が可能。」などの措置が可能となる。所有者調査では、当初は9戸の所有者のうち2戸の所有者が不明であったが、のちに1戸の所有者は判明した。しかし、残り1戸の不明所有者は、すでに実体のない法人所有であり、9戸全部の所有者特定には至らないことが判明している。3名の所有者が市の勧告に先立つ指導書送付に反応し、市に対し説明の場の設定を申し出る。また、こ

**表 1 美和コーポにおける特定空家指定と行政代執行による解体に至る経緯**

1972年	美和コーポ建設
2010年1月22日	滋賀県南部土木事務所による建築基準法第10条第1項に基づく勧告（敷地内立ち入り禁止、建物外装材剥落防止措置、吹付材に含まれるアスベスト飛散防止等適切な措置（撤去が望ましい））、その後放置される
2011年ごろ	少なくともこの時点で全戸空家化していたものと考えられる
2012年11月	手すりが外れて階段が崩落しているとの野洲市への通報
2014年1月	所有者により手すりの撤去を実施
2018年6月	大阪府北部地震により市道に面した壁面の崩落を野洲市が確認
2018年7月	アスベストの露出が判明（周辺住民、企業・事業所、隣接の守山市及び報道機関に野洲市が公表）。鉄骨吹付材に28.4%のクロシドライト含有
2018年8月	野洲市による所有者説明会を開催（解体撤去等の改善を要請）
2018年9月	野洲市が空家法に基づく立入調査を経て、特定空家等に認定
2018年9月	野洲市による第2回所有者説明会を開催（改善要請・代表者を決定）
2018年11月	野洲市による所有者の1名である法人の現地調査を行うが、現地に別会社があり不存在となる
2018年12月	野洲市が空家法に基づく勧告書を所有者に送付
2019年3月1日	野洲市が空家法に基づく命令にかかる事前通知書を所有者に送付
2019年3月1日	野洲市が滋賀県知事宛に建築基準法に基づく必要措置をとる旨の依頼文書を送付
2019年3月18日	野洲市が空家法に基づく命令書を所有者に送付
2019年3月19日	連絡先不明者1名の連絡先が判明。野洲市が指導書を判明所有者に送付
2019年3月26日	野洲市が空家法に基づく標識の設置と工事を行う
2019年4月9日	野洲市が解体工事実施設計業務委託を契約
2019年4月13日	所有者有志による大気中アスベスト調査実施。大気中にアスベスト検出されず
2019年7月1日	所有者により市道に面した壁面に防災シートが張られる
2019年7月22日	野洲市より所有者に行政代執行法に基づく戒告書を送付
2019年9月6日	滋賀県からアスベストの飛散がない等から建築基準法第10条の命令を行う必要はない旨の報告がされる
2019年9月9日	野洲市より所有者全員に解体工事の概算額を通知
2019年10月11日	野洲市により解体工事、管理業務委託の入札。解体工事は9,460万円で落札。監理業務の入札不調
2019年10月18日	野洲市により管理業務再入札。214.5万円で落札
2019年12月9日	野洲市より所有者に対し行政代執行法に基づく代執行令書を送付
2020年1月25日	野洲市による行政代執行、解体工事着手
2020年3月26日	解体工事完了予定が6月30日に延期
2020年6月30日	解体工事完了
2020年7月18日	行政代執行の終了宣言
2020年7月31日	所有者に対する費用請求

出典：日経アーキテクチュア 2019年4月11日号13ページ、滋賀県資料 2010年1月22日滋南土管第96号、野洲市資料 2020年1月14日報道発表資料、野洲市資料 2020年2月25日報道発表資料、野洲市資料 2020年6月29日報道発表資料、京都新聞 2019年2月17日朝刊に基づき、著者が作成

の3名のうちの1名が土木建築関係者で、とりあえず落下しそうな手すりの撤収を行った。市は解体を勧め、3名の所有者が弁護士に相談したが、所有者全員合意でないと解体ができないことが判明し、不明所有者のため所有者による解体は不可能であった。このような状況を踏まえて、野洲市は行政代執行による解体の動きを進める。2019年7月に行政代執行法に基づく戒告書、12月に代執行令書が所有者に送付され、2020年1月に行政代執行、解体工事が着手された。当初、3月に解体終了予定であったが、想像以上の建築物劣化による予期しない工法の変更により6月に延期され、7月に行政代執行の終了宣言が行われた。2018年6月の大阪府北部地震による外壁崩落より、実に約2年間の期間を経て、解体・アスベスト除却工事が完了する。アスベスト除却工事の養生のための負圧ビニールシート設置までの間、地震後少なくとも1年半にわたって吹付アスベストは野ざらしの状況であり、近隣に対する露出した吹付アスベストの暴露リスクは継続していたことになる。

野洲市の対応は、設計費や解体・除去工事費の予算の議会議決を経て実施することになり、行政代執行まで1年半の期間を有してしまうことは致し方ない状況であり、迅速に抜本的な対応を実施するのは困難な状況であった。

### II. 3 美和コーポ B 棟の吹付アスベストの状況

美和コーポは3階建鉄骨造であり、鉄骨材には耐火被覆材が吹き付けられている。野洲市の調査によれば、鉄骨吹付材に28.4%のクロシドライトが含有されている<sup>4</sup>。

大阪府北部地震による外壁崩落等により、大部分の吹付アスベストが露出している状況となっている。吹付アスベストの劣化も進んでいると考えられ、2019年2月の著者の現地調査の際には、吹付アスベストの塊が外壁がれきの上や私道上に落下し、私道上の落下アスベストの上を自動車が行き交っているという非常に飛散リスクの高い状況であった。



図3 吹付アスベストの一部が崩落している  
(いずれも著者により2019年2月10日に撮影)

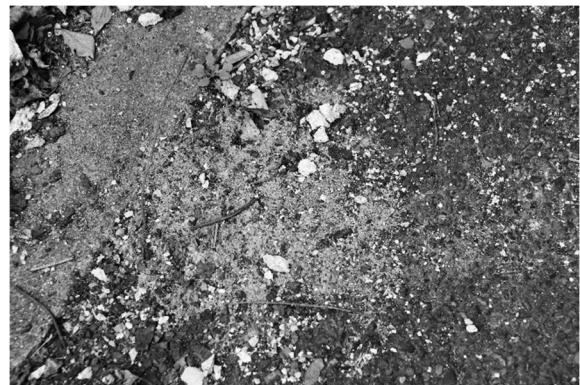


図4 私道上に落ちたアスベスト。落下したアスベストの上を車が通行している

所有者3名による2019年4月の大気中アスベスト調査では、隣接民家前での大気中にアスベストは0.30f/l未満で検出されなかった。

**表 2 大気中のアスベスト測定調査概要**

調査日	2019年4月13日
調査箇所	美和コーポ隣接住宅前2か所にて
天候	晴れ
風速	0.5～1.0m/s
気温	13.4℃
湿度	69%

出典：美和コーポへの分析結果報告書 2019年5月9日付

美和コーポの鉄骨耐火被覆吹付材には、高濃度のクロシドライトが使用されており、非常に危険性が高い状態である。1回の大気中アスベスト測定調査では飛散は検出されなかったが、風速等の天候条件によっては飛散する可能性は否めない。少なくとも、落下した吹付アスベストの上を車が通行している状態では、アスベスト飛散が発生しているのは確実であると考えられる。1回の測定調査で算出されなかったが、このような状況は1年半以上継続している状況であり、その間に周辺住民に暴露を引き起こし、アスベストが吸入・蓄積されている可能性は否定できないであろう。このような観点から、外壁が崩落し吹付アスベストが露出している状況を長期間放置することは問題であると考えられる。

ちなみに、アスベスト除去、建物解体工事の概要は、以下のとおりである。

<解体工事の概要>

- ①敷地周囲に仮囲い設置、②建物南側の樹木、崩落外壁等のガラの撤去処分、③外部階段の撤去、④バルコニーの崩落部分の注意解体、撤去、⑤建物全体の負圧管理のためのビニールシート養生、⑥家具等の搬出後、各階西側2戸分のアスベスト撤去、⑦一部の足場及び養生を撤去し、アスベスト撤去済みの部分の解体、⑧足場と養生の再設置し、各階東側1戸分の注意解体、⑨全体の隔離養生を設置し、養生内を負圧管理したうえで廃棄物を整理、処分。

解体工事に伴う費用は下表のとおりである。

**表 3 行政代執行による解体工事費用**

解体工事設計業務委託料	3,601,800 円
解体工事監理業務委託料	2,145,000 円
解体工事請負費	111,659,900 円
工事関係土地借上料	725,760 円
合計	118,239,472 円
所有者への請求費用(一人当)	13,125,828 円

出典：野洲市資料

解体工事の総費用は1億円を超え、各所有者一人当たりに対する請求費用は、1,300万円を超える。現在の所有者には、この分譲マンションに居住したことがなく、相続により望んでいるわけではなく結果として所有者になったものもいる。底地が売却できたとしても全体で1,000万円には届かず、解体工事費用を賄うにはほど遠いと考えられる。不動産の経済的価値において、所有価値よりも処分・管理コストが上回る、まさしく“負”動産化している状況である。

## Ⅱ. 4 美和コーポ B 棟の事例から見える分譲マンション空家におけるアスベスト対策の課題

上述の美和コーポ B 棟の事例から見える分譲マンション空家のアスベスト対策の課題について小括する。

### (1) 空家分譲マンションにおける合意形成の困難性

美和コーポ B 棟は少なくとも 10 年以上空家であった。その間、所有者の死亡や法人の消滅などにより、所有者不明の状況が発生している。また、相続したものはこの分譲マンションに居住経験はなく、管理意識は低いと考えられる。このような状況の中、後述のように区分所有法及び民法に基づく、建物の解体（共用部分の大幅な変更）を行うには、全員合意が必要である。本事例では、所有者不明住戸の存在があり全員合意による解体は不可能であった。所有者の中には相続放棄を求める動きもあり、相続放棄は解体費用負担等も絡んでさらに問題が複雑化する。解体はせずに、取り急ぎ吹付アスベストの除去や封じ込め、囲い込みなどの飛散防止対策を行う場合は、共用部分の変更と位置付けられる可能性もあり、その場合は所有者の 3/4 以上の合意あるいは半数以上の合意で可能となる。しかし、外壁が崩壊しているような著しい老朽化状況において、アスベスト除去や封じ込め・囲い込みなどの作業を丁寧に行うことは、技術的にも困難であり、トータルのコストが膨らむことになり、難しいと考える。また、仮にすべての住戸の所有者が明確であったとしたら、所有者による自主解体が求められることになるが、不動産価値を大幅に上回る解体費及びアスベスト除去費を負担するには多大な困難が想定される。本事例は解体工事費に対する戸当たり請求額は 1,300 万円を超え、底地が売却できたとしても戸当たり 100 万にも届かないような状況であり、緊急に 1,200 万円程度の資金を用意することは非常に困難である。本事例は全 9 戸と非常に小規模な分譲マンションであるが、所有者不明状況が発生している。仮に全 100 戸といった大規模なマンションが空家化していった場合、全戸空家化していなかったとしても、計り知れない合意形成の困難性が想定される。

### (2) アスベスト飛散リスクに対する緊急対応の困難性

後述するように、一般環境におけるアスベスト飛散を規制する具体的な基準は定められておらず、また、所有者有志による周辺住宅前での大気中のアスベスト濃度測定でアスベストが検出されていない状況ではあるが、美和コーポ B 棟の事例は高濃度の吹付アスベストが野ざらしになっているアスベスト飛散リスクの高い状況と考えられ、緊急的な対応が求められる。しかし、所有者全員合意がなければ共用部分の大幅な変更が不可能であり、建物解体ができない状況であった。このような状況を踏まえ、野洲市は行政代執行によるアスベスト除去と建物解体に踏み切らざるを得なくなったと考えられる。しかしそのプロセスは、空家法の一連の手続きや解体設計の予算決議、解体工事の予算決議など、多様なプロセスを経る必要があり、外壁崩落から解体工事完了まで約 2 年経過してしまっている。また、仮にすべての所有者が明確であった場合、このアスベスト放置に対しては、所有者責任で、所有者による自主的対応にゆだねられることとなる。解体に 1 戸当たり約 1,300 万円かかっており、アスベスト除去だけの工事をする場合でも多額の費用が発生すると考えられる。そうすると所有者全員の合意形成や条件整備に多大な期間を費やさざるを得ないことが想定される。多様なプロセスを経ないといけない行政代執行よりも、所有者による自主解体の方がより期間がかかった可能性もある。本来、直ちに対策を実施したい案件であるが、アスベスト飛散リスクに対する緊急対応が困難であった。

### (3) 不動産の負の側面に対する対応の必要性

アスベスト問題に限ったことではないが、今後建物の老朽化に伴い、空家化が進行し、空家が放置される事態が危惧される。不動産の所有価値が低下すると、管理コストや処分コストが売却価値を上回る恐れもある。また、相続放棄が絡んでくる可能性もある。経済的には、建替はおろか解体すらままならない事例が今後頻発する恐れがあり、このような問題への対応が必要である。

## Ⅲ. 吹付アスベストが残存する可能性の高い鉄骨造分譲マンションのボリューム

ここでは、吹付アスベストの使用が想定される鉄骨造建築物着工床面積及び鉄骨造分譲マンション供給戸数の経年変化を概観し、鉄骨造分譲マンションの供給を行ってきたN社の供給動向を見たうえで、空家化、放置化され、アスベスト飛散に至るリスクのボリュームを考察する。

吹付アスベストを耐火被覆材として使用する鉄骨造建築物に関する規定は、建築基準法における耐火建築物等に関わる規定によることとなる。建築基準法は、共同住宅を特殊建築物と位置付けられており、3階建以上の延床面積が200㎡を超えるものの主要構造部（鉄骨の梁、柱、鉄板床等）は耐火または準耐火建築物としなければならない<sup>5</sup>。この規定をクリアするために、鉄骨造建築物の鉄骨の耐火被覆材として吹付アスベストが多く用いられた。鉄骨造建築物は、すべて耐火または準耐火建築物であるとは限らないが、その割合は高いと思われる。すなわち、吹付アスベストがよく用いられた次項の時期における鉄骨造の建築物は、耐火被覆として吹付アスベストが使用されている可能性が高いと考えてよからう。

### Ⅲ. 1 吹付アスベストの使用時期

環境再生保全機構のウェブサイトによれば、鉄骨造の耐火被覆としての吹付アスベスト使用時期は下記のように記されている。これに基づけば、1956年ごろから1975年ごろが吹付アスベストの使用リスクの高い時期、1976年ごろから1989年ごろまでが吹付アスベスト（吹付ロックウール等に混入）の使用リスクのある時期と位置付けられるであろう<sup>6</sup>。

#### 1. 吹き付けアスベスト

石綿とセメントを一定割合で水を加えて混合し、吹き付け施工したものをいいます。使用期間は1956年ごろから1975年ごろまでです。吹き付け石綿としては、クリソタイル（白石綿）、アモサイト（茶石綿）、クロシドライト（青石綿）以外に、トレモライト石綿も使用されていました。石綿含有率は、鉄骨耐火被覆用では約60重量%、吸音・結露防止用では約70重量%でした。

#### 2. 吹き付けロックウール

1975年に吹き付けアスベストが原則禁止となった以降は、吹き付けロックウールに切り替わっていましたが、1989年ごろまでは石綿を混ぜて使用していました（石綿含有率は5重量%以下）。吹き付けパーライト、吹き付けバーミキュライトにも石綿が含有されていた時期があります。その後の吹き付けロックウールには石綿は使用されていません。吹き付け材にバーミキュライト、タルク、セピオライトを原料に使用している場合は、不純物としてのクリソタイル、トレモライトが含有する場合があります。



これに基づき、本稿では、アスベスト使用の可能性の高い期間を次のように位置づけ、以下の着工建築物等の分析で用いる。

吹付アスベスト使用の可能性が高い期間：1956年～1975年

アスベスト含有吹付ロックウール等使用の可能性が高い期間：1976年～1989年

### Ⅲ. 2 国土交通省による民間建築物のアスベスト調査

国土交通省では、2005年以降、民間建築物におけるアスベスト調査を実施している。調査概要（表4）と直近の調査結果（表5）を示す。これらにより、延床面積1,000㎡以上の民間建築物のアスベスト使用状況と対策状況の概要を把握することは可能であるが、民間分譲マンションがこの調査対象に含まれているかは定かではない。建築物所有者等による報告が調査方法になっているが、分譲マンションは1戸単位での所有であり分譲マンションの戸別所有者がすべて対象になっているとは、集計単位が棟であることから、考えにくい。少なくとも、この調査からは、民間分譲マンションにおいてどの程度吹付アスベスト等が使用されているかはわからない。国土交通省による民間建築物における吹付けアスベスト等飛散防止対策に関する調査において、分譲マンションがどのように調査されているかいないかについて、2021年1月27日に国土交通省住宅局建築指導課に電話にて尋ねた。「この調査では、1,000㎡以上の民間建築物を対象にしているものであり分譲マンションを調査対象から外しているわけではない。実際に1,000㎡を超える分譲マンションについて調査を実施しているのかどうか、都道府県にて調査を実施していることであり、国土交通省として調査方法は把握していない。」との回答を得た。1,000㎡分譲を超える分譲マンションの調査は、所有者に回答を求めた場合、各戸単位での調査となり対象者数は数百万レベルの膨大な数になり実施は困難であると考えられる。また、各所有者がアスベスト使用の状況を正確に把握しているとは限らない。管理組合や管理会社を調査対象とすれば、使用状況に即した回答が得られる可能性が高いと考えられるが、都道府県や市町村が各分譲マンションの管理組合や管理会社の連絡先等を把握しているとは限らない。管理組合が存在しない分譲マンションもある。このような状況から、各都道府県において分譲マンションにおけるアスベスト使用状況の調査は非常に困難なものであると考えられる。分譲マンションは、2019年において665.5万戸のストックがあると推計されおり、膨大な数である。そのうち鉄骨造の耐火被覆として吹付アスベストが使用されているものは、次節で示すように大きな割合を占めているわけではないが、部分的なアスベスト使用も考えられ、表5の1,000㎡以上の民間建築物調査は、民間建築物に対して実態のごく一部しか把握できていないと考えざるを得ない。

表4 民間建築物における吹付けアスベスト等飛散防止対策に関する調査の調査方法

調査対象	昭和31年から平成元年までに施工された民間の建築物のうち大規模(概ね1,000平方メートル以上)の建築物
調査建材	吹付けアスベスト及びアスベスト含有吹付けロックウール
調査方法	地方公共団体から建築物所有者に報告を求めること等により実施

**表 5 民間建築物における吹付けアスベスト等飛散防止対策に関する調査の 2019 年 3 月調査結果の概要**

調査対象の建築物の数 (A)	261,560 棟
調査報告のあった建築物の数 (B)	244,211 棟
最初の報告時点で露出してアスベスト等の吹付けがされていないと報告された建築物の数 (C)	229,209 棟
最初の報告時点で露出してアスベスト等の吹付けがされていると報告された建築物の数 (D)	15,002 棟
(D)の内、指導により対応（除去、封じ込め又は囲い込みのいずれかの対策）済みの建築物の数 (E)	11,909 棟
(D)の内、指導により対応（除去、封じ込め又は囲い込みのいずれかの対策）予定の建築物の数 (F)	542 棟
露出してアスベスト等の吹付けがされていない建築物（対策を予定している建築物を含む）(G)=(C)+(E)+(F)	241,660 棟
対応率 (H)=(G)/(A)	92.4%

出典 国土交通省 2019 年 12 月 24 日報道発表資料「民間建築物における吹付けアスベスト等飛散防止対策に関する調査」<https://www.mlit.go.jp/report/press/content/001321579.pdf> 2021 年 1 月 27 日最終閲覧(表 4 の出典も同じ)

### Ⅲ. 3 鉄骨造分譲マンションの建築状況

全着工建築物に占める鉄骨造の床面積は、概ね全建築物の着工ピークと同調し、1973 年と 1990 年あたりにピークがある（図 5）<sup>7</sup>。この鉄骨造には、2 階建以下の延床面積 200 m<sup>2</sup>以下の特殊建築物でない、耐火構造もしくは準耐火構造としなくてもよい建築物も含まれるが大部分は耐火構造もしくは準耐火構造と考えられる。鉄骨造の占める割合は、初期は低く 1966 年以降 1982 年までは 20%台であるが、それ以降は 30%以上で、1991 年が 39.5%と最も割合が高い。統計値のある 1950 年～2019 年までの全着工建築物における鉄骨造の床面積の割合は 32.0%であるが、鉄骨造への吹付けアスベスト使用の可能性の高い 1956 年～1975 年は 24.5%と若干低い（表 6）。しかし、1956 年～1975 年の鉄骨造の床面積の合計は約 6.1 億 m<sup>2</sup>と多大である。鉄骨造にアスベスト含有吹付ロックウール等使用の可能性が高い 1976 年～1989 年は 30.7%と占める割合も高く、床面積の合計は約 9.5 億 m<sup>2</sup>である。

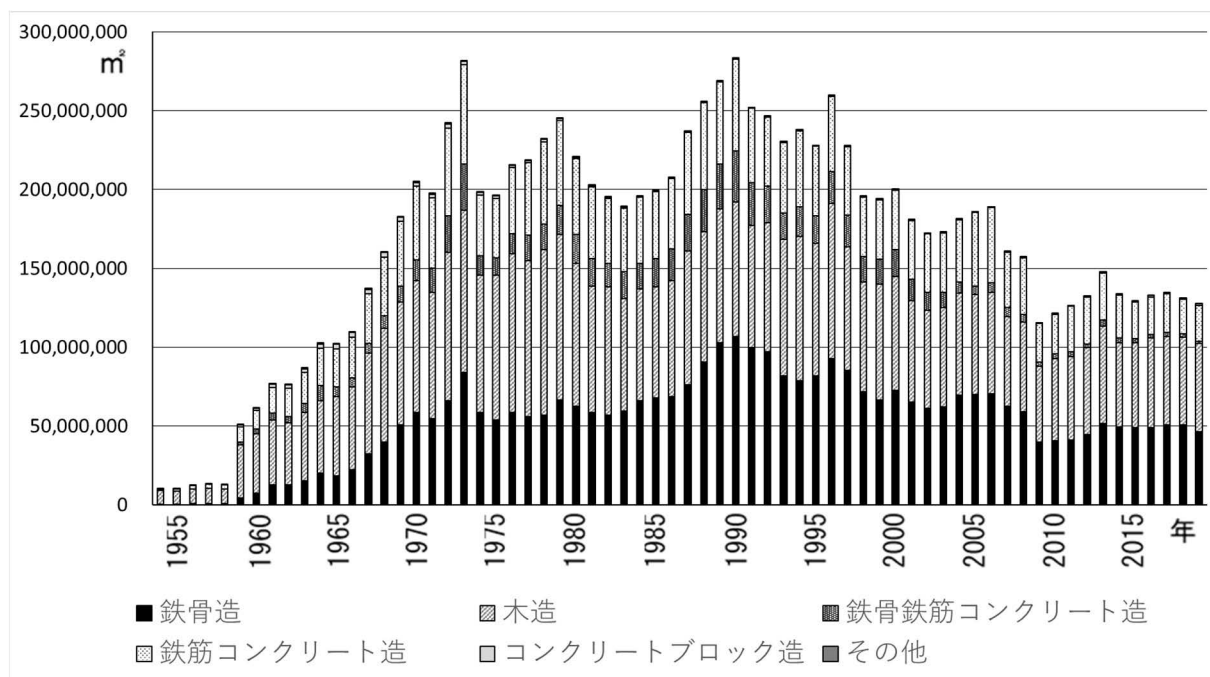


図5 全着工建築物の構造別床面積の推移 出典 各年建築統計年報集計値をもとに著者作成

表6 全着工建築物の床面積に占める鉄骨造の割合

	1950年～2019年 統計値のある期間	1956年～1975年 鉄骨造に吹付アスベ ストの可能性が高い 期間	1976年～1989年 鉄骨造にアスベスト含有 吹付ロックウール等使用 の可能性が高い期間
全着工建築物の床面積	11,046,665,901 m <sup>2</sup>	2,508,148,900 m <sup>2</sup>	3,085,487,234 m <sup>2</sup>
鉄骨造着工建築物の床 面積	3,531,241,056 m <sup>2</sup>	613,602,421 m <sup>2</sup>	947,272,668 m <sup>2</sup>
鉄骨造の占める割合	32.0%	24.5%	30.7%

出典 各年建築統計年報の集計値をもとに著者作成

着工居住専用住宅に占める鉄骨造の床面積は、1996年にピークがある(図6)。鉄骨造の占める割合は、初期は低く、1992年が最も高く20.2%を占める。その後は徐々に減少し、2019年には13.7%まで下がる。統計値のある1954年～2019年までの全着工建築物における鉄骨造の床面積の割合は13.9%であるが、鉄骨造への吹付アスベスト使用の可能性の高い1956年～1975年は5.8%と低い(表7)。しかし、1956年～1975年の鉄骨造の床面積の合計は約6,669万m<sup>2</sup>であり、無視できるような面積ではない。鉄骨造にアスベスト含有吹付ロックウール等使用の可能性が高い1976年～1989年は13.0%と占める割合も高く、床面積の合計は約2.0億m<sup>2</sup>と大きな面積である。

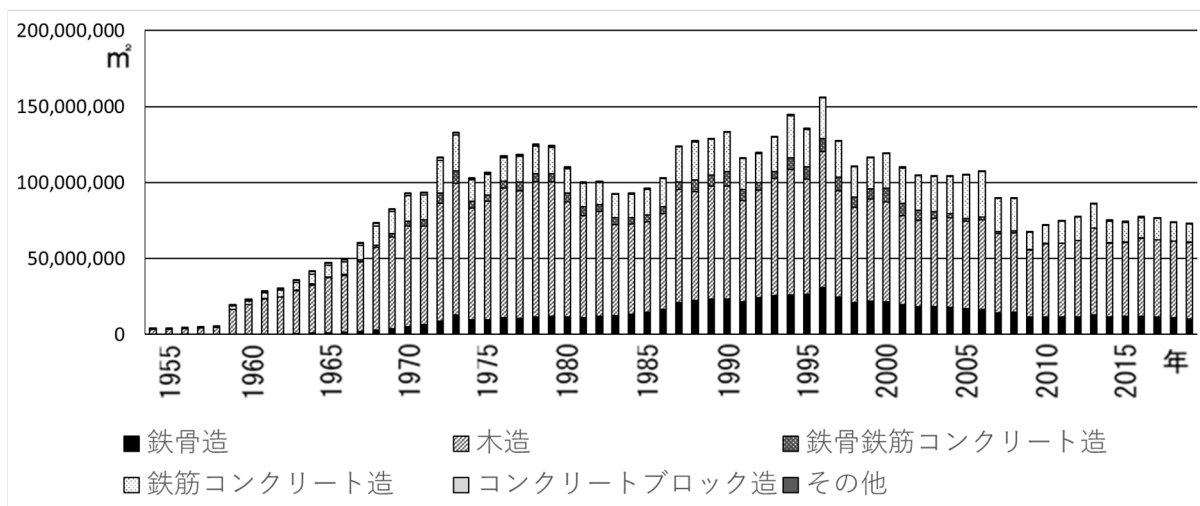


図6 着工居住専用住宅の構造別床面積の推移

出典：各年建築統計年報の集計値をもとに著者作成

表7 全着工居住専用住宅の床面積に占める鉄骨造の割合

	1954年～2019年 統計値のある期間	1956年～1975年 鉄骨造に吹付アスベ ストの可能性が高い 期間	1976年～1989年 鉄骨造にアスベスト含有 吹付ロックウール等使用 の可能性が高い期間
全着工居住専用住宅 の床面積	5,770,715,920 m <sup>2</sup>	1,152,587,725 m <sup>2</sup>	1,557,899,070 m <sup>2</sup>
鉄骨造着工居住専用 住宅の床面積	801,350,491 m <sup>2</sup>	66,689,384 m <sup>2</sup>	203,028,146 m <sup>2</sup>
鉄骨造の占める割合	13.9%	5.8%	13.0%

出典：各年建築統計年報の集計値をもとに著者作成

分譲共同住宅の新設着工住戸数は、ピークが1990年と2006年あたりであり、2009年以降は減少し10万戸前後の着工住戸数で推移している（図8）。そのうち鉄骨造の分譲共同住宅の新設着工戸数は、1981年がピークで現在までおおむね減少傾向にある（図9）。統計値のある1977年以降では、鉄骨造は分譲共同住宅の戸数比で約2.6%と多くはない（表8）。鉄骨造にアスベスト含有吹付ロックウール等使用の可能性が高い1977年～1989年では、鉄骨造の戸数比は4.1%で、住戸数は約7.2万戸である。吹付アスベストの使用の可能性の高い1975年までのデータがないので、吹付アスベストが使用された分譲共同住宅の戸数を把握することはできないが、前述の居住専用住宅の鉄骨造の床面積の合計比32.8%から推計すると、2.3万戸程度が吹付アスベストが使用されていると考えられる<sup>8</sup>。分譲共同住宅における吹付アスベストの使用の可能性の高い鉄骨造は約2.3万戸、アスベスト含有吹付ロックウール等使用の可能性が高い鉄骨造は約7.2万戸、合計約9.5万戸の分譲マンションがアスベストを含む吹付材を使用している可能性が高いと考えられる。分譲マンションに占める割合は高くないが、無視できるボリュームではない。

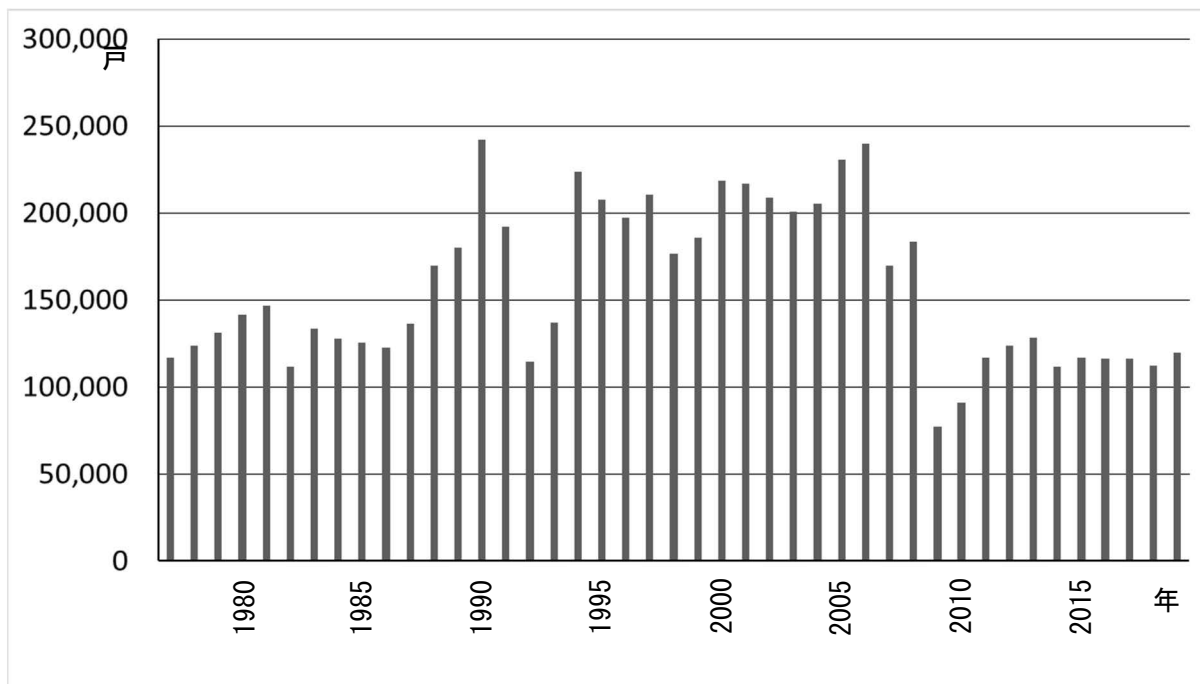


図8 分譲共同住宅の新設着工住戸数の推移

出典：各年建築統計年報の集計値をもとに著者作成

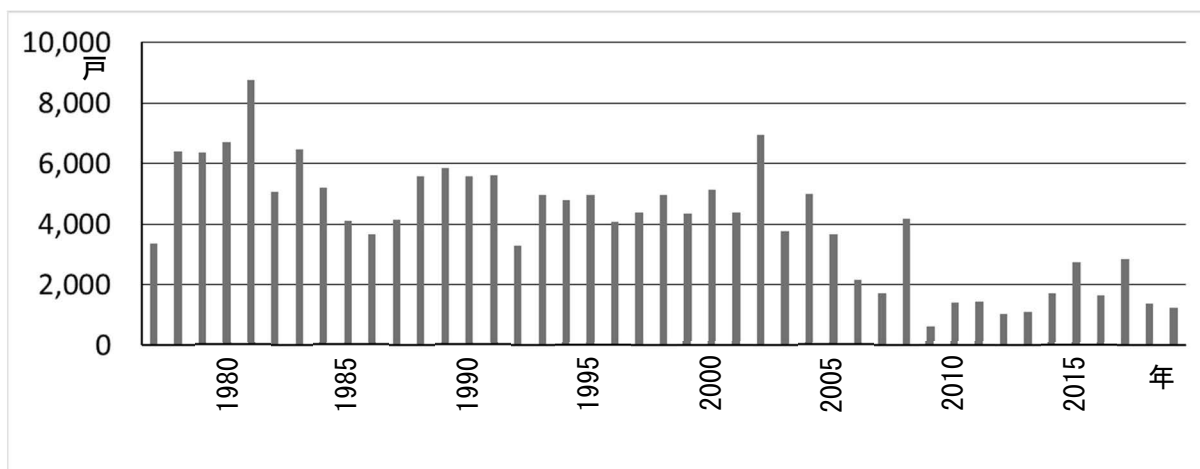


図9 鉄骨造の分譲共同住宅の新設着工住戸数の推移

出典：各年建築統計年報の集計値をもとに著者作成

**表 8 全新設着工住宅に占める鉄骨造の割合**

	1977年～2019年 統計値のある期間		1977年～1989年 鉄骨造にアスベスト含有吹付ロックウール等使用の可能性が高い期間	
	戸数	床面積	戸数	床面積
全新設着工分譲 共同住宅	6,756,918 戸	544,473,961 m <sup>2</sup>	1,767,061 戸	129,156,767 m <sup>2</sup>
鉄骨造新設着工 共同住宅	172,934 戸	12,583,530 m <sup>2</sup>	71,698 戸	5,010,346 m <sup>2</sup>
鉄骨造の占める 割合	2.6%	2.3%	4.1%	3.9%

注 構造別分譲共同住宅の集計項目が建築着工統計では 1977 年以降しか示されていない

出典：各年建築統計年報の集計値をもとに著者作成

### Ⅲ. 4 分譲マンションの空家の状況

分譲マンションにおける空家は建設年代が 1970 年以前のもので最も多く、1 割を超え、建設年代が古いものほど空家率が高い。2013 年時点ではまださほど空家率は高くない。しかし、1 棟の分譲マンションにおいて、いったん空家化が進行すると、管理費や修繕積立金の滞納の発生が考えられ、共用部の電気代の支払いやエレベーターの保守管理などが滞り、管理不全状態となり居住の場として成り立たなくなる可能性があると考えられる。そうすると、一気に空家が増加し、廃墟化へと向かうのではないかと考える。

**表 9 建設年代別分譲マンションの空家発生状況 (2013 年住宅土地統計調査)**

建設年代	空家率
～1970 年	11.1%
1971 年～1980 年	9.2%
1981 年～1990 年	7.7%
1991 年～2000 年	5.5%
2001 年～2010 年	3.9%
2011 年～	6.9%

出典：国土交通省「分譲マンションの現状と課題」資料に基づき著者作成

URL <https://www.mlit.go.jp/common/001116856.pdf> 2021 年 2 月 9 日閲覧

### Ⅲ. 5 N 社による吹付アスベスト鉄骨造分譲マンションの供給状況

鉄骨造分譲マンションを数多く建設・供給してきた会社に N 社がある。N 社の 50 年史によれば、N 社は 1955 年創業で、1961 年に鉄骨耐火構造中層ビル（3～4 階）の半工場生産方式の開発に成功したとされる。プレハブ住宅の先駆けであるダイワハウスのミゼットハウスの販売開始が 1959 年であることから見ても、当時としては先駆的な画期的な構法開発であった。50 年史には、アスベスト使用に関する記述はないが、3 階建て以上の共同住宅で重量鉄骨を使用した鉄骨造で

あったことを考えると、鉄骨の耐火被覆材としてアスベストが使用されていた物件があると考えられる。

N社は、主に首都圏と関西圏を中心に事業展開をされており、ファミリーマンションタイプとワンルームマンションタイプが供給されている。ファミリーマンションタイプは、賃貸住宅が含まれている可能性があり、そのすべてが分譲マンションであるとは限らないが、分譲マンションが多いと推察し、ファミリーマンションの供給動向を考察する。

N社によるファミリーマンションは、首都圏での供給が概ね半数を占めており、中京圏は少ない。鉄骨造に吹付アスベストの可能性が高い期間の1966-1975年の供給戸数は約1.2万戸、鉄骨造にアスベスト含有吹付ロックウール等使用の可能性が高い期間の1976-1989年の供給戸数は約1.1万戸であり、これらがすべて分譲マンションでありまた吹付アスベスト等使用とは限らないが、N社供給のアスベスト使用の分譲マンションの一定のボリュームを示していると考ええる。

このボリュームは、前項で考察した、吹付アスベストの可能性が高い期間の1966-1975年に着工された鉄骨造分譲マンションの推計約2.3万戸、及び、アスベスト含有吹付ロックウール等使用の可能性が高い期間の1976-1989年に着工された鉄骨造分譲マンション約7.2万戸に対して、大きな割合を占めている。

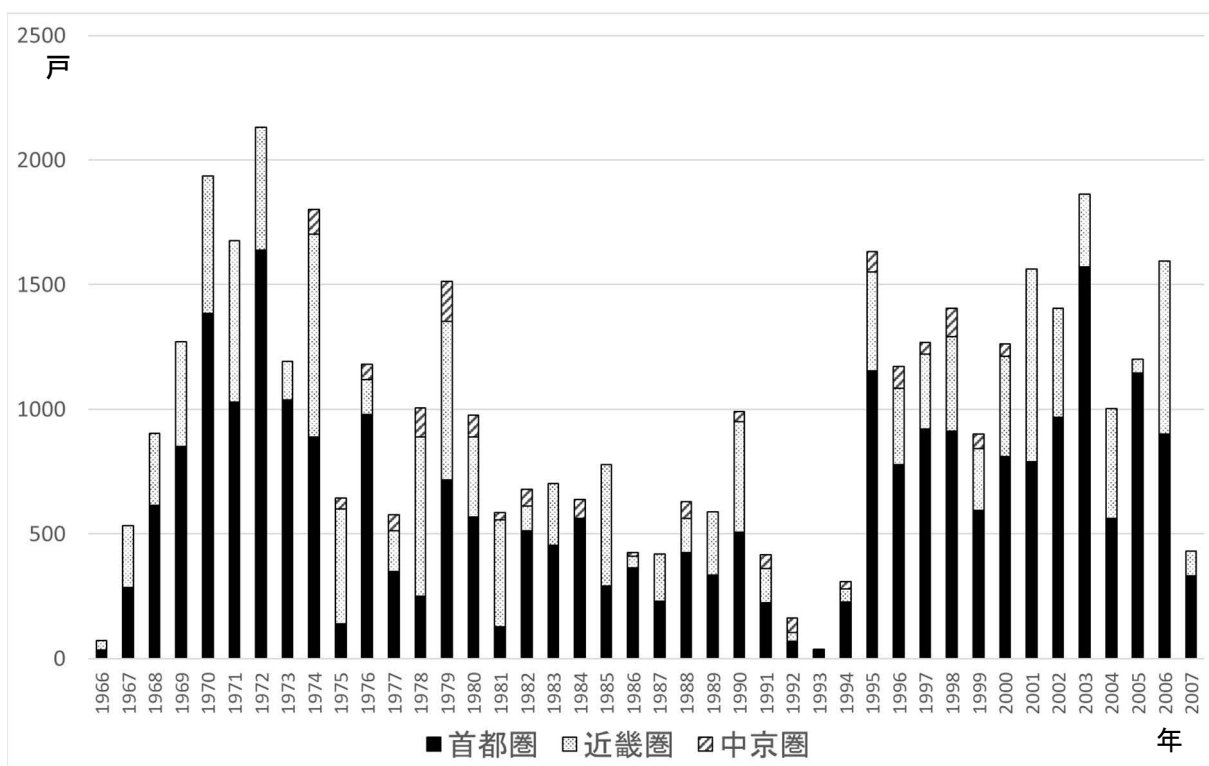


図 11 N社により供給されたファミリーマンションの戸数

出典：N社50年史の供給リストより著者作成

**表 10 N社により供給されたファミリーマンションの戸数（期間別）**

	1966－1975年 鉄骨造に吹付アスベスト の可能性が高い期間		1976－1989年 鉄骨造にアスベスト含有 吹付ロックウール使用の 可能性が高い期間		1966－2007年 N社50年史供給実績リス ト全体	
	マンション数	供給戸数	マンション数	供給戸数	マンション数	供給戸数
首都圏	117件	7,898戸	79件	6,167戸	435件	26,569戸
関西圏	56件	4,114戸	62件	3,786戸	216件	13,388戸
中京圏	6件	145戸	17件	743戸	55件	1,513戸
合計	179件	12,157戸	158件	10,696戸	706件	41,470戸

出典：N社50年史より作成

### Ⅲ. 6 分譲マンション管理におけるアスベスト問題

分譲マンション管理におけるアスベスト問題について、多くの分譲マンション管理事例に関わっているNPO法人集合住宅維持管理機構の主任専門委員O氏にヒアリングを行った（2020年7月19日）。主なヒアリング内容は次の通りである。「分譲マンションの大規模修繕業務でアスベストが見つかるケースがある。あるケースでは、アスファルトシングル屋根の裏側にアスベストが使用されており、5棟約150戸の分譲マンションであったが、アスベスト除去費用で1,500万円の追加費用が必要となった。昨今は分譲マンションの居住者の方もアスベストに対する一定の理解があり、大規模修繕を始める際には、どこかにアスベストが使用されているかもしれないという話をして修繕に着手している。分譲マンション数百棟の全数を管理適正化という視点で調査する自治体もある。分譲マンションの管理不全を発生させないことが大事であると考えてる。」

戸当たり10万円程度の費用負担であれば、合意も得られやすく、また修繕積立金で対応可能な範囲であると考えられるが、野洲市のように鉄骨造の耐火被覆材に吹付アスベストが使用されている場合は、封じ込めや囲い込みなどの飛散防止対策は想定されるが、除去という抜本的な対策は解体時しか困難であり莫大な費用がかかる。所有価値が管理・処分コストを上回るケースにおいては、吹付アスベスト使用を知っているものは転売を進めるであろうし、その結果、トランプゲームの“ババ抜き”のような、最後に所有しているものが解体・除去費用を負担しないといけなくなる“ババをつかむ”ような状況が発生することが予見される。何らかの政策的対応が必要であると考えてる。

## Ⅳ. 分譲マンション空家のアスベスト暴露に関連する法令等の状況と課題

ここでは、先の野洲市美和コーポB棟のような吹付アスベストが完全露出し、放置されるようなケースに対し、どのような法制度にどのような基準に基づいて違反することになり、またどのような法制度でどこまで対応が可能なのかを関連すると考えられる法制度ごとに考察する。

### Ⅳ. 1 建築基準法



### (1) 2006年アスベスト関連改正

建築基準法は、クボタショック等を踏まえて2006年に改正されている。主な改正点は下記のポイントである<sup>9</sup>。

○石綿の飛散のおそれのある建築材料の使用を規制する。

※ 具体的には、吹付け石綿及び石綿含有吹付けロックウールが規制の対象

#### 【規制の効果】

- ①増改築時における除去等を義務づけ
- ②石綿の飛散のおそれのある場合に勧告・命令等を実施
- ③報告聴取・立入検査を実施
- ④定期報告制度による閲覧の実施

### (2) 定期報告制度

建築基準法第12条の定期報告制度には、報告項目としてアスベストの項目が追加された。しかし、定期報告の対象となる建築物は原則的には政令で指定される建築物もしくは特定行政庁が定めるものとされている<sup>10</sup>。例えば、京都市では、共同住宅では「延床面積A>1,000 m<sup>2</sup>（昭和56年5月31日以前に工事に着手したものに限り）」とされており、1982年以降の建築物は対象とされていない。アスベスト含有吹付けロックウール等の使用建築物が対象から漏れる可能性がある。また、2010年国土交通省調査によれば、定期報告の報告率は全体68.4%、共同住宅等では70.5%と全数報告には至っていない<sup>11</sup>。2006年改正により定期報告制度においてアスベストに関して一部進展がみられるが、共同住宅に対する報告が実質化がされているか注視する必要がある。

### (3) アスベスト飛散おそれの場合の勧告・命令

建築基準法では、第10条において、「著しく保安上危険な建築物等の所有者等に対する勧告及び命令」ができるようになっている。「既存不適格建築物に係る指導・助言・勧告・是正命令制度に関するガイドライン<sup>12</sup>」では、「建築物又は設備等の破損等が原因で、通行人等に被害が及ぶおそれがあるか否かについては、例えば、吹付け石綿等が飛散し暴露する可能性が高い状況などが確認され、通行人等へ被害をもたらす状況であるか否か等により判断する。」と記述されているが、アスベストの飛散の恐れ判断の客観的な基準等の記述はない。先述の美和コーポの事例では、滋賀県により、建築基準法第10条による勧告が2010年1月に行われているが、その後放置され最近まで対応されてこなかった。北村は「建築基準法のもとで老朽危険空き家の除却をすることに、特定行政庁がきわめて後ろ向きであった」とし「著しい管理不全状態の空き家は、ほとんどの場合、建築基準法10条3項が措置対象とする建築物に該当する。したがって、当該空き家が存在する地域を所管する特定行政庁は、除却を命ずる措置命令を発出するなり、略式代執行を実施するなりの対応ができた（10条4項、9条11項）。ところが、いくつかの例外的事例を除いて、この権限は行使されてこなかった。」と述べている<sup>13</sup>。建築基準法に基づく勧告・命令が実質化されてこなかったと考えられる。本来、建築基準法による勧告・命令制度が実質的に機能していれば、後述の空家法制定の必要性はあまり高くなかったのではないだろうか。

### (4) 既存不適格について

建築基準法には、既存不適格という概念がある。建築確認申請が認められた時点では適法であるが、その後の法改正等によって、現在の法律に適合しなくなってしまった建築物をいう。増改築時などを除いて、原則としてその後の法律改正は遡及適用されない。耐震基準など、技術進歩

が顕著であり、また法改正による新基準に簡単には適合できないなどのケースが予想され、遡及適応されないということが成立してきたと考える。しかし、アスベストなどは、建築物使用時においても暴露リスクはあり、既存不適格建築物としてそのまま使用されるのは、暴露リスクを抱えることになる。既存不適格については、改めて深く考察したい課題である。

#### **IV. 2 建築物における衛生的環境の確保に関する法律**（以下「ビル管理法」と表記する）

ビル管理法は、「第1条 この法律は、多数の者が使用し、又は利用する建築物の維持管理に関し環境衛生上必要な事項等を定めることにより、その建築物における衛生的な環境の確保を図り、もつて公衆衛生の向上及び増進に資することを目的」とし、特定建築物が対象となっており共同住宅も含まれる。特定建築物の維持管理について環境衛生上特に配慮が必要なものとして、空気環境の調整、給水及び排水の管理、清掃、ねずみ、昆虫等の防除その他環境衛生上良好な状態を維持するのに必要な措置である建築物環境衛生管理基準を定めている。空気環境の項目は、浮遊粉じん、一酸化炭素、二酸化炭素、温度、相対湿度、気流、ホルムアルデヒドである。浮遊粉じん（0.15 mg/m<sup>3</sup>以下）に対するコントロールはあるがアスベストに特化した規制はない。

#### **IV. 3 宅地建物取引業法**（以下、「宅建業法」と表記する）

2006年の宅建業法改正によって、「重要事項説明の追加として、アスベストについては、建物について、石綿の使用の有無の調査の結果が記録されているときはその内容を説明」しなければならず、「建物の売買又は賃貸借の媒介等を行う場合のすべての建物が対象」となり、「宅地建物取引業者の義務としては、A:石綿の使用の有無に関する調査記録の存否の調査・説明義務と、B:調査記録が存する場合のその内容（調査の実施機関、調査の範囲、調査方法、調査年月日、石綿の使用の有無、石綿の使用の箇所や状態等）の説明義務の2つがある」とされている<sup>14</sup>。アスベスト調査がされていれば、分譲マンションの売買をする場合は、宅地建物取引業者の責務として説明しなければならないわけで、上述の“ババ抜き”状態が起きづらくなる。アスベスト使用の実態把握調査の積極的実施が重要であろう。

#### **IV. 4 大気汚染防止法**

大気汚染防止法で対象となるアスベスト飛散は、「特定粉じん排出等作業」と言われる「吹付け石綿その他の特定粉じんを発生し、又は飛散させる原因となる建築材料で政令で定めるものが使用されている建築物その他の工作物を解体し、改造し、又は補修する作業のうち、その作業の場所から排出され、又は飛散する特定粉じんが大気中の汚染の原因となるもの」が対象とされている。また規制すべきアスベスト飛散濃度基準として、アスベストを取り扱う工場・作業場（特定粉じん発生施設）の敷地境界基準として大気中のアスベスト濃度 10f/l が定められている。

本来、この大気汚染防止法が、野洲市の事例のようなアスベストが野ざらしになり周辺民家等へのアスベスト飛散リスクがある状況に対し、アスベスト飛散防止規制と規制すべきアスベスト飛散濃度を定めるべき法律であると考えるが、そのような一般環境に対するアスベスト飛散規制

や基準が位置付けられていない。

#### IV. 5 労働安全衛生法、石綿障害予防規則

石綿障害予防規則では、「第 10 条 事業者は、その労働者を就業させる建築物若しくは船舶の壁、柱、天井等又は当該建築物若しくは船舶に設置された工作物（次項及び第四項に規定するものを除く。）に吹き付けられた石綿等又は張り付けられた保温材、耐火被覆材等が損傷、劣化等により石綿等の粉じんを発散させ、及び労働者がその粉じんにばく露するおそれがあるときは、当該吹き付けられた石綿等又は保温材、耐火被覆材等の除去、封じ込め、囲い込み等の措置を講じなければならない。」と定められている。しかし、基本が労働安全衛生法であるので、労働者の安全衛生が対象となり、野洲市事例のような居住者や周辺住民に対するアスベスト暴露リスクに対応する規定はない。小澤は、「石綿障害予防規則第 10 条第 2 項の適用がない場合は、建物所有者は、建物を賃貸することにより行政法規により何らかの対策を講じる義務はありませんが、建物にアスベストが飛散する恐れがあり、それを知りながら、または知りうべき状態にありながら、漫然とこのような状況を放置し、その結果建物使用者が飛散したアスベストによる病気にかかったような場合は、刑法の業務上過失致死罪の成立もありえる」としている<sup>15</sup>。

#### IV. 6 民法

民法では、「(土地の工作物等の占有者及び所有者の責任) 第 717 条 土地の工作物の設置又は保存に瑕疵があることによって他人に損害を生じたときは、その工作物の占有者は、被害者に対してその損害を賠償する責任を負う。ただし、占有者が損害の発生を防止するのに必要な注意をしたときは、所有者がその損害を賠償しなければならない。」と定められている。アスベスト飛散を発生し、のちに周辺住民等がアスベスト疾患を発症した場合は、おそらく経過年数も大きく、因果関係の証明に困難があると考えられるが、損害賠償責任を問われる規定がされている。しかし、直接的な予防措置の規定はない。

#### IV. 7 建物の区分所有等に関する法律（以下、「区分所有法」と表記する）

区分所有法においては、建替は所有者の 4/5 以上の合意をもって実施可能である。しかし、建築物の解体のみに関しては、区分所有関係は建築物が存在する状態で成立する区分所有関係であるので、区分所有法では規定していない。そのため、建築物の解体は、「民法第 251 条 各共有者は、他の共有者の同意を得なければ、共有物に変更を加えることができない。」が適用されることとなり、区分所有者の全員合意がないと解体できない。野洲市の事例でも、不明所有者がいたため、所有者による自主解体が不可能な状況であった。

区分所有法では共用部分の変更を「区分所有法第 17 条 共用部分の変更（その形状又は効用の著しい変更を伴わないものを除く。）は、区分所有者及び議決権の各四分の三以上の多数による集会の決議で決する。ただし、この区分所有者の定数は、規約でその過半数まで減ずることができる。」としている。吹付アスベストの除去工事のみの場合が、形状または効用の著しい変更にあた

るかどうかは微妙であり、この共用部分の変更に当たるかどうかはわからない。アスベストの封じ込め、囲い込みの場合は、この共用部分の変更に該当する可能性があり、その場合は、3/4以上の合意か過半数の合意で実施できることになる。

今後、空家が増え、管理不全分譲マンションが増えていくことが想定され、管理不全状況や放置状況に対応した、あるいは所有者不明の状況に対応した、区分所有法の整備が喫緊の課題であると考えられる。

#### IV. 8 空家等対策の推進に関する特別措置法（以下、「空家法」と表記する）

空家法は、各地における空家発生を踏まえた 401 の自治体が空家条例制定の動きを踏まえて、抜本的な空家対策を行うために、2014 年に制定された。特定空家の定義には、「そのまま放置すれば著しく衛生上有害となるおそれのある状態」があり、『「特定空家等に対する措置」に関する適切な実施を図るために必要な指針（ガイドライン）』（平成 27 年 5 月 26 日、国土交通省・総務省）では、そのような状態の例として「吹付け石綿等が飛散し暴露する可能性が高い状況である。」との記述があり、アスベスト暴露の危険性も対象となっている。しかし、どのような状況が吹付アスベスト等が飛散し暴露する可能性が高い状況であるかの詳細な記述や基準（例えば周辺大気中のアスベスト飛散濃度等）は示されていない。

空家法では、このような特定空家に対して、市町村による「除却、修繕、立木竹の伐採等の措置の助言又は指導、勧告、命令が可能。さらに、要件が明確化された行政代執行の方法により強制執行が可能。」などの措置が可能となる。野洲市の事例は、この手順にのっとり、指導、勧告、命令や予算の議会決定等を経て、行政代執行が行われている。所有者による自主解体が不可能である状況に対し、空家法に基づいてアスベスト除却・建物解体に至るのは、アスベスト飛散リスクの解消という点では評価できる。しかし、地震による外壁剥離の吹付アスベストの大規模露出状況から解体着手まで、実に約 1.5 年間を有しており、その間、アスベストは野ざらしの状況であった。せめて養生などアスベスト飛散を暫定的に防止するような措置が求められるが、空家法では、そのような緊急措置は位置付けられていない。

京都府京丹後市においては、「京丹後市空家等対策の推進に関する条例」において「緊急安全措置」が、「第 7 条 市長は、空家等の状態に起因して、人の生命、身体又は財産に危害が生じ、又はそのおそれがあり、公益上緊急にその状態を避ける必要があると認める場合は、当該危害を防ぐために必要最小限の措置を自ら行い、又はその命じた者若しくは委任した者に行わせることができる。2 市長は、前項の措置を講ずるときは、当該空家等の所在地及び当該措置の内容を当該空家等の所有者等に通知（所有者等又はその連絡先を確知することができない場合にあっては、公告）しなければならない。ただし、緊急かつやむを得ないと認められるときは、この限りでない。」と定められている。この緊急安全措置は予算に上限は設けられておらず、市長の権限により実施し、議会の承認手続きを要しないため、非常に迅速な措置が可能である。しかし、具体的には危険を知らせる看板設置やバリケード設置等の軽微な対策しかイメージされておらず、建物の養生ビニールシートの設置やアスベストの囲い込みや封じ込めなどの大規模工事は想定されていない。

## V. 分譲マンション空家のアスベスト暴露に関わる必要な対策の方向性

野洲市の事例を踏まえ、分譲マンション空家におけるアスベスト暴露に関わる必要な対策について、短期的対策と長期的対策を提示し、本稿のまとめとしたい。

### V. 1 短期的観点から対応が必要な対策

#### (1) 区分所有法における空家問題や管理不全問題等への対応

野洲市の事例においても、不明所有者がいた場合は、全員合意に基づく解体が不可能であった。今後、建物の老朽化や空家化が進行することで、このようなことが頻繁に起こってくるのが想定される。とりわけ、規模の大きな分譲マンションの場合は、そのリスクは非常に大きなものである。管理不全状況や放置状況、あるいは所有者不明の状況に対応できるような区分所有法の改正等が必要である。また、老朽化や空家化の進行させない観点からも、分譲マンションの管理不全をいかに未然に防ぐか、いくつか対策は打たれているが、さらに強力な抜本的な対応が必要である。

#### (2) 空家法における緊急措置の位置づけと財政的裏付け

現状の空家法には、アスベスト暴露のリスクの高い場合の養生措置などの緊急措置は位置付けられていない。緊急対応が必要なリスクは、アスベストに限らず、例えば隣地や道路に倒壊しかかっている状況など多様な場面が想定される。これらに対し、現状の空家法における手順を踏んでいては、生命や財産を危険にさらしてしまう事案が出現する可能性がある。それらを防止するために、迅速に対応できる緊急措置を位置づけるべきである。また、その緊急措置は、看板やバリケードの設置など、簡便なことも想定されるが、一方で建築物の倒壊を防ぐ緊急的措置やアスベスト飛散防止対策など、高額な費用がかかる場合もありえる。小規模自治体等ではそのような予算を直ちに確保することは困難であり、例えば国による基金の創設など、迅速に対応できる財政的裏付けの整備も必要である。

### V. 2 長期的観点から対応が必要な対策

#### (1) 一般環境におけるアスベスト飛散の規制と規制濃度基準の設定

一般環境におけるアスベスト飛散を規制する法律は、空家法や建築基準法が考えられるが、空家法は、特定空家のみが多様な措置の対象であり、例えば一部使用している全戸空家ではないマンションや建物において、吹付アスベストの露出が放置されている場合などは対応できない。建築基準法の勧告・命令は、これまで実質的な運用がなされてこなかった側面が強い。アスベストが一般環境に飛散した場合に発生する被害は、公害であると位置づけられるであろうことから、大気汚染防止法において、一般環境におけるアスベスト飛散を規制する内容を創設すべきではないかと考える。その際、一般環境における大気中のアスベスト濃度の規制値を設定する必要がある。それは、現行のアスベスト除去作業等の敷地境界基準である 10f/l などを使用するのか、あるいは 〇f/ml×〇年(飛散年数)などの基準も考えられる。放置されたアスベストからの飛散は長期間に及ぶ可能性があり、敷地境界基準 10f/l は除去作業時の規定であり一般には短期間であることか

らその妥当性が疑われる。今後詳細に検討する必要がある。

## (2) (仮) 建築物管理法といった適正な建築物管理を促進する体系的な法律の制定

現行の建築基準法は基本は新築時等の基準を定めるものであり、その後の維持管理の視点が弱く、他の法律も含めてつぎはぎで法律が構成されている。アスベストや化学物質など健康を阻害するような状況の管理や、防火環境や耐震状況などをコントロールする、維持管理の視点で体系的に定められた新たな法律が求められる。

## (3) アスベストが使用されている既存建築物の実態把握と戦略的対策の立案・実施

野洲市の事例は、2010年に滋賀県により建築基準法に基づく勧告がされているが、その後放置され、対応はされず、結局後手の対応となった。その結果、長期間周辺住民等をアスベスト暴露のリスクにさらすことになった。やはり、問題化した場合に対応するのではなく、アスベスト使用建物を積極的に調査・把握し、それらに対する対応方針を検討し、飛散しないような対策をとることができるような方策が必要ではないか。現行の1,000㎡以上の民間建築物に対するアスベスト調査は、必ずしもアスベスト使用の全体像が把握できていない。少なくとも吹付アスベストといった危険性の高い建材を使用している建築物については、積極的に網羅的に調査する必要があるのではないかと。また、アスベスト使用が明らかな建築物には、計画的な対策を講じておく必要がある。例えば、吹付アスベストが使用されている建築物では所有者が除却・解体費を事前に積み立てておくことなどが考えられ、そのような対応を促進するような仕掛けが必要であると考ええる。

### [参考文献]

小澤英明、『建物のアスベストと法』、白揚社、2006年3月30日

北村善宣、「空家法の執行過程分析（上）」、『自治総研通巻 503号、2020年9月号、[http://jichisoken.jp/publication/monthly/JILGO/2020/09/ykitamura\\_2009.pdf](http://jichisoken.jp/publication/monthly/JILGO/2020/09/ykitamura_2009.pdf) 最終閲覧2021年2月6日

北村善宣、「空家法の執行過程分析（下）」、『自治総研通巻 504号、2020年10月号、[http://jichisoken.jp/publication/monthly/JILGO/2020/10/ykitamura\\_2010.pdf](http://jichisoken.jp/publication/monthly/JILGO/2020/10/ykitamura_2010.pdf) 最終閲覧2021年2月6日

外山尚紀、『これからの石綿対策』、大原記念労働科学研究所、2018年11月15日

武藤康正、『建築確認申請【条文改正経過】スーパーチェックシート』、エクスナレッジ、2008年8月8日

### [注]

<sup>1</sup> 日経アーキテクチュア 2019年4月11日号 13ページ

<sup>2</sup> 同上

<sup>3</sup> 滋賀県資料滋南土管 96号、2010年1月22日

<sup>4</sup> 京都新聞 2019年2月17日朝刊

<sup>5</sup> 建築基準法第27条他

<sup>6</sup> 環境再生保全機構ウェブサイト

<https://www.erca.go.jp/asbestos/what/whats/basyo.html#:~:text=1.%20%E5%90%B9%E3%81%8D%E4%BB%98%E3%81%91%E3%82%A2%E3%82%B9%E3%83%99%E3%82%B9%E3%83%88&text=%E4%BD%BF%E7%94%A8%E6%9C%9F%E9%96%93%E3%81%AF1956%E5%B9%B4,70%20%E9%87%8D%E9%87%8F%EF%BC%85%E3%81%A7%E3%81%97%E3%81%9F%E3%80%82> 最終閲覧2021年1月2日

- 
- <sup>7</sup> 着工建築物は建築確認申請時の調査に基づく集計であり、竣工とは若干の時差がある
- <sup>8</sup> 表 8 に示す鉄骨造居住専用住宅の床面積 66,689,384 m<sup>2</sup>(1956-1975 年)÷203,028,146 m<sup>2</sup>(1975－1989 年)÷32.8%、1977－1989 年の鉄骨造新設着工共同住宅の戸数 71,698 戸×32.8%＝23,517 戸
- <sup>9</sup> 国土交通省ウェブサイト「建築基準法による石綿規制の概要」  
<https://www.mlit.go.jp/sogoseisaku/asubesuto/houritsu/071001.html> 最終閲覧 2021 年 2 月 9 日
- <sup>10</sup> 国土交通省ウェブサイト「新たな定期報告制度の施行について」  
[https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/build/jutakukentiku\\_house\\_tk\\_000039.html](https://www.mlit.go.jp/jutakukentiku/build/jutakukentiku_house_tk_000039.html) 最終閲覧 2021 年 2 月 9 日
- <sup>11</sup> 国土交通省ウェブサイト「定期報告制度の実態」<https://www.mlit.go.jp/common/000185105.pdf> 最終閲覧 2021 年 2 月 9 日
- <sup>12</sup> 国土交通省ウェブサイト「既存不適格建築物に係る指導・助言・勧告・是正命令制度に関するガイドライン」<https://www.mlit.go.jp/common/001294995.pdf> 最終閲覧 2021 年 2 月 9 日
- <sup>13</sup> 北村善宣,「空家法の執行過程分析(上)」,『自治総研通巻 503 号, 2020 年 9 月号,  
[http://jichisoken.jp/publication/monthly/JILGO/2020/09/ykitamura\\_2009.pdf](http://jichisoken.jp/publication/monthly/JILGO/2020/09/ykitamura_2009.pdf) 最終閲覧 2021 年 2 月 6 日
- <sup>14</sup> 公益社団法人全日本不動産協会ウェブサイト「アスベストや耐震診断の重要事項説明」  
[https://www.zennichi.or.jp/law\\_faq/%E3%82%A2%E3%82%B9%E3%83%99%E3%82%B9%E3%83%88%E3%82%84%E8%80%90%E9%9C%87%E8%A8%BA%E6%96%AD%E3%81%AE%E9%87%8D%E8%A6%81%E4%BA%8B%E9%A0%85%E8%AA%AC%E6%98%8E/](https://www.zennichi.or.jp/law_faq/%E3%82%A2%E3%82%B9%E3%83%99%E3%82%B9%E3%83%88%E3%82%84%E8%80%90%E9%9C%87%E8%A8%BA%E6%96%AD%E3%81%AE%E9%87%8D%E8%A6%81%E4%BA%8B%E9%A0%85%E8%AA%AC%E6%98%8E/) 最終閲覧 2021 年 2 月 9 日
- <sup>15</sup> 北村善宣,「空家法の執行過程分析(上)」,『自治総研通巻 503 号, 2020 年 9 月号,  
[http://jichisoken.jp/publication/monthly/JILGO/2020/09/ykitamura\\_2009.pdf](http://jichisoken.jp/publication/monthly/JILGO/2020/09/ykitamura_2009.pdf) 最終閲覧 2021 年 2 月 6 日

## Risks and Challenges of Asbestos Exposure by Unoccupied Condominium Through Case Study about of Sprayed Asbestos of Specific Unoccupied Condominium

Kazuhiko Ishihara

Abstract: This study aims to overview the case which the unoccupied condominium of 9 units has problems with risk of asbestos exposure from outer wall collapse, to consider the volume of steel frame condominiums which probably use sprayed asbestos, to consider the possibilities and limits of current laws and systems, and to views future goals. This study propose future goals, from a short-term perspective the improvement of the Act on Building Unit Ownership for handling the problems of unoccupied houses and poor management, the improvement of Act of Unoccupied houses for emergency measures and financial supports, from a long-term perspective the organization of regulation about the asbestos exposure in general outside air and the organization of criteria of asbestos density in general air, the organization of new act of building management(tentative name) which control the proper management of buildings systematically, and the investigation of asbestos in existing buildings and the organization of strategic countermeasures for these buildings.

Keyword: asbestos, condominium, specific unoccupied houses