

賃貸ビル所有者の耐震改修責任

村上 広一

1 はじめに

耐震改修促進法改正及び愛知県建築物耐震改修促進計画（あいち建築減災プラン2020）の改定により〇〇〇〇〇〇〇〇〇は耐震診断義務付け路線となりました。よって、耐震診断の結果を掲示させていただきます。

結果は、1階から5階については「せん断破壊」が起きるとの結果になりました。ご利用をされる皆様には、お気を付けされるようご案内申し上げます。

尚、当方にて倒壊時の一切の責任は負えませんので、お伝えいたします。

当ビル所有者・当ビル管理者

これは、名古屋市内のあるビルに掲出されていた文章である。

後で述べるように、耐震改修促進法（建築物の耐震改修の促進に関する法律）は、一定の建築物に耐震診断を義務づけているが、耐震改修は努力義務としている。したがって、仮に耐震改修をしなくても、耐震改修促進法違反ではない。

では、もし地震が発生し、耐震診断の結果通りの被害が生じた場合、診断結果を公開し、注意をよびかけていたが、耐震改修はしていなかったビル所有者は免責されるのであろうか？⁽¹⁾また、耐震改修促進法上、耐震診断が義務づけられていない（旧耐震基準時代に建築された）ビルで、現行耐震基準を満たしていれば発生しなかったであろう被害が生じた場合、旧耐震基準は満たしているということで、耐震診断・耐震改修をしていなかったビル所有者は免責されるのだろうか？

確かに、建築の法規制は、建築の安全、財産としての保護を絶対的に保証しているわけではない⁽²⁾。これも後で述べるように、多くの見解は、旧耐震基準を満たす既存不適格建築物であれば、耐震改修をしなくても、免責を認めている。しかし、それでは被害にあった人は釈然としないであろう⁽³⁾。

ビル所有者としても、「耐震性に問題をかかえている疑いのある建物については、耐震診断を行い、かつ、必要な耐震補強を行うことが望ましい」⁽⁴⁾が、耐震補強にはコストがかかる上、仮に地震で倒壊しても損害賠償義務を負わないのであれば、耐震補強するインセンティブ

(1) なお、紹介したビルの場合、その後建て替えられることになったようである。

(2) 日本建築学会編 [2018] は、「建築の法規制については、所有者や使用者、周辺の者には法規制をもってしても建築の安全、財産としての保護を絶対的に保証しているものではないことが理解されてもよいと思われる」と述べている（11頁）。

(3) 日本建築学会編 [2018] 42頁。耐震診断結果が公表されている場合、賃貸ビルのテナント、その従業員や利用客、近隣住民は、それを見て対応策を講じておくべきだったというとしても、たまたま通りがかって被害にあったような人は（耐震改修されていれば防げたのであるから）納得できないであろう。

が働きにくいことになる⁽⁵⁾。

本稿は、耐震改修など地震時の安全性確保の努力を怠ったビル所有者は、地震によるビルの損壊に伴う被害に対して民事責任を負うことを認めることによって、ビル所有者が耐震性の低いビルの耐震改修等に（自主的・積極的に）取り組むことを促そうとするものである。

2 耐震基準の変遷

まず、耐震基準について概観する。

2-1 建築基準法以前

日本ではじめて建築物の規制を定めた法律は、「市街地建築物法」（大正8年法律第37号）である⁽⁶⁾。

市街地建築物法12条は「主務大臣ハ建築物ノ構造、設備又ハ敷地ニ関シ衛生上又ハ保安上必要ナル規定ヲ設クルコトヲ得」と規定した。これを受けて、「市街地建築物法施行規則」（大正9年内務省令第37号）が制定され、強度計算の規定も設けられた。許容応力度（建物が自身の外力に抵抗し壊れるまでの許容値）設計が導入されたが、地震力に関する規定はなかった⁽⁷⁾。

1923年に関東大震災が発生したことを受け、1924年に市街地建築物法施行規則が改正され（大正13年内務省令第15号）、「強度計算ニ於ケル地震ノ水平震度ハ之ヲ〇・一以上ト為スヘシ」（改正後の市街地建築物法施行規則101条ノ2本文）と、水平震度（重力加速度に対する地震加速度）0.1の規制が導入された⁽⁸⁾。

しかし、第2次大戦の影響により、1943年12月27日から水平震度を含む市街地建築物法施行規則の大半が適用を停止された（市街地建築物法施行規則外二省令中改正ノ件（昭和18年内務省令第76号）1条による改正後の市街地建築物法施行規則附則151条2項）。

そこで、これに代わる戦時規格として臨時日本標準規格（臨時日本標準規格第532号建築物ノ荷重）が定められた（建築物ノ荷重ニ関スル臨時日本標準規格（昭和19年内閣告示第21号））。科学技術審議会の諮問に対し建築学会が立案したもので、水平震度は、通常地盤で0.15、軟弱地盤で0.2とされた（15条）⁽⁹⁾。

戦後、戦時中極度に資材節約を目標として定められた臨時日本標準規格を、平時に還った今日では将来にわたって用いられる計算の規準に改めるため、1948年、日本建築規格建築3001

(4) 小澤 [2018] 152頁。不動産の価値や営業上の評価にも影響が出たり、社会の批判的な目にさらされやすくなったりして、耐震性が著しく不足する場合に建物を放置することによる不利益が生じる可能性は否定できず、所有者は、事実上耐震改修を行うか否かの決断を迫られることになる（弁護士法人匠総合法律事務所 [2014] 40頁）とはいえよう。

(5) 弁護士法人匠総合法律事務所 [2014] は「仮に地震で倒壊した場合に、建物所有者が損害賠償義務を負うかどうかは、耐震補強の動機となり得る非常に重要な問題です」と述べている（41頁）。

(6) ただし、市街地建築物法は都市計画法（大正8年法律第36号）とセットで制定された都市部に適用された法律であり、建築基準法のように全国に適用される法律ではなかった。市街地建築物法施行当初（1920年12月1日）は、市街地建築物法23条に基づいて定められた「市街地建築物法適用区域ノ件」（大正9年勅令第540号）により、①東京市、京都市、大阪市、横浜市、神戸市、名古屋市、②①以外の都市計画区域の全部又は一部で内務大臣が指定した区域、に適用されたが、徐々に拡大した。なお、1934年の市街地建築物法の改正で、適用区域は「主務大臣ノ指定スル市街地」（改正後の市街地建築物法23条1項）等とされた。

(7) 木下 [2018] 136頁

(8) 大橋 [1991] 3頁、木下 [2018] 136頁、小澤 [2018] 45頁

(9) 大橋 [1991] 5頁

「建築物の構造計算」が制定された。水平震度は、通常の構造物で0.2以上（高層建築物の上階や屋上突出物は適当に割り増す）、軟弱地盤上の木造建築物で0.3以上とされた(20条)⁽¹⁰⁾。

2-2 建築基準法

1950年に、市街地建築物法に代わる「建築基準法」(昭和25年法律第201号)が制定された。建築基準法20条1項は「建築物は、自重、積載荷重、積雪荷重、風圧、土圧及び水圧並びに地震その他の震動及び衝撃に対して安全な構造のものとして、」建築物の区分に応じて定める「基準に適合するものでなければならない」と規定し、これを受け、建築基準法施行令(昭和25年政令第338号)が具体的な耐震基準を定めている⁽¹¹⁾。

2-2-1 旧耐震基準

制定当時の建築基準法施行令は、日本建築規格を継承し、建築物の地上部分に作用する水平震度は、その地面からの高さが16m以下の部分は0.2以上、16mを超える部分は4m以内を増すごとに0.01を加えた数値以上、地盤が著しく軟弱な区域(特定行政庁が指定)における木造建築物は0.3以上としなければならない、とした(建築基準法施行令80条2項)。これは、震度5程度の地震に対して、即座に建物が崩壊しないことを前提とするものである。これが旧耐震基準と呼ばれるものである。

2-2-2 新耐震基準

1978年の宮城県沖地震を契機として、1981年

に建築基準法施行令が改正された。これが新耐震基準と呼ばれるものである。次の2つの基本方針の下に建物の耐震性の確保を図っている⁽¹²⁾。

①一次設計では、建物の存在期間中に数度発生する可能性の大きい中規模の地震動(震度5強程度)でほとんど損傷しないことを検証する。具体的には、建築物に作用する荷重・外力によって建物の構造耐力上主要な部分に働く力(応力度)が、当該部分が損傷を受けない最大の力(許容応力度)を超えないことを確かめる(許容応力度計算)。

②二次設計では、建物の存在期間中に一度は発生する可能性のある大規模の地震動(震度6強～7程度)で倒壊・崩壊しないことを検証する。具体的には、層間変形角(地震によって各階に生じる柱の傾斜角)、剛性率(各階の水平方向の変形のしにくさが、建物全体のそれと比べてどの程度かという指数)・偏心率(建物の重心と剛心(水平力に対抗する力の中心)のずれ)等、保有水平耐力(各階の水平力に耐えられる限界力)を計算する。

阪神・淡路大震災を経て、1998年にも建築基準法施行令が改正され、さらに限界耐力計算法(地震発生時に、その地震力にどこまで耐えられるかという指標を計算する)が導入された⁽¹³⁾。

建築物の区分に応じて、構造計算の方法は次のように定められている⁽¹⁴⁾。

(a)高さが60mを超える建築物(超高層建築物)については、時刻歴応答解析による構造計算をする(建築基準法20条1項1号、建築基準法施行令81条1項、平成12年建設省告示第1461号)。

(10) 大橋 [1991] 6頁

(11) 木下 [2018] 136頁、小澤 [2018] 45頁

(12) 小久保・徳岡編著 [2015] 149～150頁 [齋藤毅執筆]

(13) 99 建築問題研究会 [2019] 382頁

(14) 小久保・徳岡編著 [2015] 150～153頁 [齋藤毅執筆]

(b)一般の木造2階建て住宅等(=(a)(c)(d)(e)に該当しないもの)については、法令上、構造計算をすることが求められない(建築基準法20条1項4号イ)。

(c)高さが60m以下の建築物のうち、①木造の建築物で3階建て以上又は延べ面積が500m²を超えるが、高さが13m以下及び軒の高さが9m以下であるもの、②木造以外の建築物で2階建て以上又は延べ面積が200m²を超えるが、建築基準法20条2号、建築基準法施行令36条の2各号に該当しないもの、③主要構造部(床、屋根及び階段を除く)を石造、れんが造、コンクリートブロック造、無筋コンクリート造その他これらに類する構造とした建築物で高さが13m又は軒の高さが9mを超えるものについては、一次設計のみが求められ、二次設計は求められない(建築基準法20条1項3号イ、建築基準法施行令81条3項)(ルート1)。他の構造計算の方法によって安全性を確かめてもよい(建築基準法20条1項3号ロ)。

(d)高さが31m以下の建築物であって(b)(c)に該当しないものについては、一次設計のみならず、二次設計として層間変形角の計算及び剛性率・偏心率の計算等を行うこと(許容応力度等計算)が求められる(建築基準法20条1項2号イ、建築基準法施行令81条2項2号イ)(ルート2)。時刻歴応答解析によって安全性を確かめてもよい(建築基準法20条1項2号ロ)。また、保有水平耐力計算又は限界耐力計算によって安全性を確かめてもよい(建築基準法施行令81条2項2号ロ)。

(e)高さが31mを超え60m以下の建築物であって(b)(c)に該当しないものについては、①一次設計のみならず、二次設計として層間変形角の計算及び保有水平耐力の計算を行うこと、又は②限界耐力計算を行うことが求められる(建

築基準法20条1項2号イ、建築基準法施行令81条2項1号)(ルート3)。時刻歴応答解析によって安全性を確かめてもよい(建築基準法20条1項2号ロ)。

なお、荷重・外力の計算に採用される建築物の地上部分の地震力については、建築物の各部分の高さに応じ、当該部分の固定荷重と積載荷重との和(多雪区域においては、さらに積雪荷重を加える)に当該高さにおける地震層せん断力係数を乗じて計算する(建築基準法施行令88条1項前段)。当該高さにおける地震層せん断力係数は、[国土交通大臣が定める地震地域係数(1.0~0.7)]×[建築物の固有周期及び地盤の種類に応じて国土交通大臣が定める方法により算出した振動特性係数]×[建築物の振動特性に応じて国土交通大臣が定める方法により算出した地震力の高さ方向分布係数]×[標準せん断力係数(原則0.2以上、地盤が著しく軟弱な区域として特定行政庁が指定した区域内の木造建築物は0.3以上、保有水平耐力計算では1.0以上)]で計算される(建築基準法施行令88条1項後段・2項・3項)。建築物の地下部分の各部分に作用する地震力は、当該部分の固定荷重と積載荷重との和に水平震度を乗じて計算する(建築基準法施行令88条4項本文)。

このように、新耐震基準では、震度6強程度の地震に対して倒壊・崩壊しないこととされているが、これは倒壊など人が死んでしまうような壊れ方をしなければよく、換言すれば人間が避難するための時間が確保できることを意味しているに過ぎない点に注意が必要である⁽¹⁵⁾。すなわち、人命は保護するが、財産は必ずしも保証するものではないという考え方がされているのである。したがって、大災害時には再利用ができないほどの損傷が生じても適法であるが、このことが一般国民に理解されている状況

(15) 日本建築学会編 [2009] 280頁 [春原匡利執筆]

にはないことが指摘されている。また、余震による被害や地震後の火災等の二次災害が想定されていないことも指摘されている⁽¹⁶⁾。

2-3 既存不適格建築物

建築基準法は、基準の改正によって既に存在又は工事中の建物が新基準に適合しなくなったとしても、直ちに違法とはせず、その適合しない規定に限り適用を除外することとしている（既存不適格建築物）（建築基準法3条）⁽¹⁷⁾。ただし、増築、改築、大規模修繕または大規模な模様替を行う場合には、原則として、全面的に新基準に適合させなければならない（建築基準法86条の7）。

そのため、旧耐震基準は満たしているが新耐震基準は満たしていない耐震性が不足している建物が、適法に（多数）存続しているのが現状である。

もっとも、建築物の所有者等は、常時適法な

状態に維持すべき努力義務を負っている（建築基準法8条）。

3 耐震改修促進法

3-1 耐震改修促進法の制定

1995年の阪神・淡路大震災では、特に新耐震基準が導入された1981年以前に建築されたものに大きな被害が発生した。このことから、新耐震基準に適合しない建築物の耐震性能の向上が緊急の課題とされた。そこで、「建築物の耐震改修の促進に関する法律」（耐震改修促進法）が制定された（平成7年法律第123号）⁽¹⁸⁾。

制定当初は、学校、体育館、病院、劇場、観覧場、集会場、展示場、百貨店、事務所等多数の者が利用する建築物で、3階以上で、かつ、床面積が1000m²以上のもののうち、建築基準法上耐震関係規定について既存不適格建築物であるものを「特定建築物」とし、その所有者は、

(16) 日本建築学会編 [2009] 284頁以下〔春原匡利執筆〕。2016年の熊本地震では、新耐震基準で建築された住宅も倒壊している。日経ホームビルダー編 [2016] 参照。

(17) かつて建築基準法の改正にあたり、一部について遡及適用条項を導入することが検討されたことがあった。1972年に大阪の千日デパートビル火災、1973年に熊本の大洋デパートビル火災と死者が100人を超える建物火災が相次いだことを受け、1974年、「建築基準法の一部を改正する法律案」（第72回国会閣法第75号）が国会に提出された。この法律案は、火災発生によって大きな人身事故となるおそれの大きいような建物のうち一定の規模以上のものについて、避難施設、防火区画、非常用進入口等に関する規定のうち条例で定めるものを適用する（86条の2の追加）（ただし、3年又は5年の猶予期間を設ける（附則1項ただし書））というものであった。対象となる建物としては、①可燃物が非常に多くある、かつ大空間構成であるために火災の拡大がきわめて速い百貨店、スーパー等、②行動能力の劣る、例えば病人とか患者等を収容している就寝施設を有する病院など、③避難施設等がある程度熟知していない不特定の利用者を収容する就寝施設を有しているホテル、旅館等、利用空間の照度、密度等、比較的條件が悪くて行動能力も劣るキャバレー、ナイトクラブ等、④避難施設等の維持管理の水準が比較的低くてその配置が不明瞭なもの、いわゆるいろいろな業種がまともっている雑居ビル、⑤災害時には方向感覚がなくなったり、特に排煙等の措置が非常に困難で災害の多発するだろうと思われる地下街、が予定されていた（第七十五回国会衆議院建設委員会議録第二十号（昭和50年6月18日）4頁（井上普方委員に対する山岡一男建設省住宅局長の答弁））。しかし、実施面での困難性等の指摘もあり、衆議院で遡及適用条項を削除する修正が行われた。そして、行政指導によりこの問題に対処することになり、1979年、「建築物防災対策要綱」が制定された。その結果、対象建築物のほぼ全部が予定した期限内に改修された結果となった。日本建築学会編 [2009] 4～6頁〔杉山義孝執筆〕。

(18) 横田 [1996] 6頁以下、小澤 [2018] 344～347頁、木下 [2018] 137～138頁

耐震診断を行い、必要に応じ、耐震改修を行う努力義務を負うこととされた(2条〔現行14条に対応〕, 施行令1条〔現行6条に対応〕)。これらの建築物は、所有者以外の多数の者が利用するものであり、所有者には、利用者が地震による建築物の倒壊等により危害を被ることのないよう、その建築物の地震に対する安全性を確保する社会的責任があると考えられることから、所有者に対して努力義務を課すことにより、耐震診断及び耐震改修を自主的に行うよう促すこととしたものである。また、所管行政庁(建築主事を置く市区町村長又は都道府県知事。建築基準法上の「特定行政庁」と同じ。)は、特定建築物の耐震診断及び耐震改修について必要な指導及び助言を行うことができ(4条1項〔現行15条1項に対応〕)、病院、劇場、観覧場、集会場、展示場、百貨店その他不特定かつ多数の者が利用する特定建築物のうち、地震に対する安全性の向上を図ることが特に必要なものとして政令で定めるもの(施行令3条1項〔現行8条1項に対応〕)で床面積の合計が2000m²(施行令3条2項〔現行8条2項に対応〕)以上のものについて必要な耐震診断や耐震改修が行われていないと認めるときは、その特定建築物の所有者に対し、必要な指示をすることができる(4条2項〔現行15条2項に対応〕)こととされている。さらに、建築物の耐震改修をしようとする者は、建築物の耐震改修の計画について所管行政庁の認定を受けることができ(5条〔現行17条に対応〕)、計画の認定を受けた建築物については、耐震関係規定以外については引き続き既存不適格建築物として扱われ(5条6項〔現行17条6項に対応〕)、計画の認定をもって建築確認があったものとみなされる(5条8項〔現行17条10項に対応〕)。

3-2 2005年改正

その後、2004年10月の新潟県中越地震、2005年3月の福岡県西方沖地震を受け、「住宅・建築物の地震防災推進会議」が2005年6月10日に提言『住宅・建築物の地震防災対策の推進のために』⁽¹⁹⁾をとりまとめた。その中で、住宅及び特定建築物の耐震化率を現状の75%から2015年までに少なくとも9割にすべきこと、そのために耐震改修促進法等の制度の充実・強化などの施策を実施すべきとした。これを受け、2005年に耐震改修促進法が改正された(平成17年法律第120号)⁽²⁰⁾。

この改正により、危険物の貯蔵場・処理場や地震により倒壊し都道府県耐震改修促進計画に定めた道路(緊急輸送道路、避難路、避難場所に通じる通学路等を想定)を閉塞させる建築物を特定建築物に追加した(改正後の6条〔現行14条に対応〕2号・3号)。規模要件も見直しがされ、幼稚園・保育所は2階以上500m²以上、小・中学校や老人ホームは2階以上1000m²以上、一般体育館は階数要件なく1000m²以上とされた(平成18年政令第8号による改正後の施行令2条2項〔現行6条2項に対応〕)。また、所管行政庁による指示の対象に、幼稚園、保育所、小中学校、老人ホーム等の災害弱者が利用する建築物や危険物の貯蔵場・処理場が追加された(改正後の7条〔現行15条に対応〕1項2号・3号)。規模要件については、幼稚園・保育所は750m²以上、小中学校は1500m²以上、老人ホームは2000m²以上、などとされた(平成18年政令第8号による改正後の施行令5条2項〔現行8条2項に対応〕)。さらに、所管行政庁は、指示を受けた特定建築物の所有者が、正当な理由がなく、その指示に従わなかった場合は、その旨を公表する

(19) <http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha05/07/070610/01.pdf> (2019年12月11日アクセス)

(20) 高谷 [2006] 21頁以下, 小澤 [2018] 347～348頁, 木下 [2018] 138～139頁

ことができることとされた（改正後の7条3項〔現行15条3項に対応〕）。

国土交通大臣は、基本方針を定めなければならないとされ、その中には建築物の耐震診断及び耐震改修の実施に関する目標の設定に関する事項も規定されることとされた（改正後の4条）。これを受けて策定された「建築物の耐震診断及び耐震改修の促進を図るための基本的な方針」(平成18年国土交通省告示第184号)は、住宅の耐震化率及び多数の者が利用する建築物の耐震化率について、2015年までに少なくとも9割にすることを目標とする、と規定した(二の2)。

3-3 2013年改正

東日本大震災を踏まえて見直された被害想定によれば、南海トラフの巨大地震や首都直下地震が最大クラスの規模で発生した場合、東日本大震災を超える甚大な人的・物的被害が発生することがほぼ確実視されること、2008年時点での耐震化率⁽²¹⁾は住宅で約79%、多数の者が利用する建築物で約80%と本来達成すべき数値よりも約2%マイナスで、2015年に90%とする目標の達成のためには一層の耐震化促進が必要であること、等を踏まえ、2013年に耐震改修促進法が改正された(平成25年法律第20号)⁽²²⁾。

まず、病院、店舗、旅館等の不特定多数の者が利用する建築物及び学校、老人ホーム等の避難弱者が利用する建築物で1981年5月31日以前に新築の工事に着手したもの(平成25年政令第294号による改正後の施行令3条本文)のうち大規模なもの等(平成25年政令第294号

による改正後の施行令附則2条)(要緊急安全確認大規模建築物)の所有者に、耐震診断を行い、その結果を2015年12月31日までに所管行政庁に報告する義務を課し(改正後の附則3条1項)、報告された耐震診断の結果は所管行政庁が公表する(改正後の附則3条3項による9条の準用)こととされた。

地方公共団体が耐震改修促進計画に記載する緊急輸送道路等の避難路沿道建築物(地震によって倒壊した場合に、その敷地に接する道路の通行を妨げ、多数の者の円滑な避難を困難とするおそれがある通行障害既存耐震不適格建築物(平成25年政令第294号による改正後の施行令4条⁽²³⁾))の所有者に、耐震診断を行い、その結果を地方公共団体が耐震改修促進計画に記載する期限までに報告する義務を課し(改正後の7条2号・3号)、報告された耐震診断の結果は所管行政庁が公表する(改正後の9条)こととされた。

都道府県が耐震改修促進計画に記載する庁舎、避難所等の防災拠点建築物(平成25年政令第294号による改正後の施行令2条)で1981年5月31日以前に新築の工事に着手したもの(平成25年政令第294号による改正後の施行令3条本文)の所有者に、耐震診断を行い、その結果を地方公共団体が耐震改修促進計画に記載する期限までに報告する義務を課し(改正後の7条1号)、報告された耐震診断の結果は所管行政庁が公表する(改正後の9条)こととされた。

これら耐震診断義務のある建築物(要緊急安全確認大規模建築物及び要安全確認計画記載建

(21) ちなみに、2013年時点の耐震化率は、住宅が約82%、多数の者が利用する建築物が約85%となっている。

(22) 広瀬 [2013] 34頁以下、内田・牧田 [2014] 22頁以下、小澤 [2018] 348～349頁、木下 [2018] 139～140頁

(23) 2018年の大阪北部地震で耐震性に問題のあるブロック塀等が倒壊し死者が出るなどの重大な被害が発生したことを受け、倒壊した場合に前面道路の過半を閉塞するおそれのある長さ25mを超える組構造の塀(ブロック塀等)が追加されている(平成30年政令第323号)。

建築物)の所有者は、耐震診断の結果、地震に対する安全性の向上を図る必要があると認められるときは、耐震改修を行う努力義務を負う(改正後の11条・附則2条3項)。所管行政庁は、必要な耐震改修が行われていないと認めるときは、所有者に対して、必要な指示をすることができ(改正後の12条2項・附則2条3項)、正当な理由がなく指示に従わない場合は、その旨を公表することができる(改正後の12条3項・附則2条3項)。

学校、体育館、病院、劇場、観覧場、集会場、展示場、百貨店、事務所、老人ホームその他多数の者が利用する建築物で政令で定めるもの(平成25年政令第294号による改正後の施行令6条)、政令で定める危険物の貯蔵場・処理場(平成25年政令第294号による改正後の施行令7条)、地方公共団体の耐震改修促進計画に記載する道路に接する通行障害建築物、で1981年5月31日以前に新築の工事に着手したもの(特定既存耐震不適格建築物)の所有者は、耐震診断を行い、その結果、地震に対する安全性の向上を図る必要があると認められるときは、耐震改修を行う努力義務を負う(改正後の14条)。このうち一定のものについて、必要な耐震診断又は耐震改修が行われていないと認めるときは、所管行政庁は、所有者に対して、必要な指示をすることができ(改正後の15条2項)、正当な理由がなく指示に従わない場合は、その旨を公表することができる(改正後の15条3項)。

加えて、これまでは努力義務が課されていなかった上記以外の現行の建築基準法令の耐震関係規定に適合しないすべての建築物の所有者に対して、耐震診断と必要に応じた耐震改修の努力義務を課している(改正後の16条1項)。

なお、一部の除却(減築)も耐震改修に含ま

れることとされた(改正後の3条2項)⁽²⁴⁾。

また、耐震性の有無を建築物の外観から判断することは困難であるため、耐震性がない建築物や耐震性が不明な建築物であっても、利用者がその耐震性を認識しないまま利用している現状があることから、耐震性に係る表示制度が創設された。建築物の所有者は、所管行政庁に対し、建築物が地震に対する安全性に係る基準に適合している旨の認定を申請することができ、認定を受けた者は、広告等に認定を受けている旨の表示(平成25年国土交通省令第87号による改正後の施行規則35条2項・別記第15号様式)を付することができる(改正後の22条)。これにより、表示の有無に応じて建築物の利用の選別が進むことで、建築物の所有者に対するインセンティブが働き、耐震改修が促進されることが期待されている。

2013年に改正された基本方針では、住宅については耐震化率を2020年までに少なくとも95%にすることを目標とすることが追加された(平成25年国土交通省告示第1055号)。さらに、2016年に、住宅の耐震化率及び多数の者が利用する建築物の耐震化率について、2020年までに少なくとも95%にすることを目標とするとともに、2025年までに耐震性が不十分な住宅をおおむね解消することを目標とすることに改められた(平成28年国土交通省告示第529号)。そして、2018年には、2025年を目途に耐震性が不十分な耐震診断義務付け対象建築物をおおむね解消することも目標に追加された(平成30年国土交通省告示第1381号)。

4 賃貸借契約に基づくビル所有者の耐震改修義務の有無

以下では、旧耐震基準を満たして建築された

(24) 弁護士法人匠総合法律事務所 [2014] 35頁

が新耐震基準は満たしていない既存不適格建築物である商業用賃貸ビルを前提として検討する。

賃貸人は、賃貸物の使用及び収益に必要な修繕をする義務を負っている（民法 606 条 1 項本文）⁽²⁵⁾。では、その修繕義務の一環として、賃貸人であるビル所有者⁽²⁶⁾は耐震改修する義務を負っているのでしょうか？ もし、これを認めるならば、耐震改修促進法上は努力義務であるにもかかわらず、所有者は耐震改修しなければならないことになる。

この点、多くの学説は、修繕義務には耐震性の向上までは含まれず、仮に賃借人が耐震改修を求めても、賃貸人は耐震改修を行う義務を負わない、と考えている。その理由として、①既存不適格建築物は法的に許容されていること、②建築年から、おおよそ適用される耐震基準を知ることができ、賃借人にとって耐震性不足の可能性を知りえたこと、などが挙げられる。

公団住宅の事例であるが、「民法の定める修繕義務は、賃貸借契約の締結時にもともと設備されているか、あるいは設備されているべきものとして契約の内容に取り込まれていた目的物の性状を基準として、その破損の為に使用収益に著しい支障の生じた場合に、賃貸人が賃貸借の目的物を使用収益に支障のない状態に回復すべき作為義務をいうのであって、契約締結時に

予定されていた目的物以上のものに改善することを賃借人において要求できる権利まで含むものではない」とした裁判例がある（東京地方裁判所立川支部平成 25 年 3 月 28 日判決・判例時報 2201 号 80 頁）。

耐震改修を求めるテナントの賃借部分のみを耐震改修すれば足りるわけではなく、ビル全体を耐震改修しなければならない。その際、工法等によっては、使用を制限されるテナントも出てくるのが考えられる。このように、耐震改修をめぐるテナント間で意見の対立が生じることも予想される⁽²⁷⁾。

また、どのように耐震改修するかは、賃貸人であるビル所有者が決定すべきことである⁽²⁸⁾。テナントが特定の耐震改修の方法を指定できるわけではない。耐震改修促進法上、一部の除却（減築）も耐震改修に含まれる。もし一部の除却を含む耐震改修が行われる場合、除却部分にあるテナントは退去（もしくは移転）を余儀なくされることになる。

耐震改修には費用がかかるが、そのすべてを賃料の増額（そもそも耐震改修を理由に賃料の増額が認められるかも確実ではない）によって回収できるわけではない⁽²⁹⁾（もちろん、耐震改修促進法に基づき支援制度はある）。耐震改修後、耐震性能が向上したからといって、近隣のビルより賃料が高くなる（市場評価が高くなる）

⁽²⁵⁾ 本稿では、民法の一部を改正する法律（平成 29 年法律第 44 号）による改正後の条文を示す。

⁽²⁶⁾ サブリースの場合など建物の所有者と賃貸人が異なる場合もあるが、本稿では建物の所有者＝賃貸人を前提に検討する。

⁽²⁷⁾ 分譲マンションでも住人の中で争いが生じることがしばしば見受けられる。

⁽²⁸⁾ 公団住宅の事例であるが、「耐震改修をしない限り耐震性に問題があるところ、かかる場合に、どのような方法で耐震改修を行うべきかは、基本的に建物の所有者である賃貸人（原告）が決定すべき事項であり、その結果、耐震改修が経済合理性に反するとの結論に至り、耐震改修を断念したとしても、その判断過程に著しい誤びゅうや裁量の逸脱がなく、賃借人に対する相応の代償措置が取られている限りは、賃貸人の判断が尊重されてしかるべきである」とする裁判例がある（東京地方裁判所立川支部平成 25 年 3 月 28 日判決・判例時報 2201 号 80 頁（前掲））。

⁽²⁹⁾ 「多くの場合、築後長期間が経過しており、耐震補強のコストに見合う収益を上げられない」（小澤 [2018] 152 頁）。

ともいえない（賃貸ビルの賃料は耐震性で決まっているわけではない）。

平時の使用収益に支障はないこと、建築年から現行耐震基準を満たしていないことを予想することは不可能ではなく⁽³⁰⁾、築年数なども考慮して賃料が決まっており相応の対価で取引されているといえること、なども考えると、契約時に耐震性について特に合意していたという場合でない限り、賃貸人に耐震改修義務はないと解すべきであろう。

なお、賃貸人が耐震改修しない場合に、（賃貸人に耐震改修義務はない以上）テナントが耐震改修する（民法607条の2）ことも認められない。また、賃料の減額（借地借家法32条）も認められないと解すべきであろう。

関連して、地震に脆弱であることを理由に、ビル所有者は、賃貸借契約を解除し、ビルを取り壊して、新しいビルを建築することができるか？ について検討する。

従来、建物が地震に対して脆弱であるという事情は、更新拒絶又は解約申入れの正当事由（借地借家法28条）とはならないと解されてきたと思われる⁽³¹⁾。とりわけ、本稿で問題としているような商業用賃貸ビルの場合、テナント

にはその場所での事業継続の必要性がある。近隣で同等の賃料負担で同等の代替店舗等を見つけられればよい場合が少なくないが、難しい場合もある。安易に更新拒絶や解約申入れを認めるべきではないことは確かである。しかし、地震災害も多発している今日、耐震性も正当事由の考慮要素の一つとして位置づけられるべきである。立退料や営業権補償などの財産上の給付（借地借家法28条）も考慮して、更新拒絶又は解約申入れを認めてもよいと考える⁽³²⁾。

また、これによって、ビル所有者が（耐震補強ではなく取り壊すことによって）耐震性が不足している建物を放置することを防止する効果もあると思われる。

5 ビル所有者の土地工作物責任の有無

新耐震基準を満たしていない商業用賃貸ビルが、地震によって損傷し、損害が発生した場合、誰が責任を負うのだろうか？（それとも不可抗力の自然災害ということで誰も責任を負わないのだろうか？）

ここで問題になるのが民法717条の土地工作物責任である。民法717条1項は「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

⁽³⁰⁾ もっとも、「一般の人は、普段の生活で建物を「新耐震」と「既存不適格」で区別しておらず、およそ「建物」というものはすべて、大地震に遭遇しても倒壊・崩壊しないことが「通常」であると考えているように思われ」との指摘もある（弁護士法人匠総合法律事務所 [2014] 18頁）。

なお、2006年4月24日から、1981年5月31日以前に新築の工事に着手した建物について、指定確認検査機関、建築士、登録住宅性能評価機関又は地方公共団体が行った耐震診断がある場合は、その内容が、宅地建物取引業者の行う重要説明事項に追加されている（宅地建物取引業法施行規則16条の4の3第5号）。これは、2005年の耐震改修促進法改正の国会審議の際の参議院国土交通委員会の附帯決議等を受けて規定されたものである（平成18年国土交通省令第9号）。耐震診断の実施自体を宅地建物取引業者に義務づけたものではない（宅地建物取引業法の解釈・運用の考え方（平成13年1月6日総動発第3号国土交通省総合政策局不動産課長通達））。

また、少なくとも、建築確認の申請書・添付図面、建築確認済証や、検査済証の有無について、調査する必要があり、調査の過程で、既存不適格建築物に該当するとわかった場合には、その旨と内容を説明する必要がある、とされている（重要事項説明研究会 [2019] 142～143頁）。

⁽³¹⁾ 小澤 [2018] 152頁、弁護士法人匠総合法律事務所 [2014] 158頁

人に損害が生じたときは、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。」と規定する。つまり、商業賃貸ビルの設置・保存に瑕疵があることによって損害が発生した場合、第1次的には占有者であるテナント（賃借人）が責任を負い、テナントが損害発生防止のため必要な注

意をしたときだけ所有者が責任を負う。

しかし、先に見たように賃貸借契約に基づく賃貸人の耐震改修義務が否定される以上、テナントが自ら耐震性を損なうような建物の改修などを行っておらず、通常の管理をしていたのであれば、（耐震改修に向けた積極的な努力をしていなくても）必要な注意をしたとして、テナントは免責されると解される⁽³³⁾。

そこでビル所有者の責任について検討する。

32) 小澤 [2018] 153～154頁。耐震診断の結果、耐震性能が疑わしいとされた建物について、「自らが入居の上、使用する必要性はないとしても、建物の所有者及び賃借人として、耐震性に問題のある建物をそのまま放置し、賃貸することは問題であり、かつ、補強工事を施しても、一時的な安全が保持されるに留まり、耐震性の問題が解決されないにもかかわらず、2億4000万円以上の費用を要する補強工事を実施することは合理性を欠き、かつ、現実的ではなく、原告において、本件建物を取り壊そうとすることについては、正当な事由があるというべきである」が「立退料なくして正当事由が具備されるということとはできない」として、立退料の支払と引換えに賃借建物の明渡しを認めた裁判例がある（東京地方裁判所平成28年3月18日判決・判例時報2318号31頁）。建物の耐震性能の不足（震度5強以上の地震が発生した場合、本件建物の中破する可能性は高く、場合によっては大破する状況も想定され、さらに震度7クラスの地震が発生した場合は、本件建物が大破する可能性は高くなり、倒壊する危険性も想定されるという耐震診断結果）、老朽化、再開発計画の存在等を理由とする賃貸借契約の解約申入れにより契約は終了したとして明渡しを求めた事案で、移転にあたって適当な立退料の支払がされる場合には、解約に正当事由があるとした裁判例もある（東京地方裁判所平成24年8月27日判決（平成23年（ワ）第3604号）LEX/DB25496127）。公団住宅の事例であるが、東京地方裁判所立川支部平成25年3月28日判決・判例時報2201号80頁（前掲）も、代償措置による更新拒絶による明渡請求についての正当理由の補完を認めている。

これに対し、「被告らには本件建物の使用を必要とする合理的な理由があり、一方、本件ビルの耐震性の問題は補強工事によって回避することができ、補強工事を行うことに費用対効果がないということとはできないにもかかわらず、原告は、被告らに対して本件建物の明渡しを求めて本件ビルを取り壊すことのみを固執し、具体的な補強工事の提案を被告らに示すことも、建替え後の新しいビルへの再入居を約束するなどの提案をすることもなく、一方的に本件解約の申入れをして立退きを求めているものであるから、このような姿勢は、被告らが本件建物の使用を必要とする事情をおよそ考慮しないものというべきである。そうだとすると、賃借人である原告が被告らに対して相当額の立退料を提示したとしても、本件解約申入れに正当な事由があると認めることはできない」とした裁判例もある（東京地方裁判所平成28年1月28日判決（平成24年（ワ）第35956号）LEX/DB25533388）。永盛編 [2019] 98～101頁〔前原一輝執筆〕。

33) 弁護士法人匠総合法律事務所 [2014] 15頁・43頁。場合によっては、契約上の責任が重なることがありうる。例えば、テナントの従業員が地震によるビルの損傷により負傷した場合、雇用主であるテナントの土地工作物責任のほか、雇用契約に基づく安全配慮義務違反が問題になりうる（日本建築学会編 [2018] 147頁）。既存不適格建築物内で業務をさせたことが、それだけで直ちに安全配慮義務違反になるものではないが、耐震性の欠落のレベルに応じた安全確保措置を講じていなければ、安全配慮義務違反に基づき損害賠償義務を負う可能性がある（弁護士法人匠総合法律事務所 [2014] 48～49頁）。

修繕義務を負わない賃借人は民法717条1項の「占有者」にはあらず、土地工作物責任を負わず、修繕義務を有する所有者が民法717条1項の「占有者」であるとする見解もある（日本建築学会編 [2009] 35～47頁〔高橋栄人執筆〕）。

所有者は、占有者と異なり必要な注意をしたとして責任を免れることができない(無過失責任)³⁴⁾。

問題は、現行の耐震基準を満たしていないことが、土地工作物責任にいう設置・保存の瑕疵といえるかどうかである。

通説・判例は、「瑕疵」を、工作物が、通常予想される危険に対し、通常(あるいは本来)備えているべき安全性に関する性状または設備を欠くことととらえている(客観説といわれる)³⁵⁾。工作物の設置当初から瑕疵がある場合が設置の瑕疵であり、その後、工作物が維持・管理されている間に瑕疵が生じた場合が保存の瑕疵であるが、工作物の設置・保存の瑕疵の有無は事故発生時の評価を基準に判断するため、両者を区別する実益はない。そして、この瑕疵は客観的に存在すればよく、それについて故意・過失を必要としない。通常予想される危険に対応した安全性を備えていなければならないから、通常の規模・強さの天災地変に対抗できる安全性でなければならない、その範囲内の自然力によって損害が発生した場合には不可抗力を理由とする免責を主張することができない。し

かし、異常な自然力(不可抗力)により生じた危険に対する安全性まで備えている必要はない³⁶⁾。

しかし、建築物に関しては、①既存不適格建築物の存続が認められており、現行基準への適合は法的義務ではないこと、②実際に多数の既存不適格建築物が存在し、相応の対価で取引が行われていることなどから、「通常備えているべき安全性」とは、建築当時の旧耐震基準を満たす程度の耐震性能を意味し、既存不適格建築物に関しては、所有者は土地工作物責任を問われない、と多くの見解・裁判例は判断している³⁷⁾。

ただし、その結果、本質的なリスク低減が阻害される問題点が指摘されている³⁸⁾。建築基準法は、安全に対して最低限の基準であって、改正以前の基準が適用された建築物は最低限の基準未滿となっている可能性がある。にもかかわらず、所有者が適合措置を行わずに結果的に危害が及んでも免責されてしまうのであれば、(所有者はコストをかけて適合しようとはせず)本質的なリスク低減への動きが阻害されてしま

34) 「所有者が高度の注意を払っており、建築物の劣化・危険性について何人も把握できなかったような場合であっても、所有者の責任は否定されない」(日本建築学会編 [2018] 149頁)。

35) これに対して、義務違反説と呼ばれる考え方も主張されているが、少数説である。

36) 四宮 [1985] 732頁以下、潮見 [2017] 159頁以下

37) 弁護士法人匠総合法律事務所 [2014] 18～19頁、日本建築学会編 [2018] 152～154頁。もちろん、所有者らの過失に基づく不法行為責任(民法709条)を追及することは可能である(日本建築学会編 [2018] 147頁)。

38) 日本建築学会編 [2018] 42頁。所有者や占有者の管理責任として、例えば現行法レベルでの安全性の向上を義務づけることは難しく、既存不適格建築物の安全性の向上については、売買や賃貸借によって課せられる契約責任(契約で約した安全性を確保する義務)や市場原理(安全な建物は高値で売れる、貸せる)、さまざまな制度を通じて、所有者の動機づけを図ることも重要となる(耐震改修促進法による診断の義務化・結果の公表、診断・補強費用の助成・税制優遇等もその一つである)とされる(日本建築学会編 [2018] 154頁)。

耐震改修促進法の2013年改正の国会審議に際し、国土交通省住宅局長は、民法717条1項の「瑕疵」にあたるかどうかは、本来工作物が備えるべき安全性を欠いている状態にあるかどうかということがもとになって基本的には判断されるものであり、基本的には、個々のケースを、最終的には司法の場で判断されるようなことである、耐震改修促進法上の努力義務に関連して、この「瑕疵」が問題になった事案は、これまでのところ承知していない、と答弁している(第百八十三回国会衆議院国土交通委員会議録第六号(平成25年4月19日)20頁(杉本かずみ委員に対する井上俊之国土交通省住宅局長の答弁))。

うからである。

果たして、このような結論は妥当なのであるか？

「天災であってもその被害を低減できたのであれば、その低減を行っていないという点をとらえて責任を負うこともあるという認識に変わってきている」⁽³⁹⁾との指摘もあるように、建築当時の耐震基準を満たしてさえすればよいという考えは、適切ではないというべきである。

この問題については、建築基準法の耐震基準は、建物の安全性等の判断において重要な情報ではあるが、土地工作物責任にいう「瑕疵」の判断基準そのものではない⁽⁴⁰⁾、と考える。土地工作物責任で問われているのは、工作物そのものの瑕疵ではなく、工作物の「設置又は保存」の瑕疵だからである⁽⁴¹⁾。「すでに存在する建築空間を現行建築基準に合わせて改変することは、新築する場合よりも難しく、また費用がかかる場合も多い。ストックに求める水準向上基準は、その求める性能を明確にした上で、代替的な方法も含めて検討することが必要になってくる。また、その場合ハードな物理的、建築的、

構造的対応のみでなく、ソフトな対応や維持管理のあり方も適切な水準確保には役立つものとして考慮の中に入れていくべきではないかという課題がある」⁽⁴²⁾との指摘もある。

建築物の所有者は、その建築物の敷地、構造及び建築設備を常時適法な状態に維持する努力義務を負っている（建築基準法8条1項）。また2013年改正耐震改修促進法は、すべての既存耐震不適格建築物の所有者に耐震診断・耐震改修の努力義務を課している（建築物の耐震改修の促進に関する法律16条1項）。努力義務にとどまるから、これらの行為を実施しなくてもよいということにはならないだろう。

新耐震基準の下で建築されていない商業用賃貸ビルを例にすれば、旧耐震基準を満たしているから「瑕疵」がないと考えるべきではなく、その地域において想定されている地震の危険性を考慮し⁽⁴³⁾、（耐震改修促進法上は努力義務にとどまる場合であっても、適切に）耐震診断を実施して、耐震性能を把握し、その結果に基づいて、診断結果の公表、耐震補強や取壊し（+建替え）の実施、耐震補強等が困難な場合には

39) 小澤 [2018] 343頁。弁護士法人匠総合法律事務所 [2014] も、耐震改修促進法の2013年改正により、耐震性という安全に関する社会の意識が向上することで、耐震性に関する所有者の責任は、現在よりもより厳しく問われることになる可能性があると思われ、既存不適格建築物についても、利用者の生命等に生じ得る危険を予見し、経済的支援を用いた耐震改修により、危険を回避することが可能であったにもかかわらず、漫然とそれを放置したなどとして、所有者の責任が認められるケースが出てくるのではないかと指摘する（41～42頁）。

40) 小澤 [2018] 359頁

41) 四宮 [1985] 733頁は、瑕疵の存否の判断を、「工作物」の性状・設備に重点を置いて行うか、それとも「設置」「保存」という行為の面に重点を置いて行うかが、客観説と義務違反説の対立の問題と指摘する（もっとも、四宮は、実質的にはこの点よりもむしろ「可能性」の原則を導入すべきかにあると考える、と述べている）が、私見は義務違反説を支持するものではない。

42) 日本建築学会編 [2009] 8頁 [杉山義孝執筆]。「建築基準法はハード対応で、建物の安全性を確保している。しかし、建物の安全性はハード対応だけで確保されるものではない。ソフト対応でもかなりの安全性を確保することができる。〔中略〕したがって、建築基準法だけで建物の安全性を考えることが不十分であることもわかる。建物の安全性を議論する場合は、このようなソフト面での対応が可能な建物であるかを議論することも重要である」（小澤 [2018] 360頁）。

43) 例えば、今後30年以内の地震発生確率は地域によって異なるから、日本全国すべてで同じ対応が求められるとは限らない。

それに代わる被害発生を低減するための措置の実施等がされていなければ、やはり保存に瑕疵があるというべきである⁽⁴⁴⁾。

このように解することは、ビル所有者に自主的に耐震改修等を行わせることにもつながると考えられる。

6 おわりに

このような結論に対しては、土地工作物責任の「瑕疵」は、あくまでも客観的に考えるべきであり、ビル所有者の被害発生を低減するための措置の不実施による損害については民法709条で論じるべきという考えもあるかもしれない。

しかし、土地工作物の所有者は、自己の所有する土地工作物のもつリスクにもっと自覚的であるべきである⁽⁴⁵⁾。近年の大きな自然災害の多発という状況にかんがみると、土地工作物

責任の「瑕疵」で問題になる「通常予想される危険」は、設置時に予想された危険の程度で不変であり、設置時の建築基準法令を満たしていればよいとはいえないと考える。定期的に見直し、それに応じた安全確保措置（あるいは被害低減措置）を講じていなければ、そのような措置が講じられていない土地工作物には「瑕疵」があるとされても仕方がないのではないだろうか⁽⁴⁶⁾。

また、このような解釈は、一見、通説である客観説に反するように思われるかもしれない。しかし、建築基準法令は最低基準に過ぎず、また、人命を守ることを目的としており、災害時には建物に相応の被害が発生する。耐震性能を満たしていれば、（そこで想定されている地震の範囲内であれば）建物にまったく被害が生じないわけではない。耐震基準に適合していても、建物には一定程度の危険性が内在してお

(44) 四宮 [1985] 735 頁にいうところの「内在危険防止措置欠如型」に位置づけられると考える。「既存不適格建築物の使用は、建物所有者のリスク負担と背中合わせで認められているにすぎないということがわかる。つまり、建物所有者は、一旦事故が発生すれば、民事責任を負うリスクを負って使用を行っているということを示している」（小澤 [2018] 360 頁）。したがって、リスクマネジメントの結果、リスクの受容として耐震改修をしない場合、所有者は、ありうる損害賠償の負担に耐える資力を確保しておくべきである。

(45) 税金対策等の観点から安易に、また、できるだけ費用をかけないように建築物を設置しがちではないか。

(46) 2019年9月、台風15号の強風により千葉県市原市のゴルフ練習場の鉄柱が倒壊し、周辺住宅等に大きな被害が発生した。鉄柱の状態の詳細等は不明である。このゴルフ練習場のネットは固定式で下ろすことができなかったが、周辺に民家のある同市内の他の練習場は可動式で、台風接近時にネットを下ろし、被害が発生しなかったと報じられている。可動式を採用しなくても違法ではないが、過去にも別の場所で鉄柱が倒壊し被害が出たケースがあり、市は、強風が予想される場合には事前の安全点検、ネットを下ろす対策を求めているという。また、倒れた部分は元々の工事の部分で、倒れていない部分は拡張された際に設置された部分であるという指摘もある。そもそもゴルフ練習場に対する建築規制・営業規制の不備を問う意見もみられる。現時点で軽々に論じることはできないが、従来の「瑕疵」の考え方では、鉄柱に腐食等の欠陥がない限り土地工作物責任を問うのは難しいのではないと思われる（いわゆる「補償」問題をめぐる練習場側と周辺住民とのトラブルも報じられていたが、その背景にあるのはこの問題と考えられる）。しかし、練習場側がリスク分析を行い、（法令上求められていなくても他の練習場のように）ネットが可動式でないこと、固定式にするのであれば強風時でも鉄柱が倒壊しないような対策等の被害軽減措置を講じていないことを「瑕疵」ととらえればよいと考える。

なお、この件に関して、ゴルフ練習場側が敷地を売却して、その費用を補償に充てることが報じられている。このように、一旦、事故が発生すれば多額の費用負担が発生する。土地工作物の所有者は、設置時だけでなく、その後の維持・管理にも費用等のコストが発生すること、それを低く抑えようとすると事故時に多額の費用負担が発生する可能性があることを自覚して、工作物を設置すべきである。

り、それを防止するための措置が講じられていなければ、「通常（あるいは本来）備えているべき安全性」が欠如しているのとらえることは、客観説の立場からでも十分に説明可能だと考える。

所有者に過度の負担を課すものと受け取られるかもしれない。しかし、所有者の意識の変革を求めるには、必要なことではないだろうか。

もっとも、本稿の議論は、一試論のほんの序論に過ぎない。土地工作物の現所有者に資力がなければ、責任を認めたとところで、耐震改修等の措置は進まないし、被害が発生しても現実には賠償されない。また、既存不適格建築物のあり方も考えていかなければならない。土地工作物責任を従来よりも広く認める本稿のような解釈を採用した場合、何らの手当もしなければ、既存不適格建築物の円滑な市場流通や相続を阻害しかねないからである⁽⁴⁷⁾。ただ、いずれの点も十分に検討することができていない。今後の検討課題である。

引用文献

- 内田修平・牧田聡二, 2014, 「建築物の耐震改修の促進に関する法律の一部を改正する法律」法令解説資料総覧 385 号
- 大橋雄二, 1991, 「建築基準法の構造計算規定及びその荷重組合せと長期・短期概念の成立過程」日本建築学会構造系論文報告集第 424 号
- 小澤英明, 2018, 『企業不動産法〔第 2 版〕』商事法務
- 木下誠也, 2018, 『自然災害の発生と法制度』コロナ社
- 99 建築問題研究会, 2019, 『改訂版 住宅建築トラブル相談ハンドブック』新日本法規
- 小久保孝雄・徳岡由美子編著, 2015, 『建築訴訟』青林書院
- 潮見佳男, 2017, 『基本講義 債権各論Ⅱ 不法行為法 第 3 版』新世社
- 四宮和夫, 1985, 『事務管理・不当利得・不法行為(下)』青林書院
- 重要事項説明研究会, 2019, 『不動産取引における重要事項説明の要点解説』大成出版社
- 高谷博文, 2006, 「建築物の耐震改修の促進に関する法律の一部を改正する法律」法令解説資料総覧 291 号
- 永盛雅子編集代表, 2019, 『賃ビル・店舗・商業施設

(47) 現在、法制審議会において土地所有権の放棄が検討されている。2019 年 12 月 3 日に法制審議会民法・不動産登記法部会が決定し、2020 年 1 月 10 日から意見募集が開始された「民法・不動産登記法（所有者不明土地関係）等の改正に関する中間試案」（以下「中間試案」）は、管理コストを国に不当に転嫁することや土地を適切に管理しなくなるモラルハザードの発生を防止する観点から、崖地等の管理困難な土地の所有権放棄は認めないこととする案を示している（中間試案第 1 部第 5, 2（注 5）。法務省民事局参事官室・民事第二課「民法・不動産登記法（所有者不明土地関係）等の改正に関する中間試案の補足説明」（以下「補足説明」）153～157 頁参照。）。また、建物の放棄を認めることは、土地の所有権放棄以上に大きな財政的負担が生ずることが想定されるなど、国の負担が過重になりかねず、また、建物は、所有者が自ら取り壊して動産にして廃棄し、物理的に滅失させることが可能であることから、建物の所有権放棄の規律は設けない、としている（中間試案第 1 部第 5, 3（2）。補足説明 160 頁参照。）。しかし、所有者自ら取り壊さず、建築基準法 10 条等に基づき行政が代執行をしなければならず、かつ、その費用を回収することができない事態も考えられる。国民の安全を図ることが国の責務であるとするならば——モラルハザードの防止は重要であり、技術的に困難な問題ではあるが——、政策的にはむしろ管理困難で放置すれば危険な状態になる不動産こそ放棄を認めるべきではないかとも考えられる。これに対しては、例えば、崖地の崩落のおそれがあり、近隣住民に危険が及んでいるが、所有者に対策工事を実施する資力がないようなケースでは、所有権の放棄を認めて、永続的に管理コストを国に負担させるのではなく、国土管理の観点から、国や地方公共団体が災害の発生を防止するために必要な工事を実施したり、補助金を所有者に交付して、所有者に工事を実施させたりすることで対処すべきとの考えが示されている（補足説明 155 頁）。いずれにせよ、土地や建物の所有には相応の責任と負担が伴うということが、もっと周知されてもよいのではないだろうか。

- 等 判例ハンドブック』青林書院
- 日経ホームビルダー編, 2016, 『なぜ新耐震住宅は倒れたか』日経BP社
- 日本建築学会編, 2009, 『建築ストック社会と建築法制度』技報堂出版
- 日本建築学会編, 2018, 『建築生産と法制度』技報堂出版
- 広瀬行久, 2013, 「耐震化の促進のための規制強化等」時の法令 1943号
- 弁護士法人匠総合法律事務所, 2014, 『耐震化の法律読本 法的リスクを回避するためのQ&A80』建築技術
- 横田正文, 1996, 「建築物の耐震性の向上を支援」時の法令 1515号