

<特集：住まいと健康>

住宅条例づくりに参加して

國弘 明子（品川区荏原保健所環境衛生監視員）

1. 品川区住宅基本条例に保健衛生の視点が投入

平成3年3月12日に、「品川区住宅基本条例」が公布された。この条例は定住人口の確保、高齢者対策、良好な住環境の確保等を目的としている。条例には保健所の環境衛生監視員が提唱した、「保健衛生上必要な設備および性能を備えていること。」という条文が盛り込まれている。この条文が掲載された経過と目的を報告する。

品川区は東京都23区の東南に位置し、人口は約33万人である。品川区も昭和61年からの地価高騰の煽りを受け、住宅、小規模店舗の事務所化が進んだ。借地、借家、借間に住む区民が立退きを要求され、借地契約の更新料、アパートの家賃が跳ね上がった。現在はウォーターフロントの開発が盛んである。未整備の地域を持つ周辺区に、都心区と同様なオフィス街化の波が押し寄せてきた。これが今の品川区である。

2. 東京都特別区の環境衛生監視員

特別区の保健所で働く環境衛生監視員の業務は他県の監視行務とは若干異なる。(表1 特別区の環境衛生監視員の主な業務参照)

(1) 理・美容所

環境衛生監視員の業務の中で、以前から室内空気環境の測定を行っていた施設は理・美容所である。冷房期と暖房期に二酸化炭素と一酸化炭素を測定する。理・美容所の主な空気の汚染源はガス使用のタオル蒸器・ストーブ・湯沸器等の開放型燃焼器具、煙草、人

の吐息等である。一般の家庭の室内条件と似ている。

まず二酸化炭素濃度の測定をする。濃度が高かった場合は、換気扇を5分ほど作動させて、再度測定する。濃度が下がらない場合は給気口、窓、入り口、裏口等を開けながら測定を繰り返し、その店の最も効率的な換気の方法を探す。開放型燃焼器具がある場合は、不完全燃焼の有無を確認するために、一酸化炭素濃度を測定する。

最近ではガスタオル蒸器は電気使用に、ストーブはエアコンに、湯沸器はボイラーに改善されている。反面はめごろしの窓の使用や、給気口の無い雑居ビル内の施設等、給気の取れない施設が増えた。開設者や設計者はエアコンや電気タオル蒸器を使用するつもりで、はめごろしの窓を選ぶ。しかし現実には、入り口付近を暖めるために補助のファンヒーターを使用したり、中古のガスタオル蒸器を購入したりすることがある。現実が予定どおりにならないことも、家庭の生活と似ている。窓や給気口の取れない施設が良好な室内空気環境を確保するのは難しい。

作業室内空気環境測定の経験から、換気は排気扇だけでなく、適当な位置から給気されることが肝要であり、給排気は設計図面の段階で配慮されなければ改善は難しいことを実感している。理・美容所については、経験を生かして、設計前の図面審査の際に給排気についてのチェックを行い、設備の使用方法の変化に対応できる施設にするよう指導してい

表1 特別区の環境衛生監視員の主な業務

業務内容	該当施設あるいは事項
営業の許・認可および衛生監視	旅館、興行場、公衆浴場、理・美容所、クリーニング所、水道（専用水道）、再生資源取扱業、プール、墓地
建築計画時の図面審査および立ち入り検査	特定建築物
使用開始後施設調査および衛生指導	水道（簡易専用水道、小規模給水施設）
相談	生活環境に関する全て

る。

(2) 特定建築物

昭和58年から特定建築物の業務が始まった。特定建築物とは多数の人が利用する建物で、延べ面積が3,000 m²以上の建築物をいう。「建築物における衛生的環境の確保に関する法律（以下ビル管法という）」では用途を興行場、百貨店、店舗、事務所、学校、共同住宅等としており、同法施行令では興行場、百貨店、集会場、図書館、博物館、美術館、遊技場、店舗、事務所、学校（研修所を含む）、旅館としている。

特定建築物の業務は次のような流れとなっている。
建築主事に建築確認申請が出される。

↓

特定建築物に該当すると思われる建築物については、建築主事は保健所長に通知書を交付する。

↓

通知書により環境衛生監視員は申請代理人と連絡を取り、空調、給排水、ごみ保管場所等の施設および管理者、清掃者等の安全配慮等について図面審査をする。

↓

建築物が使用され始めてから1ヶ月以内に保健所に特定建築物として届出をする。

↓

建築物が取り壊されるまで、あるいは用途の変更等により特定建築物ではなくなるまで、設備の管理状況、室内空気環境等について、環境衛生監視員が定期的に立ち入り検査をする。

特定建築物業務の特徴は3点ある。

- ① 環境衛生監視員が図面審査から立入検査まで一貫して行っていること。

立入検査の経験から、設計者の意図と使い勝手のずれや、計算と実態の不一致を、次の図面審査に生かすことができる。また基準の数値にとらわれることなく、技術の変化に対応した指導ができる。これまでの多くの法律は固定された数字に縛られ、陳腐化した数字が一人歩きしてしまう場合が多かった。ビル管法ではこれを避けるために、常に柔軟に対応している。

- ② 図面審査の際の考え型は、指導の目的を説得し、施主、申請代理人（設計者）の理解を得ながら善処

して行くことであり、罰則をちらつかせながら法の遵守を求めるものではない。

ビル管法は最低基準を定めているのではなく、快適な環境の確保を求めているので、①の経験を生かし建築物の使用者、管理者の代弁者として説得してゆく。この考え方は、今後住宅行政に関わってゆく際の基本となる。

- ③ 建築物が存在する間は立ち入り検査を続けるため、経年劣化、使用用途の変化等を把握することができる。

まだ使用可能な建築物が無駄に建て替えられること、また古い建築物が街の危険物になることを防ぐために、建築物は使用者の使い勝手に柔軟に対応できること、経年劣化を可能なかぎり遅らせることができるように管理しやすさの配慮がされていることが肝要である。この配慮は建築物の良好なストックの確保に必須である。

(3) 水道（簡易専用水道・小規模給水施設）

飲用を目的とした貯水槽は衛生的な管理が必要である。貯水槽の有効容量が10m³を越えるものを簡易専用水道といい、水道法により衛生的な管理と厚生大臣の指定機関による検査を義務付けている。10m³以下の貯水槽には法的な規制は無い。これを補うために「品川区小規模給水施設の衛生的管理に関する要綱」を定めている。この要綱は次の3点を主旨としている。

- ① 保健所は施設を把握すること。
② 保健所は施設の所有者、管理者に適切な管理をするように指導すること。
③ 給水施設が汚染された場合は、保健所は所有者、管理者、品川区衛生試験所、水道局等と連絡を取り、早急に復旧するための指導をすること。

簡易専用水道と小規模給水施設の業務の流れは次のとおりである。

建築、改築、設備の更新等により貯水槽が設置されると、水道局から保健所へ「受水タンク等設置状況調査票」が送られてくる。

↓

調査票により施設の所有者に施設調査をする旨を説明し、調査日時を打合せする。

↓

所有者の立ち会いの下で施設調査をし、給水施設の

資料 簡易専用水道・小規模給水施設台帳

簡易水道・小規模給水施設台帳	
名称	
所在地	
所有者氏名	☎
住所	
管理者氏名	☎
氏名	
主たる用途	従用途
建築構造	地上 階 地下 階 塔屋 階
敷地面積	m ² 延床面積 m ² 竣工年月 平成 年 月
利用者数	常住 人(世帯) 出入人数 人
使用水量	平均1ヵ月 m ³ 水道直結栓数
送付先	施設区分
----- 受 水 槽 -----	----- 高 置 水 槽 -----
設置年月	年 月 年 月
設置場所	
材 質	
有効容量	
槽 数	
主たる配管材料	給水方式
塩素滅菌器	防錆剤
消防用水	汚水槽同一建物

構造設備の把握と衛生管理の方法の説明をする。



把握した構造設備の概要のほか建築物の用途・規模、所有者・管理者の連絡先等をコンピュータに入力し、台帳とする。



年に一度、衛生管理に関するパンフレットを郵送する。



「宛名たずねあたらず」などで返送された郵便物に基づき現場調査を行い、所有者、管理者の変更、建築物の建て替え等を確認する。



現場調査に基づき、台帳の変更、廃止を行う
この流れは施設の把握と、衛生的な管理をするための啓蒙をすることに終始している。施設調査の際に構

造的に好ましくない施設が相当の割合で存在する。特に敷地面積にゆとりのない小規模給水施設に、構造的に不良な施設が多い。しかし、すでに設置された設備を改善することは難しく、維持管理で補うこととなり、所有者、管理者、居住者に躰寄せが行く。建築計画時に指導、情報提供が無く、設置後不良な施設である旨の解説を受けることに、所有者達は釈然としない。不適当な施設を作らないために、建築計画の段階で図面を指導し、所有者、設計者に情報を提供するシステムが無いことが、この業務の決定的な欠落部分となっている。

(4) 相談

生活上の不快に関する様々な相談が持ち込まれる。特に多いのはダニ、ネズミ、ネコノミである。ツメダニ、ヒョウヒダニの相談の場合は、掃除機で吸い取った各部屋のほこりを調べ、実際にツメダニ、ヒョウヒ

表2 品川区の小規模給水施設調査結果

1990. 12現在

検査項目	不適率(%)	基準に合わない具体例
受水槽の設置場所 周囲の状況	49. 3	すぐ隣が汚水槽・受水槽の回りが物置・点検出来ない様な階段の裏にある。受水槽の周囲がごみ置場になっている。
受水槽の構造	69. 1	受水槽が必要以上に大きい。雨水や虫などの入る隙間がある。受水槽の蓋が施錠されていない。
受水槽の内部	31. 7	サビ、ごみ、虫の死骸などがある。内側に藻が発生している。
高置水槽の設置場所 周囲の状況	45. 5	点検、清掃のための安全な足場がない。周囲の看板が邪魔である。トラップがボロボロに錆びていて危なくて登れない。
維持管理状況	57. 0	定期的な清掃、点検、残留塩素測定を行っていない。建築図面、設備図面が無いので、配管等が分からない。
維持管理	6. 9	赤水が発生している。水の出が悪い。
上記の項目の内一つ でも不適な割合	86. 6	

ダニが多く発生していることを確認する。また、部屋の間取り、換気扇、窓の位置、家具の配置等を描いてもらい、そのうえで換気、暖房、炊事、洗濯、入浴、結露対策の方法を指導する。あるいは家庭に訪問し換気の状態、畳の水分等を調べる。ダニの発生はその家の換気状態の指標であると考えている。

3. 「品川区中高層建築物等の建設に関する開発環境指導要綱」への参画失敗

品川区では昭和63年に「品川区中高層建築物等の建設に関する開発環境指導要綱」を改定する作業が行われた。この要綱は5戸以上の独立住宅、20戸以上の集合住宅、延べ床面積2,000m²以上あるいは敷地面積が1,000m²以上の建設事業、その他営業面積の合計が500m²を越える不特定多数の区民の利用に供する建築物等に適用され、生活環境の整備と防災対策を目的としている。

保健所は「品川区小規模給水施設の衛生的管理に関する要綱」を当要綱に盛り込むことを希望した。この際に給水施設が設置される計画の段階で図面指導をし、良好な施設を持つ建築物を確保してゆくシステムを作ることを考えた。しかし建築環境部から「品川区中高層建築物等の建設に関する開発環境指導要綱」は、建築物周辺の地域環境の整備を目的としており、建築物内の設備の指導は当要綱に馴染まないという判断があり、検討は白紙となった。実際は、単に保健所の業

務が理解されなかったために却下されたということは、当要綱に「品川区における建築物の福祉に関する整備要綱」が盛り込まれていることで推測できる。しかし現在では、当時に参画できなかったことがかえって良い面を生んでいると判断している。

4. 住宅白書作成

住宅白書の作成が平成元年より始まり、平成2年に「中間のまとめ」が公表された。「中間のまとめ」には品川区の居住水準についてまとめられていた。しかし、取り上げられた項目は不燃化、住戸専用面積、日照時間のみであった。本来、都市居住型誘導居住水準には下記の基準項目がある。にもかかわらず3項目を取り上げ、居住水準が向上しているという判断をしていることに疑問をもった。そこで安全に管理できる給排水設備の設置、生活の変化に対応できる換気機能をもつ住宅等、住宅を人が生活する空間としてとらえることの必要性を提言した。

「品川区住宅白書」には簡単な事例とともに、良好な住戸の水準に「快適さ」と「健康的」を確保することの重要性が掲載された。また建築基準法に基づく審査や、開発指導要綱、ワンルームマンションに対する指導指針では補えない旨も指摘された。

5. 住宅条例作成

住宅条例の作成に先立ち、区の企画担当より、他区での建築物の保健衛生上の環境を確保するための施策

表3-1 都市住居型誘導居住水準

世帯人員（人）	室構成	居住室面積(m ²)	住戸専用面積(m ²) (壁厚補正後)
1	1DK	20.0(12.0畳)	33.0
1(中高齢単身)	1DK	23.0(14.0畳)	38.0
2	1LDK	33.0(20.0畳)	48.5
3	2LDK	46.0(28.0畳)	66.5
4	3LDK	59.0(36.0畳)	82.5
5	4LDK	69.0(42.0畳)	94.5
5(高齢単身を含む)	4LLDK	79.0(48.0畳)	110.5
6	4LDK	74.5(45.5畳)	102.0
6(高齢夫婦を含む)	4LLDK	84.5(51.5畳)	117.0

表3-2 誘導居住水準の性能・設備基準

居住性	<ul style="list-style-type: none"> ○専用の水洗便所、洗面所、浴室、洗濯用スペースを確保 ○暖房・冷房・給湯設備を確保 ○中高層住宅にエレベーター設置等を確保（都市居住型） ○換気、採光、結露防止、遮音、省エネルギーに関して適正な水準を確保
安全性	<ul style="list-style-type: none"> ○防火・避難、構造強度、転落・落下物防止、転倒・衝突防止、ガス漏れ・燃焼廃ガスによる事故防止、防犯に関して適正な水準を確保
耐久性	<ul style="list-style-type: none"> ○耐久性、防水性、部材等の交換・保守容易性に関して適正な水準を確保
高齢者配慮	<ul style="list-style-type: none"> ○高齢者が居住する場合は収納スペース、住戸へのアクセス、住戸内通路、建具、設備等について高齢者の安全性・利便性を配慮 ○高齢者同居世帯については、高齢者専用の水洗便所・洗面所を確保
共同住宅 (都市居住型)	<ul style="list-style-type: none"> ○バルコニー、玄関まわりの適正な広さ確保 ○住棟内又は住棟まわりに収納スペース、自転車置場等を確保 ○住棟内又は住棟まわりに集会所等共用設備の設置に努める

を紹介すること、品川区の環境衛生監視員は今後の展開をいかに考えているかを説明することを求められた。

(1) 各区の建築物の保健衛生上の環境を確保するための施策

① 世田谷区

平成2年に「世田谷区住宅条例」が施行され、第六条第1項3に「保健衛生上必要な設備及び性能を備えているものであること。」という条文がある。この条文の主旨は「住宅の安全性等の確保及びその支援のあり方など基本的方向の検討を目的とし、住宅管理や改善に関わる制度化（具体施策）に資するものとする。」である。

世田谷区では昭和54年から住宅政策の検討を始め、次の様な施策を進めてきました。

昭和57年 「街づくり条例」制定

昭和60年 「都市整備方針」策定

昭和61年 「住宅白書」公表

昭和63年 世田谷区土地・住宅問題懇談会設置

平成2年 「世田谷区住宅条例」設定

この間、保健所の活動は次のとおりである。

昭和56年 「ビル等建築物の環境衛生指導指針」策定

昭和62～63年 老朽化ビルの給排水設備実態調査（赤水調査）

昭和63年 「保健衛生住宅問題（保健衛生面から見た住政策の確立をめざして）」公表

現在は住宅管理・改善研究会を設置して次の2点について検討している。

- a. 住宅管理分科会：住宅（主に集合住宅）の維持・管理・改善のあり方について

- 住宅の環境基準作成と管理・点検の方法
 - 住宅の設備等改善支援（資金的・技術的）のあり方
 - 居住者・管理者等への啓蒙・相談・指導等対応のあり方
- b. 住居改善分科会：高齢者・障害者の住宅改善支援のあり方について
- 住宅改善ニーズと改善指針の内容（ハード・ソフト）
 - 相談・指導の体制（地域対応を含む）と総合調整方法

世田谷区は全ての部所で、基礎自治体における住宅行政のあり方を検討してきた。10年余の学習、検討によって、各部所間の繋がりがはっきりしており、相互の理解も深い。住宅行政を担うために、重要なことである。

② 文京区・杉並区・港区

この3区では快適で安全な建築物の確保のために、それぞれ独自の要綱、指針を作成し、建築計画の段階で図面審査をしている。その特徴は次のとおりである。なお、各要綱等の制定日、対象建築物、指導項目については、東京都港区赤坂保健所の五味武人氏が報告されている「保健所が行う建築物の事前図面指導について」の表1を参考にいただきたい。

(2) 品川区の今後の展開についての基本的な考え方

- ① 建築物の作り手（所有者、設計者等）、住み手（居住者、使用者）、管理者の全てに接触を持てるシステムを作る。

これは建築計画時に図面指導をし、使用開始後に施設検査をすることを組み合わせるということである。竣工時に検査をするのではなく、しばらく使用してから瑕疵期間のうちに検査をする。これは住み手、管理者と接触を持つことにより、今後の適性な管理の必要性を指導することと、瑕疵期間に必要な改善を促すことを目的としている。

- ② 基本台帳を作成し、常に更新できるシステムをつくる。

すでに簡易専用水道、小規模給水施設等の台帳があるので、これを基礎に充実させてゆくことが適当である。

- ③ 「品川区中高層建築物等の建設に関する開発環境指導要綱」とは別に要綱あるいは指針等を作る

水道（簡易専用水道、小規模給水施設）業務は建築物の用途、規模を制限せずに全てを対象としてきた。特に問題の多い施設は規模の小さい建築物である。当要綱に参画することにより用途、規模に制限が付けられることを避けるために、独自の要綱あるいは指針を作る必要がある。

- ④ 建築物の用途別に指導指針を作る。

一様の指導指針では無理があることが、他区の経

表4 住宅管理・改善研究会の組織構成

分科会	所 属	事 務 局
	都市整備部 住宅・街づくり課	都市整備本部 住宅・街づくり課 住宅計画係
住 宅 改 善	玉総支 玉川福祉事務所 老人福祉係	有 識 者 松本恭治 国立公衆衛生院 建築衛生学部住宅衛生室長 中島明子 目白学園女子短期大学 助教授
	世総支 世田谷福祉事務所 障害者福祉係	
	砧総支 砧福祉事務所 在宅福祉係	
	総合福祉センター 管理課 地域サービス	
	総合福祉センター 相談訓練課 相談係	
	衛生部 保健課 成人保健係	
住 宅 管 理	世田谷保健所 保健衛生課 環境衛生係	コ ン サ ル タ ン ト 竹内陸男 シヴック・プランニング 研究所長
	玉川保健所 保健衛生課 環境衛生係	
	都市整備部 建築第一課 設備審査係	
	都市整備部 住宅・街づくり課 住宅指導係	

表5 文京区・杉並区・港区の建築計画時の図面指導

区	名称	書類の流れ	用途別の指導項目の設定	施設検査の有無	備考
文京区	東京都文京区宅地開発並びに中高層建築の建設に関する指導要綱	建築確認申請に先立ち、協議申請書により協議する。	無	工事完了届の提出により、竣工時に検査をする。	当要綱には「住宅の付置」についての条項がある。したがって、10%除外規定により特定建築物から外れる施設をフォローすることおよび簡易専用水道の事前図面指導をすることを目的としている。
杉並区	杉並区建築物の環境衛生指導方針	建築確認申請に先立ち、申請代理人は建築部より保健所の図面指導を受けるよう説明される。申請代理人が保健所と連絡を取ることにより指導する。	各項目に対して住居部分の指導基準を定めている。	無	
港区	小規模建築物の建築確認申請書時衛生指導要領	「東京都港区建築物の衛生管理に関する事務処理要綱」を改正し、建築確認申請時の「建築物の衛生指導のお知らせ」の交付により指導する。	用途別ではなく、建築物の規模により指導項目を定めている。	無 平成2年度に図面指導の効果判定調査を実施した。	

験から指摘されている。指導指針を作る際は固定された基準を作るのではなく、施設検査等の経験をフィードバックしながら変化や補足ができる柔軟性を持つことが大切である。特定建築物のように相互の理解を重視するものとする。

- ⑤ 融資金、補助金等の予算を持つ。
施策の実行性を高めるために必要である。
- ⑥ 各部所の相互理解を図る。
- ⑦ ①から⑥について計画段階から常に広報活動をする。
住宅を施策として取り上げようとするためには、自治体と区民が常に意見交換ができることが必須である。
平成3年3月12日に「品川区住宅基本条例」が公布され、第8条第1項三に「保健衛生上必要な設備および性能を備えていること。」という条文が盛り込まれた。

6. 住宅基本条例に参加して思うこと

(1) 住宅行政における環境衛生監視業務の位置

住宅行政は即時的対応と長期的対応の組み合わせによって進められてゆく。即時的対応には保健、福祉の担当者による住宅改善指導、融資制度、家賃補助等がある。長期的対応は都市計画、住環境や住宅の水準を向上させるための地域整備や建築物への指導、住宅供給等である。住環境や住宅の水準の向上は良好なストックの確保に繋がる。環境衛生監視業務の役割はこの良好なストックの確保の一端を担うことになる。

(2) 現場の検証を生かす

住宅行政を豊かなものにするために、家庭を訪問することを仕事としている職種の人々は、現場を検証する立場として意見を出していくことが大切である。このような職種は環境衛生監視員だけでなく、医師、保健婦、ケースワーカー、理学療法士、心理相談員、保母、教師、消防士、警察官等数知れない。

品川区でも高齢化社会に対応するために、高齢者に

関わる人々の意見が重要視されるようになった。また、住宅に「快適性」「健康的」という考え方を盛り込むこともできた。しかし、子ども達の日から見た住宅やまちづくりの配慮に対する意見は足りないように思われた。

(3) 民意を得る

住宅行政のように微妙な課題を含む施策を実行するためには、行政が先走りすることなく、民意を得ながら進めていかなければならない。そのためには常に情報を公開し、住み手、作り手、行政がフェアな状態で意見交換ができるようにしておくことが肝要である。

(2)、(3)が十分に実行されるなら、建築物は単に構造物ではなく、街は単に構造物の集合体ではない、文化的な街が形成されると考えている。

参考文献

図説 日本の住宅事情 監修 建設省住宅局住宅政策課
品川区住宅白書 品川区
えっ、こんな水飲んでるんですか？—知らない所で水は汚れている—シリーズ水 No 6 品川区品川保健所・品川区荏原保健所