

UR賃貸住宅の除却方針を撤回し、

修繕義務の履行を求める意見書

自由法曹団

目 次

第1章	はじめに	1 頁
第2章	これまでの経緯等－UR住宅問題の背景.....	3 頁
第3章	実態－高幡台団地現地調査から.....	6 頁
第4章	高幡台団地73号棟の耐震性能について.....	9 頁
第5章	環境破壊からの視点.....	18 頁
第6章	URは誤りを繰り返してはならない..... －公団住宅建替問題が投げかけるもの	20 頁
第7章	法律上の問題点.....	24 頁
第8章	終わりに.....	26 頁

執筆者一覧

UR賃貸住宅の除却方針を撤回し、修繕義務の履行を求める意見書

第1章 はじめに

1 UR賃貸住宅の削減・解体方針

草刈隆郎日本郵船株式会社代表取締役会長が議長を務めた「規制改革・民間開放推進会議」は、2006年12月25日の「規制改革・民間開放の推進に関する第3次答申」において、独立行政法人都市再生機構（以下「UR」という。）の賃貸住宅事業について次のことを答申した。

- ① 建替え事業を厳選すべきこと
 - ② 建替え事業に伴う整備敷地（余剰地）の売却促進による資産圧縮に努めるべきこと
 - ③ URの持つ77万戸の賃貸住宅について削減目標を明確にすべきこと
- この答申は、結局のところ、UR賃貸住宅の削減と余剰地の売却を要求するものであった。

そして、URは2007年12月26日「UR賃貸住宅ストック再生・再編方針」を策定し、約77万戸のUR賃貸住宅のうち約8万戸を2018年度までに削減するものとした。

さらに、URは、8都道府県の17団地にある賃貸集合住宅24棟（1950戸）について耐震改修を断念して解体・除却することを決定したとのことである。対象は、東京都日野市の高幡台、千葉県千葉市の幸町、埼玉県春日部市の武里、熊本県熊本市の武蔵ヶ丘にURが所有する団地内の11棟（972戸）と、北海道・関東・中部・九州各地方に民間と共同所有する13団地13棟とされている。

2 URの説明義務違反・修繕義務違反と借家権・居住の平穩の侵害

しかし、そもそもURは賃貸住宅の賃貸人として民法606条1項により賃貸住宅を修繕する義務を負っているのであるから、耐震性に問題があり危険性がある場合には、速やかに全住民に耐震性に関する全ての資料を配付・説明したうえで、必要な修繕計画を説明し、住民との合意に基づいて速やかに修繕を実施すべきものである。

修繕義務を果たさないまま住民を転居させて賃貸住宅を解体・除却することが許されないことは当然である。

しかるに、URは、上記17団地について、住民に何ら説明することなく一方的に耐震改修を断念して解体・除却を決定し、住民に2年以内に移

転するよう求め、住民が除却計画の撤回と耐震対策を求めてもこれに全く応じようとしなければ、住民が耐震改修の要否及び可否を判断するために必要な資料の開示と説明を求めてもこれに応じず、住民を著しく不安な状態に陥れている。

URのかかる行為は、耐震改修の要否及び可否を判断するために必要な資料の開示と説明を怠っておきながら、耐震強度不足で補修が難しいなどと住民を不安に陥れて立ち退きを要求するものであり、賃貸人としての説明義務と修繕義務を怠り、住民の借家権と居住の平穩を侵害するものであって、到底許されるものではない。

3 本意見書の趣旨

自由法曹団は2008年10月20日の総会で「UR住宅除却方針の撤回を求める決議」を採択し、URに耐震改修工事を行うよう求めた。

また、「高幡台団地73号棟に住み続けたい住民の会」と「国民の住まいを守る全国連絡会」と自由法曹団東京支部の主催で「高幡台団地73号棟問題を考える弁護士・建築家と住民の懇談会」を2008年12月7日に開催し、高幡台、幸町、武里の各団地の住民、「国民の住まいを守る全国連絡会」のメンバー、建築家、団員弁護士など58名が参加して、現地見学と懇談及び個別相談を行った。

さらに、自由法曹団は2009年1月17日の常任幹事会で「UR住宅の住民を支援し、除却方針の撤回と耐震改修を求める決議」を採択した。

本意見書は、これらの経過と活動を踏まえ、「国民の住まいを守る全国連絡会」のメンバーと建築家と団員弁護士の共同執筆により、(1)UR住宅問題の背景、(2)実態－高幡台団地現地調査から、(3)高幡台団地73号棟の耐震性能について、(4)環境破壊からの視点、(5)URは誤りを繰り返してはならない－公団住宅建替問題が投げかけるもの、(6)法律上の問題点を明らかにし、URに対し、除却方針の撤回と耐震改修を求めるとともに、「UR賃貸住宅ストック再生・再編方針」やその背景にある財界と政府の市場原理主義に基づく政策の転換を求めるものである。

派遣村に端的に現れたように、市場原理にまかせたのでは人間らしく生きるための最低限の住まいすら保障されないのが現実である。住まいは人間らしく生きるための最低限の人権であり、それを保障し向上させるためにはUR賃貸住宅の削減ではなく充実強化こそが必要である。「良好な居住環境を備えた賃貸住宅の安定的な確保を図り、もって都市の健全な発展と国民生活の安定向上に寄与すること」を目的とするURは、その本来の責務を果たすべきである。

第2章 これまでの経緯等－UR住宅問題の背景

1 一連の経緯の確認

第1章の「はじめに」で、問題の重要な背景に「規制改革会議」の答申があることが明らかにされている。その流れを簡単に確認しておく、①2006年12月25日「規制改革・民間開放推進会議」の「第3次答申」⇒②2007年6月22日閣議決定（安倍内閣）「規制改革推進のための3か年計画」（①の閣議決定）⇒③2007年9月12日国交省「独立行政法人都市再生機構整理合理化案」（②を受け国交省がアレンジしたもの）⇒④2007年12月24日閣議決定（福田内閣）「独立行政法人都市再生機構整理合理化計画」（②と③をミックスしたもの）⇒⑤2007年12月26日「UR賃貸住宅ストック再生・再編方針」の決定・発表（④の具体化）⇒⑥2007年12月26日8都道県17団地の「耐震化方針（解体・除却）」の決定（⑤の一部をさらに具体化）、という一連の流れとなっている。

これを見るとUR住宅問題は、財界・政府の基本方針が背景となっていることがよく理解できる。

そして、2008年のこの問題をめぐるたたかい、取り組みが展開され年末を迎えた段階で、⑦2008年12月22日「規制改革推進のための第3次答申」（規制改革会議）が出された。この「第3次答申」は2009年3月末に麻生内閣によって閣議決定される予定である。

2 直近の動きと背景の変化

08年12月22日の「第3次答申」が前記一連の動きの最新版である。その中身は、第1に、06年12月25日の「第3次答申」以来、堅持している基本方針の確認とその徹底である。答申は最初の「問題意識」でそのことを強調している。「賃貸住宅事業に関しては、現在の戸数規模が過大であり、セーフティネットとしての役割を果たしていく上で問題が多く、機構本来の役割を果たすべきという観点から、公営住宅階層の居住者が大半を占めている物件の地方公共団体への譲渡などの検討、・・・約77万戸の賃貸住宅の適正化に向けた削減目標の明確化、定期借家契約の幅広い導入、管理業務における業務効率化と管理コストの削減を図るべきである。」とし、「しかし、これらについての進捗は十分とは言えず、当会議としては、機構の組織の在り方について抜本的に見直すべきと考える。」と言っている。

つまり「戸数規模が過大、77万戸の削減目標の明確化」を重ねて言及しているが、進捗は十分とは言えない（居住者のたたかいと運動の広がりによって財界・政府・URの思惑通りには進まない）と述べているのであ

る。

そして第2には、賃貸住宅事業の役割とその認識について、一定の変化が見られることである。それは「賃貸住宅事業については可能な限り早期に官民役割分担を明確にしていく仕組みを構築し、民営化すべきものや引き続き官営で対応していくべきもの等、幾つかの業態を想定した将来像を提示していくべきである。」とし、「機構の賃貸住宅事業のすべてを民営化（全部民営化）するのではなく、民営可能な部分のみを機構から切り離して民営化（部分民営化）する手法が有力となる。」というのである。

これまでの基本方向であった賃貸住宅事業全体の民営化は（公営住宅階層の居住者が大半を占める団地住宅の自治体への譲渡・売却が前提となるが、その実現は絶望的であるので）できないと判断、官営（住宅セーフティネット）で対応していくものと、部分民営化（都心部等の高家賃住宅や土地等の分捕り合戦が考えられる）を検討していくというものである。

これは、今回の一連の経緯のスタートとなった2006年12月の「規制改革会議答申」や2007年6月の安倍内閣の閣議決定の認識と比べると大きな変化が見られる。その背景には、昨今の住宅事情の悪化、住宅問題の重要性の高まりとともに、UR住宅居住者の高齢化・低所得化の進展と定住の高まりがあり、住宅セーフティネットの構築が不可欠となってきたことがあげられる。そして、高幡台団地居住者のたたかいをはじめとして、多くの団地居住者の居住の権利の実現をめざす運動の高まりが民営化に大きな歯止めをかけているといえるのである。

3 耐震を名目とした団地住宅の「解体・更地化」の背景にあるもの

UR住宅問題の背景は以上述べたものであるが、問題の目的や狙いは「UR住宅の民営化」にある。そのために「はじめに」にある「建替え事業の厳選」、「建替え事業に伴う余剰地の売却促進による資産圧縮」、「削減目標」がある。その一つひとつの説明は避けるが、「資産圧縮」、「賃貸住宅削減」は何のために行うかということが「解体・更地化問題」の背景にある。

現状のURを民営化するためには、2つのことをクリアすることが必要条件となっている。一つは総資産利益率を高めることである。これは総資産利益率（％）＝（当期純利益÷総資産）×100＝（607億円÷1兆6千億円）×100＝0.52％（2006年度の決算数値によるもの）と算出され、現状のURの総資産利益率は民間不動産大企業の0.8％～1.0％を大きく下回っている。民営化するためには総資産を大幅に圧縮する（利益に貢献しない住宅・土地の削減・売却）ことが急ぎ求められていたのである。そこから削減、土地の売却等が出ているのである。「解体・

更地化」の背景には、この「資産圧縮」があり、手っ取り早く「耐震不足」を掲げれば「住宅削減がしやすい」ということで、高幡台団地73号棟をはじめとする住宅団地が選定されたのである。

そして、住宅削減（10年間で8万戸の削減）は必然的に家賃の減収をもたらす（総資産利益率の分子の減少）ので、それを補てんするには家賃の大幅引き上げが必要だが、それはできない（市場家賃化している事情もあり）。そのため、住宅削減後の土地を借地化し（立地と利便性の良い土地が対象）、高額の借地料を取り、家賃減収の穴埋めにしていくことが考えられているのである。

耐震問題を理由とした「解体・更地化」の対象となっている団地の中心施設の住宅と土地は、これにぴたりと該当しているのである。

民営化のためのいま一つの条件は、繰越欠損金（累積赤字）の穴埋めである。これは「地価下落等の影響を受け、主にニュータウン事業、既成市街地整備等に係る保有地において含み損が発生したことにより、約7,300億円の繰越欠損金が生じ、機構経営にとって、極めて厳しい状況が明らかになった」（2005年7月発表）というもので、この時点での機構の資本金は約9千億円、資本金の大半が欠損する経営破たんに近い状況であった。この繰越欠損金は毎年度の純利益によって穴埋めが行われ2004年度～2007年度の4年間で計3千億円が穴埋めされた。その原資の大半は賃貸住宅からの利益である（例えば2007年度は280億円が投入された）。2008年度当初で4,300億円の欠損金が残っており、賃貸住宅とその土地の売却（今回の「解体・更地化」の中で民間と共同所有する市街地住宅13団地13棟はこれに該当する）の拡大と処理を急いでいるのである。

耐震を名目とした団地住宅の「解体・更地化」の背景は以上のものであり、住宅削減と民営化推進は深く結びついているものである。2007年12月26日の「再生・再編方針」と一体で方針決定された経緯からも明らかである。そして、UR本社作成の資料では高幡台（ストック活用）、千葉幸町（団地再生・複合型）、埼玉武里（団地再生・集約型）、熊本武蔵ヶ丘（用途転換）と「再生・再編方針」の4つの類型ごとに一つずつ選定され、民間と共同所有の市街地住宅の譲渡（売却）と合わせ、機構当局の統一的な指示によって「解体・更地化」を進めてきたのである。

しかし、その最大の根拠となっていた「全部民営化」は断念の憂き目となったのであり、UR住宅のセーフティネットの構築、公的住宅としての官営化が大きく求められる局面の転換となっているのである。いまこそ「解体・更地化」の方針と実施は撤回し、安心して住み続けられるUR住宅と

しての再生が強く求められている。

第3章 実態－高幡台団地73号棟現地調査から

除却方針が、住民の生活を破壊するものであること、住民に対して立ち退きを要求するにあたってURが十分な説明を行っていないことについて、高幡台団地73号棟を具体例として説明する。

1 高幡台団地73号棟の現況

2006年から住宅の耐震補強について調査検討を進めていたURは、2008年2月、突如、全国17団地の賃貸集合住宅24棟を除却（解体・更地化）する方針を打ち出した。その中に、高幡台団地73号棟が含まれていた（以下「高幡台団地73号棟」を「73号棟」という。）。

73号棟は扇状に広がる高幡台団地の要の位置にある11階建ての建物である。3階より上位階が住居部分であり、その戸数は団地の全戸数の1割以上を占めている。1階部分は団地の集会所と商店街からなり、スーパーマーケット、銀行のATM、郵便局、診療所、歯科医院、クリーニング、飲食店、肉屋など、団地の住民や近隣の住民の日常生活に必要な商店が入居している。商店街の前は綺麗に整備された広場となっており、団地の住民や近隣の住民が買い物や散策をしたり、子供たちが安心して遊べる場となっている。

高幡台団地は昭和40年代に建設され、他の建物はエレベーターを備えていないが、唯一73号棟だけはエレベーターが設置されている。階段での昇降が困難な住民には不可欠の施設であり、他の建物に代え難い機能的価値を有している。

73号棟の住民の多くが長年団地に住み続け、その世帯主の年齢構成も60歳代以上が過半数を占めている。長年居住してきた住民にとって73号棟こそがもっとも安心して生活できる「住み慣れた我が家」なのである。

このように、73号棟はまさしく団地及びその周辺地域の中心的施設として住民のコミュニティの核としての役割を担うとともに、実際に居住する住民にとっても、他に代え難い価値を提供してきた。

2 URの除却方針は住民に様々な混乱をもたらしたこと

(1) 先述したように、2008年2月URは突如73号棟を除却するとの方針を打ち出した。住民らは、それまで、耐震補強工事の間こそ、仮住まいしなければならぬかもしれないが、補強ができたなら、当然に、

また同じ住居に住めるものと考えていた。そこへ突然、家主側から、住居を明け渡して欲しいと申し出がなされたのであるから、その衝撃は大きかった。

既に30年以上も住み続けているという住民は、「慣れ親しんだこの団地からの引っ越しなど、今更、考えられない。」と、怒りと困惑を口にした。ほかにも、「他の棟では、エレベーターがなく、日常生活にも困難がある。73号棟だから、生活できている。」「73号棟は、1階に郵便局や銀行、診療所、集会室、商店などもあり、団地の中核的な建物である。それがなくなることは、73号棟だけの問題ではなく、団地全体、いや、団地を含めた地域の問題だ。」などの声が挙がった。何も悪いことをしていない自分達住民が、どうして突如、立ち退き・明け渡しを迫られなければならないのか、到底納得をすることはできず、住民はURに当然納得のいく説明を求めることになる。

(2) URの住民に対する対応

ところが、家主であるURは、「補修については検討したが、耐震補強工事には費用がかかり過ぎることが判明した、除却しかない」という結論を住民に対して繰り返した。73号棟1階に住民の転居に関する相談を受け付ける事務所を設置し、「意向調査表」を配布するなど、明け渡しは既定方針であるかのような対応をとり続けた。

住民側が、UR側の相談員に対してなぜ除却するのかと問い合わせても、「除却は決まったことですから、説明しません。」「立ち退きを前提とした相談にしかのれません。」と対応した。

そのため、「なぜ、耐震補強工事ができないのか。百歩譲るとしても、何故建替えしないのか」「説明会でスライドを見せられただけで資料など提出されていない」「取り壊した後どうするのか、その説明がなく先が見えない」「いきなり『退去せよ』とそれ以外の選択肢はないような言われ方をされ、以後も住民の声に耳を傾けようとしない」「2年前の入居だが入居時には何の説明もなかった。機構は無責任だ」と住民側の不安と疑惑はますますふくらんでいった。

(3) 73号棟の存続を願う住民の声

先述したとおり、73号棟は団地の中心的施設であり、他では代え難い価値を有する建物である。住民達は、「高齢者には73号棟にある商店や診療所は必要。車を持っている人は別にしてバスに乗って駅前まで行くのは大変。」「エレベーターがあるから生活できていたのに、ないところに転居したら生活できなくなってしまう。」「年寄りにとって、友人も知り合いも居ないところに引っ越すということは不安ばかりだ。」「定年

になってやっとのんびりと思ったら73号棟から出て行けと言われても納得できない。何とか住み続けたい。」「終の棲家と思ってここまで来た。ここで死にたい。」など73号棟の存続を願う団地住民の切実な要望が挙がった。

(4) 「高幡台団地に住み続けたい住民の会」の活動

住民らは、同年4月25日、「高幡台団地73号棟に住み続けたい住民の会」（以下「住民の会」という。）を立ち上げ、除却計画の撤回と耐震対策を求める署名を集め、同年6月18日、URに提出した。

また、「住民の会」の中で議論を重ねるうち、なによりまず、なぜ73号棟を除却しなければならないのか、明け渡しをしなければならないという、その理由を十分に聞こうという点で、一致するようになっていった。同年9月18日、「住民の会」は、URに対して、「独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律」にもとづく情報公開請求を行った（正式受理は同月30日）。

開示を要求した項目は、大きく分けて、①耐震性を検証するために必要な客観的資料（高幡台団地73号棟の設計図または構造図等その構造が分かる書類一式、耐震診断結果の詳細、耐震診断をした財団法人住宅管理協会との契約書など）、②除却しか方策がない、すなわち、改修工事には費用がかかり過ぎるという判断を基礎づける財政的な資料（耐震化方策の金額見積り額や解体にともなう解体費用見積り額、住民らの移転費用の算出根拠、およびそれらの経過がわかる資料など）、③住民・地元自治体に対して取られた手続を検証するための資料（高幡台団地自治会、団地内の店舗、住民ら、地元・日野市への各説明会の資料）など、である。

「住民の会」が求めた上記の資料は、いずれも、UR側の主張を検証する上で、必須のものであった。

にもかかわらず、URは、「犯罪の予防、公共の安全と秩序の維持に支障を及ぼす恐れがある」などという理由で、多くの資料を、非公開、あるいは、表紙だけを公開する「一部非公開」にした。

住民らは、同年12月3日、怒りを込めて、異議、あるいは、再度の開示請求をした。

第4章 高幡台団地73号棟耐震性能について

次に、URの一部開示した耐震診断結果の資料を検討した結果、第1に、73号棟がそもそも建築完成当時から重大な欠陥を有していたことが懸念さ

れること、第2に、耐震強度不足で補修不可能と断じる根拠が極めて薄弱であることを建築構造士の視点から述べる。

1 73号棟の建物概要、構造特性

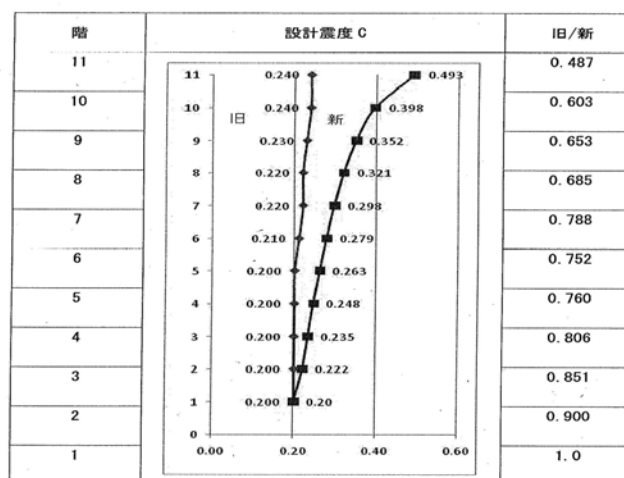
先述したとおり、73号棟は高幡台団地の中央に位置する住棟で地上11階建て、地下階はない。2階以上は全て居住ゾーンとなっているが、1階は店舗又は集会室などの公共サービス部分が入居していて、正面と反対側にバックヤードゾーンをもっている。建物全体はイクスパンションジョイントでA、B2棟に分かれている。建築延床面積はA棟が約4578m²、B棟が約11088m²である。構造は鉄筋コンクリート現場打ちで1階から4階までは梁、柱に鉄骨の入った鉄骨鉄筋コンクリート構造となっている。

73号棟の建設は1967年で団地としての管理は1970年から始まっている。それ以後現在に至るまでに約40年近く経過している。この間特に建物に損傷を与えるような大型の地震は受けていない。

1982年、新耐震設計法が施行され、設計強度がそれ以前のものより格段に強化された結果、73号棟は耐力が低くて現行法規に適合しない既存不適格建築とされた。そしてできれば耐震診断を行って現行構造設計基準に対する不足状態を明らかにして、その耐震性不足分を補強補修するのが望ましいとされた。1999年に一度耐震診断が行われ、桁行方向1階の鉄骨ブレース取り付け補強工事が行われた。

以下に、1999年3月の耐震診断の結果を分析し、73号棟の耐震構造上の問題点の原因を指摘する(右図参照)。

新旧耐震基準 設計震度比較
設計荷重 $Q=C \cdot \Sigma W$ (建物重量=ton)



2 1999年(平成11年)3月に報告された耐震診断結果の分析

(1) 耐震診断とは

そもそも、耐震診断とは、基準となる耐震強度に対し対象とする建物がどの位の値を持っているか計算によって明らかにすることである。その結果が基準値を下回れば危険と判断し、補強を行う。現在の基準値は想定する大地震時に建物に作用する水平力（地震力）が建物自重の0.6倍とし、(Is0=0.6) 壁と柱の水平耐力の合計(Is値)がIs0を上回れば安全でそのまま使用を続けてよいことになる(下図参照)。

耐震性能について

- 耐震性能は、建物の強さ(耐力)と、建物の粘り(変形性能)をあわせて評価し、主にIs値と呼ばれる構造耐震指標で示す。
- このIs値が大きいほど耐震性は高くなる。

構造耐震指標に係る指標		構造耐力上主要な部分の地震に対する安全性
(1)	Is値が0.3未満の場合	地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性が高い。
(2)	Is値が0.3以上 0.6未満の場合	地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は、崩壊する危険性がある。
(3)	Is値が0.6以上の場合	地震の震動及び衝撃に対して倒壊し、又は崩壊する危険性が低い。
Is値：各階の構造耐震指標（構造体の耐震性能）		

参考資料：「特定建築物の耐震診断及び耐震改修の指針」

(平成7年12月25日建設省告示第2089号)

(2) 本件建物のY方向（梁間方向）の耐震性について；

耐震診断は建物のY方向（梁間方向）、X方向（桁行方向）の両方向について行っている。Y方向は構造フレームの全てが1スパンの耐震壁付ラーメン構造で耐震性が良く新耐震基準に適合し、類似の団地住棟Y方向のIs値は普通0.7以上有るのが一般的である。これに対して、73号棟はA棟で2階、B棟で2, 3, 5階のIs値が規定の値0.6にわずかだが不足している(以下12頁Y方向1次診断結果図参照)。

73号棟のようにY方向の耐力壁厚さが1階から11階まであまり変化無いと仮定した場合(W15, W18)、耐力が余り変わらないのに荷重が上層階に向かってどんどん軽くなるため耐震性が良くなり、Is値

は1階が最低値で上層階にいくにしたがって段々と大きくなるのが普通である。B棟では建物耐震性を表すI s値が1階で0.72、11階では1.57で、通常であれば、中間階ではこの1階のI s値0.72と11階のI s値1.57の中間の値となるのが建物の自然の性状である。ところがB棟の2, 3, 5階ではそれぞれI s値が0.58, 0.6, 0.6といずれも1階のI s値である0.72を大きく割り込むという極めて不自然な事態が生じている。この要因としては、これらの階に当時の設計技術レベルからいっても、柱、壁の耐力不足が存在していたことが十分に考えられる。

他にも、73号棟は経年による劣化がほとんど無いことや(T=1.0)、建物形状バランスが良い(SD=0.975)一方、保有性能基本指標(Eo)や強度指標(C)が低いことを併せ考えると、あらかじめ建物竣工時にこれらの階に特に強度上の弱点が含まれていたと推定するのが自然である。

(3) X方向(桁行方向)の耐震性について

73号棟のA, B両棟とも全体的に耐震性を示すI s値が規定の値0.6を下回っている(12頁X方向1次診断結果図参照)。X方向においては、間仕切り用の雑壁はあるものの、必要な開口部である窓や出入口を設けるため、Y方向にあるような耐震強度を確保する耐力壁が無い。そのため、X方向においては建物の耐震性は柱と梁で構成されるラーメン構造のみによって確保されるので、どうしても、X方向はY方向より耐震性が劣ることになる。

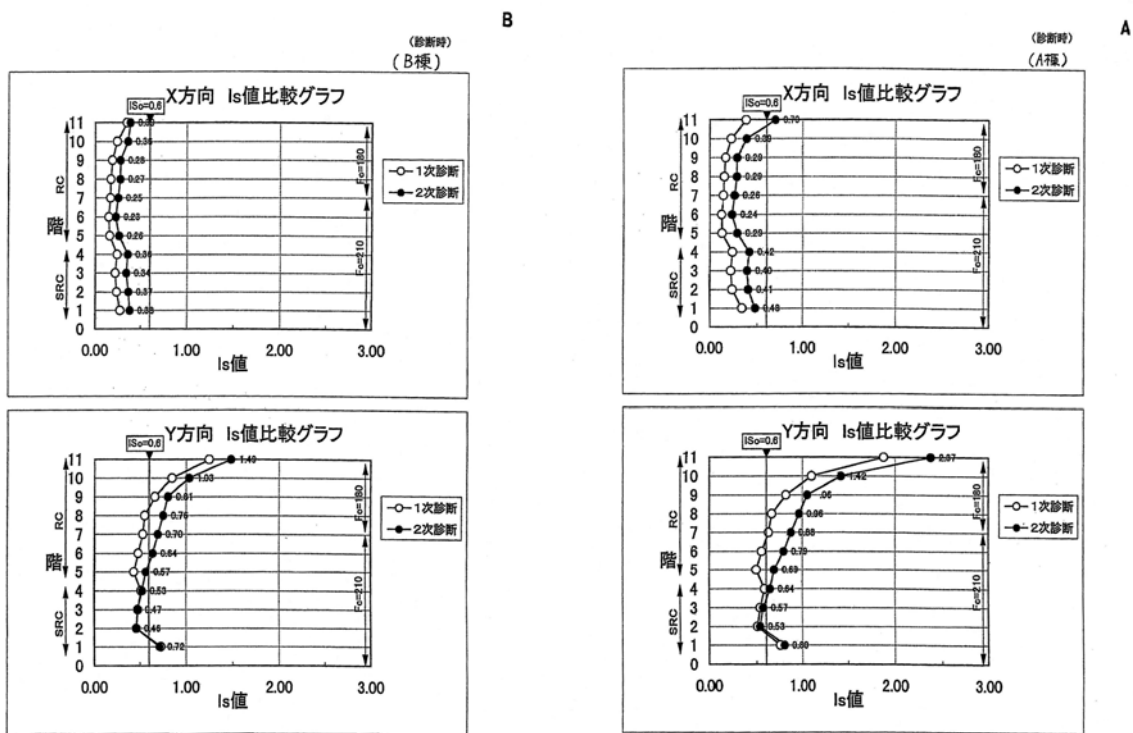
しかし、特に73号棟においては、柱の耐震強度が不足することもI s値が0.6をはるかに下回る要因と考えられる。即ち、せん断強度(耐震強度)を確保しなければならない柱において、せん断強度(耐震強度)を確保する帯鉄筋(HOOP)の量が9mm-150ピッチと極めて少なく、現行の設計標準の30%程度しか満たしていないのである。

また、このX方向のラーメン構造の場合I s値は1階から上に向かって小さな値となるのが通常である。なぜなら新耐震と旧耐震の耐力ギャップが上層階になるほど大きくなるからである。B棟11階のI s値は0.464なので仮に1階のI s値が0.6であれば、中間階は0.6と0.464の中間の値となるのが自然だが現状では5階から8階までが0.3以下と大幅に予想値を下回っている(12頁図参照)。

1階については新耐震設計においても設計荷重は旧耐震と変わらないので旧耐震設計基準において建築された建物であってもI s値が0.6以上あっても不自然ではないが、現状ではA棟で0.326、B棟で0.

402と、極端に小さな値でこれは極めて異常な数値とすることができる。

では、なぜ、1階においてもI_s値がこのように極めて小さな数値なのであろうか。I_s値は保有性能基本指標E₀に形状指標SDと経年指標Tをかけて求められる（I_s値=保有性能基本指標E₀×経年指標T）。保有性能基本指標E₀は靱性指標Fと柱の強度指標Cとで決まるが、今回F値に特に異常は無い。強度指標Cはコンクリート強度、帯鉄筋量（HOP）、柱コンクリート断面積によりきまる。コンクリート強度の実際値が設計値を満足していることから、先に示した如く帯鉄筋量（HOP）が新耐震に比して大変少ないが、更にI_s値が極端に下がる理由として、コンクリート断面積が現在の設計に比べてかなり小さかったと推定される。



3 コンクリート強度と中性化試験結果から経年劣化をしているとは考えられないこと

コンクリートの耐久性劣化を判定するための中性化試験結果は9本の試験片で全て良好な値となっている。従って、確認し得た範囲においては、コンクリート強度と中性化試験結果は良好で、経年劣化を理由とした耐震強度不足と断じることはできない。

しかし、コンクリート強度と中性化試験は、通常は各棟につき1階層で3本ずつ試験片を採取して試験を行うという診断基準になっており、本来、73号棟は11階2棟建てなので計66本試験片を採取しなければならないはずである。ところが、本件において1, 2, 10階について各3本ずつの計9本の試験片を採取しただけであり診断基準に大きく違反している。のみならず、試験してない階の値も設計値を全て満足しているとしているのは重大な診断基準違反であって、耐震診断結果の信頼性を著しく損なうものである。コンクリートの耐久性劣化を判定するための中性化試験結果は9本の試験片で全て良好な値となっているのであるから、早急に不足階の試験を行うべきである。

4 その他の不自然な耐震診断再評価について

1999年3月の耐震診断でX方向の I_s 値が非常に低かったからか2000年5月にも再評価を行っている。しかしそのやり方というのは1, 2, 10階で行った強度試験結果（設計値より大きい）を、試験をしてない他の階にも適用して I_s 値を再計算するという診断運用ルールに違反するもので耐震偽装もどきと言われてもやむを得ないことであった。にもかかわらず、 I_s 値は従前からほとんどかわらなかった（12頁X方向図参照）。

さらに2002年3月に何故かY方向のみの再再評価を行っている。今度は、靱性指標のF値を今までの値1.0から何故か合理的な理由もないにもかかわらず1.27の値に格上げとしている。1.27とは通常の鉄骨鉄筋コンクリート構造で鉄骨が全耐力の30パーセント以上負担できる優良な断面をもつ場合に限られ、本建物が建設された1967年ごろには極めてまれな構造である。なぜ前2回の診断にはF値を1.0と評価していたにも拘わらず突如、F値を1.27に格上げして、評価をしたのか理由開示がなく不自然である。

5 73号棟北側廊下の過大な変形撓み（たわみ）とそれに対する補修方法について

73号棟北側廊下の床を構成しているコンクリートスラブは、いわゆる片持ちスラブ方式と呼ばれるもので、床を構成する長辺二辺のうちの室内側一辺から空中にむかい横へ通路としてもちだされたものである。

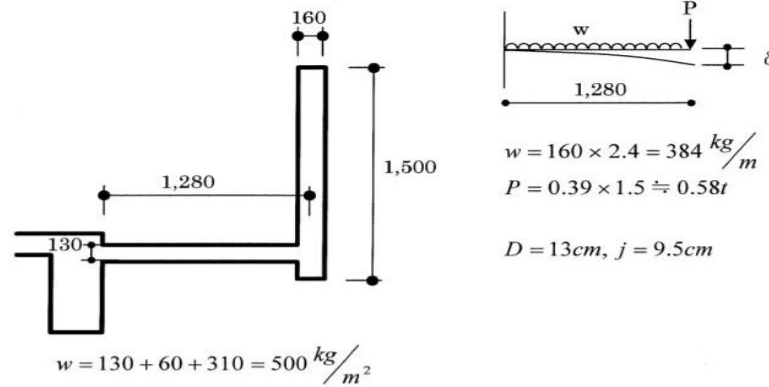
そこで、15頁の図から先端撓みを推定計算すると、積載荷重を全て載せた状態に対してのいわゆる弾性撓みは約1.5mmの値となる。ところが実際の現状の撓み状況を観察すると先端部で平均30mm、最大で50mmになろうかという極めて大きな値である。これが全ての階のA, B両棟の全

長140mの廊下においてほとんど全て同じ位置で発生している。

計算上推定された弾性撓みは約1.5mmはクリープ現象（物体に加えた外力の大きさが一定でもひずみが時間とともにゆっくり増す現象）を起こしてその値が増大することが知られているが、時間的経過によるひずみを最大限16倍と仮定しても24mm（ $1.5\text{mm} \times 16 = 24\text{mm}$ ）の値である。そうすると平均で30mm、最大で50mmという現状の撓みの値が如何に異常であるかが分かる。

コンクリートの撓みを支配する要因として、コンクリートに関する弾性係数という値があるが、先述3で述べた範囲において、コンクリート強度の問題は確認できなかったことからすれば、撓みの原因は床スラブの厚さ不足も疑われる。現在の異常な撓みの発生は竣工直後は余り気にならず建物竣工後20年程過ぎた1990年頃に異常を感じるようになったことからすると、原因はやはりスラブの厚さ不足によるクリープ現象と考えるのが自然である。1995年、URは全ての柱箇所鉄骨フレームを取り付けたが、これは何等かの剛性不足欠陥があって補強が必要と判断し行った事と考えられる。建築工事には部分的な施工不良などの瑕疵がたまに発生することはあるが、このように大規模かつ広範囲の瑕疵は私の知る限り団地の住棟では聞いたことがないし、建築学会の論文などで発表された例を見たこともない。これほどの異常事態が発生しているのであるから、URは、まず、抜本的な補修、補強を行うべきである。

■廊下スラブ先端のたわみの検討



・曲げ応力の計算

$$M = \frac{1}{2} \times 0.50 \times 1.28^2 + 0.58 \times 1.28 = 0.40 + 0.75 = 1.15 \text{ t}\cdot\text{m/m}$$

$$a_t = \frac{1.15 \times 1.5}{2 \times 0.095} = 9.0 \text{ cm}^2$$

D13-140@→100@

・先端のたわみの計算：仮にスラブ厚さを 13cm と仮定した場合であり、実際の厚さは不明

(規定値 $\frac{\ell}{10} = 12.8\text{cm}$)

$$I = \frac{100}{12} \times 13^3 = 18,300 \text{ cm}^4$$

$$\delta = \frac{w \cdot \ell^4}{8EI} + \frac{P \cdot \ell^3}{3EI} = \frac{5 \times (128)^4}{8 \times 2.1 \times 10^5 \times 18,300} + \frac{580 \times (120)^3}{3 \times 2.1 \times 10^5 \times 18,300}$$

$$= 0.043 + 0.086 = 0.13 \text{ cm}$$

ここで、クリープ係数=16 を考慮すると、 $\delta = 16 \times 0.13 = 2.4\text{cm}$ となる。

参考として、先端を軽量の鉄骨部材等の手摺とすれば、この場合のクリープを考慮したたわみは、 $\delta = 0.043 \times 16 = 0.67\text{cm}$ で収まったと思われる。

更に本廊下の様にコンクリート壁を設ける場合は、根元のスラブ厚さを 15cm に設計するのが一般的に良好であると思われる。そうすれば現状のような過大なたわみは発生しなかったと思われる。

そして、重要なのはかかる欠陥であったとしても、現在の技術水準においては補修が可能であるということである。73号棟の建物は、現地を観察すると、片もちスラブの根元は先端部の過大な撓み発生に伴ってコンクリート上端にひびわれを生じていると推定される。これがスラブ全体に同様に起きていれば、ひび割れ部を洗浄しエポキシ樹脂を注入して補修し、そののちコンクリート腰壁を鉄骨に変えて弾性たわみを減らすのがよい。そうすれば鉄骨補強フレームを取り付け、耐震補強を行うことが出来る。

6 小括—URが耐震補修できないと断じた根拠に対する評価

(1) コンクリート強度と中性化試験について

先述したとおり、耐震診断の前提となるこの試験はA、B両棟において11階全ての階で行うのが規準だが、何故か3層分しか記述がない。その結果が良好であったことを全ての階に適用して用いているが、これはルール違反であり、URは全階につき試験を行うべきである。

(2) X方向耐震性の異常な低さについて

建物形状や経年劣化、コンクリート強度性状が良好であるにもかかわらず I_s 値がX方向で0.26と基準値0.6に対し大変小さい値である。これは先に述べた如く極めて不自然で、柱の帯筋の少なさがその理由のひとつにあるが(9mm-150ピッチ)、柱の断面積が建設時点でかなり小さかったのではないかと推定されるのである。

(3) 耐震性の再評価について

2000年の再評価は、コンクリート強度を試験値に基づき上げている。しかし先に述べた如く試験は三層分しか行っていないので11階全てに適用するには無理があり、信頼性に乏しい。そのような無理をして再評価したにもかかわらず耐震性はまったく上がっていないという不思議な結果となっている。

(4) Y方向耐震性の再再評価について

2004年にY方向のみ再々評価を行い4階から下の柱が鉄骨鉄筋コンクリートとのことで強さの指標(靱性指標)を1.0から1.27にあげている。そしてこの結果Y方向の耐震性はA、B両棟とも I_s 値が基準の0.6をかろうじて満足することになった。しかし普通このY方向についてはさしたる鉄骨が入らないので、急に評価を高く出来た理由が資料不足もあってよく分からない。十分な説明を必要とする所であろう。

7 現状建物の構造的評価と再生の為の補修方法の立案

(1) URの検討した補修方法について

URは、X方向のみ耐震性不足については、正面バルコニー側と裏側(廊下側)の2列あるフレームのうち、正面バルコニー側のみ補強鉄骨フレームを取り付ける案を検討した。しかし、これは通常の方法と補強面が逆で、実に居住性の良くない稚拙な方法である、加えて建物剛性のバランスが崩れ偏心がもたらされ、逆に補強効果が損なわれる。

URは、正面バルコニー側の1、2階に店舗施設があつて補強ブレースを取り付けることができないことを理由に、かかる不合理な方法を挙げているが、しかし現在の構造技術では通路を確保して耐震筋交い(ブ

レース) を設けることは容易である。

そのことよりも通路の片持ちスラブが大きく傾いたままで、根元にひびわれの発生があるような箇所にそのまま補強フレームを取り付けても補強効果が有効に働く保障がないと考えたほうが分かりやすい。それがデザインの的に不細工で不合理的な正面ブレースを考えた理由ではないかと推察するのである。

(2) 具体的な補修方法の提案

本建物のY方向の耐震診断結果は、耐力壁があり耐震性は診断基準に適合し、補修はしなくてもよい。コンクリート強度も十分にあり、耐久性も問題なく、つまり三拍子揃って良い結果であった。

このような場合、たとえX方向の耐震性に問題があるからといって、直ちに除却するのではなく、耐震補強を十分に行って再生することは現在の日本の建築構造技術水準では十分に可能である。更にスクラップアンドビルド(撤去建て替え)よりはるかにコスト効率がよい。

X方向の耐震強度不足に対する耐震補強の標準的な方法としては、柱にせん断強度を確保する補強繊維を巻きつけたり、それでも強度が不足する場合は高島平団地住棟などで広く行われているように鉄骨の外付けフレームを取り付けることで耐震補強をする方法がある。

今まで40年近く耐震性の極端に低いフレームを持つ住棟に耐震補強を施すことの検討なしに多数の住民を住まわせてきたことに対する責任はどうするのか、早い対応が望まれる。

耐震不足と外廊下片持ちスラブの異常な撓みに対しては、例えば廊下外側のコンクリート腰壁を軽快な鉄骨に変えるなどの工夫も有効である。さらに11階建ての73号棟の上部2層分のみを撤去して、1層分の鉄骨に置き換えるという「減築」の手法も耐震強化の方法としては有効で、また費用の点でも合理的である。

このようにざっと述べただけでも耐震強化のための対処方法はいくつも考えることができる。仮に万が一URにかかる技術的蓄積がないとしても、日本の優秀な耐震構造技術を広く募集すれば、上記の様な有効な方法が集まることは想像に難くない。

(3) 団地再生と住棟の耐震補強について

一般的に、団地住棟の構造システムは1棟毎に特殊性はあるものの、基本パターンは共通で、ひとつのシステムから数棟あるいはそれ以上の群として同じ住棟が建てられてきた。住棟の連続的かつまとまった量での供給を考えれば当然に合理的な方法である。そうすると今回十分に様々な検討なしにスクラップアンドビルドの手法を用いれば、悪しき前

例となり類似の住棟を次々に同様に扱う事につながる。

このような理不尽かつ不合理な手法を今回用いることは、ひとり団地の住民ばかりでなく、団地を含む地域、都市、都市を含む国全体の問題として看過することが出来ない。

(4) まとめ

団地の住棟再生問題はEUをはじめ日本に於いても社会的に重要な課題として研究が進められており、私が実際に見て研究したドイツなどでも著しい成果をあげている。これまでのように建物の不具合が露見したから、又は他に儲かるプロジェクトが考えられるからと言って簡単にスクラップアンドビルドの手法を住民に押し付けることは上記の世界的な趨勢にも反する。不必要な産業開発を止め、ひとにやさしい知恵と技術を活かして住棟から団地へそして都市へと再生を進めていくことが今後の人類共通の理念として求められるのである。URはいま真に国家、国民の側に立ってこの問題に取り組むことが出来るのか問われている。

第5章 環境破壊からの視点

1 環境破壊としての建物取り壊し

今回の立退き、建物取り壊し問題が、地域の居住環境の破壊、膨大な廃棄物の発生、地球環境の破壊という大きな環境破壊の問題をはらむものであることを指摘したい。

2 住環境の破壊

まず、誰の目にも明らかなのは、高幡台団地全体の住環境の破壊である。いうまでもなく、人が住む「まち」とは、人としての日常生活がその中で完結するものでなくてはならない。人は住む「ハコ」がありさえすれば生きていけるというものではない。生きていくためには日常の買物は欠かせない。病気になれば医師の世話になる。銀行や郵便局も欠かせない。これらの要素がすべてそろって、初めて住環境としての「まち」が出来上がる。

例えば、73号棟には商店街やスーパーマーケット、診療所や郵便局が設けられており、73号棟の居住者だけでなく、団地全体あるいは周辺の人たちに対しても生活する上での必要なサービスを提供している。73号棟がなくなるということは、これらのサービスすべてが地域から消えてなくなるということを意味している。

そうなれば、団地の人々は、買物をするにも、医師の診察を受けるにも、急な坂道を下って、高幡不動駅周辺まで出かけなければならない。あるいは

は、車を使った郊外型ショッピングセンターの利用も強いられるだろう。高齢者や障がいのある住民にとっては、日常生活そのものが大変な困難にさらされることは確実である。

近年、まちづくりの方向性としてコンパクトシティが模索されている。コンパクトシティとは「自動車利用を中心としない、歩いて用が足りるまち」「都市の空洞化や拡散を抑えたまち」であり、要するに車利用を前提とした従来のまちづくりからの反省から提唱されたものである。73号棟からの立退き、取り壊しはこのコンパクトシティの考え方に真っ向から反するものである。

3 膨大な廃棄物の発生

また、建物の取り壊しは膨大な廃棄物の山を生み出す。この廃棄物がどこでどのようにして処分されるかについては、全く知る由もないが、そのかなりの部分がいずれかの廃棄物処分場に廃棄されることは疑いのないことであろう。廃棄物処分場はどこも満杯であり、新たな処分場の建設（その多くが海を埋め立てたり山間部の谷を埋め立てて建設されている）が各地で、地下水汚染、自然破壊を生み出すものとして反対運動に晒されていることは今さら指摘するまでもないことである。私たちは新たな廃棄物の発生は確実に森林破壊や生物多様性の破壊につながることに思いを至らせなければならない。

循環型社会形成推進基本法においても、5条において製品の長期間使用による廃棄物の発生抑制が最優先の方策として規定され、11条2項において事業者にもその責務が課されている。まだ利用できる建物の取り壊しは、発生抑制の考え方に真っ向から反するものである。

4 地球環境の破壊

また、地球環境の破壊に目をそらせるわけにもいかない。建物取り壊し後の跡地利用については、まだ計画が公表されていない。しかし、URはそこを更地として残すつもりではないであろう。何らかの新たな建築物、施設が建築される可能性が極めて高い。今ある、しかもまだ十分に使用に耐える建物を壊して新たな建物を建築しようというのである。当然、取り壊しそして建築の過程で膨大なCO₂が発生する。その排出量の試算などは行なわれていないであろうが、それが、今の建物を補修して使用することに比較してはるかに膨大であることは試算を待つまでもないであろう。地球温暖化防止のためにCO₂の発生を抑制することは全地球的な課題である。日本も気候変動枠組み条約を批准し、国際的に京都議定書に定められた温

室効果ガスの削減義務を負っていることは、今さら指摘するまでもない。

地球温暖化対策の推進に関する法律は、事業者の責務として、「事業者は、その事業活動に関し、温室効果ガスの排出の抑制等のための措置を講ずるよう努め・・・なければならない」とされている。URは営利を目的としていない独立行政法人である故に、より強い温室効果ガス排出抑制の措置義務を負っているといわねばならない。

5 URの環境配慮方針の欺瞞

URは環境配慮方針として、「限りある資源を有効に活用し循環型の社会へ移行していくために、あらゆる場面で、廃棄物のリデュース、リユース、リサイクルを進めていくことが、持続的発展が可能な都市の形成にとって不可欠な取り組みとなっている。URは、まちや住まいの計画、設計、建設、居住、改修、解体の各段階で、資源の有効利用と廃棄物の削減を進めます。」と謳っている。しかし、まだ使える建物を破壊して廃棄物を生じさせる行為が、「廃棄物の削減」と真っ向から反するものであることは前述のとおりである。URはこの廃棄物を社会の中でどのように「循環」させるというのだろうか。また、このような無駄、環境破壊がどうして「持続可能」といえるのだろうか。URの環境配慮方針は、ただ単に「循環型社会」「持続的発展」という、はやり言葉を並べただけであり、何らその実質が伴っていない空疎なものと断言せざるをえない。まだ利用できる建物の取り壊しは明らかに「循環型の社会」に真っ向から反し、「持続的発展」に逆行する愚策である。

一方で、同方針は既存住宅ストックのリニューアルとして「昭和40年代～50年代前半に完成した住宅を対象として、内装や設備を現在のニーズに合わせてリニューアルし、有効活用を図っています。さらに、より総合的な改修・再生についても研究を進めています」と述べている。方針を単にお題目に終わらせないためにも、環境に配慮するために今URに求められているのは、このリニューアル、有効活用であることはいうまでもない。

第6章 URは誤りを繰り返してはならない

—公団住宅建替問題が投げかけるもの

1 公団住宅建替問題

1980年代後半から1990年代終盤まで、全国の公団住宅（現在のUR住宅）は建替問題で揺れていた。

住宅都市整備公団（現在のUR）の建替事業は、中層・低層の「30年

代管理開始団地」を10～15階建の高層団地に建替えようとするもので、対象は全国213団地・16万戸におよんでいた。「住宅建設五箇年計画」で良質な住環境を有する住宅ストックの供給が閣議決定され、公団にも供給が求められているというのが建替事業の理由であり、それぞれの団地建物の老朽化度や使用継続可能性、建替後団地の周辺地域との調和などは問題にされなかった。

建替の手法は極めて画一的で、建替の発表－2年間の「話し合い期間」－「一時使用賃貸借契約」に切り替え－団地内外に転出－建替－建替後団地への「戻り入居」というのが「モデルプラン」であった。居住者や自治会が建替の決定に関与して意見を述べることはできず、居住者に「もとのとおりに住み続ける」という選択肢は与えられていないから、2年間の「話し合い期間」とは「建替を押しつけられる期間」以外のなにものでもなかった。

建替後団地への「戻り入居」が保障され、移転費用の補償もされるが、月額4～5万円だった建替前の賃料は、傾斜家賃終了後には15～18万円に引き上げられ、それを払えない居住者は転出するしかない。いずれにしても、「終生住める」と言われていたすまいを追われ、生活は激変することになる。

建替は周辺地域にも深刻な問題を投げかけていた。公団団地（とりわけ大規模団地）の周辺地域は団地を中心としてまちが形成されており、団地が中低層であることがやみくもな高層化への「歯止め」となっていた。10～15階の高層住宅の建設強行は、日照・眺望・通風等の問題を引き起こすだけでなく、まちを変貌させることにもつながった。

こうした建替に対しては、居住者・自治会の反対運動が起こり、近隣住民や町会、地元自治体の反対・批判が強まったが、公団は団地内外の反対・批判にいつさい耳を貸さなかった。公団職員が連日のように訪問して「一時使用賃貸借」への切り替えを強要し、応じなかった者には建物の無条件明渡を求める訴訟を提起し、明渡断行仮処分まで申し立てて居住者の追放をはかった。

2 建替問題と借家法制

明渡訴訟は、建替事業の遂行を賃貸借契約解約の「正当事由」と構成していた。公団住宅の建設には公的資金が投入されているが、借借人との関係はあくまで借家法にもとづく賃貸借契約であり、貸家や賃貸マンションと同様に「正当事由を理由とする解約」という法律構成をとらなければならなかったのである。

では、良質な住宅ストックの供給を求めた「国策」を掲げる建替は、建

物の老朽度や居住者の生活状況などの具体的事情をいっさい捨象して、立退料の支払いなどを伴わない無条件明渡を強要できるほどの「正当事由」を具備させることになるか・・・これが、明渡訴訟が投げかけた重大な法律問題であった。

問題は2つの方面にわたっている。

まず公団と公団住宅。公団住宅は公的資金を投じて政策的に建設される住宅ではあるが、公営住宅のような社会福祉的な性格は帯びていない。公団と借家人との関係を規律するのは借家法であり、「この国最大の大家」として借家法に定める賃貸人の義務と責任を果たさなければならない。

次に「国策」の「五箇年計画」。「5年間で730万戸の建設。公団住宅は14万戸」などの政策目標を定めた閣議決定が「五箇年計画」で、公団住宅の建替を決定したものではない。その「五箇年計画」は公団にすら「実施義務」は課しておらず、あくまで「計画」である。閣議決定にすぎない「計画」で国民が義務を課されるいわれはない。

この2つの命題をかけあわせると、以下の帰結に至らざるを得ない。

「五箇年計画」を理由に「建替のための無条件明渡請求」が認められるなら、公団のみならず民間のアパート所有者やディベロッパーにも同じく認められることになる。このことは借家法制の根本的な変容をもたらすことになり、住宅政策の名をもって借家権を破壊するに等しい事態を生み出すことを意味している。行政や司法はかかる事態を許容するのか。これが、裁判所や建設省（現在の国土交通省）に突きつけた問いかけである。

公団住宅建替をめぐる紛争が終局を迎えたのは1990年代末、「建替10年延期」等を含めた解決協定や地域社会との協議を実現しての解決であった。「国策」のみを理由とした明渡強制が通用しないことが明らかになり、社会的批判が高まったのが終局の背景にあった。

ちょうどそのころ、「公団改革」が浮上して住宅都市整備公団が改組され、URへの改変が進められようとしていた。「公団改革」によって公団住宅の新規建設が抑制されていくもとの、「公団住宅の大量供給」という「建替事業の『錦の御旗』」が失われていったのが、終局のもうひとつの背景であった。

3 建替問題から除去問題へ

建替紛争が終局を迎え、「公団改革」が進展して10年近く経過した。「公団改革」が生み出したURのもとで、こんどは「耐震強度不足のため除却」なる「居住者追放劇」が強行されようとしている。「国策を口実にした建替」と「耐震強度不足を口実にした除却」の違いこそあれ、手法と手順は驚く

ほど酷似している。

- ① 対象となる団地は一方的に決定され、決定過程に住民・自治会は関与できない。
- ② 「耐震強度不足」が掲げられるが、倒壊の危険性や補修の可否などの具体的な情報は開示されない。
- ③ 居住者には、2年間の「話し合い期間」のうちに「応諾して退去すること」が要求され、「もとどおり住み続ける」という選択肢は与えられていない。これで「残るものは数人」となったとき、あのときと同じように明渡訴訟や断行仮処分が申し立てられるのだろうか。

投げかける法律問題もまた本質的に変わらない。

阪神・淡路大震災以前に建築された建物は、建築当時の基準には合致しているが、震災後に要求されるに至った基準との関係では強度不足とされることがほとんどであり、公共・民間を問わず補強や補修が求められている。建物を補強して居住者・借入人の安全を確保することは賃貸人の契約上の義務であり、「この国最大の大家」たるURにおいても変わるところはない。「補修せずに除却」とは、URによる義務放棄以外のなにものでもないのである。

賃貸人の義務を放棄したURが、「強度不足」や「補修費用」を口実に居住者に無条件の明渡が請求できることになれば、その請求は民間のアパート所有者やディベロッパーにも同じく認められることになる。賃貸人は賃貸人としての補修義務を果たさなければ果たさないほど、建物の不具合を理由に居住者を無条件で立ち退かせることができるという恐るべき事態が発生するのである。そうなれば、だれが費用を投じて補修義務を果たそうとするだろうか。公団＝URは、借家法制に根本的な変容をもたらし、借家権を破壊するに等しい施策を、再び進めようとしていることになるのである。

あえて付言しておこう。

1980年代から90年代にかけて公団が進めようとした公団建替事業は、それでも良質の公共住宅の大量供給という方向に立ってのものであり、その限りでは積極性も帯びたものであった。だが、いま強行されようとしている住宅除却は、公共住宅の縮小・切捨てるための措置であり、敷地を民間の市場原理に委ねて周辺地域を破壊するものとならざるを得ない。

しかして、そのいま、くらしを市場原理に委ねることの誤りが白日のもとに明らかになり、公共住宅の価値が再評価されようとしている。その状況のもとで、かけがえのない公共住宅を除却して、居住者からすまいを奪おうとするほどに、公団＝URは墮落し果てたのだろうか。

第7章 法律上の問題点

1 UR賃貸住宅の契約関係と修繕義務

これまで繰り返し述べてきたとおり、URと個々の住民の契約は、建物賃貸借契約である。

従って、まず第1に、賃借人たる住民はURに対し賃料を支払う義務を負い、他方、賃貸人たるURは賃借人たる住民に対し「目的物を使用及び収益をさせる」義務を負う（民法601条）。すなわち、URは、何よりもまず、目的物を、賃借人が借りる目的を達成できる状態で貸す義務を負い、仮に目的物が借りる目的を達成できない状態であれば、「賃借物の使用及び収益に必要な修繕」を行い（民法606条1項）、賃借人が借りる目的を達成できる状態にしなければならない。よって、建物の耐震強度が低く危険性がある場合には、賃借人が「安全な建物に居住する」という目的を達成できない状態にあるから、URは、賃借人たる住民が「安全な建物に居住する」という目的を達成できるよう速やかに修繕すべき義務を負うのである。

さらに、賃借人たる住民は借家法・借地借家法により借家権を有し、URの建物明渡請求を拒む権利を有する。すなわち、借家法1条ノ2・借地借家法26条乃至28条によって、賃借人は、賃貸人が「正当事由」を具備しなければ、明け渡しに応じる義務はないのである。

このように建物賃貸借契約には借家法・借地借家法が適用され、これに反する特約で賃借人に不利なものは無効となり、賃借人保護のための特別の法律関係が生じることになる。これは、賃借人がその生存の基盤となる居住を失うことのないように借家権を保障したものであり、憲法25条の生存権保障の重要な一環をなすものである。

2 URは修繕義務を果たさなければならない

(1) URは修繕義務を果たすべきである

先述したとおり、URは、賃貸人として民法606条1項により契約の目的物たる賃貸住宅を修繕し、「安全な建物を使用収益させる」義務を負っていることから、耐震性に問題があり危険性がある場合には、速やかに全住民に対し耐震性に関する全ての資料を配付・説明したうえで、必要な修繕計画を説明し、住民との合意に基づいて速やかに修繕を実施すべき義務を負っており、修繕義務を尽くさなければならない。

事実、URは、2006年4月、「UR賃貸住宅の耐震診結果及び耐震改修に係る取組みについて」と題する「お知らせ」において、「阪神・

淡路大震災（最大で震度七級の地震）の際にも、UR賃貸住宅では、1981年以前の旧耐震基準に基づいて設計された建物についても、被害はなかった。」と説明していた。また、高幡台団地73号棟についても、「住宅階については、平成21年度までに耐震改修等を実施する。ピロティ階（施設部分）については、耐震工事が完了している」としており、当初は修繕すると説明していた。

ところが、URは、修繕義務を果たさないまま住民に対して立ち退きを求めており、このように、修繕義務を果たさないまま賃貸住宅を解体・除却することは許されない。

(2) URは説明責任すら果たしていない

耐震性に問題があり危険性があるのであれば、URには速やかに全住民に耐震性に関する全ての資料を配付・説明したうえで、必要な耐震改修計画を説明し、住民との合意に基づいて速やかに耐震改修を実施すべき責任がある。

耐震改修が可能ではないと判断した場合であっても、URは、速やかに全住民に耐震改修の可否を判断することができる一切の資料を配付して説明を尽くし、住民の合意を得る義務がある。この義務を尽くさないまま、除却を求めるのは、違法である。

しかるに、URは、上記17団地について、住民に何ら説明することなく一方的に耐震改修を断念して解体・除却を決定し、住民に2年以内に移転するよう求め、住民が除却計画の撤回と耐震対策を求めてもこれに全く応じようとしなければかりか、住民が耐震改修の要否及び可否を判断するために必要な資料の開示と説明を求めてもこれに応じず、住民を著しく不安な状態に陥れている。

URのかかる行為は、耐震改修の要否及び可否を判断するために必要な資料の開示と説明を怠っておきながら、耐震強度不足で補修が難しいなどと住民を不安に陥れて立ち退きを要求するものであり、賃貸人としての説明義務と修繕義務を怠り、住民の生存の基盤となる借家権と居住の平穏を侵害するものであって、到底許されるものではない。

(3) 以上のとおりであるから、URの明渡要求はそもそも修繕義務違反として許されず、借家法・借地借家法上の「正当事由」がなくURによる明け渡し認められないことは言うまでもない。

第8章 終わりに

- 1 UR住宅の除却の意味するものが、建物の解体と住民の追い出しであることが明らかになった。

また、今回のURのUR住宅の除却を含む「UR賃貸住宅ストックの再生・再編方針」が、その背後に政府の独立行政法人合理化計画（2007年（平成19年）12月24日閣議決定）があり、URにおいては賃貸住宅の削減を図るところにあり、そして、URの賃貸住宅の削減の狙いが、UR事業を民間の事業参画の機会を計画的に創出するためであることも明らかとなった。

URは、2018年度までに、賃貸住宅について約10万戸の再編に着手し、約5万戸のストックの削減をすとしており、そして平成60年頃までに、現在あるストック77万戸の概ね3割を削減するとしている。

ところが、今回、URは、耐震性を理由として、UR住宅の除却を推し進めようとしている。

しかしながら、URは、これまでUR住宅の除却の必要がないとして耐震改修を進めてきたいきさつがあったために、今回耐震強度不足を理由として除却方針に転じた経過につき合理的な説明をすることに窮している。

それは、URが、姑息にも耐震性を理由にしてUR住宅の除却の真の意図を隠そうとしているからにはほかならないからである。

- 2 UR住宅の除却方針には、以下の通りなんらの正当性もない。

第1に、URが、財界の民間活力の導入・市場原理主義の圧力に押し流されて、UR住宅を除却し底地を民間の利益追求の場として提供することは、UR住宅を将来にわたって管理していくという本来の役割を放棄することであり、自らの存立基盤を喪失させて自らの正当性の根拠を失わせる行為である。

第2に、URが、政府からの出資を得て、国民の財産を管理する中で蓄してきたまちづくり、団地建設の知識・経験・能力を、UR住宅の維持管理・改修の方向で活用するべきであり、今回の除却方針はそれに真っ向から反するものである。

第3に、法律面からも、URと居住者との間のUR住宅賃貸借契約関係において、URに建物除却・明渡しの正当事由がないにも関わらず、一方的に明け渡しを求めている点で違法である。

- 3 住居は人が生きていく上で欠くことのできない基礎である。

人は、その住居をもとに、生活し、人間関係を築き、社会を構成してきた。

団地住民にとっても、これまで長年にわたる団地居住のなかで、人間関係を築き、社会を構成してきたのである。

そして、団地住民のこれからもこれまでと同様に団地居住を続けたいとの願いが尊重されなければならないことも当然である。

憲法第25条は、『すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。』と定める。

また、国際人権規約においても、居住の権利保障は政府の責任と定めるところである。

政府及びURが住民に対して居住の権利を保障すべきことは、当然の責務であり、いやしくも住民の居住の権利を侵害するようなことはあってはならないことである。

4 これまで人は住居を得るために闘ってきた。

住居は、誰かから与えてくれることを期待することはできず、闘いなくして得ることはできなかったといつてよい。

この歴史の教訓は、今日においても、今回のUR住宅の除却問題においても否定されることはない。

自らが置かれた立場を正しく認識し、自らの正当性を主張し相手の不当性を追求するなかではじめて自らの居住の権利を守ることができるのである。

団結と行動から闘いが発展する。

アメリカ主導の新自由主義・市場原理主義という妖怪の正体が暴かれ、それからの脱却・転換が世界の目指す課題となっている今日、私たち自由法曹団も、広く国民と団結して、市場原理主義に基づくもろもろの政策の転換を図るために、その表れである日本の住宅政策とURの「UR賃貸住宅ストックの再生・再編方針」の転換を図るための闘いを決意する次第である。

以上

(執筆者)

- 第1章 はじめに 前川 雄 司
〈自由法曹団・弁護士〉
- 第2章 これまでの経緯等—UR住宅問題の背景 坂庭 国晴
〈国民の住まいを守る全国連絡会（住まい連）代表幹事〉
- 第3章 実態—高幡台団地現地調査から 飯田 美弥子
和泉 貴士
酒井 健雄
〈自由法曹団・弁護士〉
- 第4章 高幡台団地73号棟の耐震性能について 相原 俊弘
〈株式会社エス・デー・ジー代表取締役〉
- 第5章 地球・地域環境破壊からの視点 山本 英司
〈自由法曹団・弁護士〉
- 第6章 URは誤りを繰り返してはならない
—公団住宅建替問題が投げかけるもの 田中 隆
〈自由法曹団・弁護士〉
- 第7章 法律上の問題点 飯田 美弥子
和泉 貴士
三浦 直子
〈自由法曹団・弁護士〉
- 第8章 終わりに 榎本 武光
〈自由法曹団・弁護士〉

2009年3月23日

編集 自由法曹団 市民問題委員会

発行 自由法曹団

〒112-0002 東京都文京区小石川2-3-28

DIKマンション小石川201号

TEL 03-3814-3971

FAX 03-3814-2623